



Latvijas Lauksaimniecības universitātē
Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātē

Latvia University of Agriculture
Faculty of Economics and Social Development



IEGULDĪJUMS TAVĀ NĀKOTNĒ



EIROPAS SAVIENĪBA

Mg.oec. Zane Bulderberga

**PILSĒTU – LAUKU MIJIEDARBĪBAS IZVĒRTĒJUMS
LATVIJAS REĢIONOS**

**EVALUATION OF URBAN – RURAL INTERACTION IN
REGIONS OF LATVIA**

Promocijas darba
KOPSAVILKUMS
ekonomikas doktora (*Dr.oec.*) zinātniskā grāda iegūšanai

SUMMARY
of the Doctoral thesis for the scientific degree of *Dr.oec.*

(paraksts)

Jelgava 2014

INFORMĀCIJA

Promocijas darbs izstrādāts Latvijas Lauksaimniecības universitātes (LLU) Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātes Ekonomikas un reģionālās attīstības institūtā.

Doktora studiju programma – Agrārā un reģionālā ekonomika, apakšnozare – Reģionālā ekonomika.

Promocijas darba zinātniskā vadītāja – LLU Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātes profesore *Dr.oec.* Irina Pilvere.

Promocijas darba zinātniskā aprobācija noslēguma posmā:

- Aprobēts LLU Ekonomikas fakultātes Ekonomikas katedras akadēmiskā personāla sēdē 2013.gada 12. jūnijā.
- Apspriests un aprobēts LLU Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātes Ekonomikas un reģionālās attīstības institūta, Uzņēmējdarbības un vadībzinātnes institūta, Finanšu un grāmatvedības institūta un Informāciju Tehnoloģiju fakultātes Vadības sistēmu katedras akadēmiskā personāla sēdē 2013. gada 15. novembrī.
- Atzīts par pilnībā sagatavotu un pieņemts LLU Ekonomikas nozares Agrārās ekonomikas un Reģionālās ekonomikas apakšnozaru Promocijas padomē 2014. gada 7. februārī.

Oficiālie recenzenti:

1. *Dr.oec.* **Andra Zvirbule-Bērziņa** – Promocijas padomes eksperte, Latvijas Lauksaimniecības universitātes Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātes asociētā profesore, Uzņēmējdarbības un vadībzinātnes institūta vadītāja.
2. *Dr.oec.* **Agita Liviņa** – Vidzemes augstskolas asociētā profesore, Sociālo, ekonomisko un humanitāro pētījumu institūta direktore.
3. *Dr.oec.* **Astrida Slavickiene** – Aleksandra Stulginska Universitātes (Lietuva) Ekonomikas un vadības fakultātes dekāne, profesore.

Promocijas darba aizstāvēšana notiks LLU Ekonomikas zinātņu nozares Reģionālās ekonomikas apakšnozares Promocijas padomes atklātajā sēdē 2014.gada 23. maijā plkst.10⁰⁰, Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātes 212. auditorijā, Svētes ielā 18, Jelgavā.

Ar promocijas darbu var iepazīties LLU Fundamentālajā bibliotēkā, Lielā ielā 2, Jelgavā un elektroniskajā vietnē: http://lufb.llu.lv/promoc_darbi.html

Atsauksmes sūtīt Promocijas padomes sekretārei – Svētes ielā 18, Jelgavā, LV–3001, tālrunis: 63025170; e-pasts: anita.auzina@llu.lv. Atsauksmes vēlams sūtīt ieskenētā veidā ar parakstu.

Promocijas padomes sekretāre: LLU asoc. profesore, *Dr.oec.* Anita Auziņa

SYNOPSIS

The doctoral thesis has been elaborated at the Institute of Economics and Regional Development, Faculty of Economics and Social Development, Latvia University of Agriculture (LLU).

Doctoral Study Programme – Agrarian and Regional Economics, sub-sector – Regional Economics.

Scientific advisor of the doctoral thesis – professor of LLU, Faculty of Economics and Social Development, *Dr. oec.* Irina Pilvere.

Scientific approbation of the doctoral thesis at the final stage:

- Approbated at the meeting of academic personnel of the Department of Economics, Faculty of Economics, LLU on June 12th, 2013.
- Discussed and approbated at the interdepartmental meeting of academic personnel of the Faculty of Economics and Social Development (Institute of Economics and Regional Development, Institute of Business and Management Science, Institute of Finance and Accounting) and Faculty of Information Technologies (Department of Control Systems), LLU on November 15th, 2013.
- Recognized as fully prepared and accepted by the LLU Promotion Council in Economics, sub-sector – Agrarian and Regional Economics on February 7th, 2014.

Official reviewers:

1. *Dr.oec.* **Andra Zvirbule-Bērziņa** – expert of the Promotion Council, head of Institute of Business and Management Science, Faculty of Economics and Social Development, Latvia University of Agriculture, associated professor.
2. *Dr.oec.* **Agita Līviņa** – director of Institute of Social, Economic and Humanities Research, Vidzeme University of Applied Sciences, associated professor.
3. *Dr.oec.* **Astrida Slavickiene** – dean of Faculty of Economics and Management, Aleksandras Stulginskis University (Lithuania), professor.

The defence of the doctoral thesis will be held at the open meeting of the LLU Promotion Council for Economics, sub-sector – Agricultural and Regional Economics at 10⁰⁰ on May 23rd, 2014 in Faculty of Economics and Social Development, 18 Svētes street, Jelgava, Room 212.

The doctoral thesis **is available** at the LLU Fundamental Library in 2 Lielā street, Jelgava and on website: http://lufb.llu.lv/promoc_darbi_en.html

You are welcome **to send your comments** to the secretary of Promotion Council – 18 Svētes street, Jelgava, LV-3001, Latvia, phone: +371 63025170, e-mail: anita.auzina@llu.lv. Please submit signed reviews in scanned format.

Secretary of the Promotional Council: assoc. professor, *Dr.oec.* Anita Auziņa

SATURS

INFORMĀCIJA PAR PUBLIKĀCIJĀM UN ZINĀTNISKI PĒTNIECISKO DARBU	6
IEVADS	8
1. PILSĒTU – LAUKU MIJIEDARBĪBAS TEORĒTISKIE ASPEKTI	13
1.1. Pilsētu un lauku teritoriju definēšana	13
1.2. Telpiskās struktūras un attīstības teorijas.....	15
1.3. Pilsētas un lauku mijiedarbības koncepts.....	17
2. PILSĒTU – LAUKU MIJIEDARBĪBA TELPISKĀS ATTĪSTĪBAS POLITIKAS PLĀNOŠANĀ	22
2.1. Starptautiskas nozīmes telpiskās attīstības plānošana	22
2.2. Telpiskās plānošanas politika Latvijā un nozīmīgākie normatīvie akti..	24
3. LATVIJAS PILSĒTU UN LAUKU NOVADU SOCIĀLI EKONOMISKĀS SITUĀCIJAS IZVĒRTĒJUMS.....	26
3.1. Demogrāfisko rādītāju analīze	27
3.2. Ekonomisko aktivitāti raksturojošo rādītāju analīze	28
3.3. Lauksaimnieciskās darbības analīze	30
3.4. Pašvaldību finanšu rādītāju analīze	31
3.5. Novadu attīstības izvērtējums ar klasteranalīzes metodi.....	34
4. PILSĒTU – LAUKU MIJIEDARBĪBA LATVIJĀ TELPISKĀS ATTĪSTĪBAS KONTEKSTĀ	36
4.1. Iedzīvotāju viedoklis par pilsētu un lauku savstarpējām saiknēm.....	37
4.2. Pilsētu – lauku mijiedarbības nozīme pašvaldību attīstības plānošanas speciālistu skatījumā	39
4.3. Latvijas telpiskās attīstības iespējas un scenāriji.....	41
4.4. Latvijas reģionālās politikas īstenošanas prognozētie rezultāti 2020.gadā	44
SECINĀJUMI	51
PROBLĒMAS UN TO RISINĀJUMI.....	51
KOPSAVILKUMĀ IZMANTOTIE INFORMĀCIJAS AVOTI.....	106

CONTENTS

INFORMATION ON PUBLICATIONS AND SCIENTIFIC WORK	57
INTRODUCTION	59
1. THEORETICAL ASPECTS OF URBAN – RURAL INTERACTION.....	64
1.1. Defining of urban and rural territories	64
1.2. Theories of spatial structure and development.....	67
1.3. Concept of urban – rural interaction	69
2. URBAN – RURAL INTERACTION IN PLANNING OF SPATIAL DEVELOPMENT POLITICS.....	74
2.1. Spatial development planning of international importance.....	74
2.2. Spatial planning policy in Latvia and the most significant regulations..	75
3. SOCIO-ECONOMIC ASSESSMENT OF URBAN AND RURAL MUNICIPALITIES IN LATVIA.....	78
3.1. Analysis of demographic indicators.....	79
3.2. Analysis of indicators describing economic activity.....	80
3.3. Analysis of agricultural activities	82
3.4. Analysis of financial indicators of municipalities.....	84
3.5. Assessment of development in municipalities applying cluster analysis	86
4. URBAN – RURAL INTERACTION IN LATVIA FROM THE PERSPECTIVE OF SPATIAL DEVELOPMENT	89
4.1. Opinion of residents about mutual urban–rural linkages	89
4.2. The importance of urban – rural interaction from the perspective of municipality development planning specialists.....	91
4.3. Possibilities and scenarios of spatial development in Latvia	93
4.4. Forecasted outcomes of Latvian regional policy’s implementation in 2020	96
CONCLUSIONS	104
PROBLEMS AND THEIR SOLUTIONS	107
REFERENCES USED IN THE SUMMARY	106

INFORMĀCIJA PAR PUBLIKĀCIJĀM UN ZINĀTNISKI PĒTNIECISKO DARBU

Pētījuma rezultāti publicēti 13 publikācijās – 12 publikācijās starptautiskos zinātniskos izdevumos un 1 publikācijā vietējā zinātniskā izdevumā. 1 publikācija pieņemta publicēšanai:

1. **Bulderberga Z.** (2014) Rural – Urban Linkages in Latvia. **In:** *Economic Science for Rural Development'14*: proceedings of the international scientific conference, Jelgava: LLU. (pieņemta publicēšanai)
2. **Bulderberga Z.** (2014) Rural – Urban Partnership for Balanced Spatial Development in Latvia. **In:** *International Journal of Social, Human Science and Engineering*, World Academy of Science, Engineering and Technology. Vol. 8, No 4, pp.23–30, ISSN 1307–6892.
3. **Bulderberga Z.** (2013) Evaluation of Demographic Indicators in Rural and Urban Municipalities in Latvia. **In:** *Rural Development'2013*: proceedings of the international scientific conference, Akadēmija, Aleksandras Stulginskis University, Vol. 6, Book 1, pp. 47–53, ISSN 2345–0916.
4. **Bulderberga Z.** (2013) Pilsētu un lauku saiknes – līdzsvarotās telpiskās attīstības priekšnosacījums Latvijā. **No:** *Ražas svētki “Vecauce – 2013”: Lauksaimniecības augstākajai izglītībai Latvijā – 150*: zinātniskā semināra rakstu krājums, Jelgava: LLU, 20.–25. lpp, ISBN 978–9984–48–127–2.
5. **Bulderberga Z., Pilvere I.** (2012) Rural – Urban Interaction in Latvian Municipalities. **In:** *Recent Trends in Business Management & Information Systems*: International Journal of Academic Conference Proceedings, Singapore, pp. 181–188, ISBN: 978–93–82563–39–6.
6. **Bulderberga Z., Pilvere I.** (2012) Theoretical and Practical Aspects of Rural – Urban Typology. **In:** *Economic Science for Rural Development'12*: proceedings of the international scientific conference, Jelgava: LLU, Vol. 28, pp. 31–37, ISSN 1691–3078.
7. **Bulderberga Z.** (2012) Socio–Economic Differences in Rural and Urban Areas in Latvia. **In:** *Economic Integration, Competition and Cooperation*: proceedings of international scientific conference, University of Rijeka, Pieejams: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfmabstract_id=2232630, ISBN 978–953–7813–04–8.
8. **Bulderberga Z., Pilvere I., Nipers A., Upīte I.** (2012) Administrative Burden for Latvia Entrepreneurs: The Case of Jelgava City. **In:** *International Journal of Business and Management Studies*, Vol. 1, No 2, pp. 395–404, ISSN 2158–1479.
9. **Pilvere I., Nipers A., Upīte I., Bulderberga Z., Popluga D., Dobeļe A., Dobeļe L.** (2012) Evaluation of Administrative Burden in Municipalities of Latvia. **In:** *Economic Science for Rural Development'12*: proceedings of

the international scientific conference, Jelgava: LLU, Vol. 27, pp. 179–183, ISSN 1691–3078.

10. **Bulderberga Z.** (2011) Urban – Rural Partnership for Regional Development. **In:** *Social Research*, No 1 (22), Siauliai University, pp.14–25, ISSN 1392–3110.
11. Pilvere I., Upīte I., **Bulderberga Z.**, Nipers A. (2011) Knowledge Transfer for Increasing the Efficiency of State Administration in Latvia. **In:** *Social Research*, No 3 (24), Siauliai University, pp.100–109, ISSN 1392–3110.
12. **Bulderberga Z.**, Pilvere I. (2010) Analysis of Rural Development Plan Measure Meeting of Standards Implementation in Latvia. **In:** *Economic Science for Rural Development'10: proceedings of international conference*, Vol. 21, Jelgava: LLU, pp. 208–214, ISSN 1691–3078.
13. Pilvere I., Strīķis V., Jakušonoka I., Upīte I., Nipers A., Ozoliņš J., Tetere V., Kļava S., Jankova L., **Bulderberga Z.** (2010) Protekcionisma instrumentu ietekme primāro un sekundāro sfēru ilgtspējīgā attīstībā. **No:** *Krājums "LZP Ekonomikas, juridiskās un vēstures zinātnes galvenie pētījumu virzieni 2009.gadā"*, Rīga, 106.–113. lpp, ISSN 1691–290X.
14. Pilvere I., **Bulderberga Z.** (2009) Results of Rural Development Programme 2007–2013 Implementation in Latvia. **In:** *Rural Development 2009: proceedings of 4th international scientific conference*, Lithuanian University of Agriculture, pp. 252–257, ISSN 1822–3230.

Pētījuma rezultātus autore prezentējusi 10 starptautiskās zinātniskās konferencēs un 1 seminārā. Promocijas darba rezultāti prezentēti Latvijas Zinātņu akadēmijas Lauksaimniecības un meža zinātņu nodaļas sēdē 2013. gada 2. decembrī

1. Starptautiskā zinātniskā konference „*Urban Planning, Regional Development and Information Society*”, World Academy of Science, Engineering and Technology, Dubaija, 08.–09. aprīlis, 2014.; referāts: Rural – Urban Partnership for Balanced Spatial Development in Latvia.
2. Starptautiskā zinātniskā konference „*Rural Development'2013*”, Aleksandras Stulginskis universitāte, Lietuva, 28.–29. novembris, 2013.; referāts: Evaluation of Demographic Indicators in Rural and Urban Municipalities in Latvia.
3. Starptautiskā zinātniskā konference „*Contemporary Rural Vision*”, Šauļu Universitāte, Lietuva, 27.–28. septembris, 2013.; referāts: Evaluation of Economic Activities in Urban and Rural Municipalities in Latvia.
4. Starptautiskā zinātniskā konference „*Business Management & Information Systems*”, Singapūras Vadībzinātņu augstskola, Singapūra, 22.–24. novembris, 2012.; referāts: Rural – Urban Interaction in Latvian Municipalities.

5. Starptautiskā zinātniskā konference “*Economic Science for Rural Development’2012*”, LLU, Jelgava, 26.–28. aprīlis, 2012.; referāts: Theoretical and Practical Aspects of Rural – Urban Typology.
6. Starptautiskā zinātniskā konference „*Mediterranean Conference for Academic Disciplines*”, Maltas universitāte, Malta, 20.–23. februāris, 2012.; referāts: Administrative Burden for Latvia Entrepreneurs – the Case of Jelgava City.
7. Starptautiskā zinātniskā konference „*Economic Science for Rural Development’2011*”, LLU, Jelgava, 28.–29. aprīlis, 2011.; referāts: Urban – Rural Partnership for Regional Development.
8. Starptautiskā zinātniskā konference „*Economic Integrations, Competition and Cooperation*”, Rijekas universitāte, Horvātija, 04.–09.aprīlis, 2011.; referāts: Socio – economic Differences in Rural and Urban Areas in Latvia.
9. Starptautiskā zinātniskā konference „*Economic Science for Rural Development’2010*”, LLU, Jelgava, 22.–23. aprīlis, 2010.; referāts: Analysis of Rural Development Plan Measure *Meeting of Standards* Implementation in Latvia.
10. Starptautiskā zinātniskā konference „*The EU Support for 2007–2013: New Challenges and Innovation*”, Lietuvas Agrārās Ekonomikas institūts, Lietuva, 27.–28. maijs, 2009.; referāts: Measure Meeting of Standards Implementation in Latvia.
11. Zinātniskais seminārs „*Ražas svētki „Vecauce–2013*”, LLU MPS Vecauce, 7.novembris, 2013.; referāts: Pilsētu un lauku saiknes – līdzsvarotas telpiskās attīstības priekšnosacījums Latvijā.

IEVADS

Viena no nozīmīgām tendencēm telpiskā attīstībā 21.gs. ir iedzīvotāju koncentrācija pilsētās. Apvienoto Nāciju Organizācija (ANO) 2009. gadā starp pieciem nozīmīgākajiem nākotnes izaicinājumiem – iedzīvotāju skaita pieaugums, klimata pārmaiņas, migrācija un pamatresursu pieejamība – iekļāva arī urbanizāciju (Five „Maga-trends”... , 2009). Urbanizācija laika gaitā kļūst aizvien izteiktāka – 1980. gadā pilsētās dzīvoja 39 % no pasaules iedzīvotājiem, 2010. gadā jau 50% un prognozes liecina, ka 2030. gadā pilsētās dzīvos jau 60% (4.9 miljardi) pasaules iedzīvotāju. Līdzīga tendence ir novērojama arī Latvijā – 68% iedzīvotāji dzīvo pilsētās, kaut arī pilsētu teritorijas aizņem tikai 11% no Latvijas teritorijas (Iedzīvotāji un sociālie procesi, 2013).

Par urbanizācijas sākumu tiek uzskatīts 19.gadsimts, kad industrializācijas rezultātā strauji palielinājās pilsētu iedzīvotāju skaits un sākās zinātniskās diskusijas par ekonomisko aktivitāšu telpisko aspektu. Pirmie zinātniskie pētījumi telpiskās struktūras jomā pievērsās racionālas resursu izmantošanas jautājumiem un transportēšanas izmaksām, kā arī diskusijām par pilsētu un

lauku savstarpējo attiecību paradigmu, kas nodalīja teritorijas kā atsevišķus pētījumu un attīstības plānošanas objektus. Ja sākotnējie pētījumi apstiprināja hipotēzi, ka pilsētu izaugsme notiek uz lauku teritoriju rēķina, tad 20. gadsimta vidū lielāku atbalstu guva viedoklis, ka pilsētas ir apkārtējo teritoriju attīstības virzītājspēks.

Urbanizācijas rezultātā mainās ne vien apdzīvojuma struktūra, bet arī ražošanas un patēriņa struktūra, palielinot pilsētu nozīmi un ietekmi noteiktas valsts reģionālā attīstībā. Tomēr izaugsme un attīstība bieži notiek tikai konkrētas pilsētas ietvaros, radot būtiskas dzīves kvalitātes atšķirības ar apkārtējām lauku teritorijām. Latvijā ir izteikti monocentriska telpiskā struktūra – Rīga kā galvenais administratīvais, ekonomikas, kultūras, izglītības un zinātnes centrs ir attīstījusies daudz veiksmīgāk kā pārējās Latvijas pilsētas un citas apdzīvotas vietas.

Ekonomiskā integrācija, globalizācija, informācijas tehnoloģiju attīstība ir būtiski mainījusi pilsētu un lauku attiecības 20. gadsimta beigās un 21. gadsimtā. Šo procesu rezultātā nostiprinājās pilsētu un lauku mijiedarbību akcentējošs viedoklis, uzsverot, ka abas teritorijas ir vienots veselums un pilsēta nevar veikt savas funkcijas bez laukiem un otrādi, izceļot to savstarpējo atkarību un sasaisti.

Kaut arī pēdējos 15 gadus zinātnieki ir aktīvi pievērsušies pētījumiem par pilsētu un lauku mijiedarbību un partnerību, galvenokārt tiek pētīti atsevišķi aspekti, piemēram, nodarbinātība, migrācija, preču un pakalpojumu plūsmas vai vides jautājumi. Nozīmīgākos pētījums pilsētu un lauku mijiedarbības analīze ir veikuši tādi zinātnieki kā *Hewitt (1989), Pezzini (2001), Davoudi (2001), Stead (2002), Amin (2002), Čaplikas (2003), Okapala (2003), Tacoli (2004), Kirstukas (2004), Scott, Gilbert, Gelan (2007), Zonneveld, Stead (2007), Reimer (2008), Durantón (2008), Evans (2011), Kūle (2011), Copus (2013)*. Latvijā pirmie pētījumi telpiskās attīstības un plānošanas jomā, raksturojot pilsētu un lauku savstarpējo attiecību nozīmīgumu, bija „*Latvijas pilsētu sociāli ekonomiskās attīstības tendences*” (2008) un „*Latvijas pilsētu un lauku teritoriju mijiedarbības izvērtējums*” (2009).

Zinātnisko diskusiju rezultātā arī starptautiska un nacionāla līmeņa attīstības plānošanā ir ieļauta teritoriālā dimensija, tai skaitā arī pilsētu un lauku mijiedarbības loma līdzsvarotas attīstības nodrošināšanā. Nozīmīga Eiropas Savienības (ES) attīstības plānošanas politikas pamatnostādne teritoriālās attīstības jomā akcentē nepieciešamību veicināt funkcionālās saites un partnerību starp pilsētām un lauku teritorijām, tādējādi mazinot ekonomiskās izaugsmes atšķirības. Šis mērķis ir ietverts Eiropas telpiskās attīstības plānā (1999), ES Teritoriālās attīstības darba kārtībā (2007), Eiropas Kopienas Kohēzijas stratēģijas pamatnostādnēs (2006) un citos dokumentos. 2002.gadā tika izveidots ESPON (Eiropas teritoriālās attīstības un kohēzijas novērošanas tīkls) ar mērķi atbalstīt Eiropas zinātniskās sabiedrības veidošanu teritoriālās

attīstības un telpiskās plānošanas jomā. Galvenās ESPON aktivitātes ir dažādi tematiskie lietišķie pētījumi par Eiropas teritoriālo dinamiku, konkurētspēju un kohēziju, zinātniskās platformas attīstīšana un pētījumu rezultātu izplatīšana.

Pilsētu un lauku savstarpējās sadarbības nepieciešamība ir aktualizēta arī Latvijā attīstības plānošanas dokumentos, piemēram, Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā 2030.gadam (2010), gan Nacionālais attīstības plānā 2014.–2020.gadam (2012), gan Reģionālās politikas pamatnostādnēs 2013.–2019.gadam (2013). Reģionālās politikas galvenais instruments līdzsvarotas attīstības nodrošināšanai ir policentriskas teritorijas struktūras veidošana, stiprinot reģiona pilsētu lomu un koncentrējot publisko investīciju atbalstu, ko atspoguļo *modelis 9+21* (9 republikas pilsētās un 21 reģionālās nozīmes attīstības centrs). Politika ir izstrādāta ar mērķi mazināt nevienmērīgās attīstības tendences Latvijas administratīvajās teritorijās, jo pastāv būtiskas sociāli ekonomiskās atšķirības starp republikas pilsētām un novadiem. Reģionālā politika paredz, ka kapitāla un resursu koncentrācija veidos nepieciešamo kritisko masu sociāli ekonomiskai attīstībai ne tikai pilsētās, bet arī apkārtnēs lauku teritorijās, tāpēc pilsētas un lauku savstarpējā mijiedarbība ir īpaši nozīmīga. Tomēr, ja netiek veicināta sadarbība pilsētu un lauku starpā, ja netiek izstrādāts mehānisms un instrumentu kopums, kas attīstību pārnes no pilsētām uz apkārtnēm lauku teritorijām, šāda politika var pastiprināt ekonomiskās un sociālās atšķirības pilsētu un lauku starpā, radot nelīdzsvarotu attīstību.

Pilsētu un lauku mijiedarbība ir būtisks attīstības plānošanas instruments, kas var nodrošināt līdzsvarotu visu teritoriju attīstību un vienlīdzīgas iespējas iedzīvotājiem, orientējoties uz abu teritoriju vajadzībām, pieejamiem resursiem un nākotnes attīstības perspektīvām. Šāda politika radītu iespējas efektīvi izmantot pilsētu un lauku stiprās puses un novērst trūkumus gan resursu, gan infrastruktūras, gan sociālajā jomā.

Pētījuma **objekts** ir pilsētu un lauku mijiedarbība, savukārt **priekšmets** ir pilsētu un lauku mijiedarbības izvērtējums Latvijas reģionos.

Promocijas darba **hipotēze** – pilsētu un lauku novadu mijiedarbība var veicināt līdzsvarotu telpisko attīstību Latvijas reģionos.

Promocijas darba **mērķis** – izvērtēt pilsētu un lauku mijiedarbību Latvijas reģionos, izstrādājot telpiskās attīstības scenārijus Latvijas reģionālās politikas kontekstā.

Mērķa sasniegšanai izvirzītie **uzdevumi**:

1. izpētīt telpiskās struktūras un attīstības teorijas, kā arī pilsētu un lauku mijiedarbības teorētiskos aspektus;
2. izpētīt telpiskās attīstības politiku Eiropas Savienībā, tai skaitā Latvijā;
3. izvērtēt pilsētu un lauku novadu attīstību raksturojošos rādītājus Latvijas reģionos, lai noteiktu galvenos pilsētu un lauku novadu diferencēto attīstību veidojošos faktorus un novadu sociāli ekonomiskos klasterus;

4. izstrādāt pilsētu un lauku mijiedarbības attīstības iespējamus scenārijus līdzsvarotai telpiskai attīstībai un prognozēt iespējamus rezultātus Latvijas reģionālās politikas kontekstā.

Pētījuma īstenošanā izmantotas vispārzinātniskās **metodes** ekonomikā, socioloģijā un statistikā, kvantitatīvās un kvalitatīvās pētījumu metodes. Pētījuma teorētisko aspektu izpētē un tiesiskā nodrošinājuma analīzē izmantota monogrāfiskā, salīdzinājumu, abstrakti loģiskā metode, sintēze un analīze, indukcija un dedukcija ar mērķi apkopot dažādu valstu zinātnieku atziņas, koncepcijas, normatīvos aktus, attīstības plānošanas dokumentus, lai veidotu zinātnisko diskusiju.

Pilsētu un lauku novadus raksturojošo rādītāju izvērtējumā lietotas datu statistiskās analīzes metodes, tai skaitā Mann-Whitney U-tests, grafiskā metode, kā arī faktoranalīze un klasteranalīze.

Lai iegūtu un izpētītu iedzīvotāju un pašvaldību speciālistu viedokli par pilsētu un lauku mijiedarbības un partnerības nozīmi pielietotas socioloģisko pētījumu metodes – anketēšana un ekspertintervijas, kā arī hierarhiju analīze ar mērķi noteikt telpiskās attīstības alternatīvas.

Pētījuma aprēķinu valūta

Promocijas darbs ir izstrādāts laika periodā no 2010. gada septembra līdz 2013. gada jūnijam, kad Latvijas nacionālā valūta ir lats (LVL), tādēļ aprēķini pētījumā ir veikti nacionālajā valūtā, un var tikt pārrēķināti eiro valūtā pēc Latvijas Bankas noteiktā un ES valstu neatsaucami fiksētā kursa: 1 EUR = 0.702804 LVL.

Izmantotie informācijas avoti

Latvijas un ārvalstu zinātnieku publikācijas, zinātnisko pētījumu rezultāti un cita zinātniskā literatūra. ES attīstības plānošanas dokumenti, kā arī Latvijas normatīvie akti un attīstības plānošanas dokumenti. Latvijas Centrālās statistikas pārvaldes, Valsts Kases, Valsts Zemes dienesta un citu institūciju datu bāzēs apkopotā informācija. LR ministriju un citu valsts iestāžu publicētā informācija, aktuālie pētījumi un publikācijas tai skaitā Valsts Reģionālās attīstības aģentūras (VRAA) pētījumi „*Reģionālā attīstība Latvijā*” un citi. Iedzīvotāju, pašvaldības attīstības plānošanas speciālistu aptauja, kā arī ekspertu interviju rezultāti.

Pētījuma novitātes

1. Veikta pilsētu – lauku mijiedarbības teorētisko aspektu padziļināta izpēte, tai skaitā izvērtējot pasaulē un Latvijā izmantotās pieejas pilsētu un lauku teritoriju definēšanā.
2. Detalizēti analizēti Latvijas novadu sociāli ekonomiskie rādītāji reģionālā, kā arī pilsētu un lauku novadu aspektā.
3. Identificēti pilsētu un lauku novadu sociāli ekonomisko atšķirību noteicošie faktori Latvijā.

4. Identificēti Latvijas novadu sociāli ekonomiskie klasteri un noteiktas novadu attīstības iespējamās tendences.
5. Balstoties uz Latvijas darbspējīgo iedzīvotāju aptauju, noteiktas būtiskākās pilsētu un lauku saiknes Latvijā – to intensitāte, virziens, cēloņi, kā arī laika un finanšu patēriņš.
6. Raksturotas pilsētu – lauku sadarbības nozīmīgākās jomas, mijiedarbības ietekme un būtiskākie šķēršļi Latvijas pašvaldību attīstības plānošanas speciālistu vērtējumā.
7. Izvērtēti telpiskās attīstības alternatīvas, tai skaitā nosakot būtiskākos kritērijus, kas ietekmē policentrisma, monocentrisma vai pilsētu un lauku sadarbības scenārijus.
8. Prognozēti reģionālās politikas īstenošanas rezultāti 2020.gadam sociāli ekonomisko atšķirību mazināšanai.

Pētījuma zinātniskais nozīmīgums

Veikta pilsētu un lauku mijiedarbības teorētisko aspektu padziļināta izpēte, izvērtējot pasaulē un Latvijā izmantotās pilsētas un lauku jēdzienu definēšanas pieejas. Izvērtēta Latvijas novadu situācija reģionālā, kā arī pilsētu un lauku novadu aspektā. Izstrādāti un izvērtēti scenāriji turpmākai telpiskai attīstībai Latvijā, kā arī prognozēti reģionālās politikas īstenošanas rezultāti 2020.gadam administratīvo teritoriju sociāli ekonomisko atšķirību mazināšanai.

Pētījuma tautsaimnieciskais nozīmīgums

Latvijas novadu sociāli ekonomiskās situācijas izvērtējums, identificējot būtiskākos diferencētās atšķirības ietekmējošos faktorus, izmantojams attīstības plānošanas dokumentu izstrādē pašvaldību, reģionāla un nacionāla līmenī. Klasteranalīzes rezultātā identificētas novadu grupas, izceļot katra novada iespējamās attīstības pozitīvās un negatīvās jomas, var tikt izmantotas reģionālās politikas plānošanā, nosakot specifiskus katrai teritorijai atbilstošus pasākumus un aktivitātes. Rezultātus var izmantot pašvaldības budžeta plānošanā, kā arī Finanšu ministrija mērķdotāciju piešķiršanai pašvaldībām, nodrošinot vienādas iespējas visiem iedzīvotājiem.

Izstrādātie un izvērtētie iespējamās telpiskās attīstības scenāriji, kā arī pilsētu un lauku mijiedarbības ietekme ļauj precīzāk prognozēt iespējamo novadu attīstību, lai mazinātu sociāli ekonomiskās atšķirības Latvijas reģionos. Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija, Zemkopības ministrija, kā arī Ekonomikas ministrija var izmantot izstrādātās prognozes mērķtiecīga un efektīva ES fondu finansējuma apguvē.

Aizstāvamās tēzes

1. Ilgtspējīgas telpiskās attīstības plānošanā ir nepieciešama skaidra jēdzienu „pilsēta” un „lauki” definēšana, lai noteiktu to savstarpējās saiknes un veidotu vienotu izpratni par pilsētu un lauku mijiedarbību.
2. Latvijas attīstības plānošanas dokumentos, atbilstoši ES telpiskās attīstības plānošanas politikai, ir identificēta pilsētu – lauku mijiedarbība kā nozīmīga

telpiskās perspektīvas sastāvdaļa, tomēr tajos nav paredzēti instrumenti un rezultatīvie rādītāji politikas īstenošanai.

3. Pilsētu un lauku novadu sociāli ekonomiskā situācija nav vērtējama viennozīmīgi, to var raksturot kā diferencētu gan Latvijā, gan tās reģionos.
4. Pilsētu – lauku mijiedarbība ir būtiska Latvijas administratīvo teritoriju izaugsmei un līdzsvarotas telpiskās attīstības nodrošināšanā reģionālās politikas kontekstā.

Promocijas darbs tapis pateicoties dalībai Eiropas Sociālā fonda projektā „Atbalsts LLU doktora studiju īstenošanai” (apakšaktivitāte 1.1.2.1.2. Atbalsts doktora studiju programmu īstenošanai), Vienošanās Nr. 2011/0055/1DP/1.1.2.1.2/11/IPIA/VIAA/008

1. PILSĒTU – LAUKU MIJIEDARBĪBAS TEORĒTISKIE ASPEKTI

Nodaļas saturs darbā aizņem 34 lpp., kurās ietilpst 4 tabulas un 10 attēli.

Nodaļā raksturotas pilsētu un lauku teritoriju definēšanas pieejas, izpētīta telpiskās struktūras teoriju vēsturiskā attīstība, analizēts pilsētu un lauku mijiedarbības koncepts un tā elementi – pilsētu un lauku savstarpējās plūsmas, saiknes un sadarbība. Raksturotas pilsētu un lauku mijiedarbības sekas un ieguvumi.

1.1. Pilsētu un lauku teritoriju definēšana

21. gadsimtā nav vienotas pieejas pilsētu un lauku teritoriju definēšanai: dažādas organizācijas, valstis un pētnieki ir izstrādājuši atšķirīgas pieejas un izmanto dažādus rādītājus vai rādītāju kopas demogrāfiskā, ekonomiskā un sociālā dimensijā.

Demogrāfiskā pieeja akcentē demogrāfiskos rādītājus kā galvenos, nosakot vietas piederību pilsētai vai laukiem – iedzīvotāju skaits un iedzīvotāju blīvums konkrētas teritorijas robežās tika padziļināti analizēti. *Iedzīvotāju skaits* noteiktā teritorijā ir viens no plašāk izmantotajiem kritērijiem, piemēram, par pilsētu tiek uzskatīta teritorija, kur ir koncentrējies noteikts skaits iedzīvotāju. Pasaulē nav vienots uzskats, kādai ir jābūt iedzīvotāju skaita koncentrācijai, lai teritorija iegūt pilsētas statusu – tas svārstās no 200 iedzīvotājiem Norvēģijas ziemeļos līdz 50 000 Japānā (Demographic yearbook, 2005). Latvijā Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma (2008) izpratnē pilsētas ir tās teritorijas, kur iedzīvotāju skaits ir vismaz 2 000, savukārt lauki ir pārējā teritorija. Šī pieeja var tikt izmantota nosacīti, jo līdzās iedzīvotāju skaitam vērā tiek ņemti arī citi aspekti, piemēram, ceļu tīkls. 2013. gadā 23 pilsētās iedzīvotāju skaits bija mazāks nekā 2 000, tāpēc ir jāpārvērtē teritorijas atbilstība noteiktam apdzīvotas vietas statusam saskaņā ar iedzīvotāju skaita

izmaiņām, nosakot zemāku iedzīvotāju skaita sliekšni un definējot precīzas infrastruktūras, ceļu tīklu un citu nosacījumu prasības. Šo pieeju izmanto Centrālā statistikas pārvalde (CSP), apkopojot statistiskos datus – Latvijā 1935. gadā iedzīvotāju skaits pilsētās bija 37% no kopējā iedzīvotāju skaita, savukārt 2013. gadā – 68%, norādot, ka iedzīvotāju skaits pilsētās ir būtiski palielinājies (Iedzīvotāji un sociālie procesi, 2013).

Otrs populārākais rādītājs ir *iedzīvotāju blīvums*, pieņemot, ka laukos iedzīvotāji dzīvo tālāk viens no otra nekā pilsētās. Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (OPEC) par laukiem uzskata teritorijas, kurās iedzīvotāju blīvums ir mazāks par 150 iedz./km² vietējo pašvaldību līmenī (Regional typology, 2010). Tā kā 2013. gada maijā tika saņemts uzaicinājums pievienoties šai organizācijai, arī Latvija var izmantot izstrādāto klasifikāciju – visas republikas pilsētas un trīs no 110 Latvijas novadiem (Stopiņu, Salaspils un Mārupes) tiktu definētas kā urbānās teritorijas 2013. gadā (Iedzīvotāji un sociālie procesi, 2013). CSP datus par iedzīvotāju blīvumu novadu pilsētās un citās apdzīvotās vietās neapkopo – līdz ar to nav iespējams datus novērtēt šādā aspektā.

