

LATVIJAS UNIVERSITĀTES
RAKSTI

754. SĒJUMS

Ekonomika un
vadības zinātne

SCIENTIFIC PAPERS
UNIVERSITY OF LATVIA

VOLUME 754

Economics and
Management

SCIENTIFIC PAPERS
UNIVERSITY OF LATVIA

VOLUME 754

Economics and Management

UNIVERSITY OF LATVIA

LATVIJAS UNIVERSITĀTES
RAKSTI

754. SĒJUMS

Ekonomika un vadības zinātne

LATVIJAS UNIVERSITĀTE

UDK 33+005(082)
Ek 700

Galvenie redaktori

Dr. math. prof. Ismena Revina, LU Ekonomikas doktorantūras padomes priekšsēdētāja

Dr. habil. oec. prof. Edvīns Vanags, LU Vadības zinātnes doktorantūras padomes priekšsēdētājs

Redakcijas kolēģija

Dr. oec. prof. Elena Dubra – LU Ekonomikas un vadības fakultāte

Dr. habil. oec. prof. Ludmila Bandeviča – LU Ekonomikas un vadības fakultāte

Dr. habil. oec. prof. Baiba Rivža – Augstākās izglītības padome; LLU

Dr. habil. oec. prof. Elmārs Zelgalvis – LU Ekonomikas un vadības fakultāte

Dr. habil. oec. prof. Edvīns Vanags – LU Ekonomikas un vadības fakultāte

Dr. oec. Inesis Pfeiferis – valsts a/s “Latvijas hipotēku un zemes banka”

Dr. oec. prof. Inta Ciemiņa – LU Ekonomikas un vadības fakultāte

Dr. oec. prof. Ērika Šumilo – LU Ekonomikas un vadības fakultāte

Dr. oec. prof. Arilds Saeters (Arild Saether) – Agderes Universitāte (Norvēģija)

Prof. *Pēteris Blatners (Peter Blattner)* – Štrālzundes Universitāte (Vācija)

Dr. oec. Dirks Linovskis (Dirk Linowski) – Berlīnes Universitāte (Vācija)

Dr. oec. prof. Žans Dāvids Avenels (Jean David Avenel) – Evrī Universitāte (Francija)

Redkolēģijas sekretāre

Māra Sīle – LU EVF doktorantūras programmu sekretāre

Latviešu tekstu literārās redaktore **Ruta Puriņa** un **Indra Orleja**

Angļu teksta literārā redaktore **Māra Anteniške**

Maketu veidojusi **Andra Liepiņa**

Visi krājumā ievietotie raksti recenzēti.

Pārpublicēšanas gadījumā nepieciešama Latvijas Universitātes atļauja.

Citējot atsauce uz izdevumu obligāta.

© Latvijas Universitāte, 2010

ISBN 978-9984-45-207-4

ISSN 1407-2157

Satura rādītājs / Contents

Ivars Kassalis

Uzņēmumu konkurētspējas paaugstināšanas iespējas Latvijas tautsaimniecībā <i>The Potential of Increasing the Competitiveness of Companies in the Economy of Latvia</i>	9
---	---

Hermanis Rullis

Internetbankas mārketinga aktuālie pētījumu virzieni <i>The Latest Research Directions in the Marketing of Internet Banking</i>	23
--	----

Ivars Tillers

Modeling of the Daily Currency in Circulation in Latvia <i>Latvijas skaidrās naudas ikdienas datu modelēšana</i>	36
---	----

Daiga Behmane

Veselības aprūpes sistēmas reformas tālākā attīstība Latvijā <i>The Development of the Health Care Reform in Latvia</i>	44
--	----

Zane Medne

Ārvalstu tiešo investīciju apjoms ES8 valstīs un tā analīze <i>Assessment of the Amount of Foreign Direct Investments in EU-8 Countries</i>	57
--	----

Jānis Lielkalns

Veselības aprūpes reformas Latvijā – to pamatprincipi un finanses <i>Health Care Reforms in Latvia – the Basic Principles and Financing</i>	70
--	----

Olga Zadorožnaja

Baltijas valstu konkurētspējas vērtējums globālās konkurētspējas indeksa kontekstā <i>Estimation of the Competitiveness of the Baltic States in the Context of the Global Competitiveness Index</i>	88
--	----

Inese Brante

Nabadzības novērtēšanas problēmas: nabadzības sliekšņa noteikšana <i>Poverty Evaluation Problems: Poverty Threshold Determination</i>	105
--	-----

Astrīda Rijkure

Latvijas autoceļu finansēšanas problēmas <i>Problems of Financing the Highways of Latvia</i>	115
---	-----

Vija Mičūne

Banku procentu likmju prēmija un to noteicošie faktori Latvijā <i>Bank Interest Rate Spread and Its Determinants in Latvia</i>	130
---	-----

Jānis Briedis

Elektroniskās pārvaldes attīstības un izpratnes aspekti <i>Some Aspects of the Understanding and Development of Electronic Government</i>	143
--	-----

Dita Štefenhagena

Valsts augstskolas statuss un tās darbības efektivitāte publiskās pārvaldes sistēmā
*Public Academic Institution's Status and Effectiveness
in Public Administration System* 158

Kārlis Markus

Biznesa inkubatori Latvijā – efektīvs uzņēmējdarbības atbalsta instruments
Business Incubators in Latvia – an Effective Tool for Business Support 167

Iveta Magone

Funkciju audita attīstības procesa Latvijā metodoloģiskais izvērtējums
*Methodological Evaluation of the Development Process
of Functional Audit in Latvia* 177

Justs Dimants

Ūdeņraža tehnoloģiju izmantošanas iespējas tautsaimniecībā: labās
pieredzes analīze
*The Possible Use of Hydrogen Technologies in Economy:
Analysis of Successful Examples* 192

Marija Simonova

Tālākizglītības iespēja projektu vadīšanā Latvijā
Further Education Opportunities in Project Management in Latvia 201

Ieva Brence

Minimālā darba alga un tās paaugstināšanas iespējas Latvijā
Minimum Wage and Possibilities to Increase It in Latvia 208

Uldis Drišļuks

Moderno vadības metožu lietošana Talsu pašvaldību darbā
Application of Modern Management Methods in the Municipality of Talsi 219

Ināra Kantāne

Faktori, kas ietekmē mazo un vidējo uzņēmumu attīstību
The Factors That Influence the Development of Small and
Medium-Sized Enterprises 231

Līga Baltiņa

Policentriska attīstība kā teritoriālās kohēzijas instruments
Polycentric Development as a Tool for Territorial Cohesion 242

Pēteris Lauriņš

Datu centru risinājumu efektivitātes palielināšana kā IT ārpalpojumu
priekšrocība
Increase of Efficiency of Data Center Solutions as an IT Outsourcing Advantage 255

Pēteris Klišs

Latvijas interešu pārstāvēšana ANO: pieredze un aktuālās problēmas
Representing the Interests of Latvia in the UN: Experience and Topical Problems 266

Filips Līpmans

Inovāciju ietekme uz konkurētspēju farmācijas nozarē
The Impact of Innovation on Competitiveness in Pharmaceuticals 277

Mārtiņš Sīlis

Zīmolvedība – iespēja pilsētu stratēģiskai vadībai recesijas periodā
*Branding – the Opportunity for Strategic Management of
Cities in the Period of Recession* 294

Māris Kučinskis

Latvijas attīstības plānošanas sistēma: novadu pašvaldību aspekti
The Planning System of Development of Latvia in the Aspect of Municipalities 302

Valdis Antons

Vides apziņas attīstība Latvijas kristīgajā kopienā
*The Development of Environmental Awareness
in the Christian Community of Latvia* 319

Jānis Brizga

Ilgtspējīga patēriņa un ražošanas pārvaldība un attīstība Latvijā:
rīcībpolitikas instrumentu novērtējums
*The Management and Development of Sustainable Consumption and
Production in Latvia: Assessment of Policy Instruments* 333

Ērika Lagzdīņa

Vides izglītība Latvijā: pārvaldības instrumentu un mērķgrupu novērtējums
*Environmental Education in Latvia: Assessment of
Management Instruments and Target Groups* 349

Sintija Kuršinska

Vides komunikācijas stāvoklis un attīstības tendences Latvijā:
mērķgrupu viedokļu novērtējums
*The State and Development Trends of Environmental Communication
in Latvia: Evaluation of Stakeholders' Opinions* 362

Uzņēmumu konkurētspējas paaugstināšanas iespējas Latvijas tautsaimniecībā

The Potential of Increasing the Competitiveness of Companies in the Economy of Latvia

Ivars Kassalis

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Starptautisko ekonomisko attiecību katedra
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: *ivars.kassalis@inbox.lv*

Rakstā pievērsta uzmanība klasteru pieejas izmantošanai, lai paaugstinātu uzņēmumu konkurētspēju un pārvarētu tirgus barjeru nozarēs ar augstu tirgus koncentrācijas līmeni. Daudzām Latvijas tautsaimniecības nozarēm ir raksturīga augsta tirgus koncentrācija un līdz ar to zema konkurence. Tirgus barjeras tautsaimniecības nozarēs ierobežo jaunu uzņēmumu ienākšanu un konkurences palielināšanos. Jauniem uzņēmumiem ir jābūt konkurētspējīgiem, lai sekmīgi pārvarētu tirgus barjeras. Klasteru pieejas izmantošana var palīdzēt uzņēmumiem palielināt savu konkurētspēju un pārvarēt tirgus barjeras.

Atslēgvārdi: klasteris, konkurētspēja, konkurence, tirgus koncentrācija, tautsaimniecība, uzņēmums.

Ievads

Straujās izmaiņas pasaules ekonomikā 21. gadsimta sākumā ar tām sekojošo globālo ekonomisko recesiju stimulēja pārskatīt ne tikai tradicionāli izveidojušos uzskatus par reģionu un valstu ekonomisko attīstību, bet arī izvirzīja aktuālus uzdevumus iespējami veiksmīgākai un ātrākai izejai no krīzes un tās seku mazināšanai. Straujā ekonomiskā izaugsme, kurai sekoja vēl straujāks kritums, ir novedusi pie tā, ka daudzi uzņēmumi savā attīstībā ir atsviesti vairākus gadus atpakaļ. Valstis, uzņēmumi, ekonomikas eksperti un indivīdi šobrīd cenšas analizēt pagātnē pieļautās kļūdas, kas daudzām valstīm izraisījušas katastrofālas ekonomiskas sekas, un būvēt pamatus nākotnes ekonomikai, kura jau būtu balstīta uz ilgtspējīgas attīstības principiem.

Turpmākās ekonomiskās attīstības kontekstā arvien biežāk tiek pieminēts vārds “konkurētspēja”, kas tiek izvirzīts kā viens no nosacījumiem ekonomikas atlabšanai. Par konkurētspēju tiek diskutēts valstu, reģionu, tautsaimniecības nozaru, uzņēmumu, kā arī indivīda kontekstā. Tiek izvērtēta gan starptautiskā, gan iekšējā konkurētspēja. Pēdējās desmitgades laikā aktualizējies uzskats, ka viens no faktoriem, kas stimulē uzņēmumu konkurētspēju, ir klasterizācija.

Ievērojamas problēmas ar konkurētspēju valsts līmenī ir vērojamas arī Latvijā – pēc Globālās konkurētspējas indeksa reitingā Latvija šogad ir ierindota 68. vietā 131 valsts konkurencē, tādējādi būtiski atpaliekot ne tikai no daudzām Eiropas Savienības dalībvalstīm, bet arī no mūsu tuvākajām kaimiņvalstīm – Lietuvas un Igaunijas, kuras ieņem attiecīgi 53. un 35. vietu [10, 26].

Tā kā konkurētspējas veidu, ietekmējošo faktoru un izvērtēšanas iespēju ir daudz un tie ir dažādi, autors pētījuma tematu ierobežos, analizējot uzņēmumu konkurētspēju Latvijas tautsaimniecības nozarēs ar zemu konkurenci, izmantojot klasteru izvērtēšanas pieeju.

Raksta **mērķis** – izpētīt un analizēt klasterizācijas kontekstā potenciālās barjeras jaunu uzņēmumu ienākšanai tirgus nozarēs, kur raksturīga zema konkurence.

Mērķa sasniegšanai nepieciešams risināt šādus **uzdevumus**:

- raksturot galvenos faktorus, kas nosaka uzņēmumu konkurētspēju;
- izvērtēt klasteru pieejas izmantošanas iespējas uzņēmumu konkurētspējas paaugstināšanai;
- noskaidrot faktorus, kas ierobežo Latvijas tautsaimniecības nozaru konkurētspēju;
- izvērtēt klasteru pieejas izmantošanas iespējas tirgus barjeru pārvarēšanai nozarēs ar zemu konkurences līmeni.

Pētījuma **metodoloģiskais pamats** ir ārvalstu un Latvijas zinātnieku darbi, pētījumi un publikācijas. Tajā izmantoti arī Eiropas Savienības un Latvijas valsts institūciju sagatavotie dokumenti un autora praktiskā pētījuma rezultāti.

1. Konkurētspēju noteicošie faktori un to analīze

Ekonomikas attīstības pieredze visā pasaulē ir pierādījusi, ka konkurētspēju ietekmē daudzi un dažādi faktori. Ilgu laiku kā galvenie faktori dominēja investīcijas kapitālā un infrastruktūrā. Vēlāk neoklasiskie ekonomisti par svarīgāko uzdevumu uzskatīja resursu plūsmas novirzīšanu “pareizajās” nozarēs un “pareizajos” uzņēmumos attiecīgajā nozarē. Ekonomikas zinātnei attīstoties, zinātnieki papildināja apskatāmo jautājumu loku ar vairākiem faktoriem: cilvēku un sociālais kapitāls, tehnoloģiskais progress un inovācijas, biznesa saistība ar apkārtējās vides attīstību, pieprasījuma raksturs, produktu un tirgus diversifikācija u. c. Mūsdienās ekonomikas zinātnieki un uzņēmēji vispārējos vilcienos atbalsta uzskatu, ka šie faktori, kas ietekmē konkurētspēju, ir savstarpēji saistīti un izvērtējami kopējā kontekstā.

Ekonomiskā literatūrā tiek piedāvātas dažādas uzņēmuma konkurētspējas definīcijas. Pasaules Ekonomikas forums (*World Economic Forum*) konkurētspēju definē kā uzņēmēju tagadnes un nākotnes spēju un iespējas radīt pasaulei preces, kuru cenas un ārpuscenas īpašības ir pievilcīgākas nekā iekšzemes un ārvalstu konkurentiem [10]. Starptautiskā Valūtas fonda (*International Monetary Fund*) pārstāvji konkurētspēju uzskata par uzņēmuma spēju ražot un piedāvāt starptautiskiem kvalitātes standartiem atbilstošas preces un pakalpojumus ar augstāku izmaksu efektivitāti nekā citi uzņēmumi [13]. Viens no pasaulē atzītākiem zinātniekiem

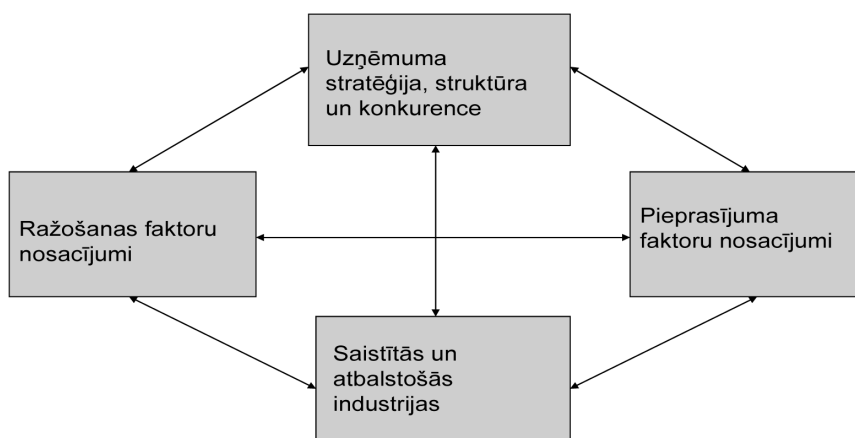
ekonomikas konkurētspējas jomā M. Porters (*M. Porter*) uzskata, ka konkurētspēja ir vērtējama kā uzņēmuma produktivitāte [1, 11]. Apkopojot dažādu autoru izpratni par uzņēmumu konkurētspēju, var secināt, ka tā lielākoties paliek nemainīga – tā ir spēja ražot preces un sniegt pakalpojumus augstākā kvalitātē un ar zemākām izmaksām, nekā to spēj izdarīt iekšzemes un starptautiskie konkurenti.

Uzņēmumi un valstis, kuru spēkos ir sasniegt nepieciešamo produktivitātes līmeni, iegūst konkurētspējas priekšrocības. Konkurētspēja ir kā apliecinājums uzņēmuma saražotās produkcijas cenas atbilstībai un ražošanas procesa efektivitātei. Augstu konkurētspēju uzņēmums nevar sasniegt, darbojoties izolēti, ir nepieciešama sadarbība ar apkārtējiem uzņēmumiem, valsts institūcijām un citām organizācijām, kuru darbība var pozitīvi ietekmēt uzņēmuma efektivitāti.

Pasaules Bankas eksperti uzskata, ka konkurētspēju ir lietderīgi izvērtēt, ņemot vērā trīs pamatjautājumus, kuru savstarpējās mijiedarbības analīze veido vienotu platformu t. s. klasteru pieejai, kas piedāvā jaunu skatījumu par ekonomikas un konkurētspējas izpratni [2, 7]:

1. Makrofaktori (piem., ekonomiskās vides izmaiņas saistībā ar tirdzniecības tarifu radītām tirdzniecības barjerām, reālā valūtas maiņas kursa īpatnībām, nodokļu izkropļojumu, kopējo ekonomikas fiskālās veselības līmeni).
2. Materiālā un nemateriālā infrastruktūra (piem., infrastruktūra, tirdzniecības loģistika, biznesa administrēšanas izmaksas, vispārējie ieradumi, tradīcijas).
3. Faktori, kas nosaka piedāvājumu (piem., tehnoloģiju radīšana un adaptācija, produktu standartu izveidošana un sertifikācija, eksporta virzīšana, cilvēkresursu attīstība).

Šādas pieejas pamatā ir izmantots M. Portera izstrādātais “Dimanta modelis” (sk. 1. attēlu).



1. attēls. Konkurētspēju nosakošie faktori (“Dimanta modelis”) [1, 72]
Determinants of competitiveness (“The Diamond Model”) [1, 72]

”Dimanta modeli” konkurētspēja atspoguļota kā savstarpēji saistītu un mijiedarbīgu faktoru kopums:

1. Ražošanas faktoru nosacījumi. Pašreizējais attīstības līmenis nepieciešamo ražošanas faktoru izveidošanā – kvalificēts darbaspēks un atbilstoša infrastruktūra, kas nepieciešama, lai konkurētu attiecīgā nozarē.
2. Pieprasījuma faktoru nosacījumi. Tirgus iekšējā pieprasījuma īpatnības attiecīgā nozarē.
3. Saistītās un atbalstošās nozares. Šo nozaru konkurētspējas līmenis starptautiskos tirgos.
4. Uzņēmumu stratēģija, struktūra un konkurence. Uzņēmumu izveidošanas, organizēšanas un vadīšanas īpatnības, kā arī nozares iekšējās konkurences līmenis.

Konkurētspēju ietekmējošo četru faktoru savstarpējā mijiedarbība stimulē jaunu sadarbības formu veidošanos starp uzņēmumu un to darbību ietekmējošiem faktoriem. Šādu uzņēmumu sadarbības modeli sauc par klasteri.

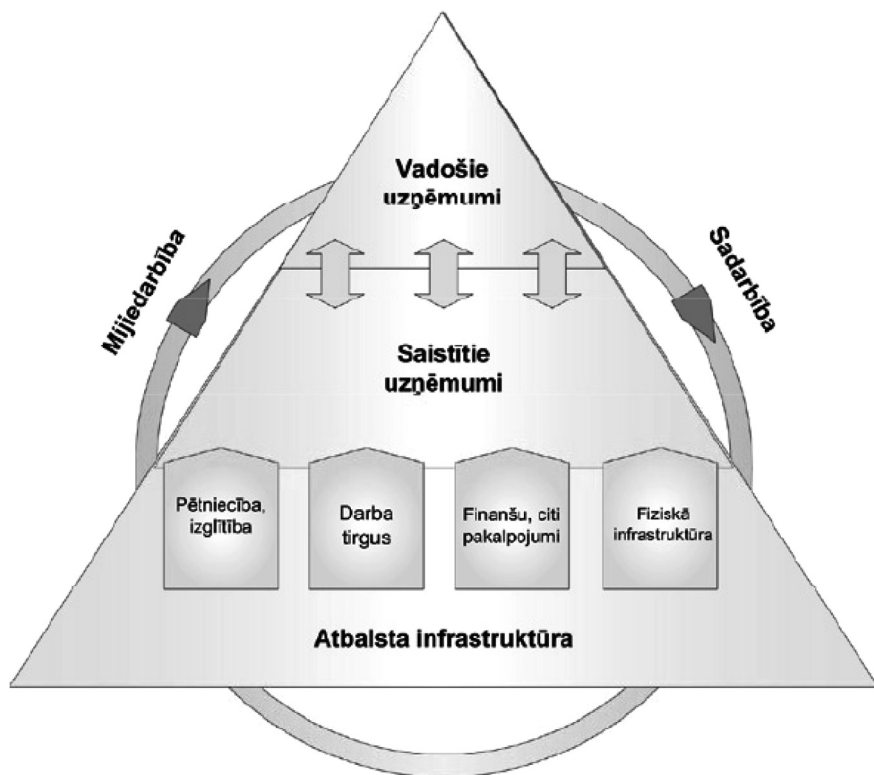
Pasaules ekonomiskā literatūrā vērojama klasteru definīciju dažādība, tomēr tajās var saskatīt arī kopīgas iezīmes – ģeogrāfiskā koncentrācija, savstarpējā sadarbība un kopīgas intereses. Lai uzskatāmāk parādītu šo sakarību, autors minēs dažas klastera definīcijas. Viens no klasteru teorijas pamatlicējiem – M. Porters – klasteri definē kā ģeogrāfiski tuvu atrodošos savstarpēji saistītu uzņēmumu un asociēto iestāžu grupu kādā noteiktā darbības jomā, kur tos vieno korporatīvs un papildinošs princips [1, 7]. Pēc Pasaules Bankas ekspertu interpretējuma, uzņēmumu klasteris ir noteiktā ģeogrāfiskā teritorijā izvietots līdzīgu vai saistītu uzņēmumu sadarbības modelis, ko apvieno kopējs tirgus, tehnoloģijas vai zināšanas, piegādātāji, darbinieki un atbalstošās organizācijas [2]. Savukārt Oksfordas Universitātes zinātnieki klasteri definē kā ģeogrāfiski tuvu savstarpēji saistītu uzņēmumu un institūciju kopumu noteiktā jomā, kurus vieno kopīgi mērķi un sadarbība [6, 5].

Klastera dalībnieki gūst labumu gan no uzņēmumu augstās ģeogrāfiskās koncentrācijas, gan no resursu efektīvākas izmantošanas viedokļa. Piemēram, klastera dalībniekiem uzlabojas iespējamība piekļūt atbilstošiem cilvēkresursiem un piegādātājiem, specifiskām zināšanām un tehnoloģijām, mācīties un attīstīties no ciešās sadarbības ar klientiem, piegādātājiem, pētniecības iestādēm, izglītības institūcijām un konkurentiem.

Klastera darbības koncepcija uzskatāmi parādīta 2. attēlā, kurā atspoguļoti klastera galvenie elementi un to savstarpējā mijiedarbība. Piramīdas augšējā daļā atrodas nozares uzņēmumi (vadošie uzņēmumi), kuru darbībai zināmā mērā piemērojas pārējie elementi – saistīto nozaru uzņēmumi un atbalsta infrastruktūra. Viens no klastera galvenajiem mērķiem ir vadošo uzņēmumu attīstība un konkurētspējas palielināšana. Attīstoties vadošiem uzņēmumiem, labumu gūst arī pārējie klastera dalībnieki.

Saistītie uzņēmumi (izejvielu piegādātāji, iekārtu un tehnikas ražotāji, ārpuspakalpojumu piedāvātāji u. c.) līdz ar to iegūst iespēju palielināt savas produkcijas realizācijas apjomus un investēt jaunu tehnoloģiju radīšanā. Savukārt atbalsta infrastruktūrā ietilpstošās nozares līdz ar vadošo uzņēmumu attīstību piedzīvo

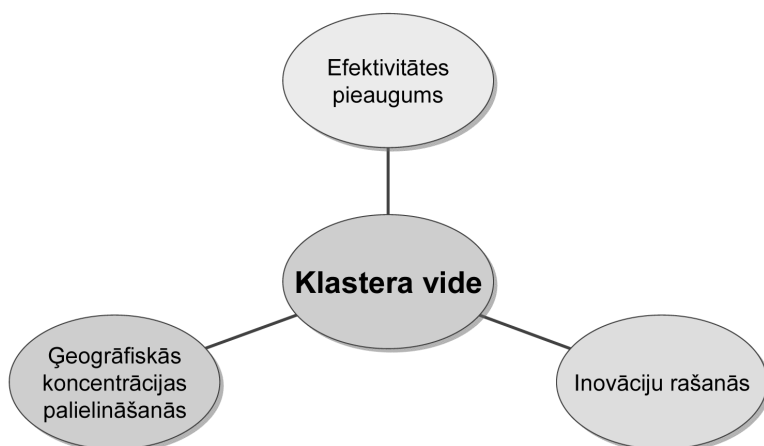
augšupeju. Piemēram, bankas palielina kredītportfeli, parādās jaunas darbvietas, palielinās pieprasījums pēc kvalificētiem speciālistiem un jaunām tehnoloģijām, kā arī rodas papildu stimuls infrastruktūras attīstībai (ceļi, komunikācijas u. c.). Tādējādi klastera attīstība veicina dažādu nozaru augšupeju un var būt pamats visa reģiona konkurētspējas palielināšanai.



2. attēls. Klastera strukturālā koncepcija [9]
The structural concept of cluster [9]

Svarīgi ir saprast, ka starp klastera dalībniekiem nepastāv parastas preču vai pakalpojumu pirkšanas-pārdošanas attiecības. Klastera dalībniekus vieno kopīgas intereses un vīzija, kuru sasniegšanai ir nepieciešama cieša sadarbība un savstarpējās sinerģijas radīšana. Klastera dalībnieki papildina cits citu un savstarpējā mijiedarbībā spēj sasniegt ievērojami augstāku efektivitāti nekā tad, ja darbotos izolēti. Piemēram, vadošo uzņēmumu un saistīto uzņēmumu sadarbības rezultāts var būt specifisku (īpaši piemērotu vadošo uzņēmumu vajadzībām) tehnoloģiju izstrāde, savukārt sadarbība ar pētniecības iestādēm rada inovācijas, bet izglītības iestādes sagatavo kvalificētu darbaspēku, kas īpaši piemērots vadošo uzņēmumu prasībām, utt.

Savstarpējās sadarbības sniegtās priekšrocības klastera dalībniekiem atspoguļotas 3. attēlā.



3. attēls. Klastera vides radītās priekšrocības [6, 5]

The benefits of the cluster environment [6, 5]

3. attēlā parādītās klastera vides priekšrocības izpaužas šādi:

1. Efektivitāte. Uzņēmumi var darboties efektīvāk, jo rodas plašākas iespējas piekļūt nepieciešamiem aktīviem un resursu piegādātājiem, nekā darbojoties izolēti.
2. Inovācijas. Uzņēmumi un pētniecības institūcijas spēj sasniegt labākus rezultātus inovāciju radīšanā. Zināšanu pieplūde un cieša sadarbība ar klientiem un citiem uzņēmumiem veicina jaunu ideju rašanos un rada papildu motivāciju inovāciju attīstībai, vienlaikus klastera vide rada labvēlīgus apstākļus pētniecības izmaksu samazināšanai.
3. Ģeogrāfiskā koncentrācija. Klasteriem ir raksturīgs augsts uzņēmumu koncentrācijas līmenis noteiktā reģionā. Palielinās klastera dalībnieku – uzņēmumu, ārējo piegādātāju, partneru – savstarpējā uzticamība. Darbīniekiem savukārt palielinās iespējamība atrast sev piemērotu darbavietu, ja rodas nepieciešamība to mainīt.

Cik lielā mērā klasteris būs konkurētspējīgs, nosaka arī tas, vai klastera dalībnieki spēj savstarpējo konkurenci pārorientēt no pamatlīmeņa uz konkurenci, kas pamatojas uz priekšrocībām, kuras rodas no efektīvu un ilgtspējīgu procesu izveidošanas un augstas pievienotās vērtības radīšanas. Šāda konkurences vide pieprasa uzņēmumiem pievērsties produktu inovācijām, efektīvākiem procesiem, jaunām tehnoloģijām un dziļākai sadarbībai ar ražošanas faktoriem. Tādējādi pārmaiņas skars ne tikai uzņēmumu darbību, bet arī apkārtējo mikroekonomisko vidi, – jaunas prasības ražošanas faktoriem un saistītām nozarēm, izmaiņas pieprasījuma tendencēs.

Papildus vispārējiem teorētiskiem pieņēmumiem autors vēlas atzīmēt vairākas svarīgas lietas par biznesa klasteriem, kuras varētu būtiski palielināt klasterī ietilpstošo uzņēmumu konkurētspēju [7, 14]:

- Klastera darbībai ir jābūt balstītai uz kaut ko unikālu – resursiem vai infrastruktūru, kuru ir grūti atdarināt. Unikālu, grūti “atdarināmu” resursu nepieciešamība ir vitāli svarīga, lai nodrošinātu ilgtermiņa konkurences priekšrocību.
- Nepieciešams attīstīt ciešu klastera dalībnieku savstarpējo sadarbību un augstu uzticamību. Kopīga vīzija par klastera nākotni ir svarīgs klastera veiksmīgas attīstības nosacījums.
- Nepieciešams pilnvarot vienu vai vairākas personas, kuru pienākums ir rūpēties par klastera attīstību un kļūt par tā virzītājspēku. Šīs personas var būt gan no publiskā, gan privātā sektora. Šo personu galvenais uzdevums ir kļūt par informācijas starpniekiem gan starp dažādām klastera dalībnieku grupām, gan atsevišķiem dalībniekiem.
- Klasterim nepieciešams izveidot savu zīmolu. Tas ne tikai veicina klastera atpazīstamību, bet arī rada labvēlīgāku vidi jaunām investīcijām klasterī un vienotības un kopīgas identitātes izjūtu dalībniekos.
- Nodrošināt kompetences atbalstu klastera dalībniekiem. Šāda veida atbalsts, piemēram, var būt uzņēmumu izglītošana klientu attiecību vai mārketinga jomā, akadēmisko izglītības programmu veidošana, kuras būtu aktuālas visiem klastera dalībniekiem. Kompetenču attīstība palīdz nodrošināt klastera dzīvotspēju ilgtermiņā.

Klastera vide veicina veselīgas savstarpējās konkurences rašanos un uzņēmumu vispārējās konkurētspējas palielināšanos. Turklāt klasteri stimulē ne tikai uzņēmumu, bet arī reģiona konkurētspēju un palielina ekonomisko izaugsmi. Papildus inovāciju radīšanai un eksporta potenciāla attīstībai klastera vide rada labvēlīgus apstākļus uzņēmējdarbības videi, kurai raksturīga intensīva savstarpējā konkurence. Mazāka kļūst uzņēmumu pirkšanas un apvienošanās samazināšanas iespējamība, tādējādi novēršot risku, ka konkurence varētu kļūt mazāk intensīva. Tas savukārt mazinātu motivāciju inovāciju radīšanai. Uzņēmumi savu darbību vairāk virza uz ilgtermiņa biznesa lēmumu pieņemšanu un ražošanas faktoru optimizēšanu.

2. Konkurētspēju ierobežojoši apstākļi Latvijā

Viens no Latvijas tautsaimniecības attīstības galvenajiem mērķiem saskaņā ar “Nacionālo attīstības plānu 2007.–2013. gadam” ir uzņēmumu konkurētspējas palielināšana un jaunu konkurētspējīgu uzņēmumu radīšana [1, 67]. Tā kā Latvija ir cieši saistīta ar Eiropas Savienības ekonomisko telpu un vispārējās globalizācijas tendencēm, vērtējot uzņēmumu konkurētspēju, ir jāņem vērā arī eksporta potenciāls. Tomēr būtiska ir arī uzņēmuma konkurētspēja iekšējā tirgū, jo parasti tikai veiksmīgi uzņēmumi iekšējā tirgū spēj gūt panākumus eksporta tirgos.

Patī par sevi konkurence starp uzņēmumiem ir viens no svarīgākajiem konkurētspējas un attīstības virzītājspēkiem. Tā stimulē uzņēmumos vēlmi un spējas radīt jaunus produktus, optimizēt izmaksas, izmantot jaunas tehnoloģijas un inovācijas jeb, vienkārši sakot, darboties efektīvāk. Tādējādi konkurences vides uzturēšana ir nozīmīgs faktors, kas veicina gan uzņēmumu, gan nozaru konkurētspējas

palielināšanu un visas Latvijas tautsaimniecības nostiprināšanos un izaugsmi mūsdienu sīvās globālās konkurences apstākļos.

Tomēr konkurence attīstās tikai tajās nozarēs, kur ir pēc iespējas mazāk barjeru jaunu uzņēmumu ienākšanai. Raksta turpinājumā autors centīsies noskaidrot, vai šādas barjeras eksistē Latvijas tautsaimniecības nozarēs, kādas tās ir un kā uzņēmumi, izmantojot klasteru pieeju, varētu tās pārvarēt.

Latvijā 2008. gadā ir veikts pētījums, lai noskaidrotu konkurences līmeni valsts tautsaimniecības nozarēs. Pētījuma laikā 118 Latvijas tautsaimniecības nozarēs tika aprēķināts tirgus koncentrācijas līmenis [5]. Nozares konkurētspējas izvērtēšanai tika noteikts tirgus koncentrācijas līmenis, izmantojot kvantitatīvos rādītājus – koncentrācijas (CR) un Herfindāla-Hiršmana (HHI) indeksus, kurus aprēķina šādi:

Koncentrācijas indekss

$$CR_n = s_1 + s_2 + s_3 + \dots + s_n \quad [11, 3]$$

s_i – uzņēmuma tirgus daļa

n – uzņēmumu skaits

Herfindāla-Hiršmana indekss

$$HHI = s_1^2 + s_2^2 + s_3^2 + \dots + s_n^2 \quad [11, 3]$$

s_i – uzņēmuma tirgus daļa

n – kopējais uzņēmumu skaits tirgū

Izmantojot šos indeksus, atsevišķām tautsaimniecības nozarēm ir iespējams noteikt tirgus koncentrācijas līmeni un identificēt nozares, kurās konkurences līmenis ir zems. Herfindāla-Hiršmana indekss raksturo uzņēmumu lielumu un konkurences līmeni, savukārt Koncentrācijas indekss raksturo lielāko (konkrētā pētījumā – četru) uzņēmumu kopējo tirgus daļu. Tos aprēķina, izmantojot divus rādītājus – dalībnieku skaits tirgū un tirgus daļa. Lielāks HHI indekss liecina par augstāku nozares koncentrācijas līmeni un par zemu konkurenci nozarē. Savukārt zems konkurences līmenis liecina par to, ka eksistē zināmi šķēršļi jaunu uzņēmumu ienākšanai tirgū. Ja HHI nepārsniedz 1000, tirgus tiek vērtēts kā nekonzentrēts, ja HHI ir no 1000 līdz 1800, tas ir mēreni koncentrēts tirgus, savukārt, HHI vērtībai pārsniedzot 1800, tirgus uzskatāms par augsti koncentrētu.

Izvērtējot Latvijas tautsaimniecības nozaru tirgus koncentrācijas līmeni, var secināt, ka daudzām nozarēm ir raksturīgs augsts tirgus koncentrācijas līmenis ($HHI > 1800$) un līdz ar to arī zema konkurence. Šīm nozarēm raksturīgs ir salīdzinoši neliels uzņēmumu skaits un izteikta vadošo uzņēmumu tirgus daļas dominante. Apkopojot pētījuma datus par tirgus koncentrāciju, var izšķirt 20 tautsaimniecības nozares ar augstu koncentrācijas līmeni (sk. 1. tabulu).

1. tabula

Latvijas tautsaimniecības nozares ar augstu tirgus koncentrācijas līmeni [5, 378]
The industries of the economy of Latvia with a high market concentration index [5, 378]

Nr. p. k.	Nozare*	Herfindāla-Hiršmana indekss	Koncentrācijas indekss (%)	Uzņēmumu skaits nozarē
1.	Apgaismes ierīču un elektrisko lampu ražošana	7354	99	9
2.	Izolēto vadu un kabeļu ražošana	6603	98	6
3.	Pesticīdu u. c. agroķīmisko preparātu ražošana	6125	100	4
4.	Pasta un kurjeru darbība	6004	94	22
5.	Augu un dzīvnieku tauku ražošana	5235	100	5
6.	Ūdens ieguve, attīrīšana, sadale	4945	91	21
7.	Farmaceutisko, medicīnisko un fitoķīmisko preparātu ražošana	4840	95	22
8.	Biroja tehnikas un datoru ražošana	4480	95	21
9.	Stikla un stikla izstrādājumu ražošana	4397	80	33
10.	Finiera lokšņu, saplākšņu ražošana, līmēto plātņu, skaidu plātņu, šķiedru plātņu un citu paneļu un plātņu ražošana	4232	89	20
11.	Krāsu, pernicu u. tml. pārklājumu, tipogrāfijas krāsu un mastikas ražošana	4188	94	12
12.	Nemetāla atkritumu un lūžņu pārstrāde	3832	90	15
13.	Automobiļu un dzinēju detaļu un piederumu ražošana	3356	99	9
14.	Ziepju, mazgāšanas, tīrīšanas un spodrināšanas līdzekļu, smaržu un kosmētisko līdzekļu ražošana	3353	84	30
15.	Graudu malšanas produktu, cietes un cietes produktu ražošana	3219	88	25
16.	Elektrosadales un kontroles aparātu ražošana	3080	93	13
17.	Automobiļu virsbūvju ražošana, piekabju un puspiekabju ražošana	2929	93	6
18.	Tvaika un karstā ūdens piegāde	2734	66	109
19.	Gumijas izstrādājumu ražošana	2679	86	15
20.	Telekomunikācijas	2333	83	276

* Nozares klasificētas atbilstoši NACE dalījumam. Saimniecisko darbību statistiskā klasifikācija Eiropas Kopienā (NACE) ir Eiropas pamatprincipu kopums statistikas sagatavošanai un izplatīšanai atbilstīgi saimnieciskajām darbībām.

Nozarēs ar visaugstāko HHI līmeni (apgaismes ierīču un elektrisko lampu ražošana; izolēto vadu un kabeļu ražošana; pesticīdi u. c. agroķīmisko preparātu ražošana) ir vērojama arī izteikti augsta vadošo uzņēmumu dominance (98–100%), kā arī neliels darbojošos uzņēmumu skaits. Izvērtējot arī pārējās nozares, autors secina, ka tām ir raksturīgs neliels uzņēmumu skaits, kas vairākumā gadījumu ir no 4 līdz 25. Lielākoties vadošiem četriem nozares uzņēmumiem pieder vairāk nekā 90% tirgus, tādējādi pārējiem tirgus dalībniekiem tiek atvēlēta neliela tirgus daļa. Pētījuma rezultātiem raksturīgi, ka pārsvarā nozares uzņēmumu skaits svārstās no

5 līdz 30. Tikai divās nozarēs darbojošos uzņēmumu skaits pārsniedz 100 (tvaika un karstā ūdens piegāde; telekomunikācijas), un attiecīgi šajās nozarēs vērojama tendence, ka četru vadošo uzņēmumu tirgus daļa ir mazāka nekā pārējām nozarēm. Pētījuma rezultāti norāda uz konkurencei nelabvēlīgu vidi, kas kavē nozares uzņēmumu konkurētspējas pieaugumu un nozaru attīstību kopumā.

Par vienu no galvenajiem zemās konkurences cēloņiem pētījuma eksperti uzskata jaunu barjeras dalībnieku ienākšanu tirgū. Tas ievērojami apgrūtina potenciālo dalībnieku peļņas gūšanu un līdz ar to arī pazemina interesi par darbību nozarē [5, 13]. Izvērtējot barjeru veidus un to pārvarēšanas iespējas, tās iedala divās grupās – barjeras, kuras uzņēmums var tiešā veidā ietekmēt ar savu rīcību, un barjeras, kuras nevar tiešā veidā ietekmēt (sk. 2. tabulu). Tirgus barjeru iedalījums var tikt izmantots gadījumos, kad uzņēmums izvērtē savas iespējas ienākšanai jaunā tirgū. Jo vairāk būs tādu barjeru, kuras uzņēmums spēj ietekmēt ar savu rīcību, jo biežāk būs veiksmīgs rezultāts. Svarīgi ir uzņēmumam padziļināti analizēt konkrēto barjeru un izvērtēt tās raksturu, lai varētu identificēt barjeras pārvarēšanas iespējas. Var būt, ka ne visas barjeras, kas sākotnēji izskatās nepārvaramas, tādas arī patiesībā ir.

2. tabula

Tirgus barjeru veidu iedalījums pēc to rakstura

Classification of market barriers

Tirgus barjeras, kuras atrodas uzņēmuma tiešā ietekmē	Tirgus barjeras, kuras neatrodas uzņēmuma tiešā ietekmē
<ul style="list-style-type: none"> Nepieciešamas lielas investīcijas un starta kapitāls Augsts ražošanas minimālais apjoms, lai sasniegtu efektivitāti Problemātiska investīciju piesaiste Apgrūtināta pieeja resursiem, realizācijas kanāliem Pieprasījuma ierobežojumi (tirgus piesātinātība, līdzīgu produktu esamība) 	<ul style="list-style-type: none"> Ekonomiskie riski (izejvielu cenu izmaiņas, valūtu kursu svārstības) Valsts atbalsta politika par labu konkrētam uzņēmumam (uzņēmumu grupai) Muitas barjeras Licencēšana Ierobežojumi nekustamā īpašuma iegūšanai vai iznomāšanai Ierobežojumi preču un resursu izmantošanai, iegūšanai, pārvadāšanai noteiktā teritorijā Noteiktas kvalitātes prasības Infrastrukturās piemērotība Valsts pasūtījumu pieejamība

Tirgus barjerām, kuras atrodas tiešā uzņēmuma ietekmē, ir raksturīgs tas, ka šo jautājumu spektru var risināt pats uzņēmums un ka rezultāts lielā mērā ir atkarīgs no uzņēmuma stratēģijas, mērķiem, vadības kompetences un vēlmes risināt radušos izaicinājumus. Izvēloties atbilstošu stratēģiju un pieņemot pareizus lēmumus, iespējams, uzņēmums var atrast risinājumus ierobežojumu pārvarēšanai. Kā vienu no iespējām šādu tirgus barjeru pārvarēšanai autors piedāvā izmantot klasteru pieeju.

Tirgus barjeras, kuras neatrodas tiešā uzņēmuma ietekmē, arī var būtiski ietekmēt uzņēmuma vēlmi un iespējas jauna tirgus iekarošanā. Piemēram, nepieciešamo licenču saņemšanas apgrūtinājuma vai tirdzniecības tarifu dēļ uzņēmums var atteikties no jauna tirgus iekarošanas plāna. Tādējādi uzņēmuma rīcībā ir ierobežots instrumentu klāsts, lai ietekmētu izveidojušos nelabvēlīgo situāciju iekļūšanai jaunā tirgū.

3. Klasteru pieejas izmantošana tirgus barjeru pārvarēšanai

Sekmīgai jaunu tirgu iekarošanai nepieciešams, lai uzņēmuma konkurētspēja būtu vismaz tāda pati vai augstāka nekā pašreizējiem tirgus dalībniekiem. Klasteri labvēlīgi ietekmē uzņēmuma konkurētspēju, bet konkurētspējas potenciāla palielināšana ir viens no pamatfaktoriem jaunu tirgu iekarošanai. Autors uzskata, ka klasteru pieeja var tikt izmantota arī tirgus barjeru pārvarēšanai. Izvērtējot klasteru pieejas izmantošanu to tirgus barjeru pārvarēšanā, kuras uzņēmums spēj tieši ietekmēt, autors vēlas uzsvērt šādas problēmas:

- Nepieciešamas lielas investīcijas un starta kapitāls. Lai jauns uzņēmums ienāktu nozarē, ir nepieciešamas investīcijas, kuras jāiegulda pētniecībā un ražošanā. Vienam uzņēmumam šāda summa var būt pārāk liela. Saskaņojot savas intereses ar citiem uzņēmumiem, pētniecības izmaksas un daļēji arī ražošanas izmaksas iespējams sadalīt un ievērojami samazināt. Ja uzņēmums spēj vienoties ar trīs konkurentiem, nepieciešamais starta kapitāls jau samazinās vairākas reizes un “ieejas biļete” tirgū ir kļuvusi ievērojami lētāka. Piemēram, ja nozares starta investīcijas ir 10 milj. LVL (pētniecība, tirgus pētījumi, produktu izstrāde), tad, apvienojoties četriem uzņēmumiem, kam ir kopīgas intereses, katra uzņēmuma daļa samazinās par 2,5 milj. LVL, un tas var ievērojami ietekmēt uzņēmuma plānus un konkurētspēju.

Piesaistot pētniecības darbam zinātnes un izglītības institūcijas, kuras tagad jau strādā nevis viena, bet četru uzņēmumu labā, uzņēmumi ne tikai samazina izmaksas, bet arī ilgtermiņā var iegūt kvalificētu darbaspēku, kā arī nodrošina turpmāko tehnoloģiju attīstību.

- Augsts ražošanas minimālais apjoms, lai sasniegtu efektivitāti. Ir nozares, kurām, lai ienāktu tirgū, nepieciešamas lielas investīcijas, bet potenciālais iekšējais tirgus nav pietiekami liels. Tāpēc uzņēmumam, kas ir tikko ienācis nozarē, grūti atpelnīt ieguldījumus, vai arī tas varētu notikt tikai ilgā laika posmā. Viens no risinājumiem ir realizācijas tirgus paplašināšana uz ārvalstu tirgu rēķina jeb, citiem vārdiem sakot, eksporta potenciāla attīstīšana. Viens no klasteru veidošanas pamatmērķiem ir uzņēmuma eksporta potenciāla palielināšana, kas tiek panākta, veicinot nepieciešamo resursu koncentrāciju un tādējādi paaugstinot uzņēmuma darbības efektivitāti. Savukārt ciešā sadarbība ar pētniecības institūcijām un izglītības iestādēm sekmē inovāciju rašanos un arī paaugstina uzņēmuma konkurētspēju globālajā tirgū.
- Problemātiska investīciju piesaiste. Arī šīs problēmas risināšana var palīdzēt izmantot klastera pieeju. Sadarbojoties konkrētos projektos, nozares uzņēmumi var vairākkārt palielināt savu ekonomisko potenciālu, attiecīgi palielinot arī iekšējo investīciju kapacitāti, taču vienlaikus līdz ar to palielinās arī izredzes piesaistīt nepieciešamo finansējumu gan no bankām, riska kapitāla fondiem, gan no Eiropas Savienības struktūrfondiem. Daļa no Eiropas Savienības struktūrfondiem ir tieši paredzēti klasteru dalībnieku aktivitāšu atbalstam, un, neveidojot klasteri, uzņēmumi šos resursus nevar piesaistīt.

- Apgrūtināta pieeja resursiem, realizācijas kanāliem. Atsevišķās nozarēs ir raksturīgas situācijas, kad uzņēmumi, kuri jau salīdzinoši ilgi darbojas un kuriem piemīt zināms dominējošs stāvoklis, pateicoties savai pieredzei, ir ieguvuši izdevīgāku pieeju izejvielām un tehnoloģiskām iekārtām. Iespējams, ir izveidojušies arī neformāli korporatīvie kontakti ar realizācijas kanāliem, kas samazina realizācijas izmaksas. Savukārt uzņēmumi, kuri vēlētos ienākt šajā nozarē, būtu spiesti pirkt izejvielas un tehnoloģijas par augstāku cenu, tādējādi palielinot savas ražošanas izmaksas un zaudējot konkurences cīņā. Tāpat arī jaunajiem uzņēmumiem varētu rasties grūtības ar savas produkcijas realizāciju. Klasteru pieejas izmantošana šādos gadījumos nodrošina nozares uzņēmumiem iespēju efektīvāk sadarboties ar izejvielu un tehnoloģiju piegādātājiem. Radot papildu kapacitāti piegādātājiem un sekmējot piegādātāju ieinteresētību sadarboties, uzņēmumi sev nodrošina optimālas resursu cenas. Uzņēmumi var optimizēt arī reklāmas un mārketinga izmaksas, kas nepieciešamas savu produktu virzīšanai tirgū, izveidojot kopīgu stratēģiju attiecīgā produkta popularizēšanai, un veidot vienotu sadarbības konceptu ar realizācijas kanāliem.
- Pieprasījuma ierobežojumi (tirgus piesātinātība, pirktspēja, līdzīgi produkti u. c.). Ja tirgus pieprasījuma kapacitāte jau ir gandrīz izsmelta, patērētāju pirktspēja būtiski kritusies vai pastāv citi apstākļi, kas ierobežo pirktspēju, klasteru pieejas izmantošana var palīdzēt risināt situāciju vairākos veidos. Tā kā klastera izveidošana uzlabo eksporta potenciālu, uzņēmumiem rodas iespēja apgūt jaunus, iespējams, pievilcīgākus tirgus. No otras puses, klasteru vide veicina arī inovāciju radīšanu, palielinot iespējamību, ka uzņēmumi varētu ražot kvalitatīvāku, patērētāju vēlmēm atbilstošāku produktu par zemāku cenu.

Rakstā minēti tikai daži no iespējamiem variantiem, kā klasteru veidošana varētu palīdzēt uzņēmumiem pārvarēt barjeras ienākšanai tirgū, palielinot konkurenci un radot labvēlīgu vidi visas nozares konkurētspējas pieaugumam. Protams, var būt situācijas, kad objektīvu apstākļu dēļ barjeras ienākšanai tirgū nav iespējams pārvarēt.

Citāda pieeja ir nepieciešama, lai pārvarētu tirgus barjeras, kuras neatrodas uzņēmuma tiešā ietekmē un kuras uzņēmums tiešā veidā ietekmēt nevar. Tomēr šīs barjeras, neapšaubāmi, ietekmē uzņēmuma iespējamo rīcību un konkurētspēju un tām var būt kritiska nozīme labvēlīgas konkurences vides radīšanai. Piemēram, likumi vai valsts nodokļu politika, kas atbalsta konkrētu uzņēmumu (uzņēmumu grupu), rada nevienlīdzīgus konkurences apstākļus, tirdzniecības tarifu un muitas procedūra var apgrūtināt preču un izejvielu apgrozījumu, atbilstošas infrastruktūras trūkums kavē biznesa uzsākšanu utt. Šādos gadījumos klasteru pieejas izmantošana var netieši veicināt uzņēmumiem labvēlīgu situācijas risinājumu. Klasteris pārstāv nevis viena izolēta uzņēmuma intereses, bet gan veselu uzņēmumu grupu, tāpēc palielinās ietekmes loks un spēja pārstāvēt savas intereses arī sadarbībā ar valsts institūcijām. Tā veidojas t. s. lobiji, kuriem daudzās valstīs var būt ļoti svarīga nozīme lēmēj institūciju lēmumu pieņemšanā.

Klasteru nozīmību valstu un reģionu tautsaimniecības attīstībā uzsver arī Eiropas Savienība, kas atzīst, ka šobrīd saskaras ar nopietnām grūtībām, pārveidojot

idejas jaunā produkcijā un pakalpojumos. Tāpēc nepieciešams izstrādāt jaunas valsts politikas, lai atvieglotu dažādu sociālo partneru, kas nodarbojas ar zināšanu radīšanu, izstrādāto ideju nodošanu, piemērošanu, savienošanu tīklā un realizāciju. Konkrēti – ir jādibina jaunas saiknes starp valsti, pētniecības centriem, universitātēm un uzņēmumiem. 2006. gadā Eiropas Konkurences politikas padome ir noteikusi, ka klasteri ir viena no deviņām prioritātēm inovāciju stiprināšanā un attīstībā Eiropā, un ir izstrādāts arī “Eiropas klasteru memorands” (*The European Cluster Memorandum*) [12].

Eiropas Savienības piemēram seko arī Latvija, kas gan savā Nacionālajā attīstības plānā [4, 20], gan nacionālajā Lisabonas programmā, gan rūpniecības attīstības pamatnostādņēs ir minējusi klasteru izveidošanas nepieciešamību. Lai arī Latvija atbalsta Eiropas Savienības klasteru iniciatīvas un jautājums tiek koordinēts nacionālā līmenī, tomēr saskaņā ar Globālās konkurētspējas indeksa reitingu Latvija atrodas tikai 113. vietā, vērtējot klasteru attīstību [10, 197]. Lai atbalstītu klasteru attīstību, Ekonomikas ministrija 2007. gadā noslēdza līdzdarbības līgumus ar attiecīgajām organizācijām par Meža klastera, Mēbeļu ražošanas un saistīto nozaru (industriju) klastera, Metālapstrādes un saistīto nozaru (industriju) klastera, Biodegvielas un saistīto nozaru (industriju) klastera, Pārtikas ražošanas un saistīto nozaru (industriju) klastera, Tekstila un saistīto nozaru (industriju) klastera, Informācijas sistēmu klastera, Farmācijas un saistīto nozaru (industriju) klastera, Elektronikas un saistīto nozaru (industriju) klastera attīstības stratēģijas izstrādi. Klasteru programmu realizācijā, jaunu klasteru veidošanā un attīstībā nepieciešama gan valsts institūciju, gan uzņēmumu aktīvāka līdzdarbība. Sekmīga klasteru darbība varētu būtiski veicināt uzņēmumu un nozaru konkurētspēju un līdz ar to arī visas Latvijas tautsaimniecības attīstību.

Secinājumi

- Uzņēmuma konkurētspēju nepieciešams izvērtēt kompleksi, ņemot vērā ne tikai investīciju nepieciešamību ražošanas faktoros un infrastruktūrā, bet arī atbilstošo sociālekonomisko vidi – nozares konkurenci, tirgus pieprasījuma īpatnības, saistīto un atbalstošo nozaru konkurētspēju, kā arī uzņēmuma vadības un lēmumu pieņemšanas kompetences.
- Konkurētspēja ir viens no pamatfaktoriem uzņēmuma spējai pārvarēt barjeras, ienākot jaunos tirgos. Veiksmīgi izveidota klasteru vide labvēlīgi ietekmē klasterī ietilpstošo uzņēmumu konkurētspēju, veicinot savstarpējo konkurenci, inovāciju rašanos un paaugstinot efektivitāti.
- Daudzās Latvijas tautsaimniecības nozarēs ir vērojams augsts tirgus koncentrācijas līmenis ($HHI > 1800$) ar izteiktu dažu nozares lielāko uzņēmumu dominanti (četriem vadošiem uzņēmumiem pieder vairāk nekā 90% no kopējā tirgus). Šāda situācija rada nelabvēlīgu vidi uzņēmumu konkurētspējas potenciāla pieaugumam un neveicina nozares uzņēmumu turpmāko attīstību.
- Atsevišķās nozarēs tirgus barjeras jaunu uzņēmumu ienākšanai tirgū ir viens no būtiskākajiem faktoriem, kas veicina zemu konkurences līmeni šajā nozarē. Klasificējot tirgus barjeru, iespējams identificēt barjeras, kuru

ietekmi uzņēmums ar savu rīcību var mazināt. Viena no iespējām šādu barjeru pārvarēšanai ir klasteru veidošana.

- Klasteru pieejas efektīva izmantošana var palīdzēt uzņēmumiem paaugstināt to konkurētspēju, tādējādi stimulējot daudzveidīgus inovatīvus procesus, kuru īstenošanai kļūst pieejami lielāki finanšu, materiālie un cilvēkkapitāla resursi.

LITERATŪRA

1. Porter M. E. *The Competitive Advantage of Nations*. New York : The Free Press, 1990. 855 p.
2. Clusters for Competitiveness. The World Bank. Washington, 2009. 83 p.
3. Uzņēmumu klasteru veidošana. Rēzekne : LR Ekonomikas ministrija, 2007. 64 lpp.
4. Latvijas nacionālās attīstības plāns 2007–1013. Rīga : Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija. 2006. 56 lpp.
5. Latvijas tautsaimniecības nozaru ar augstu koncentrācijas līmeni un barjerām ienākšanai tirgū noteikšana. Pētījums. Rīga : LR Ekonomikas ministrija, 2008. Pieejams: [www.kp.gov.lv/petijumi_\(skatits_12.10.2009.\)](http://www.kp.gov.lv/petijumi_(skatits_12.10.2009.)).
6. Cluster Policy in Europe. Oxford Research. Norway, 2008. 33 p.
7. Athiyaman A., Parkan C. A Functionalist Framework for Identifying Business Clusters: Applications in Far North Queensland. *Australian Journal of Management*, 2008. 28 p.
8. Lerch F. et al. *Potential to Network Innovative Clusters in the Baltic Metropolises Regions*. Berlin : Freie Universitat, 2008. 75 p.
9. Innotech: Background, Goals, Results. Workshop Material, Conference on Clusters, 2007, Riga. Innovasjon Norge Ltd.
10. The Global Competitiveness Report 2009–2010. World Economic Forum, 2009. 492 p.
11. Pieejams: www.kp.gov.lv/uploaded_files/petijumi/PIELIKUMI_konk_galas_nozare.pdf (skatīts 13.10.2009.).
12. The European Cluster Memorandum. Centre of Strategy and Competitiveness, Europe Cluster Observatory, 2007. Pieejams: www.hhs.se (skatīts 13.10.2009.).
13. Bella G. D., Lewis M., Martin A. *Assessing Competitiveness and Real Exchange Misalignment in Low-Income Countries*. IMF WP, 2007.
14. Risbergs M., Ozoliņa A. Konkurence un koncentrācija Latvijas banku sektorā. Rīga : Latvijas Banka, 2008. Pieejams: www.bank.lv/lat/print/?4379 (skatīts 09.10.2009.).

Summary

The article discusses the cluster-based approach that offers a new way of classifying and understanding competitiveness of economies. Competitiveness analysis deals with three key areas: macro fundamentals, hard and soft infrastructure, and supply-side measures. The cluster environment stimulates competitiveness and competition inside the cluster and the industry. There are a number of industries in Latvia with a very high market concentration index, and major companies have a dominant position in the market. Market barriers are among the most important obstacles for companies to enter new markets. The cluster approach can stimulate companies to overcome this problem.

Keywords: *cluster; rivalry; competitiveness; market concentration; economy; company.*

Internetbankas mārketinga aktuālie pētījumu virzieni *The Latest Research Directions in the Marketing of Internet Banking*

Hermanis Rullis

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: *Hermanis.Rullis@gmail.com*

Internetbanka ir inovatīvs banku produkts, kas nodrošina tām iespēju attālināti sniegt klientiem savus pakalpojumus un realizēt mārketinga aktivitātes internetbankā. Tas, ka banku klienti attīstītajās valstīs ir adaptējuši internetbanku, un arī internetbankas sniegtās iespējas bankām realizēt mārketinga stratēģiju ir pamudinājušas pētniekus visā pasaulē izpētīt internetbankas mārketingu. Apkopojot un izanalizējot jaunākos pētījumus, kas saistīti ar internetbankas mārketingu, var izdalīt šādus aktuālus pētījumu virzienus: internetbankas adaptācijas izpēte bankas klientiem un internetbankas mārketinga izpēte.

Atslēgvārdi: internetbanka, mārketings, inovācija, mārketinga pētījumi, Latvija.

Ievads

Raksta aktualitāti pamato interneta un mobilo tehnoloģiju straujā attīstība, kas veicina informācijas sabiedrības veidošanos un jaunu komercijas iespēju rašanos uzņēmumiem visā pasaulē. Ņemot vērā banku darbību un to pakalpojumu specifiku, tās ir atvērtas inovatīvām tehnoloģijām un ir gatavas tās lietot savas konkurētspējas paaugstināšanai.

Interneta un mobilo tehnoloģiju straujā attīstība un jau tagad nosacīti to plašā lietošana – ES internetu vismaz vienu reizi nedēļā lieto 56% iedzīvotāju, savukārt katru vai gandrīz katru dienu – 43% [29] – ir aktualizējusi jautājumu par internetbankas adaptāciju bankas klientiem un mobilo tehnoloģiju perspektīvas mārketinga kontekstā un jaunu banku mārketinga iespēju rašanos.

Latvijā 53% mājāsaimniecību un 62% uzņēmumu ir interneta pieslēgums. Uzņēmumos pieejamā interneta pieslēguma ziņā Latvija tiek ierindota vienā no pēdējām vietām starp ES dalībvalstīm. 57% Latvijas iedzīvotāju internetu lieto vismaz vienu reizi nedēļā, savukārt 42% – katru vai gandrīz katru dienu. Vienlaikus trešā daļa jeb 34% Latvijas iedzīvotāju nekad nav lietojuši internetu [28].

Latvijas Interneta asociācijas veiktais pētījums “Latvijas interneta banku pētījums” liecina, ka pašreiz jau katrs otrais Latvijas iedzīvotājs lieto internetbanku, proti, 2009. gada aprīlī tie bija 1 272 000 Latvijas iedzīvotāju [30].

Šāda statistika pamato nepieciešamību apzināt attīstītajās pasaules valstīs veikto aktuālo internetbankas mārketinga pētījumu virzienus, identificēt šajā jomā potenciāli

nepieciešamos pētījumus, lai tos varētu veikt arī Latvijā, tādējādi padziļinot zināšanas un izpratni attiecīgajā zinātnes nozarē.

Raksta **mērķis** ir analizēt internetbankas mārketinga aktuālos pētījumu virzienus pasaulē un identificēt nepieciešamos pētījumus Latvijā.

Raksta autors mērķa sasniegšanai veicis šādus **uzdevumus**:

- izanalizējis pasaulē veiktos pētījumus par internetbankas adaptāciju un mārketingu;
- apkopojis Eiropas Komisijas un zinātniskajās publikācijās izteiktos aicinājumus veikt papildu pētījumus, kas paplašinātu zināšanas attiecīgajā zinātnes nozarē;
- analizējis internetbankas adaptāciju un mārketingu Latvijā, norādot, ka Latvijā ir nepieciešami šādi pētījumi.

Pētījuma **metodoloģiskais pamats** ir speciālā literatūra par mārketingu, inovāciju adaptāciju, zinātnisko pētījumu publikācijas, oficiālie statistikas dati. Darba veikšanai lietotas šādas **metodes**: literatūras pārskats, jaunāko publikāciju un pētījumu rezultātu analīze, statistikas datu analīze, iespējamo turpmāko pētījumu jautājumu izvērtēšana.

Internetbankas mārketinga izpēte

Ņemot vērā temata aktualitāti, zinātnieki attīstītajās valstīs ir aktīvi pievērsušies internetbankas adaptācijas izpētei bankas klientu vidū gan no patērētāju lēmumu pieņemšanas, gan no inovāciju adaptācijas perspektīvas [3; 6; 9; 11; 21], kā arī ir pētītas banku mārketinga aktivitātes un procesi internetbankas kontekstā [1; 5; 15; 20; 23; 25].

Pēc jau pieminēto zinātnisko rakstu izpētes raksta autors pamatā izšķir divus internetbankas mārketinga aktuālos pētījuma virzienus:

- 1) internetbankas adaptācija;
- 2) internetbankas mārketingas.

Internetbankas adaptācija

Internetbanka ir bankas produkts, kas, izmantojot interneta pārlūkprogrammu, nodrošina piekļuvi dažnedažādiem bankas pakalpojumiem un sniedz iespēju veikt transakcijas tiešsaistē. Vienlaikus internetbanka ir arī rīks, kas nodrošina bankai iespēju veikt mārketinga aktivitātes, lietojot internetbanku (piemēram, mārketinga komunikāciju aktivitātes), pārdot citus bankas produktus un realizēt dinamisku cenu stratēģiju, kā arī īstenot citas ar mārketingu saistītas aktivitātes. Abos gadījumos par internetbanku var runāt kā par tehnoloģisku inovāciju. Tas pamatots daudzos pētījumos, kuros internetbanka aplūkota no inovatīvu tehnoloģiju adaptācijas skatpunkta [3; 6; 9]. Piemēram, spāņu zinātnieka Aldas-Manzano (*Aldas-Manzano*) [3] pētījuma nolūks bija izanalizēt, kā patērētāja inovativitāti var izmantot kā mainīgo, lai pozitīvi ietekmētu internetbankas adaptāciju un samazinātu patērētāja sagaidāmo risku. Pētījuma rezultāti atklājuši, ka patērētāja inovativitāte ir

nozīmīgs elements internetbankas adaptācijas veicināšanai un patērētāja sagaidāmā riska mazināšanai, izmantojot interneta kanālus finanšu pakalpojumos.

Zviedru un igauņu zinātnieki izpētījuši [9] inovācijas adaptāciju internetbankai, lietojot Evereta Rodžersa (*Everett Rogers*) inovācijas difūzijas modeli. Evereta Rodžersa 1962. gadā [22] publicētais darbs par inovācijas difūziju kalpoja par bāzi inovācijas difūzijas teorijai. Šīs teorijas pamatā ir uzskats, ka lēmums adaptēt inovāciju ir atkarīgs no tā, kā sociālās sistēmas locekļi redz piecas inovācijai raksturīgās pazīmes:

1. Relatīvās priekšrocības (*Relative advantages*) – pakāpe, kādā inovācija tiek uzskatīta par labāku nekā tā, ko tā aizstāj.
2. Saderība (*Compatibility*) – pakāpe, kādā inovācija tiek uztverta kā savienojama ar pastāvošajām vērtībām, agrāko pieredzi un vajadzībām.
3. Sarežģītība (*Complexity*) – pakāpe, kādā inovācija tiek uzskatīta par grūti saprotamu un sarežģītu, lai to izmantotu.
4. Iespēja izmēģināt (*Trialability*) – pakāpe, kādā inovācija var tikt izmēģināta.
5. Saskatāmība (*Observability*) – pakāpe, kādā ir iespējams saskatīt un saprast inovācijas adaptācijas rezultātus.

Pēc Evereta Rodžersa domām, iepriekšminētās piecas raksturīgās pazīmes var tikt lietotas inovācijas adaptācijas un difūzijas prognozēšanai [22].

Savukārt 1989. gadā Deiviss (*Davis*) [7] mēģināja izprast faktorus, kas nosaka tehnoloģijas akceptēšanu, pētot programmatūras un datortehnikas potenciālos lietotājus organizācijā. Balstoties uz pētījuma rezultātiem, viņš piedāvāja tehnoloģijas akceptēšanas modeli (*Technology Acceptance Model (TAM)*). Deiviss izšķīra divus pamatfaktoros, kas ietekmē attieksmes pret tehnoloģisku inovāciju veidošanos:

- 1) izpratne par lietderību (*perceived usefulness*) – atspoguļo potenciālā lietotāja izpratni par priekšrocībām, kādas tiks iegūtas, adaptējot inovatīvo tehnoloģiju;
- 2) izpratne par izmantošanas vienkāršību (*perceived ease of use*) – atspoguļo potenciālā lietotāja izpratni par grūtībām apgūt un izmantot inovatīvās tehnoloģijas.

Deiviss sadarbībā ar Venkatešu (*Venkatesh*) 2000. gadā papildināja savu 1989. gadā izstrādāto tehnoloģijas akceptēšanas modeli, izveidojot TAM2 modeli, kurā tika iekļauti šādi termini:

- 1) brīvprātīgums (*voluntariness*) – atspoguļo līmeni, kādā potenciālais inovatīvās tehnoloģijas lietotājs saredz tās adaptēšanu kā piespiedu/brīvprātīgu;
- 2) tēls (*image*) – atspoguļo līmeni, kādā potenciālais lietotājs saredz tehnoloģiskās inovācijas izmantošanu kā prestižu;
- 3) rezultātu demonstrēšana (*result demonstrability*) – atspoguļo līmeni, kādā potenciālais inovatīvās tehnoloģijas lietotājs saredz iespēju nodemonstrēt citiem inovatīvās tehnoloģijas izmantošanas rezultātus [24].

Savukārt Mūrs (*Moore*) un Benbasats (*Benbasat*) 1991. gadā [19] izveidoja modeli, kas raksturo inovāciju pazīmes (*Perceived Characteristics of Innovation (PCI)*), ietverot tajā astoņas raksturīgākās pazīmes:

- 1) relatīvā priekšrocība (*relative advantage*);
- 2) vienkāršība izmantošanā (*ease of use*);
- 3) savienojamība (*compatibility*);
- 4) iespēja izmēģināt (*trialability*);
- 5) rezultātu saskatāmība (*result demonstrability*);
- 6) redzamība (*visibility*);
- 7) tēls (*image*);
- 8) brīvprātīgums (*voluntariness*).

Modelis, kas raksturo inovācijas pazīmes, ietver sevī ne tikai lietojamības un ekonomiskos tehnoloģijas adaptācijas aspektus (relatīvās priekšrocības, vienkāršība izmantošanā, savienojamība), bet arī sociālos (tēls, redzamība, rezultātu saskatāmība), kā arī psiholoģiskos (brīvprātīgums, iespēja izmēģināt) [11].

Iepriekš aprakstītie inovācijas adaptācijas modeļi ir plaši lietoti internetbankas adaptācijas izvērtēšanā. Piemēram, Turcijas zinātnieks Celiks (*Celik*) [6] pētījumā aplūkojis galvenos faktorus, kas nosaka internetbankas adaptāciju patērētājiem. Viņš lietojis tehnoloģiju akceptēšanas modeli (*Technology Acceptance Model (TAM)*).

Grieķu zinātnieki Gounaris un Koritos [11] empīriskā pētījumā salīdzinājuši divus plaši adaptētus modeļus – tehnoloģiju akceptēšanas modeli (*Technology Acceptance Model (TAM)*) un inovāciju difūzijas modeli (*Diffusion of Innovations (DoI) Model*) ar ne tik bieži lietotu modeli – inovācijas raksturojošo pazīmju modeli (*Perceived Characteristics of Innovation (PCI)*), lai noteiktu, kurš no tiem labāk paredz internetbankas adaptāciju. Pētījumā atklāts, ka PCI sniedz ievērojami labākus rezultātus nekā TAM un DoI attiecībā uz internetbankas adaptāciju patērētājiem, turklāt patērētāju demogrāfiskie un psihogrāfiskie rādītāji uzlabo modeļa prognozēšanas spējas. Līdz šim PCI modelis nav ticis pārbaudīts internetā.

Zinātnieki internetbankas adaptācijas izpētei no inovatīvu tehnoloģiju vai produktu perspektīvas izmanto lielākoties tehnoloģiju akceptēšanas modeli vai inovāciju difūzijas modeli [3; 6; 9].

Savukārt poļu pētnieks Polasiks (*Polasik*) [21] aplūkojis internetbankas adaptāciju nevis no inovāciju adaptācijas perspektīvas, bet gan no patērētāju lēmuma pieņemšanas procesa skatpunkta. Analīzē izmantotais modelis ļauj faktorus, kas nosaka patērētāja lēmuma pieņemšanas procesu, iedalīt sešās kategorijās:

- 1) sajūstā drošība (*perceived security*);
- 2) interneta lietošanas pieredze (*internet experience*);
- 3) mārketinga ietekme (*marketing exposure*);
- 4) citu bankas produktu izmantošana (*use of other banking products*);
- 5) interneta pieslēguma veids (*type of internet connection used*);
- 6) demogrāfiskās pazīmes (*demographic characteristics*).

Polasiks, izmantojot šo modeli, pētījumā centies empīriski identificēt faktorus, uz kuriem balstīts lēmums adaptēt internetbanku Polijā. Pētnieks atklājis, ka interneta lietotāji Polijā un attīstītajās valstīs darbojas līdzīgi [21].

Somu zinātnieks Laukkanens (*Laukkanen*) [16] pētījumā paplašinājis izpratni par pretošanos inovācijai un iedalījis internetbankas neadaptētājus trīs grupās, pamatojoties uz viņu nodomu lietot inovāciju: atraidītāji, oponenti un novilcinātāji. Viņa mērķis bija identificēt, kā šajās grupās atšķiras pretošanās inovācijai. Pētījuma rezultātā tika identificētas būtiskas atšķirības starp grupām. Pretošanās no atraidītāju puses ir daudz izteiktāka un atšķirīgāka nekā oponentiem, tajā pašā laikā novilcinātāji izrāda vāju pretošanos. Rezultāti arī norāda, ka psiholoģiskā barjera ir augstāks pretošanās noteicējs nekā izmantošana un vērtība.

Dienvidkorejas un ASV zinātnieku pētījumā [17] apgalvots, ka uz jaunām tehnoloģijām balstītu produktu vai pakalpojumu agrīno izplatīšanās stadiju raksturo tās adaptācija nelielā patērētāju lokā.

Kaut gan līdz šim veikti vairāki pētījumi par internetbanku, spāņu zinātnieks Aldas-Manzano apgalvo, ka joprojām nav pietiekami daudz pētījumu, kas nodrošinātu holistisku pārskatu par faktoriem, kas sekmē interneta kā finanšu pakalpojumu izplatīšanas kanāla pieejamību. Viņš mēģinājis noteikt, kā patērētāju inovativitāti var izmantot internetbankas adaptācijas sekmēšanai un patērētāja riska mazināšanai [3].

Otrs šā raksta autora identificētais aktuālo pētījumu virziens ir internetbankas mārketinga izpēte.

Internetbankas mārketings

Tas, ka bankas klienti ir adaptējuši internetbanku, bankām ir pavēris iespēju veikt papildu mārketinga aktivitātes, izmantojot internetbanku par platformu mārketinga aktivitātēm un tādējādi realizējot bankas mārketinga stratēģiju.

Zinātnieks Flavians (*Flavian*) [10] ir izpētījis, kā klienta attieksme pret tradicionālo banku ietekmē viņa lēmumu adaptēt šīs bankas internetbanku. Pētījuma rezultāti norāda, ka patērētāja uzticēšanās tradicionālajai bankai, kā arī viņa ienākumi, vecums, dzimums, izglītība un nodarbošanās ietekmē patērētāja lēmumu strādāt ar šo pašu banku internetā.

Savukārt britu zinātnieks Deniss (*Dennis*) [8] izpētījis e-patērētāja uzvedību, lai apkopotu līdz šim veiktos pētījumus un aktualizētu to nozīmi.

Austrijas zinātnieks Grabners-Krauters (*Grabner-Krauter*) [12] analizējis patērētāja paļaušanos uz internetu jeb uzticēšanos tam kā specifisku paļaušanos uz tehnoloģiju formu. Viņš atklājis, ka paļaušanās uz internetu jeb uzticēšanās tam ietekmē patērētāju riska uztveri un viņu attieksmi pret internetbanku.

Nemot vērā internetbankas specifiku – internetbanka ir informācijas tehnoloģiju risinājums ar tam raksturīgām iezīmēm –, pētnieks, piemēram, spānis Kasalo (*Casalo*), bija apņēmies izpētīt internetbanku no informācijas tehnoloģiju perspektīvas un noskaidrot, kā informācijas tehnoloģiju risinājuma lietošana sekmē patērētāja lojalitāti un pozitīvas atsauksmes [5].

Tā kā internetbankas nozīme bankas konkurētspējas nodrošināšanā ar katru gadu pieaug, zinātnieki visā pasaulē pēta ne tikai faktorus, kas nosaka patērētāju

vēlēšanos adaptēt internetbanku, bet arī aplūko internetbanku no citām mārketinga perspektīvām. Arī somi Karjaluoto (*Karjaluoto*) ir uzsvēris, ka visā pasaulē zinātnieki pētījuši internetbanku no inovāciju adaptācijas perspektīvas, bet netiek pievērsta uzmanība lietotāju apmierinātībai ar to [14].

Austrālijas zinātnieks Vongs (*Wong*), kā arī citi zinātnieki ir pētījuši elektroniskās bankas ietekmi uz tradicionālās bankas servisa kvalitātes uztveri [25]. Tā, piemēram, Heringtons (*Herington*) [13] darbā par elektronisko pakalpojumu kvalitāti un tās nozīmīgumu patērētāju apmierināšanā ir izvērtējis banku elektronisko pakalpojumu kvalitāti un arī sakarību starp elektroniskā pakalpojuma kvalitāti un patērētāju apmierinātību. Pētījums likvidējis plaisas zināšanās par elektronisko pakalpojumu izvērtēšanu un elektronisko pakalpojumu kvalitāti, tās nozīmīgumu un ietekmi uz patērētāja apmierinātību. Laba elektronisko pakalpojumu kvalitāte pozitīvi ietekmē patērētāju apmierinātību. Taču vienlaikus pētījums atklājis, ka bankas nevar pašauties tikai uz elektronisko pakalpojumu kvalitātes paaugstināšanu, cerot, ka tas paaugstinās apmierinātību ar banku kopumā [13].

Spāņu pētnieks Kasalo [5] uzskata, ka patērētāju lojalitāte un pozitīvas atsauksmes tradicionāli ir bijušas uzņēmumu vadītāju divi pamatmērķi. Pamatojoties uz to, viņš ir raksturojis iepriekšminētās koncepcijas – lojalitāti un pozitīvās atsauksmes (*positive word-of-mouth*) – saistībā ar internetbanku. Pētījuma gaitā tika konstatēts, ka apmierinātība ar bankas interneta lapas izmantošanu pozitīvi ietekmē gan patērētāja lojalitāti, gan atsauksmes, turklāt interneta lapas lietojamībai tika konstatēta pozitīva ietekme uz patērētāja apmierinātību un, kā tika paredzēts, lojalitāte bija būtiski saistīta ar pozitīvām atsauksmēm [5].

Kasalo tautietis Albesa (*Albesa*) [2] analizējis patērētāju kanālu izvēli un motīvus, kas pamudina patērētājus izmantot noteiktus kanālus daudzkanālu kontaktu kontekstā. Pētījums liecina par dažu mainīgo ietekmi uz kanāla izvēli, veicot noteiktas operācijas ar uzņēmumu.

Turku zinātnieka Saijara (*Sayar*) un britu zinātnieka Vulfa (*Wolfe*) [23] pētījuma mērķis bija salīdzināt un novērtēt internetbankas servisu Turcijā un Lielbritānijā. Tas ļāva atklāt, ka Turcijas bankas internetbankā piedāvā plašāku pakalpojumu klāstu salīdzinājumā ar Lielbritānijas bankām, kaut gan Lielbritānijai ir labāka tehnoloģiskā infrastruktūra un labāki vides priekšnosacījumi internetbankai, kas saistīti ar banku nozares attīstību. Turklāt nozīmīgākā atšķirība ir banku attieksmē pret drošību.

Vācu zinātnieks Bauers (*Bauer*) [4] uzskata, ka interneta portālu biznesa modelis pēdējos gados ir izplatījies ļoti strauji, taču, neraugoties uz to, ir bijuši tikai daži zinātniski pētījumi, lai izanalizētu pakalpojumus un īpašības, kas transformē interneta lapu portālā, kā arī dimensijas, kuras nosaka patērētāja izpratni par portāla pakalpojumu kvalitāti. Pētījuma rezultātā zinātnieks konstatēja, ka identificētās dimensijas pamatoti var tikt klasificētas trīs pakalpojumu kategorijās: pamata serviss, papildu serviss un problēmu atrisinošs serviss [4].

Eiropas Komisijas un zinātniskajās publikācijās izteiktie aicinājumi papildu pētījumu veikšanai

Iepriekš minētie internetbankas adaptācijas pētījumi nenodala stacionāru interneta pieslēgumu, t. i., galda datoru ar interneta pieslēgumu no mobilā interneta, t. i., mobilās ierīces ar interneta pieslēgumu, un iespēju pārlūkot globālo tīmekli.

2009. gada augustā ES pārstāvniecība Latvijā informēja, ka no 2010. gada 1. janvāra ES 18 miljonus eiro ieguldīs pētījumā, kas veidos pamatu jaunākās paaudzes, proti, 4G, mobilajiem tīkliem. Eiropas Komisija nesēn pieņēma lēmumu sākt finansēt pētījumu par tehnoloģiju *LTE Advanced*, kura mobilajā internetā nodrošinās līdz pat simt reižu ātrāku datu pārraides ātrumu nekā patlaban izmantotie 3G tīkli. *LTE Advanced* tehnoloģija par nozares prioritāti jaunākās paaudzes mobilajiem tīkliem kļūst arī pētījuma apjomīgā finansējuma dēļ, ko tas no ES saņem jau kopš 2004. gada [27]. Ņemot vērā šādu mobilo tehnoloģiju attīstības virzienu, ļoti nozīmīgi jau tagad būtu izpētīt internetbankas adaptācijas iespējas bankas klientiem no mobilo tehnoloģiju perspektīvas banku mārketinga kontekstā.

Zinātnieki, kas ir pētījuši internetbankas mārketinga aktuālās problēmas, aicinājuši papildus pētīt virzienus, kas būtu jāanalizē detalizētāk. Piemēram, poļu zinātnieks Polasiks [21] apgalvojis, ka nākamo pētījumu mērogu varētu paplašināt, izvērtējot ne tikai internetbankas adaptācijas statusu, bet arī internetbankas izmantošanas biežumu un pakalpojumus, kuriem patērētāji dod priekšroku, piemēram, operāciju bilances vēstures, norēķinu pakalpojumi, apdrošināšana, investīciju fondi. Polasiks paudis arī viedokli, ka interesants pētījumu virziens varētu būt dažādu veidu mārketinga komunikāciju efektivitātes izpēte, šādas komunikācijas optimālais biežums un tās saturs. Varētu pētīt patērētāju reakciju uz bankas piedāvātajiem stimuliem un arī draugu un radu ietekmi uz indivīda izvēli adaptēt noteiktu tehnoloģiju [21]. Visbeidzot, varētu pētīt saistību starp indivīdu raksturojošām pazīmēm un citu inovatīvu bankas produktu un tehnoloģiju adaptēšanas iespējām [21].

Detalizēti ir analizēta arī internetbanku darbība Igaunijā. Tā, piemēram, igauņu un zviedru zinātnieku Eriksona (*Ericsson*), Kerema (*Kerem*) un Nilsona (*Nilsson*) [9] pētījumā, kurā viņi aplūkoja Igaunijas internetbankas adaptāciju, norādīts, ka nozīmīgi būtu veikt analogisku pētījumu citā valstī, lai salīdzinātu gūtos rezultātus. Autori arī norādījuši, ka būtu svarīgi nākamajos pētījumos izanalizēt citas inovācijas, kas nav ieviestas tādā mērogā kā internetbanka, piemēram, internetbanka mobilo ierīču kontekstā.

Turpmāk pētījumos internetbankas relatīvās priekšrocības varētu skaidrāk atdalīt no to satura un konteksta, kādā tās tiek lietotas. Eriksons, Kerems un Nilsons [9] identificēja internetbankas relatīvo priekšrocību nozīmīgumu tās adaptācijai. Nākamajos pētījumos zinātnieki iesaka precizēt pakāpi, kādā relatīvo priekšrocību efekts var attiekties uz nepārtrauktu internetbankas izmantošanu, piemēram, atkarībā no servisa satura vai servisa izmantošanas [9].

Kasalo pētījumā aplūkoja internetbanku no informācijas tehnoloģiju perspektīvas, analizējot informācijas tehnoloģiju risinājuma lietojamības ietekmi uz patērētāja lojalitātes sekmēšanu un pozitīvām atsauksmēm. Darbu pabeidzot, viņš [5] paudis atziņu, ka pētījuma paplašināšanai nozīmīgi būtu veikt papildu analīzi, lai noteiktu, kā jaunās interneta piekļuves metodes (mobilais tālrunis) ietekmē patērētāju lojalitāti un pozitīvās atsauksmes.

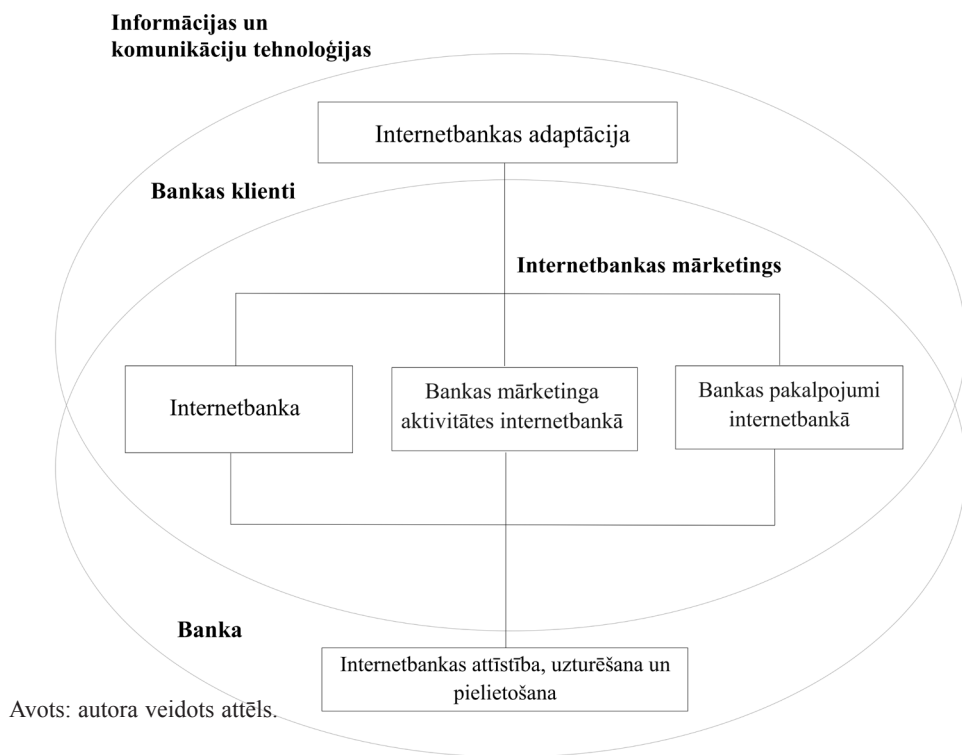
Savukārt somu pētnieks Maenpā (*Maenpaa*) [18], argumentējot, ka ir veikti daudzi internetbankas adaptācijas pētījumi, piedāvājis zinātniekiem pievērst uzmanību tam, kā patērētāji uztver internetbanku un savu pieredzi.

Rakstā apkopotā informācija pamato nepieciešamību arī Latvijā pētīt, kā bankas klienti adaptē internetbanku mārketinga kontekstā no interneta un mobilo tehnoloģiju perspektīvas. Tad varētu identificēt šķēršļus, kas traucē banku klientiem adaptēt internetbanku, un piedāvāt risinājumus identificēto problēmu novēršanai.

Internetbankas mārketinga sistēma

Izpētot un izanalizējot pasaulē veiktos pētījumus, autors piedāvā internetbankas mārketinga sistēmu, kas ir aplūkojama 1. attēlā. Autora izveidotā sistēma ļoti uzskatāmi atspoguļo internetbankas mārketinga saturu.

Informācijas un komunikāciju tehnoloģijas nodrošina tehnoloģisko bāzi gan patērētājiem, gan bankām.



1. attēls. **Internetbankas mārketinga sistēma**
A marketing system of Internet banking

Bankas, izmantojot informācijas un komunikāciju tehnoloģiju sniegtās iespējas, izstrādā, uztur, attīsta un lieto bankas produktu – internetbanku – un realizē mārketinga aktivitātes: mārketinga komunikāciju, produktu realizāciju, cenas veidošanu utt. No

sistēmas var secināt, ka internetbankas mārketinga realizācijas panākumus nosaka internetbankas attīstības, uzturēšanas un lietošanas, respektīvi, banku mārketinga un informācijas un komunikāciju tehnoloģiju speciālisti.

Bankas klienti, lietojot informācijas un komunikāciju tehnoloģijas, saņem bankas pakalpojumus, kā arī saskaras ar bankas realizētajām mārketinga aktivitātēm internetbankā. Sistēmā ir uzskatāmi redzams, ka internetbankas adaptācija ir cieši saistīta ar pārējiem sistēmas elementiem. Tas nozīmē, ka tieši pilnīga internetbankas adaptācija nodrošinās pilnvērtīgu un efektīvu mārketinga aktivitāšu realizāciju internetbankā.

Raksta autors uzskata, ka būtu nozīmīgi papildus pētīt informācijas un komunikāciju tehnoloģiju faktoros, kas ietekmē internetbankas mārketingu.

Internetbankas adaptācija un mārketingu Latvijā

Pēc Latvijas Komerčbanku asociācijas publicētajiem datiem, Latvijā darbojas 29 komerčbankas [26]. Kā jau iepriekš tika minēts, Latvijas Interneta asociācijas veiktais pētījums "Latvijas interneta banku pētījums" liecina, ka pašreiz jau katrs otrais Latvijas iedzīvotājs lieto internetbanku, proti, 2009. gada aprīlī tie bija 1 272 000 Latvijas iedzīvotāju [30]. Tā kā internetbanka ir bankas produkts, kas vienlaikus ir arī informācijas un komunikāciju tehnoloģiju risinājums, tas nodrošina tehnoloģisko platformu ne tikai bankas pakalpojumu sniegšanai, bet arī mārketinga aktivitāšu realizēšanai, tādējādi tiek panākta bankas operatīvo izmaksu samazināšana un mārketinga efektivitātes paaugstināšana. Bankas var pilnvērtīgi izmantot internetbankas tehnoloģiskā risinājuma sniegtās iespējas ar nosacījumu, ja Latvijas iedzīvotāji ir pilnībā adaptējuši internetbanku. Ļoti būtiski ir izpētīt, kas attur Latvijas iedzīvotājus no internetbankas adaptācijas. Pētījuma rezultāti ļautu izvērtēt un, iespējams, novērst faktoros, kas kavē internetbankas adaptāciju. Pētījuma autors aicina

- identificēt faktoros, kas kavē bankas klientus adaptēt internetbanku;
- identificēt faktoros, kas kavē bankas klientus adaptēt internetbanku mobilo tehnoloģiju kontekstā, proti, kādi faktori kavē internetbankas izmantošanu, lietojot mobilās ierīces, piemēram, mobilos tālruņus;
- izpētīt bankas pakalpojumu adaptāciju, proti, kurus bankas produktus bankas klienti izmanto pastāvīgi internetbankā un kurus neizmanto, kā arī faktoros, kuri nosaka bankas produktu izmantošanu internetbankā;
- izpētīt internetbankas mārketinga risinājumu adaptāciju bankas klientiem, proti, kā internetbankas lietotāji uztver bankas mārketinga aktivitātes internetbankā – mārketinga komunikāciju aktivitātes, izcenojumus, aptaujas, mācību iespējas utt.

Internetbanka ir tikai informācijas tehnoloģiju risinājums, tāpēc tās pilnvērtīga izmantošana, pēc raksta autora domām, ir atkarīga galvenokārt no bankas mārketinga un informācijas un komunikāciju tehnoloģiju ekspertiem. Pētījuma autors uzskata: lai paplašinātu zināšanas par internetbankas pārvaldīšanas, attīstības un pilnvērtīgas

izmantošanas mārketinga vajadzībām, Latvijā būtu nepieciešams veikt šādus pētījumus un jānoskaidro banku ekspertu viedoklis par

- bankas mārketinga stratēģijas realizāciju iespējām internetbankā;
- bankas mārketinga taktikas realizāciju iespējām internetbankā;
- aspektiem, kas ietekmē interneta un komunikāciju tehnoloģiju sistēmu mārketinga īstenošanu;
- mobilo tehnoloģiju priekšrocībām un trūkumiem internetbankas mārketīngā.

Šādi pētījumi Latvijā paplašinātu mārketinga pētnieku zināšanas, kā arī ļautu profesionāļiem efektīvāk īstenot mārketinga stratēģiju un taktiku.

Secinājumi

Internetbanka ir inovatīvs bankas produkts, kas bankām nodrošina iespēju attālināti sniegt klientiem savus pakalpojumus un realizēt mārketinga aktivitātes internetbankā. Attīstītajās valstīs internetbankas adaptācija banku klientiem un arī internetbankas sniegtās iespējas bankām realizēt mārketinga stratēģiju ir pamudinājušas pētniekus visā pasaulē pētīt internetbankas mārketingu. Izšķir šādus aktuālus pētījumu virzienus, kas saistīti ar internetbankas mārketingu: internetbankas adaptācijas izpēte bankas klientiem un internetbankas mārketinga izpēte.

Pētījumi, kas saistīti ar internetbankas adaptāciju bankas klientiem, ļauj identificēt faktorus, kas nosaka internetbankas adaptāciju. Šajos pētījumos plaši tiek lietoti inovatīvu tehnoloģiju adaptācijas un difūzijas modeļi, piemēram, tehnoloģiju akceptēšanas modelis (*Technology Acceptance Model (TAM)*), tehnoloģiju akceptēšanas modelis 2 (*Technology Acceptance Model (TAM2)*), inovāciju difūzijas modelis (*Diffusion of Innovations (DoI) Model*) un modelis, kas raksturo inovācijas pazīmes (*Perceived Characteristics of Innovation (PCI)*).

Tas, ka bankas klienti ir adaptējuši internetbanku, ir ļāvis bankām veikt papildu mārketinga aktivitātes, izmantojot internetbanku par platformu un tādējādi realizējot bankas mārketinga stratēģiju. Internetbankas mārketinga izpēte ietver sevī internetbankas sniegto iespēju nodrošināt bankas mārketinga aktivitāšu realizēšanas izpēti.

Kaut gan pasaulē ir veikti plaši pētījumi gan par internetbankas adaptāciju banku klientiem, gan par internetbankas mārketingu, Latvijā šādu pētījumu nav. Ņemot vērā banku skaitu Latvijā, kā arī interneta un mobilo tehnoloģiju straujo attīstību un izplatīšanos, šāda pētījuma izstrāde būtu svarīga gan mārketinga pētniekiem mārketinga zināšanu paplašināšanā, gan praktiķiem un vairotu izpratni par internetbankas mārketinga saturu un iespējām to efektīvāk lietot bankas mārketinga stratēģijas realizēšanā.

LITERATŪRA

1. Akamavi K. R. Re-engineering service quality process mapping: e-banking process. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 23, No. 1, 2005. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2005. p. 28–53.

2. Albesa G. J. Interaction channel choice in a multichannel environment: an empirical study. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 25, No. 7, 2007. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2007. p. 490–506.
3. Aldas-Manzano J., Lassala-Navarre C., Ruiz-Mafe C., Sanz-Blas S. The role of consumer innovativeness and perceived risk in online banking usage. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 27, No. 1, 2009. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2009. p. 53–75.
4. Bauer H. H., Hammerschmidt M., Falk T. Measuring the quality of e-banking portals. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 23, No. 2, 2005. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2005. p. 153–175.
5. Casalo V. L., Flavian C., Guinaliu M. The role of satisfaction and website usability in developing customer loyalty and positive word-of-mouth in the e-banking services. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 26, No. 6, 2008. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2008. p. 399–417.
6. Celik H. What determines Turkish customers' acceptance of internet banking? *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 26, No. 5, 2008. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2008. p. 353–370.
7. Davis F. D. (1989), Perceived usefulness, perceived ease of use, and user acceptance of information technology. *MIS Quarterly*, September, p. 318–340.
8. Dennis C., Merrilees B., Jayawardhena C., Wright T. L. E-consumer behavior. *European Journal of Marketing*, Vol. 43, No. 9/10, 2009. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2009. p. 1121–1139.
9. Eriksson K., Kerem K., Nilsson D. The adoption of commercial innovations in the former Central and Eastern European markets: the case of internet banking in Estonia. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 26, No. 3, 2008. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2008. p. 154–169.
10. Flavian C., Guinaliu M., Torres E. How bricks-and-mortar attributes affect online banking adoption. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 24, No. 6, 2006. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2006. p. 406–423.
11. Gounaris S., Koritos C. Investigating the drivers of internet banking adoption decision: A comparison of three alternative frameworks. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 26, No. 5, 2008. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2008. p. 282–304.
12. Grabner-Krauter S., Faullant R. Consumer acceptance of internet banking: the influence of internet trust. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 26, No. 7, 2008. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2008. p. 483–504.
13. Herington C., Weaven S. E-retailing by banks: e-service quality and its importance to customer satisfaction. *European Journal of Marketing*, Vol. 43, No. 9/10, 2009. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2009. p. 1220–1231.
14. Karjaluoto H., Mattila M., Pento T. Factors underlying attitude formation towards online banking in Finland. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 20, No. 6, 2002. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2002. p. 261–272.
15. Kassim M. N., Abdulla A. K. M. A. The influence of attraction on internet banking: an extension to the trust-relationship commitment model. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 24, No. 6, 2006. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2006. p. 424–442.
16. Laukkanen P., Sinkkonen S., Laukkanen T. Consumer resistance to internet banking: postponers, opponents and rejecters. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 26, No. 6, 2008. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2008. p. 440–455.

17. Lee E., Kwon K., Schumann W. D. Segmenting the non-adopter category in the diffusion of internet banking. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 23, No. 5, 2005. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2005. p. 414–437.
18. Maenpaa K., Kaleb H. S., Kuusela H., Mesirantaa N. Consumer perceptions of Internet banking in Finland: The moderating role of familiarity. *Journal of Retailing and Consumer Services*, No. 15, 2008. Amsterdam : Elsevier, 2008. p. 266–276.
19. Moore G. C., Benbasat I. (1991) Development of an instrument to measure the perceptions of adopting an information technology innovation. *Information Systems Research*, Vol. 2, No. 3, p. 192–222.
20. Pikkariainen K., Pikkariainen T., Karjaluoto H., Pahnla S. The measurement of end-user computing satisfaction of online banking services: empirical evidence from Finland. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 24, No. 3, 2006. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2006. p. 158–172.
21. Polasik M., Wisniewski P. T. Empirical analysis of internet banking adoption in Poland. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 27, No. 1, 2009. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2009. p. 32–52
22. Rogers E. M. *Diffusion of Innovations*. New York, NY : The Free Press, 1962.
23. Sayar C., Wolfe S. Internet banking market performance: Turkey versus the UK. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 25, No. 3, 2007. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2007. p. 122–141.
24. Venkatesh V., Bala H. (2008). Technology acceptance model 3 and a research agenda on interventions. *Decision Sciences*. Vol. 39, No. 2, p. 273–315.
25. Wong H. D., Rexha N., Phau I. Re-examining traditional service quality in an e-banking era. *International Journal of Bank Marketing*, Vol. 26, No. 7, 2008. Bingley : Emerald Group Publishing Limited, 2008. p. 526–545.
26. Banku sektors skaitļos [tiešsaiste]. *Latvijas Komerbanku asociācija*, 2009. Pieejams: <http://www.bankasoc.lv/lka/statistika/ratios/index2.php> (skatīts 15.12.2009.).
27. ES vēl 18 miljonus eiro iegulda nākotnes īpaši ātrdarbīgajā mobilajā internetā [tiešsaiste]. *Eiropas Komisija*, 2009. Pieejams: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1238&format=HTML&aged=0&language=LV&guiLanguage=en> (skatīts 10.10.2009.).
28. Informācijas tehnoloģijas [tiešsaiste]. *Centrālā statistikas pārvalde*, 2009. Pieejams: <http://data.csb.gov.lv/DATABASE/zin/lkgad%C4%93jie%20statistikas%20dati/Datoriz%C4%81cija/Datoriz%C4%81cija.asp> (skatīts 10.10.2009.).
29. Information society statistics [tiešsaiste]. *Eurostat*, 2009. Pieejams: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/data/database (skatīts 10.10.2009.).
30. Latvijas Interneta asociācija veikusi Latvijas interneta banku pētījumu [tiešsaiste]. *Latvijas Interneta asociācija*, 2009. Pieejams: <http://lia.lv/a058.htm> (skatīts 10.10.2009.).

Summary

The goal of this article is to gain understanding about the latest research directions in marketing of Internet banking. There are two main directions revealed in the article: Internet banking adaptation and Internet banking marketing.

The article inspects Internet banking adaptation from two perspectives: the adoption of innovative technologies and the consumer decision-making process. Both perspectives

are used in research articles to identify the factors underlying the decision to adopt online banking.

The article includes overview of the latest banking marketing research in the context of Internet banking.

The author also offers a marketing system of Internet banking that clearly shows all the elements of marketing of Internet banking.

The author concludes the article with a review of future research avenues that could be pursued to extend knowledge in this field in Latvia.

Keywords: *Internet banking, marketing, innovation, marketing research, Latvia.*

Modeling of the Daily Currency in Circulation in Latvia *Latvijas skaidrās naudas ikdienas datu modelēšana*

Ivars Tillers

Bank of Latvia
Monetary Policy Department
K. Valdemara iela 2a, Rīga, LV-1050
E-mail: *tillers@delfi.lv*

The paper aims to develop a time series model of currency in circulation suitable for liquidity forecasting. The model is based on decomposing time series into cyclical and trend components. The paper proposes an interpolation procedure to make the trend component forecasts consistent with the macroeconomic projections. Merging the trend component with the cyclical component, which capture the intra-month dynamic pattern, provides a model for a wide forecasting horizon.

Keywords: time series modeling, trend-cycle decomposition, currency in circulation, liquidity forecasting.

Introduction

The liquidity management policy of a central bank is aimed to maintain the stability in the interbank money market. Steering of the money market rates is carried out using refinancing operations, which require forecasting of liquidity necessary for the banking system.

There are many factors behind the demand for central bank reserves. First, the liquidity demand arises due to reserve requirements. The minimum reserves that banks should have are set by the central bank. This amount is known in advance and does not change over a reserve requirement period of one month. However, there are factors that vary during the reserve requirement period and are beyond control of the monetary authority. These factors are called the autonomous factors and their forecasting is of great importance in liquidity management.

The most important autonomous factors are government deposits held at the central bank and the amount of banknotes and coins in circulation. Changes of these factors provide or absorb liquidity; therefore, they lead to fluctuations of liquidity demand in the market.

Both the currency in circulation and the government deposits are liabilities on the central bank's balance sheet and can be monitored on daily basis. The amount of the government deposits depends on the dynamics of public spending and tax revenues. However, the analysis of government finances is somewhat beyond the scope of the central bank, and the forecasts on government deposits generally are provided by the State Treasury.

The currency in circulation comprises the outstanding amount of banknotes and coins held by public and banks. Demand for cash arises both from the transactions in economy and cash operations at the commercial banks. The research at the central bank dealing with the liquidity management issues is focused on the demand for cash. So, the aim of this paper is to develop a time series model of currency in circulation that could be used for liquidity forecasting.

The first section of the paper provides a brief overview of the research literature. The second section discusses a time series model of the currency in circulation in Latvia that suits the purposes of liquidity forecasting.

1 Review of the Research on Currency in Circulation

Modeling of the daily time series of the currency in circulation is a quite neglected topic in the mainstream economic research. Due to being related rather to the technical aspects of the central bank operations than to monetary policy, this topic hardly attracts the interest of academic research. On the other hand, this kind of modeling is carried out at any central bank dealing with liquidity management.

There is a publication of great significance that covers the theoretical aspects, guidelines of the modeling techniques, and comparison of empirical results, and analyses the currency in circulation in the context of liquidity management of the European Central Bank [1]. The paper points to the pronounced seasonality of the daily time series – a weekly, monthly, and annual dynamic pattern. Two approaches to modeling of daily time series are offered – the seasonal ARIMA model [3] and the structural time series model based on the trend-cycle decomposition. Analysis of the results suggests that combination of the forecasts of each model could improve the accuracy of predictions.

The ARIMA class of models represents a linear approximation of the dynamic pattern of the time series, which may comprise non-linear features as well. Neglecting the non-linear behavior could probably undermine the forecasting performance; therefore, the non-linear modeling techniques could enhance the accuracy of the forecast.

The basic problem in the modeling of non-linear time series arises from the lack of general theory, which cannot be provided due to the broad variety of non-linear behavior. On the other hand, the approach to find the solution within a particular class of non-linear models has a serious shortcoming since it requires a prior assumption about the functional form of non-linearity.

Using the feed-forward neural networks provides a solution to this problem. These networks are capable to approximate a function of an unknown form and therefore can be used for non-linear time series modeling [7]. Application of the neural network approach to forecasting of the currency in circulation in Hungary [5] gave evidence that it outperforms the ARIMA model.

Nevertheless, the cost-benefit analysis of the modeling approaches suggests that linear modeling techniques could be preferred in many cases due to their robustness and the transparency of the model behavior.

2 Modeling of the Currency in Circulation in Latvia

The series of the currency in circulation in Latvia display a pronounced seasonality – a weekly, monthly, and annual pattern (Figure 1). payments of salaries determines the monthly pattern of the currency in circulation [1]. The amount of cash increases on Fridays before the weekend and declines afterwards. That is regarded as the trading day effect. The amount of cash increases before Easter, Christmas, and national holidays.

The dynamic pattern of currency in circulation can be considered to be composed of two main components – the long-term trend component and the cyclical component.

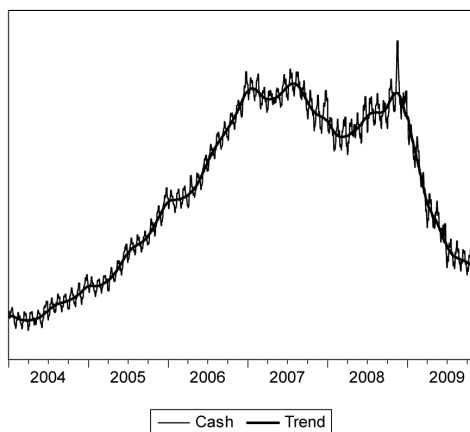


Figure 1. Daily observation of the currency in circulation in Latvia

Source: Bank of Latvia.

The dynamic pattern of the cash demand is not constant over time. Unlike the behavior of the currency in circulation during the 90s, the present dynamic pattern is explicitly bi-monthly, which could be caused by the bi-monthly schedule of payments of salaries.

In the sharp economic downturn that the Latvian economy experiences today, the trend component plays a substantial role in the monetary dynamics even within a short time span, which liquidity management is concerned with. The model of the Latvian monetary sector developed by Tillers [8] provides the end-of-month forecast of the currency in circulation. The dummies of the model that represent the stress situations of the banking system and economic downturns which the Latvian economy experienced before provide an instrument to calibrate the model for the current developments and the future economic outlook.

Imposing macroeconomic projections to the trend component of a high-frequency model would facilitate the accuracy of the daily forecast, in particular during a period of sharp economic decline. This requires bridging the gap between the low-frequency (monthly) and high-frequency (daily) models. That will be achieved in this paper.

The model presented in the paper follows the structural time series modeling framework, providing decomposition of time series into cyclical and trend components.

$$X_t = C_t + T_t \quad (1)$$

Unlike the approach used in [1], which involved state-space representation of the time series model and estimation using the Kalman filter method, the trend-cycle decomposition presented here is implemented in a more simplistic way, using the Hedrick-Prescott (HP) filter [6]. From the technical point of view, this approach is reliable and does not suffer from various estimation problems like the lack of robustness with respect to model specification, initial values of parameters, and state vectors.

In this study, the smoothing parameter of the HP filter was calibrated to remove from the filtered signal the seasonal components with periods of one month and two weeks and the stochastic noise component that involved higher frequencies. The results of decomposition with the value of smoothing parameter $\lambda = 20,000$ are presented in Figure 2.

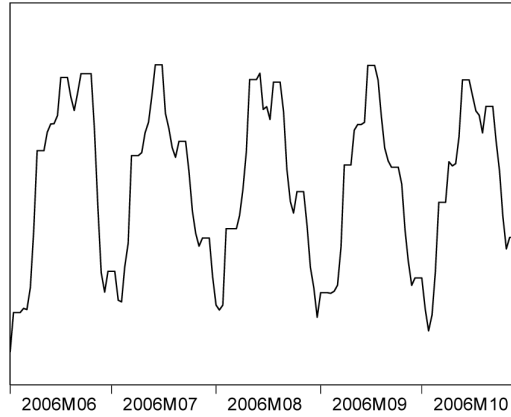


Figure 2. The dynamic pattern of the cyclical component

The cyclical component can be represented as a sum of three variables.

$$C_t = S_t + D_t + E_t \quad (2)$$

The first variable S denotes the deterministic seasonal pattern of the cyclical component and takes the form of a trigonometric equation.

$$S_t = \sum_{k=1}^p \left[a_k \sin\left(\frac{2\pi k m_t}{M_t}\right) + b_k \cos\left(\frac{2\pi k m_t}{M_t}\right) \right] \quad (3)$$

The second variable D denotes a set of dummy variables which represent the trading day effects, holiday effects, and the calendar effects. The residual variable E in the equation (2) denotes the exogenous cash demand shocks and the response that results in the auto-regressive structure of the residual variable.

Detailed analysis points out the spectral heterogeneity of the cyclical component in December, January, and the rest of the year (Figure 3). Therefore, the seasonal variable of the cyclical component for these periods is estimated separately, using dummy variables.

The model is estimated following the general to specific model selection strategy. The initial specification of the parameter p of the trigonometric equation (3) has the value 4 that is sufficient to represent the deterministic oscillation within the period of one week. The initial form of the stochastic auto-regressive component E includes consequent terms up to lag 30

$$E_t = \sum_{k=1}^{30} a_k E_{t-k} + \varepsilon_t \quad (4)$$

that cover a period of one month. Applying the OLS estimation method, the general model is reduced, following the methodology developed by D. F. Hendry [4]. The final model comprises only statistically significant values.

The model developed following the steps described above produces a forecast of the cyclical component as showed in Figure 3.

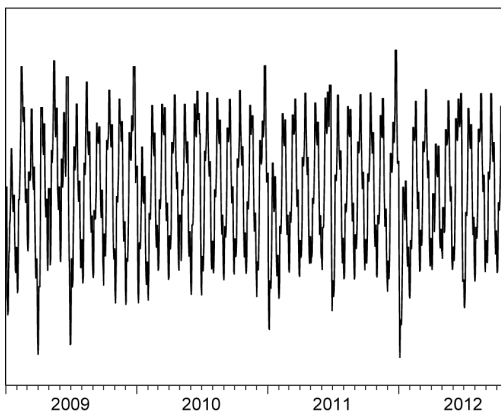


Figure 3. Forecast of the daily time series of the cyclical component

Modeling of the Trend Component

During a period of moderate economic development, the variation of the trend component can be neglected in explaining the intra-month monetary dynamics. With the exception of the period from December to January, the cyclical component represents data variation with reasonable accuracy. However, this approximation does not hold in the volatile monetary and macroeconomic conditions that Latvia faces today. As of 2007, the trend component has experienced a monthly plunge by an amount similar to the amplitude of the cyclical component. Moreover, during the period from January to February 2009, the trend component plummeted twice than

the amplitude of the cyclical component, which means the intra-month dynamics are driven by the trend shown in Figure 1.

As the low-frequency model provides the end of period observations and the high-frequency model needs input for its trend component, a two-step procedure can be applied in the construction of the trend component.

- First, the monthly data regression between the trend component and the currency in circulation can be taken into account. That provides a forecast of the trend component.
- Second, the daily forecast of the trend component is obtained from the monthly values, applying cubic spline interpolation.

The time series of cash and its trend component are integrated by construction that allows to bypass the testing step and proceed with the modeling without a concern of spurious regression. The linear regression that links the trend component to the exogenous forecast of the end-of-month values of the currency in circulation comprises all 11 seasonal dummies that represent the seasonal features of the monetary dynamics by months.

Due to the very definition of the trend component, the deviations between it and the end-of-month values of cash are not persistent; therefore, instead of the ECM specification, the regression can take a classic form.

$$trend_t = a_0 + a_1 s_t^{(1)} + \dots + a_{11} s_t^{(11)} + a_{12} cash_t + u_t, \quad (5)$$

where

trend – end-of-month value of the trend component,

cash – end-of-month value of the currency in circulation,

$s^{(i)}$ – seasonal dummy variable.

On the basis of the macro-consistent projection of the currency in circulation, equation (5) provides forecast for the trend component that is interpolated providing the daily values (Figure 4).

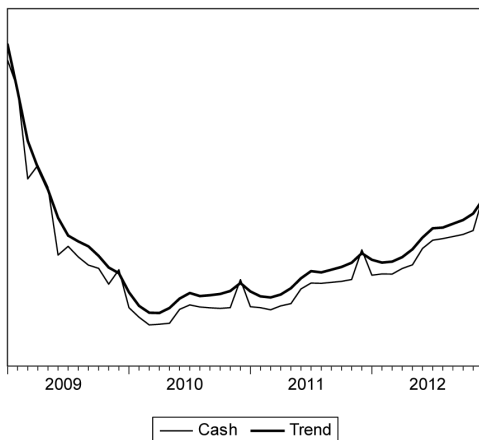


Figure 4. End-of month projection of the cash and the trend component

Merging the trend and cyclical components leads to forecast of the daily currency in circulation (Figure 5).

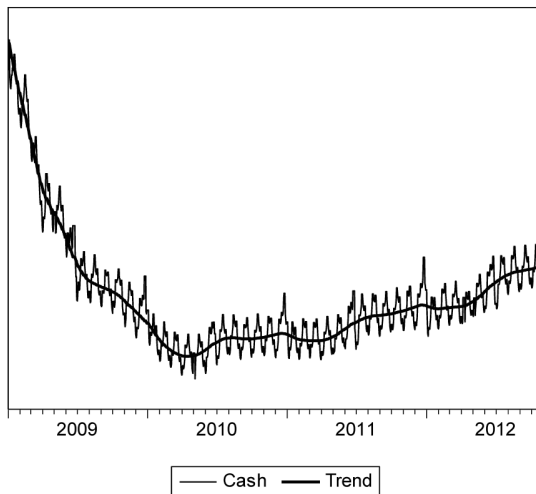


Figure 5. Out-of-sample forecast of the daily currency in circulation

Conclusion

The paper presents a model for forecasting the currency in circulation, which is one of the most significant autonomous factors that influence the banking system's liquidity. Choosing a suitable HP filter parameter, the trend-cycle decomposition breaks down the daily time series of currency in circulation into two distinctive components. First, the cyclical component represents the frequencies related to the intra-month features, e.g. calendar and holiday effects. Second, the trend component is related to the macroeconomic developments that drive the long-term monetary dynamics.

On the basis of the monthly monetary model developed earlier, the paper proposes an interpolation procedure to make the trend component forecasts consistent with the macroeconomic projections. Combining the cyclical component with the trend component, which is based on the macroeconomic projections, provides a forecast that is coherent both with the short-term dynamic pattern and the medium-term macroeconomic developments. Provided that the macroeconomic projections hold, this approach improves the accuracy of forecasting over a longer time horizon.

Furthermore, this approach can be useful for monitoring the validity of macroeconomic projections on a daily basis. As permanent deviations of the monetary forecast from the outcome take place due to a flaw in the trend component, the significant mismatch signals about the inconsistency of the macroeconomic forecast. Therefore, the model applications lie beyond the liquidity forecasting alone – the model could be used in macroeconomic analysis as a monitoring tool as well.

REFERENCES

1. Cabrero, A., Camba-Mendez, G., Hirsch, A., Nieto, F. *Modelling the Daily Banknotes in Circulation in the Context of the Liquidity Management of the European Central Bank*. ECB, Working Paper No. 142, May 2002.
2. Dheerasinghe, R. Modeling and Forecasting Currency in Circulation in Sri Lanka. *Central Bank of Sri Lanka Staff Studies*, Vol. 36, No. 1 & 2, 2006, pp. 37–72.
3. Hamilton, J. D. *Time Series Analysis*. Princeton University Press.
4. Hendry, D. F. *Dynamic econometrics*. Oxford University Press, 1995, p. 904.
5. Hlavacek, M., Konak, M., Cada, J. The Application of Structured Feedforward Neural Networks to the Modelling of Daily Series of Currency in Circulation. The Czech National Bank, Working Paper 2005/11.
6. Hodrick, R. J., Prescott, E. C. Postwar U.S. Business Cycles: An Empirical Investigation. *Journal of Money, Credit, and Banking*, 29, pp. 1–16.
7. Kaastra, I., Boyd., M. Designing a Neural Network for Forecasting Financial and Economic Time Series. *Neurocomputing*, 10 (3), pp. 215–236.
8. Tillers, I. Short-Term Forecasting of the Money Supply in Latvia. *Latvijas Universitātes Raksti*, 677. sēj., 2004, 422.–430. lpp.

Kopsavilkums

Pētījuma mērķis ir izveidot likviditātes prognozēšanai piemērotu skaidrās naudas laika rindu modeli. Modeļa pamatā ir skaidrās naudas ikdienas datu laika rindas sadalīšana cikliskajā un trenda komponentē. Pētījumā ir piedāvāta interpolācijas procedūra, kura prognozē trenda komponenti, un šī prognoze ir saskaņota ar makroekonomiskajām tendencēm. Apvienojot šādi konstruēta trenda prognozi ar ciklisko komponenti, kas apraksta ikdienas datu struktūru, iegūstams modelis ar plašu prognozēšanas horizontu.

Atslēgvārdi: *laika rindu modelēšana, trenda-cikla dekompozīcija, skaidrā nauda apgrozībā, likviditātes prognozēšana.*

Veselības aprūpes sistēmas reformas tālākā attīstība Latvijā

The Development of the Health Care Reform in Latvia

Daiga Behmane

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: daiga.behmane@vec.gov.lv

Veselības aprūpes sistēmu finansiālā ilgtspēja ir kļuvusi par visu ES valstu valdību aktuālo jautājumu, bet jo īpaši valstīs ar zemākiem sabiedriskiem fondiem veselības aprūpei. ES kopējā veselības stratēģijas mērķu īstenošana, ņemot vērā Eiropas veselības sistēmu raksturīgās iezīmes, kā arī pasaules finanšu krīzes apstākļus, ir sarežģīts uzdevums visām ES dalībvalstīm. Valsts spēja tikt galā ar pieaugošām veselības aprūpes izmaksām un vajadzībām ierobežotos finanšu resursos lielā mērā ir atkarīga no veselības aprūpes sistēmas organizācijas. Latvijas veselības aprūpes sistēmas reformas nepieciešamība noteikta arī Deklarācijā par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību.

Rakstā analizēta Latvijas veselības aprūpes sistēmas reforma ES veselības stratēģijas, sistēmu raksturojošo rādītāju un finansējuma samazinājuma kontekstā, ievērojot ES kopējās nostādnes, kas ietvertas “Baltajā grāmatā “Kopā par veselību. ES stratēģiskā pieeja 2008.–2013. gadam”” veselības aprūpes sistēmas trīs komponentēs: veselības aprūpes finansēšanas sistēma, organizatoriskā struktūra un valsts samaksāto pakalpojumu veidošanas sistēma.

Rakstā izmantotas pētījumu kvantitatīvās un kvalitatīvās metodes, tai skaitā datu grupējuma, analīzes un sintēzes metodes.

Atslēgvārdi: veselības aprūpes reforma, iedzīvotāju veselības rādītāji, veselības aprūpes sistēmas komponentes, veselības ekonomika.

Ievads

Eiropas Savienībā (ES) par veselības aprūpes un sociālās aizsardzības sistēmu plānošanu, finansēšanu un vadību ir atbildīgas dalībvalstis. Patlaban visas dalībvalstu veselības aprūpes sistēmas saskaras ar jaunām problēmām, ko galvenokārt rada faktori, kas nosaka izmaksu pieaugumu: sabiedrības novecošanās process, jaunu tehnoloģiju ienākšana tirgū un pieaugošās pacientu prasības. Veselības aprūpes sistēmas reforma Latvijā fragmentāri tiek realizēta jau kopš pagājušā gadsimta 90. gadiem, periodiski mainot tās uzdevumus un reformējot atsevišķas sistēmas sastāvdaļas.

Pašlaik reforma notiek īpaši smagā finansiālā situācijā, kad IKP kritums Latvijā 2009. gadā sasniedza 18% apmēru. Lai izpildītu Latvijas valsts un Starptautiskā valūtas fonda, un Eiropas Komisijas vienošanās prasības izmantot Latvijas valstij piešķirtā aizdevuma turpmākos resursus lietderīgi, publiskajā sektorā, ieskaitot

veselības aprūpi, notiek krass līdzekļu samazinājums. Tajā pašā laikā Latvijas iedzīvotāju veselības rādītāji būtiski atpaliek no ES dalībvalstu vidējiem rādītājiem un iezīmējas pat negatīvas tendences. Tas nozīmē, ka veselības aprūpes sistēmas organizācijai un funkcionēšanas spējai ir vislielākā ietekme uz sabiedrības veselības rādītāju attīstību nākotnē.

Raksta mērķis ir izvērtēt veselības aprūpes sistēmas kopējos ietekmējošos faktoros, Latvijas veselības aprūpes sistēmas reformas priekšnosacījumus un sniegt priekšlikumus tās tālākai attīstībai.

Eiropas Savienības veselības aprūpes politika

Saskaņā ar ES līgumu ES kopīgai darbībai ir jāveicina sabiedrības veselība, jāierobežo slimību izplatība un kopīgi jāvēršas pret draudiem indivīda un sabiedrības veselībai. Kopīgie mērķi tiek īstenoti ar ES veselības stratēģijas “Baltā grāmata “Kopā par veselību. ES stratēģiskā pieeja 2008.–2013. gadam”” palīdzību [1], kas vērsta uz dalībvalstu darbības koordināciju un sadarbību. ES veselības stratēģija paredz uz pierādījumiem balstītas informācijas un zināšanu apmaiņu, lai attīstītu kopēju veselības informācijas sistēmu un lai analizētu faktoros, kas ietekmē sabiedrības veselību gan ES dalībvalstīs, gan kopumā ES. Vienlaikus ES ir izveidota epidemioloģiskās drošības uzraudzības un kontroles sistēma ātrai reaģēšanai uz iespējamām infekciju slimību draudiem. Tiek risināti veselības aprūpes kvalitātes un pacientu drošības jautājumi, lai veicinātu pārrobežu veselības aprūpi, kā arī pacientu un veselības aprūpes sniedzēju mobilitāti.

Izstrādājot ES veselības stratēģiju, Eiropas Komisija dod savu ieguldījumu kopējās sabiedrības veselības uzlabošanā. Tā atbalsta ES dalībvalstis un palīdz tām, kā arī pilnībā respektē šo valstu nacionālo kompetenci veselības aprūpes sistēmas organizēšanā un veselības aprūpes pakalpojumu nodrošināšanā.

2007. gada 19. oktobrī Lisabonā ES valstu un valdību vadītāji reformu līgumā vienojās nostiprināt veselības politisko svarīgumu. Izvirzīts jauns vispārējs mērķis: atbalstīt iedzīvotāju labklājību un veicināt dalībvalstu sadarbību veselības un veselības pakalpojumu jomā.

ES veselības stratēģijas pamatā ir kopējas vērtības veselības jomā. 2006. gada jūnijā Eiropas Padome pieņēma deklarāciju par kopējām vērtībām un principiem ES veselības aprūpes sistēmās: universālums, piekļuve kvalitatīvai veselības aprūpei, taisnīgums un solidaritāte [2]. Pamattiesību hartā atzītas pilsoņu tiesības saņemt profilaktisku veselības aprūpi un ārstniecību. Ar veselību saistītās pamattiesības atzītas vairākās starptautiskās deklarācijās [3].

Jebkuras valsts veselības aprūpes sistēmas attīstības stratēģijai jābūt balstītai uz sistēmas ilgtermiņa mērķiem, ņemot vērā ES kopējās nostādnes, kā arī katras valsts specifiskos apstākļus. “Baltā grāmata “Kopā par veselību. ES stratēģiskā pieeja 2008.–2013. gadam”” nosaka trīs kopīgos stratēģiskos mērķus:

- 1) sekmēt labu veselību novecojošā Eiropā;
- 2) pasargāt iedzīvotājus no veselības draudiem;
- 3) atbalstīt dinamiskas veselības aprūpes sistēmas un jaunās tehnoloģijas.

Veselības aprūpes sistēmu reformēšanas nepieciešamība Eiropas Savienībā

Veselības aprūpes reformas plašā nozīmē paredz kopēju dalībvalstu attīstības virzienu noteikšanu. Kopējo nostāju ir veicinājis, pirmkārt, tas, ka veselības politiku ietekmē dažādi faktori ārpus veselības nozares. Pārsvarā veselības aprūpes reformas nav izolēts fenomens, bet tās ir daļa no plašākiem strukturāliem mēģinājumiem sekmēt dažādas valsts atbalstītas labklājības programmas un sociālās drošības sistēmas īstenošanu. Reformas procesu ietekmē politiskie, ideoloģiskie, sociālie, vēsturiskie, kultūras un ekonomiskie faktori. Tie visi jāņem vērā, lai noskaidrotu reformas nepieciešamību.

Otrkārt, jāņem vērā pašreizējās veselības un veselības nozares problēmas. Tās ir saistītas ar Eiropas iedzīvotāju veselību demogrāfisko izmaiņu rezultātā, nepieciešamajiem veselības pakalpojumiem, kā arī pieaugošiem veselības aprūpes izdevumiem par arvien jaunu medicīnas tehnoloģiju izmantošanu un ārstniecības procesa kvalitātes paaugstināšanu [4].

Veselības reforma

ES valstu veselības aprūpes sistēmu analīze liecina par to uzbūves un konceptuālo risinājumu dažādību. Sistēmas galvenos principus un reformas nepieciešamību ievērojami ietekmē sociālās normas un vērtības. Savukārt pieejamo veselības pakalpojumu resursu līmeni nosaka valsts ekonomiskās attīstības līmenis [5]. Svarīgi arī ir tādi faktori kā nodarbinātība, sociālā apdrošināšana, uzturs un vides piesārņotība. Tāpat veselības aprūpes sistēmas nopietnas un ilgtspējīgas reformas ietekmē arī izglītība, īpaši izglīto to skaits ar padziļinātām vadības apmācībām un informācijas tehnoloģiju sistēmu iesaisti un kvalitāti [6]. Autore piedāvā aplūkot šos faktoros trīs sadaļās: vērtību noteikšana (I), makroekonomiskā realitāte (II) un demogrāfiskā un sociālā spriedze (III).

Vērtību noteikšana (I)

Eiropas valstīs veselības sistēmas resursi tiek izmantoti dažādi, jo realizētos pasākumus ietekmē plašākas sabiedrības normas un vērtības. Veselības aprūpes pakalpojumi, kā arī citas pakalpojumu sistēmas atspoguļo dziļi iesakņojušās sabiedrības kopējās sociālās un kultūras vērtības.

Vienlaikus Eiropas valstīs pastāv kopējas sabiedrības vērtības, kas saistītas ar pašu veselības aprūpes būtību. Eiropā dominē norma, ka veselība tiek uzskatīta par sociālu vai *kopēju labumu*, kur visi iedzīvotāji gūst labumu, kad kāds indivīds saņem ārstēšanas vai profilakses pakalpojumus. Saistīta vērtība ir *sociālā solidaritāte*, jo aprūpes izmaksas tiek pārsubsidētas no jauniem uz veciem, no bagātiem uz nabadzīgiem un no veseliem uz slimiem, lai nodrošinātu to, ka visi sabiedrības dalībnieki saņem nepieciešamo aprūpi. Tajā pašā laikā galēja 80. gadu tirgus ekonomikas pieeja radījusi pieņēmumu, kas arvien vairāk veselības aprūpi uzskata par precī, ko pārēk un pārdod brīvā tirgū. Šāda nostāja uzsver *tehnisko un dinamisko efektivitāti*, ko veselības pakalpojumu nodrošināšanā var sniegt tirgus veicināšana. Lai arī veselības pakalpojumu koncepts kā tirgus prece ir apspriests dažos politikas

veidošanas procesos, tas nevienā Eiropas valstī netiek pieņemts kā politikas veidošanas pamats [7].

Otra veida dziļi iesakņojušās normas ir saistītas ar valsts lomu veselības nozarē, kā arī ar brīvprātīgo, pašregulējošo organizāciju un sabiedrības lomu. Eiropas valstīs valstij tradicionāli ir bijusi galvenā nozīme veselības nozares attīstīšanā – gan finansēšanā, gan pakalpojumu noteikšanā un piedāvāšanā. Tradicionāli Eiropā ir bijusi mazāka nozīme apdrošinātāju un piegādātāju pašregulējošām organizācijām. Rietumeiropas valstīs nozīmīgo valsts ietekmi pamato demokrātiskas sabiedrības pamatprincipi un tā tieši atspoguļo vispārējās prasības pēc veselības aprūpes sistēmas, kas atbilst sabiedrības interesēm.

Trešā sociālā norma ir *uzticamība*. Veselības aprūpes sistēma ir atbildīga par vairākām politiskām, sociālām un ekonomiskām norisēm valstī. Tādējādi var runāt par piecu veidu veselības sistēmas uzticamības normām: *ētisko, profesionālo, likumdošanas, politisko un finansiālo*. Lai arī katra veselības aprūpes sistēma ietver visas šīs sfēras, parasti dominē viena vai divas no tām, atspoguļojot tās vērtības, kas ir nozīmīgākās attiecīgās valsts veselības sistēmā [8]. Uzticamības normu atzīšana nosaka ilgtspējīgas veselības nozares reformas parametrus.

Makroekonomiskā realitāte (II)

Veselības aprūpes reformas īstenošanā nozīmīgs faktors ir valsts ekonomikas struktūra un stāvoklis. Veselības aprūpes sistēma ne tikai Latvijā, bet arī citās ES valstīs rada valstu valdībām ievērojamu finansiālu spiedienu. ES dalībvalstīs ierobežo valsts izdevumus, lai samazinātu budžeta deficītu, bet jaunās dalībvalstīs – lai sasniegtu Māstrihtas līgumā noteiktos kritērijus. Tas nepieciešams, lai varētu pievienoties Eiropas Monetārajai savienībai. Pieaugošs bezdarbs un pieaugošās sociālas labklājības izmaksas ierobežo valdību budžetus. Kopumā ekonomisti uzskata – lai Rietumeiropas valstis paliktu konkurētspējīgas globālajā pasaules ekonomikā, valsts izdevumiem ir jāsamazinās, lai rastu kapitālu privātām investīcijām [9]. Šis makroekonomiskais spiediens liecina, ka valsts finansētās un vadītās veselības sistēmās vienmēr pastāvēs finansiāli ierobežojumi.

Atšķirīgie IKP līmeņi Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs atspoguļo un izskaidro samazinātos ienākumus, kas pieejami veselības nozarei.

Demogrāfiskā un sociālā spriedze (III)

Sabiedrības novecošanās ir nozīmīga Eiropas reģiona tendence. Aizvien pieaug to cilvēku skaits, kas ir vecāki par 65 gadiem. Lai arī veselības pakalpojumi, ko izmanto vecie cilvēki, būtiski atšķiras starp valstīm un ļaužu grupām, veselības aprūpes sistēmai jābūt gatavai nodrošināt vecākiem cilvēkiem nepieciešamo pieaugošo veselības aprūpes pakalpojumu apjomu.

Pēdējos gados plaši tiek ieviesti klīniskie jauninājumi. Aprūpes drošības, efektivitātes, kvalitātes, kā arī prestiža un pacientu drošības dēļ veselības aprūpes sniedzēji ir spiesti izmantot jaunākās medicīnas tehnoloģijas. Tas, savukārt, nozīmē būtiskas kapitāla izmaksas un dažreiz arī augstākas uzturēšanas izmaksas.

Informācijas tehnoloģijas uzlabojumi ietekmē investīcijas tehnoloģijās un apmācībās, bet uz tirgu orientēti mārketinga pasākumi ietekmē pakalpojumu cenas.

Iedzīvotāji visā Eiropā pieprasa, lai, sniedzot veselības aprūpes pakalpojumus, vairāk tiktu domāts par pacientu. No piedāvājumiem tiek gaidīti augstas kvalitātes pakalpojumi, kas atbilst starptautiskiem standartiem. Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs pacientu iespējas saņemt veselības aprūpes pakalpojumus ievērojami ietekmē to spēja segt pacientu līdzmaksājumu par veselības aprūpes pakalpojumiem.

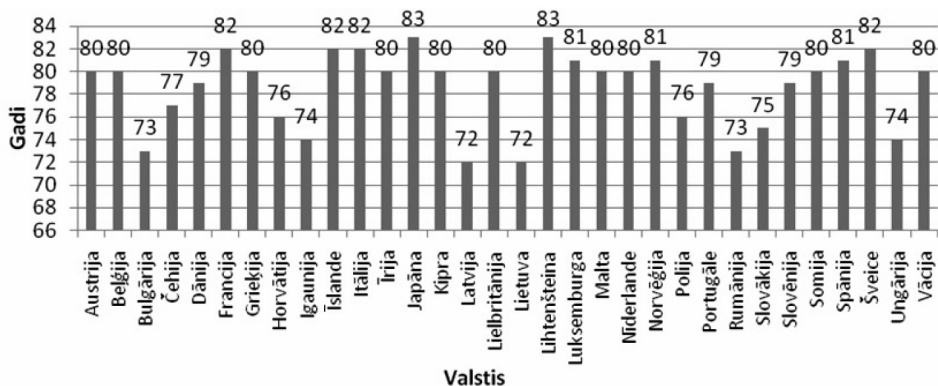
Jāsecina, ka veselības aprūpes sistēmas plānošanā ir svarīgi ņemt vērā faktoros, kas ietekmē gan Eiropas Savienības, gan Latvijas veselības aprūpes sistēmu.

Autore iesaka turpmāko Latvijas veselības aprūpes sistēmas reformu balstīt uz Eiropā atzītām sabiedrības vērtībām par veselības aprūpi kā sabiedrības *sociālu un kopēju labumu*, tādējādi tuvinot to vispārāztītām vērtībām ES un citās demokrātiskās valstīs. Veselības reformas mērķu un uzdevumu noteikšanā, kā arī sasniegto rezultātu novērtēšanā vienlīdz svarīgi ir ņemt vērā makroekonomiskās realitātes un demogrāfisko un sociālo faktoru izmaiņas.

Veselības aprūpes sistēmas salīdzinošie rādītāji ES valstīs un Latvijā

Latvijā, kā liecina veselības statistikas dati, ir vieni no sliktākiem veselības rādītājiem starp Eiropas reģiona valstīm.

Pēc sagaidāmā dzīves ilguma, kas ir vispatverošākais un būtiskākais rādītājs, Latvija ierindojas pēdējā vietā (sk. 1. attēlu). Kā liecina pētījumu rezultāti, Latvijā sagaidāmais dzīves ilgums ir 71 gads, kas ir par 9–10 gadiem mazāk nekā vecajās ES dalībvalstīs.



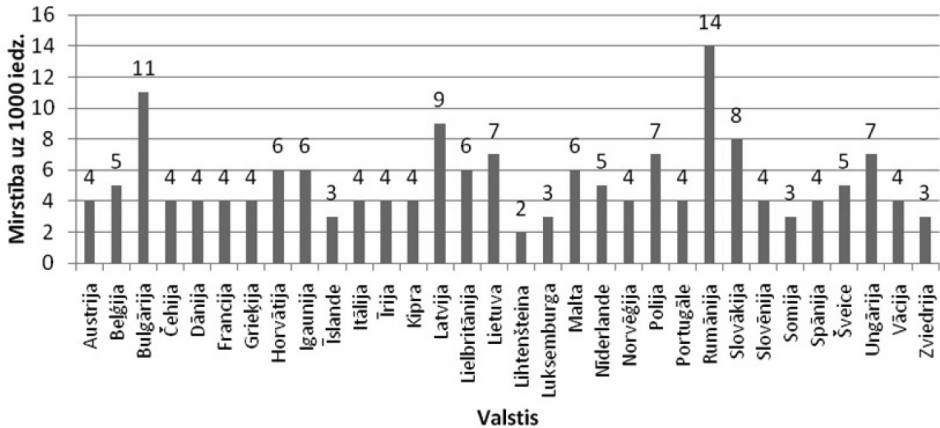
1. attēls. Sagaidāmais mūža ilgums, 2008

Life expectancy, 2008

Avots: Pasaules Banka, *World Development Indicators* datubāze.

Source: World Bank, *World Development Indicators*.

Arī bērnu mirstība ir viens no būtiskākajiem rādītājiem, kas raksturo iedzīvotāju veselību. Šis rādītājs Latvijā ir trešais augstākais starp ES valstīm, aiz mums atrodas vienīgi Bulgārija un Rumānija (sk. 2. attēlu).



2. attēls. Bērnu, kas jaunāki par 5 gadiem, mirstība, 2008
Under-five child mortality, 2008

Avots: Pasaules Banka, *World Development Indicators* datubāze.
Source: World Bank, *World Development Indicators*.

Būtiski atzīmēt, ka iedzīvotāju veselības rādītājus ietekmē ne tikai veselības aprūpes organizācija, bet arī dzīvesveids un paradumi, ceļu satiksmes drošība u. c.

Lai vērtētu veselības aprūpes sistēmas organizāciju, autore iesaka izvēlēties indikatoru sistēmu, kas tieši raksturo pašu veselības aprūpes sistēmu. Par Eiropas veselības aprūpes novērtējuma standartu ir kļuvis Eiropas Veselības aprūpes patērētāju indekss (EHCI, *European Health Consumer Index*). Ar to novērtē 33 Eiropas valstu veselības aprūpes sistēmas pēc 38 kritērijiem, aptverot sešus rādītājus, kas ir vissvarīgākie veselības aprūpes saņēmējiem:

- 1) pacientu tiesības un informācija;
- 2) e-veselība;
- 3) gaidīšanas laiks, lai saņemtu ārstēšanu;
- 4) ārstēšanas rezultāti;
- 5) sniegto pakalpojumu spektrs un pieejamība;
- 6) zāļu pieejamība.

Indekss tiek veidots, apkopojot valsts statistikas datus, pacientu aptauju un neatkarīgu pētījumu rezultātus. To veic Briselē reģistrētā Veselības aprūpes patērētāju iespēju nodrošināšanas iestāde, un 2009. gadā tā noteikšanā bija saņemts arī Eiropas Komisijas Informācijas sabiedrības un mediju ģenerāldirektorāta atbalsts un Zviedrijas ES prezidentūras palīdzība.

2009. gada Eiropas Veselības aprūpes patērētāju indeksā Latvija ir nostabilizējusi savu vietu starp tādām Eiropas veselības aprūpes sistēmām, kurām vismazāk rūp

pacients. 2009. gada ikgadējā Eiropas Veselības aprūpes apskatā Latvija atradās 31. vietā starp 33 valstīm. Jau otro gadu pirmajā vietā ir Nīderlande ar 863 punktu skaitu, tai seko Dānija (819), jaunpienācēja Īslande (811) un Austrija (795). Latvija ir ieguvusi 512 punktus no 1000 iespējamajiem, un tās sniegumi ir diezgan vāji, izņemot pacientu informēšanu un dažus ar sabiedrības veselību saistītus sasniegumus, piemēram, cukura līmeņa kontroli diabēta slimniekiem un zīdaiņu vakcināciju.

Raksturojot Latvijas veselības aprūpes sistēmu, Arne Bjornbergs (*Arne Björnberg*), Eiropas Veselības aprūpes patērētāju indeksa direktors, ir norādījis: “Šajā valstī ir patiesi nepieciešama veselības aprūpes sistēmas reforma. Finanšu krīzes ietekmē šis nepatīkamais stāvoklis var vēl vairāk pasliktināties.” [10]

Veselības aprūpes sistēmas apskats reformas attīstības kontekstā

Ņemot vērā starptautiski veikto Latvijas veselības aprūpes zemo novērtējumu, kā arī salīdzinošos veselības statistikas rādītājus starp ES dalībvalstīm, ir skaidri redzams, ka līdzšinējā veselības aprūpes reforma nav devusi pietiekamu ieguldījumu iedzīvotāju veselības rādītāju un veselības aprūpes sistēmas raksturojošo kritēriju rezultātu uzlabošanā. Lai spriestu par tālākas reformas virzieniem, ir jāapskata būtiskākās sistēmas komponentes: finansēšanas sistēma (I), organizatoriskā struktūra (II) un veselības aprūpes pakalpojumu nodrošināšana (III).

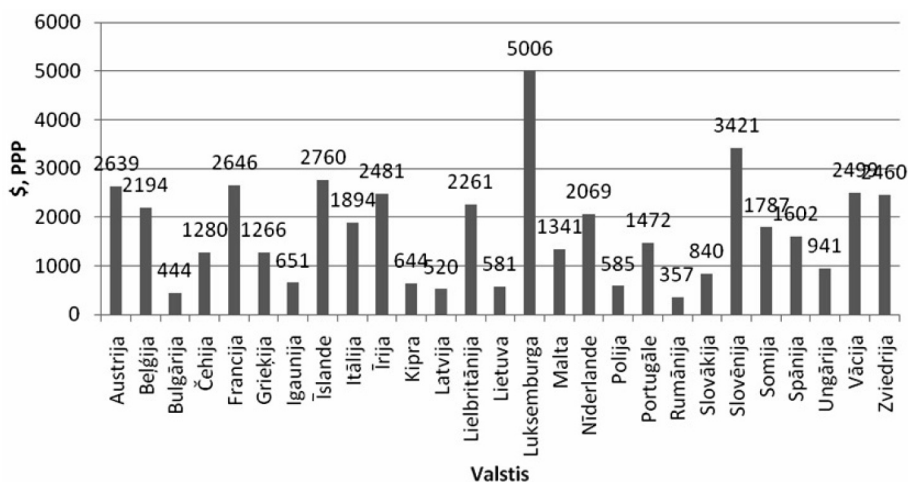
Finansēšanas sistēma (I)

Eiropas Savienības valstīs veselības aprūpes sistēmu finansēšanas avotus var iedalīt 2 kategorijās: publiskie fondi (sociālā apdrošināšanas sistēma jeb “Beveridža modelis” un uz nodokļiem balstīta sistēma jeb “Bismarka modelis”) un privātie maksājumi (pacientu tiešie maksājumi un brīvprātīgā jeb privātā veselības apdrošināšana). Eiropas valstīs dominē uz publiskiem fondiem balstītas veselības aprūpes finansēšanas sistēmas un privāto fondu nozīme ir niecīga. Savukārt privātos maksājumus lielāko daļu veido tiešie pacientu maksājumi, privātās apdrošināšanas nozīme ir mazāka. Austrumeiropas valstis galvenokārt ir deklarējušas pāreju uz sociālās apdrošināšanas sistēmu.

Kopš 90. gadu sākuma Latvija, tāpat kā citas bijušās padomju republikas, centās PSRS laika centralizēto veselības sistēmu pārveidot pēc Vācijas slimokasu sistēmas parauga. Pamatā bija ideja – piešķirt līdzekļus medicīnas iestādēm nevis saskaņā ar tāmi kā PSRS laikā, bet gan pēc padarītā darba. Tika veidota punktu sistēma, kur katram pakalpojumam atbilda noteikts punktu skaits un punktiem – nauda. Sākotnēji tika veidots speciālais veselības budžets, kurā tika ieskaitīti 28,4% no iedzīvotāju ienākuma nodokļa. Speciālais budžets netika veidots tā, lai tas varētu nosegt visas veselības aprūpes sistēmas izmaksas, un sistēma vienlaikus tika finansēta budžeta dotācijas veidā, par kuras lielumu lēma Saeima. Lai vienkāršotu administrēšanu, 2004. gadā speciālais budžets tika likvidēts un Latvija kļuva par valsti, kurā veselības aprūpi finansē dotācijas veidā no valsts budžeta. Tās lielumu noteica, Saeimai balsojot. 90. gadu reformas nošķīra pakalpojumu iepirkšanas un sniegšanas funkcijas. Kaut arī pakalpojumu pircēja un sniedzēja nošķīrums bija iecerēts, lai sekmētu un attīstītu sociālās apdrošināšanas sistēmu, finansēšanas reforma netika realizēta. Galvenie iemesli bija vispārējais finansiālo līdzekļu trūkums veselības

sektorā, prognozētās administratīvās grūtības, reorganizējot ieņēmumu iekasēšanas sistēmu, kā arī prognozētais administratīvo izmaksu pieaugums [11].

Lai arī finansējums pa gadiem veselības aprūpes sistēmai ir palielinājies, tas saglabājies ļoti zemā līmenī gan procentuāli no IKP, gan absolūtos skaitļos. ES valstīs veselības aprūpes finansējums ir ap 9% no IKP, bet Latvijā tas pēdējos gados bijis nedaudz virs 3%. Tā kā arī IKP uz vienu iedzīvotāju Latvijā ir vairākas reizes zemāks, nekā tas ir vidēji ES valstīs, absolūtos skaitļos finansējums Latvijā vairākas reizes atpaliek no ES valstu rādītāja. 3. attēlā redzami veselības aprūpes izdevumi ASV \$ PPP uz vienu iedzīvotāju ES dalībvalstīs. Latvijā 2005. gadā valsts izdevumi veselībai uz vienu iedzīvotāju bija trešie zemākie (aiz Rumānijas un Bulgārijas).



3. attēls. Valsts izdevumi veselībai uz vienu iedzīvotāju, 2005

Per capita expenditure on health, 2005

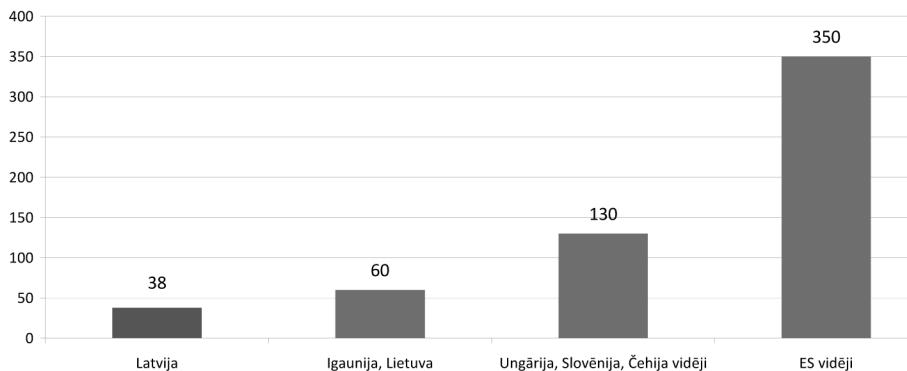
Avots: Pasaules Veselības organizācija, *Health for All* datubāze.

Source: World Health Organization, *Health for All*.

Kā liecina Pasaules Veselības organizācijas dati, Latvijā par veselības aprūpi aptuveni 50% pacientu maksā tiešo privāto maksājumu veidā, kas ir viens no augstākajiem rādītājiem starp ES valstīm. Eiropas valstīs sabiedrisko fondu īpatsvars veselības aprūpes finansējumā ir ap 70–80%. Arī Baltijas valstu starpā Latvija negatīvi izceļas ar zemākajiem tēriņiem veselības aprūpei no valsts līdzekļiem un vislielāko pašu iedzīvotāju līdzdalību šajos maksājumos.

Zāļu iegādes kompensācija ir svarīga primārās aprūpes sastāvdaļa, jo pacientiem, kas slimo ar hroniskām slimībām, ir iespējas saņemt tiem nepieciešamo ambulatoro ārstēšanu, lai nerastos komplikācijas. Pacienta ambulatora ārstēšana ir daudz lētāka nekā ārstēšana stacionārā. 4. attēlā redzams, ka Latvijā zāļu kompensācijai ir pieejams zemākais finansējums starp Eiropas un arī Baltijas valstīm, rēķinot izdevumus uz vienu iedzīvotāju: Latvijā 38, Baltijas valstīs – ap 60, Austrumeiropas valstīs – ap 130, bet Eiropas vecajās dalībvalstīs – vidēji ap 350 EUR. Līdz ar to

Latvijā atbilstoši finansējumam iespējas saņemt ambulatoro ārstēšanu ar zālēm ir vairākas reizes mazākas nekā citās ES dalībvalstīs, arī valsts samaksāto zāļu saraksts ir daudz īsāks.



4. attēls. Zāļu iegādes kompensācijas sistēmas izdevumi ambulatoriem pacientiem, 2008, EUR/iedz.

Reimbursement of pharmaceuticals, 2008, EUR per capita

Avots: Veselības ekonomikas centra apkopotā informācija.

Source: information of the Centre for Health Economics.

Pašlaik daudzi iedzīvotāji, kas nonākuši nelabvēlīgā finansiālā situācijā, nevar atļauties ārstēties un atsakās no medicīniskās palīdzības. Tas ir galvenais iemesls, kāpēc veselības aprūpes rādītāji Latvijā joprojām ir vieni no zemākajiem Eiropā.

Autore uzskata, ka bez veselības aprūpes finansēšanas sistēmas maiņas, kas nodrošinātu sociālā taisnīguma principus un ievērojami lielāku sabiedrisko fondu finansējumu, rēķinot uz vienu valsts iedzīvotāju, Latvijas iedzīvotāju veselības rādītāju uzlabošanās nav sagaidāma.

Organizatoriskā struktūra (II)

Padomju laikā realizētā Semaško sistēma pēc Latvijas neatkarības atgūšanas mantojumā atstājusi ļoti daudz nelielu slimnīcu, kas arī veidoja veselības aprūpes organizatorisko modeli, kur iedzīvotāji bija radināti ārstēties galvenokārt stacionāros. 2002. gadā Latvijā bija 116 slimnīcas. Tajā laikā tika uzsākta ambulatorās un stacionārās aprūpes pakalpojumu sniedzēju struktūras sakārtošana. Joprojām viena no svarīgākajām veselības aprūpes reformām ir māsterplāns jeb primārās un slimnīcu veselības aprūpes pakalpojumu programma laikposmam no 2005. līdz 2010. gadam. Tā izstrādāta Pasaules Bankas projektā. Saskaņā ar Veselības ministrijas 2009. gada “Ziņojumu par veselības aprūpes sistēmas strukturālās reformas norisi un plānotajiem pasākumiem tās tālākai īstenošanai” veselības aprūpes pakalpojumu sniedzēju struktūras optimizācija ir viens no tālākas reformas mērķiem, kas paredz vienota neatliekamās medicīniskās palīdzības dienesta izveidi, stacionāro pakalpojumu sniedzēju centralizāciju un efektīvu aprūpes formu (mājas veselības aprūpe, dienas stacionāri) izveidi.

Veselības aprūpes pakalpojumu sniedzēju strukturālā reforma tiek realizēta, pamatojoties uz Ministru kabineta 2006. gada 19. decembra noteikumu Nr. 1046 "Veselības aprūpes organizēšanas un finansēšanas kārtība" 24. pielikumu. Tādējādi atbilstoši šiem noteikumiem ar 2009. gada 1. septembri ir samazināts to ārstniecības iestāžu skaits (no 59 slimnīcām līdz 43 slimnīcām), kas sniedz stacionāro veselības aprūpi. Ir skaidri noteikts to slimnīcu skaits (20 slimnīcas no 43), kuras sniedz diennakts neatliekamo medicīnisko palīdzību.

Pārējās slimnīcas nodrošina aprūpes pakalpojuma sniegšanu pacientiem un traumu punkta (neatliekamās palīdzības punkta) diennakts pakalpojumu sniegšanu pirms slimnīcas (pacients netiek stacionēts, bet palīdzību iespējams saņemt pēc iespējas tuvāk pacienta dzīvesvietai) vai specializēto stacionāro pakalpojumu sniegšanu (piemēram, psihiatrijā). Nodalot diennakts neatliekamās medicīniskās palīdzības sniegšanu no aprūpes pakalpojumu sniegšanas, tiek panākta valsts budžeta līdzekļu efektīvāka izlietošana, jo aprūpes slimnīcās nepieciešams mazāks to speciālistu skaits, kas dežurē visu diennakti, kā arī mazāks medicīnisko tehnoloģiju lietojums.

Stacionāro ārstniecības iestāžu konsolidāciju un skaita samazināšanu ir paredzēts veikt arī turpmāk. Situācijā, kad ir ierobežoti finanšu līdzekļi, ir svarīgi racionāli, efektīvi nodrošināt pieejamos tehnoloģiju un ārstniecības personāla resursus. Veselības ministrijas un pašvaldību sadarbības rezultātā ir uzsākts aktīvs slimnīcu apvienību veidošanas process.

Autore iesaka turpināt pieejamo finanšu, institucionālo resursu un cilvēkresursu tālāku koncentrāciju, kas ir ekonomiski pamatots risinājums ierobežotos finansiālos apstākļos, vienlaikus nepārtraukti uzraugot veikto reformu ietekmi uz pacientu.

Veselības aprūpes pakalpojumu nodrošināšana (III)

Iedzīvotāju veselības nodrošināšanā galvenā uzmanība pievēršama valsts samaksāto pakalpojumu struktūrai, apjomam un finansēšanas modelim, lai veicinātu veselības aprūpes kvalitāti un pakalpojumu pieejamību iedzīvotājiem, kā arī sekmētu efektīvu valsts budžeta līdzekļu izlietošanu.

Samaksa par veselības aprūpes pakalpojumiem ir noteikta ar valdības lēmumiem. Galvenās pakalpojumu grupas un atbilstošās samaksas metodes attēlotas 1. tabulā.

Samaksas sistēma ir komplicēta un sarežģīta. Primārās aprūpes pakalpojumu un stacionāru pakalpojumu samaksas shēmās ietilpst gan fiksēta samaksa par konkrētu gadījumu, gan papildu samaksa par veiktām manipulācijām un citas piemaksas. Pamatojoties uz atsevišķām valsts programmām, pastāv arī fiksēti budžeta maksājumi programmas nodrošināšanai.

Tiek maksāts, pamatojoties uz ikgadēju līgumu starp Veselības obligātās apdrošināšanas valsts aģentūru (kopš 2009. gada 1. oktobra – Veselības norēķinu centrs) un pakalpojumu sniedzējiem, kurā noteikts valsts apmaksāto pakalpojumu apjoms.

Līdz šim Latvijā nav izstrādāts veselības aprūpes pakalpojumu grozs, kas atbilstu valsts finanšu iespējām. Izmaksas tiek ierobežotas uz pakalpojumu skaita rēķina, veidojot rindas un mehāniski samazinot valsts samaksāto pakalpojumu

apjomus vai tarifus. Pakalpojumu tarifu noteikšana zemākā līmenī nekā to reālās izmaksas spēcīgi ir ietekmējusi pakalpojumu sniedzēju finansiālo stabilitāti, kā arī rada nepareizu priekšstatu par veselības aprūpes reālajām izmaksām.

1. tabula

Galvenās pakalpojumu grupas un atbilstošās samaksas metodes

Health services and purchasing methods

Pakalpojumu grupa	Samaksas metodes
Ģimenes veselības aprūpes pakalpojumi	Kapitācija, papildu fiksētie maksājumi, samaksa par konkrētām darbībām, piemaksas
Zobārstniecības aprūpe	Samaksa par veiktajām darbībām atbilstoši tarifam
Ambulatorie speciālisti	Konsultantu speciālistu tarifs par konsultācijām, samaksa par konkrētām darbībām, fiksētas likmes maksājumi
Laboratorijas analīzes un vizuālā diagnostika	Samaksa atbilstoši tarifam
Stacionārie pakalpojumi	Gultu dienu tarifs plus samaksa par konkrētām darbībām, piemēram, operācijām un izmeklējumiem, samaksa par konkrētiem gadījumiem
Valsts programmas, piemēram, TB, HIV/AIDS, infekciju slimības	Fiksēti budžeti

Avots: Tragakes E. Veselības aprūpes sistēmas pārejas periodā: Latvija: pārskats par veselības aprūpes sistēmu. *WHO Regional Office for Europe on Behalf of the European Observatory on Health Systems and Policies*, 2008, p. 96.

Latvija kopš 90. gadu beigām ir atteikusies no standartiem veselības aprūpē, valstiskā līmenī nav apstiprinātu medicīnisko darbību shēmu. Katra ārstniecības iestāde ir brīva medicīnisko darbību un tehnoloģiju izvēlē. Valsts samaksā par medicīniskām tehnoloģijām bez to klīniskās efektivitātes un izmaksu (izmaksu efektivitātes) novērtējuma. Veselības ekonomika kā ekonomikas nozare līdz šim nav attīstīta, ar to saprotot ekonomikas metožu un koncepciju lietošanu lēmumu pieņemšanā veselības aprūpē.

Veiktā analīze liecina, ka, pieņemot lēmumus par resursu izlietojumu nozarē, nav izmantotas veselības ekonomikas metodes, kas ļauj noteikt efektīvāko ārstēšanas metožu izmaksas noteikta klīniska rezultāta sasniegšanai un resursu izlietojumam starp dažādām profilakses metodēm.

Secinājumi

1. Līdzšinējā veselības aprūpes sistēmas reforma Latvijā kopš 1991. gada nav notikusi pēc vienota visaptveroša dokumenta, kurā ir noteikti kopīgi reformas mērķi. Līdz ar to reformas nav tikušas ieviestas pragmatiski un pakāpeniski, bet gan ir radītas daudzas izmaiņas, kuras pakāpeniski saplūdušas vienā sistēmā.
2. Līdzšinējā veselības aprūpes reforma Latvijā nav uzlabojusi iedzīvotāju veselības rādītājus un indikatoru rezultātus, kas raksturo veselības aprūpes sistēmu. Starp

- ES dalībvalstīm Latvijā joprojām ir vieni no sliktākiem dzīvildzes un veselības rādītājiem.
3. Latvijā ir zemākais veselības aprūpes finansējums Eiropas Savienībā un vismazākā valsts jeb sabiedrisko fondu līdzdalība tajā. Kā liecina analīze, bez ievērojama finansējuma palielinājuma veselības aprūpes sistēmai valstī nav sagaidāma veselības rādītāju uzlabošanās.
 4. Veselības jomā Latvijā kopš neatkarības atgūšanas nav tikusi īstenota veselības aprūpes finansēšanas sistēmas reforma un nav ieviesta sociālās apdrošināšanas sistēma.
 5. Latvijā nav stingri noteikta valsts samaksāto veselības aprūpes pakalpojumu groza un nav noteiktu ārstniecības procesu aprakstu, kā arī netiek regulēta medicīnas tehnoloģiju izvēle.

Izvērtējot veselības aprūpes sistēmas veidošanas pamatnostādnes Eiropā un problēmjautājumus Latvijā un lai turpmāk Latvija varētu iekļauties Eiropas veselības aprūpes sistēmas modelī, tiek izvirzīti šādi priekšlikumi:

1. Īstenot veselības aprūpes finansēšanas sistēmas reformu, ieviešot sociālās apdrošināšanas principus, kas nodrošinātu taisnīgumu un solidaritāti sabiedrības līdzdalībā. Veselības aprūpi pozicionējot kā sociālās drošības sistēmas sastāvdaļu, Latvija pievienotos Eiropas valstīs pastāvošām vērtībām.
2. Veselības aprūpes tālāka reforma Latvijā būtu veidojama, pamatojoties uz ES veselības stratēģiju, valsts makroekonomisko realitāti, demogrāfiskiem un sociāliem faktoriem.
3. Jebkura tālāka reforma būtu jābalsta uz veselības aprūpes sistēmas darbības novērtējumu (kvantitatīviem un kvalitatīviem rādītājiem), kā arī būtu jāņem vērā Eiropas Veselības aprūpes patērētāju indekss un tajā ietvertie sistēmas vērtēšanas indikatori.
4. Uzsāktā organizatoriskā un institucionālā reformā jāuzrauga pakalpojumu pieejamība, lai netiktu ierobežota pacientu dzīvībai svarīgu pakalpojumu saņemšana.
5. Jāmaina pašreizējā valsts samaksāto pakalpojumu veidošanas sistēma, to balstot uz veselības ekonomikas principiem, medicīnas tehnoloģiju izmaksu efektivitātes novērtējumu un pieejamam finansējumam atbilstoša valsts samaksāto pakalpojumu groza veidošanu. Veselības ekonomikas metožu lietošana lēmumu pieņemšanā par resursu izlietojumu dos iespēju ierobežota finansējuma apstākļos pieejamos resursus izmantot pēc iespējas efektīvāk un sekmēs plašāku veselības aprūpes pakalpojumu pieejamību Latvijas iedzīvotājiem.

LITERATŪRA

1. Health Strategy White Paper.
Pieejams: http://ec.europa.eu/health/ph_overview/strategy/health_strategy_en.htm.
2. Padomes secinājumi par Eiropas Savienības veselības aizsardzības sistēmu kopējām vērtībām un principiem (2006/C 146/01).

3. ANO Vispārējā cilvēka tiesību deklarācija, ANO Starptautiskais pakts par ekonomiskām, sociālām un kultūras tiesībām un Eiropas konvencija par cilvēktiesībām biomedicīnā.
4. Saltman B., Figueras J. European Health Care Reform: Analysis of Current Strategies. *WHO regional publications, European series*, No. 72, 1997, p. 5–29.
5. Maxwell R. J. *Health and wealth: an international study of health spending*. Cambridge, MA : Lexington Books, 1981.
6. Paul S. Capacity building for health sector reforms. Document WHO/SHS/NHD/95.8. Geneva : World Health Organization, 1995.
7. Saltman R. B. & von Otter C. Planned markets and public competition. Strategic reform in northern European health systems. Buckingham : Open University Press, 1992, p. 6.
8. Saltman R. B. The context for health reform in the United Kingdom, Sweden, Germany, and the United States. *Health Policy* (in press).
9. Robinson R. & von Le Grand J. Contracting and the purchaser-provider split. In: Saltman, R. B. and von Otter, C. (eds.) *Implementing planned markets in health care*. Buckingham : Open University Press, 1995.
10. Pieejams: <http://healthpowerhouse.com>.
11. Tragakes E. Veselības aprūpes sistēmas pārejas periodā: Latvija; pārskats par veselības aprūpes sistēmu, WHO Regional Office for Europe on Behalf of the European Observatory on Health Systems and Policies, 2008, p. 12–236.

Summary

The aim of the article is to evaluate the ongoing reform of the health care system of Latvia in the context of health care system performance analysis. The article describes the European context in the health area and the European health strategy, providing the context of health reforms in EU Member States as well as in Latvia. The article describes the previous health care reform and links it to the health status indicators of the population. The analysis reveals the lack of a complex approach to the reform and the lack of sustainable financing system, which leads to poor performance and underachievements of the health care system. The author concludes that the development of the health care reform in Latvia should be targeted towards a sustainable financing system and focus on the system as part of the country's social security system. Regarding the reform of the health insurance purchasing system, most attention should be devoted to introduction of the methods of health economics in order to decide on resource allocation between different health care programmes. Economic evaluation of different health interventions as well as health technology assessment should become the primary objective of the Latvian health care reform for the next years.

