

Pasūtītājs: "Nodibinājums "Rīgas reģiona attīstības aģentūra""  
Izpildītājs: SIA "Reģionālo pētījumu un plānošanas centrs"  
Līgums Nr. ULj/39-07; 2007 . gada 26. aprīlis

..... /P.Šķiņķis/  
SIA "Reģionālo pētījumu un plānošanas centrs" direktors  
19.12.2007.

## Projekta

# RĪGAS PLĀNOŠANAS REĢIONA ATTĪSTĪBAS VĒRTĒŠANAS INDIKATORU UN REZULTATĪVO RĀDĪTĀJU NOTEIKŠANA SASKAŅĀ AR REĢIONA PLĀNOŠANAS DOKUMENTIEM

## ziņojums

- Rīgas plānošanas reģiona attīstības vērtēšanas indikatoru un rezultatīvo rādītāju noteikšana Rīgas reģiona attīstības programmai 2005.- 2011.g.,
- Rīgas plānošanas reģiona attīstības vērtēšanas indikatoru un rezultatīvo rādītāju noteikšana Rīgas plānošanas reģiona teritorijas plānojumam 2005. – 2025.g.

## SATURS

Ievads	3
1. Rīgas plānošanas reģiona attīstības vērtēšanas sistēmas koncepcija	4
1.1. Plānošanas dokumentu uzraudzības sistēmas izstrādes tiesiskais pamats	4
1.2. Latvijas un starptautiskā pieredze attīstības un plānošanas uzraudzībā	4
1.3. Rīgas reģiona attīstības un plānošanas dokumentu īstenošanas uzraudzības iespējas	5
1.4. Rīgas reģiona attīstības uzraudzības sistēmas izveides pamatojums	8
2. Rīgas reģiona attīstības un plānošanas uzraudzības īstenošanas priekšlikumi	10
2.1. Rīgas reģiona attīstības un plānošanas dokumentu īstenošanas uzraudzības sistēmas ieviešanas uzsākšana 2008.gadā	11
2.2. Priekšlikumi par Rīgas plānošanas reģiona attīstības dokumentu izvērtēšanu / aktualizēšanu	11
2.3. Pamatojums un priekšlikumi par rādītājiem / indikatoriem Rīgas plānošanas reģiona attīstības un plānošanas uzraudzībai	13
2.4. Priekšlikumi Rīgas plānošanas reģiona attīstības un plānošanas uzraudzības sistēmas izveidei un pasākumiem	20

## PIELIKUMI

1 RPRADUS izstrādes teorētiskais pamatojums	2
2 Vācijas reģionālās attīstības uzraudzības sistēma (Saksijas – Anhaltes piemērs)	9
3 Rīgas reģiona attīstības stratēģijā noteiktie mērķi un uzdevumi	11
4 Rīgas reģiona attīstības programmā noteiktie mērķi, rīcības un uzraudzības rādītāji	21
5 Rīgas reģiona teritorijas plānojuma saturs un iespējamās uzraudzības rīcības	37
5.1. Rīgas reģiona teritorijas plānojumā noteiktie mērķi un iespējamās uzraudzības rīcības	37
5.2. Reģiona vēlamās telpiskās struktūras uzraudzības rīcības	39
5.2.1. Apdzīvojuma attīstības vēlamās telpiskās struktūras uzraudzības rīcības	39
5.2.2. Infrastruktūras un sasniedzamības attīstības vēlamās telpiskās struktūras uzraudzības rīcības	41
5.2.3. Lauku telpas attīstības vēlamās telpiskās struktūras uzraudzības rīcības	48
5.3. Vadlīniju attīstības plānošanai prasības un uzraudzības rīcības	56
5.3.1. Vispārējo vadlīniju attīstības plānošanai prasības un uzraudzības rīcības	56
5.3.2. Vadlīniju apdzīvojuma plānošanai prasības un uzraudzības rīcības	59
5.3.3. Vadlīniju infrastruktūras plānošanai prasības un uzraudzības rīcības	67
5.3.4. Vadlīniju lauku telpu plānošanai prasības un uzraudzības rīcības	69
5.3.5. Rīgas reģiona teritorijas plānojuma Vadlīnijās pausto prasību/ieteikumu telpiskā diferenciacija	76
6 Rīgas reģiona attīstības un plānošanas uzraudzības sistēmas struktūra	91
6.1. Rīgas plānošanas reģiona attīstības uzraudzības sistēmas ieviešana	91
6.2. Dati un to izmantošana Rīgas plānošanas reģiona attīstības uzraudzībā	92
6.3. Rīgas plānošanas reģiona attīstības uzraudzības soļi	93
7 Teritoriālā griezumā pieejamā Valsts statistiskā informācija	94
8 Indikatori attīstības procesu apzināšanai, vadībai un plānošanai	99

## IEVADS

Projekts ir izstrādāts lai sekmētu lietderīgu un efektīvu Rīgas plānošanas reģiona ilgtermiņa attīstības politikas īstenošanu un atbilstošu lēmumu pieņemšanu, kas balstītos uz regulāru, sistemātisku resursu, rīcību un rezultātu pārbaudi atbilstoši Rīgas reģiona plānošanas dokumentiem.

Rīgas plānošanas reģiona attīstības vērtēšanas indikatoru un rezultatīvo rādītāju noteikšana notiek „Rīgas reģiona attīstības programmā 2005.- 2011.g.”, un „Rīgas plānošanas reģiona teritorijas plānojuma 2005. – 2025.g.” paredzēto rīcību un pasākumu īstenošanas uzraudzībai un reģiona attīstības uzraudzības sistēmas izveidei.

Pētījuma mērķis ir rādītāju noteikšana, kuri vislabāk parāda un raksturo kopumā un atsevišķi reģiona attīstības parādības un tendences un ar kuru palīdzību visefektīvāk varētu veikt Rīgas plānošanas reģiona attīstības vadīšanu, balstoties uz regulāru plānošanas dokumentos paredzēto rīcību un pasākumu īstenošanas uzraudzību un novērtēšanu, tajā pašā laikā izstrādājot priekšlikumus plānošanas dokumentu aktualizācijai.

Pētījuma izstrādes gaitā ir:

- izstrādāta plānošanas dokumentu uzraudzības sistēmas ieviešanas koncepcija (metodiski priekšlikumi), kas aptver jautājumus saistībā ar plānošanas dokumentu ieviešanas instrumentiem, to savstarpējo saikni, saskaņošanu, dokumentu hierarhiju, kas ir par pamatu tālākajam indikatoru izstrādes posmam (ZIŅOJUMS);
- izstrādāts pamatojums un priekšlikumi rezultatīvo rādītāju matricas izveidei, un priekšlikumi par uzraudzības vērtēšanas indikatoriem, to parametriem esošās un paredzamās nākotnes situācijas raksturošanai, ilgtermiņa attīstības tendenču raksturojošie rādītāji / indikatori, kuri nepieciešami Rīgas reģiona attīstības uzraudzībai un plānošanas dokumentos izvirzīto stratēģisko mērķu un uzdevumu īstenošanas novērtēšanai, kā arī plānošanas dokumentu aktualizācijai (PIELIKUMI).

Galaziņojuma mērķis ir sniegt pārskatu par pētījuma gaitā izstrādātajām konceptuālajām un metodiskajām nostādņēm reģiona attīstības vērtēšanai un izvirzīt priekšlikumus par Rīgas plānošanas reģiona attīstības vērtēšanas pasākumiem.

### Galaziņojums satur

- o Rīgas plānošanas reģiona attīstības vērtēšanas sistēmas koncepciju
- o Priekšlikumus Rīgas plānošanas reģiona attīstības un plānošanas uzraudzības uzsākšanai 2008.gadā
- o Rīgas plānošanas reģiona Attīstības un plānošanas uzraudzības sistēmas 2009. – 2013. gadam pamatojumu un priekšlikumus tā izveidei, tajā skaitā attīstības vērtēšanas indikatoru un rezultatīvo rādītāju struktūru.

## 1. Rīgas plānošanas reģiona attīstības vērtēšanas sistēmas koncepcija

### 1.1. Plānošanas dokumentu uzraudzības sistēmas izstrādes tiesiskais pamats (*Atbilstība Reģionālās attīstības likumam un reģionālās politikas uzraudzības sistēmai*)

Projekta „Plānošanas dokumentu vērtēšanas indikatoru un rezultātīvo rādītāju noteikšana saskaņā ar reģiona plānošanas dokumentiem” izstrādāšana tiek veikta saskaņā ar Reģionālās attīstības likuma 16<sup>1</sup>. pantu 3) punktu (vada un uzrauga plānošanas reģiona attīstības programmas un teritorijas plānojuma izstrādi un ieviešanu) un LR Ministru Kabineta noteikumiem Nr. 236 „Plānošanas reģiona teritorijas plānošanas noteikumi (05.04.2005)”<sup>49</sup>. punktu.

