



SIA „Konsorts”

“Zinātniskais pētījums – Vietējās pašvaldības vadīšanai nepieciešamie statistikas rādītāji ”

Gala ziņojums

LPS Iepirkums

„Pētniecības, izstrādes un konsultāciju pakalpojumi zinātnisko pētījumu
izstrādei projektā ”Lietpratīga pārvaldība un Latvijas pašvaldību veikspējas
uzlabošana”

(Iepirkuma identifikācijas Nr. LPS/2015/30/NFI)

Rīgā, 2016. gada 23.augustā



Kontaktpersonas:

SIA „Konsorts”

izpilddirektors Kaspars Timofejevs

kaspars.timofejevs@konsorts.lv

Tālr. +371 29494787

Šis materiāls ir izstrādāts ar Norvēģijas finanšu instrumenta 2009.-2014. gada perioda programmas „Kapacitātes stiprināšana un institucionālā sadarbība starp Latvijas un Norvēģijas valsts institūcijām, vietējām un reģionālām iestādēm” atbalstu projekta „Lietpratīga pārvaldība un Latvijas pašvaldību veikspējas uzlabošana” ietvaros.

Par tā saturu pilnībā atbild SIA “Konsorts”, un tas neatspoguļo Programmas un iesaistīto valstu oficiālo viedokli.

Saīsinājumu saraksts

AP – attīstības programma

CSDD – Ceļu satiksmes drošības direkcija

CSP – Centrālā Statistikas pārvalde

EM - Ekonomikas ministrija

EMDA - Eiropas municipalitāšu datu arhīvs

ES –Eiropas Savienība

IeM IC – Iekšlietu ministrijas Informācijas centrs

IKP - Iekšzemes kopprodukts

IS – Informācijas sistēma

IZM – Izglītības un zinātnes ministrija

KM – Kultūras ministrija

LDC – Lauksaimniecības datu centrs

LM – Labklājības ministrija

LNB – Latvijas Nacionālā bibliotēka

LU – Latvijas Universitāte

MK – Ministru kabinets

NKC – Nacionālais kino centrs

NVA – Nodarbinātības valsts aģentūra

PV - Pievienotā vērtība

RAIM - Reģionālās attīstības indikatoru modulis

TAPIS - Teritorijas attīstības plānošanas informācijas sistēma



TCKI - Teritoriju cilvēkkapitāla un kopienu rīcībspējas indekss

VISC – Valsts izglītības satura centrs

LVĢMC - Valsts SIA "Latvijas Vides, ģeoloģijas un meteoroloģijas centrs"

SPKC – Slimību profilakses un kontroles centrs

VARAM – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija

VMD – Valsts mežu dienests

VRAA – Valsts reģionu attīstības aģentūra

VSIP - Valsts statistiskās informācijas programma

VSAA – Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra

VUGD – Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienests

VZD – Valsts zemes dienests

Satura rādītājs

Ievads	6
1. Līdz šim Latvijā veikto pētījumu apskats.....	8
2. Normatīvo aktu nosacījumi par pašvaldību iespēju iegūt statistiku, kuras iegūšanā izmantojami fizisko personu dati un dati par juridiskām personām (6.1.).....	13
3. Rezultatīvie rādītāji dažādās taisnīguma dimensijās (6.2.).....	19
4. Rezultatīvo rādītāju iegūšanai nepieciešamie primārie dati (6.4.).....	26
4.1. Attīstības plānošanas sistēmas ietvars.....	26
4.2.Valsts statistiskās informācijas ietvars	28
4.3. Pašvaldības attīstību programmu ietvars.....	32
4.4. ES statistika, Eiropas municipalitāšu datu arhīvs un Norvēģijas pieredze datu vākšanā.....	35
5. Vēlamo rezultatīvo rādītāju piedāvājums un analīze (6.3.).....	45
5.1.Vēlamo datu loģiskais modelis	45
5.2. Indeksu pielietojums pašvaldības darbības analīzei	47
5.3. Pašvaldības darbības mērīšana – datu modelējums	49
5.4.Vietējās pašvaldības ietvaros izmantojamie dati vietējās pašvaldības vadīšanai (iekšējie dati)	56
Secinājumi un Ieteikumi	61

Zīmējumu satura rādītājs

Zīmējums 1 Vērtību matrica	19
Zīmējums 2. Dati S+K vērtību kombinācijai	21
Zīmējums 3. Dati L+K vērtību kombinācijai.....	22
Zīmējums 4. Dati S+L vērtību kombinācijai	23
Zīmējums 5. Dati L+N vērtību kombinācijai.....	24
Zīmējums 6. Attīstības plānošanas dokumentu saikne	28
Zīmējums 7. Pašvaldību vadīšanai nepieciešamo datu loģiskais modelis	46

Ievads

Pēdējos divdesmit gados publiskās pārvaldes vadīšanā ir mainījušies gan teorētiskie uzstādījumi, gan arī praktiskais izpildījums publiskās pārvaldes darbā. Gan Jaunās publiskās vadības (angl. *New Public Management*) teorija, gan tai sekojošā Jaunās Publiskās Pārvaldības teorija (angl. *New Public Governance*) ir uzsvērušas publiskās pārvaldes organizāciju efektīvu un racionālu darbu, vienlaikus nodrošinot un pierādījumus balstītus lēmumus un rīcībpolitikas.

Šī pētījuma mērķis ir **identificēt tādus datus, datu kopumu un pašvaldību vadīšanai piemērotus statistikas rādītājus, un kuru publikācija nav aizliegta, bet, kas vienlaikus, ļauj novērtēt lēmumus un praktisko rīcību pašvaldību autonomās kompetences jomā.**

Lai sasniegtu pētījuma mērķi, tiek izvirzīti šādi savstarpēji saistīti pētījuma uzdevumi:

- Izvērtēt esošo situāciju attiecībā uz statistikas datu vākšanu, apkopošanu un pieejamību, apskatot gan dažādas datu bāzes, gan normatīvo bāzi statistikas datu vākšanai, apkopošanai un izplatīšanai.
- Izvērtēt pašvaldību esošo darba praksi statistikas datu apkopošanā;
- Identificēt pašvaldības vajadzības pēc statistiskās datiem, ņemot vērā pašvaldību nepieciešamību pieņemt uz faktiem balstītus lēmumus pašvaldības attīstības veicināšanai un nodrošināšanai. Pastarpināti, tas nozīmē, ka pašvaldību darbību raksturojušiem datiem ir jābūt tādiem, kas ļauj pašvaldību sniegumu aplūkot gan savstarpēji salīdzinot pašvaldību sniegumu Latvijā, gan arī salīdzināt Latvijas pašvaldību sniegumu ar pašvaldībām citās valstīs.

Vienlaikus, šim pētījumam ir vairāki pieņēmumi, kas tika pārbaudīti pētījuma gaitā:

- Esošā datu vākšanas un apkopošanas prakse ir veidojusies ilgākā laika periodā. Turklāt dažādo publiskās pārvaldes sistēmas, iestāžu rīcībpolitiku reformu gaitā statistikas datu vākšanas un apkopošanas pēctecība nav bijusi svarīga, kā rezultātā ir veidojusies sadrumstalota datu vākšanas prakse vai arī datu vākšanas praksi ir ietekmējušās reformu gaitā neizvērtētās aktivitātes.
- Jebkurai piedāvātajai datu vākšanas un apkopošanas sistēmai pašvaldību vadīšanai ir jābūt ērtai un ar minimālu administratīvo slogu pašvaldībām.

- Ņemot vērā faktoru, ka neviena pašvaldība nestrādā izolēti no citām pašvaldībām, jebkuri ieteikumi par datu vākšanas organizāciju tiks balstīti pieejā “reiz jau savāktie dati atkārtoti netiek vākti”.
- Datu vākšana, kas raksturo pašvaldības iekšējo vadīšanu un attīstību, ir atkarīga no pašvaldības stratēģiskajām prioritātēm, līdz ar to datu apjoms var variēt dažādās pašvaldībās un tādēļ nav iespējams veidot universālu, visām Latvijas pašvaldībām vienotu iekšējai vadīšanai nepieciešamo datu sarakstu.
- Katra Latvijas pašvaldība ir unikāla no datu apjoma un kombinācijām, kas nepieciešamas to iekšējās attīstības vadīšanai, tādēļ decentralizētais modelis ir vispiemērotākais Latvijas situācijai.

Lai sasniegtu pētījuma mērķi, pētījumā tiek izmantotas šādas pētniecības metodes:

- Līdz šim veikto pētījumu apskats un analīze;
- Pašvaldību attīstības programmu analīze;
- Starptautisko datu bāze analīze;
- Normatīvo aktu apskats un analīze;
- Vēlamo datu sistēmas modelējums kā paraugi, kādi iespējamie dati varētu tikt izmantoti pašvaldības iekšējai vadīšanai, ņemot vērā pašvaldības stratēģiskos mērķus.

Šis pētījums kopumā ir plānots kā **rīcībpolitikas (angl. *policy analysis*) pētījums, kura mērķis ir sniegt uz praksi balstītu secinājumu un ieteikumu, kas būtu izmantojami rīcībpolitikas uzlabošanā**. Tādējādi, šī pētījuma primārais uzdevums ir radīt zināšanu un informācijas kopumu, kas būtu izmantojams Latvijas pašvaldību praksē. Šajā pētījumā izklāstītie secinājumi izriet no tās metodoloģijas, kas tika pielietota pētījumā gaitā. Attiecīgi, izmantojot citas pētniecības metodes ir iespējams nonākt pie citiem secinājumiem nekā tiem, kas izklāstīti šajā pētījumā.

1. Līdz šim Latvijā veikto pētījumu apskats

Pašvaldībām gan savu funkciju īstenošanai, gan attīstības plānošanai un investīciju piesaistei t.sk. projektu pieteikumu sagatavošanai nepieciešami statistikas dati gan par savu administratīvo teritoriju, gan salīdzinājumam ar apkārtējām vai līdzīgām administratīvām teritorijām.

Attīstības plānošanas sistēmas likums¹ nosaka, ka vietējā pārvaldes līmeņa ilgtermiņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentos iekļauj attiecīgās teritorijas attīstības prioritātes un telpiskās attīstības perspektīvu, bet vidēja termiņa attīstības plānošanas dokumentos iekļauj prioritāšu īstenošanai nepieciešamo pasākumu kopumu.

Attīstības plānošanas dokumenta īstenošanas novērtēšanai pašvaldības nosaka sasnieguma rādītājus, kas sastāv no bāzes rādītāja un plānotā sasnieguma rādītāja vidusposma un gala izvērtējumam.

Lai sekmētu teritorijas attīstības plānošanu tika izveidota Teritorijas attīstības plānošanas informācijas sistēma (TAPIS) un Valsts reģionālās attīstības aģentūra ir izstrādājusi Reģionālās attīstības indikatoru moduli (RAIM) - palīginstrumentu reģionālās attīstības monitoringam un lēmumu pieņemšanas atbalstam, lai atvieglotu pašvaldībām teritorijas attīstības tendenču izvērtēšanu, kā arī attīstības programmu sagatavošanu un uzraudzību. RAIM ir iekļauti rādītāji, kas sniedz iespēju novērtēt teritorijas attīstību ar pietiekamu rādītāju kopumu, kas to raksturo no visdažādākajiem aspektiem. Novērtējuma rādītāju sistēmā ir ietverti gan attīstības ekonomiskie, gan sociālie aspekti, gan arī dzīves vides raksturojums. Tomēr novadu līmenī virkne rādītāju netiek apkopoti, tas īpaši attiecas uz sadaļām "Ekonomika" un "Nodarbinātība". Tas zināmā mērā ir pretrunā ar pašreizējiem reģionālās politikas uzstādījumiem, jo "izrāviens" tiek prasīts arī no novadiem. No kurienes jāizraujas, ja nav bāzes rādītāju par patieso uzņēmējdarbību novadā, cik iedzīvotāju strādā novadā, bet cik novada iedzīvotājiem ir darba vietas citās administratīvajās teritorijās, cik novadā ir darbojošos uzņēmumu (nevis tikai reģistrētu).

Latvijā par valsts budžeta līdzekļiem apkopojamā statistika tiek iekļauta ikgadējā Valsts statistiskās informācijas programmā (VSIP). VSIP ir pieejama informācija arī par datu sagatavotāju, datu publicēšanas periodiskumu, informācijas iegūšanas metodi un publicējamo kopsavilkumu detalizāciju. VSIP norādītos kopsavilkumus atbildīgā institūcija datu lietotājiem nodrošina bez maksas.

¹ Spēkā no 2008.gada 1.janvāra

Jau daudzu gadu garumā tiek risināts jautājums par pašvaldībām nepieciešamo statistikas rādītāju sarakstu izveidi un šo rādītāju nodrošināšanu.

2007. gadā, pamatojot ar vajadzību operatīvi novērtēt republikas pilsētu un rajonu ekonomisko attīstību, veikt investīciju plānošanu un sekot plānu realizācijai pa valsts administratīvajām teritorijām tika izveidota starpinstitūciju darba grupa, kura sagatavoja informatīvo ziņojumu "Pievienotā vērtība republikas pilsētu un rajonu dalījumā". Darba grupā tika pārstāvētas četras valsts iestādes: Ekonomikas ministrija, Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija, Valsts reģionālās attīstības aģentūra un CSP. Darba grupas secināja, ka nav iespējams veikt PV (un attiecīgi IKP) aprēķinu republikas pilsētu un rajonu griezumā, būtiski nepalielinot respondentu noslodzi. Un ka nav iespējams aprēķinu realizēt to tādā laika posmā, kas atbilst šo rādītāju izmantošanas mērķim – veikt republikas pilsētu un rajonu ekonomiskās attīstības operatīvu novērtējumu un realizēt investīciju reālo plānošanu pa teritorijām.

2011. gada 5. septembrī MK izskatīts Ekonomikas ministrijas sagatavotais informatīvais ziņojums „Par pašvaldību interesējošiem rādītājiem, to iegūšanas iespējām un nepieciešamo finansējumu”.² Ziņojuma sagatavošanas darba grupa ierosināja un VARAM 2011.gada janvārī veica pašvaldību aptaujas, lai apzinātu nepieciešamos un valsts statistiskās informācijas programmā iekļaujamos rādītājus. Tika sagatavoti un izskatīti statistikas rādītāju saraksti (skatīt 1.pielikumu):

- 1) Rādītāji, kuri tiks nodrošināti bez papildu finanšu resursu piešķiršanas;
- 2) Rādītāji, kuru iegūšanai nepieciešami papildu finanšu resursi;
- 3) Rādītāji, kuru sagatavošana sīkākā teritoriālā detalizācijā atlikta uz laiku vai pavisam.

Darba grupa sagatavoja arī priekšlikumus turpmākai darbībai, t.sk:

- izskatīt jautājumu par papildus finansējuma nodrošināšanu pašvaldībām nepieciešamo papildus statistisko rādītāju iegūšanai un tā iekļaušanu par datu sagatavošanu atbildīgās institūcijas budžetā, nodrošinot to arī turpmākajos gados;
- VARAM, konsultējoties ar pašvaldībām un Latvijas Pašvaldību savienību, izveidot pašvaldībām nepieciešamo statistisko rādītāju sarakstu, apzinot, kuri dati vajadzīgi pa novadiem un republikas pilsētām, norādot periodiskumu, nepieciešamās laika rindas, datu avotu u.c.

Papildus finansējuma pieprasījums Ministru kabinetā netika atbalstīts.

² Informatīvais ziņojums "Par pašvaldību interesējošiem rādītājiem, to iegūšanas iespējām un nepieciešamo finansējumu" <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40219151>

2011. gadā analizējot Valsts statistiskās informācijas programmas saturu pēc Administratīvi teritoriālās reformas, tika secināts, ka pieejamo statistisko rādītāju apjoms pašvaldību līmenī ir samazinājies. Salīdzinot informāciju, kas iekļauta MK 2005.gada 20.decembra noteikumos Nr.961 „Noteikumi par valsts statistiskās informācijas programmu 2006.gadam” un MK 2010.gada 14.decembra noteikumos Nr.1115 „Noteikumi par valsts statistiskās informācijas programmu 2011.gadam”, secināms, ka informācijas apjoms detalizācijā pa zemākā līmeņa administratīvajām teritorijām ir samazinājies par 31 ierakstu. Būtiskākais samazinājums – par 21 ierakstu - ir vērojams tautsaimniecību raksturojošās statistikas rādītāju skaitā.

Pētījumā “Rīgas plānošanas reģiona statistika teritoriju sistēmas izveides koncepcija” (Rīga, 2013), ka datu sistēmu turētāju sadarbība – valsts reģistru un valsts pārvaldes institūciju – “sadarbība ir vāja, bet statistiskā un telpiskā informācija no vairāku valsts struktūru puses tiek izmantota ienākumu gūšanai, par samaksu to piedāvājot citām valsts un pašvaldību institūcijām pat valstisku uzdevumu veikšanai”³. Šajā pašā pētījumā tika identificēta arī cita problēma – ka pašlaik nav ticamu datu par darba vietām un uzņēmumiem noteiktās teritorijās (piem., pilsētās, lauku teritorijās, ciemos). Savukārt, Uzņēmumu reģistra un Centrālās statistikas pārvaldes dati nesniedz informāciju par uzņēmumu un darba vietu reālajām lokalizācijām.

Kā iespējamus risinājumus datu problēmas risinājumiem, pētījuma ietvaros tika piedāvāts⁴:

- a) Teritoriju sadalīt balstoties uz pilsētu, lielo ciemu un lauku teritoriju nošķirumu. Taču šāda pieejā netiek nodalītas blīvi apdzīvotās teritorijas no neapdzīvotām teritorijām, kas savukārt neļauj spriest par objektīviem procesiem pašvaldībā.
- b) Teritoriju sadalīt balstoties uz teritorijas plānojumos noteiktām robežām. Taču arī šeit ir problēma ar to, ka pastāv būtiskas atšķirības starp adrešu reģistru un pašvaldību teritorijas plānojumā noteiktajiem ciemiem un to robežām.

Līdz ar to, lai iegūtu pietiekami precīzi informāciju par teritoriju ir nepieciešama adresācijas un apdzīvoto vietu sakārtošana, kas ir laikietilpīgs pasākums.

2014. gadā tika izstrādāts pētījums “Datu pieejamība ES Kohēzijas politikas 2014. – 2020. gada plānošanas perioda Darbības programmas ietekmes izvērtēšanai Latvijā”⁵. Pētījuma mērķis bija veikt nepieciešamo datu izvērtējumu Eiropas Savienības kohēzijas politikas fondu 2014. – 2020. gada plānošanas perioda Darbības programmas efektivitātes un ietekmes novērtēšanai Latvijā.

Pētījumā tika apskatīti datu iegūšanu un izmantošanu regulējošie normatīvie akti, kā arī sagatavotas rekomendācijas izvērtējumu veikšanai, t.sk:

³ Pētījums “Rīgas plānošanas reģiona statistika teritoriju sistēmas izveides koncepcija” , Rīga, 2013., 8.lpp.

⁴ Turpat.

⁵ http://www.esfondi.lv/upload/Petijumi_un_izvertējumi/apraksti/Petijuma_izvertesanas_zinojums_31012014.pdf

- Identificēt datus, kas atbilstoši plānā definētajiem izvērtējumiem un to jautājumiem, nepieciešami papildus tiem, kas norādīti šajā ziņojumā. Noteikt par papildu datu vākšanu un apkopošanu atbildīgās institūcijas un apkopošanas veidu.
- Identificēt un vienuviet apkopot informāciju par visās valsts IS uzkrātajiem datiem, lai novērstu datu uzkrāšanas dublēšanos.

Rezultātā tika sagatavots izvērtēšanas ziņojums un vadlīnijas par ietekmes izvērtējumu metožu pielietošanu 2014. – 2020. gada plānošanas perioda ES Kohēzijas politikas fondu prioritārajiem virzieniem.

2015.gadā secināts, ka ikgadējā Valsts statistiskās informācijas programmā nav iekļauti tādi pašvaldībām būtiski rādītāji pašvaldību līmenī kā IKP un PV. Šie rādītāji nepieciešami pašvaldību atbildībā esošo jomu vispusīgai izvērtēšanai, kā arī pilsētu un blakus esošo teritoriju attīstības plānošanai un īstenošanai. Latvijas Pašvaldību savienība atbalsta Latvijas Lielo pilsētu asociācijas pausto pamatojumu kā arī papildus norāda, ka IKP un PV nepieciešams ES fondu sadales un apgūšanas izvērtēšanai, korektai plānošanai, kas balstītos nevis uz prognozēm, bet objektīviem rādītājiem.

2015. gada 8.septembrī MK sēdē izskatīts Ekonomikas ministrijas sagatavotais informatīvais ziņojums „Par rādītāju – republikas pilsētu iekšzemes kopprodukts un pievienotā vērtība – iegūšanas iespējām un šādas informācijas iegūšanas nodrošināšanai nepieciešamo finansējumu”⁶

Ziņojuma sagatavošanai tika izveidota darba grupa, kurā tika deleģēti pārstāvji no CSP, Latvijas Pašvaldību savienības, Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas, Latvijas Lielo pilsētu asociācijas un Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kameras. Atsevišķās darba grupas sanāsmēs tika uzaicināti un piedalījās arī Ekonomikas ministrijas, Valsts ieņēmumu dienesta Nodokļu pārvaldes eksperti, kā arī citi pašvaldību un statistikas datu lietotāju pārstāvji. Tika veikts eksperimentāls aprēķins, kura rezultāti parādīja, ka iegūtie republikas pilsētu IKP un PV novērtējumi ir izmantojami, lai analizētu šo pilsētu attīstības tendences. Tomēr, ja šī aprēķina rezultātus paredzēts izmantot citiem mērķiem, tad ir jāveic izmantotās metodoloģijas detalizētāks izvērtējums, lai novērtētu izdarīto pieņemumu iespējamo ietekmi uz rezultātu un iespējamo novirzi no reālās situācijas attiecīgajā teritorijā.