Keywords: *health care reform, health status indicators, health system components, health economics.*

Ārvalstu tiešo investīciju apjoms ES8 valstīs un tā analīze *Assessment of the Amount of Foreign Direct Investments in EU-8 Countries*

Zane Medne

Finanšu ministrija

Smilšu iela 1, Rīga, LV-1919

E-pasts: Zane.Medne@fm.gov.lv

Viens no iemesliem, kādēļ Čehija, Igaunija, Latvija, Lietuva, Ungārija, Polija, Slovākija un Slovēnija (turpmāk – ES8 valstis) iestājās Eiropas Savienībā, bija to cerības saņemt ārvalstu tiešās investīcijas no pārējām ES dalībvalstīm. Taču ES8 valstis saņem salīdzinoši mazu daļu no tiešajām investīcijām, kuras piešķir attīstītās ES dalībvalstis, tajā pašā laikā ES8 valstīs tā ir lielākā daļa no ienākušajām investīcijām. Autore ir secinājusi, ka ES8 valstu spēju piesaistīt ārvalstu kapitālu ietekmē daudzi faktori, piemēram, tirgus lielums un īpaši privatizācijas process. Tomēr ir viens faktors, kas lielākoties ietekmē gan ienākušo ārvalstu tiešo investīciju apjomu, gan to ieguldīšanu noteiktos sektoros, – tā ir ES8 valstu ekonomiskā attīstība. Kaut arī ES8 valstis ir Austrumeiropas valstis ar līdzīgu pagātni, viņu attīstība ir dažāda. To galvenokārt ir ietekmējusi šo valstu atšķirīgā vēsturiskā pieredze. Ārvalstu tiešās investīcijas vairāk saņem attīstītākās ES8 valstis. Ir jāanalizē sektori, kuros ārvalstu tiešās investīcijas tiek ieguldītas, kā arī to ietekme uz ekonomikas attīstību. Ja uzņēmējdarbību attīsta ar kapitālu, kas tiek aizņemts no ārvalstīm, tas ir vērtējams negatīvi, jo uz valsti plūst kapitāls, kas veido parādu un veicina ārvalstu kapitāla īpašnieku, nevis vietējo kapitāla īpašnieku peļņu.

Atslēgvārdi: ES8 valstis, privatizācija, IKP uz iedzīvotāju, tirgus lielums.

Ārvalstu tiešo investīciju plūsma ES8 valstīs

Ārvalstu tiešās investīcijas ir vienas valsts rezidenta (tiešā investora) ieguldījumi citās valstīs uzņēmumā (tiešo investīciju uzņēmumā), ja rezidenta līdzdalība uzņēmuma pamatkapitālā ir 10% vai vairāk. Tiešajām investīcijām raksturīgas tiešā investora un tiešā investīciju uzņēmuma ilgtermiņa darījumu attiecības. Investori veic ārvalstu tiešās investīcijas, ja viņi grib kādā valstī attīstīt savu darbību. Saskaņā ar Starptautiskā valūtas fonda sniegto definīciju ārvalstu tiešās investīcijas ietver pašu kapitālu (ieskaitot nesadalīto peļņu), reinvestēto peļņu, finanšu derivatīvus (kas attēlo vērtspapīru transakcijas starp saistītiem uzņēmumiem) un citu kapitālu atbilstoši maksājumu bilances klasifikācijai [6].

Eiropas Komisija izšķir piecus ārvalstu tiešo investīciju saņēmējvalsts ieguvumus [3, 5]:

- 1) tehnoloģiju saņemšana;
- 2) cilvēkkapitāla attīstīšana;
- 3) starptautiskās tirdzniecības integrācija;
- 4) uzņēmējdarbības vides uzlabošana;
- 5) uzņēmējdarbības attīstība.

Līdzīgās domās ir ekonomiste Sanjaja Lalla (*Sanjaya Lall*), kura uzskata, ka ārvalstu tiešās investīcijas investīciju saņēmējvalstij dara pieejamu papildu kapitālu, tehnoloģijas, veicina prasmju un vadības pilnveidošanu, piekļuvi citu valstu tirgiem, kā arī uzlabo uzņēmējdarbības vidi [5, 330]. Viņa arī atzīmē, ka daudzas attīstības valstis ārvalstu tiešās investīcijas uztver kā ekonomikas attīstības iespēju [5, 327]. Tajā pašā laikā ekonomiste norāda uz valsts bīstamo atkarību no citās valstīs radītām tehnoloģijām. Arī ekonomisti Eduardo Borenšteins (*Eduardo Borensztein*), Hosē de Gregorio (*José de Gregorio*) un Jangs Va Lī (*Jong-Wha Lee*) uzskata, ka viens no veidiem, kā ārvalstu tiešām investīcijām veicināt ekonomikas izaugsmi, ir izmantot ārvalstu uzņēmumu produktivitāti, kas ir augstāka nekā vietējiem uzņēmumiem [1, iii].

No minētā var secināt, ka ārvalstu investīcijas sekmē saņēmējvalsts ekonomiku, īpaši attīstības valstu ekonomiku. Tās dod papildu finanšu līdzekļus, palīdz restrukturizēt ekonomiku un veicina produktivitātes pieaugumu un tehnoloģisko attīstību. Ņemot vērā iepriekš minēto, ārvalstu tiešās investīcijas ES8 valstīs veicinātu ekonomikas attīstību un konkurētspējas palielināšanos. Tomēr, lai izvairītos no jauniem konkurentiem, ārvalstu investori bieži vai nu nepārviesto jaunākās tehnoloģijas uz citām valstīm, vai tajās attīsta darbietilpīgu ražošanu, kur strādājošiem nav nepieciešamas plašas zināšanas un iemaņas.

Eiropas Komisija uzskata, ka ārvalstu tiešās investīcijas ES8 valstīm palīdz modernizēt ekonomiku [4, 59] un dod papildu līdzekļus, kā arī palielina produktivitāti, pateicoties ekonomikas restrukturizācijai, tehnoloģiju pārvietošanai un konkurences pieaugumam [4, 69].

ES8 valstis lielāko daļu ārvalstu tiešo investīciju saņem no vecajām Eiropas Savienības dalībvalstīm. Kaut arī tās ES8 valstīs iegulda salīdzinoši mazu daļu no ārvalstu tiešajām investīcijām, proporcionālā attiecība pret ES8 valstu iekšzemes kopproduktu ir pietiekami liela.

Lai novērtētu ārvalstu tiešo investīciju nozīmi ekonomikā, autore aplūkos ārvalstu tiešo investīciju attiecību pret ES8 valstu iekšzemes kopproduktu.

1. tabula

Ārvalstu tiešo investīciju plūsma ES8 valstīs (% pret IKP)¹
Foreign Direct Investment Flows in EU-8 countries (% to GDP)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Čehija	8,9	9,1	11,3	2,3	4,5	9,4	3,8	6,0	5,8
Igaunija	6,9	8,6	3,9	9,4	8,0	20,6	10,8	12,8	8,2
Latvija	5,3	1,6	2,7	2,7	4,6	4,4	8,3	8,1	3,7
Lietuva	3,3	3,7	5,1	1,0	3,4	4,0	6,0	5,2	3,9
Ungārija	3,5	7,4	4,5	2,5	4,4	7,0	6,5	4,2	3,0
Polija	5,5	3,0	2,1	2,2	5,1	3,4	5,7	5,5	2,7
Slovēnija	:	1,3	3,9	3,6	2,1	2,3	1,6	3,8	3,5
Slovākija	10,5	7,0	15,6	6,5	7,2	5,1	8,4	4,8	3,6

: – dati nav pieejami.

¹ EUROSTAT. Pieejams: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tec00046&language=en> (skatīts 04.01.2010.).

ES8 valstīs ir salīdzinoši augsts ārvalstu tiešo investīciju īpatsvars ekonomikā. To var izskaidrot ar šo valstu ekonomiku mazo apjomu. Salīdzinot ārvalstu tiešās investīcijas ES8 valstīs, visvairāk to ir Slovēnijā, Čehijā, Igaunijā un Ungārijā, tad seko Latvija, Lietuva, Polija un Slovēnija. Ārvalstu tiešo investīciju plūsmu uz ES8 valstīm būtiski ietekmēja privatizācija, kas deva iespēju ārvalstu uzņēmumiem iegādāties ES8 valstu uzņēmumus.

ES8 valstīs visvairāk tika privatizēti uzņēmumi, kas ražo un piegādā enerģiju, kā arī sniedz telesakaru pakalpojumus. Investīciju apjoms, kas ienāk līdz ar šādu uzņēmumu privatizāciju, būtiski ietekmē kopējo saņemto ārvalstu tiešo investīciju daudzumu, jo lielo uzņēmumu privatizācija veicina liela kapitāla ieplūšanu, un tas bieži iespaido visu ārvalstu tiešo investīciju plūsmu attiecīgajā gadā attiecīgajā sektorā. Turklāt ES8 valstu ekonomikas ir salīdzinoši mazas un nabadzīgas, līdz ar to tas būtiski ietekmē ienākušā kapitāla rādītājus. Tādēļ ir jāanalizē katrs konkrētais privatizācijas gadījums.

Čehijā 2002. gadā gāzes piegādes uzņēmums tika pārdots vācu investoriem. 2005. gadā ārvalstniekiem tika pārdots nacionālais telekomunikāciju uzņēmums, tērauda izstrādājumu ražošanas uzņēmums un naftas pārstrādes uzņēmums. Čehijā ir palikuši vēl stratēģiskie uzņēmumi, ko privatizēt, – pasts un aviosabiedrība. 2001. gadā tika pārdota viena komercbanka un ķīmisko vielu ražošanas uzņēmums un 2002. gadā – telekomunikāciju uzņēmums.

Polijā nav bijis lielas privatizācijas, tādēļ arī investīciju plūsma nav liela.

Slovākijā 2006. gadā tika pārdoti 66% elektrības ražotāja akciju, kā arī pilnībā iegādāts elektrības piegādes uzņēmums. 2002. gadā tika privatizēti 40% akciju trīs elektrības piegādes uzņēmumos: *Západoslovenské, Stredoslovenské* un *Východoslovenské energetické závody*. 2002. gadā vairākums nacionālās bankas *Slovenská sporiteľňa* akciju tika pārdots Austrijas bankai *Erste Bank*, bet Slovēnijas komercbankas *Vseobecna uverova* bankas akcijas – Itālijas bankai *Intesa Bci*.

Slovēnijā ieplūst ļoti maz ārvalstu investīciju, tas redzams arī 1. tabulā.

Lietuvā 2006. gadā tika pārdots naftas pārstrādes uzņēmums “Mažeikų nafta” Polijas uzņēmumam *PKN Orlen*. 2006. gadā telekompānija *Lithuanian Telecom* tika pārdota Somijas uzņēmumam *Eltel Group Corporation*.

Igaunijā 2000. gadā Centrālā banka pārdeva 50,4% *Optiva Bank* akciju Somijas bankai *Sampo Finance Ltd*. 2001. gadā nacionālā dzelzceļa kompānija tika pārdota starptautiskajai korporācijai. 2005. gadā uzņēmums *Baltic Tele AB* no zviedru uzņēmuma iegādājās Igaunijas telekomunikāciju kompānijas *Eesti telecom* akcijas. 2003. gadā Dānijas aviokompānija *Maersk Air* pārdeva 49% Igaunijas aviokompānijas *Estonian Air* akcijas Skandināvijas aviokompānijai *SAS*.

Autore prognozē, ka līdz ar privatizācijas beigām ārvalstu kapitāls vairs neplūdīs tik lielā apjomā uz ES8 valstīm.

Lai gan privatizācija būtiski ietekmēja investīciju plūsmu uz ES8 valstīm, tas ir tikai viens no veidiem, kā ES8 valstis saņem ārvalstu kapitālu. Investīciju apjomu ietekmē arī tas, kurā sektorā investīcijas iegulda. Piemēram, ja investīcijas tiek ieguldītas finanšu sektora uzņēmumos, investīciju daudzums ir lielāks nekā tad, ja investīcijas tiek ieguldītas ražošanas sektora uzņēmumos, jo ES8 valstis attīstās,

pieaug to iedzīvotāju labklājības līmenis un aktīvi tiek ņemti patēriņa un hipotekārie kredīti, līdz ar to šo uzņēmumu darbība paplašināsies un arvien pieaugs investīcijas finanšu sektora uzņēmumos. Ekonomikas attīstība un iedzīvotāju labklājības līmeņa palielināšanās ietekmē arī investīciju ieguldīšanu tirdzniecības sektora uzņēmumos. Pieaugot ienākumiem, pieaug pirkspēja un tirdzniecības apjoms, līdz ar to paplašinās tirdzniecības uzņēmumu darbība un arvien pieaug investīcijas tajos. Jāatzīmē, ka ieguldīšanai gan tirdzniecības sektora uzņēmumos, gan finanšu sektora uzņēmumos nozīme ir tirgus lielumam. Ražošanā tiks ieguldītas lielas investīcijas, taču tad tās nostabilizēsies.

2008. gada finanšu krīze un ārvalstu tiešo investīciju ietekme uz ekonomikas attīstību ir pierādījusi, ka iepļūdušās ārvalstu tiešās investīcijas ir jāanalizē – ir jānoskaidro, kādos sektoros tās tiek ieguldītas un kādi faktori ietekmē investīciju pieņemšanu šajos sektoros. 2008. gada finanšu krīze visasāk izpaudās Latvijā un Ungārijā, kā arī citās Austrumeiropas valstīs, kas ir atkarīgas no ārvalstu kapitāla. No šīs krīzes var izdarīt šādus secinājumus:

1. Ja valsts ir atkarīga no citu valstu kapitāla, krīze un ekonomikas lejupslīde investētājvalstīs samazina kapitāla plūsmu uz attīstības valstīm, kā arī veicina ienākumu repatriāciju, kas savukārt negatīvi ietekmē ārvalstu tiešo investīciju saņēmējvalsts ekonomiku, jo vairs nav pietiekami daudz resursu, lai turpinātu attīstīt vai vispār turpinātu uzņēmējdarbību.
2. Ja ārvalstu tiešās investīcijas tiek ieguldītas sektoros, kuri nav ilgtspējīgi un ir atkarīgi no ekonomikas svārstībām, arī tas pastiprina investīciju saņēmējvalsts ekonomikas lejupslīdi krīzes apstākļos. Patēriņa veicināšana ir viens no visriskantākajiem investīciju mērķiem.
3. Svarīgi ir analizēt, kā valsts ekonomikas attīstību kopumā ietekmē sektori, kuri visvairāk saņem ārvalstu kapitālu.
4. Ja tiek atbalstītas nozares, kuru lejupslīde var būtiski ietekmēt visas tautsaimniecības lejupslīdi, ir svarīgi veikt piesardzības pasākumus.
5. Krīze noteiktā sektorā investētājvalstī var radīt negatīvu ietekmi uz investīcijām citās valstīs šajā pašā sektorā.

ES8 valstīs ir būtiski attīstīt sektorus ar augstu pievienoto vērtību un veicināt produktivitātes pieaugumu. Šī problēma bija aktuāla visu laiku pēc Otrā pasaules kara. Kaut arī problēma ir viena, tomēr ES8 valstīm ir atšķirīgas pieejas, kā to risināt un cik veiksmīgi nodrošināt ilgtspējīgu ekonomikas attīstību un veicināt konkurētspēju.

Pagājušā gadsimta 90. gados Austrumeiropā bija ekonomiskā krīze lielā mērā tāpēc, ka sociālistiskajās valstīs tika nelietderīgi izmantots darbaspēks un kapitāls. Bija novērojama atpalcība tehnoloģiskajā attīstībā, milzīga finanšu nesabalansētība un piedāvājuma trūkums, jo visus uzņēmumus kontrolēja valsts. Pārejas periodā uz tirgus ekonomiku sociālistiskā bloka valstīs, mazākā mērā Čehoslovākija, piedzīvoja nopietnas strukturālas problēmas, kas negatīvi ietekmēja arī inovāciju politiku. Iepriekš šajās valstīs bija noteikts nepieciešamais produkcijas izlaidis apjoms, un pārējie resursi tam tika pielāgoti. Tādējādi ražošanu nenoteica konkurence, situācija tirgū vai ražošanas izmaksas. Uzņēmumi nebija ieinteresēti ražot efektīvi, tiem

bija jāizpilda noteikti plāni, tāpēc kritās produktivitāte un tika ražota nekvalitatīva produkcija. Turklāt uzņēmumu vadīšanai nebija nepieciešamas vadītāja prasmes, kā arī netika īstenota efektīva kvalitātes kontrole un revīzija. Arī tirdzniecību ar citām valstīm kontrolēja un noteica valsts iestādes. Valsts ekonomiskā atvērtība veicina ārvalstu tiešo investīciju plūsmu un tehnoloģiju pārvietošanu, taču Austrumeiropas valstīm šādas iespējas bija liegtas, jo tika uzskatīts, ka tas izmaksās dārgāk, nekā būs ieguvumi.

Autore secina, ka ES8 valstīs, sākot ar pagājušā gadsimta 90. gadiem, ir izdevīgākā situācijā nekā līdz tam. Kamēr pastāvēja sociālistisko valstu bloks, uzņēmējiem bija liegts piesaistīt ārvalstu kapitālu un iegūt informāciju no attīstītajām valstīm. Izveidojot un paplašinot ekonomiskos sakarus ar citām valstīm, pagājušā gadsimta 90. gadu sākumā ES8 valstīm pavērās iespēja restrukturizēt savu ekonomiku. Rezultāts bija atkarīgs no tā, cik prasmīgi valstīs pārgāja uz brīvā tirgus ekonomiku, sekmīgi iesaistot un izmantojot ārvalstu kapitālu.

Ārvalstu tiešās investīcijas ietekmējošie faktori ES8 valstīs

Lai gan ES8 valstīs bieži tiek uztvertas kā līdzīgu valstu bloks ar līdzīgu pagātni, tomēr tās savā starpā krasi atšķiras gan pēc ekonomikas struktūras, attīstības līmeņa, valsts lieluma un iedzīvotāju skaita. Pēc teritorijas lielākās ES8 valstīs ir Polija, Ungārija un Čehija. Šajās valstīs ir arī visvairāk iedzīvotāju salīdzinājumā ar pārējām ES8 valstīm. Līdz ar to šīm valstīm ir lielākas iespējas saņemt ārvalstu tiešās investīcijas.

Kopumā ES8 valstīs ir pievilcīgas ārvalstu investoriem, jo tajās ir lielākas peļņas iespējas, pateicoties straujajiem attīstības tempiem.

2. tabula

IKP pieaugums (reālais, % pret iepriekšējo gadu) [7]

GDP growth (real, % to the previous year) [7]

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Čehija	3,6	2,5	1,9	3,6	4,5	6,3	6,8	6,1	2,5
Igaunija	10	7,5	7,9	7,6	7,2	9,4	10	7,2	- 3,6
Latvija	6,9	8,0	6,5	7,2	8,7	10,6	12,2	10,0	- 4,6
Lietuva	3,3	6,7	6,9	10,2	7,4	7,8	7,8	9,8	2,8
Ungārija	4,9	4,1	4,4	4,3	4,9	3,5	3,9	1,3	0,6
Polija	4,3	1,2	1,4	3,9	5,3	3,6	6,2	6,8	5
Slovēnija	4,4	2,8	4,0	2,8	4,3	4,5	5,8	6,8	3,5
Slovākija	1,4	3,5	4,6	4,8	5,0	6,7	8,5	10,6	6,5

Ekonomiskajā izaugsmē ES8 valstu līderes līdz 2008. gadam bija Baltijas valstīs – Igaunija, Latvija un Lietuva. Tām seko Slovākija, Slovēnija, Čehija, Polija un Ungārija. Pēdējās valstīs izaugsme katru gadu atšķiras salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu, taču ir sabalansēta, izņemot Slovākiju, kurai 2000. gadā IKP pieaugums bija 1,4%, savukārt 2007. gadā – jau 10,4%. Arī Igaunijā izaugsmes tempi, salīdzinot katru gadu ar iepriekšējo, ir līdzīgi. Taču Latvija un Lietuva ir piedzīvojušas

strauju ekonomikas izaugsmes tempu palielināšanos. Ņemot vērā 2. tabulas datus, investoriem pievilcīgākas varētu šķist Baltijas valstis. Jāatzīst, ka strauja ekonomikas izaugsme piesaista ārvalstu tiešās investīcijas nozarēs, kurās peļņu nodrošina augsts patēriņš, piemēram, tirdzniecībā vai finanšu sektora uzņēmumos starpniecībā. Investīciju saņēmējvalstij ir būtiski, ka ārvalstu tiešās investīcijas ne tikai veicina izaugsmi, pateicoties uzcenojumam, un palielina ārvalstu ražotāju un kapitāla īpašnieku peļņu, bet arī rada valstī pievienoto vērtību, paaugstinot arī investīciju saņēmējvalsts ražotāju peļņu.

Vislielākā ārvalstu tiešo investīciju plūsma notiek attīstīto valstu starpā. Pēc autores domām, otrs būtiskākais faktors, kas kādu no ES8 valstīm padara pievilcīgu investoriem, ir labklājības līmenis, ko izsaka kā IKP uz iedzīvotāju.

Autore jau minēja ekonomistu Eduardo Borenšteina (*Eduardo Borensztein*), Hosē de Gregorio (*José de Gregorio*) un Jonga Va Lī (*Jong-Wha Lee*) atziņu, ka ārvalstu tiešās investīcijas veicina produktivitātes pieaugumu saņēmējvalstī, ja nepastāv būtiskas atšķirības starp tās un investētājvalsts ekonomisko un arī tehnoloģisko attīstību. Papildinot minēto atziņu, jāsecina, ka šādā gadījumā valstī, kas saņem investīciju, ne tikai palielinās produktivitātes līmenis, bet tai ir izredzes saņemt arī ārvalstu tiešās investīcijas nozarēs ar augstu pievienoto vērtību.

3. tabula

IKP uz iedzīvotāju (% , ES27 = 100%) [7]

Per capita GDP (% , EU-27 = 100%) [7]

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Čehija	68,5	70,2	70,4	73,4	75,1	75,9	77,0	80,1	80,3
Igaunija	45,0	46,4	50,0	54,5	57,4	61,6	65,1	68,8	67,3
Latvija	36,7	38,7	41,2	43,3	45,6	48,6	51,6	55,7	57,3
Lietuva	39,3	41,5	44,1	49,1	50,5	52,9	55,3	59,3	61,9
Ungārija	55,3	58,9	61,6	62,8	63,4	63,2	63,2	62,6	64,4
Polija	48,2	47,5	48,3	48,9	50,6	51,4	51,9	54,5	56,4
Slovēnija	79,8	79,6	82,2	83,4	86,4	87,5	87,6	88,7	90,9
Slovākija	50,1	52,4	54,1	55,4	57,0	60,2	63,4	67,7	72,2

3. tabulā ES8 valstu labklājības līmenis ir izteikts pret visu Eiropas Savienības dalībvalstu dzīves līmeni, pieņemot, ka to IKP uz iedzīvotāju ir 100%. IKP uz iedzīvotāju liecina par valstu attīstības pakāpi, kas parāda uzņēmumu un valstu spēju saimniekot. ES8 valstu līderes ir Čehija, Slovākija, Slovēnija un Ungārija, kaut arī pēdējā laikā līderpozīcijas ieņem arī Igaunija. Tomēr jāsecina, ka ES8 valstīs ir salīdzinoši zems labklājības līmenis un to attīstības veicināšana ir atkarīga no ārvalstu kapitāla.

ES8 valstis attīstās un to labklājības līmenis pieaug. Ņemot vērā ekonomikas straujo izaugsmi, dzīves līmenis paaugstinās arī Baltijas valstīs, kuras 2000. gadā bija nabadzīgākās valstis. Arī 2008. gadā Latvija un Lietuva, izņemot Igauniju, ir vienas no nabadzīgākajām ES8 valstīm. Analizējot 1. un 3. tabulu, jāsecina, ka ārvalstu tiešās investīcijas visvairāk piesaista tās ES8 valstis, kurās ir augsts dzīves

līmenis. Līdz ar to strauja ekonomikas izaugsme (Baltijas valstis) un liels tirgus (Polija) būtiski neietekmē saņemto ārvalstu tiešo investīciju apjomu.

Nākamais faktors, kas iespaido atšķirīgo investīciju plūsmu uz ES8 valstīm, ir dažādā vēsturiskā pieredze. Vēstures ietekme uz valsts ekonomikas attīstību minēta arī Pasaules Bankas pētījumā. 1996. gadā Pasaules Banka sadalīja postkomunisma valstis četros blokos atkarībā no tā, kā tiek liberalizēta to ekonomika un īstenotas reformas, lai pārietu uz brīvo tirgus ekonomiku. Pirmo (labāko) valstu grupā ietilpa Polija, Slovēnija, Slovākija, Ungārija un Čehija. Savukārt Lietuva, Latvija un Igaunija tikai pieskaitītas otrajai grupai [2, 296]. Pasaules Banka savā pētījumā par ES8 valstu ekonomiku norāda, ka šo valstu dažādo attīstību ietekmējuši vēsturiskie un ģeogrāfiskie faktori, ko, pēc autores domām, vēl pastiprināja atšķirīgais pārejas process.

Dažādā ekonomikas attīstība, tirgus lielums, infrastruktūras kvalitāte, kā arī ražošanas faktoru pieejamība veicināja atšķirīgo izaugsmi un produktivitāti ES8 valstīs. Kopīgs šīm valstīm ir tas, ka valstij piederošie uzņēmumi tika privatizēti, samazinājās lauksaimniecības īpatsvars ekonomikā un ar to saistītās nozares, ekonomika pakāpeniski tika restrukturizēta, lai atbalstītu nozares, kam ir augsta produktivitāte. Taču minētā pāreja, restrukturizējot ekonomiku, notiek daudz labāk valstīs, kuras atrodas tuvāk Rietumeiropai. Jo vairāk kāda ES8 valsts bija saistīta ar Padomju Savienību, jo grūtāk tai ir veikt strukturālās pārmaiņas. Turklāt kapitāls, arī ārvalstu tiešās investīcijas, koncentrējas tuvu lielajām pilsētām vai lielajās pilsētās. Valstis, kur šādu pilsētu ir vairāk un tās ir lielākas, saņem vairāk kapitāla, jo lielās pilsētās ir mācību iestādes, kvalificēts darbaspēks un laba infrastruktūra. Ārvalstu tiešās investīcijas ES8 valstīs sākumā ielūda, pateicoties privatizācijai, tādēļ investīcijas ielūst vairāk tajās valstīs, kur ir daudz privatizējamo uzņēmumu.

No iepriekš teiktā var secināt, ka Baltijas valstis ārvalstu tiešo investīciju saņemšanā nevar konkurēt ar citām ES8 valstīm.

Analizējot ārvalstu tiešās investīcijas, kuras saņēmušas ES8 valstis, un šo valstu ekonomikas rādītājus, autore ES8 valstis atkarībā no to attīstības pakāpes iedala divās grupās:

1. Valstis, kurās ārvalstu tiešās investīcijas tiek ieguldītas sektoros ar tūlītēju peļņu, kas neveicina šo valstu labklājības līmeņa pieaugumu un pievienotās vērtības radīšanu, bet gan vairo ārvalstu ražotāju un kapitāla īpašnieku ienākumu pieaugumu. Tas ir finanšu sektors un tirdzniecības sektors. Taču šīm valstīm ir nepieciešams attīstīt arī ražošanu.
2. Valstis, kuras jau ir pietiekami attīstītas, un ārvalstu tiešās investīcijas veicina šo valstu sabalansētu attīstību. Ārvalstu tiešās investīcijas šādās valstīs attīsta ražošanu un veicina produktivitātes pieaugumu.

Kopumā var secināt, ka ES8 valstis piesaista ārvalstu tiešās investīcijas, jo

- tajās ir labi apmācīts, augsti kvalificēts darbaspēks. Liela nozīme ir tehnoloģiju ieviešanai, tādā veidā tajās ir kvalificēts un izglītots darbaspēks;
- iestājoties Eiropas Savienībā, ir samazinājies politiskais un ekonomiskais risks;

- dažu ražošanas nozaru apvienošanas un atsevišķu rūpnīcu restrukturizācijas dēļ tās darbojas ES8 valstīs;
- sākotnēji lielā mērā ārvalstu tiešo investīciju ienākšanu valstī noteica privatizācija;
- tās ir ģeogrāfiski izdevīgas – līdzīga kultūra un valoda, īpaši svarīgi tas ir uzņēmumiem, kuriem nepieciešams regulārs kontakts ar patērētājiem;
- iespējams piekļūt citu valstu tirgum;
- ir peļņas iespējas, pateicoties straujajai ekonomikas izaugsmei.

Ārvalstu tiešo investīciju ietekme uz ES8 valstu ekonomikas attīstību

Salīdzinot 2. un 3. tabulu, redzams, ka straujāk attīstās tās valstis, kurās ir zemāka dzīves līmenis. Valsts attīstību veicina attīstīta uzņēmējdarbība, bet nabadzīgās valstīs trūkst kapitāla tās izveidošanai. Tātad var secināt, ka nabadzīgākajās ES8 valstīs attīstību nodrošina ārvalstu tiešās investīcijas.

Taču 1. tabulā redzams, ka valstis, kuras strauji attīstās, nemaz nesaņem tik daudz ārvalstu tiešo investīciju, kas veicinātu to uzņēmējdarbības attīstību un ekonomikas izaugsmi. Lai noteiktu, kā ārvalstu uzņēmumi ietekmē saņēmējvalsts ekonomiku, būtiski ir aplūkot ārvalstu tiešo investīciju attiecību pret investīcijām uzņēmējdarbībā ES8 valstīs. Lai noteiktu ārvalstu tiešo investīciju īpatsvaru ES8 valstu uzņēmējdarbībā, autore aprēķināja to attiecību pret ieguldījumiem pamatkapitālā.

4. tabula (veidojusi autore)

Ārvalstu tiešo investīciju attiecība pret investīcijām uzņēmējdarbībā (%)
Foreign direct investment flows to gross fixed capital formation (%)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Čehija	36,47	37,14	47,88	10,4	21,42	46,76	19,28	29,26	30,52
Igaunija	31,36	38,56	15,98	34,55	29,52	73,3	35,76	43,68	34,16
Latvija	23,14	6,72	12	12,27	18,85	16	29,64	28,92	14,91
Lietuva	20	20,55	29,31	5,52	18	14,54	28,57	22,51	19,3
Ungārija	17,32	38,34	24,72	13,29	23,15	36,64	37,57	23,86	16,57
Polija	25,7	17,34	13,72	14,76	34,69	23,12	36,3	31,6	15,42
Slovēnija	:	6,13	19,59	17,47	9,7	10,31	6,98	16,17	14,22
Slovākija	20,16	26,51	62,15	28,38	32,43	20,48	34	19,59	15,65

: – dati nav pieejami.

Kā redzams tabulā, liels ārvalstu kapitāla īpatsvars uzņēmējdarbībā ir Slovākijā Ungārijā, Igaunijā un Čehijā.

Ārvalstu tiešās investīcijas dod tikai papildu piensumu tautsaimniecības attīstībai, valsts tautsaimniecība ir galvenokārt atkarīga no pašmāju investīcijām.

Analizējot ārvalstu tiešās investīcijas salīdzinājumā ar investīcijām uzņēmējdarbībā, jāapzina, kāds ir kopējais investīciju daudzums uzņēmējdarbībā ES8 valstīs.

5. tabula

Ieguldījumi pamatkapitālā (% no IKP) [7]

Gross fixed capital formation (% to GDP) [7]

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Čehija	24,4	24,5	23,6	22,1	21,0	20,1	19,7	20,5	19,0
Igaunija	22,0	22,3	24,4	27,2	27,1	28,1	30,2	29,3	24,0
Latvija	22,9	23,8	22,5	22,0	24,4	27,5	28,0	28,0	24,8
Lietuva	16,4	18,0	17,4	18,1	18,8	19,9	21,0	23,1	20,2
Ungārija	20,2	19,3	18,2	18,8	19,0	19,1	17,3	17,6	18,1
Polija	21,4	17,3	15,3	14,9	14,7	14,8	15,7	17,4	17,5
Slovēnija	22,4	21,2	19,9	20,6	21,5	22,3	22,9	23,5	24,6
Slovākija	23,8	26,4	25,0	22,9	22,2	24,9	24,7	24,5	23,0
ES25	18,4	17,8	17,3	17,0	17,2	17,7	18,2	18,7	18,4

Salīdzinājumā ar vecajām ES dalībvalstīm ES8 valstīs uzņēmējdarbība bija vāji attīstīta, tādēļ līdz ar pārejas procesa sākumu investīcijas uzņēmējdarbībā attiecībā pret IKP ES8 valstīm ir lielākas. Īpaši tas ir raksturīgi Baltijas valstīs, kurās ir arī viszemākais dzīves līmenis. Visstraujāk attīstās valstis, kuras nesaņem daudz ārvalstu tiešo investīciju, tas norāda uz augsto attīstības potenciālu. Tomēr autore atzīmē tendenci, kas ir bīstama ekonomikai – ja investīcijas uzņēmējdarbībā attiecībā pret IKP būs lielas, taču labklājības līmenis ne tik liels un ārvalstu tiešās investīcijas tik daudz neieplūds, tas liecinās, ka uzņēmējdarbības attīstību finansē ārvalstīs aizņemtais kapitāls. Kapitāla brīva kustība palielina iespējas aizņemties citās valstīs, taču pārāk liels valsts parāds tāpat kā liela ārvalstu kapitāla koncentrēšanās kādā sektorā padara šo valsti atkarīgu no citu valstu ekonomiskās stabilitātes un procesiem.

Nabadzīgās valstis, kurās IKP uz iedzīvotāju ir mazāks un kurās līdz ar to arī trūkst vietējā uzkrātā kapitāla, ir atkarīgas no ārvalstu kapitāla, un jebkuru papildu līdzekļu ieplūšana valstī līdztekus vietējām investīcijām vēl vairāk ietekmē ekonomikas attīstību. Taču, ja IKP uz iedzīvotāju ir zems, šīs valstis nesaņem jaunākās tehnoloģijas un inovācijas un to izaugsmi veicina nevis ārvalstu tiešās investīcijas pamatkapitālā, bet gan ārvalstu kapitāla plūsma finanšu sektora uzņēmumos, kuri izsniedz kredītus vietējiem uzņēmējiem un iedzīvotājiem. Ārvalstu tiešās investīcijas finanšu sektora uzņēmumos veicina ekonomikas attīstību, radot jaunas darbvietas, sekmējot celtniecību utt. Pateicoties ārvalstu finanšu iestāžu filiāļu vai meitas sabiedrību ienākšanai valstī, uzņēmējiem kļūst pieejamāki kredīti, kas arī pozitīvi ietekmē ekonomikas attīstību. Taču, pēc autores domām, pozitīvi ir vērtējama tendence ekonomiku attīstīt ar ārvalstu tiešām investīcijām, kas ieguldītas pamatkapitālā, nevis ar aizdevumiem, kas saņemti no ārvalstu kredītiestādēm. Pirmkārt, šāds aizņemtais kapitāls palielina valsts kopējo aizņēmumu, turklāt uzņēmums nesaņem tehnoloģijas vai citus labumus no mātes uzņēmuma, bet tam

pašam jāattīsta sava darbība. Ja vietējie uzņēmēji un mājsaimniecības aizņemas ārvalstu kredītiestādēs, tie vairo ārzemnieku, nevis vietējo iedzīvotāju peļņu.

Lai izdarītu secinājumus par ārvalstu uzņēmumu darbības stratēģiju ES8 valstīs un gūtu priekšstatu par ārvalstu uzņēmumu dibināšanas dinamiku ES8 valstīs, autore aplūkos, vai sektoros, kas saņem visvairāk ārvalstu tiešo investīciju, tās ir ieguldījumi pašu kapitālā, reinvestētā peļņa vai citi ieguldījumi.

Ungārijā ražošanas sektora uzņēmumos pārsvarā dominē reinvestētā peļņa, arī finanšu sektora uzņēmumos. Savukārt darījumos ar nekustamo īpašumu un citā uzņēmējdarbībā lielāko daļu veido aizņēmumi no tiešā investora, bet tirdzniecības sektora uzņēmumos lielu daļu veido ieguldītais kapitāls, taču ar laiku palielinās reinvestētā peļņa.

Čehijā ražošanas sektora uzņēmumos lielākā daļa ir reinvestētā peļņa. Savukārt finanšu sektora uzņēmumos, darījumos ar nekustamo īpašumu un cita veida uzņēmējdarbībā un tirdzniecības sektora uzņēmumos visvairāk tiek ieguldīts pašu kapitālā.

Igaunijā ne tikai ražošanas sektora uzņēmumos, bet arī finanšu sektora uzņēmumos un tirdzniecības sektora uzņēmumos pārsvarā dominē reinvestētā peļņa. Savukārt darījumos ar nekustamo īpašumu un citā uzņēmējdarbībā lielākā daļa investīciju tiek ieguldīti pašu kapitālā.

Slovākijā ražošanas sektora uzņēmumos lielākā daļa tiek ieguldīta pašu kapitālā. Savukārt finanšu sektora uzņēmumos no sākuma ir daudz ieguldījumu pašu kapitālā, bet pēc tam jau dominē reinvestētā peļņa. Tirdzniecības sektora uzņēmumos – daudz ieguldījumu pašu kapitālā, bet ir arī daudz savstarpējo aizdevumu. Arī darījumos ar nekustamo īpašumu un citā uzņēmējdarbībā lielākā daļa investīciju tiek ieguldītas savstarpējos aizdevumos.

Polijā ražošanas sektora uzņēmumos sākumā investīcijas tiek ieguldītas pašu kapitālā, taču vēlāk tā ir reinvestētā peļņa. Savukārt finanšu sektora uzņēmumos un tirdzniecības uzņēmumos sākumā lielākā daļa investīciju tiek ieguldītas pašu kapitālā, pēc tam seko reinvestētā peļņa. Darījumos ar nekustamo īpašumu un citā uzņēmējdarbībā sākumā lielāko daļu veido darījumi ar nekustamo īpašumu, taču pēc tam krasi pieaug ieguldījumi citā uzņēmējdarbībā.

Lietuvā pārsvarā dominē reinvestētā peļņa. Taču finanšu sektora uzņēmumos un tirdzniecības sektora uzņēmumos pārsvarā ir ieguldījumi pašu kapitālā, savukārt darījumos ar nekustamo īpašumu un citā uzņēmējdarbībā galvenokārt tiek aizdots grupās, kā arī tiek reinvestēta peļņa.

Kaut arī, piemēram, lielā valstī var nodibināt vairāk uzņēmumu, turklāt tajā ir arī vairāk iespēju, pēc ārvalstu tiešo investīciju sadalījuma pa investīciju veidiem var secināt, ka pārsvarā dominē reinvestētā peļņa, nevis ieguldījumi pašu kapitālā un tāpat ES8 valstīs neienāk daudz jaunu ārvalstu uzņēmumu. Kaut arī maksājumu bilancē redzams, ka valsts ir saņēmusi ārvalstu tiešās investīcijas, patiesībā valstī jau nodibinātie uzņēmumi reinvestē peļņu.

Lai analizētu ārvalstu tiešo investīciju ietekmi uz saņēmējvalsts ekonomikas attīstību, ir jāņem vērā

- 1) valsts labklājības līmenis. Jo nabadzīgāka ir valsts, jo vairāk tajā trūkst kapitāla, un līdz ar to labums no ārvalstu investīcijām būs lielāks. Ņemot vērā valsts attīstību un ekonomikas struktūru, ārvalstu investori bieži tādās valstīs iegulda, lai izmantotu to resursus. Šajās valstīs bieži nav pat attīstītu augsto tehnoloģiju nozaru, kurās ieguldīt. Nabadzīgajās valstīs ārvalstu tiešās investīcijas tiek ieguldītas vai nu darbietilpīgos ražošanas sektoros, vai pakalpojumu sektorā, piemēram, tirdzniecības sektora uzņēmumos. Savukārt, ja valstī ir augstāks dzīves līmenis, tajā ir arī attīstītāka ražošana un nozares ar augstu pievienoto vērtību. Investoriem līdz ar to ir, ko attīstīt;
- 2) sektori, kuros ārvalstu tiešās investīcijas tiek ieguldītas. Tas atšķirīgi ietekmē gan ārvalstu tiešo investīciju apjomu, gan ekonomikas izaugsmi. Piemēram, pakalpojumu sektorā investīcijas pēc neilga laika veicinās investīciju saņēmējvalsts ekonomikas izaugsmi. Savukārt investīcijas rūpniecības sektorā ir laikietilpīgs process, un peļņa būs mazāka salīdzinājumā ar ieguldījumiem pakalpojumu sektorā. Taču atšķirībā no tirdzniecības un finanšu sektora, kuros pievienoto vērtību veido uzņēmums un kuros peļņa aizplūst uz ārvalstīm, rūpniecības sektorā pievienoto vērtību veido papildu vērtība. Arī enerģijas ražošanas un piegādes uzņēmumu privatizācija būtiski ietekmē iepildušo investīciju apjomu un ekonomikai nozīmīgu piensumu nedod, bet krietni palielina saņemto investīciju apjomu.

Ja ārvalstu tiešās investīcijas tiešā veidā neietekmē uzņēmējdarbības attīstību, to var iespaidot aizņēmumi no ārvalstu kredītiestāžu meitas uzņēmumiem vai filiālēm, kas nodibinātas valstī, kura saņēmusi investīcijas. Arī šādos gadījumos nevar noliegt ārvalstu kapitāla nozīmi. Aizņemšanās no ārvalstīm ir aktīva tad, kad iedzīvotāju labklājības līmenis ir zems un nav uzkrāts vietējais kapitāls. Ārvalstu uzņēmumi šādā valstī neattīsta savu darbību, taču uzņēmējdarbībai ir jābūt, tādēļ to pārsvarā veic vietējie uzņēmēji, piesaistos ārvalstu finanšu līdzekļus.

Vietējās uzņēmējdarbības attīstīšana ir vērtējama ļoti pozitīvi, taču, ja valstī ir zems dzīves līmenis un produktivitāte nav augsta, tiek attīstītas nozares ar zemu pievienoto vērtību. Pēc autores domām, risinājums varētu būt, ja uzņēmēji ar laiku pilnveidotu ražošanu, veicinātu produktivitāti un noteiktā attīstības stadijā piesaistītu ārvalstu kapitālu. Tādēļ ir svarīgi ne tikai tas, kuros sektoros tiek ieguldītas ārvalstu tiešās investīcijas, bet arī tas, kuri sektori tiek kreditēti. Protams, šo jautājumu nevar skatīt atrauti no situācijas valstī un kredītus paredzēt izsniegt tikai uzņēmumiem, kuri ražo vai izmanto jaunākās tehnoloģijas, ja šādu uzņēmumu valstī nav. Kredītiestādes izsniegs kredītus aizņēmējiem, lai varētu gūt peļņu. Taču minētais jautājums ir aktuāls.

Nabadzīgajām ES8 valstīm jāapzinās, ka visvairāk investīciju saņem valstīs ar augstu dzīves līmeni, jo ārvalstu uzņēmējiem tehnoloģiju ieviešana vietējos uzņēmumos ir lētāka nekā nabadzīgajās valstīs, kur tas prasītu papildu kapitālu un darbaspēka apmācīšanu. Līdz ar to attīstītajās valstīs ārvalstu tiešās investīcijas tiek ieguldītas nozarēs ar augstu pievienoto vērtību. Taču, ja uzņēmēji peļņu varēs gūt, pērkot lētāk un pārdodot dārgāk, tie nebūs ieinteresēti investēt inovāciju radīšanā, kas peļņu, iespējams, dos pēc vairākiem gadiem. Tādēļ ES8 valstu valdībām ir jāapzina

sektori, kas ir konkurētspējīgi starptautiskā līmenī un dod augstu pievienoto vērtību, lai tos attīstītu, īstenojot dažādus veicināšanas pasākumus.

Secinājumi

Analizējot, kādi ir ārvalstu tiešo investīciju kvantitatīvie dati ES8 valstīs, autore secināja, ka ir jāņem vērā ne tikai valstī ienākušā ārvalstu kapitāla apjoms, bet arī ekonomikas apjoms – mazās valstīs kapitāla plūsma vienmēr būs mazāka salīdzinājumā ar lielām valstīm. Ārvalstu tiešās investīcijas izsakot pret IKP, var iegūt objektīvu priekšstatu par ārvalstu kapitāla apjomu ekonomikā. Lai prognozētu, kā ārvalstu investori ietekmēs valsts izaugsmi, ir jāanalizē ne tikai ienākušā kapitāla apjoms, bet arī sektori, kuros tas tiek ieguldīts. Ieguldījumi kapitālietilpīgās nozarēs ietekmēs ienākušā kapitāla apjomu, taču tas būtiski neietekmēs valsts izaugsmi. Savukārt apjomīgas investīcijas konkurētspējīgās nozarēs, kurās, iespējams, nav nepieciešami lieli kapitālieguldījumi, ietekmēs gan nozares izaugsmi, gan kopumā ekonomikas izaugsmi.

ES8 valstu ekonomika nav ļoti attīstīta, tāpēc ienākušo ārvalstu tiešo investīciju apjomu bieži ietekmē pat katrs investīciju darījums. Lai noteiktu, kā ārvalstu tiešās investīcijas iespaido IKP pieaugumu, ir jāskatās, kādi darījumi tikuši veikti attiecīgajā gadā, tas bieži nozīmē individuālu pieeju ārvalstu tiešo investīciju plūsmas izpētē. ES8 valstīs ir ierobežots skaits uzņēmumu, kuros ārvalstu investoriem būtu izdevīgi ieguldīt līdzekļus. Turklāt, jo lielāka valsts, jo šādu uzņēmumu ir vairāk. Investoru nodomu investēt konkrētā uzņēmumā nosaka šī uzņēmuma attīstība, tāpēc – jo attīstītāka ir valsts, jo vairāk ārvalstu tiešo investīciju tā saņem.

Salīdzinot ES8 valstis savā starpā, autore secināja, ka ārvalstu tiešo investīciju plūsmu uz ES8 valstīm galvenokārt ietekmē šo valstu ekonomiskās attīstības līmenis, kas arī raksturo uzņēmumu attīstību. Lielākas izredzes saņemt vairāk investīciju ir valstīm, kurās ir vairāk attīstītu uzņēmumu, kas rada lielāku pievienoto vērtību. Savukārt nabadzīgām valstīm ar mazu tirgu pašām jāattīsta sektori ar augstu pievienoto vērtību, īpaši ražošanas sektors, bieži to finansējot ar kapitālu, kas aizņemts no ārvalstīm. Ja uzņēmēji aizņemas, tiem jārada pievienotā vērtība, lai varētu ne tikai atdot aizņēmumu, bet arī attīstīt savu darbību. Taču nabadzīgās valstīs radīt pievienoto vērtību ir sarežģīti, jo vairākumā gadījumu nav pat iestrāžu un darbs jāsāk no nulles, turklāt konkurence ir milzīga. Tādēļ būtu ieteicams inovatīvās uzņēmējdarbības finansēšanai novirzīt struktūrfondu līdzekļus. Tas arī novērstu tādu kapitāla plūsmu uz valsti, kas veido parādu.

LITERATŪRA

1. Borensztejn E., de Gregorio J., Lee J.-W. *How Foreign Direct Investment Affects Economic Growth?* Washington : International Monetary Fund, 1994.
2. Malecky E. J. *Technology and Economic Development: The Dynamics of Local, Regional and National Competitiveness*. Longman.
3. European Commission. Foreign Direct Investment and Innovation. ECFIN/EPC(2006) REP/53314 rev. 1. Economic Policy Committee, Working Group on Globalisation, Brussels, 2006. Enlargement, two years after: an economic evaluation. European Commission, European Economy Occasional Paper No. 24. European Communities,

2006. Pieejams: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication7548_en.pdf (skatīts 04.01.2010.).
4. Brigit Boer (ed.) *Foreign Direct Investment*. Routledge Studies in International Business and the World Economy, Routledge, 2002.
 5. International Financial Statistics 2005. International Monetary Fund, November 2005.
 6. EUROSTAT. Pieejams: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home> (skatīts 04.01.2010.).

Summary

One of the main reasons why Latvia, Lithuania, Estonia, Poland, Hungary, the Czech Republic, Slovenia and Slovakia (hereafter EU-8 countries) joined the European Union was the expectations to receive foreign direct investments from the other Member States of the European Union. However, EU-8 countries receive a comparatively small part of investment outflows from the developed EU countries. Nevertheless, they comprise the majority of investment inflows in EU-8 countries.

The author has concluded that to determine the state's ability to attract foreign capital, the amount of received foreign direct investment is not the only indicator; many other circumstances have to be taken into account, among them the market size, privatization processes, especially in EU-8 countries. Not all privatized enterprises influence the competitiveness of the state.

Keywords: *EU-8 countries, privatization, per capita GDP, market size.*

Veselības aprūpes reformas Latvijā – to pamatprincipi un finanses *Health Care Reforms in Latvia – the Basic Principles and Financing*

Jānis Lielkalns

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: janis.lielkalns@apollo.lv

Raksta mērķis ir raksturot un izanalizēt Latvijas veselības aprūpes sistēmā notiekošo reformu pamatprincipus un reformu finansiālo līdzekļu apjomu un tā dinamiku. Autors raksturo veselības aprūpes reformu pamatprincipus un to īstenošanu reformu gaitā, analizē veselības aprūpei atvēlētā finansējuma dinamiku kopš reformu uzsākšanas 1990. gadā līdz 2010. gadam – vispārējai finanšu krīzei. Pētījumā parādīti finanšu rādītāji, kas liecina par Latvijas veselības aprūpi, salīdzinot ar Eiropas attīstītajām valstīm, kā arī dinamika laika gaitā. Būtiskākie konstatējumi rāda, ka veselības aprūpe Latvijā valsts atvēlētā finansējuma ziņā ievērojami atpaliek no Eiropas valstu rādītājiem – finansējums ir apmēram 2–3 reizes zemāks, tāpēc ka valstī ir augsts pacientu privāto maksājumu apjoms. Valstī nu jau gandrīz 20 gadus notiekošās veselības aprūpes nozares reformas ir bijušas galvenokārt administratīvas, ir pārdalīta atbildība starp pašvaldībām un valsti un tā centralizēta, faktiski izslēdzot pašvaldības no veselības aprūpes organizēšanas. Pretēji reformu pirmsākumos iecerētajai svarīgajai pacienta nozīmei veselības aprūpes jomā ir ievērojami pasliktināta gan pakalpojumu pieejamība, gan kvalitāte, kā arī nav sasniegts mērķis palielināt finanšu līdzekļu apjomu.

Atslēgvārdi: veselības aprūpe, reformu pamatprincipi, finanses, veselības aprūpes budžets, veselības apdrošināšana.

Ievads

Veselības aprūpē Latvijā jau kopš tās neatkarības atjaunošanas pastāvīgi un nepārtraukti notiek reformas, kuru galvenie mērķi ir, no vienas puses, palielināt nozares finansējumu un, no otras puses, veselības aprūpes pieejamos līdzekļus iespējami efektīvi izlietot valsts iedzīvotāju interesēs. Reformu gaitā ir notikušas radikālas izmaiņas gan finansēšanā, gan sistēmas administrēšanā un organizācijā. Lai gan finansējums, ko valsts piešķir šai nozarei no budžeta, absolūtos skaitļos ik gadus pastāvīgi pieaug, tomēr līdzekļu nepietiek visu vajadzību segšanai. Vienlaikus finansējums attiecībā pret valsts IKP joprojām saglabājas zemā 3,0–3,5% apmērā pretēji attīstīto Eiropas valstu rādītājiem 7,6–8,8%. Šobrīd reformu gaitā arvien turpinās stacionāro un ambulatoro medicīnisko pakalpojumu sniedzēju struktūras optimizācija, kas, ņemot vērā sarežģīto un nesakārtoto budžeta situāciju valstī, ir

novedusi pie nozīmīgiem ierobežojumiem pakalpojumu saņemšanas jomā – ir ievērojami samazināts stacionāru skaits valstī, īpaši ārpus Rīgas, būtiski samazināts ambulatoro pakalpojumu sniedzēju (ģimenes ārstu, ārstu speciālistu, ārstniecības iestāžu) pieejamais finansējums. Tas noteicis ievērojami apgrūtinātu veselības aprūpes pakalpojumu, arī neatliekamās medicīniskās palīdzības, pieejamību iedzīvotājiem.

Darba **mērķis** ir izanalizēt veselības aprūpē notiekošo reformu pamatprincipus un sasniegumus – pozitīvos rezultātus un trūkumus, vēl nepaveikto, kā arī izvērtēt reformu finansiālo līdzekļu apjomu. Autors uz izdarīto secinājumu pamata ir izstrādājis priekšlikumus veselības aprūpē turpmāk veicamajām reformām un to virzieniem.

Mērķa sasniegšanai tiek īstenoti šādi **uzdevumi**:

- 1) izanalizēti pamatprincipi, kuri jāievēro reformu realizācijas gaitā, un izvērtēta to īstenošana;
- 2) izanalizēta veselības aprūpei atvēlēto valsts budžeta līdzekļu dinamika reformu gaitā;
- 3) novērtēts Latvijas veselības aprūpes budžeta izdevumu apjoms, salīdzinot to ar citu Eiropas valstu rādītājiem;
- 4) izvērtēts citu finansējuma iegūšanas veidu devums veselības aprūpes finansēšanā valstī.

Darbā tiek izmantotas šādas pētījumu metodes: datu apkopošana, salīdzināšana, analīze un interpretēšana. Tiek lietota monogrāfiskā pētījumu **metode** – pētīti citu autoru un darba grupu darba rezultāti.

1. Reformu pirmsākumi un to realizēšanas pamatprincipi

Pēc neatkarības atjaunošanas 1990. gadā Latvijā tika uzsākts īstenot pāreju no vēsturiski mantotās plāna ekonomikas sistēmas uz tirgus ekonomiku. Reformas skāra visas ekonomikas jomas, arī veselības aprūpes finansēšanu un organizēšanu.

Jau 1988. gadā ārstu aprindās virmoja idejas par tādas organizācijas un samaksa sistēmas ieviešanu veselības aprūpē, kuras pamatā būtu pacienta intereses un vajadzības, ārstniecības iestāžu konkurence un pakalpojumu sniedzēju darba samaksa atbilstoši reāli veiktajam darba apjomam. Pacientam bija jākļūst par galveno personu veselības aprūpes finansēšanas un organizācijas sistēmā, no vienas puses, piesaistot līdzekļus veselības aprūpes nozarei ar katru valsts iedzīvotāju, savukārt, no otras puses, sniedzot pakalpojumus un samaksājot atbilstoši pacienta izdarītajai ārstniecības iestādes izvēlei un tās reāli padarītajam darbam. Vienlaikus būtiski bija gūt papildu finansējumu, lai nodrošinātu pašu nepieciešamāko vajadzību finansēšanu – ēkas un telpas bija nolietojušās, bija nepieciešams atjaunot un uzlabot medicīniskās tehnoloģijas. Tādējādi reformu gaitā bija jāīsteno šādi galvenie principi [11, 89; 20, 5–8]:

- 1) vienlīdzība;
- 2) solidaritāte;
- 3) “nauda seko pacientam”.

Vienlīdzības un solidaritātes princips tika vienlīdz attiecināti gan uz līdzekļu piesaisti veselības aprūpes jomai, gan uz pašreizējā finansējuma izlietošanu.

Kā veselības aprūpes līdzekļu ieguves avots tika izskatīts obligātās veselības apdrošināšanas modelis [10; 20, 13–17]. Tika apspriesta iespēja ieviest obligātu maksājumu gan darba devējam, gan darbiniekam noteiktās proporcijās atbilstoši darba samaksas lielumam. Tādējādi par veselības aprūpes sistēmas uzturēšanu maksātu visi iedzīvotāji, kas saņem algu vai citus ienākumus. Labāk atalgotie maksātu lielāku summu, sliktāk atalgotie – mazāku summu, tādā veidā bagātie maksā par nabadzīgajiem. Šis maksājums nebūtu piesaistīts tādiem rādītājiem kā iedzīvotāju vecums, dzimums, veselības stāvoklis, kuri ietekmē veselības aprūpes pakalpojumu patēriņu. Šāds modelis ļautu atrisināt finansējuma jautājumu, īstenojot vienlīdzības un solidaritātes principu. No otras puses, veselības aprūpes pakalpojumi ir vienlīdz pieejami visiem valsts iedzīvotājiem neatkarīgi no to ekonomiskā vai sociālā stāvokļa un veselības stāvokļa – veselais maksā par slimo. Īstenojot solidaritātes principu, katrs iedzīvotājs, kurš ir veicis valstī noteiktos maksājumus veselības aprūpei, pretendē uz tādu medicīnisko pakalpojumu apjomu, kāds tam konkrētā brīdī ir nepieciešams.

Praksē vienlīdzības un solidaritātes princips sāka darboties tikai kopš 1997. gada, kad valstī tika uzsākta veselības aprūpes finanšu centralizācija un tika nodrošināts vienāds finansējums uz katru valsts iedzīvotāju visās administratīvajās teritorijās. Līdz tam iedzīvotāji dažādos valsts rajonos saņēma atšķirīga apjoma un kvalitātes medicīnisko aprūpi.

Par galveno principu līdzekļu izlietošanā tika deklarēts sauklis **“nauda seko pacientam”** jeb samaksa atbilstoši katra padarītajam darbam. Šāds princips ļautu īstenot vairākus uzdevumus:

- 1) pacients ar savām vajadzībām kļūst par galveno personu veselības aprūpes sistēmā;
- 2) pacientam dodot iespēju izvēlēties ārstniecības iestādi, kur saņemt medicīnisko palīdzību, un virzot līdzfinansējumu, pakalpojumu sniedzēji sāk reāli konkurēt savā starpā;
- 3) parādoties konkurencei starp ārstniecības iestāžu un medicīnisko pakalpojumu sniedzējiem, pieaug pakalpojumu kvalitāte un samazinās cena;
- 4) samaksājot ārstniecības iestādei par tās padarīto darbu, arī iestādes iekšienē parādās tās darbinieku savstarpējā konkurence un ir iespējams labāk atalgot tieši tos darbiniekus, kuri dod vislielāko pienesumu iestādei.

Autoraprāt, ļaujot pacientam brīvi izvēlēties ārstniecības iestādi un ārstu, pie kā saņemt viņam nepieciešamo medicīnisko pakalpojumu, jau tiek veikta pirmā kvalitātes novērtēšana. Lielāku pacientu plūsmu iegūst tās ārstniecības iestādes un tie ārsti, kuri spēj pacientam nodrošināt kvalitatīvāku, lētāku aprūpi, plašāku pakalpojumu klāstu, labāku pieejamību transporta, vietas un laika ziņā (tuvāk, ērtāk, ātrāk).

Lai īstenotu medicīnisko pakalpojumu sniedzēju darba samaksu atbilstoši reāli veiktajam darbam, tika izvērtētas divas radikāli atšķirīgas samaksas sistēmas – punktu sistēma un kapitācijas sistēma.

Punktu sistēmas (Bismarka jeb Vācijas sistēma) [12; 20, 54–56] pamatā, kā jau redzams tās nosaukumā, ir punkti. Katra medicīniskā manipulācija, no kā sastāv pakalpojums vai operācija, tiek strikti izmērīta un aprakstīta. Atbilstoši manipulācijas sarežģītībai un tās veikšanai nepieciešamajam darba apjomam, līdzekļu patēriņam, laika ieguldījumam tai tiek piešķirts noteikts punktu daudzums. Vienkārša manipulācija ir mazāk “vērtīga”, sarežģīta operācija – vērtīgāka. Noteiktā atskaites periodā tiek summēti katra medicīnisko pakalpojumu sniedzēja (gan iestādes, gan personas) veikto manipulāciju punkti, kas atbilstoši noteiktai viena punkta vērtībai pārvēršas finansējumā ārstniecības iestādei un personai.

Kapitācijas sistēmas (Beveridža jeb Lielbritānijas (citos avotos – Dānijas) sistēma) [12; 20, 11] pamats ir visu administratīvās teritorijas iedzīvotāju reģistrēšana pie to brīvi izvēlēta ģimenes ārsta. Atbilstoši katra ģimenes ārsta reģistrēto iedzīvotāju skaitam viņam tiek piešķirta tā saucamā kapitācijas nauda jeb finansējums viena iedzīvotāja veselības aprūpei gada garumā. No šī finansējuma ārstam jāuztur sava prakse, kā arī jāsedz viņa pacientu aprūpe pie speciālistiem konsultantiem. Papildus iespējams saņemt piemaksu par darba kvalitāti. Šīs sistēmas pamats ir iedzīvotājs, un, jo veselāks iedzīvotājs, jo labāks sistēmas darba rezultāts. Iedzīvotājs ir ieinteresēts tai ģimenes ārstā, kurš vairāk rūpējas par tā veselības uzturēšanu, profilaksi, lai iespējami retāk būtu jāmeklē ārsta palīdzība, tādējādi varētu iekonomēt ne tikai savus, bet arī sistēmas līdzekļus.

Salīdzinot abas aprakstītās sistēmas un vērtējot diskusiju par to priekšrocībām un trūkumiem, autors konstatē, ka abām sistēmām ir gan pozitīvas iezīmes, gan trūkumi. Punktu sistēma orientēta uz tiešu un precīzu principa “nauda seko pacientam” īstenošanu – pacients izvēlas pakalpojumu sniedzēju un atbilstoši tā reāli veiktajam darbam un manipulāciju sarežģītībai tiek samaksāts. Šāda sistēma, autoraprāt, veicina pakalpojumu sniedzēju savstarpējo konkurenci, kas, savukārt, uzlabo pakalpojumu kvalitāti un pieejamību. Autors piekrīt arī sistēmas oponentu norādītajiem galvenajiem trūkumiem: sistēma ir orientēta uz kvantitāti – veiktā darba apjoma audzēšanu gan “pārdodot” pacientam lielāku skaitu un dārgākas manipulācijas, gan atskaitēs norādot manipulācijas, kuras faktiski netika izdarītas, ja to veikšanu teorētiski pieļauj ārstēšanas process –, un sistēmas pamats ir nevis cilvēks, bet punkti. Kapitācijas sistēmas būtiskākā pozitīvā iezīme ir orientācija uz pacienta veselību – jo veselāks pacients, jo lētāka, efektīvāka ir sistēmas uzturēšana. Savukārt, kā nozīmīgāko trūkumu diskusijās dažādi autori uzsver ģimenes ārsta vēlmi pašam veikt iespējami lielāku medicīnisko pakalpojumu apjomu, neizmantojot speciālistu palīdzību. Tas var pazemināt aprūpes kvalitāti un rezultātā novest pie lielāka stacionēšanas riska.

Ņemot vērā iepriekš aprakstītās abu sistēmu priekšrocības un trūkumus, principa “nauda seko pacientam” darbību visveiksmīgāk nodrošina praksē ieviestais abu minēto pakalpojumu samaksas sistēmu kombinētais variants, izvēloties no katras sistēmas tās labāko daļu. Ģimenes ārsta darba samaksa veidojas kā kapitācijas naudas un reāli veikto manipulāciju (pēc punktu sistēmas) summa. Vienlaikus, lai nodrošinātu pakalpojumu saņēmējam kvalitatīvu aprūpi, ir paredzēta kvalitātes izvērtēšana, ārstniecības iestāžu (ārstu) darba rezultējošo rādītāju savstarpēja salīdzināšana un salīdzināšana ar sistēmas vidējiem rādītājiem.

Secinājumi

- 1.1. Autors secina, ka reformu gaitā Latvijā bija paredzēts ieviest veselības obligāto apdrošināšanu, lai īstenotu izvirzītos pamatprincipus – vienlīdzība, solidaritāte un “nauda seko pacientam” – iemaksu veikšanā, pakalpojumu saņemšanā un samaksā. Autors uzsver, ka minēto principu ieviešana praksē prasīja salīdzinoši ilgu laiku – to pilnvērtīga darbība tika nodrošināta, tikai centralizējot valsts veselības aprūpes finansējumu.
- 1.2. Autors uzskata, ka līdzekļu izlietošanas ziņā principa “nauda seko pacientam” īstenošanu vispilnīgāk nodrošina punktu sistēmas un kapitācijas sistēmas pozitīvo iezīmju apvienošana vienā sistēmā, tādējādi nodrošinot pacienta kā sistēmas galvenās personas interešu maksimālu ievērošanu pakalpojumu pieejamības, to kvalitātes un izmaksu optimizācijas ziņā.

2. Veselības aprūpei atvēlētā finansējuma dinamika administratīvo reformu gaitā

Izstrādājot un ieviešot veselības aprūpes organizēšanas jomā pilnīgi jaunus principus, pēc kuriem samaksāt par ārstniecības iestāžu un medicīnas darbinieku darbu, vienlaikus aktuāls kļuva arī jautājums par nozares kopējo finanšu apjomu un šo līdzekļu administrēšanu.

Pastāvīgi tika un joprojām tiek runāts par veselības aprūpei atvēlēto līdzekļu nepietiekamību. Tika salīdzināti un izvērtēti finansējuma iegūšanas modeļi dažādās valstīs, lai rastu risinājumu situācijai Latvijā, taču autors konstatē, ka izvēlētie finansēšanas veidi – valsts budžets un iedzīvotāju privātais finansējums – neļauj atrisināt finansējuma nepietiekamības problēmu.

Risinot finansējuma piesaistes un izlietojuma efektivitātes paaugstināšanas jautājumu, vienlaikus notika arī veselības aprūpei atvēlēto līdzekļu administrēšanas mehānisma reforma.

Lai raksturotu, kā Latvijā mainījās veselības aprūpes finansējums un sistēmas administrēšana, ir jānošķir vairāki laikposmi:

- 1) 1990.–1996. gads – reformu pirmsākumi, decentralizēta pašvaldību veselības aprūpes sistēma;
- 2) 1997.–2004. gads – reģionu veidošana veselības aprūpes finansēšanas jomā, centralizācijas uzsākšana;
- 3) 2005.–2010. gads – centralizēta valsts veselības aprūpes sistēma.

1990.–1996. gads – reformu pirmsākumi, decentralizēta pašvaldību veselības aprūpes sistēma

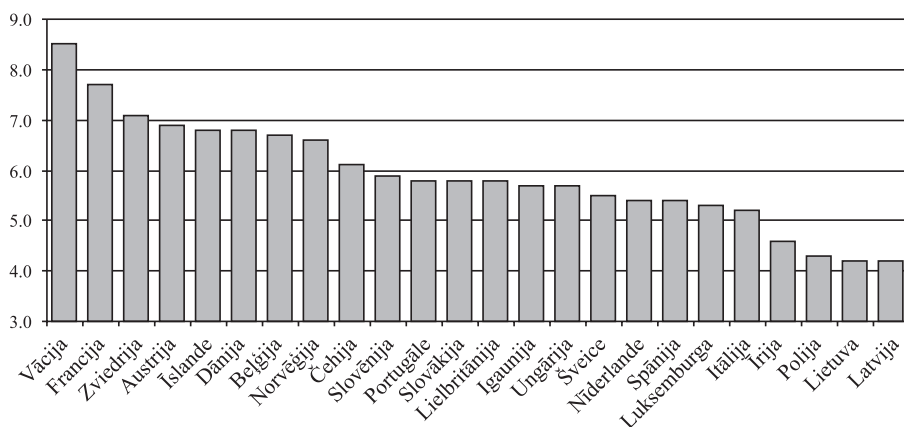
Absolūtos skaitļos 1990.–1996. gadā veselības aprūpei piešķirtais finansējums strauji pieauga, tomēr, ņemot vērā augstos inflācijas rādītājus, salīdzināmos skaitļos, kā arī attiecībā pret IKP veselības aprūpei atvēlēto līdzekļu apjoms 1991. un 1992. gadā saruka. Salīdzināmās 1990. gada cenās veselības aprūpes budžets šai periodā ir samazinājies pat divas reizes. Tas attēlots 1. tabulā.

1. tabula

Veselības aprūpes finansējuma dinamika 1990.–1996. gadā, Ls un attiecībā pret IKP¹
Dynamics of health care funding, 1990–1996, LVL and percentage of GDP

Rādītāji/gadi	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Veselības aprūpes budžets (fakts), milj. Ls	2.06	3.93	29.39	58.13	80.22	98.22	118.60
Veselības aprūpes budžets, % no IKP	3.3	2.7	2.9	4.0	3.9	4.2	4.2
Veselības aprūpes budžets salīdzināmās 1990. gada cenās, milj. Ls	2.06	1.44	1.03	0.97	0.99	0.97	0.99

1993. gadā veselības aprūpes finansējums sasniedza 4,0% no iekšzemes kopprodukta un šādā līmenī saglabājās līdz 1996. gadam. Salīdzināmās 1990. gada cenās finansējums gan ir vēl samazinājies un pieaugumu tā arī nesagaida. Lai arī perioda beigās finansējums gan attiecībā pret IKP, gan pret 1990. gada līmeni ir stabilizējies, tas ir ievērojami zemāks nekā lielākajā daļā Eiropas attīstīto valstu, kā arī zemāks par Austrumeiropas valstu līmeni. Tas redzams 1. attēlā.



1. attēls. Veselības aprūpes finansējums 1996. gadā, % no IKP²
Health care funding in 1996, percentage of GDP

Veselības aprūpes finansēšanas un organizācijas funkcijas īsteno pašvaldības, kas bieži vien finansējumu veselības aprūpei piešķir pēc atlikuma principa – vispirms tiek finansētas citas jomas. Tādēļ uz veselības aprūpes bāzes programmas samaksu no pašvaldību budžeta līdzekļiem attiecas valsts noteikti minimālie normatīvi uz vienu iedzīvotāju [3; 4; 19, 2].

Minimālais normatīvs veselības aizsardzības bāzes programmas ārstniecisko pakalpojumu samaksai 1995.–1996. gadā ir noteikts 21 lata apmērā. Taču reālā

¹ Apkopojis autors 1997. gadā. Datu avoti: LR Centrālā statistikas pārvalde, valsts budžeta informācija.

² Datu avots: Pasaules Veselības organizācijas datubāze *WHO Statistical Information System*. Pieejams: <http://www.who.int/whosis/indicators/compendium/2008/3exo> (skatīts 08.10.2009.).

situācija ir citāda – ne visas pašvaldības, ņemot vērā to finansiālās iespējas, piešķir šādu līdzekļu apjomu, savukārt, ir rajoni, kur veselības aprūpes finansēšanai piešķirts pat lielāks finansējums. Tā, piemēram, 1995. gada darbības rezultāti rāda skaitļus no 17,25 latiem Olainē līdz pat 26,01 latam Ventspilī, 1996. gadā – no 15,95 latiem Jēkabpils rajonā līdz 36,41 latam Ventspilī [13, 10; 14, 5–7; 15, 6].

Tādējādi skaidri redzama nevienlīdzība medicīnisko pakalpojumu saņemšanā, salīdzinot dažādas valsts administratīvās teritorijas. Autors secina, ka šis ir viens no veselības aprūpes finansējuma centralizācijas iemesliem, lai nodrošinātu vienlīdzības principa darbību pakalpojumu saņemšanā.

Sākot ar 1992. gada nogali, veselības aprūpes pakalpojumu samaksai valstī tiek veidotas pašvaldību norēķinu kases. Norēķinu kases samaksā savas administratīvās teritorijas iedzīvotāju veselības aizsardzības izdevumus saskaņā ar noslēgtajiem līgumiem ar medicīnisko pakalpojumu sniedzējiem, kā arī veic norēķinus par teritorijas iedzīvotāju ārstēšanu citos rajonos [1].

Tā kā iedzīvotājs var brīvi izvēlēties ārstniecības iestādi, kurā saņemt medicīnisko aprūpi, arvien lielāks skaits pacientu izmanto ārstniecības iestāžu pakalpojumus, kas atrodas Rīgā, tādējādi novirzot pašvaldību finansējumu uz Rīgu – pašvaldību rīcībā paliek mazāks līdzekļu daudzums to ārstniecības iestāžu darba samaksai.

Autors konstatē, ka aprakstītā situācija rada risku tām ārstniecības iestādēm, kas atrodas ārpus Rīgas, jo viņas negūs pietiekamu līdzekļu apjomu iestāžu uzturēšanai un attīstībai un tāpēc pasliktinās rajona iedzīvotāju veselības aprūpes kvalitāti un pieejamību.

Otrs riska moments, pēc autora viedokļa, ir saistīts ar administratīvo teritoriju norēķinu kasu savstarpējiem norēķiniem par savas teritorijas iedzīvotāju ārstēšanu ārpus tās – plānojot administratīvās teritorijas iedzīvotāju ārstēšanai mazāku līdzekļu apjomu, nekā tā izmaksā saskaņā ar citu teritoriju norēķinu kasu noslēgtiem līgumiem un reālo iedzīvotāju veselības aprūpes patēriņu (izdarīto izvēli), rodas vienu norēķinu kasu parādi citām. Tas negatīvi ietekmē abu saistīto teritoriju iedzīvotāju veselības aprūpes saņemšanu. Minēto situāciju ilustrē attiecības starp Rīgas pilsētas un Rīgas rajona norēķinu kasēm – 1996.–1997. gadā notika tiesvedība starp abām slimokasēm par rajona parādu Rīgas ārstniecības iestādēm.

Secinājumi

- 1.1. Autors secina – lai gan veselības aprūpei atvēlēto līdzekļu apjoms veselības aprūpes reformu gaitā faktiski pieaug un ir sasniedzis maksimumu 4,0–4,2% līmenī attiecībā pret valsts IKP, tomēr tas joprojām būtiski atpaliek no Eiropas attīstīto valstu līmeņa (apmēram 2–2,5 reizes).
- 1.2. Pēc autora domām, pašvaldībām uzticētā veselības aprūpes bāzes programmas finansēšana ir radījusi nozīmīgas atšķirības dažādu valsts administratīvo teritoriju iedzīvotāju veselības aprūpē pakalpojumu pieejamībā un kvalitātē. Vienlīdzības principa īstenošana prasa valsts līdzekļu centralizāciju, lai turpmāk nodrošinātu visiem valsts iedzīvotājiem vienādu tiem pieejamo medicīnisko pakalpojumu apjomu un kvalitāti.

1997.–2004. un 2005.–2010. gads – reģionu veidošana veselības aprūpes finansēšanas jomā, centralizācijas uzsākšana, centralizēta valsts veselības aprūpes sistēma

Ņemot vērā valstī izveidojušās atšķirības dažādu administratīvo teritoriju iedzīvotāju veselības aprūpē, kā arī saspringto situāciju starp norēķinu kasēm, 1997. gadā valstī tika nolemts uzsākt līdzekļu centralizāciju. Līdzekļus veselības aprūpes nodrošināšanai, ko veido 28,4% iezīmētā daļa no iedzīvotāju ienākuma nodokļa, saņem Valsts slimokase, kura tos sadala administratīvo teritoriju norēķinu kasēm atbilstoši iedzīvotāju skaitam, vecumstruktūras un dzimumstruktūras koeficientam.

Šādas centralizācijas mērķis ir nodrošināt vienādu finansējumu uz vienu iedzīvotāju visā Latvijas teritorijā, garantēt vienādu veselības aprūpes bāzi visiem iedzīvotājiem, kā arī radīt reālu konkurenci pakalpojumu sniedzējiem.

Vienlaikus 1997. gada nogalē tika uzsākts reorganizēt teritoriju norēķinu kases par reģionu slimokasēm. Tika noteikts, ka reģionu var veidot rajoni un republikas nozīmes pilsētas, kuras aptver vienotu teritoriju ar vismaz 200 000 iedzīvotāju. Sākot ar 1998. gadu, veselības aprūpes finansējumu administrē 6 reģionu slimokases un 2 norēķinu centri, kas darbojas uz Valsts slimokases pilnvarojuma līguma pamata [16, 7–8].

2004.–2005. gadā tiek reorganizētas arī pavisam nesen izveidotās reģionu slimokases, kuras apvieno vienā centralizētā valsts struktūrā ar tās filiālēm – Veselības obligātās apdrošināšanas valsts aģentūrā (VOAVA). Tādējādi tiek pabeigta veselības aprūpes finansēšanas, organizācijas un administrēšanas centralizācijas process. Tas gan neuzlabo ne veselības aprūpei atvēlēto finanšu ieguvu (sk. 2. tabulu), ne arī finansējuma izlietojumu vai veselības aprūpes kvalitāti, bet maina tikai administratīvo aparātu.

Vienlaikus ar iedzīvotājiem pieejamās veselības aprūpes līmeņu izlīdzināšanu visā valsts teritorijā notiek veselības aprūpes līdzekļu koncentrēšana reģionā, lai efektīvāk izvietotu investīcijas – rodas iespēja realizēt lielākus un reģionam kopumā nozīmīgākus iekārtu un tehnoloģiju atjaunošanas projektus.

Veselības aprūpei atvēlētais finansējums attiecībā pret valsts IKP šai laika posmā ir sarucis no 3,4–3,5% 1997.–1999. gadā līdz 3,0–3,3% 2000.–2005. gadā un perioda beigās pieaudzis līdz 3,5% (sk. 2. tabulu).

2. tabula

Veselības aprūpes finansējuma dinamika 1997.–2008. gadā, % no IKP, Ls uz 1 iedz.³
Dynamics of health care funding, 1997–2008, percentage of GDP and LVL per capita

Rādītāji/gadi	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Veselības aprūpes budžets, % no IKP	3.4	3.5	3.4	3.0	3.0	3.1	3.2	3.3	3.3	3.7	3.5	3.5
Veselības aprūpes budžets, Ls uz iedz.	49.9	58.0	61.3	60.8	66.2	74.4	85.4	101.6	123.5	181.4	226.2	254.0

³ Autora aprēķini. Datu avoti: IKP, pieejams: www.csb.lv, data.csb.gov.lv/Dialog/Saveshow.asp; veselības aprūpes budžets (Ls) un veselības aprūpes budžets (Ls uz 1 iedz.). Pieejams: www.vm.gov.lv/index.php?id=246&top=129.

Pretēja tendence vērojama skaitļos, kas rāda veselības aprūpes budžeta apjomu, rēķinot uz vienu valsts iedzīvotāju. Šādi pieauguma rādītāji skaidrojami ar strauju valsts budžeta finansējuma apjoma palielinājumu pretēji faktiski nemainīgam iedzīvotāju skaitam. Kaut arī veselības aprūpei atvēlēto budžeta līdzekļu apjoms uz vienu iedzīvotāju pieaug salīdzinoši strauji, tomēr tas joprojām ir ievērojami zemāks nekā attīstītajās valstīs. Tā, piemēram, 2006. gadā Latvijā veselības aprūpei no valsts budžeta (pirktpējas paritātes ASV dolāros) izdoti 615 \$, Lietuvā 728 \$, Igaunijā 734 \$, Slovākijā 913 \$, Ungārijā 978 \$, Čehijā 1309 \$, Slovēnijā 1507 \$, bet Austrijā 2729 \$, Dānijā 2812 \$, Norvēģijā 3780 \$ un Luksemburgā 5233 \$.⁴

Salīdzinot ar citām Eiropas valstīm, veselības aprūpei atvēlēto valsts budžeta līdzekļu apjoms attiecībā pret IKP Latvijā joprojām saglabājas ļoti zemā līmenī – tas ir apmēram divas reizes zemāks nekā attīstītajās valstīs (sk. 3. tabulu). Novērojama tendence, ka valstīs, kur veselības aprūpe tiek finansēta no valsts budžeta, tātad – kur liela nozīme ir politiskiem lēmumiem, veselības aprūpei atvēlēto līdzekļu apjoms no IKP ir ievērojami mazāks nekā valstīs, kuras līdzekļu piesaistei ir izvēlējušās obligātās veselības apdrošināšanas principu.

Latvijā ļoti lielā mērā valsts budžeta līdzekļu sadali nosaka politiku pieņemtie lēmumi, un, tā kā politiskā vide valstī ir ļoti mainīga, arī veselības aprūpes finansējumu spēcīgi ietekmē izmaiņas politiskajā situācijā.

3. tabula

Izdevumi veselības aprūpei (% no IKP) un finansēšanas avots
Eiropas valstīs 2006. gadā⁵
Expenditure on health care (% of GDP) and sources of funding
in European countries, 2006

Valsts	Veselības aprūpes finansēšanas avots	Valsts budžeta izdevumi veselības aprūpei, % no IKP	Kopējie izdevumi veselības aprūpei, % no IKP
Latvija	Valsts budžets	3,8	6,0
Lietuva	Valsts budžets	4,3	6,2
Igaunija	Obligātā apdrošināšana	3,7	5,0
Polija	Obligātā apdrošināšana	4,3	6,2
Ungārija	Obligātā apdrošināšana	5,4	7,6
Čehija	Obligātā apdrošināšana	6,0	6,8
Slovēnija	Obligātā apdrošināšana	6,1	8,4
Norvēģija	Valsts budžets	7,3	8,7
Austrija	Obligātā apdrošināšana	7,6	9,9
Vācija	Obligātā apdrošināšana	8,0	10,4
Francija	Obligātā apdrošināšana	8,8	11,1

⁴ Datu avots: Pasaules Veselības organizācijas datubāze *WHO Statistical Information System*. Pieejams: <http://www.who.int/whosis/indicators/compendium/2008/3exo> (skatīts 08.10.2009.).

⁵ Datu avots: Pasaules Veselības organizācijas datubāze *WHO Statistical Information System*. Pieejams: <http://www.who.int/whosis/indicators/compendium/2008/3exo> (skatīts 08.10.2009.).

No minētās tabulas autors konstatē attiecību starp kopējo veselības aprūpes finansējumu, valsts devumu tajā un privātiem izdevumiem – jo zemāks ir valsts finansējums veselības aprūpei attiecībā pret IKP, jo augstāks ir privāto maksājumu īpatsvars kopējā veselības aprūpes finansējumā.

Secinājumi

- 2.1. Autors konstatējis, ka veselības aprūpē Latvijā pēc 1997. gada ir veiktas nozīmīgas izmaiņas, lai izlīdzinātu atšķirības iedzīvotājiem pieejamo veselības aprūpes pakalpojumu līmenī pa pašvaldībām un koncentrētu līdzekļus reģionos, pēc tam – visā valstī.
- 2.2. No iepriekš aprakstītā autors secina, ka reformas joprojām skar tikai administratīvo risinājumu izmaiņas, bet veselības aprūpei atvēlētais finansējums attiecībā pret valsts IKP arvien samazinās un ievērojami atpaliek no attīstīto valstu līmeņa. To lielā mērā nosaka izvēlētais veselības aprūpes finansēšanas avots – valsts budžets.

3. Reformu rezultāts 2008.–2010. gadā – atkāpe no izvirzītajiem pamatprincipiem

Finansējums

Veselības aprūpe Latvijā 2008.–2010. gadā tiek finansēta no vispārējiem valsts budžeta ieņēmumiem. Tādējādi šo nozari skar vispārējā pasaules finanšu krīze, kura spēcīgi ietekmē arī Latviju. Krīzes iespaidā ievērojami sarucis IKP, samazinās valsts budžeta ieņēmumi, arī budžeta izdevumu daļa tiek pastāvīgi samazināta. Veselības aprūpes budžets Latvijā 2009. gadam tika plānots Ls 578,7 milj. apmērā, taču jau 2008. gada 23. decembrī tika akceptēti budžeta grozījumi, ar kuriem budžets samazināts līdz Ls 533,8 milj. Tomēr 2009. gada 1. jūlijā stājās spēkā nākamais budžeta samazinājums līdz Ls 453,6 milj., kas ir tikai 2,7% no valsts IKP. Tādējādi veselības aprūpei atvēlēto līdzekļu apjoms ir sarucis līdz 2006. gada līmenim, bet attiecībā pret IKP līdz zemākajam vēsturiskajam līmenim. Arī 2010. gadā veselības aprūpei paredzētais valsts budžeta finansējums turpina samazināties – tas ir Ls 432,8 milj.⁶

Šādos apstākļos tiek rosināti dažādi risinājuma varianti – obligātās apdrošināšanas ieviešana, medicīnas pakalpojumu saņemšanas sasaiste ar nodokļu maksāšanu, lai veselības aprūpes nozarei piesaistītu papildu finanšu līdzekļus. Autors uzskata, ka pašreizējos apstākļos būtu lietderīgi ieviest obligātu veselības apdrošināšanu. Nodokļu maksājumi būtu jāpārdala tā, lai kopā ar obligātās veselības apdrošināšanas iemaksām nepalielinātu kopējo nodokļu slogu. Lai sistēma nodrošinātu solidaritātes un vienlīdzības principa īstenošanu praksē, lielākas iemaksas jānosaka labāk nodrošinātiem, gados jaunākiem iedzīvotājiem, kā arī pakalpojumu pieejamība nedrīkst būt atkarīga no pacientu finansiālajām iespējām vai saslīmšanas riska faktoriem. Autoraprāt, šādas sistēmas ieguvums būtu arī lielāka iedzīvotāju interese gan par savu veselību, gan arī par iemaksu veikšanu obligātajā veselības apdrošināšanā.

⁶ Pieejams: www.vm.gov.lv (skatīts 09.03.2010.).

Līdzekļu izlietošana

Veselības aprūpes pakalpojumu samaksas pamatā ir raksta sākumā aprakstītais punktu sistēmas un kapitācijas sistēmas apvienojums. Tādējādi tiek veikta ārstniecības iestāžu un personu darba samaksa atbilstoši reāli paveiktajam pacientu veselības aprūpē un tiek nodrošināta principa “nauda seko pacientam” darbība.

Valsts budžeta ekonomijas apstākļos gan tiek samazināts finansējums visos veselības aprūpes līmeņos – sākot ar ģimenes ārstiem un beidzot ar stacionāro un neatliekamo palīdzību. Tādējādi medicīnisko palīdzību par valsts budžeta līdzekļiem var saņemt ļoti ierobežotā apmērā.

Reformu pamatprincipu realizācija

Atgriežoties pie veselības aprūpes reformu pirmsākumiem un pamatprincipiem, redzams, ka šobrīd valstī netiek īstenoti tādi principi kā pacienta brīvība ārstniecības iestādes izvēlē, pacients kā naudas plūsmas regulētājs veselības aprūpē, medicīnas iestāžu savstarpējās konkurences attīstība.

Iepriekš sacīto ilustrē vairākas situācijas no autora darba pieredzes. Ir zināms skaits salīdzinoši lielu, pacientu iecienītu ambulatoro ārstniecības pakalpojumu sniedzēju, ar kuriem netiek slēgti līgumi par valsts samaksāto medicīnisko palīdzību, vai arī līgumi tiek slēgti tikai par nelielu daļu iestādes sniegto pakalpojumu. Daudzas iestādes padarot tikai par maksas medicīnisko pakalpojumu sniedzējiem, autoraprāt, tiek kropļota konkurence, kuras virzītājam bija jābūt pacienta izvēlei. Vienlaikus tiek ierobežota pacienta iespēja brīvi izvēlēties pakalpojumu sniedzēju.

Arī 2009. gada sākumā un otrajā pusē notikusī nozīmīgā slimnīcu reforma, kas ievērojami samazināja to skaitu, īpaši attālos Latvijas lauku reģionos, autoraprāt, neliecina par vēlmi nodrošināt pacientam brīvu izvēli stacionārajā jomā. Slimnīcu skaita samazināšana, tām nepiešķirot valsts finansējumu vai mainot to statusu uz sociālās aprūpes iestādēm, ir radījusi situāciju, kad pacients, iedzīvotājs ne tikai nevar izvēlēties iestādi, kur saņemt medicīnisko palīdzību, bet ir arī ierobežots pakalpojumu pieejamībā un sasniedzamībā. Pēc medicīnas speciālistu viedokļa, pacientu aprūpe tieši mazajās lauku reģionu slimnīcās ir efektīvāka un lētāka nekā pacienta nogādāšana un aprūpe lielajās slimnīcu apvienībās, kas izveidotas Rīgā.

Stacionārās palīdzības pieejamību spilgti ilustrē slimnīcu skaita izmaiņas reformas pēdējos gados – 2003. gadā Latvijā bija 131 valsts finansēta slimnīca, bet 2006. gadā – 106, 2007. gadā – 94, 2008. gadā – 88. Pēc 2009. gadā veiktās nozīmīgās slimnīcu skaita samazināšanas gada nogalē no valsts budžeta finansēja vairs tikai 59 slimnīcas.⁷ Arī 2010. gadā paredzēts samazināt slimnīcu skaitu, vēl vairāk ierobežojot stacionārās palīdzības saņemšanas iespējas valstī un saglabājot faktiski tikai valsts finansētu neatliekamo palīdzību.

Šāda situācija, autoraprāt, ir pretrunā ar iepriekš definētajiem reformas pamatprincipiem – vienlīdzība, solidaritāte, pacients kā noteicošā persona veselības aprūpes sistēmā –, jo slimnīcu skaita samazināšana jeb optimizācija skar galvenokārt ārpus Rīgas dzīvojošos iedzīvotājus. Valsts budžeta finansējums tiek koncentrēts

⁷ Pieejams: www.csb.lv un www.vm.gov.lv (skatīts 09.03.2010.).

Rīgas stacionārajās iestādēs, samazinot reģionu un rajonu slimnīcu finansējumu. Tādējādi lauku iedzīvotājiem aktuāla kļūst nokļūšana ne vairs līdz reģionālajai slimnīcai, bet bieži vien jau līdz republikāniskajam centram, kurš sniedz valsts samaksātu pacientam nepieciešamo medicīnisko pakalpojumu. Pacients šobrīd faktiski vairs nevar izvēlēties vēlamāko stacionāro ārstniecības iestādi.

Būtisks ierobežojums vienlīdzības un solidaritātes principu īstenošanā, autoraprāt, ir arī 2009. gadā ievērojami palielinātās pacientu iemaksas – stacionārā tās pieauga apmēram divas reizes, sasniedzot 12 latus par vienu stacionārā pavadīto dienu. Lai gan, sākot ar 2010. gadu, pacienta iemaksa tiek samazināta līdz 9,50 latiem par dienu, šī summa ievērojamai iedzīvotāju daļai ir nozīmīgs šķērslis pakalpojumu saņemšanai. To apliecina gan VOAVA veikts pētījums 2008. gadā [9], gan arī Pasaules Veselības organizācijas ekspertu pētījums 2009. gadā [21].

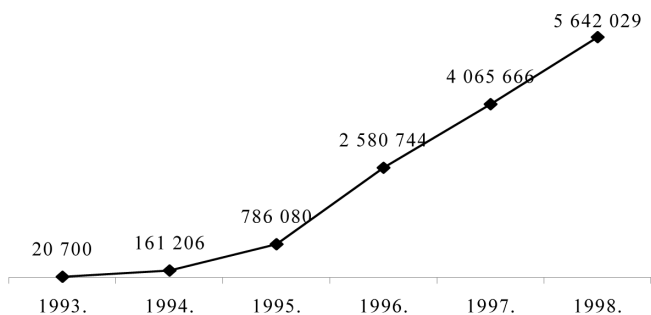
Secinājumi

- 3.1. Veselības aprūpei atvēlēto budžeta līdzekļu samazināšanas rezultātā, pēc autora domām, šobrīd tiek ierobežota reformas pamatprincipu – vienlīdzība un solidaritāte, “nauda seko pacientam” – īstenošana. Latvijā ir ierobežota pacienta brīvība ārstniecības iestādes izvēlē, kā arī ir faktiski likvidēta stacionāro pakalpojumu sniedzēju savstarpējā konkurence, tādējādi samazinot izmaksu efektivitāti un būtiski ierobežojot iedzīvotāju pieejamību stacionārajiem veselības aprūpes pakalpojumiem. Autors konstatē, ka arī ievērojami palielinātās pacientu iemaksas pasliktina pieejamību un vienlīdzību pakalpojumu saņemšanā.
- 3.2. Autors uzskata, ka pašreizējā situācija – valsts budžeta krīze un augstie pacientu maksājumi par veselības aprūpes pakalpojumiem – ir izmantojama kā atspēriena punkts, lai valstī ieviestu obligātu veselības apdrošināšanu. Nepalielinot kopējo nodokļu slogu šobrīd, obligāta veselības apdrošināšana var radīt lielāku interesi par nozares finansēšanu un piesaistīt lielāku finansējumu nākotnē.

4. Privātais finansējums un veselības brīvprātīgā apdrošināšana

Situācijā, kad valsts veselības aprūpei atvēlētais finansējums ievērojami atpaliek no attīstīto Eiropas valstu līmeņa, jau 90. gadu sākumā aktuāls kļuva jautājums par papildu līdzekļu piesaisti nozarei. Rīgā jau 1992. gadā bija pieņemts pilsētas Domes lēmums, ar kuru noteica pacienta iemaksu par veselības aprūpes pakalpojumiem [7; 8, 16–17].

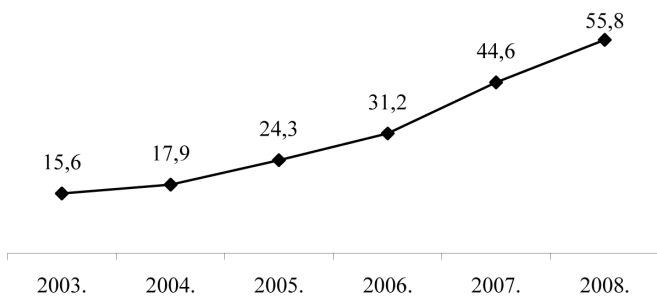
Šis brīdis uzskatāms par veselības brīvprātīgās apdrošināšanas kā papildu finansētājas straujas izaugsmes sākumposmu veselības aprūpē (sk. 2. attēlu).



2. attēls. Veselības apdrošināšanā parakstītās prēmijas Latvijā 1993.–1998. gadā, Ls⁸
Gross premiums written in health insurance in Latvia, 1993–1998, LVL

2. attēls rāda strauju veselības brīvprātīgās apdrošināšanas apjomu pieaugumu 1995. un 1996. gadā un pastāvīgu pieaugumu turpmākos gados. Tas skaidrojams ar pacientu iemaksas un līdzdalības maksājumu ieviešanu un pacientu vēlmi mazināt savus izdevumus iespējamā saslimšanas gadījumā, nodotot tos apdrošinātājam.

Valstī kopumā pacientu iemaksu ieviesa 1994. gadā, taču, sākoties krīzei valstī un arī veselības aprūpē, jau 1995. gadā tika noteikti ievērojami palielināti pacientu līdzmaksājumi līdz pat 25% no pakalpojumu izmaksām [2; 5; 6]. Šai pašā laika posmā, ņemot vērā veselības aprūpes finansētāju – pašvaldību – ierobežoto finanšu līdzekļu apjomu, tās noteica daudz maksas medicīnisko pakalpojumu, kuru izmaksas jāsedz no pacientu personīgajiem līdzekļiem. Tādējādi 1994. un 1995. gads ir lūzuma punkts, pēc kura arvien straujāk pieaug pacientu daļa veselības aprūpes finansējumā valstī kopumā.



3. attēls. Veselības apdrošināšanā parakstītās prēmijas Latvijā
 2003.–2008. gadā, milj. Ls⁹

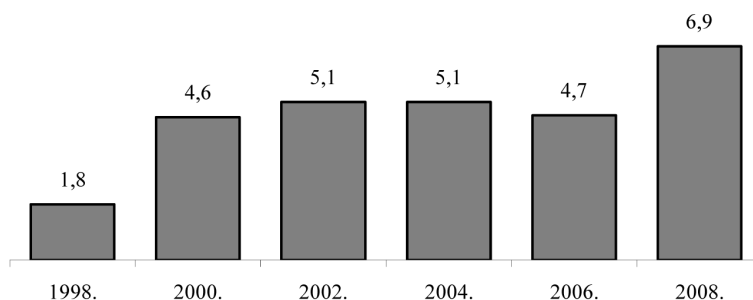
Gross premiums written in health insurance in Latvia, 2003–2008, million LVL

⁸ Attēlojis autors pēc Latvijas Apdrošinātāju asociācijas un AAS “RSK apdrošināšanas AS” apkopotiem datiem.

⁹ Pieejams: www.laa.lv.

Situācija finansējumā no valsts budžeta noteic, ka brīvprātīgās veselības apdrošināšanas prēmijas arī turpmākos gados dinamiski pieaug, kļūstot par desmitos miljonu latu mērāmu veselības aprūpes jomas finansējuma avotu, ko rāda 3. attēls. Šeit gan jāpiebilst, ka brīvprātīgās apdrošināšanas administrēšana ir salīdzinoši dārga, kā arī prasa rezervju kapitāla veidošanu un ka veselības aprūpes nozare saņem apmēram 55–65% no apdrošinātāju iekasētajām prēmijām (pēc Latvijas Apdrošinātāju asociācijas datiem).

Brīvprātīgā veselības apdrošināšana, neraugoties uz dinamisko apjomu pieaugumu, 1997. un 1998. gadā ir tikai 1,8% attiecībā pret valsts veselības aprūpes budžeta finansējumu. Turpmākos gados valsts budžeta atvēlētais finansējums aug mazāk strauji nekā brīvprātīgās veselības apdrošināšanas apjomi, tādējādi šī attiecība pieaug līdz 5,1–5,2%, nedaudz samazinoties 2006. un 2007. gadā, bet uzrādot strauju pieaugumu 2008. gadā (sk. 4. attēlu).



4. attēls. Veselības brīvprātīgās apdrošināšanas atlīdzību attiecība pret valsts budžeta finansējumu, %¹⁰

Ratio of indemnities of voluntary health insurance to state budget financing, %

Brīvprātīgā veselības apdrošināšana sedz galvenokārt valstī noteikto pacientu iemaksu un iedzīvotāju līdzdalības maksājumu. Tomēr tā dod tikai 34–42% no pacientiem noteiktajiem obligātajiem maksājumiem, saņemot valsts samaksātos veselības aprūpes pakalpojumus. Liels skaits iedzīvotāju maksā tieši ārstniecības iestāžu kasēs. Līdzīgi brīvprātīgā veselības apdrošināšana sedz arī daļu maksas pakalpojumu, kuru apjoms valstī arvien pieaug – lielākā maksājumu daļa tiek veikta tieši ārstniecības iestādēs uz vietas. Papildus pacienti samaksā arī medikamentu iegādes izdevumus un zobārstsniecības izdevumus, ko valsts nesedz, kā arī izdevumus par plānveida operācijām, apejot gaidīšanas rindu [18, 83].

Augot dažādiem pacientu maksājumiem (pacientu iemaksām, maksas pakalpojumu skaitam un cenām), pacientu jeb privātie maksājumi par veselības aprūpi valstī 2003. un 2004. gadā sasniedz pat 48–49% no kopējiem veselības aprūpes izdevumiem (sk. 4. tabulu).

¹⁰ Pieejams: www.laa.lv, www.vsm.gov.lv un AAS “RSK apdrošināšanas AS” apkopotie dati.

4. tabula

Veselības izdevumu apjoms un sadalījums Latvijā 1998.–2006. gadā [18, 65]¹¹*Expenditure on health in Latvia, 1998–2006 [18, 65]*

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Kopējie veselības izdevumi, % no IKP	6,3	6,4	6,0	6,2	6,3	6,4	6,4	6,4	6,0
Valsts veselības izdevumi, % no kopējiem veselības izdevumiem	60,0	59,0	55,0	51,2	52,1	51,3	51,6	60,5	63,2
Privātie veselības izdevumi, % no kopējiem veselības izdevumiem	40,0	41,0	45,0	48,8	47,9	48,7	48,4	39,5	36,8

Sākot ar 2005. gadu, situācija uzlabojas – privātie maksājumi veselības aprūpei pamazām sarūk, un 2006. gadā tie ir 36,8% no kopējā veselības aprūpes izdevumu apjoma, taču, salīdzinot ar Eiropas valstu rādītājiem, privātais finansējums veselības aprūpei ir augsts. 2006. gadā Luksemburgā tas ir 9,4%, Čehijā 12,1%, Lielbritānijā 12,6%, Dānijā 16,0%, Norvēģijā 16,4%, Īslandē 16,9%, Austrijā 23,0%, Vācijā 23,4%. Igaunijā šis rādītājs ir 25,8%, Lietuvā 30,0%.¹²

Taču, kā norāda Pasaules Veselības organizācijas eksperti, 2008. gadā pacientu privāto maksājumu īpatsvars Latvijā atkal pietuvojies 40% līmenim, tādējādi norādot uz valsts veselības aprūpes sistēmas būtisku atkarību no privātā finansējuma [17, 82–85].

Secinājumi

- 4.1. Autors secina, ka tieši zemais valsts budžeta finansējuma apjoms veselības aprūpei attiecībā pret IKP nosaka to, ka Latvijā ir augsts pacienta privāto maksājumu apjoms par valsts nesamaksāto pakalpojumu klāstu, kā arī saņemot valsts samaksātos veselības aprūpes pakalpojumus. Tas noteic, ka veselības aprūpe Latvijā ir ļoti atkarīga no pacientu tiešajiem maksājumiem.
- 4.2. Autors uzskata, ka veselības brīvprātīgā apdrošināšana kā pacientu riska sadalītājs, neraugoties uz strauju apjomu pieaugumu jau kopš 1995. gada, tomēr nav kļuvusi par nozīmīgu finansējuma ieguves avotu veselības aprūpei Latvijā, jo 2008. gadā dod tikai 6,9% attiecībā pret valsts budžeta finansējumu. Tomēr, ņemot vērā augsto pacientu privāto maksājumu apmēru valstī, šis finansējuma ieguves veids, autoraprāt, būtu jāveicina, lietojot dažādas atlaides un tādējādi piesaistot lielāka skaita maksātspējīgu iedzīvotāju līdzekļus veselības aprūpes sistēmai.
- 4.3. Salīdzinājumā ar Eiropas valstīm Latvijā ir augsts privāto maksājumu par veselības aprūpes pakalpojumiem īpatsvars, tāpēc, autoraprāt, tas ir labs pamats obligātās veselības apdrošināšanas sistēmas ieviešanai un lielāka finansējuma piesaistei veselības aprūpes nozarei Latvijā.

¹¹ Papildinājis autors. Datu avots: Pasaules Veselības organizācijas datubāze *WHO Statistical Information System*. Pieejams: <http://www.who.int/whosis/indicators/compendium/2008/3exo> (skatīts 08.10.2009.).

¹² Datu avots: Pasaules Veselības organizācijas datubāze *WHO Statistical Information System*. Pieejams: <http://www.who.int/whosis/indicators/compendium/2008/3exo> (skatīts 08.10.2009.).

Priekšlikumi

1. Ņemot vērā reformu gaitā notikušās pārmaiņas veselības aprūpes sistēmā Latvijā, īpaši pēdējos gados, ir jāuzsāk intensīvs darbs pie tādas līdzekļu iegūšanas sistēmas, kura vispilnīgāk spētu nodrošināt izvirzīto principu – vienlīdzība, solidaritāte un “nauda seko pacientam” – īstenošanu pacientu interesēs. Autoraprāt, šo principu realizāciju spētu nodrošināt obligātās veselības apdrošināšanas sistēma. Šāda sistēma noteiktu, ka personificētas iemaksas veselības apdrošināšanai veic visi iedzīvotāji, kas gūst ienākumus atbilstoši to (ienākumu) lielumam, bet neatkarīgi no vecumstruktūras, dzimumstruktūras un veselības stāvokļa rādītājiem. Visi apdrošinātie iedzīvotāji (arī tie, kas atbrīvoti no iemaksām un negūst ienākumus) tādējādi pretendētu uz vienādu medicīniskās palīdzības pamatlīmeni, bet tie, kuri veic lielākas iemaksas – arī uz papildu pakalpojumu apjomu. Šādas sistēmas izstrādē jāpiedalās visu ieinteresēto pušu pārstāvjiem: Veselības, Labklājības, Finanšu, Ekonomikas ministrijai, Veselības ekonomikas centram, Veselības norēķinu centram, iedzīvotāju un uzņēmēju pārstāvjiem, arodbiedrībām, ārstniecības iestāžu un ārstu profesionālo asociāciju pārstāvjiem, politiķiem, ekonomistiem un citiem, lai process būtu maksimāli atklāts un sistēmas izstrādes gaitā tiktu ievērotas visu ieinteresēto pušu intereses un ierosinājumi. Obligātās veselības apdrošināšanas sistēmas izstrādes procesam jābūt secīgam, pakāpeniskam, tas nedrīkst būt sasteigts. Sistēma jāievieš tikai pēc rūpīgu aprēķinu veikšanas un modeļa darbības pārbaudes.
2. Turpinot reformu gaitu, jāstrādā pie veselības aprūpes pakalpojumu pieejamības, pakalpojumu kvalitātes uzlabošanas, kā arī ārstniecības iestāžu savstarpējās konkurences sistēmas uzlabošanas. Šī uzdevuma īstenošanai jāuzlabo principa “nauda seko pacientam” darbība, dodot pacientam reālu iespēju izvēlēties pakalpojumu sniedzēju: jālikvidē vairāki šobrīd pastāvoši ierobežojumi, piemēram, tas, ka ne visi pakalpojumu sniedzēji ir līgumattiecībās ar samaksātāju – valsti, jāizbeidz mākslīga konkurences regulācija stacionāro pakalpojumu jomā, ko šobrīd nosaka nevis darba efektivitāte, pakalpojumu sniedzēja pieejamība vai citi rādītāji, bet gan administratīvi pieņemti lēmumi.
3. Ņemot vērā finansiālo situāciju veselības aprūpē Latvijā, būtiski jāizvērtē izdevumu efektivitāte, lai par pieejamo finanšu līdzekļu apjomu iedzīvotājiem nodrošinātu efektīvāku veselības aprūpi – vairāk jākoncentrējas uz slimību profilaksi un ambulatoro veselības aprūpi, taču jāņem vērā pakalpojumu pieejamība, īpaši lauku rajonos, kur notiek stacionārās palīdzības sniedzēju reorganizācija un likvidācija. Valstij jāfiksē tās samaksājamo pakalpojumu klāsts, kurš ir pieejams visiem valsts iedzīvotājiem, kā arī jānosaka pakalpojumu cena atbilstoši konkurences situācijai tirgū.
4. Jāveicina veselības brīvprātīgās apdrošināšanas attīstība, jo tā ir veselības aprūpes papildu finansējuma ieguves avots. Pie jebkura valsts izvēlēta veselības aprūpes finansēšanas sistēmas pamatvarianta pacientu privātie maksājumi ir nozīmīgs finansējuma veids, kurš būtu jāveicina, nevis jāierobežo. Šai nolūkā jāstrādā pie iespējamiem nodokļu atvieglojumiem, kas

saistīti ar veselības brīvprātīgajai apdrošināšanai veiktajām iemaksām. Lai samazinātu šīs sistēmas administrēšanas izmaksas, jāveicina apdrošinātāju apvienošanās vai arī šīs sistēmas pievienošanās obligātās veselības apdrošināšanas sistēmai.

LITERATŪRA

1. 08.03.1994. LR MK noteikumi Nr. 63 "Par veselības aprūpes sistēmas finansēšanas reformu". *Latvijas Vēstnesis*, 23.03.1994., Nr. 36 (167).
2. 14.04.1994. LR MK noteikumi Nr. 73 "Par pacienta iemaksu". *Latvijas Vēstnesis*, 12.05.1994., Nr. 9.
3. 04.10.1994. LR MK noteikumi Nr. 202 "Par veselības aprūpes valsts mērķdotācijas izmantošanas pagaidu kārtību". *Latvijas Vēstnesis*, 15.10.1994., Nr. 121 (252).
4. 11.04.1995. LR MK noteikumi Nr. 93 "Noteikumi par veselības aprūpes finansēšanas kārtību 1995. gadā". *Latvijas Vēstnesis*, 20.04.1995., Nr. 61 (344).
5. 25.07.1995. LR MK noteikumi Nr. 231 "Noteikumi par pagaidu kārtību, kādā pacients daļēji sedz medicīnisko pakalpojumu izmaksas". *Latvijas Vēstnesis*, 01.08.1995., Nr. 113.
6. 14.05.1996. LR MK noteikumi Nr. 171 "Veselības aprūpes finansēšanas kārtība 1996. gadā". *Latvijas Vēstnesis*, 17.05.1996., Nr. 86 (571).
7. 23.12.1992. Rīgas pilsētas valdes lēmums Nr. 170 "Par veselības aprūpes sistēmas reorganizāciju Rīgas pilsētā".
8. Glāzītis A. *Rīdzinieku veselības aprūpe 1201–2002*. Rīga : Andris Glāzītis, 2003. 152 lpp.
9. Iedzīvotāju apmierinātība ar veselības aprūpes pakalpojumiem un to saņemšanas iespējām. Pētījuma rezultāti 2008. Veselības obligātās apdrošināšanas valsts aģentūra (VOAVA), 2008. 133 lpp.
10. Meikšāns J., Strazdiņš V. Latvijas Ārstu biedrības LPSR veselības aizsardzības organizācijas pārveides projekts republikas saimnieciskā aprēķina koncepcijas ietvaros. *Latvijas Ārsts*, 1989, Nr. 1, 88.–94. lpp.
11. Mozgis Dz. *Celvedis veselības aprūpes vadībā*. Rīga : Nacionālais apgāds, 2008. 360 lpp.
12. Schneider M., Biene-Dietrich P. u. a. *Gesundheitssysteme im internationalen Vergleich. Laufende Berichterstattung zu ausländischen Gesundheitssystemen*. Rieden am Forggensee : BASYS, 1993. 446 Seiten.
13. *Slimokasu vēstis*, Nr. 1. 1995. gads skaitļos. Rīga : LR Labklājības ministrijas Veselības departamenta Valsts slimokase, 1996. 36 lpp.
14. *Slimokasu vēstis*, Nr. 2. Rīga : LR Labklājības ministrijas Veselības departamenta Valsts slimokase, 1996. 34 lpp.
15. *Slimokasu vēstis*, Nr. 3. Rīga : LR Labklājības ministrijas Valsts slimokase, 1997. 32 lpp.
16. *Slimokasu vēstis*, Nr. 8. Rīga : Valsts obligātās veselības apdrošināšanas aģentūra, 2000. 52 lpp.
17. The European health report 2009: Health and health systems. WHO, 2009. 191 p.
18. Tragakes E., Briģis Ģ. et al. Veselības aprūpes sistēmas pārejas periodā: Latvija. Pārskats par veselības aprūpes sistēmu. Rīga : LR Veselības ministrijas Medicīnas profesionālās izglītības centrs, 2008. 248 lpp.

19. Veselības aprūpes finansēšanas reforma. Normatīvie dokumenti. Rīga : Rīgas Slimokase, 1996. 36 lpp.
20. Veselības aprūpes finansēšanas sistēmas reforma: programma un metodika. Rīga : Labklājības ministrijas Veselības departamenta Centrālā norēķinu kase, 1993. gada jūlijs, 88 lpp.
21. Xu K., Saksena P., Carrin G., Jowelt M., Kutzin J., Rurane A. Access to health care and the financial burden of O-O-P health payments in Latvia. *WHO Technical Briefs for Policy-Makers*, Number 1, 2009, 10 p.

Summary

The author analyses the process of reformation within the healthcare system of Latvia, describing the changes since the start of reforms in 1990 up to 2005, when the most significant administrative reforms ceased. The results of the reform are analysed building on the data on 2008–2009. The author concludes that the state funding for healthcare in Latvia is 2–3 times less than in other European countries; therefore, there are many private payments and financing for healthcare in Latvia. It follows that the main goal of the reform – to increase the financing for this sector – is not achieved. The reforms have been carried out only at an administrative level. The availability and quality of health care services is worse than before the reform. As a solution, the author proposes to promote actively a mandatory health care insurance.

Keywords: *health care, reform, basic principles, funding, state budget, insurance.*

Baltijas valstu konkurētspējas vērtējums globālās konkurētspējas indeksa kontekstā

Estimation of the Competitiveness of the Baltic States in the Context of the Global Competitiveness Index

Olga Zadorožnaja

Sociālās integrācijas valsts aģentūras RRC koledža
Dubultu prospekts 71, Jūrmala, LV-2015
E-pasts: ola@ml.lv

Rakstā aplūkots Baltijas valstu konkurētspējas novērtējums (Pasaules Ekonomikas foruma Globālās konkurētspējas indekss) un analizēti 12 dažādu kategoriju dati: “Institūcijas”, “Infrastruktūra”, “Makroekonomiskā stabilitāte”, “Veselības aprūpe un pamatizglītība”, “Augstākā izglītība un profesionālā sagatavošana”, “Preču un pakalpojumu tirgus efektivitāte”, “Darba tirgus efektivitāte”, “Finanšu tirgus attīstība”, “Tehnoloģiskā gatavība”, “Tirgus lielums”, “Biznesa attīstības līmenis” un “Inovācijas”. Raksta mērķis ir salīdzināt Baltijas valstu attīstības tempus un to konkurētspēju ar citām ES dalībvalstīm, kas ir atspoguļots Pasaules Ekonomikas foruma Globālās konkurētspējas ziņojumā 2009.–2010. gadam, kā arī izvērtēt tos un sniegt priekšlikumus Baltijas valstu konkurētspējas nostiprināšanā.

Atslēgvārdi: konkurētspēja, konkurētspējas faktori, konkurētspējas indeksi, ilgtermiņa izaugsme, ekonomiskā attīstība.

Ievads

Periodā no 1999. līdz 2007. gadam visās trīs Baltijas valstīs bija vērojams IKP pieaugums. Īpaši straujš – no 8 līdz 12% tas bija pēc 2004. gada, kad Baltijas valstis pievienojās Eiropas Savienībai [4]. Tieši šā iespaidīgā pieauguma dēļ Baltijas valstis sauca par Baltijas tīģeriem. Bet līdz ar pasaules ekonomiskās krīzes sākšanos augsto lidojumu nomainīja katastrofāls kritiens. Taču Baltijas valstu kritisko stāvokli nevar skaidrot tikai ar negatīvu krīzes seku ietekmi: eksporta cenu krišanos un eksporta tirgus sašaurināšanos, ārvalstu kapitāla aizplūšanu, kredītresursu nepieejamību utt. Galvenais bēdīgā Baltijas valstu stāvokļa iemesls ir tas, ka IKP izaugsme visās Baltijas valstīs nenotika vienlaikus ar tādām izmaiņām ekonomikā, kas veicinātu to konkurētspēju nākotnē. Visās trijās valstīs samazinājās rūpniecības daļa (ieskaitot enerģētiku) IKP struktūrā un pieauga celtniecības, tirdzniecības, transporta, komunikāciju un finanšu sektora daļa [15, 227]. Ja ekonomikas struktūrā dominē tirdzniecības un pakalpojumu sniegšana, šāda struktūra nav noturīga. Par to Baltijas valstis vairākkārt ir brīdinājuši starptautiskie eksperti. Krīze Baltijas valstīm bija deglis, kas uzspridzināja strukturālās ekonomikas problēmas. Šobrīd Baltijas valstīm (īpaši Latvijai) nākas risināt revolucionārus uzdevumus kaujas apstākļos. Krīze ir

pārmaiņu laiks, kļūdu apzināšanās un labošanas laiks. Un no tā, cik veiksmīgi šīm valstīm izdosies realizēt strukturālās reformas, ir atkarīgs ekonomikas atjaunošanas ātrums, konkurētspējas paaugstināšana ilgtermiņa periodā un visu Baltijas valstu iedzīvotāju dzīves līmenis.

Konkurētspējas paaugstināšanas uzdevums krīzes laikā ir īpaši aktuāls. Konkurētspējas analīze ļauj objektīvi novērtēt dažādu valsts konkurētspējas priekšnosacījumus salīdzinājumā ar citām valstīm un labāk izprast strukturālo reformu nepieciešamību, kā arī pareizi noteikt prioritātes.

Konkurētspēju katru gadu analizē vairākas starptautiskas organizācijas (Pasaules Ekonomikas forums (*World Economic Forum*), Šveices Starptautiskais menedžmenta attīstības institūta Pasaules Konkurētspējas pētniecības centrs (*International Institute for Management Development World Competitiveness Centre*), Īrijas Nacionālās konkurētspējas padome (*National Competitiveness Council*) un citas), no kurām katra veido savu valstu konkurētspējas indeksu, kas ir balstīts uz vairākiem mērījumiem.

Pasaules Ekonomikas foruma Globālās konkurētspējas indeksa (*Global Competitiveness Index – GCI*) dati ir brīvi pieejami un balstīti uz statistikas datu kombināciju un kompāniju vadītāju aptaujas rezultātiem, kas ir plašs ikgadējs Pasaules Ekonomikas foruma un partnerorganizāciju tīkla – galveno pētniecības institūtu un kompāniju – pētījums par ziņojumā analizētajām valstīm. GCI 2009. gadā ir iekļauts lielāks valstu skaits (salīdzinājumā ar citiem indeksiem) – 133 valstis visā pasaulē, to skaitā arī Baltijas valstis. Starp 57 visveiksmīgākajām pasaules valstīm, kuras izpētei un ranžēšanai ir atlasījis Lozannas centrs, diemžēl ir minētas tikai Igaunija un Lietuva [18]. Tāpēc šajā pētījumā detalizētāk izskatīts Globālās konkurētspējas indekss.

Pasaules Ekonomikas forums Globālās konkurētspējas ziņojumus (GKZ) veido kopš 1971. gada [11, 13]. Baltijas valstis šajā ziņojumā pirmo reizi tika iekļautas 2001. gadā [14, 4]. Indeksa komponenti ir sargrupēti 12 dažādās kategorijās, ko sauc par 12 konkurētspējas sastāvdaļām: “Institūcijas”, “Infrastruktūra”, “Makroekonomiskā stabilitāte”, “Veselības aprūpe un pamatizglītība”, “Augstākā izglītība un profesionālā sagatavošana”, “Preču un pakalpojumu tirgus efektivitāte”, “Darba tirgus efektivitāte”, “Finanšu tirgus attīstība”, “Tehnoloģiskā gatavība”, “Tirgus lielums”, “Biznesa attīstības līmenis” un “Inovācijas”.

Globālās konkurētspējas indeksam ir arī trūkumi – eksperti var nebūt objektīvi, turklāt subjektīvi tiek vērtēti arī faktori, kas tiek piešķirti, veicot novērtējumu, bieži aprēķināmie indeksi izrādās ļoti šaurā skaitliskā diapazonā – un to izmaiņas tikai par simtdaļu būtiski ietekmē valsts stāvokli konkurētspējas rangā,

1. tabula

Pirmās 20 valstis GCI reitīngā [16]

Top Twenty GCI Rankings, 2009–2010

	GCI 2009. 2010.	GCI 2008. 2009.
Šveice	1	2
ASV	2	1
Singapūra	3	5
Zviedrija	4	4
Dānija	5	3
Somija	6	6
Vācija	7	7
Japāna	8	9
Kanāda	9	10
Nīderlande	10	8
Honkonga	11	11
Taivāna	12	17
Lielbritānija	13	12
Norvēģija	14	15
Austrālija	15	18
Francija	16	16
Austrija	17	14
Beļģija	18	19
Koreja	19	13
Jaunzēlande	20	24

valstis tiek vērtētas pēc novecojušiem datiem (GCI jāapstrādā liels informācijas apjoms, tāpēc dati ir vismaz 1–2 gadus veci). Latvijas Ekonomikas ministrijas speciālisti atzīmē, ka “jābūt piesardzīgiem GCI rādītāja izmantošanā īstenoto reformu efektivitātes izvērtējumā, jo Latvijas GCI reitinga izmaiņas nevar būt interpretējamas viennozīmīgi” [2, 9]. Tomēr Globālās konkurētspējas ziņojumi politiķiem ir instruments, ar kura palīdzību viņi var novērtēt savas ekonomikas nosacīti stiprās un vājās puses salīdzinājumā ar citām valstīm. Daudzu attīstīto un jaunattīstības valstu praksē plaši izmantotā valsts konkurētspējas koncepcija ļauj analizēt, kādā veidā nacionālās valdības politika veicina nacionāla, sociāli atbildīga biznesa attīstību nācīgas uzplaukuma labā. Valstīm, kas neizmanto pat pusi no sava potenciāla, piemēram, Baltijas valstis, konkurētspējas stratēģijas izstrāde un analīze iegūst būtisku nozīmi.

Raksta mērķis ir izpētīt Pasaules Ekonomikas foruma Globālās konkurētspējas ziņojumā 2009.–2010. gadam sniegto Baltijas valstu konkurētspējas novērtējumu, salīdzināt Baltijas valstu attīstības tempus un to konkurētspēju ar citām ES dalībvalstīm, tos izvērtēt un piedāvāt priekšlikumus Baltijas valstu konkurētspējas nostiprināšanai. Pētījuma metodoloģiskās bāzes pamats ir konkurētspējas teorija un mūsdienu zinātnieku darbi, kuros atspoguļotas konkurētspējas problēmas dažādās valstīs un reģionos (piemēram, [12], [13], [14]). Galvenā pētījuma metode, kas izmantota darbā, ir publiski pieejamu Globālās konkurētspējas ziņojuma datu bāzu analīze un salīdzinājums.

Globālās konkurētspējas indekss un tā rezultāti 2009. gadā

Globālās konkurētspējas ziņojums 2009.–2010. gadam, ar ko plašāka sabiedrība tika iepazīstināta 2009. gada septembra sākumā, ir tapis pasaules sabiedrībai ļoti sarežģītā brīdī – globālās ekonomiskās krīzes laikā, ko pasaulē ievērojamākie eksperti ir novērtējuši kā visdziļāko krīzi kopš lielās depresijas laikiem.

“Spēcīga pasaules ekonomiku savstarpējā atkarība šo krīzi padara par patiesi globālu ekonomisku krīzi visās nozīmēs. Valstu līderi šobrīd cenšas tikt galā ar jaunajiem ekonomiskajiem izaicinājumiem, sagatavojot savas ekonomikas, lai tās spētu funkcionēt nākotnes ekonomiskajā ainavā, kam būs raksturīga pieaugoša nenoteiktība. Sarežģītajā globālajā ekonomiskajā vidē svarīgāk nekā jebkad agrāk būs ielikt drošus pamatus, kas balstīs ekonomisko izaugsmi un attīstību,” atzīmē Pasaules Ekonomikas foruma dibinātājs un izpilddirektors Klauss Švābs (*Klaus Schwab*) [21].

Pasaules ekonomiskā krīze ir ietekmējusi arī globālās konkurētspējas reitingu (20 konkurētspējīgāko valstu saraksts un to stāvokļa izmaiņas salīdzinājumā ar 2008.–2009. gadu atspoguļotas 1. tabulā). Amerikas Savienotās Valstis, kas reitingā ieņēma pirmo vietu, Globālās konkurētspējas ziņojuma autori tagad ir ievietojuši otrajā vietā. Protams, tas starptautiskajai sabiedrībai liek uzdot daudzus jautājumus, taču Pasaules Ekonomikas foruma speciālisti to skaidro kā finanšu tirgu vājināšanās un makroekonomiskās stabilitātes samazināšanās sekas [22]. Tas pats attiecas uz Lielbritāniju – finanšu tirgu atslābuma dēļ reitingā tā ir noslīdējusi vienu pozīciju zemāk.

2. tabula

ES dalībvalstu GCI reitings [16]
EU GCI rankings, 2009–2010

Nr. p. k.	Valsts	2009.–2010. g. reitings	2008.–2009. g. reitings	2007.–2008. g. reitings	2006.–2007. g. reitings	2005.–2006. g. reitings
Vecās ES dalībvalstis						
1.	Zviedrija	4	4	4	3	7
2.	Dānija	5	3	3	4	3
3.	Somija	6	6	6	2	2
4.	Vācija	7	7	5	8	6
5.	Nīderlande	10	8	10	9	11
6.	Lielbritānija	13	12	9	6	1
7.	Francija	16	16	18	18	12
8.	Austrija	17	14	15	17	15
9.	Beļģija	18	19	20	20	20
10.	Luksemburga	21	25	25	22	24
11.	Īrija	25	22	22	21	21
12.	Spānija	33	29	29	28	28
13.	Portugāle	43	43	40	34	31
14.	Itālija	48	49	46	42	38
15.	Grieķija	71	67	65	47	47
Veco ES valstu mediānreitings		17	16	18	18	15
Jaunās ES dalībvalstis						
16.	Čehija	31	33	33	29	29
17.	Kipra	34	40	55	46	41
18.	Igaunija	35	32	27	25	16
19.	Slovēnija	37	42	39	33	30
20.	Polija	46	53	51	48	43
21.	Slovākija	47	46	41	37	36
22.	Malta	52	52	56	39	44
23.	Lietuva	53	44	38	40	34
24.	Ungārija	58	62	47	41	35
25.	Rumānija	64	68	74	68	67
26.	Latvija	68	54	45	36	39
27.	Bulgārija	76	76	79	72	61
Jauno dalībvalstu mediānreitings		49.5	49	46	39.5	37.5

Pirmajā divdesmitniekā turpina dominēt Eiropas valstis: Šveice (1. pozīcija reitingā), Zviedrija, Dānija, Somija, Vācija (attiecīgi 4.–7. pozīcija reitingā), Nīderlande (10. pozīcija), Lielbritānija un Norvēģija (13. un 14. pozīcija), Francija, Austrija un Beļģija (16.–18. pozīcija reitingā).

Kopumā 2009. gada GCI reitingā tiek analizēts 133 valstu konkurētspējas stāvoklis. 2. tabulā ir parādīts ES dalībvalstu, ko autore ir sagrupējusi divās grupās – vecās ES dalībvalstis (EU 15) un jaunās ES dalībvalstis (EU 12), stāvoklis.

Noturīgs rezultāts GCI reitingā ir Skandināvijas valstīm, Vācijai, Nīderlandei, Francijai, Austrijai, Beļģijai un Luksemburgai. Makroekonomiskās situācijas nestabilitātes dēļ pasaules ekonomiskās krīzes ietekmē 2009. gada reitingā nedaudz ir zaudējusi Īrija, Lielbritānija, Spānija un Grieķija. No jaunajām ES dalībvalstīm ar neapšaubāmiem panākumiem var apsveikt Poliju, kas lejupslīdes periodu pasaules ekonomikā ir pratusi pārvarēt bez recesijas – no 53. vietas tā reitingā spēja pakāpties līdz 46. vietai. Tas ir labākais sasniegums no visām jaunajām ES dalībvalstīm. Ziņojuma autori to skaidro kā “spēcīgas izglītības sistēmas, liela tirgus, ievērojama valsts iestāžu kvalitātes uzlabošanos un pārliecības par valsts ierēdņu efektivitāti un godīgumu” rezultātu [19, 4]. Polijas dalība ES un vienmērīga ekonomikas izaugsme iepriekšējos gados ir veicinājusi un nodrošinājusi līdzekļus reformu veikšanai. “Lai arī makroekonomiskā situācija Polijā finanšu krīzes dēļ ir pasliktinājusies

3. tabula

Baltijas valstu GCI reitings pa 12 GCI sastāvdaļām [16]
GCI rankings of the Baltic countries, 2009–2010: the 12 pillars

GCI sastāvdaļas	Igaunija		GCI sastāvdaļas	Lietuva		GCI sastāvdaļas	Latvija	
IX. Tehnoloģiskā gatavība	1	16	V. Augstākā izglītība un profesionālā sagatavošana	1	30	V. Augstākā izglītība un profesionālā sagatavošana	1	34
V. Augstākā izglītība un profesionālā sagatavošana	2	21	IX. Tehnoloģiskā gatavība	2	36	VII. Darba tirgus efektivitāte	2	37
VII. Darba tirgus efektivitāte	3	21	II. Infrastruktūra	3	43	IX. Tehnoloģiskā gatavība	3	47
IV. Veselības aprūpe un pamatizglītība	4	28	VII. Darba tirgus efektivitāte	4	45	IV. Veselības aprūpe un pamatizglītība	4	50
VI. Preču un pakalpojumu tirgus efektivitāte	5	28	IV. Veselības aprūpe un pamatizglītība	5	55	II. Infrastruktūra	5	56
VIII. Finanšu tirgus attīstība	6	29	XI. Biznesa attīstības līmenis	6	56	VI. Preču un pakalpojumu tirgus efektivitāte	6	57
I. Institūcijas	7	31	III. Makroekonomiskā stabilitāte	7	57	VIII. Finanšu tirgus attīstība	7	60
II. Infrastruktūra	8	34	XII. Inovācijas	8	58	I. Institūcijas	8	65
XII. Inovācijas	9	37	I. Institūcijas	9	59	XI. Biznesa attīstības līmenis	9	82
III. Makroekonomiskā stabilitāte	10	47	VI. Preču un pakalpojumu tirgus efektivitāte	10	59	X. Tirgus lielums	10	83
XI. Biznesa attīstības līmenis	11	48	X. Tirgus lielums	11	69	XII. Inovācijas	11	88
X. Tirgus lielums	12	94	VIII. Finanšu tirgus attīstība	12	72	III. Makroekonomiskā stabilitāte	12	99

(Polijas pozīcija makroekonomiskās stabilitātes rādītājos ir noslīdējusi no 50. vietas 2008. gadā līdz 74. vietai 2009. gadā), nodokļu un valūtas politikas vienkāršošana līdz ar saprātīgu finanšu tirgu regulējumu un lielu iekšējo tirgu ir palīdzējusi Polijai izturēt globālās lejupslīdes sekas un kļūt par vienu no ekonomiski visnoturīgākajām valstīm reģionā,” tsā atskaitē par atsevišķām valstīm (*Country Profile Highlights*) norāda ziņojuma autori [19, 4].

No jaunajām ES dalībvalstīm noturīga dinamika ir arī Kiprai un Čehijai, kas ir pacēlušās uz augšu attiecīgi par 6 un 2 pozīcijām. Rumānija un Bulgārija, kas 2007. gadā pēdējās pievienojās ES, 2008. gadā noslīdza ES 12 valstu reitingu (attiecīgi 68. un 76. pozīcija). 2009. gadā Rumānija ieņēma 64. pozīciju, apsteidzot Latviju (68. vieta), savukārt Bulgārijas reitings nav mainījies.

Vecās ES dalībvalstis ekonomikā saglabā līderpozīcijas, Polija un Kipra veiksmīgi virzās uz augšu, bet Baltijas valstīm (sk. 2. tabulu) Pasaules Ekonomikas foruma dati nav iepriecinoši. Baltijas valstis turpina slīdēt lejup. Igaunija ieņem visaugstāko – 35. vietu – ekonomikas konkurētspējas ziņā, apsteidzot ne tikai Lietuvu un Latviju, bet arī ievērojami pārsniedzot mediānas reitingu ES 12. grupā. Pēc ziņojuma autoru domām, Igauniju “joprojām raksturo efektīvas iestādes, labi funkcionējoši tirgi un uzņēmība pret jaunām tehnoloģijām” [19, 4]. Tomēr gada laikā (no 2008. līdz 2009. gadam) Igaunijas reitings ir pazeminājies par 3, Lietuvas – par 9, savukārt Latvijas – par 14 pozīcijām. Tas notiek galvenokārt tāpēc, ka ekonomiskās krīzes situācijā valdības nespēj tikt galā vai nu ar ekonomikas stimulēšanas, vai ekonomikas uzturēšanas uzdevumiem, kā dēļ pasliktinās apkārtējā makroekonomiskā vide.

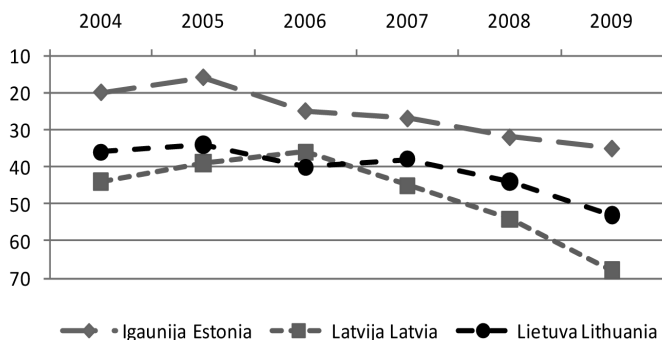
No Baltijas valstīm Igaunija ir līdere septiņās konkurētspējas indeksa sastāvdaļās: “Tehnoloģiskā gatavība”, “Augstākā izglītība un profesionālā sagatavošana”, “Darba tirgus efektivitāte”, “Veselības aprūpe un pamatizglītība”, “Preču un pakalpojumu tirgus efektivitāte”, “Finanšu tirgus attīstība” un “Institūcijas” (sk. 3. tabulu). Pēc reitinga rezultātiem Igaunija šo sastāvdaļu novērtējumā ietilpst pasaules ekonomikas pirmajā divdesmitpiecniekā. Lietuva ar šādu rezultātu var lepoties tikai vienā rādītājā – “Augstākā izglītība un profesionālā sagatavošana”, diemžēl Latvija nav iekļauta pasaules valstu pirmajā divdesmitpiecniekā nevienā rādītājā, kaut gan no Lietuvas rādītāja “Augstākā izglītība un profesionālā sagatavošana” atpaliek tikai par četrām pozīcijām.

Baltijas valstu konkurētspējas dinamika 2004.–2009. gadā

Baltijas valstu konkurētspējas dinamika pagājušo piecu gadu laikā ir atspoguļota 1. attēlā. 2004. gadā Baltijas valstis iestājās Eiropas Savienībā, un tieši pēc šī nozīmīgā un ilgi gaidītā notikuma pozīcijas konkurētspējas reitingā uzlabojās. Valstis sasniedza neapstrīdamus panākumus, un, protams, tas ietekmēja noskaņu un deva cerības uz drīzām pozitīvām izmaiņām kā mājsaimniecībās, tā biznesa vidē kopumā. Taču Baltijas valstīm neizdevās noturēt to konkurētspējas līmeni, uz kādu tās orientējās, iestājoties ES.

Latvijas stāvoklis reitingā pasliktinās straujāk nekā kaimiņvalstīm, kaut gan Lietuvas un Igaunijas reitings arī pazeminās. Piecu gadu laikā – no 2005. līdz 2008. gadam – Igaunija ir noslīdējusi uz leju par 19 pozīcijām (no 16. vietas 2005. gadā uz 35. vietu 2009. gadā), Lietuva – arī par 19 pozīcijām (no 34. vietas

2005. gadā uz 53. vietu 2009. gadā), savukārt Latvija – par 29 pozīcijām (no 39. vietas 2005. gadā uz 68. vietu 2009. gadā).

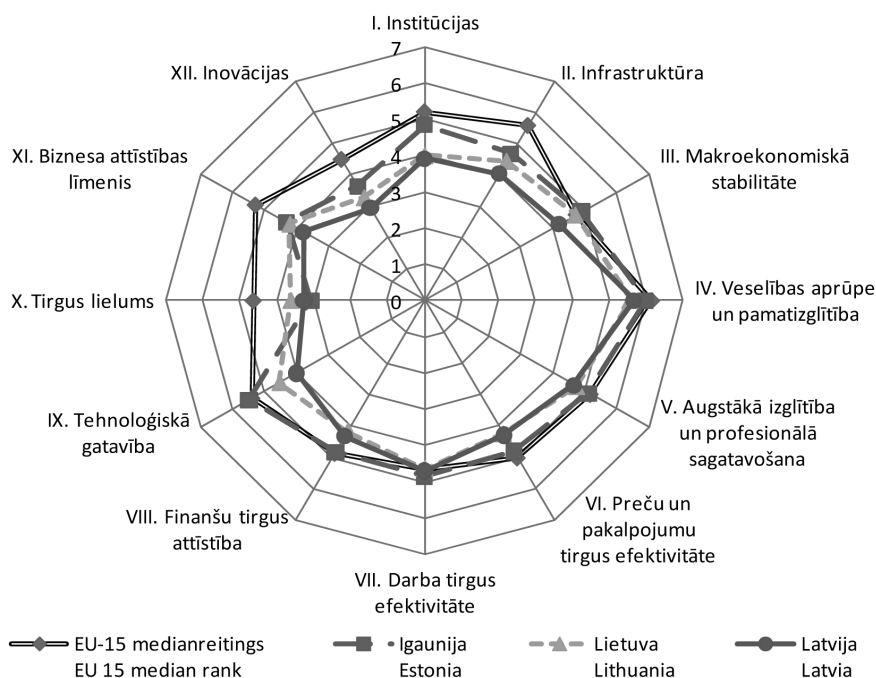


1. attēls. Baltijas valstu konkurētspējas dinamika [16]

Dynamics of the competitiveness of the Baltic states [16]

Turklāt konkurētspējas reitinga krišanās ir vērojama kopš 2005. gada, lai arī šajā laikā valstis uzrādīja izaugsmes tempus – līdz 8% no IKP gadā. Diemžēl IKP izaugsme Baltijas valstīs nenotika vienlaikus ar tādām izmaiņām ekonomikā, kas veicinātu viņu konkurētspēju. To atspoguļo arī GCI indekss. Valsts konkurētspēja ir sarežģītāka kategorija nekā IKP. Tas ir valsts raksturlielumu kopums, kas raksturo tās spēju noturīgi saglabāt vai paplašināt ekonomiskās pozīcijas, tostarp arī krīzes ietekmes iespaidā. Periodā no 2005. līdz 2009. gadam Baltijas valstu ekonomikā, pieaugot IKP, mainījās tā struktūra – samazinājās rūpniecības daļa (arī enerģētika) IKP struktūrā un pieauga celtniecības, tirdzniecības, transporta, komunikāciju un finanšu sektora daļa [15, 228]. Darba ražīguma pieaugums ievērojami atpalika no darba algas pieauguma, kas sākās pēc iestāšanās ES 2004. gadā, un tas pasliktināja Baltijas valstu konkurētspēju. Nostiprinājās nacionālā valūta, un tas negatīvi ietekmēja valsts ārējās tirdzniecības bilanci, jo vietējās preces sadārdzinājās salīdzinājumā ar importa precēm un zuda konkurētspēja. Zems izdevumu apjoms pētījumiem un jaunu tehnoloģiju izstrādei rada atpalcību inovācijas jomā. Tekošā konta deficīts ar izteikti negatīvu tirdzniecības bilanci ir sasniedzis nepieļaujami lielus apjomus (Latvijā 2007. gadā – 22,5% no IKP) [15, 233].

Tādējādi Baltijas valstu konkurētspēja konsekventi samazinājās. Tieši to arī atspoguļo GCI dati, un tāpēc Baltijas valstis tik grūti pārdzīvo krīzi. Galvenie pasākumi, kas jāveic Baltijas valstīm, lai pārvarētu krīzi un nepieļautu līdzīgu ekonomisko kritumu nākotnē, ir nevis vienkārši konstatēt faktu, ka Baltijas valstu ekonomikas ir cieši saistītas ar pasaules ekonomikas stāvokli kopumā un ka pasaules ekonomikas krīze ir ievērojami ietekmējusi to attīstību, bet gan rast atbildes uz jautājumu, kāpēc valstu valdības nav pieņēmušas adekvātus politiskus un ekonomiskus lēmumus, kas ir vērsti uz savas konkurētspējas paaugstināšanu noturīgai un ilglaicīgai attīstībai. Pēc autores domām, Baltijas valstīm nav institūtu, kas nodarbotos ar konkurētspējas problēmām, kā arī instrumentu, ar kuru palīdzību tās var novērtēt savas ekonomikas nosacīti stiprās un vājās puses, lai salīdzinātu ar citām valstīm un analizētu, kādā veidā politiskie un ekonomiskie lēmumi veicina



2. attēls. Baltijas valstu reitingi 12 GCI sastāvdaļās salīdzinājumā ar veco ES dalībvalstu (ES-15) mediānas reitingu [16]

Rankings of the Baltic countries by the 12 pillars of GCI in comparison with the median rank of EU-15 [16]

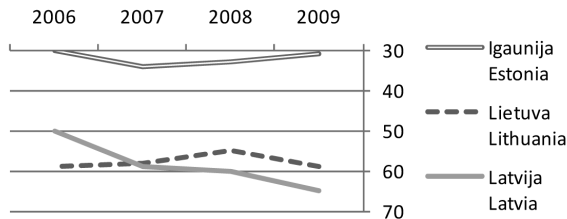
nacionāla biznesa attīstību valsts labā. Nepietiek novērtēt tikai ekonomiskos rādītājus (piemēram, IKP), stabilai izaugsmei nozīmīgi ir arī neekonomiskie rādītāji, piemēram, politisko procesu un sabiedriskās pārvaldes kvalitāte, izglītības līmenis, zinātniskā bāze, likuma virsvadība, kultūra, vērtību sistēmas un infrastruktūra.

Baltijas valstu konkurētspējas pozīcija pa atsevišķām GCI sastāvdaļām

Atbildes uz iepriekš izvirzītajiem jautājumiem zināmā mērā var rast, analizējot Baltijas valstu sasniegumus pa atsevišķām GCI sastāvdaļām. Baltijas valstu rādītāji pa 12 konkurētspējas indeksa sastāvdaļām ir parādīti 2. attēlā. Turpmāk tekstā tie ir detalizētāk aplūkoti, un tas palīdz izskaidrot kopējo konkurētspējas dinamiku.

1. sastāvdaļa “Valsts, sabiedriskās un privātās institūcijas”. Sabiedriskās institūcijas veido bāzi, kur privātie uzņēmēji, kompānijas un valdības mijiedarbojas cita ar citu un tādējādi būtiski ietekmē konkurētspēju un ekonomisko izaugsmi. Institucionālās vides kvalitāte iespaido to, kādā veidā sabiedrība sadala labumus un izdevumus, kas radušies, realizējot attīstības un ekonomiskās politikas programmas. Turklāt tā ietekmē investīciju lēmumus un ražošanas organizāciju. Zemes, kapitāla, finanšu līdzekļu un intelektuālā īpašuma īpašnieki neinvestēs aktīvus modernizācijā,

bet ārvalstu investori neies valsts tirgū, ja viņiem netiks garantētas īpašuma tiesības. Svarīga ir arī pareiza valdības attieksme pret tirgiem, brīvību un sava darba efektivitāti: pārmērīga valstiskā regulēšana, milzīgs aparāts un birokrātija, korupcija, negodīgums, veidojot valsts pasūtījumus, nepietiekama caurskatāmība un drošums vai tiesu sistēmas politiskā atkarība noved pie ievērojamām izmaksām biznesā [16, 17].



3. attēls. Baltijas valstu konkurētspējas dinamika GCI 1. sastāvdaļā
“Valsts, sabiedriskās un privātās institūcijas” [16]

*Dynamics of the competitiveness of the Baltic states by
the first pillar of GCI, “Institutions”*

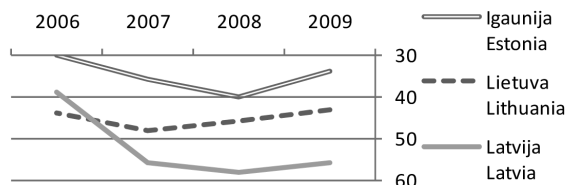
Igaunijai, kurai ir visaugstākais GCI reitings un vislielākais IKP uz vienu iedzīvotāju Baltijas valstīs, ir arī vislabākais rezultāts, nosakot institūciju kvalitāti (31. pozīcija reitingā). Institucionālās vides reformas pēc neatkarības atjaunošanas 1991. gadā Baltijas valstīm kļuva par vienu no vissarežģītākajiem un svarīgākajiem uzdevumiem. Igaunija ar to tika galā, savukārt Latviju šobrīd mudina to darīt Starptautiskā Valūtas fonda (SVF) eksperti, izvirzot izdevumu uzlabot valsts pārvaldes kvalitāti kā vienu no galvenajiem nosacījumiem, lai saņemtu SVF kredītu.

Kategorijās “Nevajadzīga valdības naudas tērēšana” un “Sabiedrības uzticība politiķiem” Latvijai ir 105. un 102. pozīcija reitingā. To apliecina arī statistikas dati: no 2000. līdz 2008. gadam valsts izdevumi ir auguši vairākkārt – no 1 773,9 milj. latu 2000. gadā līdz 6 308,3 milj. latu 2008. gadā [9]. Iedzīvotāju uzticības procents valdībai ir ļoti zems – 2009. gada jūnijā tikai 9% iedzīvotāju kopumā pozitīvi vērtēja Latvijas valdības darbu [20, 4].

Lietuvai, kuras pozīcijas šajā sastāvdaļā ir labākas nekā Latvijai, bet daudz sliktākas nekā Igaunijai, pirmām kārtām ir nepieciešama uzticības palielināšana valdībai. Lietuvā, analizējot institūciju kvalitāti, eksperti vissliktāk ir novērtējuši to kategorijā “Nevajadzīga valdības naudas tērēšana” – 117. pozīcija 133 valstu vidū.

2. sastāvdaļa “Infrastruktūra”. Augsti attīstītai infrastruktūrai ir liela nozīme ekonomikas funkcionēšanā. Tā ir svarīgs faktors, kas nosaka ekonomiskās darbības atrašanās vietu, veidus vai sektorus, kam ir vislielākais attīstības potenciāls. Labi attīstīta transporta infrastruktūra ļauj samazināt attālumu starp reģioniem un nodrošina reālu nacionālā tirgus integrāciju un saikni ar citu valstu un reģionu tirgiem. Tā veicina arī darbaspēka pārvietošanos valstī piemērotāku darbavietu meklējumos. Ekonomika ir atkarīga arī no nepārtrauktām nepieciešamo elektroenerģijas apjomu piegādēm, kas nodrošina stabilu uzņēmumu un rūpnīcu darba režīmu. Un, visbeidzot, plašs un attīstīts telekomunikāciju tīkls nodrošina ātru un brīvu informācijas plūsmu.

Tādējādi infrastruktūra ir svarīgs konkurētspējas dzinēj spēks, kam ir milzīga ietekme uz ekonomikas izaugsmi [16, 17].

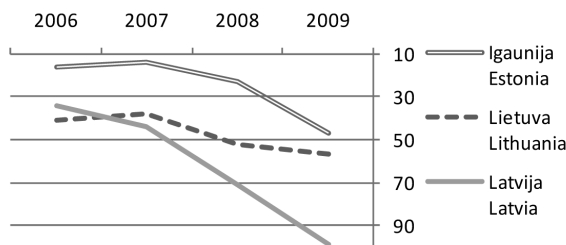


4. attēls. Baltijas valstu konkurētspējas dinamika GCI 2. sastāvdaļā “Infrastruktūra” [16]

Dynamics of the competitiveness of the Baltic states by the second pillar of GCI, “Infrastructure”

Nolietota un neattīstīta infrastruktūra mūsdienās ir viens no faktoriem, kas vājina Latvijas nacionālo konkurētspēju. Ceļu kvalitātes ziņā konkurētspējas reitingā Latvija ieņem 85. pozīciju (Lietuva – 26., Igaunija – 49.). Taču visās valstīs šajā konkurētspējas indeksa sastāvdaļā vērojama pozitīva dinamika, ko var izskaidrot ar nozīmīgu progresu. Tas ir ES struktūrfondu izmantošanas rezultāts (arī Kohēzijas fonda, Eiropas Reģionālās attīstības fonda) projektos, kuri attīsta Baltijas valstu infrastruktūru.

3. sastāvdaļa “Makroekonomiskā stabilitāte”. Kaut gan makroekonomiskā stabilitāte nepalielina produktivitāti, makroekonomiskais haoss nopietni kaitē ekonomikai. Kompānijas nevar pieņemt pamatotus lēmumus, ja cenu līmenis nav stabils, savukārt finanšu sektors nevar funkcionēt, ja valstī ir apjomīgs finanšu deficīts. Valsts nevar efektīvi sniegt pakalpojumus, ja tai ir jāmaksā milzīgi procenti par seniem parādiem. Apkopojot rezultātus, jāsecina, ka ekonomika nevar augt, ja makroekonomiskā vide nav stabila un labvēlīga [16, 18].



5. attēls. Baltijas valstu konkurētspējas dinamika GCI 3. sastāvdaļā “Makroekonomiskā stabilitāte” [16]

Dynamics of the competitiveness of the Baltic states by the third pillar of GCI, “Macroeconomic stability”

Makroekonomiskā stabilitāte – tā ir sastāvdaļa, kurā Baltijas valstis demonstrē vislielāko regresu. Latvija šajā komponentā ir zaudējusi 28, Igaunija – 24, savukārt Lietuva – 7 pozīcijas.

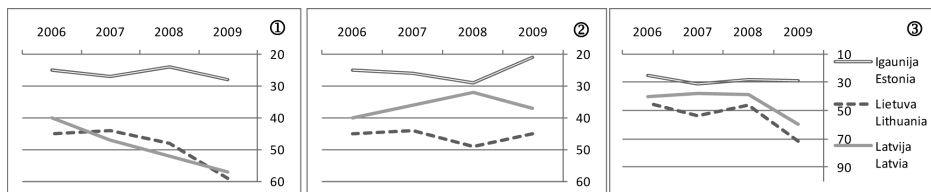
Nesaprātīgais nekustamā īpašuma cenu pieaugums 2004.–2007. gadā atņēma kredītresursus ražošanas uzņēmumiem un novirzīja tos, lai spekulētu ar nekustamo īpašumu. Tas deformēja Baltijas valstu ekonomiku, iedragāja darba un saimniecisko motivāciju. Turklāt straujas patēriņa kreditēšanas izaugsmes laikā no 2004. līdz 2007. gadam, šokējoši pieaugot patēriņa pieprasījumam, vietējā rūpniecība vienkārši nebija spējīga vienlaikus palielināt savas ražošanas jaudas un apmierināt patērētāju pieprasījumu. Tas izraisīja pieprasījuma inflāciju, kas savukārt bija saistīta ar cenu paaugstināšanos un būtiski sadārdzināja ražošanas izmaksas un mazināja eksportētāju konkurētspēju. Līdz ar to Latvijas tekošā konta deficīts ar izteikti negatīvu tirdzniecības bilanci sasniedza nepieļaujami lielus apjomus (2007. gadā – 22,5% no IKP [15, 233]). Valsts budžets kļuva par ātri pieaugošu izdevumu ķīlnieku, nepārtraukti auga riski, kas bija saistīti ar negatīvu maksājumu bilanci, par ko Latviju vairākkārt brīdināja Starptautiskā Valūtas fonda, Eiropas Komisijas un Eiropas privātbanku eksperti. Taču valdība uz to reaģēja pārāk vēlu, budžeta sistēmas noturību jau bija iedragājusi pietuvojusies ekonomiskā krīze, tāpēc Latvijai nācās iziet starpvalstu aizņēmumu tirgū. Tas viss negatīvi ietekmēja (un nākamajos gados vēl ietekmēs) Latvijas konkurētspēju.

4. un 5. sastāvdaļa “Veselības aprūpe un pamatizglītība”, “Augstākā izglītība un profesionālā sagatavošana”. Veselīgam un izglītotam darbspēkam ir svarīga nozīme valsts konkurētspējā un produktivitātē. Slimi darbinieki rada ievērojamas izmaksas biznesam, jo bieži nav darbā vai strādā mazāk produktīvi. Investīcijas veselības aprūpē ir ārkārtīgi svarīgas kā ekonomisku, tā arī morālu apsvērumu dēļ. Kvalitatīvai augstākai izglītībai un profesionālai sagatavošanai ir izšķirīga nozīme ekonomikā, kas grib virzīties uz priekšu, veidojot pievienoto vērtību, un neaprobežoties ar parastiem ražošanas procesiem un produkciju. Tagad ekonomikas globalizācija no nacionālajām ekonomikām prasa veidot tādu izglītotu darbinieku rezerves, kas var ātri piemēroties apkārtējās vides izmaiņām [16, 18].

Sastāvdaļās “Veselības aprūpe un pamatizglītība”, “Augstākā izglītība un profesionālā sagatavošana” Baltijas valstis ir novērtētas diezgan augstu – rādītāji tuvojas veco ES dalībvalstu mediānas rādītājam. Taču atšķirības starp pašām Baltijas valstīm atsevišķos šīs sastāvdaļas rādītājos ir diezgan lielas, piemēram, Igaunija rādītājā “Sākumizglītības kvalitāte” ieņem 12. vietu reitingā, Latvija – 40. un Lietuva – 51. Rādītājā “Matemātiskās un zinātniskās izglītības kvalitāte” Igaunija ieņem 17. vietu reitingā, Latvija – 60. un Lietuva – 37.

Latvijā tikai 5,1% (Lietuvā – 5,9%) no kopējā studentu skaita augstākajās mācību iestādēs studē dabaszinātnes, matemātiku un datortehnoloģijas, vidēji ES-15 šis rādītājs ir 10,53% [3]. Taču tieši ar eksaktajām zinātnēm ir saistītas visas inovācijas, tieši tās ir stratēģiski svarīgas valsts konkurētspējai.

6., 7. un 8. sastāvdaļa “Preču un pakalpojumu tirgus efektivitāte”, “Darba tirgus efektivitāte”, “Finanšu tirgus attīstība”. Šīs trīs sastāvdaļas pirmo reizi GCI tika izdalītas no vienas sastāvdaļas “Tirgus efektivitāte” Globālās konkurētspējas ziņojumā 2007. un 2008. gadam.



6. attēls. Baltijas valstu konkurētspējas dinamika GCI: ① – 6. sastāvdaļā “Preču un pakalpojumu tirgus efektivitāte”; ② – 7. sastāvdaļā “Darba tirgus efektivitāte”; ③ – 8. sastāvdaļā “Finanšu tirgus attīstība” [16]

Dynamics of the competitiveness of the Baltic states by the pillars “Goods market efficiency” (1), “Labor market efficiency” (2) and “Financial market sophistication” (3)

Efektīvs preču un pakalpojumu tirgus ļauj valstīm ražot nepieciešamo preču un pakalpojumu sortimentu, ņemot vērā piedāvājuma un pieprasījuma apstākļus. Turklāt tāds tirgus nodrošina, ka preces tiks pārdotas un pirktas visefektīvākā vidē. Veselīga tirgus konkurence iekšējā un ārējā tirgū ir svarīga, lai paaugstinātu tirgus efektivitāti un biznesa produktivitāti. Savukārt tas nodrošina izdzīvošanu visefektīvākajām firmām, kas ražo tirgum nepieciešamas preces. Lai izveidotu preču apmaiņai vislabvēlīgāko vidi, biznesa attīstībai ir jābūt pēc iespējas mazāk šķēršļu, kas rodas kā valsts iejaukšanās sekas, kā arī mazāk ierobežojošu un diskriminējošu noteikumu ārvalstu īpašniekiem vai tiešām ārvalstu investīcijām [16, 18]. Šajā sastāvdaļā tiek vērtēti arī nodokļu līmenis (kopējā nodokļu likme) un nodokļu politikas efektivitāte (nodokļu apjoms un efektivitāte). Minimāls nodokļu slogs biznesam pēc Pasaules Ekonomikas foruma ekspertu vērtējuma ir Latvijā (33. pozīcija reitingā), Lietuva šajā rādītājā ieņem 80. vietu, savukārt Igaunija – 85. Savukārt nodokļu politikas efektivitātes rādītājā viss ir tieši pretēji: Latvija ieņem 80. vietu, bet Igaunija – 15. Šie dati korelē ar rādītāju “Sabiedrības uzticība valdībai”. Tādos konkurētspējas pirmās sastāvdaļas rādītājos kā “Valsts līdzekļu izšķērdēšana”, “Sabiedrības uzticība politiķiem”, “Tiesu varas neatkarība”, “Favorītisms valsts ierēdņu lēmumu pieņemšanā”, “Valdības efektivitāte”, “Valsts izdevumu nepamatotība (izšķērdība)”, “Valstiskās regulēšanas slogs”, “Tiesību sistēmas efektivitāte” un “Valsts politikas caurspīdīgums” Igaunija par galvas tiesu apsteidz savus kaimiņus – Lietuvu un Latviju. Sabiedrība, kas neuzticas savai valdībai, ir motivēta nemaksāt nodokļus, palikt ēnā vai maksāt tos pēc iespējas mazāk. Sabiedrības neuzticība valdošajiem spēkiem padziļina Latvijas stāvokli ekonomiskās krīzes laikā. Latvijas biznesa vidē neuzticību rada nepārtrauktie grozījumi nodokļu likumdošanā. Pēc veikto pētījumu datiem, vislielāko stresu uzņēmumu finanšu dienestu pārstāvjiem izraisa tieši bieži nodokļu likumdošanas grozījumi [10].

Darba tirgus efektivitāte un elastība ir ļoti svarīga, lai darbinieki varētu ātri pārvietoties no viena sektora uz citu, kas stimulē efektīvāku to izmantošanu ekonomikā. Tādējādi darbiniekiem rodas iniciatīva un maksimāla pašatdeve darba vietā [16, 19]. Darba tirgus efektivitāte Baltijas valstīs nebūtiski mainījies. Igaunijas rādītāji atkal ir labāki nekā Lietuvai un Latvijai.

Viena no galvenajām Baltijas valstu darba tirgus problēmām ir darbaspēka emigrācija. Pasaules Bankas pētījumā, kas tikam veikts 2006. gadā [17, 9],

noskaidrots, ka darbaspēka migrācijas līderis jaunajās ES dalībvalstīs ir Lietuva – valsts ar vislielāko emigrāciju (3,3% valsts iedzīvotāju ir emigrējuši), nākamā ir Latvija (2,4% emigrējušu iedzīvotāju), Slovākija un Polija (1%) (dati par laika periodu no iestāšanās brīža ES 2004. gada maijā līdz 2005. gada decembrim). Arī šobrīd ekonomiskās krīzes laikā Baltijas valstīm galvenais konkurētspējas pazemināšanās risks ir darbaspējīgu iedzīvotāju aizplūšana uz Rietumeiropas valstīm, kas, visticamāk, no krīzes izies pirmās. Darbaspēka trūkums ievērojami pasliktinās Baltijas valstu uzņēmumu konkurētspēju un ilgtermiņa perspektīvā var iedragāt ekonomisko kāpumu, kas, protams, agrāk vai vēlāk nomainīs krīzi.

Efektīvs finanšu tirgus sniedz iespēju izvietot resursus, ko ir iekonomējuši valsts pilsoņi vai investējušas citas valstis, tur un tām vajadzībām, kur šie resursi ir visproduktīvākie. Attīstīts finanšu tirgus novirza resursus nevis tiem, kam ir politiskie sakari, bet gan visefektīvākiem uzņēmējiem vai investīciju projektiem ar visaugstāko gaidāmo peļņu, kas paredz rūpīgu risku izvērtēšanu. Vēl vairāk, pareizi funkcionējošs finanšu tirgus sniedz biznesmeņiem un uzņēmējiem preces un pakalpojumus atbilstīgi viņu finanšu vajadzībām no šādiem avotiem: kredīti, aizņēmumi uz fondu biržu un riska kapitāla rēķina.

Augsti kredītu ekspansijas tempi, kas pēdējos gados bija vērojami Baltijas valstīs, veicināja bankas aizņēmumu pieejamību uzņēmumiem. Taču jau 2008. gada vidū situācija kardināli mainījās. Tieši ar aizņemto līdzekļu nepieejamību ir izskaidrojama dramatiska reitinga krišanās sastāvdaļā “Finanšu tirgus attīstība” Latvijai un Lietuvai. Sastāvdaļā “Aizdevumu pieejamība” Latvija, Lietuva un Igaunija ieņem attiecīgi 100., 73. un 36. pozīciju.

Latvijā augstas kredītu procentu likmes ierobežo uzņēmumu pieeju šiem finanšu resursiem (2009. gada 3. ceturksnī latos izsniegto kredītu īstermiņa vidējā svērtā procentu likme bija 15,9%, eiro – 6,1%, ilgtermiņa likme – 16,4% latos un 2,3% eiro [8]).

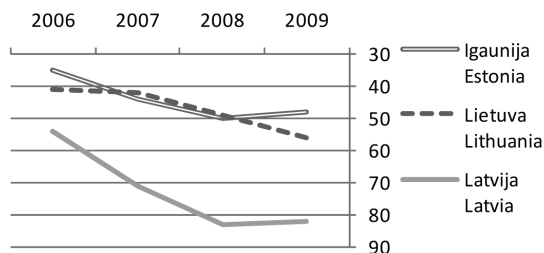
Latvijā hipotekāro kredītu dēļ bankām ir jāveido rezerves iespējamo zaudējumu segšanai un pasliktinās kredītu kvalitāte. Arī “Parex” bankas izraisītās nacionāla mēroga katastrofas dēļ ļoti zema ir pozīcija rādītājā “Banku stabilitāte” – 115. pozīcija reitingā. 2009. gada jūnijā problemātisko kredītu apjoms pieauga līdz 3,1 miljardam latu jeb 19,7% no kopējā banku kredītportfeļa [1, 33]. Lietuva banku sistēmas stabilitātē ieņem 63. pozīciju, savukārt Igaunija – 34.

9. sastāvdaļa “Tehnoloģiskā gatavība”. Šeit tiek novērtēts ātrums, ar kādu ekonomika nevis obligāti attīsta, bet gan pārņem un izmanto jaunās tehnoloģijas, lai paaugstinātu savu sektoru produktivitāti. Mūsdienu pasaulē iespēja pārņemt un izmantot jaunas tehnoloģijas ir kļuvusi par vienu no galvenajām firmu konkurences priekšrocībām. Igaunija ir saņēmusi augstu novērtējumu. Latvija un Lietuva ar panākumiem tehnoloģiju attīstībā diemžēl lepoties nevar (sk. 3. tabulu). Latvijā un Lietuvā vairāk līdzekļu ir jāpiešķir tās zinātnes nozares attīstībai un atbalstam, kas saistīta ar inovācijām ražošanā. Īpaša uzmanība jāpievērš ne tikai iespējai patstāvīgi ražot tehnoloģiskās inovācijas, bet arī dažnedažādi jāveicina jauno tehnoloģiju imports.

10. sastāvdaļa “Tirgus lielums”. GCI tiek veidots kā indekss, kuru 75% veido iekšējā tirgus lieluma novērtējums un 25% ārējā tirgus lielums. Iekšējā tirgus lielums

tiek aprēķināts, izmantojot naturālo logaritmu no iekšzemes kopprodukta summas [16, 19]. Iegūtie dati tiek vienādoti no 1 līdz 7. Šajā sastāvdaļā Baltijas valstis, kas ir nelielas gan teritorijas, gan iedzīvotāju skaita ziņā, nevar sasniegt izcilus rezultātus. Protams, nenoliedzams ir fakts, ka visas trīs valstis nepietiekami izmanto savu eksporta potenciālu milzīgajā austrumu patēriņa tirgū. Uzņemot politisko kursu – pārorientēt ekonomiku no austrumiem uz rietumiem –, Baltijas valstis palaiž garām izdevīgas biznesa iespējas. Latvijas eksports 2008. gadā veidoja vien 43% no Lietuvas eksporta apjoma un 81% no Igaunijas eksporta vērtības [6].

11. sastāvdaļa “Biznesa attīstības līmenis”. Biznesa attīstības līmenis attiecas uz valsts vispārējo biznesa tīklu kvalitāti, kā arī atsevišķu firmu operāciju un stratēģiju sarežģītību. Tas veicina efektivitātes paaugstināšanu, ražojot preces un pakalpojumus, kas savukārt palielina produktivitāti un paaugstina konkurētspēju. Kad kompānijas un piegādātāji ir apvienoti grupās (klasteros) un ģeogrāfiski atrodas tuvu cits citam, efektivitāte aug, rodas vairāk iespēju inovācijām, samazinās barjeru skaits, kas traucē veidoties jaunām firmām.



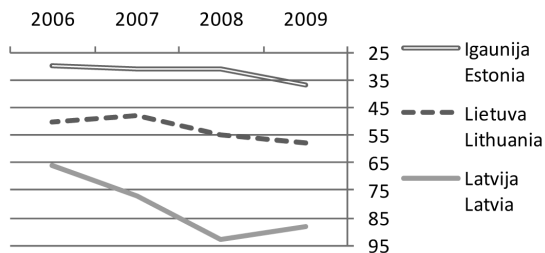
7. attēls. Baltijas valstu konkurētspējas dinamika GCI 11. sastāvdaļā “Biznesa attīstības līmenis” [16]

Dynamics of the competitiveness of the Baltic states by the 11th pillar of GCI, “Business sophistication”

2009. gada Globālās konkurentspējas ziņojumā Latvija, Lietuva un Igaunija ieņēma attiecīgi 82., 46. un 48. pozīciju biznesa attīstībā. Tik zems Latvijas reitings ir skaidrojams ar galēji negatīvu biznesa novērtējumu šādos rādītājos: “Vietējo piegādātāju skaits” (109. pozīcija), “Biznesa klasteru attīstības līmenis” (113. pozīcija) un “Starptautiskās izplatīšanas kontrole” (109. pozīcija). Tas liecina, ka Latvijā ir zems iekšējās konkurences līmenis un valsts eksportētājas kompānijas izjūt kanālu trūkumu preču virzīšanai uz ārzemēm. Zems biznesa klasteru attīstības līmenis vispirms ir izskaidrojams ar to, ka nav valsts ekonomikas attīstības stratēģijas, nav formulētas prioritārās ekonomikas nozares un to stimulēšanas politika.

