

PASAULES DABAS FONDS

Jānis Brizga

# LATVIJAS ATTĪSTĪBAS PLĀNA ILGTSPĒJĪGAS ATTĪSTĪBAS NOVĒRTĒJUMS

Atbilstīgi situācijai 2004. gada 13. maijā

UDK 33(474.3)

Br 620



Pētījums sagatavots Sabiedriskās politikas centra PROVIDUS Sabiedriskās politikas analīzes stipendiātu programmas ietvaros, ko finansē Sorosa fonds – Latvija, Atvērtās sabiedrības institūta Juridiskās iniciatīvas programma (*Open Society Institute Justice Initiative Program; JI*) un Pašvaldību un valsts pārvaldes reformu iniciatīvu programma (*Local Government and Public Service Reform Initiative; LGI*).

Par faktu precizitāti atbild autors.

Izdevums latviešu un angļu valodā pieejams internetā: [www.politika.lv](http://www.politika.lv)

Māksliniece SOLVITA OZOLA

Redaktore IEVA JANAITE

Konsultanti:

Prof. STĪVENS HEINEMANS, Vanderbilta universitāte, ASV;

KATRĪNA Z. S. ŠVARCA, viesdocente, Politikas zinātnes fakultāte,

Floridas universitāte.

© Jānis Brizga, Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS,

Pasaules dabas fonds, teksts, 2005

© Izdevniecība "Nordik", mākslinieciskais iekārtojums, 2005

ISBN 9984-751-64-3

## KOPSAVILKUMS

Pēc iestāšanās Eiropas Savienībā (ES) Latvijai nākamo trīs gadu laikā būs pieejami vismaz 625 miljoni eiro no ES strukturālajiem fondiem (SF). Šie līdzekļi ir neapšaubāmi liels ieguvums un var būtiski veicināt mūsu valsts attīstību. Tie vairo cerības, ka Latvija straujāk nekā līdz šim tuvināsies Rietumeiropas valstu labklājības līmenim. Vienīgās bažas, kas saistītas ar SF, izsakāmas divos jautājumos: pirmkārt, vai Latvija spēs un paspēs apgūt tai pienākošos finansiālo palīdzību? Jeb – tiek apšaubīta atbildīgo institūciju un projektu pieteicēju prasme un rīcībspēja, lai nodrošinātu fondu līdzekļu savlaicīgu nonākšanu projektu īstenotāju rīcībā. Otrkārt, vai SF finansējuma sadale būs atklāta un taisnīga? Citiem vārdiem – pastāv aizdomas par korupcijas un nepārskatāmas līdzekļu pārdales iespējamību, un tās stiprina arī Latvijas nesenās vēstures pieredze ar ārvalstu līdzekļu izsaimniekošanu. Šie ir ļoti būtiski jautājumi. Tomēr tie paliek vienas paradīgas ietvaros – ar atziņu, ka SF līdzekļi ir pozitīvs ieguvums Latvijai. Vai SF apguves vadmotīvam vajadzētu būt “ātrāk un vairāk”? Vai lielu līdzekļu ieplūšana valstī automātiski nozīmē labvēlīgus uzlabojumus?

Šis pētījums apgalvo, ka SF apguve var radīt riskus ceļā uz ilgtspējīgu attīstību (IA). Pētījums aplūkos SF potenciālo ietekmi uz IA Latvijā, kā arī sabiedrības līdzdalību fondu plānošanā, ieviešanā un uzraudzībā, jo sabiedrības iesaistīšanās ir viens no būtiskākajiem IA priekšnoteikumiem.

Bažas par SF iespējamo negatīvo ietekmi uz IA pamato iepriekšējā pieredze ES pirmsstrukturālo jeb pirmsiestāšanās un strukturālo fondu izmantošanā gan ES kandidātvalstīs, tajā skaitā Latvijā, gan ES dalībvalstīs. Tā izgaismo trīs problēmu grupas, kas saistās ar ES fondu apgūšanu.

- Negatīva ietekme uz dabas un sociālo kapitālu.

Pieredze rāda, ka IA jēdziens ir iekļauts plānošanas dokumentos, bet reti kad tiek piemērots praksē. Tā *ISPA* transporta un *SAPARD* programmu apgūvē vides aizsardzības

principi nereti tikuši ignorēti. Savukārt starptautiskā pieredze liecina, ka stratēģiskais vides novērtējums tiek piemērots tikai atsevišķās valstīs.

- Vāja sabiedrības līdzdalība.

Sabiedrības līdzdalības trūkums ir vairojis un sekmējis korupcijas iespējas. Galvenais iemesls, kāpēc līdzdalība nav bijusi pietiekama, ir bijis tās laiktelpība; tā tiek uzskatīta par šķērslī dokumentu ātrākai izstrādāšanai, un nav ticis atvēlēts pietiekams laiks komentāru iesniegšanai. Turklāt vērojams, ka nevalstisko organizāciju (NVO) līdzdalība uzraudzības komitejās bijusi vāja.

- Vāja institucionālā kapacitāte fondu efektīvas un demokrātiskas izmantošanas nodrošināšanai.

Valsts atbildīgajām institūcijām nepiemīt fondu vadībai atbilstīgas plānošanas prasmes, ko pastiprina arī valsts aparāta inertums. Nacionālās likumdošanas prasības bieži netiek ievērotas. Vadoties pēc principa “apgūt pēc iespējas vairāk līdzekļu”, projektiem netiek piemēroti lētākie scenāriji.

Aplūkojot uzskaitītās problēmas, šis pētījums izvirza vairākus to rašanās iemeslus, kuri rada šķēršļus SF pozitīvai ietekmei uz IA Latvijā:

- par SF atbildīgajās vadības institūcijās pastāv birokrātiskās domāšanas dominante (pasākums → stratēģija) pār stratēģisko domāšanu (stratēģija → pasākums);
- projektu iesniedzējiem ir vājas zināšanas par IA jautājumiem, un, pat ja arī ir pietiekama izpratne, nav līdzekļu potenciālo problēmu novēršanai;
- pastāv nepieciešamība iztērēt relatīvi lielas naudas summas īsā laika periodā.

Analizējot šīs problēmas un to rašanās iemeslus, pētījumā ir izkristalizējušās rekomendācijas pasākumiem, kas varētu novērst un mazināt negatīvo ietekmi, šajā (no 1999. līdz 2006. gadam) un nākamajā (no 2007. līdz 2013. gadam) SF programmēšanas periodā:

- jānodrošina plašāka sabiedrības līdzdalība fondu plānošanā, ieviešanā un uzraudzībā;
- jāizveido IA darba grupa, kas uzraudzītu plānu un projektu atbilstību IA mērķiem;

- projektu atlases kritērijos jāintegrē SF horizontālie mērķi;
- pirms projektu apstiprināšanas tiem jāparedz ietekmes uz horizontālajiem mērķiem novērtējums;
- jānodrošina atbildīgo institūciju un projektu pieteicēju izglītošana un informēšana par IA jautājumiem un iespējamo negatīvo seku un risku novēršanu.



## SATURS

Kopsavilkums .....	5
<b>1. Ievads .....</b>	<b>11</b>
1.1. Pētījuma mērķi un uzdevumi .....	11
1.2. Pirmsiestāšanās fondu pieredze .....	13
1.3. Problēmas definējums .....	14
1.4. Metodoloģija .....	16
1.5. Pētījuma struktūra .....	17
<b>2. Plānošanas procesa un sabiedrības līdzdalības novērtējums .....</b>	<b>19</b>
2.1. Partnerība AP sagatavošanā .....	20
2.2. Fondu ieviešanas institucionālā un menedžmenta struktūra .....	26
2.3. Projektu pārraudzība .....	31
2.4. AP novērtējumi .....	38
<b>3. AP saturiskais un ietekmes izvērtējums .....</b>	<b>41</b>
3.1. AP stratēģija un prioritātes .....	41
3.2. AP prioritāšu novērtējums .....	45
3.3. Dažādu projektu tipu ietekme uz IA .....	62
3.4. AP ietekme uz IA četrām kapitāla formām .....	65
3.5. Kompromisi ( <i>trade-offs</i> ) .....	69
3.6. Savstarpējā izdevīguma ( <i>win-win</i> ) situācijas .....	71
<b>4. Secinājumi .....</b>	<b>74</b>
<b>5. Rekomendācijas .....</b>	<b>77</b>
5.1. Stratēģiskais IVN .....	77
5.2. Partnerības princips .....	77
5.3. IA darba grupa .....	78
5.4. Projektu sagatavošana .....	78
5.5. Projektu atlases kritēriji .....	78
5.6. Ietekmes uz vidi novērtējums (IVN) .....	79

**Pielikumi**

Pielikums A. Strukturālā politika . . . . .	80
Pielikums B. Ilgtspējīgā attīstība . . . . .	86
Pielikums C. Politikas konteksts . . . . .	91

<b>Literatūras saraksts . . . . .</b>	<b>93</b>
---------------------------------------	-----------

**Tabulu saraksts**

1. tabula. AP ilgtermiņa un vidēja termiņa mērķi . . . . .	43
2. tabula. AP noteikto prioritāšu finansējums . . . . .	44
3. tabula. SF ieguldījuma IA kopējais novērtējums . . . . .	65

**Sāisinājumi**

ANO	– Apvienoto Nāciju Organizācija
AP	– Attīstības plāns jeb Vienotais programmdokuments
CAE	– Centrālā Eiropa un Austrumeiropa
EK	– Eiropas Komisija
ELVGF	– Eiropas lauksaimniecības vadības un garantijas fonds
ERAF	– Eiropas reģionālās attīstības fonds
ES	– Eiropas Savienība
ESF	– Eiropas sociālais fonds
IA	– ilgtspējīga attīstība
IKP	– iekšzemes kopprodukts
IKT	– informācijas un komunikāciju tehnoloģijas
ISPA ( <i>Instrument for Structural Policies for Pre-Accession, angļu val.</i> )	– ES strukturālās politikas pirmsiestāšanās finanšu instruments
IVN	– ietekmes uz vidi novērtējums
MK	– Ministru kabinets
MVU	– mazie un vidējie uzņēmumi
NMP	– neatliekamā medicīniskā palīdzība
NVO	– nevalstiskās organizācijas
PHARE ( <i>Poland and Hungary Action for the Restructuring of the Economy, angļu val.</i> )	– Polijas un Ungārijas rīcības programma ekonomikas atjaunošanai, kas vēlāk paplašināta arī uz citām ES kandidātvalstīm
PP	– programmas papildinājums
SAPARD ( <i>Special Action for Pre-Accession Measures for Agriculture and Rural Development, angļu val.</i> )	– īpašā pirmsiestāšanās palīdzības programma lauksaimniecībai un lauku attīstībai
SF	– strukturālie fondi
SVID	– stiprās un vājās puses, ietekmes un draudi
SVN	– stratēģiskais vides novērtējums
ZVFI	– zivsaimniecības vadības finanšu instruments



## 1. IEVADS

2004. gada maijā Latvija iestājās Eiropas Savienībā. Viens no galvenajiem un – vēl svarīgāk – jūtamākajiem ieguvumiem vistuvākajā laikā – no dalības šajā organizācijā ir iespēja saņemt ES SF līdzekļus. To pamatideja ir nacionālās attīstības veicināšana. Šā mērķa vārdā nākamo trīs gadu laikā Latvijā var ieplūst neatmaksājamā palīdzība 625 miljonu eiro apjomā. SF apgūšanai Latvijas valdība ir sagatavojusi līdzekļu izmantošanas plānu (Attīstības plānu – AP<sup>1</sup>), kurā izvirzītas galvenās prioritātes un saskaņā ar kuru tiks piešķirts ES atbalsts. Tik intensīva neatmaksājamā finansiālā palīdzība Latvijai līdz šim nav bijusi piedāvāta, un neapšaubāmi, ka tas būs Latvijas tautsaimniecības attīstībai būtisks atbalsts. SF ir optimisma avots attīstībai, Latvijas lielā iespēja. Šķietami vienīgie jautājumi, kas rada bažas saistībā ar SF un tiek apspriesti valdības un publiskajā diskursā, ir – vai mēs spēsim un paspēsīsim apgūt visus mums pienākošos līdzekļus, un – vai līdzekļu apgūšana būs godīga un caurspīdīga. Tajā pašā laikā jāatceras, ka Latvijai nav pieredzes tik liela apjoma līdzekļu apgūvē. Tāpēc nepieciešams uzdot arī citus, ne tikai taktiska līmeņa jautājumus, ko rada administratīvie likloči. Šis pētījums apgalvo, ka SF līdzekļi var radīt arī negatīvas sekas sociālajai attīstībai, apdraudēt Latvijas iedzīvotāju labklājību un mazināt mūsu dabas bagātības un daudzveidību.

### 1.1. Pētījuma mērķi un uzdevumi

Šā pētījuma mērķis ir veicināt IA Latvijā, novērtējot un sniedzot ieteikumus ES SF plānošanā un ieviešanā.

Pētījuma uzdevumi ir:

- noteikt galvenos šķēršļus efektīvai, uz IA vērstai rīcībai;
- novērtēt Latvijas SF plānošanas, ieviešanas un uzraudzības sistēmas atbilstību IA pamatprincipiem;

---

<sup>1</sup> Sk. pielikumu B – Strukturālā politika.

- novērtēt AP ietekmi uz IA Latvijā un noteikt galvenos draudus;
- piedāvāt risinājumus AP plānošanas, ieviešanas un uzraudzības sistēmas uzlabošanai un potenciālo draudu novēršanai un mazināšanai.

### Ilgtspējīgā attīstība

Ilgtspējīgā attīstība (IA) ir attīstība, kas apmierina šodienas vajadzības, neradot risku nākamo paaudžu vajadzību apmierināšanai. Tā sevī iekļauj līdzsvaru starp sociālo taisnīgumu, ekoloģisko integritāti un ekonomisko attīstību. Citiem vārdiem sakot, vides, sociālie un ekonomiskie jautājumi ir savstarpēji cieši saistīti un jārisina vienoti, neatrauti cits no cita.

Analizējot IA, tiek runāts par trīs galvenajām IA kapitāla formām: dabas kapitāls, cilvēku radītais jeb saražotais kapitāls un sociālais kapitāls. Šajā pētījumā, lai labāk atspoguļotu strukturālās politikas iezīmes, bez šīm trim kapitāla formām tiek izmantots arī jēdziens cilvēkkapitāls. IA pastāv tad, ja kopīgie zemes kapitāla krājumi (četras kapitāla formas) paliek nemainīgi vai turpina augt (vairāk informācijas sk. pielikumā B).

Sagatavotais pētījums arī būs pamats tālākai ES struktūrfondu politikas novērtēšanai un uzraudzībai. Jau 2005. gadā būs jāsāk jauna AP gatavošana nākamajam programmēšanas periodam no 2007. līdz 2013. gadam. Līdz ar to šis pētījums var būt par pamatu iepriekšējo nepilnību un problēmu novēršanai un veiksmīgākai IA un sabiedrības līdzdalības principu integrācijai jaunajā plānā. Tas arī var palīdzēt sabiedriskajām organizācijām un interesentiem veiksmīgāk pievērsties jaunā plāna sagatavošanai un uzraudzībai.

Pētījuma rezultāti tiks izmantoti, lai:

- veicinātu AP ilgtspējību pašreizējā programmēšanas periodā (2000–2006) un uzlabotu nākamo programmēšanas periodu (2007–2013);
- izstrādātu ilgtspējību veicinošus projektu novērtēšanas kritērijus un
- nodrošinātu caurspīdīgu un atklātu projektu ieviešanu un uzraudzību.

## 1.2. Pirmsiestāšanās fondu pieredze

Latvija jau vismaz desmit gadu izmanto ES finansējumu attīstības projektiem no ES pirmsstrukturālajiem jeb pirmsiestāšanās fondiem (*PHARE, ISPA, SAPARD* u. c.). Kopš 1991. gada Latvija saņem finansējumu no *PHARE* programmas<sup>2</sup>. Kopumā līdz 2003. gadam Latvija no *PHARE* ir saņēmusi 405 miljonus eiro. *ISPA* ietvaros no 2000. līdz 2006. gadam Latvija saņems 346 miljonus eiro vides un transporta infrastruktūras projektu īstenošanai. *SAPARD* ietvaros no 2001. līdz 2003. gadam lauku attīstības, lauksaimniecības, lauku tūrisma un lauksaimniecības produktu pārstrādes rūpniecības projektiem ik gadus Latvijai bija pieejami aptuveni 22 līdz 23 miljoni eiro. Visas šīs trīs programmas ir neatmaksājamās ES palīdzības programmas, bet ar noteiktu Latvijas puses līdzfinansējuma daļu. Latvijai bija iespēja piedalīties arī ES Kopienas programmās (*Community programmes*), kurās dalības maksa parasti tika segta no *PHARE* līdzekļiem, un citās ES programmās<sup>3</sup>.

Visu šo fondu līdzekļi ir izmantoti dažādu projektu īstenošanai, tiem ir bijis daudz pozitīvu ietekmju, attīstot Latvijas infrastruktūru, nodrošinot valsts institūciju restrukturizāciju un veicinot pilsoniskās sabiedrības attīstību. Taču ES pirmsiestāšanās fondi ir arī saņēmuši plašu kritiku par to negatīvo iedarbību uz apkārtējo vidi un sociālo attīstību, kā arī uz IA gan Latvijā, gan citās kandidātvalstīs. Visvairāk kritika ir vērsta uz finanšu programmām, kuras paredzētas infrastruktūras attīstībai un ekonomiskajai izaugsmei.

Organizāciju “Pasaules zemes draugi” (*Friends of the Earth*) un *BankWatch Network* sagatavotajā ziņojumā par pirmsstrukturālajiem fondiem “*Billions for Sustainability?*”<sup>4</sup> autori izvirza vairākas problēmas, kas saistās ar pirmsstrukturālo fondu izmantošanu ES kandidātvalstīs, tajā skaitā arī Latvijā:

- vides aizsardzības principi nereti tiek ignorēti (*ISPA* transports, *SAPARD*);
- IA jēdziens gan iekļauts plānošanas dokumentos, bet reti tiek piemērots praksē;
- stratēģiskais vides novērtējums (SVN) tika piemērots tikai atsevišķās valstīs;

<sup>2</sup> Kopš 1994. gada – pārrobežu sadarbības projektiem un kopš 2000. gada – sociālās un ekonomiskās izlīdzināšanas projektiem.

<sup>3</sup> *Leonardo, Youth for Europe, Socrates*, Pētniecības un tehnoloģiskās attīstības 5. ietvara programma, Kultūra 2000, *Life III, Media plus, Save, Fiscalis* u. c.

<sup>4</sup> “*Billions for Sustainability?*” <http://www.foeurope.org/activities/Enlargement/index.htm> Pēdējo reizi sk. 06.10.2004.

- nacionālās likumdošanas prasības bieži netiek ievērotas;
- *ISPA* vides projektiem netiek piemēroti lētākie scenāriji;
- sabiedrības līdzdalība nav bijusi pietiekama, jo tiek uzskatīta par šķērslī dokumentu ātrākai izstrādāšanai;
- nav atvēlēts nepieciešamais laiks komentāru iesniegšanai;
- NVO līdzdalība *ISPA* uzraudzības komitejās ir vāja.

### 1.3. Problēmas definējums

Iestājoties ES, Latvijā turpinās ieplūst ES palīdzības līdzekļi, tikai tagad jau strukturālo un kohēzijas fondu veidā. Šo fondu ietekmē Latvijā paredzama ekonomiskā un sociālā transformācija ar mērķi sasniegt citu ES dalībvalstu vidējo dzīves līmeni (mērot pēc iekšzemes kopprodukta (IKP) uz vienu iedzīvotāju). ES struktūrpolitika ir būtiskākais instruments šajā procesā. Tieši šis pārejas brīdis ir labvēlīgākais, lai ieviestu jaunas, videi draudzīgākas saimniekošanas metodes un celtu sociālo labklājību, kas nodrošinātu virzību uz IA.

Taču efektīva fondu izmantošana pakļauta vairākiem riskiem, kas nav ekskluzīvi saistīti tikai ar ES SF apsaimniekošanu, bet vairāk ar Latvijas valsts pārvaldes praksi un vispārīgajām politikas prioritātēm.

Pirmkārt, šie fondi var veicināt **korupciju un politiskās cīņas** par līdzekļiem. SF līdzekļi var nonākt politiski ietekmīgu grupu rokās, nevis paredzēto mērķu īstenošanai. Šādu politisko cīņu par līdzekļiem jau esam pieredzējuši privatizācijas procesa laikā.

Otrkārt, mūsu **prasme plānot** ir apšaubāma. Pēdējo desmit gadu laikā Latvija lielā mērā ir bijusi atkarīga no ārvalstu finanšu donoriem, un tas bieži vien nozīmē, ka plānu un projektu mērķis ir saņemt pēc iespējas lielākus līdzekļus, nevis risināt konkrētas vietējās problēmas. Tādējādi šie līdzekļi var tikt izmantoti neefektīvi un īstermiņa vajadzību apmierināšanai.

Treškārt, šie fondi var **apdraudēt sociālā un dabas kapitāla attīstību**<sup>5</sup>. Šīs negatīvās SF iezīmes ir izpaudušās jau ES dalībvalstīs. Eiropas Komisijas (EK) pasūtītajā pētījumā

---

<sup>5</sup> Izskaidrojumu par IA kapitāla formām (saražoto, cilvēku, dabas un sociālo kapitālu) sk. pielikumā B.

“Tematiskais novērtējums par strukturālo fondu ieguldījumu ilgtspējīgā attīstībā”<sup>6</sup>, kurā tika analizēti 20 Eiropas reģioni, kas saņēmuši līdzekļus no ES SF, secināts, ka SF draudi galvenokārt izpaužas divās jomās:

- ekonomiskā attīstība (saražotais kapitāls) pamatā veidojas uz dabas kapitāla rēķina;
- saražotais kapitāls un/vai cilvēkkapitāla attīstība bieži vien var apdraudēt sociālā kapitāla attīstību.

Apskatot iepriekšminētos draudus, kas saistās ar ES pirmsstrukturālo un SF apgūšanu, var izvirzīt trīs galvenās problēmas:

- SF negatīvā ietekme uz dabas un sociālo kapitālu;
- vājā sabiedrības līdzdalība SF plānošanā un uzraudzībā;
- vāja institucionālā kapacitāte fondu efektīvai un demokrātiskai izmantošanai.

Šie ir secinājumi no ES kandidātvalstu un dalībvalstu pieredzes darbībā ar ES palīdzības līdzekļiem. Nav pamata domāt, ka strukturālā politika Latvijā varētu atšķirties, jo mūsu valdība stingri seko EK norādēm un pārņem kopumā pieredzi no vecajām dalībvalstīm. Arī Pasaules dabas fonds uzsver, ka SF līdzekļus jaunajās dalībvalstīs nedrīkst izmantot tā kā Grieķijā, Spānijā un Portugālē. Šajās valstīs ir daudz piemēru, kad SF līdzekļi izmantoti vidi degradējošu un dārgu projektu realizācijai, kuriem nav pietiekama ekonomiskā pamatojuma. Eiropas vides organizācijas brīdina jaunās dalībvalstīs neizmantot šos līdzekļus jaunu autoceļu būvei, neņemot vērā to ietekmi uz vidi, un pieprasa izmaiņas kopējā lauksaimniecības un reģionālās attīstības politikā, lai mazinātu to potenciālo negatīvo ietekmi uz vidi un nodrošinātu sociālās labklājības celšanos.

Lai šīs problēmas risinātu un virzītos uz IA, nepieciešama pāreja uz jauniem attīstības, uzvedības, ražošanas un patēriņa modeļiem, kuros augoši ienākumi un nodarbinātība iet roku rokā ar dabas resursu patēriņa lejupslīdi, bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu, piesārņojuma apjomu kritumu un sociālās labklājības un vienlīdzības nodrošināšanu.

<sup>6</sup> GHK, PSI, IEEP, CE & National Evaluation (2002). *The Thematic Evaluation on the Contribution of the Structural Funds to Sustainable Development. Volume 1: Synthesis Report and Volume 2: Concepts and Methods.* Brussels.

## 1.4. Metodoloģija

Šajā pētījumā tika izmantots ilgtspējības novērtējums – jau daudzās valstīs praksē pārbaudīta metode, kas tiek lietota, lai novērtētu politiku ietekmi uz IA. Tās pamatā ir IVN, kas paplašināts, lai noteiktu politiku ietekmi arī uz citiem IA elementiem: sociālo vidi, ekonomiku un cilvēkkapitālu. Turpmāk šajā pētījumā četri IA elementi tiks saukti par IA kapitāla formām.

Ilgspējības novērtējums var tikt definēts kā institucionalizēts process, lai noteiktu, prognozētu un novērtētu potenciālo darbību (likumu, noteikumu, politiku, plānu, programmu vai projektu) un to alternatīvu iespējamo ietekmi uz IA<sup>7</sup>. Šā procesa gala rezultāts ir ziņojums par ilgtspējības novērtējumā iegūtajiem datiem.

Veicot pētījumu, tika apskatīta ES strukturālā politika Eiropas dalībvalstīs un kandidātvalstīs, IA jaunākās tendences pasaulē un to prakse Latvijā. Tika veikts gan plānošanas procesa novērtējums, gan paša AP satura analīze.

### Procesa novērtēšana

Novērtējot AP vadības procesu, lielākā uzmanība tika pievērsta sabiedrības līdzdalībai un lomai AP sagatavošanā, ieviešanā un uzraudzībā, lai noteiktu tās ieguldījumu IA. Lai veiktu šo novērtējumu, tika izmantotas intervijas ar atbildīgo institūciju un sabiedrisko organizāciju pārstāvjiem, mediju analīze, nacionālo un ES normatīvo aktu analīze, kā arī tika pētīta pieredze ES dalībvalstīs un kandidātvalstīs.

### IA satura novērtējums

AP satura analīzes galvenais uzdevums ir novērtēt plāna potenciālo ietekmi uz IA un tā četrām kapitāla formām. Novērtējums tika veikts, nosakot:

- kompromisus – situācijas, kad viena kapitāla resursi tiek izmantoti, lai nodrošinātu pieaugumu citā kapitāla formā. Piemēram, situācija, kad saražotais kapitāls tiek palielināts uz dabas kapitāla rēķina;
- savstarpējā izdevīguma situācijas – kad investīcijas kādā IA kapitāla formā tieši vai pastarpināti nodrošina pieaugumu arī citās kapitāla formās.