Ņemot vērā, ka apskatītā eksperimentālā aprēķina rezultāti nedod iespēju veikt teritoriju ekonomikas paplašinātu analīzi, un aprakstīto papildus datu iegūšana ir saistīta ar respondentu noslodzes būtisku palielināšanu un ievērojamiem papildu finanšu resursiem, tika ierosināts sākt darbu pie republikas pilsētu ekonomisko attīstību raksturojošo indikatoru noteikšanas un šo

⁶ <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?dateFrom=2015-06-17&dateTo=2016-06-16&text=republikas+pils%24%93tu+iek%25%A1zemes+kopprodukts&org=0&area=0&type=0>

indikatoru aprēķinu metodes izstrādes. Iegūtos rezultātus būtu iespējams veiksmīgāk izmantot republikas pilsētu ekonomiskās vides savstarpējai salīdzināšanai nacionālā mērogā. Vienlaikus tiktu arī izstrādāti priekšlikumi administratīvo datu avotu informācijas pilnveidošanai, nepieciešamības gadījumā sniedzot priekšlikumus normatīvo aktu grozījumiem.

2015.gada 22.decembra MK noteikumi Nr.750 apstiprināja “Valsts statistiskās informācijas programmu 2016.gadam”, tomēr arī šeit galvenie uzņēmējdarbības rādītāji tiek atspoguļoti valsts un statistikas reģionu līmenī. Izņemot “Mēneša vidējā bruto un neto darba samaksa darbiniekiem ar darba laika uzskaiti: kopā Latvijā bez privātā sektora komersantiem ar darbinieku skaitu <50, sabiedriskajā sektorā, vispārējās valdības sektorā, valsts struktūrās, pašvaldību struktūrās, privātā sektora komersantos ar darbinieku skaitu ≥ 50 ” un “Aizņemto darbvieta skaits ceturkšņa beigās, tai skaitā pamatdarbā ar darba laika uzskaiti: kopā Latvijā bez privātā sektora komersantiem ar darbinieku skaitu <50, sabiedriskajā sektorā, vispārējās valdības sektorā, valsts struktūrās, pašvaldību struktūrās, privātā sektora komersantos ar darbinieku skaitu ≥ 50 ” tiks sagatavots pa visām valsts administratīvajām teritorijām.

Joprojām paliek atklāts jautājums par vietējām pašvaldībām nepieciešamo statistikas rādītāju sarakstu – pietiekami īsu, bet administratīvās teritorijas attīstību raksturojošu.

Tā kā daudzu gadu garumā par tādu Latvijā mēs neesam vienojušies, iespējams mums var palīdzēt Norvēģijas pieredze, kur ir šāds statistikas rādītāju saraksts pašvaldībām – KOSTRA sistēma.

2. Normatīvo aktu nosacījumi par pašvaldību iespēju iegūt statistiku, kuras iegūšanā izmantojami fizisko personu dati un dati par juridiskām personām

Vispārējs pārskats par prasībām attiecībā uz fizisku personu datu izmantošanu statistikas vajadzībām

Pamatprasības fizisko personu datu apstrādei noteic Fizisko personu datu aizsardzības likums,⁷ kurā ietvertās normas pārņemtas no Eiropas Parlamenta un Padomes 1995.gada 24.oktobra direktīvas 95/46/EK par personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti. Saskaņā ar Fizisko personu datu aizsardzības likuma 2. panta 3. punktu personas dati ir jebkāda informācija, kas attiecas uz identificētu vai identificējamu fizisko personu. Personas datu jēdziena un statistikas kontekstā ir jānošķir (1) personas dati (dati, kurus ir iespējams identificēt ar konkrētu personu) un (2) anonimizēti dati (dati, kurus pēc to apstrādes vairs nav iespējams saistīt ar konkrētu fizisku personu). Fizisko personu datu aizsardzības likums regulē tikai personas datu apstrādi, bet ne vairs tādu datu apstrādi, kuri pēc to apstrādes ir tikuši anonimizēti (saikni starp datiem (piemēram, personas mantisko stāvokli) un personu, uz kuru šie dati attiecas, vairs nav iespējams noskaidrot).

Fizisko personu datu aizsardzības likums noteic, ka personas datus var apstrādāt tikai tad, ja tam ir tiesisks pamats un tikai tādā apmērā, kāds nepieciešams, lai sasniegtu attiecīgo datu apstrādes mērķi. Statistikas ieguves kontekstā ir jānošķir (1) tādu personas datu apstrāde, kuri jau uz likumā noteiktā tiesiskā pamata (Fizisko personu datu aizsardzības likuma 7. pants) atrodas iestādes rīcībā un (2) tādu datu apstrāde, kurus iestāde ieguvusi tieši statistikas vajadzībām no datu subjekta (fiziskas personas, kuras dati tiek apstrādāti).

Tādu datu apstrāde, kuri jau uz likumā noteikta pamata atrodas iestādes rīcībā (piemēram, pašvaldības rīcībā esošā informācija par fiziskai personai piederošu nekustamu īpašumu), statistikas vajadzībām ir pieļaujama arī bez fiziskās personas piekrišanas. Tas ir noteikts Fizisko personu datu aizsardzības likuma 10. panta otrajā daļā: "Personas datu apstrāde sākotnēji neparedzētiem mērķiem ir pieļaujama, ja tā nepārkāpj datu subjekta tiesības un tiek veikta [...] statistisku pētījumu vajadzībām tikai atbilstoši šā likuma 9.pantā un 10.panta pirmajā daļā minētajiem nosacījumiem." Tātad šādus datus, kuri jau ir iestādes (piemēram, pašvaldības iestādes) rīcībā, tā var apstrādāt statistikas vajadzībām arī bez personas piekrišanas, ja tas

⁷ Fizisko personu datu aizsardzības likums. Pieņemts 2000. gada 23. martā.

nepārkāpj personas tiesības (piemēram, datus par konkrētu personu nedrīkst publiskot vai citādi izplatīt). Turklāt uz šādu datu apstrādi likums paredz vairākus iestādes rīcību atvieglojošus noteikumus (piemēram, nav pienākums sniegt fiziskai personai informāciju par to, kurām personām dati ir nodoti).

Iestāde ir tiesīga iegūt datus statistikas vajadzībām arī tieši no fiziskas personas, taču tikai tad, ja fiziska persona tam piekrīt. Šādā gadījumā fiziskas personas piekrišana datu apstrādei statistikas vajadzībām ir patstāvīgs tiesiskais pamats, lai datus apstrādātu (Fizisko personu datu aizsardzības likuma 7. panta 1. punkts).

Izmaiņas fizisko personu datu apstrādes regulējumā ir gaidāmas saistībā ar Eiropas Parlamenta un Padomes regulas par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti (Vispārīgā datu aizsardzības regula) spēkā stāšanos.⁸ Tomēr attiecībā uz datu apstrādi statistikas vajadzībām regulā ietvertās normas neparedz būtiskas atšķirības no iepriekš minētajiem noteikumiem.

Statistikas iegūšanu regulē arī 2015. gada 4. jūnijā pieņemtais Statistikas likums. Šis likums vispirms attiecas uz tādu statistiku, kura iegūstama oficiālās statistikas programmas ietvaros. Taču Statistikas likumā ir ietvertas arī vairākas citas normas, kā statistiku iespējams iegūt ārpus oficiālās statistikas programmas ietvariem (sk. nākamo apakšnodalu).

Pašvaldības iespējas iegūt statistiku, kuras veidošanā izmantoti fizisku personu dati

Pašvaldībai ir samērā plašas iespējas iegūt statistiku, kuras veidošanā izmantoti fizisku personu dati. Šādas statistikas iegūšana ir iespējama no vairākiem avotiem:

(1) Statistikas iegūšana, izmantojot oficiālo statistiku

Saskaņā ar Statistikas likumu oficiālā statistika ir statistika, kas atbilst šajā likumā noteiktajiem mērķiem un kritērijiem un ir iekļauta oficiālās statistikas programmā. Oficiālās statistikas programmu triju gadu periodam apstiprina Ministru kabinets, izdodot Ministru kabineta noteikumus (Statistikas likuma 6. pants). Pašvaldība var izmantot gan oficiālās statistikas programmas ietvaros iegūto statistiku, gan arī, sadarbībā ar oficiālās statistikas programmas izstrādē iesaistītajām institūcijām, ierosināt iekļaut oficiālās statistikas programmā arī pašvaldībām nepieciešamo statistiku.

(2) Statistikas iegūšana no citām valsts pārvaldes iestādēm

⁸ Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679&from=EN> (skatīts 26.06.2016).

Pašvaldība var iegūt statistiku izmantojot datus, kuri ir citu valsts pārvaldes iestāžu rīcībā. Tomēr jāņem vērā, ka valsts pārvaldes iestāde (piemēram, Valsts ieņēmumu dienests) nav tiesīga nodot pašvaldībai datus par konkrētām fiziskām personām. Tas būtu pieļaujams tikai tad, ja tiesību normās šāds datu apstrādes tiesiskais pamats būtu tieši paredzēts. Tādēļ pašvaldība no citas valsts pārvaldes iestādes var iegūt vai nu anonimizētus datus, kurus pašvaldība apstrādā pati (taču šiem datiem jābūt tādiem, kuru saistību ar konkrētu fizisku personu vairs nav iespējams noskaidrot), vai arī statistiku, kuru pašvaldībai pēc tās pasūtījuma sagatavojusi attiecīgā valsts pārvaldes iestāde. Šādas statistikas iegūvi paredz Statistikas likuma 7. panta trešās daļas 2. punkts. Saskaņā ar šo normu, statistikas iestādei ir tiesības pēc valsts institūcijas lūguma nodrošināt statistikas izstrādes, datu iegūšanas, apstrādes, analīzes un izplatīšanas pakalpojumus, kuri nav iekļauti oficiālās statistikas programmā un kuru nodrošināšana ietver oficiālās statistikas nodrošināšanā neievāktu datu iegūšanu vai papildu datu apstrādi. Šādus pakalpojumus statistikas iestāde nodrošina, ja valsts institūcija kompensē to nodrošināšanas izmaksas Ministru kabineta noteiktajā apmērā, ja vien tas neapdraud statistikas iestādes funkciju pienācīgu izpildi. Tādējādi pašvaldībai sadarbībā ar oficiālās statistikas nodrošināšanā iesaistītajām iestādēm, ir iespējas pasūtīt tai nepieciešamu statistiku. Taču jāņem vērā gan tas, ka iestāde sadarbību var atteikt (ja pasūtījuma apjoms apdraud iestādes funkciju pienācīgu izpildi), gan tas, ka šāda pasūtījuma gadījumā var rasties papildus izmaksas, kuras sedz pašvaldība. Lai nodrošinātu šādi iegūtas statistikas vienvērtību, ir iespējams, ka šādas statistikas iegūšanā ieinteresētās pašvaldības sniedz kopēju iesniegumu attiecīgajai statistikas iestādei vai šo pašvaldību pilnvarojumā šādu sadarbību ar statistikas iestādi iniciē Latvijas Pašvaldību savienība. Šādas statistikas iegūšanā ar attiecīgo statistikas iestādi ir iespējams noslēgt arī sadarbības līgumu.

Konceptuāli pieļaujams risinājums ir arī izstrādātie grozījumi likumā “Par pašvaldībām”⁹, kuri paredz centralizētu datu iegūvi un apstrādi no atsevišķām valsts pārvaldes iestādēm.

(3) Statistikas iegūšana no pašvaldības administratīvajiem datu avotiem

Ja pašvaldība, īstenojot savas funkcijas, ir tiesiski ieguvusi fizisku personu datus, tad pašvaldībai ir tiesības tos apstrādāt savām statistikas vajadzībām bez attiecīgās fiziskās personas piekrišanas (sk. 1. apakšnodaļu), un šādi iegūtu statistiku izplatīt arī citām pašvaldībām.

⁹ Likumprojekts “Grozījumi likumā “Par pašvaldībām””. Pieejams: http://tap.mk.gov.lv/doc/2016_06/VARAMLik_060616_PL.542.docx (skatīts 26.06.2016).

(4) Statistikas iegūšana no respondentiem

Pašvaldībai ir tiesības gan pašai, gan iesaistot ārpakalpojuma sniedzējus, iegūt statistiku no fiziskām personām (respondentiem). Šāda datu apstrāde ir iespējama, ja respondents piekrīt savu datu apstrādei statistikas vajadzībām (piekrīt sniegt informāciju par sevi). Uz šādi iegūtiem personas datiem attiecināmi Fizisko personu datu aizsardzības likumā noteiktie personas datu apstrādes noteikumi.

Pašvaldībai ir tiesības statistiku, ko tā ieguvusi, publiskot, un nodot citām pašvaldībām.

Statistika, kuras iegūšanā izmantojami dati par juridiskām personām

Latvijas tiesību sistēmā nav vispārēja regulējuma par juridisku personu datu izmantošanu, tostarp statistikas vajadzībām. Tādēļ dati par juridiskām personām principā tiek aizsargāti ievērojami mazākā apjomā, nekā dati par fiziskām personām, jo juridiskām personām, atšķirībā no fiziskām personām, nav konstitucionāli aizsargātas tiesības uz privātumu. Vienīgais datu veids, kas ar likumu tiek īpaši aizsargāts, ir komercnoslēpums.

Komercnoslēpuma jēdziens ir ietverts Komerclikuma 19. panta pirmajā daļā. Saskaņā ar to, “Komercnoslēpuma statusu komersants var piešķirt tādām saimnieciska, tehniska vai zinātniska rakstura lietām un rakstveidā vai citādā veidā fiksētām vai nefiksētām ziņām, kuras atbilst visām šādām pazīmēm:

- 1) tās ietilpst komersanta uzņēmumā vai ir tieši ar to saistītas;
- 2) tās nav vispārpieejamas trešajām personām;
- 3) tām ir vai var būt mantiska vai nemantiska vērtība;
- 4) to nonākšana citu personu rīcībā var radīt zaudējumus komersantam;
- 5) attiecībā uz tām komersants ir veicis konkrētai situācijai atbilstošus saprātīgus komercnoslēpuma saglabāšanas pasākumus.”

Saskaņā ar Komerclikuma 19. panta trešo daļu “komersantam ir tiesības prasīt komercnoslēpuma aizsardzību, kā arī to zaudējumu atlīdzību, kuri radušies komercnoslēpuma prettiesīgas izpaušanas vai izmantošanas rezultātā.” Komercnoslēpuma aizsardzība ir nostiprināta arī Valsts pārvaldes iestāžu nodarīto zaudējumu atlīdzināšanas likumā (tā 8. panta otrajā daļā noteikts, ka komersantam ir tiesības saņemt atlīdzinājumu par tādu kaitējumu, kas nodarīts komercnoslēpuma aizsardzībai) un Administratīvā procesa likumā (tajā ietvertas vairākas normas, kas paredz ierobežojumu lietas dalībniekiem iepazīties ar administratīvajā lietā esošu komercnoslēpumu).

Vienlaikus jāuzsver, ka saskaņā ar minēto komercnoslēpuma definīciju komercnoslēpums nav, piemēram, tāda informācija, kura ir vispārpieejama trešajām personām. Tāda informācija, piemēram, ir gada pārskatos ievietotā un saskaņā ar normatīvajiem aktiem publiskojamā informācija, kā arī citas jau publicētas vai citādi par juridisku personu vispārpieejamas ziņas.

Komercnoslēpumu aizsargā arī likums “Par grāmatvedību”. Saskaņā ar šā likuma 4. panta pirmo daļu “grāmatvedībā par komercnoslēpumu nav uzskatāma informācija un dati, kas saskaņā ar spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem iekļaujami uzņēmuma pārskatos.” Savukārt minētā panta otrā daļa noteic, ka “visa pārējā uzņēmuma grāmatvedībā esošā informācija uzskatāma par komercnoslēpumu un ir pieejama vienīgi revīzijām, nodokļu administrācijai nodokļu aprēķināšanas pareizības pārbaudei, kā arī citām institūcijām likumdošanas aktos paredzētajos gadījumos.” Tātad, visa pārējā grāmatvedības informācija, kas ir pieejama Valsts ieņēmumu dienestam, ir aizsargājama un izmantojama vienīgi nolūkiem, kuriem tā ir iesniegta. Šādas grāmatvedības informācijas izmantošana citiem mērķiem, tostarp statistikas iegūšanai, ir pieļaujama tikai tad, ja tas paredzēts ārējā normatīvā aktā.

Tādējādi, attiecinot iegūtos datus uz:

- a) Administratīvām teritorijām;

Šobrīd nav juridisku šķēršļu iegūt datus, kuri raksturo administratīvās teritorijas (republikas pilsētas un novadus), un šādā aspektā tie tiek arī vākti.

- b) Novadu pagastiem un novadu pilsētām

Šobrīd nav juridisku šķēršļu iegūt datus, kuri raksturo novadu pagastus un novadu pilsētas, taču šādu datu ieguves lietderība un nepieciešamība ir atkarīga no pašvaldības vadības stratēģiskajiem mērķiem, attīstības programmas un pašvaldību politiku politiskajiem uzstādījumiem, jo novadu pagasti un novadu pilsētu kā pašvaldības administratīvās teritorijas iekšējā dalījuma nozīme ir neliela. Var teritoriju sadalīt balstoties uz pilsētu, lielo ciemu un lauku teritoriju nošķirumu. Taču šādā pieejā netiek nodalītas blīvi apdzīvotās teritorijas no neapdzīvotām teritorijām, kas savukārt neļauj spriest par objektīviem procesiem pašvaldībā¹⁰. Var pašvaldības teritoriju sadalīt balstoties uz teritorijas plānojumos noteiktām robežām. Taču arī šeit ir problēma ar to, ka pastāv būtiskas atšķirības starp adrešu reģistru un pašvaldību teritorijas plānojumā noteiktajiem ciemiem un to robežām. **Attiecīgi, pašvaldībai pašai ir jādefinē, kādus datus tā vēlās iegūt un kādos griezumos.** Tādējādi, datu ieguve par novadu pagastiem ir primāri atkarīga no pašvaldības stratēģiskajiem uzstādījumiem un pašas pašvaldības iekšējās rīcībspolitikas pašvaldības teritoriju un nozaru attīstībai. Kā iespējamais

¹⁰ Pētījums “Rīgas plānošanas reģiona statistika teritoriju sistēmas izveides koncepcija”, Rīga, 2013., 8.lpp.

paraugus šādu datu ieguvei, kas ir tieši atkarīga no pašvaldības stratēģiskajām prioritātēm, skatīt šī pētījuma 5.3. un 5.4. nodaļas.

c) Ciemiem;

Šobrīd nav juridisku šķēršļu iegūt datus, kuri raksturo ciemus, taču šādu datu ieguves lietderība ir vērtējama, jo datus, kurus iespējams attiecināt uz ciemiem kā apdzīvotām vietām, nav daudz. Šādi dati ir nozīmīgi teritorijas iekšējās attīstības novērtējumam, un pastāv iespēja teritoriju sadalīt balstoties uz teritorijas plānojumos noteiktām robežām. Taču arī **šeit ir problēma ar to, ka pastāv būtiskas atšķirības starp adrešu reģistru un pašvaldību teritorijas plānojumā noteiktajiem ciemiem un to robežām**. Vienlaikus, ir datu apjoms, ko jau šobrīd pašvaldības var iegūt par savā teritorijā esošiem ciemiem (skatīt 5.4.nodaļu šajā pētījumā). **Taču, pašvaldībai pašai ir jādefinē, kādus datus tā vēlās iegūt un kādos griezumos**. Tādējādi, datu ieguve par ciemiem ir primāri atkarīga no pašvaldības stratēģiskajiem uzstādījumiem un pašas pašvaldības iekšējās rīcībpolitikas pašvaldības teritoriju un nozaru attīstībai.

d) Pašvaldības iedzīvotājus nodarbinošiem uzņēmumiem un iestādēm

Datus par iedzīvotājus nodarbinošiem uzņēmumiem ir iespējams apstrādāt tiktāl, ciktāl tie nesatur komercnoslēpumu vai fiziskas personas datus. Par komercnoslēpumu nav uzskatāma tāda informācija, kura ir vispārpieejama trešajām personām (piemēram, gada pārskatos publicētā informācija).

3. Rezultatīvie rādītāji dažādās taisnīguma dimensijās

Pašvaldību darbu ir iespējams vērtēt atbilstoši dažādām vērtību dimensijām. Ja pieņem, ka pašvaldībām kā publiskās varas nesējām ir jānodrošina publisko labumu vienlīdzīga sadale, tad šajā gadījumā pašvaldībām ir tikai divas opcijas:

- a) Sadalīt publiskos labumus visiem iedzīvotājiem vienlīdzīgi, kas ir galvenā vērtība sociālismā, vai
- b) Sadalīt publiskos labumus atbilstoši katra iedzīvotāja individuālajām ieguldījumam publisko labumu radīšanā, kas ir liberālisma galvenā vērtība.

Tiesa, uz abām publisko labumu sadales opcijām var lūkoties arī mazliet citādāk - nepieļaut kādas sociālās grupas profitēšanu, jo pat pie vienlīdzīgas sadales, būs grupas kuras saņems vairāk labumu. Tajā pat laikā, sadalot labumus pēc individuālā ieguldījuma, nodrošināt to, ka pieeja publiskajiem labumiem ir arī tām personām un sociālām grupām, kuras kaut kādu iemeslu dēļ nav varējušas sniegt ieguldījumu publisko labumu ražošanā.

Savukārt, no ekonomiskās perspektīvas, pašvaldībām ir divas opcijas:

- a) iejaukties ekonomiskajos procesos, ja ir konstatēta tirgus nepilnība. Pašvaldība to var darīt vai nu pati veidojot savu uzņēmumu, kas aizpilda tirgus nišu, vai arī veicinot uzņēmējdarbību.
- b) vispār neiejaukties, jo ekonomiskās darbības sfērā ir privātā tirgus sfērā.