12. sastāvdaļa “Inovācijas”. Tā ir pēdējā konkurētspējas sastāvdaļa. Pasaules Ekonomikas foruma eksperti uzsver, ka “Ilgtermiņa perspektīvā efektivitātes palielināšanos un dzīves līmeņa paaugstināšanos var sasniegt tikai uz tehnoloģisko inovāciju rēķina”. Šim nolūkam ir nepieciešama inovācijām labvēlīga vide, ko atbalsta valsts un privātais sektors. Tas nozīmē, ka ir nepieciešamas pietiekami lielas investīcijas zinātniskajiem pētījumiem, īpaši biznesa vidē, jāattīsta augstas kvalitātes

pētniecības institūti, jāveicina sadarbība starp universitātēm un rūpniecību, lai veiktu pētījumus, kā arī jānodrošina intelektuālā īpašuma aizsardzība.



8. attēls. Baltijas valstu konkurētspējas dinamika GCI 12. sastāvdaļā “Inovācijas” [16]
*Dynamics of the competitiveness of the Baltic states by the 12th pillar of GCI,
 “Innovation”*

Vislabvēlīgākā vide inovācijām ir izveidojusies Igaunijā. Lai arī 2009. gadā valsts šajā sastāvdaļā reitingā ir noslīdējusi lejup par 6 pozīcijām (no 31. uz 37.), tā ievērojami apsteidz Lietuvu (58. pozīcija) un Latviju (88. pozīcija). Viszemākos ekspertu vērtējumus Latvija ir saņēmusi šādos rādītājos: “Moderno tehnoloģisko produktu valsts iepirkums” (102. pozīcija) un “Zinātniskie un inženiertehniskie kadri” (104. pozīcija). To apstiprina arī statistikas dati. Pētniecības un attīstības izdevumi (R&D) Baltijas valstīs ir ievērojami mazāki nekā ES vidējais līmenis. 2007. gadā R&D izdevumi Igaunijā bija 62% no vidējā Eiropas līmeņa, Lietuvā – 45%, savukārt Latvijā – 34% [7]. Doktorantu skaits dabaszinātnēs, matemātikā, datortehnikā, inženierijā, ražošanā un celtniecībā Latvijā, Lietuvā un Igaunijā ir attiecīgi 0,16, 0,24 un 0,42% no valstu iedzīvotāju skaita vecumā no 20 līdz 29 gadiem. Salīdzinājumam – Somijas un Zviedrijas rādītāji attiecīgi 1,36 un 0,83% [5].

Secinājumi un priekšlikumi

Apkopojot pētījuma rezultātus, var izdarīt vairākus secinājumus un sniegt šādus priekšlikumus:

- Latvijai ir jāizveido sava Konkurētspējas padome, jo Latvijai nav institūciju, kas risina konkurētspējas problēmas, ar kuru palīdzību valdība var novērtēt savas ekonomikas nosacīti stiprās un vājās puses, lai salīdzinātu ar citām valstīm un analizētu, kā politiskie un ekonomiskie lēmumi stimulē nacionāla biznesa attīstību valsts labā. Latvijai jāveicina sistemātiska valsts konkurētspējas attīstības izpēte, analīze un prognozēšana.
- Baltijas valstu konkurētspēja no 2005. līdz 2009. gadam konsekventi ir samazinājusies. Piecu gadu laikā – no 2005. līdz 2008. gadam – Igaunija ir noslīdējusi par 19 pozīcijām (no 16. vietas 2005. gadā uz 35. vietu 2009. gadā), Lietuva – arī par 19 pozīcijām (no 34. vietas 2005. gadā uz 53. vietu 2009. gadā), Latvija – par 29 pozīcijām (no 39. vietas 2005. gadā uz 68. vietu 2009. gadā).

- “Makroekonomiskā stabilitāte” – tā ir GCI sastāvdaļa, kurā pasaules ekonomiskās krīzes ietekmē Baltijas valstīm ir vislielākais regress. No 2006. līdz 2009. gadam Latvija šajā komponentā ir zaudējusi 28, Igaunija – 24, savukārt Lietuva – 7 pozīcijas GCI reitingā.
- Ievērojams konkurētspējas pazemināšanās risks Baltijas valstīm ir darbaspējīgu iedzīvotāju aizplūšana uz Rietumeiropas valstīm. No jaunajām ES dalībvalstīm darbaspēka migrācijas līderis ir Lietuva – 3,3% no valsts iedzīvotājiem ir emigrējuši, nākamā ir Latvija – 2,4% emigrējušu iedzīvotāju (dati par laika periodu no iestāšanās brīža ES 2004. gada maijā līdz 2005. gada decembrim). Darbaspēka trūkums būtiski pasliktinās Baltijas valstu uzņēmumu konkurētspēju un ilgtermiņa perspektīvā var iedragāt ekonomisko izaugsmi.
- Pasaules ekonomikas krīzes ietekmē Latvijas un Lietuvas pozīcijas finanšu sistēmas efektivitātes jomā ir būtiski vājinājušās. Pozīcijā “Aizdevumu pieejamība” Latvija un Lietuva ieņem attiecīgi 100. un 73. vietu reitingā. Prioritārais virziens šajā jomā ir kredītu pieejamības nodrošināšana šo valstu uzņēmumiem.
- Latvija nepietiekami izmanto savu eksporta potenciālu. Tās eksports 2008. gadā veidoja vien 43% no Lietuvas eksporta apjoma un 81% no Igaunijas eksporta vērtības. Tātad Latvijai ir jāstimulē eksporta attīstība.
- No Baltijas valstīm vislabvēlīgākā vide inovācijām ir Igaunijai (37. pozīcija GCI reitingā sastāvdaļā “Inovācijas”). Tā ievērojami apsteidz Lietuvu (58. pozīcija) un Latviju (88. pozīcija). Latvijā un Lietuvā vairāk līdzekļu ir jāpiešķir tās zinātnes attīstībai un atbalstam, kas saistīta ar inovācijām ražošanā. Īpaša uzmanība jāpievērš ne tikai iespējai patstāvīgi ražot tehnoloģiskās inovācijas, bet arī dažnedažādi veicināt jauno tehnoloģiju importu.

LITERATŪRA

1. Ekonomikas ministrijas Informatīvais ziņojums par makroekonomisko situāciju valstī. 2009. g. Pieejams: <http://www.em.gov.lv> (skatīts 01.12.2009.).
2. Ekonomikas ministrijas Komerccarbības konkurētspējas un inovācijas veicināšanas programma 2007.–2013. gadam. Pieejams: <http://www.em.gov.lv> (skatīts 01.12.2009.).
3. Students (ISCED 5–6) enrolled in science, mathematics and computing fields – % of all students. *Eurostat*. Pieejams: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (skatīts 01.12.2009.).
4. GDP per capita in PPS. *Eurostat*. Pieejams: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (skatīts 01.12.2009.).
5. Doctorate students in science and technology fields. *Eurostat*. Pieejams: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (skatīts 01.12.2009.).
6. External trade by declaring country. *Eurostat*. Pieejams: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (skatīts 01.12.2009.).
7. R & D expenditure in the EU-27 stable at 1.85% of GDP in 2007. *Eurostat news release*, No. 127/2009. Pieejams: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (skatīts 01.12.2009.).

8. Centrālā statistikas pārvalde. Banku rādītāji. Pieejams: <http://www.scb.gov.lv> (skatīts 01.12.2009.).
9. Centrālā statistikas pārvalde. Vispārējās valdības sektora galvenie rādītāji. Pieejams: <http://www.scb.gov.lv> (skatīts 01.12.2009.).
10. Kalniņš-Bergs D. Cilvēks un krepķis jeb par stresoriem un stresotājiem. *Konferences "Audits, nodokļi un grāmatvedība" materiāli*. Rīga : RMS-Forum, 2008.
11. MIA I. Latvijas konkurētspējas vērtējums: Globālās konkurētspējas 2006. un 2007. gada ziņojuma dati. Rīga : Latvijas Banka, 2007. g. Latvijas Bankas biļetena speciālizlaidums "Konkurētspēja". *Averss un Reverss*. 13.–17. lpp.
12. Porter M. E. *Competitive advantage of nations*. New York : Simon & Schuster Inc., 1998, p. 896.
13. Porter M. E. *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. New York : The Free Press, 1985, p. 557.
14. Vanags A., Leduskrasta Z. *Latvijas Konkurētspēja un tās izvērtējums starptautiskajos reitingos. LR Ekonomikas ministrijas pasūtījuma ziņojums*. Rīga, 2005. 37 lpp.
15. Zadorožnaja O. Valsts konkurētspējas noteicošie faktori un to izvērtējums Baltijas valstu kontekstā. *Latvijas Universitātes Raksti: Ekonomika. Vadības zinātne*, Rīga : LU Akadēmiskais apgāds, 2009, 225.–237. lpp.
16. *Global Competitiveness Report 2009–2010. World Economic Forum*. Geneva, 2009, p. 499. Pieejams: <http://www.weforum.org> (skatīts 01.12.2009.).
17. Kahanec M., Zimmermann K. F. Migration in an enlarged EU: A challenging solution? European Communities. *Economic Papers*, 363. 2009, Brussels, p. 56.
18. *IMD World Competitiveness Yearbook 2009. World Competitiveness Center*. Pieejams: <http://www02.imd.ch/wcc> (skatīts 01.12.2009.).
19. *Country Profile Highlights. Global Competitiveness Report 2009–2010. World Economic Forum*. Pieejams: <http://www.weforum.org> (skatīts 1.12.2009.).
20. DnB Nord. Latvijas barometrs. Valsts pārvalde krīzes apstākļos. Nr. 15, 2009. gada jūlijs. Pieejams: <http://www.dnb nord.lv> (skatīts 01.12.2009.).
21. Elliott R. *Switzerland replaces United States at top of competitiveness. World Economic Forum*. 2009. Pieejams: www.weforum.org (skatīts 01.12.2009.).
22. Sala-i-Martin X. Interviews with the Global Competitiveness Report 2009–2010 co-authors. *World Economic Forum*. Pieejams: <http://www.weforum.org/en> (skatīts 01.12.2009.).

Summary

This paper reviews the competitiveness of the Baltic states (Estonia, Latvia, Lithuania) as described in the Global Competitiveness Report 2009–2010. The determinants of competitiveness are many and complex. The purpose of this paper is to examine competitiveness of the Baltic states by analyzing the 12 pillars of competitiveness of the Global Competitiveness Index: "Institutions", "Infrastructure", "Macroeconomic stability", "Health and primary education", "Higher education and training", "Goods market efficiency", "Labor market efficiency", "Financial market sophistication", "Technological readiness", "Market size", "Business sophistication", and "Innovation".

Keywords: *competitiveness, sustained economic growth, competitiveness index, determinants of competitiveness, economic performance.*

Nabadzības novērtēšanas problēmas: nabadzības sliekšņa noteikšana

Poverty Evaluation Problems: Poverty Threshold Determination

Inese Brante

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Starptautisko ekonomisko attiecību katedra
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: *Inese.Brante@lu.lv*

Viena no būtiskākajām nabadzības novērtēšanas problēmām ir nabadzības sliekšņa noteikšana. Rakstā autore atspoguļo dažādās pieejas nabadzības sliekšņa noteikšanai, raksturo šo pieeju izmantošanas iespējas zinātnieku skatījumā, kā arī parāda, cik nozīmīgas atšķirības rodas, lietojot dažādus sliekšņus nabadzības pētījumos. Visplašāk tiek lietota absolūtā un relatīvā metode, tomēr abām pieejām ir gan priekšrocības, gan trūkumi. Rakstā izmantota vispārīgā zinātniskās pētniecības metode – statistikas datu analīze – un dati no vairāku organizāciju pētījumiem par nabadzību Latvijā. Autore secina, ka relatīvā nabadzības sliekšņa izmantošana nabadzības novērtēšanai Latvijā nepilnīgi atspoguļo reālo nabadzības līmeni.

Atslēgvārdi: nabadzība, nabadzības sliekšnis, Latvija.

Ievads

Pastāv vispārpieņemts uzskats, ka cilvēks ir nabadzīgs tad, ja viņa ienākumi ir zemāki par noteiktu ienākumu līmeni – nabadzības sliekšni. Viena no būtiskākajām nabadzības vērtēšanas problēmām ir tieši šī nabadzības sliekšņa noteikšana. Pasaules zinātnieki aizvien diskutē par dažādām nabadzības sliekšņa noteikšanas metodēm un to lietojumu nabadzības vērtēšanā.

Raksta **mērķis** ir parādīt tādas sociālekonomiskās parādības kā nabadzība vienu no novērtēšanas problēmām – nabadzības sliekšņa izvēli.

Nabadzības noteikšanā izmantojot dažādus sliekšņus, var iegūt būtiski atšķirīgus rādītājus, kas neļauj nepārprotami novērtēt sociālekonomisko situāciju un rada iespēju manipulēt ar šiem datiem. Valsts sociālekonomiskās situācijas novērtējums ir svarīgs gan valdības lēmumu pieņemšanas procesā, gan visās uzņēmējdarbības jomās, nosakot iedzīvotāju pirk spēju.

Mērķa sasniegšanai nepieciešams risināt šādus **uzdevumus**: sistematizēt un raksturot nabadzības sliekšņa noteikšanas metodes un izpētīt dažādu autoru viedokļus par tām, apkopot nabadzības riska indeksu, kur izmantotas dažādas nabadzības

sliekšņa noteikšanas metodes, un izdarīt secinājumus, pamatojoties uz iepriekš izvērtēto informāciju.

Raksta **metodoloģiskais pamats** ir ārvalstu un Latvijas zinātnieku darbi, statistikas dati, nabadzības līmeņa pētījumu rezultāti par Latviju, kā arī autores apkopoto dažādu nabadzības rādītāju analīzes rezultāti.

Rakstā analizēta zinātniskā literatūra un statistika, izmantotas analītiskās metodes: salīdzināšanas metode un grafiskā metode.

Nabadzība, nabadzības sliekšnis un to noteikšanas metodes

Nabadzību var iedalīt sociālajā un ekonomiskajā nabadzībā. Sociālā nabadzība ir saistīta ar darbnespējīgiem cilvēkiem un cilvēkiem, kuriem ir ierobežotas personības individuālās spējas noteikta darba veikšanā. Ekonomiskā nabadzība ir tādu strādājošu cilvēku nabadzība, kas ar savu darbu nespēj nodrošināt attiecīgajā sabiedrībā pieņemto labklājības līmeni.

Bieži vien pamatkritērijs nabadzības noteikšanā ir ienākumi uz vienu cilvēku. Persona tiek uzskatīta par nabadzīgu, ja tās ienākumi ir zemāki par noteiktu minimālo ienākumu līmeni – nabadzības sliekšni. Pastāv vairākas pieejas nabadzības novērtēšanai, un diskusijas par tām ir izvērsušās gan Latvijas, gan ārvalstu zinātniskajos darbos [1; 9; 13 u. c.].

Nabadzība var izpausties dažādi, līdz ar to tā jānovērtē ar vairākiem rādītājiem. Visplašāk nabadzības vērtējumos tiek lietoti rādītāji, kas pamatojas uz ienākumiem (retāk uz izdevumiem). Tomēr izdevumu apjomus ir lietderīgi izmantot pārejas ekonomikas valstīs, jo lielas iedzīvotāju daļas papildu ienākumu avots ir nelegālā darbība, tāpēc daudzi respondenti savus patiesos ienākumus neuzrāda. Izdevumu izmantošanas priekšrocība ir arī tā, ka izdevumu svārstības pa periodiem nav tik lielas kā ienākumu pārmaiņas.

Nabadzības sliekšnis ir atkarīgs no valsts vai reģiona un laika posma specifikas, un katra valsts šo rādītāju izmanto pēc saviem ieskatiem atkarībā no tās attīstības līmeņa, sabiedrības normām un vērtībām.¹

Vērtējot nabadzību, jāņem vērā arī tas, ka ikvienā valstī pastāv reģionālās atšķirības: parasti lielpilsētās ir zemāks nabadzības līmenis, bet lauku rajoni bieži vien ir ļoti nabadzīgi, savukārt pasaulē pastāv būtiskas atšķirības starp valstīm vai reģioniem.

Visvienkāršākais un plašāk izmantotais nabadzības rādītājs ir *nabadzīgo iedzīvotāju skaita indekss* jeb *nabadzības riska indekss (head count index)* [2]. Tas parāda attiecīgās valsts iedzīvotāju daļu, kas dzīvo zem nabadzības sliekšņa.

$$H = \frac{q}{n},$$

kur q – cilvēku skaits, kas dzīvo zem nabadzības sliekšņa; n – kopējais cilvēku skaits valstī.

M. Ravalions (*M. Ravallion*) [9] atzīmē šī rādītāja vienkāršību gan tā izpratnē, gan praktiskajā izmantošanā. Tomēr ekonomists pieļauj tā lietošanu tikai atsevišķos gadījumos, piemēram, lai novērtētu nabadzības samazināšanās vispārējo progresu, bet kategoriski iebilst pret šī indeksa izmantošanu, piemēram, lai analizētu noteiktu politisko pasākumu ietekmi uz nabadzīgajiem, jo nabadzīgo iedzīvotāju skaita indekss ir nejutīgs pret nabadzības dziļumu.

Viena no būtiskākajām nabadzības vērtēšanas problēmām ir nabadzības sliekšņa noteikšanas metodes izvēle, jo no tā atkarīgs, cik cilvēku tiek uzskatīti par nabadzīgiem un pēc kuriem kritērijiem viņi tiek uzskatīti par nabadzīgiem. Tātad nabadzības sliekšņa noteikšanas metodei ir liela nozīme nabadzības novērtēšanā.

Nabadzības sliekšnim ir raksturīga robeža: mājsaimniecība, kuras ienākums ir par vienu vienību mazāks nekā noteiktais nabadzības sliekšnis, ir nabadzīga, bet mājsaimniecība, kuras ienākums par vienu vienību pārsniedz šo sliekšni, par nabadzīgu vairs netiek uzskatīta. Tātad nabadzības sliekšnis situāciju neatspoguļo pilnīgi, tāpēc zinātnieki piedāvā izmantot nabadzības mērīšanas sintētiskos indeksus, piemēram:

- *nabadzības dziļuma indekss (poverty gap index)* parāda attālumu starp noteikto nabadzības sliekšni un atbilstošo nabadzīgo iedzīvotāju labklājības rādītāju (ienākumu, izdevumu vai patēriņu);
- *Fostera–Grīra–Torbeka (J. Foster, J. Greer, E. Thorbecke)* nabadzības dziļuma indekss [3];
- A. Sena (*A. Sen*) izstrādātais nabadzības rādītājs, ko dēvē par “nabadzības asumu” jeb *Sena indeksu*, u. c. [10].

1. tabulā darba autore ir sistematizējusi nabadzības sliekšņa noteikšanas metodes.

1. tabula

Nabadzības sliekšņa noteikšanas metodes

Poverty threshold determination

Nabadzības sliekšņa noteikšanas metodes	Pamatojums
• absolūtā	• minimālā darba alga • iztikas minimums (piem., Krievijā, ASV, Vācijā)
• relatīvā	• daļa no vidējiem (vai mediānas) ienākumiem (izdevumiem) (Eiropā, piem., Francijā – 50%; Skandināvijā un Kanādā – 60%)
• subjektīvā	• iztikas minimums, noteikts pēc subjektīvām respondentu atbildēm (Nīderlandē)
• deprivācijas (<i>deprivation</i>) jeb zaudējumu metode (vispretrunīgākā metode)	• nabadzības pazīmju saraksts, kas izveidots pēc ekspertu vērtējuma un respondentu atzinuma (piem., ģimeni, kurai nav ledusskapja, uzskata par nabadzīgu)

Avots: sistematizējusi autore.

Source: *systematized by the author.*

Pamatojoties uz 1. tabulā apkopoto informāciju, var izšķirt trīs galvenos nabadzības jēdzienus atkarībā no labklājības līmeņa:

- 1) absolūtā nabadzība – tiek saņemts mazāk, nekā reāli noteikts;

- 2) relatīvā nabadzība – tiek saņemts mazāk par citiem;
- 3) subjektīvā nabadzība – sajūta, ka cilvēkam nepietiek līdzekļu, lai sevi uzturētu.

Katrai pieejai ir sava nabadzības sliekšņa noteikšanas metode.

Absolūtās nabadzības pieejas gadījumā nabadzības sliekšnis ir minimālā darba alga vai iztikas minimums, pēc relatīvās metodes tā ir noteikta daļa no vidējiem vai mediānas ienākumiem (retāk izdevumiem).

Absolūto nabadzības līmeni nosaka, salīdzinot izdzīvošanai nepieciešamo patēriņa preču un pakalpojumu groza vērtību ar cilvēku ienākumiem. Ja cilvēka ienākumi ir zemāki par absolūto nabadzības sliekšni (piemēram, zemāki par minimālo darba algu), viņš tiek uzskatīts par nabadzīgu.

M. Ravalions uzsver, ka absolūto nabadzības sliekšni lietderīgi izmantot nabadzības novērtēšanai, ja pēc savas būtības šis sliekšnis ir noteikts dzīves līmenis un nabadzība tiek novērtēta, lai sniegtu materiālo atbalstu nabadzīgai valstij vai reģionam. Ekonomists min piemēru, kur ASV un Indonēzijas oficiālie nabadzības vērtējumi ir gandrīz vienādi (apmēram 15% 1990. gadā), un norāda, ka šādus salīdzinošos nabadzības vērtējumus nevar izmantot materiālās palīdzības sadalē, jo saskaņā ar jebkuru noteiktu dzīves līmeņa standartu ir skaidrs, ka Indonēzijā nabadzība ir lielāka. Svarīgi ir arī tas, lai absolūtais nabadzības sliekšnis atspoguļotu attiecīgās valsts realitāti. Šis rādītājs var būt ļoti labs atbalsta punkts, ja ir nepieciešams noskaidrot, kurā no salīdzināmām valstīm ir lielāks nabadzības rādītājs pēc attiecīgās valsts standartiem [9].

Lai noteiktu nabadzības sliekšni, kas balstās uz pamatvajadzībām, praksē tiek izmantotas divas pamatmetodes:

- 1) pārtikas enerģētisko vielu metode – nabadzības sliekšnis tiek noteikts no pārtikas enerģētisko vielu daudzuma, kas izteikts kalorijās, regresijas atkarībā no patērētāju ienākumiem vai izdevumiem [5];
- 2) pārtikas preču īpatsvara metode – tiek noteikta tā minimālā pārtikas preču klāsta vērtība, kas nepieciešams dažāda lieluma ģimenēm (viens cilvēks, laulātie bez bērniem, laulātie ar vienu, diviem un vairāk bērniem). Pēc tam tiek aprēķināti ģimeņu vidējie izdevumi pārtikai. Salīdzinot datus, tiek noteikts minimālais ienākums. Persona vai mājsaimniecība tiek uzskatīta par nabadzīgu, ja tās ienākumi ir zemāki par minimālo ienākumu [7].

Relatīvā nabadzības sliekšņa noteikšanas metode ir visizplatītākā, īpaši bieži to izmanto attīstītās valstīs. Šanahans un Tuma (*S. E. Shanahan, N. B. Tuma*) uzskata, ka cilvēks, kura ienākumi ir zem 50% no mediānas ienākumiem, nevar pilnvērtīgi iekļauties sabiedrības dzīvē [11]. R. Laite un citi izsaka līdzīgu viedokli – nosakot relatīvās nabadzības sliekšni, netiek ņemti vērā visi cilvēka zaudējumi, un cilvēku, kura ienākumi ir zem relatīvās nabadzības sliekšņa, var uzskatīt par ļoti trūcīgu [6].

Vidējo ienākumu lielums ir atkarīgs no bagāto iedzīvotāju daļas, un, ja sadalījums ir nevienmērīgs, vidējie ienākumi neatspoguļo reālo nabadzības līmeni. M. Ravalions atklāja, ka nabadzīgo iedzīvotāju ienākumi ekonomiskās attīstības ietekmē palielinās mazāk nekā bagāto iedzīvotāju ienākumi [8].

Subjektīvā pieeja nabadzības mērīšanā bija piedāvāta Nīderlandē, un tā ir visjaunākā metode, ar kuru nosaka nabadzības sliekšni. Viens no pirmajiem šai metodei veltītajiem darbiem parādījās jau 1977. gadā [4]. Nabadzības robežas tiek noteiktas, pamatojoties uz respondentu atbildēm uz jautājumu: kāds ienākums ir nepieciešams, lai persona nebūtu nabadzīga. Pēc Leidenes Universitātes (Nīderlande) pieejas aptaujā indivīdam tiek prasīts nosaukt minimālo ienākumu summu, kas nepieciešama viņa māsaimniecībai. Pastāv arī cita pieeja, kur aptaujā indivīdam prasa nosaukt minimālo ienākumu summu, kas nepieciešama reprezentatīvai ģimenei, kura sastāv no diviem pieaugušiem un diviem bērniem. Subjektīvā pieeja ņem vērā ne tikai nabadzības materiālo pusi, bet arī cilvēku psiholoģisko stāvokli. Šo pieeju var izmantot valstīs ar stabilu sociālekonomiku ilgstošā laika posmā.

Aizvien biežāk subjektīvā metode tiek iekļauta dažādu valstu māsaimniecību apsekojumos, un saskaņā ar Pasaules Bankas jaunāko pētījumu rezultātiem nabadzības sliekšnis, kas pamatojas uz objektīviem rādītājiem, lielā mērā sakrīt ar nabadzības sliekšni, kas pamatojas uz vajadzību subjektīviem vērtējumiem.

Zaudējumu metodes pamatlicējs ir P. Taunsends (*Townsend P.*) [12]. Viņš sastādīja nepieciešamo vajadzību sarakstu un izanalizēja māsaimniecību reālo patēriņu, balstoties uz aptauju, kurā tika iekļauti 60 jautājumi. Rezultātā tika noteikts vispārpieņemto labumu un pakalpojumu komplekts. Ja šo labumu un pakalpojumu nav, tā ir nabadzības pazīme [6].

Nabadzības mērīšanas dažādās metodes izriet no daudzveidīgām pieejām nabadzības pētīšanā, tas savukārt noved pie atšķirīgiem rezultātiem. Pilnīgas un labāk izprotamas nabadzības situācijas vērtējumu var iegūt, izmantojot vairākas atšķirīgas metodes. Katra no tām atspoguļos savu nabadzības aspektu. Salīdzinot dažādus nabadzības rādītājus, jāpievērš uzmanība attiecīgo rādītāju aprēķina metodikai.

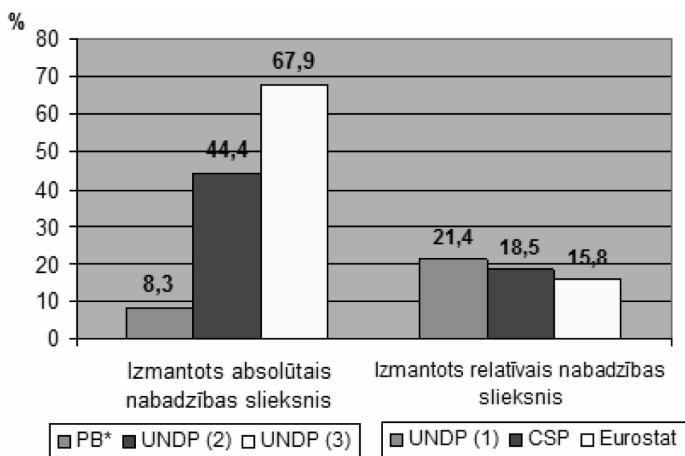
Nabadzības sliekšņa noteikšanas problēmas Latvijā

Raksta autore ir apkopojusi informāciju par nabadzības pētījumiem, kurus 1996. gadā Latvijā veikušas dažādas organizācijas un kur lietotas atšķirīgas nabadzības sliekšņa noteikšanas metodes (sk. 1. attēlu). Šie dati tagad nav aktuāli, tomēr tā ir ļoti svarīga informācija, kas tiek izmantota, analizējot šajā rakstā iztirzāto problēmu. Tā parāda, ka atšķirības rodas atkarībā no dažādu nabadzības vērtēšanas pieeju un attiecīgi no dažādu nabadzības sliekšņu izvēles.

1. attēlā redzam, ka, izmantojot dažādus nabadzības sliekšņus, nabadzības riska indekss būtiski atšķiras.

ANO Attīstības programmā (UNDP) veiktajā pētījumā tika izmantoti trīs dažādi nabadzības sliekšņi: pirmais (relatīvais) nabadzības sliekšnis bija 50% no vidējiem māsaimniecību ienākumiem (tie bija Ls 26 mēnesī uz vienu pieaugušo). Pēc šī rādītāja Latvijā 1996. gadā par nabadzīgiem tika atzīti 21,4% iedzīvotāju.

Arī Eiropas Kopienų Statistikas birojs *Eurostat* un Centrālā statistikas pārvalde (CSP) lietoja relatīvo metodi nabadzības sliekšņa noteikšanai, tikai atšķirīga ir metodika – par nabadzības sliekšni izmantoja 60% no ekvivalento ienākumu mediānas. Atšķirība *Eurostat* un CSP rezultātos – attiecīgi 15,8% un 18,5% – ir saistīta ar dažādām ekvivalences skalām.



1. attēls. Nabadzības riska indeksa salīdzinājums Latvijā, 1996. g.^{2,3,4}

Comparison between at-risk-of-poverty rates in Latvia, 1996

Avots: veidojusi autore pēc CSP, Eurostat, UNDP, PB datiem; *par 1998. g.

Source: developed by the author from the data of CSB, Eurostat, UNDP, WB; *in 1998.

Ņemot vērā zinātnieku atzinumus [11; 6], var teikt, ka cilvēki, kuru ienākumi ir zem relatīvā nabadzības sliekšņa, ir ļoti nabadzīgi jeb trūcīgi, un daļu cilvēku, kuru ienākumi ir virs relatīvā nabadzības sliekšņa, var uzskatīt par nabadzīgiem, jo tiem nepietiek līdzekļu, lai pilnvērtīgi iekļautos sabiedrības dzīvē.

Otrais (absolūtais) nabadzības sliekšnis UNDP pētījumā tika rēķināts, par pamatu ņemot minimālo algu (1996. gada beigās tā bija Ls 38 mēnesī). Pēc šī sliekšņa izmantošanas nabadzība ir apmēram divas reizes lielāka nekā izmantojot pirmo nabadzības sliekšni un gandrīz par 29 procentpunktiem lielāka nekā Eurostat aprēķinātā nabadzība. Trešais nabadzības sliekšnis tika rēķināts, balstoties uz Labklājības ministrijas noteikto krīzes iztikas minimumu, kas uz vienu mājsaimniecības locekli 1996. gada beigās bija Ls 52 mēnesī, un izrādās, ka nabadzīgi ir gandrīz 68% iedzīvotāju.⁵

Savukārt nabadzība 8,3% apmērā (1998. gadā) ir aprēķināta, izmantojot starptautisko nabadzības sliekšni – iztikas minimumu 2 dolāri dienā uz vienu mājsaimniecības locekli. Šādu nabadzības sliekšni var izmantot starptautiskos salīdzinājumos, bet kā nabadzības līmeņa rādītājs konkrētā valstī un jo īpaši kā pamatojums mērķtiecīgu nabadzības samazināšanas programmu veidošanā tas nav korekts.

Ar atšķirīgo metodiku, kas tika lietota relatīvā nabadzības sliekšņa aprēķināšanā, iegūst līdzīgus rādītājus, bet, nosakot absolūto nabadzības sliekšni, dažādā metodika rada ļoti nozīmīgas nabadzības rādītāja atšķirības.

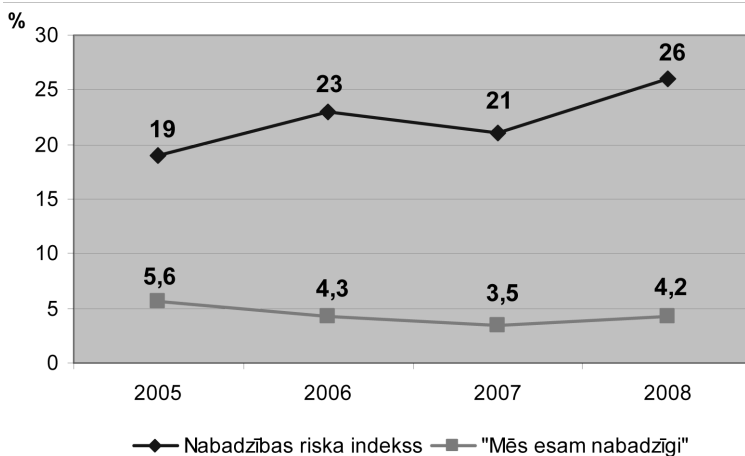
Nabadzības novērtēšanai izmantojot relatīvo nabadzības sliekšni, nabadzība, ko raksturo nabadzības riska indekss, ir mazāka, savukārt, lietojot absolūto nabadzības sliekšni, par nabadzīgiem var uzskatīt daudz lielāku iedzīvotāju daļu.

Latvijā nav oficiāli noteikts nacionālais nabadzības sliekšnis, bet nabadzības pētījumu metodika tiek izmantota pēc EK rekomendācijām. Tagad nabadzības riska indeksa aprēķinam lieto relatīvo nabadzības sliekšni – 60% no rīcībā esošo ienākumu mediānas, pārrēķinātas uz ekvivalento patērētāju.⁶

Mājsaimniecību budžetu pētījumos (MBP) tiek noskaidrots, kā pašas mājsaimniecības vērtē savu materiālo stāvokli. To var uzskatīt par subjektīvo pieeju nabadzības novērtēšanā.

2. attēla grafikā apvienoti pēdējie dati par nabadzības vērtējumiem: nabadzības riska indekss un mājsaimniecību pašnovērtējums “Mēs esam nabadzīgi”. Relatīvais nabadzības rādītājs, kas 2008. gadā pieauga par 5 procentpunktiem salīdzinājumā ar 2007. gadu un sasniedza 26%, ir būtiski lielāks par subjektīviem nabadzības vērtējumiem, kuros sevi par nabadzīgām atzina tikai 4,2% no visām apsekotajām mājsaimniecībām. Subjektīvā nabadzības vērtējuma pieaugums 2008. gadā ir salīdzinoši neliels – 0,7 procentpunkti.

Var secināt, ka Latvijas iedzīvotājus apmierina salīdzinoši zems dzīves līmenis un viņi nesteidzas sevi atzīt par nabadzīgiem. Tas apliecina arī to, ka subjektīvo nabadzības vērtējumu atbilstība realitātei ir salīdzinoši zema valstīs ar nestabilu ekonomisko, sociālo un politisko vidi. Autore uzskata, ka subjektīvo nabadzības vērtējumu nevar izmantot Latvijas iedzīvotāju reālā nabadzības līmeņa noteikšanai.



2. attēls. Nabadzības riska indekss un mājsaimniecību materiālā stāvokļa pašnovērtējums “Mēs esam nabadzīgi” Latvijā, 2005–2008^{7,8}

At-risk-of-poverty rate and “We are poor” self-evaluation of the material position of households in Latvia, 2005–2008

Avots: veidojusi autore pēc CSP datiem.

Source: developed by the author from the data of CSB.

Relatīvās metodes lietojums nabadzības vērtēšanai Latvijā tomēr nepilnīgi atspoguļo reālo nabadzību, jo Latvijā ir salīdzinoši augsts ienākumu nevienlīdzības sadalījums starp iedzīvotājiem (sk. 2. tabulu). S80/S20 ienākumu kvintīļu attiecības indekss raksturo 20% turīgāko iedzīvotāju (augstākā ienākumu kvintile) ienākumu

masas attiecību pret 20% trūcīgāko iedzīvotāju (zemākā ienākumu kvintile) ienākumu masu. 2008. gadā ienākumu kvintīļu attiecības indekss bija 7,3 (2007. gadā – 6,3).⁹ Tai pašā laikā šis indekss Eiropas Savienībā vidēji ir 4,8 (EU25, 2008. gadā), arī Latvijas kaimiņvalstīs Lietuvā un Igaunijā šis indekss ir zemāks – 2008. gadā attiecīgi 5,9 un 5,0.¹⁰

2. tabula

S80/S20 ienākumu kvintīļu attiecības indekss Latvijā, 2005–2008

S80/S20 income quintile share ratio in Latvia, 2005–2008

2005. gads	2006. gads	2007. gads	2008. gads
6,7	7,9	6,3	7,3

Avots: LR Centrālā statistikas pārvalde.

Source: Central Statistical Bureau of Latvia.

Autore uzskata, ka Latvijā nabadzības novērtēšanai vajadzētu izmantot nabadzības sliekšni, kura noteikšana ir balstīta uz izdevumu metodi, jo Latvijā liela iedzīvotāju daļa neuzrāda savus patiesos ienākumus. Izdevumu izmantošanas priekšrocība ir arī tā, ka izdevumu svārstības pa periodiem nav tik lielas kā ienākumu pārmaiņas.

Autore atzīst, ka vienota nabadzības riska indeksa aprēķina metode tomēr neļauj salīdzināt nabadzības līmeņus atsevišķās valstīs, jo jāņem vērā šo valstu ekonomiskās un sociālās īpatnības.

Latvijā relatīvais nabadzības sliekšnis neatspoguļos reālo nabadzības līmeni, jo

- liela iedzīvotāju daļa neuzrāda savus reālos ienākumus;
- pastāv liela ienākumu sadales nevienlīdzība starp iedzīvotājiem.

Autores veiktais salīdzinājums parāda būtiskās atšķirības, kas rodas, izvēloties dažādus nabadzības sliekšņus. Var secināt, ka nabadzības kā nozīmīga valsts sociālekonomiskās situācijas rādītāja aprēķināšanas metodei ir ļoti svarīga nozīme un tās izvēlei ir jāvelta pietiekami daudz uzmanības.

Secinājumi

- Visbiežāk nabadzības novērtēšanā izmanto absolūto un relatīvo nabadzības sliekšni. To noteikšanā lieto atšķirīgu metodiku, tāpēc nabadzības rādītāji būtiski atšķiras. Līdz ar to, analizējot nabadzību un salīdzinot šos rādītājus dažādās valstīs, jāiedziļinās šo rādītāju aprēķina metodikā.
- Absolūto nabadzības sliekšni lietderīgi izmantot, lai salīdzinātu dažādu valstu iedzīvotāju nabadzību un noskaidrotu, kurā valstī ir lielāks vai mazāks nabadzīgo iedzīvotāju skaits pēc katras attiecīgās valsts standartiem.
- Relatīvo nabadzības sliekšni piemēro nabadzības mērīšanai attīstītās valstīs. Tomēr, ja iedzīvotāju ienākumu sadalījums ir nevienmērīgs, vidējie ienākumi neatspoguļos reālo nabadzību. Tāda situācija ir izveidojusies Latvijā, kur atšķirība starp nabadzīgāko un bagātāko iedzīvotāju ienākumiem ir salīdzinoši liela.

- Latvijā nabadzības novērtēšanai papildus uz ienākumiem balstītam nabadzības sliekšnim vajadzētu izmantot arī nabadzības sliekšni, kura noteikšana pamato-ta uz izdevumiem jo Latvijā liela iedzīvotāju daļa neuzrāda savus patiesos ienākumus.
- Vienota nabadzības riska indeksa aprēķina metode neļauj precīzi salīdzināt nabadzības līmeņus atsevišķās valstīs, jo katras valsts ekonomiskās un sociālās īpatnības iespaido tās nabadzības rādītājus.

LITERATŪRA

1. Kalnmeiere I. *Starptautiskās pieredzes izmantošana nabadzības rādītāju noteikšanai Latvijā*. Latvijas Universitātes Raksti. Ekonomika un vadības zinātne. 677. sēj. Rīga : LU, 2004, 171.–183. lpp.
2. Clark S., Hemming R., Ulph D. On indices for the measurement of poverty. *The Economic Journal*, Vol. 91, No. 362, Jun 1981, pp. 515–526.
3. Foster J., Greer J., Thorbecke E. A Class of Decomposable Poverty Measures. *Econometrica*, Vol. 52, No. 3, May 1984, pp. 761–766.
4. Goedhart T., Halberstadt V., Kapteyn A., van Praag B. The Poverty Line: Concept and Measurement. *Journal of Human Resources*, Vol. 12, No. 4, 1977, pp. 503–518.
5. Greer J., Thorbecke E. Food Poverty Profile Applied to Kenyan Smallholders. *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 35, Issue 1, Oct 1986, pp. 115–141.
6. Layte R., Maitre B., Nolan B., Whelan T. C. Persistent and Consistent Poverty in the 1994 and 1995 Waves of the European Community Household Panel Survey. *Review of Income and Wealth*, Vol. 47, No. 4, Dec 2001, pp. 427–449.
7. Orshansky M. How poverty is measured. *Monthly Labor Review*, Vol. 92, Issue 2, Feb 1969, pp. 37–42.
8. Ravallion M. Growth, Inequality and Poverty: Looking Beyond Averages. *World Development*, Vol. 29, No. 11, Washington D.C. : World Bank, 2001, pp. 1803–1815.
9. Ravallion M. *Poverty Comparisons*. Living Standards Measurement Study, Working Paper 88. Washington D.C. : World Bank, Feb 1992, 123 p.
10. Sen A. Poverty: an ordinal approach to measurement. *Econometrica*, Vol. 44, No. 2, Mar 1976, pp. 219–231.
11. Shanahan S. E., Tuma N. B. *The Sociology of Distribution and Redistribution*. Princeton : Princeton University Press, 1994, pp. 733–765.
12. Townsend P. *The concept of poverty*. London : Heinemann Educational Books, 1971.
13. Сычева В. С. Измерение уровня бедности. История вопроса. *Социологические исследования*. № 3, Март 1996, с. 141–149.

AVOTI

- ¹ *Understanding poverty*. The World Bank. Pieejams: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPOVERTY/EXTPA/0,,contentMDK:20210352~menuPK:435735~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:430367,00.html>.
- ² Centrālās statistikas pārvaldes nepublicētie dati.

- ³ *Social cohesion*. Eurostat. Pieejams: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996,45323734&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=welcomeref&open=/&product=STRIND_SOCOHE&depth=2.
- ⁴ Доклад о мировом развитии 2002 года. Всемирный банк. Москва : Весь мир, 2002, 234 с.
- ⁵ *Latvia Human Development Report 1997: Addressing Poverty, Inequality and Social Exclusion*. UNDP, 1997, pp. 36–37.
- ⁶ *Lākenas indikatori*. LR Centrālā statistikas pārvalde. Pieejams: <http://data.csb.gov.lv/DATABASE/Iedzsoc/Ikgadējie%20statistikas%20dati/Lākenas%20indikatori/Lākenas%20indikatori.asp>.
- ⁷ *Par mājaisaimniecību materiālā stāvokļa pašnovērtējumu 2008. gadā*. LR Centrālā statistikas pārvalde. Pieejams: www.csb.gov.lv/csp/events%3FIn%3Dlv%26cc_cat%3D471%26id%3D8980+m%4%93s+esam+nabadz%4%ABgi+2008&cd=7&hl=ru&ct=clnk&gl=lv.
- ⁸ *Nabadzības riska indekss*. LR Centrālā statistikas pārvalde. Pieejams: <http://data.csb.gov.lv/DATABASE/Iedzsoc/Ikgadējie%20statistikas%20dati/Monetārās%20nabadzības%20un%20ienākumu%20nevienlīdzības%20indikatori/Monetārās%20nabadzības%20un%20ienākumu%20nevienlīdzības%20indikatori.asp>.
- ⁹ *Living conditions and welfare*. Eurostat. Pieejams: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/living_conditions_and_social_protection/data/database.
- ¹⁰ *Metodoloģija*. LR Centrālā statistikas pārvalde. Pieejams: <http://data.csb.gov.lv/DATABASE/Iedzsoc/Ikgad%20statistikas%20dati/L%20E7kenas%20indikatori/lekena.htm>.

Summary

The essential problem in poverty evaluation is the poverty threshold determination. This article reflects various approaches to poverty threshold determination, describes their application possibilities in the opinion of several researchers and shows that essential differences arise depending on the chosen method of poverty threshold determination. The most frequently used methods for poverty threshold determination are the absolute method and the relative method; however, both approaches have their advantages and drawbacks. This article analyses statistical data of previous investigations of the poverty rate in Latvia.

In the course of the research, the author came to conclusions that the relative poverty threshold does not reflect the real poverty rate in Latvia for the reasons that, firstly, a large part of the population did not declare their real amount of income, and secondly, there is a marked inequality of income distribution among the population. Therefore, the unified calculating method of the at-risk-of-poverty rate does not allow to compare the poverty rate in different countries because the economic and social features of each country influence their poverty rates.

Keywords: *poverty, poverty threshold, Latvia.*

Latvijas autoceļu finansēšanas problēmas *Problems of Financing the Highways of Latvia*

Astrīda Rijkure

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: astrida.rijkure@inbox.lv

Valsts autoceļu tīkla galvenais uzdevums ir nodrošināt efektīvu autotransporta kustību, kas tālāk sekmētu citu tautsaimniecības nozaru attīstību. Autotransports ir viena no tām tautsaimniecības nozarēm, kuras attīstība ar atbilstošu finansiālu nodrošinājumu veido pamatu pārējo nozaru attīstībai un līdz ar to valsts iespējai sekmīgāk konkurēt starptautiskajā tirgū. Tā kā vairākus gadus valsts autoceļu uzturēšanai un atjaunošanai netiek piešķirti pietiekami finanšu līdzekļi, ceļu seguma stāvoklis daudzos valsts ceļu posmos nav apmierinošs. Rakstā īpaša uzmanība tiek pievērsta autoceļu finansēšanas sistēmai un tās trūkumiem. No raksta var secināt, ka Latvijas autoceļu tīkla stāvoklis ir kritisks, jo nepietiekamā finansējuma dēļ nav iespējams kvalitatīvi uzturēt autoceļus atbilstoši Eiropas Savienības prasībām.

Atslēgvārdi: autoceļi, finansējums, attīstība, sakārtošana, plānošana.

Ievads

Likumā ir noteikts, ka valsts autoceļu uzturēšana, rekonstrukcija un būvniecība tiek finansēta no valsts līdzekļiem, bet šiem mērķiem var izmantot arī privātos līdzekļus.

Nauda ir svarīgs faktors, kas veicina vai bremzē katras saimnieciskās nozares attīstības tempus un nosaka tās pastāvēšanu. Nauda ir noteikusi arī to, ko ceļinieki spējuši darīt ceļu labā. Šobrīd Latvijas autoceļu tīkla stāvoklis ir kritisks. Tā kā vairākus gadus valsts autoceļu uzturēšanai un atjaunošanai netiek piešķirti pietiekami finanšu līdzekļi, ceļu seguma stāvoklis daudzos valsts ceļu posmos nav apmierinošs un citviet pat ir nepieciešama ceļu ārkārtas rekonstrukcija.

Raksta **mērķis** ir izpētīt un izanalizēt Latvijas autoceļu finansēšanas sistēmu un to ietekmi uz Latvijas tautsaimniecības attīstību.

Mērķa sasniegšanai nepieciešams risināt šādus **uzdevumus** – raksturot Latvijas autoceļu finansēšanas modeli laika posmā no 1990. gada līdz šodienai, salīdzināt Latvijas un citu Eiropas valstu autoceļu finansēšanas apjomu, analizēt autoceļu finansējuma avotus un sniegt rekomendācijas autoceļu finansēšanas problēmu risināšanai.

Pētījuma **metodoloģiskais pamats** ir VAS “Latvijas valsts ceļi” apkopotā informācija, normatīvie akti, kā arī Eiropas autoceļu statistikas dati un autores praktiskā pētījuma dati.

Lai Latvija saglabātu ceļu tīklu, ir jārisina galvenie uzdevumi un jānosaka prioritātes. Dažas svarīgākās prioritātes:

1. Likumdošanas sakārtošana.
2. Ceļu finansēšanas sistēmas attīstība un sakārtošana.
3. Ceļu segumu atjaunošana.
4. Tiltu atjaunošana.
5. Ceļu un tiltu nestspējas paaugstināšana.
6. Satiksmes drošības paaugstināšana.
7. Transporta koridoru attīstība integrācijai ES.
8. Valsts un privātās partnerības attīstīšana.

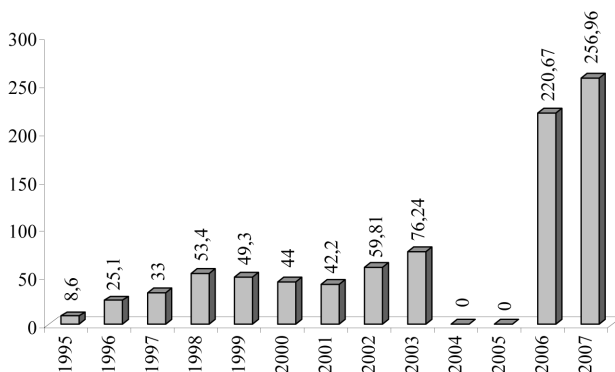
Mūsdienās valsts autoceļu uzturēšanu un atjaunošanu finansē

- Valsts budžeta 23. programma (kurā ieskaita 100% transportlīdzekļu ikgadējo nodevu un 75% no akcīzes nodokļa par degvielu);
 - Kohēzijas fonda programma;
 - ERAF (Eiropas Reģionālās attīstības fonda) programma.
1. Valsts budžeta programmas 23.00.00. “Valsts autoceļu fonds” līdzekļi tiek piešķirti, lai nodrošinātu noteiktu autoceļu uzturēšanu un satiksmes drošību valsts autoceļu tīklā. Valsts autoceļu fonda līdzekļi tiek piešķirti valsts autoceļu ikdienas uzturēšanai, kapitālieguldījumiem (tajā skaitā autoceļu periodiskai atjaunošanai un rekonstrukcijai), kā arī ERAF finansēto projektu ieviešanai (zemes gabalu iegādei) un būvuzraudzībai.
 2. Valsts budžeta programmas 29.00.00. “Kohēzijas fonda finansēto projektu ieviešana autoceļu jomā” līdzekļi tiek piešķirti, lai izveidotu un attīstītu starptautiskās nozīmes transporta koridoru (TEN tīklu).
 3. Valsts budžeta programmas 36.00.00. “Eiropas Reģionālās attīstības fonda finansētā reģionālo autoceļu attīstības programma” līdzekļi tiek piešķirti, lai nodrošinātu savienojumus ar TEN tīkla elementiem, kā arī lai risinātu satiksmes drošības problēmas.

Lielāko valsts autoceļu finansējumu veido naftas produktu akcīzes nodokļa daļa. Likums “Par autoceļiem” [1] paredz, ka autoceļu uzturēšanai, rekonstrukcijai un būvniecībai ieskaita 75% no iekasētā akcīzes nodokļa par naftas produktiem. Akcīzes nodokļa daļa par degvielu ir lielākā Valsts autoceļu fonda ieņēmumu daļa un veido 85–90% no visiem fonda ieņēmumiem. Akcīzes nodoklis par degvielu Latvijā tiek iekasēts kopš 1993. gada 1. novembra. Līdz šodienai akcīzes nodokļa likmes ir mainījušās vairākkārt, tāpēc bija grūti iepriekš prognozēt, kāda ieņēmumu daļa no akcīzes nodokļa nonāks Valsts autoceļu fondā.

Lai gūtu pilnīgu priekšstatu par skaitļiem, kas raksturo Valsts autoceļu fonda ieņēmumus no akcīzes nodokļa laika posmā no 1995. līdz 2007. gadam, ir jāanalizē tā dinamika (sk. 1. attēlu).

**Valsts autoceļu fonda ieņēmumi no akcīzes
nodokļa, milj. LVL**



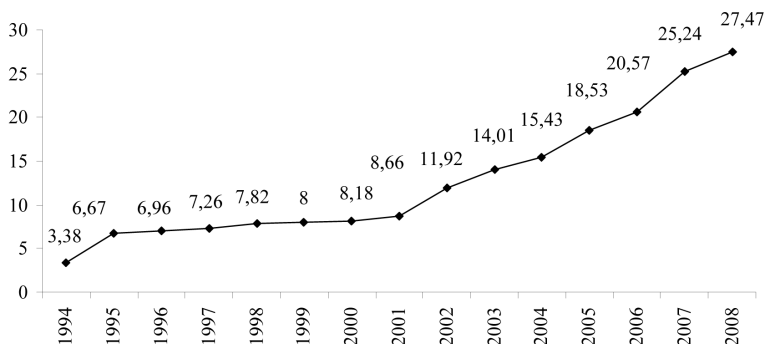
1. attēls. Valsts autoceļu fonda akcīzes nodokļa dinamika (1995–2007) [9]

Dynamics of the State Highway Fund excise tax, M LVL (1995 to 2007) [9]

Analizējot akcīzes nodokļa dinamiku, varam konstatēt, ka Valsts autoceļu fonda ieņēmumi no akcīzes nodokļa ir krietni palielinājušies. 1995. gadā akcīzes nodokļa daļa, ko ieskaitīja Valsts autoceļu fondā, bija tikai 8,62 milj. LVL, bet 1998. gadā – jau 53,44 milj. LVL, un tas ir 6,2 reizes vairāk nekā 1995. gadā. Jau 1999. gadā sāka samazināties iekasētā akcīzes nodokļa summa, tā bija par 4,7 milj. LVL mazāka, nekā bija plānots. Savukārt 2000. gadā nācās piedzīvot vēl straujāku kritumu. Viens no faktoriem, kas ietekmēja akcīzes nodokļa dinamiku, bija Krievijas ekonomiskā krīze, kuras sekas vēl ilgi bija jūtamas Latvijas ekonomikā. Šo 1999. gada iekasētā akcīzes nodokļa kritumu pat nespēja ietekmēt fakts, ka nodokļa likmes netika palielinātas, kā bija plānots, bet gluži pretēji, dīzeļdegvielai pat tika samazinātas no 13 līdz 10 santīmiem par litru. Tomēr arī tas neuzlaboja akcīzes nodokļa dinamiku. 2001. gadā tika palielināta procentu summa no 50 līdz 60%, kas bija jāieskaita Valsts autoceļu fondā no akcīzes nodokļa par naftas produktiem. Tas viesa cerības, ka līdzekļu fondā būs vairāk, bet, tā kā 2001. gada sākumā uzņēmējiem netika samaksāti daudzi rēķini par veiktajiem darbiem, šis ieņēmums īpaši nepalielinājās. Savukārt 2002. gadā Valsts autoceļu fonds vairs neuzticējās Finanšu ministrijas solījumiem par ieturēto nodokļu apmēru, bet gan paļāvās uz saviem aprēķiniem un saplānoja savus izdevumus. Tas ļāva samaksāt visiem ceļu būves uzņēmumiem rēķinus par padarīto darbu. Tā kā 2002. gads bija Saeimas vēlēšanu gads, arī tas iespaidoja akcīzes nodokļa administrēšanu. Akcīzes nodoklis tika ļoti labi iekasēts. Akcīzes nodokļa administrēšanu ietekmēja arī Saeimas vēlēšanas 2002. gadā. Tikai 2007. gadā Satiksmes ministrijai izdevās panākt, ka tiek atjaunots finansējuma ieņēmuma avots – akcīzes nodokļa daļa par degvielu, bet tas tika finansēts kā valsts budžeta apakšprogramma.

Lai gūtu ieskatu otrā autoceļu fonda ieņēmumu avotā – transportlīdzekļu ikgadējās nodevas iekasēto summu dinamikā laika posmā no 1994. līdz 2008. gadam, ir jāanalizē tā dinamika (sk. 2. attēlu).

**Valsts autoceļu fonda ieņēmumi no transportlīdzekļu
ikgadējās nodevas milj. LVL**



2. attēls. Transportlīdzekļu ikgadējās nodevas iekasēto summu dinamika milj. LVL (1994–2008) [8]

Dynamics of the amount of the collected annual vehicle levy, M LVL (1994 to 2008) [8]

Ienākumi no transportlīdzekļu reģistrācijas nodevas ir kāpuši lēni, bet vienmērīgi. Salīdzinot tos ar 1995.–1999. gada ieņēmumiem, var konstatēt, ka 5 gadu laikā ieņēmumi no transportlīdzekļu ikgadējās nodevas ir palielinājušies 1,2 reizes. Šī nodeva ir samērā stabila un precīzi prognozējama. Likums noteic, ka nodeva maksājama pirms transportlīdzekļu apskates vai reģistrācijas. Bet šie ienākumi no transportlīdzekļu ikgadējās nodevas tiek iekasēti 60–70% apmērā, jo samērā daudzi autotransporta līdzekļu īpašnieki izvairās veikt tehnisko apskati, līdz ar to arī nemaksā ikgadējo nodevu par savu auto. Šādu rīcību var skaidrot ar mūsu valsts likumdošanas nepilnībām, jo nereti maksāt sodus ceļu policijai ir lētāk nekā samaksāt nodevu valstij. 2002. gadā ir vērojams straujš, pozitīvs iekasētās nodevas pieaugums, kam par iemeslu ir nodevas palielinājums, kas autoceļu fondā papildus ienesa 3,26 milj. LVL, kuri tika ieguldīti satiksmes drošības uzlabošanas programmā, un uz galvenajiem valsts autoceļiem tika atjaunoti virziena rādītāji un informācijas zīmes, kā arī atsevišķos ceļa posmos tika nomainītas aizsargbarjeras. Sākot ar 2002. gadu, līdz ar pieaugošo automašīnu skaitu valstī ļoti sistemātiski pieaug iekasētās transportlīdzekļu nodevas summa. 2008. gadā būtiski samazinās transportlīdzekļa ikgadējās nodevas iekasēšana, jo vispārējie ekonomiskie procesi valstī ir ietekmējuši arī automašīnu iegādi un ekspluatāciju, un tas būtiski atsaucas uz ikgadējās transportlīdzekļa nodevas iekasēšanu.

Autoceļu finansēšanas vēsture

Valsts autoceļu finansēšana ir valsts funkcija, kuru tā var veikt atbilstoši savai politiskai, ekonomiskai un arī sociālai situācijai. Latvija ir gājusi smagu ceļu autoceļu finansēšanā. Pēc Pirmā pasaules kara un neatkarīgas Latvijas valsts nodibināšanas tika izveidoti Latvijas ceļu uzņēmumi un radīti valsts ceļu tīkli, bet Otrās pasaules karš visu izveidoto sagrāva. Sagrauto ceļu tīklu pēc kara vajadzēja savest kārtībā un modernizēt atbilstoši tautsaimniecības attīstībai. Okupācijas pēckara periodā

no 1960. līdz 1980. gadam ceļiem iedalītie finanšu līdzekļi pieauga 5,8 reizes. No 1980. līdz 1989. gadam – 1,2 reizes un 1989. gadā sasniedza 135,3 miljonus rubļu. Straujāku ceļu nozares attīstību traucēja materiālu un mehānismu trūkums, bet ne finanšu trūkums. Savukārt 90. gados bija jāmodernizē atjaunotās neatkarīgās Latvijas valsts ceļu saimniecība un tās finansēšanas sistēma, ievērojot ekonomikas tirgus principus. Visgrūtākais periods bija pēc 1990. gada, jo visa ceļu saimniecība bija jāpārkarāto atbilstoši tirgus attiecībām un apstākļiem. Visa ceļu nozare bija jākomercializē un jāpārkarāto biznesa principiem. Tai bija jāatbilst pavisam citiem standartiem un autoceļu pakalpojumu kvalitātei. Bija jāanalizē autoceļu pakalpojumu izmaksas un jādomā, kā segt šos izdevumus. Pēc neatkarības atjaunošanas Latvijā autoceļi tika finansēti no valsts pamatbudžeta.

Pirmajos gados pēc neatkarības atgūšanas (1990. un 1991. gadā) autoceļu finansējums no valsts budžeta bija samērā augsts un stabils. Ikgadējie plāni tika sastādīti, pamatojoties uz iepriekšējo gadu finansējumu, ceļu uzturēšanas iespējām, kvalitāti, būvniecības organizāciju jaudām un pieejamiem materiālu resursiem. Līdz 1992. gadam tādi kritēriji kā braukšanas un uzturēšanas kvalitāte tiešā veidā izmantoti netika, svarīgāk bija apgūt līdzekļus un izpildīt plānus. Ceļu uzturēšanas kvalitāte daudz maz atbilda satiksmes prasībām, un to varēja nodrošināt ar lielajiem paveikto darbu apjomiem.

1992. gadā ceļu nozares budžets salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu samazinājās 10,5 reizes. Saprotaams, ka jebkura jaunā būvniecība, uzlabošana un periodiskā uzturēšana tika pārtraukta un visi līdzekļi tika ieskaitīti ceļu uzturēšanas darbiem.

Pēc 1992. gada autoceļu finansējums bija neapmierinošs. Žurnālā “Autoceļi” minēts, ka tāpēc būtiski pasliktinājās ceļu stāvoklis [5]. Šādā situācijā

- pirmkārt, pieaugtu ceļu atjaunošanas izmaksas;
- otrkārt, palielinātos ceļa lietotāju izmaksas (piemēram, pieaugtu degvielas patēriņš un mehānismu straujāka nolietošānās);
- treškārt, pieaugtu satiksmes negadījumu skaits un ceļā patērētais laiks, kas, savukārt, liktu kravu nosūtītājiem meklēt citus maršrutus, apejot Latviju.

Šo sāpīgo problēmu vajadzēja risināt. Pirmais solis tika sperts 1993. gadā, uzsākot sarunas ar Eiropas reģionālās attīstības biedrību (ERAB) par aizdevuma piešķiršanu Latvijas autoceļiem. Vispirms tika paredzēts pabeigt Jelgavas apvedceļa būvdarbus, kā arī noasfaltēt ap 140 km ceļu. Pēc tam tika plānots iegādāties jaunu ceļu tehniku, kā arī jaunas laboratoriju iekārtas un satiksmes svarus. Visbeidzot, bija paredzēts izstrādāt ceļu reorganizācijas plānu un izveidot asfalta tehnoloģijas kontroles sistēmu. Šī projekta īstenošanai 1995. gadā pievienojās arī Japānas Starptautiskās sadarbības banka (JEXIM).

1994. gadā Valsts autoceļu fonda uzdevums bija nodalīt autoceļu administrēšanu, ceļu ikdienas uzturēšanas un atjaunošanas, rekonstrukcijas un būvniecības funkcijas. Veidojot autoceļu finansēšanas sistēmu, tās pamatā bija ideja, ka “autoceļu lietotājs maksā par pakalpojumu – lietot autoceļus”. 1994. gadā tika arī ieviesta transportlīdzekļu ikgadējās nodevas iekasēšana, kas deva iespēju palielināt autoceļu finansējumu gandrīz divas reizes.

Kaut arī Valsts autoceļu fonds nav atkarīgs no valsts budžeta, tas tomēr saņēma finansējuma daļu no budžeta. Valsts budžeta investīcijas autoceļiem 1994. gadā tika piešķirtas saskaņā ar Valsts investīciju programmu, kas paredz daļu no iekšzemes kopprodukta un ārvalstu kredītu summas atvēlēt autoceļu atjaunošanas programmām. Pašvaldību ceļi kopumā saņēma 1,13 milj. LVL, bet valsts ceļi 7,88 milj. LVL. 1994. gadā vēl netika iekasēts akcīzes nodoklis, bet **1995.** gadā tas tika ieviests un ievērojami palielināja Valsts autoceļu fonda ieņēmumus. 1995. gadā pirmoreiz būvdarbu un remontdarbu objekti uzņēmējiem tika nodoti izsoļu un konkursu kārtībā. 1995. gadā bija vērojamas divas tendences: pirmā tendence ir valsts autoceļu vajadzībām izlietoto līdzekļu pieauguma palielināšanās, bet tā ir parāk niecīga, lai segtu visus nepieciešamos izdevumus autoceļu nozarē, tādēļ bija vērojama arī otra tendence – ceļu saimniecības stāvokļa tālāka pasliktināšanās. Tomēr 1995. gads jau likās daudz cerīgāks par 1994. gadu.

Vislielākais īpatsvars Valsts autoceļu fonda ieņēmumos bija akcīzes nodokļa ieņēmumiem par degvielu. Otrs lielākais autoceļu fonda ieņēmumu avots bija transportlīdzekļa ikgadējā nodeva. Valsts budžeta asignējumi un investīcijas veidoja tikai 10,55%.

1995. gada kopējais finansējums bija palielinājies divas reizes salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu. Valsts budžeta finansējums bija krietni samazinājies, bet tas bija vēl saglabājies. 1995. gadā valsts budžeta investīcijas vairs netika sadalītas pašvaldību un valsts ceļiem. Šādam sadalījumam bija pakļauti tikai galvenie Valsts autoceļu fonda ienākumu avoti: transportlīdzekļu ikgadējā nodeva un naftas produktu akcīzes nodokļa daļa. Pārējos ieņēmumus veidoja uzņēmēju maksājumi par atļaujām kravu svara pārsniegšanai un maršruta saskaņošanai. Valsts autoceļu fonda vēsturē 1995. gads ir zīmīgs tāpēc, ka Latvija pirmo reizi saņēma ārvalstu kredītu no Dānijas Unibankas autoceļu finansēšanai.

1995. gadā vislielākie naudas līdzekļi tika izlietoti par autoceļu uzturēšanu apmierinošā stāvoklī un visai mazi naudas līdzekļi tika investēti remontdarbos un autoceļu būvniecībā. Bet kopumā 1995. gads bija progresīvs, jo bija izdevies dubultot autoceļu finansējumu, līdz ar to arī dubultot padarīto darbu apjomu.

Arī **1996.** gadā tika saglabāta tendence palielināt finansējumu autoceļiem divas reizes. Atbilstoši līdzekļu pieaugumam Autoceļu direkcija palielināja veikto darbu apjomu, nodrošinot augstāku braukšanas kvalitāti visintensīvāk noslogotā valsts ceļu tīklā. Autoceļu finansējums 1996. gadā divkāršojās tāpēc, ka tika sakārtoti likumi, kas saistīti ar ceļu nozares finansēšanu, un tas nodrošināja stabilu līdzekļu pieaugumu. Finansējuma pieaugumu arī ietekmēja ERAB kredīta iegūšana. Arī 1996. gadā vislielāko īpatsvaru autoceļu fonda ieņēmumos veidoja akcīzes nodokļa daļa par degvielu un transportlīdzekļu ikgadējā nodeva. 1996. gadā vairs nebija valsts budžeta asignējumu, pavisam nedaudz bija palielinājušās valsts budžeta investīcijas, ļoti minimāli pieaugusi iekasētā transportlīdzekļu ikgadējā nodeva, savukārt akcīzes nodoklis bija palielinājies 2,3 reizes. Šajā gadā akcīzes nodokļa daļa jau tika sadalīta ne tikai valsts un pašvaldību ceļiem, bet arī tika piešķirta mērķdotācija pasažieru regulārajiem pārvadājumiem ar autobusiem un kompensācijai VAS "Latvijas Dzelzceļš" par pasažieru pārvadājumos iztērēto dīzeļdegvielu. Kaut arī līdzekļi tika sadalīti vairākām institūcijām, tomēr pašvaldību un valsts ceļi saņēma summu, kas

nebija mazāka kā iepriekšējā gadā. 1996. gadā Valsts autoceļu fonds ieguva kredītu no ERAB – piekto daļu no kopējā valsts ceļu finansējuma – un nopietni palielināja VAF ieņēmumus. Šajā gadā VAF saņēma kredīta otru daļu no Dānijas Unibankas. Pateicoties VAF ieņēmumiem, 1996. gadā tika saremontēti 17 tilti, tika atjaunoti 25 km grants un šķembu seguma, nodots ekspluatācijā Jelgavas un Ludzas apvedceļš, atjaunots asfaltbetona segums 232 km garumā u. c. Ikdienas uzturēšanas darbu apjomi salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu pieauga vislēmāk. To noteica 1994. gada lēmums par ERAB kredīta ņemšanu valsts ceļu periodiskai uzturēšanai un Jelgavas apvedceļa pabeigšanai. Kredītīguma noteikumi paredzēja, ka kredītņēmējam fiziskajos darbos jāiegulda ne mazāk kā ceturta daļa savu līdzekļu un arī jāsedz vietējie nodokļu maksājumi. Tādā veidā ERAB kredītprojektā paredzēto darbu samaksa (bez ārvalstu daļas 6,7 milj. LVL) 1996. gadā bija jāiegulda ap 3,9 milj. LVL vietējo līdzekļu. Ceļu periodiskai uzturēšanai līdzekļi pieauga 4,1 reizi salīdzinājumā ar 1995. gadu, turpretī ikdienas uzturēšanai tikai 1,7 reizes. Mērķdotācija autopārvaldājumiem un atskaitījumi VAS “Latvijas Dzelzceļš” arī tika atrēķināti no tā tādā pašā apmērā, kādā tie ienāca VAF. Autoceļu uzturēšanai tika iedalīts 3,5 reizes vairāk līdzekļu nekā 1995. gadā. 1996. gadā izdevumos parādījās jauna pozīcija, un tā ir kredītu atmaksa.

1997. gads Latvijas ceļu nozarei bija reorganizācijas gads. Latvijas Autoceļu direkcija tika pārveidota par valsts akciju sabiedrību, kuras uzdevums bija apsaimniekot ceļus, plānot un organizēt ceļu būvniecību, remontu un uzturēšanu un kontrolēt to kvalitāti, kā arī apsaimniekot Valsts autoceļu fondu un izstrādāt plānus, kā papildināt autoceļu finansējumu. Šajā gadā arī 26 rajonu ceļu apsaimniekošanas pārvaldes apvienojās četrās lielās valsts akciju sabiedrībās – “Kurzemes ceļi”, “Latgales ceļi”, “Vidzemes ceļi”, “Centrālā reģiona ceļi”. 1997. gadā daudz tika strādāts ar likumdošanu un pie ceļu nozares tehnisko normatīvu pilnveidošanas. Lai arī ikgadējais ceļu finansējums palielinājās, tomēr joprojām tas nebija pietiekams, lai krasi uzlabotu ceļu stāvokli. 1997. gadā Saeimā tika pieņemts likums “Par autoceļiem” [1], kas reglamentēja, kā ir iedalāmi autoceļi. Rajonu pārvalžu apvienošanās akciju sabiedrībās noveda pie tā, ka ceļu tīkls bija samazinājies par 79 km salīdzinājumā ar 1996. gadu. 1997. gadā ceļu seguma stāvoklis valsts ceļu tīklā bija kritisks. “Šādu situāciju radījis pastāvošais ikgadējais finanšu deficīts un nesavlaicīgi veiktās seguma atjaunošanas sekas. Melno segumu tehniskais stāvoklis pēc to vizuālā novērtējuma ir: ļoti labā stāvoklī 6%, labā 25%, apmierinošā 40%, sliktā 25%, ļoti sliktā 9%. Vēl sliktākā stāvoklī ir novērtēti baltā seguma ceļi: labā 7%, apmierinošā 67%, sliktā 26%.” [4] Šie skaitļi runā paši par sevi. Normālā stāvoklī bija aptuveni tikai ceturta daļa visa ceļu seguma valstī. Analizējot 1997. gada VAF ieņēmumu struktūru, varam secināt, ka salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu autoceļu finansējumu bija izdevies palielināt par 12,84 milj. LVL, vairāk nekā divreiz bija palielinājušās valsts budžeta investīcijas (par 1,29 milj. LVL), nedaudz bija palielinājušies transportlīdzekļu ikgadējā nodeva (par 0,3 milj. LVL). Savukārt ļoti krasi (1,7 reizes) bija pieaugusi akcīzes nodokļa daļa par degvielu. 1996. gadā tie bija 19,94 milj. LVL, bet 1997. gadā – jau 32,96 milj. LVL. Salīdzinājumā ar 1996. gadu par 0,03 milj. LVL bija samazinājušies pārējie ieņēmumi. 1997. gadā Latvija ieguva divu ārvalstu banku kredītus: 4,23 milj. LVL no ERAB un JEXIM. Ar to palīdzību tika realizēts kredītprojekts “Latvijas ceļu projekts” un atjaunoti 85,5 km asfalta

seguma, kā arī tika nopirkta 9 automašīnas, kas paredzētas ziemas ceļu uzturēšanai, un noorganizēta starptautiska izsole par jaunu laboratorijas tehnoloģiju iegādi. Otru kredītu – 1,23 milj. LVL – izdevās iegūt no Pasaules Bankas. Ar tā palīdzību tika realizēts otrs kredītprojekts “Latvijas autoceļu projekts” – tika atjaunoti 152,3 km melnā seguma. Kopā šie kredīt līdzekļi 1997. gadā veidoja 11% no kopējā valsts ceļu finansējuma. Salīdzinot 1997. un 1996. gada izdevumus, var secināt, ka līdzekļi, kas tika piešķirti autoceļu būvniecībai, ir samazinājušies 4,13 reizes. Tas liecināja par vērā ņemamu kritumu, jo bija pieauguši arī maksājumi par ārvalstu kredītiem, kas bija 3 reizes lielāki nekā 1996. gadā. Tā kā bija palielinājies autoceļu uzturēšanai atvēlēto līdzekļu apmērs, vecie ceļi tika uzturēti pienācīgā kvalitātē. Līdz ar visu reformu ieviešanu 1997. gadā izdevumu struktūrā bija parādījušies jauna pozīcija – reģionālo ceļu uzturēšanas akciju sabiedrību dibināšanas izdevumi, un tie veidoja 0,20 milj. LVL. Palielinājās gan autodotāciju apmēri, gan kompensācija VAS “Latvijas Dzelzceļš”, gan arī atskaitījumi pašvaldību fondos. 1997. gadā tika atjaunoti 238 km melnā seguma ceļu un 80 km baltā seguma ceļu, veikts 17 tiltu remonts.

1998. gadā tika sākts īstenot grants ceļu uzturēšanas un pilnveidošanas un lētu bituminizēšanas tehnoloģiju ieviešanas programmu, kas bija ietverta Pasaules Bankas kredītprojektā. Kopumā 1998. gadā tika saremontēti 26 tilti un tika pabeigta veco ceļazīmju maiņa ar jaunā standarta ceļazīmēm visos galvenajos valsts ceļos. Šai gadā uz visiem lielākajiem valsts autoceļiem tika uzstādītas meteoroloģiskās stacijas, lai brīdinātu ceļu lietotājus par ceļu stāvokli, īpaši ziemā, kā arī prognozētu uzturēšanas darbus ceļu uzturētājiem. 1998. gadā vislielākais finanšu avots bija akcīzes nodokļa daļa par degvielu, kas veidoja vairāk nekā 70% no kopējās finansējuma summas. Otrs lielākais ieņēmums bija transportlīdzekļu ikgadējā nodeva – mazliet lielāka par 10%. Valsts budžeta investīcijas bija palielinājušās un bija 2,75%. 1998. gadā nedaudz bija pieaudzis transportlīdzekļu ikgadējās nodevas apjoms. Līdz ar to vietējais finansējums LVL valsts ceļiem 1998. gada autoceļu budžetā bija 33,795 milj. un ārvalstu kredīti 9,685 milj. LVL. 1998. gadā 1,8 milj. LVL tika piešķirti Lauku ceļu attīstības programmai. Analizējot 1998. gada līdzekļu izlietojumu, var konstatēt, ka visvairāk naudas līdzekļu – pāri par 50% – tika izlietoti autoceļu uzturēšanai. Otrs lielākais izdevumu struktūras īpatsvars, kas ir lielāks par 20% no kopējās izdevumu struktūras, ir atskaitījumiem pašvaldību ceļu fondos. Jaunu ceļu būvniecībai izlietoto naudas līdzekļu īpatsvars bija samazinājies un bija tikai 1,10%. Autoceļu uzturēšanai atvēlēta summa bija pieaugusi 1,4 reizes. Arī atskaitījumi pašvaldību ceļu fondos bija palielinājušies par 4,95 milj. LVL. Ļoti krasi – 1,5 reizes vairāk nekā 1997. gadā – bija pieauguši maksājumi par ārvalstu kredītiem. Arī autodotācija un atskaitījumi VAS “Latvijas Dzelzceļš” bija kļuvuši lielāki līdz ar akcīzes nodokļa par degvielu daļas pieaugumu. Finansējums autoceļu uzturēšanai un attīstībai mērķtiecīgi kāpa. Arī **1999.** gads bija ļoti cerīgs ceļu uzturētājiem un lietotājiem, jo finansējums pagastos bija palielinājies par 1,09 milj. LVL. Kāpums gan nebija tik straujš kā citus gadus, bet progress bija vērojams, jo 1999. gadā izdevās piesaistīt visvairāk ārzemju kredītu. 1999. gadā tika paveikts vislielākais darbu apjoms pēdējos desmit gados, galvenokārt pateicoties Eiropas Savienības PHARE programmas dāvinājumam, Valsts kases un Pasaules Bankas aizdevumiem. Ienākumu struktūras vislielākais īpatsvars bija akcīzes nodokļa daļai par degvielu, bet tā, salīdzinot ar iepriekšējo gadu, bija samazinājusies un bija vairs tikai 66,51%, savukārt transportlīdzekļu ikgadējā nodeva

bija mazliet palielinājusies un bija 10,8%. Trešais lielākais izdevumu struktūras īpatsvars bija valsts kredītam lauku ceļu attīstībai – 9,18%. Analizējot ieņēmumus, var secināt, ka galvenais Valsts autoceļu fonda ienākumu avots – akcīzes nodokļa daļa par degvielām – bija samazinājies par 4,12 milj. LVL. Degvielas patēriņš valstī nebija samazinājies. 1998. gadā Latvijā bija reģistrēti 596 057 transportlīdzekļi, bet 1999. gadā – jau 650 433 transportlīdzekļi, t. i., par 54376 transportlīdzekļiem vairāk. Pārējie ieņēmumi arī bija strauji samazinājušies trīs reizes Krievijas krīzes dēļ, jo tika pārtraukti daudzi sakari ar Austrumeiropu, un no tā cieta auto pārvadātāji. Kā jau iepriekš minēju, 1999. gads bija ievērojams ar lielo kredītu daudzumu – Pasaules Bankas kredīts (tas gan bija mazāks par 1,983 milj. LVL nekā iepriekšējā gadā), PHARE līdzfinansējums, arī Finanšu ministrija turpināja aizdot naudu Valsts autoceļu fondam (jau par 1,5 milj. LVL vairāk nekā iepriekšējā gadā). Valsts centās saglabāt Lauku ceļu attīstības programmu, piešķirot valsts kredītu. 1999. gadā kredīti veidoja 22% no kopējā autoceļu finansējuma. Kredītu atmaksa bija palielinājusies gandrīz divas reizes. Valsts ceļiem no vietējā finansējuma bija piešķirti 29,26 milj. LVL, kas bija par 4,54 milj. LVL mazāk nekā 1998. gadā, un no ārvalstu kredītiem – 9,98 milj. LVL, kas bija par 0,3 milj. LVL vairāk nekā 1998. gadā. 1999. gadā izdevumi bija piešķirti valsts autoceļu finansēšanai un lauku autoceļu finansēšanai, bet nebija sadalīti autoceļu uzturēšanai, būvniecībai un projektēšanai. Kopumā 1999. gadā tika atjaunoti 498,7 km ceļa seguma, rekonstruēti 22 tilti, sakārtoti 246,5 km ceļu ūdensatvades sistēmu. 1999. gadā daudz tika strādāts, lai uzlabotu satiksmes drošību, tika paveikti darbi par 4,8 milj. LVL.

2000. gadā, pamatojoties uz Finanšu ministrijas prognozēm par ieņēmumiem, valsts autoceļu programmām tika ielānāti 33,2 milj. LVL, bet Lauku ceļu programmas reģionāliem projektiem – 4,5 milj. LVL. Analizējot šo prognozi, var secināt, ka 2000. gada autoceļu budžets bija krasī samazinājies salīdzinājumā ar iepriekšējiem gadiem ļoti sliktās akcīzes nodokļa iekasēšanas dēļ. Turklāt akcīzes nodokļa likmes tika samazinātas par 0,03 LVL. Līdz ar to galvenais VAF ienākumu avots bija apdraudēts. Kopsummā tika iekasēts par 5,25 milj. LVL mazāk nekā 1999. gadā. 2000. gadā ikgadējās transportlīdzekļu nodevas iekasētais apjoms bija palielinājies par 0,18 milj. LVL, jo 2000. gada augustā tika pārreģistrēti svešu valstu (galvenokārt Lietuvas) automašīnu numuri, kuri tika lietoti Latvijas automašīnām. 2000. gadā bija samazinājies aizdotais kapitāls, bet bija parādījies jauns finansējuma veids – valsts budžeta dotācija 5,3 milj. LVL, kas kompensēja neiekasēto akcīzes nodokļa summu. Par 9,21 milj. LVL bija samazinājies valsts autoceļu finansējums. Tas strauji palielināja remonta deficītu uz nākamo gadu. Arī lauku ceļu finansējums bija samazinājies par 1,58 milj. LVL. Neapšaubāmi lielākā problēma, kas bija jārisina VAF, bija kredītu atmaksa. Tai bija tendence palielināties ar progresējošu koeficientu, un tas vidēji bija 1,5 milj. LVL gadā. 2000. gadā par kredītiem bija jāatdod 3,16 milj. LVL, bet 2001. gadā tie jau bija 4,6 milj. LVL.

2001. gada jūnijā Saeimā beidzot tika nolemts ar 2002. gada 1. janvāri palielināt transportlīdzekļa ikgadējo nodevu. 2001. gadā akcīzes nodoklis tika samazināts par 1,81 milj. LVL salīdzinājumā ar 2000. gadu. Bet arī šajā nodoklī Saeima ir ieviesusi izmaiņas. Kaut arī akcīzes nodokļa likmes netiek mainītas, mainīts tiek %, ko ieskaita VAF (no 50 uz 60%). 2001. gadā salīdzinājumā ar 2000. gadu par 2,08 milj. LVL bija samazinājies Pasaules Bankas aizdevums VAF, toties bija palielinājies PHARE

dāvinājums – 4,24 milj. LVL. 2001. gadā bija izsniegts Valsts kases aizdevums – 4,64 milj. LVL – lauku ceļu sakārtošanai. 2001. gadā Latvija bija saņēmusi samērā niecīgu finansiālu atbalstu (0,77 milj. LVL) no ES pirmsiestāšanās strukturālā fonda (ISPA). 2001. gadā izdevumi, kas bija saistīti ar valsts autoceļu finansēšanu, bija pieauguši par 6,57 milj. LVL, bet lauku autoceļu finansējums bija samazinājies par 2,62 milj. LVL salīdzinājumā ar 2000. gadu, lai gan bija iedalīti 4,64 milj. LVL no Valsts kases tieši šai nozarei, tātad šie līdzekļi nebija sasnieguši savu mērķi. Bija pieauguši maksājumi par ārvalstu kredītiem par 1,52 milj. LVL, un tie veidoja 4,68 milj. LVL. Tā kā 2001. gadā tika paaugstinātas ikgadējās transportlīdzekļu nodevas likmes un tika izmainīta administrēšanas sistēma, iekasēto nodevas summu bija izdevies palielināt par 3,25 milj. LVL. Arī akcīzes nodokļa pārdales procenti 2001. gadā tika palielināti no 50 līdz 60%, kas tika ieskaitīti VAF, un akcīzes nodokli par degvielu bija izdevies iekasēt par 17,59 milj. LVL vairāk. Tas bija ļoti liels kāpums salīdzinājumā ar 2001. gadu.

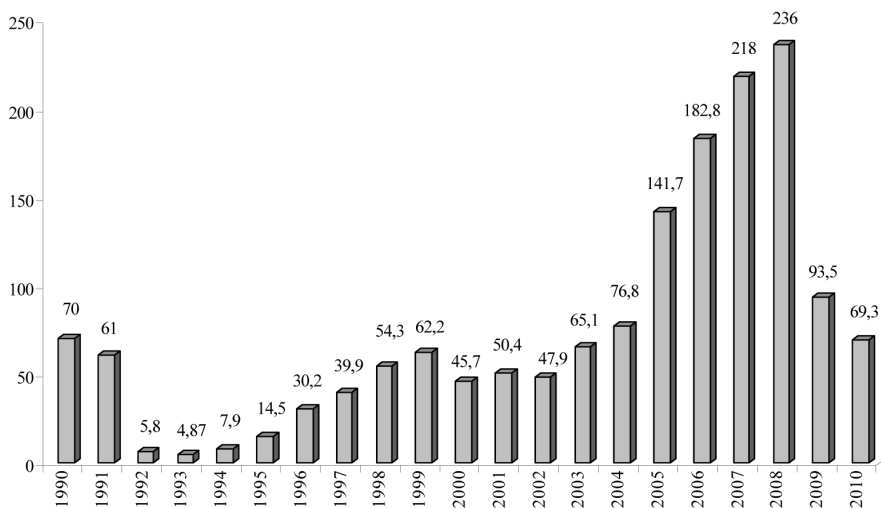
2002. gadā tāpat kā 2000. gadā bija samazinājies valsts autoceļu finansējums, un tas bija par 5,88 milj. LVL mazāks nekā 2001. gadā. Toties par 4,46 milj. LVL bija strauji palielinājies lauku ceļu finansējums. Arī atskaitījumi pašvaldību autoceļu fondos bija palielinājušies par 5,56 milj. LVL. Maksājumi par ārvalstu kredītiem bija pieauguši par 0,6 milj. LVL un veidoja jau 5,28 milj. LVL jeb gandrīz 8% no kopējā Valsts autoceļu fonda.

2003. gadā kopējie Valsts autoceļu fonda ieņēmumi bija par 25,81 milj. LVL lielāki nekā 2002. gadā. Diemžēl 2003. gadā salīdzinājumā ar 2002. gadu bija vērojamas vēl dažas būtiskas izmaiņas: bija samazinājies iekasētās transportlīdzekļa ikgadējās nodevas apjoms, jo tā tika nepilnīgi iekasēta, toties bija pieaudzis akcīzes nodokļa daļas par degvielu apjoms par 3,86 milj. LVL. Tika saņemta vairāk nekā divas reizes lielāka ārvalstu finanšu palīdzība no ISPA fonda.

Bija pieauguši gan Valsts autoceļu fonda ieņēmumi, gan arī izdevumi. 2002. gadā tie bija 75,36 milj. LVL, bet 2003. gadā – jau 89,64 milj. LVL. Tā kā bija izdevies iekasēt lielāku akcīzes nodokļa daļu par degvielu, būtiski bija pieaugušas arī mērķdotācijas dzelzceļa infrastruktūras fondā – no 3,8 milj. LVL 2002. gadā līdz 4,93 milj. LVL 2003. gadā. Arī mērķdotācija pasažieru regulāriem pārvadājumiem ar autobusiem lauku apvidū bija pieaugusi no 6,87 milj. LVL 2002. gadā līdz 9,41 milj. LVL 2003. gadā. 2003. gadā 1,66 reizes tika palielināts lauku autoceļu finansējums salīdzinājumā ar 2002. gadu. Valsts autoceļu finansēšana 2003. gadā paredzēja kredītu atmaksu gandrīz tādā pašā apmērā kā 2002. gadā. 2003. gadā būtiski bija pieaudzis valsts autoceļu ikdienas uzturēšanas un attīstības finansējums – no 26,43 milj. LVL 2002. gadā līdz 34,25 milj. LVL 2003. gadā.

2003. gadā tika likvidēts Valsts autoceļu fonds un valsts autoceļi tika finansēti no valsts budžeta, neņemot vērā ne akcīzes nodokļa daļu par degvielu, ne transportlīdzekļu ikgadējo nodevu. 2004. gadā izdevās atjaunot Valsts autoceļu fondu, kas tagad ir valsts budžeta apakšprogramma.

Autoceļu finansējums laika posmā no 1990. līdz 2008. gadam būtiski palielinājās, bet 2009. gadā piedzīvoja strauju kritumu.



3. attēls. Autoceļu finansējums (1990–2010, milj. LVL) [9]

Highway funding, M LVL (1990 to 2010) [9]

Analizējot autoceļu finansējumu, varam konstatēt, ka Latvijai viszemākais autoceļu finansējums ir bijis 1993. gadā. 1994. gadā tika izveidots Valsts autoceļu fonds, kas deva iespēju lēnām palielināt autoceļu finanses. 1999. gadā sekoja Krievijas ekonomiskā krīze, kad autoceļu fonds piedzīvoja savu otro būtisko kritumu. Sākot ar 2002. gadu, ir vērojams autoceļu finansējuma pieaugums, bet 2005. gadā tas gandrīz dubultojās. Valsts autoceļu atjaunošanai piešķirtais finansējums tiek pastāvīgi palielināts. Salīdzinājumā ar 2004. gadu, 2007. gadā autoceļu finansējums ir pieaudzis 2,8 reizes.

No 1995. līdz 2010. gadam autoceļu finansējumā ir notikušas būtiskas izmaiņas.

- Akcīzes nodokļa daļas par degvielu īpatsvars kopējā ieņēmumu summā ir mainījies. Sākumā tas bija nepilna puse no kopējā finansējuma, līdz sasniedza trīs ceturtdaļas no kopējā finansējuma apjoma, bet 1999. gadā tas strauji kritās un bija kā 1996. un 1997. gadā. 2000. gadā gan šis rādītājs sāka pieaugt, bet 2001. gadā atkal piedzīvoja kritumu, savukārt 2002. gadā tas sasniedza savu augstāko punktu. Līdz ar Valsts autoceļu fonda likvidēšanu no 2003. gada nogaļas akcīzes nodoklis par naftas produktiem netiek ieskaitīts Valsts autoceļu fondā. To izdevās atjaunot tikai 2005. gadā.
- Transportlīdzekļu nodevai vislielākais kopējais finansējuma īpatsvars – viena trešdaļa no kopējā finansējuma – bija 1995. gadā. Līdz 1999. gadam tā piedzīvoja lēnu regresējošu kritumu, pēc tam sāka lēnām pieaugt.
- Kredīti divas reizes ir sasnieguši īpaši augstu īpatsvaru. 1996. gadā un 1999. gadā to īpatsvars bija apmēram piektā daļa no kopējā finansējuma apjoma.

- Atskaitījumi pašvaldību ceļiem vidēji veido vienu ceturto daļu no kopējās izdevumu struktūras. 1999. gadā tie strauji samazinās līdz pat 13,77%. No 2000. gada tie atkal sāka palielināties, līdz 2002. gadā sasniedza 1997. gada līmeni.
- Sākot ar 2005. gadu, autoceļu finansēšanas apjoms ir būtiski un sistemātiski pieaudzis.
- Vislielākais autoceļu nozares finansējums bija 2008. gadā.
- **2010.** gadā Latvijas autoceļu finansējuma apjoms ir nokritis līdz 2003. gada līmenim.

2005. gadā autoceļu nozarē tika izteikti svarīgi priekšlikumi autoceļu finansējuma palielināšanā un plānotā finansējuma novirzīšanā autoceļu attīstībai un sakārtošanai. 2005. gada 20. oktobrī pieņemtie grozījumi likumā "Par autoceļiem" [1] būtiski mainīja autoceļu finansēšanas sistēmu. Pēc šiem likuma grozījumiem autoceļu finansēšanai katru gadu tika piešķirta daļa valsts budžeta ienākumu no akcīzes nodokļa par naftas produktiem [7]:

- 2007. gadā – ne mazāk par 65%;
- 2008. gadā – ne mazāk par 70%;
- 2009. gadā – ne mazāk par 75%;
- 2010. gadā – ne mazāk par 80%.
- 2014. gadā – 100%.

Kopā ar plānotajiem ienākumiem no transportlīdzekļu ikgadējās nodevas valsts un pašvaldību autoceļu finansējumam vajadzēja būtiski pieaugt.

1. tabula

Valsts un pašvaldību autoceļiem piešķirtie un prognozētie finanšu līdzekļi (milj. LVL) [3]

Allocated and projected financial resources for state and local roads (M LVL) [3]

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pašvaldību ceļiem un ielām	20,9	31,8	58,2	70,9	36	94,2	108	123,6	141,1
Valsts autoceļiem	57,1	99,5	136,1	164,9	122	229,7	262,1	298,4	339,1

Diemžēl šie finanšu resursi netiks izmantoti, jo šīs prognozes šogad vairs nav spēkā mūsu valsts ekonomiskās situācijas pasliktināšanās dēļ. Ja šāds būtu turpmākais autoceļu finansēšanas scenārijs, plānotā ekonomiskā efektivitāte tiktu panākta un autoceļu nozare kaut daļēji tiktu renovēta. 2. tabulā ir dots finanšu līdzekļu sadalījums svarīgākiem darbiem līdz pat 2013. gadam.

Plānoto finanšu līdzekļu dalījumu noteica šādas iepriekš plānotās izdevumu pozīcijas:

- maksājumi par kredītiem, to atdošana un dažādi izdevumi sakarā ar pārvaldīšanas funkcijām;
- galveno ceļu sakārtošana (vidēji 20 milj. LVL gadā);
- 2. šķiras ceļu sakārtošanas programma novadu atbalstīšanai (12 milj. LVL gadā);
- maksājumi par privātās partnerības projektiem (VPP) (19 milj. LVL gadā, sākot ar 2010. gadu);

- satiksmes organizācija un autoceļu aprīkojums (vidēji 11 milj. LVL gadā);
- atlikušie līdzekļi tiks piešķirti 1. un 2. šķiras asfaltēto un grantēto autoceļu sakārtošanai, kā arī tiltu atjaunošanai uz valsts autoceļiem (10 milj. LVL gadā).

2. tabula

Plānotie līdzekļi svarīgākiem darbiem autoceļu tīklā līdz 2013. gadam (milj. LVL) [7]*The planned funding for the most important roadworks by 2013 (M LVL) [7]*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Valsts autoceļu ikdienas uzturēšana	41,8	47,6	53,9	60,2	63,2	66,4	69,7
Galveno autoceļu sakārtošanas programma	19,0	24,0	25,0	20,0	20,0	20,0	20,0
1. un 2. šķiras autoceļu asfaltēto posmu sakārtošanas programma	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0
Grants ceļu periodiskā uzturēšana	5,1	5,9	10,7	10,3	9,2	9,4	9,1
2. šķiras ceļu sakārtošana novadu atbalstīšanai	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0	12,0
Līdzfinansēšana pilsētu tranzītielu periodiskai uzturēšanai un rekonstrukcijai	3,0	4,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
Tiltu periodiskā uzturēšana un rekonstrukcija	7,0	9,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Satiksmes organizācija un autoceļu aprīkojums	9,6	9,6	11,1	11,1	12,6	12,6	13,1
Projektēšana un projektu sagatavošana	3,4	3,4	4,1	4,7	4,7	4,8	4,9

3. tabula

Plānotais autoceļu finansējums 2008.–2013. gadam [6]*The planned highway funding for 2008 to 2013 [6]*

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1. Ar VACF programmas ieņēmumiem saistīto nodokļu, nodevu u. c. maksājumu ieņēmumi kopā	236,4	282,8	323,9	370,1	422,0	480,2	520,7
1.1. Transportlīdzekļa ikgadējā nodeva	28,8	30,4	32,2	33,9	35,5	37	38,5
1.2. Daļa no akcīzes nodokļa par naftas produktiem	207,6 70%	242,4 75%	281,7 80%	326,2 85%	376,5 90%	433,2 95%	472,2 100%
1.3. Maksa par infrastruktūras lietošanu (Eirovinjete)	0	10	10	10	10	10	10
2. VACF programmas izdevumi kopā	236,4	282,8	323,9	370,1	422,0	480,2	520,7
2.2. Mērķdotācijas pašvaldību ceļu, ielu finansēšanai	70,9	81,8	94,2	108	123,6	141,1	153,2
2.3. Valsts autoceļu finansēšana	165,5	201,0	229,7	262,1	298,4	339,1	367,5
2.3.1. Valsts autoceļu uzturēšana un pārvaldīšana	73,6	84,6	98,1	108	119	130	140
2.3.2. Kapitālie izdevumi valsts autoceļiem	91,9	116,4	131,6	154,1	179,4	209,1	227,5
2.3.2.1. Valsts 2. šķiras autoceļiem novadu atbalstam	12	35	35	35	35	35	35
2.3.2.2. Pārējām aktivitātēm uz valsts autoceļiem	79,9	81,4	96,6	119,1	144,4	179,4	192,5

Valsts autoceļu fondā vajadzētu ienākt visām summām, kuras autoceļu lietotājs maksā, lai varētu braukt pa autoceļiem. Ja mūsu valstī ir jāmaksā par dzelzceļa infrastruktūras izmantošanu, tad jāmaksā arī par ceļu infrastruktūras lietošanu.

Eirovinjetes ieviešana 2011. gada sākumā varētu katru gadu papildināt valsts autoceļu finansējumu par 15 milj. LVL.

Diemžēl arī šīs prognozes netiks īstenotas un tiks atliktas uz daudziem gadiem.

Izprast Latvijas autoceļa finansējumu salīdzinājumā ar citām Eiropas valstīm palīdz 4. tabula.

4. tabula

Autoceļu finansējums dažādās Eiropas valstīs milj. EUR [2]
Highway funding in various European countries (M EUR) [2]

Valsts	Teritorija km ²	Iedzīvotāju skaits	2006	2007	2008
Beļģija	30 528	10 414 336	49,06	41,6	49,2
Dānija	43 094	5 475 791	385	396,8	437
Grieķija	131 940	10 665 989	154	155	170,5
Spānija	504 030	46 661 950	1 677,40	1 821,95	1992,5
Francija	674 843	64 473 140	6 406,60	6 849	7 383,60
Itālija	301 318	59 536 507	4 071,24	4 333,40	4 473,80
Nīderlande	41 526	16 440 113	25,40	22,59	24,5
Austrija	83 872	8 356 707	1 192	1 250,28	1 435
Portugāle	92 345	10 707 924	639,90	664,80	713,9
Ungārija	93 030	10 106 000	97,20	114,80	155,6
Slovēnija	20 273	1 935 677	139,40	151,96	172,7
Norvēģija	385 155	4 721 600	362,40	388,10	386,2
Horvātija	56 542	4 440 690	198,10	226,94	258,6
Polija	312 679	38 130 302	-	-	175,5
Vācija	357 021	82 210 000	-	3 078	3 359,30
Lietuva	65 303	3 369 600	296	335	504
Igaunija	45 226	1 340 415	175	179	218
Latvija	64 589	2 253 000	260	288,7	333,95

Analizējot tabulas datus, jāņem vērā, ka katrai valstij apsaimniekojamo ceļu garums ir atšķirīgs un arī ceļu seguma kvalitāte ir dažāda. Lielākai daļai Eiropas valstu ceļu kvalitāte ir laba, savukārt mums ir izveidojies liels remontdeficīts (ap 4 miljardi LVL) un lielākā daļa resursu ir jāieskaita autoceļu uzturēšanai (bedrīšu un mazu ceļa posmu lāpīšanai). Uz citu Eiropas valstu fona krietni izceļas Vācijas, Itālijas, Francijas un Spānijas autoceļu finansējums. Šajās valstīs ceļa pamats ir akmeņaināks un cietāks un prasa mazākus ieguldījumus ceļa pamata izbūvei. Arī šo valstu klimats būtiski atšķiras no mūsu valsts mainīgā klimata.

2010. gadā valsts autoceļu finansēšanai no valsts budžeta tiks piešķirti 69,3 milj. LVL. Plānots bija, ka 2010. gadā autoceļu finansējums tiks saglabāts 2005. gada līmenī un būs 124 milj. LVL, bet nācās atkāpties par vēl diviem gadiem atpakaļ. Tā kā lielu daļu no ceļu lietotāju samaksātiem nodokļiem valsts izmantos citām vajadzībām, braukšanas apstākļi uz valsts autoceļiem pasliktināsies.

Secinājumi un priekšlikumi

1. Autoceļu finansēšana ir tāda pati kā 2003. gadā, kad tika likvidēts Valsts autoceļu fonds.
2. Tā kā finansējums Latvijas autoceļu nozarē nav pietiekams un spēj nodrošināt tikai mazu autoceļu uzturēšanu, pieaug ceļu atjaunošanas izmaksas, palielinās ceļa lietotāju izmaksas (piemēram, pieaug degvielas patēriņš un mehānismu straujāka nolietošanās), kā arī satiksmes negadījumu skaits un ceļā patērētais laiks. Kravu nosūtītāji izmanto citu valstu ceļus.
3. Ja būtu izdevies īstenot autoceļu finansēšanas scenāriju pirms ekonomiskās krīzes, autoceļu nozare kaut daļēji tiktu renovēta.
4. Valsts autoceļu fondā vajadzētu ienākt visām summām, kuras autoceļu lietotājs maksā, lai varētu braukt pa autoceļiem. Ja mūsu valstī ir jāmaksā par dzelzceļa infrastruktūras izmantošanu, tad ir jāmaksā arī par ceļu infrastruktūras izmantošanu. Eiropinjetes ieviešana būtu viens no veidiem, kā piesaistīt autoceļu fondam papildu finanšu līdzekļus. Svarīgi būtu attīstīt valsts un privātās partnerības projektus, lai kaut mazliet attīstītu autoceļus laikā, kad valstī nav brīvu finanšu resursu, kurus varētu ieguldīt šajā nozarē.

LITERATŪRA

1. Par autoceļiem: LR likums. Pieejams: www.likumi.lv (skatīts 10.10.2009.).
2. European Road Statistics 2008. European Union Road Federation, p. 25–28.
3. *Valsts autoceļu gadagrāmata 2007*. VAS “Latvijas valsts ceļi”, 2008, 5.–53. lpp.
4. *Valsts autoceļu gadagrāmata 2008*. VAS “Latvijas valsts ceļi”, 2009, Nr. 4, 13.–29. lpp.
5. *Autoceļi*. 1997, Nr. 1. LRSM, LAD, R., 1997. 4 lpp.
6. Finansējums ceļiem pieaug un pieaug. VAS “Latvijas valsts ceļi” speciālpielikums “*Latvijas autoceļu attīstība*”.
7. Lauķšteins V. Pavērsiens finansēšanā: pieauguma prognozes. *Autoceļu Avīze*, 2006. gada janvāris.
8. Ceļu satiksmes drošības direkcija. Pieejams: www.csdd.lv (skatīts 10.10.2009.).
9. VAS “Latvijas valsts ceļi” nublicētie materiāli.

Summary

The highways of Latvia are in a poor technical condition, which is deteriorating from year to year due to the lack of funding. It is necessary to remedy the situation significantly. That could be achieved by increasing the funding for highway management, maintenance, and restoration. At present the condition of the road network of Latvia is critical. For several years sufficient resources have not been allocated for state highway maintenance and restoration, the condition of road surfacing on many roads of the country is unsatisfactory; in some parts, an emergency reconstruction is even necessary. The funding model has changed several times over the past 15 years. However, a successful improvement of the financing model was evident over the last couple of years. That was destroyed along with the beginning of the economic crisis – at present the funding level has fallen back to the state it was in seven years ago.

Keywords: *highways, financing, development, management, planning.*

Banku procentu likmju prēmija un to noteicošie faktori Latvijā

Bank Interest Rate Spread and Its Determinants in Latvia

Vija Mičūne

Latvijas Universitāte
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: vija_micune@yahoo.com

Raksta mērķis ir parādīt, kā Latvijā no 2004. gada janvāra līdz 2009. gada oktobrim attīstījusies banku kredītu un noguldījumu procentu likmju prēmija un kādi faktori to ietekmējuši. Banku procentu likmju prēmiju dinamika analizēta, pamatojoties uz Ho un Saundersa izstrādāto dīleru modeli. Tā pētīta statistiski un ekonometriski ar paneļa datu analīzes metožu palīdzību. Secināts, ka dīleru modelis diezgan labi izskaidro Latvijas banku procentu likmju prēmijas. Bankām ar augstākām administratīvām izmaksām un augstāku pieprasījuma noguldījumu īpatsvaru kopējā noguldījumu īpatsvarā, bet ar zemāku kredītu un noguldījumu darījumu apjomu un zemāku likviditāti procentu likmju prēmijām ir tendence būt augstākām. Arī tādi banku darbībai specifiski faktori kā banku tirgus daļa, pašu kapitāla un rezervju attiecība pret kopējiem pasīviem, latu kredītu īpatsvars kopējā kredītu apjomā, kredītu attiecība pret kopējiem aktīviem ir nozīmīgi, izskaidrojot banku procentu likmju prēmiju dinamiku Latvijā. Banku procentu likmju prēmijas Latvijā attīstās cikliski, par to liecina iekšzemes kopprodukta dinamika. Papildus banku procentu likmju prēmiju dinamiku iespaido ārēji makroekonomiskie un finanšu faktori, galvenokārt banku savstarpējā konkurence, kā arī latu un eiro naudas tirgus indeksu attīstība.

Atslēgvārdi: banku procentu likmju prēmija, tirgus struktūra, riska piesardzība, banku riski, paneļa dati, regresijas analīze.

Ievads

Finanšu sektora pārdomāta un mērķtiecīga virzība ir pozitīvs dzinulis tautsaimniecības attīstībai. Latvijas finanšu tirgū dominē banku sektors. Pēdējā desmitgadē Latvijā tas piedzīvojis ievērojamu izaugsmi, monetāro finanšu iestāžu (turpmāk tekstā – MFI) kopējo aktīvu un iekšzemes kopprodukta attiecībai no 2000. līdz 2009. gadam pieaugot vairāk nekā trīs reizes. Turklāt līdz 2005. gadam MFI kopējie aktīvi bija mazāki par valsts iekšzemes kopproduktu, bet pēdējos gados MFI aktīvu līmenis krietni pārsniedz šo tautsaimniecībai nozīmīgo rādītāju. Banku sektora darbības būtība saistīta ar naudas resursu piesaistīšanu un kapitāla tālāku sadali. Viena no banku pamatfunkcijām ir kredītu starpniecība. Zīmīgi, ka pēdējā desmitgadē Latvijā rezidentiem izsniegto kredītu īpatsvaram banku kopējos aktīvos un arī to attiecībai pret iekšzemes kopproduktu bija tendence pieaugt. Kreditēšanas nozīme Latvijā banku darbībā ir bijusi neapstrīdama, par to liecina rezidentiem

izsniegto kredītu apjoms, kas jau no 2005. gada veido vairāk nekā pusi no MFI kopējiem aktīviem [14, 15].

Kreditēšanā un noguldījumu piesaistīšanā svarīga nozīme ir banku kredītu un noguldījumu procentu likmēm un arī to noteicošajiem faktoriem. Politikas veidotāji, pašas bankas un plašāka sabiedrība banku kredītu un noguldījumu procentu likmes saistībā ar tautsaimniecības attīstību kopumā un finanšu sektoru kā vienu no tās neatdalāmām sastāvdaļām var interpretēt dažādi. No vienas puses, zemākas banku kredītu procentu likmes uzņēmumu kredītiem mazina procentu maksājumu slogu jau iepriekš izmantotajiem finanšu līdzekļiem un veicina jaunas investīcijas. Zemākiem procentu maksājumiem un potenciāli lielākam investīciju apjomam vajadzētu pozitīvi ietekmēt uzņēmumu konkurētspēju un tādējādi veicināt valsts tautsaimniecības attīstību un izaugsmi. Tāpat bieži vien zemāku banku kredītu un noguldījumu procentu likmju starpība jeb prēmija tiek saistīta ar banku sektora efektivitāti, jo netieši ataino banku darbības izmaksas: gan tās, kas izriet no makroekonomiskās, tieslietu un institucionālās vides, kurā bankas darbojas, gan tās, kas saistās ar pašu banku darbības specifiskām iezīmēm.

No otras puses, kreditēšana līdztekus citām aktivitātēm ir banku sektora peļņas avots. Banku kredītu un noguldījumu procentu likmju prēmija ir viens no rādītājiem, kas raksturo banku sektora pelnītspēju, kura izriet no kreditēšanas aktivitātes. Ja kredītu procentu likmes ir augstas un noguldījumu likmes zemas, tad procentu likmju prēmija un līdz ar to banku peļņa no to izsniegtajiem kredītiem ir augsta. Turpretim, ja kredītu procentu likmes ir zemas, bet noguldījumu procentu likmes augstas, banku procentu likmju prēmija un arī to peļņa ir relatīvi zemākas. Līdz ar to augstākas banku procentu likmju prēmijas var uzlabot banku sistēmas peļņas rādītājus, nostiprināt bankas pašu kapitāla attiecību pret kopējiem pasīviem un rezerves – potenciālo nodrošinājumu pret dažādiem negatīviem attīstības scenārijiem un satricinājumiem.

Tādēļ raksta **mērķis** ir izpētīt banku kredītu un noguldījumu procentu likmju prēmiju dinamiku un to noteicošos faktoros Latvijā no 2004. gada janvāra līdz 2009. gada oktobrim. Mērķa sasniegšanai nepieciešams risināt šādus **uzdevumus** – raksturot banku procentu likmju prēmiju Latvijā no 2004. gada janvāra līdz 2009. gada oktobrim; izpētīt teorētiskās nostādnes par raksturīgākiem faktoriem, kas ietekmē banku prēmijas; apkopot autores veiktās banku procentu likmju prēmiju ekonometriskās analīzes rezultātus un, pamatojoties uz tiem, izdarīt secinājumus un sniegt ierosinājumus turpmākai izpētei. Pētījuma **metodoloģiskais pamats** ir ārvalstu zinātnieku darbi un autores praktiskais pētījums, kas balstās uz paneļa datu regresijas analīzi. Pētījumā izmantoti Latvijas Bankas [14] un Statistikas pārvaldes statistikas dati [15]. Banku procentu likmju prēmiju modelis novērtēts ar *Eviews* datorpaketes palīdzību.

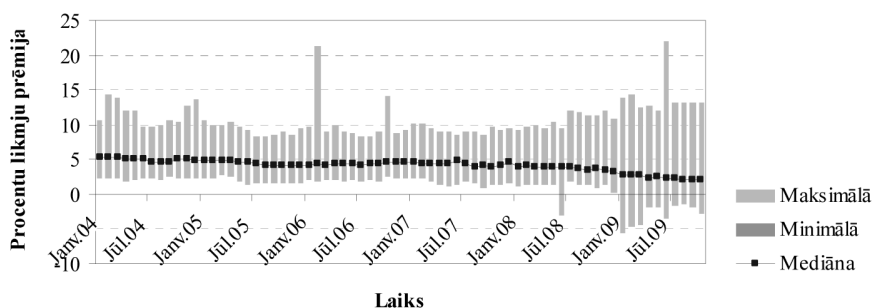
1. Banku procentu likmju prēmija un tās dinamika Latvijā

Banku procentu likmju prēmiju var aprēķināt ar *ex-ante* un *ex-post* metodi. Ar *Ex-ante* metodi procentu likmju prēmiju aprēķina tieši, izmantojot banku kredītu un noguldījumu procentu likmju statistiku. *Ex-ante* procentu likmju prēmija definēta kā starpība starp vidējo banku kredītu procentu likmi un vidējo banku noguldījumu

procentu likmi. Vidējā banku kredītu likme raksturo kredītu atlikumu, proti, visu bankas darbības laikā izsniegto kredītu neatmaksāto daļu. Turpretim vidējā banku noguldījumu likme attiecas uz noguldījumu atlikumu, proti, visiem bankas darbības laikā piesaistītiem un vēl neizņemtiem noguldījumiem. *Ex-post* procentu likmju prēmiju nosaka kā starpību starp netieši aprēķinātām kredītu un noguldījumu procentu likmēm. Nopelnīto banku vidējo kredītu procentu likmi netieši var aprēķināt kā attiecību starp banku peļņas un zaudējumu pārskatā uzrādītiem kredītu procentu ienākumiem un banku bilances pārskatā uzrādīto vidējo kredītu apjomu. Savukārt samaksāto banku vidējo noguldījumu likmi aprēķina kā attiecību starp noguldījumu procentu izdevumiem un vidējo noguldījumu apjomu.

F. Broks (*P. Brock*) un H. Frankens (*H. Francken*) [1] norāda, ka vēsturiski daudzi autori pētījumos izmantojuši banku procentu likmju prēmijas, kas aprēķinātas ar netiešo *ex-post* metodi, jo nebija pieejami statistikas rādītāji par banku kredītu un procentu likmēm. Datu pieejamības jautājums ir īpaši aktuāls gadījumos, kad ar paneļa datu analīzes metodēm pētīti procentu likmju dati banku dalījumā. F. Broks un H. Frankens parāda, ka pētījuma rezultāti, kas iegūti, izmantojot *ex-post* procentu likmju prēmijas, var būt maldinoši, jo atšķiras no rezultātiem, kas iegūti, lietojot *ex-ante* prēmijas. Latvijā mēneša dati par monetāro finanšu iestāžu kredītu un noguldījumu atlikumu procentu likmēm tiek apkopoti jau kopš 2004. gada janvāra. Turklāt kredītu atlikumu procentu likmju statistikā nav iekļauti dati par zaudētajiem kredītiem, kā arī tā atbilst izsniegto kredītu un piesaistīto noguldījumu struktūrai. Ņemot vērā iepriekš minēto, rakstā analizētas *ex-ante* procentu likmju prēmijas no 2004. gada janvāra līdz 2009. gada oktobrim.

Apskatot banku procentu likmju datus banku dalījumā, proti, katra mēneša minimālo un maksimālo banku procentu likmju prēmiju (sk. 1. attēlu), var secināt, ka banku prēmiju dispersija bankās ir salīdzinoši augsta un pastāvīga. Turklāt pēdējos gados tai bija tendence palielināties, jo tautsaimniecības situācija dažādas banku grupas ietekmēja dažādi. Novērotās banku prēmiju atšķirības bankās norāda uz nepieciešamību analīzē izmantot banku datus un līdz ar to arī paneļa datu analīzes metodes. Pārmaiņas banku procentu likmju prēmijās līdz ar tautsaimniecības cikla



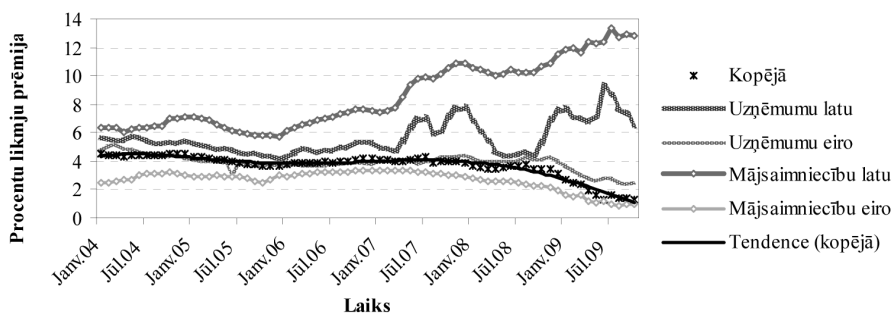
1. attēls. Mediāna, minimālā un maksimālā banku procentu likmju prēmija

The median, minimum and maximum bank interest rate spread

Avots: autores aprēķini pēc Latvijas Bankas datiem.

attīstību norāda, ka banku prēmijas jāanalizē arī saistībā ar tautsaimniecības ciklu raksturojošo iekšzemes kopprodukta rādītāju, kā tas ir darīts S. Kleisas (*S. Claeys*) un Vennetas R. V. (*R. V. Vennet*) [2], R. Horvata (*R. Horvath*) [3], kā arī Z. Fungačovas (*Z. Fungáčová*) un T. Poghosjana (*T. Poghosyan*) [4] darbos. Tāpat būtu lietderīgi, analizējot banku prēmiju dinamiku, izšķirt divus laika posmus – šoreiz no 2004. gada janvāra līdz 2006. gada decembrim un no 2007. gada janvāra līdz 2009. gada oktobrim.

Statistikā informācija (sk. 2. attēlu) liecina, ka kopējā banku procentu likmju prēmija Latvijā laika posmā no 2004. gada janvāra līdz 2009. gada oktobrim sarukusi vairāk nekā divas reizes: no 4,5 procentpunktiem 2004. gada janvārī līdz 1,3 procentpunktiem 2009. gada oktobrī. Banku procentu likmju prēmijai bija tendence samazināties jau kredītu buma laikā no 2004. līdz 2007. gadam, jo bija asāka banku konkurence kredītu sektorā, pieauga eiro kredītu un noguldījumu īpatsvars. Tomēr prēmijas kritums pēdējā viena-divu gadu laikā ir krasāks, arī iemesli, kas to nosaka, ir citi. Pirmkārt, tā kā iepriekš ārvalstu finanšu resursi nav vairs tik brīvi pieejami, īpaši bankām, kas izmantoja sindicētos kredītus, noguldījumiem kā finanšu resursu piesaistes avotam ir lielāka nozīme. Lielāks pieprasījums pēc noguldījumu resursiem rada augšupvērstu spiedienu uz noguldījumu procentu likmēm. Otrkārt, samazinājušies no jauna izsniegto kredītu apjomi, turklāt iepriekšējos gados šo kredītu atlikums sasniedzis ievērojamu apjomu. Tādējādi pārmaiņām banku kredītēšanas praksē, piemēram, augstākām pievienotajām procentu likmēm no jauna izsniegtiem kredītiem, var būt krietni mazāka ietekme uz kredītu atlikumu procentu likmēm.



2. attēls. Banku procentu likmju prēmijas Latvijā laika posmā no 2004. līdz 2009. gadam

Bank interest rate spreads in Latvia for the time period of 2004–2009

Avots: autores aprēķini pēc Latvijas Bankas datiem.

2. Banku sektora likmju prēmiju noteicošie faktori dīleru modelī

Banku procentu likmju prēmija un to noteicošie faktori var tikt analizēti, balstoties uz divām pieejām: M. Kleina (*M. Klein*) 1971. gadā izstrādāto modeli [5] un T. S. Y. Ho (*T. S. Y. Ho*) un A. Saundersa (*A. Saunders*) 1981. gadā izstrādāto dīleru modeli [6]. M. Kleina modelī pieņemts, ka katrā periodā banka izsniedz

kredītus tikpat lielā apjomā, cik piesaistītie noguldījumi. Savukārt dīleru modelī tiek pieņemts, ka tirgus pieprasījums pēc kredītiem noteiktā laika posmā var neatbilst tirgus noguldījumu piedāvājumam. Līdz ar to banka tiek uztverta kā starpnieks starp kredītņēmējiem un noguldītājiem, kas uzņemas likviditātes risku, jo, ja tiek pieprasīts vairāk kredītu, nekā ieplūst noguldījumi, tai nepieciešams aizņemties starpbanku tirgū, bet, ja tiek pieprasīts mazāk kredītu, nekā ieplūst noguldījumi, nepieciešams rūpēties par lieko līdzekļu investēšanu. Jāteic, ka dīleru modelis tuvāk atbilst realitātei, kur bankas aktīvi darbojas starpbanku tirgū un iegādājas dažādus vērtspapīrus. Dīleru modelis atšķirībā no M. Kleina modeļa lielāku uzmanību pievērš nenoteiktībai, ar ko bankas saskaras savā darbībā, un kā vienu no faktoriem, kas nosaka kredītu un noguldījumu procentu likmju starpību, apskata banku riska piesardzību. Tādēļ arī šajā rakstā autore pamatojas uz dīleru modeli.

Dīleru modelis laika gaitā ir vairākkārt pilnveidots, iekļaujot tajā daudzus svarīgus aspektus. L. Alena (*L. Allen*) [7] kā papildu faktoru kredītu un noguldījumu procentu likmju starpības izskaidrošanai ieviesa atšķirīgus banku pakalpojumu veidus, L. Angbazo (*L. Angbazo L.*) [8] kredīta risku, bet R. V. Makšeins (*R. W. McShane*) un I. G. Šārps (*I. G. Sharpe*) [9] citādāk definēja procentu likmju risku. Visjaunākais dīleru modeļa [6] paplašinājums piedāvāts J. Maudosa (*J. Maudos*) un J. F. de Guevara (*J. F. de Guevar*) [10] darbā, kur kā viens no banku procentu likmju prēmiju noteicošajiem faktoriem ieviestas banku darbības izmaksas. J. Maudoss un J. F. de Guevars [10] apraksta dīleru modelī un tā paplašinājumos definētos faktoros, kas nosaka banku kredītu un noguldījumu procentu likmju starpību:

- **konkurence un tirgus struktūra.** Ja pieprasījums pēc kredītiem vai noguldījumu piedāvājums ir neelastīgi, bankai iespējams noteikt augstu procentu likmju prēmiju – līdzīgu tai, kāda būtu monopola stāvoklī;
- **vidējās darbības izmaksas.** Lai varētu nosegt augstākas vidējās darbības izmaksas, bankām nepieciešams panākt augstāku procentu likmju prēmiju;
- **banku riska piesardzība.** Bankas ar augstāku riska piesardzību ir tendētas noteikt augstāku procentu likmju prēmiju. Ja banka ir riska neitrāla, procentu likmju prēmija ir atkarīga tikai no bankas ietekmes tirgū un bankas darbības izmaksām;
- **naudas tirgus indeksu dispersija.** Jo svārstīgāki naudas tirgus indeksi, jo augstāks tirgus risks un bankām lielāka nepieciešamība panākt augstāku procentu likmju prēmiju;
- **kredīta risks.** Jo lielāka nenoteiktība par atmaksāto kredītu daļu un līdz ar to par izsniegto kredītu atdošanu, jo augstāka būs banku procentu likmju prēmija, ar kuru bankas vēlēties strādāt;
- **vidējais kredītu un noguldījumu jauno darījumu apjoms vai kopējais izsniegto kredītu apjoms.** Lielāka apjoma darījumi pie tā paša tirgus un kredīta riska var radīt lielāku potenciālo zaudējumu, tādēļ bankas var būt ieinteresētas augstākās procentu likmju prēmijās. Lielāki potenciālie zaudējumi var rasties bankām, kas kopumā izsniegušas vairāk kredītu, tādēļ to procentu likmju prēmijai jābūt augstākai.

T. S. J. Ho un A. Saundersa dīleru modelis [6] un tā paplašinājumi plaši izmantoti zinātniskos pētījumos par banku procentu likmju prēmiju šaurākā un plašākā tās nozīmē [1, 2, 3, 4, 11 un citi]. Konteksts, kādā pētītas banku procentu likmju prēmijas, ir diezgan daudzveidīgs. Bieži, jo īpaši situācijās, kad pētītas attīstības valstīs, zinātnieki vēlas noskaidrot, vai dīleru modelis, kas veidots un iepriekš pārbaudīts attīstītās valstīs, ir tikpat lietderīgs citādos tautsaimniecības un finanšu tirgus apstākļos. Kopumā dīleru modelis tiek atzīts kā adekvāts banku procentu likmju prēmiju modelēšanai, tomēr ne visas praktiskajos pētījumos iegūtās sakarības sakrīt ar teorijā pausto, jo īpaši attīstības valstīs [3, 4]. Tāpat zinātniskos pētījumos par banku procentu likmju prēmijām uzmanība pievērsta jautājumam, kādi faktori izskaidro katrā valstī novērotās banku prēmiju attīstības tendences: piemēram, kāpēc banku procentu likmju prēmijas, pēc autoru vērtējuma, valstī vai kādā valstu grupā ir pārlietu augstas [2, 12], vai arī kādi faktori noteikuši banku prēmiju pakāpenisku samazinājumu un tādējādi banku tirgus efektivitātes pieaugumu [3, 4].

Zinātniskajā literatūrā, modelējot banku procentu likmju prēmiju, var būt iekļauti ne tikai faktori, kas noteikti dīleru modelī. Dažos pētījumos par banku procentu likmju prēmiju tiem līdzās apskatīti arī makroekonomiskie faktori – tādi kā iekšzemes kopprodukts, iekšzemes kopprodukta pieaugums, inflācija, īstermiņa procentu likme [2, 3, 4], valstīs ar mainīgo valūtas kursu arī valūtas kursa dispersija [1, 12]. Ja pārskata periods ietver vairākus tautsaimniecības attīstības ciklus, būtiski modelī iekļaut kādu mainīgo, kas spēj atainot šo ciklisko tautsaimniecības attīstību. Viens no tādiem mainīgajiem ir iekšzemes kopprodukta gada pieaugums. Līdzīgu apsvērumu dēļ arī šajā rakstā modelī iekļauts Latvijas iekšzemes kopprodukta gada pieaugums. Tāpat sākotnēji pārbaudīts inflācijas mainīgais, taču tas nebija pietiekami nozīmīgs. Naudas tirgus indeksa dinamika raksturo bankas resursu piesaistes izmaksas. Ja tās kāpj, daļu no izmaksu pieauguma sedz klienti, un pieaug to kredītu un noguldījumu procentu likmes. Tā kā Latvijā bankas piesaista līdzekļus vietējā tirgū un ārvalstu tirgos, svarīgi ir apskatīt gan latu naudas tirgus indeksus, gan eiro naudas tirgus indeksus.

Dīleru modelī, modelējot banku procentu likmju prēmijas, vairāki autori apskata tādus rādītājus, kas raksturo banku bilances struktūru un darbību un kas nav iekļauti teorētiskajā modelī. Šādi faktori ir, piemēram, likviditātes rādītājs [4, 8, 10], bankas vadības kvalitāte [8, 10], bankas tirgus daļa [2, 4], pieprasījuma noguldījumu īpatsvars kopējā noguldījumu apjomā [2], netiešie procentu maksājumi [1, 6, 8, 10, 11]. No minētajiem rādītājiem rakstā apskatīts likviditātes rādītājs kā viena no alternatīvām, kā novērtēt bankas likviditātes risku. Analīzē iekļauti arī tādi rādītāji kā bankas tirgus daļa un pieprasījuma noguldījumu īpatsvars kopējā noguldījumu apjomā, tomēr pēc pārbaudes netika iekļauti bankas vadības kvalitātes un netiešo procentu maksājumu mainīgie. Analīzē tika izmantots mainīgais latu kredītu īpatsvars kopējā kredītu apjomā, lai raksturotu banku izsniegto kredītu valūtu struktūras ietekmi uz procentu likmju prēmijām. Zinātniskajā literatūrā par banku procentu likmju prēmijām apskatīti arī dažādi fiktīvie mainīgie, kas raksturo finanšu tirgū veiktās reformas, sezonālītāti, banku īpašniekus, darbības reģionu [1, 4]. Pētījumā par Latvijas banku procentu likmēm sākotnēji tika novērtēti fiktīvie mainīgie, kas raksturo mēnešus, bet tie izrādījās nenozīmīgi, tādēļ turpmāk nav apskatīti.

3. Banku likmju prēmiju noteicošo faktoru analīze dīleru modelī

No apskatītās zinātniskās literatūras izriet modelis, kas izmantots rakstā tālākā analīzē:

$$PLP_{i,t} = \alpha + \beta_1 \cdot BankSp_{i,t} + \beta_2 \cdot Fin_t + \beta_3 \cdot Makro_t + \varepsilon_{i,t}, \quad (1)$$

kur **PLP** ir *i*-tās bankas procentu likmju prēmija laika momentā *t*, **BankSp** – bankām specifisku rādītāju grupa katrai *i*-tajai bankai laika momentā *t*, ieskaitot banku tirgus daļu, kas aprēķināta pēc kopējo aktīvu datiem, banku administratīvo izmaksu attiecību pret to vidējiem kopējiem aktīviem, pašu kapitāla un rezervju attiecību pret to kopējiem aktīviem, likviditātes rādītāju jeb likvīdo aktīvu attiecību pret kopējiem aktīviem, banku kredītu attiecību pret kopējiem aktīviem, latu kredītu īpatsvaru kopējā kredītu apjomā, banku kopējā kredītu atlikuma attiecību pret to kopējiem aktīviem, uzņēmumiem un mājsaimniecībām no jauna izsniegto kredītu un piesaistīto noguldījumu apjomu summas logaritmisko vērtību, pieprasījuma noguldījumu īpatsvaru kopējā noguldījumu apjomā, kā arī latu kredītu īpatsvaru kopējā kredītu apjomā; **Fin** – makroekonomisko rādītāju grupa, kas raksturo finanšu tirgus struktūru un riskus, tostarp *Herfindahl* indekss un trīs mēnešu RIGIBOR un trīs mēnešu EURIBOR naudas tirgus indeksi; **Makro** – makroekonomiskais rādītājs, kas raksturo tautsaimniecības attīstības ciklus, – iekšzemes kopprodukta gada pieaugums; β_1 , β_2 un β_3 ir novērtēto koeficientu grupas, kas raksturo katru no apskatītajiem neatkarīgajiem mainīgajiem; α – konstante, kas kopīga visām apskatītajām bankām; bet $\varepsilon_{i,t}$ – kļūdas elements katrai *i*-tajai bankai laika momentā *t*. Teorētiskais banku procentu likmju prēmiju modelis tika novērtēts Latvijas banku paneļa mēneša datiem laika posmā no 2004. gada janvāra līdz 2009. gada oktobrim, kā arī laika posmā no 2004. gada janvāra līdz 2006. gada decembrim un no 2007. gada janvāra līdz 2009. gada oktobrim. Novērtējumos izmantoti Latvijas Bankas un Centrālās statistikas pārvaldes dati [14, 15]. Visi izmantotie mainīgie ir integrēti ar kārtu viens, un starp laika rindām pastāv kointegrācijas attiecība. Lai banku šķērsgrīzumā novērstu iespējamo kļūdu heteroscedasticitāti un vienlaicīgu korelāciju, tika izmantota novērtēto vispārināto mazāko kvadrātu metodes (*EGLS – estimated generalized least squares*) attiecīgā specifikācija. Iegūtie rezultāti atainoti 1. tabulā. Pārsvārā visi mainīgie ir statistiski nozīmīgi. To zīmes atbilst tam, kas pausts Ho un Saundersa modelī un tā paplašinātajās versijās vai līdzīgos zinātniskos pētījumos par citām valstīm. Iegūtie rezultāti pārbaudīti, izmantojot dažādas modeļa specifikācijas, kas lielākoties apstiprināja iegūtos secinājumus.

Herfindahl indekss ir banku tirgus daļu kvadrātu summa (šajā rakstā aprēķināts pēc banku kopējo aktīvu datiem). Pētot banku procentu likmju prēmijas, vispārpieņemta prakse ir izmantot *Herfindahl* indeksu kā banku koncentrāciju aizvietojošo mainīgo. Savos darbos *Herfindahl* indeksu izmantojuši tādi autori kā, piemēram, J. Maudo un J. F. de Guevara [10], F. Broks un H. Frankens [1]. Atbilstoši mikroekonomikas teorijai (sk. H. Freiksasa (*X. Freixas*) un Dž. Rošē (*J. Rochet*) grāmatā [13] aprakstīto industriālās organizācijas pieeju) koncentrētā tirgū, ko raksturo relatīvi zemāks konkurences līmenis, bankām ir iespēja izmantot savu stāvokli sev par labu un izvirzīt klientiem salīdzinoši mazāk izdevīgus kredītu un noguldījumu nosacījumus. Tādēļ jāsecina, ka attiecībai starp *Herfindahl* indeksu un banku procentu likmju

prēmijām būtu jābūt pozitīvai. Tomēr pretēji teorijai Latvijā *Herfindahl* indeksa un banku procentu likmju prēmijas attiecība ir negatīva. Negatīvo saikni starp mainīgajiem var skaidrot ar lielo banku dominanci cīņā par vēl lielāku tirgus daļu. Agresīva lielo banku kredītpolitika, samazinot kredītu pievienotās procentu likmes, ļāva tām paplašināt savu tirgus daļu uz mazāko banku rēķina. Zīmīgi, ka tieši līdz 2007. gadam *Herfindahl* indeksa un banku procentu likmju prēmijas attiecība ir negatīva, bet vēlākā laika posmā, tirgū pieaugot lielo banku koncentrācijai, arī banku procentu likmju prēmijām ir tendence pieaugt. Līdzīgi interpretējami ir banku tirgus daļu rezultāti. Bankām līdz 2007. gadam – intensīvās konkurences apstākļos, lai iegūtu nedaudz lielāku tirgus daļu, bija jāpiedāvā klientiem izdevīgāki kredītu un noguldījumu nosacījumi. Bet, norimstot savstarpējai konkurencei, bankām ar augstāku tirgus daļu (kā to skaidro teorētiskās nostādnes) ir iespējams izmantot savu stāvokli tirgū un noteikt augstākas kredītu procentu likmes un zemākas noguldījumu procentu likmes, tādējādi palielinot savu procentu likmju prēmiju.

1. tabula

Banku procentu likmju prēmijas modeļa novērtējums
Estimation of the bank interest rate spread model in Latvia

	2004.–2009.		2004.–2006.		2006.–2009.	
	Koefi- cients	Standarta klūda	Koefi- cients	Standarta klūda	Koefi- cients	Standarta klūda
<i>Herfindahl</i> indekss	-0,0028	0,0003	-0,0030	0,0004	0,0039	0,0006
Banku tirgus daļa	-0,0003*	0,0016	-0,0042	0,0014	0,0274	0,0018
Administratīvās izmaksas	0,1542	0,0093	0,1138	0,0067	0,2618	0,0067
Pašu kapitāla un rezervju attiecība pret kopējiem pasīviem	-0,0273	0,0022	0,0104	0,0016	-0,0442	0,0021
Latu naudas tirgus indekss	-0,0296	0,0045	0,0323	0,0161	-0,0336	0,0055
Eiro naudas tirgus indekss	0,3062	0,0100	0,3586	0,0422	0,4028	0,0181
Likviditātes rādītājs	-0,0559	0,0012	-0,0390	0,0011	-0,0618	0,0013
Latu kredītu īpatsvars kopējā kredītu apjomā	0,0179	0,0007	0,0397	0,0006	-0,0336	0,0055
Kredītu attiecība pret kopējiem aktīviem	-0,0729	0,0009	-0,0563	0,0009	-0,0924	0,0007
Kredītu un noguldījumu jauno darījumu apjoms	-0,0759	0,0104	-0,0970	0,0082	-0,0924	0,0007
Pieprasījuma noguldījumu īpatsvars	0,0188	0,0006	0,0188	0,0006	0,0260	0,0006
Iekšzemes kopprodukts	0,0284	0,0018	0,0141*	0,0073	0,0057*	0,0032
Izskaidrotā dispersija Modeļa nozīmīgums	$R^2 = 94,2\%$ F -statistika = 2072,451		$R^2 = 97,6\%$ F -statistika = 2669,878		$R^2 = 97,8\%$ F -statistika = 2760,323	

*Statistiskais nozīmīgums: $0,05 < p < 0,1$

Avots: autores aprēķini pēc Latvijas Bankas datiem.

Latvijā bankām ar zemākām administratīvām izmaksām (to var skaidrot ar zināmu bankas darbības efektivitāti) procentu likmes prēmija ir zemāka. Efektīvākas bankas ar zemākām izmaksām var atļauties noteikt klientam labvēlīgākus nosacījumus: zemākas kredītu procentu likmes un augstākas noguldījumu procentu likmes. Šāda tendence atbilst teorijai un guvusi apstiprinājumu arī vairākos zinātniskos pētījumos [2, 3, 10]. Turklāt pēc 2007. gada pieaug banku administratīvo izmaksu ietekme uz banku procentu likmju prēmijām. Šajā laika posmā sakarību starp administratīvo izmaksu augstumu un banku procentu likmju prēmiju varētu apstiprināt arī tas, ka bankas ar zemākām procentu likmju prēmijām, lai uzlabotu savus finanšu darbības rādītājus, spiestas administratīvās izmaksas samazināt vairāk nekā bankas ar augstākām procentu likmju prēmijām. Savukārt bankām, kas izsniedz vairāk jauno kredītu un piesaista vairāk noguldījumu, procentu likmju prēmijas ir zemākas. To var skaidrot ar efektivitātes pieaugumu, palielinoties kredītu un noguldījumu apjomam, kā arī ar to, ka mazi kredītņēmēji ir mazāk uzticami un droši. Šāda sakarība ir pretrunā ar dīleru modeli [6], bet saskan, piemēram, ar līdzīgu pētījumu rezultātiem citās jaunajās Eiropas Savienības dalībvalstīs (sk., piemēram, R. Horvata pētījumu [3]).

Banku riska piesardzību raksturo mainīgā pašu kapitāla un rezervju attiecība pret kopējiem aktīviem. Jo lielāks bankas kapitāls pret kopējiem aktīviem, jo bankai vairāk ir, ko zaudēt, un tā ir piesardzīgāka, un pretēji. Tomēr finanšu literatūrā pastāv dažādas interpretācijas, kāda ir piesardzīgas bankas uzvedība. Atbilstoši dīleru modelim [6] starp pašu kapitāla un rezervju attiecību pret kopējiem aktīviem un banku procentu likmju prēmiju jābūt pozitīvai saiknei, jo piesardzīgāka banka vēlēšies augstāku atdevi par to pašu risku. Turpretim citi zinātnieki (P. Broks un H. Frankens [1]) pamato, ka piesardzīgāka banka ar augstāku kapitālu vēlēšies zemāku un līdz ar to arī mazāk riskantu procentu likmju prēmiju, bet bankas ar zemāku kapitālu riskēs un pieļaus augstāku un arī riskantāku procentu likmju prēmiju. Latvijas dati līdz 2007. gadam vairāk atbilda pirmajam pamatojumam, kad bankām ar augstāku kapitāla attiecību pret kopējiem aktīviem procentu likmju prēmija vidēji bija augstāka. Piesardzīgākām bankām šajā laika posmā bija tendence izsniegt kredītus ar augstākām procentu likmēm, augstāk iecenojot dažādus riskus. Pēc 2007. gada Latvijas situācijai vairāk atbilst P. Broka un H. Frankena pamatojums – piesardzīgām bankām ir tendence izvairīties no riskantāku klientu kreditēšanas vai arī, pateicoties iepriekšējo gadu piesardzībai, nākas salīdzinoši retāk saskarties ar nepieciešamību pārskatīt iepriekš noslēgtos darījumus.

Likviditātes rādītāju var interpretēt dažādi, tomēr viena no interpretācijas versijām saista to ar banku likviditātes risku. Tiek uzskatīts, ka bankas ar augstākiem likviditātes rādītājiem mazāk pakļautas naudas tirgus procentu likmju svārstību riskam. Mazāka riska dēļ to procentu likmju prēmijas ir zemākas, un to arī apstiprina Latvijas dati. Banku klientu kredītrisku raksturojošais mainīgais – izsniegto kredītu attiecība pret kopējo kredītu apjomu – Latvijā izrādījās nozīmīgs, tomēr ar pretēju zīmi, nekā paredz teorija, jo bankas kredītu buma laikā nebija pilnīgi apzinājušas klientu kredītrisku un, strauji palielinot izsniegto kredītu apjomu, bija uzņēmušās lielāku kredītrisku, nekā iecenots to prēmijās.

Naudas tirgus indeksu dinamika ietekmē banku procentu likmju prēmijas, tā ka naudas tirgus indeksu ietekme uz kredītiem un noguldījumiem nav līdzvērtīga.

Eiro kredītiem procentu likmes ir jutīgākas pret eiro naudas indeksu pārmaiņām nekā noguldījumu procentu likmes, līdz ar to arī bankām, sarūkot eiro naudas tirgus indeksiem, samazinās procentu likmju prēmija, un otrādi, pieaugot eiro naudas tirgus indeksiem, procentu likmju prēmija pieaug. Latu naudas tirgus indeksiem līdz 2007. gadam ir pozitīva ietekme uz banku procentu likmju prēmijām, proti, tām samazinoties, mazākas kļūst arī banku procentu likmju prēmijas, un otrādi. Pēc 2007. gada latu naudas tirgus augsto svārstību ietekmē bankas nereti izlīdzina latu kredītu procentu likmes, strauja latu naudas tirgus indeksa pieauguma gadījumā piedāvājot zemākas procentu likmes, kamēr noguldījumu likmes, it īpaši zemākā banku likviditātē, pielāgojas naudas tirgus indeksu attīstībai samērā labi. Tādējādi latu naudas tirgus straujāka pieauguma gadījumā banku procentu likmju prēmija samazinās, bet, tam samazinoties, nedaudz pieaug. Daļu izmaksu, kas rodas no latu naudas tirgus indeksu svārstībām, bankas uzņemas uz sevi.

Ja bankai izdodas piesaistīt salīdzinoši vairāk pieprasījuma noguldījumu, kam parasti procentu likme ir tuva nullei, tās resursu izmaksas ir zemākas un tādējādi procentu likmju prēmija zemāka. Svarīgs faktors, kas ietekmēja Latvijas banku procentu likmju prēmiju, izrādījās latu kredītu īpatsvars kopējā izsniegto kredītu apjomā. Kopējie dati un dati līdz 2007. gadam parāda, ka bankām ar augstāku latu kredītu īpatsvaru procentu likmju prēmija vidēji ir augstāka, bet pēc 2007. gada zemāka. To var saistīt ar rezultātiem par latu naudas tirgus procentu likmju ietekmi uz banku procentu likmju prēmijām. Tā ir pozitīva līdz 2007. gadam un negatīva vēlāk.

Latvijas banku procentu likmju prēmijas ietekmē arī tautsaimniecības attīstības cikli. Laika posmā ar strauju iekšzemes kopprodukta pieaugumu banku prēmijas bija relatīvi stabilas. Taču līdz ar iekšzemes kopprodukta gada pieauguma tempu kritumu arī banku iespējas nopelnīt kredītu tirgū samazinājās. Lai gan dažos pētījumos [3] parādīts, ka banku procentu likmju prēmiju vairāk ietekmē inflācija nekā iekšzemes kopprodukts, kas zināmā mērā savā starpā ir korelēti, Latvijā iekšzemes kopprodukta gada pārmaiņas diezgan labi izskaidro banku procentu likmju prēmiju. Līdzīgi rezultāti iegūti arī citos pētījumos, piemēram, S. Kleisas un R. V. Venetas pētījumā [2]. Kopumā banku procentu likmju noteicošie faktori Latvijā izriet no teorētiskām nostādnēm un ir lielā mērā salīdzināmi ar situāciju citās attīstības valstīs, par kurām veikti līdzīgi pētījumi.

Tādējādi var secināt, ka Latvijā banku procentu likmes būtiski ietekmē banku savstarpējā konkurence un koncentrācija tirgū, ko raksturo tādi rādītāji kā banku tirgus daļa un *Herfindahl* indekss. Ne mazāk būtisks faktors ir banku administratīvās izmaksas. Tāpat uzņēmumiem un māsaimniecībām no jauna izsniegto kredītu un piesaistīto noguldījumu apjomu summas lielāka logaritmiskā vērtība Latvijā saistās ar mazāku procentu likmju prēmiju. Riska piesardzība, ko var aizstāt ar rādītāju – banku pašu kapitāla un rezervju attiecību pret to kopējiem aktīviem; likviditātes risks, ko raksturo rādītājs – banku likvīdo aktīvu attiecība pret kopējiem aktīviem – un banku klientu kredītrisks ir svarīgi, izskaidrojot banku procentu likmju dinamiku Latvijā. Līdztekus pārējiem faktoriem to palīdz izskaidrot arī latu un eiro naudas tirgus indeksi. Svarīga nozīme ir banku sniegto pakalpojumu struktūrai, proti, pieprasījuma noguldījumu īpatsvaram kopējā noguldījumu apjomā un latu kredītu īpatsvaram kopējā kredītu apjomā. Banku procentu likmju prēmijas Latvijā lielā mērā

ir atkarīgas no tautsaimniecības attīstības cikla – ja ir augsts iekšzemes kopprodukta gada pieaugums, prēmijām ir tendence sasniegt augstākas vērtības, bet, ja ir relatīvi zemāks kopprodukta pieaugums un pat kritums, tās ir mazākas.

Secinājumi

Analizējot banku sektora darbību, diezgan lietderīgu informāciju sniedz jau pagājušā gadsimta 70.–80. gados izveidoti mikroekonomikas modeļi. Kopumā tie labi apraksta realitāti, un lielākā daļa no tiem izrietošo novērtēto mainīgo ir nozīmīgi Latvijas situācijā. Atsevišķu rādītāju interpretācija nesakrīt ar teoriju, tomēr tādi paši rezultāti iegūti vairākos pētījumos par banku procentu likmju prēmijām citās valstīs. Kopumā banku procentu likmju prēmijas Latvijā nosaka tādi faktori kā savstarpējā banku konkurence un tirgus struktūra, banku darbības izmaksas un efektivitāte, banku riski un piesardzība, naudas tirgus indeksu dinamika, banku sniegto pakalpojumu struktūra un tautsaimniecības attīstības cikls. Tautsaimniecībai kopumā svarīgi, lai situācija finanšu sektorā uzlabotos un kredītīdzekļi būtu brīvāk pieejami produktīvām investīcijām. Līdz ar to nepieciešams, lai Latvijas iekšzemes kopprodukta rādītāji uzlabotos, bet finanšu tirgos situācija būtu pēc iespējas stabilāka ar relatīvi zemākiem un stabilākiem latu naudas tirgus indeksiem. Banku finanšu rādītājus iespaido arī situācija eirozonā. Eirozonas tautsaimniecības atlabšana tuvākā vai tālākā nākotnē varētu nozīmēt augstākus eiro naudas tirgus indeksus, kas pozitīvi iespaido banku procentu likmju prēmijas Latvijā. Lai sasniegtu augstākus pelnītspējas rādītājus, bankām īstermiņā varētu palīdzēt efektīva izdevumu izmantošana, arī specializēšanās kādā noteiktā kreditēšanas vai noguldījumu segmentā, taču ilgākā termiņā būtiska ir pārdomāta risku pārvaldīšana.

Atšķirībā no teorijā aprakstītā un citiem reģioniem ar citādākām raksturīgām iezīmēm Latvijā banku tirgū asākā konkurence norisinās starp dažiem lielākiem spēlētājiem, un tas padara tradicionālo konkurences un tirgus struktūras indikatoru interpretāciju sarežģītāku un norāda uz nepieciešamību tālākā izpētē izmantot modernākus konkurences rādītājus. Rakstā novērtētais regresijas vienādojums skaidri nenorāda, ka bankas procentu likmju prēmijās pilnībā iecenojušas pieaugošo kredītu risku un bijušas piesardzīgas. Drīzāk pretēji, ņemot vērā pēdējo gadu norises kreditēšanas tirgū, diezgan ticams, ka šis risks līdz galam netika apsvērts un novērtēts. Tomēr tajā pašā laikā novērtējumā iegūtie rezultāti jāvērtē ar zināmu piesardzību, jo tie dažādām regresijas formām un specifikācijām var nedaudz atšķirties.

Būtu lietderīgi arī turpināt banku procentu likmju prēmiju izpēti vēl citos virzienos. Svarīgi būtu novērtējumos izmantot uzlabotus riska piesardzības un banku riska rādītājus, kas tuvāk atbilstu teorētiskam modelim un nepārprotami raksturotu situāciju. Šādu rādītāju izveidošana un novērtēšana būtu nepieciešama arī ārpus banku procentu likmju prēmiju izpētes, jo ļautu labāk analizēt un izprast norises banku tirgū. Tāpat papildu informāciju par banku procentu likmju dinamiku varētu sniegt detalizētāka prēmiju analīze dalījumā pa valūtām un sektoriem. Vairāki autori līdzīgu pieeju izmantojuši novērtējumos ar plašāku izpētes objekta definīciju, apskatot nevis šaurāk definēto bankas procentu likmju prēmiju, bet gan neto procentu likmju maržu. Tas ļauj gūt vēl svarīgāku informāciju par bankas pelnītspēju. Pētījumu var arī paplašināt, apskatot vairāk banku plašākā, piemēram, Baltijas, reģionā.

LITERATŪRA

1. Brock P., Franken H. Measuring the Determinants of Average and Marginal Bank Interest Rates Spreads in Chile, 1994–2001. *University of Washington Department of Economics Working Paper Series*, No. UWEC-2003-25, 2003.
2. Claeys S., Vennet R. V. Determinants of Bank Interest Margins in Central and Eastern Europe: A Comparison with the West. *Belgium Ghent University Working Papers of Faculty of Economics and Business Administration*, No. 03.203, 2003.
3. Horvath R. Interest Margins Determinants of Czech Banks. *Charles University in Prague Institute of Economic Studies, Faculty of Social Sciences Working Paper*, No. 11/2009, 2009.
4. Fungáčová Z., Poghosyan T. Determinants of Bank Interest Margins in Russia: Does Bank Ownership Matter. *BOFIT Discussion Paper*, 2008 (forthcoming).
5. Klein M. A. Theory of the Banking Firm. *Journal of Money, Credit and Banking*, No. 3, 1971.
6. Ho T. S. Y., Saunders A. The Determinants of Bank Interest Margins: Theory and Empirical Evidence. *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, No. 4, November, 1981.
7. Allen L. The Determinants of Bank Interest Margins: A Note. *The Journal of Financial and Quantitative Analysis*, Vol. 23, p. 231–235, June 1988.
8. Angbazo L. Commercial Bank Net Interest Margins, Default Risk, Interest-Rate Risk, and Off-Balance Sheet Banking. *Journal of Banking & Finance*, Vol. 21, 1997, p. 55–87.
9. McShane R. W., Sharpe I. G. A Time Series/Cross Section Analysis of the Determinants of Australian Trading Bank Loan/Deposit Interest Margins: 1962–1981. *Journal of Banking and Finance*, Vol. 9, 1985, p. 115–136.
10. Maudos J., de Guevar J. F. Factors Explaining the Interest Margin in the Banking Sectors of the European Union. *Journal of Banking & Finance*, Vol. 28 (9), September 2004, p. 2259–2281.
11. Saunders A., Schumacher L. The Determinants of Bank Interest Rate Margins: an International Study. *Journal of International Money and Finance*, Vol. 19 (6), December 2000, p. 813–832.
12. Tennant D., Folaewo A. Macroeconomic and Market Determinants of Interest Rate Spreads in Low- and Middle-Income Countries. *Applied Financial Economics*, Vol. 19 (6), 2009, p. 489–507.
13. Freixas X., Rochet J. *Microeconomics of Banking*. Cambridge: MIT Press, 1997, p. 94–126.
14. Pieejams: www.bank.lv/statistika (skatīts 10.10.2009.).
15. Pieejams: <http://data.csb.gov.lv/DATABASE> (skatīts 10.10.).

Summary

The purpose of this article is to explore the pattern of development of bank interest rate spreads in Latvia for the time period between January 2004 to October 2009 and the factors that determined it. The dynamics of bank interest rate spreads is analyzed in the framework of the dealer model developed by Ho and Saunders. It is examined statistically and econometrically with the help of methods of panel data analysis. Conclusions were drawn that the dealer model is quite useful in explaining bank interest rate spreads in

Latvia. The banks with higher administrative costs and higher share of demand deposits in the total number of deposits, but with smaller number of credit and deposit transactions and lower liquidity tended to have higher interest rate spreads. Furthermore, such bank-specific factors as the market share of the bank, ratio of own capital and reserves to the total liabilities, the share of loans in lats in the total number of loans, as well as the share of loans in the total assets of the bank are essential in explaining the dynamics of bank interest spreads in Latvia. Bank interest rate spreads in Latvia develop in a cyclical way, marked by the dynamics of the gross domestic product. In addition, bank interest rate spreads are affected by external macroeconomic and financial factors, mainly by competition between the banks as well as by the development of LVL and EUR money market indexes.

Keywords: *bank interest rate spread, structure of market, risk aversion, bank risks, panel data, regression analysis.*

Elektroniskās pārvaldes attīstības un izpratnes aspekti *Some Aspects of the Understanding and Development of Electronic Government*

Jānis Briedis

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Ekonomikas informātikas katedra
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: janis.briedis@lu.lv

Autors analizē elektroniskās pārvaldes attīstību pasaulē un dažādas pieejas tās novērtēšanā, kā arī apskata dažādas e-pārvaldes attīstības tendences – izplatību, prioritāšu maiņu, vērtēšanas kritērijus un nākotnes uzdevumus. Raksts sagatavots, balstoties uz autora veikto politikas plānošanas dokumentu, pētījumu par e-pārvaldes attīstību rezultātiem, publikāciju un normatīvo dokumentu analīzi, kā arī statistikas datu analīzi.

E-pārvaldes attīstības līmeni raksturo dažādi rādītāji, tāpēc iespējami pretrunīgi vērtējumi par to, cik veiksmīga ir bijusi e-pārvaldes attīstība Latvijā. Pašlaik Latvijā bieži mainās procesa vadības mehānisms, atbildīgās iestādes un prioritātes. E-pārvalde netiek realizēta, modernizējot publisko pārvaldi, respektīvi, veicot strukturālas izmaiņas un optimizējot funkcijas. Lai arī ir dažāda līmeņa stratēģiskās plānošanas dokumenti, tomēr rodas priekšstats, ka joprojām dažādas iestādes ievieš atsevišķus e-pārvaldes projektus bez vienota plāna. Piemēram, jau ilgstoši tiek plānota iedzīvotāju elektronisko identifikācijas karšu ieviešana, taču atbildīgās institūcijas un politiķi nespēj vienoties par procesa uzsākšanu. Nav publiski pieejami un, iespējams, vispār netiek apkopoti daudzi rādītāji, kas ir svarīgi e-pārvaldes novērtēšanai, piemēram, e-pakalpojumu izmantošanas statistika.

Atslēgvārdi: e-pārvalde, e-valdība, saskaņota valdība, etalonmērījumi.

Raksta **mērķis** ir analizēt dažādas pieejas elektroniskās pārvaldes attīstības novērtēšanai, salīdzinot pasaules tendences un citu valstu pieredzi, novērtēt Latvijas situāciju, iezīmēt pašreizējās problēmas un vēlamās attīstības virzienus.

Raksta **uzdevumi** ir analizēt dažādas pieejas e-pārvaldes novērtēšanā un sniegt priekšlikumus to izmantošanai praksē, vērtējot pašreizējo situāciju un plānojot attīstību.

Raksta sagatavošanai izmantotās **metodes** ir dokumentu, kā arī statistikas datu analīze (analizēti politikas plānošanas dokumenti, pētījumu (par e-pārvaldes attīstību) rezultāti, publikācijas un salīdzināts valstu IKP ar to e-pārvaldes indikatoriem).

Entuziasms, kāds vēl pirms dažiem gadiem valdīja attiecībā uz e-pārvaldes attīstības perspektīvām, daudzviet ir noplacis, savukārt aizvien pamanāmāks ir

mērķu un koncepciju pārvērtēšanas process. Tomēr uzskats, ka e-pārvalde kopumā būtu cietusi neveiksmi, sastopams tikai preses slējās.

Bieži vien e-pārvaldes ieviešana tiek uztverta kā izolētu projektu sērija, nevis visaptverošs process.

“Realitāte šodien visos sabiedriskā sektora administrācijas līmeņos ir e-pārvaldes “salu” veidošanās, kam bieži nav sadarbības, jo nekoordinēti pūliņi pakalpojumu veidošanā ved pie fragmentācijas.” [1]

Tas ir viens no faktoriem, kas nosaka atsevišķu projektu neapmierinošus rezultātus. Šī tendence vērojama vēl aizvien un ir raksturīga arī Latvijā. Lai to pārtrauktu, ir būtiski izveidot pašreizējai realitātei atbilstošu e-pārvaldes izpratni gan Latvijā, gan Eiropā un pasaulē. Nav gan pamata apgalvot, ka šī izpratne būs jauna, jo tajā jau ieguldīts liels darbs; drīzāk var runāt par atbilstošākās konceptuālās shēmas izvēli un jēdzienu saskaņošanu.

Būtu jāņem vērā, ka e-pārvaldes filozofija un tās pētījumu metodoloģija attīstās līdztekus un bieži vien pētījumos netiek nodalīti deskriptīvais un normatīvais aspekts. Pašreizējās situācijas izpratne gandrīz neizbēgami būs arī attīstības koncepcija.

E-pārvaldes attīstības analīzi bieži vien apgrūtina latviešu valodā nepilnīgi attīstīta terminoloģija un nekonsekventi tulkojumi. Taisnības labad gan jāatzīst, ka arī pasaulē daudzu jēdzienu lietojums nav konsekvents. Lielākā daļa angļiski rakstošo autoru lieto apzīmējumu *e-government* (e-valdība) gan institucionālā, gan pārvaldes procesa nozīmē. Turpretī, piemēram, konsultāciju kompānija *Accenture* eksplīcīti pretstata *e-government* (e-valdība) un *e-governance* (e-pārvalde):

“Lai gan investīcijas e-valdībā ir nesušas ievērojamus ieguvumus, šiem risinājumiem ir ierobežojumi publisko pakalpojumu nodrošināšanā un reformās. Cilvēki vairs nav apmierināti ar pasīvu pakalpojumu patērētāju lomu. Tie sagaida citādas attiecības ar valdību – attiecības, kas liek to individuālās vajadzības un vēlmes publisko pakalpojumu plānošanas un nodrošināšanas centrā. Šīs jaunās attiecības raksturo pilsoņu un citu ieinteresēto pušu aktīvāka iesaistīšanās prioritāšu identificēšanā, politikas veidošanā, pakalpojumu dizainā, pieprasot no valdībām atskaites par rezultātiem, un pat kopīga piedalīšanās pakalpojumu nodrošināšanā.

Ņemot vērā pašreizējās pilsoņu vēlmju izmaiņas, valdības ir sākušas veidot stratēģijas, lai ne tikai uzlabotu resursefektivitāti un mērķefektivitāti [par šo jēdzienu lietojumu sk. turpmāk – aut.], bet arī stiprinātu attiecības starp valdību un pilsoņiem. E-valdība lielākoties ir bijusi vienvirziena iela, kur valdība nodrošina un pilsoņi saņem, turpretī šīs jaunās e-pārvaldes stratēģijas ļauj valdībām un pilsoņiem veidot sadarbības un partnerības savā starpā un ar citām ieinteresētajām pusēm.” [2]

Jāpiebilst, ka Latvijas Zinātņu akadēmijas Terminoloģijas komisija 2001. gadā strikti noraidīja jēdziena “e-valdība” lietošanu latviešu valodā:

“[...] vārdam *government* pirmā ir ‘valdīšanas, resp., pārvaldīšanas procesa un paņēmieni’ nozīme, tad — attiecīgās ‘sistēmas’ nozīme un tikai pēc tam arī ‘pārvaldošo personu kopuma, institūcijas’ nozīme (sk. Oksfordas

vārdnīcu). Savukārt latviešu valodā procesa nozīmē lietojami vārdi *valdīšana*, *vadīšana*, *pārvaldīšana*, retāk – arī *pārvalde*. Procesu nozīmē latviešu valodā nelieto vārdu *valdība*, tāpēc termins “elektroniskā valdība” jeb “e-valdība” ir jēdzieniski absurds.” [3]

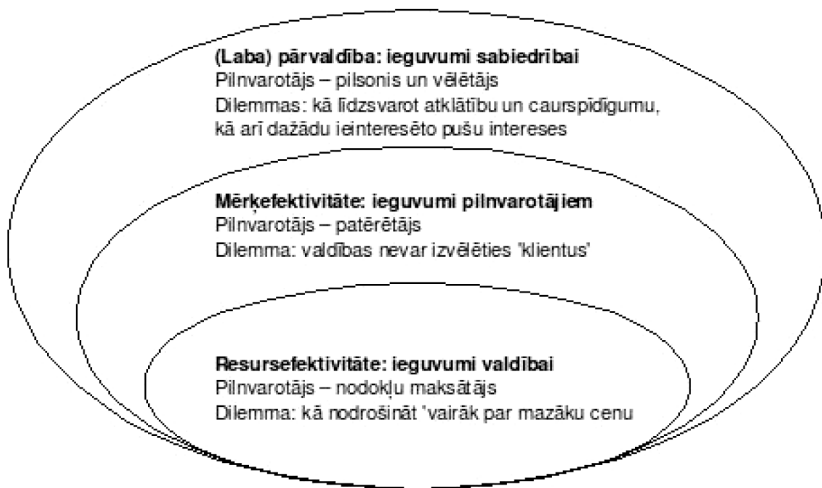
Lai gan praksē šis lēmums lielākoties ir ignorēts, Terminoloģijas komisija no šīs nostājas nav atkāpusies. Akadēmiskā terminu datubāze *AkadTerm* tulko *e-government* kā ‘e-pārvaldība’ vai ‘e-pārvalde’ [4].

Līdzīga neskaidra situācija, kas turklāt ietekmē ne tikai e-pārvaldes analīzi, bet arī vadības zinātnes (un ne tikai tās) terminoloģiju plašākā mērā, ir izveidojusies ap jēdzieniem *effectiveness* un *efficiency*, ko latviski visbiežāk mēdz tulkot ar vienu un to pašu vārdu ‘efektivitāte’. Kontekstos, kur abi sastopami līdztekus, būtu lietderīgi *effectiveness* tulkot kā ‘mērķefektivitāte’, bet *efficiency* – kā ‘resursefektivitāte’.

Iezīmējamā pārejas tendence no e-pārvaldes uz *connected government* jēdzienu, ko latviski var tulkot kā ‘saskaņota valdība’.

“Saskaņotas valdības koncepcija ir atvasināta no integrētas “visas valdības” pieejas, kas aizvien vairāk uztver tehnoloģiju kā stratēģisku instrumentu un kā veicinātāju inovācijām un produktivitātes pieaugumam sabiedriskajā sektorā.” [12]

“Sabiedriskā sektora transformācija ir definējama kā procesu kopums, kas izraisa sabiedriskā sektora pazīmju izmaiņas no statiska organizācijas virzīta modeļa uz dinamisku lietotāju virzītu modeli. Tas nozīmē radīt vidi un pamata priekšnoteikumus pastāvīgai adaptācijai mainīgām prasībām un kontekstiem.” [5]



1. attēls. E-pārvaldes politikas mērķu attīstība (pēc Dž. Milārda [6])

Development of e-government policy goals (adapted from J. Millard [6])

“E-pārvaldes politikas fokuss pēdējo piecu gadu laikā ir pārvietojies no galvenokārt resursefektivitātes uz resursefektivitāti un mērķefektivitāti,” raksta Dānijas Tehnoloģijas institūta pētnieks Dž. Milārds, nepārprotami nodalot šos

jēdzienus [6]. Jēdziena “lietotājs” vietā Dž. Milārds lieto “pilnvarotājs” (*constituent*), iekļaujot tajā gan pilsoņus, gan uzņēmējus un sabiedriskā sektora darbiniekus, gan pilsoniskās sabiedrības un citas grupas, kam sabiedriskais sektors sniedz pakalpojumus vai atbalstu.

Neatkarīgi no rezultāta, kuru iespējams noteikt ar kvantitatīvi izmērāmiem resursefektivitātes un mērķefektivitātes rādītājiem, īstais elektroniskās pārvaldības ieguvumu vērtētājs ir sabiedrība, kuras vērtējums lielākoties ir subjektīvs. Lai veidotu iedzīvotāju vajadzībām atbilstošāku e-pārvaldi, nepieciešami regulāri pētījumi par sabiedrības vēlmēm un apmierinātību ar pakalpojumiem, kā arī jānodrošina atgriezeniskā saite ar tiem, kuri izmanto e-pakalpojumus.