Demogrāfisko rādītāju izmantošanā būtiska ir robežu noteikšana teritorijai, kurai tiek rēķināts iedzīvotāju skaits vai blīvums – ES valstīs, tai skaitā Latvijā, pārsvarā tiek izmantotas teritoriju administratīvās robežas, kas bieži nesakrīt ar funkcionālo reģionu robežām. Savukārt Latvijā novadu platības ir būtiski atšķirīgas, tādējādi, izmantojot administratīvo teritoriju robežas teritoriju klasifikācijai, iegūtie dati nav viennozīmīgi vērtējami un izmantojami teritoriju statusa noteikšanai.

Ekonomiskā pieeja atšķirības starp pilsētām un laukiem raksturo zemes izmantošana, uzņēmējdarbības aktivitātes, apbūves intensitāte, struktūra un attālums starp ēkām. Iedzīvotāju aktivitātes dažādos ekonomikas sektoros var tikt izmantotas kā kritērijs, uzsverot, ka pilsētās un laukos ir izplatītas atšķirīgas ekonomikas nozares (Pizzoli, Xianoning, 2000), piemēram, laukos galvenā nodarbošanās joma ir lauksaimniecība (Hewitt, 1989, Tacoli, 1998b, Adell, 1999).

1.tabula

Tradicionālais skatījums uz pilsētu un lauku teritoriju atšķirībām

PILSĒTAS	DIMENSIJA	LAUKI
Dominē sekundārais un terciārais sektors	Ekonomika	Dominē primārais sektors
Ražošana, būvniecība, tirdzniecība, pakalpojumi	Nodarbinātība	Lauksaimniecība, mežsaimniecība, citas primārās jomas
Augstāka kā vidēji valstī	Izglītība	Zemāka kā vidēji valstī
Plaša	Pakalpojumu pieejamība	Ierobežota

Avots: autores veidots, Scott, Gilbert, Gelan, 2007.

Latvijā šāda pieeja tiek atspoguļota ilgtermiņa plānošanas dokumentā „Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030. gadam” (2010), uzsverot, ka laukos jāsaglabā Latvijai raksturīgais dzīvesveids ar vēsturisko apdzīvojuma struktūru, kultūrainavu un tradīcijām. Jaunākie pētījumi liecina, ka ekonomikas attīstības rezultātā attīstītajās valstīs vairs ne tik izteikti tiek nošķirtas uzņēmējdarbības jomas laukos vai pilsētās (Tacoli, 1998b, Adell, 1999, Hart et al., 2005).

Sociālā pieeja pilsētas un laukus raksturo, ņemot vērā iedzīvotāju dzīves stilu un dzīvesveidu, vērtības un uzvedību raksturojošos rādītājus. Tennīss (*Tönnies*) nošķīra divus sociālo attiecību veidus: *Gemeinschaft* (vāc. val. – kopiena), ko raksturo ciešas saiknes un kopējas vērtības kopienā, un *Gesellschaft* (vāc. val. – sabiedrība, kompānija), kurā dominē individuālisms un racionālisms, tādējādi raksturojot lauku un pilsētu sabiedrību (*Gemeinschaft and Gesellschaft*, 2013). Sociālās pieejas izmantošanas galvenā nepilnība ir kvantitatīvu rādītāju trūkums, kā rezultātā nav iespējams veikt teritoriju novērtēšanu un salīdzināšanu. Kvalitatīvie rādītāji par iedzīvotāju dzīvesveidu, vērtībām un uzvedību var tikt izmantoti, lai raksturotu noteiktas sociālas grupas, nevis teritoriālo dalījumu, tāpēc šī pieeja promocijas darbā netiks izmantota.

Izvērtējot pieejas pilsētu un lauku definēšanā, promocijas darbā teritoriju raksturojošo rādītāju analīzei tiks izmantota šāda pieeja – uzsverot, ka teritoriju attīstība nevar notikt bez teritorijas administratīvās pārvaldes, Latvijas teritorija tiks analizēta administratīvā dalījuma aspektā, novadus grupējot divas grupās – pilsētu novadi (60), kuru teritorijā atrodas viena vai vairākas pilsētas, neatkarīgi no iedzīvotāju skaita novadā, un lauku novadi (50), kuru teritorijā pilsētu nav.

1.2. Telpiskās struktūras un attīstības teorijas

Pirmie zinātniskie pētījumi telpiskās struktūras jomā 20. gs. sākumā pievērsās racionālas resursu izmantošanas jautājumiem un transportēšanas izmaksām, kā arī diskusijām par pilsētu un lauku savstarpējo attiecību paradigmu. Mijiedarbības analīzei īpaša uzmanība pievērsta 20. gs. 90. gados līdz ar ģeogrāfiskās mobilitātes pieauguma un informācijas tehnoloģiju attīstību (Douglass, 1998).

Tīnens (*Thünen*) 19. gs. publicēja **zemes izmantošanas teoriju**, kas skaidroja optimālu lauksaimniecības zemes izmantošanu, balstoties uz transportēšanas izmaksām līdz noieta tirgum. Tīnena modelī pilsētas un lauku attiecības tika uztvertas kā savstarpēji līdzatkarīgas preču plūsmas nodrošināšanā – laukos saražotajai lauksaimniecības produkcijai noieta vieta bija pilsēta, kura, savukārt, bija atkarīga no laukos saražotās pārtikas (Venables, Limao, 2001). Kristallers (*Christaller*) radīja **centrālās vietas teoriju**, pieņemot, ka dažāda lieluma pilsētas un apkārtnējās teritorijas ir saistītas ar patēriņa attiecībām – piecu līmeņu apdzīvotu vietu struktūra (ciems, mazpilsēta,

vidēja izmēra pilsētā, lielpilsētā un reģionālais kapitāls) tika vizuāli atspoguļota kā simetriski sešstūri, kas ir visefektīvākais veids visas teritorijas aptveršanai, izvairoties no dažādu teritoriju funkciju pārklāšanās (Eaton, Lipsey, 1982). Modelis var tikt uzskatīts par abstraktu konstrukciju, jo tiek pieņemts, ka resursi ir vienlīdz izplatīti visā teritorijā, transporta pieejamība ir vienlīdzīga, kas realitātē nav iespējams, kā arī nav ņemti vērā citi realitātē sastopamie teritoriālo un ģeogrāfisko atšķirību aspekti. Lošs (*Lösch*) 20. gs. 40. gados radīja **tirgus tīklu teoriju**, kuras pamatā ir uzskats, ka preču plūsma var notikt ne tikai no centra uz perifēriju, bet arī otrādi (Lösch, 1938).

20. gs. 50. gadu beigās pārsvaru ieguva viedoklis, ka centru attīstība sekmē perifēriju attīstību (Douglas, 1998) – tika izstrādāta **izaugsmes polu teorija**, paredzot, ka no poliem (centriem) izaugsme tiek pārnesta uz perifēriju ar tirgus mehānismu palīdzību (Rondinelli, 1983, Unwin, 1989). Savukārt **centra – perifērijas modelis**, ko izstrādāja Prebišs (*Prebisch*) un Frīdmans (*Friedman*), telpisko nevienlīdzību uzskatīja par industrializācijas procesa sastāvdaļu, skaidrojot, ka centrs (pilsēta) un perifērija (lauku teritorijas) ir saistītas ar autoritātes un atkarības attiecībām un veido telpiski noslēgtu sistēmu. Pastāvot šāda veida attiecībām, kur katras teritorijas funkcijas ir skaidri iezīmētas, neizbēgami rodas teritoriālā nevienlīdzība (Dawkins, 2003).

Palielinoties globalizācijas ietekmei un starptautiskiem ekonomiskiem sakariem, tika izstrādātas vairākas attīstības teorijas, kuras skaidroja teritoriju attīstību un to savstarpējās saiknes globālā aspektā. **Modernizācijas teorija** uzskatīja, ka visas sabiedrības iziet vienādu attīstības ceļu un tāpēc vienmēr pastāvēs dažāda attīstības līmeņa teritorijas. **Atkarības teorijas** pamatā bija uzskats, ka mazāk attīstīto teritoriju nabadzības cēlonis ir resursu (dabas resursu, cilvēkresursu) un preču ar zemu pievienoto vērtību aizplūšana no perifērijas uz centru, pretī saņemot novecojušas tehnoloģijas un preces ar augstu pievienoto vērtību (Ferraro, 2008, Dependency theory, 2011). **Pasaules sistēmteorija** piedāvāja plašāku teritoriju dalījumu, papildinot tradicionālo pilsēta (industrializācijas centrs) – lauki (lauksaimnieciskās produkcijas ražotāji) modeli ar trešo kategoriju – periurbānās (piepilsētu) teritorijas, kur koncentrējas inovācijas, uz zināšanām balstīta globāla mēroga uzņēmējdarbība un multifunkcionāla lauksaimnieciskā ražošana. Līdzīgas tendences novērojamas Latvijas telpiskajā struktūrā – republikas pilsētu tuvumā esošie novadi raksturojas ar augtāku ekonomisko aktivitāti un mazāku bezdarbu.

Plašu rezonansi 21. gs. 80. gados ieguva teorija par **pilsētu savstarpējo saistību**, uzsverot, ka visas pilsētas kā pasaules ekonomikas organizatoriskās vienības ir savienotas komplicētā centra – perifērijas modelī, ko veido un nosaka ekonomiski, demogrāfiski un politiski procesi (McCann, Simmons, 2000). Attīstības pārnese no centriem uz perifēriju nodrošinātu administratīvo funkciju decentralizācija, ekonomisko aktivitāšu atbalsts sekundārās pilsētās un pilsētu – lauku saiknes (Rondinelli, 1983, 1985). Turpinoties diskusijām 20. gs.

90. gados telpiskā pētniecība fokusējusies uz policentriskas apdzīvojuma struktūras izpēti un pilsētu un lauku teritoriju sadarbības veidošanu. **Policentrismā** kā nozīmīgākais attīstības virzītājspēks tiek uzskatīta vairāku savstarpēji saistītu pilsētu sistēma, mazinot vienas lielas pilsētas ekonomisko ietekmi uz reģionu vai valsti (Maier, et al., 2006).

Savukārt Reimers (*Reimer*, 2008) 21. gadsimta sākumā uzsvēra pilsētu un lauku savstarpējo atkarību kā neizbēgamu, vienlaikus nenoliedzot pilsētu izaugsmes pozitīvo ietekmi uz apkārtējām teritorijām. Viņš izdalīja četras jomas, kur pilsētas un lauki var viens otru ietekmēt gan pozitīvi, gan negatīvi: tirdzniecība, institucionālā sistēma (formālas un neformālas institūcijas), vide, identitāte un pašapziņa. Šis pilsētu un lauku savstarpējās ietekmes raksturojums būtu papildināms, iekļaujot ne tikai tirdzniecību, bet arī ražošanu, jo resursu pārvietošanās (vai pārvietošana), īpaši attiecībā uz cilvēkresursiem, ir būtisks telpiskās struktūras elements.

Apkopojot teoriju vēsturisko attīstību, jāsecina, ka pirmie aspekti pilsētu un lauku mijiedarbības jomā tika analizēti centra – perifērijas modelī (Myrdal, 1957, Friedmann, 1969), savukārt mūsdienās abu teritoriju mijiedarbība tiek vērtēta kā policentriskas telpiskās attīstības nozīmīga sastāvdaļa. Kaut arī pēdējos 15 gadus zinātnieki ir aktīvi pievērsušies pētījumiem par pilsētu – lauku mijiedarbību, galvenokārt tiek pētīti atsevišķi aspekti (Caffyn, Dahlstrom, 2005, Hoggart, 2005, Zonneveld, Stead, 2007, Artmann, Huttenloher, Kawka, Scholze, 2012), piemēram, nodarbinātība, migrācija, preču un pakalpojumu plūsmas un vides jautājumi, bet salīdzinoši maz zinātnieku ir pievērsušies pilsētu un lauku mijiedarbības kompleksai analīzei un jēdzienu definēšanai.

1.3. Pilsētas un lauku mijiedarbības koncepts

Sākoties industrializācijas laikmetam 19. gadsimtā, iedzīvotājiem un resursiem koncentrējoties pilsētās, zinātniskās diskusijās aktuāls kļuva jautājums par pilsētu un lauku mijiedarbību. Tradicionālā pilsētu – lauku dihotomiju uzsverošā pieeja pretnostatā teritorijas kā atšķirīgas teritoriālās vienības ar atšķirīgām funkcijām, iezīmēm un attīstības iespējām, tomēr 20. gs ekonomiskā integrācija, globalizācija un informācijas tehnoloģiju attīstība būtiski mainīja pilsētu un lauku attiecības. Šo procesu rezultātā nostiprinājās pilsētu un lauku mijiedarbību akcentējošs viedoklis, uzsverot, ka abas teritorijas ir vienots veselums un pilsēta nevar veikt savas funkcijas bez laukiem un otrādi (Čaplikas, 2003, Kirstukas, 2004, Okapala, 2003). Mijiedarbības konceptā abas teritorijas ir savstarpēji atkarīgas un saistītas, piemēram, ekonomiski, sociāli, demogrāfiski un citos aspektos (Mutizwa-Mangiza, 1999, Okpala, 2003, Dabson, 2007, Holzer, Stoll, 2007).

Evans (*Evans*, 2011) uzskata, ka ilgtspējīga attīstība nevar notikt, ja teritorijas tiek pretnostatītas – tām jādarbojas kā vienotam veselumam. Pilsētu un lauku mijiedarbības pieeja kā teritoriālo attiecību un savstarpējo saikņu

raksturojošā paradigma ir pamats promocijas darba izstrādē, uzsverot, ka ekonomikā attīstība notiek, efektīvi izmantojot teritorijā esošos resursus, kas iespējams vienīgi mijiedarbojoties ar apkārtējām teritorijām. *Pilsētu un lauku mijiedarbība* tiek raksturota kā redzamās un neredzamās cilvēku, kapitāla, preču, informācijas un tehnoloģiju plūsmas, kas ietver pārvaldes, juridiskās, finansiālās un kultūras saiknes starp abām teritorijām (Kūle, 2011) un kuru mērķis ir līdzsvarota telpiskā attīstība un abu iesaistīto teritoriju sociālekonomiskā izaugsme. Pilsētu un lauku mijiedarbības konceptuālais modelis atspoguļots 1. attēlā – tajā iekļauti mijiedarbības komponenti, kā arī paredzjamie ieguvumi. Ekonomiskā mijiedarbība ir preču un pakalpojumu plūsmas, sociālā mijiedarbība raksturo sociālo infrastruktūru un publisko pakalpojumu pieejamību, savukārt vides mijiedarbība akcentē vides aizsardzību un kultūras objektu saglabāšanu (Čaplikas, 2003). Savukārt *NORDREGIO* pētījumos ekonomiskā un sociālā mijiedarbība tiek papildināta ar politisko mijiedarbību, kas raksturo pārvaldību, reģionālās partnerības veidošanu un reģionālās attīstības stratēģiju izstrādi, kas ir pamats ilgtspējīgai telpiskai un reģionālai attīstībai (Lange, Kahila, 2012).



Avots: autores veidots pēc Ruddlek, 1978, Unwin, 1989, Gaile, 1992, Tacolli, 1998, Douglas, 1998, Mutizwa-Mangiza, 1999, Adel, 1999, Snoksels, 2005, Smith, Courtney 2009, Kūle, 2011, Brezzi, 2013.

1. att. Pilsētu un lauku mijiedarbība.

Pilsētu un lauku mijiedarbības pamatā ir dažādas materiālās un nemateriālās plūsmas starp pilsētām un laukiem, radot pamatu saiknēm. Piemēram, iedzīvotāju pārvietošanās no pilsētām uz laukiem vai otrādi var radīt ekonomiskas vai sociālas saiknes atkarībā no pārvietošanās mērķa. Mijiedarbību veicināt vai, tieši pretēji, ierobežot var teritoriju administratīvās

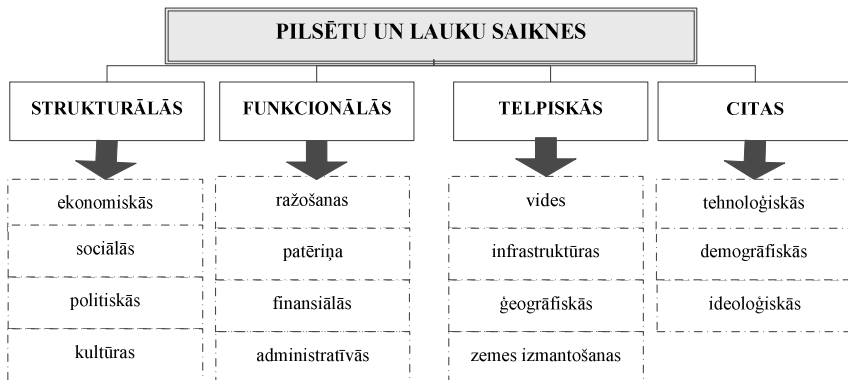
pārvaldes darbība gan attiecībā uz konkrētas teritorijas attīstību, gan sadarbību ar apkārtējām teritorijām. Mijiedarbības rezultātā tiek iegūti vairāki būtiski labumi, piemēram, tiek veicināti sabiedriskie pakalpojumi, efektīvi izmantots teritorijas potenciāls, kā rezultātā ieguvēji ir abu teritoriju iedzīvotāji.

Autoresprāt, pilsētu un lauku savstarpējā saistība ir izteikta un aktuāla, tāpēc nozīmīgs ir jautājums par pilsētu un lauku mijiedarbības veicināšanu un stiprināšanu, ko apliecina Voita (*Voith*) pētījumi – spēcīga pilsētas ekonomika veicina apkārtējo teritoriju ekonomiskās aktivitātes un rada lielākus ienākumus un augstākas mājokļu cenas (*Voith*, 1998). Zinātnieki uzsver mijiedarbības pozitīvo lomu līdzsvarotas telpiskās attīstības nodrošināšanā un abu teritoriju efektīvā pārvaldībā, raksturojot dažādus mijiedarbības elementus un formas, piemēram, valsts vai pašvaldības iestāžu formālo sadarbību, iedzīvotāju migrāciju, lauksaimniecisko ražošanu un tirdzniecību.

Pilsētu – lauku saiknes

Mijiedarbības būtisks elements ir starp teritorijām veidojošās saiknes, kuras rodas no teritoriju atšķirīgiem attīstības potenciāliem (*Caffyn*, *Dahlström*, 2005), un to loma aizvien palielinās. Pētnieku un politikas veidotāju acīs teritoriju savstarpējās saiknes mūsdienās ir viens no būtiskākajiem instrumentiem līdzsvarotas telpiskās attīstības nodrošināšanā (*Evans*, 1990, *Stoica*, et al., 2010). Tomēr ir salīdzinoši reti gadījumi, kad šis aspekts tiek iekļauts attīstības plānošanas stratēģijās (*Tacoli*, 1997, *Mylott*, 2009).

Zinātnieki ir identificējuši vairākus sektorus, kuros konstatētas saiknes starp pilsētām un laukiem – tās variē, raksturojot dibināšanas vieglumu/grūtumu, sākotnējo mērķi, ieguvējus vai problēmas.



Avots: autores veidots pēc Rodinelli, Ruddlek, 1978, Adell, 1999, Rural – Urban Linkages, 2002, Okpala, 2003, Snoxsel, 2005, Ghiurca, Lamasanu, Mihai, 2012, Artmann, et al., 2012.

2. att. Pilsētu un lauku savstarpējo saikņu klasifikācija.

Zinātniskā literatūrā uzskaitītās saiknes var klasificēt šādi: 1) strukturālās saiknes, kas raksturo nozares un jomas, kurās pilsētas un lauku teritorijas ir

saistītas un savstarpēji atkarīgas; 2) funkcionālās saiknes, kas raksturo procesus un aktivitātes, kas tiek veidotas ar noteiktu mērķi; 3) telpiskās saiknes, kas galvenokārt fiziskās saiknes, kas novērojamas reāli dabā; 4) citas saiknes, kas nepieder pie augstāk minētā grupējuma. Visbiežāk tiek minēts, ka pastāv ekonomiskās un sociālās saiknes, Adels (*Adell*) izdala arī politiskās un ideoloģiskās saiknes, savukārt Snoksels (*Snoxsel*) papildina iedalījumu ar kultūras, vides un ģeogrāfijas saiknēm, kuras atkarīgas no teritoriju pārvades struktūras (Adell, 1999, Snoxsel, 2005), ir konstatētas arī administratīvās saiknes (Ghiurca, Lamasanu, Mihai, 2012).

Pilsētu un lauku saiknes ir būtisks pilsētu un lauku mijiedarbības elements – to veids, intensitāte un virziens bieži nosaka abu teritoriju attīstības iespējas. Saikņu analīze ļauj labāk izprast teritoriālās attīstības problemātiku, palielinot ieguvumus un samazinot negatīvo ietekmi (Zscheischler, et al., 2012). Stipras saites starp abām teritorijām var uzlabot dzīves apstākļus un nodarbinātības iespējas gan pilsētu, gan lauku iedzīvotājiem, veicinot nabadzības samazināšanos (Tacoli, 1997, Gao, 2012). Tiek nodrošināta vienota politika zemes izmantošanā, koordinēta transporta plūsmas plānošana, labāka vides aizsardzība; samazinās administratīvais slogs, notiek ideju un pieredzes apmaiņa, samazinās izmaksas problēmu risināšanā. Institucionāli un organizatoriski sadarbojoties tiek aizstāvētas sabiedrības intereses ilgtermiņā (Urban-rural linkages fostering..., n.d.).

Plūsmas starp pilsētām un laukiem

Saikņu fiziskā izpausme ir izmērāma strukturālās un funkcionālās plūsmās (Smith, Courtney, 2009), kuras tiek asociētas ar mijiedarbību starp cilvēkiem, vietām un objektiem (Unwin, 1989, Kūle, 2011). Pastāv dabiskās plūsmas, daļēji cilvēku izmainītas plūsmas, kā arī cilvēku un cilvēku darbības rezultātā radītas plūsmas. Cilvēku radītās plūsmas ir kapitāla (privāta vai publiska), cilvēku un preču plūsma, kā arī ideju, inovāciju un informācijas plūsmas.

Viens no pirmajiem zinātniekiem, kas pētīja pilsētu un lauku savstarpējās attiecības, Prestons (*Preston*) 1975. gadā identificēja četras pilsētu un lauku mijiedarbības plūsmas – cilvēku, naudas, īpašumu pārvietošanās un informācijas plūsmas. Savukārt Stīls (*Steal*, 2002) identificēja materiālu vai cilvēku plūsmas astoņās jomās – izglītība, darbs, tūrisms, migrācija, iepirkšanās, kultūra un izklaide, pārtika, ūdens un citi resursi, kā arī atkritumi. Zinātnieki Vācijā modeli papildināja ar trīs jauniem elementiem – kapitālu, dzīvesstilu un sociālām vērtībām, kā arī apdzīvojumu struktūru (Zscheischler, et al., 2012). Duglass (*Douglas*) secināja, ka plūsmu dinamiku ietekmē atšķirības teritoriju sociāli ekonomiskajā struktūrā, kā arī reģionāla, nacionāla un starptautiska līmeņa attīstības stratēģijas un politiskie instrumenti. Izmaiņas lauku teritorijās, piemēram, ekonomikas diversifikācija, dabas resursu pieejamības samazināšanās vai infrastruktūras uzlabošanās ietekmē pozitīvu vai negatīvu plūsmu rašanos un to intensitāti. Plūsmu veiksmīgas izmantošanas

rezultātā veidojas apļveida modelis: lauksaimniecības preču ražotāji iegūst lielākus ieņēmumus, pārdodot savas preces centrā un tā rezultātā radot lielāku pieprasījumu pēc patēriņa precēm lauku teritorijā. Tas veicina nodarbinātības diversifikāciju, īpaši mazās pilsētās, absorbējot darbaspēka pārpalikumu, mazinot bezdarbu un rezultātā palielinot pieprasījumu pēc lauksaimniecības produkcijas – palielinot lauku saimniecību ienākumus (Douglas, 1998) Plūsmu virziens un intensitāte raksturo teritoriju attiecības – apzinot plūsmu virzienus un intensitāti, iespējams stiprināt mijiedarbības pozitīvo efektu.

Pilsētu un lauku sadarbība

Lauku teritorijās nabadzības riskam ir pakļauts lielāks skaits iedzīvotāju nekā pilsētās – bieži sacensība par resursu izmantošanu palielina sociālo polarizāciju un nabadzību gan pilsētās, gan laukos. Tāpēc būtiska ir vietējo pārvaldes iestāžu loma resursu pārvaldē, lai nodrošinātu pamatvajadzību apmierināšanu visiem iedzīvotājiem, neatkarīgi no to dzīves vietas (Tacoli, 1997). Kaut arī pilsētu un lauku partnerība veicina pilsētu attīstību un lauku vides un dzīvesveida saglabāšanu (Ghiurca, Lamasanu, Mihai, 2012), samazina atšķirības pilsētu un lauku starpā, uzlabo piekļuvi resursiem, paaugstina konkurētspēju abās teritorijās (Dax, et al., 2010), tomēr joprojām pastāv nodalīta pilsētu un lauku attīstības plānošana, īpaši ES līmenī (Garrett, 2005, Buciega, Pitarch, Esparcia, 2009).

Partnerība ir institucionālā pilsētu – lauku sadarbības forma, ko ietekmē likumdošana, institucionālā struktūra, nodokļu sistēma, zināšanas un prasmes, stereotipi un aizspriedumi (Kūle, 2011). Apzināti veidojot pilsētu un lauku partnerību, izmantojot esošās saiknes un veicinot jaunas, ieguvumi ir gan ekonomiski, gan sociāli (Gao, 2012). Pilsētu un lauku sadarbības rezultātā tiek samazināta polarizācija un noslāņošanās, lokālas problēmas risinātas plašākā, stratēģiskā līmenī un veicināta teritoriju konkurētspēja nacionālā vai globālā līmenī (Ulied, et al., 2010). Pilsētu un lauku sadarbība veicina zināšanu, ideju, inovāciju, uzņēmējdarbības integrāciju lauku ekonomikā un sabiedrībā (Dax, et al., 2010).

Pilsētu un lauku mijiedarbība Eiropas valstu politikā akcentē kultūras un sociālās aktivitātes, zināšanu un pieredzes pārneši, ilgtermiņa stratēģiju izveidi, administratīvās pārvaldes uzlabošanu, ekonomisko attīstību un inovācijas, pilsētu sadarbības tīklus. Teritoriju savstarpējās sadarbības uzsākšanu var pozitīvi vai negatīvi ietekmēt vairāki faktori, piemēram, resursu (administratīvās kapacitātes, finanšu) trūkums, reģionāla vai nacionāla līmeņa politiskā ietvara neesamība vai savstarpējās uzticības trūkums, kas izraisa sāncensības saasināšanos starp teritorijām (Klimenko, Levchenkov, 2008, Šartmann, et al., 2012, Kawka, 2013).

Venari (Veneri, 2013) norāda, ka pilsētas un lauku mijiedarbību ietekmē funkcionālā reģiona ekonomiskā, telpiskā un administratīvā struktūra. Ekonomiskās aktivitātes, demogrāfiskā struktūra, lauksaimniecības preču

pieprasījums un piedāvājums, kā arī vietējās administratīvās pārvaldes attīstības stratēģijas var ietekmēt pilsētu un lauku mijiedarbību ar pozitīvu vai tieši pretēju galarezultātu reģionālā attīstībā (Tacoli, 1997). Reģionālais aspekts atspoguļots arī Čaplikas (2003) pētījumos Lietuvā – secināts, ka, pastāvot būtiskām reģionālām atšķirībām urbanizācijas procesa rezultātā, jāveido dažādi mijiedarbības modeļi katram reģionam atsevišķi, ņemot vērā teritoriju telpisko struktūru, lauksaimniecības attīstību, pakalpojumu pieejamību un urbanizācijas pakāpi.

Reģionālā un telpiskā attīstībā pilsētu un lauku mijiedarbība ir nozīmīgs instruments līdzsvarotas apdzīvojuma un ekonomiskās attīstības struktūras nodrošināšanā. Mijiedarbības rezultātā iegūst abas teritorijas – vienota zemes izmantošanas politika nodrošina ilgtspēju un koordinētu transporta plūsmu, vides aizsardzību un ainavas saglabāšanu. Palielinās enerģijas pieejamība, īpaši alternatīvās enerģijas iespējas. Uzlabojas pakalpojumu pieejamība, mazinās administratīvais slogs, notiek informācijas un pieredzes apmaiņa, rezultātā samazinās izmaksas problēmu risināšanai. Sadarbība nodrošina sabiedrības interešu īstenošanu un ekonomikas attīstību, ko sekmē vienota plānošana un attīstības virzienu saskaņošana.

2. PILSĒTU - LAUKU MIJIEDARBĪBA TELPISKĀS ATTĪSTĪBAS POLITIKAS PLĀNOŠANĀ

Nodaļas saturs darbā aizņem 20 lpp., kurās ietilpst 2 tabulas un 5 attēli.

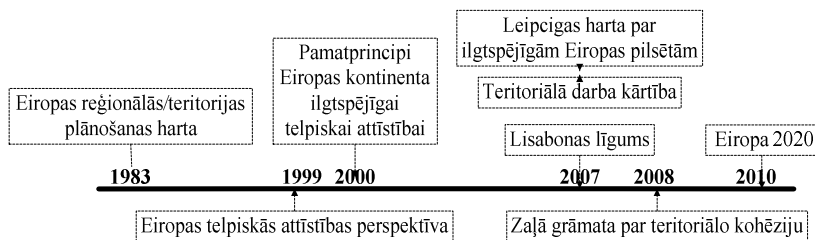
Nodaļā veikta ES attīstības plānošanas dokumentu analīze, raksturojot pilsētu un lauku sadarbības vietu un lomu līdzsvarotā telpiskā attīstībā. Analizēti Latvijas normatīvie akti un attīstības plānošanas dokumenti divos periodos (2007.–2013.gads un 2014.–2020.gads), raksturota politika teritoriju sociāli ekonomisko atšķirību mazināšanai, izvērtēti plānotie pasākumi un aktivitātes pilsētu un lauku sadarbības veidošanā.

2.1. Starptautiskas nozīmes telpiskās attīstības plānošana

Ilgttermiņa stratēģijas par lauku un pilsētu mijiedarbības stiprināšanu ir definētas ES līmenī kopš 20.gadsimta 80 gadiem. Pilsētu un lauku mijiedarbība ietverta jautājumos, kas saistīti ar zināšanu pārnesi, ilgttermiņa stratēģisko plānošanu, pārvaldības uzlabošanas nepieciešamību, inovāciju radīšanu un izplatīšanu, administratīvo pārvalžu partnerības stimulēšanu, kā arī mazo un vidējo pilsētu tīkla izveidi, lai nodrošinātu policentrisku telpisko uzbūvi.

Eiropas reģionālās/teritorijas plānošanas hartā (1983), akcentējot lauku teritoriju nozīmīgumu lauksaimniecības aspektā, tiek uzsvērtā nepieciešamība radīt laukos atbilstošus dzīves apstākļus, sevišķi ņemot vērā atšķirības starp

mazattīstītiem un attāliem lauku apvidiem un teritorijām līdzās lielām pilsētu aglomerācijām.



Avots: autores veidots.

3. att. Eiropas līmeņa attīstības plānošanas dokumentu pieņemšana hronoloģiskā secībā.

Eiropas telpiskās attīstības perspektīvā (1999) kā juridiski nesaistošs politikas dokumentā tiek vērsta uzmanība uz pilsētu un lauku sadarbību nacionālā, reģionālā un lokālā līmenī. Kā pilsētu un lauku mijiedarbības veicinošie pasākumi tiek identificēti transporta un pamatpakalpojumu nodrošināšana, kopēju teritoriju attīstības stratēģiju izstrāde, kopīgi īstenoti projekti un pieredzes apmaiņa, tāpat sadarbības veicināšana ne tikai publiskā sektorā, bet arī uzņēmējdarbības līmenī.

Dokumentā „**Pamatprincipi Eiropas kontinenta ilgtspējīgai telpiskai attīstībai**” (2000) uzsvērts, ka pilsētu un lauku sadarbības loma aizvien pieaug, jo īpaši sabiedriskā transporta tīklu attīstībā, lauku ekonomikas atjaunošanā un dažādošanā, infrastruktūru produktivitātes palielināšanā, atpūtas teritoriju radīšanā pilsētu iedzīvotājiem un dabas un kultūras mantojuma aizsardzībā un labākā apsaimniekošanā. **Lisabonas līgumā** (2007) tiek izvirzīts būtisks attīstības nosacījums papildu ekonomiskai un sociālai kohēzijai – teritoriālā kohēzija, savukārt **Zaļā grāmata par teritoriālo kohēziju „Teritoriālās daudzveidības priekšrocību izmantošana”** (2008) definē teritoriālās kohēzijas uzdevumu – panākt harmonisku attīstību un nodrošināt, ka iedzīvotāji var optimāli izmantot attiecīgo teritoriju resursus. Ilgtermiņa plānošanas dokumentā „**Eiropa 2020. Stratēģija gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei**” (2010) uzsvērtā pilsētu loma apkārtējo teritoriju attīstībā – vietēja līmeņa plānošanas dokumentos jāīsteno integrēta pieeja, ņemot vērā pilsētu un lauku savstarpējo mijiedarbību, lai veicinātu sadarbību abu teritoriju starpā, un īpaša uzmanība jāpievērš pieejamības nodrošināšanai gan pakalpojumu, gan nodarbinātības aspektā, savienojot lauku teritorijas ar pilsētām.

Izvērtējot ES aktivitātes telpiskās attīstības jomā, jāsecina, ka kopš 1999. gadā pieņemtajām vadlīnijām pilsētu un lauku mijiedarbība kā telpiskās attīstības sastāvdaļa ir iekļauta attīstības plānošanas dokumentos un Lisabonas līgumā, kas norāda uz temata nozīmīgumu, it īpaši ņemot vērā lielo ekonomisko un sociālo nevienmērību ES dalībvalstīs un to reģionos. Diemžēl

ES līmeņa dokumentos ir ietverti tikai ieteikumi, kā dalībvalstīm, tai skaitā Latvijai, būtu vēlams rīkoties, lai mazinātu reģionālās atšķirības. Šāda – neobligāta jeb ieteikuma – forma var mazināt sagaidāmos rezultātus, ja dalībvalstu nacionālā līmeņa un reģionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentos nav iekļauti telpiskās attīstības un pilsētu un lauku mijiedarbības jautājumi. ES līmenī aktualizētā diskusija par pilsētu un lauku mijiedarbību Latvijā tika ietverta arī Latvijas attīstības plānošanas dokumentos.

2.2. Telpiskās plānošanas politika Latvijā un nozīmīgākie normatīvie akti

Latvijā pilsētu – lauku mijiedarbība ir ietverta reģionālās attīstības plānošanā un īstenošanā. Kopš 1991.gada teritoriālais attīstības komponents tika ietverts vairākos likumos „Par pilsētu pašvaldību” (1991), „Par pagasta pašvaldību” (1991), „Par pašvaldībām” (1994), „Par īpaši atbalstāmiem reģioniem” (1997), kas veidoja politisko ietvaru teritoriālo jautājumu risināšanai. Veiksmīgas teritoriju attīstības plānošanas juridisko ietvaru noteica Teritorijas attīstības plānošanas likums (1998) savukārt Reģionālās attīstības likumā (2002) tika nodalīta teritorijas plānošana un reģionālās attīstības plānošana.

Attīstības plānošanas dokumentos ir minēta pilsētu – lauku mijiedarbība kā telpiskās perspektīvas komponents. Svarīgākie ir Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030. gadam, Nacionālais attīstības plāns 2014.– 2020. gadam (NAP2020), kā arī Reģionālās politikas pamatnostādnes 2013.–2019.gadam.

Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030. gadam (2010) kā būtisku izdala *Telpiskās attīstības perspektīvu*, kurā norādīts, ka pretstatā pašreizējai monocentriskai apdzīvojuma struktūrai ir jāattīsta policentriska apdzīvojuma struktūra, ko veidotu savstarpēji pakārtoti un saistīti dažāda līmeņa attīstības centru tīkli, lai mazinātu nelabvēlīgās atšķirības Latvijas reģionos. Viens no attīstības virzieniem, līdztekus attīstības centru potenciāla un konkurētspējas paaugstināšanai un sadarbības centru funkcionālo tīklu veidošanai, ir pilsētu un lauku savstarpējā mijiedarbība un sadarbība darbavietu nodrošināšanā un pakalpojumu sniegšanā, veicinot uzņēmējdarbības aktivitāti un kvalitatīvu dzīves apstākļu radīšanu laukos. Pašvaldībām jāveicina mijiedarbība, sekmējot mobilitāti, darbaspēka un zināšanu plūsmu, kapitāla un tūristu plūsmu. Kaut arī pozitīvi ir vērtējams, ka dokumentā tiek izcelta pilsētu un lauku sadarbības loma un nozīme, nav sniegti instrumenti kā veicināt sadarbību un kā veidot pozitīvu mijiedarbību, kuras rezultātā ieguvēji būtu abu teritoriju iedzīvotāji. Tā kā attīstības stratēģija paredz ilgtermiņa attīstības veicināšanu, ir sarežģīti noteikt rezultatīvo rādītāju izpildi 2013. gadā. Ilgtermiņa attīstības stratēģija uzskatāma kā NAP 2020 ietvara dokuments, līdz ar to konkrētāku uzdevumu un instrumentu bloks analizēts NAP ietvaros.