Zīmējums 1 Vērtību matrica

Ētiskās vērtības	Sociālisms	Liberālisms
Ekonomiskās vērtības		
Keinsiānisms	<p style="text-align: center;">S+K</p> <p>(S) Vienlīdzība publisko labumu sadalē visiem pašvaldības iedzīvotājiem, neatkarīgi no to ieguldījuma un spējām</p> <p>(K) Pašvaldības iejaucas ekonomiskajos procesos, lai novērstu tirgus nepilnības.</p> <p>Šajā vērtību kombinācijā ir</p>	<p style="text-align: center;">L+K</p> <p>(L) Individīda atbildība ir pamatvērtība, un publiskie labumi ir jāsadala atbilstoši individuālajam ieguldījumam</p> <p>(K) Pašvaldības iejaucas ekonomiskajos procesos, lai novērstu tirgus nepilnības</p> <p>Šajā vērtību kombinācijā, pašvaldības ietur "distancēto" rīcībpolitiku, kas</p>

	nepieciešams koncentrēties uz tādu pašvaldības ekonomisko rīcībpolitiku, kas novērš tirgus nepilnības, paredzot atbalsta programmas un izlīdzināšanas mehānismus vienlīdzības nodrošināšanai.	nozīmē, ka novērš tirgus nepilnības, bet ievērojot indivīda atbildības klauzulu. Līdz ar to, tirgus nepilnības tiek novērstas, bet turpmākā labumu sadale notiek atbilstoši individuālajam ieguldījumam.
Neoliberālisms	<p style="text-align: center;">S+L</p> <p>(S) Vienlīdzība publisko labumu sadalē visiem pašvaldības iedzīvotājiem, neatkarīgi no to ieguldījuma un spējām</p> <p>(N) Pašvaldību iejaukšanās ir jāsamazina, ļaujot izpausties privātai iniciatīvai, un veicot tikai likumā noteiktās funkcijas</p> <p>Šajā vērtību kombinācijā, pašvaldības iejaucās tik daudz un tik tālu, lai nodrošinātu nosacīti minimālu publisko labumu katram indivīdam.</p>	<p style="text-align: center;">L+N</p> <p>(L) Indivīda atbildība ir pamatvērtība, un publiskie labumi jāsadala atbilstoši ieguldījumam</p> <p>(N) Pašvaldību iejaukšanās ir jāsamazina, ļaujot izpausties privātai iniciatīvai, un veicot tikai likumā noteiktās funkcijas</p> <p>Šajā vērtību kombinācijā, pašvaldība pilda tikai likumā noteikto, ļaujot indivīdiem pašiem rīkoties.</p>

Šī pētījuma ietvaros ar jēdzienu “tirgus nepilnība” (angl. *market failure*) tiek saprasts sekojošais – kad brīvais tirgus nevar nodrošināt preces vai pakalpojumus, jo šo preču ražošana un pakalpojumu sniegšana nav ekonomiski izdevīga. Tirgus nepilnības var tikt novērstas ar vairākiem instrumentiem – piem., publiskās varas atbalsta programmām; monopolu darbības ierobežošanu; publisko uzņēmējdarbību jomās, kur nav privāto komersantu, vai arī privātie nav spējīgi saražot pietiekamu apjomu publisko labumu; kontrole pār tādu preču ražošanu, kurām ir maza sociālā vērtība (piem., alkohols, cigaretes); papildus informācijas sniegšanas prasība darījuma laikā vai par darījumu. Vienlaikus, pētījumā ir ņemts vērā arī tas, ka parasti valdības izmanto tikai divus instrumentus tirgus nepilnību novēršanai. Pirmais ir tirgus nepilnības novēršana izmantojot cenu veidošanās mehānismu (piem., papildus nodoklis neapsaimniekotām ēkām), bet otrais ir izmantojot normatīvos aktus, ietverot tajos noteiktas uzvedības aizliegumus (piem., aizliegums novietot auto pilsētas centrā).

Atbilstoši definētajām vērtību kombinācijām, var iezīmēt iespējamās pašvaldību datu un statistikas vākšanas nosacījumus un griezumus.

S+K

Šajā vērtību kombinācijā ir nepieciešams koncentrēties uz tādu pašvaldības ekonomisko rīcībpolitiku, kas novērš tirgus nepilnības, paredzot atbalsta programmas un izlīdzināšanas mehānismus vienlīdzības nodrošināšanai. Pašvaldības virsuzdevums: nodrošināt publiskos labumus visiem, novēršot tirgus nepilnības

No datu viedokļa:

- a) Ir nepieciešami dati, kas uzrāda un identificē tirgus nepilnības pašvaldības un/vai reģiona;
- b) Ir nepieciešami dati par esošo labumu sadali starp pašvaldības iedzīvotājiem.

Zīmējums 2. Dati S+K vērtību kombinācijai

Ekonomiskās situācijas joma	Datiem jāatspoguļo:
Nodokļu sadalījums un nodokļu atlaides	Vienlīdzība nodokļu sadalījumā, atlaižu politikā
Atalgojums un tā salīdzinājums ar ES vidējo	Vispārējās attīstības tendences pašvaldībā kontekstā ar citām administratīvām teritorijām.
Pabalstu apjoms, pensijas un saņemtā sociālā aprūpe	Vienlīdzība pabalstu politikā
Komerccarbības raksturojums	Iespējamās tirgus nepilnības, var norādīt uz jomu, kurā privātie komersanti nedarbojas
Ceļu stāvoklis	Priekšnosacījums komerccarbības un/vai administratīvās teritorijas attīstībai
Sabiedriskā transporta pieejamība Izglītības pieejamība Sabiedrisko pakalpojumu pieejamība Sadzīves (t.sk, kultūras un brīvā laika) pakalpojumi Veselības aprūpes pieejamība	Iespējamās tirgus nepilnības un/vai vienlīdzība pakalpojuma pieejamībā
Iedzīvotāju apmierinātība Uzņēmēju apmierinātība Apmeklētāju apmierinātība Organizētās pilsoniskās sabiedrības apmierinātība	Subjektīvie dati, kas atspoguļo attiecīgās sociālās grupas viedokli. Subjektīvie dati ir jāanalizē kontekstā ar objektīvajiem datiem. Piemēram, iedzīvotāju apmierinātība ar veselības aprūpi jāanalizē kontekstā ar ģimenes ārstu skaitu un noslodzi attiecīgajā administratīvajā teritorijā.
Migrācija no/uz pašvaldību	ir sekas tam, ka pašvaldība nav varējusi sekmīgi

	risināt kādas problēmas un attiecīgajā teritorijā nav pieejami noteikti pakalpojumi un komercdarbība
--	--

L+K

Šajā vērtību kombinācijā, pašvaldības ietur “*distancēto*” rīcībpolitiku, kas nozīmē, ka tās novērš tirgus nepilnības, bet ievērojot indivīda atbildības klauzulu. Līdz ar to, tirgus nepilnības tiek novērtas, bet turpmākā labumu sadale notiek atbilstoši individuālajam ieguldījumam. Attiecīgi, pašvaldības virsuzdevums: nodrošināt publiskos labumus pēc ieguldījuma, novēršot tirgus nepilnības

No datu viedokļa:

- a) Ir nepieciešami dati, kas uzrāda un identificē tirgus nepilnības pašvaldības un/vai reģiona;
- b) Dati par pašvaldības iedzīvotāju sniegto ieguldījumu (nomaksātajiem nodokļiem, citām veiktajām aktivitātēm) pašvaldībā.

Zīmējums 3. Dati L+K vērtību kombinācijai

Ekonomiskās situācijas joma	Datiem jāatspoguļo:
Nodokļu sadalījums un nodokļu atlaides	Kas dominē: vienlīdzība vai ieguldījuma princips nodokļu atlaidēs? Pēc vērtību sadalījuma, pašvaldībai ir jāsniedz nodokļu atlaides tiem, kas ir lielākie ieguldītāji.
Atalgojums un tā salīdzinājums ar ES vidējo	Atspoguļo vispārējās attīstības tendences
Pabalstu apjoms, pensijas un saņemtā sociālā aprūpe	Kas dominē: vienlīdzība vai ieguldījuma princips? Šajā gadījumā, pašvaldības rīcībpolitikai ir jābūt vērstai uz atbalsta sniegšanai pēc individuālā ieguldījuma.
Komercdarbības raksturojums	Iespējamās tirgus nepilnības, var norādīt uz jomu, kurā privātie komersanti nedarbojas
Ceļu stāvoklis	Priekšnosacījums komercdarbības un/vai administratīvās teritorijas attīstībai
Sabiedriskā transporta pieejamība Izglītības pieejamība Sabiedrisko pakalpojumu pieejamība Sadzīves (t.sk, kultūras un brīvā laika)	Iespējamās tirgus nepilnības un/vai vienlīdzība pakalpojuma pieejamībā

pakalpojumi Veselības aprūpes pieejamība	
Iedzīvotāju apmierinātība Uzņēmēju apmierinātība Apmeklētāju apmierinātība Organizētās pilsoniskās sabiedrības apmierinātība	Subjektīvie dati, kas atspoguļo attiecīgās sociālās grupas viedokli. Subjektīvie dati ir jāanalizē kontekstā ar objektīvajiem datiem. Piemēram, iedzīvotāju apmierinātība ar veselības aprūpi jāanalizē kontekstā ar ģimenes ārstu skaitu un noslodzi attiecīgajā administratīvajā teritorijā.
Migrācija no/uz pašvaldību	ir sekas tam, ka pašvaldība vai centrālā pārvalde nav varējusi sekmīgi risināt kādas problēmas un attiecīgajā teritorijā nav pieejami noteikti pakalpojumi un komercdarbība

S+L

Šajā vērtību kombinācijā, pašvaldības iejaucās tik daudz un tik tālu, lai nodrošinātu nosacīti minimālu publisko labumu apjomu katram indivīdam.

Pašvaldības virsuzdevums: nodrošināt publiskos labumus visiem pašvaldības iedzīvotājiem esošo funkciju ietvaros.

No datu viedokļa:

- a) Ir nepieciešami dati par esošo labumu sadali starp pašvaldības iedzīvotājiem;
- b) Ir nepieciešami dati par esošo funkcijas izpildes līmeni pašvaldības teritorijā.

Zīmējums 4. Dati S+L vērtību kombinācijai

Ekonomiskās situācijas joma	Datiem jāatspoguļo:
Nodokļu sadalījums un nodokļu atlaides	vienlīdzība atlaižu politikā. Kas dominē: vienlīdzība vai ieguldījuma princips nodokļu atlaidēs? Pēc vērtību sadalījuma, pašvaldībai ir jāsniedz nodokļu atlaides tiem, kas ir lielākie ieguldītāji.
Atalgojums un tā salīdzinājums ar ES vidējo	atspoguļo vispārējās attīstības tendences
Pabalstu apjoms, pensijas un saņemtā sociālā aprūpe	Vienlīdzība pabalstu politikā
Komercdarbības raksturojums	Iespējamās tirgus nepilnības, var norādīt uz jomu,

	kurā privātie komersanti nedarbojas
Ceļu stāvoklis	Priekšnosacījums komercdarbības un/vai administratīvās teritorijas attīstībai
Sabiedriskā transporta pieejamība Izglītības pieejamība Sabiedrisko pakalpojumu pieejamība Sadzīves (t.sk, kultūras un brīvā laika) pakalpojumi Veselības aprūpes pieejamība	Iespējamās tirgus nepilnības un/vai vienlīdzība pakalpojuma pieejamībā un/vai minimālais pakalpojumu apjoms katram
Iedzīvotāju apmierinātība Uzņēmēju apmierinātība Apmeklētāju apmierinātība Organizētās pilsoniskās sabiedrības apmierinātība	Subjektīvie dati, kas atspoguļo attiecīgās sociālās grupas viedokli. Subjektīvie dati ir jāanalizē kontekstā ar objektīvajiem datiem. Piemēram, iedzīvotāju apmierinātība ar veselības aprūpi jāanalizē kontekstā ar ģimenes ārstu skaitu un noslodzi attiecīgajā administratīvajā teritorijā.
Migrācija no/uz pašvaldību	Ir sekas tam, ka pašvaldība nav varējusi sekmīgi risināt kādas problēmas un attiecīgajā teritorijā nav pieejami noteikti pakalpojumi un komercdarbība

L+N

Šajā vērtību kombinācijā, pašvaldība pilda tikai likumā noteikto, ļaujot indivīdiem pašiem rīkoties. Pašvaldības virsuzdevums: pildīt likumā noteiktās funkcijas.

No datu viedokļa:

- Ir nepieciešami dati par esošo funkcijas izpildes līmeni pašvaldības teritorijā.

Zīmējums 5. Dati L+N vērtību kombinācijai

Ekonomiskās situācijas joma	Datiem jāatspoguļo:
Nodokļu sadalījums un nodokļu atlaides, nodokļu parādi	Faktiskais nodokļu sadalījums, faktiski piešķirtās nodokļu atlaides un nodokļu parādu apjoms
Atalgojums un tā salīdzinājums ar ES vidējo	Atspoguļo vispārējās attīstības tendences
Pabalstu apjoms, pensijas un saņemtā sociālā aprūpe	Atspoguļo vispārējās attīstības tendences Ļauj pašvaldībai secināt
Komercdarbības raksturojums	Iespējamās tirgus nepilnības, var norādīt uz jomu,

	kurā privātie komersanti nedarbojas Raksturo faktisko uzņēmējdarbības vidi pašvaldības teritorijā
Ceļu stāvoklis	Priekšnosacījums uzņēmējdarbības attīstībai
Sabiedriskā transporta pieejamība	To, cik lielā mērā pašvaldība nodrošina sabiedrisko transportu.
Izglītības pieejamība	Cik lielā mērā pašvaldība nodrošina izglītības pieejamību; vai pastāv vienlīdzība un/vai minimālais pakalpojumu apjoms katram
Sabiedrisko pakalpojumu pieejamība	Cik lielā mērā pašvaldība nodrošina sabiedriskos pakalpojumus
Sadzīves (t.sk, kultūras un brīvā laika) pakalpojumi	Cik lielā mērā pašvaldība nodrošina sadzīves pakalpojumu
Veselības aprūpes pieejamība	Cik lielā mērā pašvaldība nodrošina pašvaldībai uzlikto funkciju izpildi veselības aprūpes jomā
Iedzīvotāju apmierinātība Uzņēmēju apmierinātība Apmeklētāju apmierinātība Organizētās pilsoniskās sabiedrības apmierinātība	Subjektīvie dati, kas atspoguļo attiecīgās sociālās grupas viedokli. Subjektīvie dati ir jāanalizē kontekstā ar objektīvajiem datiem. Piemēram, iedzīvotāju apmierinātība ar veselības aprūpi jāanalizē kontekstā ar ģimenes ārstu skaitu un noslodzi attiecīgajā administratīvajā teritorijā.
Migrācija no/uz pašvaldību	ir sekas tam, ka pašvaldība nav varējusi sekmīgi risināt kādas problēmas un attiecīgajā teritorijā nav pieejami noteikti publiskie pakalpojumi un komercdarbība

4. Rezultatīvo rādītāju iegūšanai nepieciešamie primārie dati

4.1. Attīstības plānošanas sistēmas ietvars

Latvijas Republikas Valsts kontrole savā revīzijas atzinumā “Par Latvijas Republikas 2014.gada pārskatu par valsts budžeta izpildi un par pašvaldību budžetiem¹¹” ir konstatējusi vairākus trūkumus pašvaldību darbā, kas ir saistāmi ar nepilnīgiem datiem un statistisko informāciju.

Respektīvi, Valsts kontrole ir secinājusi, ka:

“Lai gan Attīstības plānošanas sistēmas likums un Likums par budžetu un finanšu vadību nosaka prasības secīgai, pēctecīgai un uz rezultātu orientētai stratēģiskajai un finanšu vadībai, šo prasību izpilde netiek nodrošināta, savukārt valsts budžeta ieņēmumi tiek plānoti tikai īstermiņā, grozot nodokļu politiku pēc vajadzības un nemēģinot noteikt vismaz vidēja termiņa ietvaru”¹².

Augstāk minētais Valsts kontroles secinājums norāda uz to, ka pašvaldībām ir grūtības veidot uz rezultātu orientētu stratēģisko vadību un tai sekojošo arī finanšu vadību. Tas var ietvert vairākas iespējamās problēmas perspektīvas:

- a) Pašvaldībai ir problēmas nedefinēt stratēģisko redzējumu un savus sasniedzamos mērķus;
- b) Pašvaldībai ir problēmas definēt, identificēt tādus rādītājus, kas atspoguļotu pašvaldības veiksmes un neveiksmes pietiekami precīzi, lai vidējā termiņā spētu raksturot pašvaldības sasniegumus;
- c) Pašvaldības darbu tieši ietekmē citi politikas aktieri kā nacionālā valdība, kura veicot izmaiņas atsevišķās politikās, nepietiekami veic ietekmes novērtējumu un saskaņojumu ar sociālajiem partneriem.

Turklāt, Valsts kontrole ir identificējusi problēmas, kas ir saistītas ar attīstības plānošanas sistēmu, kuras tā uzskata par augstas prioritātes jautājumu loku¹³. Šīs problēmas ir saistāmas ar:

¹¹ http://www.lrvk.gov.lv/uploads//reviziju-zinojumi/2014/2.4-1-39_2014/atzinums_15-09-2015.pdf

¹² http://www.lrvk.gov.lv/uploads//reviziju-zinojumi/2014/2.4-1-39_2014/atzinums_15-09-2015.pdf 4.lpp.

¹³ Latvijas Republikas Valsts Kontrole. Revīzijas ziņojums “Par Latvijas Republikas 2014.gada pārskatu par valsts budžeta izpildi un pašvaldību budžetiem”, Nr.2.4-1-39/2014, Rīga 2015.

http://www.lrvk.gov.lv/uploads//reviziju-zinojumi/2014/2.4-1-39_2014/sgp_zinojums_01102015.pdf 41.lpp.

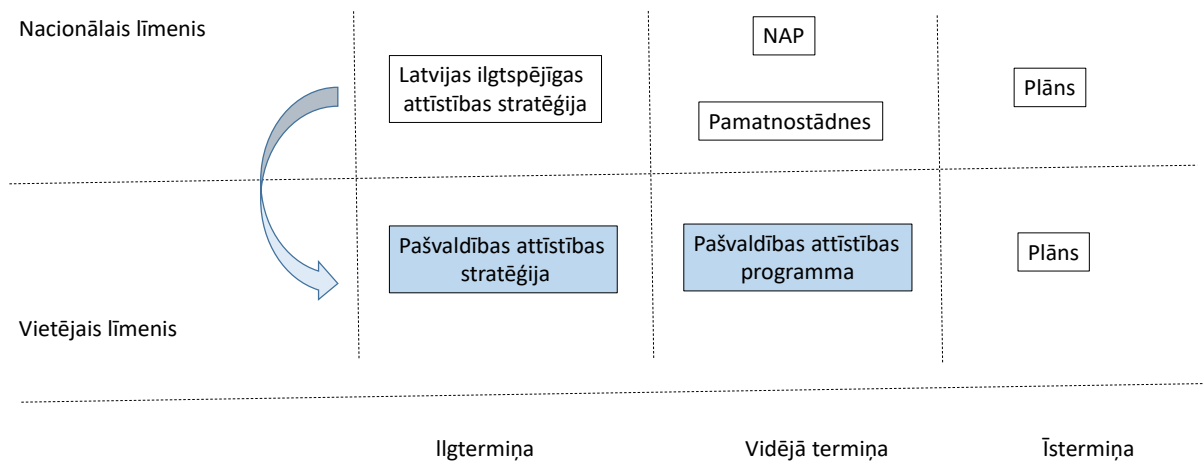
- a) Kopējo valsts un pašvaldību ieņēmumu un izdevumu plānošanu, kur valsts ieņēmumu jomā nav skaidra stratēģiska redzējuma;
- b) Attīstības plānošanas sistēmai ir jāaptver gan rīcībpolitiku plānošanu nacionālā līmenī, gan teritorijas plānošanu vietējā līmenī, ievērojot vairākus attīstības plānošanas principus - finansiālo iespēju, uzraudzības un novērtēšanas princips. Diemžēl, praksē, šī saikne ir vāja un neskaidra.
- c) Vienlaikus, sekmīgai attīstības plānošanai ir nepieciešama detalizēta, precīza un atbilstoša informācija par rīcībpolitikas jomas vai teritorijas problēma, un risinājumu izstrādē ir nepieciešama informācija par risinājumu iespējamo ietekmi. Taču, ļoti bieži, šādu datu nav, vai arī dati nav salīdzināmi. Līdz ar to tos nevar izmantot pašvaldības darba plānošanai.

Vienlaikus, Ministru kabineta 2015.gada 25.februāra rīkojumā Nr.84 „Par Attīstības plānošanas sistēmas uzlabošanas pasākumu plānu 2014.-2016.gadam”¹⁴ ir noteikts uzdevums – ieviest nozaru un plānošanas politiku izdevumu izvērtējumu, nodrošinot regulāru, uz pierādījumiem balstītu valsts budžeta izdevumu lietderības un politiku īstenošanas efektivitātes novērtēšanu. Šāds uzdevums sevī ietver vairākas šobrīd dominējošas teorētiskās un praktiskās tendences no citu valstu pieredzes. Pirmkārt, tas ietver dažādu līmeņu veikto politiku ieviešanas pirms novērtējumu (ex-ante) un pēc novērtējuma (ex-post). Otrkārt, tas paredz nacionālā un vietējā līmeņa iestāžu darbības pārorientāciju uz pierādījumos balstītas politikas veidošanu. Diemžēl, pierādījumos balstītas politikas veidošanas ļoti bieži ir pretrunā ar politiskajiem mērķiem. Treškārt, gan novērtējuma veikšanai, gan arī pierādījumu identificēšanai ir nepieciešams datu masīvs, kas ir priekšnosacījums veiksmīgai esošo mērķu novērtēšanai un jaunu mērķu izvirzīšanai.

Latvijas praksē attīstības plānošanas dokumentu hierarhija ir izveidojusies tā, ka pašvaldību attīstību stratēģijas tiek veidotas balstoties uz Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģiju. Savukārt, pašvaldību attīstības programmas lielā mērā ir ietekmētas no Nacionālā attīstība plāna un nozares politiku pamatnostādņēm.