---

<sup>7</sup> Devuyt, D. (2000). *Sustainability Assessment: The Application of Methodological Framework, Fund for Scientific Research – Flanders (Belgium) and Environmental Impact Assessment Centre Human Ecology Department, Vrije Universiteit, Brussels.*

- dažādu projektu tipu (infrastruktūras, uzņēmējdarbības veicināšanas un cilvēkresursu attīstības) ietekmi uz IA.

Lai izvērtētu AP potenciālo ietekmi uz IA, tika izmantota Latvijas apstākļiem un situācijai piemērota IA matricu novērtējuma metode. Šīs metodes ietvaros matricas veidā tika sadalīti AP minētie pasākumi un aktivitātes un novērtēta to ietekme uz četrām IA kapitāla formām un kritērijiem katrai formai (sk. pielikumu B – par IA indikatoriem). Matricu metodes izmantošana palīdz iedziļināties katrā no IA aspektiem un novērtēt dažādo AP noteikto pasākumu ietekmi uz IA, bet tā apgrūtina veikt vispārīgus secinājumus par tendencēm ceļā uz IA. Daži no kritērijiem var būt izteikti kvantitatīvi, taču lielākā pētījuma vērtība ir tā, ka tajā iekļauti arī kvalitatīvie kritēriji, kas ir ļoti būtiski, novērtējot IA.

Izmantojot matricu metodi un IA indikatorus, tika izvērtēta AP prioritāšu un pasākumu potenciālā ietekme (pozitīva, negatīva vai neitrāla) uz katru no IA kapitāla formām un dažādiem to elementiem. Šo izvērtējumu veica pats autors, un tam tika piesaistīti vairāki dažādu nozaru eksperti.

## 1.5. Pētījuma struktūra

Pētījuma pirmajā nodaļā tiek apskatīts Latvijas AP sagatavošanas process un sabiedrības līdzdalība šajā posmā, kā arī analizēti paredzamie plāna ieviešanas mehānismi un sabiedrības loma projektu atlasē, ieviešanā un uzraudzībā.

Otrā nodaļa vairāk pievēršas paša plāna satura analīzei, apskatot sagatavotā AP potenciālās ietekmes uz četrām IA kapitāla formām (dabas, sociālo, saražoto un cilvēkkapitālu). Šajā nodaļā tiek noteikti galvenie kompromisi un savstarpējā izdevīguma situācijas, kas parādās plānā, un tiek analizēta dažādu projektu tipu potenciālā ietekme uz IA Latvijā.

Svarīgākie secinājumi par plāna ietekmi uz IA un sabiedrības līdzdalības procesu ir apkopoti pētījuma trešajā nodaļā.

Pētījumam pievienoti arī vairāki pielikumi, kuros plašāk izskaidrota ES strukturālā politika, tās konteksts un lietojums Latvijā, kā arī aprakstīta un definēta IA pieeja, kas izmantota par šā pētījuma pamatu.





## 2. PLĀNOŠANAS PROCESA UN SABIEDRĪBAS LĪDZDALĪBAS NOVĒRTĒJUMS

Uz AP pamata tiks piešķirts publiskais finansējums (gan no ES budžeta, gan Latvijas valsts un pašvaldību līdzekļiem), un tāpēc, lai nodrošinātu efektīvu SF izmantošanu un to pozitīvu ieguldījumu IA, ir būtiski AP programmēšanas, lēmumu pieņemšanas un projektu ieviešanas stadijās ievērot demokrātiskuma, caurspīdības un partnerības principus. Tas nodrošinātu plašāku sabiedrības iesaistīšanu fondu plānošanas, lēmumu pieņemšanas un projektu ieviešanas stadijās un garantētu atgriezenisko saiti ar sabiedrību un līdzekļu efektīvāku izmantošanu.

Viens no būtiskākajiem principiem, kas jāievēro, lai nodrošinātu fondu efektīvu pārvaldību, ir partnerības princips. ES regulas Nr. 1260/99 8. pants, kas nosaka SF vispārīgos noteikumus, principus, definīcijas un procesu, paredz, ka programmu izstrāde un īstenošana ir jāveido, balstoties uz konsultācijām jeb “partnerību” starp EK un dalībvalsti un dalībvalsts izraudzītajām institūcijām, balstoties uz pastāvošo nacionālo likumdošanu un vietējo pieredzi. Starp šīm izraudzītajām partnerinstitūcijām var būt reģionālā un vietējā līmeņa institūcijas, ekonomiskie un sociālie partneri (biznesa pārstāvji un arodbiedrības) un citas kompetentas organizācijas (piemēram, vides aizsardzības, dzimumu līdztiesības un minoritāšu tiesību aizstāvības organizācijas). Kā var secināt no šīs direktīvas, ES noteikumi partnerību definē ļoti nekonkrēti, un dalībvalstīm ir plašas iespējas pašām noteikt, kāda būs sabiedrības līdzdalība fondu plānošanā, ieviešanā un uzraudzībā.

Partnerība tiek definēta arī citos Latvijai saistošos starptautiskos dokumentos. Viens no tādiem ir Orhusas konvencija. Šī konvencija noteic, ka efektīvai sabiedrības līdzdalības nodrošināšanai nepieciešami trīs galvenie komponenti: (a) pieeja informācijai; (b) aktīva informācijas izplatīšana sabiedrībā; (c) konsultācijas ar sabiedrību. Runājot par reģionālo plānošanu, šiem trim komponentiem būtu vērtīgi pievienot vēl divus: (d) tieša sabiedrības līdzdalība plānošanā (līdzdalība vadības un citās plānošanas darba grupās); (e) tieša sabiedrības līdzdalība fondu uzraudzībā (vadības un uzraudzības komitejās).

Pieredze ES dalībvalstīs gan rāda, ka partnerības princips tiek interpretēts ļoti šauri, parasti aprobežojoties ar valsts institūciju un ekonomisko un sociālo partneru iesaistīšanu. Partneru loks varētu būt daudz plašāks, un būtu nepieciešams aktīvāk iesaistīt vēl citus potenciālos partnerus, it īpaši sabiedriskās organizācijas. Šajā sadaļā apskatīsim, kā sabiedrības līdzdalība tiek noteikta un īstenota Latvijā, izstrādājot, ieviešot un uzraugot AP, un kādi ir paredzētie fondu plānošanas un pārvaldības mehānismi, kā arī to, kā tie varētu ietekmēt IA.

## 2.1. Partnerība AP sagatavošanā

Programmēšanas stadijā, kad tiek sagatavoti AP un Programmas papildinājums (PP), kā arī citi dokumenti, kas nosaka fondu plānošanas, vadības, uzraudzības, kontroles un novērtēšanas mehānismus, sabiedrības līdzdalība parasti izpaužas konsultācijās ar atbildīgajām institūcijām un piedaloties sabiedriskajās apspriedēs.

Sabiedrības līdzdalība AP plānošanā ir katras nacionālās valsts kompetence. Līdz ar to sabiedrības loma SF plānošanā katrā valstī atšķiras un pamatā ir atkarīga no valdības vēlēšanās sadarboties un sabiedriskā sektora gatavības aizstāvēt sabiedriskās intereses. Daudzās jaunajās ES dalībvalstīs sabiedriskās organizācijas netika iesaistītas AP sagatavošanā. Kā pozitīvu piemēru var minēt Čehijas Republiku, kur valdība centās nodrošināt pietiekamu un savlaicīgu sabiedrības līdzdalību.<sup>8</sup>

Lai gan Latvijā ir vairāki normatīvie akti, kas nosaka sabiedrības lomu politikas plānošanā (piemēram, Valsts iekārtas likums paredz, ka valdībai, risinot sabiedrībai būtiskus jautājumus, ir jāveic konsultācijas ar plašāku sabiedrību; vairāki normatīvie akti nosaka teritoriālo plānošanu), jāatzīst, ka trūkst tādu normatīvo aktu, kas noteiktu sabiedrības līdzdalības procedūras tādu dokumentu kā AP gatavošanā.

Partnerības princips Latvijā tika definēts Ministru kabineta (MK) pieņemtajās pamatnostādņēs par ES strukturālo instrumentu vadības, uzraudzības, novērtēšanas un kontroles sistēmu<sup>9</sup>. Tās noteica, ka “ES struktūrfondu finansējuma sekmīgai apgūšanai svarīga ir dažādu administratīvo līmeņu (nacionālā, reģionālā, vietējā) efektīva sadarbība, kā arī nevalstisko partneru izpratne un atbalsts ES strukturālo instrumentu līdzfinansētajām prioritātēm un pasākumiem, tādēļ jāparedz mehānismi, kas nodrošinās partneru iesaisti kā ES atbalsta plānošanā, tā arī īstenošanā”.

<sup>8</sup> *Milieukontakt Oost-Europa (2004). Partnership for Sustainable Development? Report on the Structural Funds Programming process in Central Europe. Milieukontakt Oost-Europ, Budapest.*

<sup>9</sup> MK pamatnostādnes, pieņemtas 19.03.2002.

Balstoties uz šo partnerības interpretāciju Latvijā, darba koordinācija AP sagatavošanā tika organizēta trīs līmeņos:

- pirmo partnerības loku veidoja nozaru ministriju un plānošanas reģionu pārstāvji, kas ikdienā līdzdarbojas AP izstrādes procesā un sniedz ieguldījumu dokumenta sagatavošanā savas kompetences ietvaros;
- otro partnerības loku veidoja nozaru ministrijas, plānošanas reģionu padomes un attīstības aģentūras, NVO un citas ieinteresētās organizācijas;
- trešais partnerības loks bija visplašākais – visa Latvijas sabiedrība.

Šie partnerības loki, kas arī aprakstīti pieņemtajā AP, praksē isti nerealizējās, un jāatzīst, ka lielākā loma AP izstrādē bija tieši pirmā partnerības loka institūcijām, tas ir, nozaru ministrijām un plānošanas reģioniem. Tieši šīs institūcijas bija pārstāvētas izveidotajās darba grupās, kuras bija atbildīgas par AP sagatavošanu. Kopumā tika izveidotas astoņas darba grupas. Trīs no tām nodarbojās ar attiecīgo AP sadaļu izstrādi (darba grupu vadītāji bija Finanšu ministrijas pārstāvji):

- metodoloģijas darba grupa – atbildīga par AP sagatavošanas metodoloģijas izstrādi un sadaļu apstiprināšanu, pirms tās tiek iesniegtas izskatīšanai un apstiprināšanai AP vadības grupā;
- sociālekonomiskā darba grupa – atbildīga par sociālekonomiskās situācijas analīzes sagatavošanu;
- finanšu darba grupa – atbildīga par finanšu plāna sagatavošanu.

Papildus šīm darba grupām tika izveidotas vēl piecas darba grupas. Katra no tām bija atbildīga par vienas prioritātes izstrādāšanu, un tās vadīja par attiecīgās politikas jomu atbildīgā valsts pārvaldes institūcija:

- Eiropas Sociālā fonda (ESF) prioritātes izstrādes darba grupu vadīja Labklājības ministrijas pārstāvis;
- Eiropas Reģionālās attīstības fonda (ERAF) uzņēmējdarbības un inovāciju veicināšanas prioritātes sagatavošanas darba grupu vadīja Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas pārstāvis;
- ERAF līdzsvarotas attīstības veicināšanas prioritātes sagatavošanas darba grupu vadīja Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas pārstāvis;

- Zivsaimniecības vadības finanšu instrumenta (ZVFI) prioritātes izstrādē bija iesaistītas ieinteresētās asociācijas, un visi ar šo prioritāti saistītie jautājumi tika koordinēti un izskatīti Zivsaimniecības konsultatīvajā padomē;
- Eiropas Lauksaimniecības vadības un garantiju fonda (ELVGF) prioritātes sagatavošana bija Zemkopības ministrijas Lauku attīstības departamenta pārziņā, piesaistot partnerinstitūcijas. Darba koordinācijai pie Zemkopības ministrijas tika izveidota lauku attīstības pasākumu vadības grupa, kurā tika iesaistītas arī partnerinstitūcijas.

Šo darba grupu sastāvā nebija neviena pārstāvja no sabiedriskā labuma organizācijām, taču bija pārstāvji no plānošanas reģioniem, Pašvaldību savienības un profesionālajām asociācijām. Arī IA jautājumi netika apskatīti nevienā no tām. Ideālā variantā būtu jāizveido atsevišķa darba grupa, kas būtu bijusi atbildīga par IA principu integrēšanu AP. Tieši šāda darba grupa varētu veidot pamatu plašākām diskusijām starp valdību un sabiedrisko sektoru.

Būtiska loma plāna sagatavošanā bija arī Finanšu ministrijai – vadošajai iestādei<sup>10</sup>, kura ir atbildīga par AP un PP izstrādi un ieviešanu, SF vadības un to ietvaros piešķirtās palīdzības ieviešanas efektivitāti. Līdz ar to no Finanšu ministrijas darbības un atvērtības ir atkarīgs, kā partnerības princips tiek interpretēts praksē: kāda ir pieeja informācijai un sabiedrības līdzdalības iespējas.

Lai koordinētu sadarbību starp dažādām iesaistītajām institūcijām, tika izveidota AP vadības grupa<sup>11</sup>. Sakarā ar valdības maiņu 2002. gada oktobrī un izmaiņām valsts pārvaldes struktūrās (likvidēts īpašu uzdevumu ministra valsts reformu lietās amats un izveidotas vairākas jaunas ministrijas) tiek mainīts arī vadības grupas sastāvs. Pēc jaunā sastāva vadības grupā ir pārstāvētas visas ministrijas, Latvijas Banka, Valsts kanceleja, reģionālās plānošanas padomes, Latvijas Pašvaldību savienība un Centrālā statistikas pārvalde, kopā 24 personas. Starp vadības grupas uzdevumiem ir AP un PP sagatavošanas pārraudzība un vadība un cilvēkresursu plāna sagatavošana ES strukturālo instrumentu vadībai, uzraudzībai, novērtēšanai un kontrolei. Arī vadības grupā netika iekļauti sabiedrisko organizāciju pārstāvji. IA padome, kas tika izveidota 2002. gada vasarā, lai koordinētu Latvijas IA pamatnostādņu ieviešanu, arī netika informēta par plāna izstrādi un iesaistīta tā sagatavošanā – gan daļēji sakarā ar to, ka šī padome neiesaistās arī citu jautājumu izskatīšanā un ir tikai formāla institūcija.

<sup>10</sup> Saskaņā ar MK lēmumu Nr. TA-216 "Par institūciju atbildības sadalījumu ES struktūrfondu un kohēzijas fonda vadībā" (05.02.2002.).

<sup>11</sup> MK rīkojums Nr. 134 "Par Attīstības plāna vadības grupu" (04.03.2003.). Sākotnēji izveidots, balstoties uz MK 2000. gada rīkojumu Nr. 134.

Jāatzīst, ka AP sagatavošanā galvenā loma bija tieši Finanšu ministrijai. Būtisku ieguldījumu ir devušas arī nozaru ministrijas, plānošanas reģionu attīstības aģentūras, Latvijas Pašvaldību savienība, Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība un Latvijas Darba devēju konfederācija. Taču pašvaldību, profesionālo apvienību un sabiedrisko organizāciju līdzdalība ir bijusi minimāla.

## Pieeja informācijai

Viens no galvenajiem priekšnosacījumiem efektīvai sabiedrības līdzdalībai un, līdz ar to, partnerības principa īstenošanai ir pieeja informācijai. Informācijas pieejamība var izpausties pasīvā informācijā, – kad tā ir pieejama pēc pieprasījuma, un aktīvā informācijā, kad šī informācija tiek aktīvi izplatīta. Latvijas situācijā tika izmantoti šie abi informācijas izplatīšanas veidi.

Informāciju par AP sagatavošanas procesu varēja iegūt, vērstoties atbildīgajās institūcijās, taču pasīvai informācijas izplatīšanai tika izmantotas arī interneta mājas lapas. Reģionālās politikas un plānošanas pārvaldes mājas lapā, aizsākoties AP sabiedriskajai apspriešanai 2002. gada septembrī, tika ievietots AP projekts. Šajā mājas lapā ir pieejama arī papildu informācija, piemēram, stratēģiskais vides novērtējums (SVN), *ex-ante* novērtējums, informācija par ES reģionālo un strukturpolitiku, kā arī saites ar EK direktīvām un vadlinijām. Sabiedriskās apspriešanas laikā AP projekts tika publicēts arī citu nozaru ministriju mājas lapās. Dažās no tām bija iespējams nosūtīt komentārus par AP. Pēc plāna apstiprināšanas MK 2003. gada martā pieņemtā versija tika publicēta arī MK un Finanšu ministrijas mājas lapās. Līdz brīdim, kad tika panākta galīgā vienošanās par AP saturu starp Latvijas valdību un EK, tā bija vienīgā publiski pieejamā plāna versija. Arī EK komentāri par AP un Latvijas sarunu dokumenti netika publiskoti. Tādējādi informācija par AP turpmāko virzību sabiedrībai bija pieejama tikai no dažiem paziņojumiem plašsaziņas līdzekļos.

Sākotnēji galvenās problēmas informācijas pieejamībā sagādāja tas, ka bija grūti orientēties daudzajos informācijas avotos. Šī problēma tika atrisināta tikai 2003. gada nogalē, kad noslēdzās sarunas ar EK un tika izveidota vienota interneta mājas lapa [www.esfondi.lv](http://www.esfondi.lv). Tajā tika apkopota visa publiski pieejamā informācija par ES fondiem: kohēzijas fondu, pirmsstrukturālajiem un strukturfondiem un ar tiem saistītajiem tiesību aktiem un plānošanas dokumentiem, kā arī projektu iesniegšanas nosacījumiem.

Notika arī virkne pasākumu aktīvai informācijas izplatīšanai. Reģionālās politikas un plānošanas pārvalde (reorganizēta par Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministriju) sadarbībā ar reģionālās attīstības aģentūrām organizēja vairākus informatīvos

seminārus. No 2002. gada marta līdz jūlijam tika novadīti pieci šādi semināri, kuros pamatā piedalījās pašvaldību un biznesa pārstāvji. Ministriju pārstāvji piedalījās arī citu institūciju organizētos semināros. Svarīgākie no tiem bija Tirdzniecības un rūpniecības kameras rīkoti reģionālie semināri un Tautsaimniecības padomes sēdes. Virkne informatīvo semināru notika arī 2003. gada vasarā, īpaši pirms 20. septembra referenduma par dalību ES.

Finanšu ministrija sadarbībā ar Tautsaimniecības padomi 2002. gada septembrī organizēja aptauju. Anketas tika izplatītas arī Lauksaimniecības organizāciju sadarbības padomes locekļiem. No izplatītajām 70 anketām atpakaļ tika saņemtas 49. Jāatzīst, ka aptaujāto uzņēmumu skaits bija ļoti neliels salīdzinājumā ar visu Latvijas uzņēmumu skaitu, taču aptaujā parādījās galvenās problēmas: a) 75% respondentu atzina, ka administratīvais process ir sarežģīts un neskaidrs; b) 71% – ka trūkst informācijas par SF, un vienīgi 7,7% tika atzinuši, ka viņiem informācijas ir pietiekami. Līdzīgu aptauju, izvaicājot 101 mazo un vidējo uzņēmumu (MVU), 2003. gada novembrī tika veikusi arī Hansabanka. Šis aptaujas rezultāti rādīja – 66% aptaujāto uzņēmēju uzskata, ka viņiem ir nepietiekama informācija par iespējām saņemt ES SF, bet 33% aptaujāto atzinuši, ka viņiem informācijas ir pietiekami. Salīdzinot šo aptauju rezultātus, var secināt, ka būtiski palielinājies to uzņēmumu skaits, kuriem ir nepieciešamā informācija par SF, taču lielākajai daļai uzņēmumu vēl joprojām šīs informācijas trūkst.

Analizējot atbildīgo institūciju izplatīto (gan pasīvo, gan aktīvo) informāciju, jāatzīst, ka galvenā uzmanība tika pievērsta AP sagatavošanas gaitai un SF galvenajiem mērķiem. Galvenā informācijas plūsma bija paredzēta uzņēmējiem un pašvaldībām, lai informētu par fondu apguves iespējām. Taču ļoti maz informācijas tika novirzīts sabiedriskajam sektoram, lai motivētu sabiedrības aktīvāku līdzdalību AP apspriešanā. Tā sekas mēs redzam arī AP sabiedriskās apspriedes rezultātos.

### Sabiedriskā apspriede

No 2002. gada 9. septembra līdz 1. oktobrim bija izsludināta AP sabiedriskā apspriede. Tās mērķis – konsultēties pirms plāna gala versijas iesniegšanas valdībai ar visiem potenciālajiem SF finansējuma saņēmējiem, kā arī ar citiem interesentiem, tajā skaitā – nevalstiskā sektora pārstāvjiem – par sagatavoto AP projektu. Sabiedriskajai apspriedei bija atvēlēts viens mēnesis, un to var uzskatīt par pietiekamu laiku, lai iepazītos ar dokumentu un sagatavotu pilnvērtīgus komentārus un ierosinājumus.

AP projekts bija izvietots atbildīgo institūciju mājas lapās, kur jebkurš interesents varēja ar to iepazīties un sniegt savus komentārus. 70 institūcijām tika izsūtīti īpaši aicinājumi piedalīties šajā apspriedē. Taču komentārus par AP bija sniegušas tikai 15 insti-

tūcijas, pamatā – pašvaldības, lielākie uzņēmumi un to apvienības, kā arī vairākas universitātes. Vienīgie komentāri no sabiedriskajām organizācijām bija no Vides aizsardzības kluba un Pieaugušo izglītības asociācijas. Salīdzinājumam – Igaunijā līdzīgas sabiedriskās apspriedes laikā tika saņemti 220 komentāri, un liela daļa no tiem bija no sabiedriskajām organizācijām. Lai gan sabiedriskā aktivitāte plāna apspriešanā bija ļoti zema (līdzīgi kā Nacionālā attīstības plāna apspriešanas laikā 2001. gadā), komentāru kvalitāte bija salīdzinoši augsta. Noslēdzoties sabiedriskajai apspriedei, AP sagatavošanas darba grupas izskatīja iesniegtos komentārus un priekšlikumus, un visi komentāru sniedzēji tika aicināti uz tikšanos ar vadības grupas pārstāvjiem. Tās laikā tika izteikta vadošās iestādes nostāja un pārrunātas neskaidrības.

Saņemtie komentāri norādīja uz vairākām būtiskām problēmām:

- sadarbība starp ministrijām un NVO ir nepietiekama;
- sabiedrībai trūkst uzticības valsts pārvaldes institūcijām un ir nepietiekama informācija gan par SF, gan par AP sagatavošanas procedūru;
- tas viss rada minimālu sabiedrības iniciatīvu, lai piedalītos sarežģītu valsts politikas dokumentu, kāds ir AP, apspriešanā un izstrādāšanā. Vēl jāpiemin, ka sabiedriskā apspriede tika veikta tikai AP pirmajam projektam, kurš pēc tam tika būtiski mainīts. 2003. gada martā MK pieņemtā plāna versija principiāli atšķīrās no sabiedriskajā apspriedē izskatītā varianta un nenotika nekādas turpmākas sabiedriskās diskusijas par AP versijām, kuras tika sagatavotas pēc sarunām ar EK. Līdz ar to sabiedrībai nebija iespējams komentēt plāna gala variantu.

Daudzas sabiedriskās organizācijas iesaistījās diskusijā par AP, tikai sākot ar 2003. gadu. Tam ir vairāki iemesli: pirmkārt, tikai 2003. gadā aktualizējās sabiedriskā diskusija par dalību ES un, otrkārt, 2003. gada sākumā tika uzsākti vairāki sabiedrisko organizāciju projekti, lai aktivizētu sabiedrības līdzdalību AP sagatavošanā. Tā kā 2003. gadā vairs nebija iespēju ietekmēt AP sagatavošanu, daudzas sabiedriskās organizācijas palika neapmierinātas ar AP sagatavošanas procesu. Piemēram, Lauksaimniecības organizāciju sadarbības padome uzskata AP sagatavošanas gaitu par neveiksmīgu, jo tā notikusi slēgti – “lauksaimnieku NVO [AP] projektu izskatīšanai saņēma faktiski pēc tā izstrādes”<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Jemberga, S. Nu, pagaidiet, tā nevar! (15.10.2002.)  
<http://www.politika.lv/index.php?id=104713&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 06.10.2004.

## 2.2. Fondu ieviešanas institucionālā un menedžmenta struktūra

Fondu vadība nebeidzas līdz ar AP sagatavošanu un apstiprināšanu. Nākamais solis ir fondu ieviešanas un uzraudzības sistēmas izveide. Tai jānodrošina efektīva SF līdzekļu izmantošana un virzība uz nospraustajiem mērķiem, kā arī jāparedz mehānismi iespējamo negatīvo seku novēršanai un samazināšanai, kuras fondu atbalstītie projekti varētu radīt kādai no IA kapitāla formām. Šīm sistēmām jābūt demokrātiskām, caurspīdīgām un jānodrošina partnerības principa īstenošana.

Pasaules Banka savā pētījumā par ES SF ietekmi uz attīstību<sup>13</sup> secina, ka jaunajām ES dalībvalstīm, veidojot SF vadības, uzraudzības un kontroles sistēmu, jau sākumā ir jāizšķiras starp decentralizētu vai centralizētu pieeju. Pēc bankas ekspertu domām, decentralizēta sistēma palīdzētu efektīvāk mobilizēt vietējos partnerus un risināt vietējās problēmas, efektīvi pārdaļot un novirzot līdzekļus, tas ir, palīdzētu novērst reģionālo nevienlīdzību. Turpretī centralizēta pieeja atvieglotu fondu pārraudzību un veicinātu nacionālo izaugsmi.

### Skotijas piemērs

Skotijā SF ieviešanas galvenā izpildinstitūcija ir *Strathclyde European Partnership, Ltd (SEP)*. Lai gan fondu vadošā iestāde ir Skotijas Ministru kabinets, *SEP* veic fondu ikdienas administrēšanas uzdevumus: nodrošina partnerību, palīdz fondu apgūšanā un projektu sagatavošanā (konsultē projektu iesniedzējus, pieņem projektu pieteikumus, novērtē projektu atbilstību kritērijiem un uzrauga projektu ieviešanu, popularizē labos piemērus).