Nacionālais attīstības plāns 2014.–2020. gadam (2012) par būtiskāko attīstības virzienu izvirza uzņēmējdarbības attīstību jeb „ekonomikas

izrāvienu”. Autoresprāt, NAP uzmanības koncentrēšana uz ekonomiska rakstura izmaiņām var palielināt riskus citās jomās, piemēram, sociālo jautājumu aktualizēšanās, izglītības un zinātnes lomas mazināšanās, kas ierobežos plānoto ekonomisko izaugsmi. NAP 2020 ir izvirzītas trīs galvenās prioritātes – tautsaimniecības izaugsme, cilvēka drošumspeja un izaugsme atbalstošās teritorijas. Katrai prioritātei noteikti būtiskākie rīības virzieni.



Avots: autores veidots, NAP 2014.-2020.gadam, 2013

4. att. NAP 2020 prioritātes „Izaugsme atbalstošās teritorijas” rīcības virzieni, veicamie uzdevumi un paredzētais finansējums.

NAP prioritāte „Izaugsme atbalstošās teritorijas” akcentē nepieciešamību radīt ilgtspējīgu un līdzsvarotu ekonomisko izaugsmi gan republikas pilsētās, gan laukos, uzsverot, ka pašlaik netiek pilnvērtīgi izmantots viss iespējamais tautsaimniecības izaugsmes potenciāls. Izaugsme sekmē stipru, savstarpēji saistītu attīstības centru izveidi, veidojot pilsētīklu, kas pārklāj visu Latvijas teritoriju. Attīstības centros tiks koncentrētas investīcijas uzņēmējdarbības, transporta, publisko pakalpojumu sniegšanas un tūrisma infrastruktūras pilnveidošanai. Lai arī dokuments paredz esošo teritoriālo atšķirību mazināšanu, attīstot pilsētu un lauku partnerību, šis aspekts ir minēts vien fragmentāri, kas var apgrūtināt pilsētu un lauku mijiedarbības īstenošanu praksē.

2013.gadā apstiprinātās **Reģionālās politikas pamatnostādnes 2013.-2019.gadam** ir vidēja termiņa politikas plānošanas dokuments, kas nosaka politikas mērķi – radīt līdzvērtīgus dzīves un darba apstākļus visiem iedzīvotājiem, neatkarīgi no dzīves vietas, sekmējot uzņēmējdarbību reģionos, attīstot kvalitatīvu transporta un komunikāciju infrastruktūru un publiskos pakalpojumus, un stiprināt Latvijas un tās reģionu starptautisko konkurētspēju, palielinot Rīgas kā Ziemeļeiropas metropoles un citu valsts lielāko pilsētu starptautisko lomu.

Līdzsvarotas attīstības sekmēšana reģionālās politikas ietvaros primāri tiks veikta, koncentrējot publisko investīciju atbalstu attīstības centros (9 republikas

pilsētās un 21 reģionālas nozīmes attīstības centrā) visā Latvijas teritorijā, vienlaikus tiks stimulēta pilsētu – lauku mijiedarbība un partnerība, lai veicinātu pilsētu teritoriju pozitīvu ietekmi arī uz apkārtējo teritoriju attīstību. Valsts galvenā loma pilsētu – lauku partnerības kontekstā ir nodrošināt labvēlīgu tiesisko un finansiālo ietvaru šādai sadarbībai. Būtiskākā dokumenta nepilnība ir konkrētu instrumentu trūkums, kas veicinātu attīstības pārneši no attīstības centriem uz apkārtējām teritorijām.

3. LATVIJAS PILSĒTU UN LAUKU NOVADU SOCIĀLI EKONOMISKĀS SITUĀCIJAS IZVĒRTĒJUMS

Nodaļas saturs darbā aizņem 63 lpp., kurās ietilpst 30 tabulas un 30 attēli.

Nodaļā izpētīta pilsētu un lauku novadu sociāli ekonomiskā situācija Latvijas reģionos, izmantojot 48 rādītājus, kas raksturo demogrāfisko situāciju, ekonomisko aktivitāti, lauksaimniecisko darbību un pašvaldību finanses. Būtiskāko atšķirību raksturošanai veikta faktoranalīze, savukārt klasteranalīzes rezultātā tika iegūtas novadu grupas ar atšķirīgu attīstības potenciālu.

Latvijas teritorijas raksturo dažādi indikatori, kuru analīze ļauj vērtēt un skaidrot pašreizējo situāciju, meklēt cēloņsakarību vai ietekmes rādītājus, kā arī prognozēt attīstības prognozes. Latvijas administratīvo teritoriju analīze veikta vairākos posmos. *Pirmajā* posmā atspoguļoti rādītāji par lauku novadiem un pilsētu novadiem 2009.–2011. gadu periodā (lauksaimniecības raksturojumam datu pieejamības dēļ analizēts tikai 2010. gads). Rādītāji analizēti novadu grupās Latvijas statistiskajos reģionos – reģiona raksturojošo rādītāju vērtības rēķinātas, neiekļaujot republikas pilsētas, kas atrodas noteikta reģiona teritorijā. Lai izpētītu teritoriju grupu atšķirības, 2011. gada datiem veikta izkliedes rādītāju analīze, identificējot maksimālās, minimālās un vidējās rādītāju vērtības. Lai korekti noteiktu rādītāju atšķirības, veikts *Mann-Whitney U tests*, izvirzot šādas hipotēzes: **H₀**: nav statistiski nozīmīga atšķirība starp pilsētu un lauku novadu rādītāju vērtībām un **H₁**: ir statistiski nozīmīga atšķirība starp pilsētu un lauku novadu rādītāju vērtībām. Aprēķinu rezultātā tiek iegūta *p-vērtība* – ja vērtība ir mazāka kā 0.05, tas norāda uz statistiski nozīmīgām rādītāja vērtību atšķirībām pilsētu un lauku novados

Otrajā posmā tika veikta faktoranalīze, lai padziļināti analizētu un izpētītu būtiskākās strukturālās atšķirības novadu grupās, jo teritoriju situācijas raksturošanai tika izmantots liels kopējo rādītāju bloks. Faktoru analīzes rezultātu pamatošanai tika iegūti arī objektivitāti pierādošie rādītāji (*Anti-image* korelācijas matrica, Bartleta tests un Kaizera-Maiera-Olkina tests), kas apliecina veiktās analīzes statistisko nozīmību.

Trešajā datu analīzes posmā tika veikta klasteranalīze, balstoties uz faktoranalīzes rezultātā iegūtajiem novadu atšķirību skaidrojošajiem

kompleksajiem faktoriem. Rezultātā identificētas atšķirīgas novadu grupas un to attīstības pozitīvās un negatīvās jomas.

3.1. Demogrāfisko rādītāju analīze

Lai noteiktu demogrāfiskās atšķirtības Latvijas pilsētu un lauku novados, tika analizēts iedzīvotāju skaits, tā izmaiņas un cēloņi, iedzīvotāju vecumstruktūra un demogrāfiskā slodze, kā arī iedzīvotāju blīvums trīs gadu periodā. Faktoranalīzē, kur tiek ietverts arī IIN pašvaldību budžetā, tika iegūti trīs faktori, kas izskaidro 88.37% atšķirību (2.tab.). Nozīmīgākais faktors – *iedzīvotāju ienākumi*. Seši analizētie rādītāji ir statistiski atšķirīgi pilsētu un lauku novados, kas liecina par nevienmērīgu situāciju Latvijas novados

2.tabula

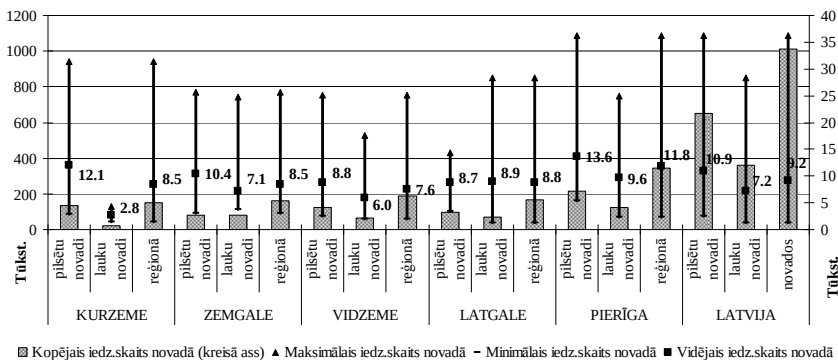
Demogrāfisko situāciju raksturojošo rādītāju analīzes rezultāti

Rādītājs	Mann-Whitney U tests*	Faktori (izskaidrotā dispersija)
IIN pašvaldības budžetā, LVL uz 1.iedz.	0.34	Iedzīvotāju ienākumi (48.09%)
Iedzīvotāji līdz darbības vecumam, %	0.41	
Iedzīvotāju blīvums, iedz./km ²	0.00	
Iedzīvotāji pēc darbības vecumā, %	0.21	
Demogrāfiskā slodze, uz 1000 darbības iedz.	0.00	Iedzīvotāju struktūra (24.33%)
Iedzīvotāji darbības vecumā, %	0.00	
Iedzīvotāji pēc darbības vecumā, %	0.00	
Iedzīvotāju skaits	0.00	Iedzīvotāju skaits (15.95%)
Iedzīvotāju skaita izmaiņas (pret iep. gadu)	0.00	

*p-vērtība

Avots: autores aprēķini.

Latvijā 2011. gadā 51% iedzīvotāji dzīvoja deviņās republikas pilsētās – lielākā daļa galvaspilsētā Rīgā, kas liecina par izteikti monocentrisku telpisko struktūru. Iedzīvotāju skaits kopš 2009. gada, ir samazinājies par 4%, savukārt pilsētu novadu un lauku novadu iedzīvotāju skaita attiecība ir palikusi nemainīga (70% un 30%), kas liecina par iedzīvotāju aizplūšanu gan no pilsētām, gan laukiem. Pierīgas reģiona vidējais iedzīvotāju skaits ir lielākais, šajā reģionā ir vērojama vislielākā skaitliskā izkliede – 15.8 reizes, savukārt Latgales reģionā atšķirība ir 23.9 reizes, kas liecina par izteiktu novadu nevienmērīgumu iedzīvotāju skaita ziņā. 2011. gadā pilsētu un lauku novados iedzīvotāju skaita samazināšanās cēloņi bija atšķirīgi – pilsētu novados iedzīvotāju migrācija uz citām teritorijām, lauku novados dabiskā pieauguma samazināšanās dēļ.



Avots: autore veidots, Centrālās statistikas pārvaldes dati, 2012.

5. att. Iedzīvotāju maksimālais, minimālais un vidējais skaits pilsētu novados un lauku novados Latvijas reģionos 2011. gadā.

Latvijā visblīvāk apdzīvots ir Pierīgas reģions (104 iedz./km^2), savukārt Vidzemes reģions, kuram raksturīga liela platība un mazs iedzīvotāju skaits, arī iedzīvotāju blīvuma ziņā ieņem pēdējo vietu starp pārējiem Latvijas statistiskajiem reģioniem. Pilsētu novados un lauku novados iedzīvotāju vecumstruktūra ir līdzīga – atšķirības katrā vecuma grupā ir mazākas par 1%, arī reģionālā aspektā tā ir viendabīga. Būtiskākās atšķirības ir vērojamas Pierīgas reģiona lauku novados, kuros iedzīvotāju īpatsvars līdz darbības vecumam un iedzīvotāju īpatsvars pēc darbības vecuma svārstās 10% ietvaros katrs, savukārt darbības vecuma iedzīvotāju īpatsvars svārstās tikai 4% robežās.

Latvijas novados vidējais demogrāfiskās slodzes līmenis 2011. gadā bija 525 personas, turklāt lauku novados izkliede ir lielāka nekā pilsētu novados Latvijā. Vislielākā vidējā demogrāfiskā slodze bija vērojama Kurzemes reģiona lauku novadā, bet vismazākais – Pierīgas reģiona lauku novados, kas liecina par teritorijas pievilcību darbības vecuma iedzīvotājiem, ko var skaidrot ar plašām darba piedāvājuma iespējām Rīgā.

3.2. Ekonomisko aktivitāti raksturojošo rādītāju analīze

Republikas pilsētās atrodas 53% visu Latvijā esošo ekonomiski aktīvo statistisko vienību, pilsētu novados – 32%, savukārt lauku novados – 15%, kas liecina par ekonomiskās aktivitātes koncentrāciju pilsētās. Lai raksturotu ekonomisko aktivitāti, analizēti 12 rādītāji (3.tab.), no tiem pilsētu un lauku novados statistiski neatšķiras bruto alga privātā un sabiedriskā sektorā, kā arī pašnodarbināto skaits uz 1 000 iedzīvotājiem. Faktoranalizē iegūti 3 faktori, no kuriem faktors *Nodarbinātība* izskaidro 44.78% pastāvošo atšķirību.

Ekonomiskās aktivitātes rādītāju analīzes rezultāti

Rādītājs	Mann-Whitney U tests	Faktori (izskaidrotā dispersija)
Strādājošo skaits pamatdarbā, tūkst.	0.00	Nodarbinātība (44.78%)
Strādājošo skaits sab. sektorā, tūkst.	0.00	
Strādājošo skaits privātajā sektorā, tūkst.	0.00	
Bruto alga (priv. sektora komersantu uzņēmumos ar nodarbināto skaitu >=50), LVL	0.79	
Individuālo komersantu skaits, uz 1000 iedz.	0.00	
Bruto alga (bez priv. sektora komersantu uzņēmumiem ar nodarbināto skaitu <50), LVL	0.79	Atalgojums (19.08%)
Bruto alga sab. sektorā, LVL	0.79	
Komerscābiedrību skaits, uz 1000 iedz.	0.00	
Bezdarba līmenis, %	0.00	
Ekon. aktīvo tirgus sektora stat. vien. skaits, uz 1000 iedz.	0.04	Ekonomiskās aktivitātes pamatformas (13.73%)
Pašnodarbināto skaits, uz 1000 iedz.	0.95	
Zemnieku saimniecību skaits, uz 1000 iedz.	0.00	

Avots: autores aprēķini.

Visbiežāk reģistrētā komercdarbības forma republikas pilsētās ir komerscābiedrības (69%), savukārt novados – pašnodarbinātās personas (44% pilsētu un 42% lauku novados 2011. gadā). Zemnieku un zvejnieku saimniecības lielākoties atrodas novados – 64% pilsētu novados un 35% lauku novados. Latvijā 95% no lauku novados un 94% no pilsētu novados esošajām ekonomiski aktīvajām statistiskajām vienībām pēc ekonomiskā lieluma ir klasificējamās kā mikro, savukārt attiecīgi 4% un 5% kā mazas, kas liecina par sadrumstalotu ekonomisko aktivitāti, zemu konkurētspēju un ierobežotām attīstības iespējām. Saskaņā ar NACE dalījumu darbības veidi, kuros reģistrēti visvairāk uzņēmumu Latvijā, ir lauksaimniecība, mēžsaimniecība un zivsaimniecība (52% lauku novados un 40% pilsētu novados), vairumtirdzniecība un mazumtirdzniecība, automobiļu un motociklu remonts.

Latvijas novados 2011. gadā strādāja 228.7 tūkstoši iedzīvotāju, no tiem 67% strādājošo bija nodarbināti pilsētu novados esošajos uzņēmumos un 33% – lauku novadu uzņēmumos. Strādājošo skaita proporcija atbilst kopējām iedzīvotāju izvietojuma tendencēm novadu grupās un liecina, ka pilsētu novados ir pieejams lielāks skaits darbavietu, šeit notiek ekonomiskās darbības koncentrācija, ir izvietotas valsts un pašvaldību iestādes. Privātajā sektorā ir nodarbināti 57% strādājošo, īpatsvars ir vienāds gan lauku, gan pilsētu novados.

Pilsētu novados strādājošo bruto algas līmenis ir nedaudz mazāks nekā lauku novados, savukārt republikas pilsētās algas līmenis ir par 14% augstāks nekā novados.

Pēc ekonomiskās aktivitātes rādītāju analīzes var secināt, ka pastāv būtiskas atšķirības pilsētu novadu un lauku novadu grupās – tie novadi, kuros atrodas pilsētas vai kas atrodas republikas pilsētu tuvumā, uzrāda augstākus ekonomiskās aktivitātes rādītājus, gan nodarbināto skaita ziņā, gan ekonomiski aktīvo statistisko vienību skaita un bruto darba algas ziņā. Tas liecina, ka šajās teritorijās tiek efektīvāk izmantots teritorijas un tās resursu potenciāls.

3.3. Lauksaimnieciskās darbības analīze

Latvijas novados vislielākais reģistrētais ekonomiski aktīvo statistisko vienību skaits ir vērojams lauksaimniecībā, mežsaimniecībā un zvejniecībā, tāpēc lauksaimnieciskās darbības būtiskākie rādītāji tika vērtēti padziļināti, izmantojot lauksaimniecības skaitīšanas 2010. gada datus.

Septiņi rādītāji reducējās trīs faktoros (4.tab), kas izskaidro 91.84% atšķirību, faktora ar vislielāko ietekmi ir novados pieejamie zemes resursi, kas ir pamats lauksaimnieciskajai darbībai. LIZ platības vienā saimniecībā konkrētā novadā ir atkarīgas gan no novada atrašanās vietas, gan novada kopējās platības. Mann-Whitney testa rezultātā secināts, ka lauksaimnieciskās darbības rādītāji statistiski neatšķiras pilsētu un lauku novados, jo lauksaimniecisko darbību ietekmē galvenokārt pieejamie resursi un zemes kvalitāte, mazāk pilsētas atrašanās novada teritorijā.

4. tabula

Lauksaimnieciskās darbības rādītāju analīzes rezultāti

Rādītājs	Mann-Whitney U tests	Faktori (izskaidrotā dispersija)
LIZ, vid. saimniecībā, ha	0.59	Zemes resursi (42.71%)
Izmantotā LIZ, vid. saimniecībā, ha	0.58	
Zemes kopplatība, vid. saimniecībā, ha	0.67	
Lauksaimniecībā pastāvīgi nodarbināto skaits	0.72	Lauksaimniecības vispārējs raksturojums (28.39%)
Lauku saimniecību skaits	0.09	
Lauku saimniecību vid. ekonomiskais lielums, tūkst. EUR	0.95	Lauksaimniecības intensitāte (20.74%)
Lauksaimniecībā nodarbināto skaits vid. saimniecībā	0.06	

Avots: autores aprēķini.

Lauksaimniecības skaitīšanas laikā aptaujāto lauku saimniecību zemes kopplatības struktūras lielāko daļu (67%) veido LIZ, savukārt meži aizņem 25%. Pilsētu novados no kopējās LIZ platības reāli apsaimniekoti tiek vidēji 97%, savukārt lauku novados nedaudz mazāk – 96%. Latvijā reģistrētas 83 364

lauku saimniecības, kas apsaimniekoja 1796.3 tūkst. ha. Saimniecību galvenā specializācija – laukkopība (43%), piena lopkopība (21%) un jauktā augkopība un lopkopība (13%). Latgales reģionā ir reģistrēts vislielākais (35%) skaits lauku saimniecību. Analizējot iegūtos datus, var secināt, ka lauksaimnieciskā aktivitāte Latvijā ir koncentrēta noteiktās vietās, kā arī novados ir vērojama ekonomiskās aktivitātes diferenciācija.

Atšķirīgais saimniecību lielums arī ir būtiska problēma kopējās politikas izstrādei – mazo un lielo saimniecību attīstībai ir nepieciešami diversificēti politikas instrumenti. Ieviešot atbalsta pasākumus, ir nepieciešams precīzi noteikt mērķauditoriju, lai nepasliktinātos situācija kādā saimniecību grupā un nerastos lielāka attīstības nevienmērība.

Būtiskākais nodarbināto īpatsvars lauksaimniecībā vērojams Latgales reģionā (35%). Pilsētu novados esošajās saimniecībās tika nodarbināti 58%, bet lauku saimniecībās – 42% no kopējā lauksaimniecībā nodarbināto skaita. Šāda struktūra vērojama arī reģionālā griezumā – pilsētu novados nodarbināto īpatsvars no reģionā kopumā nodarbināto skaita svārstās no 51% Vidzemes reģionā līdz 78% Kurzemes reģionā, izņēmums ir Zemgales reģions, kur nodarbināto skaits lauku novados ir lielāks (53%) nekā pilsētu novados, norādot uz Zemgales reģiona saimniecību izteikto specializāciju lauksaimniecībā.

Lauksaimniecības skaitīšanas rezultātā tika iegūta kopējā standarta izlaide Latvijas lauku saimniecībām 2010. gadā – 777.2 milj. EUR. Zemgales reģionā lauku saimniecības ir aktīvākas un ekonomiski efektīvākas, par ko liecina saimniecību skaita un kopējās standarta izlaides attiecība, savukārt Latgales reģionā ar ievērojamu lauku saimniecību skaitu un apsaimniekotās LIZ platību saražo tikai 18% no kopējās standarta izlases, kas liecina par resursu neefektīvu izmantošanu.

Latvijas lauku saimniecību vidējais ekonomiskais lielums ir 11.7 tūkst. EUR, lauku novados 13.2 tūkst. EUR, savukārt pilsētu novados nedaudz mazāk – 10.5 tūkst. EUR, kas liecina, ka lauku novados esošās saimniecības ir ekonomiski aktīvākas un saražotās produkcijas vērtība – lielāka. Vērtējot lauksaimniecības nozari ES kontekstā, jāsecina, ka Latvijā saimniecības ir ar zemu konkurētspēju, plaša patēriņa pārtikas preču tirgū tās nespēj sacensties ar citu ES dalībvalstu saimniecībām. Lai veicinātu attīstību, nepieciešams rosināt lauku saimniecību apvienošanās vai arī orientēt darbību uz specializētiem nišas produktiem.

3.4. Pašvaldību finanšu rādītāju analīze

Pašvaldību ienākumu analīze ļauj izdarīt secinājumus par nozīmīgākajiem iedzīvotāju ienākumu avotiem un to lielumu, kā arī attiecībām ar citām pašvaldībām, piemēram, saņemot līdzekļus no pašvaldību izlīdzināšanas fonda, līdzekļus no citām pašvaldībām par izglītības iestāžu sniegtajiem pakalpojumiem un citiem ieņēmumu avotiem. Analizējot pašvaldību budžeta

ieņēmumus un izdevumus pēc funkcionālās klasifikācijas, tika iegūti divi faktori (5.tab.), savukārt Mann-Whitney testa rezultātā aprēķināts, ka tikai divi rādītāji statistiski neatšķiras pilsētu un lauku novados – izdevumi vides aizsardzībai un veselībai.

5. tabula

Pašvaldību finanšu rādītāju faktoranalīzes rezultāti

Rādītājs	Mann-Whitney U tests	Faktori (izskaidrotā dispersija)
Pamatbudžeta kopējie ieņēmumi	0.00	Pamatfunkciju (Primāro) nodrošinājums (62.19%)
Izdevumi izglītībai	0.00	
Izdevumi atpūtai, reliģijai, kultūrai	0.00	
Pamatbudžeta kopējie izdevumi	0.00	
Izdevumi vispārējiem valdības dienestiem	0.00	
Izdevumi sociālai aizsardzībai	0.00	
Izdevumi ekonomiskai darbībai	0.00	Sekundāro funkciju nodrošinājums (11.18%)
Izdevumi vides aizsardzībai	0.29	
Izdevumi pašvaldības teritorijas un mājokļu apsaimniekošanai	0.00	
Izdevumi veselībai	0.11	
Izdevumi sabiedriskai kārtībai un drošībai	0.00	

Avots: autores aprēķini.

Lielākai daļai pašvaldību (32%) pamatbudžeta ieņēmumi ir 3 – 5 milj. LVL, piektajai daļai pašvaldību – no 5 līdz 7 milj. LVL, IIN maksājumi pašvaldības budžetā veido vidēji 39% (kopējie nodokļu ieņēmumi – 46%). Pilsētu novados un lauku novados pastāv ievērojamas ieņēmumu apjoma atšķirības – pilsētu novados ieņēmumi 2011. gadā bija vidēji 7.45 milj. LVL, savukārt lauku novados – tikai 4.60 milj. LVL, kas liecina, ka lauku novadu pašvaldībām ir mazākas iespējas nodrošināt labus dzīves apstākļus iedzīvotājiem un atbalstīt ekonomisko darbību, veidojot pievilcīgu uzņēmējdarbības vidi. Republikas pilsētu pašvaldību ieņēmumi ir nesalīdzināmi lielāki – vidēji 13 reizes, kas rada iespējas pozitīvi ietekmēt teritorijas attīstību un veicināt potenciāla izmantošanu vairāk nekā novadu pašvaldībām.

Latvijā vidēji viena iedzīvotāja IIN maksājums 2011.gadā bija 225 LVL, Pierīgas reģionā vidēji IIN maksājums bija par 17% augstāks, savukārt zemākais – Latgales reģionā, kas liecina par reģionu iedzīvotāju ienākumu un ekonomiskās situācijas atšķirībām, kas saskan ar darba algas tendencēm. Pilsētu novados IIN maksājums ir augstāks nekā lauku novados, kur vidēji IIN maksājuma apjoms ir 88% no pilsētu novadu IIN maksājuma summas. Īpaši izceļama Pierīgas reģiona pilsētu novadu grupa, kur viena iedzīvotāja IIN maksājums ir augstākais Latvija – vidēji 277 LVL, arī lauku novadu grupā rādītājs ir augstāks nekā vidēji Latvijā – 248 LVL. Šī novada atšķirības starp abām novadu grupām ir salīdzinoši mazas – 10%. Tas liecina, ka metropoles

tuvumā esošajos novados iedzīvotāju ienākumi ir augstāki un tie nav atkarīgi no iedzīvotāju dzīvesvietas, jo lielākajai daļai iedzīvotāju darbavietas atrodas Rīga, savukārt deklarētās dzīvesvietas – piepilsētas novados.

Pamatbudžeta izdevumu lielāko daļu veido izdevumi izglītībai – vidēji 40%, pašvaldības teritoriju un mājokļu apsaimniekošanas izdevumi (18%) un izdevumi vispārējiem valdības dienestiem (12%). Reģionos izdevumu struktūra ir salīdzinoši viendabīga. Būtiskās atšķirības novados ir izdevumi vides aizsardzībai un veselībai – dažādu reformu rezultātā daudzās pašvaldībās nav izvietotas ārstniecības iestādes, līdz ar to pašvaldībām izdevumi šajā kategorijā nav. Savukārt izdevumi vides aizsardzībai bieži nav prioritāri un nav iekļauti izdevumu struktūrā.

Apkopojot novadu vidējās faktorvērtības (6. tab.) – reģionālajā aspektā un pilsētu novados un lauku novados, var secināt, ka pastāv atšķirīga sociāli ekonomiskā situācija, kas var būt pamats nelīdzsvarotai attīstībai arī turpmāk.

6. tabula

Novadu vidējās faktorvērtības Latvijas reģionos un novadu grupās

Faktori/Teritorija	Statistiskie reģioni					Novadi	
	Kurzeme	Latgale	Pierīga	Vidzeme	Zemgale	Lauku novadi	Pilsētu novadi
Iedzīvotāju ienākumi	-0.12	-0.79	1.05	-0.36	-0.21	-0.06	0.05
Iedzīvotāju struktūra	0.60	0.18	-0.45	0.17	-0.39	-0.26	0.21
Iedzīvotāju skaits	-0.26	-0.08	0.19	0.07	0.01	0.42	-0.35
Nodarbinātība	0.25	0.32	0.02	-0.11	-0.31	-0.39	0.32
Atalgojums	-0.22	-0.96	0.91	-0.06	-0.18	0.25	-0.2
Ekonomiskās aktivitātes pamatformas	0.41	0.44	-0.50	0.18	-0.20	0.19	-0.16
Zemes resursi	0.23	-0.57	-0.16	0.30	0.32	-0.11	0.09
Lauksaimniecības vispārējs raksturojums	-0.11	0.57	-0.36	-0.06	-0.06	-0.02	0.01
Lauksaimniecības intensitāte	0.13	-0.4	0.38	-0.41	0.34	0.12	-0.10
Pamatfunkciju nodrošinājums	-0.16	-0.13	0.21	-0.01	-0.09	-0.27	0.22
Sekundāro funkciju nodrošinājums	0.09	-0.11	0.33	-0.24	-0.13	-0.07	0.06

Avots: autores aprēķini.

Demogrāfisko rādītāju analīze, ko atspoguļo pirmo trīs faktoru grupas, izceļ Pierīgas reģionu kā labvēlīgāko – iedzīvotāju ienākumi šajos novados ir augstāki, iedzīvotāju skaits lielāks un demogrāfiskā slodze mazāka. Pilsētu novados situācija ir labvēlīgāka resursu ziņā – lielāks iedzīvotāju skaits veicina novadu attīstību, papildina pašvaldības budžetu un kopējo teritorijas pievilcību. Savukārt lauku novados, īpaši tajos, kas atrodas republikas pilsētu tiešā tuvumā, ir pozitīvāka demogrāfiskā slodze – bērnu un jauniešu līdz 15 gadu vecumam

skaita īpatsvars ir lielāks nekā citos novados, kas liecina, ka ģimenes ar bērniem izvēlas dzīvot nevis pilsētās, bet piepilsētu novados.

Divu faktoru (*Nodarbinātība un Ekonomiskās aktivitātes pamatformas*) vidējās vērtības reģionos raksturo salīdzinoši viendabīgu situāciju, savukārt faktora *Atalgojums* vērtības reģionos ir polāras – Latgales reģiona faktorvērtība -0.96 un Pierīgas reģiona faktorvērtība 0.91, kas liecina par izteikti atšķirīgu situāciju. Ekonomiskā aktivitāte augstāka ir Pierīgas reģionā ar lielu reģistrēto komercsabiedrību skaitu, savukārt Latgales reģions raksturojas ar pretēju situāciju – nodarbinātības līmenis ir zems, jo ir mazs skaits komercsabiedrību. Lauku novados ir raksturīgāks augstāks aktivitātes līmenis, analizējot ekonomiski aktīvās statistiskās vienības un to pamatformas uz 1000 iedzīvotājiem, kas liecina, ka šajos novados iedzīvotāji dibina savus uzņēmumus, jo piedāvāto darba vietu skaits ir ierobežots.

Analizējot lauksaimniecisko darbību, Latgales reģiona novadiem raksturīgs lielāks kopējo nodarbināto skaits lauksaimniecībā un lielāks saimniecību skaits – tās ir mazākas platības un ražošanas intensitātes ziņā, savukārt Zemgales reģionā situācija ir pretēja – lauku saimniecības ir lielākas pēc LIZ un izmantotās LIZ platībām vienā saimniecībā. Lauksaimnieciskās darbības raksturojumā nav būtisku atšķirību pilsētu novados un lauku novados.

Pašvaldību funkciju nodrošināšanā augstāka pozitīva faktorvērtība norāda uz augstākiem budžeta ieņēmumiem un izdevumiem. Pārējos reģionos budžets ir salīdzinoši mazāks, līdz ar to mazi ir izdevumi sekundāro funkciju veikšanai.

3.5. Novadu attīstības izvērtējums ar klasteranalīzes metodi

Klasteranalīzē par pamatu ņemot deviņus iegūtos faktorus, iegūti novadu klasteri ar atšķirīgu sociāli ekonomisko situāciju un attīstības potenciālu. Republikas pilsētu tuvumā esošie novadi ir iedzīvotājiem pievilcīgi, tiem raksturīgs lielāks iedzīvotāju skaits un lielāki iedzīvotāju ienākumi. Šo novadu attīstības nosacījums ir infrastruktūras izveide un uzturēšana – gan ceļu tīkls un tā kvalitāte, kas nodrošina ikdienas svārstmigrāciju, gan sabiedrisko pakalpojumu pieejamība, kas uzlabo dzīves kvalitāti. Otra novadu grupa ir lauksaimniecības novadi, kuros lauksaimnieciskā darbība ir īpaši intensīva – liels lauku saimniecību skaits, liels nodarbināto skaits un saimniecību ekonomiskais lielums. Šo novadu attīstībai būtiskākais jautājums ir noieta tirgus un pieprasījuma – piedāvājuma ķēdes radīšana un stiprināšana. Tā kā pilsētas ir būtisks lauksaimniecības produkcijas tirgus, tad sadarbības veicināšana starp novadu pašvaldībām ir būtisks nosacījums attīstības veicināšanai un izaugsmes sekmēšanai. Savukārt novados, kur vērojams izteikts iedzīvotāju skaita samazinājums un nelabvēlīga iedzīvotāju vecuma struktūra, pašvaldību savstarpējai sadarbībai jābūt vērstai uz pievilcīgāku dzīves apstākļu radīšanu, padarot pieejamus sabiedriskos pakalpojumus.

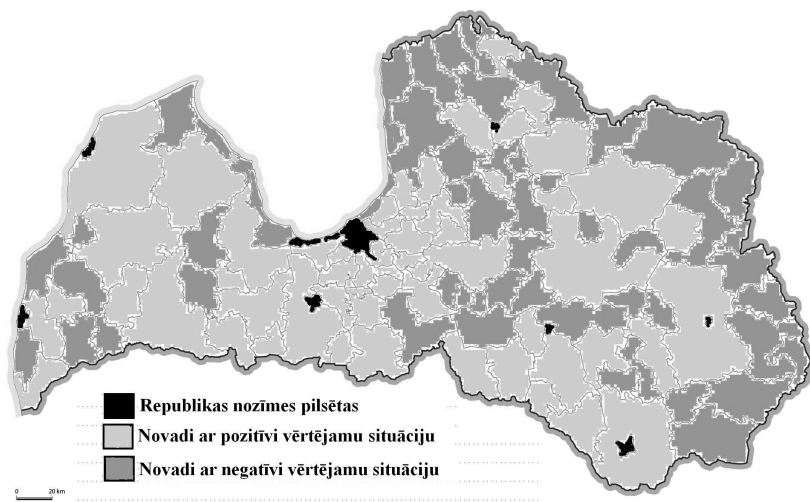
Apkopojot visu faktoru klasterus, Latvijas novadi sagrupēti divās grupās – novadi, kuri iekļauti klasteros ar izteikti pozitīvu situāciju un novadi, kuri iekļauti klasteros ar izteikti negatīvu situāciju. Piemēram, Pierīgas reģiona Ādažu novada rādītāji ir izteikti augsti attiecībā uz iedzīvotāju ienākumiem, savukārt citu rādītāju vērtības šajā novadā ir vidējas. Līdz ar to var secināt, ka augstais iedzīvotāju ienākumu līmenis ir šī novada raksturojošā iezīme Latvijas novadu vidū. Turpmākās novadu attīstības sekmēšanai ir būtiski identificēt jomas, kurās nepieciešami papildu pasākumi, lai uzlabotu negatīvo situāciju, savukārt novados, kuros ir konstatētas pozitīvas attīstības tendences, pašvaldību galvenais uzdevums ir nodrošināt attīstības turpināšanos un esošo labvēlīgo rādītāju stabilizēšanos un uzlabošanu. Novadi ar pozitīvi vērtējamām attīstības tendencēm ir 28 lauku un 30 pilsētu novadi.

- *Augsti iedzīvotāju ienākumi* – Ādažu, Babītes, Baldones, Ikšķiles, Ķekavas, Salaspils, Siguldas un Grobiņas novadi.
- *Labvēlīga iedzīvotāju vecumstruktūra* – Aizkraukles, Inčukalna, Krimuldas, Ķeguma, Mālpils, Neretas, Olaines, Ropažu, Salas un Sējas novadi.
- *Liels nodarbināto skaits* – Cēsu, Ogres, Saldus un Talsu novadi.
- *Augsts atalgojums* – Garkalnes, Stopiņu, Mārupes, Ilūkstes, Līvānu novadi.
- *Augsta ekonomiskā aktivitāte* (uz 1 000 iedz.) – Aknīstes, Durbes, Jēkabpils, Jaunpiebalgas, Riebiņu, Rucavas, Rugāju un Vārkavas novadi.
- *Lieli zemes resursi vienā saimniecībā* – Auces, Beverīnas, Dobeles, Naukšēnu, Skrundas, Strenču, Smiltenes, Viesītes, Ventspils, Tērvetes un Tukuma novadi.
- *Augsta lauksaimnieciskā intensitāte* – Iecavas, Kuldīgas, Jaunpils, Bauskas, Ozolnieku un Rundāles novadi.
- *Liels lauksaimniecībā nodarbināto skaits* – Jelgavas, Kocēnu, Gulbenes, Madonas, Daugavpils un Rēzeknes novadi.

Novadi, kuros ir negatīvi vērtējami notiekošie sociāli ekonomiskie procesi ir 22 lauku un 30 pilsētu novadi.