¹⁴ Ministru kabineta rīkojums Nr.84 Rīgā 2014.gada 25.februārī, Par Attīstības plānošanas sistēmas uzlabošanas pasākumu plānu 2014.-2016.gadam. <http://likumi.lv/doc.php?id=264610>

Zīmējums 6. Attīstības plānošanas dokumentu saikne



4.2. Valsts statistiskās informācijas ietvars

Saikne starp nacionālo līmeni un vietējo līmeni ir iestrādāta arī “Valsts statistiskās informācijas programmā 2016.gadam”¹⁵, kura nosaka noteiktu statistikas datu vākšanu. Atbilstoši Statistikas likumam, statistika tiek vākta ar mērķi “nodrošināt oficiālo statistiku par sabiedrībā notiekošajām ekonomiskajām, demogrāfiskajām un sociālajām parādībām un procesiem, kā arī par vidi.”¹⁶ Atbilstoši likumam, tiek izstrādāta statistiskās programmas, kas nosaka gan publicējamos rādītājus, gan to detalizācijas pakāpi. Turpmāk, “Valsts statistiskās informācijas programma 2016.gadam” tiks aplūkota un analizēta no pašvaldību perspektīvas, apskatot to,

¹⁵Valsts statistiskās informācijas programma 2016.gadam. <http://www.csb.gov.lv/dokumenti/valsts-statistikas-informācijas-programma-2016gadam-43823.html>

¹⁶ Statistiskās likums. Pieņemts 2015.gada 18.jūnijā. <https://www.vestnesis.lv/ta/id/274749-statistikas-likums>

kādus datus pašvaldība var iegūt no oficiālās statistikas vismaz administratīvo teritoriju griezumā. Detalizētus datus griezumus skatīt 2.pielikumā.

- ***Darbspēka un nekustamā īpašuma nodokļi, šo nodokļu atlaides un nodokļu parādi***

“Valsts statistiskās informācijas programmā 2016.gadam” nav paredzēts apkopot rādītājus par darbspēka un nekustamā īpašuma nodokļiem, tādēļ šādu datu iegūšana ir atkarīga no vēlmes šos datus izmantot, lai iegūtu pilnīgu ainu par pašvaldības teritorijā dzīvojošo iedzīvotāju rociņu.

- ***Atalgojums***

Rādītājs “Mēneša vidējā bruto un neto darba samaksa darbiniekiem ar darba laika uzskaiti: kopā Latvijā bez privātā sektora komersantiem ar darbinieku skaitu <50, sabiedriskajā sektorā, vispārējās valdības sektorā, valsts struktūrās, pašvaldību struktūrās, privātā sektora komersantos ar darbinieku skaitu ≥50” var sniegt informāciju pašvaldībai par mēneša vidējo darba samaksu. Taču tā kā rādītājā netiek iekļauti uzņēmumi ar darbinieku skaitu zem 50, tad faktiski pašvaldības var neiegūt datus par mazajiem uzņēmumiem to teritorijās.

- ***Pabalsti, pensijas un saņemtā sociālā aprūpe***

Sociālajā jomā dati ir visnotaļ plaši. Šī ir tā jomā, kur dati ir pat pieejami par pagastiem, kas ļauj pašvaldībai analizēt situāciju savā teritorijā pietiekamā detalizācijas pakāpē.

- ***Komerccarbības raksturojums atbilstoši ekonomiskās attīstības stadijām***

Ja pašvaldība vēlas iegūt datus par uzņēmējdarbības attīstības tendencēm savā teritorijā, tad oficiālā statistiskā piedāvā tikai ekonomiski aktīvo uzņēmumu skaitu pēc nozarēm, kā arī informāciju par lauku saimniecību skaitu. Diemžēl, dati par uzņēmumu izaugsmi, peļņu, nomaksāto uzņēmuma ienākuma nodokli nav iekļauti oficiālā valsts statistikā. Līdz ar to, ja pašvaldībai ir nepieciešamie šie dati, tad tie ir jāiegūst no citiem avotiem.

- ***Migrācijas raksturojums no un uz pašvaldības teritoriju***

“Valsts statistiskās informācijas programmā 2016.gadam” ir iekļauti dati, kas ļauj identificēt un fiksēt iedzīvotāju skaita izmaiņas pašvaldībā. Taču, šie dati nesniedz informāciju par iemesliem, kāpēc ir notikušās iedzīvotāju skaita izmaiņas.

- ***Ceļu stāvoklis***

Attiecībā uz autoceļu stāvokli, kas ir viens no priekšnosacījumiem uzņēmējdarbības attīstībai pašvaldībā un vienlaikus liecina par labklājību pašvaldībā, ir jāsecina, ka oficiālā statistiska

pieāvā tikai fakta konstatējumu par ceļa garumu un investīcijām, nevis informāciju par ceļu kvalitāti un stāvokli, kas daudzās lauku pašvaldības īpaši rudens un pavasara sezonā ir īpaši kritisks.

- ***Izglītības pieejamība***

Izglītība ir viena no svarīgākajām funkcijām jebkurā valstī. “Valsts statistiskās informācijas programmā 2016.gadam” ir paredzēta tikai dažu rādītāju apkopošana par visām administratīvajām teritorijām, galvenokārt koncentrējoties uz datu apkopošanu pa visu Latviju kopā vai pa statistikas reģioniem.

- ***Sabiedriskā transporta pieejamība***

Oficiālā statistikā nav paredzēta informācijas apkopošana par sabiedriskā transporta pieejamību. Netieši iedzīvotāju rīcībā esošo reģistrēto transporta līdzekļu skaita dinamiku var izmantot, lai izskaidrotu to, ka sabiedriskā transporta trūkums vai neracionāli izplānoti sabiedriskā transporta maršruti liek iedzīvotājus iegādāties privātos transporta līdzekļus.

- ***Sabiedrisko pakalpojumu (komunālo pakalpojumu, public utilities - angl.) pieejamība***

Attiecībā uz sabiedrisko pakalpojumu pieejamību, “Valsts statistiskās informācijas programma 2016.gadam” ir lakoniska, jo pieejamie oficiālie statistikas dati tikai sniedz mazu ieskatu mājokļu jautājumu risināšanā, dzeramā ūdens kvalitātē un gaisa piesārņojumā. Citi būtiski dati, kas raksturo sabiedrisko pakalpojumu sniegšanu oficiālajā statistiskā nav iekļauti.

Faktiski, dati par būvatļauju skaitu neraksturo sabiedrisko pakalpojumu pieejamību. Netieši tos var attiecināt uz sabiedrisko pakalpojumu pieejamību tikai tik tālu, cik būvniecības rezultātā ir notikuši jauni pieslēgumi ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmām.

- ***Sadzīves (t.sk. kultūras un brīvā laika) pakalpojumu pieejamība***

Kultūras dzīves raksturojums oficiālajā statistikā ir visnotaļ plašs, un attiecīgi var iegūt informāciju pa administratīvajām teritorijām gan par bibliotēku skaitu un to darbības rādītājiem, gan kultūras namu darbību, gan arī par tūristu mītnēm kā brīvā laika pavadīšanas iespēju. Zināmā mērā, kultūras dzīves raksturojušie rādītāji var tikt uzskatīti par “labo praksi” statistikas rādītājiem arī citās pašvaldībai svarīgās jomās.

- ***Veselības aprūpes pieejamība***

Raksturojot oficiālo statistiku, ko varētu attiecināt uz veselības aprūpes pieejamību ir jāsecina, ka veselības jomā plaši izmantotie rādītāji par dzimušo un mirušo skaitu tomēr nav attiecināmi uz pašvaldības darba rezultātu mērīšanu un pašvaldības vadīšanu. Vienīgais rādītājs no oficiālās

statistikas piedāvājuma, kas varētu tikt izmantot veselības aprūpes pieejamības raksturošanai ir neatliekamās medicīniskās palīdzības izsaukumu analīze. Taču arī šis rādītājs neapšaubāmi ir jāskata kontekstā ar citiem rādītājiem (piem., ģimenes ārsta noslodze pašvaldībā vai doktorāta atrašanas pašvaldības teritorijā vispār), lai izprastu patieso situāciju.

Tajā pat laikā, “Valsts statistiskās informācijas programmā 2016.gadam” ir iekļauta virkne citu rādītāju, kas varētu tikt izmantoti pašvaldības vadīšanai (skatīt 3.pielikumu). Tiesa, šo rādītāju izmantošana ir iespējama tikai kontekstā ar citiem attiecīgo jomu un nozari raksturojošiem rādītājiem.

Piemēram, kategorijā “Sabiedrības drošības” no oficiālās pieejamās statistikas var izmantot rādītājus par ugunsgrēku skaitu un noziedzīgo nodarījumu skaitu, kā arī pārkāpumiem dabas aizsardzības jomā.

Kategorijā “Radītāji kas raksturo noteiktu ekonomisko aktivitāti vai ekonomiskās aktivitātes priekšnoteikumus” tika ievietoti tie rādītāji, kas tiek vākta pa administratīvajām teritorijām, kas var pašvaldībai sniegt izskaidrojumu par atsevišķām ekonomiskām aktivitātēm tās teritorijā. Daļu no šiem radītājiem pašvaldība var izmantot, lai mēģinātu saprast, kādās jomās var mēģināt stimulēt uzņēmējdarbības attīstību. Diemžēl, augstāk minētie oficiālās statistikas rādītāji raksturo tikai atsevišķas ekonomiskās aktivitātes, un lai saprastu pašvaldības attīstības kopsakarības, pašvaldībai var nākties tērēt administratīvos un finanšu resursus datu iegūšanai.

Kategorijā “Nodarbinātības situāciju raksturojošie rādītāji” tika ietverti tie pa administratīvajām teritorijām apkopotie rādītāji, kas sniegtu informāciju vairāk gan uzņēmējiem un investoriem, ja viņi vēlētos saprast cik liels ir bezdarba līmenis un kāds ir darba ņēmēju skaits attiecīgajā teritorijā. Visbeidzot, “Valsts statistikas programmā 2016.gadam” ir iekļauts arī teritorijas attīstības indekss, kas teorētiski var tikt izmantots, lai pašvaldība sekotu līdzi izmaiņām ilgākā laika posmā.

Var secināt, ka “Valsts statistikas programmā 2016.gadam” dominē izteikta tendence datus vākt un apkopt šādā detalizācijas pakāpē:

- a) kopā Latvijā,
- b) pa 6 statistiskajiem reģioniem
- c) pa republikas pilsētām.

Šāda detalizācijas pakāpe neļauj iegūt datus par novadiem kā administratīvajām teritorijām, kā rezultātā gan nacionālajām līmenim var pierūkt objektīvu datu situācijas un rīcībpolitiku izvērtēšanai, gan arī pašam pašvaldībām, ir jāmeklē risinājumi, kā iegūt vadīšanai nepieciešamos datus. Tādejādi, pašvaldības var būt spiestas tērēt savus administratīvos un finanšu resursus tādu statistiskās datu iegūšanai, kas vistiešākā veidā izriet no nepieciešamības veikt pašvaldības funkciju un pašvaldības ieviesto rīcībpolitiku ex-ante un ex-post novērtējumu. Savukārt, tie dati, kas tiek vākti pa administratīvajām teritorijām nesniedz pilnu ainu par situāciju pašvaldībā.

Vienlaikus, “Valsts statistikas programmā 2016.gadam” izceltie pa administratīvajām teritorijām apkopojamie dati liecina arī par neviendabīgu statistikas apkopošanu dažādās politikas jomās, kas ir izskaidrojams ar vājajām starpnozaru koordinācijas saitēm un praksi. Arī “Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020. gadam” ir atzīts, ka rezultātīvo rādītāju plānošana ir formāla, kas neietekmē institūcijas darbību un nākotnes finansējumu, kā arī iztrūkst vienošanās par rezultātīvo rādītāju kompozīciju, piemēram, vai rezultātus mērot tikai no ieguvuma, vai arī no ieguvuma un zaudējuma (apdraudējuma pieauguma riska) pozīcijas. taču, lai varētu sekmīgi plānot rezultātīvos rādītājus ir nepieciešami dati, kuri šajā gadījumā attiecība uz pašvaldībām ir neviendabīgi un dažos gadījumos pat grūti izmantojami pašvaldības vadīšanā.

Visbeidzot, dati par pašvaldības sociālo grupu apmierinātību nav pieejami oficiālajā statistiskā un ir iegūstami veicot aptaujas un organizējot fokusa grupas, ievērojot šo datu iegūšanas metodoloģijas īpatnības.

4.3. Pašvaldības attīstību programmu ietvars

CSP sniegtā statistikas informācija šobrīd ir nepietiekama, lai novērtētu attīstības procesus teritorijās, jo neaptver visas pašvaldības darba plānošanai nepieciešamās jomas un griezumus. Tas īpaši attiecas uz mazākajām administratīvo teritoriju vienībām - novadiem. Turklāt neiespējami novērtēt un salīdzināt procesus novadu iekšienē, jo trūkst statistikas informācijas ciemu līmenī.

Šajā plānošanas periodā (2014.-2020.g) ES atbalsta saņemšanas nosacījums pašvaldībām ir aktivitātes (projekta) esamība teritorijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā un attīstības programmā. Šajos dokumentos ir paredzēts plānoto pasākumu vidusposma un gala sasniegumu rādītāju izvērtējums pret bāzes rādītājiem. Pašvaldību izvēlētie teritorijas attīstības izvērtēšanas rādītāji ir atšķirīgi. Teritorijas attīstības uzraudzība prasa verificējamus un dinamiskā salīdzināmus rādītājus. Pašlaik attīstības programmās izmantotie rādītāji ļauj izvērtēt savas teritorijas attīstību, bet neļauj salīdzināt līdzīgas pašvaldības savā starpā, jo visbiežāk pašvaldības datus apkopo ņemot vērā savas vajadzības, iespējas un pieejamos resursus.

CSP apkopo statistikas datus atbilstoši tai noteiktajiem uzdevumiem, taču šie dati arvien mazāk atbilst attīstības plānošanas vajadzībām, īpaši vietējā līmenī. Arī citu statistikas informāciju apkopojošo iestāžu un datu bāžu sniegtā informācija ir galvenokārt izmantojama nacionālā un reģionālā līmeņa plānošanas dokumentu rezultatīvo rādītāju izvērtēšanai. Tie ir tādi oficiāli pieejami statistikas dati kā iekšzemes kopprodukts, iedzīvotāju ieņēmumi, ekonomiski aktīvi uzņēmumi sadalījumā pa galvenajiem darbības veidiem, u.c. Bet vairums no šiem datiem nav pieejami vietējā līmenī un nevar tikt izmantoti pašvaldību vajadzībām. Šeit būtu nosakāmi pašvaldību teritoriju attīstības rādītāji, kas būtu izmantojami dažādu administratīvo teritoriju attīstības plānošanai (pilsētām, novadiem) un arī to iekšējo attīstības procesu izvērtēšanai (apkaimes, ciemi) un ļautu attīstības procesus salīdzināt savā starpā līdzīgām pašvaldībām - pēc lieluma, iedzīvotāju skaita, dabas aizsardzības teritorijām tajās, ūdeņu teritorijām, pierobežas, pierīgas, piejūras teritorijām u.c. Daudzus no šiem statistikas datiem vāc pašas pašvaldības, bet nav vienotas datu bāzes, kurās šie dati tiek uzkrāti. Turklāt, šajā kontekstā ir aktuāls arī jautājums par to, kurš attiecīgos datus ievadīs šādā datu bāzē.

Pielikumā (skatīt 4.pielikumu) tabulā apkopoti 6 dažādu pašvaldību (pilsētas, novadi ar pilsētu, novadi bez pilsētas) attīstības plānošanas dokumentos noteiktie uzraudzības rādītāji. No tabulas redzams, cik atšķirīgi ir izvēlētie rādītāji, arī tad, ja tie domāti vienādu attīstības procesu izvērtēšanai. Piemēram, vienām pašvaldībām tie ir darbības vecuma iedzīvotāju skaits citām to īpatsvars; vienām sporta klubu dalībnieku skaits citām sporta objektu skaits – kā lai salīdzina?

Kopumā, var secināt, ka “Valsts statistiskās informācijas programma 2016.gadam” piedāvā citādāku skatījumu uz datiem, nekā tie ir iekļauti pašvaldības attīstības programmās. Turklāt, “Valsts statistiskās informācijas programma 2016.gadam” dažas no pašvaldību aktivitātēm aplūko detalizēti, kamēr citas aktivitātes netiek aplūkotas vispār.

Savukārt, teritorijas attīstības novērtēšanai tiek izmantoti gan kvantitatīvie, gan kvalitatīvie rādītāji. Turklāt, arvien vairāk tieši ilgtspējas vērtēšanai tiek izmantoti kvalitatīvie rādītāji, tomēr neiztikt bez kvantitatīvajiem rādītājiem, kas dotu iespēju vērtēt ne tikai vienas pašvaldības attīstības procesus, bet arī ļautu iegūt savstarpēji salīdzinošo vērtējumu par plašākiem aspektiem kā tikai - iedzīvotāju skaits, bezdarba līmenis, teritorijā nakšņojošo tūristu skaits vai iedzīvotāju ienākuma nodokļa ieņēmumi budžetā uz 1 iedzīvotāju, kas šobrīd ir visplašāk pieejamie dati, arī tādā datu bāzē kā RAIM. Datu trūkumus ir gan lielām, gan mazām pašvaldībām un tas ir valsts līmenī risināms jautājums par kārtību, kādā būtu veidojama statistikas datu bāze plānošanas procesiem visos līmeņos, bet īpaši – vietējā līmenī.

Šādu datu bāzi pēc vienota datu saraksta varētu veidot pašas pašvaldības un vienu reizi gadā ievadīt savus apkopotos datus kopējā datu bāzē. Svarīgākais būtu nepārspīlēt ar datu daudzumu, bet sākotnēji vienoties par minimāli optimālo savācamo un ievadāmo datu apjomu,



lai sniegtu iespēju pašvaldībām apkopot sev nepieciešamos datus ar minimālu administratīvo noslodzi.

4.4. ES statistika, Eiropas municipalitāšu datu arhīvs un Norvēģijas pieredze datu vākšanā

Atbilstoši NUTS klasifikācija, ES šobrīd ir 98 NUTS 1 reģioni, 276 NUTS 2 līmeņa reģioni 1342 NUTS 3 līmeņa reģioni . Šajā dalījumā NUTS 1 ir lieli sociālekonomiskie reģioni, NUTS 2 ir pamata reģionālā vienība reģionālās politikas piemērošanai, un visbeidzot NUTS 3 ir maza mēroga reģioni.

Latvija šajā statistikas dalījumā ir sadalīta sekojošās reģionālās vienībās, atbilstoši NUTS 3 klasifikācijai :

NUTS 3 identifikācijas numurs	Reģiona nosaukums
LV003	LV003 - Kurzeme
LV005	LV005 - Latgale
LV006	LV006 - Rīga
LV007	LV007 - Pierīga
LV008	LV008 - Vidzeme
LV009	LV009 - Zemgale

Šajā ES dalījumā diemžēl nav iespējams iegūt informāciju par atsevišķu administratīvo vienību novadu. Tomēr, iegūtie dati par reģionu var tikt izmantoti, lai pašvaldība veiktu savas attīstības salīdzinājumu ar kopējo statistikas reģiona attīstības tendenci.

Eiropas municipalitāšu datu arhīvs (EMDA (angļu *European Municipality Data Archive*)) ietver sekojošas jomas, lai varētu salīdzināt Eiropas pašvaldības:

1. Vietējas reformas. Ietver datus par teritoriālo un funkciju pārdali, tā identificējot centralizācijas un decentralizācijas tendences.
2. Politisko situāciju raksturojošie rādītāji.
 - a) Domes lielums un vēlēšanu iznākums;
 - b) Domē pārstāvētās politikās partijas un domes sastāva sadalījums pēc dzimuma.
3. Funkcijas, finanses un ienākumi.

- a) Izmaksas uz vienu pašvaldības iedzīvotāju. Diemžēl EMDA sākotnējā stadijā tika konstatēts, ka iegūt salīdzināmums un ticamus datus par izmaksām uz vienu iedzīvotāju ir diezgan grūti dēļ atšķirīgās pašvaldību finanšu uzskaites sistēmas.
 - b) Ienākumi. Gandrīz visas Eiropas valstīs pētnieki atzina, ka šis ir nozīmīgs rādītājs, un arī Eiropas valstu statistikas apkopošanas sistēmas ir vērsta uz to, lai šādi dati tiktu vākti regulāri.
4. Demogrāfiskie un ģeogrāfiskie dati. Arī dati ir salīdzinoši viegli pieejami Eiropā.
5. Iedzīvotāju resursi. Resursi, kas ir vietējās kopienas un iedzīvotāju rīcībā, ir pieejami ļoti ierobežotā apjomā, un nav salīdzināmi dēļ atšķirīgām nodokļu uzskaites un administrēšanas sistēmām Eiropas valstīs.

2015.gada nogalē veiktās izpētes rezultātā tika konstatēts sekojošais¹⁷:

- a) salīdzinoši labi organizētas datu apkopošanas un vākšanas sistēmas par situāciju pašvaldībās ir Latvijā, Lietuvā un Norvēģijā;
- b) datus var iegūt pēc papildus minimālas apstrādes: Somija, Grieķija, Īrija, Polija, Portugāle, Slovēnija, Zviedrija un Šveice;
- c) datus var iegūt, veicot apjomīgu datu apstrādi: Čehija, Igaunija, Ungārija, Nīderlande, Rumānija, Slovākija, Turcija;
- d) datiem ir ierobežota pieejamība (dažādu apstākļu dēļ) – Austrija, Vācija, Spānija.