Doma, ka e-pārvaldes ieviešanai jābūt daļai no plašākas valsts pārvaldes reformas, nav jauna ne pasaulē, ne Latvijā. Latvijas informācijas tehnoloģiju un telekomunikāciju asociācijas (LITTA) pārstāvji 2003. gadā raksta:

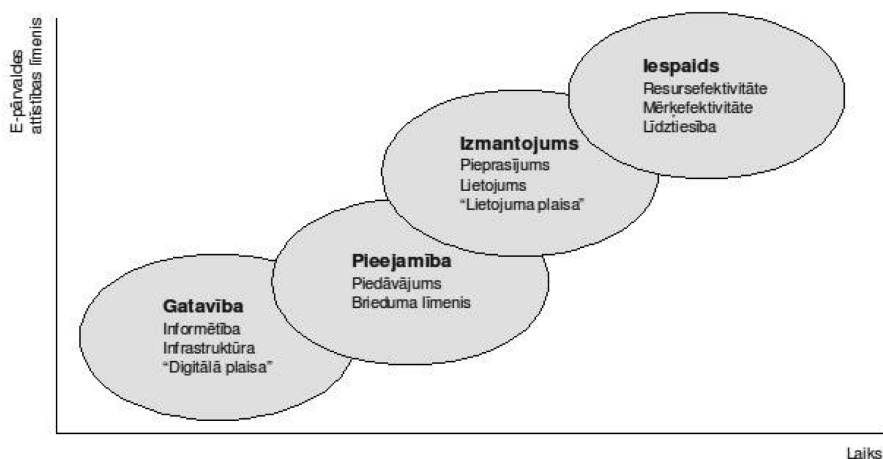
“E-pārvaldes projekts ir nevis IT projekts, bet gan valsts pārvaldes modernizācijas projekts. Tā mērķis ir kvalitatīvākas valsts un pašvaldību pārvaldes ieviešana. Mūsdienu valsts pārvaldes būtiska iezīme ir orientācija uz klientu.” [7]

Nav noliedzama pašreizējās e-pārvaldes filozofijas līdzība un saistība ar 80. un 90. gados populāro “jaunās sabiedriskā sektora vadības” (*New Public Management, NPM*) filozofiju. Šī pieeja izmanto dažādas no privātā sektora aizgūtas vadības koncepcijas efektivitātes paaugstināšanai, kā arī izmaksu un birokrātijas samazināšanai. Tomēr daudzviet pasaulē NPM iniciatīvas saskārās ar nopietnu pretestību, un patlaban šis apzīmējums tiek lietots reti, lai gan pamatidejas ir saglabājušās.

“Kopumā šķiet acīmredzams, ka tādas reformas kā NPM veidojušas auglīgu augsni e-valdībai. Galvenokārt koncentrēšanās uz klientu un no tās izrietošās sekas organizācijai (piemēram, vienas pieturas aģentūras, sūdzību menedžmenta sistēmas, dzīves notikumiem pakārtots piedāvājums) ir nozīmīgi priekšteči e-pārvaldes kultūrai [...]. No otras puses, nesena attīstība tādās valstīs kā Vācija un Austrija rāda, ka e-valdības iekļaušanās reformu procesā var būt būtisks veicinošs faktors reformai kopumā. [...] E-pārvaldes apolitisks raksturs atvieglo tās ieviešanu salīdzinājumā ar vairāk ideoloģisko NPM.” [8]

E-pārvaldei pilnveidojoties, pakāpeniski mainās ne tikai tās attīstības prioritātes, bet arī dominējošā pētījumu problemātika. R. Hīkss norāda, ka līdz ar to pieaug datu iegūšanas grūtības un izmaksas, savukārt datu salīdzināmība samazinās [9].

Ir arī dažas pazīmes, kas liecina, ka pieprasījums pēc e-pārvaldes salīdzinošiem mērījumiem samazinās. ES *E-pārvaldes ekonomikas projektā (e-Government Economics Project, eGEP)* vislielākais e-pārvaldes etalonmērījumiem (*benchmarking*) vērtīto pētījumu skaits reģistrēts 2003. gadā, pēc tam tas samazinājies, bet *Accenture* ikgadējais e-pārvaldes pētījums 2005. gadā pārveidots par sabiedriskā sektora klientu servisa pētījumu, un tamlīdzīgi. Tomēr vismaz dažos gadījumos tas var nozīmēt vien to, ka e-pārvalde vairs nav pašmērķis, bet sākusies pāreja “integrācijas fāzē”, kur informācijas un komunikāciju tehnoloģiju izmantošana ir līdzeklis plašākā sabiedriskā sektora reformu programmā [9].



2. attēls. E-pārvaldes attīstības un pētījumu problemātikas izmaiņas laikā (pēc R. Hiksa [9])

Changing issues of the development and research of e-government (adapted from R. Heeks [9])

Nav pārsteigums, ka apjomīgākie pētījumi, kas salīdzina valstis globālā mērogā, atpauk no kopējās tendences. L. Berncens un M. G. Olsens [10], salīdzinot trīs plašāk pazīstamos starptautiskos e-pārvaldes etalonmērījumus (*benchmarking studies*), ko veic konsultāciju kompānija *Accenture*, Brauna Universitāte (*Brown University*) ASV, kā arī Apvienoto Nāciju Ekonomisko un sociālo lietu departaments (*United Nations Department of Economic and Social Affairs, UNDESA*), konstatē:

“Viena problēma ir, ka aprakstītie etalonmērījumi ir orientēti uz piedāvājumu. Visi pētījumi uzskaita pakalpojumus un vērtē to sarežģītību (*sophistication*). Pakalpojumi netiek vērtēti pēc to lietojuma vai iespaيدا.” Tikai *Accenture* ir veikusi intervijas, lai izpētītu, ko par pakalpojumiem domā to lietotāji, un šie rezultāti tikai nesen ir iekļauti kopējā indeksā.

1. tabula

Brauna Universitātes e-pārvaldes reitings
The Brown University e-government rating

Vieta 2008. gadā (2007. gadā)	Valsts	Punkti 2008. gadā (2007. gadā)
1. (1.)	Dienvidkoreja	64,7 (74,9)
2. (3.)	Taivāna	58,7 (51,1)
3. (4.)	ASV	53,7 (49,4)
...
77. (132.)	Kirgizstāna	32,3 (28,0)
78. (110.)	Latvija	32,0 (29,0)
79. (67.)	Lībija	32,0 (32,0)
...
198. (195.)	Tuvalu	12,0 (16,0)

Avots: [11].

Brauna Universitātes ikgadējais e-pārvaldes pētījums analizē 198 pasaules valstu interneta vietnes (valdības un galveno ministriju, kā arī likumdošanas un tiesu varas vietnes) [11]. Katrā no tām fiksēta 18 dažādu funkciju klātbūtne vai neesamība, kā arī tiešsaistes pakalpojumu skaits. Kopējais rezultāts tiek novērtēts skalā no 0 līdz 100 punktiem. Šis pētījums apskata tikai piedāvājumu, taču ne pakalpojumu lietojumu.

2. tabula

Latvijas rezultāti Brauna Universitātes e-pārvaldes reitinga atsevišķos kritērijos
Latvia's score in separate criteria of the Brown University e-government rating

Funkcija	Latvijas rezultāts
Tiešsaistes pakalpojumi	50
Publikācijas	100
Datubāzes	50
Privātuma politika	0
Drošības politika	0
Pieejamība	0
Saturs svešvalodās	100
Sludinājumi	0
Maksas saturs	0
Komentēšanas iespēja	50
Informācija par jaunumiem e-pastā	38
Personalizācija	13

Avots: [11].

Latvija šajā reitingā 2008. gadā ieņem 78. vietu pasaulē, atpaliekot no tādām valstīm kā Afganistāna, Kambodža un Ziemeļkoreja. Kā kuriozu var pieminēt, ka Ziemeļkoreja, kur iekšzemes internets gandrīz nepastāv, apsteidz arī Dāniju, Norvēģiju un Zviedriju.

Šādi rezultāti, pirmkārt, skaidrojami ar to, ka Brauna Universitātes reitings lielu nozīmi piešķir eksplicīti formulētas privātuma un drošības politikas klātbūtnei vietnēs un tās saturam. Latvijā tiešām nav prakses formulēt šādas politikas galvenokārt tāpēc, ka personas datu aizsardzības prasības jau ir noteiktas ar likumu. Dažkārt Brauna Universitātes pētījuma metodoloģija ir neskaidra (piemēram, vai komercsludinājumi un maksas saturs tiek vērtēti pozitīvi vai negatīvi); nav pieejams arī pilns analizēto vietņu saraksts.

Apvienoto Nāciju Organizācijas e-pārvaldes pētījumā e-pārvaldes gatavības indekss (*e-government readiness index*) tiek veidots no trim komponentēm. Tostarp “tīmekļa mērījumu indekss” (*web measure index*) vērtē valstu tiešsaistes klātbūtnes attīstības līmeni attiecībā pret piecu stadiju attīstības modeli, bet pārējās divas komponentes – telekomunikāciju infrastruktūras indekss un cilvēkkapitāla indekss – raksturo “fona mainīgos” [12].

3. tabula

E-pārvaldes attīstības stadijas
Stages of e-government development

Apzīmējums	Raksturojums
I – Emerging	Valdības klātbūtni tiešsaistē galvenokārt veido tīmekļa lapa un (vai) oficiālā vietne; saišu uz Izglītības, Veselības, Labklājības, Darba un Finanšu ministriju vai departamentu var arī nebūt. Informācija lielākoties ir statistika, un mijiedarbības ar pilsoņiem ir maz
II – Enhanced	Valdības sniedz vairāk informācijas par publisko politiku un pārvaldi. Ir izveidotas pilsoņiem viegli pieejamas saites uz informācijas arhīviem, piemēram, dokumentiem, veidlapām, ziņojumiem, normatīvajiem aktiem un jaunumiem
III – Interactive	Valdības tiešsaistē piedāvā tādus pakalpojumus kā lejupielādējamas veidlapas nodokļu maksājumiem un licenču atjaunošanas pieteikumiem. Papildus tam ir novērojami pirmsākumi interaktīvam portālam vai vietnei ar pakalpojumiem, kas paredzēti pilsoņu ērtībai
IV – Transactional	Valdības sāk pārveidoties, ieviešot divpusēju mijiedarbību starp pilsoņiem un valdību. Tostarp ir iespējas maksāt nodokļus, pieteikties identifikācijas kartēm, dzimšanas apliecībām, pasēm, licenču atjaunošanai un citām līdzīgām G2C interakcijām, un pilsoņiem šie pakalpojumi ir pieejami tiešsaistē nepārtraukti. Visas transakcijas tiek veiktas tiešsaistē
V – Connected	Valdības transformējas par saistītām struktūrām, kas reaģē uz pilsoņu vajadzībām, attīstot un integrējot nodrošinājuma infrastruktūru. Šis ir tiešsaistes e-pārvaldes iniciatīvu izsmalcinātākais līmenis, un to raksturo 1) horizontāla saistība (starp valdības struktūrvienībām); 2) vertikāla saistība (centrālās un vietējās valdības struktūrvienības); 3) infrastruktūras saistība (sadarbspējas (<i>interoperability</i>) jautājumi); 4) saistība starp valdībām un pilsoņiem; 5) saistība starp ieinteresētajām pusēm (valdību, privāto sektoru, akadēmiskām institūcijām, nevalstiskām organizācijām un pilsonisko sabiedrību). Papildus tam valdības lēmumu pieņemšanas procesā atbalsta un iedrošina e-līdzdalību un pilsoņu iesaisti

Avots: [12].

4. tabula

Apvienoto Nāciju Organizācijas e-pārvaldes gatavības indekss
The United Nations e-government readiness index

Vieta	Valsts	E-pārvaldes gatavības indekss 2008. gadā
1.	Zviedrija	0,9157
2.	Dānija	0,9134
3.	Norvēģija	0,8921
...
35.	Kipra	0,6019
36.	Latvija	0,5944
37.	Meksika	0,5893
...
182.	Čada	0,1047

Avots: [12].

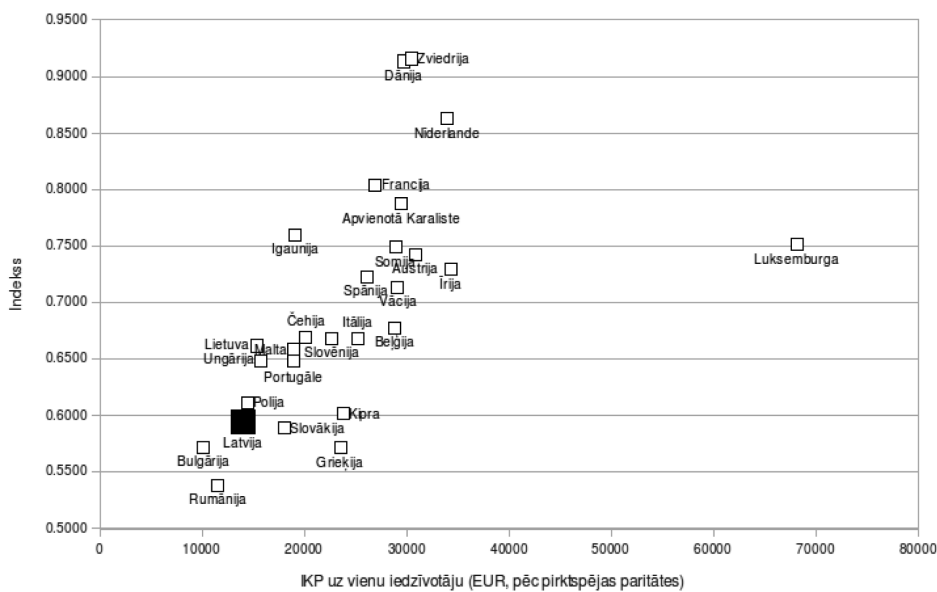
5. tabula

Latvijas rezultāts e-pārvaldes gatavības indeksa komponentēs
Latvia's score in the components of the e-government readiness index

Indeksa komponente	Latvijas rezultāts
Tīmekļa mērījumu indekss	0,4482
Infrastrukturās indekss	0,3741
Cilvēkkapitāla indekss	0,9654

Avots: [12].

Apvienoto Nāciju Organizācijas reitingā Latvija 2008. gadā ieņem 36. vietu pasaulē. Latvijas publiskās pārvaldes vietnēs 2009. gada beigās vērojama galvenokārt II un retāk III e-pārvaldes attīstības stadija ar atsevišķiem pozitīviem izņēmumiem (piemēram, Rīgas un Ventspils portāli vairākās pozīcijās uzrāda IV attīstības stadiju, un ir atsevišķi centieni paaugstināt līdzdalības līmeni, kas attiecas jau uz augstāko līmeni).

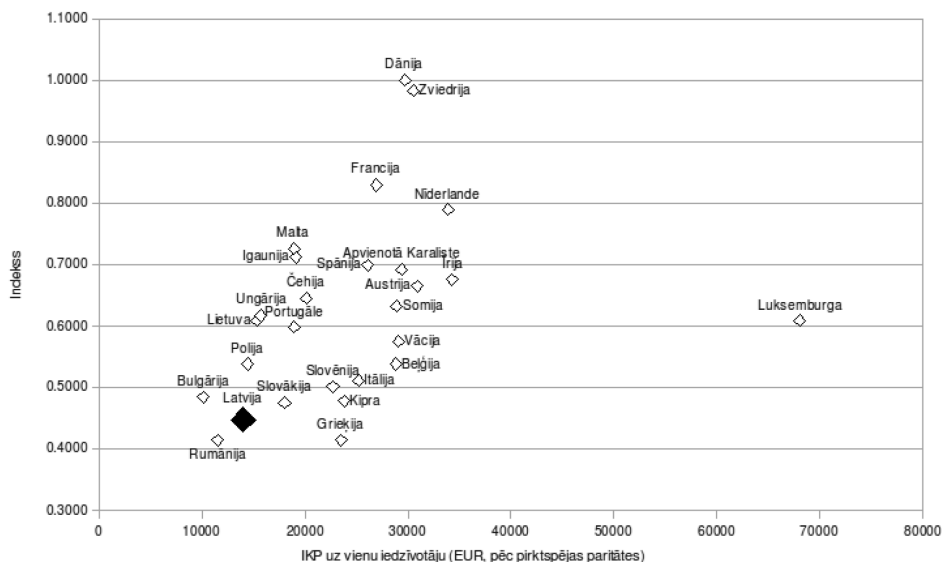


3. attēls. E-pārvaldes gatavības indekss un iekšzemes kopprodukts uz vienu iedzīvotāju Eiropas Savienības valstīs [12, 13, autora analīze]

The e-government readiness index and per capita gross domestic product in European Union countries [12, 13, author's analysis]

Lai gan varētu šķist, ka Latvijas rezultāti ir neapmierinoši, tomēr autora veiktā analīze parāda diezgan ciešu saistību starp e-pārvaldes gatavības indeksu un tīmekļa mērījumu indeksu, no vienas puses, un iekšzemes kopprodukta līmeni uz vienu

iedzīvotāju, no otras puses. Tādējādi jākonstatē, ka šo indeksu līmenis Latvijā ir līdzīgs citām ES valstīm ar salīdzināmu ekonomikas attīstības pakāpi.



4. attēls. Tīmekļa mērījumu indekss un iekšzemes kopprodukts uz vienu iedzīvotāju Eiropas Savienības valstīs [12, 13, autora analīze]

The Web measure index and per capita gross domestic product in European Union countries [12, 13, author's analysis]

ES mērķis nodrošināt “20 pamata pakalpojumus” nosaka arī to, ka liela uzmanība tiek pievērsta pakalpojumu pieejamības mērīšanai. Daži pētnieki šo pieeju kritizē, uzskatot, ka t. s. *Web 2.0* laikmetā lielāka uzmanība būtu jāpievērš nevis pakalpojumu, bet publisko datu pieejamībai un caurspīdīgumam (*transparency*) būtu jāklūst ne vien par galveno mērījumu objektu, bet arī par e-pārvaldes attīstības pamatmērķi [14].

R. Hīkss uzsver, ka e-pārvaldes projektu veiksmīgai ieviešanai nepieciešama specifiska jauna profesionalitāte:

“IT projektētāji saprot tehnoloģiju, bet ne pārvaldes realitāti. Sabiedriskā sektora amatpersonas un politiķi saprot pārvaldes realitāti, bet ne tehnoloģiju. Lai likvidētu šīs plaisas, projektiem jārada un jāliek lietā ‘hibrīdi’ profesionāļi, kas saprot abas perspektīvas.” [15]

Valdības pievēršas e-pārvaldei kā kopējam konceptam, kurā realizēto pakalpojumu pieejamību nodrošina iekšējo sistēmu integrācija, konsolidēšana, kā arī nodrošinājuma procesu un sistēmu attīstība, inovācijas, lai pakalpojumu sniegšanas izmaksas būtu maksimāli efektīvas un pakalpojumi būtu uzlaboti. Šī kopīgā konsolidētā pieeja tiek nodrošināta, nojaucot publiskā sektora iestāžu robežas informācijas apmaiņā pretstatā līdzšinējai pieejai, kad katra iestāde pilda savas funkcijas un attīsta savas sistēmas.

Latvijā šāda pieeja aprakstīta jau 1997. gada Latvijas informatizācijas stratēģijā, jo tieši šādā veidā var uztvert megasistēmas ideju, kura daudzkārt tikusi pārprasta.

“Megasistēmas izveides principi tika izvirzīti 1996. gadā, tie ir vairākkārt tikuši akceptēti izpildei valdībā. Tie precīzi parādīti Nacionālajā programmā Informātika (atrodama Akadēmiskās bibliotēkas mājas lapā), kuru akceptēja Krištopana kunga Ministru kabinets 1999. gadā: izveidot vienotu informācijas lauku, kurā katra valsts informācijas sistēma uztur kopējās datu struktūras noteiktu daļu, veidojot vienotu megasistēmu – loģisku (un ne tehnisku vai administratīvu) sistēmu apvienību. Ieraksts par vienu un to pašu objektu izdarāms tikai vienu reizi, tie dažādās sistēmās saistāmi ar vienotas kodifikatoru sistēmas palīdzību.” [16]

Pārvaldes procesu pārbūve no augšas var saskarties ar būtisku pretestību no apakšas. Pārbūve bieži vien tiek uzticēta tiem pašiem darbiniekiem, kuru darbavietas šī transformācija apdraud un kuri to uztver, labākajā gadījumā, ar dalītām jūtām.

“Rezultātā bieži vien 21. gadsimta e-pārvaldes sistēmas tiek uzpotētas 19. gadsimta birokrātijām. Tas fiksē augstas integrācijas izmaksas un veido e-pārvaldes salas tā vietā, lai nodrošinātu integrētu pieeju visas valdības mērogā.” [17]

Singapūras pieredze rāda, ka tās specifiskā politiskā sistēma (vienas partijas demokrātija) samazina barjeras e-pārvaldes ieviešanai, jo

- augstākie civildienesta ierēdņi lielā mērā identificē sevi ar valdošo partiju, kas samazina pretestību iniciatīvām no augšas;
- valsts pārvaldes iestādēm mazāk raksturīga teritoriāla uzvedība, kas atvieglo to savstarpējo sadarbību;
- pārvaldes efektivitāte ieņem augstu vietu valdošās elites vērtību skalā, jo, neskatoties uz vienas partijas ilgstošu dominanci, tā tomēr var zaudēt varu, ja pārvalde būs neefektīva.

K. O'Hara un D. Stīvenss gan īpaši uzsver – no šī pētījuma neizriet, ka pirmais solis efektīvas e-pārvaldes ieviešanā būtu politiskās ideoloģijas maiņa, taču ideoloģijai ir pārsteidzoši svarīga nozīme.

Citi pētnieki, analizējot Singapūras pieredzi, uzsver arī e-pārvaldes ieviešanas centralizācijas nozīmi un līdera, kas apveltīts ar plašām pilnvarām, nozīmi. E-pārvaldes attīstības sākumposmā Singapūrā procesu personiski uzraudzījis toreizējais finanšu ministrs, tagadējais premjerministrs Li Sjaņluns. Turpretī Brunejā, kas daudzējādā ziņā (neliela valsts, līdzīgs iedzīvotāju etniskais sastāvs un kultūra, gandrīz vienāds iekšzemes kopprodukts uz vienu iedzīvotāju) līdzinās Singapūrai, šāda līdera nav un e-pārvaldes attīstību bremsē valsts pārvaldes iestāžu savstarpējie konflikti [18].

Autors piedāvā mūsdienu Latvijas e-pārvaldes attīstību dalīt posmos. Saskaņā ar šo dalījumu 2007. gadā sācies ceturtais posms, kurā e-pārvaldei būs jauna loma, un īpaša nozīme tajā būs tieši e-pakalpojumu straujai izplatībai [19]. Ar e-pakalpojumu izplatību jāsaprot

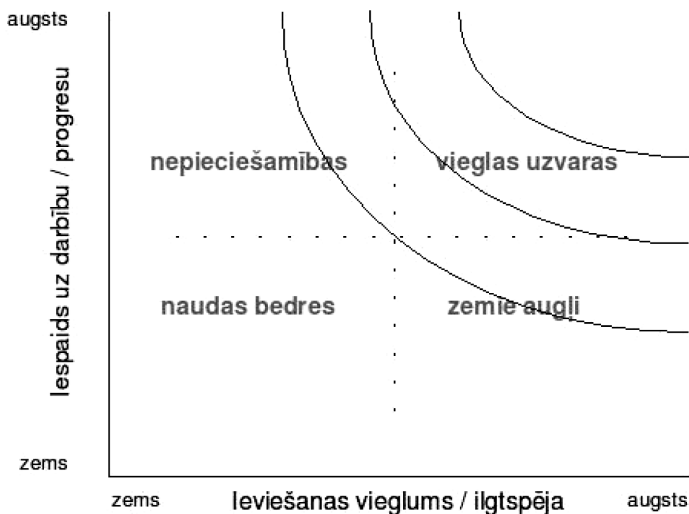
- jaunas iespējas iedzīvotājiem un uzņēmumiem risināt savas attiecības ar sabiedriskā sektora iestādēm tiešsaistē;

- e-pakalpojumu uzlabošana, padarot tos pieejamākus plašākam lietotāju lokam.

Ir daudz politikas veidotāju un valsts pārvaldes īstenotāju uzdevumu, kas būtu svarīgi Latvijas e-pārvaldes attīstībai.

- Saskaņot publiskās pārvaldes reformu un modernizācijas ieviešanas pasākumus ar e-pārvaldes ieviešanu, nerealizējot savstarpēji nesaistītas aktivitātes. Līdz ar izmaiņām valsts pārvaldē, kas saistītas ar ekonomiskās situācijas pasliktināšanos un nepieciešamību publiskajā pārvaldē ieviest strukturālas reformas, rodas vairākas izdevības elektroniskās pārvaldes attīstībai, jo nevar nenovērtēt tās iespējas uzlabot efektivitāti un samazināt izmaksas, tai pašā laikā nepasliktinot pakalpojumu kvalitāti.
- Daudz vairāk ieguvuma sagaidāms no konsekventas stratēģisko principu īstenošanas, nevis pastāvīgas stratēģiju pārskatīšanas. Izrādās, ka Latvija jau pirms desmit gadiem ir apsteigusi pasaules e-pārvaldes attīstības tendences, taču šis handikaps ir palicis neizmantots. Šobrīd atkal tiek veidota stratēģija, patiesībā notiek atgriešanās pie iepriekšējās stratēģijas, kura balstās uz trim pamatprincipiem:
 - vienota datu centra princips;
 - vienots informācijas lauks;
 - vienas pieturas aģentūra.
- Izmaiņas likumdošanā, it īpaši elektronisko pakalpojumu likuma pieņemšana.
- Latvija centīgi izpilda Eiropas Savienības plānošanas dokumentos definētos obligātos 20 pamata pakalpojumus [20], taču prioritātes netiek sadalītas pēc klasiskā novērtēšanas modeļa [21], bet viss ir prioritārs, līdz ar to tādu nav.
- Valsts investīciju iespējām vēl vairāk samazinoties, sevišķi atbalstāma būtu ERAF finansēto e-pārvaldes projektu pārdomāta realizēšana un, iespējams, prioritāro projektu pārskatīšana saskaņā ar prioritāšu pārmaiņām.
- Elektroniskā paraksta ieviešanas neveiksmīgā pieredze apliecina, ka nepieciešams ātrāk ieviest elektroniskās identifikācijas dokumentu, kas būtu ikviena iedzīvotāja rīcībā un kas tiktu plaši lietots.
- Līdz 2009. gada 1. jūnijam par funkcijām, kas ir saistītas ar e-pārvaldes ieviešanu, bija atbildīga Īpašu uzdevumu ministra elektroniskās pārvaldes lietās sekretariāts (ĪUMEPLS). Tomēr arī ĪUMEPLS bija orientēts galvenokārt uz dažādu e-pārvaldes projektu (e-portfeļa) īstenošanu, nevis uz integrētu valsts pārvaldes modeļa veidošanu, izmantojot e-pārvaldes iespējas. Pēc sekretariāta likvidēšanas par e-pārvaldes politikas veidošanu un saistīto projektu īstenošanu ir atbildīgas Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija (RAPLM) un Valsts reģionālās attīstības aģentūra (VRAA). Tādējādi pastāv risks, ka projekti arī turpmāk tiks īstenoti atrauti no pārējām strukturālajām reformām un valsts pārvaldes modernizācijas. Valsts pārvaldes reformu process, t. sk. e-pārvaldes politikas veidošana, kas ir mūsdienu priekšnoteikums efektīvai valsts pārvaldei, ir nepārtraukts. Tādēļ, pēc autora domām, jābūt vienotai institūcijai, lai tehnoloģijas tiktu ieviestas vienlaikus

ar biznesa modeļiem. Nevar cerēt uz veiksmīgu attīstību, ja process netiks īstenots saskaņoti. Uzdevumi būtu jāīsteno vienā institūcijā, īpaši laikā, kad tiek samazināts publiskā sektora iestāžu un ministriju skaits.



5. attēls. Tradicionālais prioritāšu noteikšanas modelis [21]

The traditional prioritizing model [21]

Kā uzskatāmi parādīts iepriekš, mēģinājumi veidot vispārīgus e-pārvaldes attīstības līmeņa salīdzinājumus globālā mērogā šobrīd dod pretrunīgus rezultātus. Savukārt vietēja mēroga e-pārvaldes pētījumi Latvijā praktiski netiek veikti.

Tāpēc, vērtējot e-pārvaldes attīstībā sasniegto, nebūtu vēlams koncentrēties uz salīdzinājumu ar citām valstīm (“atkal atpaliekam no Igaunijas”, kā mēdz rakstīt presē), bet vairāk censties apzināt līdz šim īstenoto projektu rezultātus plašākā skatījumā (ne tikai tūlītējo ietekmi uz valsts budžetu, bet arī netiešo ekonomisko iesaisti). Sekmīgākai e-pārvaldes attīstībai būtu nepieciešami arī dziļāki pētījumi par potenciālo pakalpojumu pieprasījumu.

Nav šaubu, ka pašreizējā finanšu krīze zināmā mērā atvieglo plaša mēroga valsts pārvaldes reformu virzību politikajā arēnā. Tā varētu būt arī iespēja straujākai e-pārvaldes attīstībai, taču šobrīd valsts pārvaldes reforma un e-pārvaldes attīstība notiek praktiski nesaistīti.

E-pārvaldes ieviešana pārredzamā nākotnē neizbēgami notiks atsevišķu projektu veidā, jo lielākā daļa projektu tiek finansēti no ES struktūrfondu līdzekļiem. Tādējādi projektu koordinācija ir nepieciešamība, turklāt vēlams būtu ne tikai koordinācija starp vadītājiem, bet arī horizontāla informācijas apmaiņa starp izpildītājiem. Jāatgādina, ka koordinācijas nepieciešamību atzīst visi e-pārvaldes politikas plānošanas dokumenti. Līdzšinējo e-pārvaldes ieviešanas pieredzi un nu jau likvidētā Īpašu uzdevumu ministra elektroniskās pārvaldes lietās sekretariāta lomu tajā var vērtēt dažādi, taču koordinācijas nepieciešamību tas neatceļ.

Latvijas e-pārvaldes izveides (valsts pārvaldes modernizācijas) pamatā ir vīzija par Latviju kā attīstītu, dinamisku un pārtikušu valsti, kuras viena no pamatiezīmēm ir uz iedzīvotāju vajadzībām vērsta, demokrātiska un efektīva valsts pārvalde, kas spēj nodrošināt Latvijas valsts, kā arī tās iedzīvotāju konkurētspēju un labklājību informācijas laikmetā. Informācijas un komunikāciju tehnoloģiju nozares straujā attīstība uzliek par pienākumu Latvijas publiskās pārvaldes institūcijām pastāvīgi attīstīt e-pārvaldi. Šobrīd visaktuālākā ir nepieciešamība nodrošināt informācijas publisku pieejamību, piekļuvi publiski pieejamiem datiem dažādās informācijas sistēmās, lai veidotu jaunus pakalpojumus. Ir veikti priekšdarbi, un Latvijā ir izveidota laba normatīvā bāze. Iespējams, daudzās institūcijās vēl pietrūkst izpratnes par e-pakalpojumu veidošanas nepieciešamību, vai arī e-pakalpojumu ieviešana notiek mehāniski, bez pakalpojumu būtības un konteksta analīzes.

Rakstā apskatītie globālie reitingi un indeksi ir salīdzinoši vispārīgi un ietver arī rādītājus, kas ar e-pārvaldi tieši nav saistīti, tāpēc tie nebūtu izmantojami ne politikas plānošanai, ne zinātnē; tomēr e-pārvaldes attīstības virzītājiem jābūt par tiem informētiem kaut vai tādēļ, lai varētu komentēt un izskaidrot rezultātus, kad tie kārtējo reizi parādās plašsaziņas līdzekļos, kā arī atspēkot dažādas spekulācijas un nepamatotus secinājumus.

Autors rekomendē noteikt vienu atbildīgo institūciju ar pietiekamām pilnvarām un plašāku redzējumu. Iespējams, tāda varētu būt Valsts kanceleja, jo publiskās pārvaldes modernizācijas jautājumi un funkciju uzraudzība ietilpst tās funkcijās. Noteikti nevajadzētu šo funkciju atstāt atsevišķas nozares ministrijas ziņā, kas noteiks vienpusīgu attīstības virzienu. Uzskatāmi to parāda arī ilgstošā valdības nespēja vienoties par identifikācijas karšu ieviešanu.

Atsevišķi jāvērtē iespējas brīvai konkurencei elektronisko pakalpojumu izveidē. Privātajā sektorā pakalpojumu izveides projektu realizēšana var būt efektīvāka nekā valsts sektorā, kur tos vada ministrijas un publiskās pārvaldes iestāžu struktūras, kam ir sarežģītas iepirkumu un līgumu slēgšanas un dokumentu saskaņošanas procedūras, kuras dubulto projektu realizēšanas laiku un tos ievērojami sadārdzina.

Nepieciešams apkopot un padarīt publiski pieejamu e-pakalpojumu izmantošanas statistiku un citus rādītājus, kas raksturo e-pārvaldes attīstības līmeni. Ja jau pašlaik, kad pakalpojumus lielākoties sniedz publiskās pārvaldes iestādes, ir sarežģīti iegūt informāciju par šiem rādītājiem, tad, deleģējot e-pakalpojumu sniegšanu privātajam sektoram, attīstību novērtēt būs vēl grūtāk, ja nebūs nodrošināta pietiekama caurskatāmība.

LITERATŪRA

1. Linking up Europe: the importance of interoperability for eGovernment services. Commission Staff Working Paper, EC, 2003. Pieejams: http://www.csae.map.es/csi/pdf/interoperabilidad_1675.pdf (skatīts 14.10.2009.).
2. From e-Government to e-Governance: Using New Technologies to Strengthen Relationships with Citizens. Accenture Institute for Health & Public Service Value, 2009. Pieejams: http://www.accenture.com/NR/rdonlyres/6DB947C9-DE11-4957-8D04-A9479F667E39/0/Accenture_Institute_Health_Public_Service_From_eGovernment_to_eGovernance.pdf (skatīts 14.10.2009.).

3. Lēmums Nr. 4. Par angļu termina e-government atbilstmi latviešu valodā. Terminoloģijas Jaunumi, 2001. gada 19. febr. Pieejams: <http://termini.lza.lv/article.php?id=48> (skatīts 14.10.2009.).
4. Pieejams: <http://termini.lza.lv/term.php?term=e-government&list=&lang=EN> (skatīts 08.10.2009.).
5. E-Government as a Tool for Transformation. OECD Working Paper, March 2007. Pieejams: [http://www.oalis.oecd.org/olis/2007doc.nsf/4582bc8915d31134c12573a70050a430/c5bfb886ebcafe06c12572ac0057513c/\\$FILE/JT03224646.PDF](http://www.oalis.oecd.org/olis/2007doc.nsf/4582bc8915d31134c12573a70050a430/c5bfb886ebcafe06c12572ac0057513c/$FILE/JT03224646.PDF) (skatīts 14.10.2009.).
6. Millard J. eGovernment measurement for policy makers. *European Journal of ePractice*, No. 4, August 2008. Pieejams: http://www.epractice.eu/files/4.3_0.pdf (skatīts 14.10.2009.).
7. LITTA viedoklis par Latvijas e-pārvaldes projektu, sagatavots apaļā galda apspriedei Rīgas pašvaldībā 2003. gada 20. septembrī. Pieejams: http://www.riga.lv/NR/rdonlyres/407D8FFE-F36C-4ACB-B4BD-0370D81D38BF/0/eParvalde_LITTA.pdf (skatīts 14.10.2009.).
8. Schedler K., Scharf M. C. Exploring the Interrelations between Electronic Government and the New Public Management. 13E Conference in Zurich, October 2001. Pieejams: <http://www.mariascharf.com/SchedlerScharf2001.pdf> (skatīts 14.10.2009.).
9. Heeks R. Understanding and Measuring eGovernment: International Benchmarking Studies. UNDESA seminar “E-Participation and E-Government: Understanding the Present and Creating the Future”, Budapest, 27–28 July 2006. Pieejams: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN023686.pdf> (skatīts 14.10.2009.).
10. Berntzen L., Olsen M. G. Benchmarking e-Government – a Comparative Review of Three International Benchmarking Studies. The Third International Conference on Digital Society, 2009, pp. 77–82. Pieejams: <http://www.mortengoodwin.net/publicationfiles/Berntzen-eGovernment.pdf> (skatīts 14.10.2009.).
11. West D. M. Improving Technology Utilization in Electronic Government around the World. 2008. Pieejams: http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/reports/2008/0817_egovernment_west/0817_egovernment_west.pdf (skatīts 14.10.2009.).
12. United Nations e-Government Survey 2008: From e-Government to Connected Governance. New York, 2008. Pieejams: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN028607.pdf> (skatīts 14.10.2009.).
13. Eurostat dati par 2008. gadu. Pieejams: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00001&plugin=1> (skatīts 10.10.2009.).
14. Osimo D. Benchmarking eGovernment in the Web 2.0 Era: What to Measure, and How. *European Journal of ePractice*, No. 4, August 2008. Pieejams: <http://www.epractice.eu/en/document/287915>
15. Heeks R. Most eGovernment-for-Development Projects Fail: How Can Risks Be Reduced? *iGovernment Working Paper Series*, 2003. Pieejams: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN015488.pdf> (skatīts 14.10.2009.).
16. Karnītis E. Megasistēmas projekts – moderna e-pārvaldes modeļa kodols. Diena, 02.03.2001.
17. O’Hara K., Stevens D. Democracy, Ideology and Process Re-Engineering: Realising the Benefits of e-Government in Singapore, in: *Workshop on e-Government: Barriers and Opportunities*. Edinburgh, 2006. Pieejams: http://eprints.ecs.soton.ac.uk/12474/1/ohara_stevens.PDF (skatīts 14.10.2009.).

18. Kifle H., Patrick Low K. C. e-Government Implementation and Leadership – the Brunei Case Study. *Electronic Journal of e-Government*, Vol. 7, Issue 3, September 2009. Pieejams: <http://www.ejeg.com/volume-7/vol7-iss3/v7-i3-art5.htm>
18. Briedis J., Lauriņš P. E-pārvaldes attīstība Latvijā. *Latvijas Universitātes Raksti. Vadības zinātne*. 721. sēj. Rīga : LU Akadēmiskais apgāds, 2007, 201.–206. lpp.
19. i2010 – Annual Information Society Report 2009. Benchmarking i2010: Trends and Main Achievements. Pieejams: http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/annual_report/2009/sec_2009_1103.pdf (skatīts 14.10.2009.).
20. The Connected Republic – Changing the Way We Govern. Cisco Systems, 2004. Pieejams: http://www.cisco.com/web/about/ac79/docs/wp/The_Connected_Republic.pdf (skatīts 14.10.2009.).

Summary

This article covers present trends in understanding of e-government and development of e-government in Latvia. Based on author's analysis of published research and statistical data, it attempts to construct a framework for understanding current issues of e-government implementation in Latvia, as well as outlines topics for further research.

Development of e-government can be described with the help of different indicators, enabling contradicting assessments regarding the success of the introduction of e-government in Latvia. The current development in Latvia is characterized by frequent changes in the process management, responsible authorities and priorities. The introduction of e-government in Latvia is not part of public management modernization, which would include structural reforms and functional optimization. Despite the existence of strategic planning documents of different levels, various authorities still carry out isolated projects. For example, introduction of electronic signature cards has been planned for several years, yet responsible authorities and politicians cannot come to an agreement to start the process. Several indicators important for evaluation of development of e-government, for example, usage statistics of existing electronic services, the data are not publicly available and possibly are not collected at all.

Keywords: *e-government, e-governance, connected government, benchmarking.*

Valsts augstskolas statuss un tās darbības efektivitāte publiskās pārvaldes sistēmā *Public Academic Institution's Status and Effectiveness in Public Administration System*

Dita Štefenhagena

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: Dita.Stefenhagena@llu.lv

Gan Latvijā, gan pasaulē augstskolas tiecas pēc lielākas institucionālās autonomijas, lai palielinātu savas pilnvaras lēmumu pieņemšanas procesos un uzņemtos lielāku atbildību par augstskolas darbības efektivitāti.

Valsts augstskolas mūsdienās vairs nav tikai akadēmiskas un zinātniskas institūcijas, tās kļuvušas par daļu no valsts publiskās pārvaldes. Gan Eiropā, gan Latvijā ik pa laikam notiek augstskolu reformas, lai uzlabotu augstskolas darbības rezultātus sabiedrībā. Viens no institucionālo reformu uzdevumiem ir palielināt augstskolu autonomiju vadības un finanšu lēmumu pieņemšanā, tādējādi uzņemoties lielāku atbildību par augstskolas darbības plānošanu, uzraudzību un finanšu izlietojumu. Augstskolas darbības efektivitāti raksturojošie rādītāji nav bijuši vienprātīgi, taču pēdējā laika pētījumi liecina, ka profesionālai augstskolu pārvaldībai raksturīgi šādi vadības procesi: darbības funkciju menedžments un uz rezultātiem orientēta plānošana.

Atslēgvārdi: publiskā pārvalde, valsts augstskolas, inovatīvi pārvaldes procesi, darbības efektivitāte.

Ievads

Valsts augstskolas Latvijā ir valsts publiskās pārvaldes sastāvdaļa, tās ir pastarpinātās valsts pārvaldes institūcijas ar atvasinātas publiskas personas statusu (Eiropā – *independent legal entity*, neatkarīga juridiska persona). Pēdējā laika aktivitātes Latvijas publiskajā pārvaldē nav bijušas labvēlīgas Latvijas augstākajai izglītībai. Ekonomiskās lejupslīdes dēļ Latvijas valdība ir ievērojumi samazinājusi budžetu un valsts augstskolas piedzīvojušas dramatisku finansējuma samazinājumu. Augstākās izglītības finansējums augstskolām 2007. gadā bija 187,2 miljoni latu. Paredzētais finansējums 2010. gadam ir 49,5 miljoni latu. Kopš 20. gs. 90. gadiem valsts finansēto augstskolu skaits Latvijā ir pieaudzis. 1990. gadā Latvijā bija 10 valsts augstskolas, bet 2009. gadā – 19. Latvijā 2008./2009. akad. gadā valsts un juridisko personu dibinātajās augstskolās un koledžās kopā studēja 125 350 studenti.

Latvijā ir 545 studenti uz 10 000 iedzīvotājiem, kas ir viens no augstākajiem rādītājiem pasaulē.

Tāpat kā visā valsts pārvaldē, arī Latvijas augstskolās nepieciešamas pārmaiņas, lai uzlabotu darbības efektivitāti un sasniegtos rezultātus. Daļa pārmaiņu valsts augstskolās ienāks dabīgā veidā, jo konkurence augstākās izglītības tirgū palielinās, – to nosaka ne tikai darba tirgus vajadzību dinamika, bet arī Latvijas demogrāfiskā situācija 90. gadu sākumā (dzimstības samazināšanās). Līdz ar to gan pašlaik, gan turpmāk studentu skaits samazināsies. Tomēr augstākā izglītība arī nākotnē būs pieprasīta – palielināsies izglītības kvalitātes prasības un prasības pēc izglītības formu daudzveidības. Daļa pārmaiņu augstskolās būs jāievieš strukturālo reformu veidā. Augstākās izglītības kvalitātes procesi nav atdalāmi no augstskolu pārvaldes procesiem, jo tikai sakārtotā, dinamiskā vidē, kur tiek pieņemti un īstenoti efektīvi lēmumi, iespējama kvalitatīva augstākās izglītības studiju programmu realizācija. Jaunievedumi, uzlabojumi augstskolu pārvaldes procesos veicinās studiju kvalitātes procesu attīstību.

Raksta **mērķis** ir izpētīt un analizēt valsts augstskolas statusu publiskās pārvaldes sistēmā un apskatīt inovatīvus pārvaldes procesus, kas paaugstina augstskolu darbības efektivitāti. Mērķa sasniegšanai nepieciešams risināt šādus **uzdevumus**:

- raksturot valsts augstskolu statusu publiskās pārvaldes sistēmā Latvijā un Eiropā, izmantojot normatīvos aktus, ārvalstu pētījumus un zinātniskos rakstus;
- raksturot publiskas organizācijas darbības efektivitāti, izmantojot teorētiskus avotus;
- analizēt daļu no empīriskā pētījuma par valsts augstskolu statusu un inovatīviem pārvaldes procesiem, izmantojot datus, kas iegūti ekspertu (Latvijas, Igaunijas Lietuvas valsts augstskolu amatpersonu) intervijās.

Pētījuma **metodoloģiskais pamats** ir ārvalstu pētnieku zinātniskie raksti un pētījumi publiskās administrācijas un augstākās izglītības vadības jomā, normatīvie akti par augstāko izglītību, literatūra un autores praktiskais pētījums – ekspertu intervijas.

1. Valsts augstskolas statuss publiskās pārvaldes sistēmā Latvijā un Eiropā

Publiskās pārvaldes iestāžu padotību īsteno pakļautības vai pārraudzības formā. Valsts tiešās pārvaldes institūcijas darbojas publiskas personas vārdā, un to kompetence valsts pārvaldē ir noteikta ar normatīvajiem aktiem. Atvasinātas publisko tiesību juridiskas personas statuss ir valsts augstskolām un pašvaldībām, kā arī pašvaldību un augstskolu izveidotajām iestādēm. Augstskolas ir pastarpinātās valsts pārvaldes institūcijas ar atvasinātas publiskas personas statusu [3]. Valsts augstskolu pārvaldību nosaka divējāds juridisks statuss – no vienas puses, augstskolas ir autonomas izglītības un zinātnes institūcijas ar pašpārvaldes tiesībām, kuru autonomiju raksturo augstskolu vadības lēmumu pieņemšanas neatkarība, bet, no otras puses, augstskolas saņem valsts budžetu un ir pakļautas valsts varai.

Parasti valsts deleģētos uzdevumus atvasinātā publisko tiesību juridiskā personā var pildīt vairāk vai mazāk patstāvīgi, taču atbildīgās valsts pārvaldes iestādes pārraudzībā. Jēdziens “autonomija” nenozīmē “neatkarību”. Valsts pārraudzībai pār autonomo kompetenču īstenošanu ir jābūt efektīvai, tai jāaptver vismaz atvasinātās publisko tiesību juridiskās personas rīcības tiesiskuma kontrole, bet tai var būt, piemēram, pārraudzības iestādes tiesības, tā var regulāri pieprasīt ziņojumus u. c. [9].

Augstākās izglītības institūcijas ir universitātes, akadēmijas, augstskolas un koledžas. Šobrīd augstākās izglītības sistēmu Latvijā reglamentē 1995. gadā pieņemtais Augstskolu likums, kurš ir krietni novecojis kaut vai tādēļ, ka laika gaitā vairākkārt veiktie grozījumi sarežģījuši tā izpratni. Pašlaik izstrādātais Augstākās izglītības likumprojekts lielā mērā konsolidē visas juridiskās normas, kas attiecas uz augstskolām un augstāko izglītību. Augstākās izglītības likumprojekts paredz pilnveidot augstākās izglītības institūciju pārvaldes sistēmu, palielināt šo institūciju atbildību un caurskatāmību, vienlaikus veicinot efektīvāku un operatīvāku lēmumu pieņemšanu. Augstākās izglītības likumprojekts nosaka augstāko izglītības iestāžu darbības organizēšanu atbilstoši valsts pārvaldes iekārtas vispārējiem principiem, ņemot vērā augstākās izglītības specifiku [2].

Gandrīz visās ES valstīs augstskolas tiecas pēc lielākas autonomijas, un visās ES valstīs ik pa laikam notiek augstākās izglītības reformas, kuru mērķis ir veidot jaunus pārvaldes modeļus. ES valstu augstskolas ir primāri atbildīgas par savas darbības, finanšu un personāla vadīšanu. Vēsturiski tradicionāli izglītības organizācijas vadīja zinātnieki. Mūsdienās, kad augstskolas ir uzņēmušās pārvaldes pienākumus, kas agrāk bija ministriju pārziņā, augstskolu pārvaldes struktūras ir būtiski mainījušās [1]. Augstskolas saskaras ar jauniem izaicinājumiem, jo atbilstoši valsts pārvaldes iekārtas principiem tās no akadēmiskām un zinātniskām institūcijām kļuvušas par valsts publiskās pārvaldes institūcijām. Augstskolu autonomija ir zināmā mērā saistīta ar jaunās publiskās pārvaldes (*New Public Management*) kustību, kuras ietekmē augstākās izglītības amatpersonas, vadītāji, eksperti un zinātnieki ir paiduši bažas par to, ka akadēmiskajiem ekspertiem, kas ieņem augstākos amatus, trūkst profesionālās vadīšanas pieredzes. Pieņemot lēmumus par iestādes virzību un sargājot augstākās izglītības tradicionālās vērtības no potenciāli kaitīgās globalizācijas un izglītības masveidīguma ietekmes, ir daudz argumentu par labu augstskolu pašpārvaldei un autonomijai, kuru realizē akadēmiskie eksperti kā kvalificētākās ieinteresētās puses. Tomēr joprojām aktuāls ir jautājums par akadēmiskā personāla prasmēm risināt problēmas, ar kurām mūsdienās saskaras augstākās izglītības vadītāji. Augstākās izglītības vadību kā studiju jomu Eiropas valstīs var apgūt tikai no 1999. gada, tomēr lielākā daļa studiju programmu realizētas, sākot ar 2002. gadu. Maģistra programmas augstākās izglītības vadībā tiek piedāvātas Vācijā, Spānijā, Nīderlandē, Austrijā, Lielbritānijā un Norvēģijā [1].

Pārsvārā ES valstu augstskolu pārvaldes procesos piedalās gan iekšējās, gan ārējās ieinteresētās puses (ministrijas, departamenti, ministrijas pakļautības iestādes). Pārvalde ir tāda kā ārējās vadības un augstskolu pašpārvaldes apvienojums. Ārējā vadība ietekmē tādus nozīmīgus augstskolu pārvaldes procesus kā stratēģiskā plānošana un finansējuma izlietojums. Pašpārvalde ļauj augstskolai pašai noteikt pārējos pārvaldes procesus – augstskola pati atbild par savas darbības plānošanu, virzību un uzraudzību [1].

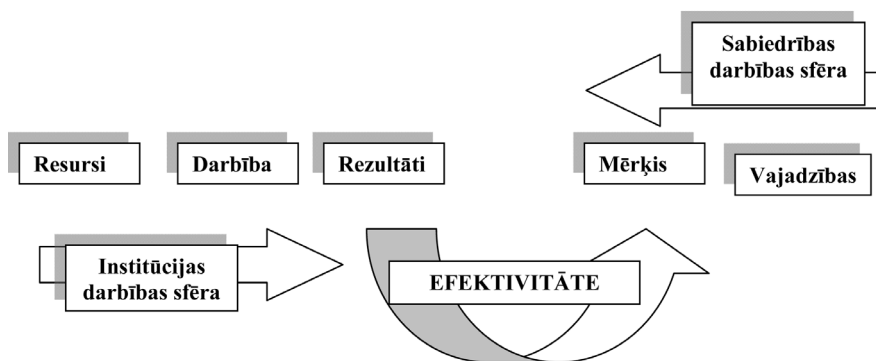
ES valstīs augstskolas saņem valdības finansējumu atkarībā no darbības rezultātiem (*performance-based results*). Augstākajā izglītībā īsteno reformas, kas vērstas uz augstskolu administratīvās (vadības) un finansiālās autonomijas palielināšanu. Līdztekus valsts garantētam finansējumam augstskolām vairāk jāpiesaista privātais un ES finansējums. Proporcija starp valsts garantēto subsīdiju un citu finansējumu ES valstīs ir apmēram no 60–40% (Somija) līdz 80–20% (Francija).

2. Organizācijas darbības efektivitātes teorētiskais raksturojums

Viena no mūsdienu sabiedrības raksturīgākajām iezīmēm ir sabiedrības neapmierinātība ar publiskās pārvaldes institūciju darbības efektivitāti. Valsts pārvalde raksturota kā neelastīgs, birokrātisks mehānisms, kas vāji apmierina sabiedrības vajadzības. Valsts pārvaldes institūcijām pārmet, ka tiek izmantoti pārāk lieli resursi, kas nav samērojami ar institūciju sasniegtajiem rezultātiem. Savukārt publiskās pārvaldes institūcijas bieži aizbildinās, ka uzlabojumi, jaunas iniciatīvas to darbībā praktiski nav īstenojamas, jo institūciju darbību reglamentē strikta normatīvā bāze un hierarhija, kurā nav iespējams radošums vai jaunu pārvaldes procesu ieviešana. No vienas puses, augstskolām kā pašpārvaldes institūcijām veidot savu pārvaldi ir saistoši, bet, no otras puses, pašnoteikšanās uzliek atbildību par pārvaldes procesu pareizību, atbilstību un ilgtermiņa attīstības plānošanu. Pašreizējā sociālekonomiskā krīze pasaulē, un it īpaši Latvijā, ievieš būtiskas korekcijas valsts pārvaldes sistēmā – reformas publiskajā pārvaldē, arī valsts augstskolās, ir nenovēršamas, lai gan notiek lēni un negribīgi.

Pēdējos gados organizāciju, arī augstskolu, darbību raksturošanai tiek lietots jēdziens “efektivitāte”. Bieži vien to lieto kā vārda “produktivitāte” sinonīmu. Produktivitāte (*efficiency*) un efektivitāte (*effectiveness*) bieži tiek uztverti kā viens un tas pats jēdziens, īpaši angļu valodā.

Jēdziens “produktivitāte” nozīmē rezultātu gūšanu ar vismazākajiem resursu ieguldījumiem un maksimālā rezultāta iegūšanu no izmantojamiem resursiem. Biežāk piemērotie produktivitātes indikatori ir peļņa, finanšu rādītāji, rezultātu kvantitāte. Produktivitātes galvenais rādītājs ir ieguldīto resursu un sasniegto rezultātu proporcija, bet efektivitātes (*effectiveness*) rādītājs ir noteikto mērķu un uzdevumu sasniegšanas rezultāti un to kvalitāte [8]. Efektivitāte parāda organizācijas sasniegto rezultātu atbilstību izvirzītajiem mērķiem un sabiedrības vajadzībām, tā ir organizācijas rezultātu sabiedriskā nozīmība (lai sasniegtu rezultātu, ir veiktas darbības un ieguldīti resursi atbilstoši institūcijas darbības sfērai) (sk. attēlu). Piemēram, uzskaitot dažus no galvenajiem augstskolas darbības rezultātiem – bakalaura, maģistra un doktora absolventu skaits un augstskolas akadēmiskā personāla publikāciju skaits starptautiski recenzējamos izdevumos –, varam noteikt sagaidāmos augstskolas efektivitātes rādītājus – absolventu kompetence un atbilstība darba tirgum un ieguldījums zinātnes, starptautiskās atpazīstamības un konkurētspējas attīstībā. Tātad efektivitātes rādītāji raksturo to, ko sabiedrība sagaida no augstskolas.



Attēls Efektivitātes ietekmes sfēra
Sphere of influence of effectiveness

Avots: veidojusi autore, izmantojot [4].

Tomēr dažos literatūras avotos, raksturojot mērķu, uzdevumu veikšanu, rezultātu sasniegšanu, kas liecina par efektivitāti, jūtams skepticisms. Piemēram, zinātniskajā literatūrā par organizācijas efektivitātes modeli teikts, ka “vēsturiski raugoties uz Latvijas organizācijām, šķiet, ka fokusēšanās uz mērķu sasniegšanu kā efektivitātes rādītāju, drīzāk ierobežojusi daudzas organizācijas jaunu efektivitātes iespēju meklēšanā”. [7]

Organizāciju pētniecībā izstrādāti vismaz četri organizācijas darbības kritēriji, pēc kuriem vērtēt organizācijas darbības efektivitāti:

1. Mērķu modelis – organizācijas efektivitāte tiek vērtēta pēc sasniegtajiem mērķiem.
2. Sistēmas resursu modelis – efektivitāti raksturo organizācijas spēja vajadzīgajā laikā nodrošināt tai nepieciešamos resursus.
3. Procesu modelis – efektivitāti raksturo tas, cik sakārtota ir organizācijas darbība, vai procesi ir savstarpēji sakārtoti.
4. Stratēģisko mērķu grupu modelis – efektivitāti raksturo tas, kādā mērā organizācija apmierina visu ieinteresēto pušu intereses [7].

Pēdējo gadu jaunie publiskās pārvaldes virzieni nosaka, ka organizācijas augstākas efektivitātes sasniegšanai nepieciešams vairāk koncentrēties uz organizācijas darbības rezultātiem (*increased focus on performance and results*), kur darbības uzlabošana saistīta ar tādiem jēdzieniem kā pārvaldība (*governance*), darbības funkciju menedžments (*performance management*) un rezultāti (*results*) [6].

Indikatori, kas raksturo augstskolu darbības efektivitāti, ir dažādi, un diskusijas par to, kuri no rezultātu indikatoriem būtu vispiemērotākie, joprojām ir aktuālas.

Sen pagājuši tie laiki, kad augstskolas darbības efektivitātes indikators bija studējošo skaits vai absolventu skaits gadā. Šos rādītājus var piemērot tikai kā rezultātu indikatorus. Arī spriedumi par studiju programmu kvalitāti ir bijuši dažādi un nevienprātīgi. Viens no svarīgākajiem pārvaldes mehānismiem, kas valsts augstskolās ieviests samērā nesen, ir stratēģiskā plānošana. To veicot, katrā

augstskolas darbības jomā tiek definēti mērķi, uzdevumi un sagaidāmie rezultāti. Uz rezultātiem orientēta plānošana uzlabo augstskolas pārvaldes efektivitāti. Arī jebkurai augstskolas darbības jomai var piemērot rezultātus un kontrolēt to izpildi. Līdzšinējie pētījumi parāda, ka jaunākie pārvaldes procesi, kas uzlabo augstskolu darbības efektivitāti, ir iekšējais audits, stratēģiskā plānošana un darbības stratēģijas realizācija, ikgadēja atskaitīšanās par darbības rezultātiem.

Turpmākie pētījumi būs saistīti ar valsts augstskolu darbības stratēģiju realizāciju. Pētnieciskais jautājums joprojām ir aktuāls – kurus augstskolu pārvaldes procesus augstskolas uzskata par jauniem, inovatīviem, tādiem, kas palīdz augstskolām pilnveidot savu darbu, sasniegt labākus rezultātus un būt efektīvākām sabiedrības mērķu īstenošanā.

3. Kvalitatīvs pētījums par valsts augstskolu statusu un inovatīviem pārvaldes procesiem

2009. gada martā autore intervēja ekspertus Latvijas Lauksaimniecības universitātē NOVA/BOVA (Baltijas un Ziemeļvalstu universitāšu sadarbības tīkls) stratēģijas semināra laikā, lai noskaidrotu augstskolu pārvaldē iesaistīto amatpersonu viedokli par valsts augstskolu statusu publiskās pārvaldes sistēmā, kā arī uzzinātu, cik lielā mērā un kurus pārvaldes procesus valsts augstskolās iespējams realizēt, ņemot vērā augstskolu divējādo juridisko statusu. Autore izvēlējās kvalitatīvu pētniecības metodi – ekspertu intervijas, jo tieši augstākās izglītības pārvaldes eksperti ir cieši saistīti ar augstskolu stratēģisko vadību, viņiem ir iespēja redzēt, pārvaldīt un ietekmēt augstskolu darbības efektivitāti, kā arī noteikt jaunus pārvaldes procesus. Lai salīdzinātu augstskolu pārvaldes procesus, ir izmantoti citāti no intervijām ar šādām Latvijas, Igaunijas un Lietuvas valsts augstskolu amatpersonām:

Latvijas Lauksaimniecības universitātes rektoru (LAT, LLU);

Lietuvas Lauksaimniecības universitātes rektoru (LIT, LŽŪU);

Lietuvas Veterinārās akadēmijas rektoru (LIT, LVA);

Igaunijas Dzīvības zinātņu universitātes rektoru (EST, EMU).

Ekspertu intervijas jautājumi veidoti, izmantojot trīs informācijas tematiskos blokus:

1. Valsts augstskolas statuss publiskās pārvaldes sistēmā.
2. Inovatīvu pārvaldes procesu iespējamība valsts augstskolās.
3. Inovatīvu pārvaldes procesu ietekme augstskolu darbības efektivitātes paaugstināšanā.

Visi respondenti apstiprināja, ka augstskolas ir autonomas izglītības un zinātnes institūcijas ar pašpārvaldes tiesībām, ko raksturo varas un funkciju sadalījums augstskolas un nozares ministrijas starpā. Respondentu viedoklī dominēja uzskats, ka valsts augstskolu iespējas ieviest jaunus, inovatīvus pārvaldes procesus ir ierobežotas. Interviju gaitā uzsvērts, ka pārvaldības brīvība augstāka ir Igaunijas valsts augstskolās, bet mazāka – Latvijas un Lietuvas valsts augstskolās.

“Tas ir atkarīgs no valsts likumdošanas. Igaunijā ar likumdošanu ir noteikts, ka augstskolas var darboties samērā brīvi. Augstskolu pašu pārziņā ir, kā tērēt budžetu. Augstskolas var brīvi rīkoties ar nekustamo īpašumu, piem., to pārdot vai ieķīlāt, atkarībā no studiju un pētniecības diktētajām vajadzībām. Brīvība ir diezgan liela, kontrole ir maza. [...] Tomēr pārvaldes brīvībai ir arī savas sliktās puses – augstskolu vadītājiem, brīvi pieņemot lēmumus, palielinās atbildība...” (EST, EMU)

“Augstskolas juridiskais statuss reāli joprojām ir pārejas procesā. Vēsturiski augstskolas bija valsts budžeta iestādes, bet pašlaik augstskolām ir zināma autonomija, pašnoteikšanās, taču šī autonomija nav simtprocentīga. Sliktākais piemērs, kas demonstrē augstskolu atkarību no valsts varas, ir situācija ar nekustamo īpašumu pārņemšanu no valsts – augstskolas var īpašumus apsaimniekot, bet nevar citādi ar tiem rīkoties, piem., pārdot vai ieķīlāt, kas būtu nepieciešams, lai iegūtu līdzfinansējumu ES struktūrfondu projektu apguvei. Valsts likumdošanas un Boloņas process, protams, garantē zināmu augstskolu neatkarību, taču valsts augstskolām piešķir finansējumu un mums jārēķinās ar nosacījumiem, kurus valsts izvirza.” (LIT, LŽŪU)

Visu valstu respondenti minēja dažādus samērā nesen ieviestus augstskolu pārvaldības instrumentus, kuri uzlabo augstskolas darbības efektivitāti. Visbiežāk minētie: augstskolas stratēģiskā plānošana, augstskolas stratēģijas realizācija, augstskolas pašnovērtēšanas process, augstskolas kvalitātes vadības sistēma. Lai arī visām valsts augstskolām Eiropā ir līdzīgas pārvaldes struktūras, t. i., galvenā izpildinstitūcija ir augstskolas Senāts (Universitātes padome, Akadēmiskā valde) un lēmējinstiūcija – augstskolas Konvents (Pārvaldes padome, Administratīvā padome vai valde u. tml.), visi respondenti atbalsta konsultatīvo un sadarbības padomju darbību. Konsultatīvās un sadarbības padomes nodrošina augstskolu saikni ar sabiedrību, vienotu lēmumu pieņemšanu augstskolu pārvaldē. Izplatītākie konsultatīvo un sadarbības padomju veidi ir Padomnieku konvents, Padomnieku valde, Rektoru padome.

“Augstskolu stratēģijas plānošana un darbības stratēģijas realizācija ir mērķorientēts process, kas paaugstina augstskolas darbības efektivitāti.” (LAT, LLU)

“Nozīmīgi pārvaldes procesi, kurus varētu uzskatīt par inovatīviem un samērā jauniem, ir augstskolas pašnovērtēšanas un kvalitātes vadības procesi.” (LIT, LŽŪU)

“Mums ir Padomnieku valde (Advisory Board), kas darbojas kā saikne starp augstskolu un sabiedrību. Padomnieku valdes locekļi pārstāv uzņēmējdarbības un valsts pārvaldes ietekmīgākos cilvēkus, tādējādi nodrošinot augstskolas interešu aizstāvību dažādos augstskolai nozīmīgu lēmumu pieņemšanas procesos.” (EST, EMU)

“Tieši Rektoru padomē mēs izskatām jautājumus, kas ietekmē augstākās izglītības politiku, pārvaldību, sadarbību .. sadarbojoties katras valsts Rektoru padomē, mēs veidojam vienotu valsts augstskolu telpu, piemērojot līdzvērtīgu darbības politiku visās augstskolās.” (LIT, LVA)

Rakstā izmantota daļa no ekspertu atbildēm uz pirmajiem diviem iepriekš minētajiem tematiskajiem jautājumu blokiem (valsts augstskolas statuss publiskās pārvaldes sistēmā un inovatīvu pārvaldes procesu iespējamība valsts augstskolās). Interviju pirmajā kārtā respondenti bija augstākā vadība, kas zināmā mērā noteica atbilžu specifiku. Pētījums notiek arī pašlaik, un autore turpina intervēt Latvijas un ārvalstu augstskolu augstākā un vidējā līmeņa vadītājus, lai noskaidrotu augstskolu pārvaldes procesu ietekmi uz augstskolu darbības efektivitāti.

Secinājumi

1. Valsts augstskolu pārvaldību nosaka divējāds juridiskais statuss, no vienas puses, augstskolas ir autonomas izglītības un zinātnes institūcijas ar pašpārvaldes tiesībām, kuru autonomiju raksturo augstskolu vadības lēmumu pieņemšanas neatkarība, bet, no otras puses, augstskolas ir atvasinātas publiskas personas publiskās pārvaldes sistēmā un ir pakļautas valsts varai.
2. Publiskās pārvaldes organizācijas (arī augstskolas) darbības efektivitāti nosaka sasniegto rezultātu atbilstība, kvalitāte izvirzītajiem mērķiem un sabiedrības vajadzībām, organizācijas rezultātu sabiedriskā nozīmība.
3. Valsts augstskolas Latvijā, Igaunijā un Lietuvā ir autonomas izglītības un zinātnes institūcijas ar pašpārvaldes tiesībām, ko raksturo varas un funkciju sadalījums augstskolas un nozares ministrijas starpā. Respondentu viedoklī dominēja uzskats, ka valsts augstskolu iespējas ieviest jaunus, inovatīvus pārvaldes procesus ir ierobežotas. Interviju gaitā atspoguļojas, ka pārvaldības brīvība augstāka ir Igaunijas valsts augstskolās, bet mazāka – Latvijas un Lietuvas valsts augstskolās. Latvijas, Igaunijas un Lietuvas valsts augstskolas ir autonomas izglītības un zinātnes institūcijas. Autonomiju un pašpārvaldes tiesības raksturo varas un funkciju sadalījums augstskolas un nozares ministrijas starpā. Augstskolu vadītāji uzskata, ka pastāv ierobežotas iespējas ieviest jaunus augstskolas pārvaldes instrumentus. Pārvaldības brīvība, lai arī juridiski noteikta, tomēr praksē ir īstenojama ierobežoti. Intervijas liecina, ka pārvaldības brīvība augstāka ir Igaunijas valsts augstskolās, bet mazāka – Latvijas un Lietuvas valsts augstskolās.
4. Augstskolas stratēģiskā plānošana, augstskolas stratēģijas realizācija, augstskolas pašnovērtēšanas process, augstskolas kvalitātes vadības sistēma ir inovatīvi pārvaldes instrumenti, kas paaugstina augstskolas darbības efektivitāti.
5. Konsultatīvās un sadarbības koleģiālās pārstāvniecības institūcijas (Padomnieku konvents, Padomnieku valde, Rektoru padome) nodrošina augstskolu saikni ar sabiedrību un vienotu, saskaņotu augstākās izglītības lēmumu pieņemšanu.

LITERATŪRA

1. Augstākās izglītības pārvalde Eiropā. Politika, struktūra, finansēšana un akadēmiskais personāls. Eiropas Komisija, Izglītības un kultūras ģenerāldirektorāts, Eurydice, 2008. 146 lpp.

2. Augstākās izglītības likumprojekts. Pieejams:
http://izm.izm.gov.lv/upload_file/Normativie_akti/Augstakas_izgl_likumprojekts.DOC,
(skatīts 01.10.2009.).
3. Augstskolu likums, spēkā ar 01.12.1995., grozījumi 01.07.2009. Pieejams: www.likumi.lv
(skatīts 01.10.2009.).
4. Bariss V., Publiskā administrācija. Jelgava : LLU, 2009. 109 lpp.
5. Barker B. Leading and learning in schools and universities – losses and gains 1968–2008. *Management in Education, British Educational Leadership, Management and Administration Society*, Vol. 23(4), 2009, p. 175–181. Pieejams: www.sagepublications.com.
6. Bourgon J. New directions in public administration. *Public Policy and Administration*, 24(3), 2009, p. 309–330. Pieejams: www.sagepublications.com.
7. Dāvidsone G. Organizāciju efektivitātes modelis. SIA O.D.A., 2008. 327 lpp.
8. Farahbakhsh S. Managerial effectiveness in educational administration: concepts and perspectives. *British Educational Leadership, Management and Administration Society*, Vol. 21(2), 2007, p. 33–36. Pieejams: www.sagepublications.com.
9. Levits E. Valsts un pārvaldes juridiskā struktūra un pamatjēdzieni. Jaunā pārvalde, 202, Nr. 1 (31), 2002, 2.–8. lpp.

Summary

The aim of the article is to characterize and analyze the status of public academic institutions within the structure of public administration and the possibility to introduce innovative management processes. Literature, foreign scientific papers and research materials are used as a methodological basis. The author presents part of an empirical research – data from interviews with experts (rectors of the academic institutions of Latvia, Lithuania, and Estonia) which reflect the opinion of officials on the status of academic institutions and innovative management processes therein. Conclusions are presented at the end of the paper.

Keywords: *public administration, public academic institutions, innovative management processes, effectiveness.*

Biznesa inkubatori Latvijā – efektīvs uzņēmējdarbības atbalsta instruments

Business Incubators in Latvia – an Effective Tool for Business Support

Kārlis Markus

Pilnsabiedrība “JIC biznesa inkubators”
Peldu iela 7, Jelgava, LV-3002
E-pasts: *karlis@jic.lv*

Raksta mērķis – analizēt biznesa inkubatoru izveides motīvus Latvijā un raksturot to līdzšinējo darbību un rezultātus. Rakstā aplūkota biznesa inkubatoru darbība kopš 2007. gada, analizēti biznesa inkubatoru izveides motīvi, kas saskatāmi gan dažādu valstiski stratēģisku dokumentu mērķos, gan uzņēmumu nepieciešamajā attīstībā, īpaši krīzes laikā.

Līdz 2014. gada 31. decembrim Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra ir piešķirusi Eiropas Savienības struktūrfondu finanšu atbalstu biznesa inkubatoru operatoriem visā Latvijā. Raksts palīdz izprast, cik efektīvi ir atbalstu guvušie biznesa inkubatori un vai tie veicina uzņēmējdarbības aktivitātes Latvijas reģionos.

Atslēgvārdi: biznesa inkubators, atbalsts uzņēmējdarbībai, inovācija, ideja.

Ievads

Pasaulē pastāv dažādi uzņēmējdarbības atbalsta instrumenti. Tie galvenokārt tiek piemēroti konkrētā reģiona specifikai, tomēr pamatprincipi ir vienādi. Pārsvārā atbalsta instrumenti tiek lietoti kā valsts atbalsts, lai veicinātu nodarbinātību, eksportu, nodokļu ieņēmumus un attīstību kopumā.

Viens no izplatītiem uzņēmējdarbības atbalsta instrumentiem ir biznesa inkubatori, kuri galvenokārt atbalsta jaunajos uzņēmumos, sākot no dibināšanas līdz stabilizācijai un spējai patstāvīgi attīstīties.

Biznesa inkubatoru veidojumi mēdz būt ļoti dažādi: gan privāti, gan valsts vai pašvaldību, gan izglītības iestāžu, institūtu vai arī atsevišķu sabiedrisko organizāciju veidoti. Atšķiras arī biznesa inkubatoru sniegtie pakalpojumi, finansējuma apmērs, atbalsta ilgums un citas nianšes.

Latvijā biznesa inkubatori ir samērā jauns instruments, ko ar Ekonomikas ministrijas palīdzību ieviesa 2007. gadā. Līdz 2007. gadam bija trīs organizācijas, kas pildīja biznesa inkubatoru funkcijas: Latvijas Tehnoloģiskais centrs (1993), Latvijas Tehnoloģiskais parks (1996), Liepājas Biznesa inkubators (1997–2001). Pirmie divi joprojām darbojas Rīgā, bet trešais ir beidzis savu darbību. Šobrīd ar Latvijas Investīciju attīstības aģentūras starpniecību biznesa inkubatori tiek veidoti visos Latvijas reģionos, lai veicinātu jaunu, dzīvot un konkurēt spējīgu komersantu

veidošanos un attīstību Latvijā kopumā. Turpmāk jaunie uzņēmumi tiks nodrošināti ar komercdarbībai nepieciešamo vidi un konsultatīviem pakalpojumiem.

Raksta **mērķis** – analizēt biznesa inkubatoru izveides motīvus Latvijā un raksturot to līdzšinējo darbību un rezultātus.

Mērķa sasniegšanai risināmie **uzdevumi** – izpētīt Eiropas Savienības stratēģiskos mērķus, kas raksturo uzņēmējdarbības atbalsta nepieciešamību, analizēt Latvijas biznesa inkubatoru ieviešanas normatīvos aktus, nolikumus un programmas, novērtēt biznesa inkubatoru darbību un to ietekmi uz valsts ekonomisko attīstību, izpētīt biznesa inkubatoru sniegto pakalpojumu klāstu un to lietderību, apkopot autora veikto pētījumu rezultātus un, pamatojoties uz secinājumiem, sniegt rekomendācijas biznesa inkubatoru darbības pilnveidošanai.

Pētījuma **metodoloģiskais pamats** ir Eiropas Savienības un Latvijas valsts pieņemtie stratēģiskie dokumenti, normatīvie akti par uzņēmējdarbības atbalstu un biznesa inkubatoru izveidi, biznesa inkubatoru materiāli un autora pētījuma rezultāti.

Biznesa inkubatoru vēsture un stratēģija

Kopš 2007. gada Latvijā tiek īstenota Biznesa inkubatoru atbalsta programma, kuras mērķis ir veicināt jaunu, dzīvot un konkurēt spējīgu uzņēmumu veidošanos un attīstību Latvijas reģionos, nodrošinot tos ar uzņēmējdarbībai nepieciešamo vidi, tostarp infrastruktūru un konsultatīviem pakalpojumiem. Kopumā programmas darbības gaitā no 2007. līdz 2008. gadam inkubatoros atbalstu savu biznesa ideju attīstīšanai saņēmuši 178 jaunie komersanti, izveidotas 460 darbvietas un valstij nodokļos samaksāti 1,22 milj. latu [5, 99].

Lai raksturotu jēdzienu “biznesa inkubators”, raksta autors izmantojis Ekonomikas ministrijas Inovācijas centru un biznesa inkubatoru attīstības programmas projektu konkursa nolikumā minēto definīciju: “Biznesa inkubators – infrastruktūras daļa, kurā tiek sniegti pakalpojumi ar mērķi veicināt uzņēmējdarbību konkrētā reģionā, sekmējot jaunu uzņēmumu veidošanos un attīstību.” [3, 11]

Šāda atbalsta programma ir konkrēts piemērs Eiropas Savienības un Latvijas valsts stratēģisko plānu realizācijai, veidojot nacionālās programmas un sniedzot atbalstu uzņēmējdarbības attīstībai.

Biznesa inkubatoru programma ir radusies Lisabonas stratēģijas īstenošanas gaitā. Jau 2000. gada martā Eiropas Padome Lisabonā apstiprināja ES stratēģiskās attīstības dokumentu, kurš ieguva Lisabonas stratēģijas nosaukumu. Šajā dokumentā noteikts desmit gadu laikā izveidot ES par dinamiskāko un konkurētspējīgāko, uz zināšanām balstīto ekonomiku pasaulē, kam būtu jānodrošina ilgtspējīga ekonomikas izaugsme. Minētajā dokumentā bija paredzēts sasniegt konkrētus rezultātus desmit gados. Diemžēl rezultātus nav izdevies sasniegt, tomēr, pamatojoties uz šīs stratēģijas mērķiem, tika turpinātas reformas.

Vēlāk 2005. gada martā Eiropas Padome pieņēma atjaunoto Lisabonas stratēģiju un tajā paredzēja nepieciešamību koncentrēt politiku uz izaugsmi un nodarbinātību. Tika nolemts, ka ikvienai dalībvalstij jāizstrādā nacionālās reformu programmas 2005.–2008. gadam. Par šādu nacionālo programmu izstrādes pamatu

kļuva 2005. gada jūlijā Eiropas Padomes apstiprinātās Integrētās pamatnostādnes izaugsmei un nodarbinātībai, kurās ir apvienotas vispārējās ekonomikas politikas un nodarbinātības vadlīnijas.

Latvijas Republikas Ministru kabinets 2005. gada 19. oktobrī apstiprināja Latvijas nacionālo Lisabonas programmu 2005.–2008. gadam. Tās mērķis bija veicināt valsts izaugsmi un nodarbinātību. Ziņojumā par Latvijas tautsaimniecības attīstību norādīts, ka šajā programmā nosauktie galvenie ekonomiskās politikas pamatvirzieni Lisabonas mērķu sasniegšanai Latvijā ir

- “makroekonomiskās stabilitātes nodrošināšana;
- zināšanu un inovāciju stimulēšana;
- investīcijām un darbam labvēlīgas un piesaistošas vides veidošana;
- nodarbinātības veicināšana;
- izglītības un prasmju uzlabošana” [4, 146].

Šajā programmā zināšanu un inovāciju stimulēšanas pamatvirzienam 2005.–2008. gadam noteikti konkrēti uzdevumi:

- “paaugstināt valsts un sekmēt privātā sektora ieguldījumus zinātniskajā darbībā un attīstībā;
- nodrošināt zinātnes intelektuālā potenciāla atjaunošanos, pilnveidojot doktorantūras grantu sistēmu un modernizējot zinātnisko infrastruktūru;
- veicināt zināšanu un tehnoloģiju pārnesi ražošanā (arī biznesa inkubatoru un tehnoloģisko parku attīstību);
- paaugstināt interneta pieejamību un ieviest elektronisko parakstu, kā arī nodrošināt plašākus publiskos pakalpojumus elektroniskā vidē” [4, 80].

Atbilstīgi šādas attīstības plānojumam Ekonomikas ministrija 2007. gadā sāka Inovāciju centru un biznesa inkubatoru attīstības programmas īstenošanu. Tās mērķis bija veicināt inovāciju infrastruktūras pilnveidošanu, atbalstīt inovācijas centrus un biznesa inkubatoru izveidi un darbību, kā arī nodrošināt inovācijas centru un biznesa inkubatoru pakalpojumus jauniem uzņēmumiem.

Jau kopš neatkarības atjaunošanas Latvijā daudziem zinātniekiem un uzņēmīgiem cilvēkiem, kam ir inovatīvas idejas, bieži vien nav izdevies tās realizēt dzīvē, jo pietrūcis, piemēram, juridiska vai finansiāla atbalsta. Uzņēmēji saprot: lai konkurētu Eiropas Savienībā, ir jāinvestē zinātnē un jaunās tehnoloģijās, ir jāveido vide, kurā šādus projektus var efektīvi realizēt. Tātad valstij un uzņēmējiem ir kopīgi jāveido attīstības un atbalsta instrumenti, kuri sekmīgi varētu strādāt abu interesēs.

Līdz šim Latvijā nebija organizāciju, kuras tiešā veidā spētu finansiāli atbalstīt jaunu uzņēmumu dibināšanu un darbības sākšanu. Bija un ir vairākas organizācijas, kuras pastarpināti atbalsta uzņēmējdarbību, konsultējot, palīdzot meklēt produkcijas noieta tirgu, paaugstinot darbinieku kvalifikāciju un tamlīdzīgi. Savukārt biznesa inkubatoriem tika piešķirta nauda, ko nodot jaunajiem uzņēmumiem, lai tie daļēji segtu nepieciešamos pakalpojumus. Pirmajā gadā atbalsta intensitāte varēja sasniegt pat līdz 90%, kas nozīmē, ka jaundibinātiem uzņēmumiem bija jāfinansē tikai 10% no savām aktivitātēm un pārējo sedza biznesa inkubators.

Jaundibinātie inovāciju centri un biznesa inkubatori bija izveidoti, lai stimulētu inovatīvu uzņēmumu veidošanos un to sadarbību ar zinātniskiem institūtiem un

universitātēm. Dažus inkubatorus bija veidojušas universitātes. Protams, šāda sadarbība paaugstina privātā sektora ieguldījumus zinātniskajā darbībā, kā arī nodrošina zināšanu un tehnoloģisko pārnēsi uz ražošanu. Tā saskan ar Latvijas nacionālās Lisabonas programmas un Latvijas Nacionālā attīstības plāna mērķiem.

Inovāciju centru un biznesa inkubatoru izveides motīvi saskaņā ar Latvijas Nacionālajā attīstības plānā 2007–10013 minētajiem mērķiem ir

- “prioritāte 2.1. “Lietišķās zinātnes rezultātu komercializācija, inovācijas un tehnoloģiju pārnese”;
- prioritāte 2.2. “Zināšanu pielietošana uzņēmumu konkurētspējas palielināšanai”;
- prioritāte 2.3. “Jaunu konkurētspējīgu uzņēmumu radīšana”;
- prioritāte 2.4. “Radošo industriju attīstība” [1].

Biznesa inkubatora darbības gaitā tika paredzēta cieša sadarbība ar izglītības iestādēm jaunu ideju komercializācijā, tādējādi palīdzot gan augstskolu studentiem uzsākt savu uzņēmējdarbību, gan testēt un pētīt uzņēmumu inovatīvās idejas dažādās laboratorijās, pieaicinot kvalificētus institūtu darbiniekus, gan ieviest produktus ražošanā.

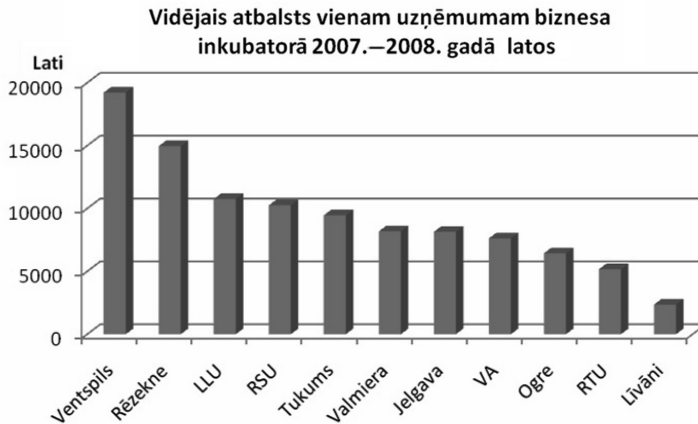
Latvijā 2007. gadā Ekonomikas ministrijas atbalstu saņēma 11 inovāciju centru un biznesa inkubatoru projekti. Lai iesniegtu projektu “Inovācijas centru un biznesa inkubatoru attīstības programmas” konkursam, pretendentiem bija jāievēro precīzas Ekonomikas ministrijas izstrādātās prasības, kas tika noteiktas konkursa nolikumā. Šajā nolikumā paredzēta arī prasība, ka pretendents jāizstrādā inkubatora uzņēmumu minimālā atbalsta un uzraudzības kārtība un jānodrošina noteikti atbalsta pasākumi, kā arī pēc programmas darbības termiņa beigām jānodrošina inkubatora uzņēmumiem nepieciešamais finansējums no saviem vai privātas juridiskas personas līdzekļiem. Tādējādi biznesa inkubatorā iesaistītiem uzņēmējiem tiek dota ļoti svarīga finansiāla garantija darbības sākumposmā.

Inovācijas centru un biznesa inkubatoru attīstības programmas gaitā atbalstu guva vairākas Latvijas pilsētas: Rīga, Jelgava, Tukums, Ventpils, Valmiera, Rēzekne, Līvāni un Ogre, kurās tika izveidoti biznesa inkubatori. Programmas netiešs mērķis bija sekmēt Latvijas reģionu attīstību, veidojot uzņēmējdarbības attīstībai nepieciešamos apstākļus. Rīgā un vēl trijās pilsētās biznesa inkubatoru izveidoja augstskola, kuras mērķis bija savu zinātnisko izstrāžu komercializācija.

Konkursā uzvarējušie biznesa inkubatori ieguva finansējumu arī savu administratīvo izdevumu segšanai. Tādējādi inkubatori bija motivēti apgūt piešķirto atbalstu, jo tas garantēja finansējumu algām, telpu nomai, komunālajiem un citiem izdevumiem līdz 2008. gada beigām. Tomēr jāņem vērā nosacījums, ka, saņemot atbalstu, biznesa inkubatoram bija jāgarantē darbība līdz 2013. gadam.

1. attēlā ir apkopoti biznesa inkubatoru dati par piešķirto atbalsta apjomu uzņēmumiem visos inkubatoros 2007. un 2008. gadā. Kā jau iepriekš minēts, kopumā tika atbalstīti 178 uzņēmumi, un pēc autora apkopotās informācijas vidējais atbalsts vienam uzņēmumam ir bijis 8,9 tūkstoši latu. Interesanti, ka vidējais atbalsts uzņēmumiem svārstās no diviem tūkstošiem līdz gandrīz 20 tūkstošiem latu, ko var izskaidrot ar katra biznesa inkubatora specifiku un dažādām atbalsta pieejām 2007. un

2008. gadā. Tā, piemēram, biznesa inkubatori tika izveidoti arī četrās augstskolās – Latvijas Lauksaimniecības universitātē (LLU), Rīgas Stradiņa universitātē (RSU), Ventspils augstskolā (VA) un Rīgas Tehniskajā universitātē (RTU). Augstskolu inkubatori centās vairāk “inkubēt” savus studentus vai arī augstskolas nozares virzienu, kas ierobežoja inkubatora darbību.



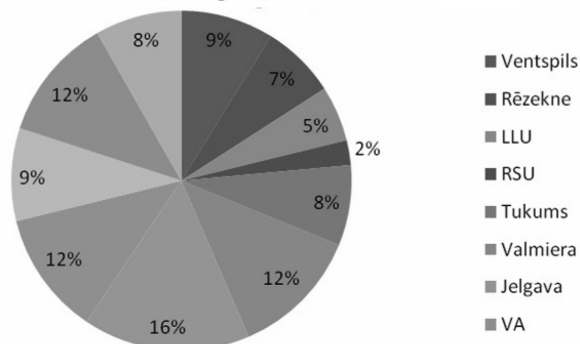
1. attēls. Vidējais atbalsts vienam uzņēmumam biznesa inkubatorā 2007. un 2008. gadā latos

The average support for an enterprise in a business incubator in 2007–2008, LVL

Savukārt 2. attēlā redzama inkubatoru atbalstīto uzņēmumu daudzums procentos. Šāda diagramma uzskatāmi parāda, kuros inkubatoros tika atbalstīti vairāk uzņēmumu. Tā kā piešķirtais finansējums visiem biznesa inkubatoriem bija vienāds, nosacīti var uzskatīt, ka šie inkubatori bijuši veiksmīgāki un lielāku atbalstu piešķirūši uzņēmumiem, tomēr ne vienmēr skaits nodrošina arī kvalitāti. Protams, jāņem vērā arī fakts, ka pilsētās ar mazāku iedzīvotāju skaitu būs arī mazāk uzņēmumu, tomēr arī tas neatspoguļojas attēlotajā diagrammā, jo, piemēram, Rīgas Stradiņa universitātes un Latvijas Lauksaimniecības universitātes inkubatoros atbalstīts vismazākais skaits uzņēmumu, jo šajos inkubatoros atbalsts sniegts uzņēmumiem ar šauru specifiku, kas atbilst augstskolas zinātniskajiem virzieniem.

Grūti spriest par to uzņēmumu turpmāko attīstību, kuri saņēmuši inkubatoru atbalstu, jo tā būs redzama tikai pēc 5–10 gadiem. Tomēr var droši teikt, ka jau šobrīd atbalstītie 178 uzņēmumi darbojas, ko apliecina samaksātais nodokļu apmērs. Svarīgi, lai uzņēmums ar perspektīvu biznesa ideju nepārtrauktu darbību pirmajos divos gados, kuri parasti mēdz būt visgrūtākie. Tāpēc biznesa inkubatori ir būtisks atbalsts ne tikai finansiāli, bet arī profesionāli, jo sniedz bezmaksas konsultācijas par produkcijas vai pakalpojuma attīstību, kā arī morāli atbalsta uzņēmumu, kurš, atrodoties pietiekami inovatīvā biznesa vidē, gūst lielāku pārliecību par savu perspektīvu.

**Atbalstīto uzņēmumu skaits biznesa inkubatoros
2007.–2008. gadā, %**



2. attēls. Inkubatoru atbalstīto uzņēmumu daudzums procentos
The proportion of enterprises supported by business incubators, %

Bija paredzēts, ka 2008. gada beigās inkubatori, kas saņēmuši atbalstu no Ekonomikas ministrijas, turpinās savu darbību patstāvīgi. Tomēr bija redzams, ka patstāvīgi biznesa inkubatori nespēs sniegt tik nozīmīgu finanšu atbalstu uzņēmumiem un vairumā gadījumu tie varēs piedāvāt tikai telpas un konsultācijas. Tāpēc jau laikus tika domāts par turpmāku palīdzību uzņēmējdarbības atbalstam. Daļēji šo situāciju ietekmēja finanšu krīze, kura koriģēja arī Eiropas izvirzītos stratēģiskos mērķus.

2008. gada pavasarī Eiropas Padome apstiprināja Integretās pamatnostādnes izaugsmei un nodarbinātībai 2008.–2010. gadam, kas iezīmē jauno Lisabonas stratēģijas ciklu. Tajā ir izvirzīti jauni uzdevumi un pasākumi 2008.–2010. gadam integrēto pamatnostādņu un rekomendāciju īstenošanai.

Liela uzmanība ir pievērsta nodarbinātībai, jo finanšu krīzes iespaidā arvien vairāk iedzīvotāju kļūst par bezdarbniekiem.

Lisabonas stratēģija nosaka šādas Latvijas nodarbinātības politikas prioritātes 2008.–2010. gadam:

- “veicināt iekļaušanos darba tirgū;
- veicināt sociālo dialogu un elastdrošības principu ieviešanu, drošu un veselībai nekaitīgu darba vidi;
- veicināt darbaspēka reģionālo mobilitāti un ekonomiskās aktivitātes vāji attīstītajās valsts teritorijās;
- samazināt nedeklarēto nodarbinātību” [5, 71].

Programma iezīmē arī piecus galvenos ekonomiskās politikas pamatvirzienus Lisabonas mērķu sasniegšanai Latvijā:

- “makroekonomiskās stabilitātes nodrošināšana;
- zināšanu un inovāciju stimulēšana;
- investīcijām un darbam labvēlīgas un piesaistošas vides veidošana;
- nodarbinātības veicināšana;
- izglītības un prasmju uzlabošana” [5, 75].

2009. gadā biznesa inkubatoru programma tika turpināta, piesaistot ES strukturālo fondu finansējumu. Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra ir finansējuma saņēmējs šīs programmas darbības gaitā, un kopējais finansējums biznesa inkubatoriem 2009.–2013. gadam ir 20,2 milj. latu. Ar šo finansējumu tiek atbalstīta 10 biznesa inkubatoru pārvaldīšana un pakalpojumu sniegšana jaunizveidotiem uzņēmumiem.

Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra biznesa inkubatoru izveides projekta mērķi definē šādi: “Veicināt jaunu, dzīvotspējīgu un konkurētspējīgu komersantu veidošanos un attīstību Latvijas reģionos, nodrošinot tos ar komercdarbībai nepieciešamo vidi un konsultatīvajiem pakalpojumiem.” [7]

Tātad turpmākajos gados uzsvars tiks likts uz reģionu attīstību un jaunu uzņēmumu rašanos tajos, kas samazinās bezdarba līmeni valstī.

Šim mērķim var definēt arī īstermiņa rezultātus, kas, ņemot vērā iepriekšējo biznesa inkubatoru darbību un jaunās programmas aprakstu, tiks sasniegti:

- Sekmēt jaunu mikrouzņēmumu, mazo un vidējo uzņēmumu veidošanos un strauju to attīstību Latvijā.
- Veicināt jaunu darbavietu veidošanos.
- Sekmēt zināšanu pārnesei no augstākās izglītības iestādēm uz uzņēmējdarbību.
- Stimulēt biznesa inkubatoru un biznesa inkubācijas kā pastāvīgas uzņēmējdarbības attīstību Latvijas reģionos.
- Veicināt ekonomikas izaugsmi un nodokļu ieņēmumus reģionu pašvaldībās.
- Sniegt ieguldījumu nacionālās un reģionālās ekonomikas izaugsmei.
- Sekmēt uzņēmējdarbības motivācijas un inovācijas kultūras attīstību Latvijā.
- Dažādot komercdarbības virzienus Latvijas reģionos.
- Veicināt zinātnes sasniegumu lietošanu ražošanā un pakalpojumu sniegšanā.
- Attīstīt starptautisko ekonomisko sadarbību.
- Veicināt valsts līdzsvarotu attīstību.
- Nodrošināt ilgstošu sekmīgu inkubatora darbību un inkubatora operatora rentabilitāti.
- Palīdzēt jauniem uzņēmumiem to attīstības pirmajā fāzē.
- Apmācīt jaunos uzņēmējus un palīdzēt viņiem apgūt uzņēmējdarbības pamatus.
- Atbalstīt jaunu, it sevišķi tehnoloģiski orientētu, uzņēmumu veidošanos.
- Atbalstīt jaunu produktu, tehnoloģiju un pakalpojumu izstrādi un virzīšanu tirgū.
- Piesaistīt vietējās un ārvalstu investīcijas jauniem uzņēmumiem.
- Veicināt biznesa inkubatora uzņēmumu savstarpējo sadarbību.
- Radīt apstākļus preču un pakalpojumu eksporta apjomu pieaugumam.

Līdz 2009. gada beigām Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra jau ir noslēgusi deviņus līgumus par biznesa inkubatoru pakalpojumu sniegšanu Latvijas reģionos, kas iezīmē jauna attīstības cikla sākumu.

Biznesa inkubatori kā palīgi uzņēmējdarbības vides attīstīšanai Latvijā vēl ir tikai sākuma posmā, tomēr jau var konstatēt, ka arī Latvijā tie palīdz jaunajiem

uzņēmējiem sākt veiksmīgāku uzņēmējdarbību, konsultējoties ar ekspertiem un veidojot ciešāku saikni ar līdzīgiem uzņēmumiem.

Biznesa inkubatora sniegtie pakalpojumi

Biznesa inkubatora sniegto pakalpojumu apmērs un specifika var atšķirties, jo katrs biznesa inkubators izvērtē sava reģiona un atbilstīgās situācijas pieprasījumu un piedāvājumu. Tomēr pakalpojumu sniegšanas mērķi ir līdzīgi, jo galvenais ir uzņēmuma attīstība.

Biznesa inkubatora sniegto biznesa infrastruktūras pakalpojumu būtība ir radīt priekšnosacījumus sekmīgai jaunu uzņēmumu attīstībai to darbības sākumposmā – biznesa inkubatora materiāltehniskā nodrošinājuma un konsultatīvā atbalsta (mentoringa) pieejamība dod iespēju uzņēmumiem to attīstības sākumposmā koncentrēties uz saimnieciskās pamatdarbības attīstību, vienlaikus saņemot profesionālu uzņēmuma attīstības izvērtējumu.

Biznesa inkubatora uzņēmumiem tiek nodrošināti šādi pakalpojumi: to darbības specifikai atbilstīgas ražošanas telpas, ar biroja tehniku un telekomunikācijām aprīkotas mēbelētas biroja telpas, sapulču (konferenču) telpas, kā arī grāmatvedības un sekretariāta pakalpojumi. Papildus biznesa inkubatora eksperti pastāvīgi novērtē uzņēmumu attīstības progresu un nepieciešamības gadījumā operatīvi piedāvā atbilstīgus konsultatīvos pakalpojumus.

Biznesa infrastruktūras pakalpojumi kā komplekss pakalpojumu kopums tiek nodrošināts uzņēmumiem, kas noslēguši līgumu par darbības veikšanu biznesa inkubatorā. Turpretim ārpus biznesa inkubatora esošiem uzņēmumiem tiek piedāvāti atsevišķi šā pakalpojuma elementi – sapulču (konferenču) telpu noma, grāmatvedības, sekretariāta un uzņēmuma darbības izvērtēšanas pakalpojumi.

Biznesa infrastruktūras pakalpojumi ir biznesa inkubatora pamatpakalpojums, kas tiek nodrošināts visiem biznesa inkubatorā izvietotajiem uzņēmumiem, tādējādi šo pakalpojumu pārdošana galvenokārt ir tieši saistīta ar jaunu uzņēmumu piesaisti biznesa inkubatoram.

Jauni uzņēmumi tiek piesaistīti biznesa inkubatoram un biznesa inkubatora sniegtie biznesa infrastruktūras pakalpojumi tiek pārdoti, izmantojot tiešās pārdošanas metodes un pārdošanas procesu atbalsta tiešā mārketinga metodes.

Biznesa inkubatora konsultatīvie pakalpojumi tiek piedāvāti gan biznesa inkubatora uzņēmumiem, gan ārpus biznesa inkubatora esošiem uzņēmumiem.

Konsultatīvie pakalpojumi biznesa inkubatora uzņēmumiem tiek pārdoti, izmantojot tiešās pārdošanas metodes. Biznesa inkubators uzņēmumiem sniedz šādus pamatpakalpojumus (biznesa infrastruktūras pakalpojumus): biznesa inkubators pastāvīgi novērtē biznesa inkubatora uzņēmumu darbību, tāpēc, izmantojot šo informāciju, biznesa inkubatoram ir ekskluzīva iespēja uzņēmumiem operatīvi piedāvāt atbilstīgus biznesa inkubatora ekspertu konsultatīvos pakalpojumus. Šie konsultatīvie pakalpojumi ir vērsti uz uzņēmumu straujāku attīstību – vai nu tie ir jauni eksporta tirgi, vai Eiropas Savienības finansējuma piesaiste, vai vienkārši konsultācijas par produkcijas virzīšanu tirgū. Uzņēmums var konsultēties gan pie biznesa inkubatora ekspertiem, gan pie profesionāliem pakalpojumu sniedzējiem

ārpus biznesa inkubatora, tādējādi tiek nodrošināts adekvātu un uzņēmuma vajadzībām atbilstīgu pakalpojumu sniedzējs.

Līdzīgi konsultatīvos pakalpojumus pārdod arī uzņēmumiem, kas ir ārpus biznesa inkubatora, izmantojot tiešās pārdošanas metodes – tiek nodibināti un pastāvīgi uzturēti sakari ar tiešās mērķgrupas uzņēmumiem, tiek izzinātas šo uzņēmumu operatīvās darbības problēmas, kā arī piedāvāts profesionāls biznesa inkubatora konsultatīvais atbalsts. Šādi tiek nodrošinātas konsultācijas uzņēmumiem, kuriem būtu vēl pārāgrī piedāvāt citus pakalpojumus, jo tie ir vai nu idejas līmenī, vai darbojas jau ilgāku laiku, bet īsti nekvalificējas biznesa inkubatora prasībām.

Biznesa inkubatoram un uzņēmumiem sadarbojoties, notiek aktīva informācijas apmaiņa par jautājumiem, kas saistīti ar attiecīgās komercdarbības attīstību, kā arī biznesa inkubatora informatīvo materiālu izplatīšana. Informatīvo materiālu un informācijas apmaiņas mērķis ir operatīvi informēt uzņēmumus par pieejamiem pakalpojumiem, jaunākajām Eiropas Savienības finansējuma programmām, izmaiņām likumdošanā u. c.

Biznesa inkubatori kā palīgi uzņēmējdarbības vides attīstīšanai Latvijā vēl ir tikai sākumposmā, tomēr var jau konstatēt, ka tie palīdz jaunajiem uzņēmējiem sākt veiksmīgāku uzņēmējdarbību, biznesa inkubatorā konsultējoties ar ekspertiem un veidojot ciešāku saikni ar līdzīgiem uzņēmumiem. Latvijas valdība ir novērtējusi un turpmākajā attīstības periodā plāno sekmēt un attīstīt biznesa inkubatoru darbību, tāpēc pētīt teorētisko literatūru, apkopot un analizēt līdzšinējo biznesa inkubatoru pieredzi ir gan inovatīvi, gan Latvijas tautsaimniecībai šobrīd īpaši noderīgi.

Secinājumi

Apkopojot pētījuma rezultātus, var izdarīt vairākus secinājumus un sniegt šādas rekomendācijas:

- Biznesa inkubatoru izveides motīvi un to potenciālie ieguvumi ir saskatāmi gan dažādos valsts stratēģisko dokumentu mērķos, gan uzņēmēju nepieciešamajā attīstībā, kas ir īpaši svarīga krīzes laikā.
- Finansējums tiek piešķirts arī pašu biznesa inkubatoru darbības nodrošināšanai, kas ļauj sniegt kvalitatīvus pakalpojumus.
- Biznesa inkubatori ir efektīvs palīgs uzņēmējdarbības veicināšanai Latvijas reģionos.
- Kaut arī biznesa inkubatori Latvijā darbojas kopš 2007. gada, ir jau sasniegti labi rezultāti. Pusotra gada laikā atbalstu savu biznesa ideju attīstīšanai saņēmuši 178 jaunie komersanti, izveidotas 460 darbvietu un valstij nodokļos samaksāti 1,22 milj. latu. Tātad valsts savus ieguldījumus saņem atpakaļ ar nodokļiem.
- Grūti vēl spriest par ieguvumiem un atdevi atbilstīgi piešķirtajam finansējumam inkubatoriem kopumā, jo to varēs izvērtēt tikai ilgākā termiņā, bet ir skaidrs, ka krīzes apstākļos jāveicina uzņēmējdarbības atbalsts Latvijas reģionos.
- Pozitīvi ir tas, ka Latvija spējusi piesaistīt Eiropas Savienības finansējumu turpmākai biznesa inkubatoru darbības nodrošināšanai. Ar Latvijas Investīciju un attīstības aģentūras starpniecību biznesa inkubatori varēs nodrošināt vēl plašāku atbalstu jaunajiem uzņēmumiem līdz pat 2014. gada 31. decembrim.

LITERATŪRA

1. Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2007–2013. Pieejams: www.nap.lv.
2. Latvijas nacionālā Lisabonas programma 2005.–2008. gadam. Pieejams: www.em.gov.lv/em/images/modules/items/item_file_11631_2.pdf.
3. LR Ekonomikas ministrijas Inovācijas centru un biznesa inkubatoru attīstības programmas projektu konkursa nolikums. Rīga, 2007.
Pieejams: www.em.gov.lv/em/images/modules/items/item_file_16004_080207.doc.
4. LR Ekonomikas ministrijas Ziņojums par Latvijas tautsaimniecības attīstību. Rīga, 2008. gada jūnijs.
Pieejams: http://www.em.gov.lv/em/images/modules/items/item_file_21243_pdf_lv.zip.
5. LR Ekonomikas ministrijas Ziņojums par Latvijas tautsaimniecības attīstību, Rīga, 2009. gada jūnijs.
Pieejams: http://www.em.gov.lv/images/modules/items/Zn_2009_I_latviski_viss_PDF.zip.
6. Biznesa inkubatori – iespējamais palīgs uzņēmējdarbības attīstīšanai.
Pieejams: <http://www.delfi.lv/archive/index.php?id=20167095>.
7. ES struktūrfondu programma biznesa inkubatoru attīstībai.
Pieejams: http://www.liaa.gov.lv/lv/es_strukturfondi/es_strukturfondi/biznesa_inkubatori/.

Summary

The purpose of this article is to analyze the development of business incubators in Latvia as of 2007. In the Lisbon Strategy, the European Union has defined strategic goals that refer to promotion of regional business development. The same goals are defined in the strategic documents of Latvia, such as the Latvian National Development Plan 2007–2013. The article analyzes how business incubators achieve the defined goals and how effective they are, what the business incubator services are and how they work. Finally, the author draws some conclusions building on the research, and offers recommendations for future business incubator operations.

Keywords: *business incubator, business support, innovation, idea.*

Funkciju audita attīstības procesa Latvijā metodoloģiskais izvērtējums

Methodological Evaluation of the Development Process of Functional Audit in Latvia

Iveta Magone

Latvijas Universitāte
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: *imag@lanet.lv*

Rakstā aplūkoti funkciju audita attīstības procesa Latvijā metodoloģiskie aspekti un sniegts svarīgāko problēmjaudātājumu izvērtējums. Kaut gan funkciju izvērtējuma process ir sācies jau pirms vairāk nekā desmit gadiem, tomēr būtiski sasniegumi nav vērojami. Galvenais iemesls ir atbildīgo iestāžu un amatpersonu neizpratne par lietderības auditu iespējām, veikšanas procesu un sagaidāmiem rezultātiem.

Zinātniski pētnieciskā darba mērķis ir sniegt konkrētus ieteikumus šā procesa pilnveidošanai, balstoties uz labāko praksi pasaulē, kas pamatojas uz lietderības auditu veikšanas metodoloģiju. Izvirzītā mērķa sasniegšanai tiek pakārtoti šādi darba uzdevumi: 1) raksturot funkciju audita procesu Latvijā laikposmā no 1999. līdz 2009. gadam ieskaitot, 2) novērtēt funkciju audita veikšanas metodoloģiju atbilstīgi labākai praksei. Pētījuma metodoloģiskais pamats ir Latvijas Republikas normatīvie akti par valsts pārvaldes darba uzlabošanu un funkciju auditu veikšanu, ārvalstu augstāko kontrolējošo iestāžu standarti un rokasgrāmatas par lietderības auditu veikšanu, zinātnisko konferenču un semināru materiāli, kā arī autores praktisko pētījumu rezultāti: trīs funkcionālie auditi – Valsts policijā, Valsts policijas Ekspertīžu pārvaldē un Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienestā. Autore ir arī novērojusi funkciju audita procesu Funkciju audita komitejas sēdēs un izpētījusi ar to saistīto dokumentāciju.

Atslēgvārdi: funkcionālais audits, lietderības audits, publiskā sektora iestādes, rezultatīvais menedžments, Latvija.

Pirmie soļi funkciju audita veikšanā Latvijā

Latvijā par funkciju optimizāciju diskutē jau kopš 1999. gada, kad valsts pārvaldes funkciju un institucionālās sistēmas analīzes projekti pirmo reizi nopietni tika veikti Latvijas valsts pārvaldes reformas gaitā 1999.–2000. gadā ar Pasaules Bankas finansiālo un tehnisko palīdzību. Projekti tika īstenoti trīs institūcijās – Zemkopības, Labklājības un Ekonomikas ministrijā. Šo projektu gaitā tika izveidoti funkciju saraksti, kuri bija nozīmīgs darba dokuments iestādes vadītājiem [24]. Būtiskākais trūkums šādai funkciju analīzei – vienas ministrijas izpēte jeb vertikālā analīze nedod iespēju izanalizēt funkciju pārklāšanos starp ministrijām, tādējādi neļauj optimizēt institucionālo sistēmu valsts mērogā. Pozitīvais ir tas, ka ministrijās pastāv iekšējās rezerves, kas ļauj pilnveidot procesus un izpildīt jaunas funkcijas [15].

Tāpēc 2000. gada 21. novembrī ar LR Ministru kabineta sēdes protokolu Nr. 55, 41. § "Par funkciju un institucionālās sistēmas analīzes veikšanas metodiku" ministrijām tika noteikts izmantot metodiku vertikālos novērtējumos un līdz 2001. gada 1. janvārim sniegt priekšlikumus par jomām, kur nepieciešams veikt institūciju horizontālos novērtējumus. Tika noteikti vairāki funkciju analīzes vertikālie mērķi un viens horizontālais mērķis [15].

Autore ir izvērtējusi iepriekš minētajā dokumentā noteiktos vertikālās un horizontālās analīzes mērķus atbilstīgi labākajai praksei lietderības auditu veikšanai, jo pēc būtības funkciju audits ir attiecināms pie iepriekšminētā audita veida un sniedz savu vērtējumu. Informācija par vertikālajiem mērķiem ir apkopota 1. tabulā.

Savukārt horizontālās analīzes mērķis bija nodrošināt nozares politikas ieviešanas optimālāku struktūru, kas ļauj politikas rezultātu sasniegt pēc iespējas efektīvāk: bez lieko resursu patēriņa, noteiktos termiņos un bez negatīviem blakusefektiem. Līdzīgi kā vertikālās analīzes pirmajā punktā paredzamais risināšanas ceļš ir formulēts jau uzdevumā, kas ir pretstatā auditu veikšanas pamatprincipiem.

Kopumā tika uzskatīts, ka funkciju un struktūru analīze būs administratīvās spējas uzlabošanas līdzeklis. Bija paredzēts analīzi uzticēt 3–4 cilvēku komandai, nepieciešamības gadījumā pieaicinot ekspertus, tostarp arī no ārzemēm. Autore norāda, ka šāda pieeja vērtējama pozitīvi, jo, kā liecina autores veiktie auditi, mazāks auditoru skaits liek auditoram darba pienākumos ietvert vairākas pārbaudes jomas, bet lielākam auditoru skaitam ir apgrūtinoši aptvert citu auditoru darba procesu, jo viens no galvenajiem priekšnoteikumiem ir visai auditoru komandai izprast iestādes "biznesa" procesu [29]. Tomēr autore vērš uzmanību uz apstākli, ka pieaicināt ārzemju ekspertu bija noteikts tikai nepieciešamības gadījumā. Lietderīgāk būtu ārzemju ekspertam apmācīt visus auditorus, kuri sākotnēji iesaistīti auditos un kuri, izmantojot gūtās zināšanas praksē, pēc tam realizēs konkrētus auditus. Papildus ārzemju eksperts uzraudzītu audita veikšanas procesus. Kā liecina LR Valsts kontroles pieredze, pat finanšu auditus Valsts kontrolē realizēja pēc šādas shēmas. Jānorāda, ka finanšu auditu veikšanas mehānisms ir vienkāršots, salīdzinot ar lietderības audita veikšanas prasībām [31].

Izvērtējot funkciju vertikālās analīzes veikšanas kārtību, tika paredzēti vairāki secīgi posmi: 1) darba uzdevuma sagatavošana, 2) veicēju noteikšana, 3) plāna izstrāde, 4) informācijas vākšana, 5) stratēģijas plānošanas seminārs, 6) metodika, 7) ziņojuma projekta sagatavošana, 8) vadošo amatpersonu sanāksme, 9) reorganizācijas plāns.

Par darba uzdevuma sagatavošanu bija atbildīga ministrijas vadība. Autore šādu atbildības sadalījumu, no vienas puses, vērtē pozitīvi, jo atbildība ir jānosaka visaugstākajā līmenī. No otras puses, tomēr jānorāda, ka nebija īsti korekti darba uzdevumu sagatavot, nepiesaistot analīzes veicējus, jo viņiem ir jāpiedalās audita veikšanā no pirmās dienas un jāizstrādā uzdevumi, lai pēc tam izprastu arī turpmāko plānošanas un audita veikšanas procesu. Otra pieļautā kļūda bija noteikt stratēģiskās plānošanas semināru nevis sākumā, bet tikai audita procesa laikā. Seminārs jāorganizē uzreiz pēc auditoru apstiprināšanas, jo, kā pierāda pasaules labākā prakse, auditoram ir jābūt skaidrai izpratnei par auditam nepieciešamās informācijas apjomu, paredzamām darbībām u. c. [23]. Iepriekš norādītie fakti liecina, ka procesa veidotājiem bija skaidra izpratne par kopējiem administratīvajiem pasākumiem,

kādi būtu jāveic, plānojot jebkurus pasākumus, bet tos nevar sasaitīt ar teorijā novērtētiem audita procesa veikšanas pasākumiem.

Tabula

LR Ministru kabineta apstiprinātajā metodikā noteikto vertikālās analīzes mērķu izvērtējums [15]

Evaluation of the aims of vertical analysis determined in the methodology approved by the Cabinet of Ministers

Nr. p. k.	Vertikālās analīzes mērķis	Autores komentārs
1.	Izveidot racionālu un efektīvu valsts funkciju realizācijas institucionālo sistēmu vienas ministrijas sistēmā	Šāds formulējums nav saistīts ar pārbaudu vai auditu veikšanu, jo problēma un paredzamais risināšanas ceļš ir noteikts jau uzdevumā, tāpēc nepieciešams vienīgi veikt attiecīgos pasākumus, lai situāciju uzlabotu. Proti, nav vairs jāmeklē problēmas risinājums, tas jau ir sniegts uzdevumā. Papildus ir jānorāda, ka noteiktais mērķis var būt arī pārāk plašs audītam
2.	Definēt ministrijas misiju, darbības stratēģiskos uzdevumus, kā arī prioritārās funkcijas	Audita laikā saskaņā ar vispārpieņemto praksi nav ieteicams to veikt. Kā nosaka starptautiskie INTOSAI lietderības audita standarti, šī ir nevis auditoru, bet gan politiķu un citu lēmumu pieņēmēju kompetence [18]. Praktiski veicot šādus auditus, autorei ir jānācies noteikt gan iestādes, gan daļēji arī nozares mērķus, taču tas ir pieļaujams tikai ārkārtas situācijā dažos gadījumos, bet to nevar noteikt valstiskā līmenī, formulējot kā auditora pienākumu [29]
3.	Noteikt ministrijai un tās pakļautībā, pārraudzībā un pārziņā esošajām institūcijām valsts funkcijas	Kā jau norādīts iepriekš, nevar jaukt divus dažādus pasākumus: veikt auditu un noteikt funkcijas. Funkciju noteikšana pamatā ir politiķu un vadītāju pienākums, izvērtējot sabiedrības pieprasījumu [18].
4.	Identificēt valsts pārvaldei neraksturīgās funkcijas	Varētu būt audita pienākums, bet ar labākiem rezultātiem iestādes to varētu veikt patstāvīgi, jo pārsvarā to darbinieki ir vislabāk informēti, kas tieši būtu jāpilnveido. Šādi tiktu iekonomēti resursi un rezultāts varētu būt kvalitatīvāks, jo aptvertu visu iestādi. Auditā nevar pārskatīt pilnībā visas funkcijas un procesus, bet var veikt tikai izlases pārbaudes.
5.	Identificēt nepieciešamās jaunās funkcijas	Tāda pati problēma, kā norādīts 4. punktā
6.	Noteikt juridiski un ekonomiski pamatotu funkciju izpildes organizatorisko līmeni	Var tikt saistīts ar auditu, bet gala lēmums un atbildība ir tikai un vienīgi vadības pārziņā
7.	Noteikt funkciju veikšanai nepieciešamo darbinieku skaitu un to kvalifikāciju	Tas pilnībā attiecas uz audita darbības jomu, tomēr pie ieteikumu izstrādes ir jāpieaicina attiecīgie speciālisti un tie kopīgi jāapspriež ar vadību
8.	Izstrādāt rekomendācijas par optimālāku funkciju organizāciju ministrijas sistēmā	Tas pilnībā attiecas uz audita darbības jomu, bet, tā kā audita laikā ir gan jānosaka funkcijas, gan uzreiz pēc tam jāiesaka optimālāks funkciju organizācijas modelis, dažkārt auditori var nonākt interešu konfliktā – ja viņš auditē to darbības jomu, par kuru ir vai ir bijis atbildīgs [18]

Pēc valsts pārvaldes funkciju un institucionālās sistēmas vertikālās analīzes tika izvirzīts mērķis turpināt analīzi un vērtēt funkciju horizontālo līmeni, kur funkcijas pārklājās starp dažādām ministrijām un to padotības iestādēm.

Valsts kanceleja norādīja, ka, ņemot vērā pieredzi un ministriju priekšlikumus, ir pamats secināt – funkciju analīzes veikšana nodrošina pietiekamu efektivitāti, ja tiek ievēroti šādi nosacījumi: 1) ministrijas ir ieinteresētas un aktīvi iesaistās procesā, 2) ir apstiprināts darba uzdevums, 3) tiek iesaistīti profesionāli eksperti, 4) informēšanas process un sadarbība ir augstā līmenī, 5) ir pietiekami procesa kontroles mehānismi, 6) noteikts skaidrs kompetenču un atbildības sadalījums, 7) ir panākta vienošanās par nepieciešamiem resursiem [15]. Autore uzskata, ka ir paredzēti visi nepieciešamie nosacījumi, izņemot vienu – nav noteiktas soda sankcijas par pasākuma vāju vai neefektīvu realizāciju. Tādējādi viss process tika virzīts cerībā, ka ministrijas izrādīs lielu ieinteresētību un aktīvi piedalīsies jautājumu apspriešanā, taču, kā norādījis M. Vēbers, birokrātija nav ieinteresēta darba pilnveidošanā bez attiecīgiem stimuliem no malas [20, 238]. Kopumā izvērtējot vertikālo un horizontālo funkciju analīzi, autore norāda, ka jebkurš mēģinājums uzlabot valsts pārvaldes darbību ir pozitīvi vērtējams, tomēr šā pasākuma realizācija bija lemta neveiksmei, jo bija pārāk daudz neizsvērtu soļu. Kā iepriekš tika norādīts, funkciju audits ir attiecināms pie lietderības auditu veidiem, tātad ir jāievēro tā veikšanas pamatprincipi. Neievērojot pamatelementus lietderības auditu veikšanā, nav iespējams kvalitatīvi veikt funkciju auditu.

Paredzamās izmaksas vienas ministrijas funkciju analīzei bija 36 000 latu. Izmaksu svārstības būtu atkarīgas no darba uzdevuma apjoma un iesaistīto personu kvalifikācijas. Ja, piemēram, tiktu piesaistīts ārzemju eksperts, viņa vidējās viena mēneša izmaksas būtu 20 000 latu [15]. Tāpēc lielākais akcents tika likts uz vietējo speciālistu apmācību, kas varēs būt labākie eksperti kolēģiem citās ministrijās. Autore norāda, ka sākotnēji ārzemju ekspertam bija nepieciešams apmācīt auditorus un tādējādi efekts būtu bijis daudz lielāks.

Funkciju audita periods no 2002. līdz 2009. gadam

Saistībā ar funkciju audita attīstības procesu Latvijā jāpiemin, ka 2002. gada 16. oktobrī tika apstiprināta “Valsts pārvaldes fundamentālā pārskata sastādīšanas metodika”, kas izstrādāta, lai vecinātu funkciju dublēšanās samazināšanos un ekonomiskās efektivitātes (finanšu izlietošanas) paaugstināšanos [14]. Šī metodika tika radīta, pateicoties Īpašu uzdevumu ministra valsts reformu lietās sekretariāta izstrādātajam projektam, kas tika realizēts 2001. gada jūnijā ar Pasaules Bankas atbalstu. Fundamentālā pārskata process sasaista veicamo funkciju un institucionālās sistēmas analīzi, kā arī stratēģiskās plānošanas un finanšu vadības novērtēšanu. Izvērtējot šā pārskata struktūru, var konstatēt, ka par pamatu ņemta 2000. gada auditu veikšanas metodika, tikai ar skaidrāku izpratni par analizējamiem jautājumiem un procesu.

Fundamentālajā pārskatā bija paredzēts iekļaut arī detalizētu funkciju pārskatu, kurā ministrijām bija jāietver, pirmkārt, nozares mērķu un funkciju pārskats un struktūras personāla pārskats, otrkārt, jāuzrāda visas nozarē esošās institūcijas, treškārt, nepieciešamības gadījumā – arī citas ministrijas līdzīgi pasākumi, ja tādi ir [14].

Autore secina: kaut gan pārskata sagatavošanā bija izmantota 2000. gada analīzes veikšanas metodika, kopumā šāda dokumenta esamība un saturs bija pozitīvi vērtējams, jo funkciju analīze tika iekļauta sistēmiskā pieejā un veicamo pasākumu secība bija izskaidrota. Tomēr jānorāda arī negatīvais aspekts – dokumenta izstrādātāji atkal bija paļāvušies uz pārskatu sagatavotāju augsto pienākuma apziņu, kuri nepieciešamības gadījumā ieviestu novitātes, kas risinātu darba gaitā radušos jautājumus. Brīvi varēja noteikt arī indikatorus un novērtēt to kvalitāti par apskatāmajiem jautājumiem. Fundamentālā pārskata kvalitatīvai sagatavošanai nebija politiskās gribas pilnībā realizēt dokumentā noteiktās prasības, tāpēc iepriekšminētais dokuments atkal nesniedza pievienoto vērtību, kā bija sākotnēji iecerēts.

Tā kā iepriekš veiktās aktivitātes pievienoto vērtību nebija radījušas, Valsts kanceleja mainīja auditu veicējus un noteica šo uzdevumu 2007. gadā veikt iekšējā audita struktūrvienībām.

Negaidot kopējo ziņojumu par audita rezultātiem, 2008. gada 6. maijā ar Latvijas Republikas Ministru kabineta sēdes protokola Nr. 29, 41. § “Par nodarbināto skaita izmaiņām tiešās valsts pārvaldes iestādēs” tika nolemts [12]

- 1) pieņemt zināšanai Valsts kancelejas sagatavoto informatīvo ziņojumu;
- 2) ministrijām turpināt darbu, izvērtējot iespējas nodarbināto skaita optimizēšanai tiešās valsts pārvaldes iestādēs;
- 3) pieņemt zināšanai, ka Ministru prezidents ar katru ministru atsevišķi izskatīs attiecīgās nozares tiešo valsts pārvalžu iestāžu funkcijas, struktūru un štata vietas;
- 4) jautājumu turpināt apspriest valsts budžeta projekta 2009. gadam sagatavošanas un izskatīšanas procesā.

2008. gada 14. jūlijā Latvijas Republikas Ministru kabineta sēdē (protokola Nr. 49, 43. § “Par iekšējā audita struktūrvienību darbību ministrijās un iestādēs 2007. gadā”) tika pieņemts zināšanai Finanšu ministrijas ziņojums par iekšējo auditu [9]. Autore norāda, ka informācija, ko katra ministrija iekļauj savos ziņojumos par apskatāmo jautājumu, nav salīdzināma, pārskatāma un pilnīga, jo nav noteikta vienota kārtība pārskata sagatavošanā un ministrijas nelabprāt iekļauj netīkamu informāciju [29]. Līdz ar to iekšējo auditoru iesaiste nedeva būtisku ieguldījumu funkciju audita procesā.

2008. gada 28. jūlijā ar Ministru prezidenta rīkojumu Nr. 351 noteica izveidot darba grupu, kura izstrādātu funkcionālo auditu plānošanas un veikšanas metodiku iestādēs [8], [10], [11]. Darba grupas sastāvā tika iekļauta lielākoties ministriju finanšu un politikas koordinācijas departamentu vadība, par darba grupas vadītājiem noteikti Valsts kancelejas pārstāvji. Šajā grupā bija arī viens iekšējā audita pārstāvis.

Tā kā darba grupā tika iekļauts tikai viens speciālists, kurš orientējas audita jomā, tas liecināja, ka izstrādātā metodika ir laba no finanšu un stratēģiskās analīzes viedokļa, tomēr tai trūka audita metodoloģijas pamatojuma un izpratnes.

Arī 2008. gada 23. maijā Valsts pārvaldes politikas attīstības padomes (VPPAP) sēdē tika diskutēts par valsts pārvaldes efektivitāti un valsts pārvaldē nodarbināto skaita samazināšanu, pamatojoties uz Ivara Godmaņa vadītā Ministru kabineta izvirzīto prioritāti – ierobežot un samazināt valsts pārvaldes izdevumus [17].

Sanāksmes dalībnieki izvirzīja virkni priekšlikumu, kas, viņuprāt, uzlabotu valsts pārvaldes efektivitāti, minot arī tiešo valsts pārvaldes iestāžu atalgojuma fonda pārskatīšanu, vienotu normatīvu noteikšanu saimnieciskajiem un administratīvajiem izdevumiem, kā arī normatīvajos aktos noteikto funkciju analīzi un pārskatīšanu, lai mazinātu administratīvo slogu gan iedzīvotājiem, gan uzņēmējiem, gan pašai pārvaldei. Padomes locekļi uzskatīja, ka valsts pārvaldes efektivitātes paaugstināšana ir cieši saistīta ar ministriju funkcionālajiem auditiem, darbinieku profesionalitātes un kvalifikācijas celšanu, kā arī birokrātisko procedūru skaita samazināšanu valsts pārvaldē [17]. Autore norāda, ka šādas padomes darbība ir bez tiesībām ietekmēt tiešo valsts pārvaldes institūciju darbu un tai ir rekomendējošs raksturs.

Kopumā funkciju audita process tikai daļēji aptvēra iestādi, jo netika iesaistīti visi darbinieki un iespējamie resursi, nebija atbildīgo personu ieinteresētības.

Ārzemju eksperti norāda, ka pilnveidošanas procesu efektivitāti (ballēs) var novērtēt šādi [28]:

- 1) bez sistēmiskas pieejas – 0;
- 2) nacionālo standartizācijas institūciju asociācijas (ISO) 9000/1400 standarti, kas nosaka minimālās prasības iestādes pilnveidošanai, – 200;
- 3) metodoloģija “Sešas sigmas” (*Six Sigma*), kuras mērķis ir dažu problēmu risināšana, – 400;
- 4) visaptverošā kvalitātes vadība (TQM), kas apver visu iestādi un ir orientēta uz komandu darbu, – 500;
- 5) modeļi, kuri tiek lietoti nacionālās vērtēšanas prēmiju piešķiršanas procesos, – 600;
- 6) visaptverošā iestādes pilnveidošanas vadība (TIM), kas ir kompleks pasākums kvalitātes un darba rezultātu paaugstināšanai, – 700;
- 7) organizācijas pilnības koncepcija – 1000.

Vienlaikus jāuzsver ārzemju ekspertu viedoklis, ka pēdējo piecdesmit gadu laikā speciālisti un konsultanti, kuri ir saistīti ar kvalitātes un menedžmenta vadības sistēmu ieviešanu iestādēs, ir cietuši ne mazums neveiksmju. Galvenais neveiksmju iemesls – tā vietā, lai pilnībā pārstrukturizētu iestādi vai organizāciju, konsultanti ir centušies pilnveidot procesus vai atsevišķas struktūras. Nākamā kļūda ir pārāk birokratizētā pieeja un augstākās vadības neieinteresētība šajos procesos, bet ne mazāk svarīgs ir fakts, ka visām iestādēm nevar lietot vienādas novērtēšanas metodes, neņemot vērā iestādes vai organizācijas īpatnības [27]. Autores veiktais audits Valsts policijā to apliecināja, jo auditoru piedāvājums bija veidot iestādes struktūru pilnībā no jauna, kas būtu nesis lielu pievienoto vērtību. Lai gan audita ziņojums tika apstiprināts, reālas darbības netika veiktas [30].

Funkciju audita attīstības periods pēc 2009. gada un tā īpatnības

Tā kā iepriekšējie funkciju auditu pasākumi Latvijā nebija devuši lielu pievienoto vērtību, 2009. gadā tika izveidota pavisam jauna funkciju audita veikšanas pieeja, Ministru kabinetam 2009. gada 27. janvārī pieņemot instrukciju Nr. 3 “Kārtība, kādā plāno un veic valsts pārvaldes funkciju auditu un ievieš funkciju audita ieteikumus”

un 2009. gada 17. februārī apstiprinot Funkciju audita komisijas nolikumu. 2009. gada 3. martā ar Ministru kabineta rīkojumu Nr. 145 apstiprināja Funkciju audita komisijas personālsastāvu un vienlaikus ar rīkojumu Nr. 147 – arī Funkciju audita plānu 2009. gada 1. pusgadam [4], [5], [6], [7].

Funkciju audita komisijā, kuras sastāvā ir 11 personas, ir iekļauti lielākoties pārstāvji no valsts pārvaldes – seši cilvēki, pēc amatu sadalījuma četri valsts sekretāri vai to vietnieki un Valsts kancelejas vadītāja kā priekšsēdētāja, kuri pēc būtības ir jau atbildīgi par valstī notiekošo. Pārējie komisijas locekļi ir no nevalstiskām organizācijām. Autore norāda, ka komisijā sākotnēji līdz 2009. gada septembrim nebija iekļauts neviens auditors, kurš būtu pietiekami kompetents tieši audita metodoloģijas jautājumos. Tikai pēc grozījumiem tika papildināta audita komisija ar vienu dalībnieku no profesionālās organizācijas “Iekšējo auditoru institūts” [30]. Autore uzskata: lai gan ir pareizs lēmums komisijas sastāvā iekļaut auditoru, tomēr tiem vajadzētu būt diviem pārstāvjiem, jo vismaz vienam ir jābūt no Valsts kontroles, kurš labi pārzina lietderības auditu veikšanas metodiku.

Funkciju audita galvenais uzdevums bija pārvērst Latvijas valsts pārvaldi no ekonomiskās krīzes upura par atbildīgu administrāciju, kas spētu nodrošināt valsts pārvaldi krīzes apstākļos un veicinātu tās pārvarēšanu [24].

2009. gada pasākumi ieguva plašāku rezonansi, un tika novērstas daudzas, iepriekšējos funkciju audita veikšanas posmos pieļautās kļūdas. Valsts kancelejas pārstāvji norāda, ka funkciju audits ir jaunā izpildījumā, kur ir jānoskaidro [24],

- 1) vai tiešām konkrētā funkcija ir jāīsteno valstij;
- 2) vai nav pārāk liels struktūrvienību un darbinieku skaits;
- 3) vai nav lieki pārvaldes procesi un tiesiskie regulējumi;
- 4) vai katrai funkcijai, uzdevumam, procesam un darbībai ir nozīmīgs galarezultāts;
- 5) vai ir piemērots funkciju un uzdevumu izpildes līmenis;
- 6) vai, saglabājot valsts atbildību, nevar kādu no funkcijām nodot privātam sektoram vai iepirkt kā pakalpojumu.

Funkciju auditus noteica veikt parasti trim institūciju deleģētiem pārstāvjiem, kuri veidoja audita grupas. Pirms audita sākšanas bija noteikta vispārējā instruktāža par audita gaitu un nepieciešamība lietot LR Ministru kabinetā apstiprinātās audita veikšanas metodikas. Vienlaikus jānorāda, ka procesā iesaistītiem dalībniekiem izpratne par lietderības audita metodoloģiju bija tikai aptuvena.

Kopumā centieni uzlabot iepriekšējās funkciju analīzes metodiku ir vērtējami pozitīvi, jo bija jau zināma iepriekšējā pieredze šajā jomā. Tādējādi tika detalizēti izstrādāts auditu veikšanas process, noteikti konkrēti auditu veicēji un audita veikšanas laiks, iesaistītās iestādes vairs nevarēja izvairīties no funkciju audita, kā arī tika pilnveidots tā process, nosakot audita mērķi, apjomu, priekšmetu un konkrēto uzdevumu. Turklāt metodiskie materiāli bija sagatavoti daudz kvalitatīvāk nekā 2000. gada funkciju analīzes metodika.

Neraugoties uz iepriekš minētajiem pozitīvajiem aspektiem, autore norāda uz virkni citu aspektu, kuru neievērošana var negatīvi ietekmēt audita rezultātus.

Ministru kabinetā 2009. gada 27. janvārī pieņemtās instrukcijas Nr. 3 “Kārtība, kādā plāno un veic valsts pārvaldes funkciju auditu un ievieš funkciju audita ieteikumus” metodoloģiskais izvērtējums atbilstīgi labākai praksei

Galvenā problēma ir un paliek auditu veikšanas metodoloģiskie aspekti. Izvērtējot Ministru kabinetā 2009. gada 27. janvārī pieņemto instrukciju Nr. 3 “Kārtība, kādā plāno un veic valsts pārvaldes funkciju auditu un ievieš funkciju audita ieteikumus”, autore konstatē šādus negatīvus aspektus, kas saistīti ar tās raksturu un realizācijas iespējām:

- 1) *4.1. punktā noteikts – funkciju audita priekšmets ir valsts politikas jomas (..) apjoms (nozares un apakšnozares).*

Autore norāda, ka auditoru pienākums nav pilnībā vērtēt politiku izvīrītās prioritātes, kā to liecina arī labākā prakse [11], [18]. Vienlaikus autore uzskata, ka Latvijas situācijā to varētu veikt, bet piesardzīgi. Fakts, ka par funkciju audita priekšmetu tiek noteikta valsts politikas joma, liecina, ka gandrīz visām iestādēm ir problēmas ar iestādes politikas veidošanu, kas zināmā mērā arī atbilst patiesībai. Tomēr, vai šis jautājums ir Funkciju audita komisijas kompetencē, ir neviennozīmīgi vērtējams.

- 2) *4.2. punktā noteikts – funkciju audita priekšmets ir funkciju auditam padoto iestāžu mērķi un sasniegtie rezultāti.*

Pēc būtības tas ir labs formulējums un atbilst situācijai (kā jau iepriekš bija norādīts), ja tikai iestādēm būtu skaidri definēti mērķi un sasniedzamie rezultāti, kā to nosaka gan labākā prakse, gan normatīvo aktu prasības [18]. Ja ir pareizi izvīrīti mērķi un kvalitatīvi rezultatīvie rādītāji, auditori varētu arī tos kvalitatīvi izvērtēt. Pretējā gadījumā viņi paši tos nosaka un pēc tam vērtē.

- 3) *4.6. noteikts – funkciju audita priekšmets ir iestādes īstenoto funkciju un sniegto pakalpojumu apjoms, kvalitāte, sniegšanas intensitāte un pakalpojumu teritoriālais izvietojums.*

Autore uzsver, ka pēc būtības tas ir labs formulējums, izņemot vienu rādītāju – kvalitāti. Publiskajā sektorā kvalitāti vislabāk ir mērīt, aptaujājot klientus. Lai izstrādātu novērtējumu, ir jāanalizē vairāki periodi. Līdz šim praksē reti kura iestāde to ir veikusi. Tādējādi nebūs datu par iepriekšējo periodu un faktiski nevarēs sasniegt mērķi – novērtēt kvalitāti.

- 4) *1. pielikuma 2.1. punktā norādīts – nodot funkcijas un uzdevumus augstākai, citai tāda paša līmeņa vai zemākai valsts pārvaldes iestādei vai padotībā esošai valsts kapitālsabiedrībai, ja konstatēta kāda no šādām pazīmēm: funkciju, uzdevumu un pakalpojuma saņēmējam ir nepieciešams nodrošināt tuvāku (blīvāku) pieejamību.*

Atkal tiek noteikts uzdevums, kas pēc būtības ir politisks lēmums, – kuras funkcijas ir prioritāras un kuras ne. Auditors var tikai aprēķināt un salīdzināt datus, bet, lai veiktu detalizētus aprēķinus, ir jābūt dziļai izpratnei par procesiem un pietiekami ilgam laikam. Kā liecina dažu valstu valsts augstāko kontrolējošo iestāžu pieredze, šādi izvērtējumi var ieilgt no dažiem mēnešiem līdz pat gadam, nevis, kā

tas bija noteikts Latvijas situācijā, vidēji no mēneša līdz diviem, neizvērtējot visus iespējamus riskus [19], [21], [22], [23].

- 5) *1. pielikuma 3.1. punktā noteikts – deleģēt funkcijas un uzdevumus privātpersonai, ja ir iespējamas lētākas izmaksas, vienlaikus saglabājot vai uzlabojot sniegto pakalpojumu kvalitāti.*

Patlaban nav skaidrs, cik patiesībā izmaksā katra funkcija valsts pārvaldē, kur netiek veikta vadības grāmatvedības finanšu uzskaitē, līdz ar to nevar noteikt, kas būs lētāk un par cik lētāk.

- 6) *1. pielikuma 3.2. punktā noteikts – deleģēt funkcijas un uzdevumus privātpersonai, ja konstatēta kāda no šādām pazīmēm: ir nosūtīts uzaicinājums un saņemts iesniegums no privāto tiesību juridiskās personas (komersanta vai nevalstiskās organizācijas) par nodomu sniegt šādus pakalpojumus, nesamazinot sniegto pakalpojumu kvalitāti.*

Privāto tiesību juridiskās personas pie esošās kontroles valsts pārvaldē uzņemsies veikt jebkuru funkciju, tostarp politikas izstrādi, personālvadību, lietvedību, juridiskos pakalpojumus, iekšējo auditu, projektu vadību, IT pakalpojumu sniegšanu un arī datu bāzu uzturēšanu, kur ir pieejama slepenā informācija, utt. Jautājumam ir jābūt skaidri formulētam – kuras jomas valsts atzīst par nododamām citiem, bet kurām ir jāpaliek tikai valsts kompetencē.

- 7) *1. pielikuma 4.1. punkts nosaka atteikties no funkcijas un uzdevuma turpmākas izpildes valsts pārvaldes sektorā, ja [...] nav konstatēti riski un būtiska situācijas pasliktināšanās, kā arī būtiski nepasliktinās sociālais stāvoklis atsevišķām sabiedrības grupām un netiek būtiski ierobežotas sabiedrības tiesības.*

Vērtējot audita ziņojumus, piemēram, par Valsts policijas Kriminālistikas pārvaldes un Valsts tiesu ekspertīžu biroja apvienošanu, var secināt, ka domstarpību gadījumos auditori saviem apgalvojumiem nemeklē argumentāciju vai audita pierādījumus, bet tikai norāda – “funkciju audita grupa uzskata”, tāpēc rodas nekvalitatīvi audita ziņojumi. Piemēram, Funkciju audita komisijas sēdē tika izskafīts jautājums par Valsts policijas Kriminālistikas pārvaldes un Valsts tiesu ekspertīžu biroja apvienošanu. Tika norādīts galvenais arguments – varētu ietaupīt uz dažu darbinieku, kas veic atbalsta funkcijas, rēķina. Tajā pašā laikā apvienošanas izdevumu aprēķini bija aptuveni. Autore pirms pieciem gadiem šo jautājumu bija pētījusi detalizēti. Galvenais iemesls, kāpēc ar apvienošanu nevajadzēja steigties, ko autorei atklāja tikai ārējie konsultanti, bija tiesiskās palāvības princips par saņemto ekspertīžu kvalitāti. Tas nozīmē, ka ekspertīžu veikšana dažādās vietās nodrošināja augstu kvalitāti, jo pastāvēja iespēja veikt neatkarīgu ekspertīzi otrā iestādē. Šo pakalpojumu var saņemt arī Lietuvā vai Igaunijā, tomēr tas izmaksātu dārgāk. Iepriekš aprakstītā problēma savu aktualitāti nebija zaudējusi arī 2009. gadā. Papildus tam auditu veicēji nepārbaudīja detalizēti, ar pierādījumiem, vai pašreizējā situācijā, kad pieaug noziedzība, būs laiks un iespējas veikt reorganizācijas un vai abās minētajās iestādēs, izpildot ekspertīzes, neveidojas rindas [29]. Bija arī virkne citu risku, kurus audita grupa neņēma vērā. Līdz ar to, veicot audita grupas ieteikto reorganizāciju, ieguvumi bija mazāki nekā izdevumi.

- 8) *2. pielikumā kopumā ir noteikts, ka pamatā visa informācija ir jāaizpilda auditējamajai iestādei.*

Ja informāciju aizpilda iestāde, auditors samazina savus resursus, jo nevajag pašam vākt informāciju, taču, ja šo informāciju nepārbauda, iestādēm pastāv tieša vai nejausa iespēja manipulēt ar skaitļiem un citu sniedzamo informāciju. Ja auditors neveic izlases veida pārbaudes, tas nav audits, bet iesniegtās informācijas analīze, un uz šādiem faktiem nevar balstīt audita atklājumus.

9) *2. pielikuma 4. punkts – informācijas apkopojums par administratīvajiem izdevumiem.*

Meklējot iespējamās ekonomijas rezerves iestādē, pirmām kārtām tiek samazināts atbalsta funkciju veicēju skaits. Tajā pašā laikā nav skaidri definēts, kas ir atbalsta funkciju veicēji. Tā varētu būt pareiza pieeja, ja viss tiek centralizēts un grāmatvedības uzskaitē tiek veikta vienā struktūrā. Taču tas netiek skatīts kopsakarībā ar citiem procesiem. Piemēram, pirmoreiz (06.05.2009), kad Funkciju audita komisija izskatīja audita ziņojumu par Valsts ieņēmumu dienestu (turpmāk – VID) un Izložu un azartspēļu uzraudzības inspekciju, kur galvenais ieteikums bija pēdējo pievienot VID, faktiskais ieguvums uz pievienošanas brīdi būtu bijis samazināt budžetā 20,3 tūkstošus latu, lai gan audita grupa kļūdaini bija norādījusi 39,8 tūkstošus latu [16]. Galvenais, ka netika ņemti vērā izdevumi, kuri vispirms radīsies, fiziski pārkārtojot visu, piemēram, izveidojot darbvietas. Turklāt virkne normatīvo aktu pēc minētās inspekcijas pievienošanas VID būtu jāmaina. Kā zināms, normatīvie akti tiek izskatīti visās ministrijās un tie arī jāsaskaņo ar Eiropas Savienības institūcijām. Līdz ar to bez iepriekš norādītajiem normatīvo aktu izdevumiem papildus varēja attiecināt samaksu par trīs mēnešiem audita grupas darbiniekiem, auditējamās iestādes darbinieku darba samaksu un resursus, sagatavojot informāciju, par piesaistīto ekspertu darbu, sniedzot konsultācijas, kā arī par Funkciju audita komisijas darbu, izskatot un vērtējot audita rezultātus. Iznākumā apšaubāms šķiet 20 000 latu ietaupījums. Tikai pateicoties vienas Audita komisijas locekles uzstājībai – tomēr šiem jautājumiem pieiet racionāli, jautājums vēlreiz tika diskutēts papildus, un tas kopumā izmainīja klātesošo attieksmi pret šo procesu [30]. Arī 2009. gada 11. augustā Ministru kabinets noraidīja priekšlikumu par Izložu un azartspēļu uzraudzības inspekcijas iekļaušanu VID sastāvā [1]. Ja auditors laikus neņem vērā auditējamo struktūru un citu procesā iesaistīto institūciju racionālus apsvērumus, netiek ievērots viens no principiem, ko iesaka Lielbritānijas augstākā kontrolējošā iestāde saviem auditoriem – pārbaudiet sasniegto rezultātu ietekmi diskusijās ar auditējamām struktūrām. Izvairieties pretendēt uz ieguvumiem, kurus nav iespējams pierādīt vai kuri ir pārspīlēti [22].

Tajā pašā laikā Funkciju audita grupa neanalizēja VID darbību. Vēlāk tika pieņemts politisks lēmums par VID reorganizāciju [2]. Autore norāda, ka šajā dienestā funkciju audits būtu bijis noderīgs. Prakse liecina – lielās iestādēs vienmēr pastāv iespēja uzlabot to darbību [29].

Rezerves tiek meklētas, arī izvērtējot administrāciju saimnieciskos izdevumus. Ļoti pareiza un pamatota pieeja, ja vien tas neaprobežotos ar dokumentu analīzi. Ko var secināt, piemēram, izvērtējot lielas remonta izmaksas noteiktā laikposmā. Ja netiek analizētas kopsakarības, secinājums parasti ir viens – izmaksas samazināt. Autore, veicot auditus un apsekojot vairākas iestādes uz vietas, var apgalvot, ka tā ir informācija zināšanai, bet ne secinājumiem, jo, piemēram, auditējamā gadā ir bijuši lieli izdevumi remontdarbiem, taču, detalizēti izpētot, remonts iestādē nav bijis 30–

40 gadu, kā tas ir daudzās Valsts policijas un citu iestāžu struktūrās [29]. Tas viss ir attiecināms arī uz pārējo 2. pielikumā pieprasāmo informāciju.

10) 4. pielikumā ir sniegti funkciju izpildei nepieciešamo cilvēkresursu vidējie lielumi (etalona rādītāji).

Pielikumā ir noteikti etalona rādītāji strādājošo un struktūrvienību skaitam. No viena aspekta var secināt, ka pastāv pamatoti rādītāji, kuri varētu būt orientieris, veicot auditu. Piemēram, juristu skaits ministrijā ir noteikts 6,5 darbinieki uz 100 strādājošiem. No otras puses, ieteikums – viens iekšējais auditors uz 100 strādājošiem padotības iestādē – ir loģisks līdz brīdim, kad iestādes vēl ir nelielas, bet Valsts policijā, kur strādā vidēji 9000 darbinieku, īsti loģiski vairs nav vērtējams, jo nepieciešamo auditoru skaits sasniedz 90 cilvēku.

Autore iepriekš uzskaitītos komentārus iesniedza Finanšu ministrijā, kas apkopoja iekšējo auditoru viedokli par funkciju audita metodiku, tomēr tie netika ņemti vērā [32].

Kopējais funkciju audita procesa izvērtējums

Kaut gan pastāv audita veikšanas metodoloģijas problēmas, pozitīvi ir vērtējams fakts, ka Valsts kanceleja ir centusies sarīkot apmācības potenciālajiem auditoriem un norādījusi galvenās prasības, kas, piemēram, ir ietveras Funkciju audita grupas ceļamaizē [24]:

- 1) auditi bez rezultāta nav pieļaujami, jo uzdevumi ir atlasīti vismaz ar daļēju iepriekšēju pieredzi un analīzi;
- 2) audita grupas uzvedība ir koleģiāla;
- 3) audita grupas ievirze ir objektīva, bet stoiska – nepadoties ierēdņu “sirēnu balsīm”;
- 4) sociālie partneri balsta audita grupu efektīvu risinājumu meklējumos;
- 5) audita grupa nekomunicē par procesā esošiem rezultātiem, komunikācija notiek pēc apstiprināšanas Funkciju audita komisijā.

Lai gan iespējams diskutēt par visiem ieteikumiem un to nozīmi, tomēr autore vēlas uzsvērt pēdējā ieteikuma nepareizo apgalvojumu, jo autore rīcībā esošais ieteikums no Lielbritānijas augstākās kontrolējošās iestādes liecina par pretējo – audita svarīgākajos brīžos centieties iegūt otru viedokli, lai pārbaudītu savu viedokli, piemēram, apskatāmos jautājumus, pārbaudes struktūru, metodiku. Atvēliet pietiekami daudz laika tam, lai iekšējie speciālisti varētu pārskatīt ziņojuma projektus[22].

Pozitīvi vērtējams fakts, ka auditoriem ir sagatavota ziņojuma matrica, kas ļauj visus ziņojumus veidot pēc vienotiem principiem [7].

Pozitīvi var vērtēt arī Valsts kancelejas centienus risināt funkciju sakārtošanas jautājumus, nevis veicot auditu, bet mēģinot visaptveroši analizēt vispārējās veicamās funkcijas valsts pārvaldē. Iestāde savā darbībā pamatojās uz 2009. gada 31. marta protokollēmuma Nr. 54 “Par pasākumu plāna projektu valsts pārvaldes sistēmas un civildienesta optimizēšanai” 5.2. apakšpunktu, lai nodrošinātu valsts pārvaldes funkcionālu izvērtēšanu. Ievērojot Ministru kabineta 2009. gada 7. aprīļa un 2009. gada 21. aprīļa sēdē nolemtu, tika pieprasīts sagatavot informāciju par

daudziem svarīgiem jautājumiem, kas skar gan funkciju sadalījumu, gan to svarīguma noteikšanu [3]. Tomēr vērā ņemami panākumi netika gūti. Vairums iestāžu, aizpildot nepieciešamās tabulas, centās norādīt, ka lielākai daļai valsts funkciju ir visaugstākā prioritāte, t. i., visas funkcijas ir vissvarīgākās valstī, un līdz ar to pievienotā vērtība bija informatīva.

Tiek apgalvots, ka jau pārbaužu vai auditu laikā (pirms rezultātu paziņošanas) vērojama to pozitīvā ietekme, piemēram [22],

- 1) pirms pārbaudes auditējamie var aizdomāties un pārvērtēt šīs darbības, kamēr ierodas auditori, tādējādi novēršot visus vājos punktus pirms audita sākšanas;
- 2) auditējamā iestāde var ne tikai apdomāt visus savus vājos posmus, bet arī veikt pati pārbaudi savā iestādē;
- 3) audita laikā konstatētās neatbilstības vai problēmjautājumus var novērst jau pirms ziņojuma uzrakstīšanas.

Analizējot Funkciju audita komisijas darbu un tai iesniegtos audita ziņojumus, var konstatēt, ka minētā pozitīvā attieksme Latvijā netiek novērota, jo neviens, kuru skāra kāds problēmjautājums, ne tikai neatzina problēmu, bet tieši pretēji – centās noslēpt to pirms audita, noliegt audita laikā un arī pēc tam [24]. Līdz ar to kā galvenā vērtība priekšplānā izvirzījās katras atbildīgās amatpersonas amata vieta un (vai) struktūra, nevis iespēja kopumā uzlabot struktūras darbību, tātad valsts pārvaldi.

Joprojām turpinās un netiek risinātas tās problēmas, kuras Latvijā pastāv jau vairākus gadus, – ministriju neadekvātā autonomija, kas ir politiskās sadrumstalotības sekas, kuru dēļ valsts pārvaldē kvalitatīvie procesi norit nevis vienmērīgi, bet fragmentāri un epizodiski [25].

Sadrumstalotības problēmas pastāv ne tikai iestādēs. Tajās strādājošais personāls, kas realizē šos procesus, nav ieinteresēts kaut ko mainīt, jo nav pietiekami sakārtoti personālvadības jautājumi. Kaut gan jau kopš 1996. gada Latvijas valsts pārvaldē cenšas ieviest individuālo novērtējuma sistēmu, tomēr šis process norit vēl smagāk nekā stratēģiskā plānošana. Par pieņemamu rezultātu varēja uzskatīt Pasaules Bankas vērtējumu 2006. gadā, kas izteica cerību par Eiropas Savienības jauno dalībvalstu administratīvās kapacitātes iespējamo palielināšanos [26]. Tomēr gadu vēlāk ārzemju zinātniskajās publikācijās parādījās viedoklis, ka individuālā novērtējuma pretestība ir saistīta ar neuzticību institūcijām, jo personāls netiek novērtēts atbilstīgi prasībām [25].

Secinājumi un priekšlikumi

Kopumā vērtējot funkciju audita procesu Latvijā, autore var secināt, ka funkciju audita process pamatā ir pieskaitāms kā politiska apņemšanās, nevis ar auditu saistīts process.

Auditu veikšanas un pārvaldības procesos nav iesaistīti auditori, kuriem ir izpratne par lietderības auditu veikšanu, tādējādi tiek pieļautas kļūdas. Ja strādātu ziņošs un pieredzējis auditors, šādu kļūdu nebūtu un tiktu sasniegti daudz labāki rezultāti.

Tomēr, lai cik labi tiktu veikti auditi vai uzsākti kādi citi procesi, ja pēc attiecīgiem konstatējumiem un lēmumiem netiek veikta stingra kontrole, nav paredzētas attiecīgās soda sankcijas un nepakļaušanās gadījumā tās netiek realizētas, funkciju auditu procesam nav pievienotās vērtības.

Turpmākos funkciju auditu pasākumos ir jāiesaista vairāki praktizējošie labākie auditori, kuri izprot publiskās pārvaldes lietderības auditu veikšanu, gan tos iekļaujot Funkciju audita komisijā, gan piesaistot kā neatkarīgos ekspertus. Funkciju audita procesā ir jāiesaista eksperti un zinātnieki, kas nav tieši saistīti ar analizējamo valsts pārvaldes iestādi, lai nebūtu tiešas ieinteresētības.

Jāveic attiecīgi grozījumi Ministru kabineta 2009. gada 27. janvārī apstiprinātā instrukcijā Nr. 3 “Kārtība, kādā plāno un veic valsts pārvaldes funkciju auditu un ievieš funkciju audita ieteikumus”, lai uzlabotu tās metodoloģisko pieeju un auditos iesaistītos auditorus apmācītu vienotas izpratnes gūšanai.

LITERATŪRA

1. 2009. gada 11. augusta LR Ministru kabineta protokols Nr. 52, 84. § “Rīkojuma projekts “Par funkciju audita Valsts ieņēmumu dienestā un funkcionāli saistītās iestādēs ieteikumu ieviešanu””.
2. 2009. gada 29. maija LR Ministru kabineta protokols Nr. 35, 7. § “Likumprojekts “Grozījumi likumā “Par Valsts ieņēmumu dienestu””.
3. 2009. gada 31. marta LR Ministru kabineta protokollēmums Nr. 54 “Par pasākumu plāna projektu valsts pārvaldes sistēmas un civildienesta optimizēšana”.
4. 2009. gada 3. marta LR Ministru kabineta rīkojums Nr. 145 “Par funkciju audita komisijas personālsastāvu”.
5. 2009. gada 3. marta LR Ministru kabineta. rīkojums Nr. 147 “Par Funkciju audita plānu 2009. gada 1. pusgadam”.
6. 2009. gada 17. februāra LR Ministru kabineta protokols Nr. 13, 40. § “Funkciju audita komisijas nolikums”.
7. 2009. gada 27. janvāra LR Ministru kabineta apstiprinātā instrukcija Nr. 3 “Kārtība, kādā plāno un veic valsts pārvaldes funkciju auditu un ievieš funkciju audita ieteikumus”.
8. 2008. gada 28. jūlija LR Ministru prezidenta rīkojums Nr. 351 “Par darba grupas izveidi”.
9. 2008. gada 14. jūlija LR Ministru kabineta sēdes protokols Nr. 49, 43. § “Par iekšējā audita struktūrvienību darbību ministrijās un iestādēs 2007. gadā”.
10. 2008. gada 30. jūnija LR Ministru kabineta instrukcija Nr. 7 “Kārtība, kādā izstrādā, aktualizē un novērtē institūcijas darbības stratēģiju”.
11. 2008. gada 3. jūnija LR Ministru kabineta rīkojums Nr. 305 “Par Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādņem 2008.–2013. gadam”.
12. 2008. gada 6. maija LR Ministru kabineta sēdes protokols Nr. 29, 41. § “Par nodarbināto skaita izmaiņām tiešās valsts pārvaldes iestādēs”.
13. 2007. gada 20. marta LR Ministru kabineta sēdes protokollēmums Nr. 19, 49. § “Noteikumi par maksimāli pieļaujamā valsts budžeta izdevumu kopapjoma vidējam termiņam un maksimāli pieļaujamā valsts budžeta izdevumu kopējā apjoma katrai ministrijai un citām centrālajām valsts iestādēm vidējam termiņam noteikšanas metodiku”.

14. 2002. gada 16. oktobra LR Ministru kabineta rīkojums Nr. 579 "Par Valsts pārvaldes fundamentālā pārskata sastādīšanas metodiku".
15. 2000. gada 21. novembra LR Ministru kabineta sēdes protokols Nr. 55, 41. § "Par funkciju un institucionālās sistēmas analīzes veikšanas metodiku".
16. Funkciju audita komisijas 2009. gada 6. maija darba dokumenti. Pieejams: www.mk.gov.lv (skatīts 12.10.2009.).
17. Valsts pārvaldes politikas attīstības padomes 2008. gada 23. maija sēdes protokols. Pieejams: www.mk.gov.lv (skatīts 06.06.2009.).
18. INTOSAI revīzijas standarti, (Starptautiskā Augstāko revīzijas iestāžu organizācija). Pieejams: www.intosai.org (skatīts 06.06.2009.). Autores tulkojums.
19. International Publications of the National Audit Office of Finland, Performance Audit Manual. Pieejams: <http://www.vtv.fi/> (skatīts 16.10.2009.). Autores tulkojums.
20. Ievads politikā. Rīga : Zvaigzne ABC, 1998. 238 lpp.
21. Office of the Auditor General of Canada Performance Audit Manual. 2004. g., ar izmaiņām 2007. g. Pieejams: http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/English/admin_e_41.html (skatīts 16.10.2009.). Autores tulkojums.
22. Office of the Auditor General of the United Kingdom Performance Audit Manual. Pieejams: <http://www.nao.org.uk/> (skatīts 31.08.2009.). Autores tulkojums.
23. Performance audit. Pieejams: <http://www.riksrevisionen.se> (skatīts 31.08.2009.). Autores tulkojums.
24. Valsts kancelejas metodiskie materiāli par auditu veikšanu. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/vk/funkciju-audita-komisija/> (skatīts 25.05.2009.).
25. Verheijen T., Dobrolyubova Y. Performance management in the Baltic states and Russia's success against the odds? *International Review of Administrative Sciences*, 2007, No. 73, p. 205. Pieejams: <http://ras.sagepub.com/cgi/content/short/73/2/205?rss=1&ssource=mfc> (skatīts 25.05.2009.). Autores tulkojums.
26. Administrative Capacity in the New Member States: The Limits of Innovation? Washington, DC : World Bank, 2006. Pieejams: http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/EU8_AdminCapacity_Dec06.pdf (skatīts 25.05.2009.). Autores tulkojums.
27. Кане М. М., Иванов Б. В., Корешков В. Н., Схиртладзе А. Г. *Системы, методы и инструменты менеджмента качества*, Москва : Питер, 2009, с. 559. Autores tulkojums.
28. По материалам 58-го Конгресса ASQ, Европейское качество. *Дайджест*, 2008, No 4. Autores tulkojums.
29. Autores nepublicētie materiāli par funkcionāliem auditiem Valsts policijā, Valsts policijas Ekspertīžu pārvaldē un Valsts glābšanas un ugunsdzēsības dienestā.
30. Autores novērojumu pieraksti funkciju audita komisijas sēdēs, sākot no 2009. gada 6. maija sēdes.
31. Autores nepublicētie mācību materiāli LR Valsts kontrolē, 2003. gads.
32. Autores nepublicētie iesniegtie priekšlikumi par funkciju audita veikšanas metodoloģijas uzlabošanu Finanšu ministrijas Iekšējā audita departamentam 2008. gada augustā (elektroniski).

Summary

The aim of the research is to present practical solutions to improve the process of functional audit in Latvia by grounding it on the best practice in the world, which follows the approved methodology of performance audit. Although the functional audit process has been started more than ten years ago, the situation is still unsatisfactory. The main reasons for this situation are the lack of knowledge on the methodology of performance audit and an inappropriate division of duties among the responsible institutions and their staff. The paper provides several solutions: to conduct functional audit, it is necessary to involve a few of best practitioners-auditors, who completely understand how to carry out performance audit in public administration, as well as to include them in the committee of functional audit, and to involve them as independent experts, too. It is necessary to make changes in the methodology of functional audit. The process of control should also be improved in order to prevent negligence of tasks.

Keywords: *functional audit, performance audit, public organizations, performance management, Latvia.*

Ūdeņraža tehnoloģiju izmantošanas iespējas tautsaimniecībā: labās pieredzes analīze

The Possible Use of Hydrogen Technologies in Economy: Analysis of Successful Examples

Justs Dimants

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: justs.dimants@inbox.lv

Ar katru gadu palielinās enerģijas patēriņš pasaulē un lielākā daļa patērētās enerģijas tiek ražota no neatjaunojamiem resursiem, tāpēc aizvien lielāka nozīme ir alternatīvajām enerģijām un ūdeņradim, ko var izmantot kā alternatīvo enerģiju nesēju un vēlāk arī kā avotu. Rakstā apkopota labā pieredze par ūdeņraža kā alternatīvās enerģijas nesēja izmantošanas iespējām pasaulē, lai apzinātu labus piemērus, kurus izmantojot varētu izstrādāt mārketinga pasākumu kopumu Latvijas tautsaimniecības attīstības veicināšanai. Ūdeņraža enerģija ir atjaunojams, no Latvijā brīvi pieejamām izejvielām iegūstams resurss, kura lietošana varētu plašāk attīstīt Latvijas tautsaimniecības enerģētikas nozari, un valsts, iespējams, kļūtu mazāk atkarīga no ārējiem enerģijas (dabasgāzes, elektrības u. c.) piegādātājiem. Rakstā analizēti aktuālie pētījumi un norādīti vēlamie turpmāko pētījumu virzieni.

Atslēgvārdi: ūdeņradis, ūdeņraža ekonomika, alternatīvās enerģijas, mārketinga pētījumi.

Ievads

Lai nodrošinātu nepieciešamos enerģētiskos resursus, Latvijā mūsdienās tiek patērēti gan vietējie atjaunojamie resursi (ūdens, vējš, biogāze, koks, kūdra), gan importētie neatjaunojamie resursi (gāze, naftas produkti, akmeņogles). Statistikas dati liecina, ka 64% [1] no visas nepieciešamās elektroenerģijas Latvijā tiek ražoti uz vietas un vairāk nekā puse – no atjaunojamiem resursiem. Lielāko daļu Latvijā saražotās elektrības dod hidroelektrostacijas, no tām nozīmīgāko ieguldījumu sniedz trīs lielās hidroelektrostacijas uz Daugavas. Mazo upju staciju un vēja ģeneratoru devums patlaban vēl ir niecīgs, aptuveni 3%. Savukārt 32% elektrības Latvijā tiek ražots, izmantojot importēto kurināmo [1]. Siltumenerģētikas un transporta nozares gandrīz pilnībā atkarīgas tikai no importēto neatjaunojamo resursu patēriņa. Mūsdienās enerģētikas resursi pasaulē tiek gūti galvenokārt no dabas resursiem, kuri neatjaunojas (akmeņogles, nafta, gāze). Vispesimistiskākās prognozes liecina: ja enerģijas patēriņa tempi pasaulē turpinās augt tikpat strauji kā pēdējo desmit gadu laikā, naftas un gāzes pietiks labi ja 30–80 gadiem [2].

Ņemot vērā iepriekšminēto, nākotnē augs importētās enerģijas iepirkuma cenas un Latvija kļūs vēl atkarīgāka no energopiegādātājiem. Tāpēc nepieciešams meklēt

jaunus enerģijas iegūšanas veidus. Uz to norāda arī Ministru kabineta 2009. gada 31. augusta rīkojums Nr. 594 "Par prioritārajiem zinātnes virzieniem fundamentālo un lietišķo pētījumu finansēšanai 2010.–2013. gadā". Šajā ziņojumā kā prioritātē zinātnē noteikta enerģija un vide (atjaunojamo enerģijas resursu ieguves un izmantošanas tehnoloģijas, tehnoloģijas, kas samazina klimata izmaiņas, un bioloģiskā daudzveidība) [3]. Ekonomikas ministrijas izstrādātās enerģētikas programmas 2007.–2016. gadam Enerģētikas attīstības pamatnostādņēs ir norādīts, ka jāveicina koģenerācijas staciju attīstība un enerģijas ražošana no atjaunojamiem enerģijas resursiem [29]. Par vienu no perspektīvākajiem enerģijas veidiem tiek uzskatīts ūdeņradis, kuru var izmantot kā enerģijas nesēju. Lai uzlabotu valsts enerģētikas nozares stabilitāti un mazinātu ekonomisko atkarību no ārvalstu piegādātājiem, valdībai drīzumā būs jāpieņem būtiski lēmumi alternatīvo enerģiju jomā. Latvijā līdz šim ūdeņraža enerģija tiek izmantota eksperimentālā vidē. Lai nodrošinātu nekļūdīgu lēmumu pieņemšanu ūdeņraža enerģētikas attīstībai, sākotnējais uzdevums ir izpētīt ārvalstu pieredzi un apzināt labo piemēru. Raksta **mērķis** ir apzināt labus pasaules valstu piemērus par ūdeņraža kā atjaunojamas enerģijas nesēja lietošanu tautsaimniecības sektoros, lai gūtu priekšstatu par turpmāku pētījumu virzieniem Latvijā. Raksta **uzdevumi**: analizēt pasaulē un Latvijā līdz šim veiktos pētījumus un izvērtēt ūdeņraža kā alternatīvās enerģijas nesēja un avota izmantošanas iespējas. Izmantotā **metode**: zinātniskās literatūras, normatīvo dokumentu un statistikas datu analīze.