1996. gadā aptuveni 200 vietējo organizāciju, arī Skotijas Ministru kabinets, vietējās pašvaldības, uzņēmēju apvienības, izglītības iestādes un sabiedriskās organizācijas dibināja *SEP*, lai nodrošinātu efektīvu, uz partnerību balstītu fondu ieviešanu.

Pēc šiem secinājumiem, Latvijai piemērotāka būtu tieši decentralizēta pieeja, jo nacionālā IKP izaugsme Latvijā ir stabila un augsta, taču pastāv liela reģionālā nevienlīdzība starp Rīgu un citiem reģioniem (īpaši Latgali). Ja vairāk iekļautu mazattīstītos reģionus AP sagatavošanā, tas veicinātu skaidrāku problēmu un to cēloņu apzināšanu

<sup>13</sup> *Funck, B. and Pizzati, L. (ed.). (2003). European Integration, Regional Policy, and Growth. The World Bank, Washington, DC.*



un palīdzētu tās efektīvi risināt. Decentralizēta pieeja arī rosinātu aktīvāku plašas sabiedrības līdzdalību plāna sagatavošanā un uzraudzībā. Taču Latvijas valdība fondu ieviešanai un uzraudzībai ir izvēlējusies centralizētu pieeju, to pamatojot ar nelielo pieredzi fondu apsaimniekošanā un nepieciešamību pēc stingras kontroles, lai nepieļautu novirzes no plānotā un nodrošinātos pret līdzekļu izsaimniekošanu.

Par vadošo iestādi, kas uzņemas galveno atbildību par AP ieviešanu, Latvijā ir noteikta Finanšu ministrija. Tā arī uzrauga ar fondu ieviešanu un uzraudzību saistīto citu institūciju darbību. Būtiskākās no tām ir Valsts kase (maksājumu iestāde), kas veic visus maksājumus un divu līmeņu starpniekinstitūcijas: pirmajā līmenī iekļaujas visas nozaru ministrijas – tās ir atbildīgas par attiecīgās nozares politikas ieviešanu, ieviešot AP, un četras otrā līmeņa starpniekinstitūcijas, kuras būs atbildīgas par projektu uzraudzību (sk. pielikumu A – par AP ieviešanu un uzraudzību).

Izveidotajai fondu vadības sistēmai ir raksturīga lēmumu pieņemšanas centralizācija. Galvenā loma visā fondu vadībā ir valdībai (vadošā iestāde – Finanšu ministrija un nozaru ministrijas), un partneri, atšķirībā no Skotijas (sk. ierāmēto tekstu), nekādā veidā šajā procesā nepiedalās. Tajā pašā laikā pastāv uzdevumu decentralizācija, kad dažādi fondu vadības uzdevumi (pieteikumu veidlapu sagatavošana, konkursu izsludināšana, pieteikumu pieņemšana, projektu ieviešanas uzraudzīšana u. tml.) tiek uzticēti valsts pārvaldības institūcijām (otrā līmeņa starpniekinstitūcijas). Tas palielina plaisu starp fondu saņēmējiem un atbildīgajām institūcijām un nenodrošina plašas sabiedrības izpratni par fondu apguvi un izmantošanu. Daudzās iesaistītās institūcijas fondu vadību padara komplicētu un nepārskatāmu, un tas var apdraudēt to efektīvu un mērķtiecīgu izmantošanu. Šādā struktūrā nav arī vietas horizontālo mērķu nodrošināšanai fondu apgūvē.

Būtiska loma fondu efektivitātes, caurspīdīguma un partnerības nodrošināšanā ir arī vadības un uzraudzības komitejām. Atbilstoši MK noteikumiem par fondu vadību<sup>14</sup> Latvijā paredzēts izveidot vienu uzraudzības komiteju un četras vadības komitejas. NVO līdzdalība šajās komitejās var būt pat nozīmīgāka nekā līdzdalība AP vadības grupā, jo tieši šajā stadijā, kad tiek izraudzīti finansēšanai iesniegtie projekti, izšķiras to ietekme uz IA.

## Uzraudzības komiteja

Uzraudzības komitejas uzdevums ir uzraudzīt AP ieviešanu un tā mērķu sasniegšanu. Šīs komitejas funkcijas ietilpst PP izskatīšana un apstiprināšana, komunikāciju stratēģijas pārraudzība, specifisko projektu atlases kritēriju apstiprināšana un grozījumu un

<sup>14</sup> MK noteikumi Nr. 500 "Par ES struktūrfondu vadības, uzraudzības, kontroles un novērtēšanas institucionālo sistēmu" (02.09.2003.). Aizstāti ar MK noteikumiem Nr. 200 (30.03.2004.).

papildinājumu izskatīšana AP un PP, kā arī virkne citu funkciju. ES regulas 1260/99 35. pants noteic, ka “uzraudzības komiteju izveido dalībvalsts, vienojoties ar vadošo iestādi pēc konsultācijām ar partneriem. Partneri veicina līdzsvarotu sieviešu un vīriešu līdzdalību.”

Taču ne visās ES dalībvalstīs šis princips tiek ievērots, un sabiedrības līdzdalība uzraudzības komitejās vai nu nepastāv vispār, vai arī ir tikai formāla. Piemēram, Francijā uzraudzības komiteju darbs ir ļoti neproduktīvs, jo sēdes notiek ļoti reti un ir pārslogotas, dokumenti parasti tiek izsūtīti pēdējā mirklī, un komitejas locekļiem nav iespēju ar tiem laikus iepazīties. Spānijā uzraudzības komitejām ir tikai formāls raksturs, jo to galvenā funkcija ir finanšu izlietojuma tehniska uzraudzīšana. NVO šajās komitejās nav pārstāvētas, un tām pat nav pieejas darba protokoliem. Līdzīgi kā Francijā, arī Spānijā uzraudzības komiteju sanāksmju apmeklētība pēdējā laikā ir ļoti kritusies. Tas noticis jautājumu izskatīšanas birokrātiskā rakstura dēļ un tāpēc, ka komiteju locekļu skaits ir pārāk liels. Tas padara darbu neefektīvu. Arī Itālijā NVO pārstāvji nav iekļauti uzraudzības komiteju sastāvā. Itālijā uzraudzības komitejas, kuras sastāv no reģionālo SF menedžeriem, riko tikšanās divreiz gadā, lai ar EK pārstāvjiem pārrunātu plāna ieviešanas procesu.<sup>15</sup>

Taču ir arī vairāki pozitīvi piemēri. Piemēram, Lielbritānijā, Īrijā, Ziemeļīrijā un Vācijā (Hesenē, Saksijā un Ziemeļreinā – Vestfālenē<sup>16</sup>) NVO pārstāvji ir iekļauti SF uzraudzības komitejās. Daudz labu piemēru ir arī jaunajās ES dalībvalstīs, kuras ir salīdzinoši daudz atvērtākas. Lielākajā daļā šo valstu NVO pārstāvjiem ir dotas iespējas piedalīties SF uzraudzības komitejās kā pilntiesīgiem locekļiem. Piemēram, Čehijas Republikā uzraudzības komitejās ir iekļauts 1 vides un 1 sociālo NVO pārstāvis. Arī Latvijā uzraudzības komitejās kā pilntiesīgi locekļi ir iekļauti NVO pārstāvji.

NVO pārstāvju atlase uzraudzības komitejām katrā valstī atšķiras. Īrijā sākotnēji valdība izvēlējās organizācijas, kuras piedalīšies šo komiteju darbā, taču pēc NVO protestiem tas tika mainīts. Tagad pašas organizācijas no sava vidus izvēlas pārstāvi. Polijā tika organizētas NVO vēlēšanas, kurās organizācijas izvirzīja savus pārstāvjus dalībai komitejās.

Latvijā 2003. gada nogalē Sorosa fonds pēc sabiedrisko organizāciju iniciatīvas organizēja atklātu konkursu sabiedrisko organizāciju pārstāvju atlasei uzraudzības komitejā. Kandidāti tika novērtēti pēc zināšanām par ES SF, spējas argumentēt un vēlmes sadarbīties ar citām organizācijām. Kandidātu atlase tika veikta anonīmi – nezinot katra konkrēta kandidāta vārdu un organizāciju. Tie tika aicināti pārstāvēt kādu no interešu

<sup>15</sup> Harvey, B. (1999). *European Manual on the Management of the Structural Funds. European Anti-Poverty Network.*

<sup>16</sup> *Nordrhein-Westfalen* (vācu v.).

grupām (vides aizsardzība, vienādu iespēju nodrošināšana un sociālie jautājumi, informācijas sabiedrības veidošana un atklātums un godīgums) un pēc pozitīva lēmuma nodrošināt atgriezenisko saiti ar citām organizācijām.

Tika saņemti 16 pieteikumi un seši labākie kandidāti ieteikti Finanšu ministrijai. Diemžēl Finanšu ministrija šos rezultātus ņēma vērā tikai daļēji un darbam uzraudzības komitejā aicināja tikai vienu no izraudzītajiem NVO pārstāvjiem – organizāciju par atklātību “Delna”, kura pārstāvēja atklātuma un godīguma jomu. FM aicināja nozaru ministrijas noteikt pārējos kandidātus uzraudzības komitejā. Un tām arī tika nosūtīti NVO atlases konkursa rezultāti. Nozaru ministrijas šos rezultātus ņēma vērā, un uzraudzības komitejā tika iekļauti pārstāvji no Pasaules dabas fonda, Sorosa fonda – Latvija un citām organizācijām. Līdz ar to uzraudzības komitejā ir salīdzinoši plaša NVO pārstāvniecība.

Taču pieredze ES dalībvalstīs rāda, ka valsts institūcijām, kuras ir atbildīgas par vides un dzimumu vienlīdzības jautājumiem, un sabiedriskām organizācijām uzraudzības komitejās ir tikai formāla loma. NVO līdzdalības efektivitāte ir atkarīga no lēmumu pieņemšanas procesa komitejās. Piemēram, Ungārijā uzraudzības un vadības komitejas lēmumus pieņem, balstoties uz konsensusa principa. Tas sabiedrisko organizāciju pārstāvjiem dod lielas pilnvaras. Taču diemžēl Ungārija ir izņēmums. Lielākajā daļā valstu, arī Latvijā, lēmumi tiek pieņemti ar balsu vairākumu.

Dalība šajās komitejās prasa arī daudz resursu (gan laika, gan finanšu), kas ne visām NVO ir pieejami. Arī tas mazina sabiedrības līdzdalības efektivitāti, jo NVO pārstāvji nespēj pilnvērtīgi sagatavoties sēdēm. Uzraudzības komitejas sanāk reti, tāpēc daudz būtiskāk ir piedalīties darba grupās un vadības komitejās.

## Vadības komitejas

Latvijā ir izveidotas četras vadības komitejas – katram fondam (ERAF, ESF, ELVGF un ZVFI) pa vienai. Pēc principa – vienam fondam viena komiteja. Šo komiteju funkcijās ietilpst projektu atlases kritēriju izskatīšana, pieteikumu formu vadlīniju apstiprināšana, prioritāšu un pasākumu īstenošanas pārraudzība, kā arī citas aktivitātes.

Vairākās ES dalībvalstīs, piemēram, Itālijā, Kalabrijas un Kampanjas rajonos, ir izveidotas īpašas IA komitejas, kuras uzrauga SF ieviešanas atbilstību IA un horizontālajiem mērķiem<sup>17</sup>. Šie piemēri ir pierādījuši, ka IA komitejas ir efektīvs instruments

<sup>17</sup> ES horizontālie mērķi ir – informācijas sabiedrība, ilgtspējīga attīstība un vides aizsardzība, vienlīdzīgas iespējas un dzimumu līdztiesība. Tie pārsniedz ekonomiskās stratēģijas robežas un saista to ar citām ES attīstībai būtiskām jomām. Visi šie horizontālie mērķi balstās uz ES direktīvām, regulām un EP lēmumiem, ko Latvija, iestājoties ES, ir apņēmusies ieviest.

SF programmu “apzaļumošanā” un IA jautājumu integrācijā fondu vadībā, projektu sagatavošanā un ieviešanā. Arī Ungārijā sabiedriskās organizācijas ir aicinājušas valdību izveidot šādu komiteju. Tai būtu jāpiedalās:

- AP plānošanā, novērtējot AP mērķu, prioritāšu un pasākumu ietekmi uz IA un paredzot negatīvo seku novēršanas un mīkstināšanas pasākumus;
- projektu atlasē vadliniju, veidlapu un kritēriju izstrādāšanā;
- projektu atlasē un ieviešanas kontrolē, lai nodrošinātu to atbilstību IA un horizontālajiem mērķiem;
- programmas ieguldījuma IA sākotnējā, starpposma un noslēguma novērtējumā.

Lai nodrošinātu šādas IA komitejas efektīvu darbu, ir nepieciešams komitejas vadītājs/sekretārs, kura pienākums būtu ikdienas darbu veikšana, koordinācija, partneru un projektu pieteicēju konsultēšana par IA jautājumiem un projektu kritēriju saskaņošana ar IA mērķiem un principiem. Šādu institūciju izveide vēl pati par sevi nenodrošina nepieciešamo atdevi, jo tā ir jāapgādā ar resursiem. Tos potenciāli var segt no tehniskās palīdzības līdzekļiem.

Latvijā šādas atsevišķas IA komitejas izveide nav paredzēta. Arī izveidoto vadības komiteju funkcijās nav pievērsta pietiekama uzmanība IA un horizontālo mērķu integrācijai projektu atlasē un uzraudzībā.

Arī par partnerības principa ievērošanu vadības komitejās notiek pastāvīga cīņa. Sākotnēji vadības komitejās bija paredzēta sociālo partneru (arī sabiedrisko organizāciju) līdzdalība. Taču 2003. gada septembrī tika pieņemti jauni MK noteikumi. Kaut gan sabiedriskās organizācijas bija vērsušās pie MK ar lūgumu atļaut piedalīties vadības komiteju darbā, šie noteikumi tās svītroja no vadības komiteju sastāva. Galvenais arguments pret NVO līdzdalību komitejās bija bažas, ka NVO varētu aizkavēt fondu apguvi.

Taču, mainoties valdībām, šis jautājums atkal aktualizējās. 2004. gada martā MK tika pieņemts lēmums<sup>18</sup> Finanšu ministrijai kopīgi ar īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariātu un sadarbībā ar sabiedriskajām organizācijām sagatavot izmaiņas MK noteikumos un paredzēt NVO dalību vadības komitejās novērotāja statusā. Taču šis process bija ļoti lēns, un vēl līdz pat 2004. gada vasarai NVO līdzdalība vadības komitejās bija liegta. Ar šo pašu lēmumu tika izveidota sociālo un ekonomisko partneru (tajā skaitā NVO) konsultatīvā darba grupa. Tās uzdevums ir apzināt ES SF

<sup>18</sup> MK sēdes protokols, 4. punkts (30.03.2004.)

finansējuma saņēmēju iespējamās problēmas fondu sekmīgā apgūvē un meklēt tām pieņemamus risinājumus. Pirmā līmeņa starpniekinstitūcijām (nozaru ministrijām) tika uzdots sadarboties ar sabiedriskajām organizācijām un tās informēt par ministriju uzdevumu izpildi SF vadībā, kā arī rast iespēju organizācijas uzklaut un to priekšlikumus un komentārus ņemt vērā. Kaut arī šis ir pozitīvas iniciatīvas partnerības uzlabošanai, tās pagaidām vēl nav sniegušas gaidīto atdevi. Pamatā – gan sabiedrisko organizāciju, gan valsts iestāžu pasivitātes dēļ.

Institucionālās sistēmas izveide ir būtisks priekšnosacījums efektīvai fondu līdzekļu apsaimniekošanai, taču tā vēl nenodrošina AP un IA sinerģiju. Lai to nodrošinātu, ir nepieciešama arī attieksmes maiņa, īpaši programmas vadībā, un efektīva sabiedrības informēšana par IA un tās saistību ar SF. Daudzas iesaistītās puses SF uztver tikai kā ekonomikas attīstības instrumentus, tāpēc nepieciešams plašs sabiedrības izglītošanas process, lai šo dogmu laužtu. IA komitejas izveide būtu labs līdzeklis tā nodrošināšanai. Taču diemžēl Latvijā šādas komitejas izveide nav paredzēta, un līdz ar to ir bažas, vai tiks nodrošināta efektīva fondu un projektu ieviešanas kontrole un novērtējums horizontālo mērķu un IA sakarā.

### 2.3. Projektu pārraudzība

Latvijai ir tikai pieci gadi SF apgūšanai – trīs gadi plus divi gadi pēdējo projektu pabeigšanai ( $n+2$  faktors<sup>19</sup>). Trūkst arī pieredzes darbā ar ES fondiem. Taču ir daudz vajadzību, kuras ar šo fondu līdzekļiem varētu apmierināt. Līdz ar to valdības uzdevums ir nodrošināt pēc iespējas vienkāršākus projektu iesniegšanas un ieviešanas nosacījumus. Tomēr jāpamāc AP pamata un horizontālo mērķu sasniegšana un IA principu ieviešana, kā arī jāgarantē procesa caurspīdība un efektīva sabiedrības līdzdalība, lai šie līdzekļi patiešām tiktu izmantoti paredzētajiem mērķiem. Lai to sasniegtu un nepieļautu projektu negatīvu ietekmi uz IA, jāizveido efektīva projektu sagatavošanas, atlases, ieviešanas un uzraudzības sistēma.

Saņemot SF līdzekļus ir sarežģīti, un pat ES dalībvalstīs, kurām ir samērā liela pieredze SF apgūšanā, bieži vien nespēj izmantot visus piešķirtos līdzekļus. Nav pamata domāt, ka Latvijā, kur ir daudz zemāka institūciju kapacitāte un pieredze projektu sagatavošanā, situācija būs labāka. Tādējādi projektu novērtēšana un izvēle var kļūt tikai formāla procedūra, un priekšroka tiek dota lieliem un labi sagatavotiem projektiem. Šādi projekti ne vienmēr ir labākais problēmu risinājums, tie bieži vien apdraud dabas un sociālo kapitālu un ilgākā laika periodā nav ekonomiski visefektīvākie. 2003. gada *SAPARD*

<sup>19</sup> Princips, kas tiek izmantots, nosakot projektu realizācijas laiku:  $n$  – nominālais gads, kad projekts tiek apstiprināts,  $+ 2$  gadi, kad projekts tiek realizēts. Tādējādi struktūrfondu projektu realizācijai tiek atvēlēti 3 gadi (nominālais gads  $+ 2$  gadi).

līdzekļi Latvijā tika pat pārtērēti, un šī pieredze rāda pieprasījumu pēc šādiem fondiem un mūsu spēju tos apgūt. Taču līdz 2003. gada 15. septembrim no Latvijā reģistrētajām 75 000 zemnieku saimniecībām *SAPARD* līdzekļus bija saņēmis tikai 191 projekts<sup>20</sup>. Tas liecina, ka šie līdzekļi aiziet ļoti ierobežotam cilvēku lokam, kuri ir gatavi un spējīgi pieteikties un šos fondus apgūt.

## Projektu sagatavošana

Par projektu sagatavošanu būs atbildīgi fondu līdzekļu saņēmēji – valsts un pašvaldību institūcijas, uzņēmēj sabiedrības, zemnieku saimniecības un sabiedriskās organizācijas. Līdz ar to ir būtiski nodrošināt šo institūciju kapacitāti kvalitatīvu, inovatīvu un uz IA virzītu projektu sagatavošanai. Lai to panāktu, nepieciešamas zināšanas, informācija un pieredze projektu sagatavošanā un vadībā, skaidri projektu sagatavošanas noteikumi, kā arī zināšanas par IA jautājumiem.

Diemžēl 2004. gada sākumā, kad jau varēja sākties fondu apguve, Latvijā vēl nebija apstiprināts PP, trūka skaidru noteikumu par projektu sagatavošanu (projektu atlases kritēriji, pieteikuma veidlapas, projektu izskatīšanas procedūra, u. tml.) un nebija akreditētas atbildīgās iestādes. Tas apdraud inovatīvu, uz problēmu risināšanu un IA vērstu projektu sagatavošanu.

Pastāv risks, ka daudziem potenciālajiem projektu iesniedzējiem var nebūt pietiekami daudz resursu pieredzējušu ekspertu piesaistišanai projektu sagatavošanā un risku novērtēšanā. Taču daudzas konsultāciju firmas un bankas ir paredzējušas aktīvi nodarboties ar potenciālo līdzekļu saņēmēju konsultēšanu par struktūrfondu apguvi, projektu pieteikumu gatavošanu un līdzfinansējuma kreditēšanu. Šādi banku piedāvājumi (projektu izstrāde + kredīts) gan veicinātu fondu apguvi, taču tie nenodrošinās AP mērķu sasniegšanu, jo būs virzīti uz ekonomiski efektīvāko projektu atbalstu, nevis uz vietējo problēmu risināšanu. Nav arī gaidāms, ka bankas un konsultantu firmas projektu iesniedzējus konsultēs par IA jautājumiem un paredzēs mehānismus vides apdraudējuma un sociālo draudu mazināšanai un novēršanai.

Līdz ar to atbildīgajām institūcijām jānodrošina ne tikai potenciālo līdzekļu saņēmēju informēšana par iespējām saņemt līdzekļus, bet arī apmācība kvalitatīvu, uz IA vērstu projektu sagatavošanai. Piemēram, Ungārijā ir izveidots Projektu attīstības fonds, kas sniedz konsultācijas projektu sagatavošanā. Šajās bezmaksas konsultācijās konkursa kārtībā var piedalīties ikviens projekta pieteicējs. Arī Latvijā vairākas ministrijas to jau

<sup>20</sup> Kopsavilkums par pieņemtajiem *SAPARD* atbalsta projektiem sadalījumā pa nozarēm (15.09.2003.). [http://www.zm.gov.lv/data/losp\\_20030916\\_sapard.xls](http://www.zm.gov.lv/data/losp_20030916_sapard.xls) Pēdējo reizi sk 22.06.2004.

ceņš darīt. Piemēram, Ekonomikas ministrija 2004. gada vasarā ir sagatavojusi "Projektu sagatavošanas atbalsta programmu ERAF"<sup>21</sup>. Šīs programmas ietvaros ir paredzēts noteikt un atbalstīt 5 līdz 10 projektu sagatavošanu. Īpaša uzmanība būtu jāpievērš arī vides aizsardzības un vienādu tiesību prasību ieviešanai iesniegtajos projektu pieteikumos. Tādas apmācības vai konsultācijas projektu iesniedzējiem nav notikušas un nav arī paredzētas. Atbildīgās nozaru ministrijas ir tās, kurām par šiem jautājumiem būtu jāuzņemas atbildība.

### Līdzfinansējums un priekšfinansējums

Viens no priekšnosacījumiem līdzekļu saņemšanai no ES ir projektu līdzfinansējums un priekšfinansējums. Visiem projektiem būs nepieciešams valsts, pašvaldību un/vai privātais līdzfinansējums, jo ES sedz ne vairāk par 75% no projekta izmaksām. Projektu iesniedzējiem būs jānodrošina arī projektu priekšfinansēšana, jo naudu no ES varēs saņemt tikai pēc veiksmīgas projekta ieviešanas. Līdz ar to pastāv jautājums, vai projektu iesniedzējiem ir pietiekami daudz brīvu līdzekļu projektu līdzfinansēšanai un priekšfinansēšanai.

Pašvaldības būs vienas no lielākajām līdzekļu saņēmējām, un tām savos budžetos jāparedz līdzekļi projektu līdzfinansēšanai un priekšfinansēšanai. Taču šo līdzekļu nodrošināšana no pašvaldību budžeta ir ierobežota. Pirmkārt, pašvaldības, kurām šie līdzekļi būtu visvairāk nepieciešami, atrodas vājāk attīstītajos reģionos un daļu no saviem ienākumiem saņem no Pašvaldību ienākumu izlīdzināšanas fonda. Tām pašām nav savu līdzekļu, ko atvēlēt SF projektiem. Otrkārt, pašvaldībām ir noteikti kredītu saņemšanas limiti, kurus daudzas no tām jau tagad ir izsmēlušas, un līdz ar to ir apgrūtinātas to iespējas pretendēt uz SF līdzekļiem. Treškārt, mazo pašvaldību budžeti ir pārāk nelieli, lai garantētu kredītlīdzekļu saņemšanu. Arī reģionālā reforma valstī norit ļoti lēni, un tās liktenis vēl joprojām nav skaidrs. Tas apgrūtina pašvaldību ilgtermiņa plānošanu un rada nenoteiktību.

Līdzīgas problēmas varētu rasties arī uzņēmējiem un citiem potenciālajiem līdzekļu saņēmējiem, īpaši sabiedriskajām organizācijām. Tās, vismaz teorētiski, var pretendēt uz līdzekļiem no visām AP prioritātēm, taču vispiemērotākās ir Līdzsvarotas attīstības veicināšana (1. prioritāte) un Cilvēkresursu attīstība un nodarbinātības veicināšana (2. prioritāte). Ar pašreizējo sabiedrisko organizāciju finanšu stāvokli tikai retajai no tām būs pietiekami daudz brīvu līdzekļu projektu priekšfinansēšanai, bet valdība neparedz sabiedrisko organizāciju iesniegto projektu līdzfinansēšanu un priekšfinansēšanu. Apšaubāmas

<sup>21</sup> Projektu sagatavošanas atbalsta programma ERAF  
[http://www.em.gov.lv/files/01\\_EM\\_atbalstaProgramma\\_08\\_final.doc](http://www.em.gov.lv/files/01_EM_atbalstaProgramma_08_final.doc) Pēdējo reizi sk. 06.09.2003.

ir arī sabiedrisko organizāciju iespējas saņemt kredītus no bankām, jo šādiem projektiem pārsvarā trūkst ekonomiskā izvērtējuma.

Uldis Osis savā recenzijā par AP<sup>22</sup> norāda divus veidus, kā šīs problēmas varētu tikt risinātas:

- ar avansa maksājumiem, kurus perspektīvā dzēš no ES SF līdzekļiem;
- ar vietējo fondu līdzekļiem, kuri tiek speciāli izdalīti mazā un vidējā biznesa attīstībai.

