

Grāmatas pamatā ir Arta Stuckas Latvijas Universitātē 2013. gadā aizstāvētais promocijas darbs "Latvijas pašvaldību sistēmas pilnveidošanas aktuālie valststiesību jautājumi". Pirms publicēšanas grāmatā pētījums ir precizēts, papildinot to ar aktuālajām zinātnieku pētījumu atziņām un izvērtējot pēdējos normatīvo aktu grozījumus.

Darbā ietverto praktisko novērojumu pamatā ir autora pieredze, daudzus gadus strādājot valsts pārvaldē un advokāta praksē ar pašvaldību darbības attīstības un pārraudzības aktuālajiem jautājumiem.

Par grāmatu

Jautājums par valsts administratīvi teritoriālo iedalījumu, tā veidiem un teritoriju izveidošanas kritērijiem ir nodarbinājis Latvijas valstsvīru prātus kopš Latvijas valsts izveidošanas. Mūsdienās diskusijas par pašvaldību apvienošanas sākās vēl Augstākajā padomē un savu aktualitāti nav zaudējušas 13. Saeimā. Ja pagājušā gadsimta 90. gadu sākumā diskusijās kā vainīgo vēl varēja norādīt "padomju mantojumu" tad tagad par neizdarību, politisko neizlēmību un varas nespēju mēs vainot varam tikai paši sevi. Neskatoties uz cikliskām Latvijas valdību uzsāktām administratīvi teritoriālajām reformām (1992., 1998., 2008. un 2019. gadā), pašvaldību starpā nevienlīdzība neizzūd. No pašvaldību izlīdzināšanas fonda dotācijas saņem 104 no 119 pašvaldībām, kas nozīmē, ka neliels vietvaru skaits finansē visas pārējās. Tikai 57 no 119 pašvaldībām spēj nodrošināt ar darbavietām vairāk nekā 40 % tās darbaspējas vecuma iedzīvotāju. Situācija reģionos un administratīvās izmaksas uz vienu iedzīvotāju ir tik ļoti atšķirīgas, ka brīžiem šķiet – runa ir nevis par mūsu mazo Latviju, bet kādu gigantisku federāciju, kur vienā galā aust rīts, bet otrā ir jau vakara krēsla. Jo tālāk no galvaspilsētas Rīgas un dažām lielajām pilsētām, jo pašvaldību nelielā rocība ir manāma it visā – pakalpojumos, personāla kvalifikācijā, ceļos, skolās, ugunsdrošībā, sabiedriskās kārtības nodrošināšanā un darbavietu trūkumā. Pie visa tā var jau censties iestāstīt, ka Latvijas valsts galvaspilsēta Rīga nav nekāda "ūdensgalva", taču nevajag būt banku analītiķim, lai saprastu, ka ir gan.

Kā norādīts šai grāmatā, "Latvijas pašvaldību sistēmas atjaunošanas procesā tika pieļautas vairākas būtiskas kļūdas, kas vēl arvien tiek labotas. Joprojām arī tiek pārvērtēti jau īstenoto pašvaldību reformu rezultāti un, reaģējot uz sabiedrības aktuālo pieprasījumu, tiek izvirzīti mērķi jaunām reformām. Latvijas pašvaldības arvien turpina mainīties, un dažādas pašvaldību reformas arī patlaban ir aktuāls sabiedrības dienas kārtības jautājums". Tam nevar nepiekrīst, jo joprojām kartēja valdība sāk sagatavot mūs kārtējai administratīvi teritoriālai reformai un runāt par to, ka vietējo pašvaldību reforma beidzot taču ir jāpabeidz.

Uz daudziem iezīmētajiem jautājumiem atbildes varēs rast Dr. iur. Arta Stuckas monogrāfijā "Latvijas pašvaldību sistēmas juridiskais raksturojums un pašvaldību reformas" kas ir nopietns zinātnisks pētījums, kas papildinās jau esošo juridiskās literatūras klāstu par pašvaldībām.