Alternatīvās enerģijas izmantošanas nepieciešamība

Latvijas ģeogrāfiskā novietojuma dēļ valstī nav bagātīgu naftas vai ogļu resursu, taču, attīstoties zinātnei, arvien populārākas kļūst alternatīvās enerģijas (vēja, saules, upju, viļņu), kā arī ūdeņraža gāze, kas tiek izmantota kā enerģijas nesējs un uzkrājējs. To iegūšanai nepieciešamie resursi ir gandrīz visās pasaules valstīs neierobežotā daudzumā, tai skaitā arī ūdeņradis kā enerģijas nesējs, kuru var iegūt hidrolīzes procesā, sadalot ūdens molekulu ūdeņraža un skābekļa atomos. Latvijas valsts ekonomikas stabilitāte, iedzīvotāju dzīves un darba kvalitāte ilgtermiņā palielinātos, kļūstot neatkarīgākiem no citu valstu noteiktajiem enerģijas piegādes tarifiem. Latvijas ģeogrāfiskajiem apstākļiem piemērotas varētu būt alternatīvās enerģijas ar ūdeņradi kā enerģijas nesēju gan transporta, gan enerģētikas nozarē, taču valdība, uzņēmēji un iedzīvotāji nav pietiekami informēti par minēto nozaru attīstības potenciālajiem ieguvumiem. Alternatīvo enerģiju lietošana nav arī publiski apspriesta.

Kādēļ ūdeņradis?

Ūdeņradis ir visvairāk sastopamais elements Visumā. Uz Zemes ūdeņradis ir trešais visizplatītākais elements, kas rodams galvenokārt šādos savienojumos – ūdens un ogļūdeņraži [4], tātad teorētiski neizsīkstošs izejvielu daudzums. Uz Zemes ūdeņradis ir tikai savienojumos, tāpēc tā iegūšanai tīrā veidā jāpatērē enerģija. Salīdzinot ar fosiliem kurināmiem, ūdeņraža ražošanai nepieciešamās izejvielas atrodas uz Zemes praktiski visur, un divas vienādas ražotnes neatkarīgi no to ģeogrāfiskās atrašanās vietas nodrošinātu vienādu ražīgumu, teorētiski izkonkurējot

fosilos kurināmos un atrisinot enerģijas piegādes problēmas [4]. Piemēram, pēc enerģētiskās ietilpības viens kilograms ūdeņraža atbilst 3,5 litriem benzīna [5]. Ūdeņradim sadegot, izdalās trīs reizes vairāk siltuma un nerodas kaitīgie izmeši, jo šajā ķīmiskajā procesā rodas tikai ūdens, ko atkal var sadalīt par ūdeņradi un skābekli. Tātad ūdeņradis zināmā mērā pieder pie atjaunojamiem energoresursiem un to var izmantot arī kā energonesēju [4].

Pasaulē ūdeņradis savu fizikālķīmisko īpašību dēļ ļoti plaši tiek izmantots farmācijā, kā arī metālapstrādē un ķīmiskajā rūpniecībā daudzu ķīmisko vielu, tostarp amonjaka, sintēzē, taču daudz mazāk to lieto kā enerģijas nesēju un izejmateriālu enerģijas ražošanai [4, 5].

Ūdeņraža tehnoloģiju izmantošanas veiksmes piemēri pasaulē

Vairākas pasaules valstis jau ir sākušas izmantot ūdeņraža tehnoloģijas. Lielākie ūdeņraža lietotāji šobrīd ir ASV, Japāna, Vācija un Īslande. 2003. gadā ASV prezidents Džordžs V. Bušs (*George W. Bush*) atvēlēja 1,2 miljardus ASV dolāru, lai ASV kļūtu par vadošo valsti pasaulē ūdeņraža automobiļu izpētē un ekspluatācijā [6]. Pašreiz ar ūdeņradi tiek darbināts sabiedriskais transports un ir izveidots ūdeņraža uzpildes staciju tīkls, kas apmierina pieprasījumu [7]. Japānā ūdeņradi izmēģina transporta sektorā un mājsaimniecībās. Vācijā, līdzīgi kā ASV, ar ūdeņradi tiek darbināts publiskais transports. Īslande izceļas uz pārējo valstu fona ar faktu, ka ir pirmā valsts pasaulē, kas ražo siltumu un nodrošina valsts elektrotīklu darbību, izmantojot ūdeņraža tehnoloģijas. Īslandes valdība ilgākā laikposmā nolēmusi valstī attīstīt atjaunojamo energoresursu izmantošanu, par enerģijas uzkrājēju izvēloties ūdeņradi. Īslande kļuvusi enerģētiski minimāli atkarīga no citām valstīm, jo tautsaimniecībā praktiski visur tiek izmantotas atjaunojamās enerģijas [8]. Patiesībā Īslandes ūdeņraža kopējie ražošanas apjomi pārsniedz patēriņu, taču valsts ģeogrāfiskā novietojuma dēļ pagaidām nav ekonomiski efektīvu transportēšanas kanālu. Ja Īslandei izdotos izveidot šādu ceļu, piemēram, cauruļvadu transporta tīklu, kas savienotu Īslandi ar Apvienoto Karalisti, pieaugtu valsts eksporta apjomi un tautsaimniecība piedzīvotu izaugsmi.

Nozīmīgu darbu paveikuši Dānijā strādājošie zinātnieki, jo 2007. gada 21. maijā Dānijā, Lollandē (*Lolland*) tika atklāts Lollandes ūdeņraža ciemats (*Hydrogen Community Lolland*), kura infrastruktūra tiek nodrošināta, izmantojot tikai alternatīvas enerģijas [9]. Ūdeņraža ciemata izbūves mērķis ir demonstrēt ūdeņraža un Dānijā ražoto degvielas šūnu (*fuel cell*) tehnoloģiju attīstību. Veidojot ciematu, Baltijas jūrā tika izbūvēti 32 vēja ģeneratori, kuru iegūtā enerģija tiek izmantota, lai ražotu ūdeņradi. Siltuma un elektrības ģeneratori tiek darbināti tikai ar atjaunojamo enerģiju, nepieļaujot negatīvu ietekmi uz vidi. Minētajā ciematā ūdeņradis tiek izmantots kā enerģijas nesējs. Galvenokārt no vēja tiek iegūta enerģija, kas elektrolīzes procesā tiek pārvērsta ūdeņradī un brīdī, kad rodas nepieciešamība enerģiju izmantot, ar degvielas šūnu starpniecību tiek pārvērsta elektroenerģijā un siltumā.

Pasaulē ūdeņradi pēta dažādu zinātņu nozaru pārstāvji: Dienvidkorejas zinātnieki Jeongs Hvan Bae (*Jeong Hwan Bae*) un Gjongs-Ljob Čo (*Gyeong-Lyeob Cho*) analizējuši pieaugošo ūdeņraža ietekmi uz ekonomiku Korejā, izveidojuši ūdeņraža ekonomikas modeli, balstoties uz vides un tautsaimniecības sektoru analīzi. Minētie

zinātnieki prognozē, ka 2040. gadā kopējais saražotais ūdeņraža enerģijas daudzums valstī sasniegs 15% no IKP [10].

Ņemot vērā Korejas tautsaimniecības enerģētikas nozarē noteiktos mērķus apkārtējās vides saudzēšanas popularizēšanā un to, ka 2008. gadā Dienvidkoreja importēja 97% no patērētās enerģijas un bija ceturrtā lielākā naftas importētājvalsts pasaulē, Jijongs Kims (*Jiyong Kim*) un Ils Mūns (*Il Moon*) pētījuši ūdeņraža enerģijas ilgtspējīgumu transporta sektorā un secinājuši, ka, ieviešot vienotu ūdeņraža uzpildes staciju tīklu, Korejā būtu iespējams nodrošināt sabiedriskā transporta darbību, izmantojot tikai ūdeņraža enerģiju [11]. T. Hotons (*T. Houghton*) un A. Krudens (*A. Cruden*) pētījuši investīciju lietderīgumu ūdeņraža ekonomikas attīstībai Apvienotajā Karalistē, aprakstot ūdeņraža enerģijas ražošanas un importa ieguvumus [12]. Kiara Bersani (*Chiara Bersani*) pētījis ūdeņraža degvielas izplatīšanas tīklu izveidi un citus loģistikas jautājumus [13]. Džeimss E. Meisons (*James E. Mason*), analizējot un prognozējot pasaules enerģētiku, izstrādājis prognozes, kādi materiāli lietojami ūdeņraža ražošanai. Analizējot dažādus ūdeņraža ieguves veidus, viņš secinājumos norāda, ka, ražot ūdeņradi, izmantojot alternatīvās enerģijas, ir dabai visdraudzīgākais veids [14]. Pastiprinātu uzmanību raksta autors gribētu pievērst pētījumiem, kuros sniegtās atziņas norāda uz pieredzi un faktiem, kas Latvijas situācijā palīdzētu izvairīties no nepareizu lēmumu pieņemšanas ūdeņraža enerģētikas jautājumā.

Nuno Bento (*Nuno Bento*) [15] aplūkojis iespējamus risinājumus ūdeņraža infrastruktūras ieviešanai Eiropas Savienībā, šo problēmu salīdzinot ar elektroenerģijas un dabasgāzes infrastruktūru sākotnējo attīstību Eiropā. Analizēti arī ūdeņraža infrastruktūras projekti, piemēram, 2003. gadā 10 valstis (Somija, Francija, Vācija, Grieķija, Itālija, Nīderlande, Norvēģija, Polija, Spānija, Apvienotā Karaliste) apvienojās kopējā projektā *HyWays*, kura mērķis bija līdz 2027. gadam minēto valstu teritorijā izveidot ūdeņraža uzpildes staciju tīklu ar 17 000 staciju. Izveidotais tīkls nodrošinātu degvielas uzpildi 500 000 automašīnu, un tīkla apjoms ūdeņradi padarītu pieejamu 85% teritorijas iedzīvotāju. Kopējais investīciju apjoms 2027. gadā, sasniedzot projekta trešo fāzi, būtu 60 miljardi eiro. 2003. gadā Eiropas Savienības 25 dalībvalstis plānoja realizēt projektu, kura gaitā Eiropas Savienības teritorijā paredzēja izveidot stacionāru ūdeņraža uzpildes staciju tīklu transporta sektora nodrošināšanai ar ūdeņradi. Kopējām investīcijām līdz 2050. gadam tika atvēlēti 700–2200 miljardi eiro. Minētie projekti uz laiku apturēti investīciju trūkuma dēļ. N. Bento paudis pārliecību, ka viens no priekšnosacījumiem, kāpēc ūdeņraža enerģija būtu jāizmanto ekspluatācijā, ir intensīva kapitāla investēšana izplatīšanas tīkla industrijā.

Ūdeņraža izplatības tīklu izveide būtu izdevīga, izmantojot apjoma ekonomikas efektu, proti, apjomīga ūdeņraža ražošana palīdzētu samazināt izmaksas uz vienu produkta vienību. Pētnieks arī norāda, ka tīkla industrijās līdz šim novērojams iespēju ekonomikas efekts – izdevīgāk ir ražot vairākas savstarpēji nesaistītas preces, nevis vienu, piemēram, atomspēkstacijā ražot tvaiku, elektrību un ūdeņradi. Ūdeņraža ražošana, izmantojot fosilos – neatjaunojamus – resursus, kļūtu izdevīga, vienīgi sasniedzot lielus ražošanas apjomus. N. Bento uzsvēris, ka ūdeņraža infrastruktūru nav iespējams izveidot ar privāto investoru ieguldījumiem, jo salīdzinoši zemie investīciju apjomi nesegtu plaša mēroga tīkla izveidošanas izmaksas.

Raimunds Bleišvics (*Raimund Bleischwitz*) pētījis politisko gatavību Eiropas Savienībā, lai pārietu uz ūdeņraža ekonomiku [16]. Kā galveno problēmu ūdeņraža infrastruktūras ieviešanā viņš norāda faktu, ka ūdeņradim kā enerģijas nesējam būs nepieciešams izveidot ne tikai ražošanas infrastruktūru, bet arī izplatīšanas infrastruktūru. Salīdzinājumā ar biodegvielām, kuras var pārvietot pa cauruļvadu tīklu, vai alternatīvām enerģijām, kuras var pieslēgt pie elektrotīkla, ūdeņraža infrastruktūrai būs jābūt savienojamai ar blakus eksistējošu enerģijas infrastruktūru. Šobrīd ūdeņradi un degvielas šūnas reāli lieto tikai eksperimentāli, no tā izmantošanas tautsaimniecībā neradot nekādu efektu. Kā iespējamais guvums nākotnē norādīts, ka ūdeņradi var iegūt, izmantojot alternatīvās enerģijas, kas savukārt palīdzētu samazināt kaitīgo izmešu daudzumu atmosfērā. Vēl pie ieguvumiem tiek norādīti nodokļu atvieglojumi, kurus paredzēts piešķirt ūdeņraža ražotājiem. Pieminēts arī fakts, ka iedzīvotājiem ir maldīgs priekšstats par ūdeņraža izmantošanas nedrošību. Ūdeņradis ir drošāks un mazāk sprādzienbīstams nekā benzīns – ūdeņraža gāze ir vieglāka par gaisu un sadegot ceļas augšā atmosfērā, taču benzīns ir smagāks par gaisu un degot izlīst uz zemes, tādējādi paildzinot degšanas procesu [4, 17].

Eiropas Savienības tiesību aktos, arī pielikumā Padomes regulai par kopuzņēmumu kurināmā elementu un ūdeņraža jomā, noteikts, ka Eiropas Savienībā līdz 2015. gadam 2% no saražotās enerģijas veidos alternatīvās enerģijas ar ūdeņradi kā enerģijas nesēju, savukārt 2020. gadā – 5% [18]. Mūsdienu vides politika un koncepcijas par atjaunojamo energoresursu attīstību Latvijā orientētas uz plašiem pasākumiem enerģijas taupībā un biomasas dedzināšanā koģenerācijas iekārtās. Ilgtspējīgāka valsts attīstība būtu plānojama, ja tiktu paredzēta vispusīga atjaunojamo energoresursu attīstība, lietojot ūdeņradi enerģijas uzkrāšanai. Ūdeņraža ieguve, izmantojot saules gaismu un siltumu (no biomasas, no aļģu plantācijām), kā arī vēja enerģiju, varētu būt pamats pakāpeniskai pārejai uz ūdeņraža lietošanu mājtsaimniecībās un ražošanas sektorā. Šobrīd par vislētāko veidu maza apjoma ūdeņraža ražošanai tiek uzskatīta ražošana, izmantojot alternatīvās enerģijas (ūdeņradi lietojot kā enerģijas nesēju) [19]. Šāda enerģijas iegūšana un uzglabāšana ir izdevīga mājtsaimniecībām un maziem uzņēmumiem, jo lielas jaudas enerģijas iegūšanai nepieciešama liela platība, kurā izvietot alternatīvo enerģiju tehnoloģijas.

Ņemot vērā Latvijas ģeogrāfisko novietojumu, ūdeņraža iegūšanai būtu jāizmanto vismaz divu alternatīvo enerģiju, piemēram, saules un vēja, iegūšanas veidu apvienojums. Latvijā nav iespējams nodrošināt nepārtrauktu enerģijas piegādi, izmantojot tikai, piemēram, saules enerģiju, līdz ar to nepieciešams kombinēt vismaz divus alternatīvās enerģijas iegūšanas veidus [20]. Dažas mājtsaimniecības un ražotnes aprīkojot ar līdzīgām sistēmām, netiktu būtiski ietekmēta tautsaimniecības attīstība.

Situācija Latvijā

Valsts ekonomikas stabilitāte lielā mērā atkarīga no enerģētikas nozares neatkarības. Ne velti pasaules bagātākās valstis savu statusu ieguvušas, pateicoties dabas resursiem un faktam, ka tās nav energoatkarīgas no citām valstīm.

Ūdeņraža materiālu pētniecība Latvijā sākusies pagājušā gadsimta 30. gados [21] un saistās ar F. Gulbja vārdu. Latvijas Universitātes Cietvielu fizikas institūts (CFI)

un Ķīmijas fakultāte jau 30 gadus strādājuši ar materiāliem, kuros ūdeņradis iespējās (interkalē) koncentrācijas gradienta vai dažādu ārēju iedarbību dēļ (G. Slaidiņš, A. Lūsis, J. Lagzdons, J. Kleperis, G. Vaivars, G. Bajārs u. c.). Magnija hidrīds un citi materiāli ūdeņraža uzglabāšanai pētīti arī Neorganiskās ķīmijas institūtā 70. gados (A. Lokenbaha, V. Breicis, U. Korsaks, V. Žilinskis, M. Tiltiņš u. c.).

Šobrīd Latvijas Universitātes Cietvielu fizikas institūta Ūdeņraža un gāzu sensoru laboratorija (vad. dr. Jānis Kleperis) strādā pie trīs būtiskākām ūdeņraža ekonomikas tehnoloģijām – ūdeņraža iegūšana, uzkrāšana un tā izmantošana siltuma un elektrības ražošanai [22, 23]. Kopš 2003. gada CFI ir iesaistījies starptautiskajā ūdeņraža projektā NORSTORE, ko finansē Ziemeļvalstu Enerģijas padome (NERP). Projekts ir vērsts uz fundamentāliem un lietišķiem pētījumiem augstas kvalitātes ūdeņraža uzkrāšanas materiālu izstrādei un to integrēšanai pieaugošās ūdeņraža sabiedrības infrastruktūrā. Kopš 2006. gada CFI tiek īstenots ERAF aktivitātes 2.5.1. projekts par ūdeņraža materiālu un elektrotehnisko ierīču izstrādi ūdeņraža enerģētikai. 2007. gadā Latvijas Universitāte ir pieteikusi patentu par oriģinālu metodi protonvadošas membrānas izstrādei kurināmā elementiem. Tiek pētītas iespējas Latvijā sākt šādas membrānas un uz tās bāzes radītu elementu un iekārtu ražošanu. Līdz šim brīdim tas vēl nav izdarīts investīciju trūkuma un konkurences dēļ (ūdeņraža iegūšanas un pārstrādes tehnoloģijas pēdējo gadu laikā strauji progresē, un tirgū ir parādījušies līdzvērtīgi produkti).

2009. gada LU CFI darbības plānā tika paredzēti līdzekļi pētījumiem par protonu vadošu PEEK polimēru un kompozītu membrānu un tām atbilstošu katalizatoru izveidi, kā arī nanoizmēru kompozītmateriālu fizikālķīmisko īpašību un struktūras pētījumiem ūdeņraža uzglabāšanai un elektrodiem ūdens sadalīšanai (Latvijas Zinātnes padomes finansētie zinātniskie projekti). Tiek pētīti arī ūdeņraža kurināmā elementi un ūdeņraža iegūšanas un izmantošanas tehnoloģijas, kā arī to izstrāde un kompozītu nanomateriālu attīstība ūdeņraža enerģētikas ierīcēm saistībā ar EK 7. ietvara programmu [24].

Ūdeņraža tehnoloģiju jomā Latvijā darbojas divi institūti Rīgas Tehniskās universitātes Enerģētikas un elektrotehnikas fakultātē. RTU Industriālās elektronikas un enerģētikas institūts (IEEI) direktora prof. L. Ribicka vadībā strādā pie ūdeņraža ierīču integrēšanas esošajos tīklos un pārveidotāju izstrādes autonomām elektrobarošanas sistēmām ar ūdeņradi elektroenerģijas uzkrāšanai. RTU Vides aizsardzības un siltuma sistēmu institūtā prof. D. Blumbergas vadībā veic ekonomiskos aprēķinus un testus, lai integrētu ūdeņradi un alternatīvās enerģijas sistēmas tautsaimniecībā. Savukārt RTU Neorganiskās ķīmijas institūts (direktors prof. J. Grabis) optimizē elektrolīzes procesu un pēta fotoelektrolīzi un nanomateriālus.

Kopš 2005. gada Latvijā darbojas Latvijas Ūdeņraža asociācija (Pieejams: <http://lathydrogen.lv/>), kuras biedri ir no LU CFI, Fizikālās enerģētikas institūta, RTU IEEI, Latvijas Zinātņu akadēmijas un privātkompānijas. LHA mērķis un uzdevumi ir saistīti ar ūdeņraža kā enerģijas avota popularizēšanu Latvijā, kā arī sadarbības veicināšanu starp pētniekiem un uzņēmējiem šajā jomā. 2007. gadā LHA ir pieteikusi patentu "Ar ūdeni darbināma siltuma un elektrības apgādes sistēma". Tiek veidots prototips apkures iekārtai, kurā par degvielu un arī siltuma uzkrājēju tiks izmantots vienīgi

ūdens. LHA vadībā arī tiek veidota ekonomiska elektrolīzera iekārta automašīnām ar iekšdedzes dzinējiem, kas ļautu samazināt gan benzīna patēriņu, gan slāpekļa oksīdu un CO₂ emisijas izplūdes gāzēs.

Ņemot vērā prognozes, ka importētie primārie energoresursi samazināsies, un nepieciešamību rast drošus, ekonomiski izdevīgus enerģijas avotus, pētījumi par praktisku, ekonomiski pamatotu ūdeņraža izmantošanu Latvijas energoapgādei nākotnē ir ļoti būtiski, turklāt Latvijā ir spēcīgs pētniecības potenciāls šajā jomā.

Latvijas Universitātē ūdeņraža tehnoloģijas pēta trīs fakultātēs (Fizikas un matemātikas, Bioloģijas, Ekonomikas un vadības fakultātē), lai nākotnē varētu izveidot alternatīvo energoresursu mācību kursa pamatu.

Secinājumi

- Kā rāda pasaules pieredze, izvērtējot iespējamo ūdeņraža kā enerģijas nesēja izmantošanu tautsaimniecībā, tā iegūšana mazos apjomos var būt efektīva, ja ražošanai izmanto alternatīvās atjaunojamās enerģijas. Šādā procesā iegūtam ūdeņradim nav kaitīgo izmešu, tāpēc videi netiek nodarīts kaitējums.
- Ūdeņradi ražojot gan no atjaunojamiem energoresursiem (saule, vējš, biomasa), gan nepārtrauktajos ķīmiskajos ciklos atomreaktorā, iespējama pakāpeniska ūdeņraža tehnoloģiju ieviešana Latvijā un valsts enerģētiskās atkarības mazināšanās no enerģijas importētājiem.
- Ņemot vērā pasaules valstu pieredzi un prognozes par nepieciešamo investīciju apjomu, jāsecina, ka transporta sektoru aptverošas ūdeņraža infrastruktūras izveidošana Latvijā, ja ūdeņradi ražo no neatjaunojamiem energoresursiem, ir problemātiska, jo saglabājas gan atkarība no resursu importētājiem, gan negatīvā ietekme uz vidi, taču kopējās ražošanas izmaksas ir zemākas, nekā ražošanā izmantojot alternatīvo enerģiju iegūšanas metodes.
- Latvijas valdības un Eiropas Savienības atbalstam ūdeņraža pētniecībā ir liela nozīme, jo, palielinoties projektu finansējumam, strauji progresē ūdeņraža tehnoloģiju attīstība.
- Nodokļu atvieglojumi alternatīvo enerģiju ražotājiem varētu būt papildu stimuls izmantot ūdeņradi kā enerģijas nesēju. Tādā veidā mazie uzņēmumi un mājsaimniecības uz nodokļu rēķina ietaupītos līdzekļus varētu ieguldīt pašattīstībā, tādējādi stimulējot arī tautsaimniecības attīstību.
- Lielākā daļa pētījumu, kas veikti Latvijā, saistīti ar ūdeņraža ražošanas tehnoloģiju attīstību, taču nav pēģināta tā izmantošanas iespējamā ietekme uz tautsaimniecību. Latvijā nepieciešams pētīt ūdeņraža enerģijas lietošanas iespējas Latvijas tautsaimniecības veicināšanai un attīstības modeļa izveidi ražošanas, mājsaimniecības un transporta nozares stimulēšanai.
- Nepieciešami plašāki pētījumi, lai izstrādātu scenārijus, kā ūdeņraža lietošana varētu ietekmēt gan tautsaimniecību kopumā, gan atsevišķas nozares. Svarīgi būtu apzināt iedzīvotāju zināšanas par ūdeņraža iespējamo lietojumu, kā arī viņi par to jāinformē. Jāveic aptaujas par cenām. Ūdeņraža iegūšanai izmantojot alternatīvās enerģijas, jāpēta iespējas ūdeņradi izmantot automašīnās kā fosilās degvielas bagātinātāju, pieprasījuma prognozēšana

un veicināšana u. c. Padziļinātu pētījumu rezultāti sniegtu iespēju apzināt iespējamus scenārijus ūdeņraža enerģijas reālai lietošanai, lai stimulētu Latvijas tautsaimniecības attīstību.

LITERATŪRA

1. Enerģētika [tiešsaiste]. *Centrālā statistikas pārvalde*, 2009. Pieejams: <http://data.csb.gov.lv/DATABASE/vide/lkgadējie%20statistikas%20dati/Enerģētika/Enerģētika.asp> (skatīts 21.10.2009.).
2. Kopējais patērētais enerģijas apjoms uz vienu cilvēku [tiešsaiste]. *Centrālā statistikas pārvalde*, 2009. Pieejams: <http://data.csb.gov.lv/Dialog/varval.asp?ma=EN0150&ti=EN15%2E+ENERGOBILANCE%2C+TJ+%28NACE+1%2E1%2Ered%2E%29&pat h=../DATABASE/vide/lkgadējie%20statistikas%20dati/Ener%EC%E7tika/&lang=16> (skatīts 21.10.2009.).
3. Izglītības ministrija [tiešsaiste], oficiālā mājaslapa. Pieejams: http://izm.izm.gov.lv/upload_file/Zinatne/Valsts_petijuma_programmu_konkursa_nolikums.pdf (skatīts 30.11.2009.).
4. Stephen Blanchette Jr. A Hydrogen Economy and Its Impact on the World as We Know It, *Energy Policy*, 36, 2008, p. 522–530.
5. The Encyclopedia of Earth [tiešsaiste] oficiālā mājaslapa. Pieejams: http://www.eoearth.org/article/hydrogen_storage (skatīts 23.10.2009.).
6. Hodson M., Marvin S., Reconnecting the Technology Characterisation of the Hydrogen Economy to Contexts of Consumption, *Energy Policy*, 34, 2006, p. 3006–3016.
7. United States Department of Hydrogen [tiešsaiste] oficiālā mājaslapa. Pieejams: <http://www.hydrogen.energy.gov/> (skatīts 03.11.2009.).
8. Sigfusson A., Iceland Pioneering the Hydrogen Economy, *Foreign Service Journal*, December, 2003, p. 62–65.
9. Hydrogen Community Lolland [tiešsaiste] oficiālā mājaslapa. Pieejams: <http://www.hydrogen-community.dk/index.php?mod=main&top=0&parent=0&id=89> (skatīts 03.11.2009.).
10. Hwan Bae Jeong, Gyeong-Lyeob Cho, A Dynamic General Equilibrium Analysis on Fostering a Hydrogen Economy in Korea, *Energy Economics*, 2009.
11. Kim Il Moon, The Role of Hydrogen in the Road Transportation Sector for a Sustainable Energy System: A Case Study of Korea, *International Journal of Hydrogen Energy*, 33, 2008, p. 7326–7337.
12. Houghton T., Cruden A., An investment-led approach to analysing the hydrogen energy economy in the UK, *International Journal of Hydrogen Energy*, 34, 2009, p. 4454–4462.
13. Bersani C., Minciardi R., Sacile R., Trasforini E. Network planning of fuelling service stations in a near-term competitive scenario of the hydrogen economy, *Socio-Economic Planning Sciences*, 43, 2009, p. 55–71.
14. Mason J. E. World Energy Analysis: H₂ Now or Later? *Energy Policy*, 35, 2007, p. 1315–1329.
15. Nuno Bento, Building and interconnecting hydrogen networks: Insights from the electricity and gas experience in Europe, *Energy Policy*, 36, 2008, p. 3019–3028.
16. Bleischwitz R., Bader N. Policies for the Transition Towards a Hydrogen Economy: The EU Case, *Energy Policy*, August, 2008, p. 649–660.

17. ES pamatnostādnes [tiešsaiste], oficiālā mājaslapa. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:091A:0001:0005:LV:PDF> (skatīts 21.10.2009.).
18. Winebrake J., Creswick James Brian P. The future of hydrogen fuelling systems for transportation: An application of perspective-based scenario analysis using the analytic hierarchy process, *Technological Forecasting & Social Change*, 70, 2003, p. 359–384.
19. Grinberga L., Kleperis J. Ribickis L. *Why the Hydrogen Energy Is Necessary for Latvia*. Int. Conf. EcoBalt 2005, May 5–6, 2005, Riga, Latvia, p. 56.
20. Kleperis J. *Atjaunojamo energoresursu potenciāls Latvijā*. Būvniecības, enerģētikas un mājokļu valsts aģentūra, Rīga : SIA “Gandrs”, 2008. 44 lpp.
21. Kleperis J., Grinberga L., Ergle M., Chikvaidze G., Klavins J.W Thermogravimetric research of hydrogen storage materials, *Phys. Conf. Ser.* 93, 2007, p. 5.
22. Grinberga L., Kleperis J., Bajars G., Vaivars G., Lusiņš A. Estimation of hydrogen transfer mechanisms in composite materials. *Solid State Ionics*, Vol. 179, 2008, p. 42–45.
23. Eiropas Komisijas 7. ietvara programma [tiešsaiste], oficiālā mājaslapa. Pieejams: http://cordis.europa.eu/fp7/home_en.html (skatīts 21.11.2009.).
24. Vanags M., Kleperis J. *Position of Hydrogen Energy in Latvian Economy*, Int. Conf. EcoBalt 2007, May 10–11, 2007, Riga, Latvia, p. 109.
25. Ekonomikas ministrija [tiešsaiste], oficiālā mājaslapa. Pieejams: http://www.em.gov.lv/em/images/modules/items/item_file_15059_1.doc (skatīts 1.12.2009.).

Summary

In recent years, consumption of energy has grown rapidly worldwide, and the majority of consumed energy is obtained from non-renewable resources. Use of alternative energy, especially hydrogen, has become a substantial topic. This paper presents a review of the experience of the world economy in using hydrogen as a renewable and alternative energy resource. The objective of the article is to single out good examples which could be implemented in the modelling of marketing activities with an aim of developing the economic processes in Latvia. Hydrogen energy is a renewable resource obtainable from raw materials easily accessible in Latvia. The use of hydrogen energy could promote activity in the Latvian economy sector of energy; moreover, the state could become more independent of imported energy resources (e.g. natural gas, electricity). The article analyzes current research and indicates further research directions.

Keywords: *hydrogen, hydrogen economy, alternative energy, marketing research.*

Tālākizglītības iespēja projektu vadīšanā Latvijā *Further Education Opportunities in Project Management in Latvia*

Marija Simonova

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: *S_Marija@inbox.lv*

Rakstā ir aplūkota un izvērtēta bezdarbnieku apmācība ESF projekta programmā “Projektu vadīšana” kā viena no aktuālākajām mūsdienu tālākizglītības iespējām Latvijā. Raksta nobeigumā sniegti secinājumi par galvenajām nepilnībām šajā jomā un piedāvāti risinājumi. Pētījums balstās uz bezdarbnieku aptaujas rezultātu izvērtēšanas un statistiskās analīzes metodēm. Aptaujas dati ļāva noskaidrot bezdarbnieku viedokli par piedāvātās programmas kvalitāti. Rakstā sniegti ieteikumi tās uzlabošanai.

Atslēgvārdi: projektu vadīšana, tālākizglītība, projekts, bezdarbnieku apmācība, sertifikācija projektu vadīšanā.

Ievads

Tālākizglītības nozīme ar katru gadu pieaug, jo cilvēkiem ir jāapgūst arvien jaunas tehnoloģijas un jāpielāgojas mainīgajam darba tirgum. Mūsdienās vairs nav iespējams saglabāt konkurētspēju, ja zināšanas netiek papildinātas, tāpēc tālākizglītība kļūst arvien pieprasītāka. Tālākizglītība var būt gan formāla, gan neformāla. Apgūstot formālo tālākizglītību, tiek piešķirta kāda valstiski atzīta kvalifikācija. Lielu daļu no formālās tālākizglītības veido bezdarbnieku apmācība [12, 1].

Nemot vērā bezdarba pieauguma tempu Latvijā, viena no galvenajām iespējām cilvēkiem iziet apmācību, paaugstināt savu kvalifikāciju vai pārkvalificēties ir pieteikšanās Nodarbinātības valsts aģentūras un Eiropas Sociālā fonda (ESF) projektā “Bezdarbnieku un darba meklētāju apmācība Latvijā”.

Raksta **mērķis** ir panākt projektu vadīšanas programmas projekta “Bezdarbnieku un darba meklētāju apmācība Latvijā” kvalitātes paaugstināšanu un piedāvāt risinājumu kvalificētai projektu vadības izglītošanai un sertificēšanai Latvijā. Pētījuma **problēma:** piedāvāto bezdarbnieku projektu vadīšanas programmu zemā kvalitāte un neefektīvā naudas izlietošana. Mērķa sasniegšanai risināmie **uzdevumi:** izmantojot bezdarbnieku aptaujas rezultātu izvērtēšanas metodi un statistiskās analīzes metodi, savākt datus par projektu vadīšanas programmas kvalitāti (bezdarbnieku apmierinātība, pasniedzēju kvalifikācija un apmācības atgriezeniskā saite jeb atdeve), izanalizēt iegūtos rezultātus un piedāvāt risinājumus.

Raksta **metodoloģiskais pamats** ir autore praktiskā pētījuma rezultāti, Latvijas zinātnieku darbi, zinātnisko konferenču un semināru materiāli un ESF projekti.

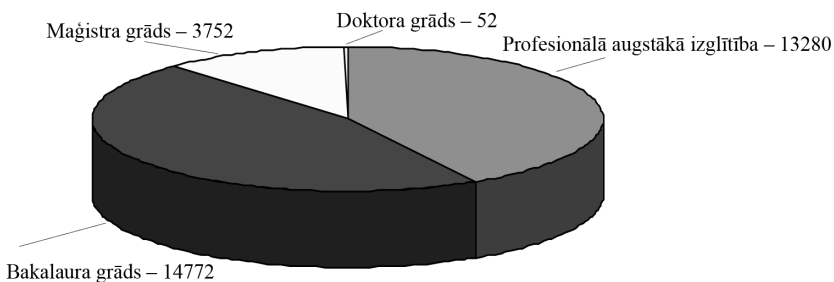
Bezdarbnieku apmācības iespējas

Saskaņā ar projektu “Bezdarbnieku un darba meklētāju apmācība Latvijā” visā Latvijas teritorijā no 2008. gada 1. jūlija līdz 2010. gada 31. decembrim tiek risinātas Valsts stratēģiskā ietvardokumenta un darbības programmā identificētās problēmas (augsts ilgstošo bezdarbnieku un jauniešu bezdarba līmenis, nepietiekamas zināšanas pašnodarbinātības uzsākšanai), sekmēta mērķa sasniegšana (cilvēkresursu attīstība, paaugstinot darba meklētāju un bezdarbnieku konkurētspēju, spēju pielāgoties darba tirgus pieprasījumam un palielinot iespēju integrēties darba tirgū) [4]. Projekta mērķis ir nodrošināt ne mazāk kā 18 000 bezdarbniekiem iespēju atbilstīgi darba tirgus pieprasījumam paaugstināt savu profesionālo kvalifikāciju, paaugstinot konkurētspēju un palielinot iespēju integrēties darba tirgū.

Kopējās projekta izmaksas ir 12 170 676 latu, tajā skaitā Eiropas Sociālā fonda finansējums 85% no summas (9 856 826 latu) un valsts budžeta līdzfinansējums 15% no summas (1 739 740 latu) [1, 4–5].

Projektā uzmanība pievērsta profesionālai apmācībai un neformālai izglītošanai. Profesionālajās apmācībās bezdarbnieki vienu līdz sešu mēnešu laikā iegūst pirmā, otrā vai trešā līmeņa profesionālo kvalifikāciju vai apgūst profesionālās pilnveides programmu (kas ietver arī projektu vadīšanas programmu 320 akadēmisko stundu apjomā) izglītības iestādē.

Pēdējo mēnešu laikā Latvijas bezdarbnieku rindās strauji pieaug iedzīvotāju ar augstāko izglītību īpatsvars. Parasti inteligēntie bezdarbnieki veidoja aptuveni 11% no kopējā bezdarbnieku skaita, bet 2009. gada augusta beigās šis rādītājs bija sasniedzis jau 13,6%, un šī tendence, visticamāk, turpināsies, līdz darbu zaudēs daudzi skolotāji un mediķi.



1. attēls. **Bezdarbnieku ar augstāko izglītību iedalījums pēc izglītības līmeņiem**
Division of the unemployed by the level of higher education

Avots: [13].

38% bezdarbnieku augstāko izglītību ieguvuši līdz 1991. gadam, savukārt 62% – laikā no 1991. līdz 2008. gadam [13]. 1. attēlā redzams, ka lielākajai daļai

bezdarbnieku ar augstāko izglītību ir 2. līmeņa profesionālā augstākā izglītība un bakalaura grāds.

Pēc Nodarbinātības valsts aģentūras datiem, visvairāk bezdarbnieku – 1850 – ir dažādu nozaru inženieru, 1522 ir ekonomisti un finansisti, 616 – skolotāji, savukārt 521 bezdarbnieks ir jurists un jurista palīgs.

NVA ir reģistrējušies arī daudzi uzņēmējdarbības speciālisti, filologi, grāmatveži, pārtikas un dzērienu tehnologi, psihologi, prečziņi, agronomi, sociologi, ķīmiķi, sabiedrisko attiecību speciālisti, būvdarbu vadītāji, programmētāji, sociālie darbinieki, vēsturnieki, ārsti, politologi, žurnālisti, tulki, treneri un citu profesiju pārstāvji. NVA uzskaitē ir ap 2100 bezdarbnieku no valsts pārvaldes iestādēm.

Līdz ar to pieaug arī pieprasījums pēc kvalifikācijas paaugstināšanas programmām. Viena no populārākajām ir projektu vadīšana.

Projektā paredzētais galvenais efektivitātes radītājs ir iekārtošanās darbā (bija plānots, ka pēc dalības projektā 40% (7200 personu) iekārtosies darbā sešu mēnešu laikā pēc apmācības vai neformālās izglītības). Protams, pašreizējās ekonomikas lejupslīdes apstākļos šis radītājs ir krietni mazāks, un tāpēc ir ļoti grūti identificēt projekta efektivitātes radītājus.

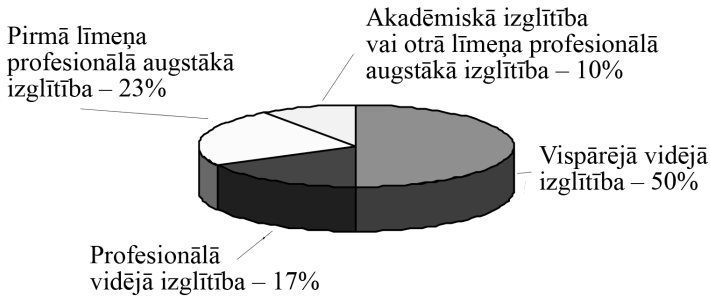
Programmas “Projektu vadīšana” izvērtējums

Programmas “Projektu vadīšana” īstenošanas ilgums ir 320 mācību stundas, no kurām tieši projektu vadīšanai veltītas 90 (pēc starptautiskā standarta jābūt 160 stundām), 88 – datorapmācībai, 46 – komercdarbības organizēšanai, 32 – tirguzinībai un reklāmai utt. Izpētot apstiprināto mācību plānu visām mācību iestādēm, var secināt, ka plāns veidots nesaprātīgi, bez loģiskas secības. Izvērtējot projektu “Bездarbnieku un darba meklētāju apmācība Latvijā” un ņemot vērā Ž. Ilmetes norādījumus, jāatzīst, ka programma un mācību plāns neatbilst projektu vadīšanas kā menedžmenta virziena pamatnostādņu prasībām: “Tā ir sastādīta ļoti nemākulīgi, ar daudzām kļūdām, piemēram, loģiskās matricas apvienošana ar projektu vadības organizatoriskām formām un tehnisko plānošanu nav pieļaujama. Nav skaidri nodefinēti jēdzieni “tehniskā plānošana”, “projekta un sistēmas dzīves cikls”, nav saprotams, ar ko “loģiska plānošana” atšķiras no “loģiskas matricas”, nav skaidrs, kādā sakarībā pie kompetences matricas ir pievienoti finanšu un naudas plūsmas plāni. Projekta vadīšanas mācības vispār nesaskan ar pasaules praksi pastāvošo.”

Programmu veidošana prasa pārzināt attiecīgo zinātņu nozaru attīstību, izpētīt sabiedrības vajadzības un brīvi orientēties mērķgrupas īpatnībās. Izglītības programmas ir dokuments, kas atbilstīgi izglītības pakāpei, mērķgrupai un valsts izglītības standartiem un attiecīgajiem normatīviem nosaka izglītības iestādes piedāvāto izglītības saturu, tās apguves procesa nosacījumus un nodrošinājumu, pamatojoties uz vietējo vajadzību un apstākļu izpēti un to maiņas iespējām [6, 196]. Tas nozīmē, ka visām mācību iestādēm būtu vēlams izmantot Latvijas Nacionālās projektu vadītāju asociācijas izstrādāto apmācības programmu un piesaistīt speciālistus tās realizācijai.

Nevienā mācību iestādes apstiprinātajā profesionālās izglītības administrācijas programmā nav minētas prasības pasniedzēju izglītībai un kvalifikācijai. Pasniegt

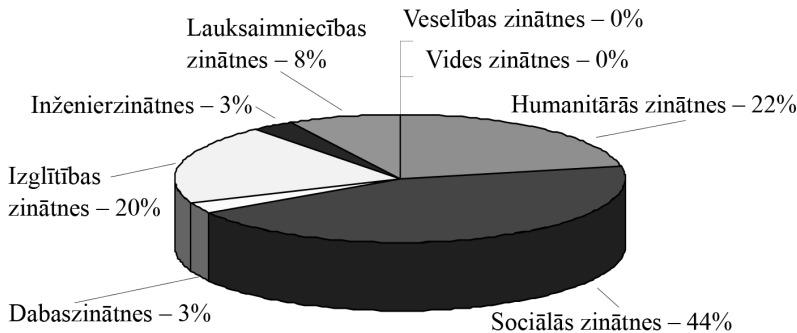
var jebkurš ar neatbilstīgu izglītību. Citās valstīs projektu vadīšanu var pasniegt tikai profesionālis ar atbilstīgu izglītību un “D” līmeņa sertifikātu (pēc IPMA sertifikācijas sistēmas) [10].



2. attēls. Kursu klausītāju iedalījums pēc izglītības līmeņa
Division of respondents by the level of education

Avots: autores aptaujas dati.

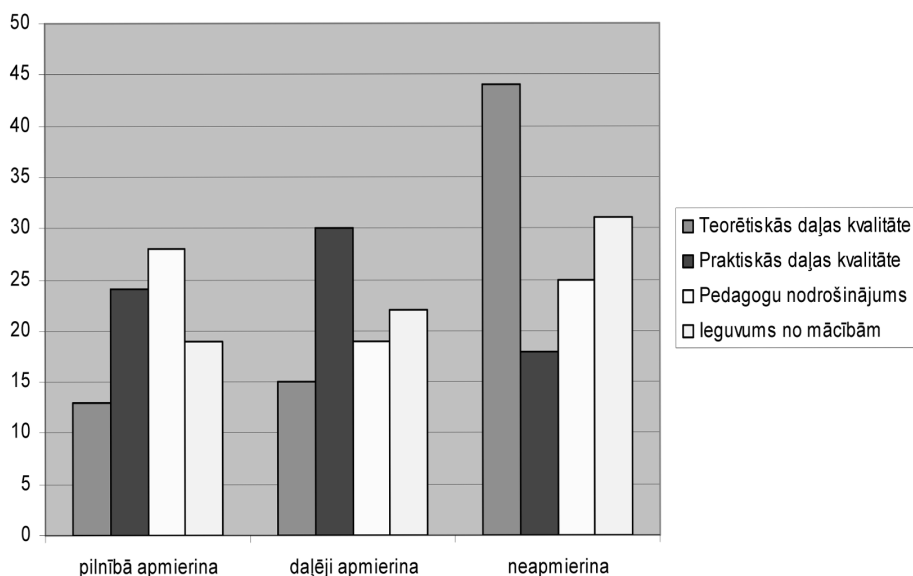
Novērtējot klausītāju mērķgrupu, redzams, ka tie ir cilvēki ar vispārējo vidējo un augstāko izglītību. Projektā minēts, ka “projektu vadīšanas apmācībā var piedalīties bezdarbnieks, kas ieguvis ne zemāku kā vidējo izglītību”. Pusei respondentu (aptaujā piedalījās 72 cilvēki) ir vidējā izglītība, un tikai 33% ir augstākā izglītība (2. att.).



3. attēls. Kursu klausītāju ar augstāko izglītību iedalījums pa nozarēm
Division of respondents by the branches of higher education

Avots: autores aptaujas dati.

Kursu dalībnieki augstāko izglītību ieguvuši galvenokārt sociālajās, humanitārajās un izglītības zinātnēs (sk. 3. attēlu).



4. attēls. Apmācību kvalitāte respondentu skatījumā

Division of respondents by the level of satisfaction with the courses

Avots: autore aptaujas dati.

Šajā attēlā redzams, ka 48% no kopējā respondentu skaita nav apmierināti ar teorētiskās daļas kvalitāti, 39% pēc kursu pabeigšanas uzskata, ka no mācībām nav neko guvuši, savukārt 21% respondentu domā, ka guvums ir minimāls. Aptaujātie nav arī apmierināti ar to, kā mācības tiek nodrošinātas ar pedagogiem – apmierināti ir tikai 14% respondentu. Pēc kursu pabeigšanas cilvēki nesaņem kvalifikācijas diplomu – viņiem izsniedz apliecinājumu par kursu noklausīšanos vai pilnveides apliecību, kas ir pretrunā vienai no galvenajām mūžizglītības memoranda idejām – novērtēt piedalīšanos mācībās un tās galarezultātus, īpaši neformālās mācīšanās rezultātus [5].

Saskaņā ar kādas kursu klausītājas viedokli “kursi “Projektu vadīšana”, kurus var apgūt bezdarbnieku apmācības projekta darbības gaitā, ir ļoti pavisīri un nedod dziļas zināšanas projektu vadīšanā. Tajos māca ES struktūrfondu veidlapu aizpildīšanu”.

Pēc piedalīšanās profesionālajā apmācībā, pārkvalifikācijas un kvalifikācijas paaugstināšanas programmā “Projektu vadīšana” – sešu mēnešu laikā darbā iekārtojās 8% respondentu un tikai trīs cilvēki kļuva par projektu vadītājiem [13].

Uz anketas jautājumu “Kā, pēc Jūsu viedokļa, var uzlabot programmas “Projektu vadīšana” kvalitāti?” 78% respondentu atbildēja, ka ir nepieciešams palielināt projektu vadīšanas stundu skaitu no 90 līdz 160 un samazināt citu priekšmetu stundu skaitu. 64% aptaujāto atbildēja, ka pēc kursu pabeigšanas obligāti jāpiedāvā “D” līmeņa sertifikāts, savukārt 49% atbildēja, ka pēc analogijas ar citām profesionālajām programmām būtu vēlams arī piedāvāt iespēju iziet kvalifikācijas praksi.

Secinājumi

Apkopojot pētījuma rezultātus, var secināt, ka bezdarbnieku apmācības projekta laikā piedāvātās projektu vadīšanas programmas kvalitāte neatbilst programmas izmaksām.

1. Programmas “Projektu vadīšana” ilgums ir 320 stundas, no kurām tikai 90 ir atvēlētas projektu vadības zinībām. Tas ir ārkārtīgi mazs stundu skaits, lai būtu iespējams sniegt pat minimālas zināšanas tik sarežģītā priekšmetā. Līdz ar to jāpārstrādā programma, palielinot projektu vadīšanas priekšmeta stundu skaitu no 90 līdz 160, lai tā atbilstu starptautiskiem standartiem.
2. Nav skaidrs, kāpēc projektu vadīšanas programmā ir iekļauts tik daudz citu priekšmetu ar tik lielu stundu skaitu, piemēram, lietišķo attiecību psiholoģija – 24 stundas, datorapmācība – 88 stundas (kas veido gandrīz 50% no visas programmas). Būtiski jāsamazina citu priekšmetu stundu skaits.
3. Pēc analogijas ar citām profesionālām programmām arī programmas “Projektu vadīšana” klausītājiem jāpiedāvā iespēja iziet kvalifikācijas praksi, kas līdz šim nav noticis.
4. Pasniedzēju kvalifikācija neatbilst starptautiskām normām un prasībām. Nav pieļaujams, ka pasniedzējiem izglītība būtu zemāka par maģistra grādu.
5. Kursu klausītājiem jābūt arī atbilstīgām prasībām – viņiem nevar būt tikai 1. līmeņa profesionālā izglītība vai bakalaura grāds.
6. Pēc kursiem gan apgūtās zināšanas, gan apliecības kvalitāte gandrīz nedod iespēju iekārtoties darbā specialitātē. Labākajiem kursu dalībniekiem vajadzētu izsniegt IPMA “D” kategorijas sertifikātu.

Cilvēkiem ar augtāko izglītību jāpiedāvā labas, kvalitatīvas mācības vai kvalifikācijas paaugstināšana, lai pēc kursu beigšanas viņi būtu konkurētspējīgi un varētu iekārtoties darbā gan Latvijā, gan citās valstīs. Eiropas Sociālā fonda projekts var paaugstināt sertificēto profesionāļu skaitu Latvijā, un līdz ar to pieaugs projektu kvalitāte valstī. Pagaidām Latvijā ir 29 profesionāļi projektu vadīšanas jomā, kas ir saņēmuši “D” līmeņa sertifikātu, un viens ir ieguvis “B” līmeņa sertifikātu.

LITERATŪRA

1. ESF projekta iesnieguma veidlapa “Bezdarbnieku un darba meklētāju apmācība Latvijā”, NVA. Pieejams: www.nva.lv.
2. Latvijas izglītības koncepcija, Rīga : LRIZM, 1997, 5.–6. lpp.
3. LR Izglītības un zinātnes ministrija. Mūžizglītības politikas pamatnostādnes 2007.–2013. gadam, 2007.
4. Valsts stratēģiskais ietvardokuments 2007.–2013. gadam.
5. Mūžizglītības memorands. Latvijas Pieaugušo izglītības apvienības tulkojums. Brisele, 2000, 4.–9. lpp.; 11.–15. lpp. Pieejams: www.muzizglitiba.lv.
6. Aizsila A. Pedagogu tālākizglītība mūžizglītības sistēmā. Konference “New Dimensions in the Development of Society”, 2008, Jelgava, Latvija.

7. Pelše M., Pučure I. Retraining of unemployment as an opportunity to increase social capital potential in knowledge-based economy. *Economy & Business*, 2004, Science Invest LTD-branch, Bourgas, Bulgaria, 2004.
8. Pelše M. Informācija, kooperācija, mūžizglītība: sociālā kapitāla attīstībai Zemgalē. Proceedings of the International Scientific Conference “Economic Science for Rural Development”, No. 12. Jelgava : LLU EF, 2007.
9. Ozoliņa U. Latvijas cilvēkkapitāls: attīstība un strukturālās īpatnības. *LU Raksti*, 718. sēj. Ekonomika VI. Rīga : LU Akadēmiskais apgāds, 2007, 303. lpp.
10. Ilmete Ž. *Projektu vadīšanas nacionālās kompetences vadlīnijas* – NCB. 1. izd. Rīga : LNPVA, 2004, 75. lpp.
11. Грей Ф. Г., Ларсон Э. У. *Управление проектами*. Москва, 2003, с. 465.
12. Profesionālā izglītība un darba tirgus Latvijā (2009). Latvijas Nacionālā observatorija. Pieejams: http://www.aic.lv/Obs_2002/pi_dt_lv/furth.htm.
13. Nodarbinātības valsts aģentūras mājaslapa. Pieejams: www.nva.gov.lv.
14. Centrālās statistikas pārvaldes mājaslapa. Pieejams: www.csb.lv.

Summary

The purpose of the article is to investigate the current situation in the area of further education in project management and to offer solutions for training and certifying qualified project managers.

Considering the increasing unemployment rates in Latvia, one of the main opportunities for people to undergo a training course in order to raise their qualifications or to get re-trained is to apply for the ESF Project “Training of the Unemployed and Job Seekers in Latvia” offered by the State Employment Agency.

Hence, a topical question is the low quality of project manager training programmes in the framework of the said ESF Project, as well as the inefficient spending of the funding. The target audience of the article is the unemployed and job seekers. The objective of the article is to characterise the quality of project management programmes, the qualifications of lecturers, and the return of investment in training in the framework of the aforesaid ESF project.

Keywords: *project management, further education, project, training of the unemployed, certification of project managers.*

Minimālā darba alga un tās paaugstināšanas iespējas Latvijā

Minimum Wage and Possibilities to Increase It in Latvia

Ieva Brence

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050, Latvija
E-pasts: *Ieva.Brence@lu.lv*

Latvijā kopš 2008. gada nogales ir vērojama ekonomiskā lejupslīde, bezdarba pieaugums un iedzīvotāju ienākumu samazināšanās. Ņemot vērā šo situāciju, ir diskutēts arī par nepieciešamību samazināt minimālo darba algu. Tomēr to ir noraidījuši sociālie partneri. Tā kā valstī ir augsta neregistrētā nodarbinātība, joprojām netiek izslēgta iespēja paaugstināt minimālo darba algu. Rakstā, balstoties uz teorētisko materiālu, normatīvo dokumentu, kā arī ekspertu aptaujas rezultātiem, autore novērtē iespējas paaugstināt minimālo darba algu Latvijā par 10%, secinot, ka tās paaugstināšana pozitīvi ietekmētu, piemēram, neregistrēto nodarbinātību.

Atslēgvārdi: minimālā darba alga, nodarbinātība, bezdarbs, neregistrētā nodarbinātība.

1. Minimālās darba algas paaugstināšana – teorētiskie aspekti

Pēdējos gados ir veikti vairāki pētījumi par minimālās darba algas ietekmi uz dažādiem darba tirgus elementiem.

Pētnieki nereti norāda, ka augstas darbaspēka izmaksas pārsvarā ietekmē zemu kvalificēto cilvēku nodarbinātību, jo augsti atalgojuma griesti izstumj no tirgus mazāk kvalificētos strādniekus un var pat samazināt vispārējo pieprasījumu pēc darbaspēka (Kalenovskis (*Kalenowski*), Lakombs (*Lacombe*), Botero (*Botero*), Djankovs (*Djankov*), La Porta (*La Porta*), Lopezs-de-Silaness (*Lopez-de-Silanes*), Šleifers (*Shleifer*), Dolado (*Dollado*), Āzijas attīstības bankas pētnieki un citi).

2003. gadā Indiānas Universitātes pētnieki secinājuši, ka iepriekš minētajai atziņai piekrituši 46% aptaujāto ekonomistu un argumentam nav piekrituši tikai 24% respondentu [14].

Arī Kalenovskis un Lakombs pierādījuši, ka ASV 10% minimālās darba algas pieaugums ir izraisījis 3,2% jauniešu bezdarba pieaugumu [15, 303].

Tomēr Bāzens (*Bazen*) un Skorjass (*Skourias*), analizējot, kā 10% minimālās darba algas pieaugums ietekmē jauniešu bezdarba rādītājus Francijā, secinājuši, ka šī ietekme ir ļoti niecīga [6, 723].

Vairāki pētnieki argumentējuši, ka neadekvātas darba algas atšķirības var izraisīt bezdarbu tad, ja reālā darba alga pieaug straujāk nekā produktivitāte, vai arī ja atalgojuma līmenis netiek pielāgots pieaugošajiem bezdarba apmēriem [7, 12 un citi]. Vēl citi zinātnieki – Kārds (*Card*) un Krūgers (*Krueger*), kā arī Ploumans (*Plouman*) – pierādījuši, ka minimālās darba algas paaugstināšanai nav saistības ar bezdarba līmeni un ka tāpat var palielināt nodarbinātību [10 un citi].

Tomēr Sakstons (*Saxton*) pierādījis, ka minimālās darba algas paaugstināšana nodrošina tikai nelielus ieguvumus nabadzīgākajām ģimenēm, jo līdz ar ienākumu pieaugumu tās nesaņem sociālos pabalstus. Tādējādi kopumā šo mājsaimniecību budžeta pieaugums ir mazs [24, 3]. Nenoliedzams ir fakts, ka iedzīvotājiem, kuri saņem minimālo darba algu, būtu jānodrošina tāds dzīves līmenis, kas ir augstāks par nabadzības sliekšni. Tomēr ne vienmēr tiek ievērots konkrētais nosacījums.

Visās Eiropas Savienības dalībvalstīs par nabadzības riska sliekšni pieņem 60% no ekvivalento rīcībā esošo ienākumu mediānas. To aprēķina, mājsaimniecības ienākumus dalot ar ekvivalento patērētāju skaitu mājsaimniecībā. Savukārt, sakārtojot visus mājsaimniecību ienākumus uz ekvivalento patērētāju augošā kārtībā no zemākā līdz augstākajam, to sadalījuma centrā tiek noteikta mediāna (vērtība, kura atrodas sadalījuma centrā), kuras 60% veido nabadzības riska sliekšni. Katru gadu šāds sliekšnis tiek aprēķināts no jauna [17]. Daudzās valstīs minimālā darba alga ir zemāka par 60% no mediālajiem ienākumiem, līdz ar to šāda politika rada risku lielam nabadzīgo iedzīvotāju skaitam, kā arī zemas dzīves kvalitātei. Tāpēc viens no būtiskākajiem darba tirgus regulējošiem nosacījumiem ir valsts noteiktā minimālā darba alga.

ES valstīs vērojamas lielas atšķirības minimālās darba algas jomā, un, analizējot šīs atšķirības, atsevišķi zinātnieki izteikuši priekšlikumu ievērot vienotas minimālās darba algas noteikšanas principu ES. Tajā pašā laikā viņi arī atzīst, ka šāda pasākuma ieviešana tuvākajos gados nav iespējama [25, 422]. Savukārt citos pētījumos secināts, ka minimālās darba algas atšķirības ES valstīs lielā mērā ir saistītas arī ar ļoti dažādām likmēm ES vienā nozarē [21, 1553].

Minimālās darba algas paaugstināšanai ir gan pozitīvas iezīmes (garantē lielāku atalgojuma līmeni mazāk atalgotiem cilvēkiem), gan negatīvas iezīmes (liedz mazāk atalgotiem cilvēkiem iegūt darbu).

Minimālās algas valstiskās reglamentācijas pozitīvos un negatīvos aspektus savā promocijas darbā ir analizējusi I. Mietule [20, 129].

Balstoties uz teorētisko analīzi, kā arī uz autorei veiktās ekspertu aptaujas rezultātiem, autore ir papildinājusi minēto analīzi, ietverot pozitīvos un negatīvos aspektus minimālās darba algas paaugstināšanai no uzņēmēju viedokļa. Šos nosacījumus autore ir apkopojusi 1. tabulā.

Līdz ar to pastāv gan pozitīvi, gan negatīvi viedokļi par minimālās darba algas noteikšanu. Tomēr Latvijas gadījumā jāņem vērā fakts par minimālās darba algas lielumu – tā ir tik zema, ka neatbilst pat atsevišķu normatīvo un politikas dokumentu prasībām.

1. tabula

Minimālās darba algas paaugstināšanas pozitīvie un negatīvie aspekti uzņēmējdarbības kontekstā

Positive and negative aspects of minimum wage increase in the context of entrepreneurship

Pozitīvie aspekti	Negatīvie aspekti
Palielinās zemāk atalgotā darbaspēka drošība un līdz ar to arī motivācija veikt darba pienākumus, attiecīgi var palielināties uzņēmuma konkurētspēja	Var tikt veicināts darbaspēka izmaksu pieaugums (vai arī rodas nepieciešamība samazināt darba algu augstāk atalgotam darbaspēkam, tādējādi nemotivējot to turpmākam darbam)
Palielinās zemāk atalgoto iedzīvotāju dzīves līmenis, viņi var atļauties iegādāties uzņēmuma ražoto produkciju/sniegtos pakalpojumus	Samazinās uzņēmēju interese nodarbināt zemāk kvalificētu darbaspēku, iespējams viņu bezdarba pieaugums
Paaugstinās vidējais dzīves līmenis valstī kopumā, rodas iespēja lielākam uzņēmuma produkcijas noietam	Iespējams inflācijas līmeņa pieaugums
Samazinās darbaspēka izbraukšana uz citām valstīm, tāpēc vietējiem uzņēmumiem ir lielākas darbaspēka izvēles iespējas	Ārvalstu uzņēmumi var pārcelt savu darbību uz citām valstīm, samazinās potenciālo investoru interese ieguldīt konkrētā valstī
Palielinās darba devēju interese investēt tehnoloģijās un tādējādi veicināt uzņēmumu un visas valsts konkurētspēju	Iespējams mazo un arī vidējo uzņēmumu bankrots
Valstī samazinās neregistrētā nodarbinātība, kas attiecīgi rada pieaugumu valsts budžetā	

Avots: izstrādājusi autore.

Source: developed by the author.

2. Minimālā darba alga Latvijā – situācijas vispārējs novērtējums

Latvijā kopš 2008. gada nogales ir vērojama krasa ekonomiskā lejupslīde, tomēr arī pirms tās lielas daļas iedzīvotāju ienākumi bija zemi un veidoja tikai minimālo darba algu.

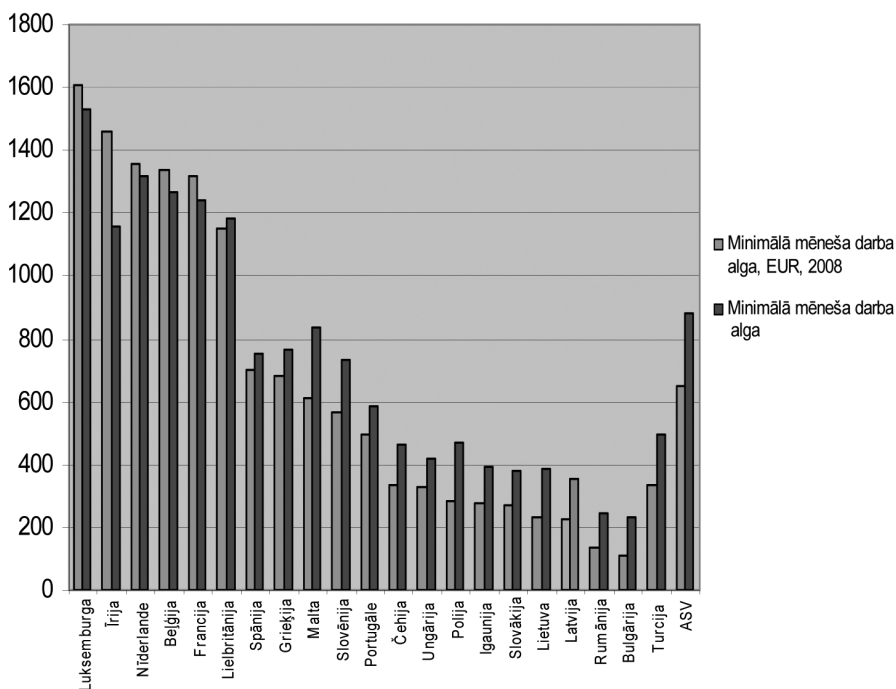
Saskaņā ar LR Centrālās statistikas pārvaldes datiem 2008. gadā atalgojumu minimālās darba algas apjomā vai vēl mazāku saņēma 131 146 (jeb 16,8%) strādājošo, tai skaitā 17 452 (jeb 6,7%) valsts sektorā strādājošo un 113 694 (jeb 21,9%) privātajā sektorā strādājošo darbinieku [17].

Ekonomiskās lejupslīdes laikā ir bijuši valdības priekšlikumi par minimālās darba algas vēl lielāku samazināšanu. Tos gan nav atbalstījuši sociālie partneri. Arī autore uzskata, ka valstī nebūtu jāpazemina minimālā darba alga, jo tādējādi daļai iedzīvotāju, kuri saņem minimālo darba algu, būs garantēti ienākumi, kas veidos tikai daļu no iztikas minimuma.

2009. gada septembrī iztikas minimums Latvijā bija Ls 165,38, savukārt iedzīvotāja neto ienākumi Ls 134,18 (ar nosacījumu, ka viņa apgādībā nav citu personu un viņš saņem minimālo darba algu) [17]. Ņemot vērā lielo minimālās darba algas saņēmēju īpatsvaru privātajā sektorā, var uzskatīt, ka zema minimālā darba alga veicina augstu neregistrēto nodarbinātību.

Saskaņā ar uzņēmuma *Workingday* veikto aptauju 2009. gada jūlijā nodokļus nevēlējās maksāt 59% respondentu. 4% piekrita atbildes variantam “Nē, ka tikai ir darbs, nodokļi nav svarīgi”, 15% – “Nē, ja ir iespēja aploksnē saņemt vairāk nekā ar nodokļiem, tad labāk aploksnē”, bet 27% izvēlējās atbildes variantu “Nē, neticu, ka nodokļi nonāks, kur tiem paredzēts nonākt” [26].

Mazsvarīgs nav arī fakts, ka, salīdzinot ar citām ES valstīm, minimālā darba alga Latvijā ir trešā zemākā no ES-27 valstīm un ievērojami atpaliek arī no minimālās darba algas apmēriem Turcijā. Detalizētāki dati atspoguļoti 1. attēlā.



1. attēls. Minimālā mēneša darba alga ES valstīs, Turcijā un ASV 2008. gada jūlijā, bruto [13]

Minimum monthly wage in the EU, Turkey and the USA, July 2008, gross [13]

Dānijā, Somijā, Zviedrijā un Itālijā nav noteiktas minimālās darba algas, tomēr jebkurā gadījumā minimālo algu regulē kolektīvie darba līgumi, kas aptver lielāko daļu nodarbināto. Vācijā minimālā darba alga tiek noteikta atsevišķos sektoros – būvniecībā, sētnieku un apsargu profesijā, kā arī pasta nozarē [13].

Vienlaikus jāatzīst, ka Latvijā pēdējos gados ir bijis vērojams viens no straujākajiem minimālās darba algas pieaugumiem ES valstīs [17]. Dati atspoguļoti 2. tabulā.

2. tabula

Minimālās darba algas un vidējās bruto darba samaksas pieaugums Latvijā, 2005–2008*Increase of minimum wage and average gross wage in Latvia, 2005–2008*

	2005	2006	2007	2008
VIDĒJĀ DARBA SAMAKSA				
PAVISAM	246	302	398	479
Sabiedriskajā sektorā	285	350	474	564
Privātajā sektorā	224	277	362	438
VIDĒJĀS DARBA SAMAKSAS PIEAUGUMS % SALĪDZINĀJUMĀ AR IEPRIEKŠĒJO GADU				
PAVISAM	-	122,76	131,79	120,35
Sabiedriskajā sektorā	-	122,81	135,42	118,99
Privātajā sektorā	-	123,66	130,69	120,99
MINIMĀLĀ DARBA ALGA				
Minimālā darba alga Latvijā	80,00	90,00	120,00	160,00
Pieaugums % salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu	-	112,50	133,33	133,33
MINIMĀLĀ MĒNEŠA DARBA ALGA % NO STRĀDĀJOŠO VIDĒJĀS BRUTO DARBA SAMAKSAS				
PAVISAM	32,50	29,80	30,15	33,40
Sabiedriskajā sektorā	28,00	25,71	25,32	28,37
Privātajā sektorā	35,71	32,49	33,15	36,53

Avots: 17, autores aprēķini.

Source: 17, author's calculations.

Saskaņā ar tabulas datiem secinām, ka procentuāls minimālās un vidējās darba algas pieaugums ir bijis salīdzinoši vienmērīgs. Tajā pašā laikā minimālā darba alga Latvijā veido tikai aptuveni 33% no vidējās darba algas valstī. Tādējādi var secināt, ka cilvēki, kuri saņem minimālo darba algu, kā arī cilvēki, kuri saņem līdzekļus, kas ir lielāki par minimālo algu, bet ne 60% apmērā no vidējās darba algas, dzīvo zem nabadzības sliekšņa.

Tāpēc Latvijā būtu jāveicina minimālās darba algas paaugstināšana – gan tādēļ, lai mazinātu neregistrēto nodarbinātību, gan tādēļ, lai kaut nedaudz palielinātu zemu atalgotu cilvēku ienākumus.

Lai Latvijā regulētu minimālās algas noteikšanas standartus, ir pieņemta Koncepcija par minimālo darba algu. Tajā ir izstrādāti minimālās mēneša darba algas noteikšanas pamatprincipi, pēc kuriem normālā darba laikā tiktu garantēta minimālā darba alga, kas nodrošinātu darbiniekiem vismaz minimālus dzīves apstākļus atbilstoši Latvijas ekonomiskajai situācijai un tādējādi garantētu arī darba devējiem iespēju laikus plānot minimālās mēneša darba algas izmaiņas [3].

Tomēr dokumentā netiek analizētas profesijas, kurām visbiežāk ir noteikta minimālā darba alga, kā arī netiek atrunāts fakts, ka minimālā darba alga joprojām ir mazāka par noteikto iztikas minimumu valstī.

Jāatzīst, ka minimālās mēneša darba algas apmērs valstī joprojām neatbilst Eiropas Sociālās hartas 4. panta "Tiesības uz taisnīgu atalgojumu" 1. daļas prasībai "atzīt strādājošo tiesības uz atalgojumu, kas nodrošinātu tiem un to ģimenēm pienācīgus dzīves apstākļus". Pēc ekspertu aprēķiniem, tie ir 66% no nacionālā ienākuma uz vienu iedzīvotāju vai 68% no nacionālās vidējās algas. Līdz ar to Latvija nevar ratificēt šo Eiropas Sociālās hartas panta daļu. Lai izpildītu Eiropas Sociālās hartas prasības, minimālajai mēneša darba algai 2009. gadā bija jābūt Ls 306 [18, 92].

Rekomendācijas par minimālās algas vēlamu apmēru izriet no neatkarīgo ekspertu komitejas analizētajiem pētījumiem par darba algas "pieklājības sliekšņa" (nabadzības sliekšņa) apmēru. Šī analīze tika balstīta uz diviem pētījumiem, kuri tika veikti 70. gadu vidū un saskaņā ar kuriem "pieklājības sliekšnis bija 66% no nacionālā ienākuma uz vienu iedzīvotāju vai aptuveni 68% no valstī esošās vidējās darba algas" [23, 78].

Latvijai ir saistoši arī vairāki citi starptautiskie līgumi, kuros tiek risināts darba algas jautājums.

Piemēram, ANO Starptautiskajā paktā par cilvēka ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām (Latvija nosūtījusi depozitārijam 1992. gada 24. martā) ir noteikts, ka "pakta dalībvalstis atzīst katra tiesības uz taisnīgiem un labvēlīgiem darba apstākļiem, kas sekmē it īpaši atlīdzību, kas nodrošina visiem strādājošajiem vismaz apmierinošu eksistenci viņiem pašiem un viņu ģimenēm" [1].

Savukārt viens no Starptautiskās Darba organizācijas konvencijas Nr. 131 "Par minimālās darba algas noteikšanu" mērķiem ir aizsargāt strādājošos no nepamatoti zemām algām (Latvija šo konvenciju ir ratificējusi). Tā uzliek valstij pienākumu, nosakot minimālo darba algu, ņemt vērā strādājošo un viņu ģimenes vajadzības, vispārējo darba algu līmeni, dzīvošanas izmaksas, sociālos pabalstus un citu sociālo grupu relatīvo dzīves līmeni, kā arī ekonomiskos faktorus, ieskaitot ekonomiskās attīstības prasības, darba ražīgumu un vēlamību sasniegt un uzturēt augstu nodarbinātību [4].

Tādējādi Latvijai vēl ir daudz uzdevumu minimālās darba algas noteikšanā un minimālās darba algas samazināšana ekonomiskās lejupslīdes laikā nebūtu ieteicama, jo veicinātu neregistrētās nodarbinātības pieaugumu privātajā sektorā, kā arī mazu iedzīvotāju daļas ievērojamu dzīves līmeņa krišanos.

2009. gada 1. janvārī minimālā darba alga tika paaugstināta līdz Ls 180, lai gan iepriekš plānotais paaugstinājums bija pat Ls 220, kas atbilst Ministru kabineta 2003. gada 22. jūlija noteikumu Nr. 413 "Kārtība, kādā nosakāma un pārskatāma minimālā mēneša darba alga" 3. punktam, kurš reglamentē minimālās mēneša darba algas (2009. gadā) noteikšanu 49% apmērā no Finanšu ministrijas prognozētās strādājošo mēneša vidējās bruto darba algas par iepriekšējo gadu (2008. gadā vidējā bruto darba alga bija Ls 450,80) [17].

Nereti tiek diskutēts par nepieciešamību palielināt ar nodokļiem neapliekamo ienākumu daļu, nevis samazināt minimālo darba algu. Autore uzskata, ka Latvijas situācijā vairāk vēlama būtu minimālās darba algas paaugstināšana, jo jau šobrīd ir noteiktas iedzīvotāju grupas, kuras nevar pilnībā izmantot neapliekamā minimuma priekšrocības. Sīkāk dati atspoguļoti 3. tabulā.

3. tabula

Neapliekamā minimuma ietekme uz atsevišķām iedzīvotāju grupām Latvijā, 2009*Impact of nontaxable income on certain population groups in Latvia, 2009*

Bruto darba alga	Iedzīvotāju ienākuma nodoklis	VSAOI	Alga, neto
Ls 180	Ls 29,62	Ls 16,20	Ls 134,18
Ls 180, 1 apgādājamais	Ls 15,13	Ls 16,20	Ls 148,67
Ls 180, 2 apgādājāmie	Ls 0,64	Ls 16,20	Ls 163,16
Ls 180, 3 apgādājāmie	Ls 0,00 (pilnīgs ieguvums nodokļu atvieglojumu veidā tiek piemērots no darba algas Ls 247 bruto)	Ls 16,20	Ls 163,80
Ls 180, noteikta III grupas invaliditāte (papildu atviegl. Ls 84)	Ls 10,30	Ls 16,20	Ls 153,50
Ls 180, noteikta III grupas invaliditāte (papildu atviegl. Ls 84), 1 apgādājamais	Ls 0,00 (pilnīgs ieguvums nodokļu atvieglojumu veidā tiek piemērots tikai no darba algas Ls 201 bruto)	Ls 16,20	Ls 163,80
Ls 180, noteikta II grupas invaliditāte (papildu atviegl. Ls 108)	Ls 4,78	Ls 16,20	Ls 159,02
Ls 180, noteikta II grupas invaliditāte (papildu atviegl. Ls 108), 1 apgādājamais	Ls 0,00 (pilnīgs ieguvums nodokļu atvieglojumu veidā tiek piemērots no darba algas Ls 227 bruto)	Ls 16,20	Ls 163,80
Ls 180, noteikta II grupas invaliditāte (papildu atviegl. Ls 108), 2 apgādājāmie	Ls 0,00 (pilnīgs ieguvums nodokļu atvieglojumu veidā tiek piemērots no darba algas Ls 296 bruto)	Ls 16,20	Ls 163,80

Avots: 17, autores aprēķini.

Source: 17, author's calculations.

Tabulā atspoguļotas tikai atsevišķas iedzīvotāju grupas, kuru ieguvumi no neapliekamā minimuma netiek piemēroti pilnā veidā, saņemot minimālo darba algu. Tāpēc autore uzskata, ka svarīgs noteikums ir minimālās darba algas paaugstināšana valstī kopumā. Turklāt jāņem vērā, ka zināmu iedzīvotāju ienākuma nodokļa daļu saņem pašvaldības, līdz ar to neapliekamā minimuma paaugstināšana, lai arī nepieciešama, lielā mērā ietekmē arī katra indivīda dzīvesvietas kvalitāti.

3. Minimālās darba algas paaugstināšanas iespējas Latvijā

Lai sīkāk analizētu minimālās darba algas paaugstināšanas iespējas par 10%, 2009. gada jūlijā un augustā tika aptaujāti eksperti. Šai laikā valstī bija iestājusies vērā ņemama ekonomiskā lejupslīde un bija nepieciešams ievērojami samazināt valsts budžeta tēriņus. Ekspertu aptaujā piedalījās seši dalībnieki, kuri pārstāvēja šādas institūcijas: LR Ekonomikas ministrija, LR Labklājības ministrija, Valsts kanceleja, Nodarbinātības valsts aģentūra, Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība un LR Centrālā statistikas pārvalde. Aptaujas rezultāti atspoguļoti 4. tabulā.

4. tabula

Minimālās darba algas paaugstināšana (par 10% 2010. gadā) Latvijā. Tās ietekme uz atsevišķiem rādītājiem*Minimum wage increase (by 10% in 2010) in Latvia. Its impact on certain indicators*

Ekspertu aptaujas novērtējums 1–5, kur 1 – pilnībā nepiekrīt, 5 – pilnībā piekrīt			
Minimālās darba algas paaugstināšana:	Moda	Mediāna	Vidējais aritmētiskais
ļaus samazināt neregistrēto nodarbinātību valstī	4	4	3,67
veicinās darbaspēka izmaksu pieaugumu	3	3,5	3,33
pašreizējā ekonomiskā situācijā ir absolūti neiespējama	5	3,5	3,33
veicinās nodarbinātības pieaugumu zemu apmaksātajās grupās	4	3,5	3,17
veicinās ievērojamu valsts budžeta izdevumu palielināšanos	3	2,5	2,17
veicinās darba algas pieaugumu tā saucamajās zemu atalgotajās profesijās un samazinājumu augstu atalgotajās profesijās	3	3	3,40
veicinās mikrouzņēmumu un mazo uzņēmumu bankrotu	2	2	2,00
veicinās vidējo uzņēmumu bankrotu	1	2	1,80
veicinās nepilna laika darbvietu radīšanu	3	3	2,40
veicinās inflācijas pieaugumu valstī	1	1	1,60
veicinās iedzīvotāju sociālā stāvokļa uzlabošanos	3	3	3,60
veicinās Latvijas konkurētspējas pazemināšanos	3	3	2,50
veicinās starptautisko uzņēmumu pārvietošanu uz citām valstīm	3	2,5	2,17

Avots: autore veiktās ekspertu aptaujas rezultāti, 2009.

Source: results of a survey of experts carried out by the author.

Gandrīz visi eksperti vienprātīgi atzina, ka minimālās darba algas paaugstināšana sekmēs neregistrētās nodarbinātības samazināšanos, kā arī norādīja, ka minimālās darba algas paaugstināšana neveicinās ievērojamu valsts budžeta līdzekļu palielināšanos. Pārsvarā eksperti arī noraidīja nosacījumu, ka darba algas paaugstināšana veicinās Latvijas konkurētspējas pazemināšanos. No šāda viedokļa izriet fakts, ka Latvijai nevajadzētu sevi popularizēt kā zemas darba algas valsti. Eksperti nepiekrīta apgalvojumam, ka minimālās darba algas paaugstināšana par 10% veicinās starptautisku uzņēmumu pārvietošanu uz citām valstīm. Viņi arī nepiekrīta apgalvojumam, ka minimālās darba algas paaugstināšana par 10% sekmēs nepilna laika darbvietu radīšanu vai mikrouzņēmumu un mazo vai vidējo uzņēmumu bankrotu.

Salīdzinoši atšķirīgi bija ekspertu viedokļi par apgalvojumu, ka minimālās darba algas paaugstināšana par 10% veicinās darba algas pieaugumu zemu atalgotās profesijās un samazinājumu augstu atalgotās profesijās. Daļa ekspertu arī pilnībā piekrīta tam, ka minimālās darba algas paaugstināšana sekmēs vēl lielāku bezdarba līmeņa pieaugumu, tomēr citi šādu tēzi pilnībā noraidīja.

Krasi atšķirīgi bija ekspertu viedokļi par minimālās darba algas paaugstināšanas iespējām pašreizējā ekonomiskā situācijā – lielākā daļa ekspertu šādu viedokli pilnībā atbalstīja, savukārt citi – pilnībā noraidīja.

Ņemot vērā iepriekš minēto, varam secināt, ka Latvijā pastāv iespējas minimālās darba algas paaugstināšanai, tomēr, tā kā vispārējā situācija ir saspīlēta, to visvairāk būtu vēlams īstenot pēc ekonomiskās izaugsmes atjaunošanās.

Secinājumi

Minimālās darba algas paaugstināšana saistīta ar dažādām nostādnēm – augsta minimālā darba alga palielina mazkvalificētu cilvēku bezdarbu, tomēr citi zinātnieki pierādījuši pretējo – augsta minimālā darba alga palielina nodarbinātību, jo motivē strādājošos iesaistīties darba tirgū. Citi zinātnieki savukārt uzsver, ka minimālās darba algas pieaugums nereti nerada mazāk nodrošinātiem papildu ieņēmumus, jo līdz ar ienākumu pieaugumu viņi zaudē tiesības saņemt sociālos pabalstus.

Zemā minimālā darba alga Latvijā nenodrošina vairāku starptautisko līgumu izpildi – tā, piemēram, ņemot vērā zemos minimālās darba algas apmērus, Latvija nevar ratificēt Eiropas Sociālās hartas 4. pantu “Tiesības uz taisnīgu atalgojumu”. Latvijai ir saistoši arī vairāki citi starptautiskie līgumi, kuros risināts darba algas jautājums, piemēram, ANO Starptautiskais pakts par cilvēka ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām (Latvija nosūtījusi depozitārijam 1992. gada 24. martā), Starptautiskās Darba organizācijas konvencija Nr. 131 “Par minimālās darba algas noteikšanu” u. c. Kaut gan Latvijā pēdējos gados ir bijis vērojams straujš minimālās darba algas procentuāls pieaugums, tomēr minimālā darba alga joprojām ir uzskatāma par salīdzinoši zemu un trešo zemāko no ES valstīm.

Saskaņā ar ekspertu vērtējumu minimālās darba algas palielināšana veicinās nereģistrētās nodarbinātības samazināšanos. Neviens eksperts nepiekrīta tam, ka minimālās darba algas paaugstināšana par 10% sekmēs inflācijas pieaugumu valstī. Pārsvarā eksperti arī noraidīja nosacījumu, ka darba algas paaugstināšana veicinās Latvijas konkurētspējas pazemināšanos vai ievērojamu valsts budžeta tēriņu pieaugumu.

Ņemot vērā iepriekš minēto, autore uzskata, ka Latvijā ir iespējas paaugstināt minimālo darba algu.

LITERATŪRA

1. ANO Starptautiskais pakts par pilsoniskajām un politiskajām tiesībām ar fakultatīvo protokolu (pieņemts 16.12.1966., spēkā ar 23.03.1976., Latvija nosūtījusi depozitārijam 24.03.1992.).
2. Bezdarbnieku un darba meklētāju atbalsta likums. *Latvijas Vēstnesis* 80 (2655), 29.05.2002., spēkā ar 01.07.2002.
3. LR Ministru kabineta 2003. gada 28. maija rīkojums Nr. 356 “Konceptija par minimālo darba algu”.
4. Starptautiskās Darba organizācijas 1970. gada konvencija Nr. 131 “Par minimālās darba algas noteikšanu”.

5. Asian Development Bank. Labour Markets in Asia: Promoting Full, Productive, and Decent Employment, 2005.
6. Bazen S., Scourias N. Is There a Negative Effect of Minimum Wages on Youth Employment in France? *European Economic Review*, Volume 41, Issues 3–5, April 1997, p. 723–732.
7. Blanchard O. Thinking about Unemployment. Paolo Baffi Lecture on Money and Finance. 16 October 1998. Rome: University of Rome, 1998. 36 p.
8. Botero J. C., Djankov S., La Porta R., Lopez-de-Silanes F., Shleifer A. The Regulation of Labour, 2004. Available: http://espanol.doingbusiness.org/documents/labor_June04.pdf.
9. Brandon P. *Jobs Taken by Mothers Moving from Welfare to Work and the Effects of Minimum Wages on This Transition*. Washington, DC : Employment Policies Institute, 1995.
10. Card D., Krueger A. D. *Myth and Measurement. The New Economics of the Minimum Wage*. Princeton : Princeton University Press, 1995.
11. Dolado J., Kramarz F., Machin S., Manning A., Margolis D., Teulings C. The Economic Impact of Minimum Wages in Europe. *Economic Policy*, 23, 1996, p. 319–372.
12. Esping-Andersen G. Who Is Harmed by Labour Market Regulations? Quantitative Evidence. Esping-Andersen G. and Regini M. (editors), *Why Deregulate Labour Markets?* Oxford : Oxford University Press, 2000, p. 66–98.
13. EUROSTAT mājaslapa. Pieejams: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/> (skatīts 15.09.2009.).
14. Indiānas Universitātes mājaslapa. Pieejams: <http://www.indiana.edu/> (skatīts 28.02.2009.).
15. Kalenowski C. M., Lacombe D. J. Effects of Minimum Wages on Youth Employment: the Importance of Accounting for Spatial Correlation. *Journal of Labor Research*, 28(4), 2008, p. 303–317.
16. Laikraksts “Latvijas Vēstnesis”, 14.06.2009.
17. LR Centrālās statistikas pārvaldes mājaslapa. Pieejams: www.csb.gov.lv (skatīts 14.10.2009.).
18. LR Labklājības ministrijas Sociālais ziņojums par 2007. gadu. Rīga : LR Labklājības ministrija, 2008. 186 lpp.
19. LR Valsts ieņēmumu dienests. Pieejams: www.vid.gov.lv (skatīts 26.10.2009.).
20. Mietule I. Personāla izmaksu uzskaites pilnveidošanas iespējas Latvijā. Promocijas darbs. Rīga : LU Akadēmiskais apgāds, 2008. 169 lpp.
21. Olivier R. Diverging Developments in Wage Inequality: Which Institutions Matter? *Comparative Political Studies*, 2008, p. 1551–1582.
22. Plowman D. *The Minimum Wage and Unemployment*. University of Western Australia, 2007, 20 p.
23. Samuel L. *Fundamental Social Rights Case Law of the European Social Charter*. Council of Europe Publishing, 1997, 228 p.
24. Saxton J. The Case against a Higher Minimum Wage. Joint Economic Committee Report, 1996. Pieejams: <http://www.house.gov/jec/cost-gov/regs/minimum/against/against.htm> (skatīts 14.03.2009.).
25. Schulten T. Towards a European Minimum Wage Policy? Fair Wages and Social Europe. *European Journal of Industrial Relations*, 2008, p. 421–439.
26. Workingday mājaslapa. Pieejams: www.workingday.lv (skatīts 14.03.2009.).

Summary

A serious slowdown of the economy, considerable increase in unemployment, as well as a sharp decrease in income of the population can be observed in Latvia since the end of 2008. Taking into account the situation in the economy, discussions concerning the necessity to decrease minimum wage have taken place. However, this scenario has been rejected by social partners. Besides, taking into account the considerable proportion of unregistered employment in Latvia, possibilities of minimum wage increase in Latvia are not excluded either. Based on analysis of theory, rules and regulations, and a survey of experts, the article evaluates possibilities of minimum wage increase by 10% in Latvia, concluding that an increase in minimum wage would positively influence several indicators (e.g., decrease unregistered employment). At the same time, due to the overall tension in the economy of Latvia, the increase of minimum wage should happen after economic growth is reestablished.

Keywords: *minimum wage, employment, unemployment, unregistered employment.*

Moderno vadības metožu lietošana Talsu pašvaldību darbā

Application of Modern Management Methods in the Municipality of Talsi

Uldis Drišlūks

Liepājas Universitāte
Lielā iela 14, Liepāja LV-3401
E-pasts: *uldis.drisluks@liepu.lv*

Pēc padomju varas sabrukuma atjaunotā Latvijas valsts piedzīvoja atdzimšanu, kas nozīmēja būt saimniekiem savās mājās. Gadu gaitā privātais un publiskais sektors ir attīstīties un kļuvis konkurētspējīgāks.

Šā raksta autors pētījis, kādas jaunas vadības metodes šobrīd jau lieto un plāno ieviest Talsu pašvaldība. Darbā analizēta teorija par moderno vadības principu izmantošanu publiskajā sektorā un intervēts Talsu pašvaldības vadītājs, lai noskaidrotu, kādus modernās vadības principus viņš izmanto pilsētas pārvaldē.

Pētījumā tika analizēts,

- kā tiek organizēts pašvaldību darbs;
- kas ir pašvaldību klients un kā tiek apmierinātas klienta vajadzības;
- kā norit komandas darbs publiskajā pārvaldē;
- kas ir Talsu pašvaldību konkurenti, kāda ir to ietekme uz šīs pilsētas attīstību;
- kā tiek vadīts pašvaldību ikdienas darbs.

Rakstā sniegti secinājumi par veikto pētījumu.

Atslēgvārdi: publiskais sektors, privātais sektors, uzņēmējdarbība, pašvaldība.

Lai sekmētu sava uzņēmuma attīstību, ikvienam vadītājam ir nepieciešamas vadības zināšanas, kas ļauj izprast un analizēt uzņēmumu kā elementu uzņēmējdarbības vidē, izprast saiknes starp uzņēmumu un vidi, kā arī to, ka vadītājs un viņa intelektuālais resurss, proti, padotie, kopīgi izvirza un formulē uzņēmuma darbības pamatprincipus, plāno un vada darbu atbilstīgi uzņēmuma izvirzītajiem mērķiem. Viens no pašvaldības uzdevumiem ir rūpēties par konkrētās pilsētas attīstību un izaugsmi, pielietojot savā darbā progresīvas vadības metodes un principus. Autors izvēlējās pētīt Talsu pašvaldību, moderno vadības metožu lietojumu šajā pašvaldībā un metožu ieviešanas plānojumu nākotnē.

Raksta **mērķis** – izpētīt jaunākās vadības metodes Talsu novada pašvaldību darbā un analizēt, kādas jaunas vadības metodes tiek lietotas un plānots ieviest pašvaldību darbā. Autors mērķtiecīgi veidojis aprakstu par konkrētu pašvaldību un tās darbā lietotajām jaunākajām vadības metodēm, pētījis informāciju par konkrētās

pašvaldības vadības metodēm, balstoties uz eksperta interviju un iepriekš publicētiem zinātniskiem rakstiem, kuri ļauj atklāt Talsu pašvaldības pašreizējo stāvokli. Autors ar padziļinātās intervijas palīdzību noskaidrojis kvalitatīvos, nevis kvantitatīvos datus.

Pašvaldību reformu sākumposmā prioritāra bija pašvaldību demokrātija, savukārt šobrīd priekšplānā sāk izvirzīties efektivitātes problēmas, ko var risināt, lietojot modernās vadības metodes. To izmantošanā atvērtāks un elastīgāks ir privātais sektors un uzņēmējdarbība.

Neapšaubāmi uzņēmējdarbība un pašvaldības ir divas dažādas jomas. Tām ir būtiskas atšķirības motivācijā, ieņēmumu avotos, konkurences raksturā, caurskatāmībā u. c. Pamatojoties uz šo jomu atšķirībām, ir skaidrs, ka pašvaldību vadība pilnā mērā nekad nenotiks un tai nevajadzētu notikt tāpat kā uzņēmējdarbības (komercdarbības) vadībai, taču ir lietderīgi apsvērt, vai izmantot atsevišķus uzņēmējdarbībā lietotus principus un metodes [10].

Amerikāņu publiskās pārvaldes speciālisti D. Osborns un T. Gablers izdala šādus modernās vadības principus:

- 1) stratēģiskās vadības realizēšana;
- 2) monopola aizstāšana ar sacensību garu;
- 3) orientācija uz klienta vajadzībām;
- 4) vadīšana pēc mērķiem, uzdevumiem, nevis pēc instrukcijām;
- 5) uz rezultātu orientēta vadība;
- 6) decentralizēta vadība – no hierarhijas uz dalību un komandas darbu;
- 7) modernas budžeta sistēmas ieviešana;
- 8) koncentrēšanās uz līdzekļu ģenerēšanu (pelnīšanu), nevis tērēšanu [5].

Laikā, kad aktuāls ir jautājums par publiskās pārvaldes reformām Latvijā un nesen ir izveidojušās novadu pašvaldības, autors uzskatīja par nepieciešamu savā darbā atspoguļot publiskās pārvaldes speciālistu D. Osborna un T. Gablera piedāvātos vadības principus un analizēt, kā tie ir lietoti Talsu novada pašvaldības darbā.

Pētījumā aplūkoti tikai daži, pēc autora domām, būtiskākie D. Osborna un T. Gablera piedāvātie modernās vadības principi un analizēts, cik sekmīgi tie tiek vai netiek lietoti pašvaldības darbā.

Pašvaldību darba organizācija

Likums par pašvaldībām nosaka Latvijas pašvaldību darbības vispārīgos noteikumus un ekonomisko pamatu, pašvaldību kompetenci, domes un tās institūciju, kā arī domes priekšsēdētāja tiesības un pienākumus, pašvaldību attiecības ar Ministru kabinetu un ministriņām, kā arī pašvaldību savstarpējo attiecību vispārīgos noteikumus.

Pašvaldības kodolu veido tās lēmēj institūcijas – dome (padome), kuras sastāvā ietilpst pilsoņu ievēlēti deputāti. Atbilstīgi likumam par pašvaldībām 3. nodaļas 18. pants nosaka, ka pašvaldības domi veido vēlēti deputāti. Deputātu pilnvaras, kas saistītas ar pašvaldību veiksmīgas funkcionēšanas nodrošināšanu, var iedalīt četrās

grupās. Pirmajā grupā ietilpst šādas pilnvaras: apstiprināt pašvaldības nolikumu; apstiprināt pašvaldības budžetu, budžeta grozījumus un pārskatus; apstiprināt pašvaldības attīstības programmu un teritorijas plānojumu. Otrajā grupā var iekļaut šādas pilnvaras: pašvaldību deputātu tiesības lemt par attiecīgās administratīvās teritorijas likvidēšanu, tās robežu grozīšanu vai nosaukuma maiņu; apstiprināt pašvaldības teritoriālo dalījumu un tā pārvaldes struktūru; noteikt pašvaldības simboliku, saskaņojot to ar Latvijas Valsts Heraldikas komisiju. Trešajā grupā ietilpst šādas pilnvaras: likumā minētā kārtībā par pašvaldības darba organizēšanu izveidot, reorganizēt un likvidēt pašvaldības iestādes un uzņēmumus; apstiprināt pašvaldības iestāžu nolikumus un pašvaldības uzņēmumu statūtus; iecelt amatā un atbrīvot no amata pašvaldības iestāžu un uzņēmumu vadītājus, kā arī citas amatpersonas likumā un pašvaldības nolikumā paredzētos gadījumos; ievēlēt vai atlaist (atbrīvot no pienākumiem) pašvaldības domes priekšsēdētāju, priekšsēdētāja vietnieku, pastāvīgo komiteju locekļus un revīzijas komisijas locekļus; iecelt amatā un atbrīvot no amata izpilddirektoru; noteikt atlīdzību par deputāta pienākumu pildīšanu, kā arī šīs atlīdzības izmaksāšanas un ar deputāta darbību saistīto izdevumu atlīdzināšanas kārtību; noteikt pašvaldības domes priekšsēdētāja, viņa vietnieku, izpilddirektora, kā arī pašvaldības iestāžu vadītāju algu likmi; noteikt, ja tas nav aizliegts vai noteikts ar likumiem vai Ministru kabineta noteikumiem, maksu par

- a) pašvaldības zemes, cita nekustamā un kustamā īpašuma lietošanu (iznomāšanu);
- b) pašvaldības dzīvojamā un nedzīvojamā fonda īri (nomu);
- c) licenču (atļauju) izsniegšanu;
- d) citiem pakalpojumiem, ko sniedz pašvaldības iestādes un uzņēmumi; pieņemt saistošus noteikumus par pašvaldības nodevu ieviešanu un likumā noteiktajos gadījumos noteikt nodokļu apmērus; apstiprināt saistošus noteikumus un noteikt administratīvo atbildību par to pārkāpšanu; lemt par pašvaldības nekustamā īpašuma atsavināšanu, ieķīlāšanu vai privatizēšanu, kā arī par nekustamās mantas iegūšanu pašvaldības īpašumā; noteikt kārtību, kādā veicami darījumi ar pašvaldības kustamo mantu, kā arī kārtību, kādā notiek dāvinājumu un novēlējumu pieņemšana un pārzināšana, aizdevumu, aizņēmumu un citu ekonomisko saistību uzņemšana pašvaldības vārdā; apturēt un atcelt pašvaldības iestāžu vadītāju lēmumus; atcelt pašvaldības domes priekšsēdētāja rīkojumus. Savukārt ceturto grupu veido pašvaldību deputātu pilnvaras iesaistīt katras konkrētās pašvaldības iedzīvotājus kopīgu lēmumu pieņemšanā: ievēlēt pašvaldības pārstāvjus un locekļus pašvaldības vai valsts komitejās, komisijās, valdēs un darba grupās; pieņemt Centrālās vēlēšanu komisijas noteiktajā kārtībā lēmumus, kas saistīti ar vēlēšanu un tautas nobalsošanas organizēšanu; pieņemt lēmumus citos gadījumos, ja tas likumā paredzēts pašvaldības domes ekskluzīvā kompetencē. Pašvaldības domes darbu vada tās priekšsēdētājs [4].

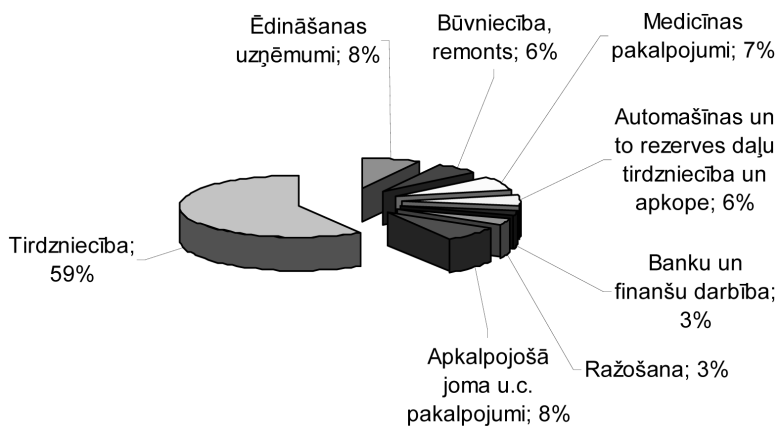
Autors, publikācijā aprakstot pašvaldību darba organizāciju, secina, ka pastāvošā likumdošana var būt arī traucēklis moderno vadības principu ieviešanā publiskajā sektorā. Tā nosaka un regulē dažādu lēmumu pieņemšanu, tādējādi padarot domes darbu birokrātisku.

Stratēģiskās vadības realizēšana

Valsts ekonomikas lejupslīdes dēļ pašvaldībām ir jāatsakās no daļas realizējamo funkciju. Tomēr pašvaldībām ir iespēja veidot sadarbību ar dažādām privātā sektora organizācijām, speciālistiem u. c. Enamuls H. Čouduri (*Enamul H. Choudhury*) savā publikācijā “Darbaspēka plānošana nelielās pašvaldībās” (*Workforce Planning in Small Local Governments*) ir norādījis: viena no problēmām ir tā, ka nelielas pašvaldības vairāk orientētas uz taktisko mērķu noteikšanu, nevis stratēģisko mērķu izvirzīšanu, un tas ietekmē arī lēmumu pieņemšanu [2].

Stratēģijas veidošana nepieciešama ikvienā organizācijā. Vadītāja uzdevums ir analizēt situāciju un, balstoties uz analītiskajiem rādītājiem, noteikt turpmākos organizācijas attīstības virzienus, jo skaidra stratēģija ļauj pamatoti pieņemt lēmumus. Analizējot Talsu novada pašvaldības turpmākās attīstības virzienus, autors situāciju raksturo kā neskaidru. Talsu pašvaldībai šobrīd nav savas stratēģijas, tāpēc tas apgrūtina sasniegtā izvērtēšanu. Autors kā vienu no efektīvas stratēģijas īstenošanas pamatnosacījumiem izvirza publiskā sektora sadarbību ar privāto sektoru. Par vienu no pilsētas attīstības rādītājiem var uzskatīt reģistrēto uzņēmumu dažādību un skaitu. Tas norāda uz uzņēmēju gatavību investēt līdzekļus un attīstīt savu komercdarbību tieši konkrētajā pilsētā. Katras pilsētas pašvaldībai ir jābūt ieinteresētai attīstīt uzņēmējdarbībai labvēlīgu vidi. Kā apgalvojis pašvaldības vadītājs Miervaldis Krotovs, tā šobrīd ir viena no Talsu pilsētas attīstības prioritātēm.

Talsu ekonomiski aktīvo uzņēmumu struktūra pa to darbības veidiem



1. attēls. Talsu ekonomiski aktīvo uzņēmumu struktūra pa to darbības veidiem [7]

The structure of economically active companies in Talsi

1. attēlā var aplūkot ekonomiski aktīvo uzņēmumu (no reģistrēto uzņēmumu skaita) struktūru pa darbības veidiem. Uzņēmumu darbības nozares parāda, kāda ir pašvaldības spēja radīt labvēlīgu, uzņēmējdarbībai atbilstīgu vidi. Tas nozīmē, ka

pilsētai, plānojot savu attīstību un nosakot attīstības virzienus un stratēģiju, ir svarīgi pievērst uzmanību konkrētās pilsētas uzņēmējdarbības veidiem.

Kā redzams 1. attēlā, Talsos visplašāk tiek pārstāvēta tirdzniecības nozare (59%), savukārt pārējās nozares ieņem salīdzinoši nelielu procentuālo daļu. Apkalpojošā joma un ēdināšanas uzņēmumi ieņem katra 8% no kopējā uzņēmumu skaita. Salīdzinoši zems rādītājs ir ražošanas darbībai (3%) un arī banku un finanšu darbībai (3%).

Katras pašvaldības attīstības prioritātes, izstrādājot stratēģiju, var atšķirties. Talsos lielāko uzņēmējdarbības nozari veido tirdzniecība (59%), savukārt kādā citā Latvijas pilsētā tā var būt atšķirīga. Tas izskaidrojams ar pieejamiem resursiem, ģeogrāfisko novietojumu pašvaldību teritorijā un citiem faktoriem, kas ietekmē uzņēmējdarbības veidus. Piemēram, salīdzinoši Liepājā tirdzniecības rādītāji ir gandrīz trīs reizes zemāki (tikai 23%). Savukārt Talsos rūpniecības nav, bet Liepājā tā veido 11%, kas ir diezgan augsts rādītājs visā Latvijā.

Lai stratēģiskās vadības principus lietotu pašvaldību darbā, būtiski ir atdalīt izpildvaru no lēmējvaras.

Intervijā Talsu novada domes priekšsēdētājs Miervaldis Krotovs atklāja, ka šobrīd Talsu novada domē izpildvara no lēmējvaras nav atdalīta.

Autors par efektīvu uzskata modeli, kur pašvaldībai pieder lēmējvara un izpildvaru deleģē privātajam sektoram. Tādējādi tiek panākts, ka izpildvara no lēmējvaras tiek atdalīta un pašvaldības vairāk var koncentrēties uz stratēģiski nozīmīgu lēmumu izstrādi un pieņemšanu. Pašvaldībai arvien vairāk nepieciešams nodalīt funkcijas, kuras tā var deleģēt privātajam sektoram, tādējādi sekmējot arī savstarpējo sadarbību.

Uz rezultātu orientēta vadība

Ne mazāk nozīmīga ir pašvaldības iedzīvotāju labklājība. Ja runā par pašvaldības attīstību un kvalitātes rādītājiem, viens no rādītājiem ir iedzīvotāju labklājības līmenis. Katras pašvaldības uzdevums ir rūpēties par iedzīvotāju labklājības paaugstināšanu. Lai iedzīvotāji būtu apmierināti, viņiem sākotnēji jānodrošina primārās vajadzības, proti, darbs un iztikas līdzekļi. Analizējot vidējo darba samaksu 2007. un 2008. gadā, vērojams straujš darba samaksas pieaugums. Tātad iedzīvotāji, saņemot lielākus ienākumus, daudz vairāk līdzekļu varēja atļauties tērēt savu vajadzību apmierināšanai.

Uzņēmējdarbības principu izmantošanu publiskajā pārvaldē paredz arī jaunā publiskā pārvalde, kas ir visai līdzīga jaunizveidotajai ASV vadībai.

Viens no moderno publiskās pārvaldes koncepciju pamatprincipiem (tostarp jaunā publiskā pārvalde un vadības jaunizveide) ir orientēšanās uz pārvaldes rezultātiem. Lai varētu raksturot kādas organizācijas, institūcijas, struktūrvienības vai programmas darbību, to analizēt vai izvērtēt, ir nepieciešami dažādi rādītāji. Ja vērtē tradicionālo birokrātisko publisko pārvaldi, jāsecina, ka tā ir orientēta uz sākotnējiem jeb resursu rādītājiem (*input*), nevis uz rādītājiem, kas raksturo darbības izpildi (*output*), rezultātu (*outcome*) un tā ietekmi (*impact*) uz dažādiem procesiem. Citiem vārdiem sakot, netiek izmantoti rezultatīvie rādītāji. Šāda sistēma nestimulē publiskās pārvaldes darbības pilnveidošanu.

Pašlaik Latvijas valsts pārvaldes darbības plānošana lielā mērā balstās uz ieguldījumu (resursu) plānošanu, daudz uzmanības nepievēršot sākotnējo ieguldījumu sasaistīšanai ar valsts politikas vai programmu vēlamajiem rezultātiem. Šāda pieeja ir vienkārša, taču tā nedod iespēju novērtēt darbības efektivitāti. Lai izveidotu ciešu saikni starp ieguldījumiem un rezultātiem, kā saistošo posmu lietojot citus politikas vai programmas izpildes rādītājus (darbības rezultātus), ir nepieciešama uz rezultātu orientēta darbības plānošanas sistēma [3].

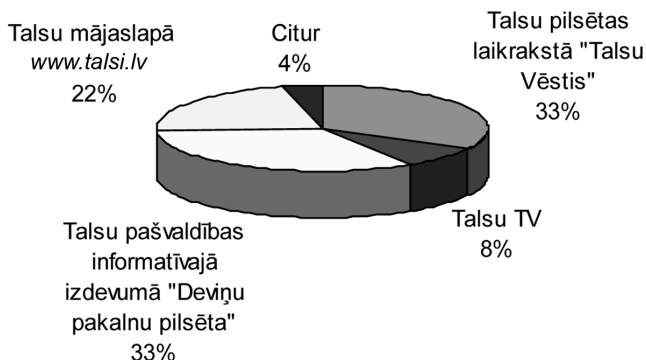
Orientācija uz klienta vajadzībām

Parasti klients daļai cilvēku asociējas kā pakalpojuma vai produkta saņēmējs, kas tā arī ir. D. Abels biznesa noteikšanai izveidojis modeli ar trīs sadaļām, kas uzņēmējam jānosaka. Pirmkārt, kam jābūt apmierinātam: klientu grupai. Otrkārt, kas tiks apmierināts: klientu vajadzības. Treškārt, kā tiks apmierinātas klientu vajadzības: ar tehnoloģiju palīdzību. Uzņēmējdarbībā visai bieži, nosakot uzņēmuma mērķus un misiju, adresāts ir klients. Autors veica nelielu eksperimentu, izvēloties interneta portāla *google.lv* meklētājā ierakstīt vārdu salikumu “Misija mūsu klients”. Atvērās vairāk nekā 15 000 vietņu, kur dažādi uzņēmumi savā misijā bija iekļāvuši vārdu “klients”. Lai gan šis eksperiments nav uzskatāms par nozīmīgu pētījumu, tas parāda, ka uzņēmējdarbībā klientam ir būtiska nozīme. Šo sakarību savā grāmatā “Pašvaldību darbība un attīstība” atklājuši arī E. Vanags un I. Vilka, uzsverot, ka pašvaldība reti lieto vārdu “klients” (praktiski nelieto) un arī pakalpojuma saņēmēji reti jūtas kā klienti. Talsu iedzīvotāji ir pašvaldības klienti, tāpat kā uzņēmēji, kas kopīgi veido pašvaldības budžetu. Budžets tiek veidots no iedzīvotāju ienākuma nodokļa, kas ir ikvienas pašvaldības pamatbudžeta galvenais ieņēmumu avots no mērķdotācijām pašvaldību funkciju veikšanai, ieņēmumi no uzņēmējdarbības un īpašuma, valsts un pašvaldību nodevas, naudas sodi, ieņēmumi no pašvaldības īpašumu pārdošanas u. c.

Lai pašvaldība nodrošinātu kvalitatīvu iedzīvotāju apkalpošanu, vairākās pašvaldībās ir izveidoti apmeklētāju pieņemšanas centri.

Liepāja ir viena no pirmajām pilsētām, kas izveidoja apmeklētāju pieņemšanas centru. Tas tika radīts 1999. gadā tādēļ, lai uzlabotu iedzīvotāju apkalpošanas kvalitāti. Centrā koncentrēti to pašvaldības pārvalžu darbinieki, kas saistīti ar iedzīvotāju pieņemšanu. Pēc centra atklāšanas Liepāju apmeklēja vairāku pašvaldību vadītāji, lai vērotu tā darbu un ieviestu savās pašvaldībās ko līdzīgu. Tas darbojas tāpat kā “Vienas pieturas aģentūra”, kuras mērķis ir atvieglot iedzīvotājiem pakalpojumu saņemšanu un informācijas iegūšanu.

Šobrīd apmeklētāju pieņemšanas centri jau veiksmīgi darbojas daudzās Latvijas pilsētās un arī Talsos. Intervējot Talsu novada domes priekšsēdētāju Miervaldi Krotovu, autora mērķis bija noskaidrot, kas ir pašvaldības klients un kā to konkrēti definē. M. Krotovs atzina, ka pašvaldības klienti ir pašvaldības teritorijā dzīvojošie iedzīvotāji, uzņēmēji, kas tajā darbojas, īpašnieki, kam pieder nekustamie īpašumi, u. c.



2. attēls. Avoti, no kuriem iedzīvotāji gūst informāciju par Talsu pilsētas domes darbu [8]

Information sources on the work of the Talsi Town Council

Mājaslapā www.talsi.lv ikviens Talsu novada iedzīvotājs varēja piedalīties Talsu domes veiktajā aptaujā. Viens no jautājumiem bija: "Kur Jūs ieguvāt informāciju par Talsu domes darbu 2009. gadā?".

No aptaujātajiem iedzīvotājiem 33% bija atbildējuši, ka informāciju gūst no Talsu rajona laikraksta "Talsu Vēstis" un Talsu pašvaldības informatīvā izdevuma "Deviņu pakalnu pilsēta". Šis izdevums tiek finansēts no Talsu pašvaldības līdzekļiem. Autors iepazīnās ar vairākiem izdevumiem un secināja, ka informācija ir apkopota par katra mēneša aktuālākajiem notikumiem Talsu pašvaldībā un ka tā ļauj uzzināt par domes darbu, pieņemtajiem lēmumiem, plānotajām aktivitātēm u. c. aktuāliem notikumiem, kas saistīti ar pašvaldības darbu. Šāda izdevuma mērķis ir informēt par aktualitātēm Talsu iedzīvotājus, taču tas neļauj objektīvi novērtēt pašvaldības darbu konkrētā mēnesī, jo izdevumu administrē domes darbinieki. Autors secināja, ka tādējādi Talsu novada pašvaldība nodrošina novada iedzīvotāju informēšanu par aktuālajiem notikumiem pašvaldībā, izpildot likumā paredzētās normas par iedzīvotāju informēšanu. Pozitīvi ir vērtējams uzsāktais darbs pie iedzīvotāju iesaistīšanas pašvaldības darbā. Pašvaldības iedzīvotāji ir līdzatbildīgi par notiekošo pašvaldībā, un aizbaidinājumus par iedzīvotāju kūtrumu, konkrēti runājot par Talsu novada pašvaldību, autoram ir pamats noraidīt, jo publicētā informācija interneta portālā www.talsi.lv liecina par pretējo.

2009. gadā Talsu novada dome sāka jaunu praksi, izsludinot publisku pieteikšanos darbam komisijās. Interneta portālā talsiem.lv minēts, ka nedēļas laikā pašvaldība saņēmusi 283 pieteikumus dalībai kādā no 16 komisijām. Uz tik lielu atsaucību pašvaldība pat nebija cerējusi. "Šis skaits ir daudz reižu lielāks, nekā mēs gaidījām. Jāsaka liels paldies visiem, kas atsaucās. Šāda aktivitāte skaidri norāda, ka Talsu novada cilvēki grib aktīvi līdzdarboties. Mēs esam ļoti gandarīti par šādu rezultātu, un, lai arī visus kandidātus komisijām apstiprināt nevarēsīm, jo pārāk daudzskaitlīga komisija nevar darboties efektīvi, tomēr mēs noteikti aicināsim šos cilvēkus līdzdarboties domē kādā citā veidā," intervijā atzina Talsu novada domes priekšsēdētājs Miervaldis Krotovs [9].

Komandas darbs publiskajā pārvaldē

Vadībai jāiesaista ikviens darbinieks, lai panāktu vēlamu rezultātu. Tā iespējams iegūt plašāku skatījumu uz dažādām lietām un uzzināt dažādus viedokļus un priekšlikumus. Pašvaldībā jāpārskata savas funkcijas, no kurām tā var atteikties, un jādeleģē tās privātajam sektoram.

Pētot pašvaldību vadības metodes, autors secināja, ka komandas darbs šobrīd ir attīstījies vairākās pašvaldībās un sekmīgi ieviests, lietojot projektu vadīšanas metodi. Talsu dome rīko projektu konkursus dažādās jomās: kultūrā, sportā, uzņēmējdarbībā u. c. Domes priekšsēdētājs uzsver komandas darba nozīmi: “Es atbalstu komandas darbu un uzskatu, ka tādā veidā ir panākams visrezultatīvākais darbs. Svarīgi ir pareizi izveidot komandu. Daļa cilvēku ir līderi, daļa – ideju generatori, daļa ir darba izpildītāji.” Autori V. Ruso, C. Obe un A. Savoī (*V. Rousseau, C. Aube, A. Savoie*), pētot darbu komandā un cilvēku attiecības tajā, uzsver tā nozīmi arī efektīvu rezultātu sasniegšanā. Komandas panākumi ir arī cilvēku savstarpējās attiecībās, pildot kopīgus uzdevumus. Autori ir vienprātīgi, ka komandas darba rezultāta panākumi ir arī māka cilvēkiem savstarpēji sadarboties, lai izpildītu uzdevumu laikā un tam atvēlētajos resursos. Komandu sniegumu izpratne var palīdzēt speciālistiem un zinātniekiem daudz labāk diagnosticēt komandas problēmas un izstrādāt atbilstīgus intervences pasākumus [6].

Autori Džo Tīds (*Joe Tidd*), Džons Besants (*John Bessant*) un Keita Pavita (*Keith Pavitt*) norāda, ka galvenie komandas darba elementi ir

- 1) skaidri definēti mērķi un uzdevumi;
- 2) efektīva komandas vadība;
- 3) labs lomu līdzsvars komandā un pielāgošanās indivīdu darbības stilēm;
- 4) efektīvs konfliktu risināšanas mehānisms grupā;
- 5) sadarbība ar citām ārējām organizācijām [1].

Komandas darbs kļūst arvien aktuālāks ikvienā organizācijā, un tā nozīmi pierāda arī dažu autoru pētījumi par darbu komandā. Publiskajā pārvaldē arvien biežāk darbs tiek veikts komandā. Pēc minēto autoru izvirzītās teorijas var secināt, ka komandas darbā svarīga nozīme ir arī vadītājam. Vadītājam ir jā rūpējas, lai viņa organizācijā cilvēki būtu ieinteresēti sadarboties, turklāt viņam jāspēj strādāt komandā. Nozīmīga ir paša vadītāja loma, lai pievērstu padotos komandas darbam un kopīgi sasniegtu izvirzītos mērķus.

Pašvaldību konkurence

Viens no veiksmīgas uzņēmējdarbības priekšnoteikumiem ir veselīga konkurence. Sabiedrībā nav vienprātīga viedokļa par to, vai publiskajā sektorā ir jāveicina konkurence. Konkurence starp pilsētām ir pastāvējusi, jo tās parasti cenšas salīdzināt ekonomiskos rādītājus, un šajā ziņā tas būtu vērtējams pozitīvi. Vienmēr paliek atklāts jautājums, ko no tā iegūst iedzīvotāji. Liepājas domes priekšsēdētājs uz jautājumu, vai pilsētām ir pozitīvi konkurēt vai tomēr labāk būtu savstarpēji vienoties, kas ir katras pilsētas stiprās puses, un attiecīgi konkrētā nozarē dot šai

pilsētai priekšroku, atbildēja šādi: “Visas Latvijas pilsētas vairāk vai mazāk salīdzina un tādējādi arī konkurē ar Rīgu.”

Autors secina, ka veselīgi konkurēt bieži traucē politiskie aspekti, kas zināmā mērā pat var kavēt veiksmīgu pašvaldības attīstību.

Talsu novada domes priekšsēdētājs norādīja, ka par konkurenci var runāt, ja novadu kopumā uzskatām par pirmā līmeņa pašvaldību. Tie ir projekti, investīciju nauda, kas tiek piešķirta konkursa kārtībā, un uz to pretendē vairākas pašvaldības. Piemērs izglītībā ir skolu modelis, kad nauda seko skolēnam, nevis iedzīvotājam. Tā ir konkurence uz kadru atlasī, jo tiek pieņemts, ka lielākam novadam ir lielākas iespējas algot augstākas kvalifikācijas darbiniekus, taču tas ne vienmēr tā ir. Tomēr autors uzskata, ka starp pašvaldībām daudz veiksmīgāks ir sadarbības modelis. Īpaši rajona mērogā ir daudz jomu (sports, kultūra, izglītība), kur nevajadzētu runāt par konkurenci, bet domāt, kā kopīgiem līdzekļiem un spēkiem tās attīstīt. Arī projektu izstrādē veiksmīgāks būtu sadarbības modelis.

Kā vienu no būtiskiem jautājumiem autors vēlas akcentēt konkurenci, kas balstīta uz politiskām interesēm, kuru ietekmi autors neizslēdz. Konkurencei jābūt veselīgai, taču bieži vien tā ir balstīta uz politiskām ambīcijām.

Pašvaldību darbu vadīšana

Darbībai vajadzētu būt vērsta uz mērķu sasniegšanu un uzdevumu izpildi, nevis uz instrukciju izpildi. Tā kā līdzšinējā kārtība nepieļauj instrukciju nepildīšanu, radikāli jāpārskata un jāsamazina spēkā esošo instrukciju skaits un apjoms [10].

Patlaban ļoti svarīgi, lai publiskā sektora darbības attīstība tiktu pārskatīta un, ja nepieciešams, mainīta. Kopš 2008. gada situācija ir strauji mainījusies ne tikai Latvijā, bet visā pasaulē, un tas nozīmē, ka jāspēj ātri reaģēt kritiskās situācijās, lai spētu laikus pielāgoties un, ja nepieciešams, mainīt stratēģiskās attīstības plānus u. c. nozīmīgus dokumentus.

Talsu novada dome kā aktuālākos risināmos jautājumus šobrīd ir izvirzījusi jaunās novada domes administrācijas un vietējo pārvalžu veidošanu, uzticot noteiktas funkcijas un domājot par struktūru un darbinieku skaitu atbilstīgi slodzēm, lai novads varētu pilnvērtīgi strādāt.

Tiek veidoti arī pamatdokumenti. Stratēģiski svarīgi jautājumi ir ilgtermiņa attīstības virzienu, prioritāšu noteikšana, jauna teritorijas plānojuma izstrāde. Darbu apgrūtina pašreizējā finanšu sistēma un zemā ekonomiskā aktivitāte visā valstī. Miervaldis Krotovs norāda: “Manuprāt, nevajadzēja veidot tik lielus novadus. Prognozēju, ka mums būs nepieciešams diezgan ilgs laika periods, lai šo jauno pārvaldes struktūru ieviestu, jo nav gatava modeļa, kā tas būtu jādarā.”

Bieži vien sabiedrība kritizē lēnās un neefektīvās strukturālās reformas pašvaldību darbā. Svarīgi šobrīd būtu pašvaldībai izvērtēt, kuras funkcijas turpmāk tiktu finansētas no valsts budžeta, kuru finansēšana tiktu pārtraukta, nodota privātajam vai nevalstisko organizāciju sektoram. Autors arī turpmāk plāno pētīt pašvaldību pārvaldes reformu gaitu, lai novērtētu pašvaldību funkciju efektivitāti un nepieciešamību. Šobrīd, kad pašvaldību izdevumi tiek būtiski samazināti, ir svarīgi izvērtēt prioritātes un to, kuras jomas pašvaldībai jāfinansē. Lai noteiktu funkcijas,

kas ir jāīsteno pašvaldībai, lai tā veiksmīgi attīstītos, autors plāno analizēt un noskaidrot pašvaldību klientu viedokli.

Pētot publiskā sektora darbību un attīstību Talsos, autors vēlējas uzzināt, ar ko jaunu nākotnē varētu iepazīstināt Talsu pašvaldība. Par Talsu attīstības prioritātēm Miervaldis Krotovs šobrīd izvirza uzņēmējdarbības veicināšanu ar dažādu metožu palīdzību, kas to var sekmēt. “Jāattīsta infrastruktūra ar ES fondu palīdzību, lai uzņēmējs būtu ieinteresēts šeit attīstīt uzņēmējdarbību, radīt darba vietas, sniegt pakalpojumus. No tā lielā mērā veidojas pašvaldības budžets. Te varētu runāt arī par dažādu tehnoloģisko parku izveidošanu, piemēram, Stendē ir dzelzceļš un ceļš, kas savieno šo pilsētu ar Mērsraga ostu.”

Domes priekšsēdētājs dalījās pieredzē, ko guvis Austrijā. Šajā valstī tiek realizēts projekts – atvēlēta teritorija, kurā uzņēmēji var veidot savas ražotnes vai loģistikas centrus u. c. Šādu ieceri iespējams īstenot arī Talsu novadā.

Pēc autora veiktajiem pētījumiem Talsu novada domē pašreiz nav ieviesta kvalitātes vadības sistēma. Autors rekomendē ieviest kvalitātēs vadības sistēmu, kas būtiski uzlabotu darba organizācijas efektivitāti novada domē.

“Ja runā par Talsu novadu, ir skaidrs, ka tas kopumā nav rūpniecisks, tas ir zaļais novads, un mums ir jāizmanto tie resursus, kas ir pieejami. Dabā ir aizsargājamās teritorijas, tāpēc, piemēram, tūrisms ir tā joma, kur mēs saskatām savu būtību. Taču gribu minēt, ka mūsu teritorijā atrodas lielas grants ieguves, tādēļ varam runāt arī par būvmateriālu ražošanu. Lībagu pagastā tiek plānota trīs jaunu grants karjeru izveidošana, jo lielākās grants ieguves Eiropā ir tieši Latvijā, Talsu novadā. Mēs neesam Zemgale un nevaram būt maizes klēts, taču Talsu novadā atrodas Valsts Stendes graudaugu selekcijas institūts, kas strādā pie jaunu graudaugu šķirņu veidošanas. Un joma, kurā mēs varam iesaistīties, ir atjaunojamo energoresursu radīšana un izmantošana savu vajadzību apmierināšanai. Tā ir siltumapgāde, elektroenerģijas ražošana, jo mēs varam izveidot šķirnes ar augstu enerģētisko vērtību – vai tā ir biodīzeļa vai bioetilspirta iegūšana vai vienkārši graudu izmantošana apkurei. Graudus dedzina un iegūst lētāku siltumenerģiju, salīdzinot ar koksnī. Šī joma nav vēl tādā attīstības stadijā, lai mēs varētu runāt par turpmākiem redzējumiem. Mēs ar saviem atjaunojamiem energoresursiem varam nodrošināt sava novada apkuri, un tas ir reāli izdarāms, tādā veidā mēs kļūstam neatkarīgi,” M. Krotovs pauž savu redzējumu nākotnē.

Secinājumi

Pašvaldībai vispirms jāizprot vadības principi un jābūt pozitīvi noskaņotai mainīties un pieņemt jauno.

Talsu pašvaldība savā darbā īsteno moderno vadības metožu principus, piemēram, apmeklētāju pieņemšanas centrs efektīvāku rezultātu ieguvē lieto projektu vadīšanu.

Likumdošana traucē modernos vadības principus ieviest publiskajā sektorā. Tā nosaka un regulē dažādu lēmumu pieņemšanu, tādējādi padarot domes darbu birokrātisku.

Pašvaldībām pašām jābūt ieinteresētām mainīties, pieņemot jauno. Tām jābūt gatavām ieviest jaunas vadības metodes.

Jaunās vadības metodes var sekmēt pašvaldību darbu un ļaut sasniegt efektīvus rezultātus.

Pašvaldībai jābūt gatavai atteikties no ierastām vadības metodēm.

Talsu pašvaldībai jāzina, ko tā var piedāvāt uzņēmējiem un kādas ir viņu intereses attīstīties konkrētajā teritorijā.

Talsu novada domē pašreiz nav ieviesta kvalitātes vadības sistēma, tāpēc autors iesaka to izdarīt.

Pašvaldībai šobrīd būtu svarīgi izvērtēt, kuras funkcijas turpmāk tiktu finansētas no valsts budžeta, kuru finansēšana tiktu pārtraukta vai nodota privātajam vai nevalstisko organizāciju sektoram. Sadarbībā ar uzņēmējiem nepieciešama dažādu funkciju deleģēšana no publiskā sektora privātam sektoram.

Konkurencei jābūt veselīgai, taču bieži vien tā ir balstīta uz politiskām ambīcijām.

LITERATŪRA

1. Bessant J., Pavitt K., Tidd J. *Managing innovation*. USA : John Wiley & Sons, 2001, p. 334.
2. Choudhury Enamul H. Workforce Planning in Small Local Governments. *Review of Public Personnel Administration*, Vol. 27, Sept 2007, p. 264–280.
3. Dažādā Latvija: Pagasti, novadi, pilsētas, rajoni, reģioni. Vērtējumi, perspektīvas, vīzijas. Rīga : Latvijas Statistikas institūts, Valsts reģionālās attīstības aģentūra, 2004, 277.–291. lpp.
4. Likums “Par pašvaldībām” 2004.
5. Osborne D., Gaebler T. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, New York : Addison-Wesley Publishing Co, 1992.
6. Rousseau V., Aubé C., Savoie A. Teamwork Behaviors: A Review and an Integration of Frameworks. *Small Group Research*, Vol. 37, Oct. 2006, p. 540–570.
7. Talsu pilsētas un novada mājaslapa. Pieejams: [www.talsi.lv \(http://www.talsi.lv/public/29333.html\)](http://www.talsi.lv/public/29333.html) (skatīts 26.09.2009.).
8. Talsu pilsētas un novada mājaslapa. Pieejams: www.talsi.lv (skatīts 03.10.2009.).
9. Talsu pilsētas un novada mājaslapa. Pieejams: <http://www.talsi.lv/public/32354.html> (skatīts 12.11.2009.).
10. Vanags E., Vilka I. *Pašvaldību darbība un attīstība*. Rīga : LU Akadēmiskais apgāds, 2005, 171.–187. lpp.

Summary

After the collapse of the Soviet power, the restored Latvian state experienced a revival, being again the masters of their own homeland. Year by year, the private and public sectors have developed and become more competitive.

The author has chosen to study the municipality of the town of Talsi in detail, focusing on the kinds of modern management methods used and the management methods planned to be introduced in the Talsi municipality in the future.

The author analyses the theory on modern management principles, includes a profound interview with the Mayor of the Talsi municipality on his views of the kinds of modern management principles that should be used in the Talsi municipality.

The author analyses: 1) the organisation of the work of the municipality; 2) who is the client of the municipality and how the client's needs are satisfied; 3) the process of teamwork in public management; 4) who are the competitors of the Talsi municipality, and what is their influence on the development of the town; 5) the process of daily management of the municipality.

The author offers his conclusions drawn on the completed research.

Keywords: *the public sector; the private sector; municipality, business.*

Faktori, kas ietekmē mazo un vidējo uzņēmumu attīstību *The Factors That Influence the Development of Small and Medium-Sized Enterprises*

Ināra Kantāne

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: Inara.Kantane@lu.lv

Mazie un vidējie uzņēmumi veido lielāko daļu no uzņēmumiem Latvijā un pasaulē, un tiem ir nozīmīga vieta tautsaimniecības attīstībā. Lai sekmētu mazo un vidējo uzņēmumu ilgtspējīgu attīstību, nepieciešams noteikt un izvērtēt faktoros, kuri ietekmē uzņēmumu darbību. Pasaulē ir bijis daudz pētījumu par šiem jautājumiem. Rakstā aplūkotas publikācijas par mazo un vidējo uzņēmumu attīstību pasaulē, galvenajiem faktoriem, kas to ietekmē, un metodēm, kuras izmanto, lai noteiktu sakarību nozīmīgumu starp faktoriem. Svarīgākie publikācijās minētie faktori ir konkurētspēja, inovācijas, mārketingš, menedžments, izglītība un apmācība.

Atslēgvārdi: MVU, konkurētspēja, izglītība, apmācība, inovācijas, mārketingš un menedžments.

Nozīmīgu vietu tautsaimniecības attīstībā ieņem mazie un vidējie uzņēmumi (turpmāk – MVU), kas veido lielu daļu no kopējo uzņēmumu skaita Latvijā, Eiropā un visā pasaulē un kur strādā vairāk nekā puse no kopējā nodarbināto skaita. Eiropas Savienībā 2007. gadā [20] vairāk nekā 99% no visiem uzņēmumiem bija MVU, nodarbināto skaita īpatsvars MVU veidoja 67% no kopējā nodarbināto skaita.

Latvijas ekonomiskā izaugsme ir cieši saistīta ar uzņēmējdarbības attīstību. Īpaši aktuāls šis jautājums kļuvis mūsdienās, kad valstī ir ekonomiskā lejupslīde, daudzi uzņēmumi tiek slēgti un arvien palielinās bezdarbs. Tāpēc nepieciešams veicināt uzņēmumu attīstību un jaunu uzņēmumu veidošanu. Lai uzņēmums spētu sekmīgi darboties, tam ir jāiekaro gan vietējais, gan pasaules preču un pakalpojumu tirgus, jāpalielina eksports, jāpaaugstina konkurētspēja un jāsekmē inovāciju ieviešana.

Pasaulē ir veikti daudzi pētījumi par MVU ilgtspējīgas attīstības problēmām, analizēts, kādi faktori ietekmē MVU darbību un attīstību, izstrādātas metodes, kas ļauj izvērtēt faktoru ietekmi uz uzņēmumu ilgtspējīgu attīstību. Latvijā nav visaptverošas informācijas par MVU attīstību citās valstīs, nav identificētas problēmas, kas saistītas ar MVU ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanu, nav izstrādātas metodoloģijas uzņēmumu ilgtspējīgai attīstībai.

Raksta **mērķis** ir analizēt pasaulē veikto pētījumu rezultātus par MVU attīstību, izaugsmi un darbības izvērtēšanas metodēm.

Lai sasniegtu mērķi, veikti šādi **uzdevumi**:

- 1) apkopota un analizēta zinātniskās publikācijās pieejamā informācija par MVU ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanas iespējām;
- 2) apkopota un analizēta informācija par nozīmīgākiem faktoriem, kuri ietekmē MVU attīstību;
- 3) apkopota un analizēta informācija par metodēm, kas izmantotas šo faktora novērtēšanai.

Rakstā izmantota monogrāfiskā pētījumu **metode** un statistisko datu analīzes un salīdzināšanas metodes.

Uzņēmuma konkurētspēja ir viens no svarīgākajiem faktoriem, no kā ir atkarīga MVU darbības rezultāti un izaugsme. Konkurētspējas saglabāšanā liela nozīme ir inovācijām un tehnoloģiju izmantošanai. Tirupats (*Tirupati*) publikācijā “Tehnoloģisko inovāciju loma konkurētspējā un uzņēmējdarbībā” (*Role of Technological Innovations for Competitiveness and Entrepreneurship*) [1] uzsvēris, ka globalizācijas apstākļos, kad pieaug konkurence, inovācijas ir galvenais priekšnoteikums uzņēmuma konkurētspējas saglabāšanai. Īpaši izcelta inovāciju nozīme tehnoloģiju jomā. Publikācijā norādīts, ka inovācijas, kas saistītas ar atklājumiem un pilnveidošanu, noteikti ir saistītas arī ar tehnoloģijām.

Todtlings (*Todtling*) un Kaufmans (*Kaufman*) publikācijā “Reģionu loma inovāciju aktivitātē MVU” (*The Role of the Region in Innovation Activities of SMEs*) [2] par Eiropas projekta (SMEPOL) pētījumu uzsvēruši, ka MVU, ieviešot izmaiņas produktos un pakalpojumos, savā darbībā ir pietiekami inovatīvi, taču inovāciju aktivitāte ir atkarīga no tā, kā reģiona politika ietekmē MVU attīstību. Autori analizējuši, kā MVU inovāciju aktivitātes iespaido produktus, pakalpojumus, tehnoloģijas un inovāciju radīšanai izmantotos resursus. Publikācijā norādīts, ka apvienošanās tīklā, inovāciju sistēmā un palāvība uz ārējiem partneriem ļauj atrisināt daudzās MVU problēmas, kas saistītas ar resursiem un iespējām inovāciju jomā.

Alpkans (*Alpkan*), Jilmazs (*Yilmaz*) un Kaja (*Kaya*) publikācijā “Tirgus orientācija un plānošanas elastīgums MVU: Līdzdalība izaugmē un empīrisks pētījums” (*Market Orientation and Planning Flexibility in SMEs: Performance Implications and an Empirical Investigation*) [3] uzsvēruši, ka MVU konkurētspēju ietekmē šādu efektīvu iekšējo organizatorisko elementu kombinācija: stratēģija, kultūra, klimats, procesi un procedūras. Viens no svarīgākajiem faktoriem MVU konkurētspējas nodrošināšanai ir uz tirgu orientētas kultūras un elastīgas plānošanas stratēģijas apvienojums. Tas uzņēmumam ļauj ātri reaģēt uz apkārtējās vides svārstībām. Publicētajā pētījumā zinātnieki pamatojuši aktīvas, uz tirgu orientētas darbības un elastīgas stratēģiskās plānošanas nozīmīgumu MVU izaugsmē un norādījuši, ka stratēģiskai plānošanai noteikti jābūt atvērtai jaunām idejām, jauniem informācijas avotiem un jaunām iespējām. MVU jāattīsta gan uz tirgu orientēta kultūra, gan elastīga stratēģiska plānošana.

Uzņēmumu konkurētspējas paaugstināšanā liela nozīme ir loģistikas izmantošanai. Loģistikas lietošana uzņēmumu darbībā un tās ietekme uz uzņēmumu attīstību ir plaši analizēta, taču empīrisko pētījumu tieši par MVU ir salīdzinoši maz. Loģistikas izmantošanu MVU, tās ietekmi uz uzņēmumu finansiālo izaugsmi,

loģistikas un finansiālās izaugsmes savstarpējo saistību analizējuši Tojli (*Toyli*), Hakinens (*Hakkinen*), Ojala (*Ojala*) un Naula (*Naula*) publikācijā “Loģistika un finansiālā izaugsme” (*Logistics and Financial Performance*) [4]. Datu analīzē izmantoti 424 Somijas MVU. Autori aprakstījuši, kādi mainīgie tiek izmantoti, lai noteiktu loģistikas attīstību un uzņēmumu finansiālo izaugsmi, un kādas metodes lietotas pētījumā. Analizējot pētījuma rezultātus, autori atzīmējuši, ka apsekotajos uzņēmumos loģistika izmantota tikai elementārā līmenī. Apsekotajā izlasē ir maz uzņēmumu, kuros loģistika ir viena no darba pamatmetodēm. Konstatēta ir nozīmīga sakarība starp pakalpojumu līmeni un to, cik efektīvas ir loģistikas izmaksas uzņēmumā. Publikācijā norādīts, ka loģistika tikai sāk gūt lielāku Somijas MVU uzmanību un ka īsā laikposmā MVU iespējams samērā viegli paaugstināt konkurētspēju, vairāk koncentrējoties uz loģistikas izmantošanu.

Nozīmīga ietekme uz MVU darbību un turpmāko izaugsmi ir mārketings. Zinātniskos rakstos ir daudz publikāciju par mārketinga ietekmi uz MVU attīstību. Simpsons (*Simpson*) un Padmors (*Padmore*) publikācijā “Mārketings MVU” (*Marketing in Small and Medium Sized Enterprises*) [5] norādījuši, ka pastāv pozitīva sakarība starp MVU finansiālajiem rādītājiem un mārketingu. Publicētajā pētījumā ir analizēti dati, kuri iegūti lielas aptaujas rezultātā, aprakstīts modelis “Mārketinga loma un būtiskums” (*Role and Relevance of Marketing*), kurš ļauj novērtēt mārketinga nozīmi un nepieciešamību. Datu analīzē izmantotas kvantitatīvas un kvalitatīvas pētījumu metodes. Autori uzsvēruši, ka stāvoklis MVU saistībā ar mārketingu ir sarežģīts, mainīgs un to ietekmē daudzi faktori, piemēram, biznesa vide, tirgus konkurence, uzņēmuma nākotnes mērķis, uzņēmuma vadītāja zināšanas un attieksme pret mārketingu, kā arī uzņēmuma pastāvēšanas laiks.

Modeli “Mārketinga loma un būtiskums” (*Role and Relevance of Marketing*) mārketinga ietekmes novērtēšanai izstrādājuši Simpsons (*Simpson*) un Teilors (*Taylor*) [6]. Modelī definēta iekšējās un ārējās vides ietekme uz mārketinga stratēģijas izvēli, piedāvāti rīki, kas ļauj noteikt pašreizējo stāvokli un izvēlēties stratēģiju, kura palīdzētu uzņēmumam sasniegt nākotnes mērķus. Modelis ir aprakstīts teorētiski un lietots praktiski. Modelim sākotnējie dati iegūti intervijās un aptaujās, papildus autori vairākus gadus ir uzturējuši ciešu saikni ar pētījumā iesaistīto uzņēmumu menedžeriem, kas ļāvis labāk izprast MVU patieso stāvokli. Sekundārie dati iegūti no uzņēmumu pārskatiem, biznesa plāniem, nozares direktīvām un pārskatiem. Lai gūtu lielāku izpratni par modelī ietvertu pazīmju saistību, izmantota pētnieciskā un ilustratīvā situāciju analīze. Par mārketinga nozīmi uzņēmumā liecina tā lietošana biznesa plānos, veidojot uzņēmuma stratēģiju un plānojot uzņēmuma nākotni. Savukārt par mārketinga būtiskumu liecina uzņēmuma vajadzība pēc tā, vadot specifisko biznesa vidi, lai tiktu saglabāta konkurētspēja un sava tirgus daļa.

Huangs (*Huang*) un Brauns (*Brown*) publikācijā “Problēmu analīze un klasifikācija MVU” (*An Analysis and Classification of Problems in Small Business*) [7] uzsvēruši, ka preču tirdzniecība un mārketings ir biežāk sastopamā problēma, ar ko saskaras MVU un kas būtiski ietekmē uzņēmumu izdzīvošanu un attīstību.

Svarīga nozīme ne tikai lielo uzņēmumu, bet arī MVU attīstībā ir personāla, zināšanu un finanšu menedžmentam. Heijdena (*Heijden*) publikācijā “Sakarība starp nodarbināto iniciatīvu un profesionālo kompetenci karjeras laikā mazos un

vidējos uzņēmumos Nīderlandē” (*The Relationship between Employee Initiatives and Occupational Expertise throughout the Career in Small- and Medium-Sized Enterprises in The Netherlands*) [8] minēts, ka cilvēku resursu efektīvs menedžments ir viens no galvenajiem veiksmīgas MVU uzņēmējdarbības rādītājiem. Mazos uzņēmumos personāla menedžmenta lielākā daļa atkarīga no uzņēmuma raksturīgajām pazīmēm, piemēram, komandas gara, neformālām darba metodēm, kā arī kolektīva un darba devēja savstarpējām attiecībām. Heijdens norādījis, ka, novērtējot MVU personāla menedžmenta lomu, jāņem vērā uzņēmuma specifiskās pazīmes, stāvoklis un iespējas, kas raksturīgas attiecīgajai nozarei.

Kolins (*Colin*) publikācijā “Menedžmenta attīstīšana Eiropas MVU, progress cilvēku resursu attīstībā” (*Management Development in European Small and Medium Enterprises, Advances in Developing Human Resources*) ar pētījuma rezultātiem pierādījis, ka uzņēmuma menedžmenta pilnveidošana un tā iekšējā kultūra ir saistīta ar MVU biznesa attīstību [9].

Apstākļos, kad ir nepieciešams paaugstināt uzņēmuma konkurētspēju, pieaug zināšanu menedžmenta nozīme ne tikai lielo uzņēmumu, bet arī mazo un vidējo uzņēmumu darbā. Hačinsons (*Hutchinson*) un Kvintass (*Quintas*) publikācijā “Vai MVU veic zināšanu menedžmentu” (*Do SMEs Do Knowledge Management?*) [10] norādījuši, ka pēdējos desmit gados zināšanu menedžmentam ir svarīga nozīme organizāciju darbā visās ekonomikās nozarēs. Mazās firmās bieži veic neformālu zināšanu menedžmentu, firmas vienkārši vada, kā māc, bet dažās ir ieviesti mehānismi, lai zināšanu vadīšana būtu efektīvāka. Autoru veiktais pētījums ir apstiprinājis neformālu zināšanu menedžmenta procesu, piemēram, radīšanas, sazināšanās, pētīšanas, sintezēšanas un zināšanu, lietošanu mazās firmās. Taču arī mazās firmās sāk iefiltrēties zināšanu menedžmenta koncepcija un jēdzieni.

Veikti ir vairāki pētījumi, vai no īpašnieka – menedžera dzimuma ir atkarīgs MVU finansiālais stāvoklis un biznesa attīstība. Džonsens (*Johnsen*) un Makmahons (*McMahon*) publikācijā “Īpašnieku – menedžeru dzimums, MVU finansiālā izaugsme un biznesa attīstība Austrālijā” (*Owner-Manager Gender, Financial Performance and Business Growth amongst SMEs from Australi's Business Longitudinal Survey*) [11] analizējuši 2000 Austrālijas MVU un pierādījuši, ka īpašnieka – menedžera dzimumam nav nozīmīgas ietekmes uz uzņēmuma finansiālo stāvokli un biznesa attīstību. Datu analīzei tika lietotas šādas metodes: hipotēžu pārbaude, Kolmogorova-Smirnova tests, daudzzimensiju analīzes metode – loģistikā regresijas analīze, kas ļauj analizēt izmantot kategoriju mainīgos. Ar regresijas analīzes palīdzību analizēti mainīgie: īpašnieka – menedžera dzimums, uzņēmuma lielums (nodarbināto skaits, apgrozījums), uzņēmuma pastāvēšanas laiks, nozare, finanšu struktūras koeficients, laiks, kas tiek veltīts biznesam (līdz piecām dienām, piecas un vairāk dienas).

Uzņēmumam attīstoties arvien pieaugošās konkurences apstākļos, pieaug finanšu vadības nozīme, lielāka kļūst vajadzība pēc finanšu menedžmenta. Makmahons (*McMahon*) publikācijā “MVU ražošanas pieaugums un attīstība: finanšu menedžmenta īpašību ietekme” (*Growth and Performance of Manufacturing SMEs: The Influence of Financial Management Characteristics*) [12] secinājis, ka, uzlabojot finanšu menedžmentu, biznesa attīstība notiek daudz efektīvāk. Uzņēmumu orientācija uz pilnveidošanos (stratēģiskā plānošana, investīciju plānošana, eksporta

saistības), iekšējo un ārējo ierobežojumu eksistence ir visietekmīgākie faktori MVU attīstībā. Publicētajā pētījumā analizēti Austrālijas MVU aptaujas rezultāti, izmantota galveno komponentu analīzes metode un loģistiskā regresijas analīze.

Publikācijās kā viens no svarīgākajiem nosacījumiem MVU attīstībā un izaugsmē ir atzīmēta arī izglītība. Veikti ir daudzi kvalitatīvi un kvantitatīvi pētījumi, lai novērtētu sakarību starp izglītību un MVU attīstību. Norādīts, ka ieguldījumi izglītībā ietekmē uzņēmumu darbības rezultātus. Konstatēta nozīmīga sakarība starp izglītību un inovāciju ieviešanu, izglītību un uzņēmuma vadīšanas kvalitāti.

Makdonalda (*Mcdonald*), Asimakopoula (*Assimakopoulos*) un Andersona (*Anderson*) publikācijā “Izglītība un apmācība inovācijām MVU: izmantošanas stāsti” (*Education and Training for Innovation in SMEs: A Tale of Exploitation*) [13] analizēta izglītības un apmācības nozīme MVU inovatīvas darbības nodrošināšanā Ziemeļanglijā. Autori secinājuši, ka daudzos MVU maz domā par darbinieku izglītības līmeņa celšanu un ka viņu izglītošanā būtu jāiesaistās valdībai. Pētnieki norādījuši, ka inovācijas paaugstina konkurētspēju, palielina darbvieta skaitu un padara reģionu bagātāku.

Mazie un vidējie uzņēmumi atšķiras ar to īpašniekiem–vadītājiem, viņu vadības komandu un vidi, kurā tie darbojas. Lai noskaidrotu un saprastu apmācības ietekmi uz uzņēmumu darbību, ir lietderīgi noteikt struktūru, kurā tiktu apkopotas šīs atšķirības. Patons (*Patton*), Mārlovs (*Marlow*) un Hanons (*Hannon*) publikācijā “Sakarība starp apmācību un mazo firmu attīstību: pētījuma struktūra un zudumu meklēšana” (*The Relationship between Training and Small Firm Performance: Research Frameworks and Lost Quests*) [14] ieteikuši analizēt uzņēmējdarbības vidi, attiecības starp apmācāmo un apmācītāju, viņu mijiedarbības procesu un uzņēmumu individuālās īpašības. Šo četru jomu analīze ļautu noteikt, ar kādām pazīmēm mazos uzņēmumos ir saistīts apmācības process, un tādējādi tiktu atvieglota saistību izvērtēšana starp apmācību un uzņēmumu darbību. Pētījumos par MVU problēmas rada to nevienādīgums un bieži vien to īsais darbības laiks. Grūtības sagādā noteikt svarīgākos faktoros, kuri ietekmē MVU darbību, un pētījumā lietojamās metodoloģijas izvēle.

Bieži izglītības ietekmi uz MVU darbību iespējams konstatēt tikai pēc ilgāka laika. Ārējo apstākļu dēļ dažkārt izglītības ietekme nav konstatējama vairākus gadus. Košs (*Cosh*), Dankans (*Duncan*) un Hjūzs (*Hughes*) publikācijā “Investēšana apmācībā un mazo firmu attīstība un izdzīvošana: empīriskā analīze Apvienotajā Karalistē” (*Investment in Training and Small Firms Growth and Survival: An Empirical Analysis for the UK*) [15] uzsvēruši, ka pozitīva sakarība starp MVU attīstību un izglītību konstatēta laikposmā no 1990. līdz 1995. gadam, bet nav konstatēta no 1987. līdz 1990. gadam.

Patons, Mārlovs un Hanons publikācijā “Sakarība starp apmācību un mazo firmu attīstību: pētījuma struktūra un zudumu meklēšana” (*The Relationship between Training and Small Firm Performance: Research Frameworks and Lost Quests*) [14] ieteikuši izmantot metodoloģiju, kurā apvienotas kvalitatīvās un kvantitatīvās pētījumu metodes. Noskaidrojot saikni starp apmācību nozīmi un MVU darbību un turpmāko izaugsmi, viņi secinājuši, ka pastāv būtiskas problēmas, turklāt ievērojams

ir faktoru skaits, kas ietekmē šo saistību. Tie ir uzņēmējdarbības vide, specifiskas firmu pazīmes, īpašnieku–vadītāju spējas un zināšanas, apmācību raksturs un ilgums, apmācību piedāvātājs un viņa pieredze. Lietojot kvalitatīvās un kvantitatīvās pētījumu metodes, datus analizēt iespējams daudz plašāk, jo viena metode papildina otru. Šāda metodoloģija dod iespēju pilnīgāk novērtēt apkārtējās vides ietekmi, īpašnieka–vadītāja centienus un sagaidāmos apmācības rezultātus.

Dženingss (*Jennings*) un Bīvers (*Beaver*) publikācijā “Mazo firmu attīstība un konkurētspējas veicināšana: menedžmenta perspektīva” (*The Performance and Competitive Advantage of Small Firms: A Management Perspective*) [16] uzsvēruši, ka no vadītāja, viņa zināšanām un spējām ir atkarīga mazo uzņēmumu darbība un attīstība. Daudzi uzņēmumi cieš neveiksmi tāpēc, ka to vadība ir vāja, arniecīgām zināšanām.

Makdonalda, Asimakopoula un Andersona publikācijā “Izglītība un apmācība inovācijām MVU: izmantošanas stāsti” (*Education and Training for Innovation in SMEs: A Tale of Exploitation*) [13] norādījuši, ka firmu vadītājiem bieži ir ierobežoti resursi, galvenokārt tas ir laiks un enerģija, lai domātu par uzņēmuma darbinieku apmācību, jo viņi ir spiesti koncentrēties uz ikdienas darbiem. Turklāt vadītāju priekšstats par to, cik nozīmīga ir apmācības ietekme uz uzņēmuma darbības rezultātiem, un par apmācības iespējām ir diezgan neskaidrs.

Eiropas Komisijas un ekspertu grupas vadītājā projektā norādīts, ka Eiropā nepieciešams stimulēt uzņēmējdarbības garu jauniešos, inovatīva biznesa sākšanu un veicināt kultūras attīstību, kas ir draudzīga uzņēmējdarbībai un MVU [17]. Starpdisciplināra pieeja uzņēmējdarbības apmācībā dara to pieejamu visiem studentiem, kas sekmē biznesa ideju veidošanos un lietojumu. Studiju procesa organizēšanā ieteikts iesaistīt uzņēmējus, lai studijas nebūtu atšķirtas no prakses.

Eiropas Komisija ir atzinusi [20], ka studijas un pētniecība veicina inovāciju rašanos, kas savukārt palielina uzņēmuma konkurētspēju un ļauj radīt jaunas darbvietas.

1. tabula

**Uzņēmumu un nodarbināto skaits un īpatsvars Latvijā un Eiropas Savienībā
2005. gadā**

*The number and proportion of enterprises and employed persons in Latvia and
the EU, 2005*

Uzņēmumi	Uzņēmumu skaits Latvijā	Uzņēmumu īpatsvars Latvijā (%)	Uzņēmumu īpatsvars ES-26 (%)	Nodarbināto skaits Latvijā	Nodarbināto īpatsvars Latvijā (%)	Nodarbināto īpatsvars ES-26 (%)
Mikro	51810	83,4	92	149722	24,1	29,6
Mazie	8507	13,7	6,9	163240	26,2	20,6
Vidējie	1616	2,6	1,1	158555	25,4	16,8
Kopā MVU	61933	99,6	99,8	471517	75,7	67,1
Lielie	218	0,4	0,2	151555	24,3	32,9

Avots: Eiropas Komisijas pētījums. Pieejams: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/performance-review/index_en.htm (skatīts 20.10.2009).

Eiropas Komisijas pētījumā “MBA faktu lapa, Latvija” (*SBA Fact Sheet, Latvia*) [21] norādīts: kaut gan Latvijā nefinanšu biznesa ekonomikā (saimniecisko darbību statistiskā klasifikācijā – NACE no C līdz I un K) MVU skaits relatīvi ir mazāks nekā ES (Latvijā uz 1000 iedzīvotājiem vidēji ir 27 MVU, ES – vidēji 40 MVU), tomēr daži rādītāji Latvijā ir pat labāki nekā ES. Latvijā MVU īpatsvars ir 16,3%, bet nodarbināto īpatsvars MVU ir 8%. Ja pie MVU skaita pieskaita mikro uzņēmumus, tad Latvijā to īpatsvars ir nedaudz mazāks nekā ES – Latvijā 99,6%, bet ES 99,8% no kopējo uzņēmumu skaita 2005. gadā (sk. 1. tabulu).

Laikposmā no 2005. līdz 2007. gadam MVU skaits nefinanšu biznesa ekonomikā Latvijā ir palielinājies līdz 78 733 MVU jeb 99,7% [20] no kopējā uzņēmumu skaita Latvijā, arī nodarbināto skaits MVU ir pieaudzis līdz 571 999 jeb 77% no kopējā nodarbināto skaita Latvijā. ES 2007. gadā MVU skaita īpatsvars – 99,8%, nodarbināto īpatsvars – 67,2% (sk. 2. tabulu).

2. tabula

MVU un nodarbināto skaits un īpatsvars Latvijā un Eiropas Savienībā 2007. gadā

The number and proportion of SMEs and employed persons in Latvia and the EU, 2007

	Latvijā	Eiropas Savienībā
MVU skaits	78733	20409000
MVU īpatsvars	99,7%	99,8%
φ	3,132	3,0521
Nodarbināto skaits MVU	571999	87909000
Nodarbināto īpatsvars	77%	67,2%
φ	2,1412	1,9177

Avots: autores veikti aprēķini pēc Eiropas Komisijas gadskārtējā ziņojuma par MVU, 2009. gads. Pieejams: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/craft/sme_perf_review/doc_08/spr08_annual_reporten.pdf (skatīts 21.10.2009.).

Pārbaudot hipotēzi, vai ES un Latvijā MVU īpatsvars neatšķiras statistiski nozīmīgi, aprēķinātā empīriskā t attiecība ir 22,376, tādēļ nulles hipotēzi var noraidīt ar nozīmības līmeni $\alpha = 0,001$. Tātad pastāv statistiski nozīmīgas atšķirības starp MVU īpatsvaru Latvijā un ES. Pārbaudot hipotēzi, vai ES un Latvijā MVU nodarbināto īpatsvars neatšķiras statistiski nozīmīgi, empīriskā t attiecība ir 168,4876, tādēļ nulles hipotēzi var noraidīt ar nozīmības līmeni $\alpha = 0,001$. Tātad pastāv statistiski nozīmīgas atšķirības starp nodarbināto īpatsvaru Latvijā un ES, Latvijā nodarbināto īpatsvars MVU ir statistiski nozīmīgi lielāks nekā ES.

Saskaņā ar Eiropas Komisijas rekomendāciju [23] par mikrouzņēmumu, mazo, vidējo un lielo uzņēmumu definīciju mikrouzņēmumi ir ar nodarbināto skaitu, kas mazāks par 10, mazos uzņēmumos strādā 10–49 darbinieki, vidējos uzņēmumos – 50–249 un lielos uzņēmumos – 250 un vairāk darbinieku.

Latvijā 2007. gadā ekonomiski aktīvā tirgus sektora daļā mikrouzņēmumu, mazo un vidējo uzņēmumu īpatsvars bija 99,7% [22]. Pārsvārā jeb 87,8% ir mikrouzņēmumi, 9,9% – mazie un 2% – vidējie uzņēmumi. Lielie uzņēmumi veidoja tikai 0,3% (sk. 3. tabulu).

3. tabula

Ekonomiski aktīvo tirgus sektora vienību skaits un īpatsvars Latvijā 2007. gadā
The number and proportion of economically active statistical units of the market sector in Latvia, 2007

Uzņēmumi	Skaits	Īpatsvars (%)
Mikro	113 288	87,8
Mazie	12 745	9,9
Vidējie	2 546	2,0
Lielie	405	0,3
Pavisam kopā	128 984	100,0

Avots: autores veikti aprēķini pēc Centrālās statistikas pārvaldes datubāzes datiem. Pieejams: <http://www.csb.gov.lv/csp/content/?cat=355>, (skatīts 20.10.2009.).

Ekonomiski aktīvā tirgus sektora daļā ir iekļautas pašnodarbinātās personas, individuālie komersanti, komercsabiedrības un zemnieku un zvejnieku saimniecības.

Secinājumi

Daudzu pasaules valstu zinātnieku pētījumi liecina, ka mazo un vidējo uzņēmumu ilgtspējīga attīstība ir atkarīga no dažādiem faktoriem, no kuriem daudzi ir savstarpēji saistīti. Zinātniskās publikācijās minēti šādi galvenie ietekmējošie faktori: konkurētspēja, inovācijas, mārketing, menedžments, loģistika un izglītība. Faktoru nozīmīguma novērtēšanai izmantotas kvalitatīvas un kvantitatīvas pētījumu metodes, kā arī datu apstrādei bieži lietotas dažādas daudzdimensiju analīzes metodes. Pētījumos par MVU darbību un attīstību galvenās problēmas sagādā uzņēmumu nevienbūtīgums un bieži vien to īsais darbības laiks.

- Uzņēmuma konkurētspēja ir viens no svarīgākajiem faktoriem, no kā atkarīgi MVU darbības rezultāti un izaugsme. Globalizācijas apstākļos, kad pieaug konkurence, inovācijām ir liela nozīme uzņēmuma konkurētspējas saglabāšanā.
- Lai nodrošinātu sekmīgu MVU darbību konkurences apstākļos, jāizmanto mārketinga metodes. Mārketinga aktivitātēm un organizācijai ir pozitīva ietekme uz uzņēmuma attīstību. Preču tirdzniecība un mārketing ir biežāk sastopamā problēma, ar ko saskaras MVU un kas būtiski ietekmē uzņēmumu izdzīvošanu un turpmāko attīstību.
- Nozīmīgs faktors MVU konkurētspējas nodrošināšanai ir uz tirgu orientētas darbības un elastīgas plānošanas stratēģijas savienojums. Tādējādi uzņēmumi ātri var pielāgoties apkārtējās vides izmaiņām. Stratēģiskai plānošanai jābūt atvērtai jaunām idejām, jauniem informācijas avotiem un jaunām iespējām. MVU jāattīsta gan uz tirgu orientēta kultūra, gan elastīga stratēģiskā plānošana.
- MVU pieaug personāla, finanšu un zināšanu menedžmenta nozīme. Daudzos ārvalstu pētījumos secināts, ka ir nepieciešams uzlabot menedžmenta

kvalitāti. Pētījumos ir pierādīts, ka uzņēmuma menedžmenta pilnveidošana ir saistīta ar MVU biznesa attīstību.

- Uzņēmumu konkurētspējas paaugstināšanā liela nozīme ir loģistikai. Par loģistikas izmantošanu MVU darbībā un tās ietekmi uz uzņēmumu attīstību veikti daudzi pētījumi. Konstatēts, ka apsekotajos uzņēmumos loģistikas lietošana vēl ir elementārā līmenī. Taču pētījumu rezultāti rāda, ka īsā laikposmā MVU iespējams paaugstināt konkurētspēju, vairāk koncentrējoties uz loģistikas izmantošanu.
- Izglītība un apmācība ir viens no galvenajiem faktoriem, kas ietekmē MVU darbību un attīstību. Iespējams, ka ārējo apstākļu dēļ izglītības ietekmi var saskatīt tikai noteiktos laikposmos.
- Pētījumos par izglītības ietekmi uz MVU ir konstatēta nozīmīga sakarība starp izglītību un inovācijām, izglītību un uzņēmuma vadīšanas kvalitāti.
- Pētījumu rezultāti liecina, ka nepieciešams stimulēt uzņēmējdarbības garu īpaši jauniešos, veicināt inovatīvu biznesu uzsākšanu un attīstīt kultūru, kas ir draudzīga uzņēmējdarbībai. Apmācība uzņēmējdarbības jomā īpaši jāsekmē jauniešos, iekļaujot studiju programmās kursus, kas sniegtu nepieciešamās zināšanas. Tas veicinātu jaunu biznesa ideju rašanos un lietojumu.
- Pastāv statistiski nozīmīga atšķirība starp MVU īpatsvaru ES un Latvijā, nodarbināto īpatsvaru ES un Latvijā. Nodarbināto īpatsvars Latvijā ir statistiski nozīmīgi lielāks nekā ES.
- Lai nodrošinātu MVU izaugsmi Latvijā, ir jāanalizē pasaulē un Latvijā veiktie pētījumi par MVU ilgtspējīgu attīstību un rezultātu izvērtēšanas problēmām. Jāanalizē problēmas Latvijas MVU darbībā un attīstībā, jāveic MVU kvantitatīva aptauja un padziļinātas intervijas.

LITERATŪRA

1. Tirupati D. Role of Technological Innovations for Competitiveness and Entrepreneurship, *Journal of Entrepreneurship*, 2008, p. 103–115.
2. Todtling F., Kaufman A. The Role of the Region for Innovation Activities of SMEs, *European Urban and Regional Studies*, 2001, p. 203–215.
3. Toyli J., Hakkinen L., Ojala L., Naula T. Logistics and financial performance, *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, Vol. 38, No. 1, 2008, p. 57–80.
4. Alpan L., Yilmaz C., Kaya N. Market Orientation and Planning Flexibility in SMEs: Performance Implications and an Empirical Investigation, *International Small Business Journal*, Vol. 25 (2), 2007, p. 152–172.
5. Simpson M., Padmore J. Marketing in small and medium sized enterprises, *International Journal of Entrepreneurial Behaviour & Research*, Vol. 12, No. 6, 2006, p. 361–387.
6. Simpson M., Taylor N. The role and relevance of marketing in SMEs: towards a new model, *Journal of Small Business and Enterprise Development*, Vol. 9, No. 4, 2002, p. 370–382.