- *Iedzīvotāju skaita izteikts samazinājums* (par vairāk nekā 3% no iedzīvotāju skaita 2001. gadā salīdzinājumā ar 2009. gadu) – Alojas, Amatas, Apes, Alūksnes, Baltnavas, Brocēnu, Dundagas, Kārsavas, Rūjienas, Priekules, Valkas un Vecpiebalgas novadi.
- *Iedzīvotāju izteikta novecošanās* – Aizputes, Ērgļu, Mazsalacas, Skrīveru, Vaiņodes un Varakļānu novadi.
- *Mazs nodarbināto skaits* – Burtnieku, Engures, Cesvaines, Kandavas, Līgatnes, Lubānas, Pļaviņu, Pārgaujas, Pāvilostas, Raunas un Vecumnieku novadi.
- *Zems atalgojums* – Alsungas, Balvu, Jaunjelgavas, Kokneses, Krāslavas, Priekuļu, Rugāju, Viļakas un Zilupes novadi.
- *Nelielas zemes platības vienā saimniecībā* – Aglonas, Carnikavas, Ciblas, Dagdas, Ludzas, Nīcas, Preiļu, Saulkrastu un Viļānu novadi.

- *Zema lauksaimnieciskā intensitāte* – Salacgrīvas, Krustpils, Lielvārdes, Limbažu un Rojas novadi.



Avots: autores veidots.

6.att. Latvijas novadi ar pozitīvi un negatīvi vērtējamu sociāli ekonomisko situāciju 2010.gadā.

Klasteranalīzes rezultāti liecina, ka Latvijā ir vairāki novadu klasteri ar atšķirīgu sociāli ekonomisko situāciju, tāpēc attīstības plānošanā ir jādiversificē paredzētie instrumenti izaugsmes veicināšanai. Attīstības plānošana var notikt divos veidos – stiprinot un attīstot novadu stiprās puses (piemēram, novados ar lielu lauku saimniecību skaitu un lauksaimniecībā nodarbināto skaitu, lauksaimniecību izceļot kā prioritāru nozari) vai koncentrējot uzmanību uz novadu vājo pušu ietekmes mazināšanu (piemēram, novados ar visaugstāko iedzīvotāju skaita samazinājumu, pastiprinātu uzmanību pievērst iedzīvotāju skaita saglabāšanas jautājumiem).

4. PILSĒTU – LAUKU MIJIEDARBĪBA LATVIJĀ TELPISKĀS ATTĪSTĪBAS KONTEKSTĀ

Nodaļas saturs darbā aizņem 48 lpp., kurās ietilpst 13 tabulas un 24 attēli.

Nodaļā analizēti iedzīvotāju aptaujas rezultāti, atspoguļoti pašvaldību attīstības plānošanas speciālistu aptaujas rezultāti, veikts iespējamo attīstības alternatīvu izvērtējums, lai sasniegtu izvirzīto virsmērķi – līdzsvarota teritoriālā attīstība Latvijā un izvērtēti esošās reģionālās politikas īstenošanas iespējamie rezultāti 2020.gadā.

4.1. Iedzīvotāju viedoklis par pilsētu un lauku savstarpējām saiknēm

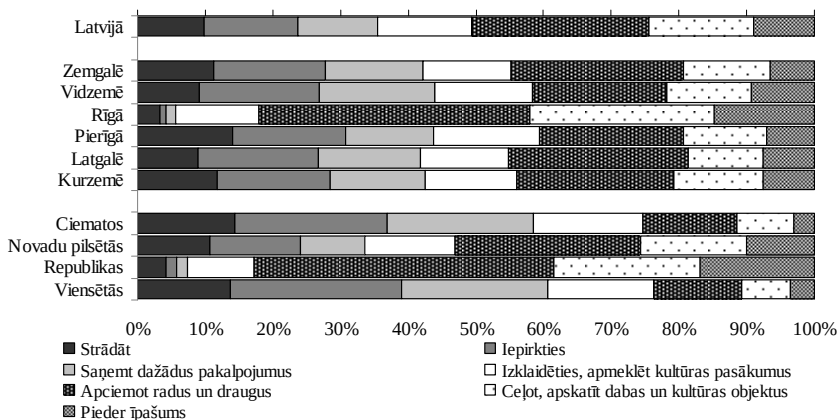
Iedzīvotāju pārvietošanās tiek uzskatīta par nozīmīgu pilsētu un lauku mijiedarbības plūsmu – ekonomiskās saiknes raksturo iedzīvotāju nodarbinātības aspektus un iepirkšanās paradumus, demogrāfiskās saiknes ietekmē iedzīvotāju dzīvesvietas izvēli, savukārt administratīvās saiknes atspoguļo iedzīvotājiem pieejamo sabiedrisko pakalpojumu klāstu un kvalitāti. Latvijas iedzīvotāju aptauja tika veikta ar mērķi noskaidrot iedzīvotāju viedokli par dzīvesvietas izvēli, iepirkšanās paradumus, kā arī faktorus, kas nosaka un ietekmē pārvietošanos no pilsētām uz laukiem vai otrādi. Aptaujā pēc stratificētās nejaušības principa tika iekļauti 1008 Latvijas Republikas iedzīvotāji vecumā no 18 līdz 64 gadiem (robežklūda 3.09%, varbūtība – 0.95). Stratifikācijas pazīmes atspoguļo iedzīvotāju īpatsvaru atbilstoši dzīvesvietai (pilsēta, lauki) un reģionam.

Lielākā daļa respondentu (49%) dzīvo republikas nozīmes pilsētās, tai skaitā Rīgā (28%). Novadu pilsētās dzīvo 22% respondentu, savukārt ciematos un viensētās – attiecīgi 16% un 13%. Iedzīvotāju ienākumi neatkarīgi no dzīvesvietas ir zemi atkarībā – līdz 400 LVL mēnesī saņēmušo respondentu īpatsvars svārstās no 58% (novadu pilsētās) līdz 65% (viensētās). Būtiskāks aspekts ir reģionālais dalījums – 37% Rīgas un 31% Pierīgas iedzīvotājiem ikmēneša ienākumi ir lielāki kā 601 LVL. Īpaši zemi ienākumi reģionālā aspektā ir Latgales reģionā dzīvojošajiem – tikai 13% ienākumi mēnesī pārsniedz 600 LVL pirms nodokļu nomaksas.

59% aptaujāto norādīja, ka viņus apmierina pašreizējā dzīvesvieta un viņi neplāno pārcelties uz citu teritoriju. Savukārt Rīgas iedzīvotāju apmierinātības līmenis ar savu dzīvesvietu ir salīdzinoši zemāks – 51%. 11% iedzīvotāji plāno pārcelties uz republikas nozīmes pilsētu (tai skaitā 6% – uz Rīgu), 7% – uz novadu pilsētām un 6% – uz laukiem, savukārt uz ārzemēm – 7%. Šāds respondentu atbilžu sadalījums liecina, ka pārcelšanās variantā iedzīvotājiem būtisks ir apdzīvotās vietas statuss – pilsēta vai lauki, kur priekšroka tiek dota pilsētām.

Būtiskākie dzīvesvietas izvēli ietekmējošie kritēriji ir darba atrašanas iespējas un infrastruktūras pieejamība, kas liecina, ka iedzīvotājiem ir svarīgs ienākumu avots un pieejamie pakalpojumi. Drošība un publisko pakalpojumu pieejamība ir trešais un ceturtais nozīmīgākais kritērijs.

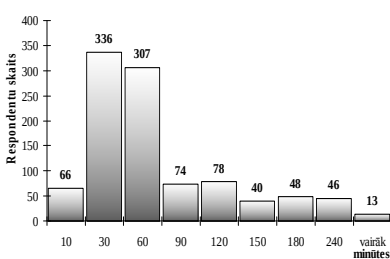
Respondenti lielāko daļu patērīna preču un pakalpojumu pērk pilsētās – viedokļu īpatsvars variē no 95% mājokļa iekārtas, elektropreču un datortehnikas preču grupā līdz 59% atpūtas un kultūras pakalpojumu jomā. Pirmās nepieciešamības preces, kā arī ikdienā biežāk patērējamās preces, tāpat izklaides un kultūras pakalpojumi salīdzinoši biežāk tiek pirkti abās teritorijās. Ļoti maz preču un pakalpojumu tiek pirkti galvenokārt lauku teritorijās, kas liecina, ka iedzīvotāju iepirkšanās aktivitātes tiek koncentrētas lielākās vai mazākās pilsētās.



Avots: autorē pētījums.

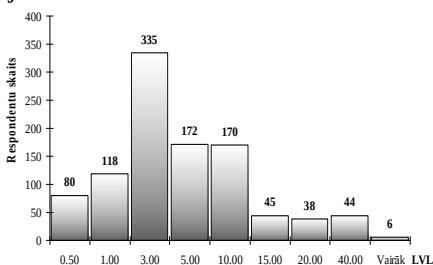
7.att. Respondentu pārvietošanās no pilsētām uz laukiem vai otrādi iemesli, atkarībā no to dzīvesvietas, %.

Radinieku un draugu apciemojums ir būtiskākais iemesls, kāpēc pilsētu novados, tai skaitā Rīgā un citās republikas pilsētās, dzīvojošie dodas uz laukiem. Arī ceļošana un dabas vai kultūras objektu apskate ir būtisks pārvietošanās cēlonis. Atšķirīga situācija atklājas, analizējot lauku teritoriju iedzīvotāju viedokļus – viņi uz pilsētām dodas iepirkties un saņemt dažādus pakalpojumus. Došanās uz pilsētām strādāt ir būtisks aspekts salīdzinoši mazai aptaujāto daļai – 14% viensētās un ciēmatos dzīvojošajiem, kas liecina, ka viņi darbu atraduši dzīvesvietai tuvā teritorijā.



Avots: autorē pētījums.

8.att. Respondentu sadalījums pēc patērētā laika maršrutā pilsēta – lauki, vienā virzienā, minūtes (histogramma).



Avots: autorē pētījums.

9.att. Respondentu sadalījums pēc ceļa izmaksām maršrutā pilsēta – lauki, vienā virzienā, LVL (histogramma).

Vienā braucienā vienā virzienā 40% respondentu patērē līdz 30 minūtēm, savukārt 70% aptaujāto patērētais laiks nepārsniedz vienu stundu jeb 60 minūtes vienā virzienā. Piektdaļai aptaujāto izdevumi vienam braucienam uz pilsētu vai laukiem vienā virzienā izmaksā līdz 1 LVL, 53% – izdevumi ir līdz 3 LVL, savukārt 26% vairāk nekā 10 LVL vienā virzienā. Galvenais pārvietošanās līdzeklis ir privātais auto, kā arī sabiedriskais transports. Pārrēķinot laika patēriņu LVL, par vienas stundas likmi tika pieņemta vidējā neto darba alga 343 LVL mēnesī jeb 1.95 LVL stundā (2012. gadā). Aptaujāto respondentu kopējie viena gada izdevumi, ieskaitot patērēto laiku, ir 1 556 286 LVL, kas liecina, ka pilsētu un lauku saiknes ir būtiska kopējās tautsaimniecības daļa.

76% aptaujāto piekrita apgalvojumam, ka pilsētas ietekmē apkārtējās teritorijas, savukārt 17% aptaujāto šim apgalvojumam nepiekrita. Tas liecina, ka iedzīvotāji izjūt pilsētu attīstības pozitīvās sekas arī lauku teritorijās, jo pilsētās ir lielākas iespējas atrast darbu, iepirkties un saņemt sabiedriskos pakalpojumus, kas nav pieejami lauku teritorijās. Visu reģionu respondenti kā nozīmīgāko pilsētu, uz kuru viņi dodas visbiežāk, norādīja Rīgu, citas pilsētas nozīmīgākas ir konkrēta reģiona ietvaros. Pilsētas, kas atrodas Latvijas centrālajā daļā, piemēram, Jūrmala, Jelgava vai Jēkabpils, ir minētas biežāk, savukārt pilsētas, kas atrodas tālāk no Rīgas, tika minētas retāk.

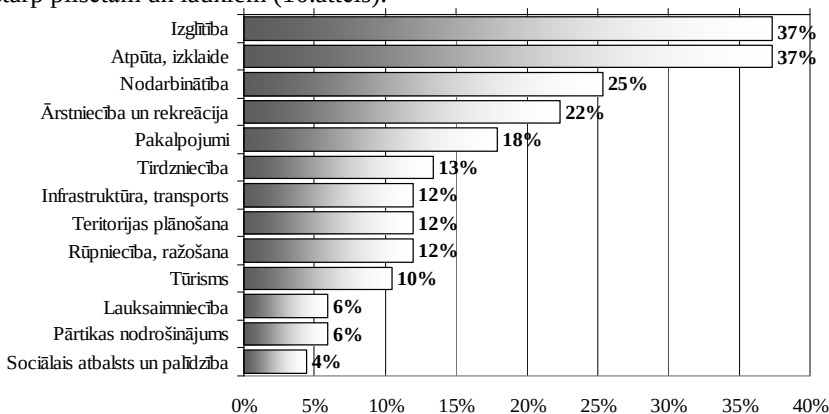
Iedzīvotāju aptaujas rezultāti raksturo intensīvu iedzīvotāju pārvietošanos maršrutā pilsēta – lauki un otrādi, kas liecina, ka viņu dzīvesvietā nav pieejamas nepieciešamās preces un pakalpojumi ikdienas vajadzību apmierināšanai. Novadu un republikas pilsētu pašvaldību speciālistiem ir jāņem vērā esošās telpiskās struktūras izaicinājumi – iedzīvotāji nevēlas mainīt savu dzīvesvietu, bet viņiem nav pieejams viss nepieciešamais esošajā dzīvesvietā, tādējādi ir jātērē gan laiks, gan finanšu resursi, pārvietojoties uz citu teritoriju.

4.2. Pilsētu - lauku mijiedarbības nozīme pašvaldību attīstības plānošanas speciālistu skatījumā

Lai noskaidrotu pašvaldību speciālistu viedokli par pilsētu lauku mijiedarbību, tika aptaujāti pašvaldību telpiskās attīstības speciālisti. Aptauja tika veikta ar mērķi izvērtēt pilsētu lauku mijiedarbības nepieciešamību, identificējot būtiskākās problēmas un iespējamus risinājumus. Aptaujā piedalījās 67 respondenti no 48 pašvaldībām (ticamības līmenis 95%, standartklūda – 7.95%). Tika pārstāvēti 40% Latvijas administratīvi teritoriālo vienību – 26 respondenti pārstāvēja lauku novadus, 31 – pilsētu novadus un 10 respondenti – republikas pilsētu pašvaldības.

86% respondentu uzskata, ka mijiedarbība starp pilsētām un laukiem ir nepieciešama, savukārt 13% norāda, ka mijiedarbība ir atkarīga no konkrētas pašvaldības: to budžeta, attāluma līdz republikas pilsētām vai bijušām rajonu

centru pilsētām, kur pieejams plašāks klāsts sabiedrisko pakalpojumu. Pozitīvi vērtējams fakts, ka 93% respondentu norādīja – jau šobrīd pastāv mijiedarbība starp pilsētām un laukiem (10.attēls).



Avots: autore pētījums.

10.att. Pilsētu – lauku mijiedarbības galvenās jomas, %.

Galvenās jomas, kurās šobrīd notiek pilsētu – lauku mijiedarbība, ir izglītība (37%), izklaide un atpūta (37%) un nodarbinātība (25%). Kā nozīmīgāko mijiedarbības ieguvumu respondenti min lielākas iespējas nodarbinātības jomā (21%), jo bezdarbs Latvijā, it īpaši pašvaldībās, kas neatrodas republikas pilsētu tuvumā, ir ļoti aktuāls. 17% aptaujāto norāda, ka, pastāvot mijiedarbībai, uzlabojas sniegto sabiedrisko pakalpojumu pieejamība un kvalitāte (18%) – administratīvi teritoriālās reformas rezultātā liela daļa pakalpojumu, ko sniedz pašvaldības iestādes, ir pieejami bijušo rajonu centros vai citās lielākās pilsētās, piemēram, būvvalde, izglītības pārvalde, bibliotēkas utt. Mijiedarbības rezultātā uzlabojas pieejamo preču un pakalpojumu sortiments, kas paaugstina kopējo dzīves līmeni, tiek efektīvāk izmantoti esošie resursi.

Būtiskākie faktori, kas ietekmē mijiedarbību, ir saistīti ar infrastruktūru. Publiskā transporta pieejamība ir visbūtiskākais faktors, lai iedzīvotāji varētu pārvietoties no vienas teritorijas uz citu darba meklējumos vai preču un pakalpojumu iegādei. Arī ceļu kvalitāte ir nozīmīgs aspekts, īpaši uzņēmējiem, kuriem nepieciešams nogādāt preces līdz pircējiem un iepirkt ražošanai nepieciešamos resursus. NAP 2020 rezultātīvo rādītāju sasniegšanai paredzētais finansējums valsts autoceļu atjaunošanai un attīstībai nenodrošina autoceļu tīkla stāvokļa uzlabošanu, jo ikgadējais nolietojums pārsniedz sakārtoto autoceļu apjomu. Tā rezultātā NAP 2020 mērķa „Nodrošināt attīstības centru ērtu un drošu sasniedzamību” paredzētie rezultatīvie rādītāji

attiecībā uz ceļu kvalitāti netiks sasniegti (Atzinums par Nacionāla..., 2013), kas nozīmē, ka ceļu infrastruktūra nākotnē var kļūt sliktāka.

Risinot telpiskās attīstības jautājumus, būtiskākā ietekme pilsētu un lauku mijiedarbības un sadarbības veidošanā ir vietējām pašvaldībām – to atzina 42% respondentu. Vietējo pašvaldību attīstības stratēģijas un teritoriju plānojumi ir pamatdokumenti, lai pieņemtu lēmumus, kas skar telpiskos attīstības jautājumus – var uzskatīt, ka pašvaldībām ar kvalitatīvākiem telpiskās attīstības plānošanas dokumentiem ir augstāki teritorijas attīstības rādītāji.

Ņemot vērā zinātniskās diskusijas par lielo pilsētu pozitīvo vai negatīvo ietekmi uz apkārtējo teritoriju, respondentiem tika lūgts atbildēt uz jautājumu par tuvāko republikas pilsētu ietekmi uz pašvaldības attīstības tendencēm. 43% respondentu atzina, ka ir novērojama izteikta un cieša atkarība, savukārt 34% respondentu minēja, ka ietekme ir netieša un novērojama ilgtermiņā, kas liecina par pilsētu un lauku mijiedarbības lomu teritoriju attīstībā un izaugsme.

4.3. Latvijas telpiskās attīstības iespējas un scenāriji

Lai izvērtētu, kāds varētu būt Latvijas telpiskās attīstības virziens, tika veikta trīs attīstības alternatīvu izstrāde un analīze, izmantojot hierarhijas analīzes metodi (Saati, 1999). Tika izvirzīts telpiskās attīstības stratēģijas mērķis – *Līdzsvarota telpiskā attīstība Latvijas reģionos*. Alternatīvie attīstības scenāriji – policentriska telpiskā attīstība, monocentriska telpiskā attīstība, pilsētu un lauku sadarbība.

Policentriska telpiskā attīstība – telpiskas attīstības modelis, kas balstīts uz pilsētu tīklu, lai nodrošinātu teritoriālo kohēziju, efektīvi izmantojot pilsētās esošos resursus attīstībai. VARAM izstrādātais 9+21 modelis paredz, ka ierobežotu resursu gadījumā atbalsts tiks sniegts deviņu republikas pilsētu pašvaldību īstenotajām attīstības iecerēm un 21 pilsētai, kas ir bijušās rajonu centru pilsētas. Šis attīstības scenārijs ir iestrādāts ilgtermiņa plānošanas dokumentos jau kopš NAP 2007.–2013. gadam – tā galvenais uzdevums ir reģionālo attīstības centru konkurētspējas palielināšana un kapacitātes stiprināšana, kā rezultātā attīstības pozitīvās sekas izplatīsies uz tuvākajām teritorijām. VARAM valsts sekretārs A. Antonovs uzsvēris, ka pilsētas ir ļoti nozīmīgas valstu ekonomisko panākumu radīšanā, jo tur koncentrējas izaugsmei nozīmīgākie resursi un pilsētu konkurētspēju nosaka to iespējas un rīcība resursu piesaistīšanai. Attīstības centriem, lai varētu pilnvērtīgi attīstīties, jāveicina resursu un aktivitāšu kritiskā masa, efektīvi izmantoti teritorijā esošie resursi, pakalpojumu pieejamības nodrošināšana, atbildības uzņemšanās par plašākas teritorijas izaugsmi, specializācija uzņēmējdarbībā un attīstības stratēģijas, kas balstītas uz sadarbību ar citām pilsētām.

Otrā alternatīva **Monocentriska attīstība** izvirza Rīgu kā galveno Latvijas centru, kur tiek koncentrētas investīcijas, resursi, iedzīvotāji. Pārējā Latvijas teritorijā pastāv konkurences attiecības valsts un ES finansējuma piesaistē. Jau

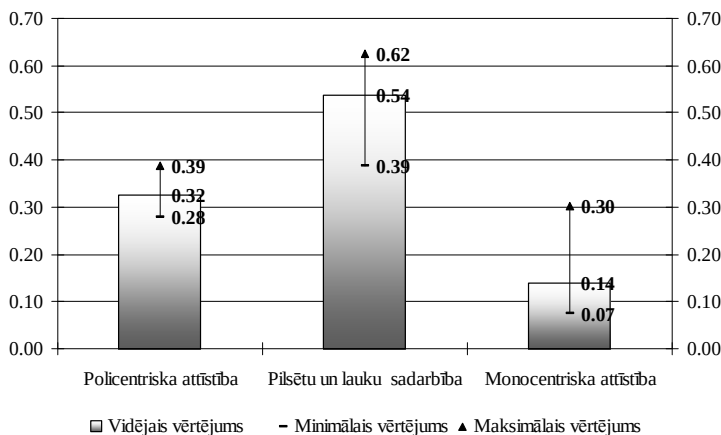
vēsturiski ir bijuši mēģinājumi attīstīt reģionus, tomēr – galvenā resursu un zināšanu koncentrācija veidojusies Rīgā, un tā turpinās būt galvenais Latvijas attīstības dzinējspēks. Mūsdienās nozīmīgo resursu dzīves laiks ir īss, līdz ar to jākoncentrē attīstība vienā centrā, tad panākama lielāka izaugsme (Latvijas telpiskā attīstība, 2008). Monocentriska attīstība ir iekļauta arī NAP 2020 (2012) – dokumentā tiek uzsvērts, ka pašreizējā apdzīvojuma struktūra ir monocentriska un turpmāk paredzēts šo struktūru daļēji saglabāt, uzsverot Rīgas kā metropoles pozīcijas, vienlaikus veicinot galvaspilsētā radītā potenciāla un resursu pārneši uz apkārtējām teritorijām un reģioniem.

Pilsētu un lauku sadarbība ir kopēju interešu saskaņošana plānošanas procesā, resursu efektīva izmantošana vairāku novadu un republikas pilsētu starpā, pakalpojumu dažādošana un pieejamības veicināšana, finansējuma piesaistes priekšnosacījums – vairāku novadu sadarbība. Administratīvi teritoriālās reformas izvērtējumā (2013) tika secināts, ka reformas galarezultātā vairākos novados nav spēcīga attīstības centra, kas būtiski apgrūtināna līdzsvarotu reģionālās attīstības politikas realizāciju. Pašvaldību sistēma iedzīvotāju skaita neviendabīguma dēļ kopumā nespēj pārņemt nākotnē decentralizējamās valsts pārvaldes funkcijas. Ir izveidots samērā liels mazo novadu pašvaldību skaits, kurām ir nepietiekama nodokļu ieņēmumu bāze un kuras nespēj patstāvīgi, bez deleģēšanas vai kopīgu pašvaldību iestāžu veidošanas, realizēt savas autonomās funkcijas, koncentrēt finanšu līdzekļus, veikt racionālu, efektīvu pārvaldi. Šie aspekti izvirza pilsētu un lauku novadu pašvaldību sadarbību kā būtiskāko priekšnosacījumu līdzsvarotas telpiskās attīstības īstenošanai.

Lai izvērtētu alternatīvo attīstības scenāriju iespējamību, tika izvēlēti 12 kritēriji. Kritēriji izvēlēti, balstoties uz teorētiskām nostādnēm par telpiskās attīstības ietekmējošiem faktoriem, attīstības plānošanas dokumentiem un veikto pašvaldības attīstības speciālistu aptauju. Kritēriji ir: 1) iedzīvotāju skaita izmaiņas un koncentrācija, 2) sabiedriskā transporta pieejamība iedzīvotāju mobilitātes uzlabošanai, 3) darbavietu pieejamība, 4) ceļu un citas infrastruktūras uzlabošana, 5) pašvaldību, 6) reģionu un 7) nacionālās attīstības stratēģiju pilnveide, 8) valsts mērķdotācijas un ES struktūrfondu finansējuma piesaiste, 9) uzņēmējdarbības vides uzlabošana, 10) novadu resursu efektīva pārvaldība un izmantošana, 11) pakalpojumu pieejamības uzlabošana, 12) sadarbības veicināšana starp pašvaldībām vietējā un reģionālā līmenī.

Astoņi eksperti tika izvēlēti, lai būtu pārstāvēti visi nepieciešamie pārvaldes un plānošanas līmeņi un intereses. Rezultātā ekspertu grupā ietilpa eksperti no Jelgavas novada Domes, Zemgales, Rīgas un Vidzemes plānošanas reģiona administrācijām, VARAM Reģionālās politikas departamenta Reģionālās attīstības plānošanas nodaļas, VARAM Reģionālās politikas departamenta Reģionālās ekonomikas nodaļas, Latvijas Pašvaldību savienības un Rēzeknes speciālās ekonomiskās zonas pārvaldes.

Novērtējot visus 12 kritērijus saistībā ar izvirzīto mērķi – līdzsvarota teritoriālā attīstība Latvijas reģionos – un trīs iespējamās alternatīvos scenārijus, tika iegūts optimālais variants – pilsētu un lauku sadarbības attīstība.



Avots: autore's pētījums.

11.att. Alternatīvo scenāriju izvērtējums.

Hierarhiju analīzes rezultāti liecina, ka būtiskākie aspekti, kas nodrošina *pilsētu un lauku sadarbību*, ir šādi – sadarbības veicināšana vietējā un reģionālā līmenī, sabiedriskā transporta pieejamība iedzīvotāju mobilitātes uzlabošanai, pašvaldību attīstības stratēģiju pilnveide un novadu resursu pilnvērtīga izmantošana. Savukārt pašreizējās tendences attiecībā uz iedzīvotāju skaitu un to koncentrēšanos veicina *monocentriskas* apdzīvojuma struktūras izveidošanos – iedzīvotāju skaitam samazinoties, galvenā negatīvā ietekme vērojama tieši lauku novados, kur iedzīvotāju skaits ir mazāks. *Policentrisca* turpmākā attīstība ir iestrādāta dažāda līmeņa nacionālos dokumentos, kā būtiska līdzsvarotas teritoriālās attīstības prioritāte. Tāpēc nacionālo attīstības stratēģiju un reģionu attīstības stratēģiju ietekme policentriskas apdzīvojuma struktūras veicināšanā tiek atzīta par visbūtiskāko.

Apkopojot ekspertu viedokļus, var secināt, ka pilsētu un lauku novadu sadarbība sniedz ieguvumus abām teritorijām vairākos aspektos:

- pakalpojumu nodrošināšanā – dabas resursu izmantošana, sabiedriskā transporta tīkli, izglītība, veselības aprūpe, atkritumu apsaimniekošana u.c.;
- ekonomiskā attīstībā – preču un pakalpojumu klāsta paplašināšanās un kvalitātes paaugstināšanās;
- teritorijas attīstības plānošanā – resursu efektīva izmantošana, saskaņotu attīstības mērķu īstenošana un aktivitāšu saskaņošana;

- teritorijas pievilcības paaugstināšanā – kopēji projekti izglītības, kultūras, izklaides un tūrisma jomās;
- ES fondu finansējuma izmantošanā;
- politisko lēmumu un likumdošanas procesa ietekmēšanā.

4.4. Latvijas reģionālās politikas īstenošanas prognozētie rezultāti 2020.gadā

Latvijas reģionālās politikas ilgtermiņa mērķis paredz *„radīt līdzvērtīgus dzīves un darba apstākļus visiem iedzīvotājiem, neatkarīgi no dzīvesvietas”*. Mērķa sasniegšanas rezultātā tiks paaugstināts attīstībā atpalikušo reģionu attīstības temps un veicināta sabalansēta teritorijas apdzīvojuma struktūra. Mērķa sasniegšanas instrumentu bloks paredz publisko investīciju atbalsta koncentrāciju nacionālas un reģionālas nozīmes attīstības centros. Ieguldījumu koncentrācija veidos kritisko masu būtiskas izaugsmes radīšanai, kā rezultātā jāuzlabojas situācijai ne tikai attīstības centros, bet arī apkārtējās teritorijās.

Attīstības plānošanas dokumentos ir paredzēts finansējums vairākiem pasākumu blokiem, piemēram, demogrāfiskās situācijas uzlabošana (1931.2 milj. LVL), publisko pakalpojumu pieejamības nodrošināšana (1193.11 milj. LVL) un ekonomiskās aktivitātes veicināšana (1 498.24 milj. LVL). Definētie ieguvumi un paredzētais finansējums var līdzsvarot attīstību, tomēr pastāv bažas, ka rezultatīvie rādītāji 2020.gadā netiks sasniegti, palielinot ekonomiskās attīstības atšķirības starp nacionālas un reģionālas nozīmes attīstības centriem un pārējo teritoriju.

Ņemot vērā ekspertu viedokļus par līdzsvarotas attīstības nodrošināšanu un finansējuma nepietiekamību, var prognozēt iespējamās trīs Latvijas teritoriālās attīstības virzienus:

1. *status quo scenārijs* raksturo situāciju, kurā investīciju koncentrācija 30 attīstības centros uzlabo to sociāli ekonomisko stāvokli saskaņā ar NAP noteiktajiem rezultātīvajiem rādītājiem, vienlaikus pārējos novados turpinās līdzšinējās attīstības tendences;
2. *sadarbības scenārijs* – investīcijas attīstības centros veicina to sociāli ekonomisko izaugsmi, kas tiek pārnesta uz apkārtējām teritorijām, stimulējot visu Latvijas novadu attīstību;
3. *konkurences scenārijs* atspoguļo situāciju, kad investīciju koncentrācija attīstības centros uzlabo to sociāli ekonomisko stāvokli, bet izaugsme netiek pārnesta uz apkārtējām teritorijām, tādējādi apturot vai pat pasliktinot šo teritoriju sociāli ekonomisko attīstību.

Scenāriju izvērtēšana veikta, lai atspoguļotu reģionālās politikas mērķu sasniegšanai izvēlēto pasākumu ietekmi uz līdzsvarotu telpisko attīstību kā reģionālās politikas virsmērķi. Situācijas izvērtējums veikts vidējā termiņa attīstības prognozēm 2020. gadam – būtiska publisko investīciju atbalsta daļa paredzēta no ES fondu programmām, tāpēc ne ātrāk kā 2020. gadā var analizēt

sagaidāmos rezultātus, kas atspoguļos reālos ieguvumus un izmaiņas. Izvērtēšanas pirmajā posmā noteiktas iespējamās novadu sociāli ekonomiskās attīstības tendences, balstoties uz NAP 2020 definētajiem rezultatīvajiem rādītājiem. Sociāli ekonomisko rādītāju vērtības attīstības centros tika atbilstoši koriģētas par bāzes gadu pieņemot 2011. gadu. Pārējo novadu rādītāji tika aprēķināti atbilstoši paredzētajiem trīs scenārijiem.

- *Status quo* scenārijā teritorijās turpinās esošās attīstības tendences, kas aprēķinātas, izvērtējot situāciju 2011. gadā pret 2010. gadu, pieņemot, ka investīciju koncentrācija attīstību centros nepasliktinās vai neapturēs attīstības tempus.
- *Sadarbības* scenārijā tiek pieņemts, ka attīstības centru ekonomiskā izaugsme tiek pārnesta uz apkārtnējām teritorijām. Tomēr attīstības centru izaugsmes tempi nevar būt vienādi ar apkārtnējo teritoriju izaugsmes tempiem vairāku iemeslu dēļ. Pirmkārt, reģionālas attīstības centru ietekmes areāls var būt atšķirīgs gan fiziskās, gan sociālās infrastruktūras dēļ. Otrkārt, 30 attīstības centri robežojas ar 77 novadiem, savukārt 12 novadiem nav formālas robežas ar attīstības centriem. Ņemot vērā iepriekš minēto, republikas pilsētu robežnovadiem attīstība prognozēta 70% apmērā, savukārt pārējiem novadiem – 50% apmērā no attīstības centru izaugsmes tempiem. Diferencētā likme izvēlēta, jo republikas pilsētā ir lielāka resursu kritiskās masas koncentrācija, kas dod augstāku ietekmes intensitāti uz apkārtnējām teritorijām, salīdzinot ar reģionālas nozīmes attīstības centriem.
- *Konkurences* scenārijā attīstības centru izaugsme netiek pārnesta uz apkārtnējām teritorijām un, samazinoties ieguldījumiem šajās teritorijās, sociāli ekonomisko rādītāju izmaiņas nenotiek, liecinot par stagnāciju. Ņemot vērā iedzīvotāju skaita samazināšanās tendences, šis rādītājs pakļauts izmaiņām saskaņā ar NAP 2020 prognozēto situāciju 2020. gadā.

Izvērtēšanas otrajā solī veikta faktoranalīze demogrāfisko situāciju un ekonomisko aktivitāti raksturojošiem rādītājiem, kas atbilst NAP 2020 vadmotīvam *ekonomikas izrāviens*. Iegūtie faktoranalīzes rezultāti tika salīdzināti, izvērtējot reģionālās politikas ietekmi uz līdzsvarotu teritoriālo attīstību, kura paredz mazināt atšķirības novadu starpā. Faktoranalīzes rezultāti vērtēti, grupējot novadu faktorvērtības līmeņos, kas norāda uz atšķirībām novadu starpā:

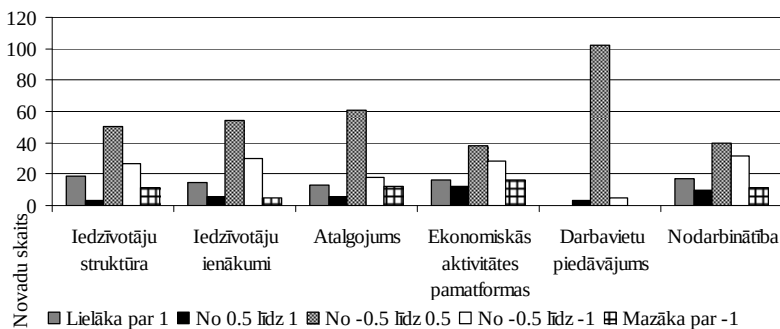
- *izteiktas* atšķirības, salīdzinot ar Latvijas vidējo līmeni, ja faktorvērtības ir lielākas par 1 vai mazākas par -1;
- *nelielas* atšķirības – faktorvērtības ir no 0.5 līdz 1 vai no -0.5 līdz -1;
- *vidējā* situācija, ja faktorvērtības ir no -0.5 līdz 0.5, kas raksturo novadu viendabīgumu.

Līdzsvarota sociāli ekonomiskā attīstība novados raksturo maksimāli homogēnas faktorvērtības, savukārt palielinoties to novadu skaitam, kuros

faktorvērtības ir izteikti augstas vai zemas, telpiskā struktūra kļūst neviendabīga, radot pamatu nelīdzsvarotai attīstībai.

Trešajā posmā klasteranalīzē novadi grupēti, balstoties uz komplekso faktoru vērtībām, tad noteikts klasteris ar vispozitīvāk vērtējamu situāciju, kā arī klasteris ar visnegatīvāk vērtējamu situāciju katram faktoram. Veicot kompleksu novadu grupēšanu, identificētas tās jomas, kurās konkrēts novads tiek iekļauts klasterī ar vispozitīvāko vai negatīvāko situāciju.

Status quo scenārijs Latvijas reģionālajā attīstībā raksturo situāciju 2020.gadā, ja publisko investīciju atbalsts tiek koncentrēts nacionālas un reģionālas nozīmes attīstības centros, savukārt pārējos novados turpinās esošās attīstības tendences. Situācija atspoguļo pēckrīzes izaugsmes posmu, tomēr saglabājot negatīvu iedzīvotāju dabisko pieaugumu un migrācijas saldo.



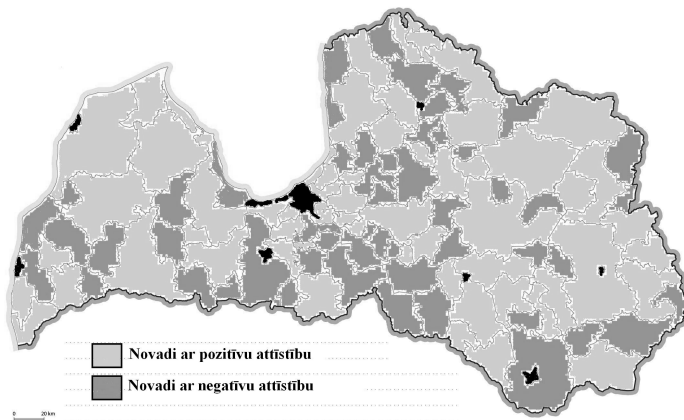
Avots: autorens pētījums.

12.att. Prognozētais novadu skaits faktorvērtību grupās sadarbības scenārijā Latvijā 2020.gadā.