EK ir nākusi pretī jaunajām ES dalībvalstīm, nosakot, ka avansa maksājumu no ES fondiem varēs saņemt 16% apmērā no kopējās summas<sup>23</sup>, nevis tikai 7%, kā līdz šim ES pašreizējām dalībvalstīm. Tas būtiski atslogos valdības uzdevumu. 2003. gada nogalē, pēc pašvaldību spiediena un pirms nākamā gada budžeta pieņemšanas, arī valdība sāka domāt par līdzfinansējuma nodrošināšanu. Tika nolemts, ka līdzfinansējuma sistēma būs līdzīga tai, kāda pašlaik ir noteikta, īstenojot Valsts investīciju programmā iekļautos pašvaldību projektus. Tā tikai nedaudz ir jāpilnveido un jāpiemēro SF specifikai. Visas pašvaldības ir sadalītas piecās grupās pēc to teritorijas attīstības indeksa<sup>24</sup> rādītājiem. Paredzēts, ka projektiem no mazāk attīstītajiem reģioniem valdība nodrošinās lielāku līdzfinansējumu (līdz 15% no projektu izmaksām), bet projektiem no attīstītākajām pašvaldībām būs iespējams pretendēt tikai uz 5% valsts līdzfinansējuma. Tas varētu atvieglot nabadzīgāko reģionu iespējas apgūt ES fondus.

Pēc Finanšu ministrijas aprēķiniem, līdzfinansējuma un priekšfinansējuma nodrošināšanai valsts un pašvaldību projektiem 2004. gadā valdībai nepieciešami 60 milj. eiro (39 milj. latu): līdzfinansējumam – 14,76 milj. eiro un priekšfinansējumam – 45,24 milj. eiro. Šiem mērķiem 2004. gada budžetā bija rezervēti 30,8 milj. latu un vēl 8 milj. latu iekļauti vairāku nozaru ministriju budžetos. Finanšu ministrijai gan nav nekādu precīzu aprēķinu par to, kāds ir šo summu pamatojums. Finanšu ministrija prognozēja, ka šie līdzekļi ir pietiekami, jo 2004. Latvijā ir pirmais gads, kad iespējams saņemt ES SF līdzekļus un līdz ar to nebija paredzams liels iesniegto projektu skaits. Taču 2004. gada piešķirums (161 milj. eiro) jāapgūst turpmāko 3 gadu laikā, bet, pēc pieredzes, pirmajā gadā parasti nav paredzamas lielākās projektu izmaksas.

<sup>22</sup> <http://www.politika.lv/index.php?id=104694&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 14.10.2002.

<sup>23</sup> 10% pirmajā gadā, 6% nākamajā gadā – pēc EK regulas Nr. 1160/1999 23. panta 2. punkta.

<sup>24</sup> Rādītājs, kurā tiek iekļauti pašvaldības bezdarba rādītāji, ekonomiskās aktivitātes rādītāji un iekšzemes kopprodukts uz vienu iedzīvotāju.



## Projektu novērtēšana un atlase

Projektu novērtēšanā ES dalībvalstīs tiek lietotas dažādas pieejas. Latvijā ir izraudzīti 3 projektu atlases tipi: nacionālās programmas, grantu shēmas un atklāti konkursi (sk. pielikumu A – Strukturālā politika). Katram no tiem ir citāda projektu izvērtēšanas metodika.

Projektu izvērtēšana un atlase arī ES dalībvalstīs bieži vien nav caurspīdīga un, ja arī ir, tas neattiecas uz visiem projektu tipiem, piemēram, uz nacionālajām programmām. Līdzīga situācija ir arī Latvijā. Nacionālajiem projektiem, kas jau iepriekš izraudzīti, nav skaidru atlases kritēriju un pamatojuma, kāpēc tieši šie projekti ir atbalstāmo sarakstā. Kā atzīts EK pasūtītājā pētījumā par SF ietekmi uz IA, ES dalībvalstīs to projektu atlase, kuriem nebūtu negatīvas ietekmes uz kādu no IA kapitāla formām, ir bijusi diezgan ierobežota<sup>25</sup>. Lai to novērstu, ir jāizveido efektīva projektu atlases un uzraudzības sistēma.

Projektu atlases shēmā paredzētas vairākas institūcijas (pirmā un otrā līmeņa starpniek-institūcijas un vadības komitejas), kuras izskata projektu pieteikumus un savstarpēji uzrauga cita citu. Taču tās visas ir valsts institūcijas, un nav paredzēta neatkarīga projektu izvērtēšana, kā tas notiek daudzos valdības fondos, piemēram, Latvijas Vides aizsardzības vai Rīgas Vides aizsardzības fondā, kur ir izveidotas NVO konsultatīvās padomes, kas sniedz savu rekomendējošu vērtējumu par iesniegtajiem projektiem. Arī valdības iesniegtos projektus vērtēs valsts institūcijas, un līdz ar to ir apšaubāms projektu atlases godīgums; veidojas interešu konflikts. Pastāv arī drauds, ka projektu atlase var būt politizēta.

Projektu atlases kritēriji ir būtisks instruments, lai nodrošinātu projektu pozitīvu ietekmi uz IA. Lai šie kritēriji veicinātu uz IA virzītu projektu atlasī, tiem būtu jābalstās uz vairākiem principiem:

- uz līdzsvaru starp horizontālajiem un pamatkritērijiem;
- uz sociālo un vides kritēriju iestrādāšanu projektu atlases kritērijos;
- uz to, ka kopējais projektu vērtējums nevar atbilst tikai pāris kritērijiem; nevar pieļaut situāciju, kad tiek atbalstīts projekts, kurš ir ļoti zemu novērtēts par atbilstību horizontālajiem mērķiem, bet citu kritēriju ziņā tas ir saņēmis augstu novērtējumu;

<sup>25</sup> GHK, PSI, IEEP, CE & National Evaluation (2002). *The Thematic Evaluation on the Contribution of the Structural Funds to Sustainable Development. Volume 1: Synthesis Report and Volume 2: Concepts and Methods.* Brussels.

- uz minimālo novērtējuma sliekšni horizontālajiem mērķiem un nodrošinājumu, ka šis sliekšnis ir pietiekami augsts.

Latvijā paredzēti trīs veidu projektu atlases kritēriji: administratīvie un vispārīgie kvalitātes kritēriji, kas noteikti programmas papildinājumā un nosaka projektu vispārīgo atbilstību AP un likumdošanai, kā arī specifiskie vērtēšanas kritēriji, kas tiek sagatavoti katrai aktivitātei atsevišķi – atbilstoši tās specifikai. Sākotnēji nozaru ministriju uzdevums bija līdz 2003. gada 1. oktobrim sagatavot specifiskos vērtēšanas kritērijus<sup>26</sup>. Taču praksē šie kritēriji tika apstiprināti tikai 2004. gada otrajā ceturksnī.

Latvijā tie kritēriji, kas nodrošinātu horizontālo mērķu sasniegšanu, ir paredzēti pie vispārīgajiem kvalitātes kritērijiem, kuri noteic, ka projektam jāatbilst horizontālajiem mērķiem. Vides ministrija sadarbībā ar partneriem no Somijas 2003. gada laikā īstenoja projektu, lai izstrādātu vides kritērijus un indikatorus katram no AP pasākumiem. Taču šā projekta mērķis nav bijis panākt tādu kritēriju reālu izmantošanu, un līdz ar to tie nav iestrādāti specifiskajos vērtēšanas kritērijos. Lielākajai daļai aktivitāšu ir noteikti tikai pāris specifisku kritēriju, un starp tiem gandrīz nekad neparādās kritēriji, kas atspoguļotu IA nosacījumus.

Tā kā IA pamatnostādnes Latvijā ir vāji izstrādātas un šī tēma nav valdības prioritāte, arī projektu atlases stadijā ieviest IA kritērijus un nosacījumus nav viegli. Līdzīga situācija ir arī citās ES dalībvalstīs, it īpaši dienvidu reģionos. Pētījums Īrijā<sup>27</sup> apliecina, ka:

- lielākā daļa projektu atlases kritēriju ir ekonomiskie un ka trūkst sociālo un vides kritēriju;
- sociālie kritēriji ir ierobežotā apjomā iekļauti dažās programmās (pamatā saistībā ar ESF līdzekļu izmantošanu);
- dzimumu vienlīdzība ir vispopulārākais sociālais kritērijs, bet pat tas ne vienmēr tiek viennozīmīgi pielietots un tā trūkst vairākās būtiskās programmās;
- sistēmas šo indikatoru ieviešanas uzraudzībai ir ļoti vājas.

<sup>26</sup> MK rīkojums Nr. 573 "Par veicamajiem uzdevumiem ES struktūrfondu vadības, uzraudzības, kontroles un novērtēšanas sistēmas ieviešanai" (10.09.2003.).

<sup>27</sup> Harvey B. (1999). *European Manual on the Management of the Structural Funds*, European Anti-Poverty Network; Lee R. (2003). *An Analysis of the Effects of Structural Fund Spending on the Environment for the Mid-term Evaluation and Review of Structural Fund Interventions 2000–2006*. Brussels, Belgium: BirdLife International European Community Office.

Latvijā situācija ir līdzīga. Lai gan pie vispārīgajiem kritērijiem ir minēta atbilstība horizontālajiem mērķiem, grūti aplēst, kā projektu vērtētāji uz to raudzīsies, jo tikai dažās pieteikumu formās ir atvēlēta sadaļa projekta ietekmes uz vidi vai dzimumu vienlīdzības atspoguļošanai. Pieņemtie kritēriji arī neatbilst iepriekšminētajiem, uz IA virzītu atlases kritēriju principiem. Nav saprotama arī valdošā nostāja, kad katra atbildīgā institūcija piedalās tikai savas nozares kritēriju izstrādē. Tas noved pie tā, ka Vides ministrija var izstrādāt kritērijus tikai tiem pasākumiem, kas attiecas uz šīs ministrijas kompetenci.

Īpaša uzmanība jāpievērš kvantitatīvai projektu izvērtēšanai un to izvēršanai. Šī procedūra patiesībā ir politiska, nevis tehniska. Spānijā projekti tika sagatavoti un izvērtēti pašvaldību, provinču un nacionālās valdības līmenī. Šāda sistēma nodrošināja elastību un vietējo vajadzību atspoguļojumu, bet vienlaikus tika nodrošināta arī nacionālo interešu ievērošana.

Latvijā izveidotā projektu atlases un novērtēšanas shēma atspoguļo “n+2” faktora draudus, tas ir, projektu ieguldījumu atdeve un AP mērķu sasniegšana nav būtiskākais, galvenais ir apgūt pēc iespējas vairāk līdzekļu un nodrošināt precīzu atskaitīšanos, lai no EK būtu iespējams atgūt ieguldītos līdzekļus. Tiek atviegloti projektu atlases un izpildes nosacījumi. Piemēram, attiecībā uz ERAF līdzekļiem, kuru izmantojumā viens no galvenajiem mērķiem ir nodarbinātības veicināšana, projektu atlases kritērijos neparādās neviens punkts, kas varētu raksturot, vai projekts veicinās nodarbinātības celšanos.

Līdzīgi piemēri ir arī citās prioritātēs. Piemēram, lauksaimniecības un zivsaimniecības fondu apguve notiks pēc principa “kas pirmais nāk, tas pirmais maļ”, jo vienīgais specifiskais projektu atlases kritērijs ir laiks, kad projekts ticis iesniegts. Šāda pieeja varētu novest pie tā, ka SF līdzekļus saņem tikai pieredzējušākie un spēcīgākie lauksaimnieki. Nav paredzēts arī līdzekļu sadalījums dažādiem Latvijas novadiem pēc ģeogrāfiskā izvietojuma (sadalījums starp attīstītākajiem un mazāk attīstītajiem reģioniem), ja neskaita to, ka mazāk attīstīto reģionu projektiem no valsts būs iespējas saņemt lielāku līdzfinansējumu. Tādējādi var netikt sasniegti nospraustie mērķi par reģionālo kohēziju. Lai mazinātu šos riskus, atbildīgajām institūcijām, īpaši mazāk attīstītajos reģionos, jau laikus būtu jānodrošina apmācība projektu sagatavošanā un vadībā.

Vēl viens risks IA, kas rodas no faktora “n+2”, ir tendence neievērot horizontālos mērķus, īpaši attiecībā uz vides aizsardzības prasībām. Pieredze ES dalībvalstīs un kandidātvalstīs rāda, ka lielākaī daļai projektu, kuriem ir būtiska negatīva ietekme uz vidi, nav ticis veikts ietekmes uz vidi novērtējums (IVN), vai arī tas ir veikts tikai pēc projekta apstiprināšanas<sup>28</sup>. Lai nepieļautu šādu praksi arī nākotnē, projektiem, pirms to apstiprināšanas, būtu jāveic ietekmes uz IA novērtējums vai IVN.

<sup>28</sup> *Friends of the Earth, CEE Bankwatch Network. (2004). EU funds in CEE states: A guide on how to avoid throwing good money after bad.*

## 2.4. AP novērtējumi

Atbilstoši ES nosacījumiem AP sagatavošanas un ieviešanas gaitā ir paredzēts veikt vairākus novērtējumus:

- sākotnējais (*ex-ante*) novērtējums salīdzina AP ietekmi uz ekonomiku, sociālo un dabas vidi un apskata plāna saistību ar citām nacionālajām un ES programmām un plāniem. *Ex-ante* ir jāveic arī programmas papildinājumiem. Šī novērtējumu procedūra ir minēta arī *Vademecum*<sup>29</sup>;
- Starpposma (*mid-term*) novērtējums tiek veikts programmēšanas posma vidusdaļā, lai noteiktu plāna īstenošanas veiksmes un neveiksmes;
- beigu (*ex-post*) novērtējums tiek veikts pēc programmēšanas posma beigām, lai novērtētu programmas ieguvumus un zaudējumus.

Tā kā Latvija uzsāk AP ieviešanu tikai šā programmēšanas posma vidusdaļā, Latvijā nav paredzēts izdarīt starpposma novērtējumu, bet tikai sākotnējo un beigu novērtējumu. Līdztekus šiem novērtējumiem AP var tikt veikti arī citi novērtējumi. Piemēram, stratēģiskais vides novērtējums, ietekmes uz ilgtspējīgu attīstību vai dzimumu vienlīdzību novērtējums un citi.

### *Ex-ante* novērtējums

ES regula Nr. 1264/1999 "Par struktūrfondiem" paredz, ka partnerība attiecas uz visām plāna programmēšanas un ieviešanas stadijām, līdz ar to arī uz *ex-ante* novērtēšanas procedūru un pašu novērtējumu, kam jābūt publiski pieejamam. Piemēram, Čehijas Republikā NVO pārstāvji tikās ar *ex-ante* novērtētājiem un pārrunāja galvenos plāna aspektus.

Latvijas AP *ex-ante* novērtējumu veica Grieķijas konsultāciju firma "*Synthesis*". Firma tika nolīgta veikt šo darbu 2002. gada decembrī, kad AP sagatavošana jau ritēja pilnā sparā. Diemžēl Latvijā *ex-ante* novērtējums tapa diezgan lielā slepenībā un tika publikots tikai līdz ar AP apstiprināšanu MK 2003. gada martā. Grieķu konsultāciju firmas izvēles pamatotība ir apšaubāma. Galvenokārt tāpēc, ka šī firma ir piedalījies arī paša plāna sagatavošanā, līdz ar to nav bijusi iespējama neatkarīga plāna novērtēšana. "*Synthesis*" piedalījās arī vadības grupas darbā, palīdzēja sagatavot SVID analīzi, stra-

<sup>29</sup> EK vadlīnijas (DG XVI, 1999), lai palīdzētu sagatavot plānus un programmas, pazīstamas arī kā *Working Paper 1*.

tēģiju un indikatoru daļas. Salīdzinājumam – Igaunijā *ex-ante* novērtējumu veica Tartu un vēlāk arī Tallinas universitāšu eksperti. Līdz ar to pati novērtēšanas procedūra bija daudz publiskāka un atvērtāka plašai sabiedrībai.

Atbilstoši jau iepriekš minētajām vadlīnijām (*Working paper 1*) un ES regulas Nr. 1260/1999 41. pantam, *ex-ante* novērtējumā ir jāiekļauj:

- sociālekonomiskās situācijas novērtējums;
- vides stāvokļa novērtējums attiecīgajā reģionā, jo īpaši tajās vides jomās, kuras, iespējams, ievērojami skars palīdzība;
- vienādu iespēju starp sievietēm un vīriešiem novērtējums.

Latvijas AP *ex-ante* novērtējumā trūkst pilnvērtīga iepriekš minēto punktu atspoguļojuma, tomēr ir minēts, ka AP veicinās IA, vides aizsardzību, vienādas iespējas un informācijas sabiedrības veidošanos. Taču tam nav minēti nekādi argumenti. *Ex-ante* novērtējumā ir veikts arī plāna novērtējums attiecībā pret horizontālajiem mērķiem, taču tas ir ļoti īss un nepilnīgs, jo apskata tikai 3 no 9 plānā minētajiem horizontālajiem mērķiem (vide, informācijas sabiedrība un vienādas tiesības). Jāatzīst, ka lielākā uzmanība pievērsta tieši saražotā kapitāla attīstības un ietekmes uz cilvēkkapitālu izvērtējumam, kā arī plāna vadības sistēmas izvērtējumam.

### Stratēģiskais vides novērtējums

Bez sākotnējā novērtējuma tika arī veikts plāna stratēģiskais vides novērtējums (SVN). Ar tā palīdzību, tika vērtēta AP prioritāšu un pasākumu iespējamā ietekme uz vidi un piedāvāti veidi šīs ietekmes mazināšanai. Būtiski nepieciešams, lai šāda veida novērtējumi rastos pēc iespējas agrākā plāna sagatavošanas stadijā un to secinājumi tiktu integrēti pašā plānā. Tas mazinātu AP riskus videi un savlaicīgi pievērstu uzmanību iespējamajiem problēmjaucieniem. Līdzīgi novērtējumi tiek veikti arī citās valstīs, jo to paredz ES SVN direktīva. Latvija gan plāna sagatavošanas laikā vēl nebija iestājusies ES, un likums par SVN nebija stājies spēkā, tāpēc nebija obligātas prasības pēc šāda novērtējuma.

SVN tika veikts Latvijas – Somijas sadarbības projekta ietvaros, un Latvijā to vadīja Vides un reģionālās attīstības ministrija (tagad – Vides ministrija). Tā sagatavošanā piedalījās pārstāvji no nozaru ministrijām, reģionālās plānošanas pārvaldēm un viens pārstāvis no Vides aizsardzības kluba. Tā kā tas bija pilotprojekts, tad līdztekus plāna novērtējumam viens no galvenajiem mērķiem bija darba grupā iesaistīto personu apmācība par SVN procedūru.

Ierobežotā projekta īstenošanas laika dēļ SVN tapa tikai priekšpēdējam AP uzmetumam, kas būtiski atšķirās no gala dokumenta. Novērtējuma sagatavošanas brīdī nebija pieejams arī programmas papildinājuma gala variants. Līdz ar to šo novērtējumu nevar pilnībā ņemt vērā, spriežot par pašreizējo AP, kas ir būtiski mainījies.

Citur ES, piemēram, Skotijā, SVN tiek veikts divos posmos. Sākotnēji novērtējums tiek veikts uz SVID<sup>30</sup> bāzes izstrādātajai stratēģijai, kura vēl neparedz konkrētās aktivitātes, bet nosaka stratēģiskos mērķus, uzdevumus, prioritātes un parāda fondu ģeogrāfisko ieguldījumu. Tad secinājumi tiek integrēti stratēģijā un tiek sagatavots jauns stratēģijas variants, kas jau ir papildināts ar pasākumiem un aktivitātēm. Pēc tam šai plāna versijai tiek veikts SVN.

Latvijā šis bija pirmais SVN, un līdz ar to projekts tika uzverts vairāk kā mācību pasākums, nevis kā praktisks papildinājums topošajam AP. Lai gan SVN iesniedza AP vadības grupā, ir maz pierādījumu, ka tajā minētie ieteikumi un komentāri par ietekmes uz vidi novērsšanu, kā arī prioritāšu un mērķu saskaņošanu, būtu iestrādāti AP.

---

<sup>30</sup> Stipro un vājo pušu, ietekmju un draudu (SVID) novērtēšanas metode, kuras mērķis ir sistemātiski savākt, analizēt un novērtēt informāciju un noteikt stratēģiskos mērķus un darbības.

### 3. AP SATURISKAIS UN IETEKMES IZVĒRTĒJUMS

Latvijai, saņemot ES SF līdzekļus, ir lielas iespējas tos novirzīt kopējai valsts attīstībai un tiecībai uz IA. AP ir politisks dokuments, kas paredz virkni darbību, kuras pamatā ir vērsta uz saražotā kapitāla un cilvēkkapitāla attīstību. Pareizi izmantojot atvēlētos līdzekļus, tiem vajadzētu nodrošināt šo jomu attīstību un AP minēto problēmu risināšanu. Taču ir būtiski nodrošināt, lai šīs darbības neatstāj ievērojamas negatīvas sekas uz citām IA kapitāla formām.

Šajā nodaļā mēs apskatīsim AP minēto mērķu, prioritāšu, pasākumu un aktivitāšu potenciālo ietekmi (negatīvo un pozitīvo) uz četrām IA kapitāla formām: saražoto kapitālu jeb ekonomisko attīstību, sociālo kapitālu, cilvēkkapitālu un dabas jeb vides kapitālu. Tiks noteikti arī galvenie kompromisi, ar ko nāksies rēķināties, un tas, kādas ir galvenās savstarpējā izdevīguma situācijas, kas varētu veidoties, ieviešot AP.

#### 3.1. AP stratēģija un prioritātes

Lai nodrošinātu AP atbilstību vietējām vajadzībām, svarīgi noteikt skaidru attīstības ainu, nospraust mērķus un noteikt prioritātes, kas mūs līdz šim priekšstatam aizvedīs. AP stratēģijai, mērķiem, prioritātēm un pasākumiem jābūt vērštiem uz ES strukturālās politikas mērķu sasniegšanu (jo tā ir šo fondu ietvaros), un uz nacionālo problēmu risināšanu šajā kontekstā. Vienlaikus AP nevar būt pretrunā ar ES un Latvijas normatīvajiem aktiem, tajā skaitā ar vides aizsardzības likumdošanu, un tam ir jāveicina horizontālo mērķu sasniegšana. Līdz ar to AP, no vienas puses, aizstāv ES strukturālās politikas jautājumus un principus, bet, no otras puses, ir tieši vērsts uz nacionālo, vietējo problēmu risināšanu.

Lai AP būtu efektīvs līdzeklis nacionālo problēmu risināšanā, tam jābalstās uz nacionālās attīstības perspektīvo ainu. Diemžēl Latvijā šādas vienotas vīzijas nav. Kā visvairāk pieminēto attīstības virzienu var minēt konkurētspējīgas, uz zināšanām balstītas ekonomikas attīstību, kas minēta vairākos nacionālās politikas dokumentos. Taču arī šis attīstības

virziena definējums vairāk ir ilgtermiņa mērķis nekā vīzija un apskata tikai ekonomiskās attīstības jomu.

Ir vairāki atsevišķi nacionālās attīstības plāni un stratēģijas. Pēc Finanšu ministrijas aprēķiniem, tādu ir ap 170<sup>31</sup>. Taču daudzi no tiem kalpo pretrunīgām prioritātēm un mērķiem. Piemēram, tiek veicināta mazo hidroelektrostaciju attīstība, kas ir pretrunā ar dabas aizsardzības plānu par bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu. Šādas nesaskaņotas valsts rīcības var novest pie nelietderīgas resursu izmantošanas un apdraudēt valsts ilgtspējīgu attīstību, kā arī rada bažas par AP izvīzīto mērķu pamatotību.

Lai izstrādātu efektīvu AP, nepieciešams apzināties situāciju, kādā mēs pašreiz atrodamies, un noteikt virzienu, kādā mums jādodas, lai sasniegtu izvīzīto nākotnes skatījumu. Tā kā Latvijā šis vīzijas trūkst, AP ir veikta situācijas analīze. Uz tās pamata tika noteikti mērķi un prioritātes. Situācijas aprakstā tiek aplūkotas visas četras IA kapitāla formas, taču galvenā uzmanība pievērsta saražotā kapitāla un cilvēkkapitāla aprakstam, īpašu uzmanību veltot tautsaimniecības attīstībai, kā arī sociālajai un ekonomiskajai infrastruktūrai. Tomēr situācijas aprakstā daudzviet trūkst padziļinātas analīzes un pamatotu datu. To savā AP novērtējumā<sup>32</sup> bija konstatējusi arī EK, un tāds stāvoklis var apdraudēt AP stratēģijas kvalitāti. Plāna gala versijā sniegtais situācijas apraksts, salīdzinot ar iepriekšējo versiju, ir būtiski uzlabots. Tas ir papildināts ar kvantitatīviem un kvalitatīviem datiem, kas raksturo galvenās tendences valsts ekonomiskajā attīstībā, tautsaimniecības nozarēs un reģionālā skatījumā, turklāt pievienota sadaļa par pirmsstrukturālo fondu apguves pieredzi, taču vēl joprojām trūkst Latvijas dabas kapitāla stāvokļa apraksta. Lai gan dabas kapitāla attīstība nav ES SF galvenais uzdevums, EK vadlīnijas AP sagatavošanai<sup>33</sup> paredz, ka dabas kapitāls jāatspoguļo situācijas aprakstā.

Pēc tam, balstoties uz situācijas aprakstu, tiek formulētas valsts stiprās un vājās puses un noteiktas iespējas un draudi, kas ir izteikti SVID analīzē. SVID palīdz formulēt svarīgākās attīstības problēmas, un no šā novērtējuma kvalitātes ir atkarīga arī stratēģijas, tās mērķu un prioritāšu kvalitāte. SVID analīze Latvijā veikta tikai trijās jomās: ekonomika, cilvēkresursi un infrastruktūra.

Kā var secināt no SVID analīzes, Latvijas galvenās stiprās puses ir finanšu stabilitāte un straujie ekonomikas attīstības tempi, kas būtu jāizvērs nodarbinātības pieaugumā un sociālekonomisko aktivitāšu vienmērīgā teritoriālajā sadalījumā. Pie ekonomiskās attī-

<sup>31</sup> Jemberga, S. Nu, pagaidiet, tā nevar! (15.10.2002.)  
<http://www.politika.lv/index.php?id=104713&lang=lv> Pēdējo reizi sk. 06.10.2004.