Labās prakses piemērs – Norvēģija

Viena no labās prakses pieejām publiskās pārvaldes teorijās zinātnisko pierādījumu jeb datus balstītā pieeja. Tā paredz konkrētās jomas praktisko pieeju, rīcībpolitiku, prakšu un statistiku rādītāju izpēti, lai izvērtētu esošās situācijas pozitīvos un negatīvos aspektus. Lai gan datus balstītā pieeja negarantē automātiski labāku rīcībpolitiku veidošanu, tā kalpo kā “vadlīnijas, lai izprastu problēmas, apstākļus, kas rada šīs problēmas, un iznākumus (*ang.- outcomes*), kas visticamāk radīsies, kad problēma tiks risināta ar rīcībpolitikas palīdzību” (Prewitt, Schwandt, & Straf, 2012, p. 19)

Eiropas kontekstā viens no labās prakses piemēriem datus balstītās pieejas izmantošanā ir Norvēģija, kur tika ieviesta *Vietējo pašvaldību datu reģistrēšanas shēma* jeb KOSTRA, kuras

¹⁷ Lindstrom A. The European Municipal Data Project a work in progress. Berne, 2016.gada 30.marts.

“mērķis ir palīdzēt centrālajai pārvaldei sekot līdzi resursu izmantošanai vietējo pašvaldību sektorā. Tā arī palīdz vietējām pašvaldībām plānot budžeta līdzekļu izmantošanu.”¹⁸

Sistēma ietver četru līmeņu datus: valsts līmeni, reģiona līmeni, apgabala (*county*) līmeni un vietējo pašvaldību līmeni. Informācija par publiskā sektora datiem ir sadalīta 27 tēmās:

- **Bērnu labklājība** – šajā sadaļā tiek ietverti dati par to, cik liels skaits bērnu saņem Bērnu labklājības dienesta sniegtos pakalpojumus gada laikā; cik daudzi bērni atrodas audžu ģimenēs; cik daudzas izmeklēšanas ir uzsāktas un noslēgtas gada laikā saistībā ar bērnu labklājības jautājumiem, kā arī par to, kādi pasākumi veikti, lai uzlabotu bērnu labklājību. Tiek veikts arī minēto rādītāju salīdzinājums ar situāciju iepriekšējos gados. Visbeidzot tiek norādītas arī jomas izmaksas un to salīdzinājums ar iepriekšējiem gadiem, kā arī cilvēku-gados (*man-years*) ieguldītais darbs.
- **Norvēģijas baznīca** – šajā sadaļā ir pieejama informācija par dievkalpojumu skaitu un šos dievkalpojumus apmeklējušo cilvēku skaitu gada laikā; par gada laikā notikušo kristību un laulību skaitu, kā arī Norvēģijas baznīcas aktivitātēs iesaistīto jauniešu skaitu. Ir pieejama informācija arī par cilvēku dalību dažādās Norvēģijas baznīcas iekšējās aktivitātēs, piemēram, mazo bērnu dziedāšanas pulciņos vai dažādos kultūras pasākumos. Visbeidzot ir pieejami dati arī par to, cik lielas summas baznīca ir saņēmusi ziedojumos un līdzekļu vākšanas pasākumos.
- **Apgabala iestāžu konti** – šajā sadaļā ir pieejami dati par saimnieciskās darbības ienākumiem un izdevumu pārdalījumu pa dažādām sfērām. Ir pieejama arī informācija par situācijas salīdzinājumu pret iepriekšējiem gadiem.
- **Kultūras iestādes** – šajā daļā ir pieejami dati par to, kā vietējās pašvaldības iestādes tērē kultūras sfērai paredzētos līdzekļus un kā šie rādītāji atšķiras salīdzinājumā ar iepriekšējiem gadiem. Sadaļas ietver mūzikas un kultūras skolas, sportu, publiskās bibliotēkas, kino, muzejus, kultūras pasākumus bērniem un jauniešiem, mākslas un kultūras pasākumus un citas kulturālās aktivitātēs.
- **Stomatoloģiskā aprūpe** – šajā sadaļā ir pieejami dati par stomatoloģiskās aprūpes profesionāļu skaitu valstī un to ieguldīto darbu cilvēku gados. Tiek ietverti arī dati par aprūpēto vai izmeklēto bērnu, senioru un invalīdu skaitu, kuriem šo pakalpojumu apmaksā valsts, kā arī par aprūpēto vai izmeklēto pieaugušo skaitu, kas pakalpojumu apmaksā paši. Tiek ietverta arī informācija par kariesu pieredzējušo zobu skaitu uz vienu bērnu 12 un 18 gadu vecumā.

¹⁸OECD Working paper no. 5. Promoting performance: using indicators to enhance the effectiveness of sub central spending. 2008. <https://www.oecd.org/tax/federalism/40832141.pdf> , 54.lpp.

- **Nodarbinātība pašvaldību aktivitātēs** – šajā sadaļā ir pieejami dati par pašvaldību iestādēs un apgabalu iestādēs nodarbināto cilvēku skaitu, kā arī darbinieku sadalījumu pa darbības sfērām, kā arī izmaiņas šajos rādītājos salīdzinājumā ar iepriekšējiem gadiem.
- **Ugunsgrēku un negadījumu aizsardzība** – šajā sadaļā ir pieejami dati par to, cik lieli līdzekļi un cik daudz laika tiek tērēts gan ugunsgrēku un citu negadījumu novēršanai, gan profilakses pasākumiem.
- **Iepazīšanās programma imigrantiem** – šajā sadaļā ir pieejama informācija par to, cik daudzi no jaunajiem imigrantiem, kas ir pabeiguši vai izstājušies no iepazīšanās programmas ir atraduši darbu, mācās, ir aktīvos darba meklējumos vai par viņu statusu nav sīkākas informācijas. Informācija ir pieeja pēc vecuma un dzimuma struktūras, kā arī salīdzinošā perspektīvā ar iepriekšējiem gadiem.
- **KOSTRA – Pašvaldības-Valsts-atskaitīšanās** – šajā sadaļā ir pieejama informācija par to, kā pa dažādām nozarēm sadalās pašvaldību budžetu izdevumi. Tiek sniegta arī informācija par to, cik daudzas pašvaldības un apgabali ir ievadījušas datus sistēmā. (Uz 2016.gada 7.maiju tie bija 97% pašvaldību un 100% apgabalu, kas ir snieguši informāciju no savu kontu izrakstiem).
- **Bērnudārzi** – šajā sadaļā ir pieejama informācija par publisko bērnudārzu skaitu un to izmaiņām salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu un iepriekšējiem pieciem gadiem. Informācija tiek sniegta arī par bērnu skaitu bērnudārzos vecuma grupās 1-5, 1-2 un 3-5 gadi. Ir pieejama arī informācija par attiecīgajā jomā nodarbināto cilvēku skaitu un to, cik % no viņiem veic primārās funkcijas, un cik % no direktoriem vai izglītības līderiem ir pirmsskolas pedagoga izglītība. Visbeidzot ir pieejama arī informācija par to bērnu skaita izmaiņām bērnudārzos, kuri pārstāv lingvistisku vai kulturālu minoritāti.
- **Lauksaimniecības zemju vietējā administrēšana** – šajā sadaļā ir pieejami dati par to, cik lielas lauksaimniecības zemju platības gada laikā ir nodotas ne-lauksaimnieciskam lietojumam, un cik lielas zemes platības no tām tiek apsaimniekotas un cik vēl ir apsaimniekojamas. Ir pieejama informācija par to, cik lielas zemes platības gada laikā pašvaldības ir apstiprinājušas meliorācijas pasākumiem. Ir pieejams arī datu salīdzinājums ar iepriekšējiem gadiem.
- **Vietējo pašvaldību un apgabalu veiktie vides aizsardzības pasākumi** – šajā sadaļā ir pieejama informācija par to, cik daudzi pieteikumi atļauju saņemšanai un cik daudzas jaunas atļaujas motorizētai kustībai pa nekultivētām teritorijām un ūdensceļiem pašvaldības ir izsniegušas gada laikā un cik daudzas šādas atļaujas ir derīgas no iepriekšējā gada. Ir pieejams arī datu salīdzinājums ar iepriekšējiem gadiem. Šajā sadaļā ir pieejami dati par to, cik daudz naudas uz vienu iedzīvotāju pašvaldības tērē uz atpūtas zonām urbānās teritorijās, kultūras mantojuma aizsardzībai pašvaldībās un cik daudz

naudas uz vienu iedzīvotāju apgabali/grāfistes tērē kultūras mantojuma aizsardzībai gada laikā un salīdzinājumā ar iepriekšējiem gadiem. Ir pieejama arī informācija par enerģijas (elektroenerģijas un siltumenerģijas) patēriņa izmaiņām pašvaldību ēkās gada laikā. Visbeidzot ir pieejama arī informācija par to, cik daudz vietējās attīstības plānos ir iekļautas teritorijas, kuru aizsardzība tiks nodrošināta saskaņā ar Būvniecības un Plānošanas aktu.

- **Vietējo pašvaldību konti** – šajā sadaļā ir pieejama informācija par situāciju konsolidētajos municipālajos kontos: bruto izmaksām un peļņu, un bruto investīciju izmaksām, kā arī neto peļņu. Ir pieejama arī informācija par pašvaldību darbības bruto un neto rezultātiem kā % no visas darbības bruto peļņas, bruto administrācijas un vadības, bērnudārzu, pamatskolas un zemāko vidusskolas klašu uzturēšanas un veselības un aprūpes izdevumiem kā % no bruto izdevumiem; un izmaiņām pensiju saistību apjomos. Visi dati ir pieejami salīdzinājumā ar iepriekšējiem gadiem.
- **Izmaksas vietējās pašvaldībās** – šajā sadaļā ir pieejama informācija par ūdens apgādes, notekūdeņu un atkritumu apsaimniekošanas un skursteņu tīrīšanas un inspekcijas izmaiņām dažādos Norvēģijas reģionos, un šo datu salīdzinājums ar vidējo valstī, un izmaiņām salīdzinājumā ar iepriekšējiem gadiem.
- **Veselības aprūpes pakalpojumi vietējās pašvaldībās** – šajā sadaļā ir pieejami dati par ārstu un fizioterapeiti darbu cilvēku-gados pašvaldību veselības aprūpes iestādēs. Ir pieejami dati par bruto izmaksām veselības aprūpei, preventīvajiem pasākumiem, diagnostikai, ārstēšanai un rehabilitācijas pasākumiem pašvaldībās. Ir pieejami arī dati par cilvēku-gadiem, kas ieguldīti darbā veselības centros un skolās. Ir pieejama informācija par izmeklēto bērnu skaitu dažādās vecuma grupās un noslēgto līgumu skaitu starp pašvaldībām un ģimenes ārstiem, šo ārstu dzimuma un nacionalitātes struktūru. Dati ir pieejami vairāku gadu salīdzinošā perspektīvā.
- **Vietējo pašvaldību mājokļu fonds** – šajā sadaļā ir pieejama informācija par to, cik liels pašvaldībām piederošo mājokļu skaits ticis pārdots/aizpildīts/piešķirts (disposed) iepriekšējā gadā, cik daudz mājokļu uz 1000 iedzīvotājiem pieder pašvaldībai un cik liela daļa no tiem ir piemēroti piekļūšanai ar ratiņkrēslu, un cik lielas ir bruto un neto izmaksas par 1 mājokļa uzturēšanu; kā arī šo rādītāju izmaiņas salīdzinājumā ar iepriekšējiem gadiem. Ir pieejama informācija par to, cik % no šiem mājokļiem ir piešķirti bēgļiem, cilvēkiem ar garīgām saslimšanām vai atkarībām, vai kādām citām problēmām. Dati ir pieejami vairāku gadu salīdzinošā perspektīvā.
- **Vietējo pašvaldību notekūdeņu apsaimniekošana** – šajā sadaļā ir pieejama informācija par to, cik % iedzīvotāju izmanto pašvaldību notekūdeņu apsaimniekošanas sistēmu, par šo savienojumu blīvumu (iedzīvotāji/km), cik % no notekūdeņu apsaimniekošanas sistēmas cauruļvadiem ir atjaunoti 3 gadu griezumā, pārplūšanas gadījumiem

notekūdeņu cauruļvadu sistēmās un apkalpošanas lūkas uz 1km cauruļvadu. Ir pieejami dati par ienākumiem, kas gūti no viena iedzīvotāja maksājumiem par notekūdeņu apsaimniekošanu un notekūdeņu apsaimniekošanas sistēmas izmaksas uz vienu cilvēku. Tiek sniegta arī informācija par notekūdeņu apsaimniekošanas objektu atbilstību apsaimniekošanas atļauju prasībām. Dati ir pieejami vairāku gadu salīdzinošā perspektīvā.

- **Vietējo pašvaldību ūdensapgāde** - šajā sadaļā ir pieejami dati par to, cik % no iedzīvotājiem izmanto pašvaldību ūdensapgādes sistēmu, vidējiem ūdens patēriņa rādītājiem uz vienu māsaimniecības iemītnieku litros/dienā. Ir pieejami dati par to, cik % no ūdensapgādes sistēmas cauruļvadiem ir atjaunoti 3 gadu greizumā, cik liela iedzīvotāju daļa saņem dzeršanai drošu ūdeni attiecībā uz E.Coli baktēriju; cik lielas ir darbības izmaksas uz vienu iedzīvotāju, kas pieslēgts pašvaldības ūdensapgādes sistēmai, un cik liela ir pakalpojuma cena uz vienu iedzīvotāju. Ir pieejami dati par dažādu industriju un māsaimniecību ūdens patēriņa tendencēm dažādos Norvēģijas apgabalos/grāfistēs. Tiek sniegta arī informācija par ūdensapgādes objektu gatavību dažādām ārkārtas situācijām un veiktajām saistītajām apmācībām. Dati ir pieejami vairāku gadu salīdzinošā perspektīvā.
- **Medicīnas māsu un kopšanas pakalpojumi** – šajā sadaļā ir pieejami dati par to cilvēku skaitu, kas izmanto palīdzības mājās un/vai veselības māsu aprūpes un/vai citus mājās bāzētus pakalpojumus, kā arī par iedzīvotājiem, kuri atrodas aprūpes iestādēs gan ilgtermiņā, gan īstermiņā. Ir pieejama informācija par gultu skaitu aprūpes pansionātos un iestādēs un to, cik % no tām ir privātās gultas; kā arī to, cik % istabu/palātu ir piemērotas vienam cilvēkam un ietver tualetes/dušas telpu. Tiek sniegti arī dati par to, cik daudzas ārstu stundas saņem viens aprūpes pansionāta iedzīvotājs. Ir pieejama informācija par aprūpes personālu, kas strādā ekvivalentu pilnas slodzes darbu un cik % no nostrādātajiem cilvēku-gadiem ir cilvēkiem ar veselības vai sociālās aprūpes speciālista izglītību. Ir pieejama informācija par to, cik daudz naudas pašvaldības tērē aprūpes pakalpojumu nodrošināšanai un koordinācijas reformai. Dati ir pieejami vairāku gadu salīdzinošā perspektīvā.
- **Īpašuma pārvaldība, vietējā pārvalde** – šajā sadaļā ir pieejama informācija par to, cik lielas platības (m²) atrodas pašvaldību un apgabalu/grāfistu autoritāšu pārvaldībā un cik daudz naudas vietējās pašvaldības un apgabalu/grāfistu autoritātes tērē īpašuma pārvaldībai - uzkopšana un uzturēšana, siltum- un elektroenerģija, investīcijas, administratīvās un darbības izmaksas. Dati ir pieejami vairāku gadu salīdzinošā perspektīvā.
- **Īpašuma nodoklis** – šajā sadaļā ir pieejama informācija par īpašuma nodokli pašvaldībās, kur ir atšķirīgs īpašuma nodoklis rūpnīcām un fabrikām un apbūves teritorijām, un

pašvaldībām, kurās noteikts vienots īpašuma nodoklis visai teritorijai. Ir pieejama informācija par kopējiem ienākumiem, kas gūti no īpašumu nodokļa, kā arī to, cik daudz no šīs summas veido nodokļi par komerciālo īpašumu, dzīvojamajām ēkām un brīvdienu īpašumiem. Tiek norādīts arī tas, cik lielu daļu no bruto darbības ienākumiem veido īpašuma nodoklis, un kā ir mainījušies visi minētie rādītāji salīdzinājumā ar iepriekšējiem gadiem.

- **Skolēnu skaits sākumskolā un zemākajās vidusskolas klasēs** – šajā sadaļā ir pieejama informācija par to, cik daudz skolēnu mācās pamatskolās un vidusskolas zemākajās klasēs, gan publiskajās, gan privātajās skolās, kā arī skolēnu skaita izmaiņas salīdzinājumā ar iepriekšējiem gadiem. Ir pieejama arī informācija par to, cik daudzi no šiem skolēniem saņem īpašo izglītību, un cik daudzi skolēni saņem vietējās valodas apmācības, bilingvālo vai adaptēto izglītību. Ir pieejama arī informācija par to, cik vidēji izmaksā viens skolēns.
- **Sociālā palīdzība** – šajā sadaļā ir pieejama informācija par to, cik daudzi cilvēki saņem kādu sociālo palīdzību un cik ilgi, un viņu dzimumu, vecumu un ģimenes struktūru, kā arī to, cik daudziem no viņiem šis ir galvenais ienākumu avots. Tiek sniegta informācija par to, cik daudz naudas tiek tērēts sociālās palīdzības maksājumiem un cik liels vidēji ir viens mēneša maksājums. Ir pieejami dati arī par dažādiem kvalifikācijas maksājumu pasākumiem. Dati ir pieejami vairāku gadu salīdzinošā perspektīvā.
- **Pilsētu un apgabalu/grāfistu plānošana vietējo pašvaldību un apgabalu/grāfistu pārvaldēs** – šajā sadaļā ir pieejami dati par to, cik liels skaits jauno ēku, kas tiks būvētas lauksaimniecības, vides aizsardzības un atpūtas zonās, ir saņēmušas atvieglojumus. Ir pieejama informācija par to, cik ilgs laiks nepieciešams būvatļaujas apstrādei un cik lielas ir bruto izmaksas zemes izmantošanas plānošanai pašvaldībās. Ir pieejami arī dati par to, cik lielas ir bruto vietējās un reģionālās attīstības izmaksas uz vienu iedzīvotāju. Ir pieejama arī informācija par to, kādi ir galvenie iemesli iebildumiem attiecībā uz būvniecības plāniem. Dati ir pieejami vairāku gadu salīdzinošā perspektīvā.
- **Transports un komunikācijas vietējo pašvaldību un apgabalu/grāfistu pārvaldēs** – šajā sadaļā ir pieejami dati pa lauku un vietējo ceļu uzturēšanas bruto izmaksām un investīcijām. Ir pieejami arī dati par transporta un komunikāciju kvalitāti un prāmju maršrutiem pēc darbības laikiem un satiksmes intensitātes. Dati ir pieejami vairāku gadu salīdzinošā perspektīvā.
- **Vecāko vidusskolas klašu izglītība** – šajā sadaļā ir pieejama informācija par vispārējo skolēnu skaitu vecākajās vidusskolas klasēs kā arī profesionāli-tehniskās izglītības iestādēs, to sadalījumu pēc mācību programmas, dzimuma, reģiona un citiem rādītājiem. Dati ir pieejami vairāku gadu salīdzinošā perspektīvā.

- **Mājsaimniecību atkritumi** – šajā sadaļā ir pieejami dati par to, cik daudz tonnu mājsaimniecības atkritumu gada laikā ir savākts, cik daudz kilogramu uz vienu iedzīvotāju, kā arī par to, cik daudz no šiem atkritumiem ir nosūtīti otrreizējai pārstrādei, sadedzināti vai nogādāti izgāztuvēs, kā arī ar to, cik daudz derīgi pārtikas produkti tiek izmesti atkritumos. Ir pieejama informācija par to, cik lieli ienākumi tiek gūti no viena iedzīvotāja maksājumiem par atkritumu apsaimniekošanu. Dati ir pieejami vairāku gadu salīdzinošā perspektīvā.

Viss iepriekš minētais ir tikai salīdzinoši īss ieskats tajā kādi dati ir pieejami KOSTRA sistēmā. Kopumā interesentiem atvērtā formā ir pieejami vairāki simti dažādu datu vienību, kas pieejami vairāku gadu griezumā. Šī sistēma kalpo gan nacionālā līmeņa autoritātēm kā kontroles, atskaitīšanās un darbības novērtēšanas mehānisms, gan kā plānošanas palīdzības rīks vietējām pašvaldībām, ļaujot viegli pārlūkot dažādas darbības tendences gan savā gan līdzīgu pašvaldību teritorijās. Šī sistēma izveidota ar mērķiem „*mērīt publisko izdevumu efektivitāti, identificēt sub-nacionāla līmeņa etalonus un veicināt atbildīgumu, kā arī mācīšanos no labās prakses*”¹⁹. Papildus mērķi ietver „*efektīvu rīcībpolitikas stratēģiju identificēšanu, pakalpojumu kvalitātes un kapacitātes uzlabošanu, kā arī atbilstības nacionāliem standartiem un regulējumiem uzraudzību*”²⁰. Dati un indikatori tiek regulāri pārskatīti un pielāgoti, lai uzlabotu informācijas derīgumu. Sistēmā iesniegtos datus auditē gan sub-nacionālas revīzijas iestādes, gan Norvēģijas Statistikas pārvalde.²¹

Salīdzinot Latvijas pašvaldību attīstības programmās izmantos datus un Norvēģijas pašvaldību uzskaites sistēmas datus var identificēt kopējās un atšķirīgās tendences (skatīt 5.pielikumu):

- Kopumā, tendences starp Latviju un Norvēģiju ir ļoti līdzīgas. Abās valstīs tiek uzskaitīts IIN kā galvenais pašvaldības ienākumu avots.
- Kopējā Eiropas tendences norāda, ka vidējā bruto darba samaksa ir savā ziņā universāls rādītājs par attiecīgās teritorijas pievilcību.
- Attiecībā uz sociālo jomu, var konstatēt, ka pieejamo indikatoru apjoms ir iespaidīgs. Šāds indikatoru apjoms ļauj secināt, ka Latvijā kopumā arī ir sakārtota dažādu pārvaldes līmeņu informācijas apmaiņa sociālās politikas jomā. Turklāt, pieejamais indikatoru apjoms ļauj arī monitorēt situācijas izmaiņas. Salīdzinājuma ar Norvēģijas KOSTRA sistēmā iekļautajiem datiem, Latvijas datu apjoms ir krietni lielāks, kas norāda arī ir krietni lielākām iespējām rīcībpolitikas monitoringam.