Demogrāfisko situāciju raksturojošo rādītāju prognozētās vērtības 2020. gadā liecina par neviendabīgu situāciju – homogēnas vērtības ir nepilnai pusei novadu, kas liecina par telpiskās attīstības nelīdzsvarotību. Ekonomisko aktivitāti raksturojošās faktorvērtības viendabīgas ir darba vietu piedāvājumā privātā un sabiedriskā sektorā, savukārt novadu rādītāji ir būtiski atšķirīgi attiecīgā uz nodarbināto skaitu un reģistrētām komercdarbības formām.

Klasteranalīzes rezultātā 61 novadam prognozēta pozitīvi vērtējama attīstība 2020. gadā – labvēlīga vecumstruktūra (7 novados), augsti iedzīvotāju ienākumi (11 novados), augsts darbinieku atalgojums (11 novados), augsta ekonomiskā aktivitāte (14 novados), augsts nodarbināto skaits gan privātajā, gan sabiedriskajā sektorā (19 novados). Visi reģionālas nozīmes attīstības centru novadi prognozēti ar pozitīvu attīstību, bet republikas pilsētu robežnovadi ir diferencēti – Rīgas robežnovadi raksturojas ar izteikti pozitīvām un augstām sociāli ekonomisko rādītāju vērtībām, savukārt novadi, kas atrodas citos reģionos, ir ar negatīvām rādītāju vērtībām.

Savukārt izteikti negatīva situācija varētu būt 29 novados, kuru rādītāji ir viszemākie demogrāfisko situāciju un ekonomisko aktivitāti raksturojošo rādītāju grupās. Salīdzinoši negatīva situācija ir novadiem, kas atrodas Zemgalē un kuru galvenā orientācija ir lauksaimnieciskā ražošana, kas netika pakļauta attīstības prognozei. Tas liecina, ka novadu specializācija ir vērtējama pozitīvi, tomēr tā paaugstina risku, ka nelabvēlīgu izmaiņu rezultātā, piemēram, lauksaimniecības produkcijas noieta tirgū, šajos novados varētu būt ievērojams izaugsmes tempu samazinājums.



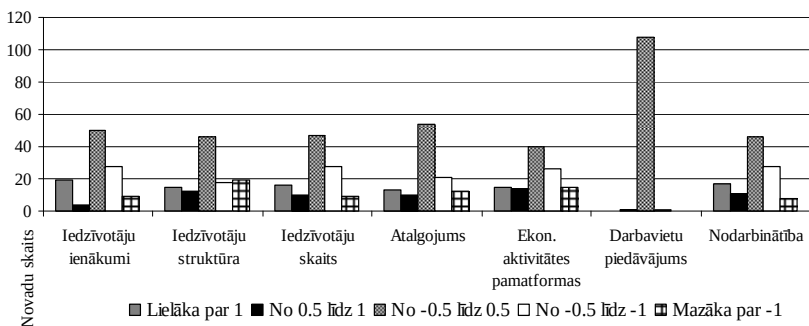
Avots: autores veidots.

13. att. Novadu attīstība, status quo scenārija prognoze 2020. gadam.

Klasteranalīzē iegūto rezultātu prognozes atspoguļo situāciju 2020. gadā un liecina, ka, turpinot esošos izaugsmes tempus, iespējams līdzsvarot telpisko attīstību, jo 61 novadā varētu prognozēt pozitīvi vērtējamas attīstības tendences. Būtiskākās atšķirības novadu starpā pastāvēs atšķirīga iedzīvotāju skaita, līdz ar to arī nodarbināto skaita un ekonomiskās aktivitātes dēļ.

Sadarbības scenārijs Latvijas reģionālajā attīstībā – būtiskākais sabalansētas telpiskās struktūras elements ir teritoriju sadarbība. Koncentrējot ieguldījumu atbalstu nacionālas un reģionālas attīstības centros un tādējādi paaugstinot to izaugsmes tempus, notiek sociāli ekonomisko izmaiņu pozitīvu efektu pārnese uz apkārtnēm teritorijām – visbiežāk uz robežnovadiem.

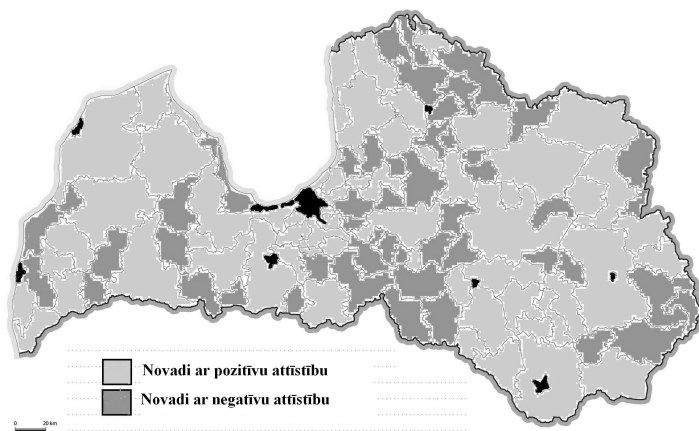
Izvērtējot visus situāciju raksturojošo rādītāju kompleksos faktorus un to vērtības konkrētiem novadiem (14.att.), jāsecina, ka pastāv būtiskas atšķirības. Demogrāfiskā aspektā vidēji pusei novadu rādītāji ir viendabīgi, savukārt pārējiem rādītāji ir atšķirīgi gan pozitīvā, gan negatīvā aspektā. Īpaši diversificēta situācija ir attiecībā uz faktoru – *Ekonomiskās aktivitātes pamatformas*, savukārt darba vietu piedāvājams novados var būt salīdzinoši vienmērīgs.



Avots: autores pētījums.

14.att. Prognozētais novadu skaits faktorvērtību grupās *sadarbības* scenārijā Latvijā 2020. gadā.

Izvērtējot ekonomisko aktivitāti raksturojošo rādītāju faktoranalīzes rezultātus, jāsecina, ka pastāv atšķirības starp novadiem trīs faktoros – būtisks aspekts novadu attīstībā un NAP vadmotīva *ekonomikas izrāviens* sasniegšanā. Ņemot vērā konstatētās atšķirības, jāsecina, ka 2020. gadā plānotā reģionālā politikā *sadarbības* scenārijā nesasniegs mērķi līdzsvarotā novadu attīstībā, jo joprojām pastāvēs būtiskas ekonomiskās aktivitātes atšķirības. Scenārija izvērtēšanas otrajā posmā, veicot klasteranalīzi, tika iegūtas kopējās novadu attīstības iespējas – pozitīvi vai negatīvi vērtējamas.



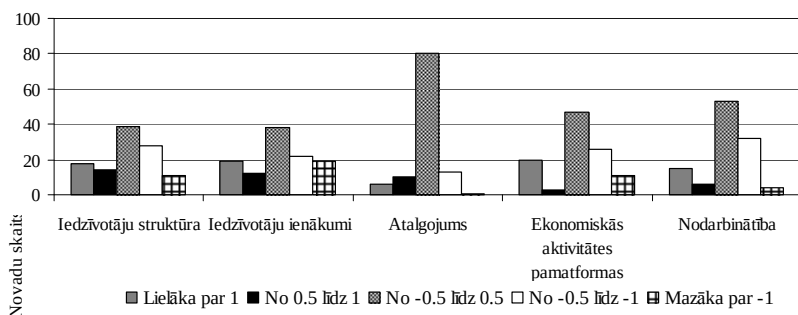
Avots: autores veidots.

15.att. Novadu attīstība, *sadarbības* scenārija prognoze 2020. gadam.

Pozitīvas attīstības tendences ir konstatētas 63 novados – klasteranalīzes rezultātā šie novadi tiek iekļauti klasteros ar īpaši labvēlīgu situāciju vienā vai

vairākos prognozētajos aspektos, piemēram, augsti iedzīvotāju ienākumi un augsts darbinieku atalgojums ir 12 novados, augsts iedzīvotāju skaits un augsts nodarbināto skaits ir 15 novados, augsta ekonomiskā aktivitāte ir 18 novados, augstāks iedzīvotāju skaits un/vai zemāks iedzīvotāju skaita samazinājums – 13 novados. Novadi, kuri grupējās klasteros ar negatīvi vērtējamām attīstības tendencēm, galvenokārt atrodas Vidzemes ziemeļos un Sēlijā – tālāk no nacionālas vai reģionālas nozīmes attīstības centriem, kas liecina, ka izaugsme netiek pārnesta uz šīm teritorijām, tāpēc ir jādomā par noteiktu pasākumu kopu, kas veicinātu šo novadu attīstību un izaugsmi.

Konkurences scenārijs Latvijas reģionālajā attīstībā – pamatā ir pieņēmums, ka investīcijas attīstības centros 2020. gadā neradīs pozitīvas pārmaiņas un izaugsmi pārējās teritorijās, jo attīstības centri par būtiskāko izvirzīs sava novada sociāli ekonomisko izaugsmi, veicinot resursu piesaisti un konkurētspējas paaugstināšanu. Teritoriju savstarpējā sadarbība kā izaugsmes pārneses mehānisms nav obligāts uzstādījums nacionāla līmeņa normatīvajos aktos, tādējādi palielinot risku konkurences scenārija vājas sadarbības attiecībām starp attīstības centru un apkārtējo novadu interesēm un vajadzībām.



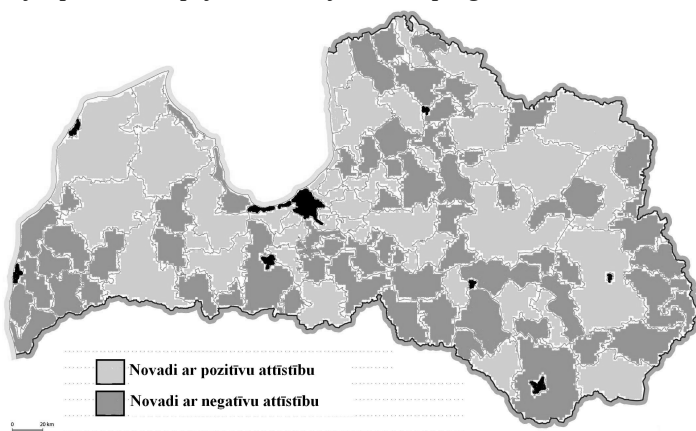
Avots: autores pētījums.

16.att. Prognozētais novadu skaits faktorvērtību grupās konkurences scenārija rezultātā Latvijā 2020. gadā.

Salīdzinot visu trīs scenāriju rezultātus, nākas secināt, ka *konkurences* scenārija īstenošanās rezultātā novadu demogrāfiskās situācijas raksturojošo rādītāju vērtības uzrādīs vislielākās atšķirības, radot pamatu nevienlīdzīgai novadu attīstībai turpmākā nākotnē. Var secināt, ka 2020. gadā atalgojuma līmenis izlīdzināsies, tomēr ekonomiskā aktivitāte, tai skaitā darbavieta piedāvājums un strādājošo skaits privātajā un publiskajā sektorā būs ievērojami atšķirīgs vairāk nekā 50% novadu. Sociāli ekonomiskā attīstība 2020. gadā būs nelīdzsvarota, radot atšķirīgu novadu attīstības pamatu un turpmāko potenciālu, ko apliecina demogrāfisko situāciju un ekonomiskās aktivitātes prognozēto rādītāju faktoranalīze.

Klasteranalīzē 17 novadi tika grupēti vairāk nekā trijos klasteros ar īpaši pozitīvu situāciju, sevišķi izceļams Cēsu novads, kurš atrodas piecos vispozitīvāk vērtētos klasteros. Pārējie novadi ir reģionālās nozīmes attīstības centru novadi, un Mārupes novads (lauku novads). Pārējos novados labvēlīga situācija ir tikai atsevišķās jomās. Labvēlīga vecumstruktūra ir prognozēta 12 novados, augsts atalgojums varētu būt 3 novados, ekonomiskā aktivitāte – 3 novados. 7 novados privātajā sektorā strādājošie aizņem lielāku īpatsvaru kopējā strādājošo skaitā.

Konkurences scenārija rezultātā 64 novadi tiek grupēti klasteros ar negatīvu attīstību, piemēram, izteikti zema ekonomiskā aktivitāte un mazs nodarbināto īpatsvars privātajā sektorā varētu būt 20 novados. Negatīva vecumstruktūra, ko raksturo augsts demogrāfiskās slodzes līmenis un pēc darbības vecuma iedzīvotāju īpatsvars kopējā iedzīvotāju skaitā, prognozēta 12 novados.



Avots: autores veidots.

17. att. Novadi ar pozitīvi un negatīvi vērtējamu attīstību, konkurences scenārija prognoze 2020. gadam.

Izvērtējot konkurences scenārija īstenošanās sekas, jāsecina, ka 2020. gadā iespējama visnelīdzsvarotākā telpiskā attīstība, jo attīstības centros būs vērojama sociāli ekonomiskā attīstība, savukārt pārējās teritorijās saasināsies demogrāfiskās problēmas un mazināsies ekonomiskā aktivitāte.

Trīs scenāriju rezultātā vienmērīgāka teritoriālā attīstība 2020. gadā tiek prognozēta, ja īstenosies *status quo* scenārijs, kas paredz ieguldījumus attīstības centros, vienlaikus saglabājot esošās attīstības tendences. Tomēr, ņemot vērā lielo investīciju ietekmi uz novada sociāli ekonomisko attīstību, ieguldījumu samazinājums tām teritorijām, kuras nav attīstības centri, tas būtiski mazinās vai pat apturēs esošās attīstības tendences. Ņemot vērā ekspertu pausto viedokli par pašvaldību pašreizējo savstarpējās sadarbības trūkumu, kā arī konkrētu

attīstības un izaugsmes pārneses pasākumu kopuma neesamību, var prognozēt, ka visticamākais attīstības scenārijs ir trešais – *konkurences* scenārijs, kā rezultātā NAP izvirzītais vadmotīvs *ekonomikas izrāviens* un reģionālās politikas virsmērķis par līdzsvarotu teritoriālo attīstību netiks sasniegts visā Latvijas teritorijā, bet gan noteiktajos 30 attīstības centros. Administratīvi teritoriālās reformas turpinājums, paredzot novadu apvienošanu ar republikas vai reģionālās nozīmes attīstības centru, veidojot lielus novadus gan platības, gan iedzīvotāju skaita ziņā, varētu būt pozitīvs virziens, turpinot 2007.–2013.gadu periodā īstenoto ieguldījumu koncentrācijas politiku ierobežota skaita attīstības centros. Kamēr norit diskusijas par administratīvi teritoriālās reformas iespējamo turpinājumu, ir būtiski izstrādāt pasākumu kopumu attīstības pārnesei no nacionālās un reģionālās nozīmes attīstības centriem uz apkārtējām teritorijām, nosakot obligātu pienākumu veidot sadarbību ar apkārtējo novadu pašvaldībām, nevis deleģēt šo pienākumu pašiem attīstības centriem.

SECINĀJUMI

1. Pasaulē nav izstrādāta vienota pieeja pilsētas un lauku jēdzienu definēšanai. Tiek izmantoti dažādi rādītāji – demogrāfiskie rādītāji, ekonomisko aktivitāti un struktūru raksturojošie rādītāji, kā arī iedzīvotāju dzīves stila raksturojošie rādītāji, kas apgrūtina vispārēju secinājumu izdarīšanu par pilsētu un lauku attīstības atšķirībām, problēmām un iespējamo potenciālu. Precīzs abu teritoriju definējums ir būtisks attīstības politikas veiksmīgai īstenošanai.
2. Kopš telpiskās un reģionālās attīstības izpētes pirmsākumiem ir bijuši vairāki pilsētu un lauku savstarpējo attiecību modeļi – sākotnēji pilsētas tika uzskatītas kā atkarīgas no lauku teritorijām, nākošā posmā pilsētas tika uztvertas kā ekonomiskās attīstības dzinējspēks, savukārt šobrīd uzmanības centrā ir pilsētu un lauku savstarpējo saikņu veicināšanas pieeja, kas teritorijas savstarpēji nesalīdzina un nepakārto viena otru, bet uztver kā vienlīdzīgus attīstības veicinātājus.
3. Pilsētu un lauku mijiedarbības koncepts ietver vairākus elementus – savstarpējās plūsmas un saiknes, teritoriju sadarbību, kā rezultātā ir sagaidāmi pozitīvi ieguvumi ne tikai vietēja mērogā, bet arī reģionālā līmenī. Pilsētas un lauku saiknes ir materiālas un nemateriālas, tās veido redzamas un neredzamas iedzīvotāju, resursu, preču, pakalpojumu un informācijas plūsmas, atspoguļojot teritoriju funkcionālās attiecības un savstarpējo atkarību.
4. Mijiedarbības rezultātā ieguvēji ir abu teritoriju iedzīvotāji – vienota zemes un citu resursu izmantošana nodrošina ilgtspējīgu attīstību. Uzlabojas pakalpojumu pieejamība, mazinās administratīvais slogs, notiek

informācijas un pieredzes apmaiņa, rezultātā samazinās izmaksas problēmu risināšanai. Pilsētu un lauku teritoriju sadarbība nodrošina sabiedrības interešu īstenošanu un ekonomikas attīstību, ar vienotas plānošanas un attīstības virzienu saskaņošanas palīdzību.

5. Ilgtermiņa stratēģijas par lauku un pilsētu mijiedarbības stiprināšanu ir definētas ES līmenī kopš 20.gadsimta 80 gadiem, ietverot zināšanu pārnēsi, inovāciju radīšanu un izplatīšanu, administratīvo pārvalžu partnerības stimulēšanu, kā arī mazo un vidējo pilsētu tīkla izveidi. Mijiedarbība ir nozīmīgs instruments policentisma stiprināšanai. Tomēr, ņemot vērā būtiskas atšķirības starp dalībvalstīm – to institucionālo sistēmu, ekonomisko attīstību un kultūras iezīmes, ES attīstības plānošanas dokumentos nav definēti vienoti politiskie instrumenti, ar kuriem sasniegt telpiskās attīstības mērķus.
6. Latvijā pilsētu – lauku mijiedarbība kā telpiskās perspektīvas komponents uzsvērtā vairākos attīstības plānošanas dokumentos un normatīvajos aktos. Kaut arī pozitīvi ir vērtējams, ka tiek izcelta pilsētu un lauku sadarbības nozīme, nav sniegti instrumenti kā veicināt sadarbību un kā veidot pozitīvu mijiedarbību, kuras rezultātā ieguvēji būtu abu teritoriju iedzīvotāji. Ņemot vērā sadarbības neobligāto raksturu un attīstības pārnēses instrumentu un finansējuma trūkumu, reģionālās politikas mērķi var netikt sasniegti plānotajā termiņā, pastiprinot sociāli ekonomiskās atšķirības Latvijas administratīvajās teritorijās.
7. Izvērtējot dažādu rādītāju atšķirības Latvijas novados četros blokos (demogrāfiskie rādītāji, ekonomiskā aktivitāte, lauksaimnieciskā ražošana un pašvaldības finanses), jāsecina, ka pastāv atšķirīgas rādītāju vērtības novadiem, kuru teritorijā ir pilsēta, un novadiem, kuru teritorijā nav pilsētas.
 - 7.1. Demogrāfisko situāciju raksturojošie rādītāji ir augstāki pilsētu novados, savukārt demogrāfiskās slodzes līmenis mazāks ir lauku novados, īpaši tajos, kas atrodas Rīgas pilsētas pierobežā. Iedzīvotāju skaits trīs gadu periodā ir samazinājies lielākajā daļā administratīvo teritoriju, izņēmums ir novadi Rīgas pierobežā, liecinot par iedzīvotāju vēlmi pārcelties no blīvi apdzīvotās pilsētu teritorijas uz laukiem, kas atrodas sasniedzamā attālumā.
 - 7.2. Ekonomiskās aktivitātes līmenis, attiecinot pret iedzīvotāju skaitu, augstāks ir lauku novados, kas liecina par iespējamo uzņēmējdarbības attīstības potenciālu un ierobežoto darba vietu piedāvājumu. Pilsētu novados, īpaši bijušo rajonu centros izvietota lielākā daļa valsts un pašvaldību iestāžu, nodrošinot lielākas darba iespējas šo novadu iedzīvotājiem.

- 7.3. Lauksaimnieciskā aktivitāte notiek abu tipu novados – izšķirošā loma ir pieejamās LIZ platību lielumam, nevis pilsētu atrašanās vietai novada teritorijā.
- 7.4. Pašvaldības finanšu rādītāji ir atkarīgi no konkrētās pašvaldības teritorijā deklarēto iedzīvotāju skaita un viņu ienākumu līmeņa, tāpēc lauku novadu pašvaldībām ar mazāku iedzīvotāju skaitu un līdz ar to – mazāku budžetu, ir ierobežotākas iespējas pilnvērtīgi izpildīt visas paredzētās funkcijas.
8. Izmantojot analizētos rādītājus faktoranalīzes veikšanai, tika secināts, ka būtiskākie ir četri faktori, kas norāda uz pilsētu un lauku novadu atšķirībām.
 - 8.1. Faktors *Iedzīvotāju ienākumi*, kas raksturo iedzīvotāju ienākumu lieluma variācijas, par pamatu ņemot iedzīvotāju ienākuma nodokļa iemaksu apmēru pašvaldību budžetā, ko ietekmē novadā esošo iedzīvotāju vecumstruktūra – darbaspējas vecumā esošiem iedzīvotājiem ir augstāki ienākumi nekā pēc darbaspējas vecuma iedzīvotājiem, viņu ģimenēs aug bērni un jaunieši. Īpaši pozitīva situācija raksturīga Rīgas pilsētai piegulošajos novados.
 - 8.2. Faktors *Nodarbināto skaits*, kur būtiskākās pazīmes ir strādājošo skaits privātajā un sabiedriskajā sektorā, kas nosaka novadu atšķirīgu ekonomiskās izaugsmes līmeni un tempu. Lauku novados atbilstoši mazākam iedzīvotāju skaitam ir mazāks strādājošo skaits, šajās teritorijās lielākoties nav lielu uzņēmumu, savukārt pilsētu novados situācija ir pretēja.
 - 8.3. Faktors *Zemes resursi* atspoguļo kopējo zemes platību, kā arī LIZ un izmantotās LIZ platību vienā saimniecībā. Zemgales reģionā esošos novados ir lielāka LIZ un izmantotās LIZ platība vidēji vienā saimniecībā, savukārt Latgales reģiona novados – vismazākā LIZ platība un tās apstrādāšanas intensitāte. Pilsētu novadu un lauku novadu grupās nav izteiktu atšķirību.
 - 8.4. Faktors *Pašvaldības finanšu kapacitāte īstenot pamatfunkcijas* iezīmē tos funkcionālos izdevumus, kam pašvaldības tērē lielāko budžeta daļu. Ieņēmumi un izdevumi būtiski lielāki ir pilsētu novados, īpaši tajos, kuru centri ir bijušie Latvijas rajonu centri.
9. Izmantojot 11 faktorus, kas apkopoti klasteros, var identificēt novadu grupas, kuros ir novērojami līdzīgi sociālekonomiskie procesi. Pozitīvi vērtējami sociāli ekonomiskie procesi ir konstatēti 58 novados, piemēram, lielāks iedzīvotāju skaits, augstāki ienākumi vai labvēlīgāka vecumstruktūra kā citos novados. Negatīvas attīstības tendences ir raksturīgas 52 novadiem, galvenās – izteikts iedzīvotāju skaita samazinājums un iedzīvotāju novecošanās, mazs nodarbināto skaits un zems atalgojums, mazas zemes platības vienā saimniecībā un zema lauksaimnieciskās darbības intensitāte.

10. Latvijā pastāv intensīva iedzīvotāju pārvietošanās no pilsētām uz laukiem vai otrādi. 46% aptaujāto vismaz reizi nedēļā pārvietojas šajā maršrutā, viņu kopējie gada izdevumi ir 1 556 286 LVL, iekļaujot gan tiešās finansiālās izmaksas, gan laika patēriņu. Pārvietošanās iemesli pilsētu iedzīvotājiem ir ciemošanās pie draugiem vai radniekiem un tūrisms, savukārt lauku iedzīvotāji uz pilsētām brauc iepirkties un saņemt sabiedriskos pakalpojumus.
11. Divas trešdaļas aptaujāto iedzīvotāju piekrīt apgalvojumam, ka pilsētu attīstība pozitīvi ietekmē apkārtnējo teritoriju attīstību, tomēr vairāk nekā puse aptaujāto nevēlas mainīt dzīvesvietu. Kā būtiskākie faktori dzīvesvietas izvēlē tika minēti darba atrašanas iespējas, infrastruktūras kvalitāte, noziedzības līmenis un sabiedrisko pakalpojumu pieejamība. Respondenti atzīst, ka viņu dzīvesvietās ir pieejami sabiedriskie pakalpojumi infrastruktūras un izglītības jomās, savukārt par salīdzinoši mazāk pieejamiem iedzīvotāji uzskata nodarbinātības veicināšanas pasākumus un komercdarbības uzsākšanas un īstenošanas atbalsta pasākumus.
12. Pašvaldību attīstības plānošanas speciālisti atzīst, ka pilsētu – lauku mijiedarbība ir būtisks attīstību ietekmējošs faktors. Pilsētas un lauki visbiežāk sadarbojas izglītības, izglītības un kultūras, kā arī nodarbinātības jomās. Kā būtiskākie šķēršļi mijiedarbībai tiek minēti sabiedriskā transporta pieejamības trūkums, sliktā ceļu kvalitāte, valsts finansiālā atbalsta trūkums un nacionāla līmeņa politisko nostādņu trūkums.
13. Būtiskākie ieguvumi no mijiedarbības ir vairāki – palielinās iedzīvotāju iespējas nodarbinātības jomā, tiek veicināta pakalpojumu pieejamība, kā rezultātā uzlabojas iedzīvotāju pamatvajadzību apmierināšanas līmenis. Aptaujātie speciālisti atzīst, ka republikas pilsētu attīstība būtiski ietekmē apkārtnējās teritorijas attīstību, jo pastāv izteikta un cieša atkarība. Pilsētu un lauku mijiedarbības un sadarbības veidošanā nozīmīgākās ir vietējās pašvaldības un uzņēmēji, kas var veicināt ekonomisko izaugsmi.
14. Reģionālās un telpiskās attīstības speciālisti no dažādām institūcijām atzīst, ka pilsētu un lauku novadu sadarbība ir būtisks instruments abu teritoriju attīstībā. Izvērtējot 12 kritērijus, par būtiskākiem līdzsvarotas telpiskās attīstības pamatkritērijiem atzīsta sabiedriskā transporta pieejamība iedzīvotāju mobilitātes veicināšanai un sabiedrisko pakalpojumu pieejamība. Izvērtējot trīs iespējamās alternatīvas, eksperti par būtiskāko atzina pilsētu un lauku sadarbības modeli, kas nodrošinās līdzsvarotu attīstību visos Latvijas reģionos. Esošās demogrāfiskās izmaiņas savukārt veicinās monocentrisku apdzīvojuma struktūru, savukārt attīstības dokumentos iestrādātie virzieni paredz policentrisma stiprināšanu.
15. Reģionālās politikas plānoto aktivitāšu rezultātā 2020.gadā ir iespējams līdzsvarot Latvijas telpisko struktūru, mazinot administratīvo teritoriju

sociāli ekonomiskās atšķirības, ja tiktu panākta izaugsmes pārnese no attīstības centriem uz pārējiem novadiem. Izvērtējot trīs iespējamās scenārijus, vienmērīgākā teritoriālā attīstība 2020. gadā tiek prognozēta, ja īstenosies *status quo* scenārijs, kas paredz ieguldījumus attīstības centros, vienlaikus saglabājot esošās attīstības tendences.

16. Ņemot vērā ekspertu pausto viedokli par pašvaldību pašreizējo savstarpējās sadarbības trūkumu, kā arī konkrētu attīstības un izaugsmes pārnese instrumentu neesamību, var prognozēt, ka visticamākais attīstības scenārijs ir trešais – *konkurences* scenārijs, kā rezultātā NAP izvirzītais vadmotīvs *ekonomikas izrāviens* un reģionālās politikas virsmērķis par līdzsvarotu telpisko attīstību netiks sasniegts.

PROBLĒMAS UN PRIEKŠLIKUMI

Pirmā problēma. Lauku teritorijas definīcijas trūkums apgrūtina situācijas izpēti un attīstības plānošanu. Valsts institūcijās tiek izmantotas atšķirīgas pilsētu un lauku teritoriju definēšanas pieejas.

Problēmas risinājumi

- 1.VARAM, sadarbojoties ar ZM, piesaistot nozares ekspertus un izmantojot promocijas darbā veikto izvērtējumu, formulēt jēdzienu „lauki”. Piemēram, *lauku teritorijas definējot kā teritorijas ārpus nacionālas un reģionālas nozīmes attīstības centriem.*
- 2.Izmantot vienotu pieeju teritoriju dalījumam pilsēta/lauki ES fondu finansējuma piesaistē 2014. – 2020. gadam, ja finansējums paredzēts noteiktas teritorijas attīstībai.

Otrā problēma. Pēc administratīvi teritoriālās reformas pabeigšanas 2009. gadā Centrālā statistikas pārvalde neapkopo statistiskos datus par novadu pagastiem un novadu pilsētām. Pieejami dati par novadiem ir ierobežoti, kas būtiski apgrūtina pētījumu veikšanu un attīstības novērtēšanu politikas instrumentu izstrādei un pielietošanai.

Problēmas risinājumi

- 1.VARAM izstrādāt un saskaņot ar Centrālo statistikas pārvaldi statistisko rādītāju sarakstu, kurus būtu nepieciešams apkopot un publicēt par novadu pagastiem un pilsētām.
- 2.Papildināt rādītājus, kas tiek atspoguļoti novadu griezumā, īpašu uzmanību pievēršot ekonomiskās aktivitātes un fiziskās infrastruktūras raksturošanai.

Trešā problēma. Latvijas attīstības plānošanas dokumentos nav konsekvence pilsētu un lauku mijiedarbības nozīmes atspoguļošanā – Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā līdz 2030. gadam un Reģionālās politikas pamatnostādnēs pilsētu un lauku mijiedarbība tiek minēta kā instruments līdzsvarotas attīstības

nodrošināšanai, bet Nacionālajā attīstības plānā 2014. – 2020. gadam pilsētu un lauku mijiedarbība nav izcelta, minēti vien atsevišķi tās aspekti. Tas var mazināt pilsētu un lauku mijiedarbības nozīmes akcentēšanu arī reģionālā un pašvaldību līmeņa attīstības stratēģijās.

Problēmas risinājumi

- 1.VARAM sadarbībā ar pārējām ministrijām izstrādāt pilsētu un lauku mijiedarbības, tai skaitā sadarbības, pamatnostādnes, definējot instrumentus, finansējuma piesaistes iespējas un atspoguļojot labās prakses piemērus Latvijā un ES.
- 2.VARAM organizēt seminārus pašvaldību attīstības plānošanas speciālistiem par pilsētu un lauku mijiedarbības būtību, tās ietekmi uz teritoriju attīstību, iespējamām sadarbības formām un veidiem, kā arī labās prakses piemēriem.
- 3.Izvērtēt NAP 2007–2013. gadam ietvērto rīcības virzienu īstenošanas rezultātus atbilstoši izvirzītajiem mērķiem un prognozētajiem rādītājiem.

Ceturrtā problēma. Nacionālajos attīstības plānošanas dokumentos 2014. – 2020. gadam paredzēta policentriskas attīstības veicināšana, kuras ietvaros publiskais investīciju atbalsts prioritāri tiks novirzīts 30 attīstības centriem, tomēr nav izstrādāts mehānismu kopums izaugsmes pārnesei uz apkārtējām teritorijām.

Problēmas risinājumi

Tā kā būtiska investīciju daļa 2014. – 2020. gadam ir paredzēta no ES fondiem, atbildīgām ministrijām ir nepieciešams vienoties par finansējuma saņemšanas nosacījumiem, kuros būtu iekļautas vairākas prasības.

- 1.Apsprieš plānotās aktivitātes ar apkārtējo novadu pašvaldību pārstāvjiem.
- 2.Izvērtēt projekta rezultātu ietekmi uz apkārtējām teritorijām.
- 3.Projektu iesniegumos atspoguļot aktivitātes, kas veicinātu apkārtējo teritoriju attīstību.

Piektā problēma. Latvijā pilsētu un lauku sadarbības veidošana tiek deleģēta pašvaldībām, kas var apdraudēt ilgtermiņa attīstības mērķu un rezultatīvo rādītāju sasniegšanu, īpaši ierobežotu publisko investīciju gadījumā.

Problēmas risinājumi

1. VARAM izveidot pašvaldību sadarbības vadlīnijas, nosakot prasību veidot savstarpējo sadarbību ekonomiskās aktivitātes un dzīves kvalitātes nodrošināšanai teritoriju iedzīvotājiem.
2. Noteikt prasību nacionālās un reģionālās attīstības centru attīstības plānošanas stratēģijās iekļaut pasākumu kopumu, kas veicinātu sadarbības veidošanos starp lauku un pilsētu novadu pašvaldībām.

INFORMATION ON PUBLICATIONS AND SCIENTIFIC WORK

The research results are published in 13 publications – 12 publications in international scientific proceedings and journals, 1 publication in national scientific proceedings, and submitted and accepted 1 publication to be published.

1. **Bulderberga Z.** (2014) Rural – Urban Linkages in Latvia. **In:** *Economic Science for Rural Development'14*: proceedings of the international scientific conference, Jelgava: LLU. (submitted and accepted)
2. **Bulderberga Z.** (2014) Rural – Urban Partnership for Balanced Spatial Development in Latvia. **In:** *International Journal of Social, Human Science and Engineering*, World Academy of Science, Engineering and Technology. Vol.8, No 4, pp.23–30, ISSN 1307–6892.
3. **Bulderberga Z.** (2013) Evaluation of Demographic Indicators in Rural and Urban Municipalities in Latvia. **In:** *Rural Development'2013*: proceedings of the international scientific conference, Akadēmija: Aleksandras Stulginskis University, Vol. 6, Book 1, pp. 47–53, ISSN 2345–0916.
4. **Bulderberga Z.** (2013) Pilsētu un lauku saiknes – līdzsvarotas telpiskās attīstības priekšnosacījums Latvijā. **No:** *Ražas svētki "Vecauce – 2013": Lauksaimniecības augstākajai izglītībai Latvijā – 150*: zinātniskā semināra rakstu krājums, Jelgava: LLU, 20.–25. lpp, ISBN 978–9984–48–127–2.
5. **Bulderberga Z., Pilvere I.** (2012) Rural – Urban Interaction in Latvian Municipalities. **In:** *Recent Trends in Business Management & Information Systems*: International Journal of Academic Conference Proceedings, Singapore, pp. 181–188, ISBN: 978–93–82563–39–6.
6. **Bulderberga Z., Pilvere I.** (2012) Theoretical and Practical Aspects of Rural – Urban Typology. **In:** *Economic Science for Rural Development'12*: proceedings of the international scientific conference, Jelgava: LLU, Vol. 28, pp. 31–37, ISSN 1691–3078.
7. **Bulderberga Z.** (2012) Socio–Economic Differences in Rural and Urban Areas in Latvia. **In:** *Economic Integration, Competition and Cooperation*: proceedings of 8th international scientific conference, University of Rijeka, ISBN 978–953–7813–04–8. Available: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfmabstract_id=2232630.
8. **Bulderberga Z., Pilvere I., Nipers A., Upīte I.** (2012) Administrative Burden for Latvia Entrepreneurs: The Case of Jelgava City. **In:** *International Journal of Business and Management Studies*, Vol. 1, No 2, pp. 395–404, ISSN 2158–1479.

9. Pilvere I., Nipers A., Upīte I., **Bulderberga Z.**, Popluga D., Dobeļe A., Dobeļe L. (2012) Evaluation of Administrative Burden in Municipalities of Latvia. **In: *Economic Science for Rural Development'12: proceedings of the international scientific conference***, Jelgava: LLU, Vol. 27, pp. 179–183, ISSN 1691–3078.
10. **Bulderberga Z.** (2011) Urban – Rural partnership for Regional Development. **In: *Social Research***, No 1 (22), Siauliai University. pp.14–25, ISSN 1392–3110.
11. Pilvere I., Upīte I., **Bulderberga Z.**, Nipers A. (2011) Knowledge Transfer for Increasing the Efficiency of State Administration in Latvia. **In: *Social Research***, No.3 (24), Siauliai University, pp.100–109, ISSN 1392–3110.
12. **Bulderberga Z.**, Pilvere I. (2010) Analysis of Rural Development plan Measure Meeting of Standards Implementation in Latvia **In: *Economic Science for Rural Development'10: proceedings of international conference***, Vol. 21, Jelgava:LLU, pp. 208 –214, ISSN 1691–3078.
13. Pilvere I., Strīķis V., Jakušonoka I., Upīte I., Nipers A., Ozoliņš J., Tetere V., Kļava S., Jankova L., **Bulderberga Z.** (2010) Protekcjonisma instrumentu ietekme primāro un sekundāro sfēru ilgtspējīgā attīstībā. **No: *Krājums "LZP Ekonomikas, juridiskās un vēstures zinātnes galvenie pētījumu virzieni 2009.gadā"***, Rīga, 106.–113. lpp, ISSN 1691–290X.
14. Pilvere I., **Bulderberga Z.** (2009) Results of Rural Development Programme 2007– 2013 Implementation In Latvia **In: *Rural Development 2009: proceedings of 4th international scientific conference***, Lithuanian University of Agriculture, pp. 252–257, ISSN 1822–3230.