7. Huang X., Brown A. An analysis and classification of problems in small business, *International Small Business Journal*, Vol. 18, No. 1, 1999, p. 73–86.
8. Van der Heijden B. The relationship between employee initiatives and occupational expertise throughout the career in small- and medium-sized enterprises in The Netherlands, *Career Development International*, 7/6, 2002, p. 322–338.
9. Colin G. Management Development in European Small and Medium Enterprises, *Advances in Developing Human Resources*, Vol. 6, No. 4, 2004, p. 451–469.
10. Hutchinson V., Quintas P. Do SMEs Do Knowledge Management? *International Small Business Journal*, Vol. 26 (2), 2008, p. 131–154.
11. Johnsen G., McMahon R. Owner-Manager Gender, Financial Performance and Business Growth amongst SMEs from Australia's Business Longitudinal Survey, *International Small Business Journal*, Vol. 23 (2), 2005, p. 115–142.
12. McMahon R. Growth and Performance of Manufacturing SMEs: The Influence of Financial Management Characteristics, *International Small Business Journal*, 2001, p. 10–19.
13. Macdonald S., Assimakopoulos D., Anderson P. Education and Training for Innovation in SMEs: A Tale of Exploitation, *International Small Business Journal*, Vol. 25 (1), 2007, p. 77–95.
14. Patton D., Marlow S., Hannon P. The Relationship between Training and Small Firm Performance; Research Frameworks and Lost Quests, *International Small Business Journal*, 2000, p. 19–30.
15. Cosh A., Duncan J., Hughes A. Investment in Training and Small Firms Growth and Survival: An Empirical Analysis for the UK, 1987–95, *DfEE Publication*, No. 36, 1998.
16. Jennings P., Beaver G. The Performance and Competitive Advantage of Small Firms: A Management Perspective, *International Small Business Journal*, 1997, p. 63–75.
17. Entrepreneurship in Higher Education, Especially within Non-business Studies. *Final Report of the Expert Group, Enterprise and Industry*. European Commission, 2008, p. 68.
18. Loane S. International Entrepreneurship in Small and Medium Size Enterprises: Orientation, Environment and Strategy. Book Review. *International Small Business Journal*, 2006, p. 328–352.
19. Hernandez-Canovas G., Koeter-Kant J. Debt Maturity and Relationship Lending: An Analysis of European SMEs, *International Small Business Journal*, Vol. 26 (5), 2008, p. 595–617.
20. Eiropas Komisijas mājaslapa, sadaļa: Uzņēmumi/MVU. Pieejams: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/files/craft/sme_perf_review/doc_08/spr08_annual_reporten.pdf (skatīts 20.10.2009.).
21. Eiropas Komisijas mājaslapa, sadaļa: Uzņēmumi/Politikas/MVU. Pieejams: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/facts-figures-analysis/performance-review/index_en.htm (skatīts 20.10.2009.).
22. Centrālās statistikas pārvaldes mājaslapa, sadaļa: Datubāzes, Statistikas uzņēmumu reģistrs. Pieejams: <http://www.csb.gov.lv> (skatīts 20.10.2009.).
23. Latvijas Republikas Ekonomikas ministrijas mājaslapa. Pieejams: <http://www.em.gov.lv/em/2nd/?cat=10695>

Summary

Ensuring sustainable development of Latvia's small and medium-sized enterprises and result assessment problems are especially important in a situation when global competition increases and there is lack of qualified specialists. Likewise, the demand for high quality products and services as well as requirements for professional qualifications in entrepreneurship ever increase. This article offers a review of literature on SMEs' performance, research models and methods, relationships between performance and competitiveness, innovation, marketing, management, logistics, education, and training. Positive correlations have been found between innovation and performance, growth of competitiveness and performance, approach to marketing and performance, innovation and management, and training and education.

Keywords: *SMEs, performance, competitiveness, training, marketing, management.*

Policentriska attīstība kā teritoriālās kohēzijas instruments

Polycentric Development as a Tool for Territorial Cohesion

Līga Baltiņa

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: liga.sondore.baltina@inbox.lv

Pētījuma mērķis ir aplūkot teritoriālās kohēzijas un policentriskas attīstības konceptus un rast atbildi uz jautājumu, vai policentriska attīstība ir teritoriālās kohēzijas instruments. Rakstā apskatīti galvenie teritoriālās kohēzijas un policentriskas attīstības definējumi un vēsturiskā attīstība, kā arī sniegta analīze par policentriskas attīstības koncepta iespējamo saistību ar teritoriālo kohēziju, izvērtējot to Latvijas reģionālās attīstības kontekstā. Pētījuma metodoloģiskais pamats ir Eiropas Savienības un Latvijas reģionālās attīstības plānošanas dokumenti, normatīvie akti, Eiropas Savienības dalībvalstu pozīcijas, ārvalstu pētniecības institūtu pētījumi un citi informatīvie materiāli. Rakstā galvenokārt aplūkots izvirzīto jautājumu teorētiskā puse un izdarīti secinājumi, kas balstās uz autores līdzšinējo pētniecības darbu. Galvenie secinājumi parāda, ka ES dalībvalstis joprojām nav vienojušās par teritoriālās kohēzijas vienotu izpratni un policentriska attīstība ir viens no instrumentiem, kas tiek izmantots reģionālo atšķirību mazināšanā.

Atslēgvārdi: teritoriālā kohēzija, policentriska attīstība, reģionālā attīstība.

Ievads

Eiropas Savienības (ES) dokumentos un dažādos pētījumos teritoriālās kohēzijas jautājumi, tostarp valstu policentriskā attīstība, ir analizēti galvenokārt veco ES dalībvalstu kontekstā, tādējādi to dalībvalstu, kas pievienojās ES pēc 2004. gada, reģionālās politikas jautājumu pētīšana ES kohēzijas politikas kontekstā joprojām ir aktuāla. Terminam “teritoriālā kohēzija” ir vairāki skaidrojumi, kurus veidojušas gan ES institūcijas, gan katra ES dalībvalsts savās nacionālajās pozīcijās par Zaļo grāmatu “Teritoriālā kohēzija: teritoriālās daudzveidības priekšrocību izmantošana”.¹ Tajā teritoriālā kohēzija ir aplūkota kā svarīgs instruments, ar kura palīdzību, izmantojot teritoriālās daudzveidības priekšrocības, var panākt ilgtspējīgu attīstību visā ES. Tomēr Zaļā grāmata nesniedz vienotu definīciju, tāpēc ES dalībvalstīm tika dota iespēja izteikties un piedāvāt savus priekšlikumus. Arī terminam “policentriskums”

¹ Komisijas paziņojums Padomei, Eiropas Parlamentam, reģionu komitejai un Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai. Zaļā grāmata par teritoriālo kohēziju. Pieejams: http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/paper_terco_lv.pdf.

vai “policentriska attīstība” ir vairākas interpretācijas, un pastāv dažādi uzskati jautājumā, kādi pasākumi nepieciešami tā īstenošanai. Pētījumā ir analizēti ES un dalībvalstu skaidrojumi minētajiem terminiem un šo konceptu – teritoriālās kohēzijas un policentriskas attīstības – iespējamā sinerģija un savstarpējā sasaiste.

Rakstā autore analizē saikni starp policentrisku attīstību Latvijā un teritoriālās kohēzijas konceptu Eiropas Savienībā un sniedz ieskatu Latvijas galvenajos centienos sekmēt teritoriālo kohēziju, veidojot policentrisku attīstību. Pētījuma **mērķis** – noskaidrot, vai policentriska attīstība ir teritoriālās kohēzijas instruments. Mērķa sasniegšanai bija nepieciešams raksturot terminu “teritoriālā kohēzija” un “policentriska attīstība” būtību, izpētīt dažādu autoru viedokļus par faktoriem, kas to ietekmē, izteikt pamatotu viedokli par policentrisku attīstību kā teritoriālās kohēzijas instrumentu ES un Latvijā. Pētījuma pamatā ir ES un Latvijas reģionālās attīstības plānošanas dokumenti, normatīvie akti, ES dalībvalstu pozīcijas, ārvalstu pētniecības institūtu darbi un citi informatīvie materiāli. Rakstā galvenokārt aplūkota jautājumu teorētiskā puse un sniegti secinājumi, kas balstās uz autores līdzšinējo pētniecības darbu.

Teritoriālā kohēzija kā nākotnes kohēzijas politikas mērķis

Teritoriālā kohēzija tās plašākā izpratnē tiek saistīta ar iedzīvotāju iespēju piekļūt noteiktam pakalpojumu klāstam un pēdējo gadu laikā ir viens no būtiskākajiem ES dienas kārtības jautājumiem. Teritoriālās kohēzijas ideja balstīta uz dokumentu “Eiropas telpiskās attīstības perspektīva”² un ir vērsta uz līdzsvarotu attīstību, samazinot teritoriālās atšķirības un veidojot koordinētu nozaru politiku, tādējādi sekmējot saskaņotāku reģionālo attīstību. ES un dalībvalstu plānošanas dokumentos ir uzsvērta nepieciešamība sekmēt teritoriālo integrāciju un starpvalstu un starpreģionu sadarbību. Ņemot vērā līdzšinējos ES centienus veicināt ekonomisko un sociālo izlīdzināšanos, teritoriālā kohēzija ir kā papildu elements ES ilgtspējīgai attīstībai. Līdzīga veida skaidrojumiem piekrīt ES dalībvalstis, kas izteikušas savu nacionālo pozīciju par Zaļo grāmatu “Teritoriālā kohēzija: teritoriālās daudzveidības priekšrocību izmantošana”.

Pastāv viedoklis, ka teritoriālās kohēzijas ideja pastiprina atšķirības starp ES dalībvalstīm, jo teritoriālā daudzveidība tiek uzskatīta par ES priekšrocību, kas jāņem vērā un jāizmanto, lai iedzīvotāji novērtētu dzīvi ES. Šādā aspektā teritoriālā kohēzija tiek skatīta kā instruments saskaņotas reģionālās attīstības veidošanai, ņemot vērā ES dalībvalstu teritoriālās atšķirības.

Dokumentā “Eiropas telpiskās attīstības perspektīva”,³ kas radīts 1999. gadā un ir pamats teritoriālās kohēzijas koncepta attīstībai, norādīts uz galvenajiem trūkumiem, kas veicina nelīdzsvarotas ES attīstību. Šajā dokumentā uzsvērti trīs galvenie jautājumi: līdzsvarota pilsētu tīkla izveide Eiropā; vienlīdzīga piekļuves iespējas izglītības un transporta infrastruktūrai; teritoriālās dažādības, dabas un kultūras vides

² European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union. Pieejams: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_en.pdf.

³ Turpat.

aizsardzība. Savukārt teritoriālās kohēzijas termins pirmo reizi tika minēts Eiropas konstitūcijas projektā un šobrīd ir uzskatāms par ES 2007.–2013. gada plānošanas perioda kohēzijas politikas sastāvdaļu un tiek saistīts ar ES kā reģiona konkurētspējas palielināšanu, ES valstu teritoriju konvergenci un teritoriālās sadarbības sekmēšanu.

Lai gan kopš pagājušā gadsimta 50. gadiem ES iegulda ievērojamus finanšu līdzekļus reģionālo atšķirību izlīdzināšanai, tomēr vairāki pētījumi par ES fondu ietekmi uz teritoriju attīstību parāda, ka joprojām pastāv atpalikušie reģioni un reģionālās atšķirības starp valstīm un arī to reģioniem. Trešajā progresa ziņojumā par kohēziju tiek uzsvērts, ka kopumā nevienlīdzība ES samazinās kopš 1995. gada un ātrāk šis process notiek nevis reģionu, bet valstu starpā, turklāt vairākās dalībvalstīs palielinās iekšējās reģionālās atšķirības. Piemēram, pētījumā par ES struktūrfondu ietekmes izvērtējumu uz reģionālo attīstību Latvijā,⁴ salīdzinot piecus plānošanas reģionus pēc galvenajiem sociālekonomiskajiem rādītājiem un to dinamiku, noskaidrots, ka kopumā Latvijā atšķirība starp spēcīgākajām un vājākajām teritorijām ir nevis samazinājusies, bet gan palielinājusies.

Vienā no Eiropas telpiskās plānošanas novērošanas tīkla (ESPON) projektiem⁵ tika minēts, ka nākamajos 20 gados ES plānotās aktivitātes konkurētspējas paaugstināšanai un reģionu attīstībai vairāk ir vērstas uz lielo pilsētu un tām pieguļošo teritoriju ekonomisko attīstību. Atsevišķos gadījumos tajās dalībvalstīs, kur joprojām ir lētāks darbaspēks, piemēram, Rumānijā un Bulgārijā, teritoriju turpmāko attīstību var sekmēt lielu uzņēmumu motivācija investēt finansējumu savu uzņēmumu izvietojšanai tālākos reģionos ārpus lielajām pilsētām. Piemēram, Baltijas valstīs, ņemot vērā līdzšinējo straujo ekonomisko attīstību, izejvielu un darbaspēka sadārdzināšanos, šo priekšrocību ir zaudējušas. Savukārt 2008. un 2009. gada ekonomiskā krīze šo priekšrocību nevar atjaunot, jo ir iedragāta ārvalstu investoru uzticība un valsts līmenī pieņemtie lēmumi neliecina par tirgus stabilizēšanos un investīciju aktīvu piesaisti.

ES valstīs tās teritorijas, kur ir novecojusi rūpniecība un vāji attīstīta ražošana, nav konkurētspējīgas pasaules mērogā. Jau vairāki iepriekšējos gados veiktie pētījumi liecina, ka ir nepieciešami 20–30 gadi, lai atpalikušās teritorijas sasniegtu to attīstības līmeni, kāds ir ekonomiski attīstītajās valstīs. Piemēram, 2004. gada ziņojumā par sociālo kohēziju⁶ ir minēts, ka pie ikgadējās IKP izaugsmes par 4% tās dalībvalstīs, kas pievienojās ES pēc 2004. gada, sasniegtu ES vidējo attīstības līmeni 60% apmērā tikai līdz 2017. gadam. Prognozes par Baltijas valstu situāciju gan bija piesardzīgākas, piemēram, ka Latvija šo līmeni varētu sasniegt ap 2040. gadu. Šajā ziņojumā tika uzsvērts, ka kopumā ES atpalikušāko teritoriju attīstība ir ilgtermiņa process.⁷

⁴ Eiropas Savienības struktūrfondu tematiskā izvērtēšana. Eiropas Savienības struktūrfondu 2004.–2006. gada plānošanas periodā apstiprināto projektu ietekme uz reģionālo attīstību Latvijā. Pieejams: <http://www.esfondi.lv/upload/01-strukturfondi/petijumi/PKC-Zinojums-2008augusts.pdf>.

⁵ ESPON 3.2. Project “Spatial Scenarios in Relation to the ESPD and EU Cohesion Policy”. Pieejams: http://www.espon.eu/mmp/online/website/content/projects/260/716/index_EN.html.

⁶ Third Progress Report on Social and Economic Cohesion (February 2004). Pieejams: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/interim3_en.htm.

⁷ Third Progress Report on Social and Economic Cohesion (February 2004). Pieejams: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/interim3_en.htm.

ES dalībvalstis kopumā savās nacionālajās pozīcijās ir vienojušās, ka teritoriālā kohēzija var sekmēt ekonomiskās aktivitātes uzlabošanu, izmantojot valstu savstarpējo sadarbību. 2009. gada aprīlī Latvija nacionālajā pozīcijā par Zaļo grāmatu piedāvā šādu teritoriālās kohēzijas definīciju: “Teritoriālā kohēzija ir horizontālas vadlīnijas visu ES reģionu ilgtspējīgai un koordinētai attīstībai, kas vērsta uz reģionu līdzvērtīgu dzīves kvalitātes standartu un pamatpakalpojumu pieejamības nodrošināšanu iedzīvotājiem, īpašu uzmanību pievēršot vājāk attīstītajiem reģioniem, lai paaugstinātu to konkurētspēju.”⁸ Tas, ka joprojām ES nav pieņemta vienota teritoriālās kohēzijas definīcija, liecina par ES un dalībvalstu atšķirīgajiem viedokļiem nākotnes kohēzijas politikas jautājumos.

Teritoriju salīdzināmās priekšrocības, kas ir ļoti būtiskas teritoriālās kohēzijas kopsakarā, bieži vien parādās tikai vispārējās attīstības stratēģijās. Savukārt atsevišķu nozaru attīstības stratēģijās bieži vien nav iekļauta teritoriju potenciāla izmantošana un netiek ņemtas vērā teritoriālās atšķirības. Tas parāda, ka ir nepieciešams veidot integrētas attīstības stratēģijas, kas ietvertu gan starpnozaru pieeju, gan teritoriālās atšķirības, kā arī identificētu iespējamo korelāciju ar blakus esošajām teritorijām un to atšķirībām. Vairāki speciālisti un arī raksta autore atbalsta šādu pieeju, jo tā sekmē starpreģionālo sadarbību, kura ļauj katrai teritorijai kļūt īpaši tieši ar savu potenciālu un teritoriālajām atšķirībām.⁹

Teritoriālais aspekts savas valsts attīstības dinamikas, potenciāla un ilgtspējīgas attīstības kontekstā ir ļoti svarīgs. Un jāņem vērā arī blakus esošo teritoriju un dažādu nozaru politiku iespējamā ietekme. Stratēģijas, kurās paredzēta tikai ierobežotas teritorijas analīze, neņemot vērā blakus esošās teritorijas, ir sekmīgas gadījumā, ja tās tiek izmantotas vienīgi šauram mērķim. Ziņojumā Eiropas Komisijai par jauno ES dalībvalstu potenciālu un vajadzībām¹⁰ vairāku valstu pētnieki un šā raksta autore analizēja valstu kapacitāti, pozitīvo un negatīvo ES fondu izmantošanā. Uzmanība tika pievērsta arī ES dalībvalstu plānošanas dokumentiem un attīstības stratēģijām. Ziņojums parādīja, ka bieži attīstības stratēģijās netiek iekļauta analīze par blakus esošo teritoriju ietekmi uz teritoriālo attīstību un tajās noritošajiem attīstības procesiem.

Starp ES dalībvalstīm pastāv teritoriālās atšķirības. Tas ietekmē nozaru politiku un teritorijas potenciālu. Ņemot par pamatu teritoriālās atšķirības, autoru grupa no Hannoveres Telpiskās pētniecības un plānošanas akadēmijas teritoriālās kohēzijas īstenošanai izšķir trīs dimensijas:¹¹ stratēģisko, starpnozaru un ieinteresēto pušu un pārvaldības dimensiju. Runājot par pirmo dimensiju, autoru grupa akcentē, ka teritoriālās attīstības mērķi ir jāpiemēro konkrētai teritoriālai situācijai, lai izveidotu ilgtspējīgu teritoriālo stratēģiju. Šo mērķu īstenošanai var tikt rasti labākie risinājumi

⁸ Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas informatīvais ziņojums “Par Latvijas nacionālo pozīciju par Zaļo grāmatu “Teritoriālā kohēzija: teritoriālās daudzveidības priekšrocību izmantošana””. Pieejams: www.rapl.gov.lv/uploads/filedir/ZINAS/RAPLMzino_160209.doc.

⁹ Böhme K., Eser T. W., Gaskell F., Gustedt E. *Position paper of the ARL ad-hoc working group “Territorial Cohesion”*. Hannover : Academy for Spatial Research and Planning, 2008, p.18.

¹⁰ Davies S., McMaster I., Bachtler J. (Eds.) *Report for the European Commission “Study on the Potential and Needs of the New Member States”*, 2005, p. 204.

¹¹ Böhme K., Eser T. W., Gaskell F., Gustedt E. *Position paper of the ARL ad-hoc working group “Territorial Cohesion”*. Hannover : Academy for Spatial Research and Planning, 2008, p. 18.

potenciāla izmantošanai un iespējamiem izaicinājumiem. Ne katra stratēģiska pieeja der vienlīdz labi visiem reģioniem, īpaši ierobežoto resursu dēļ. Arī raksta autore piekrīt, ka stratēģijām jākombinē pieejamie līdzekļi un resursi efektīvi un maksimāli lietderīgi, ņemot vērā potenciālu un to attiecību pret ierobežojumiem. Tādējādi individuāli piemērotas stratēģijas palīdz definēt atbilstīgus pasākumus, kas veicina teritoriālo attīstību.

Aplūkojot starpnozaru dimensiju, Hannoveres Telpiskās pētniecības un plānošanas akadēmijas eksperti nozaru politiku saista ar konkrētas nozares efektivitāti un lietderību. Konkrētas nozares mērķu sasniegšanai izmantojot politikas īstenošanas instrumentus – no aktivitāšu finansēšanas līdz tiesiskam regulējumam un iekļaušanai darba kārtībā –, tiek ietekmēta arī noteikta teritorija. Nozaru politiku īstenošana var ietvert arī sinerģiju ar teritoriālo kohēziju un sekmēt kopīgu mērķu sasniegšanu, kā arī problemātisku jautājumu risināšanu. Raksta autore uzskata, ka lielākajā daļā gadījumu rezultāts atšķirsies katrā teritorijā atkarībā no teritorijas sociālekonomiskiem apstākļiem, izmantojamiem resursiem un nozaru politiku īstenojuma. Tā kā nozaru politiku teritoriālā ietekme ir redzama tikai pēc nozaru politikas ieviešanas, ietekmes analīze, iespējamās sinerģijas un starpnozaru koordinācijas izvērtējums var sniegt ieguldījumu politikas veidošanas efektivitātē nākotnē, nevis uzreiz. Hannoveres akadēmijas speciālisti uzskata, ka vislielākā ietekme uz teritoriālo attīstību un teritoriālās kohēzijas sasniegšanu var būt šādām jomām: lauksaimniecība, transporta politika, enerģijas politika, informācijas un komunikāciju tehnoloģijas, izglītība, pētniecība un inovācija, kā arī valsts atbalsts.¹²

Trešā dimensija ir ieinteresēto pušu un pārvaldības dimensija. To analizējot, Hannoveres akadēmijas speciālisti norāda, ka dažādu nozaru pārstāvju zināšanu līmenis jautājumos par iespējamo teritoriālo ietekmi ir ļoti atšķirīgs. Vietējā un reģionālā līmeņa pārstāvji pārzina situāciju savā teritorijā, un šī informācija ir izmantojama integrētu stratēģiju attīstībā. Piemēram, vietējā pārvalde var sekmēt šo zināšanu resursu izmantošanu koordinēti. Turklāt tas neprasa lielus papildu resursus. Vislabāk savas teritorijas attīstības stratēģiju vai attīstības vīziju var ieviest dzīvē vietējie iedzīvotāji un uzņēmumi. Šādi pieejot risinājumam, pareizs pārvaldības process ir būtisks instruments, lai izprastu un sekmētu noteiktas teritorijas attīstības dinamiku un veicinātu attīstības virzītājus.

Šo minēto teritoriālās kohēzijas dimensiju kontekstā ir nepieciešams uzlabot arī pārvaldības procesus, sākot no nozaru efektīvākas koordinācijas līdz vietējā un reģionālā līmeņa ieinteresēto pušu efektīvākai iesaistei. Kā parāda Sestais ziņojums par ekonomiskās un sociālās kohēzijas progresu, ES joprojām nav izdevies panākt vienošanos par kopīgu teritoriālās kohēzijas definīciju. Ziņojumā apkopoti galvenie jautājumi, par kuriem dalībvalstis ir izteikušas līdzīgu viedokli. Piemēram, lai īstenotu teritoriālo kohēziju, nepieciešami trīs pamatelementi: resursu koncentrācija, atpalikušāko teritoriju saikne ar attīstības centriem, to sasniedzamība un sadarbība. Pēc autores uzskatiem, ES dalībvalstis atkārtoti ir uzsvērušas, ka teritoriālā kohēzija ir integrēta pieeja, taču tas nav pietiekams rezultāts. Un tas parāda, ka vienošanās

¹² Böhme K., Eser T. W., Gaskell F., Gustedt E. *Position paper of the ARL ad-hoc working group "Territorial Cohesion"*. Hannover : Academy for Spatial Research and Planning, 2008, p.18.

starp ES institūcijām un ES dalībvalstīm par teritoriālās kohēzijas definīciju un vienotu izpratni nav panākta.

Teritoriālās kohēzijas saikne ar sociālo un ekonomisko kohēziju

Vienotais tirgus ir ne tikai sekmējis ES ekonomisko attīstību, atverot robežas un samazinot darījumu izmaksas, bet arī ietekmējis teritoriālo attīstību. Sociālās un ekonomiskās kohēzijas mērķi sākotnēji bija vērsti uz vienotā tirgus iespējamo negatīvo seku un arī pieaugošo reģionālo atšķirību mazināšanu. Arī jaunākie ziņojumi par sociālo un ekonomisko kohēziju parāda, ka ir jāveic papildu pasākumi, lai mazinātu vienotā tirgus radītās negatīvās iezīmes. Šajā aspektā teritoriālajai kohēzijai ir būtiska nozīme, un līdzsvarotas attīstības svarīgs priekšnoteikums ir nodrošināt minimālu infrastruktūras un pakalpojumu pieejamības standartu.

No vienas puses, teritoriālā kohēzija ir saistāma ar ekonomisko kohēziju, jo ļauj mazināt reģionālās atšķirības, savukārt, no otras puses, – ar sociālo kohēziju, jo veicina labklājību, paplašina sociālos sadarbības tīklus un ļauj apzināt kopīgas vērtības.¹³ Vairāki pētījumi parāda, ka pašreizējā ekonomiskajā modelī ekonomiskā izaugsme un sociālā kohēzija kā ES mērķi nav savstarpēji savietojami,¹⁴ tāpēc, autore sprāt, tiek uzdots jautājums, vai teritoriālā kohēzija un ekonomiskā izaugsme ir savstarpēji savietojami mērķi. Regīna Bergere-Šmita (*Regina Berger-Schmitt*) pētījumā par sociālo kohēziju, analizējot sociālo, ekonomisko un teritoriālo kohēziju, izšķir šo politiku pamatmērķus un ilgtermiņa mērķus:

- 1) sociālā kohēzija:
 - a. politikas mērķi – mazināt reģionālās atšķirības, nevienlīdzību un sociālo atstumtību; stiprināt sociālās attiecības un savstarpējo iedarbību;
 - b. ilgtermiņa mērķis – radīt un palielināt sociālo kapitālu;
- 2) ekonomiskā kohēzija:
 - a. politikas mērķi – palielināt ekonomiskās izaugsmes ilgtspēju; izlīdzināt ekonomisko izaugsmi starp teritoriālajām vienībām (samazināt atšķirības ienākumu līmenī);
 - b. ilgtermiņa mērķis – radīt un palielināt ekonomisko un finanšu kapitālu;
- 3) teritoriālā kohēzija:
 - a. politikas mērķi – palielināt pieejamību vispārējās nozīmes pakalpojumiem visā teritorijā; izvairīties no teritoriālām atšķirībām; izveidot policentriskas teritoriālas sistēmas gan pilsētu, gan lauku reģionos, lai sekmētu vienlīdzīgas iespējas;
 - b. ilgtermiņa mērķis – radīt un palielināt teritoriālo kapitālu.

Viens no teritoriālās kohēzijas mērķiem ir sekmēt nozaru politiku efektivitāti, lai nozares savstarpēji papildinātu un atbalstītu cita citu, nevis konkurētu. Arī lai

¹³ Berger-Schmitt R. Social Cohesion as an Aspect of the Quality of Societies: Concept and Measurement. EU Reporting, 2000, p. 31.

¹⁴ Farrugia N., Gallina A. *Developing Indicators of Teritorial Cohesion*, Research Report No. 1/2008. Denmark : University of Roskilde, p. 80.

sasniegtu Lisabonas–Gēteborgas stratēģiju mērķus, ir nepieciešams izmantot to, ka Eiropas valstis ir tik dažādas. Protams, globalizācija, klimata un demogrāfiskās izmaiņas šobrīd ir galvenie izaicinājumi Eiropā, bet vienlaikus profesionāla šo izmaiņu pārvaldīšana ir tieši saistīta ar teritoriju ilgtspējīgu attīstību un to vērtību un resursu izmantošanu. Šajā aspektā teritoriālās pieejas devums, ņemot vērā esošos līdzekļus un resursus, ir veicināt mērķtiecīgāku rīcību, iesaistoties minēto procesu pārvaldībā.

No sociālās kohēzijas aspekta visām politikas jomām, piemēram, izglītībai, nodarbinātībai, migrācijai, jābūt vienlīdzīgi nodrošinātām. Tādējādi tālāko lauku reģionu attīstībā īpaša nozīme ir mūžizglītībai un informācijas komunikāciju tehnoloģijām. Arī migrācijas politikas sekmēšana var tikt izmantota par instrumentu lauku reģionu attīstībā, kas daudzās ES valstīs, it īpaši Baltijas valstīs, jau vēsturiski ir politiski sāpīgs jautājums. Raugoties no ekonomiskās kohēzijas aspekta, viena no lauku reģionu attīstības iespējām ir tradicionālo ražošanas sistēmu uzlabošana, tām radot pievienoto vērtību un tādējādi sekmējot konkurētspēju. Plānojot attīstības potenciālu, rodas viens no pamatjautājumiem – kāds ir nepieciešamais pakalpojumu klāsts, kas jānodrošina savas valsts iedzīvotājiem un uzņēmumiem un citu valstu (vismaz ES teritorijas robežās) iedzīvotājiem un uzņēmumiem. Daudzos avotos tas tiek saukts par pakalpojumu standartu. Neapšaubāmi, globalizācijas un uz zināšanām balstītas sabiedrības nepārtrauktas attīstības apstākļos ļoti būtiski ir nodrošināt pieeju izglītībai, informācijai un informācijas tehnoloģijām, kas ir izšķirīgs faktors reģionu un pašvaldību attīstībai.

Policentriska attīstība kā teritoriālās kohēzijas instruments

Eiropas telpiskās attīstības perspektīvā policentrisms vairāk tika skatīts kā līdzsvarotas telpiskās attīstības stratēģija, kur reģionālo attīstību sekmē arī teritoriālā sadarbība, tostarp sadarbība starp dažāda lieluma pilsētām. Policentriskas attīstības termins tiek izmantots, lai norādītu uz teritoriālo dimensiju ekonomiskās attīstības modeļos, tādējādi vēlreiz parādot savstarpējo saikni starp ekonomisko un teritoriālo kohēziju. Jāuzsver, ka policentriska attīstība neietver tikai pilsētu un lauku mijiedarbības aspektus, kā arī nerada jaunas ģeogrāfiski noteiktas teritorijas. Piemēram, Nīderlandes pārstāvis Everts Meijers (*Evert Meijers*) policentriskas attīstības sekmēšanu pielīdzina izlīgumam starp konkurētspēju un kohēziju.¹⁵ Raugoties no policentriskas attīstības skatpunkta, tiek pieņemts, ka šādiem faktoriem: iedzīvotāju novecošana, migrācija, globalizācija, ekonomisko aktivitāšu koncentrēšanās ir atšķirīga ietekme uz dažādiem reģioniem un tādējādi ir nepieciešams rast individuālus risinājumus. Pastāv vairākas pieejas policentriskai attīstībai, tomēr ir būtiski izvērtēt, cik lielā mērā politikas veidotājiem, izmantojot policentriskas attīstības modeļus, būtu jākoncentrējas uz ekonomisko, sociālo un teritoriālo kohēziju un cik lielā mērā – uz teritorijas un starptautisko konkurētspēju. Izvērtējot policentriskas attīstības pieeju un vairākus ES un valstu plānošanas dokumentus, ir skaidrs, ka policentriska attīstība ir vērsta uz teritoriālo atšķirību samazināšanos, tāpēc tā atbalsta nevis, piemēram, investīciju koncentrēšanu noteiktās teritorijās vai jomās, bet gan politiku, kas sekmē

¹⁵ Meijers E. *Synergy in Polycentric Urban Regions*, Delft University Press, 2007, p. 195.

dzīves kvalitātes uzlabošanas tālākos reģionos. Rodas jautājums, vai Latvijā šī pieeja atšķiras un kā būtu vērtējamas iepriekšējā plānošanas periodā Latvijā īstenotās politikas, analizējot investīciju apjomu un ietekmi noteiktās teritorijās, tostarp dzīves kvalitātes uzlabošanas tālākos reģionos.

Jautājums par teritoriālās kohēzijas jēdzienu joprojām ir atklāts, jo nav skaidrs, kādas politikas ir jāīsteno, lai sasniegtu teritoriālo kohēziju. Ir bijuši vairāki Eiropas telpiskās plānošanas novērošanas tīkla (ESPON) priekšlikumi izveidot indikatorus, tipoloģijas, analizēt datus un veidot attīstības scenārijus, tomēr ES trūkst skaidras metodoloģijas teritoriālās kohēzijas izvērtēšanai, tāpēc ir sarežģīti nodrošināt šā koncepta analīzi. Un tāpēc nav speciālu indikatoru teritoriālās kohēzijas izvērtēšanai.

Analizējot ES dokumentus un ziņojumus par teritoriālās kohēzijas jautājumiem, nav rodama skaidra saikne starp teritoriālo kohēziju un policentriskas attīstības pieeju. Tieši šāda situācija ir attiecināma uz Latvijas plānošanas dokumentiem un izstrādātajām nacionālajām pozīcijām. Lai veicinātu teritoriālās kohēzijas attīstību, pēc autora uzskatiem, būtu jāizvērtē arī sociālekonomiskie rādītāji. Tas sekmētu gan iespējamo problēmjautājumu risinājumu izstrādi, gan ļautu izvērtēt nepieciešamā atbalsta sniegšanas iespējas un ietekmi uz teritoriju attīstību.

Pēc itāliešu profesora Karlo Salones (*Carlo Salone*)¹⁶ uzskatiem, policentrisks var veidoties divējādi:

- 1) kā strukturāls process (ekonomisks, funkcionāls), kas rodas no iekšējās telpiskās plānošanas, tostarp resursu plūsmas, un attiecas uz pilsētu izvietojanos teritorijā;
- 2) kā institucionāls process, kas balstās uz strukturālām policentrisma formām, gūst atbalstu no sadarbības starp vairākiem centriem un ir politikas, kas vērsta uz papildinātību, specializāciju un sinerģiju, rezultāts.

Autore pievienojas Karlo Salones viedoklim, ka policentriska attīstība ir atkarīga no kapacitātes un kompetences pietiekamības reģionos, šo elementu koncentrēšanās noteiktās teritorijās, kā arī, piemēram, pētniecības centru un specializētu fakultāšu izvietojanos reģionos. Neatkarīgi no tā, kāda Karlo Salones piedāvātā pieeja tiek izmantota, ir nepieciešama mērķtiecīga politika, kas spēj aktivizēt esošo kapacitāti, sekmēt kompetences izmantošanu un ņemt vērā arī ārējās teritorijas, ar kurām ir saistīti iedzīvotāji vai uzņēmumi.

Policentriska attīstība Latvijā teritoriālās kohēzijas kontekstā

Sakarā ar Latvijas reģionālās attīstības plānu 2007.–2013. gadam tiek īstenots policentriskas attīstības koncepts. Latvijas nacionālajā pozīcijā par Zaļo grāmatu "Teritoriālā kohēzija: teritoriālās daudzveidības priekšrocību izmantošana" tiek uzsvērts, ka "līdzsvarotai ES teritoriju attīstībai būtiski ir veicināt policentriskas struktūras nostiprināšanos katrā ES dalībvalstī, veidojot pilsētu tīklus un īstenojot

¹⁶ Salone C. The role, specific situation and potentials of urban areas as nodes in a polycentric development. Paper presented at the national workshop "I partners italiani nel progetto ESPON", Roma, 15 January 2004.

pilsētu un lauku partnerību. Caur policentrisku attīstību iespējams paaugstināt teritoriju konkurētspēju un mazināt perifērijas efektu atsevišķos ES reģionos”.¹⁷

Nacionālajā attīstības plānā tika iezīmēta Latvijai jauna konceptuāla pieeja policentriskās attīstības idejai – uzsvērta pilsētu potenciāla nostiprināšana un pilsētu tīkla izveide. Pilsētām jāklūst par nozīmīgu katra reģiona un visas valsts attīstības virzītājspēku.

Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija īsteno vairākus pasākumus, lai izstrādātu priekšnoteikumus atsevišķu pilsētu konkurētspējas veicināšanai. Kā vienu no šādu pasākumu piemēriem var minēt Eiropas Reģionālās attīstības fonda līdzfinansētu aktivitāti “Policentriskā attīstība”, kas atbalsta investēšanu pilsētu infrastruktūrā un sekmē pilsētu konkurētspēju. Finansējums tiek piešķirts Rīgai un 16 nacionālas un reģionālas nozīmes attīstības centriem.¹⁸ Šīs pilsētas reģionu telpiskās plānošanas procesā ir atzītas par spēcīgākajiem attīstības centriem, kas var būtiski sekmēt reģionu un visas valsts konkurētspēju, labvēlīgi ietekmējot arī apkārtējās teritorijas.

Šī pieeja atbilst ES teritoriālās kohēzijas konceptam, lai gan pārējām Latvijas pilsētām ir radusies neizpratne par šo centru izvēli un pamatojumu, jo tas tieši saistīts ar iespēju saņemt ES fondu finansējumu. Attīstības centru noteikšanā tika ņemti vērā pilsētu sociālekonomiskās attīstības rādītāji un Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijā izvērtēts, vai investējot varēs gūt maksimālu atdevi, kā arī nepieciešamo resursu koncentrācija un investīciju apjoms, kas šīm pilsētām – attīstības centriem būs pieejams 2007.–2013. gadā citās ES fondu atbalsta programmās. Lai šie attīstības centri saņemtu finansējumu, tiem obligāti bija jāizstrādā attīstības programma, kas balstīta uz pašvaldības resursu izmantošanu, aktuālajām vajadzībām un plānu investīciju piesaistei. Pētījumā “Latvijas pilsētu sociāli ekonomiskās attīstības tendences”¹⁹ reģionālās attīstības īstenošanai Latvijā tiek ieteikts izmantot policentrisma principus – sadarbību, sinerģiju, resursu apvienošanu un savstarpēju atbalstu.

Paredzēts, ka turpmāk policentriskas attīstības sekmēšanai ir jāizstrādā pilsētvides un pilsētoreģionu attīstības politika pilsētu ekonomiskās, sociālās attīstības un vides kvalitātes aspektu līdzsvarotai attīstībai, kā arī pilsētu nozīmes nostiprināšanai reģionos un visā valstī. Lai izvērtētu Latvijas pilsētu izaugsmes, konkurētspējas un valsts policentriskas attīstības veicināšanas iespējas, kas ļautu pilnveidot reģionālo politiku, kā arī identificētu atbilstīgus atbalsta pasākumus, pēc Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas iniciatīvas kopš 2008. gada tika veikti vairāki

¹⁷ Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas informatīvais ziņojums “Par Latvijas nacionālo pozīciju par Zaļo grāmatu “Teritoriālā kohēzija: teritoriālās daudzveidības priekšrocību izmantošana” Pieejams: www.rapl.gov.lv/uploads/filedir/ZINAS/RAPLMzino_160209.doc.

¹⁸ Nacionālas un reģionālas nozīmes attīstības centri – Daugavpils, Jelgava, Jēkabpils, Liepāja, Rēzekne, Valmiera, Ventspils, Aizkraukle, Cēsis, Gulbene, Kuldīga, Līvāni, Madona, Saldus, Smiltene, Talsi.

¹⁹ Pētījums “Latvijas pilsētu sociāli ekonomiskās attīstības tendences”. Pieejams: <http://www.vraa.gov.lv/lv/petnieciba/petijumi/>.

reģionālās attīstības pētījumi.²⁰ Kaut arī tajos nav izvērtēti investīciju apjoms un ietekme uz atsevišķām Latvijas teritoriālajām vienībām un valsti kopumā, pētījumos tomēr iekļauta lielāko Latvijas pilsētu sociālekonomisko rādītāju analīze un ieteikumi pilsētu sadarbībai, potenciāla izmantošanai, kā arī pilsētu un lauku mijiedarbībai.

Latvijas reģionālās attīstības plānošanā policentriska attīstība tiek virzīta uz attīstības centru (kā ekonomisko un sociālo resursu koncentrēšanās vietu) atbalstu. Tādējādi tiek meklēti nevis risinājumi situācijas efektīvākai izmantošanai, bet gan – kā īstenot atbalstu infrastruktūras attīstībā. Latvijā galvaspilsēta ir tā saucamais monocentrs, tāpēc rodas situācija, ka lielākā daļa pētniecības iestāžu atrodas Rīgā un tā arī galvenokārt saņem investīcijas inovācijai. Tādējādi tiek sekmēta Rīgas un pārējās Latvijas teritoriālo atšķirību palielināšanās. Šajā gadījumā policentriska attīstība paredz investīcijas visās teritorijas daļās un netiek pieņemts, ka investīcijas galvaspilsētā spēs nodrošināt pietiekami lielu ietekmi uz pārējo teritoriju attīstību.

Latvijas situācijā pašvaldībām savas attīstības programmas bija izstrādājamas, ievērojot integrētu pieeju teritoriju attīstībai, kas paredz gan dažādu nozaru vajadzību koordinēšanu, gan to, ka plānotās investīcijas papildinās cita citu, gan sadarbību ar apkārtnējām teritorijām. Pilsētu interesēs bija Eiropas Reģionālā attīstības fonda līdzfinansējumu sākt izmantot pēc iespējas ātrāk. Taču, analizējot pilsētu attīstības programmas, minētie trīs aspekti tajās ir ļoti vāji iekļauti. Latvijas reģionālajā politikā policentriskas attīstības stratēģija virzīta tikai uz iekšējo dimensiju, neņemot vērā tās ārējo dimensiju. Tomēr policentriskas attīstības koncepts ietver arī ārējo dimensiju. Piemēram, runājot par migrācijas politiku, pētījumos galvenokārt analizēta Latvijas darbaspēka emigrācijas ietekme uz Latvijas ekonomisko situāciju, bet netiek vērtēta pašreizējo vai potenciālo imigrantu ietekme. Tie ir gan Labklājības ministrijas, gan institūtu darbinieku veiktie pētījumi.²¹ Visbiežāk kā viens no turpmākās migrācijas politikas risinājumiem tiek ieteikts novērtēt cēloņus, kas izraisa izceļošanu.²²

Policentrisku attīstību raksturo funkcionāla darba dalīšana, ekonomiska un institucionāla integrācija un politiska sadarbība. Pēc autores domām, Latvijā, it īpaši ekonomiskās krīzes apstākļos, minētie elementi ir ļoti vāji. Kopš 2008. gada 4. ceturkšņa tiek mazināti izdevumi valsts un pašvaldību sektorā, taču netiek realizētas būtiskas strukturālas reformas. Tas nesekmē darba efektivitāti un vairākās jomās pastiprina ekonomisko lejupslīdi. Netiek veidota arī mērķtiecīga ekonomiskā vai institucionālā integrācija, kas, pēc autores uzskatiem, ir cieši saistīta ar reģionu potenciāla un pieejamo ES fondu un citu finanšu instrumentu mērķtiecīgu izmantošanu.

Autore piekrīt pašreizējās reģionālās politikas novērtējumam, ka līdzšinējā pieeja ES fondu plānošanā, kas balstīta nevis uz teritoriju attīstības prioritātēm, bet

²⁰ Pētījums “Latvijas pilsētu sociāli ekonomiskās attīstības tendences”, pētījums “Latvijas pilsētu un lauku teritoriju mijiedarbības izvērtējums”, ziņojums “Priekšlikumi Latvijas pilsētu politikas izstrādei”. Pieejams: <http://www.vraa.gov.lv/lv/petnieciba/petijumi/>.

²¹ Hazans M., Kaia P. The Post-Enlargement Migration Experience in the Baltic Labor Markets. Martin Kahanec and Klaus F. Zimmermann (eds.), *EU Labor Markets after Post-Enlargement Migration*, Berlin/Heidelberg : Springer, 2009, p. 255–304.

²² Labklājības ministrijas pētījums “Darbaspēka ģeogrāfiskā mobilitāte”. Pieejams: http://sf.lm.gov.lv/esf/?main_page_id=5&page_type=d_cat&second_page_id=31&doc_id=39.

uz nozaru prioritātēm, mazina ieguldījumu efektivitāti teritoriju attīstībā. Tādējādi būtu nepieciešams panākt līdzsvaru starp nozaru prioritātēm un teritoriju attīstības vajadzībām. Viens no iespējamajiem reģionālās attīstības risinājumiem šajā plānošanas periodā ir saistīts ar policentriskas attīstības veidošanu, īstenojot ieguldījumus reģionālās un vietējas nozīmes attīstības centros. Autore uzskata, ka līdz šim veiktās aktivitātes Latvijā policentriskas attīstības veidošanā bijušas fragmentāras, turklāt metodoloģijas un pieredzes trūkuma dēļ netiek pietiekami izvērtēta šādas politikas ietekme uz pārējo Latvijas teritoriju, kas atrodas ārpus noteiktiem reģionālās nozīmes attīstības centriem. Nav arī noskaidrots, kādi atbalsta instrumenti ir nepieciešami teritorijām ārpus attīstības centriem.

Secinājumi

ES ir bijuši vairāki mēģinājumi skaidrot ES teritoriālo dimensiju, atšķirības, potenciālu un dažādas stratēģijas. Teritoriālā kohēzija ir būtiska, lai izprastu notiekošos procesus, akcentētu attīstības dinamiku, teritoriju atšķirības, potenciālu un vājās puses nozaru politikās.

Teritoriālā kohēzija nevar tikt skatīta atsevišķi no sociālās un ekonomiskās kohēzijas, jo tā gan mazina reģionālās atšķirības, gan veicina labklājību. Viens no teritoriālās kohēzijas mērķiem ir arī sekmēt nozaru politiku efektivitāti, veicinot savstarpējo atbalstu, nevis konkurenci. Teritoriālā kohēzija joprojām ir sarežģīts jēdziens, jo nav skaidrs, kādas politikas ir jāīsteno, lai to sasniegtu. ES Zaļajā grāmatā par teritoriālo kohēziju nepiedāvāja vienotu definīciju, tāpēc ES dalībvalstis turpina atšķirīgi īstenot savu nacionālo kohēzijas politiku un arī tās jēdzienu skaidro dažādi. ES joprojām nav vienotas nostājas par teritoriālo kohēziju nākotnes politikā, kas it īpaši svarīgi ir ES budžeta veidošanā.

Arī terminam “policentriskums” ir vairāki skaidrojumi, turklāt policentriska attīstība praksē tiek īstenota dažādi. Viena iespēja ir sarindot pilsētas pēc to lieluma,²³ savukārt otra – izvērtēt pilsētu izvietojumu teritorijā. Lielākoties policentriskums tiek skatīts saistībā ar telpisko plānošanu, neņemot vērā policentriskuma sociālekonomiskos aspektus.

Izvērtējot ES dokumentus un ziņojumus par teritoriālās kohēzijas jautājumiem, nav rodama skaidra sasaiste starp teritoriālo kohēziju un policentriskas attīstības pieeju. Tomēr daļā ES dalībvalstu jau kopš pagājušā gadsimta 80. gadiem tiek sekmēta policentriska attīstība. Īpaša uzmanība tai tika pievērsta 90. gadu beigās, kad ES institūcijās sākās diskusijas par Eiropas telpiskās attīstības perspektīvu. Autore uzskata, ka policentriska attīstība ir teritoriālās kohēzijas instruments un ka tā sekmīga ieviešana ir atkarīga no daudziem apkārtējiem faktoriem.

Nepieciešams veikt turpmākus pētījumus, lai analizētu teritoriālās kohēzijas nozīmi nākotnē (no 2014. gada), tās izmantošanas optimizācijas iespējas Latvijā, kā arī faktorus, kas veicina sekmīgu policentrisku attīstību Latvijā.

²³ Meijers E., Sandberg K. Polycentric Development to Combat Regional Disparities? The Relation Between Polycentricity and Regional Disparities in European Countries. ERSA Conference Paper No. 6, 2006.

LITERATŪRA

1. Berger-Schmitt R. Social Cohesion as an Aspect of the Quality of Societies: Concept and Measurement. EU Reporting. 2000, p. 31.
2. Böhme K., Eser T. W., Gaskell F., Gustedt E. *Position paper of the ARL ad-hoc working group "Territorial Cohesion"*. Hannover : Academy for Spatial Research and Planning, 2008, p. 18.
3. A New Regional Policy. Innovative Ideas for the Post-2013 Reform. EP-ED. Pieejams: <http://www.epp-ed.eu>.
4. Cohesion policy 2007–2013. Commentaries and official texts. DG Regio, January 2007.
5. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Committee of the Regions and the European Economic and Social Committee. C (2008), Brussels, 2008.
6. Conference on Territorial Cohesion and the Future of the Cohesion Policy. Conference reports. Paris, October 2008. Pieejams: <http://www.conference-cohesionue2008.fr>.
7. Davies S., McMaster I. and Bachtler J. (Eds.). *Report for the European Commission "Study on the Potential and Needs of the New Member States"*, 2005, p. 204.
8. Scenarios on the territorial future of Europe. ESPON Project Final Report, Luxembourg, 2007.
9. European Commission adopts Green Paper on Territorial Cohesion. Press release, October 2008. Pieejams: http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/index_en.htm.
10. European Commission. First Cohesion Report, 1996.
11. European Commission. The Forth Progress Report on Economic and Social Cohesion, 2006.
12. European Commission. The Second Progress Report on Economic and Social Cohesion, 2001.
13. European Commission. The Third Progress Report on Economic and Social Cohesion, 2004.
14. European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union. Pieejams: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_en.pdf.
15. Faludi A. Territorial Cohesion: An Unidentified Political Objective – Introduction to the Specific Issue. *Town Planning Review*, 79 (1).
16. Farrugia N., Gallina A., *Developing Indicators of Teritorial Cohesion. Research Report No. 1/2008*, Denmark : University of Roskilde, p. 80.
17. Hazans M., Kaia P. The Post-Enlargement Migration Experience in the Baltic Labor Markets. Martin Kahanec and Klaus F. Zimmermann (eds.), *EU Labor Markets After Post-Enlargement Migration*. Berlin/Heidelberg : Springer, 2009.
18. Informatīvais ziņojums "Par Latvijas nacionālo pozīciju par Zaļo grāmatu "Teritoriālā kohēzija: teritoriālās daudzveidības priekšrocību izmantošana"".
19. Janin R. The Future of the ESDP in the Framework of Territorial Cohesion. *DISP*, Vol. 161, No. 2, EHT Zurich.
20. Komisijas paziņojums Padomei, Eiropas Parlamentam, reģionu komitejai un Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai. Zaļā grāmata par teritoriālo kohēziju. Pieejams: http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/terco/paper_terco_lv.pdf.

21. Labklājības ministrijas pētījums "Darbaspēka ģeogrāfiskā mobilitāte". Pieejams: http://sf.lm.gov.lv/esf/?main_page_id=5&page_type=d_cat&second_page_id=31&doc_id=39.
22. Meijers E. *Synergy in Polycentric Urban Regions*. Delft University Press, 2007, p. 195.
23. Meijers E. J., Waterhout B., Zonneveld W. Closing the GAP: Territorial Cohesion through Polycentric Development. *European Journal of Spatial Development*, 2007, No. 24.
24. Nacionālais attīstības plāns. Pieejams: www.nap.lv.
25. Pētījums "Latvijas pilsētu sociāli ekonomiskās attīstības tendences". Pieejams: <http://www.vraa.gov.lv/lv/petnieciba/petijumi/>.
26. Polverari L., Quiogue N., Gross F., Novotny V. Territorial Cohesion and Structural Funds Programmes. IQ-Net Thematic Paper No. 16 (2). European Policies Research Centre.
27. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas informatīvais ziņojums "Par Latvijas nacionālo pozīciju par Zaļo grāmatu "Teritoriālā kohēzija: teritoriālās daudzveidības priekšrocību izmantošana". Pieejams: www.rapl.gov.lv/uploads/filedir/ZINAS/RAPLMzino_160209.doc.
28. Tematiskais pētījums "Eiropas Savienības struktūrfondu 2004.–2006. gada plānošanas periodā apstiprināto projektu ietekme uz reģionālo attīstību Latvijā, SIA "PKC", 2008. Pieejams: <http://www.esfondi.lv/upload/01-strukturfondi/petijumi/PKC-Zinojums-2008augusts.pdf>.
29. Territorial Cohesion in Europe. CoR studies E-6/2002, Brussels.
30. Waterhout B., Zonneveld W. Visions on Territorial Cohesion. *Town Planning Review*, 2005, 76 (1).
31. Working Document of the Commission for Territorial Cohesion Policy on Territorial Cohesion. Committee of the Regions, COTER-IV-020, October 2008.

Summary

The purpose of this article is to provide an insight into the territorial cohesion and polycentric development concepts and interaction between them. The article includes short analysis of the regional development context in Latvia in relation to the research question – is polycentric development a tool for territorial cohesion? The research is based on a study of EU and national regional development planning documents, national positions, published related research and other materials.

Keywords: *territorial cohesion, polycentric development, regional development.*

Datu centru risinājumu efektivitātes palielināšana kā IT ārpalpojumu priekšrocība *Increase of Efficiency of Data Center Solutions as an IT Outsourcing Advantage*

Pēteris Lauriņš

SIA "IBM Latvija"

Bauskas iela 58a, Rīga, LV-1004

E-pasts: peteris.laurins@gmail.com

Raksta mērķis ir, analizējot pašreizējo situāciju datu centra izveidē, piedāvāt konkurētspējīgu risinājumu globālajos datu centros, nodrošinot augstu pakalpojumu kvalitāti datu centra izmantotājiem un rekomendējot, kā izmantot pieejamos resursus, lai visefektīvāk sasniegtu rezultātu IT infrastruktūras pārvaldībā. Problēmraustā ir apskatīti dinamisko serveru komponenti, analizēts videi draudzīgs datu centrs un serveru virtualizācijas priekšrocības. Secinājumos ir izklāstīts efektīvs šo trīs komponentu savietojumu apraksts, kas ļauj ergonomiski un efektīvi piemērot datu centru izmantojamību IT ārpalpojuma projektos. Tika lietota teorētiskā pētījuma metode, analizējot pieejamo teorētisko literatūru, ko sarakstījuši praktizējošie ārpalpojumu sniedzēji, kas izmanto datu centru risinājumus. Pētījuma rezultātā tika secināts, kāds ir efektīvu pasākumu kopums, kas dod maksimālo efektu datu centru izmantošanā, ņemot vērā pasūtītāju vēlmes un globālās sasiļņanas risku novēršanu.

Atslēgvārdi: dinamisks datu centrs, IT ārpalpojumi, serveru virtualizācija, IT resursi, enerģijas efektivitāte.

Ievads

Pašreizējais inovāciju temps turpina mainīt mūsdienu tehnoloģijas, taču to stratēģiskā arhitektūra ir svarīgs elements optimālai IT pakalpojumu nodrošināšanai, jo sevišķi strauji augošajos IT segmentos pasaulē.

Vairāki temati šajā rakstā liktu izpētīt IT infrastruktūras pārveidošanas laika gaitā, jo īpaši rezerves sistēmu nodrošināšanu, sadarbību starp datu centriem un efektīvāku datu pieejamības plānojuma lietošanu. Veiksmīga datu centra darbības pamatā ir nepieciešama laba saikne starp sistēmas procesiem un izmantotajām lietojumprogrammām, lai nodrošinātu sekmīgu sistēmu uzraudzību un vadību, kā arī resursu plānošanas, finansēšanas un norēķinu sistēmas pārraudzību, kur vien tas ir nepieciešams.

Uz pakalpojumiem orientēta arhitektūra (SOA) tiek plaši izmantota pakalpojumu sniegšanā daudzās organizācijās, kas nodrošina dažādu sistēmu un to tehnoloģisko saišu apvienošanu vienā tehniskā vienībā. Sarežģītu SOA izmantošanā ir

nepieciešama efektīva un dinamiska datu centra izveide un virtualizācija, kas tiks aprakstīta nākamajās nodaļās.

Raksta **mērķis** ir izpētīt un analizēt datu centru iespējamus risinājumus efektīvākai IT ārpakalpojumu izmantošanai un, pamatojoties uz pētījumu rezultātiem, sniegt rekomendācijas datu centru efektivitātes problēmu risināšanai.

Mērķa sasniegšanai nepieciešams risināt šādus **uzdevumus**: raksturot IT ārpakalpojumu uzņēmuma datu centru būtību attiecībā uz IT infrastruktūras virtualizāciju, ekoloģiski draudzīgu pieeju datu centra izmantošanā un dinamisku infrastruktūras izveidošanu; izpētīt, kādi ir vadošo IT kompāniju autoru viedokļi par datu centru riskiem un kādi faktori ietekmē ārpakalpojumu sniegšanu; apkopot autora pētījuma rezultātus un, pamatojoties uz secinājumiem, sniegt rekomendācijas datu centru problēmu risināšanai.

Pētījuma **metodoloģiskais pamats** ir ārvalstu vadošo IT kompāniju pētījumu rezultāti un sniegtās atziņas, nozares ekspertu viedokļi, kā arī autora praktiskā pētījuma rezultāti.

Dinamisks datu centrs sadarbībā ar SOA

Dinamisks datu centrs (DDC) raksturo jaunu IT arhitektūru, kas ataino sasniegumus salīdzinājumā ar pašreizējiem datu centriem. DDC galvenā uzmanība ir vērsta uz pakalpojumiem, kuri tiek sniegti gala lietotājiem un definē pakalpojuma līmeņus, kas nosaka reakcijas laiku un informācijas sistēmu pieejamības kvalitāti un efektivitāti. DDC nodrošinātājiem ir jāspēj piedāvāt pietiekami zema cena, lai cik vien iespējams efektīvi tehnoloģiskās izmaiņas tiktu ieviestas organizācijas biznesa procesos bez lielām izmaiņām. DDC ir balstītas uz jaunu iekārtu un programmatūru arhitektūru, kas dod lielāku efektivitāti un elastīgumu un vienlaikus spēj saglabāt augstu ticamību rezultātiem [2].

Uz pakalpojumiem orientēta arhitektūra ir pieejama lietojumprogrammas līmenī. Atšķirībā no integrācijas sarežģītos programmatūras risinājumos, kam ir nepieciešamas lielas izmaksas un darbs, nākotnes sistēmu arhitektūra sastāv no elastīgām funkcionālām sistēmu komponentēm, kas var būt viegli un dinamiski integrējamas. Līdz ar to jaunu biznesa procesu integrāciju lietojumprogrammas līmenī var veikt efektīvi un ātri, tāpēc IT projekti var tikt pabeigti daudz ātrāk. Neskatoties uz straujo SOA attīstību, daudzu pašreizējo informācijas sistēmu arhitektūra piedāvā efektīvu un elastīgu infrastruktūras līmeni, lai tajā integrētu dažādus pakalpojumus. Šī koncepcija nozīmē, ka informācijas sistēmas arhitektūra ļauj dinamiski pielāgoties serveru jaudām, veiktspējai un uzglabāšanas iespējām ar šādu funkcionalitāti:

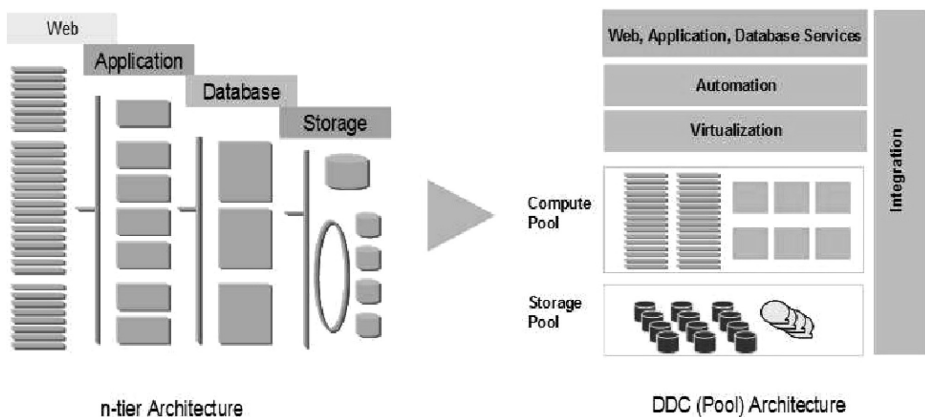
- pieteikumu sistēmā var lietot paralēli uz vairākām sistēmām (*dynamic scale-out*);
- sistēma var pievienot papildu resursus tiešsaistē no citiem tīkla resursiem un automātiski optimizēt to izmantošanu (*dynamic scale-up*).

Šīs prasības jau labu laiku tiek izpildītas infrastruktūras pakalpojumiem, piemēram, *Web*, termināļu, drukas un datņu pakalpojumiem. Tajā pašā laikā ir

panākts liels biznesa lietojumprogrammu jeb datubāzu progress, piemēram, adaptīvā *Computing* no SAP vai *Oracle 10g Grid Architecture* datubāzu koncepts. Tāpēc informācijas sistēmas var tikt izmantotas efektīvāk un to izmantošanas pakāpe parasti ir palielinājusies.

Dinamisku IT infrastruktūru ir nepieciešams attīstīt, pamatojoties uz jauno informācijas sistēmu arhitektūru, palielinot IT efektivitāti un elastīgumu un saglabājot stabilu sistēmu darbību. Vislabākajā gadījumā katra pakalpojuma pieprasījums var strādāt uz jebkuras informācijas sistēmas, efektīvi pārvietojot pieprasījumu starp visām iesaistītajām informācijas sistēmām īsā laika posmā. Sākotnēji ir nepieciešams nodalīt pakalpojumus no konkrētas iekārtu arhitektūras. To sauc par virtualizāciju.

Kā redzams 1. attēlā, visi iekārtu resursi (serveru un uzglabāšanas sistēmas) ir sagrupēti vienotā sistēmā, kur tos var izmantot elastīgi. Tradicionālā n-līmeņu arhitektūra tiek aizstāta ar DDC arhitektūru [2].



1. attēls. Dinamiska datu centra infrastruktūras izveide, balstoties uz n-līmeņa IT infrastruktūru [2]

Virtualization of IT environment [2]

DDC priekšrocības

DDC ir šādas priekšrocības salīdzinājumā ar tradicionālo IT infrastruktūru:

- Procesu automatizācija, lai pēc iespējas mazāk tiktu iesaistīti personāla resursi, kas ir saistīti ar sistēmas standarta ekspluatācijas un apkopes darbiem.
- Lielāka speciālistu pieejamība, lai iepazīstinātu organizāciju ar inovācijām un sekmētu organizācijas darbības efektivitāti un konkurētspēju. Saskaņā

ar *Siemens* kompānijas pētījumiem, 75 procenti no pašreiz pieejamajiem cilvēkresursiem ir gatavi atbalstīt pašreizējās IT arhitektūras inovāciju.

- Labāka savietojamība ar pakalpojumu līmeņiem.
- Kļūdu situāciju efektīvāka novēršana, problēmas rašanās brīdī nav nepieciešams liels skaits speciālistu.
- Virtualizācijas iespēja, lai efektīvāk izmantotu sistēmas pieejamos resursus. Pēc tirgus izpētes kompānijas *Gartner* pētījumiem, lietojot virtualizāciju, serveru izmantošana tiek uzlabota par 25 procentiem gada laikā.
- Virtualizācijas iespēja palielināt investēto resursu elastību dažādām organizācijas vajadzībām [2].

Videi draudzīgs datu centrs

Organizāciju pasākumi, lai samazinātu enerģijas patēriņu datu centros

Lieliem uzņēmumiem un organizācijām ir svarīgi jau laikus risināt datu centru jaudas un dzesēšanas problēmas, lai izvairītos no būtiska datu centru infrastruktūras un iekārtu izmaksu palielinājuma. Vienots energoapgādes problēmas risinājums neeksistē, tomēr ir vairāki veidi, kā organizācija var mazināt enerģijas resursu izmantošanu un kļūt efektīvāka.

Pirmais solis ir noteikt pašreizējo datu centra enerģijas izmantošanas pamatbāzi jeb sākumpunktu. Kad tā ir izveidota, ir iespējams izmērīt rezultātu, attiecinot to uz sākumpunktu un gūstot iespēju efektīvi precizēt problemātiskās jomas. Organizācijai ir jāapzinās datu centru ēku infrastruktūras, jaudas un tehnikas prasības (iekļaujot prognozes), kā arī faktiskais enerģijas patēriņš, iekļaujot vidējo un maksimālo slodzi. Otrais solis ir laikus noteikt prognozēto tehnisko iekārtu skaita pieaugumu, jaunus IT projektus un jebkuras citas būtiskas izmaiņas, kas varētu ietekmēt datu centra darbību, jo precīzu prognožu rezultātā plānot efektīvākus enerģijas risinājumus būtu vieglāk. IT pieauguma prognozes un datu centru novecošanās process var veicināt datu centru konsolidāciju, IT ārpakalpojumu izmantošanu vai pat jaunu datu centru būvniecību. Mērķis ir novērst negaidīti lielo izmaksu negatīvo ietekmi uz organizāciju. Izanalizējot abus iepriekš minētos soļus, ir iespējams pārbaudīt IT infrastruktūras korekcijas, kā arī datu centra labo praksi, lai palielinātu dzesēšanas un enerģijas izmantošanas efektivitāti. Regulāri analizējot datu centra efektivitāti, ir iespējams ievērojami samazināt enerģijas patēriņu par 10–50% [3].

Videi draudzīga datu centra metrika

Saskaņā ar bezpeļņas IT darba resursu tirdzniecības organizācijas *Green Grid* pieņēmumiem, eksistē divi saistīti metriki rādītāji, kā var uzlabot energoefektivitāti pašreizējos datu centros un noteikt, vai ir nepieciešams būvēt jaunu datu centru vai arī pietiek ar datu centru uzlabošanu. Šie jaunie rādītāji ir enerģijas izmantošanas efektivitātes koeficients (*Power Usage Effectiveness* jeb *PUE*) un datu centru efektivitātes koeficients (*Datacenter Efficiency* jeb *DCE*) [3].

PUE	$= \frac{\text{Total Facility Power}}{\text{IT Equipment Power}}$
-----	---

DCE	$= \frac{1}{\text{PUE}}$	$= \frac{\text{IT Equipment Power} \times 100\%}{\text{Total Facility Power}}$
-----	--------------------------	--

PUE = kopējā ēku patērētā elektroenerģijas jauda / IT iekārtu elektroenerģijas patērētā jauda

DCE = 1/PUE = (IT iekārtu elektroenerģijas patērētā jauda x 100%) / Kopējā ēku patērētā elektroenerģijas jauda

Kopējā ēku patērētā enerģijā iekļauj iekārtu patērēto enerģiju, kas tiek izmantota, lai pārvaldītu, apstrādātu, uzglabātu un pārsūtītu datus datu centrā. Piemērojot iepriekš minēto rādītāju rezultātus praksē un sekojot metrikai, organizācija var noteikt jomas, kurās būtu iespējams uzlabot operatīvo efektivitāti, salīdzinot konkrētās organizācijas datu centrus ar citiem konkurējošiem datu centriem, nodrošināt, ka datu centra arhitekti uzlabo datu centra funkcionālo darbību, atklājot jaunas iespējas, kur pārstrukturizēt izmantotās enerģijas apjomu papildu iekārtām. Kamēr šie metrikas rādītāji ir līdzīgi, to rezultāti var tikt izmantoti, lai ilustrētu atšķirības datu centra enerģijas sadalījumā [3].

Kādi ir ieguvumi no videi draudzīga datu centra?

Ieguvumi no datu centra, kas taupa enerģiju, var būt dažādi: padziļināta informācija par enerģijas izmantošanas izmaksām un galvenajiem enerģijas izmantotājiem, elastīgumu un caurskatāmību, lai apmierinātu nepārtraukti mainīgās IT vides vajadzības. Videi draudzīgu datu centru lietošana paredz izdevumu samazināšanu, izmantojot konsolidāciju, virtualizāciju un efektīvākus serverus un uzglabāšanas resursus. Lielāku datu centra darbības efektivitāti ir iespējams panākt ar plānošanu, prognozēšanu un izmantojot labo praksi gaisa dzesēšanas plūsmas vadībā, sastatņu izkārtojumā, dzesēšanas un enerģijas vadībā [3].

Nākotnes prognoze

Pāreja uz videi draudzīgu datu centru darbību ir tikai sākumstadijā, un organizācijas tikai uzsāk noteikt to par galveno mērķi. Videi draudzīga datu centra izveides koncepcija ir labvēlīga no ekonomiskā un vides prasību viedokļa. Galvenais trūkums pašreizējā datu centru darbībā ir nepārtraukts datu centru pakalpojumu pieprasījums, kam nepieciešama aizvien efektīvāka datu centru izmantošana. Globāla problēma datu centros ir nemitīgs enerģijas patēriņa pieaugums organizācijām, kuras nodrošina datu centru pakalpojumus un uz kurām tiek izdarīts pieaugošs spiediens aizvien vairāk izmantot videi draudzīgus risinājumus datu centru darbībā.

“Nākotnes klienti vēlas izmantot videi draudzīgus datu centrus. Organizācijas, kas nav gatavas pielāgot savus datu centrus atbilstošām vides prasībām, pakļauj savu uzņēmējdarbību riskam, sniedzot priekšrocības saviem konkurentiem, kuri ir pielāgojuši savus datu centrus vides prasībām,” saka Džons Hils (*John Hill*) no *Siemens CTO* kompānijas [3].

Virtualizācija kā panākuma atslēga, veidojot dinamisku IT infrastruktūru

Gandrīz visos gadījumos pāreja uz dinamisko IT infrastruktūru ietver virtualizāciju. Daudzi IT speciālisti uzskata, ka virtualizācija ir saistīta tikai ar serveriem, taču tas tā nav. IBM – vadošā IT kompānija pasaulē – plašākā perspektīvā virtualizāciju uzskata par galveno pieeju, lai nošķirtu loģiskos resursus no fiziskām iekārtām un resursu pārvaldība tiktu veikta ātrāk, rentablāk un dinamiskāk, kad klientam ir nepieciešams mainīt resursu iestatīšanu, pielāgojoties dinamiskām tirgus svārstībām.

Cieša saistība starp virtualizāciju un dinamisku infrastruktūru ir sagaidāma tuvākajā nākotnē: virtualizācija palīdz padarīt IT infrastruktūru dinamisku. Turklāt, virzoties uz virtualizētiem risinājumiem, organizācija var sagaidīt netiešos ieguvumus gan no IT, gan no biznesa procesu viedokļa. No IT viedokļa izmaksas samazināsies. Tas parasti notiek, realizējot ne tik sarežģītus risinājumus, kā arī efektīvāk izmantojot pieejamos resursus, uzlabojot datu centru telpu izmantošanu un palielinot enerģijas izmantošanas efektivitāti. Virtualizācijas un dinamisku infrastruktūru ieviešanas pamatā tiks uzlaboti pakalpojumu līmeņi. Pašreizējo pakalpojumu līmeņu izpildījums un mērogojamība pakalpojumiem tiks veikta efektīvāk, līdz ar to būs lielāka iespēja veidot jaunus pakalpojumus.

Virtualizācija samazina riskus, jo klienta galveno pamatsistēmu un pakalpojumu pieejamība virtualizācijas dēļ tiek uzlabota. No organizāciju viedokļa virtualizācija palīdz uzlabot klientu izaugsmes iespējas. Saistībā ar mainīgajiem tirgus apstākļiem klientu biznesa vajadzības būs vieglāk realizēt, izmantojot virtualizāciju dinamiskā IT infrastruktūrā. Nepieciešamo biznesa informāciju ir iespējams iegūt ātrāk, lietojot reālā laika datu apstrādi, tajā pašā laikā nosakot vēlamu biznesa operāciju veiksmīgu vai neveiksmīgu iznākumu. Darbības un sistēmas kontrole virtualizācijas ietekmē ir konsolidēta. Arī darbinieku produktivitātei būs liela nozīme organizācijas kopējo mērķu sasniegšanā [1].

Viens no vadošajiem IT ārpakalpojumu sniedzējiem – *Siemens IT Solutions and Services* kompānija – apgalvo, ka apkārtējai videi draudzīga IT infrastruktūra un tās izmantošana kļūs arvien svarīgāka uzņēmumiem. Vēl efektīvāks veids, lai samazinātu izmaksas un lielo enerģijas patēriņu datu centros, ir pāriet no pašreizējiem dažādu kompāniju ražotiem serveriem uz viena ražotāja jaudīgākiem serveriem. Tas samazinātu ne tikai enerģijas patēriņa izmaksas, bet arī serveru vadības, administrēšanas un uzturēšanas izmaksas. Serveru konsolidācija līdztekus enerģijas izmaksām samazina arī administratīvās izmaksas. Piemērs ir Vācijas uzņēmums *Commerzbank*, kas jau ir pasūtījis viena ražotāja serverus un reizē arī apkalpošanas pakalpojumus. Kā apgalvo uzņēmuma vadība, IT tiešais izmaksu ietaupījums ir 30%, salīdzinot ar iepriekšējo situāciju. Vēl viens piemērs datu centra izmaksu samazinājumam ir servera arhitektūras modernizēšana un konsolidēšana, kas savukārt rada zemākas elektrības un serveru uzturēšanas izmaksas [5].

Ņemot vērā pieaugošās izmaksas, pieaug prasības pēc sistēmu datu drošības un pieejamības, saistoši kļūst arī vides un tiesiskie noteikumi. Stingri ievērojot šīs tendences, būs iespējams nodrošināt panākumus IT jomā. Tādēļ galvenie IT speciālisti iesaka kompāniju IT departamentu vadītājiem aktīvi iesaistīties vides

jautājumu apspriešanā un izmantot gan ekoloģiskos, gan ekonomiskos ieguvumus. Neveicot nekādus pasākumus un vienkārši gaidot jaunas atbilstības un kontroles prasības, organizācija zaudē saviem konkurentiem. *Experton Group* galvenais analītiķis Andreass Zilhs (*Andreas Zilch*) iesaka nopietni ņemt vērā noteiktos mērķus vides jomā – sākumā ir nepieciešams konsolidēt serveru infrastruktūru datu centros, samazinot dažādu ražotāju serveru skaitu, un pēc tam būtu jāapsver veidi, kā samazināt datu centru patērētās enerģijas otreizējo izmantošanu. Tas izslēdz iespēju, ka uzņēmumi instalēs dārgas un jaudīgas serveru dzesēšanas un ventilācijas iekārtas, kas, otreiz izmantojot enerģiju, nav vajadzīgs. Saskaņā ar *Experton* kompānijas aprēķiniem, konsolidējot serveru infrastruktūru un izmantojot videi draudzīgas IT sastāvdaļas ar virtualizācijas palīdzību, organizācijai tas finansiāli atmaksājas pusotra gada laikā. Ir iespējams aprēķināt vēl precīzākus rezultātus, ņemot vērā palielināto datu centru jaudu un gaisa dzesēšanas patērēto enerģiju. Ir nepieciešams saskatīt pamatproblemātiku jauninājumos, kas ir saistīti ar IT darbības standartizāciju, industrializāciju un virtualizāciju. Šodienas uzņēmumi vairs nevēlas darbināt neelastīgas un konkrētām serveru konfigurācijām piesaistītas sistēmas, jo pašreiz tas ir dārgi un riskanti. No cita skatpunkta raugoties, organizācijām ir tendence tiekties uz standartizāciju, taču tai ir jābūt dažādās konfigurācijas pakāpēs atkarībā no IT industrijas tirgus prasībām [5].

Standartizācija ir kritisks priekšnoteikums serveru procesu industrializācijai, lai nodrošinātu šo procesu efektīvāku izmantošanu. Pakalpojumu izmantotājiem tas nozīmē lielāku izmaksu ekonomiju. Virtualizācija nozīmē iekārtu atdalīšanu no programmatūras, kas ir iespējams jau šodien. Kā skaidro Pīters Ārbiters (*Peter Arbitter*) no *Siemens IT Solutions* kompānijas, nākotnes datu centros jaudas izmantošana būs daudz efektīvāka. Tas attiecas gan uz servera darbību, gan uz apkārtējo infrastruktūru, piemēram, uz energoapgādi un dzesēšanu. Blīvāks serveru izvietojums un iegūtās siltumenerģijas izšķērdēšana datu centros liek aizvien vairāk pievērst uzmanību efektīvākai otreizējās enerģijas izmantošanai. Vienīgais veids, kā pakalpojumu sniedzējiem un iekārtu ražotājiem risināt šo problēmu, ir izstrādāt kopīgu datu centru konceptu. Ekoloģiskam datu centram nākotnē būs liela ietekme uz IT infrastruktūras attīstību [5].

Virtualizācijas pakalpojumu vispārīgs apraksts

Pamatojoties uz IBM pētījumiem, kuros analizēts, kādu labumu var gūt no virtualizācijas, uzņēmumiem būtu nepieciešams vairāk izmantot ārējo pakalpojumu sniedzēju rekomendācijas par savu IT infrastruktūru plānošanu, īstenošanu un pastāvīgu sistēmu atbalstu. Virtualizāciju var iedalīt četros posmos.

Virtualizācijas plānošana

Lieliem uzņēmumiem ar sarežģītiem datu centru risinājumiem virtualizēt visu savu IT infrastruktūru var būt grūts uzdevums. Tehnoloģija ir relatīvi vienkārša, un to var viegli izmantot kā pilotprojektu vai nelielās organizācijās ar nelielu IT darbinieku skaitu, taču lielos uzņēmumos tā būs problēma. Ieviest jebkura veida jaunas tehnoloģijas neatkarīgi no tā, vai tas ir serveris, tīkla iekārtas vai datu glabātuves, ir liels izaicinājums jebkurai kompānijai. Dažkārt ar zināmām grūtībām saskaras tās organizācijas, kuras tikai pēc serveru virtualizācijas secina, kādi ir

virtualizācijas ieguvumi, kādi biznesa un IT procesi ir izpildāmi virtualizētajā IT infrastruktūrā un kā tiks ietekmētas IT atbalsta sistēmas [4].

Vairumā gadījumu, kad organizācijas bija veikušas liela mēroga IT infrastruktūras virtualizāciju bez pienācīgas plānošanas, bija konstatēts projektu laika termiņu nobīdes un izmaksu sadārdzinājums, kā arī projekts nebija sasniedzis visus savus sākotnējos mērķus. Viens no spilgtākajiem nepareizas plānošanas piemēriem bija virtualizācijas bez pietiekamas priekšizpētes. Virtualizētās sistēmas nestrādāja optimāli iepriekš plānotajos serveros, un tas izraisīja būtisku sistēmu lēndarbību. Iznākums bija atkārtota IT infrastruktūras virtualizācija, kas sadārdzināja iepriekš plānotās projekta izmaksas. Šādu kļūdu galvenais iemesls ir pieredzes trūkums, ko var novērst, izpētot un piedaloties līdzīgos risinājumos citās organizācijās [4].

Virtualizācijas ieviešana

Pēc tam, kad organizācija ir izstrādājusi virtualizācijas ieviešanas plānu, var sākt tā īstenošanu. Īstenojot jebkuras būtiskas izmaiņas sarežģītos datu centru risinājumos, būtu vēlams, lai organizācijai ir pieredzējis ārējo IT pakalpojumu sniedzējs vai konsultants. Ja IT ārpakalpojumu sniedzējs vai konsultants ir jau veicis lielus un sarežģītus virtualizācijas projektus, uzņēmums var veiksmīgi izmantot šāda sniedzēja pieredzi, laikus konstatējot problēmas. Tas parasti notiek testēšanas laikā pirms ieviešanas produkcijas vidē. Turklāt lielākajiem IT ārpakalpojumu sniedzējiem ir plaša pieredze, lai atbildētu uz jautājumiem un ātri reaģētu uz klienta problēmām, kas ir radušās tūlīt pēc virtualizācijas īstenošanas.

Uzturēšanas atbalsts

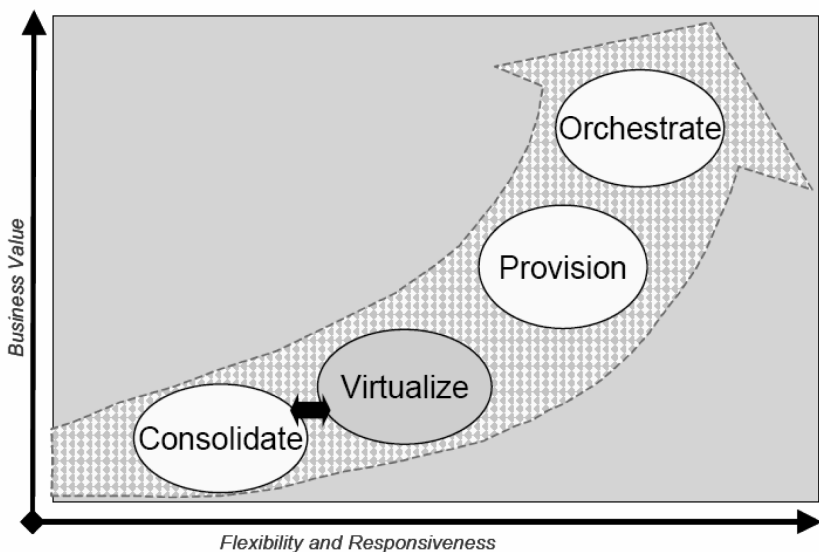
Datu centru pakalpojumu izmantotājiem būtu nepieciešams saprast, kādā veidā jaunā virtualizētā vide tiks uzturēta, jo IT jomā ar jaunu risinājumu ieviešanu nepietiek, ir vajadzīga arī uzturēšana. Īstenojot virtualizāciju, tās izmantotājam noteikti būs jāmaina veids, kādā jaunā IT infrastruktūras vide tiks uzturēta. Pirms virtualizācijas ieviešanas iespējams, ka katram serverim ir bijis piesaistīts konkrēts skaits informācijas sistēmu, kā arī ir bijis atsevišķs serveru, glabāšanas un tīkla iekārtu atbalsts un uzturēšana. Pēc virtualizācijas konkrēti biznesa procesi vai informācijas sistēmas nav vairs cieši saistītas ar konkrētām iekārtām, līdz ar to ir nepieciešama cita veida iekārtu uzturēšana. Kādu pastāvīgo uzturēšanu izvēlēties konkrētām iekārtām, par to jādomā nevis virtualizētās vides izmantotāju organizācijām, bet gan konkrētām informācijas sistēmām vai datu centram. Šādā risinājumā virtualizētās vides izmantotājam būtu nepieciešams izvēlēties tādu atbalsta pakalpojumu sniedzēju, kura kompetencē ir spēja pārraudzīt visu virtualizācijas arhitektūru kopumā un saprast, kuriem sistēmas elementiem ir nepieciešams uzturēšanas atbalsts [4].

Virtualizācijas nozīme organizācijas IT infrastruktūras stratēģijā ir ļoti svarīga. 2. attēlā ir redzams IT kompānijas IBM metodisks optimālais virtualizācijas modelis, kas ataino sakarību starp pievienoto biznesa vērtību un pārmaiņu elastību IT infrastruktūras pārmaiņu procesā.

IBM kā vadošā IT kompānija pasaulē un viens no lielākajiem virtualizācijas pakalpojumu sniedzējiem uzskata, ka virtualizācija ir viens no galvenajiem faktoriem veiksmīgai IT optimizācijas stratēģijas realizācijai. IBM izmanto

metodisku pieeju, sniedzot IT vides optimizēšanas pakalpojumus, līdz ar to IBM ir liela pieredze virtualizēšanā. Lai optimizētu savus datu centrus, lielām organizācijām būtu jākoncentrējas ne tikai uz serveru optimizēšanu. Lai arī serveri ir svarīga IT optimizācijas sastāvdaļa, uzņēmumiem ir jāvērs uzmanība uz visu savu IT infrastruktūru kopumā, ieskaitot datu uzglabāšanu, tīkla infrastruktūru un darbstacijas. IBM virtualizāciju saredz kā vienu no kopējās IT infrastruktūras pilnveidošanas stratēģijas sastāvdaļām, kur virtualizācija attiecas ne tikai uz tradicionālo serveru virtualizāciju, bet arī uz efektivitāti, ko var iegūt, virtualizējot uzglabāšanas, tīkla un darbstacijas iekārtas [4].

IBM's Life-Cycle Approach



2. attēls. Kompānijas IBM metodisks optimālais virtualizācijas modelis [4]

IBM's life-cycle approach [4]

Ekoloģiski draudzīgās tehnoloģijās tiek investēti lieli finanšu līdzekļi. Kā piemēru tam var minēt Džordža Sorosa paziņojumu – 2009. gada 11. oktobrī viņš apstiprināja viena miljarda dolāru investēšanu IT nozarē [6].

Secinājumi un priekšlikumi

Apkopojot pētījuma rezultātus, var izdarīt vairākus secinājumus un izteikt priekšlikumus:

- Dinamisko datu centru (DDC) izmantošana var palīdzēt veiksmīgāk tikt galā ar pārmaiņām biznesa procesos, kā arī ar īslaicīgas darbības maksimālo slodzi – ātrāk sniegt ieguldījumu organizācijas konkurētspējā un reaģēt uz

tirgus pārmaiņām. PUE un DCE rādītāji tiks aizvien vairāk lietoti DDC plānošanas procesā, jau laikus paredzot efektīvu pieeju otrreizējās enerģijas izmantošanā. Pāreja no n-līmeņa uz DDC (*Pool*) arhitektūru ir vēl viena priekšrocība, kas ļaus aizvien vairāk izmantot virtualizāciju, efektīvāk lietot DDC pieejamos tehniskos un cilvēkresursus. Noteikti tiks uzlaboti ārpakalpojuma pakalpojumu rādītāji – servisa pakalpojumu kontrolēšana un ziņošana DDC lietotājiem un pakalpojuma sniedzējiem.

- Daudzas valstu valdības jau ir sākušas ievērot dažādas starptautiskas normas par enerģijas efektīvāku izmantošanu, lai saudzētu dabu, un vispirms tas attiecas uz efektīvāku IT iekārtu izmantošanu. Spēja īstenot videi draudzīgus IT risinājumus kļūs par galveno atlases kritēriju IT ārpakalpojumu piegādātāju izvēlē, ikviens IT ārpakalpojuma piegādātājs, kas spēs pielāgot savus IT risinājumus vides prasībām, gūs panākumus un apsteigs konkurentus jau tuvākajā nākotnē.
- Uz pakalpojumiem orientētas arhitektūras (SOA) izmantošana nākotnē kļūs aizvien populārāka, jo SOA lietošanas princips ir integrēt jeb savienot dažādus tehnoloģiskos risinājumus un e-pakalpojumus vienā vietnē. Tie ir viegli saprotami, kā arī ērti pārvaldāmi lietotājam. Tiesšaites pakalpojumi uzņēmumiem kļūst aizvien populārāki, jo sniedz tiem iespējas atklāt jaunus tirgus un pilnveidot savus pakalpojumus virtuālajā vidē. Uzņēmumi uzlabo savu konkurenci un piesaista vairāk investīciju tieši novitātes izstrādē – pakalpojumu sniegšanā, izmantojot SOA.
- Virtualizācija ir ļoti spēcīgs rīks kā būtiska priekšrocība tiem uzņēmumiem, kas to izmantos. Taču lielās organizācijas, kuru virtualizācijas iestatījumi var būt sarežģīti, vairāk riskē, jo kaut kas var būt izdarīts nepareizi. Lai novērstu šādus iespējamus riskus, uzņēmumiem ir jāievieš virtualizācija ļoti rūpīgi un par konsultantiem virtualizācijas procesos jāizmanto pieredzējušās kompānijas. Izvēloties šādu pieeju, uzņēmumi varētu novērtēt iespējamus virtualizācijas riskus uz visu datu centru kopumā. Tas var ietekmēt gala lietotājus – tātad klientus, datu centra izmantotājus.

LITERATŪRA

1. Creating a Dynamic Infrastructure through Virtualization. IBM.
Pieejams: <http://www-03.ibm.com/systems/dynamicinfrastructure/resources/index.html> (skatīts 30.09.2009.).
2. Technology Transformation, Siemens IT Solutions and Services, Inc.
Pieejams: <http://www.usa.siemens.com/it-solutions> (skatīts 30.09.2009.).
3. Best Practices for Creating the Green Data Center. The Outsourcing Institute. Pieejams: <http://www.outsourcing.com/content.asp?page=02v/DCSmicro/index.html&nonav=false#> (skatīts 01.03.2008.).
4. IBM Virtualization Services, White Paper.
Pieejams: http://www-935.ibm.com/services/us/its/pdf/idc_white_paper_for_ibm_on_virtualization_srvcs.pdf (skatīts 2009. gada augustā).

5. Being 'green' is also good for the bottom line. Siemens IT Solutions and Services, Inc. Pieejams: <http://www.outsourcing.com/content.asp?page=02v/DCSmicro/index.html&nonav=false#> (skatīts 2009. gada augustā).
6. Soros investēs miljardu dolāru "zaļo tehnoloģiju" attīstībā. Pieejams: <http://www.apollo.lv/portal/news/articles/182006> (skatīts 11.10.2009.).

Summary

The objective of the article is, by analyzing the current situation with the development of a data center, to offer an optimal solution for global data centers, providing a high quality service to users and recommendations for the best way to use the available resources to achieve the best outcomes in the management of IT infrastructure. The article explores dynamic server components, analyzes environmentally friendly or 'green' data centers and the benefits of server virtualization. The conclusions offer a description of an effective, integrated use of these three components that allows to use data centers in IT outsourcing projects ergonomically and effectively. A theoretical study was carried out, analyzing the available literature on the practices in outsourcing providers which use data center solutions. Our study has revealed an effective package of measures that gives the maximum effect in the use of data centers, taking into account the wishes of the client and taking measures to prevent the risk of global warming at the same time.

Keywords: *service-oriented architecture, a dynamic data center, IT outsourcing, server virtualization, IT resources, energy efficiency.*

Latvijas interešu pārstāvēšana ANO: pieredze un aktuālās problēmas

Representing the Interests of Latvia in the UN: Experience and Topical Problems

Pēteris Klišs

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: *peteriskliss@inbox.lv*

Par Latvijas interešu pārstāvēšanu Apvienoto Nāciju Organizācijā uzkrāta pieredze kopš 1991. gada līdz mūsu dienām. Rakstā analizētas risināmās problēmas, kas saistītas ar Latvijas integrēšanos un darbību ANO institucionālajā sistēmā. Pētījumā izvērtēta Latvijas interešu aizstāvēšana pēc Latvijas uzņemšanas ANO: cilvēktiesību joma, atbalsts iemaksām ANO budžetā, nostāja ANO reformu jautājumos. Rakstā formulēti priekšlikumi Latvijas interešu aizstāvēšanas pastiprināšanai ANO.

Atslēgvārdi: Apvienoto Nāciju Organizācija, Latvija, interešu pārstāvēšana, Drošības padome, cilvēktiesības, ANO reforma.

Ievads

Kopš 1991. gada 17. septembra, kad Latvija tika uzņemta Apvienoto Nāciju Organizācijā (ANO), tā piedalās organizācijas pieņemto mērķu īstenošanā – gan sociālo un ekonomisko jautājumu risināšanā, gan militāro operāciju realizēšanā; līdzdarbojas diskusijās ar savu nostāju par ANO reformu nepieciešamību un to saturu; piedalās cilvēktiesību standartu pilnveidošanas un kontroles procesā. Šo pieredzi ir svarīgi izvērtēt, lai uzlabotu Latvijas darbību ANO.

Latvijas darbību ANO ir pētījuši politologi, juristi un vēsturnieki. Latvijas pārstāvniecības ANO un Apvienoto Nāciju sistēmas aģentūru aktivitātes Latvijā 90. gados ir aplūkotas I. Indāna un R. V. Gregora grāmatā “Latvijas ārpolitika ANO ietvaros” [8] un vairāku autoru darbā “Latvija ANO sistēmā” [14]. Daudz noderīgas informācijas ir izdevumā “Rokasgrāmata par ANO” [7]. Savos pētījumos šo tematiku ir aplūkojušas arī LU doktorantes G. Reire un A. Lulle [4], un citi. Taču Latvijas pārstāvniecības darbības organizatoriskie principi un metodes tajos nav apskatīti.

Šī raksta **mērķis** ir, balstoties uz publikācijām un autora pētījumiem, izvērtēt, kāda ir Latvijas interešu aizstāvības pieredze Apvienoto Nāciju Organizācijā, kā arī piedāvāt vairākas rekomendācijas un īpašu uzmanību pievērst citu autoru darbos neaplūkotiem vai maz skartiem viedokļiem.

Mērķa sasniegšanai nepieciešams risināt šādus **uzdevumus**: izanalizēt, kā attīstījies Latvijas interešu aizstāvēšanas pieredze Apvienoto Nāciju Organizācijā kopš Latvijas uzņemšanas šai organizācijā 90. gadu sākumā līdz 2008. gadam, aplūkot pieredzes pozitīvos un negatīvos aspektus, izteikt priekšlikumus pārstāvniecības darbības uzlabošanai.

Analītiskā pārskata **metodoloģiskais pamats** ir Latvijas zinātnieku darbi, normatīvie akti, zinātnisko konferenču materiāli, kā arī autora praktiskā pētījuma rezultāti un intervijas ar Latvijas Republikas bijušajiem vēstniekiem ANO.

1. Latvijas interešu pārstāvēšana ANO kopš 1991. gada

Latvijas Republikas neatkarības atgūšana un diplomātiskā atzīšana 1991. gadā pavēra iespējas daļēnai starptautiskajās organizācijās, tai skaitā Apvienoto Nāciju Organizācijā. Tad arī Ņujorkā oficiāli savu darbību uzsāka Latvijas Republikas vēstniecība Apvienoto Nāciju Organizācijā. Tās pārstāvju uzdevums bija reprezentēt savu valsti, rūpēties, lai Latvija kļūtu par paraugvalsti cilvēktiesību jautājumos, uzturēt sakarus ar ANO sekretariātu, departamentu vadībām un Latvijas partneriem ANO – visām dalībvalstīm. Vēstniecības darbiniekiem pirmajos tās pastāvēšanas gados nācās uz vietas un tūlīt mācīties veidot Latvijas tēlu.

90. gados Latvijai, darbojoties ANO, bija trīs galvenie mērķi:

- izvest Krievijas Federācijas armiju;
- atspēkot Krievijas apsūdzību par cilvēktiesību pārkāpumu organizēšanu;
- risināt jautājuma par Latvijas dalībmaksu ANO.

Nozīmīgs Latvijas pārstāvniecības ANO darbības mērķis bija panākt Krievijas Federācijas karaspēka ātrāku izvešanu no Latvijas. Kaut arī ANO Ģenerālās Asamblejas lēmumi nav obligāti jāizpilda, tomēr minētā jautājuma nemiīga aktualizēšana Apvienoto Nāciju institūcijās guva lielu atsaucību. Viens no pirmajiem mēģinājumiem pievērst uzmanību PSRS karaspēka izvešanai no Baltijas valstīm bija 1991. gada decembrī Latvijas, Igaunijas un Lietuvas pārstāvju ANO nosūtītā vēstule organizācijas ģenerālsēdētāram [23, 78]. Tai sekoja Baltijas valstu padomes ziņojums par “Bijušās PSRS militāro spēku izvešanu no Igaunijas, Latvijas un Lietuvas Republiku teritorijas”, kuru ANO sistēmā izplatīja 1992. gada martā un kurā tika atzīmēts, ka PSRS karaspēka atrašanās rada draudus valstu drošībai un stabilitātei [23, 78]. Arī Latvijas amatpersonas savās runās pievērsās šai problemātikai. Tā Latvijas Republikas Augstākās Padomes priekšsēdētājs A. Gorbunovs 1992. gada 25. septembrī uzrunā ANO Ģenerālajā Asamblejā lūdza ANO atbalstu Krievijas karaspēka izvešanā [20, 1]. Krievijas prezidenta B. Jeļcina izdots dekrēts par karaspēka izvešanas apturēšanu radīja pirmos saspīlējumus Apvienoto Nāciju Organizācijā karaspēka izvešanas jautājuma risināšanas procesā. Atbildot uz to, Baltijas valstu Augstāko Padomju priekšsēdētāji 1992. gada 6. novembrī nosūtīja kopīgu vēstuli ANO ģenerālsēdētāram B. B. Gali, aicinot pievērst sevišķu uzmanību situācijai Baltijas reģionā [23, 78].

Karaspēka izvešanas jautājums tika skatīts arī ANO Ģenerālās Asamblejas sesijās. 1992. gada 25. novembrī ANO Ģenerālās Asamblejas sesijā vienprātīgi tika pieņemta rezolūcija Nr. 47/21 “Par ārvalsts karaspēka izvešanu no Baltijas valstu

teritorijas” [28, 1]. Nākamajā gadā Ģenerālās Asamblejas 48. sesijā tika pieņemta atkārtota rezolūcija par Krievijas karaspēka izvešanu, jo sarunas starp Igauniju, Latviju un Krieviju vēl turpinājās [10, 17]. Zināmā mērā tas veicināja dialogu starp Krieviju un abām Baltijas valstīm. Karaspēka izvešanas jautājums tika atrisināts 1994. gada 30. aprīlī, kad Maskavā Latvijas prezidents G. Ulmanis un Krievijas prezidents B. Jeļcins parakstīja divus divpusējos līgumus un divas vienošanās. Rezultātā 1994. gada 31. augustā Krievijas karaspēks Latviju atstāja [8, 20]. Šis piemērs pierāda to, ka mūsu valsts diplomāti ir spējīgi risināt aktuālas Latvijas ārpolitikas problēmas.

Apvienoto Nāciju Organizācijas uzmanības centrā ir cilvēktiesību jautājumi. Tāpēc jau 1990. gada 4. maijā, kad Latvija vēl nebija ANO dalībvalsts, tūlīt pēc Latvijas Neatkarības deklarācijas pieņemšanas toreizējā Latvijas Republikas Augstākā Padome atzina 51 starptautisku dokumentu cilvēktiesību jautājumos [8, 22]. Tas neapšaubāmi bija tālredzīgs solis, jo tādā veidā mūsu valsts darīja zināmu visai pasaulei, ka ir gatava veidot tiesisku, demokrātisku valsti. Turpmāk Latvijas valdības un ANO ekspertu sadarbība cilvēktiesību jomā kļuva ciešāka, 1995. gadā mūsu valsts valdībai pieņemot Nacionālo cilvēktiesību aizsardzības programmu, kuru īstenojot tika izveidots Valsts cilvēktiesību birojs.

Kopš 1992. gada Latvija, darbojoties ANO, ir saņēmusi politiskus pārmetumus par cilvēktiesību neievērošanu. Tie galvenokārt skāra Latvijas un Krievijas attiecības. Lai atspēkotu Krievijas apsūdzības par krievu un citu mazākumtautību tiesību pārkāpumu Latvijā, Latvijas Republikas Augstākās Padomes priekšsēdētājs A. Gorbunovs 1992. gada 26. septembrī adresēja ANO ģenerālsēkretāram B. B. Gali vēstuli, kurā ierosināja nosūtīt uz Latviju ekspertu grupu [10, 18–19]. Latvija bija izrādījusi iniciatīvu un ielūdzta ANO ekspertus cilvēktiesību jautājumos, tādējādi tika īstenots preventīvās diplomātijas princips.

Kaut arī eksperti atzina, ka Latvijas likumdošana pilsonības, valodas, īpašumtiesību jomā atbilst vispārpieņemtiem starptautisko tiesību principiem, tomēr Krievija neņēma vērā šos atzinumus. 90. gados tā savu uzbrukumu atkārtoja vai katrā ANO forumā, kurā apsprieda cilvēktiesību jautājumus: Cilvēktiesību komisijā, ECOSOC (Ekonomisko un sociālo lietu padomē), apakškomisijā par minoritāšu diskriminācijas novēršanas un aizsardzības jautājumiem. Latvijas misijas pārstāvji gan Ņujorkā, gan Ženēvā argumentēti atspēkoja Krievijas nepamatotos apvainojumus, sagatavoja un izplatīja ANO dokumentus par cilvēktiesību stāvokli Latvijā, regulāri uzstājās ar runām sesijās un izklāstīja Latvijas viedokli dažādās komitejās [10, 21].

1994. gadā ANO ģenerālsēkretārs Krievijas spiediena dēļ bija spiests pieņemt lēmumu sūtīt J. A. Lasso, Augsto komisāru cilvēktiesību jautājumos, inspekcijas braucienā uz Baltiju. Izvērtējot redzēto, komisārs kopumā sniedza pozitīvu ziņojumu par mūsu valsti, un tas neizraisīja negatīvas sekas [12, 1]. Turpmāk pārstāvniecības aktīvā darbība arī nesa augļus, jo 1996. gada rudenī Ģenerālās Asamblejas 51. sesijas laikā, kad Krievija iesniedza kārtējo rezolūcijas projektu par cilvēktiesību ievērošanu Latvijā un Igaunijā, ANO Ģenerālās Asamblejas 3. komiteja, kas atbild par sociāliem, humāniem un kultūras jautājumiem, nolēma pārtraukt izskatīt cilvēktiesību jautājumus Latvijā un Igaunijā. Šāds lēmums tika pieņemts, pamatojoties uz J. A. Lasso sniegto informāciju [26, 1]. Kaut arī Krievija turpmākajos gados izmantoja situāciju, lai

pārvestu Latvijai par cilvēktiesību pārkāpumiem, tomēr šis lēmums vērtējams kā spoža Latvijas diplomātu uzvara, jo efektīvi tika izmantots ASV un Eiropas Savienības diplomātiskais atbalsts.

1993. gadā Latvija iestājās ANO Austrumeiropas grupā. Vēstniekam A. Baumanim nācās pārliecināt mūsu valsts amatpersonas par šīs rīcības pareizumu, jo Rietumeiropas grupā vai kādā citā grupā Latviju neuzņēma. Bet 1996. gadā Ģenerālās Asamblejas 51. sesijas plenārsēdē Latvija kļuva par pilntiesīgu ECOSOC dalībnieci, tādējādi Latvijas pārstāvjiem radās iespēja darboties Apvienoto Nāciju Organizācijas komitejās [9].

90. gados Latvijai nācās aktīvi risināt jautājumu par maksājumiem ANO budžetā, jo 1995. gada sākumā tās dalībmaksā bija 2,5 reizes augstāka par valsts reālo maksātspēju. Pārstāvniecības neatlaidīgā darba rezultātā maksājumu daļas procenti samazinājās, un 2000. gadā maksājumu summa nedaudz pārsniedza 600 000 ASV dolāru, bet ar 2001. gadu dalības naudu aprēķināja tikai no atjaunotās Latvijas ienākumiem [23, 85].

Latvija divas reizes zaudēja balsstiesības ANO, jo tā nebija veikusi maksājumus. 1996. gadā Latvija pirmoreiz tika iekļauta starp tām valstīm, kuras nebija samaksājušas dalības naudas minimālo summu. Latvijas pārstāvji Kontribūcijas komitejā nepanāca valstij labvēlīgu lēmumu, tāpēc tai nācās samaksāt minimālo summu – apmēram 1,7 miljonus ASV dolāru, lai varētu atgūt balsstiesības [23, 86]. 1997. gadā Latvija atkārtoti zaudēja balsstiesības, parāda summa bija 2,1 miljons ASV dolāru [15,1]. Patiesībā Latvija neko nezaudēja, jo pirms balsojuma dalības naudu samaksāja. Tādā veidā mūsu valsts pievērsa uzmanību netaisnīgai dalības maksas aprēķināšanas sistēmai.

Sešu gadu laikā Latvija, būdama ANO dalībvalsts, ieguva zināmu pieredzi ne tikai savu interešu aizstāvēšanā, bet arī citu valstu kopīgo interešu aizstāvēšanā. Mūsu valsts pārstāvji piedalījās globālu un transnacionālu jautājumu apspriešanā. Visas aktivitātes ANO forumos gandrīz vienmēr bija saskaņotas ar Latvijas ārpolitisko mērķi – dalību ES un NATO. Latvija savas politiskās nostādnes ANO centās saskaņot ar ES viedokli. Pēc 2000. gada šī tendence vēl vairāk nostiprinājās un Latvijas prioritātes bija izpildīt pasākumus, kas bija paredzēti ANO Tūkstošgades samītā pieņemtajā deklarācijā; atbalstīt kandidātus ANO institūcijām; iesaistīties miera uzturēšanas misijās un citas ārpolitikas darbības sfēras.

2000. gada 6.–8. septembrī ANO Ģenerālās Asamblejas sesijas noslēgumā, kurš tika nodēvēts par ANO Tūkstošgades samitu, tika pieņemta deklarācija, kurā bija ANO ģenerālsēkretāra Kofi Annana aicinājums izstrādāt pasākumu plānu nabadzības un slimību izskaušanai un miera nostiprināšanai pasaulē. Šo deklarāciju parakstīja arī Latvijas Valsts prezidente Vaira Vīķe-Freiberga [27, 1]. Pievienojoties ANO Tūkstošgades deklarācijai, Latvija visai pasaulei apliecināja, ka tā vēlas īstenot deklarācijā izvirzītos mērķus, un apņēmas šim nolūkam piešķirt finansējumu.

2000. un 2001. gadā tika diskutēti par Latvijas atkārtotu kandidēšanu ANO Cilvēktiesību komisijā no 2002. līdz 2004. gadam. Latvijas pārstāvniecība Ženēvā piedāvāja atbalstīt atkārtotu Latvijas kandidatūras pieteikšanu, jo tās darbiniekiem bija zināma pieredze arī komisijas vicepriekšsēža un Austrumeiropas grupas

koordinatora amatā [23, 84). Tomēr lobēšana nebija pietiekami aktīva un Latvijai neizdevās atkārtoti iegūt vietu Cilvēktiesību komisijā.

Liels Latvijas valsts panākums un starptautiskā atzinība ir Satversmes tiesas tiesneses Anitas Ušackas ievēlēšana par Starptautiskās krimināltiesas (SKT) tiesnesi 2003. gada februārī. Tiesneses sasniegumus veiksmīgi skaidroja Latvijas Ārlietu ministrija, Latvijas vēstniecības un ANO pārstāvniecība Ņujorkā. Konkurence bija milzīga, tāpēc 18 tiesnešu ievēlēšanai bija nepieciešamas 33 kārtas un vēlēšanas notika četras dienas. Austrumeiropas grupā bija 7 kandidāti uz 2 vietām, no šīs grupas A. Ušacka arī tika ievēlēta [13, 2]. Tas apliecināja, ka Latvijai ir augstas kvalifikācijas lietpratēja, kas atbilst visiem SKT kritērijiem.

Ar 2000. gadu Latvija vēl aktīvāk iesaistījās miera uzturēšanas misijās, nosūtot bruņoto spēku vienības uz Gruziju un Kosovu (kopš 1996. gada aprīļa līdz 2009. gada oktobrim tās atradās arī Bosnijā un Hercegovinā). Bet kopš 2003. gada Latvijas karavīri sāka piedalīties arī starptautiskajās misijās Afganistānā un Irākā [17, 1]. Nozīmīgs ir Latvijas Republikas Saeimas 2003. gada 19. marta lēmums "Par Latvijas atbalstu ANO Drošības padomes rezolūcijas Nr. 1441 izpildei". Tas raksturoja Latvijas nostāju Irākas krīzes risināšanā – pievienoties starptautiskai koalīcijai, lai atbruņotu Irāku. Lēmuma pieņemšana deva tiesības uzsākt plānot Latvijas Nacionālo bruņoto (NBS) spēku vienību iespējamo dalību starptautiskajās operācijās Irākā un pavēra iespēju Latvijas NBS pēc aktīvās kara darbības beigām 2003. gada maijā doties uz Irāku [22, 1].

2000. gadā Latvija uz dažām dienām atkal zaudēja balsstiesības ANO, jo laikus nebija samaksājusi savu ikgadējo dalības maksu. Latvija šo jautājumu atrisināja operatīvi, dažu dienu laikā pārskaitot ANO 600 000 ASV dolāru. Balsstiesības tai atjaunoja, bet veco parādu – 1,5 miljonus dolāru par ANO miera spēku darbību – tā atmaksāja pakāpeniski [24, 3].

Pēc raksta autora domām, 1997.–2004. gadā Latvijas pārstāvniecības diplomāti aktīvi prezentēja Latvijas tēlu, parādot to kā izglītotu, pasaules norisēs ieinteresētu ANO dalībvalsti, kurai rūp ne tikai savu, bet arī visas pasaules kopīgu problēmu risināšana.

2. Latvijas jauno iespēju izmantošana ANO pēc iestāšanās ES un NATO

2.1. Latvija un ANO reforma

Apvienoto Nāciju Organizācija pēc sava rakstura ir pēckara laika instruments miera uzturēšanai pasaulē. ANO kā globāla starptautiska organizācija, kuras mērķis ir mainīt starptautiskās attiecības, ir radījusi gan lielas cerības, gan vilšanos. Tāpēc diskusija par organizācijas efektivitāti ir aktuāla jau kopš 20. gadsimta 50. gadiem. Vēsturiski par ANO reformu tika izteikti plaši un nozīmīgi priekšlikumi, tika piedāvātas gan iekšējas reformas, gan būtiskas izmaiņas ANO statūtos. Sevišķi aktuāla ANO reformas ideja kļuva 1996. gadā, kad ANO ģenerālsēkretārs Kofi Annans paziņoja, ka viens no viņa galvenajiem darbības mērķiem ir padarīt ANO par spējīgāku īstenot dalībvalstu vēlnes un vajadzības. 2005. gadā notika vēl plašākas ANO reformas.

Latvijas pārstāvji pēdējos gados ir aktīvi piedalījušies ANO reformu procesā. Par dalības sākumu ir jāuzskata prezidentes Vairas Vīķes-Freibergas un ārlietu ministra Arta Pabrika nostāja 2004. gada septembrī ANO Ģenerālās Asamblejas sesijā, kad Latvija pauda atbalstu ANO Drošības padomes reformu darba grupai turpināt iesākto darbu, lai reformētu Drošības padomi. Valsts prezidente savā runā izteica priekšlikumu, ka Drošības padomei vajadzētu labāk atspoguļot šodienas politisko un ekonomisko realitāti, piešķirt tai lielāku leģitimitāti un padarīt tās darbību efektīvāku. V. Vīķe-Freiberga ierosināja uzsākt diskusijas par Drošības padomes nepastāvīgo un pastāvīgo locekļu skaita palielināšanu, uzsverot, ka nepieciešams, lai šajā struktūrā pieaugtu Vācijas un Japānas nozīme [18, 3].

2005. gada aprīlī ANO ģenerālsekretārs Kofi Annans iecēla Latvijas Valsts prezidenti Vairu Vīķi-Freibergu par vienu no pieciem ANO samita (tas notika Ņujorkā 2005. gada septembrī) īpašiem sūtņiem, jo Latvijas prezidente kā Latvijas valsts galva bija aktīvi atbalstījusi ANO reformas nepieciešamību, kā arī tika ievēlēta uz otru termiņu savā amatā [31, 1]. Šo pienākumu uzticēšana Latvijas Valsts prezidentei liecina, ka Latvijas ārpolitikai, diplomātijai un demokrātijai tiek izteikta augsta atzinība. Tādējādi Latvija kļuva par nozīmīgu starptautiskās politikas dalībnieci. Latvijas prezidentes kā īpašās sūtnes pienākums bija veidot kontaktus starp valstīm un vest tiešās sarunas ar valstu vadītājiem. Plānotā darbība aptvēra galvenokārt drošības, cilvēktiesību, labklājības un attīstības jomu. ANO ģenerālsekretārs par vienu no galvenajiem sūtņu darbības uzdevumiem izvirzīja panākt dalībvalstu kompromisu ANO reformu jautājumā [6, 107–108].

2005. gada septembrī ANO 60. Ģenerālās Asamblejas sesijas laikā V. Vīķe-Freiberga īpaši akcentēja ANO Drošības padomes reformas aktualitāti un aicināja dalībvalstis līdz 2005. gada beigām atrisināt domstarpības par atšķirīgiem viedokļiem: “Pēdējos divpadsmit gadus mums ir notikušas diskusijas par ANO Drošības padomes reformēšanu. Kaut arī praktiski visi ir vienprātīgi par nepieciešamību reformēt šo svarīgo ANO institūciju un padarīt to daudz reprezentatīvāku mūsdienu ģeopolitisko jautājumu risināšanā, tomēr nav panākta vienošanās par to, kādā veidā tas būtu darāms. Tas būs viens no visgrūtāk atrisināmiem jautājumiem, tomēr mums nevajadzētu atteikties rast vienotību.” [32, 110] Tik tiešām, vienoties tā arī nav izdevies līdz šim brīdim, jo valstis nevar vienoties par reformām. Maz arī ticams, ka kāda no piecām Drošības padomes pastāvīgajām dalībvalstīm (ASV, Francija, Krievija, Ķīna un Lielbritānija) atteiksies no savām tiesībām [9].

Latvija joprojām atbalsta G4 reformas modeli. Saskaņā ar to vietu skaits ANO Drošības padomē tiktu palielināts no 15 līdz 25 vietām, pievienojot sešas pastāvīgās (Vāciju, Indiju, Brazīliju, Japānu un divas Āfrikas valstis) un četras nepastāvīgās locekles [33, 3]. Šādu modeli pašreiz atbalsta arī Francijas prezidents Nikolā Sarkozy [25, 1]. Tas ļautu Drošības padomei kļūt reprezentatīvākai pašreizējā situācijā.

Latvija atzīst, ka Apvienoto Nāciju Organizācijā ir nepieciešams veikt strukturālas reformas un jāpievērš lielāka uzmanība pārvaldes reformai, lai tā būtu pārskatāmāka, pieaugtu atbildība un būtu nodrošināta stingra budžeta disciplīna [30, 47]. Tāda pieeja reformai ļautu efektīvi izmantot ANO struktūru potenciālu.

Latvijas ārpolitika līdz šim ir bijusi eirocentriskā, jo tā ir vairāk vērsta uz integrēšanos Eiropas Savienībā un NATO (*North Atlantic Treaty Organization* –

Ziemeļatlantijas līguma organizācija). Pēc iestāšanās minētajās organizācijās tai būtu jāizvirza globāli mērķi. Tomēr ārpolitikas veidošanas dokumentos Latvijas mērķi ANO nav definēti. Lai efektīvi pārstāvētu savas intereses šajā organizācijā, Latvijai būtu jāpievērš lielāka uzmanība jomām, kurās tā sāksi specializēties, piemēram, attīstības sadarbībai un cilvēktiesībām. Par prioritāti būtu jāuzskata arī Latvijas tēla veidošana.

Spilgts Latvijas tēla veidošanas piemērs bija Latvijas Valsts prezidentes Vairas Vīķes-Freibergas kandidēšana augstajam ANO ģenerālsekretāra amatam. Mūsu valsts prezidente bija spēcīga kandidāte uz ANO ģenerālsekretāra krēslu, jo viņa varēja kļūt par pirmo sievieti šajā amatā visā ANO pastāvēšanas vēsturē, kā arī viņa nāca no Austrumeiropas valsts, kura bija atradusies PSRS ietekmē, un tās pārstāvjiem ir daudz svaigāks skatījums uz daudzām ģeopolitiskām norisēm pasaulē [34, 3]. Izredzes kļūt par ANO ģenerālsekretāri V. Vīķei-Freibergai mazināja izraudzīšanas procedūra, jo pašas vēlēšanas pēc būtības ir liela tirgošanās starp dažādu valstu blokiem. Iepriekšējās vēlēšanās tika izraudzīts kandidāts no Āfrikas, aicinot par viņu balsot arī Āzijas valsti un it kā apsolot, ka nākamreiz Āfrikas valstis balsos par Āzijas kandidātu. Arī vēlēšanu prakse līdz šim nav juridiski reglamentēta [29, 1]. Svarīgi bija arī tas, ka mūsu kaimiņvalstij Krievijai ir veto tiesības ANO Drošības padomē, kura varēja noraidīt mūsu valsts pārstāves virzīšanu ANO ģenerālsekretāra amatam.

2006. gada 15. septembrī Latvijas Ministru prezidents Aigars Kalvītis kopā ar Igaunijas un Lietuvas valsts un valdību pārstāvjiem V. Vīķes-Freibergas kandidatūru izvirzīja ANO ģenerālsekretāra amatam. Nominācijas galvenais arguments bija prezidentes aktīvā ārpolitiskā darbība, īpaši Apvienoto Nāciju Organizācijā, izpildot īpašās sūtnes pienākumus ANO reformu jautājumos. Valsts prezidente šajā amatā bija veicinājusi starptautiskās sabiedrības un politiķu diskusiju par ANO reformu nepieciešamību, akcentējusi organizācijas mūsdienu izaicinājumus [19, 1].

ANO Drošības padomes neoficiālajā balsojumā V. Vīķe-Freiberga ieguva trešo vietu, viņas kandidatūru atbalstīja septiņas Drošības padomes valstis, sešas neatbalstīja un divām nebija viedokļa. Neskatoties uz rezultātu, prezidentes pirmā piedalīšanās balsojumā ir jāvērtē atzinīgi, tā pierādīja, ka viņa ir nopietns kandidāts [5, 1].

Nākamajā Drošības padomes neoficiālajā balsojumā atbalsts Latvijas prezidentei nedaudz samazinājās, šajā kārtā viņa saņēma trešo lielāko pozitīvo balsu skaitu – sešas balsis “neatbalstu”, no kurām divas deva pastāvīgās dalībvalstis, piecas balsis “atbalstu”, bet četras – “nav viedokļa”. Šajā aptaujas balsojumā piecas pastāvīgās dalībvalstis no piecpadsmit Drošības padomes pārstāvēm balsoja ar atšķirīgās (zilas) krāsas biļeteniem, un tā saņemšana nozīmēja, ka kandidātam draud veto [2, 1]. Visticamāk, ka Krievija un Ķīna Latvijas prezidentei aizšķērsoja ceļu uz ANO vadītāja amatu, jo abas valstis jau iepriekš bija paziņojušas, ka atbalstīs kandidātu, kas pārstāv Āzijas valstis.

Pirms ANO Drošības padomes oficiālā balsojuma V. Vīķe-Freiberga atsauca savu kandidatūru ANO ģenerālsekretāra amatam. Šis lēmums tika pieņemts, konsultējoties ar Igaunijas un Lietuvas valsts vadītājiem un valdībām.

Kopumā V. Vīķes-Freibergas kandidēšana jāuzskata par Latvijas ārpolitikas sasniegumu, jo tas liecināja par mūsu valsts un tās pārstāves spēju, kas tika tik

augstu novērtēta. Būtiski bija arī tas, ka pasaulē tika ierosināta diskusija par rotācijas principa lietderīgumu. Prezidentes kandidēšana apliecināja arī Baltijas valstu vienotību, izvirzot kopīgu kandidātu, un izraisīja arī plašu diskusiju par dzimumu līdztiesību augstākajā politikā. No šī laika šis jautājums ir ANO nerakstītajā darba kārtībā.

2.2. ANO reformas cilvēktiesību jomā

Cilvēktiesības ir Apvienoto Nāciju Organizācijas darbības neatņemama sastāvdaļa. Jau 1948. gadā, pieņemot Vispārējo cilvēktiesību deklarāciju, ANO noteica mērķi, pēc kā tiekties visām valstīm. Laika gaitā ANO ir izstrādājusi vairāk nekā 70 līgumu un deklarāciju par cilvēktiesībām. Pēdējos gados diskusijas par cilvēktiesībām ir saasinājušās.

2006. gada 15. martā ANO Ģenerālā Asambleja pieņēma lēmumu izveidot jaunu ANO Cilvēktiesību padomi, kas aizstātu Cilvēktiesību komisiju. Tās radīšanu atbalstīja arī Latvija, cerot, ka Cilvēktiesību padome spēs labāk un efektīvāk risināt svarīgus cilvēktiesību jautājumus. Šis lēmums ir uzskatāms par daļu no plašākām ANO reformām [21, 1]. Faktiski tas bija mēģinājums palielināt cilvēktiesību kontroles institūcijas efektivitāti. Izveidojot Cilvēktiesību padomi,

- tā nonāca tiešā Ģenerālās Asamblejas pakļautībā;
- dalībvalstu skaits samazinājās no 53 līdz 47;
- tās locekles ievēlēja aizklātā Ģenerālās Asamblejas balsojumā ar vienkāršu vairākumu (vismaz 96 balsīm no 192);
- vietu sadalē tika ievērots reģionālais princips: Āfrikai – 13, Āzijai – 13, Latīņamerikai un Karību jūras reģionam – 8, Rietumvalstu grupai (arī ASV un Kanādai) – 7 un Austrumeiropai – 6;
- tās locekles ievēlēja uz trīs gadiem, viena valsts var darboties ne ilgāk kā divus termiņus pēc kārtas;
- tās sēdes notiek Ženēvā, un tā darbojas vismaz desmit nedēļas gadā. (Cilvēktiesību komisija darbojās sešas nedēļas gadā [3, 9].)

Jau kopš 2004. gada Latvijas un ANO Cilvēktiesību komisijas attiecībās bija izveidojusies sāpīga pieredze, proti, tā kandidēja uz komisijas locekles statusu. Bet daudzas valstis nepildīja iepriekšējās sarunās solīto un nobalsoja par citu kandidāti – Azerbaidžānu. Kaut arī Latvija šajā gadījumā aktīvi lobēja savu kandidatūru [16, B3], tomēr tas nebija izdarīts pietiekami efektīvi.

Latvija bija viena no pirmajām valstīm, kas izrādīja vēlmi kandidēt uz vietu arī jaunajā ANO Cilvēktiesību padomē. Taču padomes vēlēšanās tā nespēja savākt pietiekami daudz balsu un ieņemt kādu no sešām Austrumeiropas pārstāvju vietām. Sešām valstīm tika pārņemta cilvēktiesību neievērošana – Kubai, Ķīnai, Saūda Arābijai, Krievijai, Azerbaidžānai un Pakistānai [1, 12]. Līdz ar to padome kļuva tikpat politizēta kā vecā komisija. Padome kavējas nosodīt dažas ļoti nopietnas cilvēktiesību problēmas [11, 93–94], reizēm pat nav spējīga lemt un diskutēt [9].

Secinājumi un priekšlikumi

Latvijas darbība ANO ir devusi iespēju mūsu valstij risināt svarīgas starptautiskas problēmas un veidot savu tēlu pasaulē.

Izvērtējot Latvijas interešu aizstāvības pieredzi Apvienoto Nāciju Organizācijā, var izdarīt šādus secinājumus:

1. 90. gados, Latvijas pārstāvniecībai Apvienoto Nāciju Organizācijā aktīvi koordinējot savu darbību, tika veicināta Krievijas Federācijas armijas izvešana no Latvijas, atspēkotas Krievijas apsūdzības cilvēktiesību pārkāpšanā un atrisināts Latvijas dalībmaksas jautājums ANO.
2. Latvijas pārstāvniecības veiksmīga darba un lobēšanas rezultātā tika panākta Latvijas pārstāvju ievēlēšana ANO institūcijās.
3. Latvija atbalsta ANO Drošības padomes G4 reformas modeli. Šis atbalsts var nodrošināt papildu mainīgās vietas piešķiršanu Austrumeiropas valstu grupai.
4. Mūsu valsts pārstāvja neievēlēšana jaunizveidotajā Cilvēktiesību padomē ir uzskatāma par Latvijas diplomātijas koordinācijas un vadības neveiksmi, jo Latvijas diplomātiem neizdevās nodrošināt savam kandidātam labvēlīgu valstu savstarpējo balsu apmaiņu.
5. Bijušās Latvijas Valsts prezidentes V. Vīķes-Freibergas kandidēšana uz ANO ģenerālsēkretāra amatu ir nozīmīgs Latvijas diplomātijas panākums. Tas parādīja, ka Latvija ir gatava izvirzīt, atbalstīt un lobēt savu kandidātu.

Lai Latvijas iespējas ANO tiktu plašāk un pilnīgāk izmantotas valsts tēla veidošanā, kā arī citu Latvijai un pasaulei svarīgu problēmu risināšanā, Latvijai būtu vēlams pilnveidot Latvijas interešu pārstāvēšanas organizāciju un vadību.

Latvija ir izvirzījusi savus kandidātus ANO Cilvēktiesību padomei un ANO Ekonomikas un sociālo lietu padomei, tās diplomātiem ir aktīvi jālobē, lai Latvijas pārstāvji tiktu ievēlēti šajās institūcijās.

Ārlietu ministrijai labāk jāattīsta informācijas darbs, kas saistīts ar ANO darbību, regulāri izdodot bukletus, rokasgrāmatas u. c.

Saskaņojot savu pozīciju ar ES pārstāvniecību ANO, Latvijas misijai būtu vairāk jācenšas formulēt savu nostāju šajā procesā.

LITERATŪRA

1. ANO Cilvēktiesību padomē ievēlētas valstis, kurās pārkāpj cilvēktiesības. *Diena*, 11.05.2006., 12. lpp.
2. ANO Drošības padomes neoficiālais balsojums 2. oktobrī. Pieejams: <http://www.am.gov.lv/lv/ArpolitikaStarptautiskasorganizācijas/> (skatīts 01.07.2008.).
3. ANO izveido cilvēktiesību padomi. *Diena*, 17.03.2006., 9. lpp.
4. Apvienoto Nāciju Organizācija: globālas atbildes globāliem jautājumiem. *Zinātniski pētnieciskie raksti*. Rīga : Zinātne, 2007, 109.–135., 160.–182. lpp.
5. Debija ANO balsojumā, parādot, ka Latvijas prezidente ir nopietns kandidāts. *Diena*, 30.09.2006., 1. lpp.

6. Ignatāne G. ANO reformas un pārorientēšanās. Ignatāne G., Lulle A. *Rokasgrāmata par ANO*. Rīga : UNDP Latvijā, LR Ārlietu ministrija, 2005, 86.–111. lpp.
7. Ignatāne G., Lulle A. *Rokasgrāmata par ANO*. Rīga : UNDP, LR Ārlietu Ministrija, 2005. 208 lpp.
8. Indāns I., Gregors R. V. *Latvijas ārpolitika ANO ietvaros*. Rīga : Latvijas Ārpolitikas institūts, 1999. 56 lpp.
9. Intervija ar A. Baumanu. 2008. gada 14. augusts.
10. Kalniete S. Latvijas diplomātu darbība Apvienoto Nāciju Organizācijā. *Latvija ANO sistēmā*. Rīga : Apvienoto Nāciju Latvijas Asociācija, 1997, 12.–30. lpp.
11. Krūma K. Civiltiesību džungļi Apvienoto Nāciju Organizācijā: no ilūzijām uz pārmaiņām. *Apvienoto Nāciju Organizācija: globālas atbildes globāliem jautājumiem. Zinātniski pētnieciskie raksti*. Rīga : Zinātne, 2007, 61.–108. lpp.
12. Kulmanis J. ANO gaidāms pozitīvs ziņojums par Latviju. *Diena*, 22.11.1994, 1. lpp.
13. Latvieta – starptautiskā tiesnese. *Diena*, 11.03.2003., 2. lpp.
14. *Latvija ANO sistēmā*. Rīga : Apvienoto Nāciju Latvijas Asociācija, 1997. 61 lpp.
15. Latvija apzināti nemaksā ANO. *Diena*, 24.02.1997, 1. lpp.
16. Latvija nepiederēs pie klusējoša vairākuma. *Latvijas Vēstnesis*, 13.09.2005., B3. lpp.
17. Latvijas dalība miera uzturēšanas misijās. Pieejams: <http://www.am.gov.lv/lvano/Latvija-ANO/misijas/> (skatīts 03.07.2008.).
18. Latvijas Valsts prezidentes Vairas Vīķes-Freibergas runa ANO Ģenerālās Asamblejas 59. sesijā Ņujorkā 2004. gada 22. septembrī. Pieejams: <http://www.am.gov.lv/lv/Jaunumi/Runas/2004/septembris/22/?print=on> (skatīts 23.08.2008.).
19. Ministru prezidents: Valdības vārdā nominējot Valsts prezidentu ANO ģenerālsekretāra amatam. *Latvijas Vēstnesis*, 19.09.2006., 1. lpp.
20. Ozoliņš A. Par Latviju pasaulē: LR AP priekšsēdētāja A. Gorbunova runa ANO. *Laiks*, 30.09.1992., 1. lpp.
21. Par Latvijas atbalstu ANO Cilvēktiesību padomes izveidei. *Latvijas Vēstnesis*, 17.03.2006., 1. lpp.
22. Par Latvijas atbalstu ANO DP rezolūcijai. *Latvijas Vēstnesis*, 21.03.2003., 1. lpp.
23. Pastare V. Latvijas un Apvienoto Nāciju Organizācijas sadarbības aspekti. *Latvijas Vēsture. Jaunie un Jaunākie laiki*. 2004, Nr. 3, 75.–89. lpp.
24. Sloga G. Latvija kavē maksājumus ANO. *Diena*, 03.02.2000., 3. lpp.
25. Sarkozī grib mainīt pasauli. Pieejams: http://www2la.lv/lat/latvijas_avize/jaunakaja_numura/?doc=16354&ins_print (skatīts 28.09.2008.).
26. Tihonovs J. ANO atsakās kritizēt Latviju. *Diena*, 29.11.1996., 1. lpp.
27. Tūkstošgades deklarācija un attīstības mērķi. Pieejams: <http://www.un.org/millenniumgoals/> (skatīts 03.08.2008.).
28. Ūdris J. Latvijas autoritāte visas pasaules priekšā – ANO: Latvijas ārkārtējais un pilnvarotais vēstnieks A. Baumanis – “Latvijas Vēstnesim”. *Latvijas Vēstnesis*, 19.09.1996., 1. lpp.
29. Ūdris J. Kad tad, ja ne šajā gadā: Latvijas Valsts prezidentes intervija. *Latvijas Vēstnesis Plus*. 03.01.2006., 1. lpp.

30. Valsts prezidenta Valda Zatlera uzruna ANO Ģenerālās asamblejas 63. sesijā Ņujorkā 2008. gada 24. septembrī. *Latvijas Vēstnesis*, 26.09.2008., 47. lpp.
31. Valsts prezidente: Iecelta par Apvienoto Nāciju Organizācijas sammita īpašo sūtni. *Latvijas Vēstnesis*, 13.04.2005., 1. lpp.
32. Valsts prezidentes Vairas Vīķes-Freibergas runa ANO 60. Ģenerālās asamblejas augstākā līmeņa plenārsēdē Ņujorkā 2005. gada 14. septembrī. *Latvijas Vēstnesis*, 16.09.2005., 110. lpp.
33. Zatlers atbalsta ANO reformas, vēlas dalīties ar Latvijas pieredzi. *Diena*, 27.09.2007., 3. lpp.
34. Ziemeņš M. Tas ir gods Latvijai. *Latvijas Avīze*, 08.03.2006., 3. lpp.

Summary

Experience in representing the interests of Latvia in the United Nations has been gathered since 1991 up to these days. The article analyses the problems connected with integration and operation of Latvia in the institutional system of the UN. The research evaluates how the interests of Latvia have been protected after entering the UN: human rights, support concerning payments into the budget of the UN, the stand of Latvia on the issues of UN reforms. The article makes suggestions for consolidating the protection of interests of Latvia in the UN.

Keywords: *United Nations, Latvia, protection of interests, Security Council, human rights, UN reforms.*

Inovāciju ietekme uz konkurētspēju farmācijas nozarē *The Impact of Innovation on Competitiveness in Pharmaceutics*

Filips Lipmans

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: *filips.lipmans@grindeks.lv*

Raksta mērķis ir izpētīt inovāciju darbību Latvijas farmācijas tirgū, kā arī dot priekšlikumus inovāciju attīstībai farmācijas nozarē. Rakstā ir ietverta informācija par inovāciju attīstības problēmām; atklātas farmācijas tirgus galvenās attīstības tendences, īpašu uzmanību pievēršot lielāko ražotāju darbībai; izpētīta inovāciju ietekme uz nozares attīstību. Ir izteikti priekšlikumi inovāciju izmantošanai farmācijas nozarē, lai veicinātu tās konkurētspēju.

Atslēgvārdi: inovācijas, farmācijas nozare, konkurence, konkurētspēja.

Konkurētspējas definēšana

Ar konkurētspēju ekonomikā un uzņēmējdarbības teorijā un praksē saprot uzņēmuma, nozares vai valsts spēju pārdot savus produktus, preces vai pakalpojumus tirgū. Līdz ar to konkurētspēja līdztekus konkurences jēdzienam ir viena no svarīgākajām kategorijām, kas raksturo preču un pakalpojumu tirgu.

Konkurētspējas paaugstināšana ir viens no galvenajiem uzņēmuma pastāvēšanas un attīstības mērķiem. Jo augstāka tā ir, jo lielāku tirgus daļu uzņēmumam iespējams iegūt. Taču augsta konkurētspēja ne vienmēr nozīmē arī augstu peļņu konkrētā laika posmā, jo konkurētspējas paaugstināšanai uzņēmumam ir jāinvestē līdzekļi darbaspēka kvalifikācijas paaugstināšanā, jaunās tehnoloģijās, pētniecībā u. c.

Tautsaimniecības nozares konkurētspēja attiecināma uz starptautiskiem tirgiem. Ja kādā nozarē ir konkurētspējīgs uzņēmums, tā pieredze un prakse informācijas noplūdes dēļ drīz vien kļūst zināma arī citos nozares uzņēmumos, kur tā daļēji vai pilnībā tiek pārņemta. Nozaru uzņēmumi nereti apvienojas asociācijās, mērķtiecīgi izplatot savā starpā labāko pieredzi. Šādas asociācijas parasti sadarbojas arī ar valdību, citu nozaru asociācijām, bezpeļņas organizācijām utt., gūstot dažādu atbalstu un tādējādi veicinot arī savu konkurētspēju.

Globalizācijas un starptautiskās tirdzniecības attīstības dēļ katrai valstij arvien būtiskāka kļūst tās konkurētspēja pasaules tirgos. Var izšķirt vairākus samērā līdzīgus valsts konkurences definējumus:

1. Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (OECD): “Pakāpe, kādā valsts var ražot preces un pakalpojumus, kas atbilst starptautiskā tirgus prasībām, un vienlaikus saglabāt un palielināt valsts iedzīvotāju reālo ienākumu līmeni ilgtermiņā.”
2. Eiropas Komisija: “Ekonomikas spēja pastāvīgi nodrošināt valsts iedzīvotājiem augstu un augošu dzīves līmeni un augstu nodarbinātības līmeni.”
3. Pasaules Ekonomikas forums: “Valsts spēja vidējā termiņā saglabāt augstus izaugsmes tempus un nodarbinātības līmeni.” [5]

Kopumā autors secina, ka valsts (tautsaimniecības) konkurētspēju var vispārīgi definēt kā ekonomikas spēju uzturēt dzīves līmeņa pieaugumu.

Neatkarīga starptautiskā organizācija – Pasaules Ekonomikas forums – sadarbībā ar Hārvarda Universitāti Ziņojumā par globālo konkurētspēju Latvijai 2008. gadā pēc Globālās konkurētspējas indeksa ierindoja 54. vietā no 134 pasaules valstīm (2007. gadā – 45. vietā, 2006. gadā – 44. vietā). Tātad var secināt, ka saskaņā ar šo starptautisko novērtējumu Latvijas tautsaimniecības konkurētspēja ir būtiski pasliktinājusies.

1. tabula

Latvijas valsts konkurētspējas rādītāji (vieta 134 pasaules valstu kopskaitā)

Competitiveness indices of Latvia (among 134 countries)

Konkurētspējas indekss	2006	2007	2008
Attīstības konkurētspējas indekss (<i>Growth Competitiveness Index</i>)	42	44	n/d
Uzņēmējdarbības konkurētspējas indekss (<i>Business Competitiveness Index</i>)	49	54	n/d
Globālās konkurētspējas indekss (<i>Global Competitiveness Index</i>)	44	45	54

Avots: *The World Economic Forum website*. Pieejams: <http://www.weforum.org>

Globālās konkurētspējas indekss (*Global Competitiveness Index*) balstās uz deviņiem pīlāriem, kuri ir klasificēti trīs indeksu grupās ar kopskaitu 90:

- bāzes prasības (*Basic Requirements*) – šo indikatoru grupa izmēra to līmeni, kādā vide ļauj ražošanas faktoriem (piemēram, izejvielas, fiziskais un cilvēku kapitāls) piedalīties ekonomiskajā tirgū;
- efektivitātes veicinātāji (*Efficiency Enhancers*) – šo indikatoru grupa izmēra tos faktorus, kuri piedalās produktivitātes palielināšanā ekonomikā;
- inovācijas un attīstība (*Innovation and Sophistication*) – šo indikatoru grupa izmēra faktorus, kuri veicina jaunu produktu attīstību un ražošanu [12].

Pastāv arī citi Pasaules Ekonomikas foruma izstrādātie un lietotie valsts indikatori, kas raksturo konkurētspēju, – Attīstības konkurētspējas indekss (*Growth Competitiveness Index*) un Uzņēmējdarbības konkurētspējas indekss (*Business Competitiveness Index*), un arī to izmaiņas 2007. gadā salīdzinājumā ar 2006. gadu liecina par Latvijas ekonomikas un biznesa vides konkurences pasliktināšanos.

Pēc autora domām, inovācijas un tehnoloģiskais progress līdz ar stabilo makroekonomisko vidi, atvērtību un integrāciju pasaules ekonomikā, politisko stabilitāti un cilvēkresursiem ir viens no pieciem galvenajiem valsts konkurētspējas

faktoriem. To apliecina arī fakts, ka Globālās konkurētspējas indeksa aprēķināšanas bāzē ir iekļauti tādi indikatori kā inovāciju spējas (*Capacity for Innovation*) un jaunāko tehnoloģiju pieejamība (*Availability of Latest Technologies*), pēc kuriem Latvija 2008. gadā ieņēma attiecīgi 71. un 66. vietu starp 134 pasaules valstīm [11].

Pateicoties inovācijām transporta, telekomunikāciju un citās jomās, dažādu valstu patērētāji kļūst arvien informētāki par pieejamiem produktiem un pakalpojumiem citās valstīs. Tiem ir iespējas izvēlēties lētākus, kvalitatīvākus un diferencētākus dažādu valstu produktus. Tādēļ valstis parasti piekopj uzņēmējdarbības un tautsaimniecības nozaru atbalsta politiku to konkurētspējas un eksporta potenciāla paaugstināšanā, jo tādējādi tiek nodrošinātas darbavietas un pieaug ieņēmumi valsts budžetā.

Inovācijas kā valsts un nozares konkurētspējas faktors

Inovācija ir ekonomiski attīstīto valstu konkurētspējas pamats, it īpaši mūsdienu globālā tirgus apstākļos. Sabiedrībai tā nodrošina gan individuālo, gan kolektīvo interešu apmierināšanu. Inovācija ir arī uzņēmējdarbības dzinējspēks. Būt inovatīvam uzņēmumam nozīmē būt konkurētspējīgam vietējā vai pasaules tirgū, ražojot produktus vai sniedzot pakalpojumus ar augstu pievienoto vērtību. Atbalstīt inovāciju un veicināt sabiedrības inovatīvo darbību ir valdības uzdevums un pienākums, ja tā balsta savas valsts ekonomisko attīstību uz jaunu produktu izstrādi un ražošanu, ātri realizējot jaunas idejas, tehniskos un komerciālos panākumus pasaules tirgū un radot jaunas darbavietas augsti kvalificētam darbspēkam.

Globālā ekonomika un sabiedrība kļūst arvien vairāk atkarīgas no zināšanām un to apmaiņas ātruma, no ražošanas efektivitātes palielināšanas un jaunu produktu atbilstības tirgus prasībām, no visu inovācijas sistēmas elementu (izglītība–zinātne–ražošana–likumdošana–finansēšana) harmonizētas mijiedarbības, kā arī no daudziem citiem faktoriem, kuri var palielināt uzņēmumu konkurētspēju un palīdzēt būt tiem gataviem nākotnes izaicinājumiem.

Inovācija nav vārds, kas apzīmē kādu konkrētu lietu, priekšmetu, darbību vai pakalpojumu, bet gan vārds, kas apzīmē jēdzienu. Un šis jēdziens ietver sevī visas tās darbības, kas jāveic, lai tiktu radīts, ražots un tirgū realizēts jauns produkts vai pakalpojums. Inovācija ietver sevī visas sabiedrībā notiekošās darbības, sākot ar izglītību, pēc tam zinātniski pētniecisko darbu, intelektuālā īpašuma aizsardzību, ražošanas organizēšanu, tirgus izpēti un produkcijas realizāciju tirgū. Šim procesam pāri vēl klājas visas darbības, kas saistītas ar uzņēmējdarbības vides sakārtošanu un inovācijas atbalsta struktūru izveidošanu.

Lai pilnīgāk paskaidrotu termina “inovācija” plašo jēdzienu, interesanti ir iepazīties arī ar šādiem formulējumiem:

- Inovācija ir produktu un pakalpojumu uzlabošana, vienlaikus paplašinot arī to tirgu.
- Inovācija ir jaunu produkcijas ražošanas, piegādes un sadales metožu ieviešana.
- Inovācija ir uzņēmumu vadības, darba organizācijas, darba apstākļu un darba spēka profesionalitātes līmeņa celšana.

- Inovācija ir jauns domāšanas veids par to, kā attīstīt biznesu un sekmīgi komercializēt jaunas idejas un lietot jaunas tehnoloģijas.
- Inovācija ir sabiedrības attīstības dzinējspēks [1].

Tātad jebkurā skaidrojumā vai definīcijā ar vārdu “inovācija” tiek apzīmēts process vai darbība, kura rezultātā tiek apmierinātas tirgus vai sabiedrības prasības pēc jauniem ražojumiem vai pakalpojumiem un kurā tiek iesaistīts viss valsts intelektuālais potenciāls, nodrošinot nepārtrauktu mijiedarbību visā procesa garumā, t. i., izglītība–profesionālā apmācība–zinātne–pētniecība–ražošana un ražošanas organizēšana – tirgus izpēte un gatavās produkcijas realizācija.

Pēc autora domām, svarīgi ir izšķirt jēdzienus “jauninājums” un “inovācija”. Jauninājums ir fundamentālo, lietišķo pētījumu, izstrādņu vai eksperimentālo darbu noformēts rezultāts kādā darbības sfērā tās efektivitātes paaugstināšanas nolūkā. Jauninājumi var tikt noformēti kā atklājumi, izgudrojumi, patenti, preču zīmes, ražošanas procesa racionalizācijas piedāvājums, dokumentācija jaunam vai pilnveidotam produktam, tehnoloģijai, organizatoriskai, ražošanas vai citai struktūrai u. tml. Savukārt inovācijas ir jauninājumi, kuri ir novadīti līdz komerciālas lietošanas stadijai, lai iegūtu noteiktu pozitīvu efektu.

Inovācijas ir, no vienas puses, uzņēmuma attīstības stratēģisko alternatīvu realizācijas līdzeklis, bet, no otras puses, uzņēmuma produkcijas konkurētspējas un saimnieciskās darbības ekonomisko rādītāju paaugstināšanas līdzeklis.

Ražošanas, tehnoloģiskās un resursu inovācijas, kuras tiek izmantotas, lai paaugstinātu produkcijas kvalitāti un patēriņu, nodrošina produkcijas konkurētspējas palielināšanos, līdz ar to pieaug pieprasījums pēc produkcijas un pārdošanas apjoms, nemainoties cenai. Palielinoties produkcijas konkurētspējai, iespējams paaugstināt cenu, attiecīgi palielinās arī pārdošanas apjoms, ja ir tāds pats pieprasījums. Šajā gadījumā palielinās peļņa (palielinoties cenai), kā arī ražošanas rentabilitāte. Līdz ar to produkcijas konkurētspējas palielināšanās var veicināt arī pieprasījuma pieaugumu pēc šīs preces – pieaugošie ražošanas apjomi pieprasījuma dēļ nodrošina ražošanas mēroga efektu: produkcijas vienības pašizmaksa samazinās (jo samazinās pastāvīgās izmaksas uz vienu produkcijas vienību), un tas ļauj samazināt cenu. Šoreiz kopējā pašizmaksa pieaug lēnāk nekā pārdošanas apjoms, tāpēc gan peļņa, gan rentabilitāte palielinās straujāk nekā pārdošanas apjoms.

Inovāciju process uzņēmumā

Lai saglabātu vai uzlabotu ieņemto vietu tirgū, uzņēmumiem mūsdienās jābūt inovatīviem. Lai to sasniegtu, ir jāzina, kā noteikt vajadzību pēc inovācijām.

Inovācijas procesu var raksturot arī tādas pazīmes kā nedrošība, pieaugoša atkarība no zinātnes sasnieguma, pētniecības rezultātu lietošanas sarežģītības utt. Šīs pazīmes ļauj secināt, ka sekmīgs inovatīvs uzņēmums var būt tikai tad, ja tas efektīvi apmainās ar sadarbības partneru informāciju un atrodas nepārtrauktā zināšanu apmaiņas procesā.

Inovatīvā produkta (pakalpojuma) atzīšanas nodrošināšana tirgū ir mārketinga pasākumi, kas prasa inovatīvā produkta (pakalpojuma) tirgus izpēti, lai tos veiksmīgi atzītu un pieņemtu tirgū, un tā sauktā kompleksā jeb mārketinga *mix* metode.

Uzņēmumam ir svarīgi inovatīvā produkta (pakalpojuma) atzīšanas mārketinga pasākumi, kuri nodrošina produkta ieviešanu tirgū. Vairāki faktori ietekmē patērētāja pirkšanas lēmumus, taču noteikt, kas patērētājam šķiet svarīgs, vienmēr ir izaicinājums. Uzdevums kļūst grūtāks, ja produkti tiek ražoti ārpus reģionālā tirgus, kuram tie sākotnēji bija domāti.

Inovāciju ieviešanas process aptver visas uzņēmumu darbības jomas. Inovāciju darbība ir darbība, kas vērsta uz jauno zināšanu un produktu iegūšanu, kuras rezultāts ir jauno tehnisko līdzekļu, tehnoloģiju, jaunas produkcijas, materiālu, jaunu ražošanas organizācijas un vadības metožu komerciāla realizācija, kas nodrošina ekonomisko, sociālo, ekoloģisko vai citu efektu.

Uzņēmuma inovāciju darbība izpaužas, pirmām kārtām, inovāciju stratēģijas un inovāciju politikas izstrādē un realizācijā.

Inovāciju stratēģija ir uzņēmuma ilgtermiņa attīstības mērķu un to sasniegšanas pasākumu sistēma uz inovāciju pamata. Izšķir agresīvo stratēģiju un aizsardzības stratēģiju. Ar agresivitāti saprot inovāciju izraisīto pārmaiņu nozīmīgumu, to ieviešanas ātrumu un aizvietošanas biežumu. Savukārt aizsardzības stratēģija paredz inovāciju ieviešanu pēc nepieciešamības, sekojot tirgus līderim. Parasti vislielāko produkcijas un uzņēmuma konkurētspējas palielināšanos nodrošina agresīvā stratēģija.

Izšķir arī novatorisko stratēģiju, imitācijas stratēģiju un riska kapitāla stratēģiju. Novatoriskā stratēģija ir vērsta uz produkcijas augstas konkurētspējas nodrošināšanu, patstāvīgi izstrādājot un ieviešot radikālas inovācijas, aptverot visas inovāciju procesa stadijas un inovācijas dzīvescikla fāzes.

Imitācijas stratēģija balstās uz jau pazīstamu produktu, tehnoloģiju un citu inovāciju izmantošanu, tikai to nedaudz pilnveidojot. Izmantojot šo stratēģijas veidu, ievērojami samazinās tehnoloģiskais, komerciālais, inovācijas risks un finanšu risks, kas nosaka šīs stratēģijas plašu lietošanu pasaules praksē.

Savukārt riska kapitāla stratēģija paredz, ka uzņēmums izmanto riska kapitāla kompāniju inovāciju izstrādes strauji augošās rūpniecības nozarēs. Uzņēmumi, kuri īsteno šo stratēģiju, ir pakļauti mazākiem riskiem salīdzinājumā ar tiem, kas izmanto citas inovāciju stratēģijas, jo riska kapitāla kompānijas uzņemas visu inovāciju risku, bet dažkārt arī daļu no tehniskā riska.

Uzņēmuma inovāciju stratēģija tiek realizēta ar inovāciju politiku. Inovāciju politikas mērķis ir izveidot nosacījumus efektīvas uzņēmuma darbības nodrošināšanai uz tā konkurētspējas un produkcijas konkurētspējas paaugstināšanas pamata.

Uzņēmuma produkcijas konkurētspējas paaugstināšanu inovāciju politikas pasākumu īstenošanas rezultātā var raksturot ar šādiem rādītājiem [13, 46]:

1. Tehnoloģiskās attīstības līmenis (produkcijas apjomi, kuri ir saražoti, izmantojot atsevišķus tehnoloģiju veidus (augstās tehnoloģijas, jaunas tehnoloģijas, tradicionālas tehnoloģijas) pret saražotās produkcijas kopapjomu).
2. Eksporta orientācijas līmenis (atsevišķos tirgus segmentos (pasaules tirgus, vietējais tirgus) realizētās produkcijas apjomi pret realizētās produkcijas kopapjomu).

3. Sertifikācijas līmenis (kāds ir tās produkcijas apjoms, kura ir ražota pēc tehnoloģijām, kas sertificētas atbilstoši starptautiskajiem ISO standartiem, pret saražotās produkcijas kopapjomu).
4. Ražošanas atjaunošanas līmenis (ražošanā jaunapgūtas produkcijas attiecība pret saražotās produkcijas kopapjomu).

Šobrīd ir vērojama pieaugoša tendence uzņēmumiem sadarboties visos inovācijas procesa posmos. Sadarbības tīkls problēmu risināšanai piedāvā dažus interesantus risinājumus, īpaši mazajiem un vidējiem uzņēmumiem.

Inovācijas tīkli ļauj katram tīkla partnerim piekļūt resursiem, kas citādi viņam nebūtu sasniedzami, t. i., pilnīgi jauniem inovācijas avotiem, prasmju un tirgus iespējām, kā arī tie partneriem dod iespēju ievērojami samazināt ražošanas izmaksas. Spēja būt inovatīviem ir būtiska īpašība uzņēmumu attīstībā konkurences apstākļos. Sadarbība tīklā var dot lielu ieguldījumu tīkla partneru inovācijas spējas palielināšanā.

Bez uzņēmumu inovāciju politikas pastāv arī valsts inovāciju politika, kas ir valsts sociālekonomiskās politikas sastāvdaļa. Tā nosaka inovāciju stratēģijas mērķus, prioritāro inovāciju programmu un projektu atbalsta mehānismus un ir uzņēmumu inovāciju politikas īstenošanas pamats.

Inovāciju darbība Latvijā

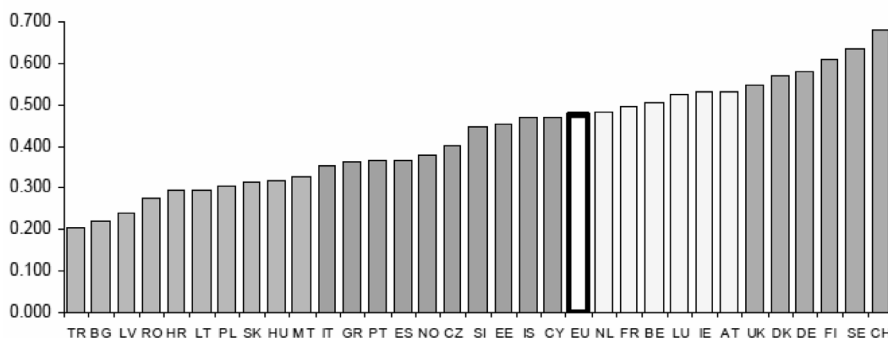
Kā liecina statistika, Latvijā tikai 1/5 daļa uzņēmumu ir iesaistīti inovatīvā darbībā [3]. Latvijas valsts finansējums zinātnē un pētniecībai ievērojami atpaliek no attīstīto ES dalībvalstu finansējuma. Viena no būtiskākajām problēmām inovācijas attīstībā Latvijā ir nepietiekama sadarbība starp uzņēmējiem un zinātniekiem. Uzņēmējiem Latvijā trūkst informācijas un līdz ar to arī intereses par iespējamo sadarbību ar zinātniekiem un inovatīvu produktu ieviešanu. Savukārt liela daļa zinātnieku nodarbojas ar fundamentāliem pētījumiem, kas vairāk veicina viņu akadēmisko karjeru, nevis jaunu inovatīvu produktu parādīšanos tirgū. Latvijā inovācijas politikas attīstībai ir izstrādāti daudzi dokumenti un rīcības plāni, taču praktiski tie tiek realizēti maz un situācija uzlabojas ļoti lēni.

Lai veicinātu inovāciju attīstību Latvijā, 2006. gada 28. jūnijā Ministru kabinets pieņēma Komercedarbības konkurētspējas un inovācijas veicināšanas programmu 2007.–2013. gadam, kuras galvenie mērķi ir

- nodrošināt labvēlīgus nosacījumus komercedarbības attīstībai visā Latvijas teritorijā, mazinot negatīvās sociālekonomiskās attīstības atšķirības valsts teritorijās;
- veicināt Nacionālās inovāciju sistēmas kapacitātes un efektivitātes palielināšanos, izveidojot inovatīvajai darbībai labvēlīgu regulējošo, finanšu un informatīvo vidi;
- panākt būtisku konkurētspējas un produktivitātes pieaugumu rūpniecībā, sekmējot augstas pievienotās vērtības produktu ražošanas apjomu pieaugumu un augstas tehnoloģijas produktu īpatsvara palielināšanos ražošanas un eksporta struktūrā.

Programma ir izstrādāta saskaņā ar Eiropas Komisijas Konkurētspējas un inovācijas ietvara programmu 2007.–2013. gadam, kas stājās spēkā 2006. gada 29. novembrī [3].

Saskaņā ar Pārskatu par Eiropas inovāciju reitingiem par 2008. gadu (*European Innovation Scoreboard 2008*), kuru ik gadu sagatavo Māstrihtas Inovāciju un tehnoloģiju ekonomisko un sociālo pētījumu centrs (UNI-MERIT), Latvijā Kopsavilkuma inovāciju indekss (*Summary Innovation Index, SII*)¹ bija trešais zemākais no ES-27 valstīm – tas bija 0,239 (sk. 1. attēlu). Zemāki rādītāji ir tikai jaunajai ES dalībvalstij Bulgārijai un Turcijai (attiecīgi 0,205 un 0,221).



Avots: *European Innovation Scoreboard 2008*. Pieejams: http://www.proinno-europe.eu/EIS2008/website/docs/EIS_2008_Final_report.pdf

1. attēls. ES-27 valstu inovāciju darbības novērtējums (Kopsavilkuma inovāciju indekss, 2008)

Innovation Performance Evaluation in EU-27 countries (Summary Innovation Index, 2008)

Balstoties uz ES-27 Kopsavilkuma inovāciju indeksa klastera analīzi par piecu gadu periodu, visas valstis var iedalīt šādās grupās:

- Dānija, Somija, Vācija, Zviedrija, Šveice un Lielbritānija ir *inovāciju līderi*, kuru inovāciju darbības indekss krietni pārsniedz ES-27 valstu vidējo līmeni ($SII = 0,475$), kā arī citu dalībvalstu rādītājus.
- Austrija, Beļģija, Francija, Īrija, Luksemburga un Nīderlande ir *inovāciju sekotāji*, kuru inovāciju darbības indekss ir zemāks nekā inovāciju līderiem, bet augstāks par ES-27 valstu vidējo līmeni.
- Kipra, Igaunija, Īslande, Slovēnija, Čehija, Grieķija, Itālija, Norvēģija, Portugāle un Spānija ir *mēreni inovatori*, kuru inovācijas darbības rādītājs ir zemāks par ES-27 vidējo, turklāt pirmās četras valstis demonstrē labākus rezultātus nekā pēdējās sešas.

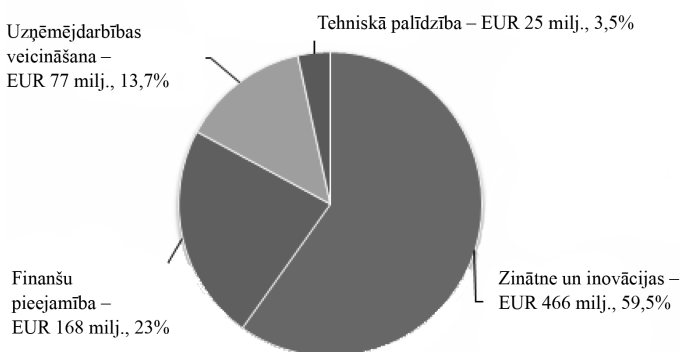
¹ *SII* ir apkopots nacionālās inovāciju darbības rādītājs, kas tiek aprēķināts, par pamatu ņemot 29 Eiropas inovāciju reitinga rādītājus.

- Bulgārija, Horvātija, Ungārija, Latvija, Lietuva, Malta, Polija, Rumānija, Slovākija un Turcija ir *valstis–panācējas*. Lai gan viņu inovāciju darbības rādītājs ir krietni zemāks par ES-27 valstu vidējo, ar laiku tas tuvojas ES vidējam rādītājam, izņemot Horvātiju un Lietuvu [2].

Svarīga nozīme inovāciju attīstībā Latvijā ir ES struktūrfondiem, it īpaši Eiropas Reģionālās attīstības fondam (ERAF). Lai nodrošinātu struktūrfondu apguvi jaunajā plānošanas periodā (2007–2013), 2007. gada 23. oktobrī Ministru kabinetā ir apstiprināts Valsts stratēģiskais ietvardokuments (VSID), kurā ir izceltas šādas galvenās problēmas uzņēmējdarbības veicināšanas un inovāciju jomā:

- zema uzņēmējdarbības aktivitāte;
- nepietiekamas investīcijas inovācijās, pētniecības un attīstības un pievienotās vērtības celšanā, nepietiekama tehnoloģiju pārnese un apgūšana;
- tirgus nenodrošina pietiekamu pieejamību finanšu resursiem un dažādiem finanšu instrumentiem;
- valsts atbalsta risinājumi ir fragmentēti un nenodrošina kompleksu risinājumu konkurētspējas palielināšanai;
- vāja privātā un publiskā sektora sadarbība;
- kvalificēta, darba tirgus prasībām atbilstīga darbaspēka trūkums;
- nelīdzsvarota uzņēmējdarbības aktivitāte reģionos;
- lielākā daļa uzņēmumu strādā galvenokārt ES iekšējam tirgum, maz apgūst tirgus, kas atrodas ārpus ES;
- Latvijas uzņēmumi nepietiekami investē ārvalstīs – maz izmanto globālās iespējas ražošanas optimizācijai [8].

Līdz ar to Ministru kabinets ir apstiprinājis ERAF darbības programmu “Uzņēmējdarbība un inovācijas”, kas ir vērsta uz uzņēmējdarbības veicināšanu, inovāciju un zinātnes potenciāla attīstību.



Avots: LR Finanšu ministrijas portāls par ES struktūrfondiem.

Pieejams: <http://www.esfondi.lv>

2. attēls. ERAF darbības programmas “Uzņēmējdarbība un inovācijas” finansējuma sadalījums 2007.–2013. gada plānošanas periodam

Distribution of funding within the ERDF operational program “Business and Innovations” for the planning period of 2007–2013

2007.–2013. gadam darbības programmas “Uzņēmējdarbība un inovācijas” finansējums ir EUR 736 730 950 jeb 16,3% no kopējā 4,5 miljardu EUR finansējuma [8]. Tā sadalījums parādīts 2. attēlā.

Kā redzams attēlā, vairāk nekā puse no programmas finansējuma (59,9% jeb 466 milj. EUR) ir paredzēti tieši zinātņu un inovāciju attīstībai. Pēc autora domām, šī finansējuma veiksmīga apgūšana ir atkarīga no vairākiem faktoriem: no uzņēmumu informētības un kompetences, kā arī no līdzfinansējuma pieejamības.

Latvijas ārējās tirdzniecības politikas mērķis ir veicināt Latvijas konkurētspēju ārvalstu tirgos un attīstīt eksportspēju. Eksportspējas attīstība īpaši aktuāla ir Latvijai kā valstij ar salīdzinoši nelielu iekšējo tirgu un atvērtu ekonomiku. Aptaaujājot uzņēmumus, kuri savu produkciju eksportē, tika konstatēts, ka eksporta attīstību kavē informācijas trūkums par eksporta tirgiem, apmācīta darbaspēka trūkums un augstās mārketinga izmaksas.

Uzņēmumu konkurētspējas veicināšana noteikta kā prioritāte, kas sekmē ārējo tirgu apgūšanu.

Nepieciešami atbalsta pasākumi, kas aktīvi veicinātu Latvijas uzņēmumu starptautisko konkurētspēju, sekmētu jaunu tirgu apgūšanu un nostiprināšanos pašreizējos tirgos:

- jāturpina sniegt atbalsts Latvijas uzņēmumu dalībai starptautiskajās izstādēs un gadatirgos, produktu virzīšanai tirgū, mārketingam un tirgus pētījumiem;
- svarīgas profesionālās apmācību programmas, kas specifiski vērstas uz eksporta kapacitātes celšanu;
- pieejamo finanšu instrumentu klāsts jāpapildina ar eksporta garantiju un eksporta kredītu instrumentiem;
- konsultatīvs atbalsts ārvalstu tirgu apgūšanai un globālu zīmolu veidošanai;
- konsultatīvs atbalsts investīciju izvietojšanai ārvalstīs, lai optimizētu ražošanu.

Savukārt galvenās problēmas, kā jau bija minēts, ir saistītas ar kvalificēta darbaspēka trūkumu, nepietiekamu ES tirgu apgūšanu un investīcijām globālu zīmolu izveidē, jo trūkst ārējā finansējuma. Kā atzīmē Latvijas Zinātņu akadēmijas Ekonomikas institūta pētnieki, “valstis, kuras nebūs spējušas izmantot zinātnes un tehnikas sasniegumus, inovāciju un globalizācijas sniegtās iespējas, labākajā gadījumā apstāsies savā attīstībā, bet sliktākajā – tiks iegrūstas ilgstošā ekonomiskajā lejupslīdē” [4]. Kopsavilkuma inovāciju indekss parāda, ka Latvijas tautsaimniecība inovāciju apgūšanā atpaliek no citām ES valstīm, arī no jaunajām dalībvalstīm. Pēc autora domām, tieši tas var pastiprināt finanšu un ekonomikas krīzes sekas un pagarināt tautsaimniecības atgūšanās laiku pēckrīzes periodā.

Inovācijas farmācijas nozarē

Farmācija ir viena no nedaudzajām nozarēm, kas veido tā saukto augsto tehnoloģiju sektoru Latvijā. Ķīmijas un farmācijas nozares uzņēmumi Latvijas tautsaimniecībā ir arī vieni no tiem, kas turpina veiksmīgi kāpināt savu eksporta

potenciālu un pēc iestāšanās Eiropas Savienībā ir pratuši savu daļu paplašināt ārējos tirgos, kā arī būtiski uzlabojuši konkurētspēju.

Kaut arī šī sektora kopējais īpatsvars Latvijas apstrādes rūpniecībā ir tikai 5,2%, investīcijas farmācijas uzņēmumos pētniecībā un attīstībā ir ievērojami lielākas nekā citās nozarēs. Par vienotas valsts politikas izstrādi un realizāciju farmācijas nozarē ir atbildīgs LR Veselības ministrijas Farmācijas departaments.