Zinātniskās monogrāfijas autors A. Stucka savu darbu saturiski balsta uz savu 2013. gadā sekmīgi aizstāvēto promocijas darbu "Latvijas pašvaldību sistēmas pilnveidošanas aktuālie valststiesību jautājumi", būtiski to pārstrādājot un papildinot atbilstoši 2019. gada realitātei.

Darba vērtība, pirmkārt, saistās ar to, ka autors ir skrupulozi apskatījis pašvaldību attīstību Latvijā, nonākot līdz esošai sistēmai; otrkārt, darbā sniegts raksturojums pašvaldību jēdzienam, saturam, padotībai un kompetencei, kompetences nodošanai utt., treškārt, darbā ir sniegtas atbildes uz jautājumiem, kas saistās ar pašvaldību sistēmas iespējamo pilnveidošanos un attīstību. Visam piedevām tas izskaidrots viegli lasāmā zinātniskā valodā. Saturiski liela loma ir autora personīgajai pieredzei, kas ir visai iespaidīga. Atzīts pašvaldību un administratīvo lietu eksperts, zvērināts advokāts un tiesību zinātņu doktors Artis Stucka ilgus gadus ir darbojies atbildīgajā ministrijā pašvaldību darbības pārraudzības sfērā un guvis plašu personīgo pieredzi arī politiskos procesos. Autoram ir ne tikai iespaidīga praktiskā darba pieredze, bet arī patiešām apskaužama akadēmiskā karjera, kas uzkrāta, trijās Latvijas augstskolās (Latvijas Universitātē, Latvijas Policijas akadēmijā un Biznesa augstskolā "Turība") audzinot jaunos juristus. A. Stucka ir sarakstījis vairākus zinātniskus rakstus un monogrāfiju "Administratīvas tiesības" (2009). Viņš ir viens no Latvijas Republikas Satversmes zinātnisko komentāru projekta komentētājiem (60. un 107. pants).

Grāmata "Latvijas pašvaldību sistēmas juridiskais raksturojums un pašvaldību reformas" ir fundamentāli lietišķs pētījums, būtisks pienesums valststiesību jomā. Turklāt monogrāfija par pašvaldību tiesībām varētu būt interesanta kā pašvaldību reformas atbalstītājiem, tā arī oponentiem. Grāmata būs interesanta lasāmviela arī studentiem un visiem tiem, kuriem rūp notiekošais Latvijas valsts pārvaldē.

Dr. iur. Ringolds Balodis
Profesors, LZA korespondētājloceklis,
Tiesību zinātņu pētniecības institūta valdes priekšsēdētājs
un zvērināts advokāts

Par grāmatu

Arta Stuckas grāmata "Latvijas pašvaldību sistēmas juridiskais raksturojums un pašvaldību reformas" ir Latvijas tiesību zinātnē apjomīgākais un kvalitatīvākais pētījums par pašvaldību esības teorētiskajiem pamatiem, pašvaldību kompetenci un pašvaldību reformu juridiskajiem aspektiem. Šim darbam ir fundamentāla nozīme administratīvajās tiesībās, jo turpmāk nopietni pētījumi par pašvaldībām būs iespējami, tikai izzinot šajās lappusēs rakstīto.

Grāmatā ietverts līdz šim latviešu valodā rūpīgākais izklāsts par pašvaldību ģenēzi un pašvaldību juridiskās reglamentācijas vēsturisko attīstību Latvijas teritorijā. Bagātīgais izmantoto avotu saraksts apliecina, ka autors ir izmantojis gandrīz ikvienu pieminēšanas vērtu grāmatu, kurā par pašvaldībām rakstīts latviešu valodā, kā arī nozīmīgākos vācu, franču, angļu un amerikāņu pētnieku darbus par pašvaldībām.