Reģionālās attīstības plānošanas pamatprincipus, reģionālās attīstības plānošanas dokumentus, publisko institūciju kompetenci plānošanas procesā nosaka „Reģionālās attīstības likums” (pieņemts MK 21.03.2002.). Atbilstoši likumam reģionālo attīstību īsteno atbilstoši šādiem savstarpēji saskaņotiem reģionālās attīstības plānošanas dokumentiem: 1) reģionālās politikas pamatnostādnes; 2) nacionālais plānojums; 3) nacionālais attīstības plāns; 4) nozaru attīstības programmas; 5) plānošanas reģionu attīstības programmas un teritoriju plānojumi; 6) rajonu pašvaldību attīstības programmas un teritoriju plānojumi; 7) vietējo pašvaldību attīstības programmas un teritoriju plānojumi.

Saskaņā ar Reģionālās attīstības likuma 16<sup>1</sup> punkta prasībām: „Plānošanas reģions sadarbībā ar pašvaldībām un valsts iestādēm *izstrādā plānošanas reģiona attīstības programmu un teritorijas plānojumu, nodrošina to saskaņotību ar nacionālo plānojumu, nacionālo attīstības plānu un nozaru attīstības programmām, kā arī to ieviešanas vadību*”; kā arī: „*koordinē un veicina plānošanas reģiona reģionālās attīstības atbalsta pasākumu izstrādi, īstenošanu, uzraudzību un novērtēšanu*”. Ar šo tiek noteiktas reģiona galvenās funkcijas: attīstības un teritorijas plānošana sākot no izstrādes līdz plānu realizācijai un uzraudzībai. MK noteikumu Nr. 236. 49. punkts nosaka, ka Teritorijas plānojuma ievērošanas pārraudzību jānodrošina plānošanas reģiona attīstības padomei.

Pašlaik tiek veidota valsts reģionālās politikas uzraudzības sistēma /RAUNS/ un atbilstoša informatīvā sistēma /RAUNIS/. Reģionā veidojot dokumentu ieviešanas uzraudzības sistēmu /RPRADUS/ tā ir jāsaskaņo ar valsts reģionālās politikas uzraudzību. Valsts un reģiona sistēmas iecerētas reģiona attīstības uzraudzībai, bet tajā pašā laikā tā saturēs atšķirības, ko nosaka dažādi papildus uzdevumi – reģionam tie saistās ar attīstības dokumentu ieviešanas uzraudzību, kamēr valsts sistēmas uzdevums ir realizēt reģionālās politikas instrumentu darbības uzraudzību. Reģiona sistēmai ir jāizmanto RAUNIS un balstoties uz to jāanalizē sava reģiona attīstība. (RPRADUS izstrādes teorētiskais pamatojumu skat. Pielikumā 1)

2006.gada 19.septembrī Ministru kabinetā tika pieņemti noteikumi Nr.766 “Reģionālās attīstības uzraudzības un novērtēšanas sistēmas darbībā iesaistīto institūciju informācijas apmaiņas kārtība”, kas paredz kārtību kādā RAUNS iesaistītās institūcijas sniegs un saņems informāciju. Par RAUNIS darbību - ieviešanu un uzturēšanu atbildīgā institūcija, informācijas piegādātājs un lietotājs – RAPLM. informācijas piegādātāji un lietotāji: EM, FM, IzM, KM, LM, SM, VeM, ViM, ZM, CSP, VID, VK, NVA, MA, LAD, plānošanas reģionu attīstības aģentūras un pašvaldības.

### 1.2. Latvijas un starptautiskā pieredze attīstības un plānošanas uzraudzībā

Pasaules praksē tiek izmantotas atšķirīgas pieejas attīstības uzraudzībā un novērtēšanā. Reģionālās attīstības un reģionu attīstības novērtēšana mēdz būt 1) vispārēja, 2) saistībā ar konkrētiem novērtēšanas mērķiem, 3) saistībā ar attīstības plānošanas dokumentos definētiem attīstības mērķiem, vērtējot attīstības gaitas atbilstību plānotajam.

Vispārējai attīstības novērtēšanai visbiežāk tiek izmantoti sociālekonomiska rakstura attīstības pamatrādītāji.

Piemēram, bieži kā informatīvus rādītājus vispārējai attīstības novērtēšanai, kas raksturo situāciju un ļauj savstarpēji salīdzināt teritorijas, izmanto:

- iedzīvotāju blīvumu;
  - kopprodukta lielumu uz 1 iedzīvotāju;
  - investīciju apjomu;
  - ienākumu līmeni;
  - nodarbinātību un bezdarbu
- u.c.

Šodien pasaulē tiek mēģināts sabiedrības attīstību raksturot ar rādītājiem, kas nav tikai ekonomisko procesu rādītāji, proti, tādiem kā ANO izstrādātais „Tautas attīstības indekss”, „Laimīgās planētas indekss”, „Zaļais IKP”. Arī Latvijā radītais dzīves kvalitātes indekss norāda uz centieniem atspoguļot ilgtspējīgas attīstības pieeju – aplūkot arī vides faktorus un cilvēka nozīmīgumu sabiedrības attīstībā – tādējādi jau skatot attīstības jautājumu kompleksāk. Tomēr jāatzīmē, ka minētie sintētiskie rādītāji tikai daļēji atspoguļo teritorijas attīstības līmeni, bet ne attīstības procesa veidojošos nosacījumus.

Reģionu un atsevišķu teritoriju attīstības vērtēšana, izmantojot attīstības pamatrādītājus visbiežāk nav visaptveroša. Tā mēdz būt vērsta uz 1) speciālu ekonomisku problēmu, saimniecības sektoru attīstības apzināšanu, problēmu identifikācijai, kā arī 2) attīstības plānošanas dokumentos definēto mērķu īstenošanas kontroli. Abu šo uzdevumu veikšanai ir pieeja, kas izstrādāta Vācijas reģionos - dažādu attīstības problēmu sākotnējai indikācijai un attīstības dokumentos definētās pārmaiņas tiek apzinātas ar skaitā ierobežotu, integrētu rādītāju kopu (Saksijas – Anhaltes reģiona piemēru skat. Pielikumā 2)

### **1.3. Rīgas reģiona attīstības un plānošanas dokumentu īstenošanas uzraudzības iespējas**

#### **Rīgas plānošanas reģiona attīstības vērtēšanas indikatoru un rezultātīvo rādītāju noteikšanas iespējas Rīgas reģiona attīstības stratēģijai**

Rīgas plānošanas reģiona attīstības stratēģija ir apstiprināta RPR AP sēdē 2000. gada 21. decembrī. Tas ir pamatdokuments reģionā apvienojušos pašvaldību saskaņotu lēmumu pieņemšanai un rīcībai.

Dokuments definē Rīgas reģiona intereses nacionālā līmenī, Baltijas jūras un Eiropas līmenī. Ir noteikti attīstības virzieni, tendences, vīzija, ilgtermiņa prioritātes Mērķi un uzdevumi un rīcības katram uzdevumam.

Uzraudzības procesam atbilstošākā protams ir rīcību daļa, tomēr tās būtu pārskatāmas, jo šajā dokumentā tās atsvēr attīstības programmas uzdevumus – tas ir, tās ir īslaicīgas un vidēja termiņa. Daļa no rīcībām jau ir izpildīta, tādēļ ilgtermiņā rīcību izmantošana uzraudzībai nav lietderīga. Tā turpmākā plānošanas periodā ir jāpārskata un drīzāk jāpārnes un jāsavieto ar attīstības programmas jautājumiem.

Pašlaik atbilstošākie jautājumi, kas var tikt iekļauti uzraudzības indikatoru izstrādē ir tendences un mērķi un uzdevumi.

## **Rīgas plānošanas reģiona attīstības vērtēšanas indikatoru un rezultātīvo rādītāju noteikšanas iespējas Rīgas reģiona attīstības programmai 2005.- 2011.g.**

## **Rīgas plānošanas reģiona attīstības vērtēšanas indikatoru un rezultātīvo rādītāju noteikšanas iespējas Rīgas plānošanas reģiona teritorijas plānojumam 2005. – 2025.g.**

Attiecībā uz teritorijas plānojumu ir noteikti vīzija, mērķi un rīcības. Nav definēti kritēriji un rezultātīvie rādītāji. Ņemot vērā vīzijas vispārējo raksturu, šajā gadījumā paliek divi līmeņi - mērķi un rīcības.

Mērķu un rīcību struktūra plānojumā nav izteikta. To veido vairākas sadaļas Perspektīvā – 1. sadaļa nosaka no starptautiskie un nacionālie plānojuma dokumentiem izrietošas vadlīnijas, kas ir uzskatāmas par virsmērķiem arī reģiona plānojumā, tai skaitā:

- policentriska attīstība
- sadarbība (partnerattiecības)- pilsētu un lauku starpā
- integrācija – dažādu infrastruktūras sistēmu savstarpēja integrēta
- sasniedzamības paaugstināšana
- dabas vides un kultūras mantojuma aizsardzība un saglabāšana
- sabiedrības iesaistīšana, savstarpējas partnerības un pakārtotības principu respektēšana
- sociālo un ekonomisko apstākļu izlīdzināšanos
- apvidu konkurētspēja ES un pasaulē
- iedzīvotājiem un investoriem atraktīvas vides veidošana
- urbāno reģionu konkurētspējas paaugstināšana
- jānovērš attīstības koncentrēšanās dažos urbānajos centros;
- jāveicina monocentrisko urbāno struktūru pārtapšana decentralizētās
- jānovērš/jāierobežo pilsētu „izplūšana
- lauku areālos jāstiprina pilsētu spēja darboties izaugsmes veicinātāju lomā
- lauku areālu dažādošana un stiprināšana;
- transnacionāla zaļā tīklojuma attīstīšana;
- piekrastes zonu un salu integrēta attīstība;
- līdzvērtīgu uzņēmējdarbības priekšnosacījumu radīšana visā Latvijā,
- līdzvērtīgu dzīves, darba un vides apstākļu nodrošināšana valsts iedzīvotājiem visā Latvijā;
- Rīgas starptautiskās konkurētspējas palielināšana;
- produktīvāko zemju saglabāšana lauksaimnieciskajām vajadzībām.