<sup>32</sup> *EC, Latvia, Single Programming Document Objective 1. Position Adopted by the European Commission with Regard to the Single Programming Document for Latvia, Submitted by the Latvian Government.*

<sup>33</sup> *European Commission (1999). Vademecum for Structural Funds Plans and Programming Documents (Working paper 1).*



tības pozitīvajiem faktoriem minēts arī labais ģeogrāfiskais stāvoklis, transporta infrastruktūra, cilvēku un dabas resursi. Taču jāpiebilst, ka ceļi ir sliktā stāvoklī, kas traucē transporta infrastruktūras un ģeogrāfiskā stāvokļa izmantošanu, un cilvēku izglītība ir neadekvāta pašreizējam tirgus pieprasījumam, turklāt nepieciešama pieaugušo tālākizglītība.

Balstoties uz SVID analīzi, ir noteikti AP ilgtermiņa un vidēja termiņa mērķi (sk. 1. tabulu). Aplūkojot šos mērķus, var secināt, ka tie galvenokārt orientēti uz ekonomisko (saražotā kapitāla) un cilvēkkapitāla attīstību, bet saistīti ar sociālā vai dabas kapitāla attīstību.

1. tabula. AP ilgtermiņa un vidēja termiņa mērķi

Ilgtermiņa mērķi	Vidēja termiņa mērķi
ES vidēja IKP uz iedzīvotāju limeņa sasniegšana	Konkurētspējas un nodarbinātības veicināšana
Vienmērīga valsts teritorijas attīstība	Cilvēkresursu attīstība
Latvijas tautsaimniecības pārveidošana par zināšanu ekonomiku	Infrastruktūras attīstība

Viens no galvenajiem indikatoriem, kas tiek lietots mērķu sasniegšanas novērtējumam, ir iekšzemes kopprodukts (IKP) uz vienu iedzīvotāju. Šis rādītājs ir arī pamatā SF piešķiršanai 1. mērķa valstīm (sk. pielikumu A) un visā pasaulē tiek plaši lietots, lai vērtētu valstu attīstību. Taču šā rādītāja izmantošana par vienu no galvenajiem attīstības indikatoriem var apdraudēt IA, jo šis rādītājs tikai akli atspoguļo patēriņa apjomus un pilnībā ignorē situāciju citās IA kapitāla formās. Kā tika atzīts ANO Ilgtspējīgās attīstības sammitā Johannesburgā, pašreizējie neilgtspējīgie ražošanas un patēriņa modeļi ir viens no galvenajiem šķēršļiem virzībai uz IA. Tie galvenokārt izpaužas aizvien augošajos patēriņa apjomos, kas ar katru dienu palielina cilvēku radīto slodzi uz dabas kapitālu un rada sociālo nevienlīdzību un nabadzību. Tādējādi līdz brīdim, kamēr preču un pakalpojumu cenās netiks pilnībā integrētas visas sociālās un vides izmaksas, IKP nevar izmantot, nosakot valsts attīstību.

AP saskaņā ar plašākām nacionālajām un reģionālajām politikām ir būtisks priekšnosacījums plāna ilgtspējībai. Kā atzīts EK pasūtītajā pētījumā par SF ietekmi uz IA<sup>34</sup>, "ja SF programmas mērķi un ar tiem saistītie politikas rezultāti ir definēti plašākas reģionālās politikas ietvaros, kura tiek uzskatīta par ilgtspējīgu attīstību veicinošu, tad

<sup>34</sup> GHK, PSI, IEEP, CE & National Evaluation (2002). *The Thematic Evaluation on the Contribution of the Structural Funds to Sustainable Development. Volume 1: Synthesis Report and Volume 2: Concepts and Methods. Brussels.*

arī pašai SF programmai būtu jābūt saskanīgai ar IA un to veicinošai. Taču, ja SF programma ir sagatavota ārpus šāda ietvara vai balstoties tikai uz ekonomiskajām programmām, tad programmas ieguldījums IA būs mazāks<sup>35</sup>. Jāatzīst, ka Latvijas AP pieder pie otrajiem mērķiem, kas pamatā balstās uz ekonomiskajām interesēm. Latvijas AP ir veidots saskaņā ar Latvijas ilgtermiņa ekonomisko stratēģiju un valdības nostādnēm informācijas sabiedrības veidošanā, sabiedrības veselības stāvokļa uzlabošanā, vienmērīgas teritorijas attīstībā un citām valdības nostādnēm. Taču galvenā uzmanība tomēr tiek pievērsta ekonomiskajai izaugsmei un to veicinošajai cilvēkkapitāla un infrastruktūras attīstībai.

Latvijas galvenais un vienīgais IA definējošais dokuments ir 2002. gadā pieņemtās Latvijas ilgtspējīgas attīstības pamatnostādnes<sup>35</sup>. Diemžēl šis dokuments AP nekur netiek pieminēts, lai gan tā mērķi<sup>36</sup> daļēji saskan ar AP minētajām prioritātēm. Taču Latvijas IA pamatnostādnes ir steigā sagatavotas, un tām nav praktiska pielietojuma. Institūcija, kas atbildīga par šo pamatnostādņu ieviešanu, vēl joprojām reāli nedarbojas. Latvijas IA pamatnostādnes, līdzīgi kā citi valdības plāni un stratēģijas, nepievērš pietiekamu uzmanību kompromisiem, kas tajos pieļauti, un nesniedz pārskatu par risinājumiem šo kompromisu negatīvo seku novēršanai.

2. tabula. AP noteikto prioritāšu finansējums

Prioritāte	Nosaukums	Finansējums miljonos EUR		Struktūrfonds
		ES	Kopā	
1	Līdzsvarotas attīstības veicināšana	203,81	270,47	ERAF – 32,57%
2	Uzņēmējdarbības un inovāciju veicināšana	156,39	208,52	ERAF – 25%
3	Cilvēkresursu attīstība un nodarbinātības veicināšana	132,75	174,89	ESF – 21,22%
4	Lauku attīstības un zivsaimniecības veicināšana			
4.1.	Lauku attīstības veicināšana	91,33	138,39	ELVGF – 14,6%
4.2.	Ilgspējīgas zivsaimniecības attīstības veicināšana	24,34	32,19	ZVFI – 3,9%
5	Tehniskā palīdzība	16,95	22,60	ERAF, ESF, ELVGF – 2,71%
	<b>KOPĀ:</b>	<b>625,57</b>	<b>847,08</b>	<b>100%</b>

<sup>35</sup> Apstiprinātas MK (13.08.2002.).

<sup>36</sup> Integrēties NATO un ES; veidot augstu sabiedrības izglītības līmeni; lēmumus pieņemt saskaņā ar valsts ilgtermiņa mērķiem; veidot ekonomisko un sociālo kohēziju; veicināt pilsoniskas sabiedrības un tiesiskas valsts attīstību; aktīvi iekļauties reģionālajā un globālajā saimnieciskajā darbībā.

Balstoties uz vidēja un ilgtermiņa mērķiem, kā arī uz veikto situācijas analīzi un nozaru stratēģijām, tika noteiktas galvenās prioritātes un aktivitātes, kas jāveic, lai sasniegtu šos mērķus (sk. 2. tabulu). Arī šīs prioritātes atspoguļo visā AP vērojamo tendenci veicināt saražotā kapitāla un cilvēkkapitāla attīstību. Taču vairākas aktivitātes pievēršas arī dabas un sociālā kapitāla attīstībai.

Latvijas valdība AP nav spējusi pilnībā pamatot izvirzīto **prioritāšu** nepieciešamību un aktualitāti, jo plānā trūkst visu sākotnējo datu, uz kuriem izvirzītie mērķi un prioritātes balstās. To savā vērtējumā par AP ir minējusi arī EK.<sup>37</sup> Līdz ar to būs grūti noteikt, vai izvirzītie mērķi ir pilnībā sasniegti. Būs grūtības arī ar AP ieviešanas izvērtējumu. Vēl vairāk sarežģījumus radīs tas, ka programmēšanas periods ir tik īss (3 gadi), jo attīstības dinamika būs grūti nosakāma.

### 3.2. AP prioritāšu novērtējums

Šajā sadaļā mēs apskatīsim AP minētās četras prioritātes<sup>38</sup>, to pasākumus un aktivitātes. Tikš novērtēta katra pasākuma potenciālā spēja ietekmēt IA Latvijā, t. i., katru no četrām IA kapitāla formām. Lai atvieglotu lasītāja uztveri, katra atsevišķā sadaļā sāksies ar īsu paredzēto aktivitāšu aprakstu. Tam savukārt sekos šo aktivitāšu potenciālās ietekmes uz IA novērtējums. Šajā novērtējumā ir ņemti vērā ekspertu slēdzieni, kuri katru no pasākumiem novērtēja attiecībā pret IA indikatoriem.

#### 1. Līdzsvarotas attīstības veicināšana

Šīs prioritātes mērķis ir dzīves kvalitātes paaugstināšana, reģionālās pievilcības veicināšana un līdzsvarotas attīstības nodrošināšana visā valsts teritorijā. Prioritātes ietvaros paredzēts attīstīt dzīves kvalitātei atbilstošu infrastruktūru (vide, veselības aprūpe un izglītība, nodarbinātība un sociālā aprūpe) un tās pieejamību (transports, informāciju un komunikāciju tehnoloģijas) visā Latvijas teritorijā. Prioritātē iekļautie pasākumi tiks finansēti no ERAF, un šajā prioritātē paredzēti četri pasākumi:

##### 1.1. Vides infrastruktūras un tūrisma attīstības uzlabošana (29% no prioritātes kopējā finansējuma). Turpmākās aktivitātes:

- ūdenssaimniecības pakalpojumu attīstība apdzīvotās vietās ar iedzīvotāju skaitu līdz 2000;

<sup>37</sup> EC, Latvia, Single Programming Document Objective 1. Position Adopted by the European Commission with Regard to the Single Programming Document for Latvia, Submitted by the Latvian Government.

<sup>38</sup> Tehniskās palīdzības prioritāte netiks apskatīta, jo tā attiecas tikai uz fondu vadību un uzraudzību un neietekmē IA.

- sadzīves atkritumu dalīšanas un dalītas savākšanas punktu izveide;
- vides prasībām neatbilstošo mazo un vidējo atkritumu izgāztuvju slēgšana un rekultivācija;
- siltumapgādes sistēmu modernizācija atbilstoši vides prasībām un energoefektivitātes paaugstināšana gan siltumapgādes sistēmas ražošanas un sadales ziņā, gan gala patērētāja interesēs;
- dabas un kultūrvēsturiskā mantojuma tūrisma produktu izveidošana un attīstība (kultūras un dabas tūrisms), kā arī nepieciešamās sabiedriskā tūrisma infrastruktūras izveide vai modernizēšana, vienlaikus saglabājot un paaugstinot kultūras mantojuma ekonomisko potenciālu;
- ekotūrisma attīstība programmas *Natura 2000* teritorijās.

Šis pasākums ir pamatā vērst uz dabas kapitāla attīstību, jo tiks veicināta dzeramā ūdens kvalitātes uzlabošana, piesārņojuma samazināšana (notekūdeņu attīrīšana, izgāztuvju slēgšana, izmešu samazināšana u. tml.), energoefektivitātes palielināšana siltuma apgādes sistēmās, resursu (ūdens, energoresursi u. c.) efektīvāka izmantošana un otrreizēja pārstrāde, dabas un kultūrvēsturiskā mantojuma saglabāšana. Šā pasākuma ieviešanas rezultātā var celties arī saražotā kapitāla apjoms, jo tiks radīta uzņēmējdarbības attīstībai nepieciešamā infrastruktūra. Taču infrastruktūras projekti, īpaši to celtniecības laikā, var radīt īslaicīgu negatīvu ietekmi uz vidi, kā arī ietekmēt ainavu un palielināt transporta apjomus. Šī ietekme ir atkarīga no objektu atrašanās vietas un to celtniecībā izmantotajiem materiāliem un tehnoloģijām. Lielākā daļa paredzēto aktivitāšu ir cīņa ar sekām, un tāpēc svarīgi būtu nodrošināt arī sabiedrības izglītošanu, īpaši attiecībā uz atkritumu dalīšanu un “piesārņotājs maksā” principa ievērošanu.

### 1.2. Pieejamības un transporta sistēmas attīstība (46%):

- pirmās kategorijas autoceļu infrastruktūras rekonstrukcija, savstarpēji savienojot galvenos ekonomiskās attīstības centrus un pievienojot tos *TEN-T*<sup>39</sup> tīklam:
  - grants ceļu asfaltēšana;
  - asfaltēto ceļu nestspējas palielināšana līdz 11,5 tonnām ass svara un satiksmes drošības uzlabošana valsts nozīmes ceļu posmos un pilsētu tranzīta ielās;
  - tiltu rekonstrukcija un tiltu nestspējas palielināšana atbilstoši ES standartiem;
- transporta sistēmas efektivitātes uzlabošana pilsētu teritorijās (piemēram, satiksmes vadības un satiksmes drošības uzlabošana Rīgas satiksmes mezglos, palielinot

<sup>39</sup> Transeiropas transporta tīkls.

sabiedriskā transporta pievilcīgumu, kā arī pilsētu transporta sistēmu pievienojuma *TEN-T* tīklam uzlabošana);

- jūras ostu infrastruktūras un jūras pieejamības uzlabošana;
- pasažieru vilcienu ritošā sastāva atjaunošana, lai apkalpotu Rīgas piepilsētas satiksmi.

Uzlabojot transporta infrastruktūru, uzlabosies pieejamība (sociālais kapitāls) un tiks nodrošināti labāki priekšnosacījumi reģionālajai attīstībai, taču šie pasākumi rada papildu slodzi dabas kapitālam (zemes lietošana, ceļu drošība, emisijas, gaisa un ūdens kvalitāte u. tml.). Ostu attīstības vai paplašināšanas dēļ varētu tikt negatīvi ietekmēta bioloģiskā daudzveidība. Pozitīvi vērtējami kvalitatīvie uzlabojumi sabiedriskā transporta sistēmā, kas būtiski veicinātu pakalpojumu pieejamību un mazinātu transporta (privātā) negatīvo ietekmi uz dabas kapitālu, jo uzlabotas satiksmes organizācijas rezultātā gaidāms automašīnu izplūdes gāzu emisiju samazinājums. Veiksmīgāka sabiedriskā transporta sistēmas funkcionēšana netieši varētu veicināt arī reģionu ekonomisko attīstību un nodarbinātību.

### *1.3. Informācijas un komunikāciju tehnoloģijas (IKT) attīstība (10%):*

- atbalstīt vienlaidu sabiedriskās lietošanas informācijas sistēmu attīstību (piemēram, pašvaldību, izglītības iestāžu, bibliotēku, arhīvu un muzeju informācijas sistēmas), arī digitalizāciju, lai uzlabotu sniegto pakalpojumu kvalitāti;
- atbalstīt interneta publiskās pieejas punktu attīstību (piemēram, publiskajās bibliotēkās, pašvaldībās, izglītības iestādēs);
- atbalstīt informācijas un komunikāciju attīstību perifērajās teritorijās, paplašinot augstas kvalitātes platjoslas tīklu.

Paredzētās aktivitātes ir vērstas uz sociālā kapitāla palielināšanu, jo tiks uzlabota pieeja pakalpojumiem un nodrošinātas labākas komunikācijas iespējas un izglītības tālmācība. Tās var veicināt arī reģionālo attīstību un pāreju uz zināšanās balstītu ekonomiku (palielina inovācijas), kas, savukārt, ietekmētu saražotā kapitāla attīstību. Rezultātā var samazināties nepieciešamība pēc transporta pakalpojumiem, tādējādi samazinot dabas kapitāla slodzi. Pieeja informācijai var vairot cilvēkkapitālu, taču pats informācijas pieejamības fakts vēl to nenodrošina. Šai aktivitātei var būt arī pozitīva ietekme uz dabas kapitālu, ja tiek palielināta sabiedrības pieeja informācijai par vidi un atbalstīta sabiedrības apzinīguma celšana.

### *1.4. Izglītības, veselības aprūpes un sociālās infrastruktūras attīstība (15%):*

- primārās veselības aprūpes infrastruktūras, telpu un iekārtu (piemēram, medicīnas aprīkojuma, ēku, IKT infrastruktūras) uzlabošana;

- neatliekamās medicīniskās palīdzības (NMP) sistēmas infrastruktūras, ēku un aprīkojuma pilnveidošana (piemēram, NMP vadības un dispečeru centru ēkas, telpas un IKT infrastruktūras, NMP telpas ārstniecības iestādēs, NMP brigāžu mobilās infrastruktūras);
- vienotās asins pārliešanas drošības un informācijas sistēmas izveidošana;
- primāro profesionālo apmācības iestāžu ēku renovācija (arī to pielāgošana personām ar kustību traucējumiem) un nodrošināšana ar mūsdienīgām praktiskās apmācības iekārtām un tehniku;
- augstāko mācību iestāžu nodrošināšana ar mūsdienīgām apmācības iekārtām, tehniku un lieldatoru tīkliem, kā arī ēku renovācija;
- sociālas infrastruktūras pilnveidošana un alternatīvo sociālo pakalpojumu attīstība;
- IKT nodrošināšana sociālo pakalpojumu sistēmas administratīvajās institūcijās;
- darba tirgus institūciju pilnveidošana (piemēram, IKT, infrastruktūra, aprīkojums).

Plānots palielināt sociālo kapitālu, uzlabojot pieeju veselības aprūpei (arī cilvēkiem ar īpašām vajadzībām), un cilvēkkapitālu, nodrošinot kvalitatīvāku izglītību un apmācību (būtiski, lai šīs aktivitātes nodrošinātu sociāli neaizsargāto iedzīvotāju iesaistīšanu). Taču, piemēram, veselības aprūpes sistēmas reforma, slēdzot un pārveidojot mazās slimnīcas, var samazināt nodarbinātību, tādējādi apdraudot sociālo kapitālu. Jaunu izglītības un veselības aprūpes iestāžu celtniecība nerada būtisku ietekmi uz vidi, īpaši – ja tas netiek veikts zaļajā zonā. Šis pasākums var arī veicināt dabas kapitāla pieaugumu, ar nosacījumu, ka projekti palielina ekoeftektivitāti, ierobežo videi kaitīgu izejvielu lietošanu un veicina medicīnas atkritumu utilizāciju. Lai novērstu iespējamo transporta pieaugumu, ceļot jaunas sabiedriskās būves, jānodrošina racionāla sabiedriskā transporta sistēma, kā arī jācenšas izmantot un pielāgot jau esošās ēkas un būves.

### *Secinājumi*

Lielākā daļa šajā prioritātē iekļauto pasākumu ir vērsti uz infrastruktūras attīstību un tādējādi veicina sociālā un saražotā kapitāla attīstību. Otrs būtisks uzlabojums ir gaidāms cilvēkkapitāla attīstībā, jo prioritātes ietvaros ir paredzētas aktivitātes kvalifikācijas celšanai. Taču prioritātes ietvaros ir vērojami arī vairāki kompromisi, ar kuriem nāksies saskarties lēmumu pieņēmējiem. Visbūtiskākās negatīvās sekas uz dabas kapitālu var atstāt 1.2. pasākums, kurš ir vērsts uz pieejamības un transporta sistēmas attīstību.

## 2. Uzņēmējdarbības un inovāciju veicināšana

Šīs prioritātes mērķi ir veicināt jaunu uzņēmumu izveidi un paaugstināt pastāvošo uzņēmumu konkurētspēju, nodrošinot nepieciešamos nosacījumus pārejai uz zināšanās balstītu ražošanu, kas ir noteikta par vienu no galvenajiem Latvijas ilgtermiņa ekonomiskās attīstības mērķiem. Arī šī prioritāte, līdzīgi iepriekšējai, tiek finansēta no ERAF. Šajā prioritātē ir iekļauti šādi pasākumi:

### 2.1. Atbalsts inovāciju attīstības veicināšanai (13% no prioritātes kopējā finansējuma):

- šis uzdevums papildina pārējos prioritātes pasākumus, atbalstot jaunus un jau pastāvošos uzņēmumus jaunu tirgus produkciju veidu izstrādāšanā un ražošanā, kā arī jaunu uzņēmējdarbības tehnoloģisko procesu ieviešanā:
  - atbalstot tehniski ekonomiskā pamatojuma izstrādi;
  - atbalstot paraugu un izmēģinājuma modeļu izstrādi.

Uzdevums galvenokārt vērsts uz saražotā kapitāla attīstību, veicinot inovatīvu un jaunu produktu attīstību, bet tas var sekmēt arī dabas kapitāla attīstību ar nosacījumu, ka ražošanas procesā tiek ieviestas jaunākās videi draudzīgās tehnoloģijas un vides pārvaldības sistēmas (*ISO 14 000* un *EMAS*) uzņēmumu vadības līmenī. Sagaidāms, ka pasākums pozitīvi ietekmēs darba produktivitāti. Tas var uzlabot uzņēmumu ekoeftektivitāti, samazināt dabas resursu (neatjaunojamo un atjaunojamo) patēriņu un piesārņojumu. Process veicinās arī zinātniskā potenciāla un – līdz ar to – cilvēkkapitāla attīstību.

### 2.2. Uzņēmējdarbību veicinošas infrastruktūras attīstība (35%):

- atbalsts privātas infrastruktūras investīcijām ražošanas procesu un produkcijas modernizēšanai atbilstoši tirgus standartiem un prasībām attiecībā uz vides aizsardzību, darba drošību un patērētāju tiesību aizsardzību (arī nepieciešamā aprīkojuma iegādei un ēku celtniecībai un rekonstrukcijai);
- atbalsts privātas infrastruktūras investīcijām koplietošanas iekārtās (testēšanas, sertificēšanas laboratorijām un līdzīgām aktivitātēm);
- atbalsts privātas infrastruktūras investīcijām sabiedriskās lietošanas tīklu (ceļi, elektrība, ūdens utt.) pieejamības nodrošināšanai.

Šīs prioritātes ietvaros ir paredzēts palielināt uzņēmumu konkurētspēju un tādējādi arī celt saražoto kapitālu. Lai gan, augot saražotajam kapitālam, palielinās dabas kapitāla slodze, šā pasākuma ietvaros paredzētās aktivitātes to varētu mazināt, jo tiktu veicināta IKT izmantošana uzņēmējdarbībā, efektīvāka resursu izlietošana un vides prasību

ievērošana. Uzlabojumi darba vietās var palielināt darba drošību, kas attīsta cilvēkkapitālu. No otras puses, saglabājas risks, ka infrastruktūras uzlabojumus veiks jau samērā attīstīti uzņēmumi ar labiem ekonomiskajiem un finanšu rādītājiem (konkurētspējīgākie), kas lielākoties ir izvietoti valsts attīstītajos reģionos. Tādējādi netieši var tikt sekmēta reģionālo disproporciju palielināšanās. Turklāt paplašinātā infrastruktūras bāze var veicināt dabas kapitāla samazināšanos, arī palielinātā transporta apjoma dēļ.

### *2.3. Atbalsts mazās un vidējās uzņēmējdarbības attīstības veicināšanai (15%):*

- atbalsts MVU ārējo konsultāciju pakalpojumu izmantošanai un pieredzes apmaiņai tiks piešķirts šādu pasākumu finansēšanai:
  - tirgus pētījumi;
  - mārketingi;
  - uzņēmējdarbības plānu izstrādāšana;
  - finanšu vadība;
  - kvalitātes prasības.
- atbalsts uzņēmumu līdzdalībai starptautiskos gadatirgos un citos pasākumos.

### *2.4. Finansējuma pieejamības uzlabošana mazajiem un vidējiem uzņēmumiem (25%):*

- aizdevumi (tajā skaitā mikrokredīti) uzņēmējdarbības uzsākšanai;
- kredītu garantiju sistēmu pilnveidošana;
- riska kapitāla finansējums;
- procentu likmju subsīdijas.

Šīs prioritātes ir tieši vērstas uz saražotā kapitāla attīstību, īpašu uzmanību veltot tieši MVU. Nodrošinot uzņēmējiem papildu zināšanas un finanšu līdzekļus, var palielināt viņu darbības ecoefektivitāti. Papildu finanšu līdzekļu pieejamība teorētiski var atbrīvot uzņēmumu finanšu resursus, kurus tie var novirzīt vides investīcijām. Tas iespējams tikai ar nosacījuma, ka valdība veic pasākumus, kas uzņēmumiem sniegtu motivāciju tā rīkoties.

### *2.5. Valsts zinātnisko pētījumu veicināšana (12%):*

- finansiāli tiks atbalstīta praktisko pētījumu projektu īstenošana šādās jomās:
  - informāciju tehnoloģija;
  - biotehnoloģija, biomedicīna un farmācijas organiskā sintēze;



- materiālu tehnoloģija un inženierzinātne;
- mežsaimniecība un meža tehnoloģija.
- valsts zinātniskās pētniecības iestāžu nodrošināšana ar mūsdienīgām pētnieciskajām iekārtām un infrastruktūru. Lai saņemtu finansējumu infrastruktūras projektiem, pētījumiem jābūt starptautiski atzītiem (novērtētiem un atzītiem Eiropā) un jābūt veiktiem atbilstoši ekonomiskās attīstības prioritātēm, kā arī institūcijas zinātniski pētnieciskajai kapacitātei.

Arī šis pasākums ir vērsti uz saražotā kapitāla attīstību ar uzsvāru uz zinātniskā potenciāla un inovatīvo risinājumu progresu, kā arī uz dabas resursu efektīvāku izmantošanu. Šo zinātnisko darbību novirzot uz pētījumiem par resursu taupīgu izmantošanu un ekoeftektivitātes palielināšanu, nākotnē var tikt panākts būtisks dabas kapitāla pieaugums, taču tehnoloģijas (piemēram, gēnu inženierija, atomenerģija) var arī apdraudēt citu IA kapitāla formu attīstību. Tāpēc ir būtiski veikt pilnu šo tehnoloģiju riska novērtējumu un izmantot piesardzības principu attiecībā uz vidi un cilvēku veselību.

### *Secinājumi*

Visu šīs prioritātes pasākumu galvenais mērķis ir saražotā kapitāla attīstība, taču līdzekļus novirzot uz aktivitātēm, kas veicinātu jaunu, videi draudzīgu tehnoloģiju un produktu ieviešanu, turklāt varētu tikt palielināts arī dabas kapitāls.