The research results are presented in 10 international scientific conferences and 1 seminar. The results are presented in the joint meeting of presidium of the Division of Agriculture and Forestry Sciences of the Latvian Academy of Sciences and Latvian Academy of Agriculture and Forestry Sciences, in the 2nd of December, 2013.

1. International scientific conference „Urban Planning, Regional Development and Information Society”, World Academy of Science, Engineering and Technology. Dubai, 08–09 April, 2014: report: Rural – Urban Partnership for Balanced Spatial Development in Latvia.
2. International scientific conference „Rural Development' 2013”, Aleksandras Stulginskis university, Lithuania, 28–29 November, 2013; report: Evaluation of Demographic Indicators in Rural and Urban Municipalities in Latvia.
3. International scientific conference „Contemporary Rural Vision”, Siauliai University, Lithuania, 27–28 September, 2013; report: Evaluation of Economic Activities in Urban and Rural Municipalities in Latvia.

4. International scientific conference “*Business Management & Information Systems*” Singapore Management University, Singapore, 22–24 November, 2012; report: Rural – Urban Interaction in Latvian Municipalities.
5. International scientific conference “*Economic Science for Rural Development 2012*”, LLU, Jelgava, 26–28 April, 2012; report: Theoretical and Practical Aspects of Rural – Urban Typology.
6. *Mediterranean Conference for Academic Disciplines*: International Journal of Arts & Sciences. Malta University, Malta, 20–23 February, 2012; report: Administrative Burden for Latvia Entrepreneurs – the Case of Jelgava City.
7. International scientific conference “*Economic Science for Rural Development 2011*”, LLU, Jelgava, 28–29 April, 2011; report: Urban – Rural Partnership for Regional Development.
8. International scientific conference “*Economic integrations, competition and cooperation*”, Rijeka University, Croatia, 04–09 April, 2011: report: Socio – economic Differences in Rural and Urban Areas in Latvia.
9. International scientific conference “*Economic Science for Rural Development 2010*”, LLU, Jelgava, 22–23 April, 2010; report: Analysis of Rural Development plan Measure Meeting of Standards Implementation in Latvia.
10. International scientific conference „*The EU Support for 2007 – 2013: New Challenges and Innovation*” Vilnius, Lithuania, 27–28 May, 2009; report: Measure Meeting of Standards Implementation in Latvia.
11. Scientific seminar „Ražas svētki „Vecauce–2013”, Vecauce, Latvia, 7th November 2013, report: Pilsētu un lauku saiknes – līdzsvarotas telpiskās attīstības priekšnosacījums Latvijā.

INTRODUCTION

One of the main spatial development tendencies of the 21st century is the concentration of residents in urban areas. In 2009 United Nations Organisation (UNO) stated the most important future challenges – growth of population, climate changes, migration and availability of basic resources as well as urbanisation (Five „Mega-trends” ..., 2009). In the course of time urbanisation becomes more visible – if 39% of world’s population lived in urban areas in 1980, then it was 50% in 2010 and projections indicate that already 60% (4.9 billion) of world’s population will live in urban areas by 2030. Similar tendency can be observed in Latvia – 68% of population live in urban areas, although urban area territory takes only 11% of the total territory of Latvia (Iedzīvotāji un sociālie procesi, 2013).

As the beginning of urbanization is considered 19th century, when industrialization led to a rapid increase in urban population and started the scientific debate on the spatial aspects of economic activities. The first

scientific studies of the spatial structure focused on resource efficiency, transportation costs, and urban-rural relations. The discussions in research and development planning were based on rural-urban dichotomy. Mutual dependence paradigm prevailed at the end of the 19th century and early 20th century, initial studies confirmed the hypothesis that growth of urban areas occurs at the expense of rural areas, but the claim that urban areas are the driving force of surrounding territories prevailed in the middle of the 20th century.

As a result of urbanisation, not only habitation structure changes, but also production and consumption structure, so increasing the importance of urban areas as well as their impact on the regional development of a particular state. However, growth and development take place only in a frame of particular urban area so creating significant life quality misbalance with the remaining territory of state. Latvia has highly monocentric spatial structure – Riga as the main centre of administration, economics, culture, education and science has developed more successfully than other Latvian towns and populated areas.

Economic integration, globalization, information technology has radically changed the urban-rural relationship at the end of the 20th century and in the 21st century – researchers have concluded that it is necessary to analyze both theories stressing their mutual dependence and linkage. Rural and urban areas must be considered as continuum, because cities are not able to perform efficiently without rural areas and vice versa.

Although, there has been high scientists' interest on rural–urban interaction in past 15 years, mainly the focus were on such study issues as urban–rural migration, employment, fostering of life quality, access to public services, agricultural production. The most significant studies on the analysis of urban–rural interaction have carried out such scientists as Hewitt (1989), Pezzini (2001), Davoudi (2001), Stead (2002), Amin (2002), Čaplikas (2003), Okapala (2003), Tacoli (2004), Kirstukas (2004), Scott, Gilbert, Gelan (2007), Zonneveld, Stead (2007), Reimer (2008), Duranton (2008), Evans (2011), Küle (2011), Copus (2013). The first studies in Latvia about spatial development and planning, characterising the importance of urban–rural mutual relationship were *"Socio–economic Development Trends of Latvian Cities"* (2008) and *"Assessment of Latvian Urban and Rural Interaction"* (2009).

As a result of scientific discussions, spatial dimension as well as the importance of providing balanced urban–rural interaction has been included in development planning at international and local level. Significant EU sustainable development policy guidelines emphasize the necessity to foster functional linkages and partnership between urban–rural territories so lessening the differences of economic growth. This goal has been included in European Spatial Development Plan (1999), the Territorial agenda (2007), the European

Community Strategic Guidelines on Cohesion (2006) and other documents. In 2002, the ESPON (European Spatial Development and Cohesion observation network) was created with the aim to support formation of the scientific society in territorial development and spatial planning. The main activities of the ESPON are various researches on the spatial dynamics in Europe, competitiveness and cohesion, development of scientific platform and dissemination of research results.

Necessity of mutual urban–rural cooperation has been updated also in Latvia – both Sustainable Development Strategy of Latvia until 2030 (2010) and National Development Plan of Latvia for 2014 – 2020 (2012) as well as Regional Policy Framework for 2013 – 2019 (2013) are designed to strengthen urban–rural cooperation in order to promote and facilitate the smooth development of the territory and interactions.

The main instrument of regional policy in order to reach balanced development is formation of polycentric territorial structure so strengthening the role of regional towns in the development of surrounding territories and concentrating the support of investment in 30 development centres in *model 9+21* (9 republic cities and 21 regional development centres). The aim of policy is to reduce uneven development of Latvian administrative territories, because there are significant socio–economic disparities between republic cities and municipalities. Regional policy states that the concentration of capital and resources will form the necessary critical mass for socio–economic development not only in urban areas, but also surrounding rural areas, therefore mutual urban–rural interaction is very important. However, if mutual cooperation of regional towns as well as urban–rural cooperation is not fostered, if set of instruments and measures to spread growth from development centres to surrounding rural areas is not developed, then economical and social differences can deepen and create unbalanced development.

Urban-rural interaction is essential tool for spatial planning that can ensure a balanced development of the entire area and equal opportunities for people, focusing on the needs, available resources and future development prospects of both rural and urban areas. Such policy would allow to use urban and rural strengths in most effective way and reduce problems in use of resources or infrastructure as well as in social sector.

The research **object** is urban–rural interaction, but the research **subject** is the evaluation of urban–rural interaction in Latvian regions.

The **hypothesis** of doctoral thesis: interaction between urban–rural municipalities may promote a well–balanced spatial development in the regions of Latvia. The overall **aim** of doctoral thesis: to evaluate the urban–rural interaction in the regions of Latvia, elaborating spatial development scenarios in framework of Latvian regional policy.

The following research **tasks** are set to achieve the aim:

1. to examine theories of spatial structure and development, as well as theoretical aspects of urban–rural interaction;
2. to examine the policy of spatial development in the European Union, including Latvia;
3. to evaluate the characterizing indicators of development of urban and rural municipalities in the regions of Latvia in order to identify the factors for differentiated development of municipalities as well as their socio–economic clusters;
4. to elaborate urban and rural interaction development potential scenarios for well–balanced spatial development and forecast the possible outcomes in the context of Latvian regional policy.

To perform the study, general scientific **methods** from economics, sociology and statistics were used along with qualitative and quantitative research methods. Monographic, comparison, abstract–logical method, synthesis and analysis, induction and deduction were used when studying the theoretical aspects of research aiming at collecting the ideas of scientists from different countries, concepts, regulations as well as to create meaningful scientific discussion.

Graphical method and statistical data analysis methods as well as factor analysis and cluster analysis were used in the evaluation of urban–rural indicators. Methods of sociological researches – survey and expert interviews were used to obtain and study the opinion of residents and municipality specialists about the importance of urban–rural interaction and partnership. Hierarchy analysis will be used to state further opportunities of growth.

Currency for calculations in the present research

The thesis was elaborated in the period from September 2010 to June 2013 when the national currency in Latvia was the lats (LVL); for this reason, the calculations made in the thesis were performed in the national currency, and the results can be converted into euro currency according to the exchange rate set by the Bank of Latvia and the irrevocably fixed rate: EUR 1 = LVL 0.702804.

Information sources

Latvian and foreign scientific publications, scientific research and other scientific literature. EU development planning documents, as well as the Latvian legislation and planning documents. Statistical information of the Latvian Central Statistical Bureau, the Treasury, the State Land Service and other institutional databases. Information provided by Latvian ministries and other state institutions: topical researches and publications, including the National Regional Development Agency research "*Regional Development in*

Latvia" and others. Results of inhabitants' and local development planning specialist surveys and expert interview results.

Research novelties:

1. In-depth research of the theoretical aspects of urban–rural interaction was carried out; including evaluating the typologies of urban and rural notions used in Latvia and in the world and providing of concept of urban–rural interaction.
2. The detailed analysis of Latvian regional socio–economic indicators of regional, urban and rural areas.
3. The factors determining socio–economic differences in urban and rural municipalities in Latvia were identified.
4. The socio–economic clusters of Latvian municipalities and determined potential development trends in municipalities were identified.
5. Based on the Latvian working population survey; the most significant urban–rural linkages in Latvia were identified – their intensity, direction, causes, as well as time and money consumption.
6. Major areas of urban–rural cooperation, benefits and the most important obstacles of interaction were characterised based on Latvian local development planning specialist opinion.
7. Spatial development alternatives were evaluated, by identification of the most important criteria that affect polycentrism, monocentrism or urban–rural cooperation.
8. Regional policy implementation results in 2020 were forecasted and evaluated in order to reduce socio–economic disparities.

Scientific significance of the research

In-depth research of the theoretical aspects of urban–rural interaction was carried out by evaluating the typologies of urban and rural notions used in Latvia and in the world. Concept of urban–rural interaction was created based on the conclusions of previous studies. Evaluation of Latvian municipalities socio–economic situation was done; both in regional and urban/rural perspective. Elaborated and evaluated scenarios for future spatial development in Latvia; as well as possible outcomes of regional policy's implementation were estimated to foster balanced territorial development in 2020.

Economic significance of the research

Socio–economic evaluation of Latvian municipalities; identifying the key factors influencing the differences, may be used in elaboration of development planning documents in local, regional and national level. Identified municipalities groups as a result of cluster analysis, highlighting possible positive or negative development tendencies, can be used for regional policy planning, identifying specific measures and activities for each territory. The results can be used in municipal budget planning, as well as in the Ministry of

Finance in order to grant funding for municipalities in providing equal opportunities for all citizens.

Elaborated and evaluated potential spatial development scenarios, as well as urban and rural interaction impact allow better forecasting of the municipalities possible development to reduce socio-economic disparities in Latvian regions. Ministry of Environmental Protection and Regional Development, Ministry of Agriculture and the Ministry of Economics may use elaborates forecasts for efficient and effective acquisition of EU funds.

Theses to be defended:

1. Clear definition of “urban” and “rural” areas is necessary when planning sustainable spatial development in order to state mutual linkages and create common understanding of urban–rural interaction.
2. Urban–rural interaction in Latvian development planning documents has been identified as an important part of spatial perspective; however, there are no measures or resultative indicators foreseen to implement this policy.
3. Socio-economic situation of urban and rural municipalities cannot be evaluated clearly; it can be characterised as differentiated both in Latvia and in its regions.
4. Urban – rural interaction is important for growth of Latvian administrative areas and for providing balanced spatial development in context of regional policy.

1. THEORETICAL ASPECTS OF URBAN – RURAL INTERACTION

The chapter is 34 pages long and contains 4 tables and 10 figures.

This chapter describes the urban and rural areas defining approaches; examines the historical development spatial structure theories, analyzes the concept “urban and rural interaction” and its elements – urban and rural mutual flows, linkages and cooperation. Chapter describes the urban – rural interaction results and benefits.

1.1. Defining of urban and rural territories

There is no united approach to defining of urban–rural territory defining: different organisations, countries and researchers have developed different approaches and different indicators or sets of indicators in demographic, economic and social dimension.

Demographic approach stresses demographic indicators as the main, stating the belonging of place to the urban or rural area – population and density of residents in the borders of particular territory are the most popular

indicators, which will be analyzed in depth further on. *Number of population* in a particular territory is one of the most widely used criterion, for example, the city is a territory, in which a specific number of residents has concentrated. There are not common worldwide agreement on number of inhabitants to define certain area as urban – it varies from 200 inhabitants in Norway to 50 000 inhabitants in Japan (Demographic yearbook, 2005). According to the Law about Administrative Territories and Settlements in Latvia (2008), towns are those territories in which the population is at least 2 000, but the rest are rural territories. This approach has limited use, because along the population, several other aspects are taken into account, for example, road network. In 2013, the number of residents in 23 towns was less than 2000, therefore the accordance of territory should be reviewed according to the changes of resident number by setting lower resident threshold and defining precise infrastructure, road network and other condition requirements. This approach is used by Central Statistical Bureau when collecting statistical data – in 1935 the population in towns formed only 37% of Latvia total population, however, in 2013 – already 68% so emphasizing that the population in towns has noticeably increased (Iedzīvotāji un sociālie procesi, 2013).

The second most popular indicator is *Population Density*, assuming that residents are more scattered than anywhere else. Organisation of Economic Co-operation and Development (OECD) defines the rural area as the territory, where the population density is less than 150 people per square kilometre at the local municipality level (Regional typology, 2010). As the invitation to join this organisation was received in May, 2013, also Latvia can use the developed classification – all republican cities and three out of 110 Latvian municipalities (Stopiņi, Salaspils and Mārupe) would be defined as urban territories in 2013. Central Statistical Bureau does not collect the data about the population density in the towns of municipalities and other urban areas; as a result, it is not possible to estimate these data according to this aspect.

In the use of demographic indicators, it is very important to have the quantification of the territory in which the population or its density is estimated – the administrative borders of territories are mostly used in the demographic indicator approach in EU countries and Latvia; although the administrative borders very often don't match the borders of functional regions. The areas of municipalities in Latvia are significantly different; as a result, by using the administrative border territories for territory border classification, the obtained data cannot be clearly evaluated or used.

Economic approach focuses on the economic differences between urban and rural areas, which are characterised by land use, entrepreneurial activities, building intensity, structure and distance among buildings.

Resident activities in various sectors of economics can be used as a criterion, emphasizing that various fields of economics are widespread and

suitable in urban and rural areas. (Pizzoli, Xianoning, 2000), for instance, agriculture is the main field of occupation in countryside (Hewitt, 1989, Tacoli, 1998b, Adell, 1999).

Table 1

Traditional view on differences of urban and rural territories

URBAN AREAS	DIMENSION	RURAL AREAS
Dominated by the secondary and tertiary sectors	Economics	Dominated by primary sector
Production, construction, trade, services	Employment	Agriculture, forestry and other primary spheres
Higher than average in the country	Education	Lower than average in the country
Wide	Availability of services	Limited

Source: author’s construction based on Scott, Gilbert, Gelan, 2007.

In Latvia, this approach has been reflected in the sustainable development planning document “*Sustainable Development Strategy of Latvia until 2030*” (2010), by emphasizing that rural areas must maintain the lifestyle characteristic to the countryside of Latvia with its structure of historical habitation, cultural landscape and traditions. Recent studies show that as a result of economic development, fields of entrepreneurship are not so clearly separated based on belonging to urban or rural areas anymore (Tacoli, 1998b, Adell, 1999, Hart et al., 2005).

Social approach characterizes urban and rural areas by taking into account the lifestyle of residents, indicators characterising values and behaviour as the main ones for setting the territory status. *Tönnies* separated two kinds of social relationship: *Gemeinschaft* (germ. – community), characterized by close connections and common values in a community, and *Gesellschaft* (germ. – society, company), which characterises the society of urban and rural areas by the dominating individualism and rationalism (*Gemeinschaft* and *Gesellschaft*, 2013). The main flaw of social approach use is the lack of quantitative indicators. As a result, it is not possible to evaluate and compare territories. Qualitative indicators about resident lifestyle, values and behaviour can be used to characterise certain social group not territorial division, therefore this approach will not be used in the doctoral thesis.

By evaluating different author approaches in urban and rural area typology, the following approach will be used for the analysis of territory characterising indicators in the promotion thesis – stressing that territory development cannot be implemented without territory’s administration, the territory of Latvia will be analysed from the aspect of administrative division, municipalities grouping in two groups – urban municipalities (60), where one or more towns are located, regardless of population, and rural municipalities (50), where no towns are located.

1.2. Theories of spatial structure and development

At the beginning of 20th century, the first scientific studies in the field of spatial structure focused on the issues of rational resource use and transporting costs, as well as the discussions about the urban–rural mutual relationship paradigm, special attention to the analysis of interaction was paid in the nineties of the twentieth century with the development of geographical mobility and information technologies (Douglass, 1998).

Model of agricultural land use by von Thünen was published in the 19th century, which explained the optimal usage of agricultural land, based on transportation costs to the market. The model of Von Thunen looks at the urban–rural relationship as mutually dependant when ensuring the flow of goods – the city is the place of realisation for agricultural goods produced in rural areas, which, in turn, depended on the rural area production (Venables, Limao, 2001). Christaller formed the **theory of central place** by assuming that urban areas of various sizes and surrounding territories are linked with the relationship of consumption – five level structure of inhabited places (village, town, average size town, city and regional capital) was visually reflected as symmetrical hexagons, which is the most effective way to cover all territory, avoiding from the overlap of various territory functions. (Eaton, Lipsey, 1982). This model can be regarded as abstract construction, because it is presumed that resources are equally spread in all territory, availability of transport is equal, also other territorial and geographical difference aspects have not been taken into account. Losch formed **market centres** theory in 1940s, which is based on the belief that the flow of goods can happen not only from the centre to periphery, but also vice versa (Losch, 1938).

At the end of 1950s, the opinion that the development of centres promotes the development of peripheries prevailed (Douglas, 1998) – **growth pole theory**, foreseeing that the growth from poles (centres) is transferred to periphery with the help of market mechanism (Rondinelli, 1983, Unwin, 1989). While **centre – periphery model** formed by Prebisch and Friedman considered spatial inequality as a part of industrialization process, explaining that the centre (city) and periphery (rural territories) are linked with authority and dependence relationships and create spatially closed system. Having such kind of relationships, where every territory's functions are clearly marked, territorial inequality is an inevitable result (Dawkins, 2003).

With the increase of globalisation's impact in the world and global economic connections, several development theories were formed, which explained the territorial development and linkages in global aspect. **Theory of modernisation** stated that all societies go the same path of development and therefore there will always be various development level theories. **Dependency theory** was based on the belief that the poverty reason for less developed territories is the outflow of resources (nature, human resources) and

goods with low added value from periphery to centre, receiving outdated technologies and goods with high added value (Ferraro, 2008, Dependency theory, 2011). **World system theory** offered wider division of territories, enriching the traditional urban area (centre of industrialisation) – rural area (producers of agricultural production) model with the third category – peri-urban territories, where innovations, global entrepreneurship, based on knowledge and multifunctional production is based. Similar tendencies can be observed in the spatial structure of Latvia – the regions near the republican cities are characterised by higher economic activity and lower unemployment.

Theory about the **urban system** got wide resonance by emphasizing that all cities as the organisational units of global economy are connected in complex centre–periphery model, which are formed and stated by economic, demographic and politic processes (McCann, Simmons, 2000). Development transfer from centres to periphery would ensure the decentralisation of administrative functions, the support of economic activities in secondary towns and urban–rural linkages (Rondinelli, 1983, 1985). Since the end of 1990s spatial research has focused on the research of polycentric habitation structure and the development of urban–rural territory cooperation. **Policentrism** consider interconnected city system as most important driving force in spatial development so lessening the economic impact one big city has on region or state (Maier, et al., 2006).

At the beginning of 21st century, Reimer (2008) highlighted the urban–rural interdependence as inevitable process, at the same time not denying the positive impact of cities on surrounding territories. He separated four fields, in which urban and rural areas can influence each other both in positive and negative field: trade, institutional system (formal and informal institutions), environment, identity and self-confidence. This characterisation of urban–rural mutual influence would have to be improved by including not only trade, but also production, because resource movement (or transportation), especially regarding human resources, is important element of spatial structure.

Collecting the development of historical theories, it must be concluded that first studies in the field of urban–rural interaction were analysed within the model of centre–periphery (Myrdal, 1957, Friedmann, 1969), while the interaction of both 21st century theories are valued as an important part of polycentric spatial development. Although for the last 15 years scientists have actively focused on studies about urban–rural interaction and partnership, mainly just separate aspects have been studied (Caffyn, Dahlstrom, 2005, Hoggart, 2005, Zonneveld, Stead, 2007, Artmann, Huttenloher, Kawka, Scholze, 2012), for instance, employment, migration, flow of goods and services and environment issues, but there are relatively few scientists, who have focused on complex analysis of urban–rural interaction and defining of notions.

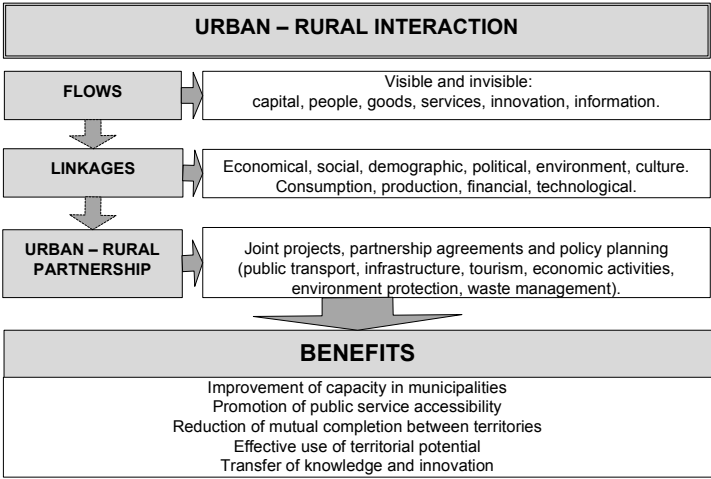
1.3. Concept of urban – rural interaction

At the beginning of industrialisation era in the 19th century, when residents and resources were concentrated in cities, the question about urban–rural interaction became topical in scientific discussions. Traditional approach of emphasizing urban–rural dichotomy, which opposes territories as separate territorial unities with different functions, traits and possibilities of development, however, the economic integration of the 20th century, globalisation, development of information technologies significantly changed urban–rural relationship. As a result of this process, accentuating opinion about urban–rural interaction strengthened, emphasizing that both territories are a unified whole and that urban area cannot do its functions without those of rural areas and vice versa (Čaplikas, 2003, Kirstukas, 2004, Okapala, 2003). Both territories are interconnected and dependant both from social, economic, demographic aspect in the concept of interaction (Mutizwa-Mangiza, 1999, Okpala, 2003, Dabson, 2007, Holzer, Stoll, 2007).

Evans (2011) claims that sustainable development cannot take place, if territories are opposed – they must work as a unified whole. The basis of interaction analysis is the separate and common identification of both territories in the context of spatial development (Davoudi, 2001). The approach of urban–rural interaction as the characterising paradigm of territorial relationship and mutual linkages is the basis of the promotion thesis development, highlighting that development in economics happens by effectively using the existing resources of territory and it is possible only by interacting with surrounding territories. *Urban–rural interaction* is characterised as visible and invisible human, capital, goods, information and technology flows, which include administrative, legal, financial and culture linkages between both territories (Küle, 2011) and the aim of which is balanced spatial development and socio–economic growth of participating territory. The conceptual model of urban–rural interaction has been reflected in Figure 1 – components of interaction and expected benefits have been included. Economic interaction is flows of goods and services, social interaction describes social infrastructure and availability of public services, whereas environmental interaction – environment protection and cultural heritage preservation (Čaplikas, 2003). NORDREGIO researches identify political interaction, which describes establishment of regional cooperation and strategy implementation in regional level to ensure sustainable spatial and regional development (Lange, Kahila, 20102).

The basis of urban–rural interaction is different material and non–material flows between urban and rural areas, so creating basis for linkages. For instance, resident commuting from urban to rural areas or vice versa can cause economic or social linkages depending on the aim of commuting. Interaction can be promoted or, just the opposite, limited by the activity of administration

both regarding the development of particular territory and the cooperation with neighbouring territories. Several significant benefits are obtained as a result of interaction, for example, public services are promoted, territory's potential is effectively used; as a result, the residents of both territories are beneficiaries.



Source: autor's construction based on Ruddlek, 1978, Unwin, 1989, Gaile, 1992, Tacolli, 1998, Douglas, 1998, Mutizwa-Mangiza, 1999, Adel, 1999, Snoksels, 2005, Smith, Courtney 2009, Küle, 2011, Brezzi, 2013.

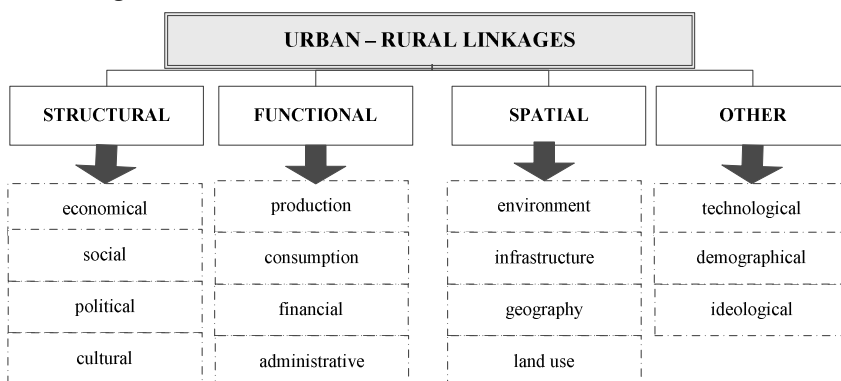
Fig. 1. Urban – rural interaction.

In author's opinion, there are strong urban-rural mutual interdependence, there for urban- rural interaction promotion and strengthening is topical issue; as concluded in the Voith researches (1998) – strong urban economic ensure economic activities in surrounding areas and create higher incomes and housing prices. Scientists emphasize positive role of interaction in order to ensure well-balanced spatial development and effective government of both territories by characterizing different elements and forms of interaction, such as formal cooperation between state and local institutions, population migration, agricultural production and trade.

Urban–rural linkages

Important element of interaction is the linkages formed among territories, which are formed of different territory development potentials (Caffyn, Dahlström, 2005) and their role continues to increase. Researchers and policy-makers consider territorial linkages as one of the most important tools in the 21st century to ensure balanced spatial development (Evans, 1990, Gaile, 1992, Stoica, et al., 2010). However, relatively rare are the cases, when this aspect has been included in the development planning strategies (Tacoli, 1997, Mylott, 2009).

Scientists have identified several sectors, in which linkages between urban and rural areas have been detected – they variate, characterising the ease/hardship of founding, initial aim, beneficiaries or problems. Scientific literature lists linkages, which can be classified as follows (Fig. 2): 1) structural linkages – characterise those spheres and fields, in which urban–rural territories are interconnected and mutually dependant; 2) functional linkages – characterise processes and activities, which have been formed with a definite aim; 3) spatial linkages – mainly physical linkages, which can be observed in reality; 4) other linkages, which do not belong to the above mentioned grouping. The economic and social linkages are mentioned most often, Adell (1999) identifies political and ideological linkages, but Snoxsel (2005) – cultural, environmental and geographical which depend on structure of territorial government.



Source: autor's construction based on Adell, 1999, Snoxsel, 2005, Ghiurca, Lamasanu, Mihai, 2012, Rodinelli, Ruddlek, 1978, Okpala, 2003, Artmann, et al., 2012, Rural – Urban Linkages, 2002.

Fig. 2. Classification of urban – rural linkages.

Urban–rural linkages are an important element of urban–rural interaction – their kind, intensity and direction very often states the development possibilities of both territories. Analysis of linkages allows a better understanding of spatial development issues, increasing benefits and minimizing the negative effects (Zscheichler, et al., 2012). Strong linkages between both territories may improve living conditions and employment opportunities for both urban and rural inhabitants, leading to reduction of poverty (Tacoli, 1997, Gao, 2012). As a result there are common policy on land use, coordinated traffic planning, better environment protection, administrative burden reduction, exchange of knowledge and experience, decrease in problem solution costs and public interest protection in long-term (Urban-rural Linkages, fostering, n.d.)

Flows between urban–rural areas

Physical manifestation of linkages can be measured in structural and functional flows (Smith, Courtney, 2009), which are associated with interaction among people, places and objects (Unwin, 1989, Küle, 2011). There are natural flows, partially altered flows by people as well as flows created as a result of humans or human activity. Flows created by humans are capital (private or public), flow of people or goods, as well as flows of ideas, innovations and information (Gaile, 1992, Douglas, 1998, Davoudi, Stead, 2002).

Preston, one of the first scientists, who researched urban–rural mutual relationship, identified four flows of urban–rural interaction – human, money, property movement and information flows in 1975. While Steal (2002) identified flows of materials and people in eight fields – education, work, tourism, migration, shopping, culture and entertainment, food, water and other resources, as well as waste. Three new elements – capital, lifestyle, social values as well as habitation structure (Zscheischler, et al., 2012) were added by German scientists. Douglas concluded that flow dynamics is influenced by differences in socioeconomic structure of territory as well as regional, national and international level development strategies and political instruments. Changes in rural territories, for instance, diversification of economics, reduction of nature resource availability or improvement of infrastructure influence the creation of positive or negative flows and their intensity. In the result of successful management of flows the circular model is created: farmers obtain more income by selling their goods in the centre creating more demand for consumer goods in rural area. This contributes the diversification in employment, particularly in small towns, absorbing surplus labour force, reducing unemployment and increasing demand for agriculture products – increasing farm income. (Douglas, 1998). Direction of flow or intensity characterizes the relationships of those territories. It is possible to strengthen the positive effect of interaction, by being aware of flow directions and intensity.

Urban–rural cooperation

In rural areas more people are exposed to poverty than in urban areas – often competition for resources increases social polarisation and poverty both in rural and urban areas. There for the role of local authorities in resource management is significant to secure satisfaction of basic needs for all inhabitants, regardless of their place of residence (Tacoli, 1997). Although urban–rural partnership promotes urban growth and preservation of rural environment and life style (Ghiurca, Lamasanu, Mihai, 2012), reduces differences between urban and rural, improves access to resources and increases competitiveness (Dax et al., 2010); there are still separate urban and rural development planning, especially at EU level (Garret, 2005, Buciega, Pitarch, Esparcia, 2009).

Cooperation and partnership among the administrations of territories is an important element in order to create urban–rural interaction (Yap, n.d.). Partnership is institutional form of urban–rural cooperation, which is influenced by legislation, institutional structure, tax system, knowledge and skills, stereotypes and prejudices (Küle, 2011). Benefits are both economic and social, when deliberately forming urban–rural partnership and using existing linkages or forming new ones (Gao, 2012). As a result of urban–rural cooperation, polarisation and stratification are lessened; local problems are solved in wider and more strategic level (Ulled, et al., 2010). Urban–rural cooperation promotes the integration of knowledge, ideas, innovation and entrepreneurship in rural economy and society (Dax, et al., 2010).

In EU countries urban–rural interaction are included in politics regarding to cultural and social activities, transfer of knowledge and experience, long-term strategies, improvement of government management, economic development and innovation as well as urban networks. The beginning of cooperation can be positively or negatively influenced by several factors, such as lack of administrative or financial resources, lack of regional or national level political framework or lack of mutual trust, which leads to an escalating rivalry between areas (Klimenko, Levchenkov, 2008, Artmann, et al., 2012, Kawka, 2013).

Veneri (2013) points out that urban–rural interaction is influenced by region's economic, spatial and administrative structure. Economic activity, population structure, demand and supply of agricultural products, as well as local administrative government development strategies can affect urban and rural interaction in positive or negative result in regional scale (Tacoli, 1997). Regional aspect has been reflected also in Čaplikas (2003) researches in Lithuania – it has been concluded that if significant regional differences exist as a result of urbanisation process, then different interaction models must be created for each region separately, taking into account the spatial structure, agricultural development, availability of services and the level of urbanisation.

Urban–rural interaction is an important tool for promoting balanced habitation and economic development structure in regional and spatial development. The concept of interaction is a complex notion, which covers both urban and rural mutual relationships, which create flows of residents, goods and finances as well as territory administration and cooperation among various municipalities for implementation of common goals.

Many of the problems which stand in the way of sustainable development are linked to the relationship between urban and rural areas. For example, issues relating to transport, housing, landscape, water, and waste all involve links between urban and rural areas. Urban–rural interaction has a key part to play in local sustainable development which can lead to a range of benefits – which may variously apply to urban areas, rural areas, and the wider territories they inhabit – through mechanisms such as shared policy-making

and infrastructure, the pooling of skills and natural resources, joined-up transport networks, and complementary governance arrangements.

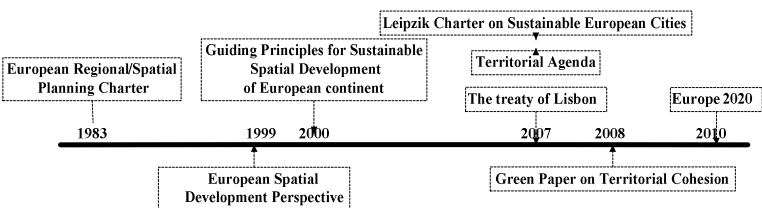
2. URBAN – RURAL INTERACTION IN PLANNING OF SPATIAL DEVELOPMENT POLITICS

The chapter is 20 pages long and contains 2 tables and 5 figures.

The chapter includes analysis of the EU's development planning document, describing the role and place of urban and rural partnership in a balanced spatial development. Latvian legislation and planning documents were analyzed in two periods (2007 – 2013 and 2014 – 2020), the policy to reduce socio-economic disparities was described and the measures and activities for establishment of urban and rural cooperation were assessed.

2.1. Spatial development planning of international importance

Long-term strategies on strengthening rural–urban interaction have been introduced at EU level since 1980s. Rural–urban interaction includes issues related to knowledge transfer, long-term strategic planning, improved governance, creation of innovation and distribution, partnership of local authorities and small and medium size town networking to ensure polycentric spatial structure.



Source: author's construction

Fig. 3. Chronological order of EU level development planning document acceptance.

European Regional/Spatial Planning Charter (1983) stresses the importance of rural territories within the aspect of agriculture, the necessity to create adequate living conditions in rural areas, especially taking into account the differences between less developed and remote rural areas and territories next to big city agglomerations.

European Spatial Development Perspective (1999) as in legally non-binding policy document attention is paid to urban–rural cooperation at a national, regional and local level. Providing of transportation and basic

services, development of common territory development strategies, projects implemented together and exchange of experiences, as well as promotion of cooperation not only in public sector, but also at entrepreneurship's level have been identified as measures, which promote urban–rural interaction.

Document **“Guiding Principles for Sustainable Spatial Development of European continent”** (2000) emphasizes that the role of urban–rural cooperation continues to grow, especially in the development of public transportation network, renewal and differentiation of rural economics, the increase of infrastructure productivity, the creation of recreational areas for urban residents and protection of natural and cultural heritage and better management. **The treaty of Lisbon** (2007) highlights an important development condition for additional economic and social cohesion – territorial cohesion, while **Green Paper on Territorial Cohesion “Turning Territorial Diversity into Strength”** (2008) defined the objective of territorial cohesion – to foster harmonic development and ensure that residents can optimally use the resources of respective territory. The broad framework **„Europe 2020 Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth”** (2010) emphasizes the role of urban areas in the development of surrounding territories – planning frameworks of local level must implement inclusive approach, taking into account mutual urban–rural interaction to promote cooperation between both territories, and special attention should be paid to the provision of availability both in the aspect of services and employment so connecting rural and urban territories.

When evaluating EU activities in the sphere of spatial development, it must be concluded that since 1999, when urban–rural interaction was included in important framework documents and the Treaty of Lisbon, it shows the importance of topic, taking into account the economic and social inequality among EU member states and their regions. Unfortunately, all documents of EU level contain only suggestions about that, how member states, including Latvia, should act to lessen regional differences.