Daļa no šiem mērķiem ir šī plānojuma uzdevums, daļa valsts – daļa zemāka plānojuma līmeņa uzdevums, jo reģionam nav attiecīgo instrumentu to risināšanai.

Augstāk minētie principi ir iestrādāti arī rajonu plānojumos (Rīgas rajona plānojums).

Perspektīvā – 2. sadaļa arī runā par attīstības perspektīvajām nostādnēm - pamatprincipiem, kur noteikti mērķi Ilgtspējīgas attīstības, Reģiona identitātes, izlīdzinātības un subsidiaritātes un sadarbības jomās.

Turpretim, 2.2. sadaļā noteikti ilgtspējīgas attīstības priekšnosacījumi:

- Kritiskās masas uzturēšana un pārmantojamība;
- Sasniedzamības paaugstināšana un noturība (ilgtspējība);
- Vides kvalitāte;
- Attīstības virzītājspēku esamība,

kas savukārt nosaka sīkākus mērķus un skaidrojumus/rīcības.

Savukārt galvenajā 3. sadaļā noteikti stratēģijas virzieni (mērķi):

- Integrēta attīstība un konkurētspēja;
- Ilgtspējīga attīstība;
- Augsta dzīves kvalitāte.

3.1.2. sadaļā noteikti Telpiskās struktūras attīstības virzieni:

- saliedēts un policentrisks apdzīvojums;
- augstas kvalitātes infrastruktūra un satiksme;
- dinamiski lauku areāli un kvalitatīva vide.

Katram no tiem ir noteikti skaidrojumi/apakšmērķi un paredzami rezultāti/ rezultatīvie rādītāji, bez konkrētiem lielumiem.

(skat. Pielikumā 5.1.)

Reģiona vēlamā telpiskā struktūra skatīta dokumenta 3.2. sadaļā, kuras mērķi tiek balstīti uz reģiona dokumentiem - Rīgas reģiona attīstības stratēģiju un attīstības programmu.

Ir noteikti 3 galvenie virzieni: apdzīvojums; infrastruktūra un sasniedzamība; lauku telpa. Katrai no tām ir dota vīzija, mērķi un rīcības. Zemāk ir piemērs par apdzīvojuma attīstību.

Pielikumā 5.2. dotā pārskata ietvaros (pēdējā kolonnā) sniegti priekšlikumus iespējamo plānoto rezultātu pārbaudei /uzraudzībai. Šajā gadījumā izstrūkstošais posms ir paši plānotie rezultāti, kas būtībā ir politisks lēmums un šajā vērtējumā nav atspoguļojami. Turpmākās rīcības ir norādītas zemāk, bet šajā gadījumā ir nepieciešami grozījumi plānojumā, kur ir paredzami konkrēti izmērāmi rādītāji.

Nākošajā RPRADUS izstrādes posmā būtu konkretizējams un detalizējamas piedāvātās uzraudzības rīcības, paredzot nepieciešamās rīcības, datu ieguves veidu, regularitāti un izmaksas.

Bez perspektīvas daļas nozīmīgs plānojuma ieviešanas instruments ir vadlīnijas, kas izvirza konkrētas prasības rajona un vietējo pašvaldību plānojumu izstrādātājiem. Šajā gadījumā plānojuma ieviešana notiek caur zemāka līmeņa plānojumu un plānojuma atbilstību reģiona plānojumam izvērtējumu.

(skat. Pielikumā 5.3.)

Vadlīniju prasības šajā gadījumā ir uztveramas kā rīcības perspektīvā paustās politikas sasniegšanai. Turpretim rezultatīvie rādītāji būtu iegūstāmi vietējo un rajona plānojumu analīzes procesā, kas ir pētījums un nav iegūstams citādi, kā analizējot plānojumus.

Ņemot vērā šādu neviendabīgu reģiona plānojuma mērķu un rīcību struktūru, ir apgrūtināta zemāka līmeņa plānojumu atbilstības izvērtēšana un arī reģiona plānojuma ieviešanas rādītāju noteikšana.

Dokumenta analītiskā pārskatā parādītas ieteicamās uzraudzības rīcības, kas veicamas, gan reģiona teritorijas plānojuma ieviešanas laikā /sagatavojot atzinumus teritorijas plānojumam/, gan veicot teritorijas plānojuma ieviešanas uzraudzību/izvērtēšanu /analizējot ieviešanas rezultātus/, gan izvērtējot teritorijas plānojuma efektivitātes jautājumus.

Ieteicamās uzraudzības rīcības ir tieši saistītas ar ieviešanas instrumentiem. Ņemot vērā galveno reģiona teritorijas plānojuma ieviešanas instrumentu – zemāka līmeņa teritorijas plānojumus, uzraudzības rīcības ir saistītas ar reģionā ietilpstošo pašvaldību teritorijas plānojumu un attīstības programmu izvērtēšanu.

Ievērojot plānojuma specifiku – prasības, kas ir izteiktas ieteikuma un vadlīniju formā, bieži vien prasību nenoteikto raksturu, kur iespējams dažāds tā traktējums, bieži ir nepieciešams ekspertu darbs.

Rīgas reģiona teritorijas plānojuma ieviešanas uzraudzībai ir jāsakņojas pašā ieviešanas mehānismā. Tomēr Perspektīvas un vadlīnijās skatītie jautājumi ne vienmēr ir savā starpā saskaņoti. Nav konsekvences starp 3 galvenajām daļām plānojumā attiecībā pret secīgu shēmu: problēmas izklāsts – perspektīvie risinājumi – vadlīnijas šo perspektīvo risinājumu ieviešanai

Vadlīnijās un perspektīvā nav detalizētas daudzas jomas, piemēram – vides infrastruktūra. Reģiona plānojums ir vispārīgs savās prasībās un kā tāds, paver iespējas interpretācijai. Ir nepieciešams ārējs ieviešanas mehānisms, kas patreizējā situācija var būt veidojams saiknē ar rajonu un vēlāk ar novadu plānojumam.

## Galvenās atziņas

1. Rīgas reģiona attīstības programmas un telpiskās attīstības plānojuma īstenošanas uzraudzība atbilstoši to saturam šobrīd nav lietderīga
2. Telpiskās attīstības plānojumam un attīstības programmai ir atšķirīgi uzdevumi, darbības laiks, ietekmju raksturs un citi parametri
3. Rīgas reģiona attīstības programmas indikatorus konkrētu mērāmu vērtību formā šobrīd nav pamata noteikt, jo tie veidotu programmas satura sastāvu un tas būtu jāapstiprina jauna vai aktualizēta dokumenta veidā
4. Jāaktualizē programma, saiknē ar rādītāju / indikatoru sistēmu - Rīgas reģiona attīstības programmas rezultatīvie rādītāji jākorrigē un jākonkretizē, tiem jāpakārto jauni indikatori, kas raksturo pasākumu ieviešanas rezultātu atbilstoši jaunām reģiona funkcijām
5. Teritorijas plānojumā rezultatīvie rādītāji un indikatori nav definēti un nav lietderīga to izdalīšana, jo jebkuras izmaiņas teritorijas plānojumā ir plānojuma grozījumi, kas paredz noteiktu procedūru.
6. Teritorijas plānojumam – ilgtermiņa attīstības politikas dokumentā telpiskās attīstības mērķi/apakšmērķi un rezultāti ir definēti integrētā formā
7. Rīgas plānošanas reģiona teritorijas plānojuma noteiktās attīstības vērtēšanu lietderīgi veikt balstoties uz definētiem virzieniem un mērķiem – kā atsevišķus pētījumus vai analītiskus pārskata dokumentus - ziņojumus, kuriem izstrādājami atsevišķi darba uzdevumi paredzot nepieciešamos analizējamus indikatorus, izpētes metodes un pielietošanas jomas
8. Rīgas reģiona telpiskās attīstības plānojuma īstenošanas uzraudzība īstenojama tās sadaļas - vadlīniju formas ietvaros
9. Ir lietderīgi izmantot reģiona attīstības indikatorus un rezultatīvos rādītājus - netiešā saskaņā ar plānošanas reģiona dokumentiem – reģiona attīstības vispārējās attīstības - tendenci, problēmu novērtēšanai un sekojošu rīcību noteikšanai (to skaitā plānošanas dokumentu grozījumi vai jaunu izstrāde) ikgadēja Rīgas reģiona attīstības pārskata – ziņojuma formā

## 1.4. Rīgas reģiona attīstības uzraudzības sistēmas izveides pamatojums

### Rīgas reģiona attīstības plānošanas dokumentu uzraudzība

Valstī nav izveidots vienota attīstības dokumentu sistēma, kas paredz vienotu dokumentu struktūru visos pārvaldes līmeņos. Pašlaik tiek ieviesta valsts līmeņa ilgtermiņa un vidēja termiņa dokumentu struktūra (Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādnes, Attīstības plānošanas likums). Vietējā līmenī nav izstrādāti dokumenti, kas atbilst pēc struktūras reģiona dokumentiem (AS-AP-TP). Bieži vien ir vidēja termiņa attīstības programmas, kas ietver ilgtermiņa attīstības stratēģijas elementus. Attīstības plānošanas dokumentiem bieži vien ir dažāda iekšējā struktūra, kas padara dokumentus grūti salīdzināmu – bieži iztrūkst ieviešanas instrumentu un uzraudzības sadaļas. Reģiona plānojumā nav prioritizēti mērķi, kas padara neiespējamu vietējo plānu atbilstības vērtējumu reģiona mērķiem. Bieži vien šāds novērtējums ir formāls process. Attīstības dokumentiem bieži vien nav saiknes ar budžeta plānošanu. TP vērtēšana balstās uz konkrētām prasībām, kas ir maz noteiktas Reģiona plānojumā un uz vadlīnijām, kas nav konkrētas.