### *3. Cilvēkresursu attīstība un nodarbinātības veicināšana*

Šim pasākumam būs pieejams finansējums no ESF. Līdzekļi paredzēti projektiem, kuru mērķis ir cilvēkresursu attīstība un darba tirgus apstākļu uzlabošana. Paredzētās aktivitātes – veicināt nodarbinātību, sekmēt izglītības un tālākizglītības attīstību un mazināt sociālo izstumtību.

#### *3.1. Nodarbinātības sekmēšana (šim pasākumam atvēlēti 44% no prioritātes līdzekļiem):*

- nodarbināto personu kvalifikācijas paaugstināšanas un pārkvalifikācijas veicināšana;
- aktīvas nodarbinātības pasākumu piemērošana bezdarbniekiem;
- uzņēmēju un uzņēmējdarbības uzsācēju apmācības nodrošināšana;
- par darba tirgus un dzimumu vienlīdzības politikas attīstību un īstenošanu atbildīgo institūciju kapacitātes pieaugums un citu attiecīgo institūciju, organizāciju un projektu īstenošanas veicinātāju, arī NVO, kapacitātes paaugstināšana.
- darba tirgus pētījumu sekmēšana, arī pētījumu rosināšana par etnisko minoritāšu un dzimumu vienlīdzības situāciju darba tirgū.

Šo aktivitāšu galvenais ieguldījums būs cilvēkkapitālā un saražotajā kapitālā (piemēram, darba produktivitātes celšanās). Nodarbinātības problēmu risināšana var palīdzēt arī sociālā kapitāla attīstībai, jo tiek mazināta sociālā nevienlīdzība. Pasākums var pozitīvi ietekmēt dabas kapitālu, ja tiek nodrošināta vides izglītība. Arī jaunu alternatīvu nodarbinātības iespēju rašanās lauku reģionos var mazināt tādas aktivitātes kā mežu izciršana un cita dabas kapitāla pārmērīga izmantošana. Ražošanas pieaugums var arī radīt papildu slodzi dabas kapitālam, piemēram, augot rūpnieciskajam piesārņojumam. Iedzīvotāju ienākumu līmeņa pieaugums, no vienas puses, var palīdzēt cilvēkkapitāla attīstībai, jo vairāk līdzekļu paliek veselības aprūpei un izglītībai, bet, no otras puses, var palielināt patēriņu, kas var izpausties augošā slodzē uz dabas resursiem un atkritumu apjomu palielināšanā.

### *3.2. Izglītības un tālākizglītības attīstība (38%):*

- mācību programmu pilnveidošana primārajā profesionālās izglītības un praktiskās apmācības sistēmā ekonomiski nozīmīgās nozarēs;
- vidējās izglītības mācību priekšmetu pasnieguma kvalitātes uzlabošana dabas zinātnēs, tehnoloģiju priekšmetos un matemātikā;
- augstākās izglītības studiju programmu pilnveidošana intensīvās zinātnes un tehnoloģiju nozarēs;
- mūža izglītības tīkla izveides un kapacitātes pieauguma veicināšana, mācību kursu izstrāde un ieviešana plašākas sabiedrības turpmākas apmācības īstenošanai (piemēram, sabiedrisko pakalpojumu speciālistu un pieaugušo izglītībai), kā arī pieaugušo praktiskās apmācības un mūža izglītības stratēģijas un tās ieviešanas mehānismu izstrāde;
- atbalsts teorētiskās un praktiskās apmācības mācību spēkiem un skolotājiem kvalifikācijas celšanā;
- sadarbības sekmēšana starp sociālajiem partneriem un izglītības iestādēm izglītības un praktiskās apmācības kvalitātes paaugstināšanai;
- karjeras izglītības, profesionālās virzības un konsultāciju pilnveide izglītības sistēmā.

Investīciju mērķis izglītībā un tālākizglītībā ir kvalificēta un konkurētspējīga darbaspēka gatavošana darba tirgum, lai celtu valsts ekonomisko izaugsmi un labklājību. Līdz ar to šā pasākuma galvenais ieguldījums būs cilvēkkapitāla attīstībā, taču pastarpināti tiks veicināta arī saražotā kapitāla attīstība (nodarbinātības un darba produktivitātes pieaugums). Tiks palielinātas iedzīvotāju zināšanas par IKT, kas potenciāli varētu mazināt slodzi uz dabas kapitālu un uzlabot sociālo kapitālu. Ja līdzekļi būs novirzīti uz mazāk attīstītajiem reģioniem, tas dos papildu labumu sociālā kapitāla attīstībai, samazinot reģionālās atšķirības, kā arī radot alternatīvus nodarbinātības veidus laukos, tādējādi

potenciāli varētu mazināties dabas kapitāla slodze. Savukārt, ja līdzekļi tiks novirzīti projektiem, lai rosinātu vides aizsardzības un ilgtspējīgas attīstības jautājumu apgūšanas iespējas, ieguvums varētu būt dabas kapitāla jomā.

### 3.3. Sociālās izstumtības mazināšana (18%):

- apmācību nodrošināšana, tajā skaitā IKT atbalsts, personām ar invaliditāti;
- subsidētu darba vietu nodrošināšana;
- uzņēmējdarbības un pašnodarbināto uzņēmējdarbības attīstība, arī IKT atbalsts personām ar invaliditāti;
- sociālo darbinieku apmācība;
- sociālo rehabilitācijas programmu spektra paplašināšana, arī IKT atbalsts personām ar invaliditāti;
- pedagoģisko korekcijas programmu vai atveseļošanas programmu un kursu izstrāde un ieviešana;
- jauniešu ar īpašām vajadzībām integrācija pamatizglītības sistēmā.

Minēto aktivitāšu mērķa grupas ir cilvēki ar invaliditāti, ilgstoši bezdarbnieki, no ieslodzījuma atbrīvotas personas, pirmspensijas vecuma bezdarbnieki u. c. sociāli atstumtas personu grupas Latvijā. Pēc Labklājības ministrijas aprēķiniem, ja Latvija veiksmīgi izmantos šos līdzekļus, jau 2004. gadā varētu tikt pārkvalificēti 9938 cilvēki, subsidētas 800 darbavietas, veikti 8 darba tirgus pētījumi un īstenoti 220 sociālās rehabilitācijas pasākumi. To ietvaros arī plānots attīstīt un pilnveidot 16 institūciju darbību (Nodarbinātības valsts dienests, Profesionālās izglītības attīstības programmas aģentūra u. c.).

Līdz ar to galvenais ieguldījums būs sociālā kapitāla un cilvēkkapitāla attīstībā. Tiks palielināts sociālo riska grupu cilvēkkapitāls un attīstīts arī sociālais kapitāls, jo mazināsies noziedzība un tiks uzlabota ienākumu vienlīdzība, kā arī saruks sociālā izstumtība. Taču rezultātā var palielināties pieprasījums pēc pakalpojumiem un precēm, kas var radīt papildu slodzi dabas kapitālam.

### Secinājumi

Šī prioritāte pamatā tiek virzīta uz saražotā kapitāla (nodarbinātība, darba produktivitāte) un cilvēkkapitāla (izglītība) attīstību. Taču tā var dot arī pozitīvu ieguldījumu sociālajā kapitālā, jo paredzēta sociālās izstumtības mazināšana un lielāka pieejamība apmācībām un izglītībai. Pasākuma ietvaros nav vērojama būtiska ietekme uz dabas kapitālu.

#### 4. Lauku attīstības un zivsaimniecības veicināšana

Ceturrtā prioritāte tiks finansēta no Eiropas Lauksaimniecības vadības un garantijas fonda (ELVGF) vadības daļas un Zivsaimniecības vadības finanšu instrumenta (ZVFI). Līdz ar to prioritāte ir sadalīta divās apakšprioritātēs:

- lauksaimniecības un lauku attīstības veicināšana;
- ilgtspējīgas zivsaimniecības attīstības veicināšana.

##### 4.1. Lauksaimniecības un lauku attīstības veicināšana.

Šīs apakšprioritātes mērķis ir novērst lauksaimniecības strukturālas problēmas un nodrošināt ilgtspējīgu lauku, lauksaimniecības un mēzsaimniecības attīstību. Tās ietvaros ir izvirzīti vairāki pasākumi.

##### 4.1.1. Investīcijas lauksaimniecības uzņēmumos (šim pasākumam tiek atvēlēti 29% no prioritātes finansējuma):

- investīcijas jaunas lauksaimniecības produkcijas ražošanas tehnikas un iekārtu, informāciju tehnoloģiju un programmatūras iegādei, tajā skaitā iepakšanas, ražošanas atkritumu un blakus produktu utilizācijas iekārtas un augsnes meliorācijas sistēmas;
- ēku celtniecība, rekonstrukcija un renovācija un celtniecības materiālu iegāde ražošanas ēku celtniecībai;
- investīcijas zootehnikā dzīvnieku iegādei, lai paaugstinātu to ģenētisko kvalitāti, ja jaunie dzīvnieki tiek izmantoti esošā ganāmpulka aizstāšanai;
- jaunu stādu iegāde un selekcija ilggadīgo stādījumu ierīkošanai (piemēram, augļu koki).

Investīcijas lauksaimniecības infrastruktūrā (ūdens apgāde, ēkas, nosusināšanas sistēmas, atkritumu apsaimniekošana) uzlabos lauksaimniecības uzņēmumu vides sniegumu, samazinot tā vidi radīto slodzi. Taču augošās investīcijas varētu veicināt lauksaimniecības intensifikāciju, palielināt lauksaimniecības ķīmikāliju lietošanu un līdz ar to traucēt bioloģisko daudzveidību un palielināt gaisa, ūdens un augsnes piesārņojumu, kā arī dabas resursu lielāku patēriņu. Prognozējama arī augsnes erozija un degradācija, ūdeņu eutrofikācija, neapsaimniekoto un dabīgo pļavu apjomu samazināšanās. Tas radītu papildu grūtības attiecībā uz dabas kapitālu. Lai novērstu vai mazinātu negatīvās sekas un saglabātu tradicionālo ainavu, īpaša uzmanība jāpievērš labas lauksaimniecības prakses principu ievērošanai un aizsardzības zonu izveidei starp laukiem un ūdens tilpnēm. Minētās aktivitātes dotu arī saražotā kapitāla pieaugumu un nodrošinātu stabilu sociālo kapitālu, jo tiktu nodrošināta laukos dzīvojošo tradicionālā dzīvesveida saglabāšana, kas vienlaikus sekmētu reģionālo ekonomisko atšķirību mazināšanos.

#### 4.1.2. Atbalsts jaunajiem zemniekiem (3%):

- atbalsts paredzēts jaunajiem zemniekiem, kas pirmo reizi dibina lauksaimniecības uzņēmumu. Šāda veida atbalsts būs vienreizēja kompensācija un/vai kredīta procentu subsīdija, lai segtu uzņēmuma izveidošanas izmaksas.

Jaunu cilvēku iesaistīšana lauksaimniecībā varētu veicināt reģionālo attīstību un nodrošināt arī sociālā kapitāla attīstību, jo lauku iedzīvotājiem tiktu radītas papildu iespējas palikt laukos un saimniekot. Taču šis solis, līdzīgi iepriekšējam, veicinot lauksaimniecības intensifikāciju, var arī būtiski negatīvi ietekmēt dabas kapitālu. Toties pasākums palīdzētu saudzēt meža resursus, kuru izmantošana nereti tiek uzskatīta par vienīgo nodarbošanos laukos. Padziļinātas zināšanas un elastīga domāšana var pozitīvi ietekmēt dabas kapitālu, ja tiek izmantotas vidi saudzējošas lauksaimniecības metodes. Atbalsts jaunajiem zemniekiem var veicināt arī saražotā kapitāla un cilvēkkapitāla attīstību.

#### 4.1.3. Lauksaimniecības produktu pārstrādes un mārketinga uzlabošana (24%):

- investīcijas jaunas lauksaimniecības produkcijas ražošanas tehnikas un iekārtu, informāciju tehnoloģiju un programmatūras iegādei;
- ēku celtniecība, rekonstrukcija un renovācija, kā arī celtniecības materiālu iegāde lauksaimniecības produktu pārstrādes ēku celtniecībai;
- iespējams atbalstīt ar iepriekšminēto aktivitāšu vispārīgajām izmaksām saistītas aktivitātes (piemēram, arhitektu, inženieru un konsultantu pakalpojumu apmaksu, patentu un licenču iegūšanas izmaksas), kuru kopējā vērtība nepārsniedz 12% no kopējā investīciju apjoma.

Lauksaimniecības produktu pārstrādes tehnoloģiju uzlabošana varētu celt dabas kapitālu, ja tiks ieviestas videi draudzīgākas tehnoloģijas, kas nodrošina augstāku energoefektivitāti un ekofektivitāti. Tehnoloģisko uzlabojumu dēļ palielināsies arī produktu kvalitāte, kas varētu celt cilvēkkapitālu, jo uzlabosies cilvēku veselības stāvoklis. Ģēnu inženieriju nedrīkst izmantot kā pāreju uz jaunām lauksaimniecības tehnoloģijām.

Iepakojuma jomā papildu investīciju ietekme uz dabas kapitālu nav pilnībā skaidra, jo, no vienas puses, varētu palielināties iepakojuma apjomi, bet – no otras puses, augtu iespējas izmantot iepakojumu, kas radīts no otrreizējām izejvielām, un nodrošināt tā pārstrādi. Attiecībā uz mārketingu ir svarīgi nodrošināt, lai tas būtu ētisks un nemaldinātu patērētājus. Veiksmīgs mārketinga var palielināt arī pieprasījumu pēc lauksaimniecības produkcijas, kas var radīt papildu slodzi dabas kapitālam, kā arī negatīvi ietekmēt bioloģisko daudzveidību, ja notiek lauksaimniecības intensifikācija. Par vienu no atbalstāmajiem mārketinga veicināšanas pasākumiem būtu jāiesaka bioloģiskās pārtikas sertifikācija un tās popularizēšana.

#### 4.1.4. Lauku rajonu pielāgošanas un attīstības veicināšana (36%):

- valsts un koplietošanas nozīmes meliorācijas sistēmu projektēšana, celtniecība, rekonstrukcija un renovācija;
- pirmreizēja skābo augšņu kalķošana ilgu laika periodu nelietotas zemes uzlabošanai vietās, kur pH līmenis ir kritiski zems (t. i., aktivitāte neparedz regulāru kalķošanu atbilstoši pieņemtajai lauksaimniecības praksei);
- ar pirmreizējo skābo augšņu kalķošanu saistītas augsnes agroķīmiskās analīzes;
- lauksaimnieciskās darbības dažādošana un ar lauksaimniecību cieši saistītas aktivitātes (to lauksaimniecības produktu ražošana un pārstrāde, kuri nav iekļauti 4.1.1. pasākumā – Investīcijas lauksaimniecības uzņēmumos un 4.1.3. pasākumā – Lauksaimniecības produktu pārstrādes un mārketinga uzlabošana; lauksaimniecības un ar to saistīto lauku ēku, zemes un cita aprīkojuma piemērošana nelauksaimnieciskās darbības vajadzībām);
- lauku ekonomikas un iedzīvotāju nodrošināšana ar pamatpakalpojumiem;
- daiļamatniecības attīstība;
- lauku tūrisma attīstība;
- aizaugošo pamesto lauksaimniecībā izmantojamo zemju platību attīrīšana no pameža un invazīvajām nezālēm (t. i., latvāņiem);
- lauksaimnieku konsultāciju un saimniecību paplašināšanas pakalpojumu dienestu izveidošana un attīstība;
- lauksaimniecības un uzņēmējdarbības paplašināšanas konsultāciju pakalpojumi lauksaimniekiem un mežsaimniekiem.

Šādas darbības rezultātā samazināsies lauksaimniecībā neizmantojamo zemju platības un tiks veicinātas alternatīvas saimniekošanas metodes. Samazinot augšņu mitrumu un skābumu, tiek uzlabota augsnes produktivitāte, kas savukārt veicina saražotā kapitāla attīstību, jo tiek palielināta ražība un konkurētspēja. Taču tas var veicināt arī lauksaimniecības zemju intensīvāku izmantošanu un tādējādi apdraudēt dabas kapitālu. Augsnes produktivitātes celšana var kaitēt arī ūdens kvalitātei, un rezultātā var tikt negatīvi ietekmēta fauna.

Tiks veicināta sociālā kapitāla attīstība, lai samazinātos lauku iedzīvotāju nabadzība un viņi būtu nodrošināti ar tradicionālajai lauksaimniecībai alternatīviem nodarbošanās veidiem. Amatniecības un lauku tūrisma attīstīšana sekmēs vietējās kultūrvēsturiskās ainavas un dabas saglabāšanu. Šīs aktivitātes var nākt par labu vietējās ekonomikas un sociālā kapitāla attīstībai, taču var radīt papildu slodzi dabas kapitālam (piemēram, vietējā un starptautiskā tūrisma radītais transporta apjoms pieaugums). Pozitīvi būtu vērtējama “zaļā tūrisma” sertifikācija un “zaļā tirgus” iniciatīvu veicināšana.

#### 4.1.5. Mežsaimniecības attīstība (6%):

- lauksaimniecībā neizmantoto zemju platību (t. i., zemes, kas neatbilst regulas 1257/1999 31. panta nosacījumiem) apmežošana (tajā skaitā individuālo apmežošanas plānu izstrāde);
- investīcijas mežu attīstībā, lai uzlabotu to ekonomisko, ekoloģisko un sociālo vērtību (atbalsts tiks piešķirts investīcijām, lai uzlabotu privāto mežu īpašumu infrastruktūru, t. i., pieceju meža ceļiem, atpūtas un medību iespēju aprikojumam, lai veicinātu zemas vērtības un vāju meža audžu pamežu un bioloģiskās daudzveidības attīstību; atbalsts netiks piešķirts parastām meža izstrādes vajadzībām);
- mežu īpašnieku asociāciju dibināšana un to organizatoriskais atbalsts (atbalsts tiks piešķirts mežsaimnieku asociāciju dibināšanai, lai palīdzētu to biedriem pilnveidot ilgtspējīgu un efektīvu mežu apsaimniekošanu);
- atbalsts zemas vērtības meža audžu pārstādīšanai tikai tajās vietās, kur pārstādīšana veicinās bioloģisko daudzveidību un zemas kvalitātes un vāju meža audžu ekoloģiskā vērtība neatbilst parastās mežkopības praksei;
- investīcijas meža produktu vākšanas, pārstrādes un mārketinga uzlabošanai un racionalizācijai;
- dabas katastrofu un ugunsgrēku bojātā meža produkcijas potenciāla atjaunošana un atbilstošu aizsardzības pasākumu ieviešana.

Šie pasākumi ir cieši saistīti ar mežsaimniecības nozares attīstību. Aktivitātes, piemēram, mežu stādīšana un atjaunošana ar augstvērtīgām koku sugām varētu dot pozitīvu ieguldījumu saražotajā un dabas kapitālā, palielinot mežaudžu produktivitāti un palielinot CO<sub>2</sub> daudzumu mežos. Vienlaikus palielināsies atjaunojamo energoresursu bāze un potenciāls. Bioloģiskās daudzveidības saglabāšana tiks nodrošināta ar kompensācijas mehānismiem – par saimnieciskās darbības ierobežojumiem, kas saistīti ar dabas liegumu saglabāšanu. Šīs aktivitātes arī palielinās nodarbinātību, tādējādi attīstot cilvēkkapitālu un sociālo kapitālu. Tomēr jāpievērš uzmanība bioloģiskās daudzveidības saglabāšanas pasākumiem mežos, jo, palielinoties saimnieciskajai darbībai, tā tiks apdraudēta.

#### 4.1.6. Vietējās kapacitātes izveidošana (“LEADER+”<sup>40</sup> veida pasākums) (1%):

- atbilstoši vietējā līmeņa lauku attīstības stratēģiju ieviešanas izmēģinājuma raksturam LEADER+ veida pasākuma ieviešana pašreizējā programmā koncentrēsies uz prasmju iegūšanu un integrētu teritoriālu lauku attīstības stratēģiju pieņemšanu;

<sup>40</sup> LEADER+ ir vienīgā no ES kopienas iniciatīvām, kura pirmajā programmēšanas periodā tiks izmantota Latvijā.

- prasmju iegūšana ir paredzēta, lai sagatavotu lauku kopienas vietējo attīstības stratēģiju izstrādei un īstenošanai. Šis atbalsts būs pieejams visā valstī, bet tiks koncentrēts uz noteiktām teritorijām. Atbalsts tiks nodrošināts šādām pakārtotām aktivitātēm:
  - iedzīvotāju informēšana un izglītošana, lai veicinātu aktīvu līdzdalību attīstības procesā;
  - reprezentatīvu vietējās attīstības rīcības grupu izveide, arī kopienas lideru, vietējās rīcības grupu biedru un konsultantu spēju palielināšana;
  - tehniskais atbalsts vietējās teritorijas izpētei, tās izvērtējumam, ievērojot ieinteresēto iedzīvotāju izteiktās vēlmes;
  - integrētu attīstības stratēģiju izstrādāšana, arī teritoriāli integrētu attīstības izmēģinājuma stratēģiju sagatavošana;
  - pētījumu finansēšana un atbalsta dokumentu sagatavošana, konsultācijas un rekomendācijas par turpmāko stratēģiju lauku attīstības īstenošanai, izmantojot pieeju “no apakšas uz augšu”;
  - metodisko materiālu sagatavošana un izplatīšana, arī cita veida administratīvā sagatavošana *LEADER+* veida pasākumam;
  - integrēto attīstības stratēģiju novērtēšana un pasākumi uzraudzībai un novērtēšanai.
- integrētās lauku attīstības izmēģinājuma stratēģijas. Tiks atbalstītas šādas pakārtotās aktivitātes:
  - tādu integrēto teritoriālo lauku attīstības izmēģinājuma stratēģiju ieviešana, kuras sagatavojušas vietējās rīcības grupas;
  - līdzdalība starpteritoriālos un starptautiskos sadarbības pasākumos, t. i., vietējo rīcības grupu savstarpējās sadarbības aktivitātes un stratēģiju ieviešanas pārraudzība.

Šī ir multisektorāla un integrēta iniciatīva, kas attīsta saites starp vietējiem sektoriem (īpaši pārtikas ražošanā un tūrismā), lai maksimāli palielinātu to pievienoto vērtību un attīstītu tirgu. Līdz ar to šo pasākumu var uzskatīt par ļoti pozitīvu, īpaši sociālā kapitāla un vietējās ekonomikas attīstībā. Iniciatīva veicinās arī lauku iedzīvotāju labklājības līmeni. Īpaši pozitīva pieredze ar *LEADER* iniciatīvu ir bijusi Īrijai, veicinot nodarbinātību, jaunu produktu izstrādi un palielinot mazo uzņēmumu apgrozījumu.

#### 4.1.7. Apmācības (1%):

- pasākums paredz atbalstīt lauksaimnieku, mežsaimnieku un citu ar šo divu nozaru aktivitātēm saistīto personu profesionālās izglītības paaugstināšanu (netiks atbalstītas



pakalpojumu sniedzēju vispārīgās kārtējās izmaksas un apmācībasursos, kas ir daļa no vispārīgās lauksaimniecības vai mežsaimniecības vidējās vai augstākās izglītības programmas vai sistēmas).

Šis pasākums galvenokārt orientēts uz cilvēkkapitāla attīstību (profesionālā izglītība), taču, būtiska uzmanība tiek pievērsta arī dabas kapitālam. Tiks paaugstinātas zināšanas par mežsaimniecības un lauksaimnieciskās produkcijas kvalitātes, vides aizsardzības un dzīvnieku labturības prasību ievērošanu, radot priekšnoteikumus konkurētspējīgas, videi un cilvēku veselībai nekaitīgas produkcijas ražošanai. Šajā uzdevumā ir būtiski nodrošināt apmācības par nenoplicinošas un ilgtspējīgas saimniekošanas metodēm. Pasākuma īstenošana pozitīvi ietekmēs reģionālo atšķirību izlīdzināšanu.

### *Secinājumi*

Lauksaimniecības vadības fonda finansētās aktivitātes pamatā vērstas uz lauksaimniecības un mežsaimniecības nozaru attīstību, darba produktivitātes celšanos un reģionālo attīstību (saražotā kapitāla pieaugums). Paredzama arī sociālā un cilvēkkapitāla attīstība (pilsētu/lauku iedzīvotāju ienākumu izlīdzināšanās, jaunrades, iniciatīvas un apmācības veicināšana, u. tml.). Būtiska loma pievērsta arī dabas kapitāla attīstībai, taču lauksaimniecības intensifikācijas rezultātā var rasties dabas kapitāla papildu slodze.

### *4.2. Ilgtspējīgas zivsaimniecības attīstības veicināšana*

Zivsaimniecības vadības finanšu instruments, kura ietvaros notiek šīs prioritātes finansēšana, ir izveidots, lai veicinātu ES kopējās zivsaimniecības politikas mērķu sasniegšanu<sup>41</sup>, atbalstītu nozares pārstrukturizāciju un stiprinātu ES ekonomisko un sociālo kohēziju. Šis apakšprioritātes mērķis ir Latvijā pieejamo zivju resursu ilgtspējīgas izmantošanas nodrošināšana jūras un saldūdens zivju lomiem, lai ražotu zivju produktus ar augstu pievienoto vērtību, kuri ir konkurētspējīgi vietējā un starptautiskajā tirgū, kā arī jaunu noieta tirgu apzināšanas iespējas. Pirmajā programmēšanas periodā šīs prioritātes ietvaros palīdzību varēs saņemt 4 zivsaimniecības veicināšanas pasākumi.

#### *4.2.1. Zvejas intensitātes sabalansēšana (šim pasākumam iedalīti 22% no prioritātei atvēlētā finansējuma):*

- pasākums paredz galvenokārt zvejas kuģu norakstīšanu un nodošanu pastāvīgai izmantošanai bezpeļņas mērķiem ārpus zvejniecības (piemēram, mācību vai pētnieciskiem mērķiem utt.).

<sup>41</sup> Kopējās zivsaimniecības politikas galvenie mērķi: (1) sabalansēta zvejniecība un zivju produkcijas ražošana, kas atbilst pieejamajiem zivju resursiem. Pārmērīga nozveja rada draudus zivju krājumiem, samazina zivju ieguves apjomus un nozarē strādājošo ienākumus; (2) zivsaimniecības uzņēmumu konkurētspējas celšana zivju produktu tirgus globalizācijas un konkurences apstākļos.