Such optional or recommendation form can lessen the expected outcome, if national and regional level planning documents of EU member states do not include spatial development and urban–rural issues. The updated discussion about urban–rural interaction at EU level has resulted in the development planning documents of Latvia.

2.2. Spatial planning policy in Latvia and the most significant regulations

Urban–rural interaction has been included in the planning and implementation of regional development in Latvia. Since 1991 the component of territorial development has been included in several laws "On City Governments" (1991), "On Parish Government" (1991), "On Local Governments" (1994), "On Specially Assisted Areas" (1997), which created

political framework to solve territorial questions. The legal framework of successful territory development planning was set by the Law on Spatial Development Planning (1998), but Law on Regional Development (2002) separated territory planning and regional development planning.

Urban–rural interaction has been mentioned as a component of spatial perspective in development planning documents. The most important are Sustainable Development Strategy of Latvia until 2030, National Development Plan of Latvia for 2014 – 2020 (NDP 2020), as well as Regional Policy Framework for 2013 – 2019.

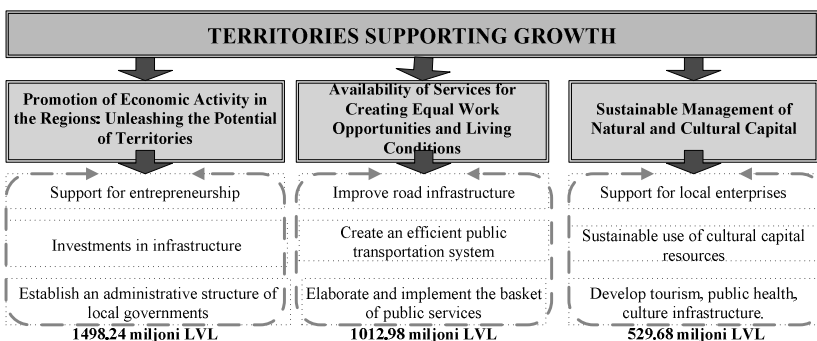
Sustainable Development Strategy of Latvia until 2030 (2010) emphasizes *Spatial Development Perspective* as significant, which states that in contrast to the existing monocentric habitation structure, polycentric habitation structure must be developed and it would be formed by mutually dependent and connected networks of various level development centres to lessen unfavourable differences in regions of Latvia.

One of development directions, parallel to the formation of potential development centres, increase of competitiveness and creation of functional networks for cooperation centres, is mutual urban–rural interaction and cooperation in providing workplaces and services, promoting the quality of entrepreneurship and the formation of qualitative life conditions in rural areas. Municipalities must promote interaction so advancing mobility, flow of workforce and knowledge, flow of capital and tourists.

Although it can be evaluated positively that the document highlights the role of urban–rural cooperation and meaning, no tools on how to promote cooperation and create positive interaction, as a result of which residents of both territories will be beneficiaries. As the development strategy foresees the promotion of sustainable development, it is difficult to state the implementation of performance indicators in 2013. Strategy of sustainable development is seen as the framework document of NDP 2020, therefore the block of particular tasks and tools has been analysed in the framework of NDP.

National Development Plan for 2014 – 2020 (2012) nominates the development of entrepreneurship or “entrepreneurship’s breakthrough” as the most important. One must admit, that the concentration of NDP’s attention on economic changes can increase risks in other fields, for instance, actualizing of social issues, decrease of education and science, which will limit the expected economic growth. NDP 2020 has set three main priorities – growth of economics, safety capability and territories supporting growth. Most important was of activity have been set for every priority.

NDP priority „Territories Supporting Growth” stresses the necessity to form sustainable and balanced economic growth both in republic cities and in rural areas by emphasizing that the whole potential of economic growth is not being effectively used now.



Source: authors' construction, NDP for 2014 – 2020, 2013

Fig. 4. NDP 2020 priority „Territories Supporting Growth” strategic objectives, goals and funding

It is promoted by the creation of strong development centres, which are interconnected so creating city network, which covers all territory of Latvia. Investments, entrepreneurship, transportation and public service provision and improvement of tourism infrastructure will be concentrated in development centres. Although this document foresees lessening of existing territorial differences by developing urban–rural partnerships, this aspect has been mentioned just in some places, so it can make it difficult to implement urban–rural interaction in reality.

Regional Policy Framework for 2013 – 2019 (2013) was approved in 2013 and it is planning document of average aim – to create equivalent life and work conditions to all residents regardless of place of residence by promoting entrepreneurship in regions, developing qualitative transport and communication infrastructure and public services as well as to strengthen the international competitiveness by increasing the role of Riga and other big cities as the northern metropolis.

Primary, the promotion of balanced development in the framework of regional policy will be carried out by concentrating the support of public investments in development centres (9 republican cities un 21 regional centre of urban area) in all territory of Latvia, simultaneously urban–rural interaction and partnership will be stimulated to promote the positive impact of urban territories on the development of surrounding territory. The most important flaw of this document is a set of tools, which would promote the transfer of development from development centres to surrounding territories.

3. SOCIO-ECONOMIC ASSESSMENT OF URBAN AND RURAL MUNICIPALITIES IN LATVIA

The chapter is 20 pages long and contains 2 tables and 5 figures.

This chapter examines the socio-economic situation in urban and rural areas in Latvian regions using 48 indicators relating to the demography, economic activity, agricultural activity and municipal finance. To describe significant difference the factor analysis was performed, but as a result of cluster analysis were obtained groups of municipalities with different developmental potential.

Territories in Latvia can be characterised by various indicators, analysis of which provide basis for assessment and explanation of the current situation, seek indicators of causal relations or impacts, as well as to provide development forecasts. Analysis of the administrative territories of Latvia was carried out in several stages. The *first* stage reveals indicators for rural and urban municipalities in the period 2009 – 2011 (due to data availability, agricultural description was analysed only for 2010). Indicators were analysed in groups of municipalities of the statistical regions of Latvia – values of descriptive indicators for regions were calculated excluding cities located in the territory of a region. To study differences among groups of territories, analysis of dispersion was performed using data for 2011, identifying the maximum, minimum and average values of indicators. To determine differences in indicators correctly, *Mann-Whitney U test* was performed stating the following hypothesis: **H₀**: There is no statistically significant difference among values of indicators in urban and rural municipalities and **H₁** of: There is statistically significant difference among values of indicators in urban and rural municipalities. As a result of calculations, *p-value* is obtained – if its value is less than 0.05, it shows statistically significant differences in values of indicators in urban and rural municipalities.

In the *second* stage factor analysis was performed to analyse and study in detail the main structural differences in the groups of municipalities, as large group of common indicators was used to describe situation in the territories. To justify results of factor analysis, objective probative indicators were also obtained (*Anti-Fig.* correlation matrix, Bartlett test and Kaiser-Meyer-Olkin test) that prove the statistical significance of the performed analysis.

In the *third* stage of data analysis cluster analysis was performed on the basis of complex factors, revealing differences among the municipalities, obtained as a result of factor analysis. As a result different groups of municipalities were identified and the positive and negative sides of their development.

3.1. Analysis of demographic indicators

To determine the demographic differences in rural and urban municipalities in Latvia, several indicators were analysed – number of residents and its changes, demographic burden, density in three-year period.

Factor analysis includes one more indicator (Personal income tax (PIT)) and in result three factors were identified, explaining 88.37% differences in municipalities (Table 2). The most important factor is *Residents' income*. Six indicators differ statistically in rural and urban municipalities suggesting heterogeneous situation in Latvian municipalities.

Table 2

Results of analysis of indicators characterizing the demographic situation

Indicators	Mann-Whitney U test*	Factors (explained dispersion)
PIT in the municipality budget, LVL per 1 inhab.	0.34	Residents' income (48.09%)
Residents in the pre-employment age, %	0.41	
Density of population, resid./km ²	0.00	
Residents after the working age, %	0.21	
Demographical load per 1000 residents in the working age	0.00	Residents' structure (24.33%)
Residents in the working age, %	0.00	
Residents after the working age, %	0.00	
Number of residents	0.00	Number of residents (15.95%)
Changes in number of residents (compared to the previous year)	0.00	

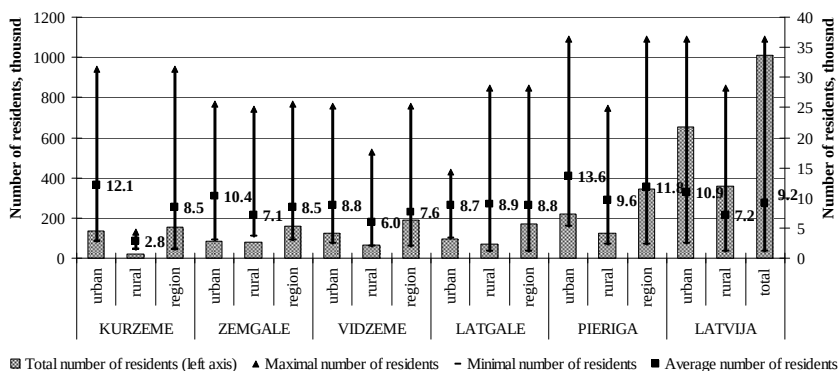
* *p*-value

Source: author's calculations

In 2011 in Latvia 51% of population lived in nine cities, majority of them in the capital city Riga, showing an explicitly monocentric spatial structure. Number of residents has decreased by 4% since 2009, proportion of number of urban and rural municipalities, however, has not changed (70% and 30%) proving that residents are leaving urban and rural areas.

The average number of residents living in Pierīga region is the largest – there is the largest numerical dispersion in this region - 15.8 times, the difference in Latgale region is 23.9 times showing an explicit heterogeneity in terms of the number of residents.

In 2011 causes for decrease of number of residents in urban and rural municipalities differed – in urban municipalities decrease was caused by residents' migration to other territories, in rural municipalities – due to decrease of natural reproduction.



Source: author's construction based on data of the Central Bureau of Statistics, 2012

Fig. 5. **Maximum, minimum and average number of residents in urban and rural municipalities in regions of Latvia in 2011.**

Pierīga region is the most densely populated area (104 resid./km²), Vidzeme region, which is of large space and small number of residents, in terms of density of population is the last one compared to the other statistical regions of Latvia. Ageing structure of residents in urban and rural municipalities is similar – differences in each ageing group are less than 1%, in the regional aspect it is homogeneous as well. Significant differences can be observed in Pierīga region rural municipalities where proportion of residents in the pre-employment age and residents after the working age ranges within 10% each, proportion of residents in the working age, however, ranges only within 4%.

The average level of demographic load in 2011 in Latvian municipalities was 522 persons; moreover, dispersion was larger in the rural municipalities than in urban municipalities. The largest average demographic load was observed in Kurzeme region rural municipality, the smallest – in Pierīga region rural municipalities, showing that the territory is attractive to residents in the working age that can be explained by the wide variety of work opportunities in Riga.

3.2. Analysis of indicators describing economic activity

In the cities there are 53% of all economically active statistical units of Latvia, in urban municipalities – 32%, in rural municipalities – 15%, demonstrating concentration of economic activity in the cities. In order to characterise economic activity in rural and urban municipalities, analysis of 12 indicators were made – only three of them (gross salary in public and private sector and number of self-employed) are not statistically different in groups of

municipalities. Factor analysis resulted in 3 factors – factor *Employment* explains 44.78% disparities in municipalities.

Table 3

Results of analysis of economic activity indicators

Indicator	Mann-Whitney U test	Factors (explained dispersion)
Number of employed in principal work, thous.	0.00	Employment (44.78%)
Number of employed in public sector, thous.	0.00	
Number of employed in private sector, thous.	0.00	
Gross salary (private sector companies employing >=50 employees), LVL	0.79	
Number of individual merchants per 1000 residents	0.00	
Gross salary (less private sector companies employing <50 employees), LVL	0.79	Salary (19.08%)
Gross salary at public sector, LVL	0.79	
Number of companies per 1000 residents	0.00	
Unemployment level, %	0.00	
Number of economically active market sector statistical units of per 1000 residents	0.04	Basic forms of economic activity (13.73%)
Number of self-employed per 1000 residents	0.95	
Number of farms per 1000 residents	0.00	

Source: author's calculations

Form of commercial activity registered the most often in the cities is a company (69%), in municipalities - self-employed persons (44% in urban municipalities and 42% in rural municipalities in 2011). Farming and fishing enterprises are mainly located in municipalities - 64% in urban municipalities and 35% in rural municipalities. In Latvia 95% of economically active statistical units in rural municipalities and 94% of economically active statistical units in urban municipalities are classified as micro by the economic size, 4% and 5%, respectively, fall into the group of small economically active units showing a fragmented economic activity, low competitiveness and limited development opportunities.

According to NACE, the largest number of companies in Latvia is registered in the following lines of business: agriculture, forestry and fishery (52% of the group of rural and 40% of the group of urban municipalities), retail sales and wholesale, repair of vehicles and motorcycles.

In 2011 in Latvian municipalities 228.7 thousand residents were working, 67% of those were employed at companies operating in urban municipalities and 33% - at companies operating in rural municipalities. Proportion of the number of employed complies with the general trends of residents' placement in the groups of municipalities and shows that in urban municipalities there is a larger number of available work places, concentration of economic activity,

state and municipality institutions are located there. Private sector employs 57% of the employed; the proportion is equal in both rural and urban municipalities.

Level of gross salaries in urban municipalities is slightly lower than that in the rural municipalities, in the cities; however, the level of salaries is 14% higher than in municipalities.

In light of analysis of economic activity indicators it can be concluded that there are significant differences in the groups of urban municipalities and rural municipalities - those municipalities in which there are urban or that are located near cities demonstrate higher indicators of economic activity both in terms of number of employed and number of economically active statistical units, as well as in terms of gross salary. It proves that potential of territory and its resources is used more effectively in these areas.

3.3. Analysis of agricultural activities

The largest number of registered economically active statistic units is observed in agriculture, forestry and fishery, therefore the main indicators of agricultural activity were assessed in detail using data of agricultural census in 2010.

Seven indicators were reduced in three factors (Table 4), which explains 91.84% differences; factor with greatest impact is *Land resources* as the basis of agricultural activities. Utilised agricultural land (UAL) in one farm depends on both location of municipality and municipality overall area. Mann-Whiney test results showed that indicators of agricultural activities do not statistically differ in rural and urban municipalities as agricultural production depend on available resources and land quality.

Table 4

Results of analysis of agricultural activity indicators

Indicator	Mann-Whitney U test	Factors (<i>explained dispersion</i>)
Agricultural area, on average per farm, ha	0.59	Land resources (42.71%)
UAL, on average per farm, ha	0.58	
Total land area, on average per farm, ha	0.67	
Number of persons employed in agriculture	0.72	General description of agriculture (28.39%)
Number of farms	0.09	
Average economic size of farms, thous. EUR	0.95	Agricultural intensity (20.74%)
Average number of persons employed at farm	0.06	

Source: author's calculations

According to the farms surveyed during the agricultural census, majority of structure of the total land area consists of land under agricultural use (67%), forests occupy 25%. In urban municipalities on average 97% of total areas of land under agricultural use are actually managed, in rural municipalities the result is 96%. There are 83 364 farms registered in Latvia that are managing 1 796.3 thous. ha. The main specialization of farms is agriculture (43%), dairy farming (21%) and mixed farming (13%). In Latgale region the largest number (35%) of farms was registered. Analysing the obtained data, it can be concluded that agricultural activity in Latvia is concentrated in certain areas, in municipalities there is differentiation of economic activity.

Various economic size of farms is another significant issue for policy developers - for purposes of development of small and large farms diversified policy instruments are necessary. When implementing support measures, the target audience shall be determined precisely not to deteriorate situation in any group of farms and there would not be a greater development irregularity caused.

The most significant portion of persons employed in agriculture is in Latgale region (35%). In farms in urban municipalities there are 58% employed but in rural farms - 42% of the total number employed in agriculture. Such a structure can be also observed from the regional point of view - proportion of employed in urban municipalities from the total number of employed in region is about 51% in Vidzeme region, up to 78% in Kurzeme region, an exception is Zemgale region where the number of employed in rural municipalities is higher (53%) than in urban municipalities demonstrating the explicit specialization of farms in Zemgale region in agriculture.

As a result of agriculture census, the total standard output of rural municipalities in 2010 was obtained – 777.2 million EUR. In Zemgale region the rural municipalities are more active and economically more efficient that is proved by the proportion of number of farms and total standard output, in Latgale region, however, the large number of rural farms and area of land for agricultural use on 18% of the total standard output is produced that shows an ineffective use of resources.

The average size of Latvian rural farms is 11.7 thous. EUR, in rural municipalities – 13.2 thous. EUR, in urban municipalities farms are slightly smaller 10.5 thous. EUR showing that farms in rural municipalities are economically more active and the value of produced goods is higher. Assessing the agricultural sphere in the context of the EU, it must be concluded that farms in Latvia are with low competitiveness, in the large consumption food markets they cannot compete with farms of other EU member states. To promote development, merging of farms should be suggested or operations should be oriented to niche products.

3.4. Analysis of financial indicators of municipalities

Analysis of income in municipalities shows more significant income sources of residents and its size as well as relations to other municipalities, for example, receiving resources from municipal balancing fund, resources from other municipalities for services provided by education institutions and other income sources. In the factor analysis of municipality budget income and expenses by functional classification two factors were identified (Table 5), whereas the Mann-Whitney test showed two indicators which are not statistically different in rural and urban municipalities (environment protection and health expenses).

Table 5

Results of factor analysis of municipal financial indicators

Indicators	Mann-Whitney U test	Factors (explained dispersion)
Total income of general budget	0.00	Provision of basic (primary) functions (62.19%)
Education expenses	0.00	
Leisure, religion, culture expenses	0.00	
Total expenses of general budget	0.00	
Expenses for general government services	0.00	
Social protection expenses	0.00	
Economic activity expenses	0.00	Provision of secondary functions (11.18%)
Environment protection expenses	0.29	
Municipality territory and housing management expenses	0.00	
Health expenses	0.11	
Public order and security expenses	0.00	

Source: author's calculations

Income of general budget for majority of municipalities (32%) amounts to 3–5 million LVL, the fifth part of municipalities 5–7 million LVL, Personal Income Tax (PIT) contribution to municipal budget form 39% on average (total tax income 46%). In urban and rural municipalities there are significant differences in the amount of income - in urban municipalities income in 2011 on average amounted to 7.45 million LVL, in rural municipalities – only 460 million LVL, showing that rural municipalities have less opportunities to ensure good life conditions to residents and support economic activities thereby creating an attractive business environment. Income of city municipalities is 13 times higher on average, allowing to impact the development of territory positively and promote use of potential more than in rural and urban municipalities.

In 2011, in Latvia the average PIT payment of one resident amounted to 225 LVL, in Pierīga region PIT payment was higher by 17%, the lowest

amount was in Latgale region, demonstrating differences of income and economic situation among region residents that complies with salary trends. In urban municipalities, PIT payment was higher than in rural municipalities where PIT payment on average is 88% of the PIT payment in urban municipalities. Group of urban municipalities of Pierīga region should be emphasized as PIT payment of one resident is the highest in Latvia – 277 LVL on average; similarly in group of rural municipalities the index is higher than in Latvia on average – 248 LVL. These differences between both groups of municipalities are comparatively small – 10%. It proves that income of residents of municipalities located near Riga are higher and not dependent upon place of residence, as majority of working places are located in Riga, the declared places of residence are in suburban municipalities.

The largest part of expenses of the general budget are expenses for education – on average 40% of municipal territories, as well as housing management expenses (18%) and expenses for general governmental services (12%). Expense structure in regions is comparatively homogeneous. There are significant differences in municipalities as regards expenses for environment protection and health - as a result of various reforms, in several municipalities there are no medical institutions, therefore municipalities have not incurred any expenses in this category. Expenses for environment protection are not priority and have not been included in expense structure.

Summarizing the average factor values (Table 6), one can conclude that there are diver socio-economic situation which can lead to the unbalanced development in future.

Table 6

Average factor values of municipalities in Latvian regions and groups of municipalities

Factors / Territory	Regions					Municipalities	
	Kurzeme	Latgale	Pierīga	Vidzeme	Zemgale	Rural	Urban
Residents' income	-0.12	-0.79	1.05	-0.36	-0.21	-0.06	0.05
Residents' structure	0.60	0.18	-0.45	0.17	-0.39	-0.26	0.21
Number of residents	-0.26	-0.08	0.19	0.07	0.01	0.42	-0.35
Employment	0.25	0.32	0.02	-0.11	-0.31	-0.39	0.32
Salary	-0.22	-0.96	0.91	-0.06	-0.18	0.25	-0.2
Basic forms of economic activity	0.41	0.44	-0.50	0.18	-0.20	0.19	-0.16
Land resources	0.23	-0.57	-0.16	0.30	0.32	-0.11	0.09
General description of agriculture	-0.11	0.57	-0.36	-0.06	-0.06	-0.02	0.01
Agricultural intensity	0.13	-0.4	0.38	-0.41	0.34	0.12	-0.10
Provision of basic functions	-0.16	-0.13	0.21	-0.01	-0.09	-0.27	0.22
Provision of secondary functions	0.09	-0.11	0.33	-0.24	-0.13	-0.07	0.06

Source: author's calculations

Analysis of demographic indicators revealed by the first three groups of factors, highlight Pieriga region as the most favourable - residents' income in these municipalities is higher, number of residents is higher and demographic load is lower. Situation in urban municipalities is more favourable in terms of resources - higher number of residents promotes development of municipalities, increase municipal budget and general attractiveness of the territory. In rural municipalities, especially those located close to the cities, there is a more positive demographic load - proportion of children and youth until the age of 15 is larger than in other municipalities proving that families with children choose to live not in urban but in municipalities close to cities.

The average values of two factors (*Employment* and *Basic forms of economic activity*) in regions show comparatively homogeneous situation, values of factor *Salary* in regions are polar - factor value of Latgale regions - 0.96 and factor value of Pieriga region is 0.91 showing a completely different situation. Economic activity is higher in Pieriga region with a high number of registered companies, in Latgale region, however, there is opposite situation - level of employment is low as there is a small number of companies. In rural municipalities there is higher level of activity, analysing economically active statistical units and their basic forms per 1000 residents it shows that in these municipalities residents establish their own companies as the number of offered working places is limited.

Analysing agricultural operations, municipalities in Latgale region have a higher number of persons employed in agriculture and higher number of farms, those are, however, smaller in size and production intensity, in Zemgale region the situation is quite the opposite - farms are bigger in terms of land for agricultural use and size of area of land for agricultural use per one farm. Description of agricultural activity does not significantly differ among urban and rural municipalities.

A higher positive factor value of provision of municipal functions indicate higher budget income and expenses. In the other regions budget is comparatively smaller, therefore there are smaller expenses provided to perform secondary functions.

3.5. Assessment of development in municipalities applying cluster analysis

As a result of cluster analysis, clusters of municipalities bearing different social-economic situation are obtained; the analysis is based on previously obtained factors. Municipalities located close to republic cities are more attractive – the number of residents is higher as well as residents' income level. The essential issue for future development is creation and maintenance of infrastructure – both road network and its quality which ensures everyday commuting, and public service availability to improve quality of life. The second group is municipalities with intense agricultural production – a large

number of farms and economic size, more inhabitants is employed in agriculture. A key issue of development in these municipalities is sales markets for agricultural production and creation of demand-supply chains. Cities and towns are major market for agricultural products and partnership establishment between municipalities is essential factor to ensure development and growth. Whereas in municipalities with particular decrease of population and unfavourable aging structure, partnership and cooperation must focus on more attractive living condition creation by ensuring access to public services.

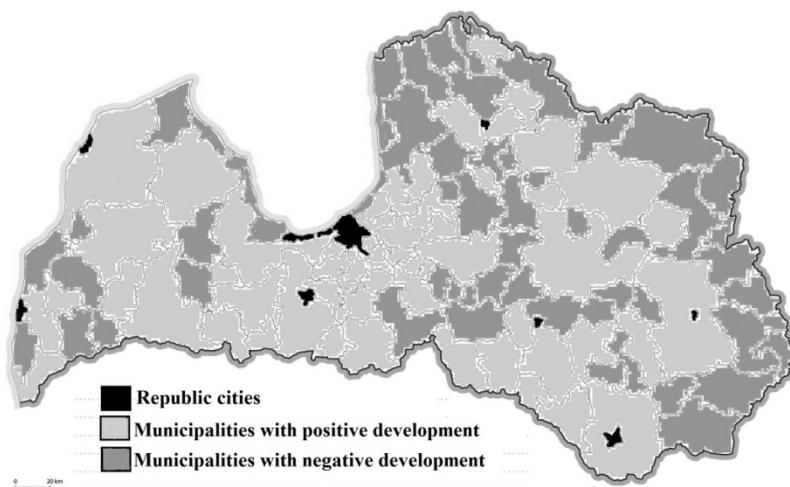
Applying the cluster analysis it is possible to group all Latvian municipalities in clusters with a positive situation or negative situation. For example, Ādažu municipality in Pierīga region have especially high residents' income level, but values of other indicators are medium. Thus, it can be concluded that high income level characterises this particular municipality among other municipalities in Latvia. In order to ensure future development in municipalities it is essential to identify those areas where certain measures must be implemented to improve negative tendencies. But in those municipalities characterised by positive situation, main task of local government is to ensure the continuation of growth and stabilisation of positive development. Municipalities with positive development tendencies are in 28 rural and 30 urban municipalities.

- *High residents' income* – Ādaži, Babīte, Baldone, Ikšķile, Ķekava, Salaspils, Sigulda and Grobiņa municipalities.
- *Favourable ageing structure* – Aizkraukle, Inčukalna, Krimulda, Ķegums, Mālpils, Nereta, Olaine, Ropaži, Sala and Sēja municipalities.
- *High number of employed persons* – Cēsis, Ogre, Saldus and Talsi municipalities.
- *High salaries* – Garkalne, Stopiņi, Mārupe, Ilūkste, Līvāni municipalities.
- *High economic activity* (per 1000 residents) – Aknīste, Durbe, Jēkabpils, Jaunpiebalga, Riebiņi, Rucava, Rugāji and Vārkava municipalities.
- *Large land resources in one farm* – Auce, Beverīna, Dobeles, Naukšēni, Skrunda, Strenči, Smiltene, Viesīte, Ventpils, Tērvete and Tukums municipalities.
- *High agricultural intensity* – Iecava, Kuldīga, Jaunpils, Bauska, Ozolnieki and Rundāle municipalities.
- *High number of persons employed in agriculture* – Jelgava, Kocēni, Gulbene, Madona, Daugavpils and Rēzekne municipalities.

Municipalities in which there are negative socio-economic processes are 22 rural and 30 urban municipalities.

- *An explicit decrease of number of residents* (more than 3% of population in 2001 comparing with 2009) – Aloja, Amata, Ape, Alūksne, Baltinava, Brocēni, Dundaga, Kārsava, Rūjiena, Priekule, Valka and Vecpiebalga municipalities.

- *Clear ageing of residents* – Aizpute, Ērgļi, Mazsalaca, Skrīveri, Vainode and Varakļāni municipalities.
- *Low number of employed persons* – Burtnieki, Engure, Cesvaine, Kandava, Līgatnes, Lubāna, Pļaviņas, Pārgauja, Pāvilosta, Rauna and Vecumnieki municipalities.
- *Low salaries* – Alsunga, Balvi, Jaunjelgava, Koknese, Krāslava, Priekule, Rugāji, Viļaka and Zilupe municipalities.
- *Small land areas in one farm* – Aglona, Carnikava, Cibla, Dagda, Ludza, Nīca, Preiļi, Saulkrasti and Viļāni municipalities.
- *Low agricultural intensity* – Salacgrīva, Krustpils, Lielvārde, Limbaži and Roja municipalities.



Source: author's construction

Fig. 6. Latvian municipalities with positive and negative socio-economic situation in 2010.

Results of cluster analysis show that in Latvia there are several groups of municipalities with different socio-economic situation; therefore in development planning instruments provided for growth stimulations should be diversified. Development planning may be carried out in two forms - strengthening and developing the strong points of municipalities (for example, in municipalities with high number of farms and high number of persons employed in agriculture, highlight agriculture as a priority sphere) or focusing on reducing the impact of the weak points of municipalities (for example, in municipalities with the highest decrease of number of residents, focus on matters to maintain the number of residents).

4. URBAN – RURAL INTERACTION IN LATVIA FROM THE PERSPECTIVE OF SPATIAL DEVELOPMENT

The chapter is 48 pages long and contains 13 tables and 24 figures.

Chapter analyses the results of resident survey, the results of municipality development planning specialist survey as well as the possible evaluation of development alternatives has been done to reach the set ultimate goal – balanced territorial development in Latvia and the possible outcomes of existing regional policy's implementation in 2020.

4.1. Opinion of residents about mutual urban – rural linkages

Commuting of residents is believed to be an important flow of urban–rural interaction – economic linkages characterise the aspects of resident employment and shopping habits, demographic linkages influence the choice of the place of residence, while administrative linkages reflect the scope and quality of public services available to residents. The survey of Latvian residents was conducted to clarify those habits, which define their choice of the place of residence, shopping habits as well as factors, which state and influence commuting from urban to rural areas and vice versa. 1008 residents of the Republic of Latvia aged 18 to 44 (sample maximum error 3.09%, probability – 0.95) were included in the survey according to the principle of stratified randomness. Stratification features reflect the proportion of the population according to place of residence (urban, rural), and region.

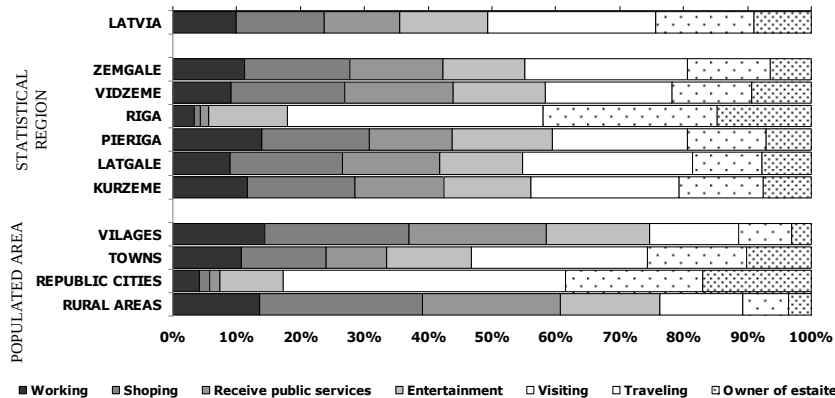
The majority of respondents (49%) live in the republic cities, including Riga (28%). In municipalities towns live 22% of respondents, while in the villages and rural areas – 16% and 13%. Residents' income are low regardless to their place of residence – respondents proportion earning less than 400 LVL per month varies from 58% (in municipality towns) to 65% (rural areas). More important are regional aspect – 37% of Riga residents and 31% Pieriga residents monthly income is greater than 601 LVL. Particular low-income have residents in Latgale region – only 13% of respondents' monthly income are higher than 600 LVL.

59% of respondents emphasized that they are satisfied with their current place of residence and that they do not plan to move to another territory. The satisfaction level of Riga residents with their place of residence is relatively lower – 51%. 11% of respondents is planning to move to the republic cities (6% – to Riga), 7% – to municipality towns, 6% – to rural areas, but abroad – 7%. Such division of answers shows importance of status of the settlement (urban/rural) where priority is given to urban areas.

The most important factors influencing the choice of residence place are the possibilities to find work and availability of infrastructure, which show that

source of income and available services are important to people. Security and availability of services are the third and the fourth most important criteria.

Respondents buy the biggest part of consumer goods and services in urban areas – the proportion of opinions varies from 95% in the group of furniture, electrical devices and computer technologies to 59% in the sphere of recreation and entertainment. Basic necessities, as well as selected daily consumable things, such as entertainment and cultural services, are purchased more frequently in both areas. Very few goods and services are bought in rural territories; it means that resident shopping activities are concentrated in bigger or smaller urban areas. As results show, almost 14% of respondents commute from urban to rural area every day, 46% – at least once a week. It can be concluded that the movement of residents is very intensive. One fifth of respondents commute from urban to rural areas a few times a year or less, which shows that they can purchase necessary goods and services at their place of residence.

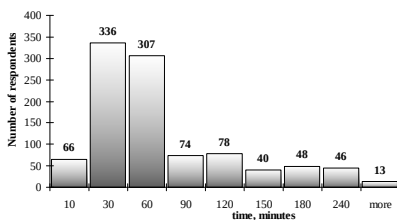


Source: authors' research

Fig.7. Reasons to commute in route of urban - rural area, %.

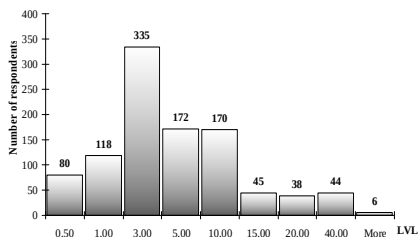
One of the most important reasons, why residents of urban municipalities, including Riga and other republican cities commute to rural areas is to visit relatives and friends. Also travelling and sightseeing of nature or culture objects is an important reason of commuting. Different situation is revealed, when analyzing the opinions of residents from rural areas – they mainly commute to urban areas to shop or receive different services. Commuting to urban areas to work is an important aspect for a small part of rural respondents – 14%, which shows that they have found work in nearby territory.

40% of respondents spend up to 30 minutes for a one way trip, but for 70% of respondents this one way trip does not exceed 60 minutes.



Source: authors' research

Fig. 8. Distribution of respondents by time spent on a one way trip in the direction urban area – rural area, minutes (histogram).



Source: authors' research

Fig. 9. Distribution of respondents by costs on a one way trip in the direction urban area – rural area, LVL (histogram).

One fifth of respondents spend up to 1 LVL for a one way trip to urban or rural area, 53% spend up to 3 LVL, while 26% – more than 10 LVL for a one way trip. Main means of transportation are private cars or public transport. Calculating time consumption into LVL, taking the average net salary 343 LVL per month or 1.95 LVL an hour (as of 2012, CSB data, 2013). Total expenditures per year, including consumed time, are 1 556 286 LVL, which shows that urban–rural linkages are an important part of economy.

76% of respondents agreed with the statement that urban areas influence the surrounding areas, while 17% did not agree with this statement. It shows that the positive impact of urban areas is also felt in rural territories as it is easier to find work in the cities, do shopping and receive public services, which are not available in rural territories. Residents of all regions stated Riga as the most important city to which they go most often, other towns are important in the scope of a particular region. Towns, which are located in the central part of Latvia, for instance, Jūrmala, Jelgava or Jēkabpils, have been mentioned more often while towns, which are further from Riga, have been mentioned less.

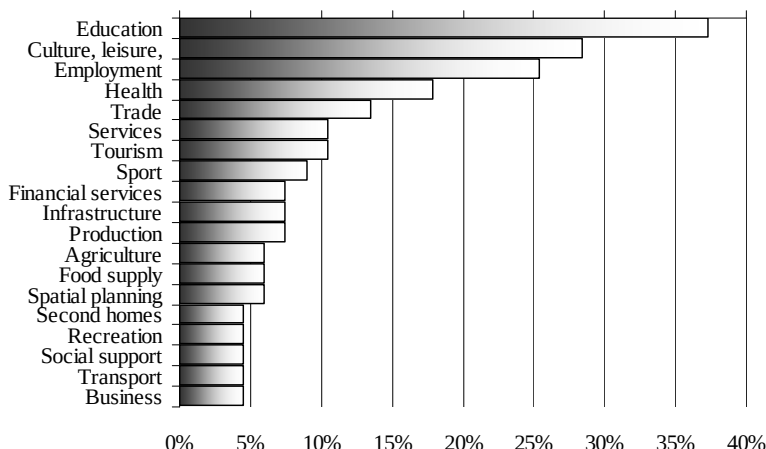
The results of resident survey show very intensive resident commuting in the route urban area – rural area, which proves that necessary goods and services for daily necessities have not been available at their place of residence. County and republican city municipality specialists must take into account the challenges of existing spatial structure – residents do not want to change their place of residence, but everything they need is not available there, so they must spend time and financial resources to commute to another territory.

4.2. The importance of urban – rural interaction from the perspective of municipality development planning specialists

To find out the opinion of municipality specialists about urban–rural interaction, municipality specialists of spatial development were questioned. The goal of survey was to evaluate the necessity of urban–rural interaction by

identifying the most significant problems and possible solutions. 67 respondents from 48 municipalities (confidence level 95%, standard error – 7.95%) took part in the survey. 40% of Latvian administrative–territorial units were represented – 26 respondents represented rural municipalities, 31 – urban municipalities and 10 respondents – municipalities of republican cities.

86% of respondents think that interaction between urban and rural areas is necessary, while 13% admit that interaction depends on a particular municipality: its budget, distance from republican cities or former region centre towns, when wider scope of public services is available. It can be positively evaluated that 93% of respondents indicated that urban–rural interaction already exists.



Source: authors' research

Fig.10. **Main fields of urban–rural interaction, %.**

Main fields having urban–rural interaction are education (37%), entertainment and recreation (37%) and employment (25%). As the most important benefit of interaction respondents mention the bigger opportunities in the field of employment (21%), as unemployment in Latvia, especially in municipalities, which are not near republican cities, is very topical. 17% of respondents point that the access and quality of public services improves when there is interaction (18%) – as a result of administrative–territorial reform, big part of services provided by municipality authorities are available in former district centres or other bigger towns, for example, board of construction, board of education, libraries etc. Assortment of available goods and services improves as a result of interaction, which raises the overall level of life and uses the existing resources more effectively.