Esošā situācija liek akcentēt Rīgas plānošanas reģiona attīstības uzraudzības sistēmas izveides darba virzienus. Rīgas plānošanas reģiona attīstības plānošanas dokumentu uzraudzības sistēmai (RPRADUS) ir paredzami 2 uzdevumi: 1) uzraudzīt teritorijas attīstību balstoties uz reģiona plānošanas dokumentiem, 2) uzraudzīt plānošanas dokumentu ieviešanu. Tam nepieciešams noteikt, attīstības programmas gadījumā – kādi programmā minēto pasākumu ieviešanas instrumenti darbojas un cik efektīvi – kā tie saskan ar programmā minētajām prioritātēm. Otrs jautājums – kā attīstās pats reģions. Šiem diviem virzieniem jāsaista ar programmas ieviešanas efektivitātes vērtēšanu, jeb novērtējumu, cik lielā mērā un kā programma veicinājusi reģiona attīstību un kādi lēmumi ir jāpieņem politikas un tās īstenošanai paredzēto dokumentu aktualizācijai vai plānošanas koordinācijas pilnveidošanai.



Teritorijas plānojuma ieviešanas efektivitātes vērtēšana ir atšķirīga. Var vērtēt pēc kvantitatīviem rādītājiem, piemēram, kas saistās ar izskatīto dokumentu apjomu, izsniegtajiem nosacījumiem un sniegtajiem atzinumiem. Tomēr plānojuma ieviešanas būtība ir plānojumā izvirzīto attīstības uzdevumu un vadlīniju ievērošanu zemāka līmeņa plānojumos.

RPRADUS izveide un struktūra, ir atkarīga no tā izveides mērķa, kādēļ tā ir vajadzīga, no vienas puses, un, pašā reģiona lomas plānošanas procesos, no otras. Ja reģionam ir tikai formālā reģiona attīstības uzraudzības funkcija, kur plānošanas dokumentiem ir indikatīvs raksturs, ko ievieš citu plānošanas līmeņu instrumenti, tad, pietiek ar reģiona attīstības uzraudzību, neiedziļinoties ieviešanas instrumentu analizē. Ja reģiona rīcībā ir arī ieviešanas instrumenti, tad ir nepieciešams analizēt, kā tie darbojas.

## **Rīgas plānošanas reģiona attīstības un plānošanas uzraudzības sistēmas uzdevumi**

Reģiona attīstības uzraudzības mērķis – nodrošināt informatīvo un analītisko pamatu reģiona plānošanas dokumentu ieviešanai un plānošanas nepārtrauktības nodrošināšanai.

Reģiona attīstības uzraudzības uzdevumi ir:

- regulāri un sistemātiski vākt, apkopot un analizēt kvantitatīvu un kvalitatīvu informāciju par demogrāfisko, sociālo, ekonomisko situāciju un attīstības tendencēm reģiona teritorijās;
- identificēt pozitīvas/negatīvas pārmaiņas un to cēloņus sociālajā, ekonomiskajā un telpiskajā situācijā reģionā un atsevišķās tā pašvaldību teritorijās
- regulāri un sistemātiski izvērtēt reģiona plānošanas dokumentu ieviešanas gaitu un rezultātus
- nodrošināt šīs informācijas publisku pieejamību, lai sekmētu vienotu un vispusīgu informētību par reģiona attīstību.

Reģiona attīstības uzraudzības sistēmu veido 2 komponentes:

- plānošanas reģiona attīstības uzraudzība /novērošana/ balstoties uz RAUNIS, statistikas datiem un pētījumiem
- plānošanas dokumentu ieviešanas uzraudzība /efektivitātes analīze/ balstoties uz dokumentu ieviešanas indikatoriem un nepieciešamiem pētījumiem

Pēdējā no tām ietver attiecīgi attīstības programmas un teritorijas plānojuma sadaļu.

Plānošanas reģiona uzraudzības sistēmai jākalpo kā reģiona funkciju ieviešanas nodrošinātājam. Plānošanas reģiona attīstības dokumentu ieviešanas uzraudzības sistēmai jāietver reģiona funkciju ieviešanas uzraudzība.

Specifiskie RPRADUS uzdevumi ir:

- nodrošināt regulāru, vispusīgu pārskatu par:
  - reģiona attīstību;
  - teritoriju un vietu attīstību reģionā;
  - reģiona attīstības politikas īstenošanu, t.sk. attīstības dokumentu īstenošanu;
  - reģionālās politikas ietekmi un sektoru attīstību reģiona teritorijās.
- novērtēt programmas un plānojuma ieviešanas efektivitāti;
- pamatot programmas un plānojuma pilnveidošanas nepieciešamību;
- sekmēt nozaru politiku sasaisti ar reģiona politiku, t.sk. dažādu plānošanas dokumentu saskaņotību (pašvaldību attīstības programmu saskaņotību ar nozaru attīstības pamatnostādņiem un plāniem prioritāšu saskaņotību ar Rīgas plānošanas reģiona attīstības programmā noteiktiem mērķiem utml.);
- sekmēt teritoriju (reģiona, pašvaldību) attīstības dokumentu pilnveidošanu;
- sekmēt vienotu un vispusīgu reģiona pārvaldes, pašvaldību institūciju un sabiedrības izpratni par reģiona attīstības politiku, kā arī par stratēģiskiem reģiona attīstības jautājumiem / risinājumiem.

## **2. Rīgas reģiona attīstības un plānošanas uzraudzības īstenošanas priekšlikumi**

Rīgas reģiona attīstības un plānošanas uzraudzības sistēma ir izveidojama 2-4 gadu laikā. Tās struktūra vispārējā veidā sniegta pielikumos (skat Pielikumu 6)

Rīgas reģiona attīstības un plānošanas uzraudzības sistēma ir veidojama gan kā reģiona attīstības uzraudzība, gan arī kā reģiona attīstības plānošanas dokumentu uzraudzība.

Reģiona attīstības uzraudzība un reģiona attīstības plānošanas dokumentu uzraudzībai paredzami atsevišķi rādītāji un indikatori. Pārskati, ziņojumi var ietvert gan abus šos komponentus, gan katru atsevišķi, kas atkarīgs no konkrētiem apstiprinātiem uzraudzības uzdevumiem. Abām tēmām ieteicams gatavot vienu ikgadēju ziņojumu.

Šobrīd reģiona plānojuma ieviešanai reģionam nav savu instrumentu – finansiālo, materiālo un cilvēkresursu, administratīvo. Plānojuma vadlīnijas pēc būtības ir rekomendācijas plānošanai, plānošanas koordinācijai reģionā. To arī nav reģiona attīstības programmas īstenošanai. Programma nenosaka atbildību par to vai citu prioritāšu un pasākumu ieviešanu, un tāpēc ieviešana no pašā reģiona puses ir nenoteikta. Paredzēto pasākumu realizāciju nodrošina citi plānošanas līmeņi – pārsvarā nacionālais un arī daļēji – vietējais. Programma ir formāla, kas reāli neveic attīstības virzītājas funkcijas, un neatbilst tiem mērķiem kāpēc tā ir izveidota.

Pašreizējā situācijā, kad reģionam nav savu attīstības dokumentu ieviešanas instrumentu, lietderīgāk noteikt tikai reģiona attīstības rādītājus / indikatorus, bet ne pašas programmas un plānojuma ieviešanas rādītājus. Šajā gadījumā var izmantot tos rādītājus, kas jau ir RAUNS un vēl papildināt ar specifiskiem reģiona līmenim un attīstības īpatnībām atbilstošiem rādītājiem.

Tuvāko – 1-2 gadu laikā jāprecizē reģiona attīstības plānošanas dokumentu loma attīstības vadīšanas procesā. Reāli reģiona plānojuma un programmas pašā ieviešanas instrumenti ir pārāk vāji, lai varētu izmainīt esošo situāciju. Ir nepieciešams stiprināt esošos instrumentus vai arī saistīt šī plāna ieviešanu ar citiem plānošanas līmeņiem. Pašlaik šādas saiknes nav. Pastāv 4 savstarpēji maz saistīti plānošanas līmeņus regulējoši dokumenti /MK noteikumi/. Tie nenodrošina plānojumu savstarpējo saskaņu un nepārtrauktību. Piemēram, pie esošās vājās reģionālās attīstības tiesiskās bāzes, nav noteiktas prasības rajona līmenim, kas nodrošinātu reģiona līmeņa prasību reālu ieviešanu. Gluži pretēji – esošā tiesiskā bāze rada iespējas manipulēt ar satura un formas jautājumiem, kas padara reģiona plānojumu ieviešanu problemātisku.