Sakarā ar zivju krājumu samazināšanos Baltijas jūrā un lai nodrošinātu šā resursa dabīgu atjaunošanos, ir jāsabalansē nozveja ar zivju daudzumu. Tāpēc viens no šīs aktivitātes galvenajiem uzdevumiem ir dabas kapitāla attīstība (saimnieciski izmantojamo zivju saglabāšana), neradot draudus sociālajam kapitālam (kuģu īpašniekiem un komandām sedzot radušos zaudējumus). Tā kā daudzi piekrastē zvejojošie kuģi ir veci, to ekspluatācija ir saistīta ar ūdens piesārņojuma risku, kas ar šo pasākumu tiktu novērsts. Kā vēsta laikraksts "Diena", "no 228 zvejas kuģiem, kuru vidējais vecums ir 26 gadi, gandrīz ceturto daļu to īpašnieki piedāvājuši sagriezt"<sup>42</sup>. Pēc Valsts zivsaimniecības pārvaldes aprēķiniem, ar līdzekļiem, kas atvēlēti šim darbam, pietiek aptuveni 30 kuģu sagriešanai vai darbības maiņas kompensēšanai. Pasākums var negatīvi ietekmēt nodarbinātību, kā arī iedzīvotāju ienākumu līmeni piekrastes ciemos.

#### 4.2.2. Flotes atjaunošana un zvejas kuģu modernizēšana (21 %):

- pasākums paredz atbalstu zivsaimniecības uzņēmumiem zvejas kuģu modernizēšanai, īpašu uzmanību pievēršot uzdevumiem, kas neveicina kopējās kuģu zvejas jaudas palielināšanu (dzinēju un kuģu tonnāžas) un nerada izmaiņas kuģu struktūrā. Tādējādi atbalsts paredzēts darba drošības un higiēnas apstākļu uzlabošanai un nozvejas kvalitātes paaugstināšanai.

Šis pasākums ir vērsts uz zvejniecības konkurētspējas celšanu un pamatā veicina saražotā kapitāla attīstību. Piezvejas samazināšana, kas var rasties, uzlabojot zvejas rikus, var nodrošināt bioloģiskās daudzveidības saglabāšanu (dabas kapitāla attīstība). Investīcijas flotē, atjaunojot un modernizējot to, var samazināt kuģu radīto ūdens un gaisa piesārņojumu, taču vienlaikus var palielināt nozvejas apjomus, kas apdraud zivju sugu resursus.

#### 4.2.3. Zvejas un akvakultūras produktu apstrādes un mārketinga uzlabošana, zvejas ostu aprīkojums un akvakultūra (44%):

- atbalsts zivju apstrādes uzņēmumiem paredzēts higiēnas apstākļu uzlabošanai, ražošanas paškontroles sistēmas (HACCP) un jauno tehnoloģiju, arī videi draudzīgu tehnoloģiju, ieviešanai. Īpaša uzmanība tiks pievērsta produkcijas ar augstu pievienoto vērtību ražošanai, lai panāktu maksimāli pozitīvu nozares ekonomiskās efektivitātes un nodarbinātības efektu;
- pasākums paredz atbalstīt aktivitātes, kas palīdz izveidot drošas, mūsdienīgas un labi aprīkotas jūras ostu infrastruktūras zvejniecības vajadzībām. Tas ir vērsts uz nepieciešamo pakalpojumu un infrastruktūras elementu radīšanu un attīstību zvejas flotes darbībai jūras ostu teritorijās (piemēram, ledus izgatavošanas iekārtas, saldētavas, zivju atvēsināšanas telpas un citas iekārtas);

<sup>42</sup> Trops, J. Zvejas flote dzelzsgriezēja gaidās. "Diena", 13.09.2003.

- tiks atbalstītas iniciatīvas, kas veicina akvakultūras uzņēmumu tehnoloģiju modernizēšanu un pielāgošanu vides prasībām.

Šīs darbības galvenokārt paredzētas saražotā kapitāla attīstībai, taču, piemēram, uzlabojot zivju pārstrādi un mārketingu, varētu samazināties intensīvāk izmantojamo zivju pieprasījums, jo būtu iespējams nodrošināt mazāk izmantojamo zivju noietu, kas savukārt varētu apdraudēt šo sugu populācijas. Arī ūdensapgādes un videi draudzīgu tehnoloģiju ieviešana varētu būtiski samazināt zivsaimniecības radīto kaitējumu videi.

Zvejas ostu aprīkojuma uzlabošana galvenokārt sekmēs saražotā kapitāla attīstību, jo uzlabos konkurētspēju un nodrošinās ostu atbilstību ES kritērijiem. Investīcijas ostās palīdzēs uzlabot un saglabāt ar zvejniecību saistītās nodarbes, taču pirms jaunu projektu izstrādes būtu jāizvērtē to ietekme uz vidi, īpaši – ņemot vērā ornitoloģiskos liegumus un kultūras mantojumu.

Saistībā ar augošo pieprasījumu pēc jūras veltēm un šajā sakarā – savvaļas zivju populācijas straujo kritumu pasaules ūdeņos, tajā skaitā Baltijas jūrā, akvakultūras iegūst aizvien lielāku popularitāti. Taču tās var samazināt pieprasījumu pēc savvaļas zivju sugām, var atstāt arī būtiskas negatīvas sekas uz dabas kapitālu un radīt izmaiņas ainavā. Galvenās ar akvakultūru saistītās problēmas ir šādas:

- savvaļas zivju krājumi: akvakultūras zivis parasti tiek barotas ar zivju gaļu vai zivju eļļas ekstraktu. Ir aprēķināts, ka nepieciešami 4 kg zivju, lai nebrīvē izaudzētu 1 kg zivju, kas savvaļas sugas samazina, izjaucot dabīgo barošanās ķēdi;
- dzīves apstākļi: zivis parasti tiek audzētas lielos apjomos (pat līdz 1000 zivīm) nelielā teritorijā. Šī pārapsūtošanās noved pie skābekļa daudzuma samazināšanās un palielina saslimstības iespējas. Zivis parasti tiek bieži pārvietotas no vienas tilpnes uz citu, un šie uzturēšanās apstākļi zivīm rada psiholoģiskas un fiziskas traumas – tiek nobrāztas astes un spuras. Zivju eļļas diēta var izraisīt zivju aknu slimības;
- vides degradācija: audzēšanas gaitā radušies atkritumi un nepatērētā barība, ja nav uzstādītas attīrīšanas iekārtas, nonāk dabīgajos ūdeņos un pastiprina eutrofikāciju;
- patērētāju veselība: lai nepieļautu zivju slimības, zivis bieži vien tiek barotas ar antibiotikām un vakcinētas. Arī no zivju barības zivis uzņem PCBs<sup>43</sup> un toksīnus. Visas šīs vielas turpmāk uzkrājas cilvēku un dzīvnieku organismos<sup>44</sup>.

<sup>43</sup> Polihlorētie bifenili.

<sup>44</sup> *Farmed cod. The Ecologist. September 2003.*

#### 4.2.4. *Piekrastes zvejas attīstība, sociāli ekonomiskie pasākumi, jaunu noieta tirgu apgūšanas veicināšana un atbalsts ražotāju organizācijām (13%):*

- šīs aktivitātes paredz atbalstu zvejas kuģu īpašnieku un zvejnieku grupām (vismaz trīs), kuru kuģi zvejo piekrastes ūdeņos. Atbalsts sekmē drošības iekārtu, higiēnas un darba apstākļu pilnveidi un selektīvāku zvejas metožu ieviešanu, svaigu zivju tirgus attīstību un zivju produktu pievienotās vērtības pieaugumu;
- pasākumā iekļautas arī atbalsta shēmas zvejniekiem, kuri piespiedu kārtā ir pārtraukuši zveju, t. i., zvejas kuģi tiek izņemti no aktīvās zvejas (piemēram, tos nodod sadalīšanai vai izmantošanai citiem mērķiem ārpus zvejniecības, mācību vai pētnieciskiem nolūkiem, utt.). Atbalsta shēmas attiecas uz 4.2.1. pasākumu “Zvejas intensitātes sabalansēšana” vai arī piemērojamas gadījumiem, kad EK vai vietējās varas iestādes ievieš ārkārtas pasākumus zvejniecībā, un tas izraisa zvejas pagaidu pārtraukšanu;
- līdz ar Latvijas iestāšanos ES zivju produkcijas tirgus attīstībai pavērsies daudzas jaunas iespējas. Atbalsts paredzēts projektiem, kas veicina tādas zivju produkcijas ražošanu, kas paaugstinātu Latvijas konkurētspēju pasaules tirgū (piemēram, reklāmas kampaņu un gadatirgu organizēšana un līdzdalība tajos);
- pasākums paredz arī atbalstu ražotājorganizāciju izveidošanai un to aktivitāšu reklamātai, veicinot kopējās zivsaimniecības politikas galveno mehānismu ieviešanu Latvijā.

Piekrastes zvejas attīstība, kas nodrošina piekrastes zvejnieku tradicionālo dzīvesveidu, pamatā attīsta sociālo kapitālu. Šis pasākums varētu arī mazināt sociālā kapitāla slodzi, kas var rasties pēc flotes samazināšanas.

#### *Secinājumi*

Uzdevums galvenokārt paredzēts ilgtspējīgas zivsaimniecības veicināšanai (dabas, sociālā un saražotā kapitāla sabalansēšanai), nodrošinot zivju resursu atjaunošanos (dabas kapitāla attīstība), piešķirot līdzekļus pārkvalifikācijai un ceļot zivsaimniecības uzņēmumu efektivitāti (darba produktivitāti un ražošanas līdzekļu efektīvu izmantošanu).

### 3.3. Dažādu projektu tipu ietekme uz IA

Kā minēts AP stratēģijā, AP vidēja termiņa mērķi ir uzņēmējdarbības (nodarbinātības un konkurētspējas veicināšana), cilvēkresursu (izglītība un apmācība) un infrastruktūras attīstība. Līdz ar to no AP finansētie projekti iedalāmi trīs galvenajos veidos: infrastruktūras, cilvēkresursu un uzņēmējdarbības attīstība.

Šiem projektu veidiem arī atvēlēta lielākā daļa līdzekļu. Līdzekļu sadalījums starp mērķiem ir gandrīz vienāds, tomēr lielākā daļa atvēlēta infrastruktūrai (transporta, komunikācijas, enerģētika, vides aizsardzība, veselības aprūpe un izglītība). Attiecīgi cilvēkresursiem (izglītība, apmācības, pētniecība un zinātne) un uzņēmējdarbībai (lauksaimniecība, mežsaimniecība, zivsaimniecība, tūrisms, mazie un vidējie uzņēmumi) atvēlēts gandrīz vienāds līdzekļu apjoms. AP līdzekļi paredzēti arī citiem projektiem (piemēram, tehniskās palīdzības nodrošinājumam), bet tie ir salīdzinoši nelieli un to ietekme uz IA nav tik izteikta.

### *Infrastrukturāras projekti*

Šie projekti tiktu ieviesti arī bez SF palīdzības, bet ilgākā laika posmā un, iespējams, mazākos apjomos. Kā var secināt no prioritāšu analīzes, lielākie draudi IA, un it īpaši dabas kapitālam, var rasties tieši no infrastruktūras projektiem. Šo projektu ietekmi uz dabas kapitālu nosaka to raksturs:

- ceļu būves projekti būtiski palielina emisijas un sastrēgumus (augot transporta apjomam), taču dzelzceļa infrastruktūras attīstībai ir pilnīgi pretējs efekts;
- ūdens efektivitātes celšanas un menedžmenta projektiem parasti ir pozitīva ietekme uz dabas kapitālu, par spīti īstermiņa negatīvajām sekām, kas rodas celtniecības procesā;
- enerģijas ražošanas projektiem ir īstermiņa pozitīvs efekts, ja tiek ieviestas efektīvākas un videi draudzīgākas tehnoloģijas, taču tiem var būt negatīvas sekas ilgtermiņā, jo tiek palielināts pieprasījums pēc enerģijas un līdz ar to arī pieaug emisijas.

Infrastrukturāras projektiem parasti ir neitrāls iespaids uz sociālo kapitālu. Galvenokārt tāpēc, ka grūti noteikt saistību starp saražotā un sociālā kapitāla pieaugumu. Taču ir vairākas skaidri redzamas tendences. Pirmkārt, infrastruktūras projekti, kas vērsti uz sabiedriskā transporta, dzelzceļa un autoceļu attīstību, pozitīvi ietekmē sociālo kapitālu, jo tiek attīstīts sociālais tīkls un uzlabota pieeja pakalpojumiem. Otrkārt, ūdeņu apsaimniekošanas un enerģijas ražošanas projektiem arī ir labvēlīga loma sociālā kapitāla attīstībā, jo tiek uzlabota ūdens kvalitāte un – līdz ar to – sabiedrības veselība. Turklāt attīstīta infrastruktūra ir pozitīvs faktors investīciju piesaistē, kas, savukārt, var ietekmēt sociālā kapitāla pieaugumu.

Investīcijām infrastruktūrā paredzama augsta ekonomiskā atdeve (pieaugums saražotajā kapitālā) nākotnē, taču rūpīgi jāizvērtē, kurās jomās infrastruktūra jāattīsta, lai nodrošinātu nepieciešamo ekonomiskās efektivitātes celšanos. Pieredze citās ES dalībvalstīs rāda, ka lielāka efektivitāte ir tādiem projektiem, kurus nebūtu iespējams ieviest bez publiskajiem līdzekļiem un kuri nodrošina ieguvumus privātajā sektorā kopumā (vairākiem tirgus dalībniekiem).

### *Uzņēmējdarbības attīstības projekti*

SF finansētie uzņēmējdarbību veicinošie projekti parasti tiek ieviesti teritorijās ar viszemāko ražošanas un lauksaimniecības aktivitāti, lai nodrošinātu šo teritoriju attīstību. Taču Latvijā nav noteikts līdzekļu ģeogrāfiskais sadalījums, un projekti no dažādiem reģioniem varēs savstarpēji brīvi konkurēt. Tas noteikti nodrošinās augstāku projektu kvalitāti, bet neveicinās reģionālo attīstību.

Uzņēmējdarbības attīstības projekti ir vērsti uz tehnoloģiju un konkurētspējas attīstību, un uzņēmējdarbības daudzveidošanu. Šo pasākumu mērķauditorija pārsvarā ir MVU, bieži vien moderno tehnoloģiju, tūrisma un vides sektoros. Lai gan uzņēmējdarbības veicināšanas pasākumi un cilvēkkapitāla attīstība parasti tiek nodalīti, tiem ir vienots mērķis – ekonomiskā attīstība un bieži vien arī vienota mērķgrupa.

Lielākais uzņēmējdarbības attīstības veicināšanas projektu ieguldījums ir saražotajā kapitālā un cilvēkkapitālā. Taču, atkarībā no projektu veidiem, dažiem no tiem var būt arī pozitīva ietekme uz sociālo un dabas kapitālu:

- projekti, kuri varētu atstāt ilgtermiņa pozitīvu ietekmi uz IA, ir tie, kas attīsta sociālo kapitālu un veicina sadarbību starp vietējā līmeņa dalībniekiem, piemēram, zinātniekiem un uzņēmējiem, kas uzlabo uzņēmumu sniegumu, palielinot to inovāciju līmeni;
- nespēja pietiekami integrēt uzņēmējdarbības attīstības pasākumus teritoriālajā plānošanā var mazināt šo pasākumu ieguldījumu IA. Piemēram, attiecībā uz sociālo kapitālu – nespēja attīstīt un veicināt vietējo preču un pakalpojumu pieejamību un vietējo uzņēmēju savstarpējo sadarbību; attiecībā uz dabas kapitālu – nespēja risināt vietējās vides problēmas;
- pastiprināta industrializācija var radīt papildu slodzi dabas kapitālam. Uzņēmējdarbības pieaugums un darbības sfēru maiņa ir cieši jāsaskaņo ar vietējiem vides apstākļiem un iespējām;
- uzņēmējdarbības attīstības pasākumi, veicinot teritoriāli līdzsvarotu uzņēmējdarbību, palielina savu ieguldījumu IA, piemēram, risinot vides problēmas, kas radušās vietējās ekonomikas “pārkaršanas” gadījumā vai darbojoties kā katalizators, lai veicinātu investīcijas mazāk attīstītajos reģionos.

### *Cilvēkresursu attīstības projekti*

Investīcijām cilvēkresursos parasti ir neitrāla vai netieši pozitīva ietekme uz IA. Kopumā šīs investīcijas var uzskatīt par pozitīvām, īpaši tad, ja tās novērš nabadzību, ienākumu nevienlīdzību un veicina dzimumu vienlīdzību. Pasākumi labākas darba pieejamības nodrošināšanai sniedz lielāku pozitīvu ieguldījumu sociālajā kapitālā nekā tie, kas vērsti uz apmācībām.

Saražotajam kapitālam lielāku ieguldījumu dod investīcijas cilvēkresursos ar zemu kvalifikāciju, jo tās paaugstina darba produktivitāti un sieviešu nodarbinātību, kā arī samazina bezdarbu, tādējādi atslodot valsts budžetu.

Cilvēkresursu attīstības projektu ietekmi uz dabas kapitālu ir daudz grūtāk novērtēt. Var secināt, ka nav vērojama šo projektu negatīva ietekme uz dabas kapitālu. Investīcijas cilvēkresursos var palielināt resursu taupīgāku izmantošanu, tādējādi ceļot dabas kapitālu.

### 3.4. AP ietekme uz IA četrām kapitāla formām

Analizējot AP minētās prioritātes, pasākumus un atbalstāmās aktivitātes, var secināt, ka tās pamatā ir vērstas uz saražotā kapitāla un cilvēkkapitāla attīstību. Taču ietekme uz sociālo un dabas kapitālu ir neskaidra vai negatīva. Darba procesā gūtos rezultātus var izteikt šādā tabulā:

3. tabula. SF ieguldījuma IA kopējais novērtējums

Prioritāte	Ilgtspējīgā attīstība				Kopējais novērtējums
	Saražotais kapitāls	Cilvēkkapitāls	Sociālais kapitāls	Dabas kapitāls	
1. Līdzsvarotas attīstības veicināšana	Pozitīvs	Pozitīvs	Pozitīvs	Negatīvs	Neskaidrs
2. Uzņēmējdarbības un inovāciju veicināšana	Pozitīvs	Pozitīvs	Neskaidrs	Negatīvs	Neskaidrs
3. Cilvēkresursu attīstība un nodarbinātības veicināšana	Pozitīvs	Pozitīvs	Pozitīvs	Pozitīvs	Pozitīvs
4.1. Lauku attīstības veicināšana	Pozitīvs	Pozitīvs	Neskaidrs	Negatīvs	Neskaidrs
4.2. Ilgtspējīgas zivsaimniecības attīstības veicināšana	Pozitīvs	Neskaidrs	Negatīvs	Pozitīvs	Neskaidrs
<b>Kopējais novērtējums</b>	<b>Pozitīvs</b>	<b>Pozitīvs</b>	<b>Neskaidrs</b>	<b>Neskaidrs</b>	<b>Neskaidrs</b>

Sociālā kapitāla gadījumā ir vērojama nenoteiktība saistībā ar SF aktivitāšu tiešo un netiešo ietekmi, jo ietekmes ir grūti prognozējamas. Taču citu valstu pieredze liecina, ka samazinājumi dažās sociālā kapitāla jomās var izraisīt sociālo pakalpojumu vājināšanos

(piemēram, apgrūtināta pieeja mācību iestādēm var samazināt to apmeklētāju skaitu un izraisīt virkni citu problēmu), un, savukārt, vājš sociālo pakalpojumu sniegums var būt sociālā kapitāla krituma cēlonis, nevis tā sekas. Piemēram, vāja sabiedriskā transporta sistēma Latvijā ir kopējā sociālā kapitāla samazināšanās cēlonis, nevis tā sekas.

Attiecībā uz dabas kapitālu šīs sakarības ir daudz izteiktākas, it īpaši infrastruktūras attīstības jomā tās gandrīz vienmēr izraisa dabas kapitāla kritumu. Lielākajā daļā valstu lēmumu pieņēmēji to pilnībā apzinās un šo situāciju pieņem kā pašsaprotamu upuri augstāku, vispārējās labklājības celšanas mērķu vārdā. Jāpiezīmē, ka šī labklājība parasti tiek vērtēta, izmantojot konvencionālos attīstības rādītājus: IKP izaugsmi, nodarbinātību un iedzīvotāju ienākumu līmeni, kas patiesībā nepilnīgi atspoguļo cilvēku labklājību.

### *Saražotais kapitāls*

SF vien vēl nenozīmē labklājības celšanos. Ekonomiskie pētījumi nesniedz konkrētus pierādījumus tiešai sakarībai starp SF līdzekļiem un ekonomikas attīstību. To apliecina arī ES dalībvalstu pieredze. Īrija, kas ir viena no lielākajām ES fondu saņēmējām, pēdējās dekādes laikā ir pieredzējusi strauju ekonomisko attīstību, taču, piemēram, Grieķija, kura arī saņem ievērojamu SF daļu, vēl joprojām cīnās ar vecajām problēmām un nav parādījusi manāmu progresu šajā jomā. Ekonomisko attīstību lielā mērā nosaka makroekonomiskā stabilitāte, kas veicina investīcijas, un elastīga piedāvājuma politika, kura rosina ekonomikas spēju piemēroties pārmaiņām, izglītots un zinošs darbaspēks, kā arī attiecīga institucionālā bāze. Ekonomiskās attīstības sekmēšanas priekšnoteikums ir arī saskaņoti pārējie valsts atbalsta mehānismi, piemēram, atbalsts horizontālajām prioritātēm, kas nav pretrunā ar ES konkurences politiku. Tādējādi SF ieviešanas efektivitāte būtu jāvērtē nacionālās ekonomiskās attīstības kontekstā.

Latvijā visi šie elementi vairāk vai mazāk veiksmīgi darbojas. Ja šie līdzekļi tiek adekvāti izmantoti un ir daļa no vienotas nacionālās attīstības politikas, tie var veicināt ekonomisko attīstību. To apliecina arī laikraksta “Diena” aptaujātie eksperti<sup>45</sup>: “... ES fondu līdzekļi, visticamāk, tikai stabilizēs pašreizējo situāciju tautsaimniecībā un ļaus saglabāt tās pēdējo gadu augstos attīstības tempus.”

Ir prognozējams, ka lielākais ieguldījums saražotajā kapitālā būs no 2. prioritātes (uzņēmējdarbības un inovāciju veicināšana). Savukārt prioritāte 4.2. (Ilgtspējīgas zivsaimniecības attīstības veicināšana) sniegs vismazāko ieguldījumu saražotajā kapitālā. AP ir paredzēts liels ieguldījums infrastruktūras attīstībā, taču prognozējams, ka AP pārsvarā veicinās investīciju apjomus un nodarbinātību. Gandrīz visas aktivitātes sniegs arī pozitīvu ieguldījumu IKP pieaugumā. AP varētu arī veicināt strukturālās izmaiņas

<sup>45</sup> Pelāne, A. ES nauda – pamats Latvijas attīstībai. “Diena”, 03.01.2004.



nacionālajā ekonomikā: ražošanas īpatsvara samazināšanos un pakalpojumu sfēras lomas pieaugumu.

Taču ekonomiskā attīstība jeb saražotā kapitāla pieaugums ir tikai viena no ilgtermiņa attīstības četrām kapitāla formām, un daudzu ES dalībvalstu pieredze rāda, ka SF var radīt negatīvu ietekmi arī uz citām IA kapitāla formām, īpaši, uz vidi un sociālo labklājību.

### *Cilvēkkapitāls*

Investīcijas cilvēkkapitālā galvenokārt ir paredzētas, lai veicinātu saražotā kapitāla celšanos. Taču nav paredzams, ka tās dos tūlītēju efektu, jo tās ir ilgtermiņa investīcijas, kuru augļus varēs baudīt krietni vien vēlāk. To apliecina arī ES deleģācijas Latvijā vadītājs Endrjū Rasbašs: “Ievērojami paaugstinot izglītības līmeni Latvijā, kas nepieciešams valsts straujākai ekonomiskai attīstībai, labumu no ieguldījumiem izglītībā gūs tikai trešā paaudze no šā brīža.”<sup>46</sup> Šie cilvēki, pēc amatpersonas vārdiem, tad arī dzīvos ES valstīm līdzvērtīgā Latvijā.

Aktivitātēm šajā jomā ir jābūt rūpīgi plānotām un sabalansētām, jo, paaugstinot izglītības kvalitāti, bet neradot jaunas nodarbinātības iespējas, pastāv augsts risks, ka jaunie speciālisti dosies darba meklējumos uz citām ES valstīm.

Uzlabojumi nodarbinātībā un izglītības un apmācību sistēmās veicina attīstības tempu pieaugumu. Taču, lai investīcijas cilvēkkapitālā veicinātu ekonomisko attīstību, tās jānovirza uz nozarēm ar augstu pievienoto vērtību, piemēram, uz informācijas tehnoloģijām. AP arī varētu veicināt uzlabojumus darba devēju un ņēmēju spējā piemēroties jaunajiem darba tirgus apstākļiem, nodarbinātības vienlīdzībā un attīstības iespējās.

Portugālē un Īrijā izglītota darbaspēka trūkums tika uzskatīts par galveno šķērslī valstu attīstībai. Abas šīs valstis pēdējo 20 gadu laikā ir veltījušas lielas pūles cilvēkkapitāla attīstīšanai, lai nodrošinātu nacionālo un reģionālo attīstību. Tas ir devis savus augļus, taču vēl joprojām vairākos reģionos, it īpaši Portugālē, ir augsts jauniešu bezdarba līmenis.

AP ietekmei uz migrāciju Latvijā ir grūti noteikt vienotas tendences. Arī SF izmantošanas pieredze ES dalībvalstīs nesniedz vienotu atbildi. Piemēram, Nortvičas (Lielbritānija) un Austrumvācijas izglītotākie cilvēki aizplūst uz citiem reģioniem un valstīm.

<sup>46</sup> 7. starptautiskā konference “Informācijas tehnoloģijas un telekomunikācijas Baltijas jūras un Centrāl-eiropas un Austrumeiropas reģionā”. 02.04.2003.