¹⁹ <https://www.oecd.org/tax/federalism/40832141.pdf> , p. 54

²⁰ Turpat

²¹ Turpat..

- Attiecībā uz komercdarbības raksturojumu pašvaldībās, jāsaprot, ka Norvēģija pieturas pie visnotaļ stingra nodalījuma, ka pašvaldības un komercdarbība ir nodalītas. Savukārt, pašvaldību kapitālsabiedrību ekonomiskās un finanšu veiksmes tiek īpaši rūpīgi uzraudzītas izmantojot citu atskaitīšanās un uzraudzības sistēmu. Savukārt, Latvijas praksē pašvaldības situācijas uzraudzībai lieto gan visnotaļ plašu rādītāju apjomu, kas var niansēti sniegt izmaiņas vietējā ekonomiskā situācijā. Diemžēl, aktuāls ir jautājums cik lielā mērā izmaiņas vietējā ekonomiskā situācijā ir atkarīgas no pašas pašvaldības pūlēm, bet cik lielā mērā tās ir ārējo apstākļu ietekmētas.
- Attiecībā uz migrāciju, jāsecina, ka Latvijā un Norvēģijā ir atšķirīgas rīcībpolitikas izpratnes. Latvijā pagaidām ar migrāciju tiek saprasta pastāvīgo iedzīvotāju skaita izmaiņas noteiktos laika periodos noteiktā teritorijā, kamēr Norvēģijā ar migrāciju tiek saprastas pašvaldību aktivitātes un pakalpojumu, kuru saņēmēji ir patvēruma meklētāji, bēgļi un personas ar alternatīvo statusu.
- Attiecībā uz ceļu stāvokli Latvijas pašvaldības arī ir izveidojušās apjomīgas datu sistēmas, kuras vistiešākā veidā ļauj identificēt pašvaldību pūles ceļu infrastruktūras sakārtošanā. Tajā pat laikā, Norvēģijas pašvaldību uzskaites sistēma galvenokārt koncentrējās uz svarīgākajiem finanšu rādītājiem.
- Analizējot un salīdzinot sabiedriskā transporta pieejamību raksturojošos rādītājus ir jāsecina, ka Latvijas pašvaldības izmanto rādītāju klāstu, kas ļauj izprast gan pakalpojumu subjektīvo pusi (iedzīvotāju vērtējumu), gan arī objektīvo pusi.
- Attiecībā uz rādītājiem izglītības jomā, Latvijas pašvaldības ir jāuzteic par plašo rādītāju loku. Vienlaikus ir jānorāda, ka daļa no pašvaldību izmantojamiem rādītājiem nav tieši saistīti ar pašvaldības veiktajām aktivitātēm (pedagogu vidējais vecums), bet šim rādītājam var būt nozīmē veidojot pašvaldības stratēģiju turpmākajam periodam, kad var tik pieņemts lēmums par atbalsta programmu izveidošanu, lai piesaistītu gados jaunākus pedagogus.
- Savukārt, tāda rādītāja kā - Eiropas un pasaules līmeņa starptautiskās sporta sacensības, kurās piedalās pilsētas/novada pārstāvošie sportisti (gadā) varētu būt noderīga pašvaldības atpazīstamības veicināšanai. Taču arī šeit ir nepieciešams analītisks darbs, lai noteiktu vai līdzdalībai šādas sacensības ir bijis pašvaldības līdzfinansējums un cik liels tas ir bijis.
- Aplūkojot komunālo pakalpojumus raksturojošos rādītājus, var secināt, ka rādītāju pamatizvēlē Latvijas un Norvēģijas izvēles ir līdzīgas. Tāpat atkal jāsecina, ka Latvijas pašvaldības izmanto ļoti plašu rādītāju klāstu, kas ļauj niansēti monitorēt situāciju.
- Kultūras un brīvā laika rādītāju jomā, Latvijā un Norvēģijā ir līdzīgas tendences. Turklāt, Latvijas valsts statistikas programma arī piedāvā lielu daļu centralizēti apkopotu rādītāju situācijas monitoringam.



- Veselības aprūpes pakalpojumu pieejamības jomā, Norvēģijā tiek uzskaitītas tikai pašvaldība izmaksas sabiedrības veselības pasākumiem. Tīkmēr, Latvijā tiek izmantoti rādītāji, kuru sasniegšanu pašvaldības nevar ietekmēt vai pašvaldību ietekmē ir minimāla (piemēram, zīdaiņu mirstības rādītājs). Šajā rīcībpolitikas jomā, pašvaldībām būtu svarīgi aplūkot gan sabiedrības veselības pasākumu skaitu, gan tam iztērētos līdzekļus, gan arī ilgtermiņa sociālās sekas, kas ir radušās pasākumu ietekmē. Vienlaikus, ir jāatzīst, ka sabiedrības veselības jomu ietekmē ļoti daudz ārēju, no pašvaldībām neatkarīgu faktoru.

5. Vēlamo rezultātīvo rādītāju un datu piedāvājums un analīze

5.1. Vēlamo datu loģiskais modelis

Pašvaldības vadīšanai vēlamie dati var tikt aplūkoti arī no citas perspektīvas – kāds ir pašvaldība mērķis, ko tā vēlas sasniegt vidējā termiņā?

Šādā kontekstā pašvaldību lomu var sadalīt nosacīti divās daļās:

- a) Pašvaldība darbojas kā “neredzamais regulators”, kurš iejaucas tikai tad, kad ir konstatēta situācija, kas kaitē pašvaldības iedzīvotāju interesēm;
- b) Pašvaldība ir aktīva vietējās attīstības veicinātāja un aktīvi darbojas, gan nodarbinātības, gan arī uzņēmējdarbības veicināšanai.

Tajā pat laikā, pašvaldības vadīšana un jauninājumu ieviešana ir komplekss process. Pašreizējā Latvijas praksē var novērot, ka jauninājumi pašvaldību vadīšanā tiek ieviesti vairākos veidos:

- 1) Veidojot pašvaldību attīstības programmas vidējam termiņam, kas atspoguļo pašvaldības redzējumu. Visbiežāk šādas programmas koncentrējās uz atsevišķu nozaru attīstību, kas tiek izvēlētas dažādu apsvērumu dēļ.
- 2) Pašvaldības teritorijā tiek paredzēta telpa biznesa parku, industriālo zonu, tehnoloģisko parku un biznesa inkubatoru attīstībai.
- 3) Infrastruktūras attīstība, pieņemot, ka attīstīta infrastruktūra ir priekšnosacījums uzņēmējdarbības attīstībai.

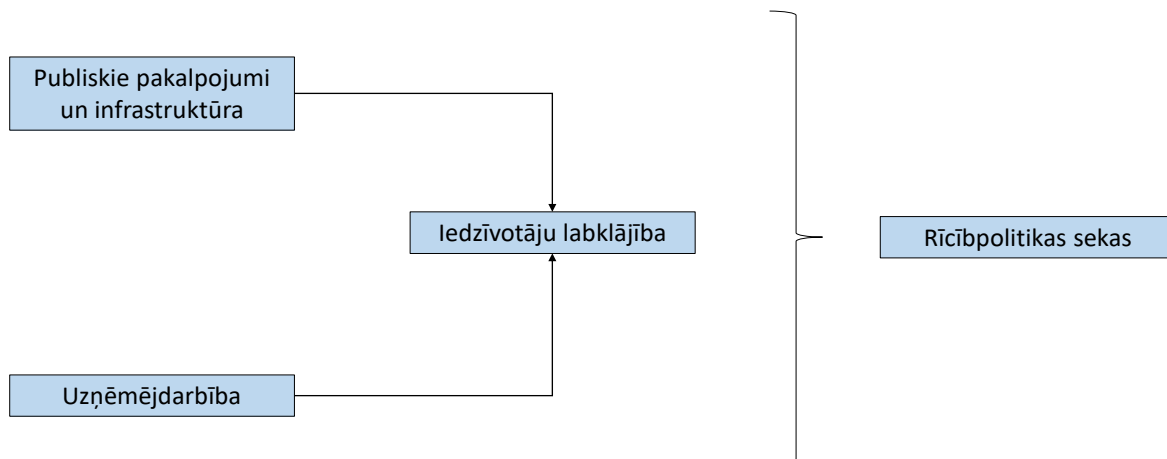
Pašvaldībai izbūvējot infrastruktūru tiek paredzēta iespēja iedzīvotājiem un uzņēmumiem pieslēgties pie attiecīgām komunikācijām. Savukārt, ceļu tīkla attīstīšana un izbūve kopā ar infrastruktūru nodrošina nepieciešamos priekšnosacījumus uzņēmējdarbības attīstībai. Otra nozīmīgākā priekšnoteikumu grupa, kas ietekmē iedzīvotāju un uzņēmumu lēmumu par palikšanu pašvaldības teritorijā ir pieejamie publiskie pakalpojumi (piem., sabiedriskais transports, pirmsskolas izglītība).

Vienlaikus, uzņēmējdarbības veicināšanā būtiski ir abi faktori – infrastruktūra un darba spēka kvalitāte un kvantitāte. Ja kaut kādu iemeslu dēļ, privātais sektors nav gatavs ieguldīt

investīcijas pašvaldība teritorijā, tad pašvaldības iesaiste darba vietu radīšanā var mazināt sociālo spriedzi. Cita alternatīva, ir sociālās uzņēmējdarbības attīstība.

Tādejādi, iedzīvotāju labklājības celšana ir pašvaldības virsuzdevums, kura sasniegšanas monitorēšanai un uzraudzībai pašvaldībai ir nepieciešami regulāri un salīdzināmi dati. Tiesa, gan labklājība, gan arī sociālo grupu apmierinātība var tik mērīta divās dimensijās; objektīvie dati (piem., atalgojuma lielums) un subjektīvie dati (piem., apmierinātība ar pieejamajiem pakalpojumiem).

Zīmējums 7. Pašvaldību vadīšanai nepieciešamo datu loģiskais modelis



Attiecībā uz apmierinātības mērījumiem, ir ieteicama publiskajam sektoram ieteikto kvalitātes vadības modeļu – CAF un EFQM pieeja, kur apmierinātības rādītāji tiek aplūkoti divās dimensijās – uztvere (vai apmierinātība ar pakalpojumu) pret reālu rīcību (līdzdalība pasākumā vai pakalpojuma izmantošanas apjoms). Šāda pieeja ļauj filtrēt datus un vadīšanā neizmantot tādu

ar apmierinātību saistītu informāciju, kas var būt saistīta ar respondenta emocijām, priekšstatiem vai aizspriedumiem.

5.2. Indeksu pielietojums pašvaldības darbības analīzei

Pašvaldības vadīšanu var aplūkot arī no perspektīvas – ko un kā pašvaldībai ir jādara un kādi rezultāti ir jāasniedz, lai iedzīvotāji vēlētos dzīvot attiecīgās pašvaldības teritorijā?

Līdz ar to, pašvaldības vadīšanas veiksmes un neveiksmes var mērīt izmantojot ne tikai vienkāršus datus, bet arī veidot saliktus indeksus. Latvijā ilgāku laiku tiek izmantots teritorijas attīstības indekss, bet ņemot vērā šim indeksam veltīto kritiku, tas detalizētāk netiks aprakstīts (diskusija par indeksu ir bijusi plaša un tā ir pieejama). Turklāt, šī indeksa analīze nav šī pētījuma mērķis.

2015.gadā LU pētnieku grupa izstrādāja piecus savstarpēji saistītus indeksus, kas bija paredzēti galvenokārt reģionālās attīstības mērīšanai, mazāk pašvaldību darbības mērīšanai. Šie pieci indeksi bija²²:

- 1) Nodarbinātības barometrs;
- 2) Teritoriju sociālās drošības indekss;
- 3) Politiskās konkurences indekss;
- 4) Teritoriju ilgtspējas indekss
- 5) Teritoriju cilvēkkapitāla un kopienu rīcībspējas indekss.

Nodarbinātības barometrs koncentrējās uz vairāk un mazāk pieprasītajām profesijām, kas nozīmē, ka to izmanto galvenokārt reģionu līmenī. Līdzīga problēma ir arī teritoriju sociālās drošības indeksam, jo pastāv savstarpēju salīdzināmu datu trūkums pašvaldību līmenī. Politiskās konkurences indekss raksturo politisko partiju pārstāvniecību un cīņu uz vēlēšanām. Līdz ar to, viens no iespējamajiem indeksiem, ko varētu izmantot pašvaldības veiksmes mērīšanai – būtu teritoriju cilvēkkapitāla un kopienu rīcībspējas indekss (TCKI), kurš sevī ietver vienkāršus rādītājus svarīgākajās pašvaldības jomās. Respektīvi, TCKI ietver sevī šādus rādītājus: iedzīvotāji un sabiedrības struktūra, iedzīvotāju līdzdalība, teritorijā kopīgi pieejamie resursi, sociālā

²² Zobena A., Ijabs I. (red.) *Jaunas pieejas sociālās attīstības mērīšanā: cilvēki, teritorijas, pašvaldības*. Latvijas Universitāte, 2015

mijiedarbība. Diemžēl, atkal jāsecina, ka šis indekss sniedz norādes par teritorijas attīstības vektoru, kas atsevišķos gadījumos var būt svarīgi, lai mērītu teritorijas veiksmi.

2008. un 2009.gadā divos savstarpēji saistītos pētījumos “Liepāja kā attīstības ceļvedis” un “Daugavpils kā attīstības ceļvedis”²³ tika izveidoti dzīves kvalitātes indeksi Rīgas, Liepājas un Daugavpils attīstības raksturošanai.

Saturiski salīdzinot indeksu saturisko piepildījumu var ievērot sekojošu ainu:

TCKI	Dzīves kvalitātes indekss ²⁴
	Mēneša vidējā bruto darba samaksa sabiedriskajā sektorā
Bezdarba līmenis	Nodarbināto iedzīvotāju īpatsvars 15-74 gadu vecumgrupā, %
	Ārstu skaits uz 10 000 iedzīvotājiem
	Mācībās vispārīzglītojošās skolās iesaistījušos jauniešu īpatsvars 7-17 gadu vecumgrupā, %
	Noziedzīgo nodarījumu skaits uz 10 000 iedzīvotājiem
	Mirušo skaits no ārējiem nāves cēloņiem uz 100 000 iedzīvotājiem
	Dzīvojamā platība (m ²) vidēji uz cilvēku
Iedzīvotāju skaita izmaiņas	Summārais dzimstības koeficients
Darbspējas vecuma iedzīvotāju īpatsvars	
Līdz darbspējas vecuma iedzīvotāju īpatsvars	
Iedzīvotāju ar augstāko izglītību īpatsvars	
Vēlētāju aktivitāte	
NVO skaits uz 1000 iedzīvotājiem	
Izlīdzinātie nodokļu ieņēmumi uz 1 iedzīvotāju	

²³ Reinholde I. (red.) “Daugavpils kā attīstības ceļvedis”, Stratēģiskās analīzes komisija, Zinātne, 2007.

Reinholde I. (red.) “Liepāja kā attīstības ceļvedis”, Stratēģiskās analīzes komisija, Zinātne, 2008.

²⁴ Turpat un Zobena A., Ijabs I. (red.) *Jaunas pieejas sociālās attīstības mērīšanā: cilvēki, teritorijas, pašvaldības*. Latvijas Universitāte, 2015

Faktiski, abos indeksos ietvertie saturiskie rādītāji nav savstarpēji salīdzināmi, jo uzsvars likts uz atšķirīgām lietām teritorijas attīstībā. Tajā pat laikā, gan Skandināvijā, gan arī anglo-sakšu valstīs tiek veidots arī pašvaldību reputācijas indekss, kura primārais mērķis ir piesaistīt teritorijai vairāk iedzīvotāju. Tas nozīmē, ja ja pašvaldība vēlās, tā var izmantot kādu no indeksiem, lai veidotu savu attīstības redzējumu, ņemot vērā tās stratēģiskās intereses un mērķus.

5.3. Pašvaldības darbības mērīšana – datu modelējums

Vienlaikus, pašvaldību vadīšanai ir iespējams izveidoto “ideālo datu modeli”, kurš balstītos vairākos principos:

- a) Atspoguļotu teorētiskās atziņas un vērtības;
- b) Balstītos pašvaldību vajadzībās, kas tiek ietvertas attīstības programmās un pašvaldības politiku mērķos;
- c) Būtu salīdzinoši viegli iegūstami dati un to iegūšanai nav juridisku ierobežojumu

Zemāk sniegtie pašvaldību vadīšanai nepieciešamo datu modelējumi ir veidoti, ņemot vērā Latvijas pašvaldību attīstības programmu pieredzi, Norvēģijas KOSTRA sistēmā iekļautos datus, kā arī juridiskos nosacījumus datu ieguvei. Šie ir paraugi, ka pašvaldība, balstoties uz tās unikalitāti, var veidot datu modelējumu tās iekšējās teritorijas attīstībai pagastu un ciemu līmenī.

Pašvaldības vadīšanai nepieciešamie dati – modelis nr.1

Šajā paraugmodelī ir likts uzsvars uz 5 jomām – pašvaldības ieņēmumi, izglītība, darbaspēks, uzņēmējdarbības raksturojums un teritorijas attīstība. Šī modeļa mērķis ir dažādu rādītāju kombināciju, atkarībā no pašvaldības vajadzībām. Pielietojot praksē jebkuru no šīm rādītāju grupām, tās var papildināt ar papildus rādītājiem, lai nodrošinātu nepieciešamo detalizācijas pakāpi.

Datu veids	Piezīmes
Dabiskais pieaugums Migrācijas saldo Reģistrēto bērnu skaits vecumā līdz 18 gadiem	Šī datu grupa raksturo kopējo demogrāfisko situāciju pašvaldības teritorijā. Attiecīgi

Datu veids	Piezīmes
<p>Dzimušo bērnu skaits Iedzīvotāju skaits ciemu teritorijās</p>	<p>mainoties šiem datiem ir jāveic izmaiņas attiecībā uz pakalpojumiem.</p>
<p>Pašvaldības pašu ieņēmumu kopapjoms gadā</p> <p>Iedzīvotāju ienākuma nodokļa ieņēmumi budžetā uz 1 iedzīvotāju</p> <p>Iedzīvotāju ienākuma nodokļa maksātāju skaits pēc darba ņēmēja deklarētās dzīvesvietas</p> <p>Nekustamā īpašuma nodoklis no dzīvojamām mājām, komercplatības, valsts īpašuma, aizsargājamām dabas teritorijām un cita īpašuma, % no bruto ieņēmumiem</p> <p>Uzņēmumu skaits, kuriem piešķirtas nodokļu/nodevu atlaides gadā un to kopējais apjoms</p> <p>Vidējā bruto darba samaksa sabiedriskajā sektorā, privātā sektorā, valsts struktūras un pašvaldību struktūras</p>	<p>Šī indikatoru sadaļa ļauj iegūt informāciju par pašvaldības ieņēmumiem divās nozīmīgākajās grupās – IIN un NĪN. Turklāt, NĪN nodokļa sadalījums pēc dažādiem nekustamā īpašuma veidiem ļauj klasificēt maksātājus, un attiecīgi saprast kuri ir lielākie maksātāji, bet kuri nē, un attiecīgi sniegt nodokļu atlaides uzņēmumiem tajās jomās, kuras pašvaldība vēlas veicināt.</p> <p>Savukārt, vidējās darba samaksas rādītājs pašvaldības teritorijā var sniegt norādes par to, kuras ir iespējamās pievilcīgākās darba vietas.</p>
<p>Izglītojamo skaits PII/vispārīzglītojošās iestādēs</p> <p>Pirmsskolas vecuma bērnu īpatsvars, kas apmeklē PII (t.sk. privātās PII)</p> <p>Pirmskolas vecuma bērnu skaits, kuri reģistrējušies rindā uz PII</p> <p>Pedagogu vidējais vecums pilsētas/novada vispārējās pamata un vidējās izglītības iestādēs</p> <p>Interesešu un profesionālās ievirzes izglītības programmu skaits</p> <p>Interesešu izglītības programmās iesaistīto skaits</p> <p>Neformālās izglītības aktivitātēs iesaistījušos jauniešu skaits</p> <p>Pašvaldības izglītības iestāžu piedāvāto mūžizglītības programmu skaits</p> <p>Mūžizglītības jeb pieaugušo izglītībā iesaistīto personu skaits</p> <p>Interesešu izglītībā, tai skaitā sporta programmās, iesaistīto bērnu skaits</p> <p>Modernizēto bērnu rotaļu un sporta laukumu skaits fiziskajām aktivitātēm</p> <p>Nodrošinājums ar dabaszinību programmu apguvei nepieciešamo aprīkojumu un inventāru vispārējās pamatzglītības un vispārējās vidējās izglītības iestādēs</p>	<p>Šie rādītāji sniegtu informāciju par pašvaldības spēju tikt galā ar saviem pienākumiem izglītības sfērā. Turklāt, Latvijā pastāv uzskats, ka izglītības iestādēs pašvaldība darbojas kā instruments, kas notur iedzīvotājus pašvaldības teritorijā.</p>
<p>Bezdarbnieku skaits</p>	<p>Bezdarba līmenis kopā ar</p>

Datu veids	Piezīmes
Bezdarba līmenis Iedzīvotāju skaits ar augstāko izglītību Darbaspējas vecuma iedzīvotāju skaits un īpatsvars Līdz darbaspējas vecuma iedzīvotāju skaits un īpatsvars	Iedzīvotāju izglītības līmeni, dod iespēju saprast darba tirgus potenciālu, kas var būt būtisks faktors uzņēmējdarbības attīstībai.
No jauna reģistrēto uzņēmumu skaits (gada laikā) un reģistrēto uzņēmumu skaits Jauno uzņēmumu radītās darbavietas Mikro, mazo un vidējo uzņēmumu skaits Ekonomiski aktīvo uzņēmumu skaits Ražošanas teritoriju nodrošinājums ar nepieciešamo infrastruktūru Piesaistītās ārvalstu investīcijas Ārvalstu investīcijas uzņēmumu pamatkapitālā Ārvalstu tiešo investīciju apjoms Strādājošo skaits rūpniecībā Uzņēmumu skaits rūpniecības nozarē Konkrētas (piem., radošo industriju, enerģētikas) nozaru uzņēmumu īpatsvars ekonomiski aktīvo uzņēmumu skaitā Īstenoto privāto un publisko partnerību projekti, visā periodā Uzņēmējdarbības attīstībai nozīmīgu rekonstruēto ielu/ceļu platība Privāto investīciju apjoms	Šie dati ir nozīmīgi, lai pašvaldība izvērtētu uzņēmējdarbības attīstības tendences konkrētā teritorijā. Attiecīgi, negatīvu tendenču gadījumā, pašvaldība var lemt par noteiktām aktivitātēm uzņēmējdarbības stimulēšanai.
Vidējā bruto darba samaksa Ekonomiski aktīvo tirgus sektora vienību skaits Jaunizveidoto uzņēmumu skaits Likvidēto uzņēmumu skaits Lauksaimniecības kultūraugu sējumu platības (%) Reģistrēto ganāmpulku skaits Saimniecību skaits, kas nodarbojas ar tradicionālu/netradicionālo lauksaimniecību Saimniecību skaits, kas nodarbojas ar ekoloģisko lauksaimniecību Tūrisma maršrutu skaits Labiekārtoto tūrisma apskates objektu skaits	Savukārt, šajā sadaļā ir iekļauti ekonomiskās attīstības un ekonomiskās drošības rādītāji. Turklāt, piemēram lauksaimniecību kā nozari raksturojošos rādītājus var aizstāt ar citas nozares raksturojošiem rādītājiem.
Vides izglītības un informatīvo pasākumu skaits Labiekārtoto vides objektu skaits Rekonstruēto/labiekārtoto kultūrvēsturiskā mantojuma objektu skaits Izmantoto derīgo izrakteņu atradņu skaits Rekonstruēto/jaunizveidoto sporta infrastruktūras objektu skaits	Šajā sadaļā iekļautie rādītāji raksturo pašvaldības attīstības potenciālu no vides infrastruktūras perspektīvas. Līdz ar to, investīcijām šajā jomā būtu jāsniedz ilgtermiņā pozitīvs efekts

Datu veids	Piezīmes
Rekonstruēto/jaunizveidoto kultūras infrastruktūras objektu skaits Īstenoto ēku energoefektivitātes paaugstināšanas projektu skaits Rekonstruēto pašvaldības autoceļu garums (km) Rekonstruēto valsts autoceļu garums (km) Rekonstruēto ielu garums (km) Rekonstruēto ūdensapgādes tīklu garums (km) Rekonstruēto kanalizācijas tīklu garums (km) Izbūvēto gājēju un velosipēdistu celiņu garums (km) Labiekārtotu/ no jauna izveidoto peldvietu skaits	uz ekonomisko attīstību.