Tālākā darbā reģiona attīstības uzraudzības sistēmas izstrādē kā specifisks uzdevums jāiekļauj ieviešanas instrumentu izvēle un to uzraudzīšana; jāizstrādā sistēma reģiona attīstības plānošanas dokumentos noteikto pasākumu ieviešanas analīzei; jāizstrādā pastāvīga sociāli ekonomisko un telpisko attīstības indikatoru sistēma (kopā ar VRAA). Rīgas reģiona attīstības un plānošanas uzraudzības sistēma izveides procesā ir jāizstrādā / jāprobē reģiona attīstības programmas un teritorijas plānojuma ieviešanas uzraudzības kvalitatīvie un kvantitatīvie indikatori.

## **2.1. Rīgas reģiona attīstības un plānošanas dokumentu īstenošanas uzraudzības sistēmas ieviešanas uzsākšana 2008.gadā**

Ņemot vērā reģiona attīstības dokumentu izstrādes laiku (attīstības programma un teritorijas plānojums izstrādāti 2004-2005. gadā un apstiprināti attiecīgi 2005. un 2007. gadā), to, ka reģiona attīstības stratēģija ir novecojusi (2001.gads) un juridiski nav spēkā kopš 2006. gada, reģiona attīstības programmai nav ieviešanas instrumentu, un reģiona teritorijas plānojumam ir vadlīniju raksturs vispārīgā formā, kas grūti ieviešams un uzraugāms, nepieciešams izvērtēt izstrādāto dokumentu ieviešanu:

- konstatēt riskus un faktoros, kas kavē dokumentu ieviešanu,
- reģionu lomas un atbildības pieaugumu (tai skaitā plānu ieviešana)

Nepieciešams izvērtēt attīstības plānošanas dokumentus

- analizējot dokumentu ieviešanas instrumentus;
- analizējot dokumentu uzraudzības ieviešanas iespējas un riskus;
- analizējot dokumentu rīcību un paredzamo rezultātu atbilstību noteiktajiem mērķiem;
- nosakot nepieciešamās tālākās rīcības attīstības dokumentu uzlabošanā/aktualizēšanā;
- sniegtot priekšlikumus attīstības dokumentu integrācijā vienotā reģiona attīstības veicināšanas pasākumu izstrādē.

## **2.2. Priekšlikumi par Rīgas plānošanas reģiona attīstības dokumentu izvērtēšanu / aktualizēšanu**

Galvenais jautājums ir par esošo un plānoto programmu un plānojumu ieviešanas instrumentiem. Pašlaik tādu tikpat kā nav. Reģiona plānojuma ieviešanai reģionam nav savu instrumentu – finansiālo, materiālo un cilvēkresursu, administratīvo. Plānojuma vadlīnijas pēc būtības ir rekomendācijas plānošanai, plānošanas koordinācijai reģionā. To arī nav reģiona attīstības programmas īstenošanai. Programma nenosaka atbildību par to vai citu prioritāšu un pasākumu ieviešanu, un tāpēc ieviešana no paša reģiona puses ir nenoteikta. Paredzēto pasākumu realizāciju nodrošina citi plānošanas līmeņi – pārsvarā nacionālais un arī daļēji – vietējais. Programma ir formāla, kas reāli neveic attīstības virzītājas funkcijas, un neatbilst tiem mērķiem kāpēc tā ir izveidota.

Veidojot reģiona dokumentu ieviešanas sistēmu ir izšķirams vai plānošanas dokumenti ir indikatīvi dokumenti, kur ir paustas reģiona intereses, tomēr to ieviešanas tiek atstāta pilnība citu līmeņu kompetencē, uzdotot reģionam veikt „novērošanas” funkcijas, lai konstatētu kā process notiek un vēlāk mainīti šo indikatīvo dokumentu, dotu ieteikumus citu līmeņu plānošanas dokumentiem, vērtētu to atbilstību reģiona plāniem un tml. Šajā gadījumā reģions neatbild par plānoto pasākumu ieviešanu; Pretēji tam – reģionam var būt savi plānu ieviešanas instrumenti – tas ir reģions reāli pats atbild par plānoto pasākumu ieviešanu, uzraudzību un reģiona attīstību.

Jāprecizē reģiona plānojuma loma attīstības vadīšanas procesā. Reāli reģiona plānojuma paša ieviešanas instrumenti ir pārāk vāji, lai varētu izmainīt esošo situāciju. Ir nepieciešams stiprināt esošos instrumentus vai arī saistīt šī plāna ieviešanu ar citiem plānošanas līmeņiem. Pašlaik šādas saiknes nav. Pastāv 4 savstarpēji maz saistīti plānošanas līmeņus regulējoši dokumenti /MK noteikumi/. Tie nenodrošina plānojumu savstarpējo saskaņu un nepārtrauktību. Piemēram, pie esošās vājās reģionālās attīstības tiesiskās bāzes, nav noteiktas prasības rajona līmenim, kas nodrošinātu reģiona līmeņa prasību reālu ieviešanu. Gluži pretēji – esošā tiesiskā bāze rada iespējas manipulēt ar satura un formas jautājumiem, kas padara reģiona plānojumu ieviešanu problemātisku.

## **Rīgas plānošanas reģiona attīstības stratēģijas izvērtēšanas nosacījumi**

Tiesiskais – Ir mainījies Reģiona statuss. Rīgas reģiona attīstības padome, kurā 2000. gadā bija septiņpadsmit pašvaldības un, kas tika veidota uz brīvprātīgu pašvaldību apvienību ir kļuvis par plānošanas reģionu, kura sastāvu, darbību, funkcijas, finansējumu nosaka Reģionālās attīstības likums.

Institucionālais – Rīgas plānošanas reģions ir kļuvis par valsts iestādi ar valsts finansējumu, kam ir noteikta plānošanas funkcija. Ir mainījies institucionālā atbildība - par funkciju veikšanu atbild plānošanas reģions nevis Rīgas reģiona attīstības aģentūra, kā tas ir bijis pirms plānošanas reģiona izveides.

Dokumentāli saturiskais – ir mainījušies valsts un reģiona attīstības dokumenti - apstiprināts NAP, Latvija ir iestājusies NATO, ES, 2007. gadā ir noslēdzies pirmais ES līdzekļu piesaistes programmēšanas periods un apkopoti tā rezultāti, ir izstrādāti un apstiprināti valsts investīciju dokumenti – darbības programmas 2007.-2014. gadam izstrādāts Reģiona telpiskais plānojums un reģiona attīstības programma. Šajā laikā notikušas attīstības procesu izraisītās izmaiņas reģionā, kas ir jāapzina un jāizvērtē. Notikušās izmaiņas prasa to saturisko atspoguļojumu un ilgtermiņa prioritāšu izvērtēšanu.

Strukturālais – attīstības stratēģija ietver daudzus programmas elementus, kas pēc sava darbības laika ir īstermiņa un vidēja termiņa. Šāda pieeja acīmredzot bija pamatots pirms reģiona attīstības programmas izstrādes. Tā rezultātā – daudzi uzdevumi ir izpildīti un būtu jāpārskata to aktualitāte un detalizācijas pakāpe.

Funkcionālais - Ieviešanas – uzraudzības. Attīstības stratēģija ir izstrādāta neņemot vērā tās ieviešanas iespējas. Ir nepieciešams izvērtēt to no ieviešanas instrumentu viedokļa paredzot savstarpējo dokumentu saikni, paša dokumenta ieviešanas un uzraudzības jautājumus.

## **Rīgas reģiona teritorijas plānojuma Vadlīniju izvērtēšanas iespējas**

Rīgas reģiona teritorijas plānojuma Vadlīnijās pausto prasību/ieteikumu telpiskās diferenciacijas analīzes mērķis ir noteikt galveno mērķteritoriju prasības. Rezultātā

- Izvērtējums atvieglos izvērtēšanas procesu zemāka līmeņa plānojumos, izvērtējot to atbilstību reģiona plānojumam
- Kalpos par pamatu ieviešanas un uzraudzības novērtējumam un lēmumu un rīcību pamatojumam, kas skar nepieciešamos grozījumus reģiona TP.

Ņemot plānojuma satura un struktūras īpatnības, ir iespējams izvērtēt vadlīnijās un perspektīvā noteiktās prasības atsevišķi, jo tās ir vāji strukturāli savietojamas, atšķiras pēc telpiskās komponentes un mērķauditorijas. Tādēļ, ir iespējams izvērtēt perspektīvā un vadlīnijās noteiktās prasības, bet tās ir maz salīdzināmas. Bez tam, katra no sadaļām ietver vispārēja rakstura prasības, kas nav saistītas ar noteiktu teritoriju.

Izšķirams ir jautājums par TP prasību adresātu analīzi /tas ir uz ko tad ir adresētas minētās prasības – uz pašvaldību /TP vai AP/, citām iestādēm vai pašu plānošanas reģionu kā plānojuma ieviešanu.