The most important factors, which influence interaction, are connected with infrastructure. Availability of public transportation is the most important factor so people could commute from one territory to another in order to look for work, purchase goods or services and other needs.

Also the quality of roads is an important aspect, especially to entrepreneurs, who need to transport goods till customers and purchase resources necessary for production. The funding achievement of NDP 2020 (National Development Plan 2020) resultative indicators for renovation and development of roads do not ensure the improvement of road network condition as annual depreciation exceeds the amount of repaired roads. As a result, NDP 2020 goal „to provide comfortable and safe reachability of development centres” estimated resultative indicators regarding road quality will not be achieved (Atzinums par Nacionāla..., 2013).

When solving issues of spatial development, local municipalities have important impact on urban–rural interaction and forming of cooperation – stated by 42% of respondents. Local municipality development strategies and spatial planning documents are documents on the basis of which decisions regarding spatial development can be made – it can be presumed that municipalities with more qualitative spatial planning documents have higher territory development indicators.

Taking into account the scientific discussion about the positive or negative impact of big cities on surrounding territories, respondents were asked to give an answer to the question about the influence of nearest towns on the development tendencies of municipality. 43% of respondents stated, that direct and close dependence can be observed, while 34% of respondents mentioned, that it is indirect and can be observed in long-term.

4.3. Possibilities and scenarios of spatial development in Latvia

Development and analysis of three development alternatives was carried out to evaluate the possible development direction of spatial development in Latvia by using the method of hierarchy analysis. Spatial Development Strategy aim was set – *Balanced territorial development of Latvian regions*. Alternative development scenarios are polycentric spatial development, mono-centric spatial development, urban and rural cooperation.

Polycentric spatial development – spatial development model, which is based on urban area network to ensure territorial cohesion by effectively using those resources that exist in urban areas. 9+21 model developed by MEPRD (Ministry of Environmental Protection and Regional Development) foresees that in the case of limited resources support will be given to the development ideas of nine republican cities and 21 towns, which have been region centres. This development scenario has been included in sustainable development planning documents since NDP of 2007 – 2013. Its main task is to increase the competitiveness and to strengthen capacity so spreading the positive outcomes

to nearby territories. MEPRD Secretary of State A. Antonovs has emphasized that urban areas have a very significant role in the creation of economic success as the most important resources for growth are concentrated there and the competitiveness of urban areas are stated by the possibilities and activities for resource attraction. Development centres must foster the critical mass of resources and activities so they could fully develop, they must effectively use existing resources, taking responsibility for the growth of a wider territory and specialisation in entrepreneurship and growth strategies, which are based on cooperation with other urban areas.

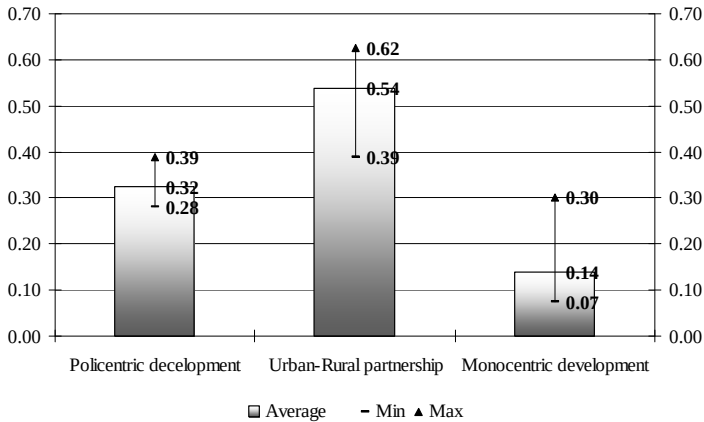
Other alternative – **Monocentric development** states Rīga as the main centre of Latvia, where investments, resources and residents are concentrated. Other territories of Latvia have relationship of competition in attraction of state's and EU funding. There have already been attempts in the past to develop regions, however, the main concentration of resources and knowledge has formed in Rīga, and it will continue to be the main driving force of Latvia. Nowadays the life cycle of important resources is short; therefore growth must be concentrated in one centre so resulting in bigger developments. (Latvijas telpiskā attīstība, 2008). Monocentric development has also been included in NDP 2020 (2012) – it has been emphasized that existing structure of habitation is monocentric and it has been expected to partially keep this structure, emphasizing Rīga as metropolis, at the same time promoting the transfer of potential and resources created in the capital city to surrounding territories and regions.

Urban–rural cooperation is coordination of common interests in planning process, effective use of resources among several municipalities and republican cities, differentiation of services and promotion of availability, prerequisite of attracting funding – cooperation of several municipalities. It was concluded in the *Evaluation of Administrative and Territorial Reform* (2013) that when reform was concluded, there was not a strong development centre in several municipalities, which is an important obstacle to have implementation of balanced regional development policy. In general, municipality system cannot take over the functions of decentralised administration because of having disbalanced population. A big number of comparatively small municipalities has been formed, but these municipalities do not have sufficient tax income base and they cannot implement their autonome functions, concentrate funding or have rational, effective administration without delegating or forming common municipality authorities. These aspects put forward the cooperation of urban–rural municipalities as the most important prerequisite to create balanced spatial development.

To evaluate the possibility of alternative development scenarios, 12 criteria were selected. They were chosen based on theoretic guidelines about factors influencing spatial development, development planning documents and the implemented survey of municipality development planning specialists. Criteria

are: 1) changes and concentration of population, 2) availability of public transportation for the improvement of resident mobility, 3) availability of workplaces, 4) improvement of road and other infrastructure; improvement of 5) municipality, 6) regional and 7) national development strategies, 8) attraction of state's earmarked grants and EU structural funds, 9) improvement of entrepreneurship's environment, 10) effective administration and use of municipality resources, 11) improvement of service availability, 12) fostering of cooperation among municipalities at a local and regional level.

Eight experts were selected to ensure that all necessary levels of administration planning and interests would be represented. As a result, group of experts consisted of the following representatives from Jelgava district municipality, Zemgale, Rīga and Vidzeme planning region administrations, MEPRD Regional Policy of the Department of Regional Economy, Latvian Association of Local Governments and Rēzekne Special Economic Zone Authority.



Source: authors' research

Fig. 11. Evaluation of alternative scenarios.

By evaluating all 12 criteria in connection with the objective – balanced territorial development in Latvian regions – and three possible alternative scenarios, the most optimal variant was obtained – the development of urban–rural cooperation.

Results of hierarchy analysis show that the most significant aspects, which foster urban–rural cooperation, are as follows: promotion of cooperation at local and regional level, availability to public transportation to improve the mobility of residents, improvement of municipality development strategies and wholesome use of municipality resources. However, existing tendencies regarding population and its concentration foster the forming of *monocentric*

habitation structure – population decreasing, the main negative impact can be observed exactly in rural municipalities, where population is smaller. Future development of *polycentric* development has been included in national documents of various levels as a significant priority of balanced spatial development.

When collecting expert opinions, it can be concluded that the cooperation of urban–rural municipalities gives benefits to both territories according to several aspects:

- provision of services – use of natural resources, public transportation networks, education, health care, waste management etc.;
- economic development – the expansion of goods and services and improvement of quality;
- planning of spatial development – effective use of resources, implementation of coordinated development aims and coordination of activities;
- increasing the attractiveness of a territory – cooperative projects in fields of education, culture, entertainment and tourism;
- use of EU funds;
- influencing legislation processes and political decisions.

4.4. Forecasted outcomes of Latvian regional policy's implementation in 2020

Long-term goal of Latvian regional policy foresees to “create equivalent life and work conditions to all residents regardless of their place of residence”. As a result of reaching this aim, the development pace of undeveloped regions will be increased and balanced habitation structure of residents will be fostered. Measures to reach the goal foresee the concentration of public investment support in development centres of national and regional importance. Concentration of investments will create critical mass for the creation of significant growth as a result the situation must improve not only in development centres, but also in surrounding territories.

Development planning documents foresee funding for several blocks of measures, for instance, improvement of demographic situation (1931.2 million LVL), provision of public transportation's availability (1193.11 million LVL) and fostering of economic activity (1 498.24 million LVL). Defined benefits and expected funding can balance development; however, there are doubts that resultative indicators will not be achieved in 2020 so increasing the differences of economic development between the development centres of national and regional meaning and other territories.

Taking into account the opinions of experts regarding the provision of balanced development and lack of funding, three possible spatial development directions can be predicted:

4. *status quo scenario* characterises the situation in which concentration of investments in 30 development centres improves their socio-economic

condition in accordance with resultive indicators stated by NDP, while other municipalities continue to have the current development tendencies;

5. *cooperation scenario* – investments in development centres improve their socio-economic growth, which is transferred to surrounding territories, so stimulating the development of all Latvian municipalities;
6. *competition scenario* reflects the most negative situation – concentration of investments in development centres improve their socio-economic situation, but growth is not transferred to surrounding territories, so stopping or even worsening the socio-economic development of these territories.

Evaluation of scenarios was carried out to reflect the impact of selected measures in reaching regional development policy aims on balanced spatial development as the main goal of regional policy. Evaluation of situation was carried out for medium-term development prognosis for 2020. Significant part of public investment support has been estimated from EU fund programmes, therefore no sooner than in 2020 the first expected results reflecting real benefits and changes can be analysed. Possible socio-economic development tendencies of municipalities have been set in the first part of evaluation based on resultative indicators defined by NDP 2020. Values of socio-economic indicators in development centres were respectively altered, taking year 2011 as the base year. The indicators of other municipalities were calculated according to the expected three scenarios.

- In the case of *status quo* scenario existing development tendencies, which have been estimated by evaluating the situation in 2011 versus 2010, presuming that concentration of investments in development centres will not worsen or will not stop development speed, should continue.
- *Cooperation* scenario presumes that the economic growth of development centres is transferred to surrounding territories. However, the pace of development centre growth cannot be equal to the pace of surrounding territory growth because of several reasons. First of all, the areal of regional development centre impact can be different both because of physical and social infrastructure. Secondly, 30 development centres border with 77 municipalities, while 12 municipalities do not have formal border with development centres. Taking into account the above mentioned, the growth for bordering municipalities of republican cities has been estimated at 70%, but for other municipalities – at 50% of the growth pace of development centres. Differentiated rate has been chosen, because there is a bigger concentration of critical mass in a republican city, which gives higher influence intensity on surrounding territories in comparison to the development centres of regional importance.
- In the case of *Competition's* scenario, the growth of development centres is not transferred to surrounding territories and the changes of socio-economic indicators do not take place, when investments decrease in these

territories in such way reflecting stagnation. Taking into account the tendencies of population decrease, this indicator submits to the changes according to the estimated situation in 2020 set by NDP 2020.

In the second step, factor analysis was conducted for those indicators characterising demographic situation and economic activity, which correspond to the motive of NDP 2020, which is *economic breakthrough*. Obtained results of factor analysis were compared by evaluating the influence of regional policy on balanced territorial development, which estimates that differences among municipalities should be lessened. Results of factor analysis have been evaluated by grouping municipality factor values in levels, which show the differences among regions:

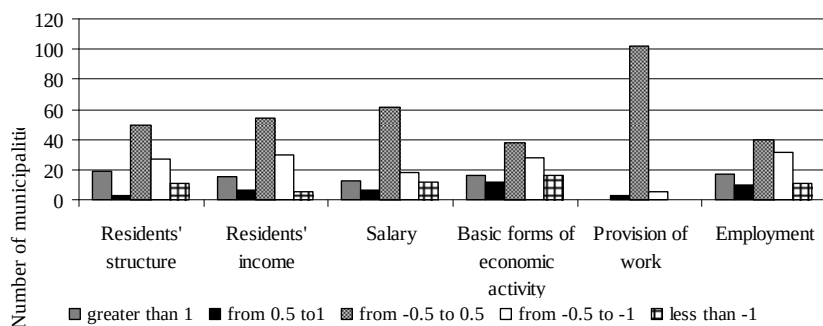
- *clear* differences in comparison with the average level of Latvia, if factor values are greater than 1 or less than -1;
- *slight* differences – factor values are from 0.5 to 1 or from 0,5 to -1;
- *average* situation, if factor values are from -0.5 to 0.5, which characterise the homogeneity of municipalities.

Balanced socio-economic development in municipalities characterizes maximum homogenous factor values, but as the number of those municipalities, which have clear high or low factor values, spatial structure becomes heterogeneous so creating basis for disbalanced development.

In the third stage, cluster analysis, municipalities are grouped based on the values complex factors, and then a cluster was set with the situation that can be valued most positively as well as cluster with the most negatively valued situation for every factor. When conducting complex grouping of municipalities, those fields have been identified, because of which a particular municipality has been included in cluster with the most positive or negative situation.

Status quo scenario in the regional development of Latvia characterizes situation in 2020, if the support of public investment is concentrated in development centres of national and regional meaning, but other municipalities will continue existing development tendencies. Situation reflects post crisis growth period, however, natural growth of population and net migration remains negative.

The estimated values of indicators characterising demographic situation show disbalanced situation – only less than half of municipalities have homogeneous values, which show the disbalance of spatial development. Factor values characterising economic activity are homogeneous in the field of workplace offer in private and public sector, while municipality indicators are significantly different concerning number of employees and registered types of commercial activity.

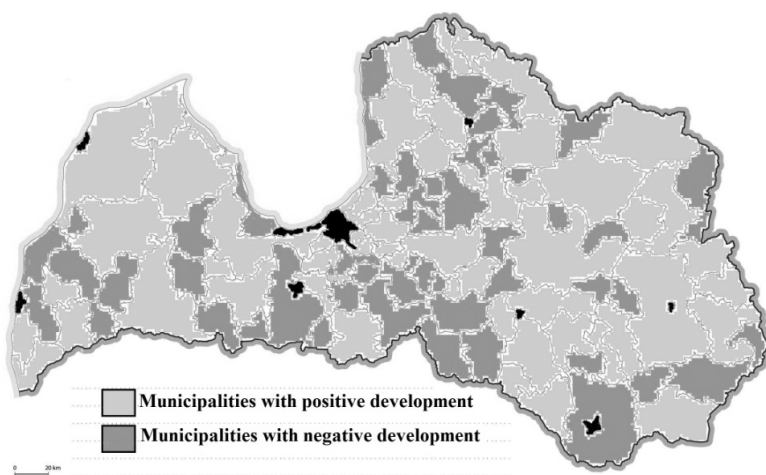


Source: author's research

Fig.12. Estimated number of municipalities in groups of factor values in the scenario of status quo in Latvia, 2020.

As a result of cluster analysis, positive development has been estimated for 61 municipalities in 2020 – favourable age structure (7 municipalities), high level of resident income (11 municipalities), high employee remuneration (11 municipalities), high economic activity (14 municipalities), high number of employees both in private and public sector (19 municipalities). All development centre municipalities of regional importance have been estimated to have positive development, but bordering municipalities of republican cities are differentiated – bordering municipalities of Riga have been characterised with clearly positive and high values of socio-economic indicators, while municipalities, which are located in other regions, have negative values of indicators.

Clearly negative situation could be in 29 municipalities, the indicators of which are in the groups of indicators characterising the lowest demographic situation and economic activity. Relatively negative situation can be observed in municipalities, which are located in Zemgale and which focus on agricultural production, which was not subject to development forecast. It shows that the specialisation of municipalities can be evaluated as positive, however, it raises the risk, that in case of negative changes, for example, consumption of agricultural production in the market, these municipalities could have important reduction of growth rate.

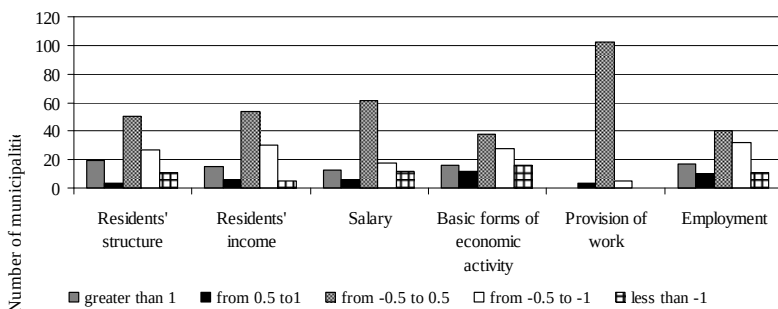


Source: author's research

Fig.13. **Development of municipalities, forecast of status quo scenario for 2020.**

Forecast obtained in cluster analysis reflects situation in 2020 and shows that by continuing the existing growth rate, it is possible to balance spatial development, because positive development tendencies could be estimated in 61 municipalities. The most significant differences among municipalities will exist because of different number of population, as a result also because of different number of employees and economic activity.

Scenario of cooperation in Latvian regional development – the most significant element of balanced spatial structure is cooperation of territories. By concentrating the support of investments in development centres of national and regional importance and so increasing growth rates, the positive effects of socio-economic changes are transferred to surrounding territories – most often – bordering municipalities.

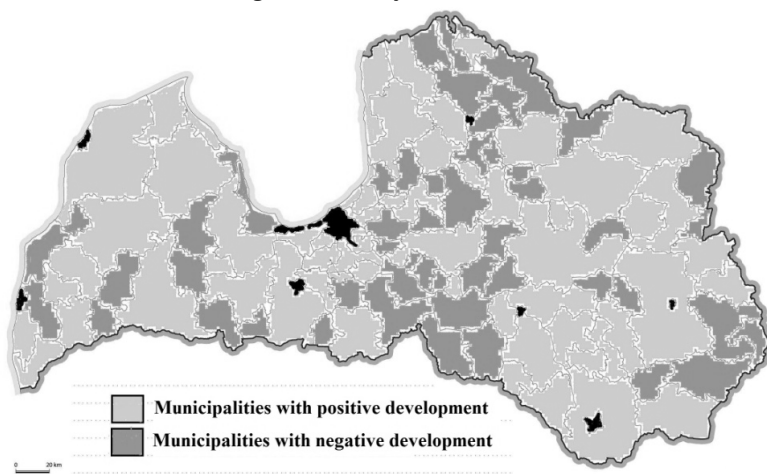


Source: author's research

Fig.14. **Estimated number of municipalities in factor value groups according to cooperation scenario in Latvia, 2020**

When evaluating all characterising indicator complex factors of and their values for particular municipalities (Fig.14.), it must be concluded that significant differences exist – about half of municipalities have homogeneous demographic indicators, while others have different indicators both from positive and negative aspects. Particularly heterogeneous situation is regarding to the factor *Basic forms of economic activity*, while the factor *Provision of job* in municipality may be relatively even.

By evaluating the results of factor analysis for indicators characterising economic activity, it must be concluded that there are differences among municipalities according to three factors – a significant aspect in the development of municipalities and in reaching the NDP motive – *economics' breakthrough*. Taking into account the observed differences, it must be concluded that the regional politics planned for 2020 will not reach the goal in the formation of balanced municipalities according to the scenario of cooperation, because significant differences of economic activity will still exist. Common development possibilities for municipalities, which can be perceived both positively and negatively, were obtained in the second phase of evaluation when conducting cluster analysis.



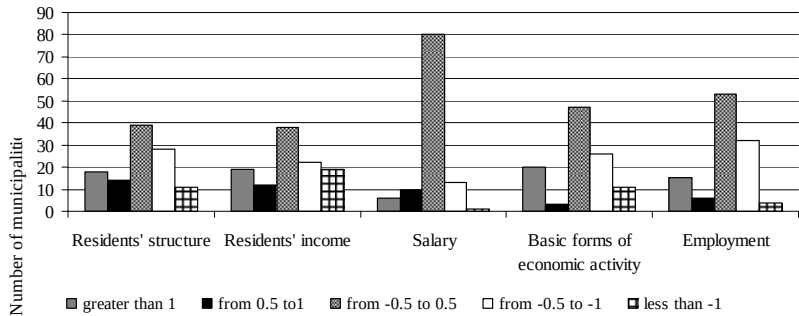
Source: author's research

Fig.15. **Development of municipalities, forecast of cooperation scenario for 2020.**

Positive development tendencies have been identified in 63 municipalities – as a result of cluster analysis they have been included in clusters with particularly favourable situation in one or several expected aspects for instance, high resident income and high wage in 12 municipalities, high population and high number of employees in 15 municipalities, high economic activity in 18 municipalities, higher population and/or depopulation in 13 municipalities. Municipalities, which are grouped in clusters with negative development

tendencies, are mainly located in the north of Vidzeme and Sēlija – further from the development centres of national or regional importance, which proves that growth is not transferred to these territories; therefore a set of several measures must be developed to foster the development and growth of these regions.

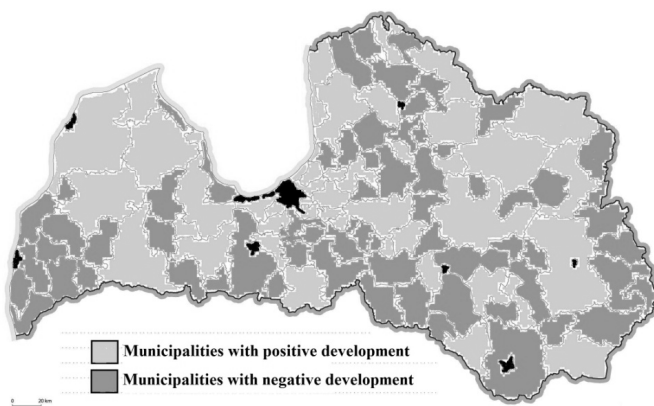
Scenario of competition in the regional development of Latvia – is based on assumption, that investments in development centres will not create positive changes and growth in other territories in 2020, because development centres will state the socio-economic development of its municipality as more important so fostering the attraction of resources and promotion of competitiveness. Mutual cooperation of territories is not mandatory setting for regulations of national level, so in the case of competition scenario increasing the risk to have weak relationships of cooperation for the interests and needs of municipalities among development centres and surrounding territories.



Source: author's research

Fig.16. Estimated number of municipalities in factor value groups as a result of competition scenario in Latvia, 2020.

When comparing the results of all three scenarios, it must be concluded that in the implementation of *competition* scenario, the values of indicators characterising demographic situation in municipalities will show the biggest differences, so creating basis for disbalanced development of municipalities in future. The level of remuneration will equalize in 2020, but economic activity, including offer of working places and the number of employees working in private and public sector, will be significantly different in more than 50% of municipalities. Socio-economic development will be disbalanced in 2020 creating different development basis for municipalities and future potential, which is affirmed by the factor analysis of estimated activity concerning demographic situation and economic activity.



Source: author's research

Fig.17. Municipalities with positive and negative development, competition scenario forecast, 2020.

17 municipalities in cluster analysis were grouped in more than three clusters with particularly positive situation; Cesu municipality should be especially pointed out as it is in five of the most positively valued clusters. Other municipalities are development centres of regional importance and Mārupe municipality (rural municipality). Other municipalities have favourable situation just in separate areas. Favourable age structure has been estimated for 12 municipalities, high income could be at 3 municipalities, economic activity – 3 municipalities. When considering the total amount of employees in the territory of a particular municipality, employees working in a private sector prevail in 7 municipalities.

As a result of competition scenario, 64 municipalities are grouped in clusters with negative development, for instance, clearly low economic activity and small proportion of employees at a private sector could represent the situation in 20 municipalities. Negative age structure, which is characterised by high load of demographic level and the proportion of working age population from the total population, is foreseen in 12 municipalities.

By evaluating the consequences of competition scenario, it must be concluded that in 202, the most disbalanced spatial development could be observed, because socio-economic growth will be observed in development centres, but other territories will have the challenges of demographic problems and decreased economic activity.

In the result of three scenarios, the most balanced spatial development in 2020 is estimated to be in the case of *status quo* scenario, which foresees the investment in development centres maintaining the existing development tendencies. However, taking into account, the big impact investments have on the socio-economic development of municipalities, reduction of investments

for those territories, which do not have development centres, will significantly decrease or even stop existing growth tendencies. Taking into account the views of experts about the current lack of cooperation among municipalities as well as absence of a measure set for certain development and growth transfer, it can be estimated that the most predictable development scenario is the third – *competition* scenario, as a result, NDP motive of *economic breakthrough* and the main goal of regional policy about balanced spatial development will not be achieved in all territory of Latvia, but only in 30 development centres. Continuation of administrative–territorial reform by foreseeing merging municipalities with development centres of regional and national importance both according to area and population, could be positive direction, so continuing the implemented investment concentration policy in a limited number of development centres as of 2007 – 2013. While discussions about the possible continuation of administrative–territorial reform exist, it is very important to develop a set of measures for transferring the development from development centres of national and regional importance to surrounding territories by stating it as a duty to develop cooperation with municipalities of surrounding regions and not delegate this task to development centres.

CONCLUSIONS

1. There is no united approach developed to define urban–rural notions. Several different indicators are used – indicators characterising economic activity and structure, demographic as well as indicators characterising the lifestyle of residents, which makes it difficult to draw general conclusions about the differences of urban–rural development, problems and possible potential. The clear definition is essential for the successful implementation of development policy.
2. Since the beginning of spatial and regional development studies, there have been several models of urban – rural relations: initially urban areas were seen as parasitizing on rural areas, next stage was when urban areas were presumed as the driving force of economic development, but now the approach of fostering urban–rural linkages is in the centre of attention, which does not compare or subordinate these territories to each other, but perceive them as equal promoters of development.
3. The concept of urban and rural interaction includes several elements – mutual flows and linkages, territorial cooperation; in result its positive effect is forecasted for both local and regional level. Urban – rural linkages are material and non-material, they are created by flows of people, resources, goods, services and information, reflecting functional relations and interdependency.

4. Interaction benefit to residents of both urban and rural areas – common use of land and other resources ensure sustainable development. Improvement of access to the services, reduction of administrative burden, sharing information and experience results in reduction of problem solving expenses. Urban and rural cooperation ensure implementation of the public interest and economic growth by common planning and harmonizing development strategies.
5. Urban–rural cooperation has been emphasized in the development planning documents at EU level since 1980s, including knowledge transfer, innovation creation and distribution, promotion of cooperation between local administrations and creation of small and medium-size city network. Rural – urban interaction is considered as essential tool for polycentric development. However, taking into account the significant differences between Member States - the institutional framework, economic development and cultural differences, there are not defined common political tools in order to achieve spatial development objectives.
6. In Latvia urban – rural interaction as component of spatial perspective has been emphasized in several development planning documents and legislative acts. However, there is not provided instruments which can encourage cooperation and positive interaction that benefits residents in both areas. Taking into account non-mandatory cooperation and lack of growth transfer instruments and funding, objectives of regional policy may not be achieved in planned period, deepening socio-economical differences in Latvian administrative territories.
7. When analyzing demographic, economical, agricultural production and municipality financial indicators in municipalities, it can be concluded, that there are differences among values of indicators in urban and rural municipalities.
 - 7.1. Indicators describing demographic situation in urban municipalities is higher, while demographic burden level is lower in rural municipalities, especially in Riga city neighbouring municipalities. In three year period, number of residents has decreased in most administrative territories, with the exception of the municipalities located close to Riga, reflecting people movement from densely populated urban centers to the rural areas.
 - 7.2. Economic activity per 1000 residents is higher in rural areas, reflecting entrepreneurship potential and limited provision of work places. The most state and local government agencies are located in urban municipalities, particularly in the former district centers, providing more employment opportunities for the residents.
 - 7.3. Agricultural production take place both in rural and urban municipalities – crucial is the size of available agriculture land, rather than the location of the city within the municipality.

- 7.4. The municipality's financial performance depend on the number of residents in particular municipality and their income level, therefore the rural municipalities with lower population and hence – a smaller budget, have limited opportunities to fully perform all functions.
8. As a result of factor analysis the several factors were identified that indicates the differences between urban and rural municipalities. The most important are four of them.
 - 8.1. Factor *Residents' income* describes the variation in the size of personal income on the basis of personal income tax in the budget of the municipality affected by the age structure of the population. Working age residents have higher income that over working age residents. Particularly positive is the situation in the municipalities surrounding Riga.
 - 8.2. Factor *Employment*, where the essential variable is number of employees in the private and public sector, defines different level of economic growth in municipalities. In rural municipalities are smaller employees corresponding to the population, there are not located large enterprises, meanwhile in urban municipalities the situation is reversed.
 - 8.3. Factor *Land resources* reflect the total land area as well as the agricultural area and utilized agricultural area per farm. There are larger agricultural area and utilized agricultural area per farm in Zemgale region municipalities, but smaller agricultural area and intensity of its cultivation in Latgale region.
 - 8.4. Factor *Provision of basic functions* marks biggest share of functional expenditures in the municipality budget. Amount of revenues and expenditures are significantly higher in urban municipalities, particularly in those municipalities with a former district centers.
9. Using 11 factors, which have been collected in clusters, certain municipality groups can be identified, which have similar socio-economic processes. Socio-economic processes, which can be evaluated positively, have been recognized in 58 municipalities, for example, larger population, high income level or positive age structure as in other municipalities. Negative development tendencies have been observed in 52 municipalities, the main problems being as follows – clear depopulation and aging, small number of employed and low salary, small land area per farm and low intensity of agricultural activity.
10. In Latvia there are very intense residents commuting from urban to rural areas and vice versa. 46% of respondents travels on this route at least once a week, their total annual expenditure is 1 556 286 LVL, including both the direct financial costs and consuming time. The main reasons for urban residents are visiting friends and relatives and tourism, while for the rural area residents – shopping and receive public services.

11. Two-thirds of respondents agreed that urban development have a positive impact on the development of the surrounding area, although more than half of the respondents do not want to change their residence. The most important factors influencing the choice of residence were job opportunities, quality of infrastructure, crime rates and public services. There are available public services in education and infrastructure, but as relatively limited were considered measures to promote employment and business start-up and implementation support measures.
12. Municipality development planning experts admit that urban–rural interaction is a very significant factor influencing development of territories. Currently cooperation most often happens in the spheres of education, education and culture as well as employment. Lack of public transportation, bad road quality, lack of state’s financial support and lack of political guidelines at national level have been mentioned as the most significant obstacles for cooperation.
13. The most significant benefits from interaction are as follows: opportunities for residents in the sphere of employment increase, availability of services is fostered, and as a result the level of daily need satisfaction for residents improves. The experts stated that the republic city development significantly affects the development of the surrounding area; there is a clear and strong dependence. In urban – rural interaction and cooperation most important are local governments and entrepreneurs who can contribute to economic growth.
14. Experts in regional and spatial development state the urban – rural cooperation as essential tool for development. Assessing 12 criteria, as one of the most important criteria of balanced territorial development were identified the availability of public transport to improve the mobility of residents and access to services. When evaluating three possible development scenarios, the model of urban–rural municipality cooperation was admitted as the most important as it would ensure balanced development in all regions of Latvia. The current demographic changes will promote monocentric structure, while development strategies aim to strengthen polycentric development.
15. The balanced spatial structure and reduction of socio-economic differences in administrative territories in 2020 can be achieved in framework of current regional policy, if growth will be transferred from development centers to other municipalities. In the result of three scenarios, the most balanced spatial development in 2020 is estimated to be in the case of *status quo* scenario, which foresees the investment in development centres maintaining the existing development tendencies.
16. Taking into account the views of experts about the current lack of cooperation among municipalities as well as absence of a measure set for certain development and growth transfer, it can be estimated that the most

predictable development scenario is the third – *competition* scenario, as a result, NDP motive of *economic breakthrough* and the main goal of regional policy about balanced spatial development will not be achieved.

PROBLEMS AND THEIR SOLUTIONS

First problem. Lack of rural area definition, which makes it difficult to investigate the situation and development planning. Different approaches of defining urban and rural territories among state authorities.

Solutions

1. MEPRD in cooperation with the Ministry of Agriculture and bringing in experts as well as using doctoral thesis must formulate concept “rural”. For example, *as rural are considered areas outside national and regional development centres.*
2. Common approached must be used for the criteria of EU funding attraction in 2014 – 2020, if funding is provided for the development of a particular area according to urban/rural division.

Second problem. After the completion of the administrative territorial reform in 2009 the Central Statistical Bureau does not collect statistical data on parishes and municipality towns; the available data on municipalities are limited, which significantly complicates the implementation of research and the evaluation of development in order to elaborate policy instruments.

Solutions

1. MEPRD in cooperation with the Central Statistical Bureau must elaborate and coordinate a list of statistical indicators, which must be compiled and published in the perspective of parishes and towns in municipalities.
2. Supplement to the list of characteristics that are reflected in the municipality perspective, with a particular focus on economic activities and physical infrastructure.

Third problem. There is not consistency in Latvian development planning documents on urban and rural interaction significance – Sustainable Development Strategy in Latvia until 2030 and Regional policy guidelines consider urban and rural interaction as a tool for sustainable development, but it is not highlighted in National Development Plan for 2014 – 2020. Therefore the role and importance of urban-rural interaction may be understated in the regional and local level development strategies.

Solutions

1. MEPRD in cooperation with other ministries must develop the guidelines of urban–rural interaction and cooperation by defining measures, possibilities to attract funding and reflecting best practices of Latvia and EU.

2. MEPRD must organise seminars about the essence of urban–rural interaction, its influence on territory’s growth, possible forms and kinds of cooperation as well as examples of best practices.
3. Evaluate the implementation of activity directions according to the goals and resultative indicators set in NDP 2007–2013.

Fourth problem. Polycentric development is foreseen in the national development planning documents for 2014 – 2020, according to which funding priority will be directed to 30 development centres, but there are not elaborated measures or instruments that may transfer growth from development centres to surrounding territories.

Solutions

As an important part of investment in 2014 - 2020 is foreseen by EU funds, responsible ministries should agree upon principles of receiving EU funding, which would address the several requirements.

1. To discuss the planned activities with the surrounding local government representatives.
2. To evaluate the results of the project implementation on the surrounding areas,
3. The project applications must reflect activities, which would foster the development of surrounding territories.

Fifth problem. In Latvia, the formation of urban and rural cooperation is delegated to local governments. It could jeopardize achievement of long-term development objectives and performance indicators, especially in the case of limited public investment.

Solutions

1. MEPRD must elaborate municipalities’ cooperation guidelines, requiring mutual cooperation to ensure economic activities and equal quality of life in both rural and urban areas.
2. MEPRD must require inclusion of the set of measures that would promote cooperation between rural and urban municipalities in development planning strategies in national and regional development centers.

KOPSAVILKUMĀ IZMANTOTIE INFORMĀCIJAS AVOTI

REFERENCES USED IN THE SUMMARY

1. Adell G. (1999) *Theories and Models of the Peri-Urban Interface: a Changing Conceptual Landscape*. London: Development Planning Unit. 43 p.
2. Copus A.K. (2013) Urban – Rural Relationship in the New Century: Clarifying and Updating the Intervention Logic [tiešsaiste]. *New Paradigm in Action on Successful Partnership*. M. Kolczynski (eds.). Ministry of Regional Development, Warsaw, p.7–29.
3. Davoudi S., Stead D. (2002) Urban-Rural Relationships – an Introduction and Brief History. **In:** *Built Environment*, Vol. 28, No. 4, p. 269–277.
4. Douglass M. (1998) A Regional Network Strategy for Reciprocal Rural – Urban Linkages: An Agenda for Policy Research with Reference to Indonesia . **In:** *Third World Planning Review*, Vol. 20, No. 1, p. 1-33.
5. Evans H.E. (1990) *Rural-Urban Linkages and Structural Transformation*. Report INU 71, Infrastructure and Urban Development Department. The World Bank. Washington DC. 121 p.
6. Gaile G.L (1992) Improving Rural-Urban Linkages Through Small Town Market – based Development. . **In:** *Third World Planning Review*, Vol. 14, No. 2, p. 131-148.
7. Fujita M., Krugman P.R., Venables A.J. (2001) *The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade*. Cambridge: The M.I.T.Press. 367 p.
8. Kirstukas J. (2004) Strengthening of Rural and Urban Interaction: Theoretical Backgrounds. *Engineering Economics*, Vol 4, No 39, p. 39–44.
9. Kūle L. (2011) Pilsētas – lauku mijiedarbības koncepts un tā pielietošana Latvijā. **No:** *Latvijas Zinātņu Akadēmijas Vēstis*, Nr. 65. Sēj. 3./4, 55. – 70.lpp.
10. Meijers E.J., Waterhout B., Zonneveld W.A.M. (2007) Closing the Gap: Territorial Cohesion through Polycentric Development. **In:** *European Journal of Spatial Development*, No. 24. p. 1–25.
11. Rondinelli D.A., Ruddle K. (1978) *Urbanisation and Rural Development: A Spatial Policy for Equitable Growth*. New York: Praeger. 221 p.
12. Stead D. (2002) Urban – Rural Relationships in the West England. **In:** *Built Environment*, Vol. 28, No. 4, p.299–310.
13. Tacoli C. (1998) Rural – Urban Interactions: A Guide to the Literature. **In:** *Environment and Urbanisation*, Vol. 10, No. 1, p. 147–166.
14. Unwin T. (1989) Urban-rural Interaction in Developing Countries: a Theoretical Perspective. **In:** *The Geography of Urban-Rural Interaction in Developing Countries*.
15. Zonneveld W., Stead D. (2007) European Territorial Cooperation and the Concept of Urban - Rural Relationships. **In:** *Planning, Practice and Research*, Vol. 22, No 3, p. 439–453.