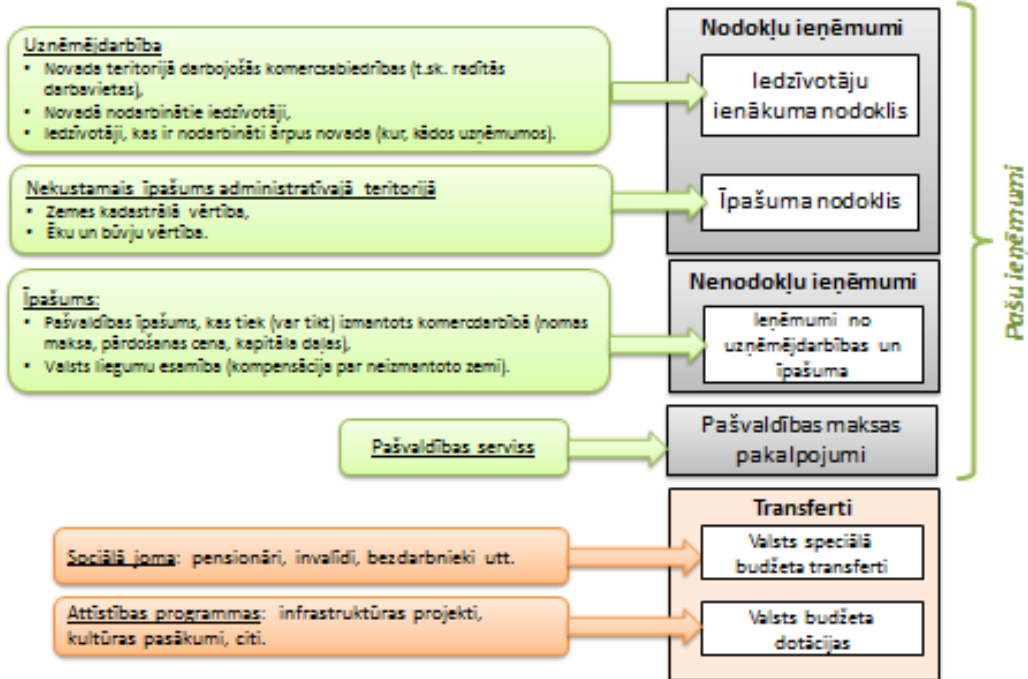
Pašvaldības vadīšanai nepieciešamie dati – modelis Nr. 2 (balstīts uz pašvaldības funkciju ieņēmumu un izmaksu efektivitātes aprēķinu²⁵)

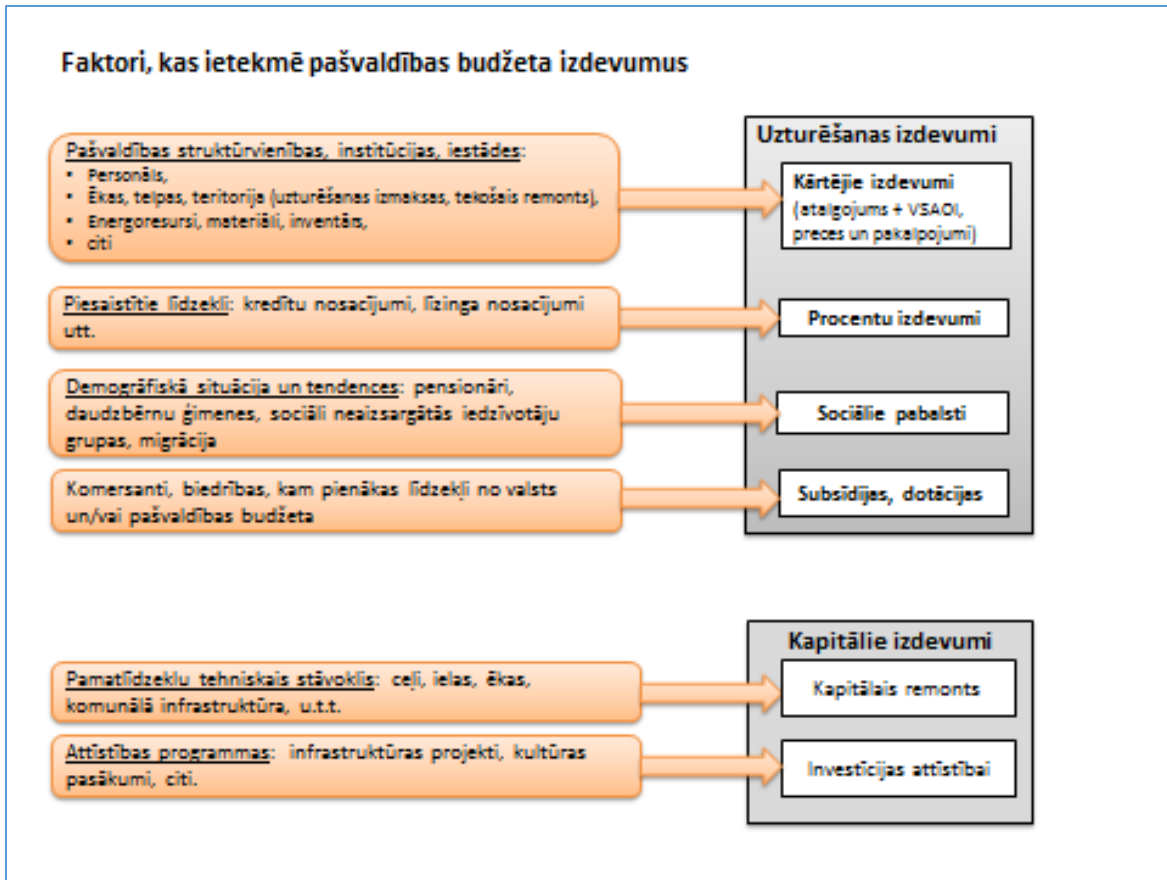
Šis paraugmodelis ir veidots, lai atspoguļotu pašvaldības darbības efektivitāti, kā arī tas var sniegtu salīdzinošo analīzi starp pašvaldībām. Šajā modelī uzsvars tiek likts uz pašvaldības (t.sk. pašvaldības kapitālsabiedrību) ienākumu un izmaksu apjomu uz konkrētu pašvaldību raksturojošo vienību (pašvaldības iedzīvotājs, skolēns, km, m² un tml.).

Zemāk sniegtajos shematiskajos attēlos ir atspoguļoti faktori, kas ietekmē pašvaldības ienākumu un izdevumu līmeni, kas rezultātā ļauj veikt aprēķinus un salīdzinošo analīzi par pašvaldības ienākumu / izdevumu līmeni.

²⁵ Pētījuma mērķis bija piedāvāt statistikas rādītājus, nevis analizēt pašvaldības budžetu ieņēmumus un izdevumus. Attiecīgi, šis modelis ir kā piemērs, kādā veidā ar finansēm saistītu datus var izmantot pašvaldības vadīšanai. Vienlaikus, pašvaldības iekšējo attīstību nav iespējams plānot bez ieņēmumu un izdevumu analīzes, tāpēc otrs paraugmodelis ir balstīts uz pašvaldības finanšu perspektīvu.

Faktori, kas ietekmē pašvaldības budžeta ieņēmumus





Vēlamie aprēķināmie rādītāji ir sniegti sekojošā tabulā:

Rādītāji	Piezīmes
<p>Ienākumus raksturojošie rādītāji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kopējie ienākumi uz vienu iedzīvotāju; - Kopējie ienākumi uz vienu km²; - IEN ienākumi uz vienu iedzīvotāju; - IEN ienākumi uz vienu strādājošo; - NĪN uz vienu pašvaldības km²; - Pašvaldības maksas pakalpojumu apjoms uz vienu iedzīvotāju; - Ar NĪN apliekamās teritorijas un ēku, būvju īpatsvars (%) - U.c. <p>Negūto ieņēmumu raksturojošie rādītāji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Teritorijas un ēku, būvju īpatsvars (%), par kuru netiek 	<p>Šī datu grupa raksturo pašvaldības ienākumu līmeni, kā arī to bāzi no kuras tiek vai netiek gūti ienākumi.</p> <p>Vienlaikus, lai šos datus iegūtu un attiecīgi publicēti, ir nepieciešams izstrādāt vadlīnijas datu aprēķināšanai, lai datu ieguvē tiks izmantots vienots metodoloģiskais ietvars. Turklāt ne vienmēr neiegūtie ieņēmumi ir ar “-” zīmi, jo piemēram</p>

Rādītāji	Piezīmes
<p>maksāts NĪN pret nekustāmā īpašuma apjomu par kuru tiek maksāts NĪN</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pašvaldības nelikvīdo aktīvu īpatsvars (%) - Likumīgās nodokļu atlaides iedzīvotājiem, uzņēmumiem un valsts iestādēm, kuras attiecināmas uz valsts funkcijām - U.c. 	<p>atvieglojumi uzņēmējiem dod iespēju saglabāt darba vietas, u.c.</p>
<p>Izdevumu raksturojošie rādītāji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kopējie izdevumi uz vienu iedzīvotāju; - Pārvaldes, vadības un administrācijas izdevumi uz vienu iedzīvotāju - Sociālo pakalpojumu izmaksas uz vienu iedzīvotāju, uz vienu pakalpojuma saņēmēju; - Veselības aprūpes pakalpojumu izmaksas uz vienu iedzīvotāju uz vienu pakalpojuma saņēmēju; - Izglītības pakalpojumu izmaksas uz vienu iedzīvotāju, uz vienu pakalpojuma saņēmēju; - Pašvaldības kapitālsabiedrību (sabiedrisko pakalpojumu sniedzēju) izdevumi uz vienu iedzīvotāju, uz vienu pakalpojuma saņēmēju; - Infrastruktūras uzturēšanas izmaksas uz vienu iedzīvotāju; - U.c. 	<p>Šajā sadaļā ir ietverti rādītāji, kas raksturo pašvaldības izmaksu līmeni gan kopumā, gan pa funkcijām.</p> <p>Vienlaikus, lai šos datus iegūtu un attiecīgi publicēti, ir nepieciešams izstrādāt vadlīnijas datu aprēķināšanai, lai datu ieguvē tiks izmantots vienots metodoloģiskais ietvars.</p>
<p>Attīstību un attīstības perspektīvas raksturojošie rādītāji:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Kapitālieguldījumu apjoms (pa jomām) uz vienu iedzīvotāju; - Saņemto aizdevumu apjoms uz vienu iedzīvotāju, uz vienu strādājošo; - Saņemto grantu apjoms uz vienu iedzīvotāju, uz vienu strādājošo; - Saņemtais/iemaksātais PFIF maksājums uz vienu iedzīvotāju, uz vienu strādājošo; - Kopējais pašvaldības aizņēmumu apjoms uz vienu iedzīvotāju, uz vienu strādājošo; - Tekošā gada aizņēmumu un % maksājums uz vienu iedzīvotāju, uz vienu strādājošo; - U.c. 	<p>Šajā sadaļā tiek raksturota pašvaldības administratīvā kapacitāte investīciju projektu realizācijā, investīciju un finansējuma piesaistē, kā arī kopējais uzņemto saistību slogs</p>

Augstāk sniegtais datu modelējums ir veidots, lai katra pašvaldība pati lemtu par to, kādus ieņēmumu un izdevumu raksturojošos datus var izmantot, lai salīdzinātu un analizētu attīstības tendences pašvaldības iekšienē starp pagastiem un ciemiem.

5.4. Vietējās pašvaldības ietvaros izmantojamie dati vietējās pašvaldības vadīšanai (iekšējie dati)

Iepriekš tika apskatīti pašvaldībām pieejamie un nepieciešamie dati, kurus iespējams salīdzināt ar citām līdzīgām pašvaldībām – republikas pilsētas, pilsētas, novadi. Šajā sadaļā ir analizētas iespējas pašvaldībām iegūt tām nepieciešamos datus savas teritorijas iekšējo procesu izvērtēšanai.

Apkopojot un izvērtējot Norvēģijas pieredzi un pašvaldībām nepieciešamo informāciju vietējās attīstības vērtēšanai tika noteikti **27 galvenie nepieciešamie dati**, kuru kombinācijas **nozīmīgas vietējās attīstības izvērtēšanai**.

Nr.p.k.	Nepieciešamie dati	Pašvaldība kopumā	Novadu pilsētas	Novadu pagasti	Ciemi
1.	Iedzīvotāju skaits kopā	X	X	X	X
2.	Bērnu skaits 0 līdz 3 gadi	X	X	X	X
3.	Bērnu skaits 4 līdz 6 gadi	X	X	X	X
4.	Bērnu skaits 7 līdz 15 gadi	X	X	X	X
5.	Jauniešu skaits 16 līdz 25 gadi	X	X	X	X
6.	Iedzīvotāju skaits līdz darbspējas vecumam	X	X	X	X
7.	Iedzīvotāju skaits darbspējas vecumā	X	X	X	X
8.	Iedzīvotāju skaits virs darbspējas vecuma	X	X	X	X
9.	Izglītojamo skaits PII	X	X	X	
10.	Pirmskolas vecuma bērnu skaits, kuri reģistrējušies rindā uz PII	X	X	X	
11.	Izglītojamo skaits vispārējās pamata izglītības iestādēs	X			
12.	Izglītojamo skaits vispārējās vidējās izglītības iestādēs	X			
13.	Bezdarba līmenis	X	X	X	

14.	Bezdarbnieku skaits pa vecuma grupām	X	X	X	X
15.	Iedzīvotāju ienākuma nodokļa ieņēmumi uz 1 iedzīvotāju	X			
16.	Iedzīvotāju darba ņēmēju skaits pie citu administratīvo teritoriju darba devējiem (pa šīm teritorijām)	X			
17.	Nekustamā īpašuma nodoklis no dzīvojamām mājām EUR	X	X	X	X
18.	Nekustamā īpašuma nodoklis % no bruto ieņēmumiem	X			
19.	Būvatļauju skaits gadā, kurās izdarīta atzīme par būvdarbu uzsākšanas nosacījumu izpildi	X	X	X	X
20.	Asfaltēto ceļu/ ielu garums % no visām ielām/ ceļiem	X	X	X	X
21.	Mājsaimniecību, kuras noslēgušas līgumu ar atkritumu apsaimniekotāju īpatsvars	X	X	X	X
22.	Centralizētai ūdensapgādei un kanalizācijai pievienoto mājsaimniecību īpatsvars	X	X	X	X
23.	Nekustamo īpašumu skaits		Ielā, apkaimē		Ielā, apkaimē
24.	Elektroenerģijas patēriņš ciemā/apkaimē, ielā;		Ielā, apkaimē		Ielā, ciemā
25.	Reģistrēto auto skaits		Ielā, apkaimē		Ielā, ciemā
26.	Centralizētās siltumenerģijas tarifs	X	X	X	X
27.	Sabiedriskā transporta pieejamība (gradācija reisu skaitam)	X	X	X	X

Jebkuras administratīvās teritorijas pamatu pamats ir tās iedzīvotāji. Tādēļ iedzīvotāju skaits un izvietojums administratīvajā teritorijā ir viens no nozīmīgākajiem rādītājiem teritorijas attīstībai.

Pašvaldības attīstības plānošanai un lēmumu pieņemšanai nepieciešams izvērtēt datus par pašvaldībā deklarētiem iedzīvotājiem un **šo datu kombinācijas**:

- pašvaldībā deklarēto iedzīvotāju izvietojums (ciemos/apkaimēs; ielās), t.sk. pa vecuma grupām. Tas palīdzētu plānot nepieciešamos pakalpojumus (sociālie pakalpojumi, skolēnu autobusu maršruti, bērnudārzu izbūves vietas, interešu izglītības piedāvājumi, rotaļu laukumi bērniem, sporta laukumi, u.c.);
- pašvaldībā deklarēto iedzīvotāju – bezdarbnieku izvietojums (ciemos/apkaimēs; ielās), t.sk. pa vecuma grupām. Tas palīdzētu plānot nepieciešamos sociālos pakalpojumus un nodarbinātības veicināšanas pakalpojumus;
- apdzīvojuma koeficients – izmantojot ciemos/apkaimēs esošo nekustamo īpašumu datus un deklarēto iedzīvotāju datus tiek iegūts īpašumu apdzīvojuma koeficients (proporcija), kuru var analizēt ciemu/apkaimju un ielu līmenī;
- izmantojot īpašumu apdzīvojuma koeficientu ciemi/apkaimes un ielas tiek sarindotas secībā no augstākās uz zemāko, izveidojot rangu, kas pie ierobežota finansējuma palīdz prioritizēt investīciju teritorijas.

Ar mērķi identificēt prioritārās teritorijas pašvaldībā kur attīstāma infrastruktūra, t.sk. ielu segums, ielu apgaismojums, u.c., (īpaši bijušo vasarnīcu teritorijās, kuras tagad pārtop par ziemas vai pastāvīgas dzīves vietām, vai teritorijās, kurās strauji samazinājies iedzīvotāju skaits) kā rādītājs var tikt izmantots:

- administratīvajā teritorijā esošo īpašumu elektroenerģijas koeficients- elektroenerģijas patēriņš pret nekustamo īpašumu skaitu ciemā/apkaimē, ielā; vai arī elektroenerģijas patēriņš pret nekustamā īpašuma kadastrālo vērtību.
- administratīvajā teritorijā esošo automobiļu koeficients- reģistrēto auto skaits pret nekustamo īpašumu skaitu ciemā/apkaimē, ielā.

Ar mērķi apzināt administratīvai teritorijai nozīmīgos darba devējus un sekmēt nodarbinātību, nepieciešami dati:

- no kurām administratīvajām teritorijām pašvaldības budžetā ienāk iedzīvotāju ienākuma nodoklis un iedzīvotāju darba ņēmēju skaits pie citu administratīvo teritoriju darba devējiem (pa šīm teritorijām);
- nepieciešami dati par darba vietu skaitu uzņēmumos un to filiālēs, kas darbojas šajā teritorijā.

Tas dod iespēju izvērtēt nepieciešamos veicamos uzlabojumus - sabiedriskais transports (virzieni, maršrutu laiki), ceļa/ielu stāvoklis, veloceliņš, u.c.

Ar mērķi apzināt ar komunālo saimniecību un vide aizsardzību saistītās problēmas un nepieciešamos risinājumus, pašvaldībām analizējami sekojoši dati:

- atkritumu apsaimniekošanu noslēgto līgumu skaits pret visu īpašumu skaitu ciemā/apkaimē un ielā;
- pieslēgumu skaits centralizētai kanalizācijas sistēmai pret visu īpašumu skaitu ciemā/apkaimē un ielā.

Augstāk minētos datus pārskatāmības nolūkā ir ieteicams sagatavot arī kartogrāfiskā formātā, kas ļauj apvienot dažādu datu slāņus, tādējādi dodot iespēju analizēt to savstarpējo korelāciju.

Šādi apkopoti un arī iedzīvotājiem uzskatāmi redzami datinodrošinātu arī domes lēmumu caurspīdīgumu. Piemēram, publicējot karti, kurā attēlots apdzīvojuma koeficients, īpašumu elektroenerģijas koeficients un automobiļu koeficients iedzīvotājiem būtu uzskatāmi pamatots lēmums par to, kāpēc ir nolemts asfaltēt vai apgaismot noteiktas ielas, kamēr citām tas vēl nevar tikt nodrošināts.