### **2.3. Pamatojums un priekšlikumi par rādītājiem / indikatoriem Rīgas plānošanas reģiona attīstības un plānošanas uzraudzībai**

Tālākā darbā reģiona attīstības uzraudzības sistēmas izstrādē kā specifisks uzdevums blakus ieviešanas instrumentu izvēlei un to uzraudzīšanai, reģiona attīstības plānošanas dokumentos noteikto pasākumu ieviešanas analīzei, ir jāizstrādā sociāli ekonomisko un telpisko attīstības indikatoru sistēma; jāizstrādā reģiona attīstības programmas un teritorijas plānojuma ieviešanas uzraudzības kvalitatīvie un kvantitatīvie indikatori.

Pašreizējā situācijā, kad reģionam nav savu attīstības dokumentu ieviešanas instrumentu, var noteikt tikai reģiona attīstības indikatorus, bet ne pašas programmas un plānojuma ieviešanas rādītājus. Šajā gadījumā var piedāvāt tos rādītājus, kas jau ir RAUNS un vēl papildināt ar specifiskiem reģiona līmenim atbilstošiem rādītājiem.

#### **Reģiona attīstības vērtēšanai un plānošanai nepieciešamo rādītāju un indikatoru sapratne**

Rādītāji raksturo priekšmetu, parādību, procesu atsevišķos izpausmes, kas izsakāmas ar skaitliskiem rādītājiem (pieņemtās mērvienībās, ballēs) vai arī kvalitatīviem (aprakstošiem) vērtējumiem. Rādītāju daudzums, ko vispārējā veidā var izmantot kādas parādības raksturošanai, teorētiski var būt visai liels. Kopumā tie (rādītāji) veido objektīvu datu bāzi, kas noderīga dažādos gadījumos.

Praksē, sevišķi saistībā ar attīstības plānošanas jautājumiem, mērķtiecīgi veidot rādītāju kopas, kas balstās uz telpisko sakarību un plānošanas līmeņu atšķirībām, kā arī uz pazīmju saistību ar konkrētām sabiedrības vai cilvēku dzīvesdarbības jomām. Tādas rādītāju kopas var būt hierarhiskas, bet vienmēr tās būs mērķtiecīgi veidotas.

Savukārt indikatori ir rādītāji, kas ļauj spriest par procesu norisi, par notiekošo procesu atbilstību mērķiem (plānošanas gadījumos).

Indikatoru izvēlē var būt divi ceļi. Pirmais: tiek atlasītas informatīvākās pazīmes, kas būtiski raksturo kādu parādību vai procesu. Tādā gadījumā nepieciešamas zināšanas par to būtību, raksturlielumiem, dinamiku utt. Šāda indikatoru atlase satur zināmu subjektivisma elementu. Otrs ceļš: balstoties uz parādību vai procesu raksturojošo pazīmju statistisko vai daudzfaktoru analīzi, tiek atlasītas tās, kas atklājas kā informatīvākās.

Tomēr jāuzsver, ka indikatoru sistēmas veidošana attīstības plānošanas un attīstības procesa monitoringa vajadzībām saistāma arī ar sabiedrībā akceptētām vērtībām, tiesību aktos noteiktām normām vai dažādiem kvalitātes normatīviem.

Rādītāju un indikatoru kopas izvēle var diferencēties pēc dažādiem kritērijiem. Tiem vajadzētu iekļauties mērķtiecīgi noformulētā plānošanas un kontroles sistēmā, kura, savukārt, cieši saistīta ar pārvaldes struktūru. Dažādos līmeņos ir dažāds funkciju sadalījums attiecībā uz plānošanas procesu. Reģiona loma ir īpaša reģionālās attīstības plānošanā valstī kopumā. Reģions uzskatāms par mezgla vienību, kas sasaista plānošanu lokālā līmenī, no vienas puses, un nacionālā līmenī no otras puses. Vispārēji to nosaka:

- kādā pārvaldes līmenī tiek veikta plānošana;
- kādi plānošanas un kontroles procesi ir jāveic;
- kādā secībā ir jāveic plānošanas un kontroles procesi.

Atbilstoši noteiktam funkcionālās atbildības līmenim ir jāveido rādītāju grupas un datu kopas, kas būtu izmantojamas stāvokļa raksturošanai, attīstības iespēju raksturošanai un vērtēšanai, attīstības procesa norises raksturošanai un vērtēšanai.

## **Plānošanas mērķu nozīme rādītāju un indikatoru izvēlē**

Rādītāji un indikatori ir

- attīstības parametri, kas raksturo noteiktas attīstības parādības, procesus, tendences.
- kā arī mērķa (sasniegšanas) parametri.

Attīstības parametri ir daļējs realitātes atspoguļojums.

Katrs attīstības mērķis raksturojams ar konkrētu rādītāju un indikatoru palīdzību un tos nepieciešams nodefinēt – raksturojot ceļu mērķa sasniegšanas virzienā. Rādītāji un indikatori norāda, kāda ir patreizējā attīstības situācija un kāds ir attīstības mērķa virziens.

Tātad, attīstības rādītāju un indikatoru izvēles pamatā ir to pielāgošana atbilstoši attīstības mērķiem. Pastāv dažādi attīstības mērķi un to realizācija iespējama ar konkrētu, katrā gadījumā atšķirīgu rādītāju un indikatoru palīdzību. Rādītāju un indikatoru, kā attīstības raksturotāju, atlasē principam jābalstās uz definētajiem attīstības mērķiem. Atbilstoši attīstības mērķiem nepieciešams atlasīt nepieciešamos rādītājus un indikatorus, taču nepieciešams zināt kādus rādītājus un indikatorus nepieciešams iegūt un kāds ir to iespējamais ieguves avots.

No reģionālās attīstības viedokļa var izšķirt divu veidu mērķus:

- pastāvīgos (vienmēr aktuālos) reģiona attīstības mērķus (piemēram, sabiedrības ekonomiskā un psiholoģiskā komforta vienmērīgs nodrošinājums, racionāla un efektīva attīstības resursu izmantošana u.c.)
- specifiskos - konkrētu problēmu ietvaros, kopumā vai diferencēti reģionā un vietās.

## **Pieceja reģiona attīstības stāvokļa vērtēšanā**

Reģiona attīstības stāvokļa vērtēšanā un pilnveidojot attīstības dokumentus, jāpaplašina lietojamo izpētes un datu apstrādes metožu klāsts. Turklāt īpaši jāattīsta un teritoriālās vai telpiskās analīzes metodes, kas saistās ar konkrētu reģiona un vietu izpēti, to struktūras analīzi kontekstā ar attīstības mērķiem un uzdevumiem.

Izstrādājot attīstības dokumentus, trūkst vai arī nepietiekama ir teritoriju savstarpējā salīdzināšanu, salīdzinošā attīstības līmeņa vērtēšana. Nepilnīga, bieži neatbilstoša ir teritoriju attīstības resursus novērtējošās informācijas izmantošana attīstības definēšanai. Iespējams, ka jāveido speciālas, attīstības dokumentiem nepieciešamās informācijas sistēmas, ietverot speciālas – mērķorientētas datu bāzes.

Pašreiz attīstības uzraudzībā (vismaz - situācijas analīzē), kā pamatinformācija tiek veidota uz vispārējās statistiskās informācijas datu pamata (skat pielikumu 7). Taču reālās situācijās rodas nepieciešamība arī pēc oriģināliem rādītājiem un indikatoriem, kas ir būtiski tieši no pārvaldei nepieciešamo uzdevumu, attīstības plānošanas viedokļa, bet nav valsts statistikas uzmanības lokā.

Galvenais uzdevums ir atrast informatīvākās pazīmes un raksturojumus, kas atbilst izvēlētajam uzdevumam, situācijai un konkrētajam mērķim. Pazīmēm (vai indikatoriem) jābūt viegli nosakāmiem un salīdzināmiem (gan savstarpēji, gan laika gaitā) un aprēķinu metodei jābūt relatīvi vienkāršai.

Piemēram, bieži par informatīviem rādītājiem, kas raksturo situāciju reģionā kopumā un ļauj savstarpēji salīdzināt teritorijas, uzskata:

- iedzīvotāju blīvumu;
- kopprodukta lielumu uz 1 iedzīvotāju;
- pamatfondu apjomu;
- ienākumu līmeni;
- nodarbinātību un bezdarbu u.c.

Šajā sakarībā var teikt, ka būtu lietderīgi veidot rādītāju / indikatoru kopas, kas noderētu:

- stāvokļa raksturošanai;
- attīstības procesu (tendenču) raksturošanai;
- attīstības procesu, arī stāvokļa vērtēšanai saistībā ar plānošanas procesā nospraustiem attīstības mērķiem, jeb attīstības gaitas kontrolei pēc atbilstības plānotajiem mērķiem - monitoringam.

Dažādiem uzdevumiem izmantojamās datu kopas ir atšķirīgi analizējamas. Turklāt jau to veidošanas sākumposmā ir skaidri jāapzinās, kādas ir iespējas un kādi metodiskie līdzekļi ir izmantojami analīzes darbam, lai stāvokļa, tendenču raksturošana un monitorings nebūtu pašmērķis un iekļautos pastāvīgā plānošanas procesā kā principiāla sastāvdaļa.