2. tabulā redzams, ka no 2002. līdz 2007. gadam zāļu ražošana Latvijā attīstījās straujiem tempiem: 2006. gadā salīdzinājumā ar 2002. gadu vietējo zāļu ražotāju produkcijas apjoms praktiski trīskāršojās, bet 2007. gadā pieaugums bija 21,1%, sasniedzot 80,83 milj. latu. 2008. gadā, Latvijā un Eiropā iestājoties finanšu un ekonomiskajai krīzei, zāļu ražošanas pieauguma tempi saruka līdz 10,8%, bet 2009. gada 1. pusgadā salīdzinājumā ar iepriekšējā gada atbilstošo periodu ražošanas apjomi samazinājās par 14%. Farmaceutiskās produkcijas eksporta pieauguma tempi 2008. gadā bija augstāki – 14,2%, bet 2009. gada 1. pusgadā salīdzinājumā ar 2008. gada 1. pusgadu zāļu eksports saruka par 14,2%. Vietējo zāļu īpatsvars tirgū samazinājās no 7,4% 2000. gadā līdz 4,3% 2009. gada vidū.

2. tabula

Latvijas zāļu tirgus dinamika 2000.–2009. gadā (milj. latu)
The dynamics of the Latvian drug market in 2000–2009 (mio LVL)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009. g. 1. pus- gads
Zāļu lieltirgotavu kopējais apgrozījums	120,9	125,5	146,0	159,07	187,25	222,97	276,88	348,98	359,29	191,64
Realizēts Latvijā no zāļu lieltirgotavām kopā	103,1	106,1	125,0	133,9	156,29	190,68	225,42	274,30	289,74	122,66
t. sk. zāles un substances	91,5	92,4	110,0	117,0	137,78	169,19	195,61	232,32	256,14	129,96
Vietējo zāļu ražotāju produkcija	23,1	23,4	26,5	31,45	39,56	51,12	66,77	80,83	85,82	38,43
t. sk. realizēts Latvijā	6,74	6,6	7,1	7,79	8,56	10,35	12,27	13,15	11,11	5,07
eksportēts	16,31	16,8	19,4	23,66	30,18	40,74	54,5	65,37	74,71	33,36
Vietējo zāļu īpatsvars tirgū (procentos)	7,40%	7,10%	6,50%	5,60%	6,78%	6,12%	5,84%	5,20%	4,34%	3,90%
Imports	96,2	99,5	117,9	126,1	147,73	180,33	184,19	220,25	245,0	124,89

Avots: LR Zāļu valsts aģentūras dati. Pieejams: http://www.zva.gov.lv/doc_upl/ZTD_2009.pdf

Latvijas farmācijas tirgū darbojas 10 ražotāji, no kuriem līderi ir AS “Grindeks” un AS “Olainfarm” (sk. 3. tabulu) – to neto apgrozījums 2009. gada 1. pusgadā bija

attiecīgi 25,8 milj. latu un 10,0 milj. latu. Salīdzinājumā ar 2008. gada atbilstošo periodu AS “Grindeks” apgrozījums samazinājās par 20,2%, bet AS “Olainfarm” apgrozījums pieauga par 9,1%.

3. tabula

Latvijas zāļu ražotāju kopējais zāļu apgrozījums 2008. gada 1. pusgadā un 2009. gada 1. pusgadā

The total drug turnover of Latvian drug manufacturers in the 1st half of 2008 and the 1nd half of 2009

Uzņēmuma nosaukums		Apgrozījums latos (ar PVN)	
		2008. gada 1. pusgadā	2009. gada 1. pusgadā
1	AS “Grindeks”	32 330 515	25 794 161
2	AS “Olainfarm”	9 208 826	10 049 439
3	AS “Rīgas farmaceitiskā fabrika”	1 577 375	1 281 295
4	SIA “Baltijas terapeitiskais serviss”	350 482	498 056
5	SIA “LMP”	325 456	222 533
6	SIA “AGA”	314 399	211 004
7	SIA “Homeopātija”	219 991	195 777
8	LSEZ SIA “Elme Messer Metalurgs”	77 249	106 514
9	AS “Kalceks”	280 481	47 193
10	SIA “Silvanols”	19 200	20 036
11	SIA “MedPro Inc.”	9 234	-
Kopā (visi ražotāji):		44 713 207	38 426 008

Avots: portāls farmaceitiem un ārstiem “Viss par farmāciju”. Pieejams: <http://www.farmacija-mic.lv/>

Pašreizējie un plānotie ieguldījumi pētniecībā un attīstībā būtiski atšķiras lielos un mazos Latvijas uzņēmumos. Mazie uzņēmumi bez partneru atbalsta nav finansiāli spējīgi veikt praktiski nekādus nozīmīgus ieguldījumus pētniecībā, lai radītu konkurētspējīgus un vēl jo vairāk – oriģinālus produktus. Arī Latvijas lielo uzņēmumu apgrozījums ievērojami atpaliek no tā apjoma, kas ļautu tiem piedalīties pilna izpētes cikla inovatīvo medikamentu radīšanā.

Farmācijas nozare ir viena no sarežģītākajām. Viss sākas ar zinātnieka filozofisko domu, ideju, un nepieciešami ilgi un intensīvi darba gadi, līdz preparāts nokļūst pie patērētāja. Pasaules tirgū ir 5000 zāļu produktu, bet jāizvēlas tie daži, kuri der mūsu ražotāju spējām, mērķa tirgiem un kuros ir vērts ieguldīt. No 10 000 vielām, kas sintezētas laboratorijā, vidēji tikai viena vai divas veiksmīgi iziet visus pārbaudes posmus, lai kļūtu par tirdzniecībā pieejamiem medikamentiem.

Paiet 3–4 gadi, lai izstrādātu patentbrīvus produktus (tehnoloģiju, stabilitāti, salīdzinošo efektivitāti, reģistrācijas failu u. c.), un 8–10 gadi oriģinālmolekulu radīšanai. Pēc tam jābūt pietiekami komunikabliem un gudriem, lai piesaistītu mārketinga partneri no ārvalstīm produkta virzībai, ja pašiem nav resursu tirdzniecības tīklu veidošanai Eiropā. Turklāt farmācijas nozarē ir jāstrādā atbilstoši

Labas ražošanas prakses standartam (*GMP – Good Manufacturing Practice*), farmakoceļas prasībām. Gada vai pusotra gada laikā produkts tiek reģistrēts, pēc tam jāatkaro tirgus daļas citiem uzņēmumiem, un 6–7 gadu laikā business, iespējams, sāk pelnīt.

Lielās farmācijas kompānijas tipiski pētniecībai un attīstībai izlieto vairāk nekā 20% no uzņēmumu apgrozījuma. Šī procentuālā attiecība ir augstāka nekā jebkurā citā nozarē, jo ir ievērojamas jauna medikamenta izstrādes izmaksas, kuru dēļ tikai neliela daļa farmācijas kompāniju spēj iesaistīties jauno medikamentu izstrādē, un tiek lēsts, ka tikai aptuveni 200 uzņēmumu globālā mērogā spēj piedalīties pilna cikla inovatīvo medikamentu izstrādē. Par to liecina tas, ka 10 pasaules lielākās farmācijas kompānijas 2007. gadā kontrolēja 40% no globālā farmācijas tirgus, bet 20 lielākās – 60% tirgus. Pārējie uzņēmumi vairāk koncentrējas uz patentbrīvu medikamentu ražošanu [6].

Patentbrīvi medikamenti parasti ir lētāki nekā oriģinālie produkti, jo to ražotājiem nav jāsedz riski un izmaksas, kuras rada inovatīvu produktu pētniecība un attīstība. Tāpēc pēdējo gadu laikā arī lielās farmācijas firmas sāk savu produktu portfeli kombinēt inovatīvus medikamentus un patentbrīvus medikamentus, izveidojot savas patentbrīvas nodaļas.

Francijā, piemēram, Eksporta garantiju aģentūra eksportētājam sedz lielāko daļu no izdevumiem, un, ja darījums, piemēram, ar Alžīriju vai Maroku, nav izdevies, kompānija nebankrotē. Taču Latvijā ražošanas nozarēm, kas orientētas uz eksportu un kam ir ilgs biznesa iekustināšanas laiks, tas nav iespējams – nav tādu līdzekļu. Farmācijas industrijā strādā apmēram 25 tūkst. cilvēku, un nozarē kopumā ģenerē apmēram 100 miljonu eiro lielu apgrozījumu, tātad – ap 40 tūkst. eiro uz cilvēku. Tā nav pārāk liela produktivitāte, jo Eiropā labs rādītājs ir 300–350 tūkstoši eiro uz vienu darbinieku. Produktivitāti var palielināt, iekarojot lielos tirgus un ražojot produkciju gana lielos apjomos.

Ir vairāki būtiski faktori, kam, veiksmīgi attīstoties, ir svarīga nozīme:

- saprotoši un uz ilgtermiņa attīstību orientēti akcionāri;
- profesionāla un radoša vadības komanda;
- ilglaicīga un pastāvīga saikne ar zinātni un investīcijas jaunu produktu izstrādē;
- orientācija uz augstākajiem starptautiskajiem standartiem;
- zināšanu menedžments.

Laī kļūtu par industriāli attīstītu valsti, finansējums zinātnei būtu ievērojami jāpalielina. Latvijas augstskolās jānodrošina vairāk budžeta vietu eksakto zinātņu specialitātēs, jāapriko augstskolu laboratorijas – IT, ķīmijas, enerģētikas, partikas u. c. –, lai studējošie varētu strādāt ar modernām zinātniskām iekārtām, tehnoloģisko iekārtu modeļiem un būtu labāk sagatavoti praktiskai darbībai, nevis vēl gadu, pusotru pēc universitātes beigšanas uzņēmumos apgūtu reālās tehnoloģijas.

Līdz ar ERAF naudas ienākšanu Latvijā daudz kas ir mainījies uz labo pusi. Labs inovatīvo projektu piemērs ir AS “Grindeks” piešķirtais ERAF līdzfinansējums 1,5 milj. latu apmērā jaunas, daudzfunkcionālas un šobrīd Baltijā vienīgās Analītiskās mērogošanas laboratorijas izbūvei. Ļoti perspektīva ir inovāciju programma, ko

pašlaik atbalsta Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra un Ekonomikas ministrija – nacionālo kompetences centru izveide Latvijā. 2008. gada jūlijā noslēdzās konkurss, kura rezultātā taps izveidoti 12 kompetences centri [6].

Veicināt inovācijas, protams, var, taču, pēc autora domām, to nevar iniciēt mākslīgi. Ražotājs ir ieinteresēts nevis uzņemties daļēji subsidētu līdzdalību inovāciju programmās, kas piedevām ir apgrūtinātas ar laikietilpīgu pārskatu sastādīšanu, bet gan saņemt maksimāli lielas nodokļu atlaides, ja no uzņēmuma peļņas līdzfinansējumam atbilstoša summa tiktu ieguldīta jaunos produktos un tehnoloģiju inovācijās.

Produktivitātes kāpināšana, kas tiek prasīta no ražotājiem, ir ļoti nozīmīgs faktors, kurš veicina uzņēmuma ilgtermiņa attīstību. Lai to sasniegtu, pirmkārt, jābūt augstākām tehnoloģijām, otrkārt, jābūt lielākam produkcijas noietam. Tādējādi iespējams ražot vairāk viena veida produkciju, samazinot pašizmaksu. Taču tas nav panākams vienā dienā. Tāpēc, manuprāt, valstī jābūt kombinētai pieejai – gan ļaut ievest darbaspēku, gan prasīt, kādi ir uzņēmēja (darba devēja) plāni uzlabot savas tehnoloģijas tā, lai produktivitāte, pat ievēdot darbaspēku, uzņēmumā katru gadu palielinātos par 10–15% (mērot, piemēram, apgrozījumu vai peļņas līmeni uz vienu strādājošo).

Autors uzskata, ka no valsts budžeta nevajadzētu piešķirt līdzekļus visam – mums ir pārāk maz cilvēku un pārāk maz naudas, bet gan

- kokrūpniecībai ar pievienoto vērtību;
- farmācijai, biotehnoloģijai, ķīmijai;
- metālapstrādei un mašīnbūvei;
- pārtikas ražošanai;
- bioenerģētikai.

Latvijas ķīmijas un farmācijas industrijas potenciāls nākotnē ir cieši saistīts ar Eiropas attīstību. Eiropa, no vienas puses, orientējas uz inovācijām, bet, no otras puses, ierobežo ražošanu. ES atbalsta mazos un vidējos uzņēmumus, taču aizvadīt inovatīvas idejas līdz produkta veidolam un vēl izplatīt produktus globālajā tirgū gan finansiāli, gan organizatoriski ir pa spēkam tikai lielajiem uzņēmumiem. Pašlaik industriālajām nozarēm ES uzliek dažādus apgrūtinājumus, kā, piemēram, programma REACH, kas ierobežo ķīmisko vielu ražotājus. Tajā noteikts – ja Eiropas Savienībā kādu vielu ievē vairāk par 100 tonnām, ir jāpārbauda, bet vienas vielas pārbaude maksā vismaz 300 tūkstošus eiro – tiek skrupulozi definēts, cik liela ietekme tai varētu būt uz apkārtējo vidi, ja notiek negadījums.

Šo ierobežojumu dēļ kapitāls virzās prom no Eiropas ražotnēm. Tāpat notiek ar pētniecības resursiem. Kapitāls virzās turp, kur pietiek cilvēku resursu – uz Ķīnu un Indiju. Salīdzinājumam: Latvijā katru gadu augstskolas absolvē 100–130 ķīmiķu, bet Indijā – 130 tūkstoši.

Nemot vērā pasaules ekonomikas attīstības tendences, pēc autora domām, uzņēmējiem farmācijas jomā līdzekļi būtu jāiegulda divos virzienos:

- 1) pētniecībā, lai izstrādātu jaunus produktus, kas der ne tikai Krievijai, bet ir arī pieprasīti pasaulē vai vismaz kādā no lielajiem tirgiem – ES, ASV, Ķīnā

un Japānā, kā arī pētniecības virzienā, kas ļauj atrisināt augošās kvalitātes prasības, ko diktē galvenie tirgus spēlētāji;

- 2) savā tirdzniecības tīklā vai mārketinga kompetencēs (tirgus izpēte un pieprasījuma radīšana) citos tirgos, paredzot, ka tirdzniecībai un mārketingam vajadzēs 20–30% un pētniecībai 15–20% no apgrozījuma.

Arī Latvijas farmācijas nozarē varētu darboties ekonomiskais modelis, kad diviem vai trijiem lieliem uzņēmumiem apkārt ir daudz mazo uzņēmumu, kas lielajiem sniedz specifiskus pakalpojumus, piemēram, sagatavo klīnisko pētījumu statistiku, uzstāda ventilācijas sistēmas un regulē tās, t. i., tādus pakalpojumus, kas lielražotājam nav vajadzīgi katru dienu vai arī ir specifiski. Tā ir saimnieciskās sadarbības forma, kas jo īpaši veiksmīgi var tikt izmantota Latvijā – nelielā tautsaimniecībā.

Daži inovāciju piemēri farmācijas nozarē

Statistikas dati par Latvijā veikto izgudrojumu sadalījumu pa zinātnes nozarēm liecina, ka Latvijas perspektīvākās izgudrojumu nozares ir medicīniskā ķīmija un gēnu inženierija. Organiskās sintēzes institūts (OSI) un Latvijas Universitātes Biomedicīnas pētījumu un studiju centrs (LU BMC) ir īpaši atzīmējami ar šajos institūtos radīto izgudrojumu skaitu, kas patentēti ārzemēs. Laika posmā no 1997. līdz 2004. gadam OSI zinātnieki ir galvenie autori 16 patentu pieteikumiem medicīniskajā ķīmijā, kurus ir pieteikuši pasaulē atzīti farmācijas uzņēmumi. Savukārt trīs LU BMC zinātnieki ir pieteikušies trim starptautiskiem patentiem gēnu inženierijā (1999, 2001, 2004) sadarbībā ar *Citos Biotechnol Ag* (Čehija), *Michigan State University* (ASV) un *Celltech Pharmac Ltd.* (Apvienotā Karaliste).

Galvenais farmācijas uzņēmums Baltijas valstīs, kas regulāri investē inovācijās, ir AS “Grindeks”. Uzņēmums dibināts 1991. gadā, taču tā vēsture aizsākusies jau 1946. gadā, kad tika izveidota Eksperimentālā rūpnīca, kas bija pakļauta Organiskās sintēzes institūtam. Kopš 1997. gada AS “Grindeks” darbojas privātajā uzņēmējdarbības sektorā un pazīstams kā augsto tehnoloģiju kompānija ar attīstītu zinātnisko potenciālu, kas savu produkciju un pakalpojumus piedāvā 37 pasaules valstīs.

Galvenās AS “Grindeks” biznesa jomas ir oriģinālproduktu, gatavo zāļu un aktīvo farmaceitisko vielu pētniecība, izstrāde, ražošana un pārdošana. Uzņēmuma mērķis ir nodrošināt nepārtrauktu, uz inovācijām un zinātniskiem atklājumiem balstītu produktu un pakalpojumu plūsmu. Svarīga nozīme AS “Grindeks” inovāciju filozofijā ir labāko, profesionālāko nozares talantu piesaistei un tādās darba vides nodrošināšanai, kas mudina uz turpmākiem sasniegumiem.

AS “Grindeks” inovācijās galvenais uzsvars tiek likts uz jaunu produktu izstrādi. Tam pievērsta uzņēmuma valdes īpaša uzmanība. Tā kā produktu dzīvescikls farmācijā ir vidēji 10–15 gadi, regulāri jārada jauna produkcija. Arī investori skatās, lai 20–30% no apgrozījuma nodrošinātu jaunie, pēdējo trīs gadu laikā ieviestie produkti. Tas norāda, ka kompānija ir stabila un ar izaugsmes potenciālu.

Ar jauno produktu izstrādi AS “Grindeks” nodarbojas atsevišķs departaments, kas tiek orientēts uz ilgtermiņa projektiem. Tajā strādā ap 80 cilvēku – gandrīz 10% no uzņēmuma darbiniekiem. Pētniecībā algas vidēji ir augstākas nekā uzņēmumā

kopumā. Departamenta budžets ir ap 10% no uzņēmuma neto apgrozījuma. Tā kā inovāciju process ir lielā mērā radošs darbs, tam tiek meklēti zinātnieki un pētnieki ar inovatīvu domāšanu. Turklāt uzņēmumā ir atvērto durvju politika, proti, ikviens darbinieks var piedāvāt savu ideju.

Ģenerēt jaunas idejas uzņēmumam palīdz arī sabalansētas rādītāju sistēmas (*balanced scorecard*) izmantošana. Sabalansēto rādītāju sistēmu pirmie piedāvāja amerikāņu autori Roberts S. Kaplāns un Deivids P. Nortons. Tā ļauj vadībai novērtēt uzņēmuma darbu pēc četriem galvenajiem kritērijiem: klients (kā mūs uztver mūsu patērētāji?), iekšējais process (kuros virzienos mums jāpilnveidojas?), atjaunošana un apmācība (vai būsīm spējīgi arī turpmāk radīt un palielināt vērtību?) un finanses (kā mūs uztver mūsu akcionāri?).

AS “Grindeks” iegulda līdzekļus arī informācijas pirkšanā, uztur ciešas attiecības ar ārējiem ideju ģeneratoriem, pārsvarā zinātniekiem, kā arī pētnieciskajām firmām vairākās pasaules valstīs.

2007. gadā AS “Grindeks” investēja 3,5 milj. latu jaunās Analītiskās mērogošanas laboratorijas izveidē. Projektā tika piesaistīti arī ES fondu līdzekļi. Jaunā laboratorija ļauj standartizēt sintēzes tehnoloģijas ražošanai tuvinātos apstākļos. AS “Grindeks” jaunatklātā Analītiskās mērogošanas laboratorija ir vienīgais unikālais centrs Baltijā un tikai trešais Austrumeiropā. Pēc autora domām, izpētes jaudu palielināšana ļaus uzņēmumam nostiprināt savas pozīcijas Rietumeiropas, ASV un Japānas tirgos. Pašlaik gatavo produkciju AS “Grindeks” pārdod pārsvarā NVS un bijušā Austrumbloka valstīs, taču attīstītākajos tirgos AS “Grindeks” produkcija ir pārstāvēta galvenokārt ar aktīvām farmaceitiskām vielām. Pasaulē šobrīd aktīvi tiek pētīts aptuveni 7000 molekulu kā jaunu zāļu kandidātes, un visiem nepieciešamas kvalitatīvi sintezētas vielas klīnisko pētījumu vajadzībām. Jaunās laboratorijas pakalpojumus izmanto gan pats uzņēmums, kas tuvākajos gados plāno laist tirgū 10–15 jaunās zāles, gan ārzemju kompānijas. Šobrīd laboratorija strādā galvenokārt ar ārzemju pasūtījumiem, un tādā veidā uzņēmums gūst pieredzi moderno pētījumu veikšanā, tomēr tuvākajā nākotnē tiek plānots vairāk pievērsties pašmāju oriģinālpreparātu izstrādei, kuru virzīšanai piesātinātos Rietumeiropas un ASV tirgos uzņēmums plāno piesaistīt mārketinga partnerus.

Lai gan lielāko daļu peļņas arī turpmākajos gados uzņēmums cer gūt no gatavās produkcijas pārdošanas, pēc autora domām, pētniecība un inovācijas varētu būtiski stiprināt AS “Grindeks” pozīcijas pasaulē.

Lai attīstītu inovācijas farmācijas nozarē, Latvijas lielākie zāļu ražotāji – AS “Grindeks” un AS “Olainfarm” –, kā arī Latvijas Universitāte, Rīgas Stradiņa universitāte, Rīgas Tehniskā universitāte kopā ar Organiskās sintēzes institūtu un Biomedicīnas pētījumu un studiju centru piedāvā izveidot Latvijā modernu biofarmācijas izpētes un eksperimentālo dzīvnieku centru, kas piedalītos jaunu oriģinālo produktu izstrādē. Atkarībā no iespējām piesaistīt Eiropas līdzekļus šim projektam to varētu realizēt tuvāko 3–5 gadu laikā. Centra izveide varētu izmaksāt 10–12 milj. latu, taču šīs investīcijas palielinātu Latvijas farmācijas tirgu apgrozījumu līdz pat 500 milj. eiro. 95% no centra pakalpojumiem plānots eksportēt.

Secinājumi

1. Valsts (tautsaimniecības) konkurētspēju var vispārīgi raksturot kā ekonomikas spēju uzturēt dzīves līmeņa pieaugumu. Viens no svarīgākajiem faktoriem, kurš ietekmē gan visas tautsaimniecības, gan tās atsevišķu sektoru konkurētspēju, ir inovācijas, kuru nozīme palielinās globalizācijas tendenču ietekmē.
2. Ekonomiskās krīzes apstākļos, kad īpaši jūtams ārējā finansējuma trūkums zinātnes un tehnoloģiju attīstībai, Latvijas tautsaimniecības konkurētspēja ir samazinājusies, un to ilustrē Globālās konkurētspējas indeksa (*Global Competitiveness Index*) vērtības pazemināšanās.
3. Latvijā inovatīvā darbībā ir iesaistīta tikai 1/5 daļa uzņēmumu, to skaitā farmācijas nozares uzņēmumi. Tā kā jaunu medikamentu izstrādē ir nepieciešamas lielas investīcijas un pētījumu un aprobācijas process ir ilgstošs – līdz pat 10–15 gadiem, to var atļauties tikai lielākie ražotāji, tirgus līderi. Pārējās kompānijas ražo medikamentus uz pašreizējo patentu bāzes.
4. No ES-27 valstīm Latvijā ir otrs zemākais inovāciju darbības rādītājs (pēc Bulgārijas un Turcijas), tas ir arī krietni zemāks par ES vidējo rādītāju, tomēr eksperti Latviju pieskaita pie valstīm–panācējām, kur inovāciju attīstības līmenis palielinās. Lai veicinātu inovāciju un vietējo uzņēmumu konkurētspējas attīstību, Latvijā tika izstrādāta Komercedarbības konkurētspējas un inovācijas veicināšanas programma 2007.–2013. gadam.
5. Inovāciju attīstība Latvijas farmācijas nozarē tuvākajā nākotnē būs atkarīga no tā, cik veiksmīgi tiks apgūts ERAF finansējums, kā arī no līdzfinansējuma pieejamības un vispārējās ekonomiskās situācijas valstī un Eiropā.

Priekšlikumi

1. Latvijas Investīciju un attīstības aģentūrai sniegt plašākas konsultācijas par iespējām pieteikties ERAF finansējumam pēc programmas “Uzņēmējdarbība un inovācijas”.
2. Latvijas Garantiju aģentūrai iespēju robežās atbalstīt uzņēmumus, kuri ražo produkciju ar augstu pievienoto vērtību, jo tie ir potenciālie nodokļu maksātāji.
3. Latvijas farmācijas uzņēmumiem izstrādāt pārdomātas attīstības stratēģijas, paredzot līdzekļus mārketinga pētījumiem par eksporta tirgus paplašināšanas iespējām un globālo zīmolu attīstību.
4. Latvijas farmācijas uzņēmumiem izskatīt, kādas ir iespējas sadarboties, apvienoties ar citiem pakalpojumu sniedzējiem, lai optimizētu savas izmaksas un atbrīvotu līdzekļus inovāciju darbībai.

LITERATŪRA

1. Eiropas Kopienu komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un reģionu komitejai COM(2008) 666 “*Drošas,*

- inovatīvas un pieejamas zāles – jauns redzējums farmācijas nozarē*". Brisele, 10.12.2008.
2. European Innovation Scoreboard 2008. Pieejams: http://www.proinno-europe.eu/EIS2008/website/docs/EIS_2008_Final_report.pdf (skatīts 24.03.2009.).
 3. MK Komercedarbības konkurētspējas un inovācijas veicināšanas programma 2007.–2013. gadam, 28.06.2006.
 4. Dimza V. *Inovācijas pasaulē, Eiropā, Latvijā*. Rīga : LZA EI, 2003. 206 lpp.
 5. Latvijas bankas organizētās konferences “Konkurētspēja – Latvijas tautsaimniecības stūrakmens” materiāli, 10.10.2007.
Pieejams: http://www.bank.lv/images/img_lb/sapinfo/latvian/konference/Konkuretspeja_07/Ozols.pdf (skatīts 12.03.2009.).
 6. Latvijas Ķīmijas un farmācijas uzņēmumu asociācijas mājaslapa.
Pieejams: <http://www.lakifa.lv>.
 7. LR Ekonomikas ministrijas pasūtījuma ziņojums “Latvijas konkurētspēja un tās izvērtējums starptautiskos reitingos”. R., 2005.
Pieejams: http://www.em.gov.lv/em/images/modules/items/item_file_21438_1.pdf (skatīts 22.04.2009.).
 8. LR Finanšu ministrijas portāls par ES struktūrfondiem. Pieejams: <http://www.esfondi.lv> (skatīts 13.05.2009.).
 9. LR Zāļu valsts aģentūras mājaslapa. Pieejams: <http://www.zvm.gov.lv> (skatīts 24.01.2010.).
 10. Portāls farmaceitiem un ārstiem “*Viss par farmāciju*”.
Pieejams: <http://www.farmacija-mic.lv/> (skatīts 24.03.2009.).
 11. The Global Competitiveness Report 2008-2009. Pieejams: <http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm> (skatīts 30.03.2009.).
 12. The World Economic Forum Website. Pieejams: <http://www.weforum.org> (skatīts 24.03.2009.).
 13. Балдин К. В., Передеряев И. И., Голов Р. С. Инвестиции в инновации. Москва : Дашков и Ко, 2008. 240 с.
 14. Измерение результативности компании. Пер. с англ. Москва : Альпина Бизнес Букс, 2006. 220 с.

Summary

The aim of the paper is to investigate innovation performance in pharmaceuticals in Latvia and to draft proposals for stimulation of innovation development in the industry. The paper contains information on innovation development problems in Latvia as factors for competitiveness of the industry as well as the national economy as a whole. The main development tendencies of the market of pharmaceuticals are revealed, especially focusing on the performance of the market leaders. The influence of innovations on market development is investigated. Proposals for the use of innovations in pharmaceuticals in order to enhance the competitiveness of the industry are drafted.

Keywords: *innovations, pharmaceuticals, competition, competitiveness.*

Zīmolvedība – iespēja pilsētu stratēģiskai vadībai recesijas periodā

Branding – the Oportunity for Strategic Management of Cities in the Period of Recession

Mārtiņš Silis

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Liepājas Olimpiskais centrs
Brīvības iela 39, Liepāja, LV-3401
E-pasts: *martins.silis@gmail.com*

Jaunu risinājumu meklēšana vadībā un pārvaldē ir bijusi vienmēr aktuāla, taču it īpaši šobrīd, jo cilvēki tiecas pēc jauniem risinājumiem, lai spētu pārvarēt finansiālo un emocionālo lejupslīdi. Problēm rakstā analizēta pilsētu pieredze netradicionālu pilsētas vadības metodiku (zīmolvedības) izmantošanā ekonomisko recesiju laikposmos, kā arī identificētas zīmolvedības izpratnes un lietošanas problēmas publiskajā sektorā. Rakstā atspoguļota ekonomiskā situācija, analizēti veiksmīgākie jaunas metodikas izmantošanas piemēri pilsētu vadībā un minētas zīmolvedības metodiku iespējas stratēģiskajā vadībā Latvijas pilsētās. Pētījuma metodoloģiskais pamats ir ārvalstu un Latvijas zinātnieku, praktiķu darbi, pilsētu ekonomiskie un demogrāfiskie rādītāji un to analīze, zinātnisko konferenču un semināru materiāli, kā arī autora iepriekš veiktā praktiskā pētījuma rezultāti, kas sevī ietver arī Latvijas pilsētu zīmola indeksu. Secinājumi raksturo zīmolvedības iespējas pilsētu stratēģiskajā vadībā.

Problēm raksta mērķis – analizēt pilsētu pieredzi recesijas periodā, izmantojot jaunas vadības metodes, un piedāvāt zīmolvedību kā līdzekli, kas ļautu iedzīvināt stratēģisko vadību publiskajā pārvaldē Latvijā.

Atslēgvārdi: recesija, zīmolvedība, stratēģiskā vadība, sabiedrības vadība, pilsētu pārvalde, pilsētmarketingings.

Ievads

Ekonomiskās recesijas laikā pilsētām ir svarīgi noturēt un piesaistīt jaunus iedzīvotājus, uzņēmumus, organizācijas, viesus, kas veidotu un nodrošinātu spēcīgu un stabilu pilsētas sociālekonomisko vidi. Vēsturē ir zināmi pozitīvi piemēri, kad, izmantojot jaunas vadības metodes, bijis iespējams pārvarēt emocionālo un arī ekonomisko lejupslīdi un iegūt jaunu, pozitīvu virzību. Zīmolvedība kā jauna pilsētas identitātes veidošanas un vadības forma ir iespēja arī Latvijas pilsētām.

Rakstā minēti dažādu pasaulē atzītu zinātnieku uzskati par zīmolvedības, mārketinga, sabiedrisko attiecību un reklāmas terminiem. Lai nerastos pārpratumi par terminoloģiskām niansēm, autors, balstoties uz plašu temata izpēti un analīzi, terminu “zīmolvedība” šajā rakstā skata kā visaptverošu stratēģisku vadības procesu

ar noteiktām procesa vadīšanas metodikām, kuru ietvaros par rīkiem ir iespējams izmantot gan mārketinga, gan sabiedrisko attiecību, gan reklāmas elementus.

Zīmolvedībā izmantotā tehnika, instrumenti jeb metodikas ir nepārtrauktā attīstībā un pilnveidē. Veicot pētījumu, autors ir identificējis piecas biežāk izmantotās metodikas jeb tehnikas – stāstu, projekta, dizaina, objektīvo elementu un racionālo tehniku. Taču praksē izmanto vēl ļoti daudz dažādu citu metodiku. Tā, piemēram, gandrīz katrai zīmola veidošanas aģentūrai ir sava metodika, kura tiek atklāta tikai daļēji. Tāda ir gan *DDB*, *DOMINO*, *McCANN ERICKSON*, *OGILVY* un citām ievērojamām kompānijām, gan atzītiem zīmolvedības teorētiķiem un praktiķiem, piemēram, Saimonam Anholtam un Martinam Lindstromam. Kaut gan ir liela daudzveidība, visas šīs zīmolvedības metodikas ir balstītas uz (organizācijas, institūcijas, uzņēmuma) vadības tiešu iesaistīšanu izveides, realizācijas un izvērtēšanas procesos.

Problēmraksta **mērķis** ir analizēt pilsētu pieredzi recesijas periodā, izmantojot jaunas vadības metodes, un piedāvāt zīmolvedību kā jaunu pilsētas stratēģiskās vadības metodi Latvijā.

Mērķa sasniegšanai risināmie **uzdevumi**: iezīmēt ekonomisko situāciju, izanalizēt veiksmīgākos jaunas metodikas izmantošanas piemērus pilsētu vadībā un parādīt zīmolvedības metodiku iespējas stratēģiskajā vadībā Latvijas pilsētās.

Pētījuma **metodoloģiskais pamats** ir ārvalstu un Latvijas zinātnieku, praktiķu darbi, pilsētu ekonomiskie un demogrāfiskie rādītāji un to analīze, zinātnisko konferenču un semināru materiāli, kā arī autora iepriekš veiktā praktiskā pētījuma rezultāti (arī Latvijas pilsētu zīmola indekss).

Ekonomikas recesija kā iespēja gudriem vadītājiem

Itāliešu filozofa Džambatista Viko vēsturiskā cikliskuma teorijā teikts, ka attīstība pamatā ir cikliska, ar kāpumiem un kritumiem. Šobrīd visos pasaules tirgos un to segmentos vērojamā ekonomikas recesija būtībā ir tikai normāla cikliskuma parādība. Latvijā tā izpaužas spilgtāk, jo valsts un pašvaldību izdevumi tiek plānoti tuvdzīgī, turpretī citviet to pat nav. Savukārt šis ir īstais laiks, lai pilsētu pārvaldes spertu drosmīgus soļus un sakārtotu savas iesīkstējušās sistēmas. Sens sakāmvārds vēsta: “Tad, kad visi ir ļoti drosmīgi, esi piesardzīgs, bet, kad visi ir piesardzīgi, esi drosmīgs!” Šis ir laiks, lai strukturāli mainītos un spētu attīstīties, un jau jaunajā ciklā ieietu ar zināmām priekšrocībām, ko savukārt var sniegt zīmolvedības metodiku izmantošana pilsētas stratēģiskajā, taktiskajā un jo īpaši emocionālajā vadīšanā.

Cikliskums Eiropas ekonomikas izaugsmē ir bijis paredzēts un gaidīts, taču tieši Austrumeiropā tas nav ticis novērtēts.

“Eiropas ekonomika patlaban atrodas smagākajā un plašākajā recesijā pēckara periodā. Taču sagaidāms, ka [Eiropas valstu] valdību un centrālo banku ambiciozие ekonomikas stimulēšanas pasākumi apturēs ekonomiskās aktivitātes kritumu šogad un nodrošinās [ekonomikas] atlabšanu nākamgad,” norādījis ES ekonomikas un monetārās politikas komisārs Hoakins Almunja [1].

Pēc autora domām, šī ekonomikas lejupslīde norāda arī uz to, ka ekonomika no kapitāla ekonomikas ļoti strauji mainās uz zināšanu un inovāciju ekonomiku. To

ietekmē emocionālo vērtību atlabšana, savukārt to – spēcīgi zīmoli dažādās jomās. Produkta loma kļūst nenozīmīgāka, bet zīmola loma palielinās. Emocijas prevalē pār funkcionālismu. Tehnoloģijas ir tik tālu attīstījušās, ka teorētiski nav svarīgi, kur mēs dzīvojam, svarīgi ir, kā tā vieta – valsts, reģions, pilsēta – mūs emocionāli ietekmē.

Šī situācija ir iespēja gudriem pilsētu vadītājiem veidot savu pilsētu pievilcīgu citiem un radīt priekšnoteikumus turpmākai pozitīvai attīstībai, izmantojot tieši zīmolvedības metodikas pilsētas stratēģiskajā vadībā. Šis ir laiks, kad pārskatīt iepriekšējās vērtības un to stratēģijas un pieņemt drosmīgus lēmumus, kuri ietekmēs pilsētas attīstību vēl daudzas desmitgades, it sevišķi Austrumeiropas pilsētām, kuru zīmoli ir vāji vai globālajā tirgū nav zināmi vispār.

Latvijas pilsētām ir visi priekšnoteikumi, lai izmantotu šīs jaunās stratēģiskās plānošanas un vadīšanas metodikas, jo Latvijas pilsētas var salīdzināt ar strauji augošu organismu, kam jānorāda ne tikai ekonomiskās, bet arī emocionālās attīstības virziens, tādējādi saliedējot sabiedrību un lietderīgi izmantojot pieejamos resursus.

Zīmolu izpratne sabiedrībā

2009. gadā bija vērojams, ka Latvijas sabiedrība ir pieņēmusi zīmolu filozofiju. Turpretī 2001. gadā par zīmoliem Latvijas sabiedrībā vēl nerunāja. Kopš 2009. gada terminu “zīmols” lieto ļoti liela daļa Latvijas iedzīvotāju, taču nereti ar to saprotot kaut ko ļoti šauru – tēlu, logo vai produktu, kas ir aplami. Autors, pētot un analizējot teoriju par zīmolu un izvērtējot tā praktisko pielietojumu Latvijā, ir secinājis, ka zīmols sevī ietver dažādus racionālus un iracionālus elementus, kas savukārt veido kopīgu “solījumu”. Un šis “solījums” rada pamatu zīmola identitātes kodolam, kas savukārt rada zīmola stratēģijas priekšnosacījumus.

Zināms, ka stratēģija nosaka mērķus, kas jāsasniedz. Taktika nosaka, kā to izdarīt, un programma ir darbības kopums, kas jāveic.

Pēc autora domām, var apgalvot, ka, izmantojot zīmolvedības metodikas, ir iespējams izveidot vērtību sistēmu, kas aptver pilsētu un vieno sabiedrību. Tas ir pamatu pamats pilsētas identitātes veidošanai un veiksmīgai konkurencei globālajā telpā. Viens no zīmolvedības teorijas radītājiem un tās pētniekiem Vollijs Olins savulaik teicis: “Zīmolvedības tehnika tagad iespēžas nekomerciālajās jomās, un var paredzēt, ka tā tur izplatīsies kā meža ugunsgrēks – jo zīmolvedībai ir rezultāti. Piemēram, pilsētas. Visā pasaulē tagad norit cīņas par to vai citu – “Kultūras pilsēta” un “Arhitektūras un dizaina pilsēta” – statusu.” [2, 236]

2009. gadā varējām novērot sacensību starp Latvijas un Zviedrijas pilsētām par titulu “Kultūras galvaspilsēta 2014”, kurā tieši tika izmantota zīmolvedības metodika, lai pozicionētu kultūras jomu kādā pilsētā vai reģionā. Jāpiebilst, ka metodikas tika lietotas samērā šauri, aprobežojoties tikai ar nelielas sabiedrības daļas iesaistīšanu identitātes veidošanas procesā, kas vairāk raksturīgs mārketinga metodikām. Piemēram, Rīga ir gan “iedvesmas pilsēta”, gan *kult[rix]*, gan *Force Majeure* identitāte, kas kārtējo reizi liecina par stratēģiskas metodikas un tehnikas trūkumu, lai varētu sasniegt ikvienam saprotamu un pieņemamu rezultātu. Šobrīd Rīgu pozicionē jau ar jaunu identitāti un zīmola filozofiju – *LIVE RĪGA*. Arī Liepāja, veidojot savu kultūras galvaspilsētas identitāti 2014. gadam, procesos iesaistīja

šauru cilvēku loku un koncentrēja uzmanību nevis uz pilsētniekiem, lai pārliecinātu viņus, ka Liepāja ir kultūras raidītājs, bet gan tikai uz žūriju, kas radīja pilsētnieku neizpratni un pat pretestību. Šie piemēri kārtējo reizi apliecina, ka zīmolvedībai kā procesam ir jābūt pilsētas identitātes izstrādes metodiskam pamatam un tas ir jāatbalsta un jāvada, līdzīgi kā biznesa struktūrās, vadītājam vai vadības korpusam iekļaujot to pilsētas stratēģiskajā vadībā. Turklāt visiem vai lielākajai daļai zīmola lietotāju ir jāpieņem savas pilsētas zīmols. Ja zīmolu izstrādā kāda grupa, aģentūra vai zīmolvedības guru, neiesaistot vadību un lietotājus, pilsētu zīmoli lielākoties ir vāji un ar laiku izzūd vispār, dodot vietu priekšstatiem – tēliem par pilsētu, kas radušies vēsturiski vai simptomātiski. Pētot Latvijas pilsētas, autors guvis atziņu, ka šādi tēli parasti ir vāji un nav visaptveroši, jo ir balstīti uz vienas nozares vai jomas identitātes.

Piemēram, kādas Latvijas pilsētas identitātes kodols vēsta: “Zemgales galvaspilsēta”. Vai tas mūs jēl kādā veidā – racionāli vai iracionāli – uzrunā? Vai tas mums stāsta par tūrismu, ekonomiku, pilsētas iedzīvotājiem vai tās infrastruktūru, vai varbūt izglītību? Vai tas ļauj radīt stratēģisku pamatu pilsētas attīstībai? Teorētiski ļauj, bet praktiski mums nav nekādu asociāciju ar šo pilsētu, un arī pilsētniekiem tādu nav, jo nav mērķtiecīgi strādāts pie tā, lai pilsētai veidotos savs zīmols, izmantojot kādu no zīmolvedības stratēģijām. Šādu piemēru ir daudz, turklāt ne tikai Latvijā. Atklāts ir jautājums, vai pilsētas vadība apzinās iespējas, ko sniedz zīmolvedības metodikas izmantošana tieši stratēģiskajā vadībā, jo tās pilsētas, kuru vadītāji to saprot un izmanto, ir jau soli priekšā pārējām. Šo pilsētu iedzīvotājiem ir skaidrs, kādā pilsētā un ar kādām vērtībām un nākotnes plāniem viņi dzīvo. Uzņēmēji zina, kādas vērtības ir uzņēmējdarbības un investīciju vidē. Un galu galā arī tūristi izprot, kādu pilsētu un kāpēc viņi apmeklē. Šāda skaidrība un vienoti mērķi ar nepārprotamu stratēģisko virzību ir īpaši svarīgi tieši ekonomikas recesijas periodā, lai saliedētu resursus vienotam mērķim un attīstībai. Tieši publiskajam sektoram būtu svarīgi šajā periodā lietot tādas vadības metodikas, tehnikas, kas sevi ir pierādījušas privātajā sektorā, lai veidotu spēcīgāku un konkurētspējīgāku vidi. Zīmolvedības metodikas un tehnikas var izmantot, lai iedzīvinātu stratēģisko skatījumu uz publiskiem vadības procesiem pilsētās un radītu tām priekšrocības, salīdzinot ar citām pilsētām globālajā tirgū.

Zīmola nozīme stratēģiski svarīgos brīžos

Pasaulē atzītā stratēģiskās vadības eksperta un pētnieka profesora Roberta Lamba tēze vēsta, ka “stratēģiskā vadība ir nepārtraukts process, kas novērtē un kontrolē uzņēmumu un nozares, kurās uzņēmums ir iesaistīts; novērtē tā konkurentus un nosaka mērķus, stratēģijas, kas atbilst visiem esošajiem un potenciālajiem konkurentiem, un tad pārvērtē katru stratēģijas izpildi ik gadu vai ceturksni [regulāri], lai noteiktu, kā tā ir īstenota un vai tā ir izdevusies, vai to nav nepieciešams aizstāt ar jaunu stratēģiju, lai reaģētu uz mainītiem apstākļiem – jaunām tehnoloģijām, jauniem konkurentiem un jaunu ekonomisko vidi. Vai jaunu sociālo, finanšu vai politisko vidi” [4, 244]. Ja par pamatu uzskata šo tēzi, zīmolvedības metodiskie norādījumi ir elastīgāki un nav virzīti uz mehānisku vērtību, rīcību aizstāšanu, bet gan uz loģisku

evolucionēšanu. Zīmolvedības metodikas veicina racionālu lēmumu pieņemšanu, izmantojot emocionālas asociācijas.

Pēc autora domām, ļoti labs pasaules mēroga piemērs ir notikumi pēc 11. septembra, kad Amerikas sirdī Ņujorkā bija vērojams ļoti liels sabiedrības apjukums un nesapratne, liela daļa iedzīvotāju bija gatavi pamest šo pilsētu uz visiem laikiem. Pilsētas vadībai bija kaut kas steidzami jādara sava pilsētas zīmola glābšanai. Tā kā pilsētai bija viens no visspēcīgākajiem zīmolliem pasaulē, vadība sadarbībā ar zīmolvežiem un sabiedrību cits citam atgādināja, kādas ir pilsētas pamatvērtības un cik nozīmīga tā ir pasaules demokrātijas veicināšanā. Un notika neticamais – pilsētnieki emocionāli apvienojās, lai tiktu pāri šim grūtajam brīdim. Tas ļoti spilgti raksturo zīmolvedības iespējas un spēku tieši emocionālajā vadībā.

Pulicera prēmijas laureāts Džons Apdaiks par Ņujorku ir teicis: “Cilvēki, kas stāsta, ka viņi dzīvo kaut kur citur, droši vien zināmā mērā joko, – DZĪVOT var tikai Ņujorkā.” Tas, autoraprāt, spilgti raksturo ņujorkiešu augsto pašapziņu un pilsētniecisko saliedētību, kas mērķtiecīgi veidota, gadu desmitiem veiksmīgi izmantojot zīmolvedības metodikas pilsētas stratēģiskajā vadībā.

Kad 1976. gadā tika radīts Ņujorkas zīmols, līdzīgi kā tagad Latvijā, Amerikas Savienotajās Valstīs bija dziļa ekonomiskā krīze, bet Ņujorkas administrācija izšķīrās par drosmīgu soli iztērēt visu tūrismam paredzēto budžetu – 400 000 dolāru, lai izpētītu iedzīvotāju domas par pilsētu. Jau nākamajā gadā, balstoties uz iedzīvotāju ieteikumiem un reklāmas speciālistu apkopoto informāciju, tika sākta vērienīga kampaņa *I LOVE NY*, kurā vārds *LOVE* aizstāts ar sirds simbolu. ““LOVE NEW YORK” ir ne tikai reklāmas sauklis, logo vai dziesma. Tas dzīvo. Tas elpo. Tas runā ar jums. Jo tas ir man. Tas ir tev. Tas ir jums. Tas ir, kur rast patvērumu. Tas ir pilsēta. Tas ir visa valsts. Tā ir tik pārsteidzoša patiesība, ka neatkarīgi no tā, kur jūs esat dzimis, ierodoties šeit, jūs kļūstat par ņujorkietiem. Jūs esat ņujorkietis. Tas ir vēl viens iemesls mīlēt Ņujorku.” [3] Šī ir tā zīmola būtība, kas tika radīta un ir dzīva jau trīsdesmit divus gadus. Šī vienkāršā un reizē arī ģeniālā zīmolvedības ideja laika gaitā stratēģiski tika iedzīvināta visās pilsētas nozarēs, sākot ar tūrismu, tika iekļauta administrācijas komunikācijā ar pilsētniekiem un arī biznesa un investīciju segmentā. Un, kaut gan pēc 11. septembra notikumiem uz Ņujorkas sirds ir melns plankums kā nospiedums no iznīcinātā Pasaules tirdzniecības centra, ņujorkieši ir saliedēti, jo viņiem ir kopīga vērtības un pasaules uzskats. Šajā piemērā spilgti redzams, kā, izmantojot zīmolvedības metodiku, ir iespējams vadīt pilsētu stratēģiski, taktiski un jo īpaši emocionāli.

Autors uzskata, ka zīmolvedības metodikas vajadzētu izmantot kā vienu no svarīgākajiem pilsētas stratēģijas veidošanas instrumentiem, kas nosaka patērētāja, pilsētu gadījumā – pilsētnieka un pilsētas viesu attieksmi, pilsētas iedzīvotāju izglītības līmeni, peļņas līmeni un citus finansiālos un demogrāfiskos rādītājus. Taču finansiālais rezultāts bieži vien ir tikai sekas. Veiksme vai neveiksme ir atkarīga no attieksmes, kas ir pilsētas spēks vai vājums. Tas nozīmē, ka zīmola vadīšana un tā stratēģiskie jautājumi ir tieši attiecināmi uz augstākā līmeņa vadītāju kompetenci.

Kāds cits piemērs, kas saistīts ar komerczīmolu, spilgti parāda zīmolvedības metodikas izmantoto emocionālo dabu un stratēģisko virzību. Zināms, ka precei pašai par sevi nevar būt prestižs. Piemēram, *Audi A8* un *Hyunday Sonata* atšķiras

tikai niansēs, un diez vai tas pircējam ir noteicošais kritērijs. Galvenā atšķirība starp tām ir tikai emocionālajā jomā – tēlu pasaulē, vērtībās, uz kurām ir būvēti *Audi* un *Hyundai* zīmoli. Iedzīvotāju priekšstati par to vērtībām ir dažādi. Tas, kas ir labs studentam, nevar būt prestižs augstākā līmeņa vadītājam. Tātad zīmola pamatā ir ne tikai personības vērtības, bet arī izpratne par mērķauditoriju, kam šīs vērtības ir svarīgas. Autors uzskata, ka līdzīgi arī pilsētām ir jāveido vienots zīmols un jāpozicionē sevi kādā noteiktā pilsētu nišā, apzinoties savas identitātes stiprās puses un pilsētnieku vēsturiskās vērtības, respektīvi, stratēģiski jāsabalansē plisētas pagātne, tagadne un nākotne, to vadīšanā lietojot gan racionālos, gan iracionālos rīkus. Tomēr viens no svarīgākajiem faktoriem ir sabiedrības vienprātība par to, kādas ir konkrētās pilsētas iedzīvotāju vērtības. Savukārt vienprātību var veiksmīgi panākt, izmantojot zīmolvedības metodiku. Tādējādi publiskais sektors aizgūst no komercjomas labāko un realizē to sabiedrības mērķu labā.

Pilsētai var būt vislabākā stratēģija, bet, ja neviens pilsētnieks tai netic, tā nekad netiks realizēta. Turklāt svarīgi, lai to varētu saprast arī pilsētas viesi un tās potenciālie iedzīvotāji. Vērtībām un stāstam, ko veidot ar zīmolvedības metodikas palīdzību, reizē ir jābūt visaptverošam, unikālam un viegli uztveramam.

Zīmolvedības metodikas izmantošana pilsētas stratēģiskajā vadībā ir saistīta ar zīmola simbolisku radīšanu, izceļot asociācijas un cerības pilsētas stāstā. Un svarīgi, lai šis stāsts būtu lokāls, tomēr uzrunātu globāli.

Autors uzskata, ka pilsētām, kuras grib iekarot viesu uzticību, vajadzētu padomāt tieši par emocionālo pusi. Tas ļautu padarīt pilsētu par zīmolu.

Pilsētu konsultants dānis Nils Boje Grots (*Niels Boje Groths*) iesaka: “Uzsvaru vajadzētu likt uz pozitīvajām vērtībām, un tās varētu tikt attīstītas turpmāk.

- Lai zīmols būtu veiksmīgs, pilsētai ir nepieciešama īpašnieka sajūta. Iedzīvotājiem vajadzētu saprast tos simbolus un fābulas, kas veido pilsētas zīmolu. Vajadzētu dot iespēju iedzīvotājiem piedalīties zīmola veidošanas procesā.
- Nevajadzētu pieļaut, ka pastāv atšķirības starp to, kas redzams dzīvē un kas ir pilsētas zīmola reklāmas kampaņā. Tādējādi labā pilsētas zīmolā būtu jāietver visai pilsētai raksturīgākās iezīmes, un zīmola reklamēšanai vajadzētu būt saistītai ar reālu darbību.
- Pilsētas zīmola veidošanas procesā jāuzņemas ilgtermiņa saistības, jo rezultātus tiek sasniegt lēni. Veiksmīga zīmola nosacījums ir, lai pilsētas vadība nemeklētu tikai īstermiņa rezultātus.
- Kompetenta “iekšējā aģentūra” pilsētas administrācijā ir svarīga pilsētas zīmola ieviešanas fāzē.” [5, 12]

Iepriekšminētais uzskaitījums ir tikai ilustratīvas tēzes, kas spilgti raksturo vispārējās tendences noteiktajā nozarē, taču nav universāls rīks, kas ļauj jebkurai pilsētai radīt savu vērtību stāstu, kurš savukārt varētu kalpot par pilsētas stratēģiskās vadības pamatu šajā recesijas periodā. Lai izmantotu zīmolvedības metodiku iespējas stratēģiskajā vadībā, ir jāapzinās savi fundamentālie pamati.

Tikai tad, ja zini, kas esi, tu vari saskatīt, kurp vēlies doties, un izdomāt, kā tur nokļūsi [5, 257].

Lai ieviestu stratēģiju, vadītājam ir jāpanāk, ka visi iesaistītie saprot, kas ir mērķis un kas jā dara, lai to sasniegtu. Turklāt – ne tikai saprot, bet arī notic. Bet galvenokārt pašam ir jāsaprot un jātic tiem. Priekšstatī veido to rāmi, kura robežās cilvēki domā. Un tas viss nosaka, kādu pieredzi par pilsētu cilvēki paņems līdzi un ko stāstīs citiem.

Pilsētas zīmola veidošana nav tikai reklāma pa radio, televīzijā vai lidostā uz sienas. Zīmola stratēģijas radīšana sākas ar to, kas jūs katrs esat, kā strādājat, kas ir jūsu varoņi, ideāli un vērtības, un ar to, kam jūs ticat, jo ticība rada rīcību, bet rīcība ietekmē tos priekšstatus, kas par jums rodas.

Latvijas zīmolvedības metodikas un tehnikas iedzīvinātāji publiskajā sektorā

Jau vairākus gadus Latvijas pilsētās ir novērojami mēģinājumi izmantot zīmolvedības metodiku un tehniku par plānošanas un pilsētas identitātes veidošanas rīkiem. Autors pētījuma rezultātā ir izstrādājis Latvijas pilsētām piemērotu un atbilstīgu zīmola indeksācijas metodiku. “Indeksa metodika sastāv no trīs grupu rādītājiem. **Pirmā grupa** tiek veidota no pilnībā objektīviem rādītājiem – pilsētas kopbudžeta izmaiņa uz vienu iedzīvotāju, pilsētas mārketinga/tēla/zīmola budžeta izmaiņa uz vienu iedzīvotāju, pilsētas IKP izmaiņa uz vienu iedzīvotāju, pilsētas tūristu skaita pieaugums uz vienu iedzīvotāju, pilsētas migrācijas saldo uz vienu iedzīvotāju un pilsētas dzimstības un mirstības saldo uz vienu iedzīvotāju. **Otrā grupa** tiek veidota no subjektīvas autora situācijas izpētes, katrā pilsētā veicot iepriekš iegūtās informācijas salīdzināšanu ar reālo situāciju, izvērtējot pilsētas stāsta atbilstību, pilsētas izmantoto zīmolvedības metožu efektivitāti, pilsētas gaidu attaisnošanos un sajūtas. **Trešā grupa** veido pilsētu ekspertu aptaujas, izmantojot analogisku pieeju “Parex” indeksa pētījumam, to modificējot zīmola novērtēšanai un samazinot jautājumu loku, bet saglabājot tagadnes un nākotnes indeksu summu. Lai aprēķinātu kopējo katras Latvijas pilsētas zīmolu indeksa vērtību, katrai vērtībai tiek piešķirti īpaši svāri atkarībā no tā nozīmības un objektivitātes, reizinot to vērtību ar attiecīgo svaru. Tāpat katrai grupai tiek piešķirti svāri, kuru reizinājuma summa tiek dalīta ar grupu skaitu, tādējādi iegūstot vienotu katras pilsētas “Latvijas pilsētu zīmolu indeksu”.” [7, 196] Savukārt lielisks Latvijas pilsētu piemērs ir Ventspils, kura pēc autora izveidotās pilsētu zīmola indeksācijas metodikas ieņem pirmo vietu.

Laikus sāktais pilsētmarketinga Ventspils tēla veidošanai (tagad tā ir iekļāvusies stratēģiskā zīmolvedībā pilsēt vadības kontekstā) ir efektīvs. Ilgtermiņā tas attaisno savu komplicēto visu nozaru stratēģisko vadību, lai ikviens vēstījums, ikviens notikums, ikviens darbs – jebkas, ko pilsēta sauc par savu, būtu ar kopīgu identitāti, vienu zīmolu. Interesanti, ka Ventspils pilsētmarketinga stratēģiju pilsētas pārvaldībā sāka izmantot pēc iepriekšējās finanšu recesijas Latvijā 1998. gadā. Arī šis laiks varētu būt pamudinājums citām pilsētām, kuras šobrīd domā par zīmolvedības kā stratēģiskas pilsēt vadības formas izmantošanu.

Secinājumi

- Ekonomiskā recesija ir iespēja spēcīgiem un gudriem vadītājiem veidot efektīvāku pārvaldi gan privātā, gan publiskā sektorā.
- Salīdzinot ar Eiropas un Ziemeļamerikas pētījumu datiem, izpratne par zīmolu Latvijā ir vidējā līmenī. Arī publiskajā sektorā ir vērojamas pozitīvas izmaiņas.
- Zīmolvēdība Latvijā vēl joprojām netiek uztverta kā visaptveroša identitātes veidošanas un stratēģiskās vadības metodika publiskajā sektorā.
- Pilsētas, kuras recesijas periodos izmantojušas jaunas vadības metodes, ir bijušas un vēl joprojām ir ieguvējas, jo šis laiks ļauj veiksmīgāk konkurēt globālajā tirgū.
- Izmantojot zīmolvēdības metodiku un tehniku, zīmola veidošanā arvien plašāk jāiesaista gan pilsētas vadība, gan ikviens pilsētnieks.
- Zīmolvēdība kā jauna metodika un tehnika sniedz iespēju Latvijas pilsētām konkurēt pasaules pilsētu sacensībā, tādējādi veidojot konkurētspējīgāku publisko pārvaldi.

LITERATŪRA

1. Eiropas Komisijas pārskats par ekonomikas izaugsmi. Pieejams: <http://ec.europa.eu/> (skatīts 12.09.2009.).
2. Olins V. *Par Zīmolu*. Tulk. no angļu val. Rīga : Neptūns, 2003, 280. lpp.
3. Pieejams: <http://www.iloveny.com/home.aspx> (skatīts 12.09.2009.).
4. Lamb R. B. *Competitive strategic management*. Englewood Cliffs, NJ : Prentice-Hall, 1984, p. 264.
5. Groth N. B. Vidēja izmēra pilsētu restrukturizācija: Politikas iespējas un rekomendācijas. Interreg III B projekts. Pieejams: www.mecibs.dk, 2007.
6. Анхолт С. *Брендинг: дорога к мировому рынку*. Москва : КУДИЦ-Образ, 2004, с. 270.
7. Sīlis M. Zīmolvēdības problēmas Latvijas pilsētās. *LU Raksti. Ekonomika un vadības zinātne*. 744. sēj. Rīga : LU Akadēmiskais apgāds, 2008, 262. lpp.

Summary

The purpose of this article is to explore, analyze and disclose the use of branding methodologies in urban strategic management and administration in relation to the period of recession. Strategic management theories inspect the benefits of branding and its impact on urban development. The author explores different views on branding opportunities and the results of a study on city branding in the context of strategic management and urban governance. The article gives recommendations for rationalization of urban management and the use of the methodology for strategic branding in public management.

Keywords: recession, brand, branding, strategic management, strategic analysis, public management, urban governance, city marketing.

Latvijas attīstības plānošanas sistēma: novadu pašvaldību aspekti

The Planning System of Development of Latvia in the Aspect of Municipalities

Māris Kučinskis

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Aspazijas bulv. 5, Rīga, LV-1050
E-pasts: *maris.kucinskis@saeima.lv*

Pēdējos gados Latvijas attīstības plānošanas sistēma ir pilnveidota, tomēr joprojām ir problēmas ar valstī pieņemto attīstības plānošanas dokumentu izpildi, koordināciju un apstiprināto plānu izpildes kontroli. Savukārt pašvaldībām pēc administratīvi teritoriālās reformas pabeigšanas ir radušies priekšnoteikumi, lai savu teritoriju attīstības plānošanu uzlabotu.

Raksta mērķis ir sniegt priekšlikumus, kā uzlabot novadu pašvaldību darbību attīstības plānošanā.

Atslēgvārdi: valsts institūcijas, pašvaldības, attīstības plānošana, attīstības plānošanas dokumenti, politikas plānošana, teritoriju attīstība, telpiskā plānošana, attīstības stratēģija.

Ievads

Valsts attīstības plānošanas sistēma ir veidojusies, autonomi attīstoties plānošanas veidiem, jomām, izpratnei un atbildīgiem virzītājiem (valsts institūcijas un pašvaldības), kas bija savstarpēji vāji saistīti. Šai plānošanas sistēmai bija raksturīgi, ka, pirmkārt, netika novērtēta plānošana, kas ir svarīgs instruments, kurš virza attīstību, otrkārt, nebija noteiktas plānošanas dokumentu koordinācijas un hierarhijas. Tikai konceptuālā dokumenta “Latvijas izaugsmes modelis: Cilvēks pirmajā vietā” un Latvijas nacionālā plāna 2007.–2013. gadam izstrādes gaitā diskusiju rezultātā radās ideja par nepieciešamību vienā sistēmā apvienot visas iniciatīvas, kas bija vērstas uz attīstību.

Pašvaldībās plānošanas sistēma ir veidojusies nepārtrauktu normatīvo aktu izmaiņu iespaidā. Tās izveidi kavēja gan minētais kopējās plānošanas sistēmas trūkums, gan kapacitātes trūkums vietējās pārvaldē, kur uzlabojumus veikt traucēja nepabeigtā administratīvi teritoriālā reforma. Pēc reformas novadu pašvaldības teorētiski ir ieguvušas jaunu kapacitāti un jaunas iespējas arī teritorijas attīstības plānošanā. Savukārt ar Attīstības plānošanas sistēmas likuma pieņemšanu vienotā sistēmā ar jauniem plānošanas attīstības uzdevumiem jau likumīgi ir iekļautas arī pašvaldības.

Raksta **mērķis** ir analizēt izmaiņas likumdošanā, kuras ir būtiskas pašvaldībām, un novadu pašvaldību problēmas, kuras jārisina pēc administratīvi teritoriālās reformas pabeigšanas, lai sekmīgi plānotu savas teritorijas attīstību, iekļaujoties kopējā valsts attīstības plānošanas sistēmā, kā arī, pamatojoties uz veiktajiem pētījumiem, norādīt virzienus, kur tuvākajos gados ir jāveic izmaiņas un uzlabojumi kvalitatīva rezultāta sasniegšanai.

Mērķa sasniegšanai nepieciešams risināt šādus **uzdevumus**:

- 1) izpētīt likumdošanas izmaiņas un analizēt jautājumus, kuru risināšanā svarīga ir pašvaldību līdzdalība;
- 2) izpētīt izmaiņas pašvaldību attīstībā un kapacitātē pēdējos gados kontekstā ar veikto administratīvi teritoriālo reformu;
- 3) pamatojoties uz secinājumiem, sniegt priekšlikumus, kā uzlabot novadu pašvaldību attīstības plānošanu.

Rakstā netiek pētīta un analizēta deviņu lielo pilsētu pašvaldību darbība attīstības plānošanā, jo administratīvi teritoriālās reformas rezultātā šo pašvaldību teritoriju noteikšanā un pārvaldes darbībā izmaiņas netika veiktas. Šī paša iemesla dēļ rakstā netiek analizēta arī plānošanas reģionu darbība.

Pētījuma **metodoloģiskais pamats** ir ārvalstu un Latvijas zinātnieku darbi, attīstības plānošanas normatīvie akti, zinātnisko konferenču un semināru materiāli, kā arī autora veiktā pētījuma rezultāti.

Lai izprastu rakstā lietoto terminoloģiju, kas attiecināma uz attīstības plānošanu, tiek izmantots šāds terminu skaidrojums:

Attīstības plānošana – principu, mērķu un to sasniegšanai nepieciešamo rīcību izstrāde, lai īstenotu politiski noteiktās prioritātes un nodrošinātu sabiedrības un teritorijas attīstību.

Attīstības plānošanas sistēma – visu attīstības plānošanas procesu un dokumentu kopums, kas aptver *politikas un teritorijas attīstības* plānošanu un nodrošina valsts un pašvaldību institūciju pieņemto lēmumu sasaisti un savstarpējo saskaņotību.

Politikas plānošana – mērķu, uzdevumu un rīcību noteikšana vienas vai vairāku politikas jomu, nozaru vai apakšnozaru attīstības veicināšanai.

Teritorijas attīstības plānošanas dokumenti – noteiktā plānošanas līmenī uz noteiktu laiku izstrādāti un apstiprināti plānošanas dokumenti, kuros izvirzīti attīstības stratēģiskie mērķi un prioritātes un definēta telpiskās attīstības perspektīva noteiktā teritorijā.

Teritorijas plānojums – plānošanas dokuments vai plānošanas dokumentu kopums, kurš izstrādāts, lai rakstveidā un grafiski attēlotu teritorijas pašreizējo un plānoto (atļauto) izmantošanu, kā arī noteiktu šīs teritorijas izmantošanas aprobežojumus.

Ilgspējīgas attīstības stratēģija – ilgtermiņa plānošanas dokuments, kurā, balstoties uz ilgtspējīgas attīstības principiem, tiek noteiktas attiecīgās teritorijas attīstības prioritātes un telpiskās attīstības perspektīva.

Rīcības programma ir saskaņotu prioritāru uzdevumu un rīcību kopums, kas jāuzsāk un jāīsteno noteiktā laika posmā, lai veicinātu mērķu sasniegšanu.

1. Attīstības plānošanas sistēma: plānošana nacionālajā un vietējā līmenī

Ar Attīstības plānošanas sistēmas likuma palīdzību visi valsts attīstības plānošanas dokumentu veidi gan pēc to nozīmes, gan vietas hierarhijā tiek iekļauti vienotā sistēmā.

Plānošanai ir svarīga nozīme visu procesu attīstībā, īpaši ekonomiskās krīzes laikā, kad ir nepieciešama mērķtiecīga un saskaņota lēmumu pieņemšana. Tā nav tikai sociālisma sistēmai raksturīga iezīme, kā tas bieži tika interpretēts, īpaši pirmajos gados pēc Latvijas neatkarības atgūšanas. Pateicoties spēcīgai plānošanas sistēmai, kas spēj nodrošināt gan viedokļu saskaņotību, gan vienotu izpratni par valsts attīstību tuvākā un tālākā nākotnē, gan plānu īstenošanas kontroli, daudzas valstis atsevišķos periodos ir spējušas aizsteigties priekšā citām valstīm.

Valsts uzsāktā virzība uz attīstības plānošanas uzlabojumiem visprecīzāk tika raksturota Nacionālā attīstības plānā: "NAP koncentrē politiku, ierēdņu un visas sabiedrības uzmanību uz vienotu mērķi, galvenajiem rīcības virzieniem un risināmiem uzdevumiem. Plāna īstenošanai būtiska ir sasaiste ar citiem plānošanas dokumentiem un citu valsts izaugsmi veicinošu pasākumu, programmu un aktivitāšu izstrādi, savstarpēju sabalansētību un ieviešanu." [2, 48] Tieši Nacionālā attīstības plāna izstrādes stadijā, vēlēdamies izveidot plānošanas dokumentu, kurš nebūtu tikai formāls Eiropas Savienības noteikts piešķirtā finansējuma saņemšanas nosacījums, tika secināts, ka nepieciešams visus valsts attīstības plānus apvienot vienotā sistēmā. Savukārt, ņemot vērā līdzšinējo negatīvo pieredzi praksē nesaistīt reālo darbību ar iepriekš izstrādātiem un apspriestiem plānošanas dokumentiem, radās ideja jauno plānošanas sistēmu apstiprināt ar likumu.

Attīstības plānošanas sistēmas likums iekļauj vienotā sistēmā visu valsts attīstības plānošanas dokumentu veidus gan pēc to nozīmes, gan vietas hierarhijā. Pirmo reizi šāds uzdevums tika noteikts arī Teritorijas attīstības plānošanas likumā jau 1998. gadā. Taču atšķirībā no šī likuma Attīstības plānošanas sistēmas likumā attīstības plānošanas kompetence nav tik ļoti sadrumstalota (saskaņā ar Teritorijas attīstības plānošanas likumu par dažādu kompetenci atbildēja dažādas ministrijas, pašvaldību kompetence un atbildība bija noteikta par autonomiem uzdevumiem), ir noteikta gan Saeimas, gan Ministru kabineta kopēja atbildība par plānu izstrādi un apstiprināšanu, arī par īstenošanu. Plānošanas reģionu un pašvaldību uzdevumi iekļaujas kopējā sistēmā. Jaunā likumdošana nosaka arī uzdevumu Ministru kabinetam reizi divos gados organizēt publiskas diskusijas par šo plānu īstenošanu [6, 13. pants], tādējādi iesaistot plašāku sabiedrību. Tas dod cerības, ka šie mēģinājumi nebeigsies ar likuma atcelšanu, kā tas notika ar Teritorijas attīstības plānošanas likumu 2002. gadā.

Kāpēc bija nepieciešamas izmaiņas valsts attīstības plānošanā, kādi bija trūkumi, un kā tos novērst?

Lai nonāktu līdz secinājumiem, ir jāsaprot, kā attīstījās līdzšinējā plānošana un kādas izmaiņas tika veiktas līdz šim.

- 1) **Teritorijas attīstības plānošana** nacionālā līmenī pēc neatkarības atgūšanas notika atrauti no praktiskās darbības un nebija saistīta ar lēmumu pieņemšanu. Tikai 1999. gadā pirmo reizi tika uzsākta nacionālā plānojuma izstrādāšana,

nosakot izstrādes termiņus un izveidojot vadības grupu. Laika posmā no 2001. gada līdz 2002. gadam par teritorijas attīstības plānošanu atbildēja Finanšu ministrija. Šādu pārmaiņu dēļ reģionālā attīstība netika saistīta ar teritorijas attīstības plānošanu, bet Finanšu ministrijā izveidotās pārvaldes uzdevums bija ar formālu plānojumu palīdzību nodrošināt dokumentācijas sagatavošanu Eiropas Savienības finansējuma saņemšanai.

Diskusija par vienotu valsts teritorijas attīstību atsākās tikai pēc Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas izveidošanas 2003. gadā. Reģionālās un pašvaldību lietu ministrijas viena no funkcijām bija izstrādāt teritorijas plānošanas sistēmas attīstības politiku. Likumdošana noteica, ka nacionālajā līmenī ir jāizstrādā ilgtermiņa teritorijas plānošanas dokuments vai dokumentu kopums ar kopēju nosaukumu "Nacionālais plānojums" un tam jābūt savstarpēji saskaņotam ar citu plānošanas līmeņu teritorijas plānojumiem. Nacionālais plānojums attiecas uz visu Latvijas teritoriju, un tajā noteiktas valsts intereses un prasības valsts teritorijas izmantošanā un attīstībā. Nacionālais plānojums izstrādājams, ievērojot valsts reģionālās politikas pamatnostādnes, nacionālo attīstības plānu un nozaru attīstības programmas.

Neskatoties pat uz šī brīža likuma regulējumiem un noteiktajiem uzdevumiem, valstij joprojām nav nacionālā plānojuma. Interesu saskaņošana konkrētās nozarēs un teritorijās notiek nekoordinēti, un tas negatīvi ietekmē attīstības plānu kvalitāti un vietējās pašvaldības teritorijas plānojumu izstrādi. Netiek arī saskaņotas intereses valsts un pašvaldību teritorijas izmantošanā un attīstībā.

- 2) **Attīstības politiku (stratēģisko plānošanu)** šajā laikā var raksturot kā stihisku un vāji kontrolētu procesu. Praktiski tas izpaudās kā dažādu valsts institūciju dažādu vadības dokumentu "ražošana". Par galveno dokumentu, kas noteica valsts attīstības politiku, kļuva valdības deklarācija un pēc tās veidotie ministriju rīcības plāni. Valdības mainījās ļoti bieži, tāpēc mainījās arī rīcības plāni. Tā kā likumdošanā valsts attīstības plānošana netika skatīta kopumā, arī ministrijas, galvenokārt reaģējot uz tā brīža aktuālu problēmu, veidoja dažādus plānošanas dokumentus: koncepcijas, programmas, plānus, kuru lielākā problēma bija kopējā konteksta trūkums, to atrautība no citām nozarēm, pašvaldību teritoriju attīstības plānošanas, pārklāšanās ar citiem dokumentiem, un šie plānošanas dokumenti netika kontrolēti.

Nav vienotas pieejas politikas plānošanai. Vāji ir attīstīta politikas dokumentu aktualizācija, aizstāšana, atcelšana, tāpēc no 1993. gada valdībā pieņemti zināšanai un apstiprināti vairāk nekā 450 dažādi konceptuālie dokumenti, par kuru aktualitāti nav pietiekamas informācijas. Spēkā esošie Ministru kabineta iekšējās kārtības un darbības noteikumi precīzi nenosaka politikas plānošanas dokumentu veidus un to lietojumu dažādās politikas veidošanas stadijās. Vienlaikus plānošana dažādās nozarēs attīstītās atšķirīgi (piemēram, sektoros, kuri saņem ES finansējumu, plānošana attīstās ievērojami straujāk, politika tiek aktualizēta un pārvērtēta).

Neskaidra plānošanas dokumentu savstarpējā saistība. Nav noteiktas politikas plānošanas dokumentu koordinācijas un hierarhijas. Izstrādājot politikas plānošanas dokumentus, pastāv riska faktors, kas izpaužas to savstarpējā konkurencē. Konkurence ir vērojama gadījumos, kad dažādi politikas plānošanas dokumenti

paredz analogiskus pasākumus politikas realizēšanai vai vairākas ministrijas iesniedz konkurējošus politikas dokumentus par vienu un to pašu jomu (piemēram, paredzot attiecīgu institūciju izveidi katras ministrijas padotībā).

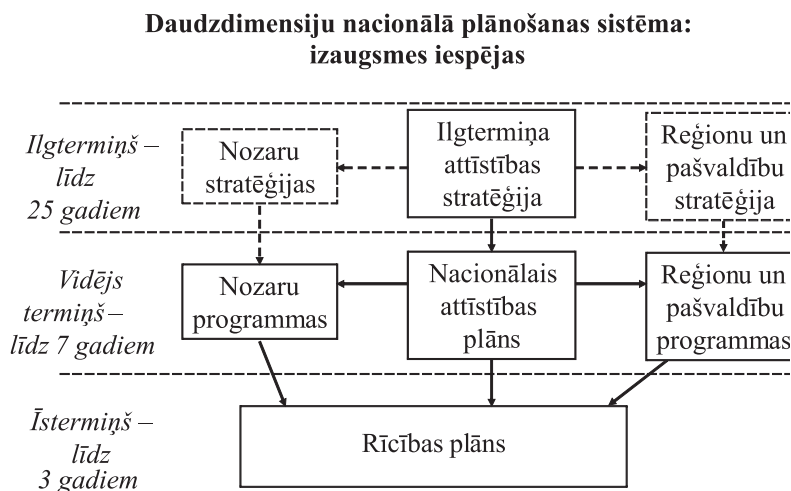
Nenoteikta politikas plānošanas sasaiste ar valsts budžetu. Politikas plānošana bieži vien ir atrauta no finanšu iespējām, tiek izstrādātas nerealizējamas programmas un tādējādi neefektīvi tiek izlietoti resursi. Tiek akceptētas politikas un likumdošanas iniciatīvas, kurām nav atbilstoša finansējuma.

Mazefektīva politikas izvērtēšanas un atskaitīšanās sistēma. Nepietiekami tiek izvērtēta politikas plānošanas dokumentu projektu sagaidāmā ietekme. Nav skaidras un vienotas kārtības, izvērtējot politikas efektivitāti un atskaitoties valdībai par sasniegtajiem rezultātiem [7, 4].

Tāpēc tika izstrādāta jauna, jau ar likumu apstiprināta attīstības plānošanas sistēma. Tai, pēc likumprojekta virzītāju domām, ir

- 1) jāmazina plānošanas veidu atrautība, vienotā sistēmā aptverot politikas un teritorijas attīstības plānošanu, tā nodrošinot valsts dažādu institūciju, nozaru un pašvaldību institūciju pieņemto lēmumu sasaisti un savstarpējo saskaņotību;
- 2) jāsamazina atrautība gan starp nacionālo, reģionālo un vietējo līmeni, gan nozaru un resoru interešu dominānce pār visas valsts teritorijas attīstību.

Likumdevēja pieņemto jauno plānošanas sistēmu raksturo 1. attēls:



1. attēls. Attīstības plānošanas sistēmā paredzētā valsts attīstības plānošanas shēma [14]

Tiek noteikts, ka valstī ir trīs attīstības plānošanas dokumentu veidi (teritorijas attīstības plānošanas, politikas plānošanas dokumenti un institūciju vadības dokumenti) un attīstības plānošana notiek trīs līmeņos (nacionālajā, reģionālajā un vietējā). Savukārt katrā no šiem līmeņiem attīstība tiek plānota ilgtermiņā (līdz 25 gadiem), vidējā termiņā (līdz 7 gadiem) un īstermiņā (līdz 3 gadiem).

Attīstības plānošanas dokumentā ir jāizvirza mērķi un jāparedz sasniedzamie rezultāti attiecīgā politikas jomā un teritorijā, jāapraksta noskaidrotās problēmas un jāplāno to risinājumi, jāizvērtē šo risinājumu iespējamā ietekme, kā arī turpmākā nepieciešamā rīcība politikas īstenošanai un rezultātu novērtēšanai [3, 4. pants].

Likumā norādīts, ka reģionālā un vietējā līmeņa ilgtermiņa teritorijas attīstības plānošanas dokumentos nosaka attiecīgās teritorijas attīstības prioritātes un telpiskās attīstības perspektīvu, bet vidēja termiņa attīstības plānošanas dokumentos – pasākumu kopumu, kas nepieciešams prioritāšu īstenošanai [3, 6. pants].

Tiek noteikta šāda attīstības plānošanas dokumentu hierarhija.

- Izstrādājot attīstības plānošanas dokumentus, tos savstarpēji saskaņo un ievēro ilgtermiņa konceptuālo dokumentu “Latvijas izaugsmes modelis: Cilvēks pirmajā vietā”.
- Hierarhiski augstākais ilgtermiņa attīstības plānošanas dokuments ir Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija (ietverot nacionālo plānojumu). Hierarhiski augstākais vidēja termiņa attīstības plānošanas dokuments ir Nacionālais attīstības plāns.
- Vidēja termiņa attīstības plānošanas dokumenti ir hierarhiski pakārtoti ilgtermiņa attīstības plānošanas dokumentiem. Īstermiņa attīstības plānošanas dokumenti ir hierarhiski pakārtoti ilgtermiņa un vidēja termiņa attīstības plānošanas dokumentiem.
- Vietējā līmeņa attīstības plānošanas dokumenti ir hierarhiski jāpakārto reģionālā un nacionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentiem. Reģionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentiem ir jābūt hierarhiski pakārtotiem nacionālā līmeņa attīstības plānošanas dokumentiem.

Lai gan jaunā attīstības plānošanas sistēma tika ieviesta ar likumu, tā pati par sevi vēl nevar nodrošināt īstenošanas efektivitāti. Tāpat joprojām ir problēmas koordinācijā un apstiprināto plānu kontrolē. Apstiprināto plānu izpilde un kontrole ir galvenie plānošanas procesa efektivitātes rādītāji: ja politika vai lēmums ir īstenoti, tomēr pastāv šaubas, vai problēma ir atrisināta. Tāpēc nepieciešams, lai politikas, programmas un lēmumi tiktu uzturēti un monitorēti to īstenošanas procesā, mērot ko ietekmi un lemjot, vai ir nepieciešams kaut ko mainīt [12, 63].

2008. gadā, jau nepilnus divus gadus pēc Latvijas Nacionālā attīstības plāna 2007.–2013. gadam apstiprināšanas, ekspertu forums, analizējot plāna ieviešanu, konstatēja, ka kopējā valsts attīstības plānošanas un īstenošanas struktūra nav integrēta un koordinēta atbilstoši šī plāna mērķiem, netiek realizēts tajā definētais robežu paplašināšanas princips (piemēram, mājokļu jautājums nav sasaistīts ar to energoefektivitātes problēmu). Daži uzdevumi tiek īstenoti nevis mērķtiecīgu darbību rezultātā (piemēram, progress mājokļu pieejamībā nav sasniegts konsekventas valsts politikas īstenošanas dēļ), bet gan tirgus procesu rezultātā vai pat citu augošu problēmu dēļ. Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2007.–2013. gadam nav kļuvis ne par katras Latvijas ministrijas un iestādes darbības programmu, ne par atsevišķu sabiedrības locekļu – politiķu, uzņēmēju, zinātnieku, ierēdņu –, ne par visu Latvijas iedzīvotāju kopīgo mērķi.

Šie konstatējumi vēlreiz apstiprina, ka sistēmas izveidošana pati par sevi nenozīmē tās īstenošanu. Tā tikai nosaka jaunas prasības un mērķtiecīgu darbu pieņemto plānošanas dokumentu īstenošanā, kontrolē un sistēmas uzlabošanā.

2. Pašvaldības nozīme un iespējas attīstības plānošanā

Pašvaldību līmenī pabeigtā administratīvi teritoriālā reforma ir radījusi jaunus uzdevumus attīstības plānošanas pilnveidošanai gan plānošanas reģioniem, gan pilsētu un novadu pašvaldībām. Savukārt jaunā attīstības plānošanas sistēma bez precīzi noteiktiem attīstības plānošanas veidiem, līmeņiem un hierarhijas rada principiāli jaunu pieeju visai attīstības plānošanas sistēmai – gan valsts institūcijām, gan pašvaldībām. Šī ir liela iespēja pašvaldībām kopā ar teritorijas plānojumu ieviest arī stratēģisko plānošanu.

Kāpēc bija nepieciešamas izmaiņas arī vietējā līmenī, kādas bija problēmas un trūkumi līdz reformas īstenošanai, un kā tos novērst?

Lai atbildētu uz šiem jautājumiem, ir jāanalizē gan pašvaldību darbība pirms reformas teritorijas attīstības plānošanā, gan tagadējo novadu pārvaldes kapacitāte šo pasākumu īstenošanai.

2.1. Attīstības plānošanas normatīvās izmaiņas un to īstenošana pašvaldībās

Pašvaldību līmenī Latvijas teritorijas plānošanas sistēmu ir ietekmējušas nepārtrauktas normatīvo aktu izmaiņas.

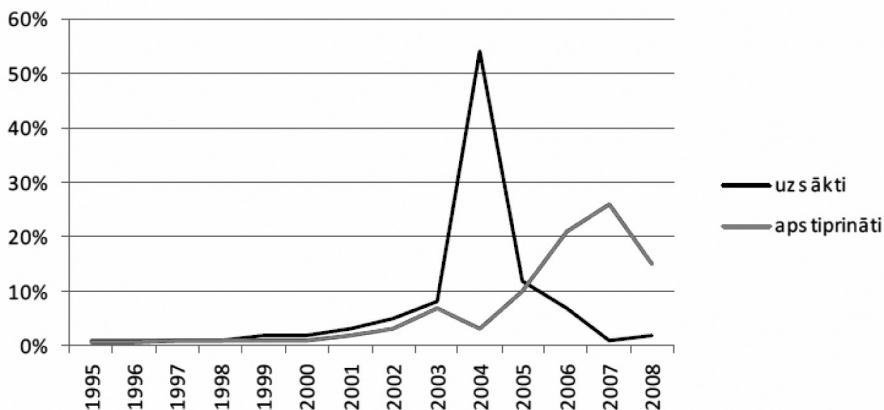
1991. gadā pieņemtās likumdošanas rezultātā pašvaldību pārziņā nonāca teritorijas plānošana un būvniecības kontrole. Tas nebija unikāls pasākums, jo plānošana vietējā līmenī ir raksturīga gandrīz visām pašvaldībām Eiropā. Veidojot pašvaldības, līdzīgi uzdevumi tika doti visām Eiropas valstīm, kas 90. gadu sākumā bija atguvušas neatkarību [12]. Taču, deleģējot šādas komplicētas funkcijas, Latvijas valdības nenodrošināja pašvaldībām ne atbilstošus speciālistus, ne finansējuma bāzi. Likumdošanā jau kopš 1998. gada vietējām pašvaldībām teritorijas plānojums jāizstrādā, ņemot vērā spēkā esošo teritorijas plānojumu (ja tāds ir), pašvaldības teritorijas attīstības programmu, zemes īpašumu struktūru, augstāka plānošanas līmeņa teritorijas plānojumu, nacionālās programmas un nozaru attīstības plānus un kaimiņu pašvaldību teritorijas plānojumus un attīstības programmas [5; 6].

Pašvaldības plānoja teritoriju savu finansiālo iespēju robežās, plānojot galvenokārt izdzīvošanas budžetu, bet stratēģisku lēmumu pieņemšanu atliekot uz vēlāku laiku. Vietējo pašvaldību teritorijas plānojumos ietvertais risinājums vairāk tiek orientēts uz šodienas vajadzībām un nav saistīts ar ekonomiskās attīstības plānošanu. To izstrādei tika slēgti līgumi ar privātiem konsultāciju uzņēmumiem. Tikai rajonu un pilsētu pašvaldību būvvaldēs saglabājās arhitektu biroji, kas daļēji nodrošināja pārraudzību pār teritorijas attīstību, izvērtējot un pārskatot padomju laikā apstiprinātos ģenerālplānus un detālos plānus. Savukārt mazajās pašvaldībās jau sākotnēji šo funkciju veikšanai nebija ne atbilstoša budžeta, ne cilvēkresursu.

Likumdošanā noteiktie uzdevumi pašvaldībām nebija saistīti ar kopēju valsts attīstību un liecināja, ka plānošana pašvaldībās ir autonomas un no reālām darbībām atrauts process.

Tā kā gausais teritoriju plānojumu ieviešanas process aizvien vairāk kavēja būvniecības atļauju izsniegšanu, likumdošanā tika noteikts, ka vietējās pašvaldības teritorijas plānojumiem jābūt izstrādātiem un apstiprinātiem līdz 2007. gada 31. decembrim [6]. Lai veicinātu šī uzdevuma izpildi, valsts plānojumu izstrādei piešķīra mērķdotācijas. Laika posmā no 1996. gada līdz 2008. gadam ieskaitot, šīs dotācijas kopumā ir izmaksātas 8 009 845 latu apmērā [8; 18].

Pašvaldību aktivitāte palielinājās (sk. 2. attēlu).



2. attēls. Vietējo pašvaldību teritorijas plānojumu (% pa gadiem no kopējā pašvaldību skaita) izstrādes uzsākšana un spēkā stāšanās [8]

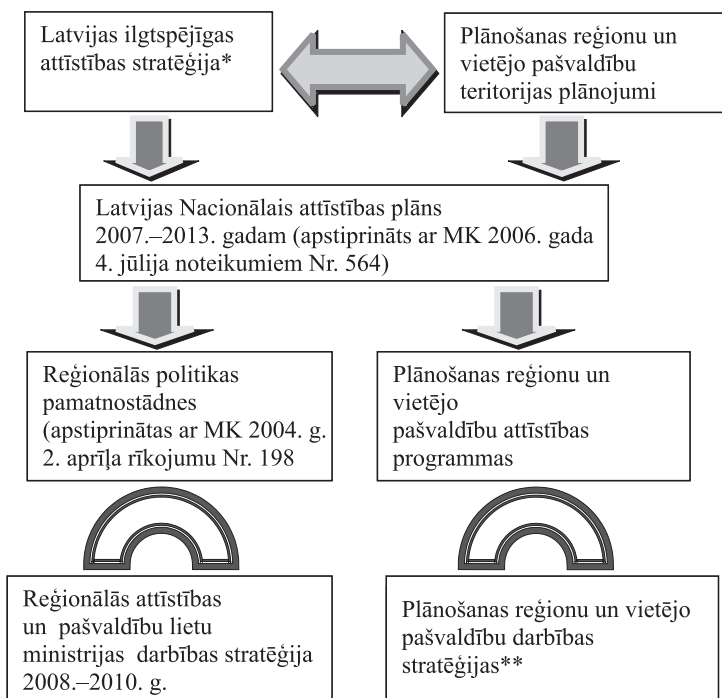
Ar mērķdotāciju palīdzību tika panākts, ka līdz 2008. gadam ir izstrādāti 96% pašvaldību teritorijas plānojumu [8; 17]. Tomēr vairums pašvaldību to veikušas formāli: dažādas kvalitātes uzņēmumi, kas specializējušies telpiskajā plānošanā, bija palīdzējuši plānot teritoriju formāli, un šis plānojums nav saistīts ar teritorijas attīstības programmu, mērķi, un tam ir vispārīgi attīstības virzieni [8; 20]. Tas nozīmē, ka plāns der būvniecības atļauju izdošanai, taču tam nav skaidru mērķu un prioritāšu, kas ir attīstības plānošanas galvenais priekšnoteikums.

Ieviestā jaunā plānošanas sistēma paredz pašvaldību attīstības plānošanas dokumentu sasaisti. Stratēģiskā un telpiskā plānošana nav divi atsevišķi plānošanas procesi, bet gan ir cieši saistīti procesi. Pašvaldību iesaisti valsts kopējā plānošanas procesā pašlaik vislabāk raksturo shematiski (hierarhiskā sistēmā) sakārtoti politikas plānošanas dokumenti, kas ir Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas kompetencē:

Lai pilnveidotu attīstības plānošanas sistēmu, kura nosaka pašvaldību uzdevumus, ir nepieciešams

- izstrādāt un pēc administratīvi teritoriālās reformas ieviest jaunu telpiskās plānošanas likumu (reforma ir pabeigta);
- izveidot un pabeigt teritorijas plānošanas informatīvās sistēmas [8].

Šo uzdevumu izpilde, kā arī mērķtiecīgs metodiskais darbs ir galvenais valsts parāds pašvaldībām likumdošanas jomā jau tuvākā gada laikā. Taču, tā kā valstij kopumā ir jāpanāk, ka visos plānošanas līmeņos stratēģiskā un telpiskā plānošana tiek saistīta vienotā dokumentā, liels darbs ir jāveic gan metodoloģijas izstrādē, gan pašvaldību speciālistu apmācībā. Jau tuvākajos gados visos plānošanas līmeņos ir jāizstrādā ilgtermiņa telpiskās attīstības stratēģijas. Novadu pašvaldībām tas būs īpašs izaicinājums, jo, atšķirībā no republikas pilsētu jau uzkrātās pieredzes, mazo pašvaldību zināšanu un pieredzes trūkums šajos jautājumos nav noliedzams. Tieši tāpēc vislielākā uzmanība būs jāvērs tieši jauno novadu pašvaldību kapacitātes stiprināšanai.



* izstrādes stadijā

** reģionālās un vietējās valsts pārvaldes institūcijas vadības dokumenti tiks izstrādāti, sākot ar 2011. gadu

3. attēls. Pašvaldību iesaiste kopējā valsts attīstības politikas plānošanā [18]

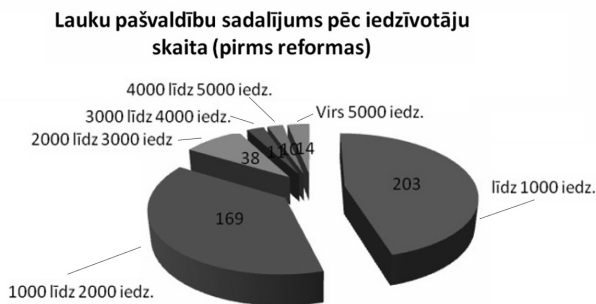
2.2. Novadu pašvaldību pārvaldes kapacitāte – izšķirošs faktors pašvaldību kvalitatīvai iesaistei valsts kopējā attīstības plānošanas sistēmā

Mainoties pašvaldību teritorijas attīstības plānošanas mērķiem, aizvien lielāka nozīme ir pašvaldību izpildinstitūciju darbinieku zināšanām, izpratnei par to, kāda nozīme attīstībā ir plānošanai. Pašvaldībām ir piešķirta autonomija, tomēr ir jābūt vienotai pieejai funkcijām, kuru izpilde iespaido kopējo valsts attīstību. Vietējo pašvaldību (tās ir valsts pārvaldes institūcijas) nozīme mainās fundamentāli. No tiešā pakalpojumu sniedzēja tās kļūst par tiešo pakalpojumu nodrošinātāju [11; 2].

Lai noteiktu nepieciešamās izmaiņas, ir jāsaprot, kāpēc līdz novadu izveidošanai (reformai) mazo pilsētu un pagastu pašvaldībām teritorijas plāni netika izstrādāti kompleksi, saistot stratēģisko attīstību ar telpisko attīstību, bet gan bieži vien tika apstiprināts formāls, no realitātes atrauts plānojums. Vietējās pašvaldības līmenī tikai nedaudzām pašvaldībām ir ilgtermiņa attīstības stratēģiskais dokuments, uz kura pamata izstrādāts teritorijas plānojums [8, 1.6. nodaļa].

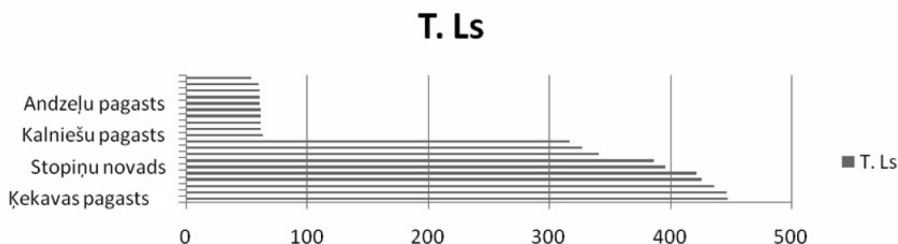
Lai izdarītu secinājumus, ir jānovērtē novadu veidojošo vietējo pašvaldību pārvaldes finansiālā un cilvēkresursu kapacitāte.

Pēc 2009. gada 1. jūnija datiem, pirms administratīvi teritoriālās reformas beigām Latvijā bija 7 republikas pilsētas, 50 rajonu pilsētas, 20 novadi ar lauku teritoriju un 424 lauku pašvaldības [15; 43, 48]. Tā kā rakstā netiek analizētas republikas pilsētas, bet jaunus novadus veidoja pārējo pilsētu apvienošana ar lauku pašvaldībām un jau izveidotajiem novadiem ar lauku teritoriju, galvenā uzmanība jāpievērš tieši novadus veidojošo pašvaldību rādītājiem. Lauku pašvaldību sadalījumu pēc iedzīvotāju skaita raksturo 4. attēls.



4. attēls. Latvijas lauku pašvaldību sadalījums pēc iedzīvotāju skaita [16; 49]

Tā kā Latvijas pašvaldību budžeta veidošanas galvenais ieņēmumu avots ir iedzīvotāju ienākumu nodoklis, arī budžeta apmēri pašvaldībām ir cieši saistīti ar iedzīvotāju skaitu attiecīgajā teritorijā. Lauku pašvaldībām tas bija vidēji Ls 202,4 uz vienu iedzīvotāju [16; 51]. Taču starpība starp dažādām pašvaldībām ir milzīga (lielākais ienākumu nodoklis – Ls 447,3, mazākais – Ls 53,8). Uzskatāmi to var aplūkot 5. attēlā:



5. attēls. Iedzīvotāju ienākumu nodoklis uz vienu iedzīvotāju – augstākie un zemākie rādītāji pagasta lauku novados un pagastos 2007. gadā, Ls [16; 51]

Pat saņemot papildu līdzekļus no pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fonda, daudzu pašvaldību budžeta ieņēmumi tomēr ir mazi. Jo mazāk ir iedzīvotāju, jo mazāk budžeta līdzekļu ir pašvaldības rīcībā. Uzskatāmi tas redzams 1. tabulā. Tabulā ir iekļauti arī Centrālās vēlēšanu komisijas dati par tiem iedzīvotājiem, kuri nobalsoja pašvaldību vēlēšanās attiecīgajā pagastā 2005. gadā un jaunajos novados 2009. gadā. Ar viņu līdzdalību tiek veidota pašvaldības politiskā vadība.

1. tabula

Alūksnes rajona pašvaldību (2008) iedzīvotāju skaits, pamatbudžets un vēlēšanu skaits pašvaldību vēlēšanās [16; 146, 147; 17]

Pašvaldība	Iedz. skaits	Pamatbudžeta ieņēmumi (Ls)	Piedalījušies pašvaldību vēlēšanās (2005)	Iedz. skaits pēc reformas	Pamatbudžeta ieņēmumi pēc reformas	Piedalījušies pašvaldību vēlēšanās (2009)
Alsviķu pagasts	1 717	692 066	649			
Alūksne Alūksnes novads (pēc reformas)	9 173	6 130 405	3 254	19 546	11 828 920	7303
Annas pagasts	521	219 895	297			
Ape ar l. t., Apes novads (pēc reformas)	1 740	793 843	798	4380	2 218 052	1722
Gaujienas pagasts	1 051	694 766	449			
Ilzenes pagasts	437	296 163	212			
Jaunalūksnes pagasts	1 330	571 143	304			
Jaunannas pagasts	574	377 989	230			
Jaunlaicenes pagasts	481	271 281	239			
Kalnecmpju pagasts	251	91 253	148			
Liepnas pagasts	1 040	599 972	469			
Malienas pagasts	471	376 651	207			
Mārupes pagasts	732	362 457	286			
Mārkalnes pagasts	437	205 886	212			
Pededzes pagasts	850	487 837	285			
Trapenes pagasts	912	400 672	417			
Veclaicenes pagasts	447	212 991	190			
Virešu pagasts	753	328 771	362			
Zeltiņu pagasts	408	454 646	218			
Ziemeru pagasts	934	478 285	392			

Izvērtējot pamatbudžeta ieņēmumus pirms reformas, var secināt, ka pie tik relatīvi liela pašvaldību daudzuma, kur iedzīvotāju skaits nepārsniedz 2000 iedzīvotāju, ar maziem budžeta līdzekļiem nav iespējams kvalitatīvi plānot teritoriju, jo tam ir nepieciešami gan finanšu, gan cilvēku un tehniskie resursi, tāpēc daudzas pašvaldības vai nu teritoriju neplānoja, vai arī darīja to nekvalitatīvi. Pēc administratīvi teritoriālās reformas Alūksnes rajonā izveidojās divi novadi, kuri uzskatāmi parāda reformas rezultātus visā Latvijā. Jaunajam Alūksnes novadam finanšu kapacitāte ir pietiekama visu pašvaldību funkciju veikšanai. Savukārt jaunajam Apes novadam arī pēc reformas finanšu kapacitāte var būt nepietiekama.

Teritorijas plānošanas kvalitāti pasliktina arī speciālistu trūkums un pašvaldību pārvalžu zemā kapacitāte. Plānošanas speciālistus grūti piesaistīt galvenokārt finanšu līdzekļu trūkuma dēļ, bet vadības un pašvaldību pārvaldes kapacitāte ir atkarīga no cilvēku zināšanām, prasmēm un citiem rādītājiem. Tiek atzīts, ka līdz šim mūsu pašvaldības pārāk mazu uzmanību veltīja stratēģiskai vadībai, praktiski koncentrējoties tikai uz taktisko vadību [13; 174]. Vadība, kas orientējas uz kvalitāti, plāno ilgtermiņā, – tā ir vispusīga problēmu analīze, skaidra mērķu un uzdevumu formulēšana, izvirzot svarīgākos, lai mainītu organizāciju un piemērotu to jaunajiem apstākļiem [13, 174–175]. Kvalitatīva vadība, kas spēj ieviest pašvaldības stratēģisko vadību, ir tie nosacījumi, kuriem jāatbilst pašvaldības pārvaldes līmenim. Lai kvalitatīvi veiktu plānošanas funkciju, ir nepieciešams apmācītu speciālistu darbs. Tāpat arī vadībai jāsaprot, kādi procesi notiek valstī un savā pašvaldībā. To nevarēja nodrošināt mazas pašvaldības gan līdzekļu trūkuma dēļ, gan pārvaldes zemās kapacitātes dēļ.

1. tabula uzskatāmi parāda gan iedzīvotāju skaita izmaiņas, gan budžeta līdzekļu pieaugumu. Centralizējot līdzekļus, var atrisināt plānošanas problēmas, piesaistot pastāvīgam darbam speciālistus un izveidojot plānošanas struktūru pašvaldības pārvaldē. Savukārt, ja ir lielāks vēlētāju skaits, ir lielāka iespēja pašvaldībās ievēlēt deputātus, kuri varēs nodrošināt kvalitatīvu pārvaldību savā pašvaldībā.

3. Pašvaldības – valsts attīstības plānošanas procesa dalībnieces

Lai noteiktu un novērtētu reģionālo un vietējo pašvaldību vadības (priekšsēdētāji, to vietnieki, izpilddirektori, darbinieki, kas atbild par plānošanu) attieksmi, informētības un zināšanas par plānošanas procesiem, 2007. gada beigās tika veikts pētījums “Valsts, reģionālās un vietējās pārvaldes pieeja politikas un attīstības plānošanai – kopīgais un atšķirīgais”. Pētījuma mērķis bija iegūt kvalitatīvu novērtējumu par iespējām integrēt vienotā sistēmā valsts, reģionālās un vietējās pārvaldes plānošanas procesus, kā arī identificēt problēmas, kas traucētu šī mērķa sasniegšanu.

Lai noteiktu, kāda ir situācija attīstības plānošanā pašvaldībās, pašvaldību vadītājiem un darbiniekiem bija jāsniedz informācija par spēkā esošiem attīstības plānošanas dokumentiem un tie jānovērtē.

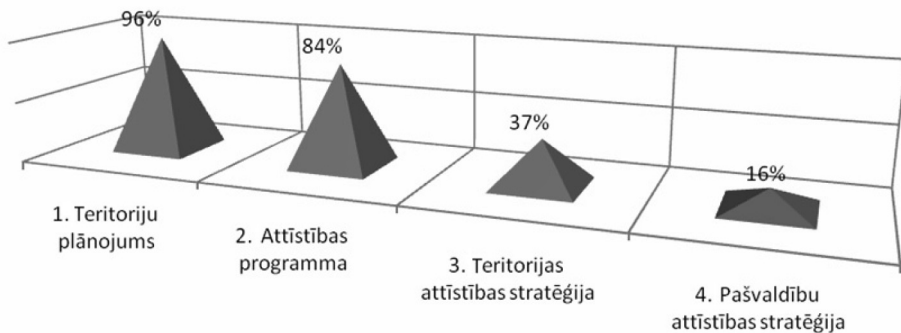
Pašvaldību vadītāju un darbinieku aptauja liecina, ka gandrīz visās pašvaldībās ir pieņemti tie attīstības plānošanas dokumenti, kuri ir noteikti ar Teritorijas plānošanas likumu kā obligāti. Savukārt plānošanas dokumenti, kuri tiek veidoti pēc pašvaldību iniciatīvas, ir spēkā daudz mazākā skaitā pašvaldību.

Vairāk nekā puse (56%) aptaujāto ieviesto attīstības plānošanas dokumentu kvalitāti vērtē kā labu, 32% – kā apmierinošu.

54% respondentu atzīst, ka pašvaldības attīstības politikas plānošanas dokumenti palīdz pašvaldībai lēmumu pieņemšanā, 46% norāda, ka dokumenti nosaka pašvaldības attīstību, bet 15% – ka šos dokumentus pieprasa likumdošana, taču to praktiskā nozīme ir maza.

Tai pašā laikā liela daļa respondentu (45%) uzskata, ka attīstības programmas pašvaldībā nav nepieciešamas, bet 36% aptaujāto uzskata tās par traucējošām.

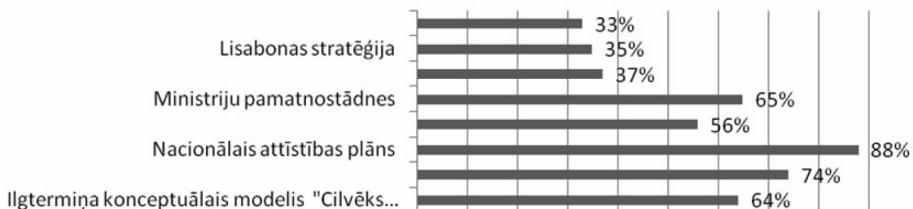
Salīdzinoši daudz tiek izmantota pašu deputātu uz sasaukuma laiku pieņemtā politika (vienmēr 18%, bieži 29%).



6. attēls. Spēkā esošie attīstības plānošanas dokumenti pašvaldībās

Pozitīvais pašnovērtējums ir pretrunā ar iepriekš minēto Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas izstrādāto Telpiskās plānošanas sistēmas attīstības koncepciju [8, 16] par vājas kvalitātes plānojumiem. Par pašvaldību deputātu un vadošo darbinieku augsto pašapziņu liecina arī augstais pašnovērtējums Latvijas Statistikas institūta veiktajā pašvaldību pašnovērtējuma pētījumā: 62,2% savu pārvaldes darbu uzskata par labu vai ļoti labu [15, 2.3 sadaļa]. Iespējams, ka problēmas rada dažādi uzskati par kvalitātes prasībām, metodikas un pozitīvās pieredzes trūkums (piemēram, Latvijas lielākajās pilsētās, kur praktiskā attīstība ir jau likusi teritoriju plānojumu saistīt ar ekonomiskās attīstības programmu). Taču minētā tendence pašvaldībām īstenot tikai likumdošanā noteiktos uzdevumus liecina par plānošanas procesa pieņemšanu nevis kā nepieciešamību plānot un īstenot savas teritorijas attīstību, bet gan kā likumdevēja uzspiestu apgrūtinājumu. Tai pašā laikā ātrais izstrādāto un apstiprināto plānu process jāvērtē kā labs priekšnoteikums attīstības plānošanas procesu pilnveidošanai jau pārskatāmā nākotnē.

Pašvaldības respektē pašreizējos attīstības politikas plānošanas dokumentus. Par to liecina respondentu atbildes uz jautājumu, kā viņi vērtē piedāvātos dokumentus.

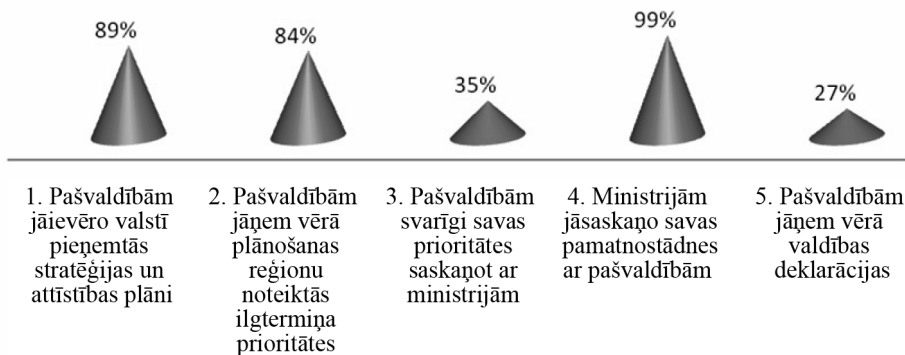


7. attēls. Attīstības plānošanas dokumentu novērtējums (pašvaldības atzinušas par nozīmīgiem vai būtiskiem)

Kā redzams attēlā, mazāk tiek atbalstīti attīstības dokumenti, kuri tieši nesaistās ar valsts attīstības politiku, bet kuriem tomēr ir svarīga nozīme (Lisabonas stratēģija, valsts stratēģiskais ietvardokuments, telpiskās attīstības stratēģija Baltijas jūras reģionam). Tomēr dažas pašvaldības tos dēvē par ļoti nozīmīgiem, bet biežākā atzīme ailē “būtiski” var nozīmēt arī informācijas trūkumu par šo dokumentu praktisko raksturu.

Pašvaldības vēlas būt vairāk iesaistītas valsts kopējās politikas veidošanā. 55% respondentu nepiekrīt, ka funkcijas ir atdalītas. 41% respondentu piekrīt, bet vēl 46% piekrīt daļēji tam, ka šī sadarbība ir efektīvāka, ja pašvaldībai ir sava attīstības programma.

Attieksme pret valsts attīstības plānošanas dokumentiem, kuros ir noteiktas prioritātes, kas jāņem vērā plānu izstrādē, ir parādīta 8. attēlā.



8. attēls. Pašvaldību atbalsts savu attīstības prioritāšu saskaņošanai

Pozitīvi vērtējama pašvaldību vēlme savas teritorijas attīstības plānošanā ņemt vērā valsts kopējos ilgtermiņa mērķus un attīstības plānošanas reģiona noteiktās ilgtermiņa prioritātes. Labi tiek vērtēta arī piesardzīgā attieksme pret valdības deklarācijām (tās parasti ir īstermiņa un ne vienmēr atbilst valstī noteiktajām prioritātēm) un pret priekšlikumu saskaņot savus plānus ar ministrijām (plāno tikai pa nozarēm).

Kā redzams 8. attēlā, pozitīvi tiek vērtēta plānu saskaņošanas nepieciešamība, taču pašvaldību pašnovērtējuma pētījums rāda, ka 56% pašvaldību nav apmierinātas, kā plānošanas reģions atspoguļo pašvaldību prioritātes [15]. Iespējams, problēmas ir plānošanas reģionu institucionālajā uzbūvē, nevis attīstības plānošanas funkcijā, kuru tam ir uzticējusi valsts.

Neskatoties uz pašvaldību salīdzinoši zemo finanšu un cilvēkresursu kapacitāti (pirms administratīvi teritoriālās reformas), pašvaldībās ir izpratne par nepieciešamību valsts attīstības plānošanas sistēmu ieviest kopējā darbā ar valsts institūcijām, respektējot valsts izvirzītos mērķus un prioritātes.

Secinājumi un priekšlikumi

- Pēdējo piecu gadu laikā valstī ir ievērojami pilnveidota attīstības plānošanas sistēma: līdz ar konceptuālā dokumenta “Latvijas izaugsmes modelis: Cilvēks pirmajā vietā” apstiprināšanu Saeimā un Nacionālā attīstības plāna apstiprināšanu Ministru kabinetā tiek īstenota turpmāka valsts attīstības plānošana kā vienota sistēma:
 - vienotā sistēmā aptverot politikas un teritorijas attīstības plānošanu un tā nodrošinot valsts dažādu institūciju, nozaru un pašvaldību institūciju pieņemto lēmumu sasaisti un savstarpējo saskaņotību;
 - tiek novērsta šobrīd pastāvošā atšķirīgā pieeja plānošanai, kā arī nozaru un resoru interešu dominānce pār visas valsts teritorijas attīstību.
- Valstī joprojām ir problēmas ar pieņemto attīstības plānošanas dokumentu izpildi, koordināciju un apstiprināto plānu kontroli. Ja tās netiks atrisinātas, attīstības plānošanas sistēmas ieviešana tiks kavēta.
- Pašvaldībās attīstības plānošana līdz šim ir notikusi, plānojot tikai attiecīgo teritoriju. Šīs attīstības mērķis ir bijis veikt telpisko plānojumu saskaņā ar teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumiem. Teritorijas attīstības programmas tika uztvertas kā ar likumu noteikts, formāls plānojuma pielikums. Lielai daļai pašvaldību tās neatspoguļo patiesos attīstības virzienus, attīstības prioritātes netiek noteiktas.
- Pirms veiktās administratīvi teritoriālās reformas pagastu (kas veido tagadējo novadu pašvaldības) finansiālā un cilvēkresursu kapacitāte neatbilda attīstības plānošanas funkcijas veikšanai.
- Administratīvi teritoriālās reformas pabeigšana ir radījusi priekšnoteikumus pašvaldību attīstībai, kā arī teritorijas plānošanas uzlabošanai:
 - lielākajai daļai izveidoto novadu centralizētais budžets dod iespēju ieviest kvalitatīvu pārvaldību, kā arī piesaistīt attīstības plānošanas speciālistu;
 - pašvaldības rēķinās ar to, ka viņu attīstība ir saistīta ar valsts attīstības plānošanas politikas galvenajiem virzieniem, ja tas tiek atspoguļots valsts plānošanas dokumentos, un tās ir gatavas sadarbībai.

Lai ieviestu un pilnveidotu attīstības plānošanas sistēmu, pašvaldībām ir jāiesaistās kopējā valsts attīstības plānošanas procesā, kā arī ir nepieciešamas šādas izmaiņas normatīvajos aktos:

- jauna telpiskā plānošanas likuma izstrāde un ieviešana;
- teritorijas plānošanas informatīvās sistēmas izveide un pabeigšana.

Lai jaunajās novadu pašvaldībās īstenotu attīstības politikas (attīstības stratēģijas) plānošanu un to sasaistītu ar teritorijas attīstības telpisko plānošanu, valstij ir jāizstrādā kvalitatīva metodika un tā mērķtiecīgi jāīsteno. Jaunās sistēmas ieviešanai var būt nepieciešams finansiāls atbalsts.

Lai valstī ieviestu izveidoto attīstības plānošanas sistēmu, ir jānodrošina attīstības plānošanas dokumentu izpilde, koordinācija un apstiprināto plānu kontrole.

LITERATŪRA

1. Latvijas izaugsmes modelis: Cilvēks pirmajā vietā (apstiprināts LR Saeimā 2005. gada 5. oktobrī).
2. Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2007.–2013. gadam (apstiprināts ar Ministru kabineta 2006. gada 4. jūlija noteikumiem Nr. 564 “Noteikumi par Latvijas Nacionālās attīstības plānu 2007.–2013. gadam”).
3. Attīstības plānošanas sistēmas likums, apstiprināts LR Saeimā 08.05.2008, spēkā no 01.01.09.
4. Teritorijas plānošanas likums, apstiprināts LR Saeimā 26.06.2002.
5. Reģionālās attīstības likums, apstiprināts 21.04.02., spēkā no 23.04.02.
6. Teritorijas attīstības plānošanas likums, apstiprināts 30.10.1998., spēkā līdz 26.06.2002.
7. Politikas plānošanas pamatnostādnes, apstiprinātas MK 09.10.2001.
8. Telpiskās plānošanas sistēmas attīstības koncepcija, apstiprināta MK 14.07.2009.
9. Vismāras deklarācija un VASAB 2010 + (Vīzijas un stratēģijas ap Baltijas jūru 2010. Telpiskās plānošanas un attīstības ministru konferencē apstiprinātā Telpiskās attīstības rīcības programma), 2001. gada 21. septembris.
10. Leach S., Stewart J., Walsh K. *The Changing Organisation and Management of Local Government*. UK, 1994.
11. Horvath T. M. *Decentralization: Experiments and Reforms – Hungary*. 2000, pp. 108, 163, 214, 252, 295, 342, 382, 420.
12. Patton C. V., Sawicki D. S. *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*. USA, 1993, 67 p.
13. Vanags E., Vilka I. Pašvaldību darbība un attīstība. Rīga : LU akadēmiskais apgāds, 2005, 384. lpp.
14. Bicevskis J., Karnītis E., Karnītis G., Kucinskis M. Modelling environment for planning and implementation of national strategy for crisis management. *Selected articles of XXII EURO-Mini Conference “Knowledge-Based Technologies and OR Methodologies for Strategic Decisions of Sustainable Development” (KORS-2009)*, September 30 – October 3, 2009, Vilnius, Lithuania, p. 64–68.
15. Latvijas dažādība skaitļos un vīzijās. Atb. red. Vanags E. Rīga : Centrālā statistikas pārvalde, 2009.
16. Reģionu attīstība Latvijā 2008. Rīga : Valsts reģionālās attīstības aģentūra, 2008.
17. Centrālās vēlēšanu komisijas dati. Pieejams: <http://www.cvk.lv/cgi-bin/wdbcgiw/cvk>. (skatīts 21.10.2009.).
18. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija. Pieejams: <http://www.rapl.gov.lv/pub/index.php?d=1524> (skatīts 18.10.2009.).

Summary

In the past five years the development planning system in our country has been considerably improved. Along with the conceptual document “The Growth Model for Latvia: People First” and the approval of the National Development Plan by the Cabinet of Ministers, a course towards state development planning as a unified system has begun. By that we understand policy and territorial planning within a unified system. Thus, it is ensured that decisions taken by various governmental, sector-based, and municipal institutions are interlinked and coordinated.

Nevertheless, there are problems concerning the implementation of development planning documents. Before the administrative-territorial reform was carried out, the capacity of financial and human resources did not meet the requirements for performing development planning functions. The completion of the administrative-territorial reform has created good preconditions for the development of local governments, offering opportunities and challenges for improving territorial planning.

Keywords: *governmental institutions, municipalities, development planning, development planning documents, policy planning, territorial development, spatial planning, development strategy.*

Vides apziņas attīstība Latvijas kristīgajā kopienā *The Development of Environmental Awareness in the Christian Community of Latvia*

Valdis Antons

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Vides pārvaldības katedra
Raiņa bulv. 19, Rīga, LV-1050
E-pasts: valdis.antons@gmail.com

Raksta mērķis ir sniegt ieskatu Latvijas mūsdienu kristīgās kopienas attieksmē pret globālajām vides problēmām, kristiešu iespējām un pieredzi vides apziņas attīstībā dažādu konfesiju draudzēs Latvijā. Pētījums piedāvā jaunu metodoloģisko pieeju vides apziņas attīstības modelim, kurā integrētas profesora Dītmara Bolšo (*Dietmar Bolscho*) vides apziņas konceptuālā modeļa četras komponentes: 1) zināšanas, 2) vērtības un attieksme, 3) uzvedība un 4. pārdzīvojums/interese, kā arī kristīgā pasaules uzskata izpratne par Trīsvienību, kas skaidro gan cilvēka trejādo dabu (gars, dvēsele, miesa), gan pasaules vienību trejādībā (cilvēks kā garīga būtne, viņa biotiskā un abiotiskā daba). Pētījuma empīriskā daļa apstiprina saistību starp pētījuma dalībnieku personisko, videi draudzīgo rīcību ikdienā un vides apziņu veidojošo komponentu attīstības līdzsvarotību. Iegūtais rezultāts ļauj izmantot šo modeli vides apziņas attīstīšanai draudzēs Latvijā.

Atslēgvārdi: pasaules uzskats, antropocentrisms, ekocentrisms, kristietība, vides apziņa, draudze.

Ievads

Mūsdienu sabiedrības un vides konfliktsituācija tiek interpretēta, pretstatot Rietumu kultūrā dominējošo antropocentrismu ekocentrismam, bet mazāk uzsverot šīs krīzes psiholoģiskos un garīgos (religiskos) aspektus vai tos reducējot tikai uz gadsimtiem ilgo kristietības ietekmi Rietumu kultūrā kā vides problēmu cēloni.

Šie aspekti ilgu laiku ir tikuši atstāti bez ievērības. Cēloņi tam lielā mērā ir meklējami pārejā no sabiedrības agrārā dzīvesveida uz mūsdienu industriāli tehnoloģisko dzīvesveidu. Šo dzīvesveidu maiņa ir kardināli ietekmējusi arī cilvēka pasaules uztveri. Pasaules skatījums, kur visas cilvēka darbības un sasniegumi bija neatņemama daļa no vienotas pasaules, kur viss atradās mijiedarbībā un daba tika uzskatīta par Dieva radītu, uzturētu un sakrālu, tika nomainīts ar pasaules skatījumu, kur daba ir tikai cilvēka aktivitāšu un sasniegumu fons, resurss, kam jānodrošina cilvēka labklājība.

Par diskusiju sākumpunktu tiek uzskatīts 1967. gads, kad amerikāņu vēsturnieks Lins Vaits (*Lynn White*) publicē rakstu "Mūsdienu ekoloģiskās krīzes vēsturiskās

saknes” [11]. Vaitis centās pierādīt, ka tieši Bībeles teksti par zemes pakļaušanu un cilvēka valdīšanu pār dzīvo radību ir pamatā kristīgajam pasaules uzskatam [2], kas dzīvās un nedzīvās dabas mērķi redz tās kalpošanā cilvēkiem. Vides aktīvisti šeit saskatīja attaisnojumu Rietumu kultūrā valdošā antropocentrisma – patērētājsabiedrības izpausmju bioloģiskai motivācijai, kas sasniegusi kulmināciju resursu izšķērdībā un vides degradācijā.

Kopš šīs publikācijas ir izvērsušies vairāki diskusiju virzieni, kuros Vaita viedoklis ir gan kritizēts, gan noliegts vai pieņemts. Daļa kritiķu pārmet Vaitam argumentāciju, kas neiekļaujas kristīgā pasaules uzskata kontekstā. Citi aicina rūpīgāk pētīt Bībeli un kristīgo tradīciju, lai rastu daudz dziļāku un niansētāku izpratni par vides perspektīvu kristīgā pasaules uzskata kontekstā. Vēl citi Vaita uzdrīkstēšanos atzina, uzskatot, ka seno tekstu jauna interpretācija – ietverot vides akcentu – ir pieļaujama un vēlama. Pret kristīgo pasaules uzskatu vērsta kritika sākotnēji vides aktīvistiem ir veidojusi priekšstatu, ka reliģija ir problēma un tā būtu izslēdzama no cilvēka un vides konfliktsituācijas risināšanas procesa [11], tomēr, mainoties diskusijai, mūdienās ir attīstījusies konstruktīvas teoloģijas forma – ekoteoloģija, kura akcentē sakarību starp cilvēka reliģisko/garīgo pasaules uzskatu un vides degradāciju. Ekoteoloģija aplūko mijiedarbību starp ekoloģiskām vērtībām, piemēram, ilgtspēju un cilvēka dominēšanu dabā [1, 3, 5, 10]. Kristīgā pasaules uzskata konteksts šajā diskusijā joprojām ļauj aplūkot cilvēkam caur Bībeli dotās pavēles, kas dabā izpaužas šādos uzdevumos:

- pakļaut sev zemi;
- valdīt pār dzīvo radību;
- **zemi kopt un sargāt** [2].

Pētāmās auditorijas izvēli noteica trīs faktori.

Pirmkārt, kristīgā pasaules uzskata un ētikas neizmantošanās iespējas vides apziņas attīstībā un vides pārvaldībā, kas izpaužas kā Latvijas kristīgās kopienas zemā motivācija

- identificēt vides problēmas;
- meklēt iespējas iesaistīties to risināšanā;
- izmantot sava pasaules uzskata iespējas par instrumentiem vides apziņas attīstībā sabiedrībā kopumā.

Otrkārt, mērķgrupas apmērs Latvijā ir aptuveni 1,2 miljoni kristiešu, kuru pasaules redzējums ir būtiski ietekmējis sabiedrības apziņu ne vien Latvijā, bet arī Eiropā [6].

Treškārt – iespēja pārbaudīt Trīsvienības, kas ir svarīgākais aspekts kristiešu izpratnē par Dievu, principu vides apziņas attīstības modelī.

Šā raksta **mērķis** ir sniegt ieskatu par vides apziņas attīstības situāciju kristīgajā kopienā Latvijā.

Uzdevumi mērķa sasniegšanai: raksturot vides apziņas attīstības situāciju kristīgajā kopienā Latvijā, apkopot un analizēt autora piedāvātā vides apziņas attīstības modeļa pārbaudes rezultātus.

Pētījuma **metodoloģiskais pamats** ir autora praktiskā socioloģiskā pētījuma – interviju un anketēšanas – rezultāti. Ar strukturēto interviju palīdzību skaidroti dažādu konfesiju mācītāju, vides ekspertu, lēmumpieņēmēju un sabiedrības pārstāvju viedokļi par kristīgā pasaules redzējuma lomu, atbildību un iespējam risināt konfliktsituācijas vidē. Šim nolūkam izstrādāti vairāki interviju jautājumu saraksti atbilstīgi katras intervējamās mērķgrupas lomai pētījumā. Intervējamo atlasī kristīgajā kopienā noteica viņu autoritāte konfesijā un līdz ar to viedokļa ietekme kopienas ikdienas izpausmēs.

Intervēto atbildes palīdz rast atbildes uz vairākiem svarīgiem jautājumiem. Kā intervējamie vērtē situāciju dabas vidē, un kāds ir viņu viedoklis par radušās situācijas cēloņiem? Kāda loma tajā ir ierādīta cilvēkam, kāda – Dievam? Kāds ir viņu teoloģiskais redzējums šajā ziņā? Kādas varētu būt draudzes sadarbības iespējas ar pašvaldībām vides jautājumu risināšanā? Kā viņi redz vides apziņas attīstību draudžu kontekstā, un kādu ieguldījumu šajā ziņā varētu dot kristieši kopumā? Kā pašvaldība vērtē sadarbību ar draudzēm, un kāds būtu to pasūtījums vides apziņas attīstībā sabiedrībā?

Anketējot noskaidrots dažādu paaudžu un konfesiju kristiešu viedoklis par vides problēmām pasaulē un Latvijā, līdzatbildību un risināšanas iespējām, sākot ar vides apziņas attīstību un praktisku rīcību draudzēs. Aptaujā tika izplatīts 300 anketu, bet par derīgām atzītas 233, iztaujāti 30% vīriešu un 70% sieviešu no luterāņu, baptistu, katoļu, adventistu, Vasarsvētku, reformātu un pareizticīgo draudžu locekļu kopskaita. Šis iedalījums starp dzimumiem atspoguļo reālo situāciju kristīgajā kopienā Latvijā.

1. Vides apziņas attīstība kristīgā pasaules uzskatā

Cilvēka darbība nav neierobežota. Robežas tai iezīmē gan sabiedrības intereses, gan dabas kā ekosistēmas eksistences nosacījumi, tomēr lielākajā daļā gadījumu šīs robežas nesakrīt, tāpēc iegūstam neskaitāmas vides problēmas. Tomēr tas nav tikai sociālās un ekonomiskās vides mijiedarbības procesa iznākums. Savu ietekmi atstāj arī tas, ka šie procesi ir saistīti ar noteiktu, šajā gadījumā – Latvijai raksturīgu dzīvesveidu. Lai arī dažādi tiek vērtēti motīvi un veidi, kā vēsturiski Latvijā ir izplatīties kristīgais pasaules uzskats un kā tas ir mijiedarbojies ar dabā balstīto latvisko pasaules uzskatu, nevar noliegt pirmā ietekmi uz Latvijas kultūrvides veidošanu, jo tas mainījis vērtības, attieksmi, domāšanas veidu un uzvedību.

Vienlaikus šī mijiedarbība Latvijā raisa ar kristīgo pasaules uzskatu saistītās diskusijas par to, kā notiek sociālekonomiskās vides un dabas vides mijiedarbība šajā pasaules uzskatā. Vērtības un normas, kas pastāv cilvēku sabiedrībā, neveido līdzsvaroti ekosistēmā esošie principi – *pietiekamība* un *sadarbība*, *dod un saņem* un sabiedrībā dominējošie principi – *patērēšana* un *konkurence*, *pērc un pārdod*. Kaut arī var uzskatīt, ka šie principi daļēji papildina ekosistēmu, cilvēku sabiedrībā darbojas tikai *patērēšana* un *konkurence*, tādēļ, lai mazinātu sabiedrības negatīvo ietekmi uz vidi, vispirms jāatzīst, ka tā ir ne tikai vides un ekonomikas mijiedarbības problēma, bet arī sabiedrības apziņas un uzvedības problēma.

Jāsecina, ka mūsdienu cilvēka pasaules uztvere neļauj ieraudzīt sevi kā pasaules daļu, kas iesaistīta tajā ar pilnu atbildību par pārējiem tās locekļiem. Iznākums ir cilvēka saimnieciskās darbības, radītspējas un reliģisko izpausmju mēķu pārbīde:

- reliģiskās izpausmes iekļaujas patērējamo lietu sarakstā, un patērēšana kļūst par reliģiju;
- saimnieciskā darbība vairs nav orientēta uz pamatnepieciešamību nodrošināšanu, bet kļūst par radošu jomu pati sev, tāpēc daļā gadījumu resursu izlietojums kļūst nelietderīgs;
- radītspēja ieņem reliģisko izpausmju vietu – mūzikā, literatūrā, politikā, tirgū vai citur tiek radīts elks pēc elka.

Šajā procesā ir pazaudēti orientieri un vērtību sistēma, kas veicinātu cilvēka eksistences ilgtspējību, attīstot vides apziņu, ļautu saglabāt gan visas iepriekšminētās cilvēka pamatizpausmes, gan pašu cilvēku pasaulē – vidē, kas ir viņa mājas un vienīgā vieta sugas turpināšanai.

Cilvēka vides apziņu atklāj gan sociālpsiholoģiskie, gan reliģiskie aspekti, kas nosaka un ietekmē uzvedības izvēli, un tā nav šķirama no kopējās apziņas. Izpratne par dabas, sabiedrības un cilvēku darbības procesiem, vajadzību izziņāt un pārveidot vidi, saglabājot tās kvalitāti, ir šādas uzvedības saturs. Autora izpratnē vides apziņa kļūst redzama cilvēka dzīvesveidā – videi draudzīgā uzvedībā jebkurā no trim iepriekš minētajām cilvēka dzīves pamatizpausmēm – saimnieciskajā darbībā, radītspējā un reliģiskajās izpausmēs, saglabājot šo izpausmju vienotību mijiedarbībā un attīstībā, kur vides apziņa tiek saprasta kā sabiedrības uzskatu kopums par sistēmas “cilvēks–daba” mijšakarībām un sabiedrībā valdošo attieksmi pret dabu kopumā.

Kaut arī mūsdienās pasaules uzskatu robežas kļūst arvien caurspīdīgākas, kristīgā pasaules uzskata ietekme Rietumu kultūrā un dzīvesveidā joprojām ir pietiekami liela, tāpēc šajā pasaules uzskatā sistēmai “cilvēks–daba” pievienojas izpratne par Dievu kā šīs sistēmas radītāju un uzturētāju.

Kristīgajā pasaules uzskatā izšķir trīs zināšanu ieguves avotus: zinātni, Bībeli un personīgo, emocionālo pieredzi vidē. Šiem avotiem ir svarīga nozīme, ja tiek runāts par cilvēka un dabas vides mijiedarbību. Draudžu ikdienā parasti centrālo vietu ieņem Rakstu izziņāšana, pēc tam – personīgā pieredze un zinātne, kas skaidro procesus dabas vidē. Pēdējie divi avoti ir atstāti pašu cilvēku rokās un it kā iznesti ārpus draudzes telpas, līdz ar to zināšanas par vides stāvokli un negatīvajiem procesiem tajā tiek gūtas tāpat kā sabiedrībā kopumā. Reti šīs zināšanas tiek integrētas kristiešu dzīvesveidā, pamatojot to ar kristīgā pasaules redzējuma niansēm.

Labs piemērs tam, kā iespējams mainīt šo situāciju, ir Draudžu dabiskās attīstības (turpmāk – DDA) institūta (*The Institute for Natural Church Development*) vadītāja Kristiana Švarca (*Christian A. Schwarz*) pieeja reliģiskās apziņas attīstības procesiem un kristīgās kopienas attīstībai no “ekosistēmiska” skatpunkta – raudzīties uz draudzi un cilvēku tajā kā dzīvu organismu, vienlaikus mēģinot līdzsvarot šī “dabiskā” un institucionālā mijiedarbību [8]. Šāda ekosistēmiska pieeja ļauj draudzes interpretēt vides pārvaldības paradigmas kontekstā un kalpo par pamatu autora izvēlei piedāvāt kristīgās kopienas vides apziņas attīstības modeli, kas integrē Švarca DDA modeli un vides pārvaldības praksē lietoto Dītmara Bolšo (*Dietmar Bolscho*) konceptuālo vides apziņas četru komponentu modeli.

Kristus
glābšana un
aizsardzība
**Zināšanu avots –
Raksti**
ētiskais aspekts
**VĒRTĪBAS, ATTIEKSME
UN UZVEDĪBA**
rokas – darbība

Gars
vadība un svētīšana
**Zināšanu avots –
pieredze**
estētiskais aspekts
**INTERESE,
EMOCIONĀLAIS
PĀRDZĪVOJUMS**
sirds – emocionālisms

Radītājs
radīšana un pārvalde
**Zināšanu avots –
daba, zinātne**
empīriskais aspekts
ZINĀŠANAS
prāts – racionālisms

1. attēls. Vides apziņas modelis kristīgā pasaules uzskatā

The environmental awareness model in the context of the Christian worldview

Šajā gadījumā Bolšo konceptuālā vides apziņas modeļa četru komponentu: *zināšanas–vērtības un attieksme–uzvedība–pārdzīvojums/interese*, un kristīgā pasaules izpratnes par Trīsvienību sintēze (sk. 1. attēlu) skaidro gan paša cilvēka trejādo dabu (gars, dvēsele, miesa) un radītās pasaules vienību (cilvēks kā garīga būtne, cilvēks un dzīvā, nedzīvā daba), gan ļauj labāk integrēt vides apziņas attīstības komponentes kristīgā pasaules uzskatā, kur ikvienai vides apziņas komponentei atbilst noteikts kristīgā pasaules uzskata aspekts. Šī pieeja palīdz padarīt saprotamu un akceptējamu vides apziņas izpratni kristīgajā kopienā, kā arī parāda mijattiecību iespējas, saglabājot Bolšo modeļa komponentu mijattiecību nelinearitāti.

2. Vides apziņas komponentu apskats

Autora veiktajā empīriskajā pētījumā gūtās atziņas atspoguļo vides apziņas komponentu saturu kristīgajā kopienā, kas dod iespēju attīstīt to praktisko lietojumu vides apziņas attīstībā.

Zināšanas. Kristīgās kopienas izglītības programmas tradicionāli ir orientētas uz cilvēka kā indivīda un draudzes kā kopuma garīgo izaugsmi, kas izpaužas aicinājumā kalpot. Šajā situācijā vides izglītības integrēšana draudžu izglītības programmās paplašina kristiešu kalpošanas loku, ietverot tajā visu nedzīvo un dzīvo dabu, ieskaitot cilvēku. Lai tas notiktu, ir nepieciešams līdzsvarot visu triju iepriekšminēto zināšanu avotu izmantošanu ne tikai katra kristieša individuālajā dzīvē, bet arī draudzes dzīvē kopumā – sākot no Svētdienas skolas sola un beidzot ar mācītāja sprediķi no kanceles.

Latvijas kristīgās kopienas prakse izglītības procesā integrēt ekoloģiskās zināšanas vēl nav izveidojusies, jo pati kopiena nav dabīgi augusi līdzīgu vides aktīvismam. Kā empīriskais aspekts šī vides apziņas komponente darbojas racionāli – caur prātu, gūstot zināšanas gan radībā, gan zinātnē, gan sabiedrībā (komunikācija, plašsaziņas līdzekļi, informatīvie bukleti u. c.). Šīs komponentes saturs ir daudzveidīgs, jo skar visu paaudžu un amatu draudzes locekļus.

Mācītāju un draudžu kalpotāju sagatavošanas programmās vides problēmu aktualizācijai ir gadījuma raksturs. Šos jautājumus aplūko dažādos studijuursos, bet trūkst kontekstuālas pieejas, kas kavē ieraudzīt ciešo saistību starp vides situāciju un cilvēku, tostarp draudzes, atbildību. Kaut mācītāji apliecināja gatavību atbalstīt draudzes iniciatīvas vides jomā un iesaistīties tajās, tomēr neizrādīja interesi būt šā procesa iniciatoriem. Viņi norādīja uz aktīviem cilvēkiem draudzēs, no kuriem varētu gaidīt iniciatīvu.

Zināšanas par vides jautājumiem visi pētījumā iesaistītie cilvēki ir guvuši lielākoties no dažādiem plašsaziņas līdzekļiem. Diskutabls ir jautājums, vai interese par vides problēmām ir nopietna? Grūti absolūtizēt atbildi, jo plašsaziņas līdzekļos sastopamā informācija galvenokārt tikai konstatē faktus, nevis ir analītiska, izņemot atsevišķus gadījumus, piemēram, “Vides Vēstis”, “Vides fakti”. Svarīga, taču mazāka nozīme zināšanu ieguvē ir sarunām ar apkārtējiem cilvēkiem un personīgiem iespaidiem. Tikai niecīga daļa respondentu atzina, ka zināšanu avots par vides problēmām ir arī draudzes mācītājs. Saskan gan aptaujāto viedoklis, gan intervijās saskatāmā mācītāju neieinteresētā attieksme pret uzdevumu – iesaistīties vides informācijas interpretēšanā, izmantojot savas teoloģiskās zināšanas un draudžu ganu priekšrocības. Aptauja atklāja arī to, ka šobrīd draudzēs vides tematika tiek aplūkota tikai saistībā ar baznīcas gada kalendāru, bet nav kļuvusi par baznīcas gada jēgpilnu sastāvdaļu.

Vērtības un attieksmes. Kā ētiskais aspekts šī vides apziņas komponente var izpausties rīcībā, kas ir atbilstīga ilgtspējīgai uzvedībai. Vērtību sistēmas pamatu nosaka Rakstos atklātais Kristus uzvedības piemērs. Kristietis, kas seko šim piemēram, ietekmē vides apziņas attīstību vispirms pats kā indivīds draudzē, bet pēc tam izpaužas aktīvā rīcībā sabiedrībā. Šīs komponentes saturs ir komplekss, jo vienlīdz skar gan visu paaudžu un amatu draudzes locekļus, gan sabiedrību un katra indivīda motivētu rīcību profesionālajā un ikdienas dzīves darbībā vides problēmu identifikācijā un novēršanā. Iesaistīties vides aktīvistu organizētos vides pasākumos, kaut vai savās mājās šķirojot sadzīves atkritumus, šobrīd ir katra kristīgās kopienas locekļa brīva izvēle.

Pārdzīvojums/interese. Kā estētiskais aspekts šī vides apziņas komponente izpaužas pieredzes emocionālā pārdzīvojumā. Šī ir vides apziņas “sirds komponente”, kura realizējas mīlestības izpausmēs ne vien pret savu tuvāko, līdzcilvēku, bet arī pret visu dzīvo uz pasaules un radīto pasauli kopumā. Šeit kristīgā pasaules uzskata piemērs var paplašināt robežas vides apziņas attīstībai, kur līdzās cilvēka sociālajām vajadzībām nostājas vides ekoloģiskās vajadzības. Šīs komponentes saturs ir netveramāks, kaut arī caurstrāvo visu radīto pasauli.

Motivāciju kristīgajā pasaules uzskatā nosaka Kristus persona, kuras piemēru redzam Rakstos un kuras realitāti ticīgajiem atklāj Gars. Lai izvērtētu vides apziņas

pārdzīvojuma un intereses komponenti kristīgajā kontekstā, svarīgi bija noteikt, kurā no trim teoloģisko virzienu segmentiem – liberālā, evaņģēliskā vai harizmātiskā – atrodas aptaujātie cilvēki. Šim nolūkam tika izmantota nedaudz vienkāršota psihologa Kristofa Šalka (*Christoph Schalk*) izstrādātā aptauja Draudžu dabiskās attīstības (*Natural Church Development*) kustības vajadzībām [9].

Videi draudzīga uzvedība. Šobrīd videi draudzīgā uzvedība kristīgajā kopienā vērojama lielākoties apkārtnes sakopšanas talkās un individuālā dalībā citu organizāciju, piemēram, biedrības “Pēdas”, rīkotajos vides sakopšanas pasākumos. Savu izpratni par videi draudzīgu rīcību piedāvāja arī adventisti, kas “ir veģetārā dzīvesveida piekritēji un to redz kā saistītu ar vides faktoru – veselīga uztura, svaiga gaisa, fizisko aktivitāšu un savas apkārtējās vides praktisku sakārtošanu” [18].

Tā ir tradicionāla izpratne par vides sakārtošanu. Būtu pašsaprotami, ja mūsdienās kristīgā kopiena plašāk piedalītos vides problēmu risināšanas aktivitātēs, tostarp resursu taupīšanā, un, ja tas būtu nepieciešams, iesaistītos vides projektos. Aptaujāto atbildes liecināja, ka šī joma šobrīd kristīgajā kopienā nav aktuāla. To varētu skaidrot ar faktu, ka lielāka uzmanība tiek pievērsta draudzes īpašumu uzturēšanai, nevis sakārtošanai, lai tie atbilstu draudžu misijas garam – labās prakses piemēram un mūsdienu prasībām.

3. Kristīgās kopienas videi draudzīgas rīcības indekss

Kaut arī aptaujātajiem nebija svešs vides problēmu jautājumu loks, sākot no apdraudējumiem globālā mērogā, beidzot ar apdraudējumiem sev, tomēr draudzēs šī situācija jau bija pavisam citāda. Lai novērtētu gan draudžu gatavību iesaistīties vides apziņas attīstībā un videi draudzīgos pasākumos, gan atsevišķu draudzes locekļu videi draudzīgo rīcību, tika aprēķināti divi indeksi.

Pirmais indekss raksturo draudzes gatavību iesaistīties videi draudzīgās aktivitātēs. Tā noteikšanas pamatā ir atbildes uz jautājumu, vai draudzē

- apkārtējās vides problēmas un jautājumi ir ietverti draudzes dievkalpojumos;
- apkārtējās vides problēmas un jautājumi ir ietverti Svētdienas skolas mācību programmās;
- notiek diskusijas par apkārtējās vides jautājumiem un cilvēka personīgo atbildību;
- tiek organizētas lekcijas, uzaicinot lektorus ekspertus vides jautājumos;
- tiek veidotas un noturētas vides tematikai veltītas Bībeles studijas (stundas);
- ir sākti praktiski projekti, kas saistīti ar resursu taupīšanu un vides aizsardzību;
- tiek veidotas saites ar vietējo pašvaldību un tās organizācijām, lai piedāvātu draudzes iespējas vides jautājumu un problēmu risināšanā.

Otrs ir draudzes locekļa personiskās videi draudzīgās rīcības indekss. Tā noteikšanas pamatā ir atbildes uz šādiem apgalvojumiem, kuri saistīti ar draudzes locekļu individuālo rīcību vidē:

- Tīrot zobus, aizveru ūdens krānu.

- Nelietoju auto tad, ja ir iespējams iet kājām.
- Lielveikalos nelietoju plastmasas iepirkumu maisiņus.
- Kompostēju dārza un virtuves atkritumus.
- Pilsētā braucu ar sabiedrisko transportu, nevis personīgo auto.
- Šķiroju sadzīves atkritumus.
- Izlietotās baterijas izmetu īpašos, šim nolūkam paredzētos konteineros.
- Tukšās PET pudeles izmetu īpašā konteinerā.
- Piedalos vides sakopšanas talkās.

Piemērojot aprēķinātos indeksus, *draudzes gatavības indekss* apstiprināja pieņēmumu par situāciju kopumā un apliecināja, ka kopienā ir plašs darba lauks, lai palīdzētu tās locekļiem ieraudzīt savu atbildību par to, kas notiek apkārtējā vidē, kā arī motivētu draudzes līdzdarboties, iesaistot šajā procesā savus resursus. Šobrīd *draudzes gatavības indekss* ir negatīvs un svārstās nelielās robežās.

Analizējot iegūtos rezultātus, bija iespējams ieraudzīt saistību starp mērķauditorijas piederību kādai no trim teoloģisko virzienu grupām, kuras Švarcs piedāvā vizualizēt, izmantojot trīs krāsas:

- zaļo, kas simbolizē Radītāju, radību – zemes auglību, pārticību un ir attiecināta uz **liberālajiem** kristiešiem;
- sarkano, kas simbolizē Kristu un dzīvību, kalpošanu Dievam, mīlestības darbus un ir attiecināta uz **evanģēliskajiem** kristiešiem;
- zilo, kas simbolizē Garu, debesis un ir attiecināta uz **harizmātiskajiem** kristiešiem [8, 9].

Liberalie kristieši vairāk uzsver racionālā prāta jeb pārdomu komponenti un savu rīcību orientē uz iecietību un sociālo vienlīdzību. Viņi ievērojamu vietu atvēl šādiem tematiem: zinātne, māksla un politika [9]. Vides apziņas attīstībā šā segmenta kristiešu iespējas aktīvi iesaistīties dabas un sociālās vides atveseļošanā ir visaugstākās to saīšu dēļ, kuras radušās, kalpojot sabiedrībai.

Evanģēliskie kristieši vairāk akcentē aktīvo jeb rīcības komponenti, tāpēc tie izplata kristīgo pasaules uzskatu un izglīto sabiedrību. Viņu ikdienā dominē šādi temati: Bībele, dievkalpojumi un personīgā ētika [9]. Vides apziņas attīstībā šā segmenta kristiešu iespējas aktīvi iesaistīties dabas un sociālās vides atveseļošanā visaugstākās ir izglītošanas jomā. To nodrošina zināšanu apjoms un akcents uz vērtību sistēmu.

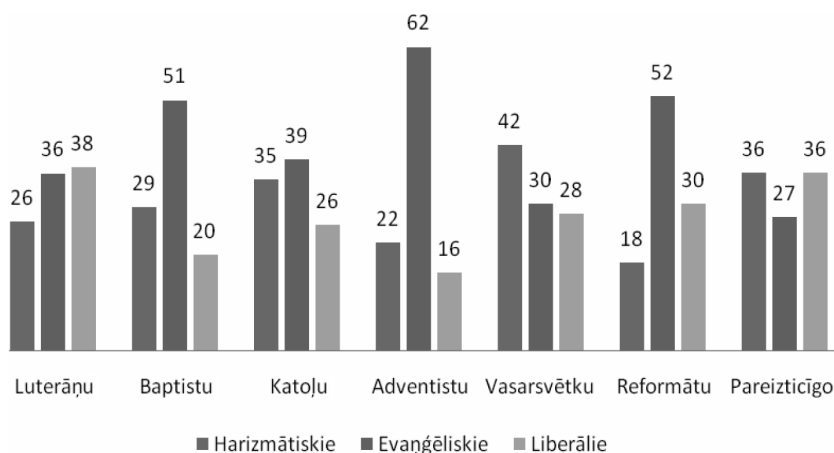
Harizmātiskie kristieši vairāk uzsver emocionālo komponenti un savu rīcību orientē uz garīgo spēku un emocionālo veselību. Viņu ikdienā būtiska nozīme ir pielūgsmei, zīmēm un brīnumiem, un garīgajām pieredzēm [9]. Vides apziņas attīstībā šā segmenta kristiešu iespējas aktīvi iesaistīties dabas un sociālās vides atveseļošanā ir visaugstākās pārdzīvošanas jomā. Viņi par būtiskām uzskata ne tikai **prātu** un **vērtības**, bet arī **emocionalitāti**.

Katrs no šiem segmentiem atsevišķi ir tikai daļa no kopējā veseluma un tikai šajā veselumā var būt efektīvs. Līdzīgi kā kristieši ir aicināti attīstīties pēc Kristus piemēra, tā panākot līdzsvaru starp visiem trim segmentiem un iegūstot to īpašības, viņi tiek aicināti attīstīt arī vides apziņu, nodrošinot līdzsvaru starp visām vides

apziņas komponentēm: *zināšanām–vērtībām un attieksmēm–uzvedību–pārdzīvojumū/interesi*, kas tuvina mērķim – videi draudzīgai uzvedībai.

Apstiprinājumu Švarca iezīmētajai saiknei sniedz pētījuma rezultāti. Baptistu, adventistu un reformātu draudzēs ar viziteiktāko pozicionēšanos vides apziņas attīstības evaņģēliskajā segmentā (sk. 1. attēlu) *draudzes gatavības indekss* ir mazliet augstāks nekā citās draudzēs. To varētu skaidrot ar šo draudžu locekļu lielāku aktivitāti draudzes dzīvē un interesi par Bībeli, tā akcentējot kopējo vides apziņas vērtību dimensiju. Tajā pašā laikā šo draudžu kristiešu *videi draudzīgās rīcības indekss* ir zemāks nekā luterāņu, katoļu un Vasarsvētku draudzēm. Šeit parādās gadu gaitā izveidojies priekšstats par to, ko kristietim darīt un ko ne. Ja par misijas lauku kristieši izvēlas tikai sabiedrību, viņi aizmirst, ka aicinājums rūpēties ir attiecināms ne tikai uz sev līdzīgiem, bet arī uz visu radību kopumā.

Zemais *videi draudzīgās rīcības indekss* skaidrojams arī ar citām ietekmēm, piemēram, kopējo sabiedrības attieksmi pret vidi, dominējošo patērētājsabiedrības pasaules uzskatu un nespēju ieraudzīt saikni starp savas rīcības izvēli un baznīcā dzirdēto. Priekšplānā izvirzās pašapmierinājuma meklējumi jebkurā dzīves jomā.



0,10	0,02	0,11	0,07	0,14	- 0,01	- 0,07
Videi draudzīgas rīcības indekss						

2. attēls. Saistība starp videi draudzīgu rīcību un kristīgās kopienas teoloģiskiem novirzieniem

The connection between environmentally friendly action and theological specializations of the churches

Augstāks *videi draudzīgās rīcības indekss* bija raksturīgs tajās draudzēs, kurās neizpaudās īpaši liela atšķirība starp vides apziņas attīstības komponentēm kristietības kontekstā, respektīvi, bija saskatāms līdzsvars starp visiem trīs teoloģisko virzienu segmentiem.

Aptaujā iegūtie rezultāti (sk. 2. attēlu) liecināja par izteiktu aptaujāto piederību evaņģēlisko kristiešu segmentam. Viņu skatījumā Kristus sevi atklāj kā glābējs,

problēmas risinātājs, sargs un drošības garants, un šai drošībai būtu jāskar visa radītā pasaule. Viņš sniedz arī attieksmju un rīcību piemēru kopumu, kuriem sekojot un kurus atkārtojot ir iespēja mainīt gan sevi un savu rīcību vidē, gan apkārtējo attieksmi un rīcību. Šā segmenta vājā puse ir dogmatisms, kas darbojas kā bremsējošs faktors vides apziņas attīstībā. Lai gan šim dominējošam segmentam piemīt aktīvisma izpausme, kura sevī ietver divas no vides apziņas komponentēm – vērtības un uzvedība, šis aktīvisms nevar būt auglīgs. Vienlaikus jāattīsta arī abi pārējie segmenti, kas ietver vides apziņas zināšanu un pārdzīvojuma/ieinteresētības komponentes. To apliecina arī salīdzinoši zemais *videi draudzīgās rīcības indekss* draudzēm, kuru atrašanās evaņģēliskajā segmentā bija visizteiktākā.

Ja iegūto situāciju aplūko vides apziņas modeļa kontekstā, var ieraudzīt pozitīvas tendences tajās konfesijās, kur cilvēku atrašanās dažādu kristietības virzienu grupās ir pietiekami līdzsvarota. Šajās konfesijās cilvēku *videi draudzīgās rīcības indekss* ir augstāks nekā pārējās. Vides apziņas modeļa kontekstā, kur katrs no šiem segmentiem ir saistīts ar vides apziņas komponentēm, var secināt: jo līdzsvarotāka kristīgā kopiena kļūs sava pasaules uzskata segmentos, jo lielāka būs iespēja paaugstināt *videi draudzīgās rīcības indeksu*, līdz ar to arī draudzes kopējais ieguldījums sabiedrības vides apziņas attīstībā pieaugs. Šī sakarība paver iespējas turpināt attīstīt šo modeli un ieviest to draudžu ikdienas dzīvē kā vides apziņas attīstības instrumentu, kas palīdzētu atklāties videi draudzīgai uzvedībai gan kristīgajā kopienā, gan sadarbībā ar vietējām pašvaldībām.

4. Kristīgās kopienas videi draudzīga rīcība sadarbībā ar vietējām pašvaldībām

Nav iespējams pēfīt videi draudzīgu uzvedību, ja to neaplūko kādā konkrētā vietā. Kolīdz šī uzvedība skar arī citus sabiedrības locekļus, ir jārunā par sadarbību – šaurākā nozīmē – kristīgās kopienas iekšienē, bet plašākā nozīmē – vidē, kurā atrodas kopiena. Šajā pētījumā tā ir pašvaldība, kurā draudze atrodas.

Pētījumā konstatēts, ka draudžu un vietējo pašvaldību abpusējā sadarbība vides jomā šobrīd ir pasīva un nogaidoša. Līdzīga attieksme pret draudzēm ir arī pašvaldībām. Draudzes pašvaldībām piedāvā sociālos pakalpojumus – rūpes par veciem ļaudīm, trūkcūcietējiem, bet vides jautājumu risinājumus vēl ne. Kāds mācītājs intervijā stāstīja, ka “gan jauniešu grupas, gan draudzes gājušas un piedāvājušas sakārtot kādas vietas apkārtne. Tāda veida pasākumi ir bijuši Jūrmalā, Tukumā, Rīgā, arī dažos lauku reģionos. Atklāti sakot, sākotnēji pašvaldības nemaz nebija tik pretimnākošas; mūsu iniciatīva tika vairākkārt noraidīta, meklējot zemtekstus, kas zem šiem piedāvājumiem varētu slēpties. Taču vēlāk ir bijusi arī izpratne un atbalsts. Iniciatīva šajos gadījumos vairāk nākusi no draudzēm” [18].

Protams, šo situāciju nevar absolutizēt, jo ir arī veiksmīgas sadarbības piemēri: “Vispār gribu uzsvērt draudzes sadarbības nepieciešamību ar pašvaldībām. Rīgā ir grūtāk; uzreiz ir jautājumi, kāpēc tieši ar jūsu draudzi? Ir taču arī vēl daudzas citas? Projekta “Te Rīga” gadījumā redzējām, ka pašvaldību durvis ir atvērtas. Viņi pat bija nedaudz pārsteigti par šādu iniciatīvu. Domāju, ka iespējas ir lielākas, nekā izmantojam.” [14] Mācītājs Juris Rubenis uzskata, ka “visvairāk draudzes ar

pašvaldībām kooperējušās tieši vides sakopšanas jomā. Liela draudžu daļa Latvijā piedalās vides sakopšanas projektos” [19].

Reālāku ieskatu draudžu un pašvaldības sadarbības jomā sniedza gan intervētie iedzīvotāji, gan pašvaldības pārstāvji, kas sadarbības aktivitāti vērtēja kā zemu un maz attīstītu [17, 20]. Dažkārt intervējamiem trūka informācijas par to [13, 16, 21]. Kā iespējamie vietējās sabiedrības “pasūtījumi” draudzēm vides aizsardzības un kopšanas darbā izskanēja “baznīcu un tām klātesošo teritoriju, draudžu īpašumu sakopšana un apsaimniekošana” [18], “informatīvu kampaņu rīkošana, iesaistīšanās vides projektu rakstīšanā un to īstenošana” [21], “sakopšanas talku iniciēšana un piedalīšanās tajās” [16, 20], dažnedažādu vides saudzējošu pasākumu (apkure, siltināšana, videi draudzīgu iesaiņojumu izmantošana utt.) popularizēšana [15]. Gan intervētie pašvaldības pārstāvji, gan vides eksperts atzina, ka no draudzēm vēlētos sagaidīt “sabiedrības izglītošanu un motivēšanu, ko draudzes daudzās vietās varētu realizēt, jo ievērojama iedzīvotāju daļa uzticas baznīcai, tās vērtībām un pasludinājumam. Draudzēm būtu vēlams rast komunikācijas veidus ar sabiedrību un attīstīt praktisku sadarbību, kas varētu realizēties kopīgos praktiskos projektos” [12, 20]. No zaļo kustību puses šis pasūtījums ietvertu “gan sabiedrības izglītošanu, gan diskusijas veidošanu par garīgām un vispārīgām vērtībām, kā piemēru minot Godīgās tirdzniecības kustību, kas ir izaugusi no draudžu aktivitātēm” [12].

Tas, protams, nav daudz un ir tikai sākums, kam būs turpinājums. Vai mūsdienu kristīgā kopiena Latvijā spēs iesaistīties sabiedrības vides apziņas attīstībā, ir atkarīgs no tā, vai šī kopiena spēs atgūt izpratni par sava pasaules uzskata nozīmi, atbildību un iespējām ar vidi saistīto globālo problēmu risināšanā. Tas ļaus veidoties mijiedarbībai un diskusijai ar antropocentrismu un ekocentrismu idejām. Šajā gadījumā “Dievs ir visa mērs tajā nozīmē, ka tā ir Dieva griba, kas nosaka, kas ir vērtīgs. Cilvēka labsajūta vairs nav vienīgā un visaugstākā labā vērtība. Dieva griba ir ne tikai cilvēka laime, bet tas, kas ir labs visai radībai. Dabai, no Dieva perspektīvas, ir pašai sava vērtība. Viss, kas eksistē, neeksistē tikai cilvēka dēļ” [4]. Kristiešiem šī iespēja nav jauna, bet tā ir *neizmantojama iespēja* – Kristus definētais *šaurais ceļš jeb pietiekamības princips*, kas spēj noturēt līdzsvarā antropocentrismu radīto racionālismu un ekocentrismu.

Pat šobrīd populārais jēdziens *ilgtspējīga attīstība* ietver šo *pietiekamības principu*, kas izpaužas tāda uzvedības modeļa un jautājumu risinājumu meklēšanā, kas pilnā mērā atbilstu cilvēku un dzīvības stabilitai un drošai pastāvēšanai. Kristīgais pasaules uzskats var piedāvāt šajā situācijā integrēt *vienkāršību dzīvesveidā* un *mīlestību uz savu tuvāko*. Dzīvības vārdā cilvēkam jābūt spējīgam arī nest upurus un mūžīgajā diskusijā starp optimistisku un pesimistisku attieksmi pret pasaulē notiekošo veidot optimistisku pieeju dzīvei.

Nobeigums

Pētījums tika veikts, lai noskaidrotu vides apziņas integrēšanas iespējas gan kristīgās kopienas ikdienas dzīvē, gan sabiedrībā kopumā, šim nolūkam izmantojot kristīgā pasaules uzskata piedāvātās konceptuālās nostādnes. Minētā mērķa sasniegšanai tika studēta informācija, kas atklāja gan Rietumu pasaules uzskatu – antropocentrismu, ekocentrismu un kristietības saites ar globālo vides problēmu

izcelsmi, kristiešu iespējām un pieredzi vides apziņas attīstībā pasaulē un situācijas raksturojumu kristīgajās draudzēs Latvijā, gan ļāva atklāt iemeslus, kas kavē šo procesu attīstīt.

Pētījuma rezultāti liecināja, ka mācītāju un draudžu kalpotāju sagatavošanas programmās nav uzsvērtas vides problēmu aktualitāte. Šos jautājumus apskata dažādos studijuursos, bet nav kontekstuālas pieejas, kas kavē ieraudzīt ciešo saistību starp vides situāciju un cilvēku, tostarp draudzes, atbildību. Kaut gan mācītāji apliecināja gatavību atbalstīt draudzes iniciatīvas vides jomā un iesaistīties tajās, tomēr viņi neizrādīja interesi būt šā procesa veicinātājiem, norādīdami uz aktīviem cilvēkiem draudzēs, no kuriem to varētu sagaidīt.

Lai situāciju mainītu, tika piedāvāta inovatīva pieeja vides apziņas attīstības modelim, kurā integrētas Bolšo konceptuālā vides apziņas modeļa četras dimensijas: *zināšanas–attieksme un vērtības–uzvedība–pārdzīvojums/interese*, un kristīgā pasaules uzskata izpratne par Trīsvienību, izmantojot Švarca DDA modeli, kurā skaidrota gan paša cilvēka trejādā daba (gars, dvēsele, miesa), gan radītās pasaules vienība trejādībā (cilvēks kā garīga būtne, dzīvā un nedzīvā daba). Pētījuma rezultātā iegūtais draudzes videi draudzīgās rīcības indekss parāda saistību starp pētījuma dalībnieku videi draudzīgo rīcību un vienotu kristīgā pasaules uzskata izpratni autora piedāvātā vides apziņas modelī. Modeļa piedāvātās pieejas realizācija ir iespējama tikai sadarbības procesā, kur iesaistīti draudžu locekļi un mācītāji, vietējās pašvaldības un sabiedrība.

Secinājumi

1. Cilvēka videi draudzīgu uzvedību var stimulēt vides apziņas un reliģiskās apziņas savstarpējā integrācija, tomēr kristīgā pasaules uzskata iespējas ietekmēt cilvēka vides apziņu kā vides pārvaldības dimensiju Latvijā nav novērtētas un izmantotas.
2. Latvijas kristīgās kopienas uzvedība vidē kopumā izpaužas kā pakļaušanās kopējai patērētājsabiedrības ekoloģiski destruktīvajai rīcībai, nesaskatot tajā pretrunas ar savu reliģisko pasaules uzskatu.
3. Vides apziņas attīstība ir iespējama, draudžu apziņas aktivitātes stratēģiski mērķorientējot uz šāda integratīva uztveres modeļa izveidi:
 - draudze redz sevi iesaistītu radītās pasaules dabisko/ekosistēmisko un sociālekonomisko procesu mijiedarbībā, ar ko sākas vides apziņas attīstība;
 - draudze redz sevi kā Kristus piemēra atklājēju visai radībai kopumā, un šī pārliecība ļauj realizēt videi draudzīgu uzvedību kristīgā pasaules uzskata kontekstā.
4. Kristīgajās draudzēs veiktā socioloģiskā pētījuma rezultāti parādīja: jo līdzsvarotāka sava pasaules uzskata segmentos kļūs kristīgā kopiena, jo lielāka būs iespēja paaugstināt *videi draudzīgās rīcības indeksu*, tādējādi pieaugs draudzes un vietējo pašvaldību kopējais ieguldījums sabiedrības vides apziņas attīstībā.

LITERATŪRA

1. About Eco-Congregation Ireland. Pieejams: <http://www.ecocongregationireland.org/about/> (skatīts 25.10.2009.).
2. *Bībele*. 1965. gada izdevuma revidētais teksts. Rīga : Latvijas Bībeles biedrība, 1997. 1203 lpp.
3. Christian Ecology Link. Pieejams: <http://www.christian-ecology.org.uk/> (skatīts 25.10.2009.).
4. Kamergrauzis N. *Ētikas dimensijas: ievads mūsdienu kristīgajā ētikā*. Rīga : Svētdienas Rīts, 1997. 224 lpp.
5. KATE – Center for Ecology & Development. Pieejams: http://www.kate-stuttgart.org/content/e1533/index_eng.html (skatīts 25.10.2009.).
6. Latvijas reliģiskās organizācijas. LR Tieslietu Ministrijas Reliģisko lietu pārvaldes izdevums. Rīga : Izdevniecības aģentūra “Agneta-T”, 2004. Un reliģisko organizāciju sniegtie dati līdz 2007. gadam.
7. Gardner G. T. *Inspiring Progress: Religions' Contributions to Sustainable Development*. New York & London : W. W. Norton & Company, 2006, p. 197.
8. Schwarz C. A. *The Threefold Art of Experiencing God: The Liberating Power of a Trinitarian Faith*. Church Smart Resources, 1999, p. 31.
9. Švarcs K. A. *Iekrāso savu pasauli ar draudzes dabisko attīstību: piedzīvojot visu, kam Dievs tevi ir radījis*. Rīga : Latvijas Evaņģēliskā alianse, SIA “PABA”, 2006. 191 lpp.
10. Web of Creation: Ecology Resources to Transform Faith and Society. Pieejams: <http://www.webofcreation.org/> (skatīts 25.10.2009.).
11. White L. *Historical roots of our ecological crisis*. Pieejams: <http://www.bemidjistate.edu/peoplenn/lynnwhite.htm> (15.12.2005.).
12. Brizga J., Pasaules Dabas fonda Vides politikas programmas vadītājs. Intervēts 7.05.2008.
13. Erts Renārs, projektu vadītājs. Intervēts 13.05.2008.
14. Grants Rinalds, Rīgas Vecās Sv. Ģertrūdes evaņģēliski luteriskās draudzes mācītājs. Intervēts 12.02.2008.
15. Kasarenoka Anda, projektu vadītāja. Intervēta 10.05.2008.
16. Kasarenoks Kurts, celtnieks. Intervēts 10.05.2008.
17. Prauliņa Ieva, mūzikas pedagoģe. Intervēta 07.05.2008.
18. Reķis Viesturs, Septītās dienas adventistu Latvijas draudžu savienības bīskaps. Intervēts 11.02.2008.
19. Rubenis Juris, Evaņģēliski luteriskās Lutera draudzes mācītājs. Intervēts 11.02.2008.
20. Silovs Juris, Garkalnes novada Domes priekšsēdētājs. Intervēts 09.05.2008.
21. Tininisa Ieva. Intervēta 08.05.2008.