Vienlaikus, arī šobrīd pašvaldību rīcībā ir **pietiekami daudz datu, kas sadalīt resursus un programmas pa pašvaldības teritorijām** (līdz pašvaldību ciemu līmenim). Šādas datu kopas ir:

a) iedzīvotāju skaits kopā un dažādās vecuma grupas

iedzīvotāju skaits kopā	Izmantojot datus par iepriekšējiem 5 gadiem un veicot ekstrapolāciju , pašvaldība var modelēt būtiskas izmaiņas savās attīstības programmās, kas skar šādus pašvaldības darbībai nozīmīgus jautājumus:
Bērnu skaits 0 līdz 3 gadi	
Bērnu skaits 4 līdz 6 gadi	
Bērnu skaits 7 līdz 15 gadi	
Jauniešu skaits 16 līdz 25 gadi	
iedzīvotāju skaits līdz darbības vecumam	
iedzīvotāju skaits darbības vecumā	
iedzīvotāju skaits virs darbības vecuma	
Bezdarbnieku skaits pa vecuma grupām	a) skolu tīkls un noslodze; b) sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības infrastruktūras un tās noslodze; c) pašvaldību ieņēmumi no IIN.

b) pašvaldību infrastruktūru raksturojošās datu kopas līdz pašvaldību ciemu līmenim:

Būvatļauju skaits gadā, kurās izdarīta atzīme par būvdarbu uzsākšanas nosacījumu izpildi	Izmantojot datus par iepriekšējiem 5 gadiem un veicot ekstrapolāciju , pašvaldība var modelēt
--	--

Asfaltēto ceļu/ ielu garums % no visām ielām/ ceļiem	būtiskas izmaiņas savās attīstības programmās, kas skar šādus pašvaldības darbībai nozīmīgus jautājumus: <ul style="list-style-type: none"> a) investīcijas ceļu tīkla uzlabošanā; b) investīcijas komunālajā saimniecībā; c) korelāciju starp komunālo pakalpojumu tarifiem un sociālās palīdzības apjomiem.
Mājsaimniecību, kuras noslēgušas līgumu ar atkritumu apsaimniekotāju īpatsvars	
Centralizētai ūdensapgādei un kanalizācijai pievienoto mājsaimniecību īpatsvars	
Nekustamo īpašumu skaits	
Elektroenerģijas patēriņš ciemā/apkaimē, ielā;	
Reģistrēto auto skaits	
Centralizētās siltumenerģijas tarifs	
Sabiedriskā transporta pieejamība (gradācija reisu skaitam)	

Neapšaubāmi, šādu prognožu veidošanai ir nepieciešama analītiskā kapacitāte. Taču, tajā pat laikā, daļu no prognozes apjoma var veikt attīstības programmu izvērtēšanas laikā.

Secinājumi un leteikumi

Līdz šim veikto pētījumu un izstrādāto priekšlikumu apskats ļauj izdarīt nozīmīgu secinājumu – attiecībā uz pētījuma tēmu ir bijuši sagatavoti virkne kvalitatīvu priekšlikumu, taču to realizācija nav īstenojusies nepieņemtu lēmumu dēļ dažādos politiskos un administratīvos līmeņos. Esošā datu vākšanas un apkopošanas prakse ir veidojusies ilgākā laika periodā. Turklāt, dažādo publiskās pārvaldes sistēmas, iestāžu rīcībpolitiku reformu gaitā statistikas datu vākšanas un apkopošanas pēctecība nav bijusi svarīga, kā rezultātā ir veidojusies sadrumstalota datu vākšanas prakse vai arī datu vākšanas praksi ir ietekmējušās reformu gaitā neizvērtētās aktivitātes.

Šī pētījuma ietvaros veiktā izpēte un analīze ļauj izdarīt secinājumus, kas lielā mērā pamato līdzšinējos priekšlikumus vai arī konstatētās nepilnības datu iegūšanā un apkopošanā, kā arī sniegt priekšlikumus optimālam datu ieguves veidam un apjomam, kas rezultātā var dot praktisku pozitīvu pienesumu pašvaldības ikdienas funkciju un attīstības plānošanā.

Analizējot gan Latvijas pašvaldību attīstības programmās iekļautos datus, gan arī juridiskos nosacījumus datu iegūšanai, gan citu valstu pieredzi var novērot tendences, kas ir atbilstošas pasaules praksei.

Vispārīgie secinājumi par pašvaldības vadīšanai nepieciešamajiem rādītājiem Latvijā:

[1] Jau **daudzu gadu garumā** (vismaz no 2007.gada) tiek **risināts jautājums par pašvaldībām nepieciešamo statistikas rādītāju sarakstu izveidi un šo rādītāju nodrošināšanu**. 2011.gada darba grupa secināja, ka ir nepieciešams izskatīt jautājumu par papildus finansējuma nodrošināšanu pašvaldībām nepieciešamo papildus statistisko rādītāju iegūšanai un tā iekļaušanu par datu sagatavošanu atbildīgās institūcijas budžetā, nodrošinot to arī turpmākajos gados. Papildus šim, darba grupa ieteica, ka VARAM, konsultējoties ar pašvaldībām un Latvijas Pašvaldību savienību, izveido pašvaldībām nepieciešamo statistisko rādītāju sarakstu, apzinot, kuri dati vajadzīgi pa novadiem un republikas pilsētām, norādot periodiskumu, nepieciešamās laika rindas, datu avotu²⁶.”

[2] Pašvaldību rīcībā arī šobrīd pašvaldību rīcībā **ir pietiekami daudz datu, kas sadalīt resursus un programmas pa pašvaldības teritorijām. Attiecīgi ir nepieciešams attīstīt pašvaldības**

²⁶ Informatīvais ziņojums "Par pašvaldību interesējošiem rādītājiem, to iegūšanas iespējām un nepieciešamo finansējumu" <http://tap.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40219151>

speciālistu kapacitāti esošos datus analizēt, ekstrapolēt un veidot datus balstītas prognozes. Lai atvieglo prognožu veidošanas procesu var izmantot bezmaksas programmproduktus: *ARIS express, Zaitun Time series, Forecast Pro*.

[3] Norvēģijas KOSTRA sistēma kalpo gan nacionālā līmeņa autoritātēm kā kontroles, atskaitīšanās un darbības novērtēšanas mehānisms, gan kā plānošanas palīdzības rīks vietējām pašvaldībām, ļaujot viegli pārlikt dažādas darbības tendences gan savā gan līdzīgu pašvaldību teritorijās. Tādējādi, ir iespējams veidot Projekta Salīdzināmo datu bāzi ņemot vērā gan Latvijas praksi, gan Norvēģijas pieredzi. Tūklāt, tendences starp Latviju un Norvēģiju ir ļoti līdzīgas. Abās valstīs tiek uzskaitīts IIN kā galvenais pašvaldības ienākumu avots, kā arī Eiropas tendences norāda, ka vidējā bruto darba samaksa ir savā ziņā universāls rādītājs par attiecīgās teritorijas pievilcību. Šajā dati bāzē iekļaujamaie dati (detalizēti datus var aplūkot un izvēlēties 5.pielikumā) būtu šādās kategorijās:

- Pašvaldības ieņēmumu un izdevumi pa galvenajām kategorijām;
- Iedzīvotāju skaita dinamiku un demogrāfiju raksturojošie rādītāji;
- Bruto darba samaksa;
- Sociālo jomu raksturojošie rādītāji;
- Izglītības jomu raksturojošie rādītāji
- Sabiedrisko transportu raksturojošie rādītāji;
- Komunālo saimniecību raksturojošie rādītāji.

Būtiskākie nosacījumi **pašvaldību vadīšanai nepieciešamo rādītāju sistēmu** veidošanai ir:

[1] Datu un rādītāju sistēmas **izveides mērķis** ir vissvarīgākais faktors, jo tas nosaka datu sistēmā iekļauto informāciju. Visbiežāk, valstis izvēlas datus, lai vieglāk varētu pieņemt lēmumus un, lai novērtētu pieņemto lēmumu efektivitāti. Tādēļ, nav iespējams izveidot unificētu optimālu vai ideālu datu sistēmu, jo katra datu sistēma tiek veidota unikāla²⁷.

[2] Pasaules praksē indikatoru un datu sistēmas tiek veidotas, lai samazinātu **informācijas asimetriju starp dažādiem pārvaldes līmeņiem**. Pārvaldes līmeņu sadarbība tiek uzskatīta par absolūtu nepieciešamību datu sistēmas izveides procesā, lai nodrošinātu to, ka iegūstamie dati ir maksimāli izmantojami rīcībpolitiku izstrādē un uzlabošanā.

²⁷ OECD Working paper no. 5. Promoting performance: using indicators to enhance the effectiveness of sub central spending. 2008. <https://www.oecd.org/tax/federalism/40832141.pdf>

[3] Datu un rādītāju sistēmas nav statiskas. Gluži pretēji, tās mainās līdz ar **pašvaldības prioritāšu maiņu**. Attīstības plānošanas dokumenta īstenošanas novērtēšanai pašvaldības nosaka sasnieguma rādītājus, kas sastāv no bāzes rādītāja un plānotā sasnieguma rādītāja vidusposma un gala izvērtējumam.

[4] Datu sistēmu veidošanā tiek ievērots **“mazākā administratīvā sloga”** princips. Tas nozīmē, ka pārvaldes līmeņu sadarbība notiek pa tiešo un ņemot vērā datu un rādītāju sistēmas mērķus, katrs subjekts, kuram nepieciešami dati, pa tiešo vēršas pie datu turētāja.

Attiecībā uz datu trūkumu, pētījuma gaitā tika secināts, ka:

[1] Datu trūkums par uzņēmējdarbību ir gan lielām, gan mazām pašvaldībām un tas ir valsts līmenī risināms jautājums par kārtību, kādā būtu veidrojama statistikas datu bāze plānošanas procesiem visos līmeņos. Iespējams, šajā jomā pašvaldībās nepieciešams izmantot nodarbinātību raksturojošos datus, bet uzņēmumus raksturojošos datus atstāt reģionālām un nacionālam līmenim.

[2] Jau 2015.gadā tika konstatēts, ka ikgadējā Valsts statistiskās informācijas programmā nav iekļauti tādi pašvaldībām būtiski rādītāji pašvaldību līmenī kā IKP un PV. Šie rādītāji nepieciešami pašvaldību atbildībā esošo jomu vispusīgai izvērtēšanai, kā arī pilsētu un blakus esošo teritoriju attīstības plānošanai un īstenošanai.

[3] “Valsts statistikas programmā 2016.gadam” izceltie pa administratīvajām teritorijām apkopojamie dati liecina arī par neviendabīgu statistikas apkopšanu dažādās politikas jomās, kas ir izskaidrojams ar vājajām starpnozaru koordinācijas saitēm un praksi.

[4] Pašlaik **attīstības programmās** izmantotie **rādītāji ļauj izvērtēt savas teritorijas attīstību**, bet **neļauj salīdzināt līdzīgas pašvaldības** savā starpā, jo visbiežāk pašvaldības datus apkopo, ņemot vērā savas vajadzības, iespējas un pieejamos resursus.

Attiecībā uz juridiskajiem nosacījumiem datu iegūšanai tika secināts, ka

[1] **Pašvaldībai** sadarbībā ar oficiālās statistikas nodrošināšanā iesaistītajām iestādēm, **ir iespējas pasūtīt tai nepieciešamu statistiku**. Taču jāņem vērā gan tas, ka iestāde sadarbību var atteikt (ja pasūtījuma apjoms apdraud iestādes funkciju pienācīgu izpildi), gan tas, ka šāda pasūtījuma gadījumā var rasties papildus izmaksas, kuras sedz pašvaldība.

[2] Izmaiņas fizisko personu datu apstrādes regulējumā ir gaidāmas saistībā ar Eiropas Parlamenta un Padomes regulas par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti (Vispārīgā datu aizsardzības regula) spēkā stāšanos. Tomēr attiecībā uz datu apstrādi statistikas vajadzībām regulā ietvertās normas neparedz būtiskas atšķirības no Fizisko personu datu aizsardzības likuma.

[3] Šobrīd **nav juridisku šķēršļu iegūt datus, kuri raksturo administratīvās teritorijas (republikas pilsētas un novadus), un šādā aspektā tie tiek arī vākti.** Tāpat, šobrīd **nav juridisku šķēršļu** iegūt datus, kuri raksturo **novadu pagastus un novadu pilsētas**, taču šādu datu ieguves **lietderība ir jāvērtē**, jo novadu pagasti un novadu pilsētu kā pašvaldības administratīvās teritorijas iekšējā dalījuma nozīme ir neliela. To nozīme ir teritorijas iekšējās attīstības vērtējumam. Turklāt, datu griezumš, nepieciešamība **ir atkarīga no pašvaldības vadības stratēģiskajiem mērķiem, attīstības programmas un pašvaldību politiku politiskajiem uzstādījumiem.** Jāmin, ka šobrīd **nav juridisku šķēršļu iegūt datus, kuri raksturo ciemus**, taču šādu datu ieguves **lietderība un nepieciešamība ir jāvērtē atbilstoši pašvaldības vadības stratēģiskajiem mērķiem, attīstības programmas un pašvaldību politiku politiskajiem uzstādījumiem**, jo datu, kurus iespējams attiecināt uz ciemiem kā apdzīvotām vietām, nav daudz. Pastāv iespēja teritoriju sadalīt balstoties uz teritorijas plānojumos noteiktām robežām. Taču arī šeit ir problēma ar to, ka pastāv būtiskas atšķirības starp adrešu reģistru un pašvaldību teritorijas plānojumā noteiktajiem ciemiem un to robežām. Teritoriju iekšējo datu vākšanu aprūrina arī ļoti atšķirīgais administratīvo teritoriju lielums – piemēram, vienā gadījumā pagasts ir novada daļa, citā ir viss novads.

[4] Pētījumā gaitā tika konstatēts, ka nav šobrīd **nav juridisku šķēršļu iegūt datu ieguvei kuri raksturo administratīvās teritorijas un kuri raksturo ciemus, taču lēmumu par šādu datu ieguvi ir jāpieņem pašai pašvaldībai ņemot vērā esošo normatīvo ietvaru.** Nozīmīgi būtu valsts līmenī piedāvāt pašvaldībām platformu šo datu ievadīšanai un uzkrāšanai. Priekšlikumi par pašvaldībām nepieciešamo datu sarakstu ir sagatavoti vairākkārt, bet nav bijis valdības lēmums to īstenot. Ministrijas (VARAM un EM) ir savus piedāvājumus izteikušas, tomēr politikā atbalsta trūkums nav ļāvis tos īstenot.

[5] Savukārt, **datus par iedzīvotājus nodarbinošiem uzņēmumiem ir iespējams apstrādāt tiktāl, ciktāl tie nesatur komercnoslēpumu vai fiziskas personas datus.** Tas nozīmē, kas pašvaldībai ir rūpīgi jāizvērtē vajadzība pēc šādiem datiem un šo datu tālākā lietderīgā izmantošana. Vienlaikus, esošā situācija liecina, ka ar uzņēmējdarbību saistītie dati ir pieejami CSP, Uzņēmuma reģistra un VID informācijas sistēmās. Attiecīgi, šādi datu ieguve ir vai nu bezmaksas (piem., no CSP), vai par samaksu (piem., no Uzņēmuma reģistra), bet šādu datu ieguvē ir

jāievēro samērība starp personas datu un komercnoslēpuma izpaušanu un pašvaldības interesēm iegūt informāciju plānošanas vajadzībām.

Visbeidzot, informācijas apjoms, kas tiek izmantots rīcībpolitiku uzraudzībai manāmi atšķiras Latvijā un Norvēģijā. Savukārt, Latvijas pieredze rāda, ka pašvaldības veidojot attīstības programmas ir izveidojušās visnotaļ plašas un unikālās datu sistēmas. Minētas datu sistēmas aptver lielāku apjomu datu nekā tas ir paredzēts Valsts statistikas programmā. Tādejādi, pašvaldību rīcībā ir uzkrāts liels datu apjoms, kas ir izmantojams rīcībpolitiku uzraudzībā un pašvaldības veiksmju un neveiksmju mērīšanā.

Latvijas problēma ir nevis statistikas vākšana un apkopošana, bet gan savstarpēji nesalīdzināmās statistikas vienības. Tas redzams, ka **atsevišķas republikas nozīmes pilsētas**, kuras ir īpašā kategorijā statistikas datu vākšanā, **nav ekonomiski nozīmīgākas kā atsevišķi novadi**, īpaši Rīgas tuvumā, bet statistika to neatspoguļo. Arī reģionālās attīstības centri ne vienmēr ir ekonomiski pašpietiekami. Statistikas dati Rīgas aglomerācijā, kur pieaug iedzīvotāju skaits un attīstās uzņēmējdarbība būtu apkopojami atsevišķā reģionālā griezumā – Rīgas aglomerācija. Arī novadi, kas aptver 10 un vairāk pagastus vai tikai vienu pagastu nav savstarpēji salīdzināmi, tādēļ arī statistikas dati par uzņēmējdarbību atbilstoši Statistikas likumam nav iegūstami mazajos novados.

Rīcībpolitikas ieteikumi pašvaldību vadīšanai nepieciešamo rādītāju izveidei un atlasei:

[1] Ņemot vērā faktu, jau vismaz desmit gadus tiek diskutēts par pašvaldībām nepieciešamo statistikas rādītāju saraksta izveidi, iesakām **VARAM**, konsultējoties ar **pašvaldībām un Latvijas Pašvaldību savienību, izveidot pašvaldībām nepieciešamo statistisko rādītāju sarakstu**, apzinot, kuri dati vajadzīgi pa novadiem un republikas pilsētām, norādot periodiskumu, nepieciešamās laika rindas, datu avotu. Turklāt, jau šobrīd pašvaldību **attīstības programmās** izmantotie **rādītāji ļauj izvērtēt savas teritorijas attīstību**, bet **neļauj salīdzināt līdzīgas pašvaldības** savā starpā, jo visbiežāk pašvaldības datus apkopo, ņemot vērā savas vajadzības, iespējas un pieejamos resursus.

[2] **LPS aicināt** par informāciju sistēmu uzturēšanu atbildīgās ministrijas vienoties, un vienuviet apkopot informāciju par visās valsts IS uzkrātajiem datiem, kas attiecas uz pašvaldībām, lai novērstu datu uzkrāšanas dublēšanos.

[3] Dažādu jomus **rādītājus nepieciešams analizēt kontekstā ar finansēm, kas iztērētās šīs jomas vajadzībām**. Respektīvi, jebkuri pašvaldības izvēlētie rādītāji ir jāanalizē ar izmaksām un ieguvumiem, tā nosakot šos aktivitāšu kopējo lietderību. Piemēram, iedzīvotāju vērtējumu par sabiedriskā transporta pieejamību ir ieteicams analizēt kontekstā ar pašvaldības izmaksām sabiedriskā transporta uzturēšanai un pārvadāto pasažieru skaitu, lai noteiktu sabiedriskā transporta izmaksu lietderību ilgākā laika periodā.

[4] Ņemot vērā sarežģīto datu iegūšanu par uzņēmējdarbību pašvaldības teritorijā (uzņēmums ir reģistrēts vienā pašvaldībā, bet darbojas citā/s pašvaldību teritorijā/s; uzņēmumu ar līdz 50 nodarbinātajiem dati ir ierobežoti, bet tādu uzņēmumu ir lielākais vairums, u.c) un šādi dati, kas sniedz nepilnīgu, tādejādi iespējams pat maldinošu informāciju par uzņēmējdarbību pašvaldībās, tad tos ieteicams vispār nevākt (tā ietaupot CSP finansējumu). Pašvaldību līmenī tie aizstājami ar netiešiem datiem no **VID – IIN** ar atsauci no kurām teritorijām tiek maksāts un par kādu nodarbināto skaitu (ievērojot Statistikas likumu - ar mazu nodarbināto skaitu apzīmējot “citas teritorijas”) . Tas parādīs reālas darba vietas **pašvaldības teritorijā**. Savukārt, dati par samaksāto IIN un reālajām darba vietām ļauj veidot secinājumus par labklājības attīstības tendencēm.

[5] **Pašvaldības vadīšanai nepieciešamie dati ir ietverti modelī nr.1 un modelī nr.2** (skatīt 5.3. nodaļa šajā pētījumā). Aicinām pašvaldības izvēlēties modeli un **ik gadu pašai ievadīt** (tieši tāpat kā tas pašlaik notiek ar attīstības plānošanas dokumentiem) šos datus savā RAIM vai TAPIS, veidojot savu profilu, kas būs publiski pieejams un gadu gaitā parādīs tendences. Izvēle par labu datu ievades platformai ir jāpieņem diskusijās ar pašam pašvaldībām.

[6] Lai nodrošinātu, ka pašvaldību oficiālās statistikas nodrošināšanā iesaistītajām iestādēm pasūtīto statistikas datu vienveidību, ir iespējams, ka šādas statistikas iegūšanā ieinteresētās pašvaldības sniedz kopēju iesniegumu attiecīgajai statistikas iestādei vai šo pašvaldību pilnvarojumā šādu sadarbību ar statistikas iestādi iniciē Latvijas Pašvaldību savienība. Šādas statistikas iegūšanā ar attiecīgo statistikas iestādi ir iespējams noslēgt arī **sadarbības līgumu**. Konceptuāli pieļaujams risinājums ir arī izstrādātie grozījumi likumā “Par pašvaldībām”, kuri paredz **centralizētu datu iegūvi** un apstrādi no atsevišķām valsts pārvaldes iestādēm.

[7] Vienlaikus, lai iegūtu papildus informāciju par pašvaldību iekšējo vadīšanu un pašvaldību praksi finanšu resursu sadalē starp dažādām iekšējām teritorijām, iesakām apsvērt veikt pašvaldību aptauju ar mērķi to noskaidrot.