Zīmīgi, ka grāmata tiek izdota gadā, kad Saeima ir pieņēmusi lēmumu par administratīvi teritoriālās reformas turpināšanu – grāmatā ir atspoguļots detalizētākais apskats par Latvijas un citu valstu pieredzi administratīvi teritoriālās reformas norisē. Tas būs noderīgs, lai palīdzētu prognozēt un risināt juridiskās problēmas, kuras rodas, veicot administratīvi teritoriālās reformas, kā arī apvienojot vai sadalot pašvaldības ārpus reformas ietvariem. Daudz ko no šajā grāmatā rakstītā ir pieredzējis arī grāmatas autors, ilgu laiku darbojoties vadošos amatos pašvaldību pārraudzības jomā ministrijā.

Pašvaldības Latvijas valsts pārvaldē ir īpaši veidojumi – administratīvajās tiesībās papildus vispārējai mācībai par valsts pārvaldes uzbūvi neizbēgami nākas īpaši aplūkot pašvaldības, uzsverot to kompetenču un institucionālās sistēmas īpatnības. Šo īpatnību nezinātājus var viegli samulsināt gan dažādie veidi, kā pašvaldības īsteno to kompetences un veido savu iekšējo struktūru, gan pašvaldību centieni mazināt Saeimas un Ministru kabineta iejaukšanos to darbībā, vietā un nevietā atsaucoties uz Eiropas Vietējo pašvaldību hartu. Iepazīšanās ar šo grāmatu palīdzētu gan politiķiem, gan pašvaldībās nodarbinātajiem apzināties pašvaldību pastāvēšanas jēgu, kā arī to, ka gan pašvaldību kompetences un pārraudzības regulējumā, gan pašvaldību reformās nepieciešama pārdomāta, pētījumos un pieredzē balstīta pieeja. Šī nostādne caurstrāvo arī grāmatu, kurai veltīts šis priekšvārds.

Dr. iur. **Edvīns Danovskis**
LU Juridiskās fakultātes
Valststiesību zinātņu katedras docents

Satura rādītājs

Par grāmatu (<i>Ringolds Balodis</i>).....	5
Par grāmatu (<i>Edvīns Danovskis</i>).....	8
Priekšvārds	10
Ievads	17
I nodaļa. Jēdziena "pašvaldība" definīcija un pašvaldības pazīmes	20
1. Jēdziena "pašvaldība" lietojums.....	20
1.1. Jēdziena "pašvaldība" izcelsme un jēga.....	20
1.2. Pašvaldības nozīme sabiedrībā un loma valstī.....	23
2. Jēdziena "pašvaldība" definīcijas un pašvaldības pazīmes	29
2.1. Doktrinārās definīcijas un pašvaldības pazīmes	29
2.2. Jēdziena "pašvaldība" pazīmes legāldefinīcijās	43
2.3. Pašvaldības pazīmju skaidrojumi tiesu judikatūrā	48
II nodaļa. Pašvaldības idejas ģenēze un mūsdienu pašvaldības koncepcijas veidošanās	53
1. Pašvaldības pirmsākumi un mūsdienu pašvaldību koncepcijas veidošanās Eiropā	53
1.1. Mūsdienu pašvaldības koncepcijas izpratne	53
1.2. Pirmie pašvaldību veidojumi Eiropā un mūsdienu pašvaldības koncepcijas veidošanās	56
2. Mūsdienu pašvaldības idejas veidošanās Latvijā	66
2.1. Pirmie vietējās pārvaldes veidojumi Latvijas teritorijā.....	66
2.2. Viduslaiku Latvijas pilsētu pārvalde.....	67
2.3. Vietējā pārvalde Latvijas vēstures jauno laiku posmā un pašvaldības mūsdienu izpratnes veidošanās	70
2.4. Latvijas brīvvalsts pirmās pašvaldību sistēmas izveidošana un tās darbības pārtraukšana	75
III nodaļa. Latvijas Pašvaldību sistēmas vispārējais raksturojums	81
1. Pašvaldību sistēmas, to iedalījums un pazīmes.....	81
2. Latvijas pašvaldību sistēmas un tās elementu vispārējais raksturojums	84
2.1. Latvijas pašvaldību sistēmas pazīmes un tās elementi.....	84
2.2. Pašvaldību kompetences elementa vispārējais raksturojums.....	86
2.2.1. Pašvaldību kompetences organizācijas principi.....	86
2.2.2. Pašvaldības kompetences vēsturiskā veidošanās un tās struktūra.....	91