## **Metožu izvēle**

Atkarībā no iespējām, konkrētas nepieciešamības, un galvenokārt - no mērķiem - stāvokļa, attīstības procesu raksturošana un vērtēšana var balstīties uz

- kompleksu un
- ekspresanalīzi.

Katrai no tām ir jāizvēlas atbilstoša rādītāju / indikatoru sistēma un izpētes / analīzes metode.

### *Vispusīga kompleksā analīze*

Vispusīgas kompleksās analīzes būtība ir situācijas novērtēšana iespējami plaši, vispusīgi raksturojošām pazīmēm, rādītājiem, indikatoriem.

Attīstības vērtēšanā parasti iespējamas divas pieejas datu izvēlē:

- (1) pēc iespējas plašs sākotnējo datu spektrs, īpaši nevērtējot to loģiskās un matemātiskās sakarības;
- (2) ierobežots sākotnējo datu spektrs, bet to izvēle balstās uz pārliecību par to augsto informativitāti.

Abos gadījumos izejas dati attiecas uz vienu gadu, vai arī 2-3 blakus gadiem.

Reģiona attīstības situācijas mainīgumu gadu gaitā parāda būtisku sakarību: izejas datu mainīgumu no gada gadā. Tam ir liela metodiska nozīme, jo liek pārvērtēt to analīžu rezultātus, kur izmantoti viena gada dati, kā arī pievērš uzmanību pašam datu mainīgumam tā cēloņsakarībās.

Ja situācijas izvērtēšanā un lēmumu pieņemšanā tiek izmantots liels datu apjoms, tad jāizvēlas tādas datu apstrādes metodes, kas atļauj maksimāli izmantot to informāciju, ko sevī glabā savāktā sākotnējā informācija. Acīmredzot, lietderīgi izmantot dažādas metodes, tajā skaitā daudzfaktoru analīzes, rangu korelācijas u.c. metodes. Būtiski, ka šīs metodes vienmēr saista informāciju ar teritoriālu vienību, kas ir informācijas nesēja (reģions, rajons, pilsēta, pagasts).

Attīstības plānošanā jāizmanto arī teritoriālās analīzes metodes, kas ļauj izdalīt specifiskos – telpiskos raksturojumus - attīstības centrus, asis, resursu areālus un līdz ar to – prognozēt iespējamo katras vietas attīstību.

Analīzei jāietver atbildes uz būtiskajiem attīstības jautājumiem:

- pārvaldes funkciju adekvāta un racionāla izpilde;
- infrastruktūras kvalitāte un pakalpojumu pieejamība;
- sabiedrības saimnieciskā aktivitāte;
- iedzīvotāju līdzdalības iespējas attīstības procesos;
- dzīves apstākļi un vides kvalitāte.

## *Ekspresanalīze*

Ekspresanalīzes būtība ir ātra situācijas novērtēšana pēc izvēlētām, sintezējošam raksturojumam piemērotiem rādītājiem un indikatoriem.

Piemēram, teritoriju raksturojumiem no attīstības viedokļa kā būtiskas var tikt izvēlētas 3 pazīmes. Tās ir :

- 1) darbaspējas vecuma iedzīvotāju īpatsvars, % no kopskaita,
- 2) bezdarbnieku īpatsvars, % no darbaspējas vecuma iedzīvotājiem,
- 3) pašu ieņēmumi budžetā, Ls/cilv.,

## **Indikatori reģiona attīstības procesu apzināšanai, vadībai un plānošanai**

Darbā tika izstrādāta indikatoru kopu struktūra un daļēji aptverošas indikatoru kopas attīstības uzraudzības un plānošanas vajadzībām. (*skat. Pielikumu 8*). Darba pamatā liktas dažādu Latvijas un aizrobežu iestāžu un organizāciju izstrādātas rādītāju struktūras un klasifikācijas. Tika apskatītas 7 līmeņu indikatoru klasifikācijas, kas tiek izmantotas – vietējo pašvaldību, rajona, reģiona, valsts, Baltijas reģiona, Eiropas Savienības un starptautisko organizāciju veikto plānošanas un pārskatu izstrādes praksē.

Pilnīgu indikatoru klasifikāciju, derīgu visiem attīstības uzraudzības uzdevumiem, nav iespējams izstrādāt principā. Katram gadījumam ir jāizstrādā uzdevumam atbilstoša sistēma. Darbā mēģināts izstrādāt indikatoru kopas tādā vispārinājuma pakāpē un struktūrā, kas ļautu to izmantot par pamatu reģiona vispārējai un attīstības dokumentu īstenošanas uzraudzībai.

Indikatoru klasifikācijas pamatā ir *resursu pieeja* un rādītāju struktūra ir veidota trīs grupās: *telpiskais, sociālais un ekonomiskais raksturojums*.

Klasifikācijā izdalītas galvenās indikatoru kopas, kur katrai no tām ir sava nozīme un izmantošanas lietderība atbilstošā plānošanas procesa posmā.

Galvenās indikatoru kopas ir:

- (1) Teritorijas vispārējais raksturojums,
- (2) Teritoriju savstarpēja salīdzināšana,
- (3) Noteiktām funkcijām atbilstošās izpausmes un to raksturojums,
- (4) Plānoto (mērķorientēto) izmaiņu raksturojums,
- (5) No plānošanas neatkarīgo izmaiņu raksturojums.

(*skat. Pielikumu 8*).

Indikatoru kopas (1) Teritorijas vispārējam raksturojumam un (3) Teritoriju savstarpējai salīdzināšanai attiecināma uz esošās situācijas, attīstības resursu apzināšanas posmu. Savukārt, funkcionālo raksturojumu kopa (3) var dot indikatīvu informāciju attīstības procesu un tendenču apzināšanai un vērtēšanai. Plānoto izmaiņu indikatori (4) ir cieši saistīti ar attīstības mērķiem, kuri jādefinē plānošanas procesā. Indikatori var raksturot gan attīstības procesa atbilstību plānotajiem mērķiem, gan arī dot sasniedzamās situācijas pazīmes. Tā kā situācija izmainās arī gadījumos kad mērķorientēta plānošana nenotiek, vai arī plānošanas ietekme ir tikai formāla, vai arī tā skar tikai atevišķas jomas, kopējo attīstību var raksturot ar rādītājiem, kurus var izvēlēties speciāli – attiecībā uz attīstības jomām un parādībām, kuras nav plānošanas ietekmē (5).

Indikatoru kopu struktūra ir veidota mēģinot aptvert kopējās attīstības tēmas un atbilstoši līdz šim juridiski likumdošanā noteiktām pašvaldību un reģionu funkcijām Latvijā. Nepilnīgi ir izstrādātas indikatoru kopu daļas atbilstoši attīstības funkcionālajām jomām.



## **Indikatoru kopas un to struktūra**

### (1) TERITORIJAS VISPĀRĒJS RAKSTUROJUMS

#### **Teritorijas raksturojums**

Teritorijas apdzīvojama struktūra un telpiskie plāni  
Teritorijas apdzīvojama struktūra  
Teritorijas izmantošana  
Teritoriju telpiskā attīstība

#### **Teritoriju ietilpības kapacitāte**

Iedzīvotāji un nodarbinātība  
Uzņēmējdarbība  
Automobilizācijas pakāpe  
Inženiertehniskā infrastruktūra  
Sociālā infrastruktūra  
Dzīvojamais fonds  
Sakaru attīstības pakāpe  
Masu mediji  
Lauksaimniecības zemes vērtējums

#### **Sociālais raksturojums**

Demogrāfiskā struktūra  
Izglītība  
Veselības aizsardzība  
Likumpārkāpumi

#### **Ekonomiskais raksturojums**

Finanses  
Makroekonomiskais raksturojums  
Pašvaldību budžets  
Nodarbinātība  
Uzņēmējdarbība  
Reģistrētie uzņēmumi  
Ražošana  
Lauksaimniecība un mežsaimniecība  
Iekšzemes tirdzniecība un maksas pakalpojumi

### (2) TERITORIJU SAVSTARPĒJA SALĪDZINĀŠANA

#### **Teritorijas raksturojums**

Teritorijas apdzīvojama struktūra un plāni  
Teritoriju struktūra  
Iedzīvotāju blīvums  
Teritoriju intensitātes izmantošana  
Teritoriju telpiska attīstība

#### **Teritoriju ietilpības kapacitāte**

Iedzīvotāji un nodarbinātība  
Uzņēmējdarbība  
Autotransports  
Teritoriju noklājums ar inženiertehnisku infrastruktūru  
Teritorijas inženiertehniskas infrastruktūra un viņu stāvoklis  
Sociāla infrastruktūra  
Kultūra  
Izglītība

Sociāla aprūpe  
Veselības aizsardzība  
Dzīvojamais fonds  
Sakari  
Prese  
Lauksaimniecības zemes novērtējums

#### **Sociālais raksturojums**

Demogrāfiskā struktūra  
Izglītība  
Veselības aizsardzība  
Likumpārkāpumi

#### **Ekonomiskais raksturojums**

Finanses  
Makroekonomiskais raksturojums  
Pašvaldību budžets  
Nodarbinātība  
Uzņēmējdarbība  
Reģistrētie uzņēmumi  
Ražošana  
Lauksaimniecība un mežsaimniecība  
Iekšzemes tirdzniecība un maksas pakalpojumi  
Labklājība