Summary

The research provides information on the attitude of the contemporary Christian community of Latvia to the roots of global environmental problems, possibilities of the community to develop environmental awareness, and describes the situation in the churches of Latvia. The paper proposes a new approach to the model of environmental awareness by Professor Dietmar Bolscho, in which his four dimensions: 1) sources of

knowledge, 2) attitudes and values, 3) pro-environmental behavior, and 4) concern are integrated in the context of Christian understanding of the Holy Trinity. The concept of Holy Trinity in Christianity explains the threefold human nature (spirit, soul, and body) as well as the unity of the world created by God in this trinity (humans as spiritual beings, biotic and abiotic nature). The empirical part of the work affirms the connection between the private pro-environmental behavior of the participants of the research and the balance of the dimensions of environmental awareness in their daily life.

The obtained results make it possible to use this model in congregations in Latvia in order to enhance environmental awareness in the Christian community of Latvia.

Keywords: worldview, anthropocentrism, ecocentrism, Christian community, environmental awareness, pro-environmental behavior.

Ilgtspējīga patēriņa un ražošanas pārvaldība un attīstība Latvijā: rīcībpolitikas instrumentu novērtējums

The Management and Development of Sustainable Consumption and Production in Latvia: Assessment of Policy Instruments

Jānis Brizga

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Vides pārvaldības katedra
Raiņa bulv. 19, Rīga, LV-1050

Biedrība “Zaļā brīvība”
Meža iela 4, Rīga, LV-1048
E-pasts: janis@zb-zeme.lv

Šā raksta mērķis ir pētīt Latvijā izmantotos ilgtspējīga patēriņa un ražošanas (turpmāk – IPR) rīcībpolitikas instrumentus un to nozīmi IPR politikā. Rakstā analizētas IPR pieejas, principi un instrumenti, novērtēta IPR rīcībpolitikas instrumentu pašreizējā piemērošana četros ekonomikas aprites cikla posmos: investīcijās, ražošanā, izplatīšanā un patēriņā. Pētījumā secināts: ekonomikas aprites cikla modeli var izmantot IPR rīcībpolitikas instrumentu analīzē; IPR pārvaldībā Latvijā tiek lietota integrēta vājā pieeja, tādējādi lielāko uzmanību pievēršot ekoeftektivitātei, bet nepietiekami ierobežojot atsītienu efektu un neveicinot dzīves cikla pieeju un ilgtspējīgu dzīvesveidu. IPR pārvaldības jomā ir nepieciešami detalizētāki pētījumi par stiprās un vājās IPR pieejas analīzi, kā arī atsevišķu instrumentu efektivitātes pētījumi pārtikas, transporta un mājokļa jomā.

Atslēgvārdi: ilgtspējīgas investīcijas, izplatīšana, ražošana un patēriņš, mērķgrupas, rīcībpolitikas instrumenti un principi.

Ievads

Diskusija par resursu apsaimniekošanu un patēriņa paradumu maiņu pasaulē nav nekas jauns. Jau 18. un 19. gadsimtā zinātnieki (*William Stanley Jevons, Thomas Malthus, John Stuart Mill, Frederick Soddy*) sāka diskutēt par resursu efektīvu izmantošanu un pārlietu lielo patēriņu, kā arī par bagāto un nabago krasi atšķirīgajiem patēriņa apjomiem. Taču būtiskākās izmaiņas diskusijā par ilgtspējīgu patēriņu un ražošanu (IPR) sākās 1972. gadā, kad tika izdota grāmata “Robežas izaugsmei” [1] un notika Stokholmas konference “Par vidi un attīstību”, kas bija pirmā konference par starptautiskiem vides un attīstības jautājumiem.

Jau vairākus gadus notiek starptautiskas diskusijas par nepieciešamību mainīt patēriņa un ražošanas paradumus, lai sasniegtu ilgtspējīgu attīstību. Taču termins “ilgtspējīgi patēriņa un ražošanas paradumi” pirmo reizi tika izmantots Rīcības

programmā 21. gadsimtam – “Agenda 21”, kas tika pieņemta ANO konferencē “Vide un attīstība” 1992. gadā Riodežaneiro. “Agenda 21” ceturtajā nodaļā “Mainot patēriņa paradumus” ir teikts, ka “galvenais pastāvīgais globālās vides pasliktināšanās iemesls ir patēriņa un ražošanas paradumi, kas nav ilgtspējīgi, īpaši industrializētajās valstīs” [2]. “Agenda 21” arī aicina valstu valdības informēt sabiedrību, lai tai rastos apziņa par patēriņa saistību ar vides kvalitāti, kā arī patēriņa un ražošanas paradumi, kas samazina vides slodzes un nodrošina cilvēku pamatvajadzības. Nepieciešamību mainīt pašreizējos patēriņa un ražošanas paradumus paredz arī Rio deklarācijas “Par vidi un attīstību” 8. princips, kas nosaka, ka valstīm ir jāsamazina un jānovērš ilgtnespējīgie patēriņa un ražošanas paradumi un jāveicina attiecīga demogrāfiskā politika, lai sasniegtu ilgtspējīgu attīstību un augstāku dzīves kvalitāti [3]. Balstoties uz “Agenda 21” un Rio deklarāciju, 1995. gadā ANO Ilgtspējīgās attīstības komisija izveidoja darba programmu, lai mainītu ražošanas un patēriņa paradumus.

2002. gadā ANO Johannesburgas samita “Kopējā īstenošanas plānā” [4] tika konstatēts, ka pašreizējie patēriņa un ražošanas paradumi tiek atzīti par vienu no trim galvenajiem ilgtspējīgas attīstības šķēršļiem. Šā plāna III nodaļa “Mainot ilgtnespējīgos patēriņa un ražošanas paradumus” aicina valstis atbalstīt 10 gadu programmu ietvara izstrādi IPR atbalstam reģionālā un nacionālā līmenī. Balstoties uz šo aicinājumu, tika sākts tā saucamais Marokešas process [5], kura mērķis ir veicināt starptautisku dialogu, lai veidotu programmas IPR attīstībai. Sekojot ANO aicinājumam un izmantojot integratīvu pieeju, IPR rīcībpolitiku īsteno arī ES. Būtiskākie tās elementi ir integrētā produktu politika, ekodizaina prasības ražojumiem, kas patērē enerģiju, zaļā iepirkuma un ekomarķējuma politika, kā arī citas iniciatīvas [6]. Lielākajā daļā šo iniciatīvu, tostarp 2008. gadā Eiropas Komisijas izstrādātajā Ilgtspējīga patēriņa un ražošanas un ilgtspējīgas rūpniecības politikas rīcības plānā [7], runāts par gudru patēriņu, labākiem produktiem un globālo tirgu ilgtspējīgiem produktiem. Līdz ar to ES IPR rīcībpolitika, kas lielā mērā ir saistoša arī Latvijai, pamatā ir vērsta uz ilgtspējīgu produktu pieeju. Savukārt tā balstīta pieņēmumā, ka IPR var nodrošināt, tirgū piedāvājot videi draudzīgus produktus un pakalpojumus, kuru ražošanu veicina patērētāju pieprasījums un ekodizaina prasības [8].

IPR pēdējo gadu laikā ir kļuvuši ne tikai par ilgtspējīgas attīstības politisko, bet arī akadēmisko diskusiju neatņemamu sastāvdaļu. Sākotnēji akadēmiskā diskusija par IPR lielākoties saistījās ar patēriņa negatīvajiem aspektiem. Līdz ar to radās pašsaprotams jautājums, kas tad ir alternatīva? Kā definēt ilgtspējīgu patēriņu un ražošanu?

Šeit var izšķirt divas pieejas. Definīcijas, kurās uzsvars likts uz ilgtspējīgu ražošanu, un definīcijas, kuras koncentrējas uz ilgtspējīgu patēriņu. Pirmā pieeja pamatā attiecas uz piedāvājumu un koncentrējas uz būtiskāko ekonomikas sektoru (lauksaimniecība, enerģētika, rūpniecība, tūrisms, transports u. c.) vides snieguma uzlabošanu – ekoeftivitātes palielināšanu. Šo pieeju izmanto daudzu valstu valdības, lai definētu savu IPR rīcībpolitiku. Diemžēl pētījumi liecina, ka IPR nav iespējams nodrošināt, tikai koncentrējoties uz efektivitātes palielināšanu [6, 9, 10], jo šajā gadījumā tiek ignorēts atsietiena efekts [11, 12, 13], kad pieaugošs patēriņš atsver tehnoloģiju sniegto ekoeftivitātes pieaugumu. Tāpēc šo pieeju sauc par vājo IPR [10]. Savukārt stiprajai IPR pieejai [10] raksturīgs tas, ka lielāks uzsvars tiek likts uz ilgtspējīgu patēriņu – pieprasījuma daļu (sākot no “patērēt efektīvāk un

citādi” un beidzot ar “patērēt atbildīgāk vai mazāk”), ņemot vērā to, kā cilvēki var apmierināt savas vajadzības planētas ekoloģiskās ietilpības robežās. Tāpēc veiksmīgas IPR politikas īstenošanai tiek ieteikts pievērsties ne tikai piedāvājumam, bet arī pieprasījumam, izvairīties no vienkāršotām pieejām, skaidrojot pašreizējos patēriņa paradumus, un ņemt vērā produktu dzīves ciklā radīto vides slodzi kopumu [6].

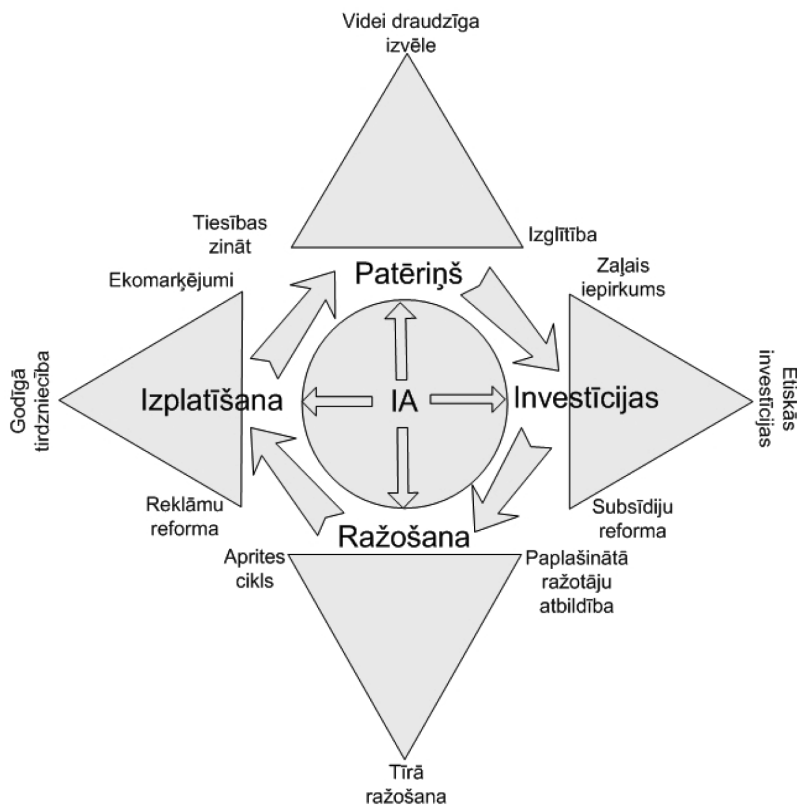
Šajā rakstā ar IPR tiek saprasta holistiska pieeja cilvēku vajadzību apmierināšanai, kā arī sociālās un ekonomiskās drošības un dzīves kvalitātes nodrošināšanai visiem cilvēkiem, arī nākamajām paaudzēm, planētas ekoloģiskās ietilpības robežās. Lai to nodrošinātu,

- ekonomiskā attīstība ir jāatsaista no vides degradācijas (**ekonomiskās atsaistes** princips), samazinot absolūto ekonomikas dabas resursu un enerģijas intensitāti, emisijas un atkritumus visos produktu dzīves cikla posmos un veicinot izmaiņas patēriņa ieradumos par labu produktiem ar mazākām vides slodzēm, nepazeminot cilvēku dzīves kvalitāti;
- jāīsteno **dzīves cikla domāšana**, kas ņem vērā patēriņa un ražošanas vides slodzi un nepieļauj slodzi pārnēs uz citiem dzīves cikla posmiem, citām ģeogrāfiskām teritorijām vai vides faktoriem;
- jāuzlabo cilvēku **dzīves kvalitāte**, nepalielinot vides degradāciju un neapdraudot nākamo paaudžu resursu nodrošinājumu;
- jānovērš **atsitiena efekts** [15].

Taču būtiski ir ievērot ne tikai šos, bet arī citus ilgtspējīgas attīstības principus. IPR jomā svarīgākie ir piesardzības, piesārņotājs maksā, līdzdalības un sociālā taisnīguma principi. **Piesardzības princips** IPR gadījumā nozīmē stiprās IPR pieejas īstenošanu, jo planētas ilgtspējīgai attīstībai ir jāaptur patēriņa un iedzīvotāju skaita apjoma pieaugums [16]. Princips **piesārņotājs maksā** nodrošina taisnīgu atbildības sadali un vides un sociālo izmaksu iekļaušanu preču un pakalpojumu cenā. Savukārt **sabiedrības līdzdalības un sociālā taisnīguma princips** nodrošina dažādu mērķgrupu iesaisti un viedokļu reprezentāciju IPR rīcībpolitikas veidošanā, īstenošanā un uzraudzībā, kā arī taisnīgu resursu sadali gan šai, gan nākamajām paaudzēm. Turklāt vēl jāmin arī **pakāpeniskuma princips** (lēmumi ir jābalsta uz jau sasniegto un izpētīto) un **būtiskuma princips** (jāsāk ar būtiskāko vides slodzi novēršanu un samazināšanu).

1. Pētnieciskā pieeja

Lai nodrošinātu IPR, ir nepieciešamas izmaiņas ne tikai patēriņa un ražošanas jomā, bet arī izplatīšanas un investīciju politikā. Līdz ar to IPR var izteikt šādā shēmā, kas sastāv no četriem savstarpēji komplementāriem ekonomiskā aprites cikla posmiem: patēriņš, investīcijas, ražošana un izplatīšana (sk. attēlu). Šajos četros posmos ir būtiski līdz minimumam samazināt vides slodzi un ievērot iepriekš minētos principus, tādējādi veicinot IPR un ilgtspējīgu attīstību kopumā. Rakstā šis modelis tiek izmantots, analizējot Latvijā lietotos IPR rīcībpolitikas instrumentus, jo tas paplašina tradicionālo *patēriņš–ražošana* pieeju ar diviem būtiskiem elementiem: finanšu plūsmu un produktu plūsmu.



Attēls. IPR cikls [17]

The SCP cycle [17]

Šā pētījuma mērķis ir apzināt, pētīt un novērtēt Latvijā izmantotos IPR rīcībpolitic instrumentus un to nozīmi IPR politikā. Pētījums ir sagatavots ar Eiropas ekonomiskās zonas finanšu instrumenta “Vides politikas integrācijas programma Latvijā” atbalstīta projekta “Vides komunikācijas instrumenti vides politikas integrācijai” palīdzību. Raksta sagatavošanā ir izmantota akadēmiskās literatūras un politikas dokumentu analīze, ekspertu aptaujas un autora personīgā pieredze.

Akadēmiskā literatūra, Latvijas politikas plānošanas dokumenti, normatīvie akti un citi materiāli (arī interneta resursi) IPR jomā tika analizēti, lai identificētu jaunākās zinātniskās atziņas un Latvijā izmantotos IPR rīcībpolitic instrumentus un to lietojumu. Lai noskaidrotu mērķgrupu viedokļus, tika veiktas 14 daļēji strukturētas intervijas un notika divas fokusgrupu diskusijas, kuru dalībnieki tika atlasīti pēc diviem kritērijiem: mērķgrupu (valsts pārvaldes iestādes, uzņēmumi un sabiedriskās organizācijas) un būtiskāko IPR sektoru (mājoklis, transports, pārtika) pārstāvēniecība. Intervijas un fokusgrupu diskusijas bija daļēji strukturētas – tās noritēja atvērtā sarunā pēc iepriekš veidota scenārija, aplūkojot šādus jautājumu blokus: kas tiek darīts (kādi instrumenti tiek izmantoti),

lai samazinātu attiecīgās iestādes vides slodzes, un kas tiek darīts, lai mazinātu citu mērķgrupu ietekmi uz vidi un mainītu to uzvedības modeļus? Kādi katrā jomā ir galvenie principi un mērķi, izmantotie instrumenti, virzītie spēki, barjeras, iespējas un draudi?

Pētījumā ir izmantota arī autora personīgā pieredze dažādos nacionālos un starptautiskos pētnieciskos un nevalstiskā sektora projektos par ilgtspējīga patēriņa un ražošanas jautājumiem, piemēram, izstrādājot Vides ministrijas zaļā iepirkuma prakses pārskatu [18], gatavojot nevalstisko organizāciju IPR politikas pārskatu [19] 2007. gada ANO Ilgtspējīgas attīstības komisijas sēdei un strādājot pie nevalstisko organizāciju ilgtspējīgas attīstības pārskatiem 2002. [20] un 2007. gadā [21].

2. IPR rīcībpolitikas instrumenti

IPR rīcībpolitikas īstenošanai ir nepieciešama sistēmiska pieeja un komplementāra dažādu instrumentu izmantošana, kurus lieto gan valsts un pašvaldību pārvaldes iestādes, gan sabiedriskās organizācijas, uzņēmumi un citas mērķgrupas [6]. IPR instrumenti ir līdzekļi, kas var tikt izmantoti pārejai uz ilgtspējīgu patēriņu un ražošanu. Tos var iedalīt pēc vairākām pazīmēm atkarībā no tā, vai tie ir brīvprātīgi vai obligāti, vai tie ir vietējas nozīmes, nacionāli vai starptautiski, u. tml. Taču tos visus var iekļaut četrās instrumentu grupās:

1. **Tiesiskie instrumenti**, kas nosaka attīstības, nozaru un teritoriālos plānus, tiesības, pienākumus un aizliegumus, kā arī standartus ar normatīvo aktu palīdzību.
2. **Ekonomiskie instrumenti**, kas ietver subsīdijas, nodokļus un tarifus, tirdzniecības atvieglojumus, finanšu atbalsta mehānismus un emisiju tirdzniecības sistēmas.
3. **Infrastruktūras instrumenti**, kas vērsti uz IPR nodrošināšanai nepieciešamās infrastruktūras izveidi, piemēram, veloceļiņi, atkritumu apsaimniekošanas sistēma.
4. **Komunikācijas instrumenti**, pie kuriem pieder informatīvie pasākumi, apmācības, publikācijas, kā arī obligātās un brīvprātīgās sertifikācijas sistēmas, piemēram, ekomarķējumi.

Sekojojot "Agenda 21" aicinājumam un izmantojot dažādas pieejas [22], daudzas valstis ir izstrādājušas nacionālos IPR plānus un programmas. Piemēram, Lielbritānija savā IPR politikā galveno uzsvāru liek uz rūpniecisko sektoru un uzņēmumiem, savukārt Zviedrija lielākoties koncentrējas uz patērētāju uzvedības maiņu.

Latvijā nav vienotas ilgtspējīga patēriņa un ražošanas stratēģijas, politikas vai plānu un trūkst plānveidīgas un koordinētas pieejas IPR jautājumu risināšanā. Ar IPR jautājumiem lielākoties nodarbojas Vides ministrija, taču daudzas rīcībpolitikas jomas ir arī citu ministriju kompetencē. Par nodokļu politiku ir atbildīga Finanšu ministrija, Ekonomikas ministrijas kompetencē ir mājokļa jautājumi, Satiksmes ministrija regulē jautājumus, kas saistīti ar transporta sektoru, savukārt Zemkopības ministrija ir atbildīga par pārtikas sektoru. IPR procesu pārvaldībā (gan formāli, gan neformāli) iesaistās arī citas mērķgrupas (nevalstiskās organizācijas, uzņēmumi,

pašvaldības, izglītības iestādes, plašsaziņas līdzekļi un zinātne), kuru intereses daudzos gadījumos ir pretējas.

Taču atsevišķi ilgtspējīga patēriņa un ražošanas pārvaldības elementi parādās dažādos politikas plānošanas dokumentos un normatīvos aktos. Piemēram, Vides ministrijas darbības stratēģija 2007.–2009. gadam paredzēja atsevišķas rīcības, lai veicinātu ražošanas modeļu maiņu: mazinātu piesārņojumu, resursus izmantotu efektīvi un kontrolētu ģenētiski modificētos kultūraugus. Līdzīgi tas notiek arī citos politikas plānošanas dokumentos (Nacionālais attīstības plāns 2007.–2013. gadam, Vides politikas pamatnostādnes 2009.–2013. gadam, Pirmais energoefektivitātes rīcības plāns 2008.–2010. gadam u. c.). Latvijā IPR pārvaldībā lielākā uzmanība pievērsta piedāvājumam (ražošanai) – ekoefektivitātes palielināšanai un videi draudzīgu tehnoloģiju izmantošanai.

Raksta turpinājumā tiks novērtēta IPR instrumentu izmantošana katrā no četriem ekonomiskā cikla posmiem, analizējot iepriekšminēto IPR rīcībpolitikas instrumentu izmantošanu Latvijā.

2.1. Ilgtspējīgas investīcijas

Investīcijas lielā mērā nosaka, kas tiek ražots un patērēts, un tās aktualizē jautājumus par resursu (ne tikai finanšu, bet arī dabas, darbaspēka vai zināšanu resursu), no kuriem ir atkarīgi patēriņa un ražošanas modeļi, kontroli un atbildību [17]. Ilgtspējīgas investīcijas nosaka privāti vai publiski lēmumi par to, kādi resursi tiek ieguldīti ražošanas procesos, precēs un pakalpojumos, veicinot IPR. Ilgtspējīgu investīciju piemēri ir gan zaļais publiskais iepirkums, gan ētisko investīciju fondi, valsts subsīdijas u. c. pasākumi resursu plūsmas (no valsts, rūpniecības un citiem avotiem) pārdalei, kas nosaka ražošanas virzienus.

Normatīvā bāze investīciju jomā parasti ir liberāla un nereglamentē investīciju ierobežošanu nozarēs, kuras degradē vidi, piemēram, investīcijas fosilās enerģijas ieguvē. Arī Latvijas normatīvi nenosaka investīciju vides apsvērumus. Vienīgais normatīvais akts, kurš ietekmē investīciju vides aspektus, ir likums “Par ietekmes uz vidi novērtējumu”, kurš lieliem investīciju projektiem uzliek par pienākumu izvērtēt un samazināt iespējamās ietekmes uz vidi.

Latvijā ir pieejami vairāki vides investīciju avoti, piemēram, Latvijas Vides aizsardzības fonda un ārvalstu fondu sniegtie granti, dotācijas un investīcijas no valsts un pašvaldību budžeta, ES struktūrfondi un Eiropas brīvās tirdzniecības līguma fondiem. Latvijas Vides investīciju fonds finansē gan pašvaldību, gan privātā sektora projektus Vides ministrijas prioritārajās jomās: dzeramā ūdens un notekūdeņu attīrīšanā, atjaunojamo energoresursu izmantošanā, gaisa aizsardzībā, tīrākā ražošanā, ēku siltināšanā un atkritumu apsaimniekošanā. ES finanšu instrumenti atbalsta energoefektivitātes pasākumus mājokļu sektorā, ražošanas, lauksaimniecības un zivsaimniecības sektoru vides slodžu samazināšanā. Turklāt ir pieejami arī finanšu līdzekļi no ES emisiju kvotu tirdzniecības shēmas un Kioto protokola projektu mehānismiem. Tie ir orientēti uz videi draudzīgu ražošanu, energoefektivitāti un agrovides pasākumiem.

Valsts pārvalde videi draudzīgas uzņēmējdarbības atbalstam izmanto arī netiešās subsīdijas nodokļu atvieglojumu un atlaižu veidā. Tas veicina tirgus izmaiņas vai nu par labu IPR, vai tieši pretēji – to ierobežojot. Nodokļu atvieglojumi ir paredzēti gan fosilai degvielai, gan atjaunojamiem resursiem. Akcīzes nodokļa atvieglojumi ir paredzēti aviodegvielai, lauksaimniecības produkcijas ražotājiem par izmantoto dīzeļdegvielu, kurināmajam, ko lieto siltumapgādē un elektroenerģijas ražošanai. Samazināta pievienotās vērtības nodokļa likme tiek piemērota starptautisko kuģu un gaisakuģu degvielai un piegādēm, pārdodot biļetes pasažieru pārvadājumiem starptautiskajos maršrutos ar kuģi vai gaisakuģi, kā arī siltumenerģijas, elektroenerģijas un dabasgāzes piegādēm iedzīvotājiem, izņemot dabasgāzi autotransportam.

Nodokļu atvieglojumi ir paredzēti arī videi draudzīgai rīcībai. Piemēram, dabas resursu nodokļa atbrīvojumi paredzēti par ūdeņu lietošanu hidroelektrostacijās un CO₂ emisijām no sadedzināšanas iekārtām, kurās par kurināmo izmanto atjaunojamus energoresursus. Akcīzes nodokļa atvieglojumi ir paredzēti biodīzeļdegvielai. Savukārt no elektroenerģijas nodokļa ir atbrīvota elektroenerģija, kura iegūta no atjaunojamiem energoresursiem un koģenerācijas elektrostacijās un kura tiek izmantota preču pārvadājumiem un sabiedriskajiem pasažieru pārvadājumiem. Atbalstu fiksēto tarifu veidā sniedz arī elektroenerģijai, kas tiek ražota no atjaunojamiem energoresursiem. Tādējādi tiek veicināta atjaunojamo energoresursu konkurētspēja. Likums “Par nekustamā īpašuma nodokli” paredz nodokļa atvieglojumus par zemi īpaši aizsargājamās dabas teritorijās, ēkām, kuras izmanto dabas aizsardzības vajadzībām, un zemi, kur atjaunotas vai ieaudzētas mežaudzes (jaunaudzes).

Videi draudzīgu preču tirgu, ekodizainu un ražošanu būtiski ietekmē arī valsts un pašvaldību līdzekļu novirzīšana videi draudzīgām precēm un pakalpojumiem. Zaļais iepirkums kā viena no valdību prioritātēm (iekļauta valdības deklarācijā) ir bijis jau kopš 2005. gada. Pašlaik tas ir atrunāts arī Publisko iepirkumu likumā, kas nosaka arī vides aizsardzības prasību izmantošanas iespējas valsts un pašvaldību iepirkumos. Vides ministrija, Ekonomikas ministrija un Zemkopības ministrija 2008. gadā ir kopīgi sagatavojušas vadlīnijas [23] zaļā iepirkuma veicināšanai, savukārt NVO sektors ir īstenojis vairākus projektus valsts un pašvaldību darbinieku apmācībām par zaļā iepirkuma iespējām. Tiek uzsvērta arī valsts un pašvaldību parauglomas realizācija, kas teorētiski noteikta politikas dokumentos, piemēram, Latvijas Pirmajā energoefektivitātes plānā. Diemžēl zaļā iepirkuma prakse Latvijā vēl joprojām vērtējama kā nepietiekama, jo vides aspekti tiek ņemti vērā nepilnos 20% visu iepirkumu [24]. Pēc aptaujāto ekspertu domām, galvenais šķērslis, kas neveicina zaļo iepirkumu Latvijā, ir viedoklis, ka videi draudzīgāki produkti ir dārgāki, un īstermiņa budžeta plānošana, kas ierobežo ilgtermiņa ieguvumu iekļaušanu lēmumos.

2.2. Ilgtspējīga ražošana

Ar ilgtspējīgu ražošanu saprot videi draudzīgu (ar samazinātu dabas un energoresursu ietilpību un ierobežotiem vides veselības un ekosistēmu riskiem) preču un pakalpojumu radīšanu, ievērojot sociālā taisnīguma principus [25]. Tā kā uzņēmumi būtiski ietekmē vidi, tiem ir arī jāuzņemas atbildība par vides kvalitātes nodrošināšanu un uzlabošanu. Tieši tāpēc lielākā daļa IPR rīcībpolitikas instrumentu

paredzēti ražošanas sektoram un to mērķi ir dabas un energoresursu efektīva izmantošana, kā arī piesārņojuma un atkritumu apjoma samazināšana.

Svarīgākie saistošie instrumenti ir normatīvie akti un nodokļu politika. Likums "Par piesārņojumu" [26] un ar to saistītie normatīvie akti būtiski regulē vides nosacījumu izpildi Latvijas biznesa vidē. Likums paredz resursus izmantot efektīvi un ierobežot piesārņojumu, tādējādi veicinot vides pārvaldības sistēmu ieviešanu un integrēto produktu politiku. Taču aptaujātie eksperti atzīst, ka emisiju normās netiek iekļautas visas bīstamās vielas, bet tikai ļoti augsta riska vielas. Tādējādi liela daļa radītā piesārņojuma netiek kontrolēta un uzskaitīta.

Ilgtermiņīgu uzņēmējdarbību ietekmē arī Administratīvā procesa likums, kurš paredz dažādas sodanaudas un sankcijas par vides aizsardzības likumu pārkāpumiem. Taču aptaujātie eksperti atzīst, ka daudzas normas pastāv tikai formāli, jo uzņēmumi tās neievēro, savukārt atbildīgās valsts iestādes to zemās kapacitātes dēļ tās nespēj kontrolēt. Turklāt arī sabiedriskās organizācijas uzņēmumu vides prasību izpildi kontrolē, pēc ekspertu domām, vāji. Piemēram, ir tikai daži gadījumi piesārņojuma atļauju pārsūdzībai. Viens no plašāk pazīstamiem ir Vides aizsardzības kluba prasība pret Vides pārraudzības valsts biroju. Minētais klubs apstrīd biroja pakļautības iestādes – Liepājas reģionālās vides pārvaldes – izsniegto dokumentu, kurš ļauj SIA *Cemex* veikt A kategorijas piesārņojošu darbību.

Ar dabas resursu nodokļa palīdzību Latvijā daļēji tiek ieviesta paplašinātā ražotāja atbildība par atkritumiem. Eksperti atzīst, ka atkritumu savākšanai noteiktās normas ir nepietiekamas, jo katru gadu Latvijā uz vienu iedzīvotāju tiek ievesti 10–14 kg enerģiju patērējošu produktu, taču normatīvos paredzēts, ka noteiktā elektronisko atkritumu savākšanas norma ir tikai 4 kg uz iedzīvotāju gadā. Līdz ar to uzņēmumi praksē uzņemas atbildību tikai par daļu nākotnes atkritumu. Turklāt savākšanas normas ir noteiktas nacionālā līmenī, tāpēc atkritumu dalīta savākšana notiek tikai tur, kur to iespējams izdarīt vislētāk, bet daudzos nomaļākos reģionos atkritumu šķirošana un bīstamo atkritumu savākšana nenotiek. Savukārt statistiku par savāktu iepakojumu veido arī no rūpniecības uzņēmumiem iegūtais iepakojums (šāda prakse nav ierasta visās ES dalībvalstīs). Tas ir vieglāk paveicams, taču ierobežo iepakojuma savākšanu no māsaiņniecībām, kur to izdarīt ir grūtāk un dārgāk.

Infrastruktūra, piemēram, transporta tīkli, energoapgādes sistēma vai atkritumu apsaimniekošanas infrastruktūra, nevis veicina ilgtspējīgu ražošanu, bet daudzos gadījumos tieši pretēji – kavē to, proti, dabasgāzes pieejamības paplašināšanās uzņēmumus mudina pāriet no koksnēs uz fosilo enerģiju, savukārt vietām ierobežotās atkritumu šķirošanas iespējas neveicina ilgtspējīgu atkritumu apsaimniekošanu. Latvijā nav iespējams arī izvēlēties elektroenerģiju, kas iegūta no atjaunojamiem energoresursiem.

Uzņēmumi Latvijā praksē neizvirza vides prasības piegādes ķēdes ietvaros, jo to neparedz ne tiesiskais regulējums, ne sabiedrības spiediens. Taču ir atsevišķi gadījumi, kas saistīti ar mātes kompānijas politiku, piemēram, *Tetra Pak Latvija* paredz vides prasības transporta pakalpojumiem un celulozes piegādei. Šie uzņēmumi parasti arī zaļo produktu un pakalpojumu piedāvājumu grib izmantot kā konkurences priekšrocību, tādējādi izceļot sevi un pozicionējot savus produktus kā videi draudzīgus. Taču Latvijā ir vāji attīstīta vides pārvaldības sistēmu ieviešana

uzņēmumos. Divas populārākās vides pārvaldības sistēmas ir EMAS, kas ieviesta tikai vienā uzņēmumā [27], un ISO 14001, kas ir nepilnos 200 uzņēmumos. Netiek ieviesta arī produktu dzīves cikla pieeja produktu izstrādē.

Pēdējos gados ilgtspējīgas ražošanas atbalstam tiek arvien vairāk izmantoti arī dažādi komunikācijas instrumenti. Gan valsts pārvaldes iestādes, gan nevalstiskās organizācijas un apvienības rīko dažādus seminārus un izdod informatīvos materiālus, lai atvieglotu uzņēmumiem, īpaši mazajiem un vidējiem, vides aizsardzības likumu ieviešanu. Vides ministrijā darbojas Trīspusējās sadarbības padome, ar kuras palīdzību un Darba devēju konfederācijas starpniecību uzņēmumu intereses tiek jau laikus saskaņotas ar izmaiņām vides aizsardzības normatīvos.

Vides ministrija atbalsta vairāku vides balvu, piemēram, gada balvas “Ābols”, piešķiršanu pašvaldībām, kas īsteno vides infrastruktūras un dabas aizsardzības projektus. Ir arī konkurss “Labākais iepakojums Latvijā” un konkurss “Sējējs” zemnieku saimniecībām. Taču aptaujātie eksperti atzīst, ka Latvijas biznesa vidē trūkst vides balvu, kas mudinātu uzņēmējus ieviest jaunākās pieejamās tehnoloģijas un ekodizainu. *A/s Diena* un *Porter Novelli* apkopotā reputācijas topa zaļāko uzņēmumu rezultāti ir pārāk maldinoši un nespēj motivēt uzņēmumus šajā kategorijā sasniegt augstākos rezultātus.

2.3. Ilgtspējīga izplatīšana

Starp ražotājiem un patērētājiem parasti ir vidutāji, kas preces un pakalpojumus izplata tirgū. Būtisks izplatīšanas elements ir patērētāju zināšanas par produktiem un mārketingu, ar kā palīdzību tiek ietekmēta patērētāju izvēle un dzīves stils.

Latvijā trūkst tiesiskā regulējuma, kas integrētu vides aspektus produktu izplatīšanas sistēmā, ko lielā mērā kontrolē lielveikalu tīkli. Taču, pēc ekspertu domām, ekonomiskās krīzes apstākļos arvien lielāku popularitāti gūs tiešā produktu izplatīšana: ražotājs–patērētājs. Tā jau īstenojas dažādos zemnieku tirgos un pārtikas iegādē pie zemniekiem. Attīstās arī dažādi ekoprojektu interneta veikali. Šāda sistēma ir īpaši izdevīga bioloģiskiem zemniekiem, kuriem ir grūti realizēt savu produkciju lielveikalos.

Vides aspekti tiek plaši lietoti arī mārketingā. ANO Ilgtspējīga patēriņa vadlīnijas [28], kas paplašina ANO Patērētāju aizsardzības vadlīnijas ar ilgtspējīgas attīstības jautājumiem, aicina valdības pēc iespējas ātrāk ieviest šajā dokumentā minētos principus nacionālos normatīvos un nodrošināt patērētājus ar pilnīgu informāciju par preču un pakalpojumu vides slodzēm. Valdībām jāpopularizē arī videi draudzīgas preces ar marķēšanas palīdzību un jāuzrauga reklāmas tirgus, lai reklāma atspoguļotu patiesību par ražotāju un preci.

Latvijā jau kopš 1999. gada ir pieņemts Reklāmas likums. Taču aptaujātie eksperti atzīst, ka reklāma bieži vien maldina patērētājus par produktu vides apsvērumiem un mudina patērēt pēc iespējas vairāk, izvēloties produktus, kas tiem nemaz nav vajadzīgi. Lai arī ir izveidots Patērētāju tiesību aizsardzības centrs, kura pienākumos ietilpst kontrolēt reklāmas tirgu, taču nav vienotas aktīvas patērētāju aizsardzības sistēmas.

Sabiedrisko organizāciju darbība ilgtspējīgas izplatīšanas jomā Latvijā ir vāja, un pastāv tikai dažas šādas organizācijas. Biedrība “Zaļā brīvība” popularizē Godīgās tirdzniecības marķējumu un ir iestājusies pret maldinošu reklāmu. Taču netiek kontrolēts mārketinga instrumentu un tirdzniecības tīklu vides sniegums, jo organizācijām nav resursu šādām aktivitātēm.

Svarīgs ilgtspējīgas izplatīšanas priekšnosacījums ir patērētāju spēja atpazīt videi draudzīgus produktus. Tieši ekomarķējumi – teksts vai simboli uz produkta vai tā iepakojuma, kas norāda produkta vai iepakojuma ietekmi uz apkārtējo vidi [29], – visā pasaulē tiek atzīti par efektīvu palīgu patērētājiem, izvēloties videi draudzīgus produktus. Latvijā nav sava nacionālā ekomarķējuma, kas aptvertu plašu patēriņa preču klāstu, taču ir bioloģiskās pārtikas ekomarķējums – Latvijas ekoprodukts un lauku tūrisma mītnu ekomarķējums – Zaļais sertifikāts [30]. Pamazām tiek ieviesta arī Zaļā atslēga, kas ir starptautiska tūrisma ekosertifikācijas sistēma.

Kopš iestāšanās ES ir sāka ES ekomarķējumu ieviešana. Pašlaik trīs tūrisma mītnes Latvijā ir saņēmušas ES Ekopukītes marķējumu un veikalos ir pieejami arī daži ar šo marķējumu apzīmēti produkti no citām valstīm. Populārāks ir ES Energoefektivitātes marķējums, kas palīdz izvēlēties ledusskapjus, veļasmašīnas, spuldzes un arī ēkas atkarībā no to energoefektivitātes. Turklāt Latvijā ir pieejami arī ekomarķēti produkti no citām valstīm, piemēram, Ziemeļvalstu marķējumi (Ziemeļu gulbis un Piekūns) un Vācijas Zilais eņģelis, un arvien populārāks kļūst ilgtspējīgas mežsaimniecības marķējums FSC (*Forest Stewardship Council*). Patērētāju izvēli atvieglo arī vairāki valsts regulēti marķējumi, piemēram, ķīmisko vielu marķējums uz produktiem, kas norāda to bīstamību videi un veselībai, un ģenētiski modificēto organismu un E-vielu marķējums uz pārtikas produktiem. Taču Latvijas sabiedrībā valda liela neuzticība dažādiem marķējumiem, turklāt patērētāju spējas atšķirt dažādos marķējumus ir ļoti vājas [31].

2.4. Ilgtspējīgs patēriņš

Ar ilgtspējīgu patēriņu saprot “preču un pakalpojumu lietošanu, lai apmierinātu pamatvajadzības un celtu dzīves kvalitāti, tajā pašā laikā mazinot dabas resursu izmantošanu un piesārņojumu preču un pakalpojumu dzīves cikla laikā tā, lai neapdraudētu nākamo paaudžu vajadzības” [32]. IPR rīcībpolitikas instrumenti var tikt izmantoti arī ilgtspējīga patēriņa veicināšanā un ilgtspējīgu patēriņa paradumu ierobežošanā. Taču valdības vairāk regulē ražošanu, nevis patēriņu.

Latvijā ir pieņemts Patērētāju tiesību aizsardzības likums un izveidots valsts Patērētāju tiesību aizsardzības centrs, kā arī darbojas patērētāju tiesību aizstāvības klubi. Diemžēl eksperti atzīst, ka šīs institūcijas reti nodarbojas ar patēriņa vides aspektiem un ka Latvijā trūkst patērētāju tiesību aizsardzības tiesībsarga, kas ļautu vieglāk šķirt strīdus starp patērētāju un tirgotāju. Patlaban strīdi tiek risināti tiesā un iznākums ir labvēlīgs tirgotājam, jo patērētājiem nav tiesvedībai nepieciešamo prasmju, laika un resursu.

Latvijā ilgtspējīga patēriņa veicināšanai tiek izmantoti vairāki finanšu instrumenti, piemēram, dabas resursu nodoklis, transportlīdzekļu reģistrācijas nodoklis,

pievienotās vērtības nodoklis, transportlīdzekļu ikgadējā nodeva un autoceļu lietošanas nodeva. Taču eksperti atzīst, ka šo nodokļu ietekme uz patēriņa ieradumiem ir minimāla un tie nestimulē patērētājus izvēlēties videi draudzīgus produktus. Arī infrastruktūra Latvijā neveicina ilgtspējīgu patēriņu, jo, piemēram, atkritumu šķirošana nav pieejama visā valstī, sabiedriskais transports daudziem cilvēkiem nav pietiekami komfortabls, savukārt patērētāju izvēli enerģētikas sektorā lielākoties nosaka infrastruktūra un monopoluzņēmumi.

Latvijas iedzīvotājiem ir raksturīga īstermiņa domāšana [33], tāpēc, iegādājoties mājokli vai automašīnu, netiek ņemtas vērā lietošanas izmaksas, kas varētu veicināt energoefektīvu risinājumu popularitāti. Pēc ekspertu domām, ekonomiskā krīze to var ietekmēt divējādi: pirmkārt, cilvēki ir spiesti vairāk taupīt, tāpēc izvēlas lētākos produktus, kuru mūža ilgums var būt īsāks un kvalitāte zemāka, bet tiek novērots arī ilgtspējīgs patēriņš, jo cilvēki maina savus uzvedības paradumus un dod priekšroku videi draudzīgām izvēlēm: sabiedriskajam transportam, pašaudzētai pārtikai, kā arī cenšas siltināt mājokļus, lai mazinātu apkures izdevumus. Pēc ekspertu vērtējuma, videi draudzīgs dzīvesveids Latvijā pamazām kļūst par modes lietu. Daudzi patērētāji cenšas izvairīties no ģenētiski modificētiem pārtikas produktiem un E-vielām, popularitāti gūst ekoloģiskā kosmētika un videi draudzīgi tīrīšanas līdzekļi.

Pēdējo gadu laikā gan sabiedriskās organizācijas, gan valsts pārvaldes iestādes un uzņēmumi ir īstenojuši vairākas patērētāju informācijas kampaņas. Piemēram, biedrība “Zaļā brīvība” vairākus gadus pēc kārtas Rīgas centrā ir organizējusi Dienu bez iepirkšanās [34] un citas nelielas aktivitātes, savukārt mākslinieku grupa *Open 2001*. gada Eiropas kultūras dienu laikā Rīgā rīkoja vairākus pasākumus, lai iedzīvotājus informētu par pārlieka patēriņa negatīvo ietekmi uz vidi un sabiedrību [35]. Latvijas Zemes draugi jau vairākus gadus īsteno kampaņu pret ģenētiski modificētiem organismiem [36], un vairāku NVO sadarbībā tiek realizēta kampaņa par videi draudzīgiem mazgāšanas līdzekļiem [37]. Pārtikas jomā aktīvi ir bijuši bioloģiskie zemnieki un to apvienība [36], kas īstenojusi vairākus projektus veselīga un videi draudzīga uztura popularizēšanai, turklāt kopā ar *Slow Food Latvija* [39] notiek arī zaļie tirdziņi, kur ikviens var iegādāties videi draudzīgu pārtiku. Tiek izdoti daudzi informatīvi materiāli, kas paredzēti patērētāju izglītošanai, un veidotas sadaļas organizāciju mājaslapās, piemēram, apsvērumi par mazgāšanas līdzekļu ietekmi uz vidi un veselību, kā arī pārtikas produktu slodzi uz vidi.

Arī Vides ministrija ir organizējusi vairākus informatīvus pasākumus par ilgtspējīgu patēriņu, piemēram, Klimata nedēļa, Lielā talka un balsojums pret ģenētiski modificēto organismu izplatīšanu Latvijā [40]. Vides ministrija arī atbalsta konkursu “Labākais vides žurnālists” [40], kas veicina ilgtspējīgu patēriņa jautājumu atspoguļošanu plašsaziņas līdzekļos, kur arvien lielāku popularitāti gūst padomi patērētājiem par videi draudzīgu izvēli.

3. Diskusija

Valsts un pašvaldību iestādes, uzņēmumi, nevalstiskās organizācijas un iedzīvotāji ir būtiski IPR veidotāji. Lai nodrošinātu šo dažādo mērķgrupu saskaņotu, efektīvu rīcību, ir jālieto **instrumentu komplementāra pieeja** [6]. Nepieciešamība pēc šādas

pieejas parādās arī šajā pētījumā, kas apliecina, ka nekoordinēta mērķgrupu darbība un politikas instrumentu singulāra izmantošana nespēj dot maksimālo efektu. Tāpēc visefektīvāk problēmu var risināt, lietojot dažādu līdzekļu kombinācijas, piemēram, palielinot akcīzes nodokli degvielai, tiek īstenota arī sabiedrības informēšanas kampaņa par nodokļa aprēķināšanu un administrēšanu uzņēmumiem un nodokļa būtību patērētājiem. Šāda komplementāra pieeja Latvijā tiek izmantota reti.

Svarīga ir ne tikai instrumentu komplementāra izmantošana, bet arī dažādu **mērķgrupu sadarbība** šo instrumentu lietošanā. Lielākā daļa IPR rīcībpolitikas instrumentu ir atkarīgi no aktīvas valsts pārvaldes institūciju iesaistīšanās, jo līdz šim pasaulē ir zināmi tikai daži veiksmīgi brīvprātīgie IPR instrumenti, kur valsts pārvaldes nozīme ir ierobežota. Viens no tādiem ir FSC sertifikāts, kas veiksmīgi darbojas visā pasaulē un arī Latvijā. Šādus un līdzīgus brīvprātīgos un komunikācijas instrumentus plaši lieto dažādas nevalstiskās organizācijas un uzņēmumi. Arī valdība arvien vairāk atbalsta **brīvprātīgo instrumentu** izmantošanu IPR pārvaldībā un pati aktīvi lieto komunikācijas instrumentus, piemēram, organizējot dažādus konkursus un atbalstot paplašināto ražotāja atbildību. Diemžēl vēl joprojām visplašāk praksē tiek izmantoti tieši tiesiskie un ekonomiskie instrumenti, piemēram, likumi, standarti un nodokļi, jo tiem ir tūlītēja administratīva iedarbība. Taču šīs rīcības netiek papildinātas ar komunikācijas instrumentiem, kas veicinātu mērķgrupu iesaisti, informētību un motivāciju.

IPR rīcībpolitikas instrumentu lietojums Latvijā aptver visus četrus ekonomiskā cikla posmus (sk. tabulu). Taču šī politika ir sadrumstalota un nekalpo vienotam mērķim. Lai arī Latvijā sekmīgi tiek ieviesta paplašinātā ražotāju atbildība atkritumu jomā, radītie sadzīves atkritumu apjomi tikai palielinās. Līdzīga situācija ir arī citās jomās, kur politikas rīcības nespēj nodrošināt absolūtu resursu un piesārņojuma atsaisti no ekonomiskās attīstības tempiem. Lai arī Latvijā ir pieejami ekomarķēti produkti, patērētāju zināšanas par tiem un uzticība ir neliela. Nepietiekami tiek nodrošinātas tiesības zināt un veicināta patērētāju izglītošana par patēriņa saistību ar vidi. Nav arī mērķtiecīgas politikas par zaļā budžeta un subsīdiju reformu un nav attīstītas ētiskās un vides investīcijas.

Ilgspējīga ražošana Latvijā saistīta lielākoties ar ecoefektivitātes attīstību. Taču tikai daži uzņēmumi investē ekodizainā, klientu, darbinieku un piegādes ķēdes dalībnieku vides apziņas veidošanā un videi draudzīgu produktu tirgus veicināšanā. Tas varētu būt skaidrojams ar to, ka investīcijas tehnoloģiskos risinājumos dod tūlītēju ekonomisku ieguvumu un palielina uzņēmumu konkurētspēju. Taču uzņēmumi nav gatavi attīstīt videi draudzīgu produktu tirgu un tajā konkurēt.

Ar normatīvo aktu un nodokļu palīdzību vēl joprojām tiek stimulēta ražošana un patēriņš, kas neveicina ilgspējīgu attīstību. Tas bieži vien tiek motivēts ar sociālo vai tautsaimniecības mērķu nodrošināšanu, piemēram, tiek subsidēta fosilā enerģija lauksaimniekiem un māsjaimniecībām. Taču arī nesakārtotā maznodrošināto atbalsta sistēma ierobežo ilgspējīgu patēriņu un ražošana. Šāda rīcībpolitika ir pretrunā ar principu **piesārņotājs maksā**, jo, subsidējot komunālo saimniecību un apkures sistēmu, gala patērētājs nesedz visas vides izmaksas. Tas tiek pamatots ar iedzīvotāju zemajiem ienākumiem un mazo pirkatspēju, bet maznodrošināto atbalsta sistēma nav pietiekami pārdomāta, lai tie spētu nomaksāt komunālos maksājumus.

Tāpēc maznodrošinātiem nepieciešams atbalsts energoefektivitātes pasākumiem, kas samazinātu viņu izdevumus energoresursu (elektrība un siltums) apgādei.

Tabula

IPR rīcībpolitikas instrumentu pārskats Latvijā
SCP policy instruments in Latvia

Instrumentu veids/IPR joma	Investīcijas	Ražošana	Izplatīšana	Patēriņš
Tiesiskie instrumenti	Likums par ietekmes uz vidi novērtējumu u. c. normatīvi	Likums "Par piesārņojumu" u. c. normatīvi	Reklāmas likums u. c. normatīvi	Patērētāju tiesību aizsardzības likums u. c. normatīvi
Ekonomiskie instrumenti	Zaļais iepirkums; Latvijas Vides aizsardzības un Vides investīciju fonds; ES struktūrfondi un EEZ fondi; akcīzes, dabas resursu, elektroenerģijas un nekustamā īpašuma nodoklis; akcīzes, PVN, elektroenerģijas un dabas resursu nodokļa atvieglojumi	Administratīvā procesa likums; Vides pārvaldības sistēmas (EMAS, ISO)	Dabas resursu nodoklis – iepakojums	Dabas resursu nodoklis; transportlīdzekļu reģistrācijas nodoklis; transportlīdzekļu ikgadējā nodeva; autoceļu lietošanas nodeva; pievienotās vērtības nodoklis
Infrastrukturā instrumenti	Valsts pārvaldes aparāts	Transporta tīkli, energoapgādes sistēma, atkritumu un ūdens apsaimniekošanas infrastruktūra	Veikali un tirgi; interneta veikali	Transporta tīkli, energoapgādes sistēma, atkritumu un ūdens apsaimniekošanas infrastruktūra
Komunikācijas instrumenti	Līdzdalības pasākumi investīciju plānošanā; Vides fonda konsultatīvā padome	Trīspusējās sadarbības padome; gada balva "Ābols", konkursi "Labākais iepakojums Latvijā" un "Sējējs"; reputācijas tops	Ekomarķējumi: Latvijas ekoprodukts, ES Ekopukīte, Energoefektivitātes marķējums u. c.; godīgā tirdzniecība	Informatīvās kampaņas: Klimata nedēļa, Lielā talka, pret ĢMO izplatīšanu Latvijā, par mazgāšanas līdzekļiem u. c. informatīvie līdzekļi – bukleti un mājaslapas

Kaut gan iesaistītās mērķgrupas IPR jomā ir īstenojušas dažnedažādas iniciatīvas, preču un pakalpojumu cenas Latvijā vēl joprojām neatspoguļo to pilna dzīves cikla vides izmaksas, pilnībā netiek īstenota zaļā budžeta reforma un plaši tiek atbalstītas vidi degradējošas rīcības, pamatā fosilās enerģijas izmantošana lauksaimniecībā, transporta sektorā un enerģētikā (elektroenerģija un siltumapgāde).

Tāpēc Latvijā būtu nepieciešams, iesaistot mērķgrupas, izstrādāt vienotu IPR politiku, kas noteiktu galvenos IPR mērķus, principus un atbildības un palīdzētu mērķtiecīgāk izmantot politikas instrumentus stipras IPR rīcībpolitikas īstenošanā.

Secinājumi

Apkopojot šā pētījuma rezultātus par IPR politikas instrumentu lietojumu Latvijā, var izdarīt šādus secinājumus.

1. Džefrija Barbera [17] piedāvātais ekonomiskās aprites cikla modelis ir lietojams IPR instrumentu analīzei, jo palīdz izpētīt patēriņa un ražošanas sistēmas dažādos elementus un mijsakārības, arī investīciju un izplatīšanas jomās. Taču jāņem vērā, ka atšķirībā no produktu dzīves cikla pieejas šajā gadījumā netiek ņemta vērā produktu utilizācijas (atkritumu) stadija, ko vajadzētu analizēt atsevišķi ne tikai patēriņa sadaļā, bet arī citos ekonomiskās aprites cikla posmos.
2. Latvijā tiek īstenota integratīva, nevis disciplināra IPR rīcībpolitika, kas balstās vājā IPR pieejā, jo ir virzīta lielākoties uz piedāvājuma pārvaldību un ražošanas procesu koefektivitātes palielināšanu. Šī politika balstās uz **piesārņotājs maksā** un **ekonomiskās atsaistes** principu, taču netiek attīstīti šādi būtiski IPR principi: **produktu dzīves cikla pieeja**, **ilgtspējīga dzīvesveida veicināšana** un **atsitiena efekta novēršana**. Lai nodrošinātu stipru IPR rīcībpolitiku, lielāka uzmanība būtu jāpievērš arī absolūtās atsaistes nodrošināšanai, sociālo jautājumu integrācijai IPR rīcībpolitikā un ekonomisko procesu pieprasījuma puses pārvaldībai.
3. Latvijā tiek izmantoti instrumenti no visām četrām IPR rīcībpolitikas instrumentu grupām: tiesiskie, ekonomiskie, infrastruktūras un komunikācijas. Taču to lietojums bieži vien nav mērķtiecīgs IPR politikas jomā un to efektivitāte ir neliela. Ilgtspējīgas investīcijas stimulē lielākoties ekonomiskie instrumenti, ilgtspējīgu ražošanu – tiesiskie un ekonomiskie instrumenti, ilgtspējīgu izplatīšanu – tiesiskie un komunikācijas instrumenti, savukārt ilgtspējīgu patēriņu veicina komunikācijas instrumenti. Lai lietotu IPR instrumentus, trūkst mērķtiecīgas, stratēģiskas un starp mērķgrupām saskaņotas rīcības. Netiek arī izmantota starpinstrumentu komplementaritāte. Lai novērstu šīs problēmas, būtu nepieciešama ne tikai vienota IPR politika un skaidrs atbildību sadalījums starp valsts pārvaldes iestādēm, bet arī plašāka mērķgrupu iesaiste gan IPR politikas plānošanā, gan ieviešanā un uzraudzībā.

IPR pārvaldībā ir nepieciešami arī detalizētāki pētījumi par stiprās un vājās IPR rīcībpolitikas atšķirībām, priekšrocībām un trūkumiem, kā arī atsevišķu instrumentu efektivitātes analīze un situācijas pētījumi videi būtiskākajās patēriņa jomās: transports, mājoklis un pārtika.

LITERATŪRA

1. Meadows D. H., Meadows D. L., Randers J., Behrens W. H. *The Limits to Growth*. New York : Potomac Associates/Universe Books, 1972.
2. ANO Agenda 21, 1992. Pieejams: http://www.un.org/esa/dsd/agenda21/res_agenda21_00.shtml.
3. ANO Rio Declaration on Environment and Development, 1992. Pieejams: <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>.

4. ANO Johannesburgas ilgtspējīgas attīstības konferences ieviešanas plāns, 2002. Pieejams: http://www.vidm.gov.lv/lat/darbibas_veidi/ilgtspējiga_attistiba/files/text/Darb_jomas/plans.zip.
5. Pieejams: <http://esa.un.org/marrakechprocess> (skatīts 13.11.2009.).
6. Rubik F., Scholl G., Biedenkopf K., Kalimo H., Mohaupt F., Söbech Ó., Stø E., Strandbakken P., Turnheim B. *Innovative Approaches in European Sustainable Consumption Policies*. Berlin : IÖW, 2009.
7. Eiropas Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai par ilgtspējīga patēriņa un ražošanas un ilgtspējīgas rūpniecības politikas rīcības plānu, COM/2008/0397. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0397:FIN:LV:HTML>.
8. Lorek S. *Debunking Weak Sustainable Consumption: Towards a Strong Sustainable Consumption Governance*. Academic dissertation, Helsinki, 2009.
9. Greening L. A., Green D. L., Difiglio C. Energy efficiency and consumption – the rebound effect: a survey. *Energy Policy*, 28, 2000, p. 389–401.
10. Fuchs D., Lorek S. Sustainable Consumption Governance: a History of Promises and Failures. *Journal of Consumer Policy*, 28 (3), 2005, p. 261–288.
11. Herring H. *Does Energy Efficiency Save Energy: the Implications of Accepting the Khazzoom-Brookes Postulate*. EERU, The Open University, 1998. Pieejams: <http://technology.open.ac.uk/eeru/staff/horace/kbpotl.htm>.
12. Hertwich G. H. Consumption and the Rebound Effect: an Industrial Ecology Perspective. *Journal of Industrial Ecology*, Vol. 9, Issues 1–2, Winter-Spring 2005, p. 85–98.
13. Holm S. O., Englund G. Increased ecoefficiency and gross rebound effect: Evidence from USA and six European countries, 1960–2002. *Ecological Economics*, 68, 2009, p. 879–887.
14. Moll S., Watson D. *Environmental Pressures from European Consumption and Production: ETC/SCP Working Paper*. Copenhagen : European Topic Centre on Sustainable Consumption and Production, 2009.
15. Schaefer A., Crane A. Addressing Sustainability and Consumption. *Journal of Macromarketing*, 25, 2005, p. 76.
16. Barber J. Mapping the movement to achieve sustainable production and consumption in North America. *Journal of Cleaner Production*, 15, 2007, p. 499–512.
17. Brizga J. *Vides ministrijas zaļā iepirkuma prakse – aptauja*, Rīga : Vides ministrija, 2008, 10. lpp.
18. Lorek S., Brizga J., Kossen K. (ed.) *Towards Sustainable Production and Consumption Patterns: Country Reports*. ANPED, 2007, p. 38. Pieejams: <http://www.anped.org/media/towards-scp-patterns.pdf>.
19. Brizga J., Zālīte I., Blūma F., Ozola A., Aistars G. *Latvijas NVO ilgtspējīgās attīstības ziņojums*. Rīga : Zaļā brīvība, 2002. Pieejams: www.politika.lv.
20. Brizga J. *NVO ziņojums par ilgtspējīgu attīstību Latvijā*, publicēts Ministru kabineta mājaslapā. Rīga, 2007, 28. lpp.
21. Bazin D. What exactly is corporate responsibility towards nature: ecological responsibility or management of nature? A pluri-disciplinary standpoint. *Ecological Economics*, 68 (3), 2009, p. 634–642.
22. Pieejams: http://www.vidm.gov.lv/lat/darbibas_veidi/zalais_publiciskais_iepirkums/?doc=8012 (skatīts 13.11.2009.).

23. Bouwer M., Jonk M., Berman T., Bersani R., Lusser H., Nappa V., Nissinen A., Parikka K., Szuppinger P., Viganò C. *Green Public Procurement in Europe 2006 – Conclusions and Recommendations*. Haarlem, the Netherlands : Virage Milieu & Management bv, 2006. Pieejams: <http://europa.eu.int/comm/environment/gpp>.
24. Spangenberg J. *Consumption is not enough: Economic issues to bridge the gap between the revised Lisbon and EU Sustainable Development Strategies*. Vienna : SERI, 2000.
25. Likums "Par piesārņojumu" ("LV", 51 (2438), 29.03.2001.). Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=6075>.
26. Vides pārraudzības valsts birojs, EMAS reģistrs. Pieejams: <http://www.vidm.gov.lv/ivnvb/emas/Lreg.htm> (skatīts 16.10.2009.).
27. *UN Consumer Protection: Guidelines for Sustainable Consumption, Report of the Secretary-General*. 1998. Pieejams: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N98/038/55/PDF/N9803855.pdf?OpenElement>.
28. ES Direktīva 2000/13/EC (skatīts 13.11.2009.).
29. Pieejams: <http://eco.celotajs.lv/pn/index.php?module=ContentExpress&func=display&meid=35&ceid=20> (skatīts 13.11.2009.).
30. BEF Patērētāju aptaujas rezultātu apkopojums. 2005. 79 lpp. Pieejams: www.pdf.lv.
31. Ofsted S. (ed.) *Symposium: Sustainable Consumption*. Oslo : Ministry of Environment, 1994.
32. Kīlis R., Austers A., Andersone M. *Latvijas ilgtspējīgas attiecības stratēģijas līdz 2030. gadam. Ziņojums par iedzīvotāju aptauju*. Rīga : Analītisko pētījumu un stratēģiju laboratorija, 2008. 17 lpp.
33. Pieejams: <http://www.delfi.lv/news/national/politics/article.php?id=19592664> (skatīts 13.11.2009.).
34. Pieejams: <http://open.x-i.net> (skatīts 13.11.2009.).
35. Pieejams: http://www.vidm.gov.lv/lat/informacija_presei/preses_relizes/?doc=9607 (skatīts 13.11.2009.).
36. Pieejams: <http://www.tvnet.lv/zinas/latvija/article.php?id=54382> (skatīts 13.11.2009.).
37. Pieejams: <http://www.ekoprodukti.lv> (skatīts 13.11.2009.).
38. Pieejams: <http://www.restorans.lv/page.php?id=619> (skatīts 13.11.2009.).
39. Pieejams: www.vidm.gov.lv (skatīts 13.11.2009.).

Summary

The aim of this article is to study sustainable consumption and production policy instruments in Latvia and to analyse their role in SCP using the four stages of the economic cycle: investment, production, distribution, and consumption. The author of the article concludes that this model can be used to assess sustainable production and consumption policy instruments, and that the integrated but weak sustainable consumption and production management approach is used in Latvia, focusing on eco-efficiency and economic decoupling; however, this approach does not foster life cycle thinking and sustainable lifestyle nor curbs the rebound effect and emphasizes social aspects.

Keywords: *policy instruments and principles, sustainable investment, distribution, production and consumption, target groups.*

**Vides izglītība Latvijā:
pārvaldības instrumentu un mērķgrupu novērtējums**
*Environmental Education in Latvia:
Assessment of Management Instruments and Target Groups*

Ērika Lagzdīna

Reģionālais vides centrs Centrālai un Austrumeiropai,
pārstāvniecība Latvijā
Peldu iela 26/28, Rīga, LV-1050
E-pasts: *erika.lagzdina@lu.lv*

Vides izglītība (turpmāk – VIz) ir plaši atzīts ilgtspējīgas attīstības un vides politikas ieviešanas priekšnoteikums un arī instruments, kas akcentēts globālajā un reģionālajā politikā. VIz kā vides komunikācijas (turpmāk – VK) cikla komplementāras sastāvdaļas ieviešana sabiedrības pārvaldē ir publiskā sektora uzdevums, kas nodrošināms ar attiecīgiem politikas instrumentiem. Kaut gan ir bijušas dažādas aktivitātes, integratīvas pieejas trūkums nav ļāvis sabiedrībai sasniegt tādu vides apziņas līmeni, lai pieņemtu videi draudzīgus lēmumus, savukārt lēmumu pieņēmējiem – nodrošināt vides prasību integrāciju nozaru politikās.

Raksts ir autores veikta pētījuma rezultāts, kur apkopota informācija par VIz situāciju Latvijā, analizēti vides pārvaldības instrumenti un mērķgrupas integrācijas kontekstā. Pētījumā izmantotas dokumentu analīzes metodes, aptaujas, intervijas un grupu diskusijas. Metodoloģija balstās uz vides komunikācijas modeli, kas ietver mērķgrupu un instrumentu pieejas, kā arī uz SVID analīzi. Rezultāti ir aprakstīti diskusijas un priekšlikumu sadaļās. Pētījumā akcentēta valsts sektora ietekme uz VIz analīzi, jo tas ir noteicošais posms gan VIz horizontālāi (starp sektoriem, mērķgrupām un instrumentiem), gan vertikālāi (citos pārvaldības līmeņos) integrācijai. Autore secinājusi, ka VIz ir pietiekams potenciāls turpmākai attīstībai un vienota VIz stratēģija ļautu definēt pamatprincipus un priekšnosacījumus sekmīgākai sektoru, instrumentu un mērķgrupu integrācijai.

Atslēgvārdi: ilgtspējīga attīstība, integrācija, mērķgrupas, pārvaldības instrumenti, vides izglītība, vides komunikācija un vides politika.

Ievads

Vārdu salikums “vide” un “izglītība” literatūrā ienāk 20. gadsimta 60. gados [1]. Starptautiskā dabas aizsardzības savienība (IUCN, 1970) definējusi, ka vides izglītība ir process, kurā tiek apzinātas vērtības un noskaidroti priekšstati, lai attīstītu prasmes un attieksmes, kuras nepieciešamas, lai izprastu un novērtētu savstarpējo saistību starp cilvēku, kultūru un biofizikālo apkārtni. VIz ietver arī lēmumu pieņemšanas praksi un pašformulētu uzvedības kodeksu par jautājumiem, kas saistīti ar vides kvalitāti.

Savukārt gadsimta beigās par VIz virzošajiem spēkiem kļūst globālās politikas procesi. ANO konferences “Vide un attīstība” (Riodežaneiro, 1992) noslēguma

dokumentā “Agenda 21” uzsvērtā valstu valdību atbildība par vides un attīstības jautājumu integrēšanu izglītībā visos līmeņos. ANO Ilgtspējīgas attīstības konferencē (Johannesburga, 2002) pieņemtais Rīcības plāns izceļ izglītības nozīmi ilgtspējīgas attīstības (turpmāk – IA) mērķu sasniegšanā, ilgtspējīga patēriņa un ražošanas modeļu nomaiņas veicināšanā, dabas resursu izmantošanā, kā arī vides un kultūras mantojuma aizsardzībā. VIz kļūst par svarīgu nosacījumu lēmumu pieņemšanai un par sabiedrības vadības instrumentu. VIz pāraug no horizontāla instrumenta sektorpolitikas mērķu sasniegšanai līdz patstāvīgam sektoram: izglītība ilgtspējīgai attīstībai (IIA), ko raksturo Baltijas jūras reģiona darba kārtība 21. gadsimtam (*Baltic 21*) un Hāgas deklarācija [2]. Eiropas līmenī VIz (IIA) pamatojums ir ES Ilgtspējīgas attīstības stratēģijā (2001, pārskatīta 2006) un ANO EEK stratēģijā IIA (Viļņa, 2005) [3–5].

Latvijā par VIz atzīšanas sākumu var uzskatīt 1994. gadu, kad tika izstrādāta Vides izglītības koncepcija Latvijas vispārizglītojošām skolām. Tas kļuva par pirmo dokumentu, kurā formulēti VIz mērķi, uzdevumi, pamatprincipi, saturs un formas, kā arī iesaistīto pušu kompetence. Balstoties uz šo koncepciju, Izglītības un zinātnes ministrija 1996. gadā sagatavoja Vadlīnijas vides izglītībai pamatskolā, un tās 2006. gadam ir vienīgais normatīvais regulējumu VIz jomā Latvijā.

VIz kā vides politikas instruments tika minēta pirmajā Vides aizsardzības politikas plānā Latvijai (1995) [6]. 2000. gadā ar mērķgrupu līdzdalību tika sagatavota Vides izglītības un saziņas stratēģija, kuras ieviešanai pietrūka koordinācijas un finansējuma [7]. Nacionālajā vides politikas plānā 2004.–2008. gadam VIz un zinātnei tika izvirzīti mērķi un sasniedzamie rezultāti, kas balstās uz divu nozaru, vide un izglītība, ieguldījumu un dominējošo vienu finanšu instrumentu – Latvijas Vides aizsardzības fondu, neintegrējot citus politikas instrumentus un mērķgrupas [8]. 2009. gadā apstiprinātās Vides politikas pamatnostādnes 2009.–2015. gadam VIz neizšķir kā sektoru vai instrumentu, lai gan joprojām norāda uz sabiedrības izpratnes un motivācijas trūkumu, kas ir šķērslis vides politikas realizācijai, uzsverot sabiedrības informēšanu un līdzdalību kā svarīgus politikas principus [9].

Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijas projekts līdz 2030. gadam (2008) paredz vīziju, ka 2030. gadā Latvijā būs sabiedrība, kas patērēs atbildīgi, būs izteikti zaļa. Turklāt tā izvirzīs mērķi būt ES līderei dabas kapitāla saglabāšanā un ilgtspējīgā izmantošanā, aicinot veidot vides izglītības programmas, kas rosinātu ieviest pārmaiņas. Diemžēl šim uzdevumam nav pietiekama atbalsta citu nozaru politikās.

Iepriekšminētie stratēģiskie mērķi nepārprotami nosaka, ka VIz ir ne tikai izglītības vai vides, bet arī citu tautsaimniecības sektoru uzdevums, kam nepieciešama mērķu integrācija un iesaistīto pušu sadarbība. Īpaši nozīmīgi tas ir ekonomiskās krīzes apstākļos, kad resursu pieejamība ir ierobežota un nepieciešams ieviest efektīvu politiku, kas atbilstu Latvijas starptautiskajām saistībām VIz jomā.

1. Pētījuma metodoloģija

Pētījumam tika izvirzīta hipotēze: politikas sektoru, instrumentu un mērķgrupu nepietiekama integrācija ir šķērslis VIz sekmīgai attīstībai. Pētījuma metodiskā pieeja balstījās uz Vides saziņas un izglītības stratēģijā piedāvāto vides komunikācijas (VK) modeli, ko veido četras komplementāras komponentes (vides informācija, vides

izglītība, sabiedrības līdzdalība un videi draudzīga rīcība) un piecas mērķgrupas, kas tika sagrupētas šādi: valsts sektors, pašvaldības, uzņēmējdarbība, meditatīvais sektors (kas ietver plašsaziņas līdzekļus, neformālās izglītības sistēmu, zinātni un NVO) un sabiedrība (iedzīvotāji). VIZ tiek pētīta nevis no šaura izglītības satura viedokļa, bet kā VK cikla komponente. Pētījumā tika izmantota instrumentālā pieeja, kas balstās uz vides pārvaldības literatūrā minētām instrumentu grupām, lai gan raksta apjoms nepretendē uz to visaptverošu analīzi. Secinājumiem tika izmantota SVID analīze (spēks, vājums, risks, iespēja). Šāda pieeja ļāva autoriem izstrādāt sistēmisku VIZ situācijas novērtējumu, sagrupēt rezultātus un izvirzīt priekšlikumus.

Pētījuma **uzdevumi** bija apkopot un analizēt pieejamo informāciju par VIZ attīstību Latvijā; analizēt pārvaldības instrumentu izmantošanu VIZ veicināšanā; identificēt VIZ iesaistītās mērķgrupas un to nozīmi; izstrādāt priekšlikumus par VIZ turpmāku attīstību, kā arī instrumentu un mērķgrupu integrāciju.

Galvenās **metodes**:

- 1) dokumentu un literatūras studijas: kabineta pētījuma gaitā tika apkopoti un analizēti politikas dokumenti, normatīvie akti, projektu atskaites, zinātniskie raksti, pētījumi, interneta informācija par VIZ praksi mērķgrupās;
- 2) aptaujas (strukturētas ekspertu intervijas un anketēšana);
- 3) grupu diskusijas kā mērķgrupu iesaistes metodes.

Pētījums aptver 60 atlasītu respondentu sniegtu informāciju un viedokļus. Ekspertu intervijām katrā mērķgrupā tika izvēlēti 2–4 cilvēki, kuri vai nu ieņemamā amata dēļ ir atbildīgi par VIZ (valsts, pašvaldības un uzņēmumu darbinieki), vai viņiem ir plaša pieredze (žurnālisti, skolotāji, vides gidī u. c.). Nevalstisko organizāciju (NVO) viedokļu apzināšanai tika izvēlēti 15 vides organizāciju pārstāvji – zinošākie NVO profesionāļi, kas darbojas Vides konsultatīvajā padomē. Izmantojot grupu diskusijas metodi, dokumentu studiju un interviju rezultāti tika apspriesti Vides izglītotāju asociācijas seminārā, iesaistot 30 dalībniekus no dažādām VIZ mērķgrupām, un projekta konferencē.

Šis novērtējums ir daļa no plašāka pētījuma, ko 2009. gadā īstenoja Latvijas Universitāte sadarbībā ar Reģionālo vides centru Centrālai un Austrumeiropai (REC) projekta “Vides komunikācijas instrumenti vides politikas integrācijai” gaitā.

2. Valsts sektora ietekme uz VIZ

Ievadā minētais par izglītības nozīmi IA veicināšanā un vides aspektu integrācijas imperatīvs, kas dominē ES politikā, nozīmē, ka VIZ būtu jārealizē ikvienā sektorā, pirmām kārtām panākot tieši vides un izglītības sektoru savstarpējo integrāciju. 3. nodaļā analizēts, kāda ir šo divu valsts sektoru realizētā VIZ politika, iesaistītās institūcijas un izmantotie instrumenti.

Pētījums parāda, ka ārējie starptautiskie procesi un sadarbības pieredze būtiski ietekmējusi VIZ veidošanos 90. gadu vidū, radot cerības par strauju VIZ integrāciju izglītībā, tomēr tas nebija pietiekams priekšnoteikums visaptverošas nacionālās politikas izstrādei. Iznākumā VIZ politika Latvijā tiek realizēta kā starptautiskajos procesos parakstītas saistības, no kurām svarīgākās ir

- Baltijas valstu izglītības ministru Hāgas deklarācija (2000), kas prasa organizēt IIA (un VIz) darbu trīs līmeņos: pirmsskolas un vispārizglītojošais līmenis, arī sākotnējā profesionālā un pieaugušo formālā izglītība; augstākā izglītība; neformālā (lielākoties pieaugušo) izglītība;
- augsta līmeņa sanāksmes Viļņā – ANO EEK stratēģija IIA (2005), kuras mērķis ir attīstīt IIA un iekļaut to formālajās izglītības sistēmās visos būtiskos priekšmetos un arī neformālā izglītībā.

2.1. Vides sektors

Vides ministrijai (turpmāk – VIDM) VIz procesu veicināšanā Latvijā ir būtiska loma ne tikai neformālajā, bet arī formālajā izglītības sektorā. Sabiedrībā ir izveidojies uzskats, ka VIz pamatā ir Vides ministrijas kompetence, tādējādi izvirzot VIDM politikas plānošanai un rezultātiem augstākas prasības nekā citām ministrijām.

Plānošanas un normatīvie instrumenti

Vides politikas plānošanas dokumenti nosaka nozares stratēģisko virzību, tie sniedz informāciju par vides, tostarp par VIz, problēmām un izvirza VIz mērķus un uzdevumus. Nacionālajā vides politikas plānā (2004) tika paredzēta visaptveroša valsts VIz sistēmas izveide visām izglītības pakāpēm; VIz kā mūžizglītības nostiprināšana; mācību metožu pilnveidošana un VIz mācību līdzekļu sagatavošana visām izglītības pakāpēm. Neviens no šiem uzdevumiem plānošanas periodā netika līdz galam paveikts, jo netika izstrādāta detalizēta konkrēta rīcība un paredzēti līdzekļi, turklāt izpilde bez atbilstīga atbalsta tika attiecināta uz citām mērķgrupām, trūka arī valsts iestāžu koordinācijas darba un dialoga ar mērķgrupām. Vides politikas pamatnostādnes (2009) neizšķir VIz kā sektora politikas sastāvdaļu. Vides institūcijas veicina sabiedrības izglītošanu ar informatīvās un pašpiederdes pieejas palīdzību.

Politikas ieviešanu atbalsta likumdošanas instrumenti. Jāuzsver, ka Vides aizsardzības likuma (2006) 8. nodaļā “Vides zinātne, vides izglītība un izglītība ilgtspējīgai attīstībai” VIDM un Izglītības ministrija (turpmāk – IZM) ir noteiktas kā galvenās valsts iestādes VIz organizēšanā, savukārt 42. pants nostiprina VIz vietu arī izglītības nozarē.

VIz un VK elementi sabiedrības vides apziņas un videi draudzīgas uzvedības veicināšanai ietverti nelielā skaitā citu vides sektora likumu, plānu un programmu, bet tas nav vērtējams kā pietiekams normatīvajos instrumentos sakņojies valsts atbalsts. Kā pozitīvie piemēri minams dabas aizsardzības sektors, kur Bioloģiskās daudzveidības nacionālajā programmā (2000) un arī Sugu un biotopu likumā (2000) ir uzsvēta VIz nepieciešamība. Arī Sadzīves atkritumu apsaimniekošanas reģionālajos plānos ir paredzētas programmas darbam ar sabiedrību [10]. Šīs faktiski ir tās divas sektorpolitikas, kurās VIz ir visplašāk realizēta.

Institucionālie un infrastruktūras instrumenti

Politikas sekmīga ieviešana nav iespējama bez institucionāla atbalsta un atbilstīgas infrastruktūras. Vides izglītības un zinātnes padome ir mehānisms, kas kopš 2004. gada koordinē sadarbību starp ministrijām, augstskolām un citiem VIz

sektora pārstāvjiem; savukārt IIA koordinācijai ir izveidota UNESCO Latvijas Nacionālās komisijas, IZM un VIDM darba grupa. Diemžēl pētījums identificē arī negatīvas tendences. Strukturālo reformu dēļ ir samazinātas sabiedrības līdzdalības un vides izglītības speciālistu darbvietas VIDM; VIZ funkciju turpmāka izpilde resursu trūkuma dēļ ir apdraudēta arī lielākajā daļā pakļauto institūciju; reorganizēta ir Latvijas Vides, ģeoloģijas un meteoroloģijas aģentūra – līdz šim nozīmīgs avots, kas nodrošināja sabiedrībai brīvu pieeju vides informācijai. Tas kopumā vērtējams kā būtisks risks VIZ attīstībai un valsts sektora vājums. Dabas aizsardzības pārvaldes struktūrvienībās (īpaši aizsargājamo dabas teritoriju administrācijās – ĪADT) strādājošie VIZ eksperti un par ES finansējumu izveidotā infrastruktūra (dabas takas, izglītības centri u. c.) faktiski kļūst par svarīgu atbalsta mehānismu valsts VIZ aktivitātēm un sabiedrības vides apziņas uzturēšanai reģionos [11].

VIZ eksperti valsts sektorā ir daļa no Vides gidu tīkla (VITILA), kas strādā Latvijas Dabas muzejā un rada cilvēkresursu un metodoloģisko bāzi (rokasgrāmatas, TV sižeti, izstādes) neformālās VIZ attīstībai Latvijā [12]. Tas ir būtisks sistēmas spēks un iespēja ekonomiskās krīzes apstākļos turpināt VIZ.

Ekonomiskie instrumenti

Valsts atbalsts VIZ tiek nodrošināts ar ekonomisko instrumentu (dabas resursu nodokļa, turpmāk – DRN) un finanšu instrumentu (subsīdijas, granti, budžeti) palīdzību. DRN veido Latvijas Vides aizsardzības fonda (turpmāk – LVAF) ieņēmumus, kas ir nozīmīgākais finansējums VIZ. Grantu piešķirumi tiek realizēti konkursa kārtībā vadlīnijās “Vides izglītība un audzināšana” un “Plašsaziņas līdzekļu darbība un izdevējdarbība”. Iepriekšējos gados VIZ aktivitātēm tika plānoti aptuveni 0,5 milj. latu gadā, plašsaziņai – aptuveni 0,42 milj. latu. Taču 2009. gadā šis finansējums saruka desmitkārtīgi, tomēr vēl saglabājies LVAF atbalsts Vides izglītības fonda īstenotajām trim nozīmīgām programmām: “Ekoskolas”, “Zilie karogi” un “Jaunie vides reportieri” [13]. Nākotnes iespēja ir LVAF līdzfinansētie ES projekti ar VIZ komponenti.

Šādā finanšu situācijā nepieciešams būtu pārskatīt līdzekļu izmantošanas efektivitātes kritērijus un mērķorientētāku atbalstu VIZ, ko sniedz valsts.

Brīvprātīgās vienošanās

Vides pārvaldības sistēmas (turpmāk – VPS), pielāgotas dažāda veida organizācijām, ir brīvprātīgs instruments vides prasību integrācijai vispārējā darbībā. Institucionālā līmenī VPS ir svarīgs iekšējs spēks un arī iespēja VIZ veicināšanai citās mērķgrupās, demonstrējot labās prakses piemērus. Diemžēl vides valsts sektorā VPS nav ieviestas. Jāuzsver, ka VIDM pārraudzītais “Zaļais sertifikāts” lauku tūrisma mītnēm ir sekmīgs VIZ instruments videi draudzīgas uzņēmējdarbības veicināšanā [14]. Pētījums liecina, ka mazāk efektīvi darbojas citi VIDM struktūru kompetencē esošie pasākumi (piemēram, “Ekosertifikācija”, “Zaļais iepirkums”).

Monitorings

Ikvienas politikas mērķu un uzdevumu ieviešanā būtisks ir ieviešanas un rezultātu monitorings, kas kalpo arī kā politikas pilnveidošanas instruments. Monitoringa pamatā esošie VIZ indikatori Latvijā nav attīstīti un netiek sistēmiski izmantoti.

Tas ierobežo VIz ieguldījuma formālu novērtēšanu un plānošanu sabiedrības vides apziņas veidošanā. Atsevišķi VIz kvantitatīvie indikatori (pasākumu, projektu, normatīvu, NVO skaits u. tml.) ir identificējami Latvijas nacionālajos Orhūsas konvencijas ziņojumos un ĪADT administrāciju gada pārskatos [15]. Diemžēl šo datu apkopojums un turpmāka analīze nav veikta un tie netiek izmantoti vides politikas pārskatīšanas procesā.

Komunikācijas instrumenti

Vides komunikācijas instrumentu klāsts ir visai plašs. Valsts vides iestādes, realizējot savu organizāciju ārējo komunikāciju, netieši to izmanto par instrumentu VIz atbalstam. VIDM kā iestāde ir aktīva atsevišķu mērķgrupu (īpaši pašvaldību, uzņēmēju) izglītošanas pasākumu organizēšanā, tā arī atbalsta vides konferences un pētījumus, koordinē nacionālās kampaņas (“Cūkmens”, gada balvas “Sējējs” un “Ābols”, “Labākais vides žurnālistikā” u. c). VIDM speciālisti lasa lekcijas semināros, veic izskaidrošanas darbu sabiedriskajās apspriedēs, kas saistītas ar ietekmes uz vidi novērtējuma procedūru un teritoriju plānojumu. Savukārt sabiedrība novērtē pozitīvi valsts iestāžu komunikāciju ar mājaslapu palīdzību kā nozīmīgu, lai gan pasīvu informatīvo un VIz resursu.

Pētījums liecina, ka valsts sektora vājums ir vienlīdzīga dialoga trūkums komunikācijas procesā, jo komunikācija tiek realizēta kā lejupējs (*top-down*) process.

Kopumā jāsecina, ka VIDM ir izšķirīga nozīme VIz veicināšanā un bez tās politiskā atbalsta un praktiskas līdzdalības citu mērķgrupu integrācija vides procesos un daudzas veiksmīgas vides iniciatīvas nevarētu pastāvēt.

Valsts vides sektors izmanto daudzveidīgus, dažādās pakāpēs attīstītus, diemžēl savstarpēji nepietiekami integrētus pārvaldības instrumentus VIz atbalstam.

2.2. Izglītības sektors

Šis ir otrs atslēgas sektors vides izglītības politikas veidošanā un ieviešanā.

Politikas plānošanas un normatīvie instrumenti

IZM izstrādātā nozares politika un likumdošana regulē formālo, neformālo un mūžizglītības sektoru, īstenojot Latvijas starptautiskās saistības par VIz un IIA integrēšanu. Ar IZM atbalstu tiek ieviests Vides aizsardzības likumā noteiktais, ka mācību priekšmeta vai kursa standarta obligātajā mācību saturā iekļauj jautājumus, kas attiecas uz VIz un IIA, savukārt augstākās izglītības studiju programmu obligātajā daļā – vides aizsardzības kursu un pedagogu studiju programmās – kursu par IA. Modernizējot izglītību, 2006. gadā tika pieņemti jauni valsts standarti pamatizglītībā un 2008. gadā – vispārējā vidējā izglītībā, kā arī mācību priekšmetu standarti. Eksperti uzskata, ka “IIA (VIz) jautājumi, balstoties uz izstrādātāju kompetenci, tika integrēti mācību priekšmetu standartos”, tādējādi īstenojot prasību par vides un izglītības sektoru integrāciju.

Augstākajā izglītībā šis integrācijas process vēl ir attīstības stadijā [16].

Institucionālie un infrastruktūras instrumenti

IZM sistēmā Valsts izglītības satura centrā VIz metodisko darbību koordinē divi pieredzējuši speciālisti. Tomēr, ņemot vērā sistēmas mērogus, šāds cilvēkresursu sadalījums ir nepietiekams un ir IZM vājums. Papildu institucionāls mehānisms ir Vides izglītības koordinātoru tīkls, ko veido skolu un novadu VIz koordinātori, kuri sadarbojas formālās izglītības jautājumos (satura izstrāde, turpmāka kvalifikācija) un interešu izglītības jomā. Sistēmas spēks ir attīstītie neformālās izglītības mehānismi, piemēram, interešu pulciņi vides izglītībā, un tie izpaužas daudzveidīgās darbības formās (ornitologu pulciņi, jaunie zoologi, vides pētnieki, ekokomandas u. tml.).

Izglītības iestādes plaši izmanto citu valsts sektoru un uzņēmēju piedāvātās programmas un infrastruktūru, piemēram, IZM un Latvijas Valsts meži kopīgi izveidojuši reģionālos mežu izglītības centrus skolās – Mammadaba vēstniecības [17].

Zinātne un augstskolas ir potenciāls VIz un IIA metodiskajam atbalstam. Un fakts, ka vides zinātne bija viena no pētniecības prioritātēm valstī, paver jaunas iespējas. Projektu gaitā izstrādātie VIz materiāli un semināri plašākai sabiedrībai (piemēram, par klimata maiņu politiku, energoefektivitāti, ekorisinājumiem būvniecības sektorā) kopumā veicina vides politikas mērķu ieviešanu, izglītojot dažādas mērķgrupas [18].

Ekonomiskie instrumenti

VIz nav piešķirts atsevišķs finansējums, jo tā ir integrēta izglītības programmās un izglītības politika kopumā tiek finansēta no valsts budžeta. Budžeta finansējums un projektu līdzekļi ir instrumenti, ko izmanto VIz. IZM piešķir mērķdotācijas pašvaldībām interešu izglītībai. Šis finansēšanas pamatā ir sadarbība starp IZM un pašvaldībām. IZM resursi VIz tiek piešķirti arī nacionālu VIz projektu koordinēšanai (Baltijas jūras projekts, Jauno vides pētnieku forums, Vides izziņas spēļu konkurss u. c.) un metodiskai novadu VIz koordinātoru vadībai [19].

Jāsecina, ka izglītības sektora pārstāvji balstās uz sadarbību ar citām mērķgrupām un to sniegtajām iespējām VIz integrēšanai izglītības sektorā.

VIz veicināšanai netiek izmantoti visi pieejamie pārvaldības instrumenti, maz attīstīti ir komunikācijas instrumenti, nenotiek VIz monitorings. Sistēmas vājums ir cilvēku un finanšu trūkums VIz atbalstam, jo šī nav nozares prioritāte.

Kopumā pētījuma fakti liecina, ka valsts piedalās VIz politikas veidošanā un ieviešanā pašīvi, nozaru politikās VIz ir margināla vieta, bet 2009. gadā publiskajā sektorā bija vērojama tendence samazināt līdzšinējo darbību un finanšu resursus VIz atbalstam.

3. Citu mērķgrupu ietekme uz VIz

Raksta apjoms neļauj izvērst plašu citu mērķgrupu analīzi, tomēr svarīgākās tendences nepieciešams pieminēt, lai gūtu priekšstatu un novērtētu VIz integrāciju citās mērķgrupās un to savstarpējo sadarbību.

Pašvaldības jeb municipālais sektors atrodas iedzīvotājam vistuvāk un ar savu darbību visefektīvāk var izglītēt sabiedrību un ietekmēt tās izvēli un uzvedību videi draudzīgā virzienā. Tomēr prakse rāda, ka lielākā daļa pašvaldību iesaistās un finansiāli atbalsta citu mērķgrupu organizētās sabiedrības izglītošanas aktivitātes, tomēr VIZ neuztver kā savu funkciju. Atsevišķās pilsētās, kurās ir ilgstoša projektu un starptautiskās sadarbības pieredze, VIZ aktivitātes tiek integrētas pilsētas komunikācijas telpā un procesos. Sešās Latvijas pilsētās ir izstrādāti vides politikas plāni, kas ir viens no vides pārvaldības instrumentiem, un tajos VIZ iekļauta kā atsevišķa sadaļa vai pasākums [20].

Pašvaldības savus vides politikas mērķus cenšas realizēt ar speciālistu līdzdalību semināros citām mērķgrupām un lekcijās izglītības iestādēs. Vides pārvaldības sistēmas, kas pieprasa darbinieku VIZ, aktīvi tiek īstenotas reti kurā pašvaldībā.

Ekonomisko instrumentu izmantošana VIZ atbalstam pašvaldībās ir ierobežota. Dažās pašvaldībās ir Vides aizsardzības un citi fondi, kas finansē arī VIZ projektus (Rīga, Ventpils, Liepāja, Jūrmala, Cēsis, Jēkabpils u. c.); darbojas vides izglītības centri (piemēram, Rīgas Dabaszinību skolā, Rūjienas vidusskolā). Liels potenciāls mazās pašvaldībās ir Ekoskolu programma – pasaulē populārs VIZ modelis [13]. Latvijā šajā kustībā ir iesaistītas 88 izglītības iestādes. Programma prasa skolai realizēt VIZ ne tikai izglītības procesā, bet sadarbībā ar sabiedrību arī vietējā kopienā. Intervētie skolu direktori uzskata to par “nozīmīgu visas pašvaldības VIZ instrumentu”.

Jāsecina, ka lielākajā daļā Latvijas pašvaldību VIZ nav prioritāte un tā balstās uz pašvaldības speciālistu iniciatīvām un citu mērķgrupu piedāvājumu.

Pētījums liecina, ka **uzņēmējdarbības sektora** pārstāvjiem VIZ jēdziens nav populārs, lai gan izpratne par korporatīvās atbildības un vides jautājumu saistību pastāv. VPS, kas Latvijā ieviestas nelielā skaitā uzņēmumu, ietver prasību pēc darbinieku izglītošanas vides jomā. Uzņēmumi, kas sniedz vides pakalpojumus, kļūst arvien aktīvāki un ieinteresētāki sabiedrības viedokļu un uzvedības ietekmēšanā. Papildinot jau ilgstoši īstenotās VIZ aktivitātes vides pārvaldības sektoros, piemēram, atkritumu sektorā, ko prasmīgi realizē Ziemeļvidzemes atkritumu apsaimniekošanas organizācija (ZAAO) un Latvijas Zaļais punkts, vai energoefektivitātes jomā – Latvenergo, klāt nākuši citi. Piemēram, VAS “Latvijas Valsts meži” VIZ realizē, apmācot mežu īpašniekus un sniedzot informāciju reģionālajos izglītības centros. Jauns, aktīvs dalībnieks VIZ jomā ir bankas.

Uzņēmēju un citu mērķgrupu sadarbībai ir pozitīva dinamika. Daudzi uzņēmumi iesaistās arī VIZ metodisko materiālu sagatavošanā vispārīglītojošām skolām, pedagogu kvalifikācijas celšanā, savukārt ar pētniecības aktivitātēm – vides jautājumu integrācijā augstākajā izglītībā. Uzņēmumu infrastruktūra kļūst par mācību bāzi VIZ realizēšanai, ir pieauguši uzņēmēju dāvinājumi VIZ projektiem.

Mediatīvais sektors veic vidutāja vai veicinātāja funkcijas citu mērķgrupu vides politikas mērķu realizācijai. Tā būtiskie pārstāvji ir **vides organizācijas** (NVO). Kopumā vides NVO skaits pēdējos gados ir divkārt sarucis līdz apmēram 50–60 organizācijām, kas ietekmē aktivitātes. VIZ mērķi tiek īstenoti, piesaistot projektu finansējumu. NVO izvērš VIZ daudzveidīgās formās, gandrīz visos vides pārvaldības apakšsektoros un papildina arī VIZ infrastruktūru (dabas mācību takas,

vides bibliotēkas u. c.). Eksperti atzīst, ka NVO ar savu VIz darbu mazina konfliktu risku dabas aizsardzībā.

VIz pieaug valsts un arī vietējo **muzeju un bibliotēku** nozīme, tie izveido pastāvīgas mācību programmas par vides jautājumiem dažādām auditorijām. Šie meditatīvā sektora pārstāvji ir tuvāk indivīda specifiskajām interesēm. Svarīga ir muzeju un bibliotēku sadarbība ar to īpašniekiem (ministriju un pašvaldību) ne tikai finansējuma nodrošināšanā, bet arī VIz prioritāšu saskaņošanā.

Autores veiktais pētījums liecina, ka **plašsaziņas līdzekļu** nozīme VIz veicināšanā tiek vērtēta dažādi. To izplatīto vides informāciju kā VIz resursu pozitīvi novērtē lielākā daļa pētījumā iesaistīto ekspertu, īpaši skolotāji. Latvijā VIz jomā nozīmīgāki ir vizuālie (TV: “Vides fakti”, “Dabas grāmata”, “Zaļais īpašums”) un elektroniskie plašsaziņas līdzekļi (portāli: “TVnet”, “Virums”, “Politika”). Rakstītajai ikdienas presei (laikrakstiem) raksturīga vienvirziena pieeja, sensācijas un nepilnīga informācija. Diemžēl izglītojošā komponente ir margināla vietējā un reģionālajā presē un kopumā žurnālistu vides kompetence ir ierobežota. Fakti liecina, ka vides problemātika plašsaziņas līdzekļos veido nenozīmīgu daļu kopējās informācijas. Pozitīvāka ir žurnālu prakse (“Vides Vēstis” mēģina atspoguļot vispusīgus viedokļus un saskata savu misiju lasītāja intereses rosināšanā izzināt vides jautājumu tālāk).

Plašsaziņas līdzekļu telpā svarīgi ir tā saucamie mazie mediji – brošūras, plakāti, stendi (“Nemēslo dabā!”, “Lašiem būt!”, “Nededzini!”, “Saudzē dabu sev!”), kas piesaista iedzīvotāju uzmanību ikdienā. Tas arī liecina par sabiedrisko attiecību kompāniju ienākšanu VIz sektorā, radot jaunas metodes sabiedrības ieinteresēšanai. Jāpiebilst, ka vērojama tendence – patērētāju vides izglītošana kļūst par daudz žurnālu modes lietu.

Sabiedrība ir galvenā VIz mērķgrupa. Sabiedrības locekļi, iesaistoties ikdienas vides pārvaldības un sociālajos procesos, ir vides informācijas un zināšanu patērētāji un arī sniedzēji citām mērķgrupām. Izglītības sistēma ietekmē vērtīborientāciju, zināšanas un prasmes. Diemžēl ne vienmēr iegūtā VIz izpaužas indivīda rīcībā. Sociālajos portālos (“Delfi”, *Twitter* u. c) var izsekot cilvēku skaidrojumiem šai neatbilstībai: lielākoties to raksturo sociālā komforta pārākums, neticība iesaistītajām organizācijām, personiskās atbildības trūkums, nevēlēšanās izcelties u. c. Īpaši svarīgas sabiedrības vides apziņas veidošanā ir neformālās izglītības un mūzizglītības iespējas visā dzīves garumā. Diemžēl Latvijā darbojas neliels skaits Zaļo skolu vai Vides studiju apli kā apmācības metodes pieaugušajiem par vidi vai IA [21, 22].

Intervētie vides izglītotāji apgalvo, ka svarīga nozīme cilvēka vides apziņas veidošanā ir ģimenei un ikdienas praksei, ko cilvēks piedzīvo, tādējādi gan ģimenes uzvedības modeļu ietekmēšana, gan darba vides audzinošais raksturs ir nozīmīgs VIz izaicinājums.

4. Diskusija

Vides politikas mērķu ieviešanai nozīmīga ir stratēģiski plānota un profesionāli realizēta vides komunikācija, kuras komplementāra sastāvdaļa ir vides izglītība. Politikas deklaratīvie lozungi par sabiedrības līdzdalības imperatīvu nepārvēršas

rīcībā, ja netiek nodrošināti šīs līdzdalības nepieciešamie priekšnoteikumi, proti, vides informācijas un vides izglītības integratīva pārvaldība vides un IA politiku realizācijai. Vlz rīcību sadrumstalotība, nekoordinēta atrašanās publiskajā telpā, dažkārt dublēšanās laikā un saturā, kā arī piedāvājumu savstarpējā konkurence, lai piesaistītu lietotāju jeb mērķgrupu (jo arvien vairāk faktu liecina, ka Vlz kļūst par precī), ir šķērslis Vlz ieguldīto resursu sinerģijai. Arī Vlz politikas atbalsta instrumentu savstarpējā saskaņa Latvijā nav plānota un realizējas neatkarīgi, pašplūsmā. Tas savukārt neveicina ilgtermiņa stabilas izmaiņas sabiedrības vides apziņā un uzvedībā. SVID analīzes pieeja vides izglītībai kā sistēmiskam veselumam, ko veido tajā iesaistītās mērķgrupas, instrumenti, Vlz formas un metodes, kā arī to savstarpējā mijiedarbība ļauj konstatēt virkni vājumu un draudu, kā arī identificēt stiprās puses un iespējas Vlz turpmākai attīstībai Latvijā. Uz to pamata autore ir izstrādājusi secinājumus un priekšlikumus.

Pētījuma rezultātus apkopojot, var identificēt galvenos faktoros, kas nosaka Vlz sistēmas **vājumus**:

- 1) publiskās pārvaldes nepietiekamā izpratne par VK nozīmi kopumā ilgspējīgas attīstības mērķu sasniegšanā un zemā Vlz prioritāte nozaru politikas dokumentos;
- 2) galveno atbildīgo institūciju intereses trūkums uzņemties Vlz iniciatīvu koordinējošo lomu gan valsts mērogā, gan pakļauto institūciju darbībā;
- 3) vienlīdzīga dialoga trūkums komunikācijā starp valsts sektoru un mērķgrupām;
- 4) Vlz zemā prioritāte nozīmīgās mērķgrupās – IZM sistēmā un pašvaldībās;
- 5) politikas instrumentu nepietiekamā efektivitāte un saskaņotība:
 - valsts atbalsts Vlz ar normatīvo regulējumu ir nepietiekams;
 - Vlz kā vides pārvaldības instruments netiek efektīvi izmantota vides un izglītības sektorpolitikā;
 - Vlz finansējuma modelis ir vienveidīgs un ilgtermiņā nestabils;
 - nav izstrādāti Vlz rezultātu indikatori un trūkst to monitoringa;
 - Vlz datu turpmāka vienota analīze vai apkopojums netiek veikts un tie netiek izmantoti vides politikas pārskatīšanā.

Vlz sistēmas **spēku** jeb stiprās puses ietekmē šādi galvenie faktori:

- 1) izglītības politikas tendences un normatīvais regulējums, kura dēļ Vlz tiek integrēta formālajā izglītības sistēmā;
- 2) dažādo sabiedrības mērķgrupu iesaiste Vlz (tomēr dominē skolu jaunatne);
- 3) nevalstisko organizāciju aktivitātes, kas veido plašu, daudzveidīgu Vlz neformālo mehānismu (aptver visas mērķgrupas);
- 4) labi attīstīti institucionālie mehānismi neformālās izglītības sektorā;
- 5) plaša Vlz infrastruktūra, kas pēdējo gadu laikā ir izveidota īpaši reģionos.

Vlz sistēmas **draudi** pamatā ir

- 1) vides sektora zemā prioritāte Latvijas politikā kopumā;

- 2) finansējuma sadalījuma un prioritāšu izmaiņas valsts sektorā, ko radījusi ekonomiskā krīze un strukturālās reformas.

VIz sistēmas **iespējas** ir balstītas tās spēkā. Papildus jāuzsver šādi faktori:

- 1) uzņēmēju iesaistīšanās VIz, to iekļaujot savā korporatīvās atbildības politikā;
- 2) VIz metodiskās bāzes attīstība formālajā un noformālajā izglītībā, kas veido stabilu pamatu VIz turpmākai integrācijai;
- 3) pieredze vides un izglītības sektorā VIz ieviešanā, kas var būt labs piemērs sektorālajai integrācijai un ko iespējams īstenot citos tautsaimniecības sektoros.

5. Priekšlikumi VIz attīstībai un integrācijai

VIz attīstībai un turpmākai integrācijai gan sektoru, gan instrumentu un mērķgrupu griezumā autore piedāvā šādus attīstības priekšnoteikumus, pieejas un izvirza rīcību priekšlikumus:

- 1) Nepieciešama visu mērķgrupu saliedēta sadarbība, lai izmainītu Vides politikas pamatnostādnes jautājumā par vides komunikācijas iekļaušanu un lai izstrādātu nacionālu stratēģisku dokumentu VIz (IIA) jomās, nosakot prioritāros mērķus.
- 2) Institucionālo instrumentu līmenī svarīga ir maksimāla stipro pušu integrācija. Tas nozīmētu vispirms cilvēkresursu mērķtiecīgāku, saskaņotāku un efektīvāku izmantošanu publiskajā sektorā (valsts, pašvaldību), kā arī sadarbību starp visām mērķgrupām.
- 3) Svarīgi ir integrācijas pieeju attiecināt ne tikai uz iesaistītām mērķgrupām, bet arī uz instrumentiem (horizontālā integrācija) un pārvaldību (vertikālā integrācija), īpaši pašvaldībām un ministriju institūcijām vietējā un reģionālā līmenī. Šajā nolūkā
 - jāattīsta sadarbības mehānismi formālās un neformālās izglītības koordinēšanai, tā papildinot sektora iekšējo sinerģiju;
 - jāplāno pieejamās VIz infrastruktūras efektīva un saskaņota izmantošana vienas teritorijas (pašvaldība, reģions) robežās;
 - jāpārskata publisko finanšu līdzekļu izmantošanas kritēriji VIz mērķorientētākam atbalstam;
 - jāatbalsta reģionālo vides institūciju VIz kapacitātes nostiprināšana, jo tās ir nozīmīgas vides politikas īstenotājas un partnerības ar sabiedrību veidotājas.

Kopumā autore secina, ka Latvijā vides izglītības politikai ir pietiekams potenciāls turpmākai attīstībai. Vienotas stratēģiskas pieejas izveidošana dokumenta formā, kas iekļautu pamatprincipus un priekšnosacījumus, veicinātu sekmīgāku vides un izglītības vertikālo un horizontālo integrāciju (starp sektoriem, mērķgrupām un instrumentiem, un pārvaldības līmeņiem).

LITERATŪRA

1. Palmer J. A. *Environmental Education in the 21st Century: Theory, Practice, Progress and Promise*. London : Routledge, 1998, 284: 5.
2. Agenda 21 for the Baltic Sea Region, Sector Report – Education (Baltic 21E). Baltic 21 Series, No. 02/2002.
3. A European Union Strategy for Sustainable Development. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0264:FIN:EN:PDF>.
4. Ilgtspējīgas attīstības integrēšana ES politikas jomās – ES ilgtspējīgas attīstības stratēģijas pārskatīšana 2009. gadā. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0400:FIN:LV:PDF>.
5. ANO EEK stratēģija izglītības ilgtspējīgai attīstībai. Pieejams: http://www.vidm.gov.lv/lat/darbības_veidi/vides_izglitiba/files/text/Darb_jomas//Strategija%20IIA%20LV.doc.
6. Vides aizsardzības politikas plāns, VARAM, 1995.
7. Vides saziņas un izglītības stratēģija, VARAM, 2000.
8. Nacionālais vides politikas plāns 2004.–2008. MK rīk. Nr. 81 ar groz. MK rīk. Nr. 996, 4.02.2004.
9. Vides politikas pamatnostādnes 2009.–2015. Publicēts “LV”, 122 (4108), 04.08.2009.
10. ZAAO sabiedrības izglītošanas pieredze un sadarbība atkritumu apsaimniekošanas jomā Ziemeļvidzemē. ZAAO, 2008.
11. Gaujas Nacionālais parks. Pieejams: http://www.gnp.gov.lv/public/lat/vides_izglitiba/.
12. Latvijas vides gidu tīkls. Pieejams: <http://www.vitila.gov.lv>.
13. Vides izglītības fonds. Pieejams: <http://www.videsfonds.lv/>.
14. Zaļais sertifikāts. Pieejams: http://www.celotajs.lv/cont/prof/quality/certificates_lv.html.
15. Orhūsas konvencijas II nacionālais ieviešanas ziņojums, 2007.
Pieejams: http://www.mk.gov.lv/doc/2005/VIDMZinop01_271207_Orh%20Konv%20II.doc.
16. Kļaviņš M., Zaļoksnis J. (red.) *Vides izglītība augstskolā*. Rīga : LU Akadēmiskais apgāds, 2009.
17. Mammadaba. Pieejams: http://www.tavsmezs.lv/lat/mammadaba_vestniecibas/.
18. Klimata maiņas ietekme uz Latvijas ūdeņu vidi. Pieejams: <http://kalme.daba.lv/>.
19. Valsts izglītības saturs. Vides izglītība. Pieejams: <http://visc.gov.lv/intizglitiba/programmas/videsizgl.shtml>.
20. Lagzdiņa Ē., Ernšteins R. Vides politikas plānošana pilsētu pašvaldībās. 7. starptautiskās zinātniski praktiskās konferences rakstu krājums “Vide. Tehnoloģija. Resursi”. Rēzeknes Augstskola, 2009, 134.–144. lpp.
21. Vides aizsardzības klubs. Zaļā skola. Pieejams: <http://www.vak.lv/lapas.php?lp=58>.
22. Bērnu vides skola. Studiju aplī. Pieejams: <http://bvs.parks.lv/macibu-materiali/22-materials1>.

Summary

Environmental education (EE) is a widely recognized precondition for ensuring sustainable development, emphasized in global and regional (the EU, the Baltics) policy documents and practiced as an environmental policy instrument. The author analyses EE

in Latvia as part of the environmental communication (EC) cycle, built of complementary elements of information, participation, education, and environmentally sound behaviour; and implemented in various forms by diverse stakeholders. Such EC model allows to introduce a systemic approach for analysis based on typical management instruments and five main EE target groups. The public sector is decisive in ensuring support to EE and integration of environmental concerns in other policies; therefore, it is explored more in the article. The author concludes that environmental integration is impossible without involvement and collaboration of all target groups, coordination and wise planning of the use of management instruments to ensure their coherence and synergy. However, a strategy document defining basic principles of integration might be of utmost importance for further development of EE in Latvia. The author carried out her research, analyzing documents, surveys, interviews, and discussion methods to gather information and opinions of 60 target group representatives about the EE issue. To draw conclusions and make recommendations, SWOT analysis was used.

Keywords: *environmental education, environmental communication, environmental policy, integration, management instruments, sustainable development, target groups.*

Vides komunikācijas stāvoklis un attīstības tendences Latvijā: mērķgrupu viedokļu novērtējums

The State and Development Trends of Environmental Communication in Latvia: Evaluation of Stakeholders' Opinions

Sintija Kuršinska

Latvijas Universitāte
Ekonomikas un vadības fakultāte
Vides pārvaldības katedra
Raiņa bulv. 19, Rīga, LV-1056
E-pasts: sintija.kursinska@gmail.com

Publikācijā atspoguļots pētījums par pašreizējo situāciju vides komunikācijā un attīstības perspektīvu Latvijā. Darbā analizēti septiņu galveno mērķgrupu pārstāvju viedokļi un izmantota dziļās intervēšanas metode. Galvenie secinājumi: lai gan vides komunikācija tiek atzīta par būtisku vides pārvaldības elementu, tā joprojām netiek efektīvi izmantota kā vides mērķu sasniegšanas instruments; centrālais problēmjautājums – horizontālu un vertikālu sadarbības un komunikācijas mehānismu, kā arī saskaņotas darbības trūkums. Sistēmiskās plānošanas pieeja ir nozīmīgs efektīvas vides komunikācijas pārvaldības priekšnoteikums.

Atslēgvārdi: vides komunikācija, vides pārvaldība, sistēmiskā pieeja, mērķgrupu sadarbība.

Ievads

Ir pagājušas gandrīz divas desmitgades kopš Apvienoto Nāciju Organizācijas tikšanās Riodežaneiro, kur pieņemtajā deklarācijā tika iekļauta atziņa, ka vides jautājumi vislabāk risināmi ar visu iedzīvotāju līdzdalību. Pa šo laiku minētā atziņa praksē pierādījusi sevi aizvien no jauna, kā arī ekspertiem rodas pārliecība par individuālo un kolektīvo vides apziņu kā vienu no būtiskākajiem ilgtspējīgas saimniekošanas priekšnoteikumiem. Par to liecina arī šajā laikposmā izveidotā starptautiskā un nacionālā vides, kā arī ilgtspējīgas attīstības politiski normatīvā bāze, kurā tiek uzsvērti tieši katra indivīda loma vides degradācijas novēršanā un ilgtspējības nodrošināšanā [3; 4; 15]. Ņemot vērā iepriekš teikto, aktuāls ir jautājums par līdz šim realizētās vides politikas un pārvaldības prakses spēju veicināt šādas apziņas veidošanos. Jau 1987. gada ANO Vides un attīstības komisijas (Bruntlanda komisijas) ziņojumā “Mūsu kopīgā nākotne” [1], kurš pasauli brīdināja par nepieciešamību ekonomisko attīstību sabalansēt ar saprātīgu dabas resursu izmantošanu un vides saudzēšanu, atzīts: lai sasniegtu ilgtspējīgu attīstību, nepieciešamas ne tikai tehnoloģiskas, bet arī sociālas izmaiņas (*social change*), konkrēti – sabiedrības izpratnes un uzvedības maiņa. Lai sakārtotu vides tehnoloģijas

un infrastruktūru, Latvija, īpaši pēc tās iestāšanās Eiropas Savienībā, ir spērusi lielus soļus, taču par sabiedrības izpratnes un uzvedības maiņu joprojām tiek domāts pārāk maz. Tā saucamie neobligātie (*soft*) instrumenti, piemēram, komunikācija, bez kuras nav iedomājama vides un ilgtspējības mērķu pilnvērtīga sasniegšana (kas liek apšaubīt apzīmējuma “neobligātie” adekvātumu), joprojām ir nepietiekami novērtēti un izmantoti resursi (16; 17).

Par to liecina arī autores veiktais pētījums “Vides komunikācijas attīstība Latvijā” (kas tika realizēts kā maģistra darbs [12], pētījuma rezultāti referēti LU 67. zinātniskajā konferencē 2009. g.) un tā darbības gaitā veiktās spēkā esošo nacionālo/municipālo plānošanas un likumdošanas dokumentu un līdzšinējās dokumentētās prakses analīzes rezultāti, jaunāko dažādās Latvijas pašvaldībās veikto problēmsituāciju pētījumu apskats, kā arī autores empīriskā pētījuma rezultāti. Tieši uz empīriku autore šajā rakstā vēlas likt uzsvāru, proti, atspoguļot vides jomas pārstāvju viedokļus par vides komunikācijas aktuālākajiem problēmjaudājumiem un potenciālajiem risinājumiem, kas ļauj precizēt situāciju šajā jomā valstī kopumā (līdz šim Latvijā lielākoties veikti municipālie vai arī šauri sektoriāli vides komunikācijas pētījumi) un identificēt pamataspektus, kas ietekmējuši esošo un ietekmēs turpmāko vides komunikācijas attīstību Latvijā.

Jāpiemin, ka pētījuma empīriskajā daļā iekļautas ne tikai jau pieminētās vides jomas ekspertu intervijas, bet arī divi citi izpētes posmi, kas tika realizēti kā pēctecīgas, savstarpēji papildinošas pētījuma daļas, sākot ar integratīvās vides komunikācijas izpēti uz konkrētas – Ventspils – pašvaldības piemēra (*case study research*) [10; 11], turpinot ar minētajām intervijām un pabeidzot ar dažādu nozaru pārstāvju vērtējumu apkopošanu par vides komunikācijas šābrīža situāciju un nākotnes attīstības perspektīvām Latvijā. Pētījumā izmantota kvantitatīvā socioloģiskā izpētes **metode** – anketas. Ņemot vērā, ka vides jomas pārstāvju intervijas sniedza visai plašu ieskatu jautājumā, kā vides komunikāciju, tās nozīmi un lietojumu vides pārvaldībā saskata vides jomas eksperti un aktīvisti, šķita lietderīgi šo rakstu veltīt tieši šai empīriskā pētījuma sadaļai – interviju un to rezultātu analīzei.

Raksta mērķis – atspoguļot veikto empīrisko pētījumu par situāciju vides komunikācijā un turpmākas attīstības perspektīvām Latvijā, analizējot vides komunikācijā iesaistīto pušu jeb mērķgrupu viedokļus, un iezīmēt jomas turpmākās attīstības ceļu.

Mērķa realizēšanai veicamie **uzdevumi**: atspoguļot aptaujāto ekspertu viedokļus par galvenajiem vides komunikācijas problēmblokiem, izvērtēt apkopotās atbildes un viedokļu nozīmi jomas pilnveides potenciāla kontekstā, formulēt vides komunikācijas nākotnes attīstības redzējumu un sniegt rekomendācijas vides komunikācijas attīstībai Latvijā.

Nākamajā nodaļā ir ieskicēta vides komunikācijas koncepcija, kā arī pētnieciskās pieejas un empīriskā pētījuma – interviju – metodoloģijas izklāsts.

1. Vides komunikācijas interdisciplināritāte un teorētiskā bāze

Vides komunikācija ir izteikti interdisciplināra zinātniskās izpētes joma. Tā apvieno divas zinātņu nozares – komunikācijas zinātņi, kas pārstāv humanitāro

un sociālo zinātņu nozari, un vides zinātni, kas pati par sevi ir interdisciplināra zinātne un attīstās sociālo un dabaszinātņu saskares jomā. Arī komunikācijas zinātne uzskatāma par interdisciplināru zinātni, jo tās teoriju rašanos, attīstību, metodoloģiju un metodiku tieši ietekmējušas un ietekmē filozofija, politoloģija, psiholoģija, socioloģija, sociālā psiholoģija, kulturoloģija, semiotika, informācijas un vadības zinātne, kā arī citas zinātnes [8; 13].

Tā kā socioloģija ļauj izprast sabiedrības struktūru un dinamiku, tās saistību ar cilvēku uzvedības modeļiem un to maiņu [22], tās zinātniskie skaidrojumi un teorijas ļauj atklāt dažādu komunikatīvo procesu (tostarp vides diskursa) vispārējo sociālo kontekstu un ir jāņem vērā, plānojot stratēģisko komunikāciju. Savukārt sociālā psiholoģija komunikācijas izpētē palīdz izskaidrot cilvēku uztveres īpatnības, secinājumu un spriedumu mehānismus, sociālo normu veidošanos un citus mentālos procesus, un – kas ir īpaši svarīgi vides komunikācijas pētniecībā – attieksmju veidošanos un iespējas tās mainīt, attieksmju ietekmi uz uzvedību, stereotipu veidošanos un sociālo kategorizāciju, grupu komunikāciju un vērtību sistēmām. Piemēram, sociālo priekšstatu (*social representations*) teorija runā par šo priekšstatu veidošanos un tos definē kā ikdienas komunikācijā radītus domāšanas un spriešanas formu kopumus [20]. Šī teorija aicina pievērsties sociālajam kontekstam, praktiskām dzīves situācijām, noskaidrot, kā sociālie priekšstati tiek konstruēti ikdienas komunikācijā. Tie ir sava veida atskaites punkti, kuri palīdz indivīdam vai grupai uztvert un interpretēt notikumus, situācijas utt.

Tāpat komunikācijas zinātne, kā minēts, ir cieši saistīta ar citām aplūkotajām zinātņu jomām un veido arī vides komunikācijas pētniecības pamatu. Komunikācijas zinātnes piedāvātās teorijas, kas lielākoties izzina sociāli psiholoģiskās cēloņsakarības (tādējādi izpaužas ciešā saikne starp komunikācijas un sociālās psiholoģijas zinātnēm) un meklē optimālāko komunikatīvo risinājumu, piedāvā virkni instrumentu un pieeju, kuras prasmīgi izmantojot vides komunikāciju iespējams veidot maksimāli efektīvu un mērķtiecīgu. Tās arsenālā ir standartizētu, apobētu risinājumu kopums, ko nepieciešams pielāgot konkrētam komunikatīvam kontekstam, lai sasniegtu izvirzītos mērķus. Komunikācijas teorija, kas ir īpaši izteikti orientēta uz risinājumu jeb rezultātu (proti, komunikācijas maiņu) un tādējādi šķiet īpaši aktuāla, ja uz to raugās no komunikācijas pārvaldības viedokļa, ir Pīrsa un Kronena “Nozīmes koordinētas pārvaldības” (*CMM*) teorija. Tā pieder pie sociālā konstrukcionisma tradīcijas, un tās būtība ir: “Sarunas biedri kopīgi veido savas sociālās realitātes, un pasaules, kuras tie rada, vienlaikus ietekmē pašus sarunas biedrus.” [8] Tiek uzsvērts, ka rītdienas sociālā realitāte ir mūsu šodienas komunikācijas rezultāts, tāpēc ir svarīgi izvērtēt, kādu realitāti veidojam, kā mēs to darām, kā varam radīt labāku sociālo realitāti. Galvenā šīs teorijas atziņa ir, ka mūsu sociālā vide nav kaut kas, kas pastāv *status quo*, bet gan tas, ko mēs radām. Tāds arī ir viens no sociālo konstrukcionistu mērķiem – mainīt sabiedrību (*reform society*) un parādīt, ka dialogu iespējams veidot pat tad, ja viedokļi atšķiras.

Vides komunikācija, kas tāpat ir attīstījusies vides un komunikācijas zinātņu krustpunktā, ir samērā jauna izpētes joma, līdz ar to tās teorētiskā bāze vēl tikai veidojas un tās pētnieki lielākoties balstās uz komunikācijas un sociālo zinātņu pieejām, kas palīdz skaidrot komunikatīvās problēmas vai izmantot komunikatīvos instrumentus kādu mērķu sasniegšanai. Vides komunikācijas disciplīnā iespējams

izšķirt virkni apakšdisciplīnu, taču pētnieki un eksperti tās iedala katrs atšķirīgi, jo pieejas ir un var būt dažādas gan atkarībā no tā, cik plaši vai detalizēti konkrēto izpētes lauku vēlas definēt, gan no izvēlētā skatpunkta (tematiskais iedalījums, mērķorientētais iedalījums u. tml.), vēlmes kādu no pētniecības aspektiem īpaši izcelt, kā arī citiem objektīviem un subjektīviem apsvērumiem. Izvērtējot pastāvošos iedalījumus (*Cox, IIEC¹ u. c.*) [2; 9], kā galvenās vispārējās kategorijas būtu minamas vides žurnālistika, vides sabiedriskās attiecības, vides mārketingss, mediācija/vides konfliktu risināšana, kā arī vides retorika un diskursi. Visai bieži vides komunikācijas sektorā tiek pētītas arī daudz specializētākas kategorijas, piemēram, riska komunikācija, vides kampaņas. Nereti kā atsevišķas izpētes jomas vides komunikācijas pētniecībā tiek minēta sabiedrības līdzdalība, sabiedrības grupu kompetenču stiprināšana (*empowerment*) pieeja, sadarbības instrumentu attīstīšana (*IIEC, INFU² u. c.*) [9; 18]. Stingras robežas starp dažādiem vides komunikācijas aspektiem novilkt nereti nav iespējams, un tās ir ļoti nosacītas, jo iedalījums tiek izvēlēts pirmām kārtām praktisku apsvērumu dēļ, lai izceltu kādu aspektu un formulētu izpētes loku.

Ja uz vides komunikāciju paraugāmiem no sistēmpieejas viedokļa, proti, kā uz kompleksu instrumentu kopumu, kas vides un ilgtspējas mērķu sasniegšanai piemērojami konkrētas teritorijas (kopienu, pašvaldība, valsts utt.) ietvaros, jāmin R. Ernšteina izstrādātais vides komunikācijas četrpakāpju cikla modelis [5], kurā vides komunikācija apskatīta kā daudzpusējs informācijas apmaiņas un sadarbības paplašināšanas process. Modeļi veido četri savstarpēji komplementāri, cikliski elementi: 1) vides informācija; 2) vides izglītība; 3) sabiedrības līdzdalība; 4) videi draudzīga rīcība. Tie nepieciešami visu vides pārvaldības posmu (problēmu identifikācija–politikas plānošana–rīcībprogrammēšana–politikas ieviešana un pārbaude) veiksmīgai realizācijai. Šie elementi uzskatāmi par vides komunikācijas instrumentiem, kuru efektīvai un saskaņotai izmantošanai konkrētā teritorijā (un tādējādi – efektīvai vides pārvaldībai) nepieciešams iesaistīt visas ar vides jomu saistītās puses jeb mērķgrupas: Vides ministriju un tās pakļautības iestādes, citas ministrijas un institūcijas, pašvaldības, sabiedrību un sabiedriskās organizācijas, uzņēmējus, plašsaziņas līdzekļus, izglītības un zinātnes sektoru.

Uzsvars šajā modeļpieejā tiek likts uz pašpiederzes attīstības procesu, kas sekmē vispārējās vides apziņas paplašināšanos [5; 6], taču tādējādi arī uz rezultātu – uz vides apziņu kā šā komunikācijas procesa produktu, kas ir viens no ilgtspējīgas attīstības un vides kvalitātes saglabāšanas galvenajiem priekšnosacījumiem. Šajā pieejā izkristalizējas vairāki atslēgvārdi: dialogs, sadarbība un pašpiederze, kas tiek definēti kā vides apziņas veidošanās procesa neatņemamas sastāvdaļas. Tāpat modelis paredz, ka ar šiem četriem minētajiem elementiem, iesaistot visas stratēģiskās mērķgrupas, tiek realizēts gan dialogs, gan sadarbība, gan pašpiederze. Tādējādi tas pirmām kārtām ir lietišķi orientēts komunikācijas process, kurā katrs no elementiem ļauj gūt konkrētu lietišķu rezultātu, savukārt visā kopējā ciklā – šo rezultātu kopumu

¹ Starptautiskais Vides komunikācijas institūts (*The International Institute for Environmental Communication*).

² Līnburgas Universitātes (Leifanas) Vides un ilgtspējības komunikācijas institūts (*Institut für Umweltkommunikation*).

jeb lietišķo vides apziņu, proti, gūtās zināšanas un pieredzi, izpratnes pieaugumu, lietišķās rīcības prasmes, motivāciju un gatavību konkrētai rīcībai.

Runājot par teorētiskajām pieejām, jāmin arī Eiropas Vides aģentūrai sagatavotais ekspertu ziņojums “Jauns vides komunikācijas modelis Eiropai: no informācijas patēriņa uz informācijas izmantošanu” [7]. Ziņojumā tiek meklēta atbilde uz jautājumu, kādas izmaiņas būtu nepieciešamas vides komunikācijas modelī (ar to domājot tradicionālo vides komunikācijas kā informācijas nodošanas praksi), lai informācija kļūtu par instrumentu, kas veicinātu problēmu izpratni, palīdzētu tās risināt un stimulētu uz ilgtspējību vērstu rīcību. Kā norāda autori, tas izdarāms, informāciju pirmām kārtām no pasīvas padarot par aktīvu un mainot tās saturu. Tas nozīmē, ka ir nepieciešami jauni veidi, kā pasniegt zināšanas, lai tās būtu saprotamas. Tikai tad, kad informācija tiks transformēta praktiskās zināšanās un tiks efektīvi izplatīta ar sociālo saziņas tīklu starpniecību, tā var kļūt par resursu ceļā uz ilgtspējību un vides kvalitāti. Tāpēc, apgalvojot, ka ir nepieciešams pārskatīt, kāda veida informācija tiek sniegta sabiedrībai, autori nāk klajā ar inovatīvu risinājuma formulējumu un informācijas kā jēdziena koncepcijas maiņu: ir nepieciešama nevis informācija, kas tiek patērēta, bet gan būtu izmantojama, lai rīkotos (*transformation of consumption information into information for use*). Citiem vārdiem sakot, tā ir informācija, kas palīdz pieņemt lēmumus un iegūt zināšanas.

Tātad vides komunikācijas teorētiskā bāze veidojusies uz interdisciplinārā pamata un tās pētnieciskām pieejām ir raksturīga orientācija uz konkrētām apakšdisciplīnām un centieni rast sistēmisku skatījumu uz to kā vides pārvaldības (un sabiedrības vadības) instrumentāriju.

2. Pētījuma metodoloģija

Lai padziļināti izpētītu vides komunikācijas situāciju, šajā pētījumā tika nolemts piemērot dziļās intervēšanas metodi, ar tās palīdzību izzinot un apkopojot vides ekspertu, praktiķu un aktīvistu viedokļus par vides komunikācijas lomu un attīstību vides pārvaldībā Latvijā. Intervējamo personu saraksts tika veidots konsultācijās ar maģistra programmas mācībspēkiem, kā arī vides un vides komunikācijas ekspertiem. Atlase tika veikta tā, lai izlasē būtu iekļauti vides jomas eksperti un praktiķi no visām Latvijas Vides saziņas un izglītības stratēģijā [14] formulētām mērķgrupām (šajā interviju pētījumā neiekļaujot iedzīvotāju mērķgrupu), sākot ar valsts augstāko vides pārvaldes institūciju – Vides ministriju un tās pakļautības iestādēm, turpinot ar pašvaldību vides ekspertiem, NVO sektora ekspertiem un aktīvistiem, vides izglītības speciālistiem, zinātnes sektora pārstāvjiem, ar vides jomu saistītu uzņēmumu pārstāvjiem un beidzot ar plašsaziņas līdzekļu pārstāvjiem. Tās visas ir mērķgrupas, kuras stratēģijas izstrādes laikā plašu diskusiju gaitā tikušas atzītas par galvenajām vides komunikācijā iesaistītajām pusēm. Tādējādi šajā pētījumā bija svarīgi noskaidrot, kā visas iesaistītās puses un to pārstāvji saprot un vērtē vides komunikāciju Latvijā. Iedzīvotāju mērķgrupu tika nolemts neaplūkot, jo šīs grupas analīzei būtu nepieciešami daudz plašāki socioloģiski pētījumi.

Kvalitatīvā socioloģiskā pētījuma metode izvēlēta tāpēc, ka pirmām kārtām pētāmais jautājums lielai daļai respondentu varētu būt svešs. Turklāt intervēšanas metodei šādos gadījumos ir ievērojamas priekšrocības objektīvāka rezultāta

iegūšanā, jo tā var precizēt iespējamās jēdzieniskās neskaidrības un ņemt vērā respondentu subjektīvo uztveri, pētot, kā ar vides jomu saistīti cilvēki izprot komunikācijas lomu vides jautājumu risināšanā. Tika izvēlēta daļēji strukturētu dziļo interviju pieeja, jo viens no šā pētījuma sekundārajiem mērķiem bija noskaidrot, kādi ir vides komunikācijas problemātikas svarīgākie aspekti ekspertu vērtējumā, un dot iespēju respondentiem to komentēt plašāk (ko neļautu pilnībā strukturētu interviju metode), tādējādi paplašinot potenciāli iegūstamā informatīvā materiāla tematisko un kontekstuālo spektru un gūstot iespējami plašu ieskatu konkrētā temata specifiskā. Šāda pieeja arī ļāva formulēt aspektus, kurus nākamajā pētījuma posmā būtu nepieciešams detalizētāk izpētīt vai pārbaudīt ar anketēšanas palīdzību. Jāuzsver, ka intervēšanas kā pētnieciskās metodes lietošanā būtisks ir stāstījuma kā izziņas objekta potenciāls – dodot cilvēkiem iespēju brīvi izteikties, respondenta subjektīvais skatījums ļauj gūt ļoti plašu priekšstatu par pētāmo problēmu. Dziļās intervēšanas pamatā ir vēlme izprast citu indivīdu pieredzi un to, kā viņi šo pieredzi traktē. Kā uzsver šīs metodes atbalstītāji, lai izprastu cilvēku rīcību, ir nepieciešams izprast valodas lietojumu. Intervēšana kā izpētes metode vistiešākajā veidā sasaucas ar indivīda spēju izdarīt secinājumus caur valodas lietojumu. Tiek uzsvērts, ka secinājumi ir atkarīgi no spējas indivīda rīcību un uzskatus vērtēt kā izrietošus no noteikta situatīvā konteksta. Intervēšana ļauj atklāt šo cilvēka rīcības kontekstu, tādējādi pētniekiem paverot ceļu uz šīs rīcības motīvu izzināšanu [21].

Intervijas tika realizētas laikposmā no 2008. gada rudens līdz 2009. gada pavasarim, kopumā aptaujāti 27 respondenti. Šis pētījums deva iespēju vides komunikācijas problemātiku izzināt plašāk nekā tikai vienā pašvaldībā, proti, valstī kopumā, turklāt apkopojot tieši vides profesionāļu redzējumus un viedokļus. Šajā posmā bija iecerēts identificēt un analizēt faktorus, kuri visvairāk ietekmē (veicina vai kavē) šo pušu iekšējo un ārējo komunikāciju, kā arī vides komunikācijas attīstību Latvijā kopumā, un noteikt arī to cēloņus un formulēt risinājumus, lai sakārtotu komunikācijas procesus.

Socioloģiskā pētījuma interviju jautājumi tika iedalīti šādos galvenos tematiskos blokos: 1) respondentu viedokļi par vides komunikācijas lomu vides pārvaldībā; 2) kā respondenti vērtē pašreizējo situāciju; 3) respondentu ierosinājumi vides komunikācijas attīstībai. Pirmajā jautājumu blokā tika izzināta respondentu izpratne par vides komunikācijas būtību un mērķiem, kā arī vērtējumi par komunikācijas nozīmi vides pārvaldībā. Otrajā blokā jautājumi tika formulēti tā, lai noskaidrotu vides komunikācijas attīstību veicinošos faktorus un pozitīvākās tendences Latvijā, kā arī faktorus, kas to kavē. Savukārt trešajā jautājumu blokā uzsvars tika likts uz svarīgāko vides komunikācijas principu un pieeju definēšanu, viedokļu izpēti par labāko metodiku komunikatīvajā darbā ar dažādām mērķgrupām, kā arī uz respondentu ierosinājumu apkopošanu par vides komunikācijas stratēģisko plānošanu, komunikācijas koordināciju un nepieciešamo regulējošo ietvaru.

3. Vides komunikācija Latvijā: mērķgrupu pārstāvju skatījums

Šajā nodaļā apkopoti pētījuma rezultāti pa tematiskajiem blokiem, kas atklāj gan dominējošos mērķgrupu viedokļus, gan atšķirīgo uzskatu nianses, kas ļauj

gūt padziļinātu izpratni par vides komunikācijas problemātiku valstī un iezīmēt perspektīvos attīstības un pilnveides virzienus.

3.1. Vides komunikācijas loma vides pārvaldībā

Mērķgrupu viedokļi par komunikācijas nozīmi vides sektorā var būt labs indikators komunikācijas turpmākās attīstības potenciālam. Intervējot secināts, ka vairākums respondentu komunikācijas lomu efektīvā vides pārvaldībā vērtē kā būtisku. NVO ir vienisprātis, ka komunikācijai ir ārkārtīgi liela loma vides jautājumu risināšanā, norādot: ja starp visām iesaistītajām pusēm nebūs komunikācijas un sadarbības, netiks pieņemti optimālākie lēmumi. Pozitīvi vērtējams tas, ka arī valsts sektorā (īpaši ĪADT sektorā), kā secināms no respondentu teiktā, pamazām nostiprinās izpratne par komunikācijas izšķirīgo lomu vides jomā, atzīstot, ka par vides aizsardzību jā rūpējas nevis tikai atsevišķiem cilvēkiem, bet gan visai sabiedrībai. Tāpēc jautājumā par komunikāciju vides eksperti norāda, ka jebkuram vides jomā strādājošam valsts ierēdnim kā profesionālim vajadzētu būt prasmei 1) runāt ar cilvēkiem – individuāli un ar jebkuru mērķauditoriju; 2) uzstāties auditorijas priekšā; 3) runāt ar plašsaziņas līdzekļiem. Tiek uzsvērts, ka tās ir tikpat svarīgas prasmes kā jebkuras citas profesionālās prasmes, bet diemžēl ir vides speciālistu vājais punkts.

Vienlaikus interviju rezultāti liecina, ka nav pietiekamas izpratnes (īpaši valsts sektorā) par vides komunikāciju kā efektīvu vides pārvaldības un sabiedrības vides apziņas veidošanas instrumentu. Par to liecina gan tas, ka daļa respondentu to nesaskatīja kā aktuālu problēmu, gan citu respondentu ilggadēji novērojumi. Tā kā pilnvērtīga izpratne ir viens no atbilstīgas rīcības priekšnoteikumiem, no iepriekš teiktā izriet (un to apliecina arī vides eksperti), ka komunikācija kā instruments netiek efektīvi izmantota – nedz pašvaldībās (par ko liecina līdzšinējie municipālie *case study* pētījumi), nedz valsts augstākajā pārvaldē.

Runājot par jēdziena “vides komunikācija” interpretāciju, interviju laikā izkristalizējās vairāki šā jautājuma aspekti. Pirmkārt, lielākajai daļai intervēto personu radās grūtības šo jēdzienu definēt. Tas liecina, ka vairākums to uztver visai abstrakti un nav domājuši par komunikācijas būtību, mērķiem un uzdevumiem. Otrkārt, atšķirīgās atbildes norāda arī uz to, ka lielā mērā vērtējumu ietekmē indivīdu subjektīvajā izpratne gan par komunikācijas lomu, formām, uzdevumiem, gan ietekme uz notiekošajiem procesiem.

Vairākums intervēto neatkarīgi no piederības valsts vai nevalstiskajam sektoram vides komunikāciju izprot kā informācijas plūsmu vai izplatīšanu, kas notiek daudz un dažādos veidos, vai arī par sava veida instrumentu, kura izpausmes ir ļoti daudzveidīgas. NVO šis jēdziens pārsvarā tiek traktēts kā pietiekamas informācijas un pilnvērtīgas izpratnes sniegšana sabiedrībai par vides situāciju un jautājumiem, galvenokārt par individuālām uzvedības izmaiņām un to ietekmi uz vides situāciju. Atsevišķi valsts sektora pārstāvji saskata vides komunikācijas un ilgtspējīgas attīstības ciešo saistību, vides komunikāciju definējot kā saziņu cilvēku un organizāciju starpā, lai sekmētu ilgtspējīgu attīstību. Vairāki respondenti uzskatīja, ka šis termins nav saprotams, norādot, ka nav skaidrs, ko tas īsti sevī ietver.

Respondentiem bijis sarežģīti izvērtēt 1. nodaļā aprakstīto profesora R. Ernšteina vides komunikācijas četru komponentu (vides informācija, vides izglītība, sabiedrības

līdzdalība un videi draudzīga rīcība [5]) modeli un tā praktisko lietojamību. Autore secina, ka iemesls ir pašsaprotams – šāds modelis līdz šim nav bijis pazīstams, turklāt komunikācijas jomā plānojot modeļpieeja līdz šim nav tikusi izmantota. Tieši tāpēc tā daudzu aptaujāto skatījumā šķiet vairāk teorija, nevis instruments, ar kura palīdzību sasniegt komunikatīvos mērķus. Vienlaikus jānorāda, ka šā modeļa izveides mērķis ir bijis tieši lietišķs lietojums un kā tāds tas ticis izmantots Vides pārvaldības katedras projektos – lauka studijās virknē Latvijas pašvaldību, tostarp jau minētajā Ventspils pašvaldībā. Jāpiebilst, ka Liepājā, kur veiksmīgi piemērots šis modelis, pilsētas vides rīcības programmā iekļauta atsevišķa vides komunikācijas plānošanai un realizācijai veltīta nodaļa.

Galvenais secinājums – vairākums respondentu vides komunikāciju saista ar informācijas apmaiņu, taču liela daļa redz to arī kā sadarbības un izpratnes veicināšanas instrumentu.

3.2. Vides komunikācija: situācijas vērtējums

Interviju rezultāti liecina par izteiktu neatbilstību tam, cik būtiska respondentu vērtējumā ir komunikācijas loma vides pārvaldībā un cik lielā mērā vides komunikācija kā vides pārvaldības instruments šobrīd Latvijā tiek izmantota. Proti, lai gan vairākums respondentu, kā minēts iepriekšējā nodaļā, to atzina par svarīgu, vienlaikus gandrīz tikpat liela daļa norādīja, ka šis instruments tiek izmantots nepietiekami.

Analizējot respondentu atbildes uz jautājumiem, kas saistīti ar vides komunikācijas attīstību veicinošajiem faktoriem un pozitīvākajām tendencēm Latvijā, autore secina, ka pēdējo gadu laikā pamazām uzlabojas valsts un nevalstiskā sektora sadarbība. Par to pozitīvi izsakās gan valsts, gan NVO sektora pārstāvji. Tiek pilnveidots Vides ministrijas darbs vides komunikācijā, attīstīti līdzdalības mehānismi un veicināta vides jomas publicitāte, palielinās kopējais vides komunikācijas aktivitāšu skaits un darbs ar dažādām mērķgrupām. Pēdējais īpaši saistīts ar NVO sektora aizvien pieaugošo ieguldījumu vides komunikācijas veidošanā, sabiedrības vides apziņas un izglītošanas veicināšanā.

Runājot par nevalstisko organizāciju savstarpējo komunikāciju, pozitīvi vērtējama izveidojusies regulārā sadarbība ikgadējā Vides NVO forumā. Forumā dalībnieki to uzskata par labu viedokļu apmaiņai, kontaktu tīkla veidošanai, vienotu mērķu apzināšanai un izvirzīšanai. Pozitīvi tiek vērtēta notiekošā zinātniskā informācijas apmaiņa vides jomā (konferences, semināri ideju apmaiņām, publikācijas).

Tomēr interviju rezultāti liecina, ka ir virkne faktoru, kas kavē vides komunikācijas attīstību. Galvenie no tiem ir plānošanas un sadarbības trūkums, kā arī motivētības un iniciatīvas trūkums, resursu nepareizs sadalījums, kompetences problemātika, veidojot komunikāciju.

Plānošanas darbā pirmām kārtām konstatēts, ka nav vides komunikācijas ilgtermiņa stratēģiskas plānošanas, kā arī trūkst tās integrētības visu līmeņu plānošanas dokumentos. Kā būtisks šķērslis minama joprojām nesakārtotā vides informācijas aprites un izplatīšanas sistēma. Asi kritizējams ir fakts, ka valsts organizācijās un vairumā pašvaldību netiek izvērtēti vides komunikācijas rezultāti, trūkst kvalitatīvās analīzes, kritēriju, indikatoru, bez kuriem jebkāds būtisks progress

šajā jomā ir stipri apgrūtināts. Tāpat uzsverams nepietiekams valsts vides iestāžu ieguldījums sabiedrības izglītošanā un vides apziņas veidošanā. To autore secina gan pēc šo iestāžu līdzšinējās darbības dokumentārā izvērtējuma [15, 16, 17], gan pēc citu mērķgrupu pārstāvju argumentētām atbildēm.

No intervēto atbildēm uz jautājumu par resursiem var secināt, ka valsts pārvalde vides komunikācijas realizācijai neiedala adekvātus visa veida resursus (īpaši cilvēkresursus un laika resursus). Un jāpiebilst, ka valsts pārvaldes finansiālais ieguldījums efektīvas vides komunikācijas veidošanā nebūt netiek uzskatīts par izšķirīgo: ļoti daudzi minējuši, ka amatpersonu darba pienākumos nepieciešams iekļaut komunikācijas veidošanu. Toties nevalstiskajām organizācijām (kā norāda to pārstāvji) finanšu resursi līdztekus cilvēkresursiem ir viens no lielākajiem šķēršļiem, lai realizētu savu brīvprātīgo darbību. Netiek pienācīgi novērtēta NVO darbības kapacitāte un tas, ko NVO kā uz brīvprātīga darba balstītas organizācijas ar ierobežotiem cilvēkresursiem spēj paveikt. Intervijās uzsvērts: ja valsts vides NVO tiek uzskatītas par nozīmīgu sadarbības partneri sabiedrības izglītošanā un valsts pārvalde vēlas tai deleģēt šo funkciju, tad valsts sektoram pirmām kārtām būtu jāizvērtē NVO darbības kapacitāte.

Par visai plašu jautājumu uzskatāma sadarbības problemātika mērķgrupu iekšējās struktūrās (piemēram, starp valsts pārvaldes iestādēm – gan horizontālās, gan vertikālās sadarbības – trūkst visaptveroša NVO sadarbības tīkla). Tā ietver izejas faktoru – kopīgu mērķu izpratnes trūkumu starp visām mērķgrupām un rezultējošo faktoru – kopīgas rīcības trūkumu pat gadījumos, kad mērķi ir kopīgi. Runājot par pašvaldībām, kā būtisks šķērslis jāuzsver horizontālās komunikācijas trūkums starp vienas pašvaldības struktūrvienībām un atbildīgajiem darbiniekiem, kuru darbs saistīts ar vides jautājumiem, jo iekšējās komunikācijas trūkums ievērojami kavē ārējo komunikāciju ar sabiedrību. Vides jomā īpaši izceļama problēma ir neattīstītā starpsektoru sadarbība, jo vides politikas integrācija ir viens no galvenajiem priekšnoteikumiem veiksmīgai vides politikai.

Vides jomā vērojamas kompetences problēmas komunikācijā gan valsts sektorā – tas ir zināšanu trūkums par pareizu, plānotu ilgtermiņa komunikācijas veidošanu, kā arī vājā izpratne par tās nozīmību un mērķiem (arī izpratne par labu pārvaldību), gan nevalstiskajā sektorā, kur tā izpaužas galvenokārt kā partnerības un sadarbības veidošanas prasmi trūkums (tas raksturīgs praktiski visām mērķgrupām). Šeit minama arī plašsaziņas līdzekļu pārstāvju, proti, žurnālistu, nepietiekamā kompetence vides jautājumos.

Vides komunikāciju ievērojami kavē arī motivētu pašvaldības un valsts darbinieku trūkums (cilvēki nav savas nozares entuziasti), pārējo mērķgrupu vājā motivētība sadarbīties, kā arī individuālās iniciatīvas trūkums, kas tika konstatēts visās mērķgrupās.

3.3. Vides komunikācijas attīstības perspektīvas: stratēģiskā plānošana

Jautājumā par vides komunikācijas stratēģisko plānošanu, koordināciju un regulējošo ietvaru respondentu viedokļi bijuši atšķirīgi. Interviju rezultāti apstiprina autores tēzi par vides komunikācijas stratēģiskās plānošanas nepieciešamību, taču atšķirīgas bijušas respondentu atbildes uz jautājumu, vai būtu nepieciešams atjaunot

iepriekšējo Vides saziņas un izglītības stratēģiju [14] vai izstrādāt jaunu plānošanas dokumentu. Tiek atzīts, ka komunikācijas procesa uzlabošanai kopīga stratēģija noteikti būtu nepieciešama, taču atklāts paliek jautājums par optimālāko formu un saturu. Vides ministrijas pārstāvji uzskata, ka drīzāk varētu izstrādāt rokasgrāmatu, kas būtu metodisks materiāls, nevis stratēģiju, jo esot daudz stratēģiju, kas nereti netiek realizētas. Eksperti norāda, ka būtiski ir komunikācijas plānošanu integrēt vides pārvaldības sektoru plānošanā.

Pašvaldību eksperti norāda, ka šābrīža situācijā aktualizēt minēto stratēģiju nez vai izdotos, vismaz īstermiņā, taču tas varētu notikt vidējā termiņā. Eksperti uzsver, ka jau izstrādes process sniedz iesaistītajam cilvēku lokam jaunas atziņas, kas ir kā savstarpēja apmācība. Svarīgi ir nevis veidot stratēģiju stratēģijas pēc, bet gan lai tiktu formulētas arī konkrētas rīcības un lai tās tiktu nodrošinātas ar attiecīgiem resursiem.

Kaut gan atsevišķu NVO pārstāvjiem ir grūti pateikt, vai vides komunikācijas stratēģijas izstrāde ļaus veikt lielas izmaiņas, tomēr viņi pieļauj, ka, iespējams, uz šādas stratēģijas pamata tām būtu lielākas iespējas pamatot resursu iedalīšanu, tomēr vairums NVO par šādas stratēģijas nepieciešamību izsakās pozitīvi. Lai šādai stratēģijai būtu rezultāti, kā būtiskākie faktori tiek minēti: jābūt skaidri definētām mērķauditorijām, koordinējošai iestādei, visu pušu pienākumiem un atbildībai, kā arī jābūt precīzi norādītam, kas ko ietekmēs un kādā veidā nonākt pie galamērķa. Nozīmīgs ir arī mehānisms, kā to integrēt citu ministriju darbībā, jo ļoti svarīgi, lai tas veidotos Vides ministrijas labā sadarbībā gan ar sektoru ministrijām, gan Izglītības ministriju.

4. Diskusija

Pētījuma rezultātu analīze rāda, ka vides komunikāciju kā būtisku vides pārvaldības elementu vērtē tieši tie respondenti, kas vides komunikācijas jēdzienu skata plašāk nekā tradicionālajā vides informācijas nodošanas kontekstā. Viņi to izprot pirmām kārtām kā daudzpusēju, atgriezenisku procesu, saskata tā saikni ar vides apziņas veidošanu un sadarbības attīstību, kā arī saikni starp tās dažādajiem instrumentiem un to izmantošanas potenciālu. Jāuzsver, ka tieši ilggadēja praktiskā pieredze ir devusi šādu plašāku skatījumu vairākiem respondentu. Tas nozīmē, ka šī atziņa par vides komunikācijas daudzdimensionālo raksturu ir radusies un pierādīta praksē, vides sektorā saskaroties ar virkni problēmu, kuru galvenais cēlonis bijis tieši komunikācijas trūkums, kā arī personīgi bijusi iespēja pārliecināties, cik daudz jaunu iespēju sniedz komunikācijas daudzveidīgo instrumentu stratēģiska izmantošana.

Pētījums atklāj, ka vides komunikācijas problemātiku Latvijā ietekmē mūsdienu sociālā vide, kas nav vērsta uz komunikāciju, atvērtību (piemēram, diskusijām, jaunām idejām), sadarbību u. tml. Latvijā vārdi “dialogs” un “līdzdalība” gan politikajā aparātā, gan sabiedrībā vēl ir gana sveši. Tas tāpēc, ka komunikācija vēl nav kļuvusi par labas pārvaldības un politikas efektīvas īstenošanas neatņemamu sastāvdaļu, un tāpēc, ka netiek domāts par jau minēto sociālo dimensiju kā ekoloģisko problēmu cēloni, konkrēti – par sabiedrības vides apziņu un iespējām to veidot ar pārdomātas komunikācijas plānošanas palīdzību. Nereti tiek aizmirsts, ka komunikācija ir viens no vides politikas un vides pārvaldības instrumentiem, bez kura pārējie – plānošanas,

likumdošanas, ekonomiskie, finanšu un institucionālie instrumenti lielākoties nebūs efektīvi. Valsts pārvaldē joprojām trūkst izpratnes par komunikācijas milzīgo potenciālu vides jautājumu risināšanā (jo īpaši – vides problēmu preventīvā novēršanā nākotnē) un zināšanu, kā šo potenciālu visefektīvāk izmantot.

Vides jomas ekspertu, praktiķu un aktīvistu vērtējumu izpēte par vides komunikācijas lomu un attīstību vides pārvaldībā Latvijā liek secināt, ka dažādu mērķgrupu viedokļi ir gan kopīgi, gan atšķirīgi. Tie lielākoties saskan vispārīgos konceptuālos jautājumos. Vairākums visu mērķgrupu ekspertu atzīst, ka, pirmkārt, komunikācijai ir svarīga nozīme vides jautājumu risināšanā un darbā ar sabiedrību, otrkārt, ka nevalstiskajam sektoram ir būtiska loma sabiedrības izglītošanā, treškārt, ka mērķgrupu sadarbībā (pamatā valsts un NVO), kā arī komunikācijā vispār pēdējo gadu laikā ir vērojams progress. Atšķirīgi valsts un nevalstiskā sektora skatījumi ir par informatīvi izglītojošo darbu ar sabiedrību un katras puses lomu tajā. Kaut gan valsts organizāciju pārstāvji pārsvarā uzskata, ka šis darbs jāatstāj NVO pārziņā, vienlaikus netiek pienācīgi izvērtēta NVO sektora kapacitāte (resursu, kompetenču, prasmju), lai šo darbu veiktu pilnvērtīgi un sistemātiski. Jāsecina arī, ka NVO, darbotamies uz brīvprātības principiem, spēj labāk saredzēt vēl neizmantotās iespējas komunikācijā nekā valsts un pašvaldību sektors, jo, kā atzīst eksperti, vides komunikācija kā instruments joprojām netiek efektīvi izmantota – nedz valstiskā, nedz pašvaldību līmenī.

Analizējot interviju rezultātus, ir izkristalizējies vides komunikācijas jomā būtiskākais problēmjaucējums – trūkst gan horizontālu, gan vertikālu sadarbības un komunikācijas mehānismu un saskaņotas darbības. Tas vērojams 1) pārvaldes līmeņu; 2) mērķgrupu; 3) iestāžu; 4) sektoru savstarpējā sadarbībā. Tāpat var identificēt piecus galvenos problēmblokus, kas prasa attiecīgus risinājumus, un tie ir: 1) plānošana (nav vides komunikācijas ilgtermiņa stratēģiskas plānošanas, trūkst integrētības plānošanas dokumentos, netiek izvērtēti rezultāti); 2) resursi (valsts pārvalde neproporcionāli sadala cilvēkresursus, laika resursus un arī finanses plānošanas posmā vides komunikācijas attīstībai, tostarp NVO kapacitātes veicināšanai); 3) sadarbība (mērķgrupas neizprot kopīgus mērķus, tām nav kopīgas rīcības, arī starp sektoriem); 4) kompetence (trūkumi valsts un pašvaldību amatpersonu komunikācijas veidošanā; visu mērķgrupu partnerības un sadarbības veidošanas prasmju trūkums); 5) motivētība un iniciatīva (motivētu pašvaldības un valsts darbinieku trūkums, citas mērķgrupas nav motivētas sadarboties; iniciatīvas trūkums visās mērķgrupās).

Minētie problēmbloki apliecina, ka vides komunikācijas attīstībai pirmām kārtām nepieciešama sistēmiska plānošana, arī komunikācijas koordinācija visos līmeņos, kā arī mērķgrupu sadarbības un līdzdalības veicināšana, tostarp attiecīga visa veida kapacitāšu (resursu, kompetences, prasmju, motivētības) veidošana, jo bez komunikācijas plānošanas un sadarbības nav iespējama kopīgu mērķu realizācija. Analizējot intervijas, autore secinājusi, ka mērķgrupas šos kopīgos mērķus un kopīgās sadarbības iespējas vēl nav pilnībā apzinājušas. Pēc intervijām un Ventpils pašvaldības situācijas izpētes (*case study*) jāsecina, ka gan vietējā, gan valsts mērogā minētie fundamentālie problēmbloki saskan – abos trūkst vides komunikācijas mērķtiecīgas, stratēģiskas plānošanas, kā arī mērķgrupu iekšējās un ārējās sadarbības un komunikācijas un attiecīga sadarbību stimulējoša mehānisma. Pašvaldību līmenī –

starp vietējo varu un pārējām vietējām mērķgrupām, kā arī augstāko valsts pārvaldi, savukārt valsts līmenī – starp augstāko valsts pārvaldi, mērķgrupām, kas darbojas nacionālā līmenī, pašpārvaldi, kā arī plašāku sabiedrību. Tātad, lai realizētu vides komunikācijas sistēmisku pārvaldību, būtu jāņem vērā visas minētās mijattiecības un līmeņi.

No secinājumiem, kas gūti, intervējot mērķgrupu pārstāvjus par komunikācijas efektivizāciju, kā galvenie minami: 1) komunikācijas plānošanā un realizācijā nepieciešama mērķgrupu orientācija un inovatīva pieeja; 2) komunikācijas veidošanā (sociālekonomiskā pretstatā ekoloģiskajai) jāizvēlas argumenti, lai tie atbilstu mērķauditorijas izpratnei un interesēm; 3) vajadzīgas tiešas, nepastarpinātas sarunas un diskusijas – pretstatā dokumentālai/elektroniskai saziņai, kas sadarbību neveicina.

Raksta mērķis ir atspoguļot tieši empīrisko pētījumu, proti, interviju rezultātus, tāpēc tajā nav detalizēti analizēta vides komunikācijas normatīvā un plānošanas bāze, respektīvi, reglamentējošo normatīvo aktu, plānošanas dokumentu, kā arī pārvaldības instrumentu esošā/potenciālā ietekme uz jomas attīstību.

Tā kā šajā pētījumā bija iespējams analizēt visai ierobežotu interviju skaitu, lai vispusīgi izvērtētu katras mērķgrupas darbību vides komunikācijas jomā, šīs intervijas uzskatāmas par ievadpētījumu vides komunikācijas attīstības problemātikā valstī un problēmas dziļākai izpētei būtu nepieciešami turpmāki pētījumi, iespējams, par katru mērķgrupu atsevišķi. Lai gūtu pilnīgāku rezultātu, būtu nepieciešams detalizētāk izpētīt gan Vides ministrijas pakļautības iestāžu darbu (šajā pētījumā tika aplūkotas dažas no tām), gan uzņēmējdarbības sektorā. Padziļināti būtu jāpēta izglītības sektors, kam šajā pētījumā tika veltīta minimāla uzmanība. Tādējādi, balstoties uz veikto interviju rezultātiem, nevar izdarīt vispārinošus secinājumus par šeit apskatītajām mērķgrupām, jo tam būtu nepieciešams daudz lielāks respondentu skaits. Turklāt jāņem vērā arī tas, ka respondentu atbildes ir atkarīgas no subjektīvas nostājas, kas var neatspoguļot visas mērķgrupas galveno viedokli. Tādēļ, lai izvairītos no neobjektīviem secinājumiem, analizējot intervijas, mērķgrupas savā starpā detalizēti salīdzinātas netika.

Secinājumi

Pētījums par vides komunikācijas problemātiku un turpmāko attīstību Latvijā ļauj izdarīt secinājumus gan par to, kā mērķgrupas un to pārstāvji izprot vides komunikācijas nozīmi vides pārvaldībā Latvijā, gan par instrumenta izmantošanas efektivitāti un, visbeidzot, vides komunikācijas attīstības perspektīvām.

1. Vides komunikācija Latvijā joprojām netiek pilnībā novērtēta kā instruments, kas ļautu sasniegt vides sektorā izvirzītos mērķus, kā arī nedz pietiekami plaši un aktīvi, nedz atbilstīgi efektīvi izmantota – gan valstiskā, gan pašvaldību līmenī un mērķgrupu sadarbībā, jo mērķgrupām (īpaši valsts pārvaldes sektoram) trūkst izpratnes par tās izšķirīgo nozīmi sabiedrības vides apziņas un produktīvas sadarbības attīstībā, kā arī komunikācijas veidošanas prasmju. Komunikatīvos procesus neveicina arī mazattīstītās publiskās komunikācijas tradīcijas valstī kopumā.

2. Lai gan mērķgrupu pārstāvji vides komunikāciju lielākoties uzskata par nepieciešamu un svarīgu vides pārvaldības elementu, daudzos gadījumos tā joprojām tiek skatīta visai šauri – pamatā kā vides informācijas apmaiņa, un šāda tradicionāla pieeja kavē šā instrumenta daudzveidīgā lietojuma praksi un arī, iespējams, potenciālā vides komunikācijas sektora attīstību. Problēmas pamatā ir zināšanu un holistiska skatījuma trūkums uz vides komunikāciju kā daudzdimensiju komunikatīvās telpas integratīvu sastāvdaļu, kurā informatīvā dimensija mijiedarbojas ar izglītošanas, līdzdalības veicināšanas un videi draudzīgas rīcības dimensiju.
3. Vides komunikācijas attīstības jomā būtiskākais problēmjaudājums ir horizontālu un vertikālu sadarbības un komunikācijas mehānismu un saskaņotas darbības trūkums. Galvenās vides komunikācijas problēmjas: 1) stratēģiskā plānošana; 2) resursu pārdale; 3) sadarbības vide; 4) kompetences nepietiekamība; 5) motivētības un pašiniciatīvas trūkums.
4. Vides komunikāciju nav iespējams attīstīt bez adekvātas valsts pārvaldes sektora dalības tās pastāvīgā plānošanā un realizācijā, kā arī bez tās (informatīvā, finansiālā, morālā) atbalsta pārējo mērķgrupu līdzdalībai un attiecīga stimulācijas mehānisma, tostarp ar attiecīgu nodrošinājuma (resursu, kompetences, prasmju, motivētības) kapacitāšu veidošanu. Sistēmiskās plānošanas pieeja un stratēģiskā vadība, tostarp vides komunikācijas koordinācija un mērķgrupu sadarbības nodrošināšana visos pārvaldes līmeņos, ir viens no galvenajiem efektīvas vides komunikācijas pārvaldības priekšnoteikumiem.

LITERATŪRA

1. Bruntlandes komisijas ziņojums par vidi un attīstību. Pieejams: <http://www.un-documents.net/a42r187.htm>.
2. Cox R. *Environmental Communication and the Public Sphere*. Thousand Oaks : Sage Publications, 2006.
3. Eiropas Ilgtspējīgas attīstības stratēģija, 2006. Pieejams: <http://ec.europa.eu/sustainable/>.
4. Eiropas Savienības 6. Vides rīcības programma. Pieejams: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l28027.htm>.
5. Ernsteins R. *Environmental communication*. Manual 3. Leonardo da Vinci Community Vocational Training Action Programme, Institute for Environmental Science and Management, University of Latvia, 2003.
6. Ernšteins R., Štelmahere D., Kudreņickis I. Vietējās ilgtspējīgas attīstības process Latvijā: komunikācijas, mediācijas un pašpiederdes komplementaritātes imperatīvs. Rakstu krājums, 6. Starptautiskā zinātniski metodiskā konference “Cilvēks un vide”. Liepāja, 2007, 58.–71. lpp.
7. European Environmental Agency, *A New Model of Environmental Communication for Europe: from Consumption to Use of Information*. Expert Corner Report.
8. Griffin E. A. *A first look at communication theory*, 4th ed., McGraw-Hill Humanities/Social Sciences/Langua, 2002, 486 p.

9. International Institute for Environmental Communication.
Pieejams: <http://www.envcomm.org/>.
10. Kuršinska S., Zīlniece I. Integrētas vides komunikācijas rīcības programmas vadlīnijas: Ventspils pilsēta, LU EVF Vides pārvaldības katedras un Ventspils pilsētas pašvaldības sadarbības projekta darbs (vad. R. Ernšteins). Rīga, 2008, 51. lpp.
11. Kuršinska S., Zīlniece I., Ernšteins R. Integrēta vides komunikācija pašvaldības ilgtspējīgai pārvaldībai: mērķgrupu attīstība un sadarbība. Rakstu krājums. 8. Starptautiskā zinātniski metodiskā konference "Cilvēks un vide", Liepāja, 2008.
12. Kuršinska S. Vides komunikācijas attīstība Latvijā. Maģistra darbs (vad. prof. R. Ernšteins). Latvijas Universitāte, Vides pārvaldības katedra, Rīga, 2009.
13. Littlejohn S. W. *Theories of human communication*, 7th ed. Wadsworth, 2002.
14. LR Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija. Vides saziņas un izglītības stratēģija un rīcības programma, 2001.
15. LR Nacionālais vides politikas plāns 2004.–2008. Pieejams: www.vidm.gov.lv.
16. LR Vides ministrija. Orhūsas Konvencijas II nacionālais ieviešanas ziņojums. Pieejams: www.vidm.gov.lv.
17. LR Vides ministrija. Atskaite par Nacionālā vides politikas plāna izpildi. 2004.–2008. Pieejams: www.vidm.gov.lv.
18. Michelsen G., Godemann J. *Handbuch Nachhaltigkeitskommunikation: Grundlagen und Praxis*. Muenchen : Oekom, 2007, S. 940.
19. Milton K. *Environmentalism and Cultural Theory: Exploring the Role of Anthropology in Environmental Discourse*. Routledge, 1996, 266 p.
20. Reņģe V., Austers I. Kvalitatīvās metodes sociālo priekšstatu pētījumos. *LU Raksti*. Psiholoģija. 682. sēj. Rīga : LU Akadēmiskais apgāds, 2004.
21. Seidman I. E. *Interviewing as qualitative research*, Teachers College, Columbia University, 1991, p. 119.
22. Strode I. Ievads socioloģijā. Lekciju materiāli.
Pieejams: <http://rpiva.blogs.lv/sadala/10544/Sociologija/>.

Summary

The article analyses the results of the research on key stakeholders' assessment of the current state of affairs in environmental communication and its development prospects in Latvia. The deep interview method has been applied. The respondents (27 in total) were selected among environmental experts, practitioners and activists from seven major stakeholder groups. The key conclusions: communication as an instrument of reaching environmental objectives is not used effectively by both national and local governments or in stakeholder co-operation, the central issue being the lack of horizontal and vertical co-operation mechanisms and co-ordinated action. Although seen by experts as an essential environmental management instrument, understanding of environmental communication remains narrow, hampering its development. A systemic planning approach, good governance and communication competence-building are all essential prerequisites for environmental communication development.

Keywords: *environmental communication, environmental management, systemic approach, target group cooperation.*

LATVIJAS UNIVERSITĀTES RAKSTI
754. sējums, EKONOMIKA UN VADĪBAS ZINĀTNE

LU Akadēmiskais apgāds
Baznīcas iela 5, Rīga, LV-1010
Tālr. 67034535

Iespiests SIA "Latgales druka"
Baznīcas iela 28, Rēzekne, LV-4601
Tālr./fakss: 4625938