2.2.3. Pašvaldības kompetences iedalījums: autonomā un uzdotā kompetence.....	92
3. Pašvaldības institucionālā sistēma	100
4. Pašvaldību padotības sistēmas raksturojums	105
4.1. Pašvaldību padotības sistēmas saturs un padotības veidi.....	105
4.2. Pašvaldību institucionālā pārraudzība.....	108
4.3. Pašvaldību funkcionālā padotība	114
IV nodaļa. Pašvaldību sistēmas pilnveidošanas doktrinārais pamats	116
1. Valsts pārvaldes reformu teorētiskais pamatojums.....	116
2. Mūsdienu pašvaldību reformu Eiropā vispārējs raksturojums	121
3. Pašvaldību reformu iedalījums un reformu veidi.....	130
V nodaļa. Latvijas pašvaldību sistēmas atjaunošana pēc valsts neatkarības atgūšanas	135
1. Latvijas pašvaldību sistēmas atjaunošana: sākotnējie lēmumi un likumi.....	135
2. Pašvaldības principa regulējums Latvijas Republikas Satversmē.....	140
3. Pašvaldību darbību reglamentējošie pamatlikumi	154
3.1. Likums "Par pašvaldībām" (1994).....	154
3.2. Republikas pilsētas domes un novada domes vēlēšanu likums (1994).....	162
3.3. Republikas pilsētas domes un novada domes deputāta statusa likums (1994)	165
VI nodaļa. Administratīvi teritoriālo reformu un funkcionālo reformu nozīme Latvijas pašvaldību sistēmas pilnveidošanā	168
1. Latvijas pašvaldību sistēmas reformu nozīme un to iedalījums.....	168
1.1. Latvijas pašvaldību pārvaldes reformas un to iedalījums	170
1.1.1. Administratīvi teritoriālo un pašvaldību funkcionālo reformu juridisks novērtējums	170
1.1.2. Pašvaldību institucionālās reformas un to novērtējums.....	179
1.2. Pašvaldību politisko reformu vispārējs raksturojums	185
2. Administratīvi teritoriālo reformu nozīme Latvijas pašvaldību sistēmas pilnveidošanā.....	187
2.1. Vietējā administratīvi teritoriālā reforma un tās norises vispārējs juridisks raksturojums.....	188
2.1.1. Reformas mērķis un tās norises juridiskie aspekti	188
2.1.2. Reformas noslēgums un jauna Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma pieņemšana	198

2.2. Rajonu administratīvi teritoriālās reformas vispārējs raksturojums	206
2.2.1. Rajonu pašvaldību reorganizācijas juridiskais pamats	206
2.2.2. Rajona pašvaldības kompetences nodošana vietējām pašvaldībām.....	209
2.2.3. Rajona pašvaldības reorganizācijas plāns un rajona resursu sadales kritēriji.....	211
2.2.4. Rajona pašvaldības institūciju un mantas sadale.....	213
2.2.5. Rajona pašvaldības darbinieku pāreja.....	217
2.2.6. Ministru kabineta loma rajonu pašvaldību reorganizācijā	220
2.2.7. Rajona pašvaldību darba organizācija pēc 2009. gada vietējo pašvaldību vēlēšanām	222
2.3. Reģionālā administratīvi teritoriālā reforma	224
2.3.1. Reģionālās administratīvi teritoriālās reformas mērķis un tās norises juridiskie aspekti.....	224
2.3.2. Plānošanas reģions kā reģionālās pārvaldes institūcija	231
3. Pašvaldību funkcionālās reformas	242
3.1. Pašvaldību kompetences normatīvi tiesiskā regulējuma nepilnības un nepieciešamās izmaiņas.....	242
3.2. Pašvaldību kompetences regulējums valsts krīzes situācijā	251
Kopsavilkums	255
Izmantotās literatūras, normatīvo aktu un juridiskās prakses saraksts.....	260