### (3) NOTEIKTĀM FUNKCIJĀM ATBILSTOŠĀS IZPAUSMES UN TO RAKSTUROJUMS

#### **Pašvaldību teritorijas pārvalde**

Iedzīvotāji  
Pārvalde  
Plānošana

#### **Pārvaldes saimniecība**

Pašvaldību dzīvojamais fonds  
Centralizēta pašvaldības ūdensapgāde  
Centralizēta pašvaldības kanalizācija  
Centralizēta pašvaldības siltumapgāde  
Sadzīves atkritumu saimniecība  
Rūpniecisko atkritumu izgāztuves  
Pašvaldības sabiedriskais transports  
Pašvaldības ceļi  
Izglītība  
Veselības aprūpe  
Kultūra un sports  
Sociāla aprūpe  
Uzņēmējdarbība  
Finanses  
Zemes īpašums  
Vides aizsardzība

### (4) PLĀNOTO (MĒRĶORIENTĒTO) IZMAIŅU RAKSTUROJUMS,

#### **Pašvaldību teritorijas pārvalde**

Iedzīvotāji  
Pārvalde  
Plānošana

Pārvaldes saimniecība  
Pašvaldību dzīvojamais fonds  
Centralizētā pašvaldības ūdensapgāde  
Centralizētā pašvaldības kanalizācija  
Centralizētā pašvaldības siltumapgāde  
Sadzīves atkritumu saimniecība  
Rūpniecisko atkritumu izgāztuves  
Pašvaldības sabiedriskais transports  
Pašvaldības ceļi  
Izglītība  
Veselības aprūpe  
Kultūra un sports  
Sociāla aprūpe  
Uzņēmējdarbība  
Finanses  
Zemes īpašums  
Vides aizsardzība

(5) NO PLĀNOŠANAS NEATKARĪGO IZMAIŅU RAKSTUROJUMS

Rīgas reģionā lietderīgi veidot rādītāju / indikatoru kopas, kas izmantojami:

- stāvokļa raksturošanai;
- attīstības procesu (tendenču) raksturošanai;
- attīstības procesu, arī stāvokļa vērtēšanai saistībā ar plānošanas procesā nospraustiem attīstības mērķiem, jeb attīstības gaitas kontrolei pēc atbilstības plānotajiem mērķiem - monitoringam.

3 dažādiem uzdevumiem izmantojamās rādītāju / indikatoru kopas ir atšķirīgi analizējamās. Turklāt jau plānošanas dokumentu veidošanas sākumposmā ir skaidri jāapzinās, kādas ir iespējas un kādi metodiskie līdzekļi ir izmantojami vispārējai attīstības un plānošanas dokumentu īstenošanas uzraudzības darbam, lai stāvokļa, tendenču raksturošana un uzraudzība (monitorings) nebūtu pašmērķis un iekļautos pastāvīgā plānošanas procesā kā tā principiāla sastāvdaļa.

## **2.4. Priekšlikumi Rīgas plānošanas reģiona attīstības un plānošanas uzraudzības sistēmas izveidei un pasākumiem**

### **2008.gadā:**

1. Aktualizēt reģiona attīstības plānošanas dokumentus
2. Izstrādāt Rīgas reģiona attīstības uzraudzības ziņojumu
3. Izstrādāt Rīgas reģiona teritoriālo pamatdatu ieguves / uzturēšanas tīklu (apdzīvoto vietu, iedzīvotāju struktūras un kustības monitoringam)
4. Izstrādāt tematiskos attīstības eksprespētījumus – 1. uzraudzības ziņojumam atbilstošo attīstības tēmu pamatojumam un tendenču raksturojumam

### **Priekšlikums - izstrādāt Rīgas reģiona attīstības uzraudzības ziņojumu**

#### ***Ziņojuma satura galvenās daļas:***

1. Reģiona raksturojums
2. Attīstības tendences  
*galvenās attīstības tēmas, to pamatojums (atbilstošām reģiona atbildībai, problēmām)  
attīstības tendenču raksturojums (pēc kvantitatīviem un kvalitatīviem rādītājiem)  
attīstības tendenču vērtējums un ieteikumi rīcībai (ekspertu analīze, vērtējumi, ieteikumi)*
3. Reģiona attīstības redzējums *(vīzijas, mērķu un uzdevumu pārskats - kopsavilkums)*
4. Risināmie reģiona attīstības jautājumi (problēmas), uzdevumi – veicamie pasākumi nākošajam gadam(-iem)
5. Veicamo pasākumu plāns un finansējums

(1.attēls)

### ***Rīgas reģiona attīstības uzraudzības ziņojuma izstrādes nepieciešamība***

- Pirmais uzraudzības ziņojums – uzraudzības sistēmas veidošanas solis
- Ziņojuma satura izstrāde laikā un saturā saskaņojama ar reģiona attīstības plānošanas dokumentu aktualizēšanu
- Jāaprobē galveno attīstības tēmu (tendenču) noteikšanas procedūras (*tematiskie pētījumi, reģiona atbildību analīze, politiski lēmumi*), jāizstrādā to pamatojums
- Jāaprobē rādītāju sistēma
- Jāaprobē ekspertu darba procedūras (*ekspresanalīze v.c.*)
- Jāaprobē ziņojuma forma un uzdevumi (informācija, lēmumi, pasākumu plānošana / budžeta izstrāde)

### ***Rīgas reģiona attīstības uzraudzības ziņojuma izstrādes soļi***

- 1) Reģiona attīstības stāvokļa raksturojuma izstrāde
- 2) Reģiona attīstības tendenču – aktuālo tēmu identifikācija
  - Ekspresanalīze, ekspertvērtējums
  - koordinācijas padomes vērtējums
- 3) Reģiona attīstības aktuālo procesu analīze
  - kvantitatīvais un kvalitatīvais raksturojums pēc rādītājiem
  - tematiskie eksprespētījumi pētījumi
  - ekspertvērtējumi
- 4) Ieteikumu attīstības vadībai / plānošanai izstrāde
  - Vispārējie ieteikumi plānošanai
  - Ieteikumi par nepieciešamajām rīcībām
- 5) Reģiona attīstības uzraudzības pārskata t.sk. attīstības pasākumu (rīcību) finansējuma apstiprināšana
  - Reģiona attīstības padome

### ***Rīgas reģiona attīstības 1. uzraudzības ziņojuma uzdevumi (2008.gadam)***

- 1) Sniegt marketingu nodrošinošu, koncentrētu reģiona raksturojumu
- 2) Sniegt īsu pārskatu – informāciju par galvenajiem attīstības procesiem reģiona atbildības sfērā
- 3) Veicināt mērķtiecīgu reģiona plānošanas dokumentu aktualizēšanu
- 4) Aprobēt pastāvīgas / ikgadējas reģiona attīstības uzraudzības darbības
- 5) Radīt uzraudzības (ziņojuma) formātu

### **Priekšlikums - Tematisko attīstības eksprespētījumu izstrāde –**

1. uzraudzības ziņojumam atbilstošo attīstības tēmu pamatojumam un tendenču raksturojumam

#### ***Priekšlikums par galvenajām tēmām:***

- Transporta attīstība
- Tūrisma reģiona attīstība
- Rīgas funkcionālā telpa
- Reģiona centru specializācija
- Apdzīvojamības izplešanās
- Zemes izmantošanas struktūra un izmaiņas
- Inovāciju attīstība
- Teritorijas plānojamības uzraudzība

### ***Tematiskajos pētījumos ietveramie jautājumi***

- Apdzīvoto vietu /attīstības centru/ pilsētu funkcionālā analīze Rīgas plānošanas reģionā
- Apdzīvoto vietu/ attīstības centru/ pilsētu pakalpojumu areālu izpēte Rīgas plānošanas reģionā
- Teritoriju sasniedzamības /mobilitātes analīze Rīgas plānošanas reģionā
- Sabiedriskā transporta analīze Rīgas plānošanas reģionā
- Teritorijas pievilcības/konkurētspēju analīze Rīgas plānošanas reģionā
- Lauku teritoriju saimnieciski funkcionālā analīze Rīgas plānošanas reģionā
- Reģiona teritoriju funkcionāli ainaviskā inventarizācija
- Zemes izmantošanas izmaiņu analīze Rīgas plānošanas reģionā
- Valsts politikas ietekmes teritoriālais vērtējums Rīgas plānošanas reģionā
- Reģionālā tūrisma produkts
- • Attīstības konfliktsituāciju telpiskā analīze Rīgas plānošanas reģionā (*ūdensmalas, Baltijas jūras piekrastes un Rīgas jūras līča aizsargjoslas, Rīgas pilsētas mežu teritoriju, īpaši aizsargājamo teritoriju, ... attīstības tendenču pētījumi, paangstināta riska teritorijas - teritorijas plānojumos*)• Atsevišķu nozaru politiku ietekme uz teritorijas plānojumu izvērtēšana (piemēram, vēja enerģētika, tūrisms) • Vietējo pašvaldību teritorijas plānojumu izvērtējums to atbilstībai reģiona plānojumam un tiesību aktiem Reģiona vietējo pašvaldību attīstības programmu izvērtējums to atbilstībai reģiona attīstības dokumentiem un politikas plānošanas dokumentiem.