Tas ir atstājis tiešu negatīvu ietekmi uz sociālo kapitālu un cilvēkkapitālu, kā arī pastarpinātu negatīvu efektu uz saražoto kapitālu. Taču Andalūzijā ir vērojamas pretējas tendences, jo šajā reģionā trūkst darbaspēka un ir jūtama lētā darbaspēka pieplūde no citiem reģioniem. Šis jautājums ir aktuāls daudzos Eiropas reģionos.

### *Sociālais kapitāls*

Analizējot AP prioritātes un pasākumus, secināms, ka daļa no tiem var būtiski veicināt sociālo kapitālu (piemēram, 3. prioritāte – “Cilvēkresursu attīstība un nodarbinātības veicināšana”), īpaši uzlabojot pieeju izglītībai un apmācībām. Toties ir vairākas aktivitātes, kurām prognozējama negatīva ietekme uz sociālo kapitālu (piemēram, lauksaimniecības un zivsaimniecības pasākumi), kas īpaši apdraud vietējo kultūru un identitāti. Līdzīgi secinājumi ir arī, analizējot ES dalībvalstu pieredzi ar SF. Dalībvalstīs ir vērojamas vairākas pozitīvas iezīmes kopienu attīstībā un sadarbībā, taču SF ietekmē daudzviet palielinās sociālā izstumtība, samazinās sociālā kohēzija, aug ienākumu nevienlīdzība un dažos gadījumos – noziedzība.

Kampanjā 20. gs. 90. gados bija vērojams straujš sociālā kapitāla kritums. Reģionālajā galvaspilsētā Neapolē ekonomikā bija stagnācija, un nabadzīgākajiem iedzīvotājiem samazinājās veselības aprūpes un izglītības pieejamība. Līdz ar to reģionā vēl joprojām ir augsts nabadzības un bezdarba līmenis un pastāv sociālā izstumtība. Lai gan šajā pašā laikā palielinājusies cilvēku sadarbība, veidojoties neformāliem sociālo attiecību tīkliem un sabiedriskajām organizācijām, šis pieaugums tik un tā nespēj līdzsvarot kritumu citās sociālā kapitāla sfērās.

### *Dabas kapitāls*

Līdzīgi kā ar sociālo kapitālu, vairākas no AP minētajām aktivitātēm var izraisīt arī dabas kapitāla lejupslidi. Dabas kapitāls samazinās bioloģiskās daudzveidības samazināšanās un augošo emisiju rezultātā (pamatā no transporta un lauksaimniecības). Vislielāko negatīvo iespaidu uz dabas kapitālu atstāj prioritātes 1.2. “Pieejamības un transporta sistēmas attīstība” un 2.2. “Uzņēmējdarbības veicināšanas infrastruktūras attīstība”. Taču vairāki pasākumi var arī veicināt dabas kapitāla attīstību, galvenokārt – palielinot ekoeftektivitāti un samazinot atkritumu apjomus.

Dabas kapitālu var pozitīvi ietekmēt sociālā kapitāla un cilvēkkapitāla pieaugums, jo, paugstinoties izglītības līmenim un dažādojoties ienākumu gūšanas iespējām, sagaidāms, ka slodze uz vidi mazināsies.

ES dalībvalstīs ir ļoti atšķirīgas tendences. Dažos reģionos vērojams uzlabojums galvenokārt smagās rūpniecības sabrukuma rezultātā vai investīciju pieauguma dēļ vides infrastruktūrā un augsnes atjaunošanā. Dažos reģionos ir vērojams būtisks ūdens resursu patēriņa pieaugums (pirmām kārtām Spānijā).

Andalūzijā pēdējo gadu laikā ievērojami palielinājies ūdens resursu patēriņš. Sezonāli nelīdzsvarots ūdens patēriņš, galvenokārt tūrisma un lauksaimniecības intensifikācijas rezultātā, reģionā ir padarījis ūdeni par stratēģisku resursu. Tā kā ūdens resursi ir būtisks ekosistēmu un dabas daudzveidības nodrošināšanas faktors, šo resursu izsmelšana nevar tikt uzskatīta par ilgtspējīgu reģionālo attīstību.

### 3.5. Kompromisi (*trade-offs*)

Galvenos kompromisus, kas saistās ar AP īstenošanu, var iedalīt divās grupās: pirmkārt, pieaugums saražotajā kapitālā, kas izraisa kritumu dabas kapitālā, un, otrkārt, pieaugums saražotajā kapitālā un cilvēkkapitālā, kas izraisa kritumu sociālajā kapitālā. Pirmajā gadījumā likumsakarības ir diezgan acīmredzamas – ražošanas pieaugums rada papildu slodzi vīdi, jo pieaug resursu patēriņš un piesārņojums. Taču otrajā gadījumā cēloņsakarības nav tik izteiktas un ir grūtāk izskaidrojamas.

Kompromisi strukturālajā politikā ne vienmēr notiek vietējo lēmumu pieņēmēju apzinātu darbību dēļ, bet daudzos gadījumos tie ir reģionālo sociālpolitisko apstākļu rezultāts vai arī vienkārša sakritība, bez īpašas politiskas vēlmes. Pakāpe, kādā kompromisi rada IA ierobežojumus, ir atkarīga no 2 faktoriem. Pirmkārt, ir jānoskaidro, vai samazinājums kādā kapitāla formā nozīmē kādu kritisko vērtību izzušanu (robežsliedziņu pārsniegšanu), kuras nav iespējams aizstāt vai kompensēt ar vērtībām no citas kapitāla formas. Otrkārt, vai samazinājums ir daļēji vai pilnībā kompensējams ar pieaugumu kādā citā kapitāla formā.

Abās šajās kategorijās, analizējot Latvijas AP, var noteikt vairākus tipiskākos kompromisus:

#### (a) pieaugums saražotajā kapitālā un kritums dabas kapitālā:

- investīcijas infrastruktūrā, īpaši ceļu būvē, un ekonomikas attīstība līdz ar ienākumu līmeņa pieaugumu un patēriņu rada papildu slodzi dabas kapitālam (zemes lietošana, ceļu drošība, emisijas, gaisa kvalitāte u. tml.);
- augošs tūrisms atstāj negatīvu ietekmi uz vīdi, īpaši transporta apjomu palielināšanās dēļ un ietekmes dēļ uz jutīgām ekosistēmām;

- lauksaimnieciskās ražošanas intensifikācija negatīvi ietekmē dabas kapitālu ar ūdens un lauksaimniecības ķīmijas augošu patēriņu, kā arī ar citām emisijām lauksaimniecībā;
- saražotā kapitāla pieaugums var arī izraisīt zaļās zonas fragmentāciju un izzušanu, palielināt transportu, izraisot gaisa piesārņojumu un trokšņa līmeņa celšanos, kā arī pasliktināt veselību;
- cilvēkkapitāla attīstība, piesaistot investīcijas, īpaši reģionos ar lielu bezdarbu, var radīt negatīvu efektu uz dabas kapitālu (cīņā pēc investīcijām var tikt ignorēti vides standarti un likumdošana);
- attīstoties ekonomikai, palielinās arī enerģijas un elektrības patēriņš, kas izraisa klimata gāzu emisiju apjoma pieaugumu.

Visi šie kompromisi Latvijā tiek uzskatīti par attīstības neatņemamām sekām. Lai mazinātu šo kompromisu radītās negatīvās sekas, pirmām kārtām nepieciešams tos skaidri apzināties un paredzēt nepieciešamos seku mīkstināšanas pasākumus, kas var tikt apspriesti projektu plānošanas un ieviešanas laikā. Taču tas, ka lēmumu pieņēmēji apzinās šīs problēmas, vēl nenozīmē, ka sekos rīcība, lai tās novērstu. Iespējamie risinājumi, kas mīkstinātu kompromisu negatīvās sekas, varētu būt ecoefektivitātes stratēģijas izstrādāšana katrai nozarei, ietekmes uz vidi novērtējuma pielietošana, dabas kapitāla kritēriju izmantošana projektu izvēlē un centieni nošķirt ekonomisko izaugsmi no dabas resursu patēriņa pieauguma un piesārņojuma.

#### **(b) pieaugums saražotajā kapitālā un cilvēkkapitālā un kritums sociālajā kapitālā:**

- augot nevienmērīgai nodarbinātībai, aug labklājība, bet rezultātā palielinās ienākumu atšķirības un sociālā izstumtība;
- nevienlīdzīga reģionālā ekonomiskā attīstība tirgus nespējas dēļ nodrošināt vietējās vajadzības noved pie sociālās un teritoriālās nevienlīdzības un sociālās izstumtības;
- imigrācijas pieaugums var samazināt sociālo kohēziju. Lai gan migrācija uz mazāk attīstītiem reģioniem tiek uzskatīta par pozitīvu tendenci, kas palielina vietējo cilvēkkapitālu, tā var apdraudēt vietējo sociālo kohēziju, ja netiek nodrošināta pienācīga iebraucēju integrācija;
- investīciju kāpums jaunos uzņēmumos var palielināt bankrotu skaitu (konkurences pieauguma rezultātā), kas noved pie nestabila darba tirgus un samazina sociālo kohēziju;
- ekonomiskā attīstība var palielināt ne tikai turību, bet arī sociālo nevienlīdzību;
- ar moderno tehnoloģiju attīstību saistītais saražotā kapitāla pieaugums var radīt īpašu trūcīgo slāni (datoranalfabēti).

Šajā gadījumā kompromisu cēloņsakarības ir daudz grūtāk noteikt. Taču viens ir skaidrs – tradicionālā ekonomiskā izaugsme un nodarbinātības pieaugums vēl nenozīmē sociālo kohēziju vai izstumtības samazināšanos, un, lai novērstu šīs problēmas, ir nepieciešama politiskā rīcība, kas būtu orientēta uz sociālo tīklu un vietējās sadarbības stiprināšanu.

Liela daļa politiķu gan Latvijā, gan ES dalībvalstīs vēl joprojām uzskata, ka ir pieļaujama dabas kapitāla samazināšanās, lai nodrošinātu ekonomisko attīstību (saražotā kapitāla pieaugumu), taču aizvien lielāka daļa nacionālo un vietējo lēmumu pieņēmēju uzskata, ka nav pieļaujama sociālā kapitāla turpmāka samazināšanās. Lai gan Latvijā pastāv vairākas programmas sociālo atšķirību mazināšanai, tādi jautājumi kā iedzīvotāju uzticības krīze valsts pārvaldes institūcijām, noziedzības līmeņa pieaugums, korupcija un politiskās aktivitātes trūkums u. c. tiek uzskatīti par neatrisināmiem. Samazinājums dažās sociālā kapitāla daļās ir nevis tā zemā novērtējuma dēļ, bet gan tāpēc, ka lēmumu pieņēmēji nesaskata tiešu saistību starp reģionālo attīstību un sociālā kapitāla attīstību, un līdz ar to trūkst pasākumu, kas būtu orientēti uz mazattīstītajiem reģioniem un ģimenēm, lai risinātu to sociālās problēmas.

### 3.6. Savstarpējā izdevīguma (*win-win*) situācijas

Ieviešot AP, līdztekus kompromisiem var prognozēt arī vairākas iespējamās savstarpējā izdevīguma situācijas, kad vienas IA kapitāla formas attīstība veicina arī citu sfēru attīstību. Piemēram:

- investīcijām bijušajās, šobrīd pamestās rūpnieciskajās teritorijās (brūnā zona) ir gan pozitīva ietekme uz dabas kapitālu, jo šajās teritorijās tiek uzlabota vides situācija, gan uz saražoto kapitālu, jo tiek palielināta produktivitāte. Atkarībā no tā, kādam nolūkam šīs teritorijas nākotnē tiek izmantotas, labums var būt arī sociālajam un cilvēkkapitālam. Piemēram, uzlabojot uzņēmējdarbības iespējas un radot papildu apmācības iespējas;
- investīcijas lauku ekonomikas daudzveidošanā, ekotūrisma un bioloģiskās lauksaimniecības infrastruktūrā un apmācībā dod pozitīvu ieguldījumu saražotajā kapitālā un cilvēkkapitālā, kā arī rada priekšnoteikumus dabas un sociālā kapitāla pieaugumam;

Andalūzijā ekotūrisma attīstība atslogo piekrastes tūrismu un samazina tā slodzi uz vidi, kā arī risina lauku bezdarba jautājumu un daudzveido tūrisma piedāvājumu.

- investīcijas cilvēkkapitālā palielina inovācijas, produktivitāti un uzņēmējdarbību, kam seko ekonomiskā attīstība, kā arī dod pozitīvu ieguldījumu sociālajā kapitālā, ar investīcijām veicinot sociālās izstumtības mazināšanos, un dabas kapitālā, palielinot cilvēku zināšanas un prasmes vides menedžmentā;
- investīciju pieaugums sabiedriskā transporta infrastruktūrā un IKT nodrošina labāku pieejamību pakalpojumiem un daudzveido ekonomiku, kā arī samazina nepieciešamību pēc pārvietošanās, uzlabo sakarus, mazina sastrēgumus u. tml.;
- pieaugošās investīcijas vides infrastruktūrā nodrošina dabas kapitāla pieaugumu, kā arī palielina saražoto kapitālu. Tas var uzlabot vietējo tūrismu un vairot sociālo kapitālu, jo tiek uzlabota pieeja dabas resursiem un cilvēku veselība;
- investīcijas sabiedriskajā transportā uzlabo pilsētvidi un sniedz uzlabojumus sociālajā kapitālā, jo tiek mazināta reģionālā nevienlīdzība un nodrošināta labāka pieeja pakalpojumiem, kā arī saražotajā kapitālā, jo tiek uzlabota transporta infrastruktūra;
- sabiedriskās infrastruktūras attīstība veicina pakalpojumu pieejamību un mazina reģionālo nevienlīdzību;
- sanitāro apstākļu uzlabošana veicina sociālā kapitāla attīstību un mazina vides slodzi, uzlabojot dzīves apstākļus;
- apkures sistēmu pāreja uz dabas gāzi un atjaunojamiem dabas resursiem mazina dabas kapitāla slodzi un nodrošina saražotā kapitāla attīstību;
- pieaugums saražotajā kapitālā var veicināt sociālā kapitāla attīstību, jo samazinās noziedzība, sociālā izstumtība un tiek veicināta vienlīdzīga pieeja sociālajiem pakalpojumiem;
- investīciju palielināšanās tūrismā veicina nodarbinātību un palielina ienākumus, kā arī var sekmēt reģionālo attīstību;
- investīcijas cilvēkkapitālā var uzlabot vides kapitālu, ja tiek novirzītas vides apziņas veicināšanai, tās maina dzīvesveidu pret vidi draudzīgāku un līdz ar to mazina slodzi uz vidi;
- cilvēkkapitāla kāpums rada pozitīvu efektu uz saražoto kapitālu, ja tiek attīstītas augstas pievienotās vērtības nozares. Šīs strukturālās izmaiņas var arī palīdzēt nošķirt ekonomisko izaugsmi no augoša piesārņojuma un dabas resursu patēriņa;
- dabas kapitāla palielināšana var dot savu ieguldījumu cilvēkkapitāla attīstībā, veicinot jaunu darba vietu rašanos;

- dabas kapitāla pieaugums ilgtermiņā uzlabo mežsaimniecībā un lauksaimniecībā izmantojamo zemju produktivitāti un attiecīgi dod savu ieguldījumu saražotā kapitāla attīstībā.

Šīs savstarpēji izdevīgās situācijas ir raksturīgas arī lielākajā daļā ES dalībvalstu un savā veidā risina iepriekšminētos kompromisus, īpaši saistībā ar dabas resursu patēriņa efektivitāti, kā arī saistībā ar sociālo kapitālu, palielinot pieeju pakalpojumiem, uzlabojot darbaspēka tirgu un risinot vietējās vides problēmas.

#### 4. SECINĀJUMI

Pēc iestāšanās ES Latvijai nāksies smagi strādāt, lai izcīnītu pieejamos ES līdzekļus. Bet vēl grūtāk būs nodrošināt, lai šie līdzekļi tiktu izmantoti paredzētajiem mērķiem un dotu pozitīvu ieguldījumu IA. ES SF veidos tikai daļu no Latvijas ekonomiskās aktivitātes un nevar tikt uzskatīti par galveno draudu vai virzītājspēku ceļā uz IA. Taču, ja šie līdzekļi tiktu pareizi un efektīvi izmantoti, tie varētu lauzt pašreizējos neilgtspējīgos attīstības modeļus un sniegt savu ieguldījumu ceļā uz ilgtspējību.

Latvijas pieredze ar ES pirmsiestāšanās fondiem un AP sagatavošanas gaita nesniedz pierādījumus, ka izstrādātais AP garantēs Latvijas valsts virzību uz IA. Arī “vecu” savienības dalībvalstu pieredze ar Eiropas strukturālo politiku rāda, ka šie līdzekļi var tikt izmantoti neilgtspējīgu projektu atbalstīšanai, tādējādi vēl vairāk apdraudot virzību uz IA.

Viens no priekšnosacījumiem SF pozitīvam ieguldījumam IA ir tādas fondu plānošanas, vadības un uzraudzības sistēmas izveide, kas nodrošina procesa caurspīdīgumu un respektē partnerības un IA pamatprincipus. Latvijā šī sistēma ir centralizēta, sarežģīta un līdz ar to neveicina sabiedrības iesaistīšanos. Arī partnerības princips nav skaidri definēts, tāpēc sabiedrības līdzdalība AP sagatavošanas gaitā bijusi ļoti vāja. Ir notikusi tikai viena AP sabiedriskā apspriede, kurā piedalījās vienīgi dažas sabiedriskās organizācijas. NVO nav piedalījušās AP sagatavošanas darba grupās, un būtiskākā loma AP sagatavošanā bijusi Finanšu ministrijai un nozaru ministrijām. Lai arī plānošanas procesā tika nodrošināta gan aktīvā, gan pasīvā **informācijas izplatīšana**, lielākajai daļai sabiedrības nav skaidras izpratnes par AP un tā ietvaros finansētajām prioritātēm. Nepietiekama bijusi arī sabiedrības mobilizēšana, lai iesaistītos diskusijā par AP mērķiem un pasākumiem.

Vēl viens no šķēršļiem SF pozitīvai ietekmei uz IA Latvijā ir atbildīgo institūciju, partneru un potenciālo līdzekļu saņēmēju **vājās zināšanas par IA jautājumiem**. Tāpēc AP šie jautājumi ir vāji atspoguļoti, un, ja netiks nodrošināta aktīva iesaistīto pušu informēšana un izglītošana par SF ietekmi uz IA un potenciālo negatīvo seku novēršanu, nav sagaidāms, ka atbalstītie projekti būs vērsti uz IA mērķu sasniegšanu.



Pret ES SF līdzekļiem ir jāizturas kā pret pašu budžeta līdzekļiem, un tos nedrīkst tērēt projektiem, kas nesniedz pievienoto vērtību un neatbilst ES SF politikas, AP un IA mērķiem. Taču Latvijā visos līmeņos par galveno prioritāti tiek uzskatīta fondu apgūšana, nevis AP un IA mērķu sasniegšana. Taču līdzekļu apgūšana vien vēl nenozīmē attīstību, un citu valstu pieredze rāda, ka šāda pieeja var izraisīt arī daudzus negatīvus blakus efektus. Lai nodrošinātu fondu atbilstību AP mērķiem un IA principiem, nepieciešama efektīva fondu kontroles un uzraudzības sistēma. Lai gan sabiedriskās organizācijas ir iekļautas AP Uzraudzības komitejā, šo organizāciju loma šajā komitejā ir nebūtiska. Tas tā ir gan organizāciju zemās kapacitātes dēļ, gan arī komitejā dominējošās ministriju pārstāvniecības dēļ. Sabiedriskās organizācijas nav arī iesaistītas AP vadības komitejās un tādējādi ir ierobežota neatkarīga projektu atlases un ieviešanas uzraudzība.

Projektu atlasē nav pievērsta nepieciešamā uzmanība horizontālo mērķu ievērošanai. Tā, piemēram, projektu atlases kritērijos horizontālo mērķu atspoguļojums ir neskaidrs, un arī projektu pieteikumu formās nav paredzēts iekļaut atsevišķu sadaļu par projektu ietekmi uz IA vai vides un sociālo jomu, kas palīdzētu projektu iesniedzējiem izvērtēt potenciālos riskus un projektu novērtētājiem sniegtu nepieciešamo informāciju par projektu ietekmēm.

AP galvenokārt vērsts uz ekonomisko attīstību (saražotais kapitāls) un pārējo IA kapitāla formu (sociālais, cilvēku un dabas kapitāls) attīstību; liberālās ekonomiskās attīstības garā tās tiek uzskatītas tikai par līdzekļiem saražotā kapitāla attīstībai. To pierāda arī AP prioritāšu, pasākumu un aktivitāšu novērtējums, kurā saražotajam kapitālam un cilvēkkapitālam vienīgajiem ir izteikta pozitīva attīstības tendence, bet AP ieguldījums dabas un sociālā kapitāla attīstībā ir neskaidrs vai pat negatīvs (sk. tabulu).

Prioritāte	Ilgtspējīgā attīstība				Kopējais novērtējums
	Saražotais kapitāls	Cilvēkkapitāls	Sociālais kapitāls	Dabas kapitāls	
1. Līdzsvarotas attīstības veicināšana	Pozitīvs	Pozitīvs	Pozitīvs	Negatīvs	Neskaidrs
2. Uzņēmējdarbības un inovāciju veicināšana	Pozitīvs	Pozitīvs	Neskaidrs	Negatīvs	Neskaidrs
3. Cilvēkresursu attīstība un nodarbinātības veicināšana	Pozitīvs	Pozitīvs	Pozitīvs	Pozitīvs	Pozitīvs
4.1. Lauku attīstības veicināšana	Pozitīvs	Pozitīvs	Neskaidrs	Negatīvs	Neskaidrs
4.2. Ilgtspējīgas zivsaimniecības attīstības veicināšana	Pozitīvs	Neskaidrs	Negatīvs	Pozitīvs	Neskaidrs
<b>Kopējais novērtējums</b>	<b>Pozitīvs</b>	<b>Pozitīvs</b>	<b>Neskaidrs</b>	<b>Neskaidrs</b>	<b>Neskaidrs</b>

AP var identificēt virkni savstarpēja izdevīguma situāciju, kad kāda pasākuma rezultātā tiek attīstītas visas IA kapitāla formas. Taču pastāv arī vairāki kompromisi, kurus var iedalīt divās galvenajās grupās:

- pieaugums saražotajā kapitālā, kas izraisa kritumu dabas kapitālā,
- pieaugums saražotajā kapitālā un cilvēkkapitālā, kas izraisa kritumu sociālajā kapitālā.

Pirmajā gadījumā likumsakarības ir acīm redzamas – ražošanas pieaugums rada papildu slodzi videi, jo pieaug resursu patēriņš un piesārņojums. Taču otrajā gadījumā cēloņsakarības nav tik izteiktas un ir grūtāk izskaidrojamas. Liela daļa problēmu, ko rada šie kompromisi, varētu tikt novērstas jau AP sagatavošanas periodā, veicot ietekmes uz vidi novērtējumu, dzimumu vienlīdzības novērtējumu un līdzīgus pasākumus. Taču tas Latvijā netika veikts.

## 5. REKOMENDĀCIJAS

Lai novērstu AP potenciālās negatīvās sekas uz IA un uzlabotu sabiedrības līdzdalību un caurspīdīgumu AP plānošanā un ieviešanā, var izvirzīt virkni priekšlikumu, kurus valsts pārvaldes institūcijām būtu jāņem vērā, īstenojot jau sagatavoto AP un gatavojot plānu nākamajam programmēšanas periodam no 2007. līdz 2013. gadam.

### 5.1. Stratēģiskais IVN

Attīstības plānam tā sagatavošanas laikā ir jāveic stratēģiskais IVN. Tas var tikt finansēts no tehniskās palīdzības līdzekļiem. Tā secinājumi ir jāņem vērā, izstrādājot AP, un jāizmanto, novēršot iespējamus kompromisus. AP būtu jāatspoguļo stratēģiskā IVN rezultāti – katras prioritātes un pasākuma potenciālā ietekme uz horizontālajiem mērķiem un IA (pašlaik tas paredzēts *ex-ante* novērtējumā).

### 5.2. Partnerības princips

Fondu izmantošanas iespējamo negatīvo ietekmi uz vidi un nelietderīgu resursu izmantošanu var novērst, veicinot sabiedrības līdzdalību visā fondu apsaimniekošanas ciklā, nodrošinot, ka sabiedriskās organizācijas kontrolē AP sagatavošanu un neatkarīgi veic projektu izskatīšanu un uzraudzību.

Nepieciešams nodalīt un definēt sociālekonomiskos partnerus un sabiedriskās organizācijas, katrai no šīm grupām nosakot tās lomu un atšķirības. Jāizstrādā skaidri un pārskatāmi mehānismi sabiedrības līdzdalībai AP plānošanā, kas nodrošinātu savlaicīgas un pietiekamas konsultācijas ar visiem partneriem (tajā skaitā – ar vides un sociālajām NVO), tos iesaistot AP sagatavošanas darba grupās.

Jānodrošina vairāk atklātības valdības un EK sarunās par AP sagatavošanas gaitu, tajās iesaistot arī citus partnerus.

### 5.3. IA darba grupa

**Jāizveido IA darba grupa**, kas nodrošinātu AP plānošanas, uzraudzības un ieviešanas saskaņotību ar IA mērķiem un principiem. Tai būtu jāpiedalās:

- AP plānošanā, novērtējot AP mērķu, prioritāšu un pasākumu ietekmi uz IA un paredzot negatīvo seku novēršanas un mīkstināšanas pasākumus;
- projektu atlasē vadlīniju, veidlapu un kritēriju izstrādāšanā;
- projektu atlasē un ieviešanas kontrolē, lai nodrošinātu to atbilstību IA un horizontālajiem mērķiem;
- programmas ieguldījuma IA sākotnējā, starpposma un noslēguma novērtējumā.

Šai darba grupai būtu jānodrošina sazināšanās ar citām iesaistītajām pusēm, lai novērstu problēmas, kas rodas informācijas sliktas apmaiņas dēļ. Lai nodrošinātu efektīvu šīs grupas darbu, jāieceļ tās sekretārs/re un jāpiešķir darbam nepieciešamie resursi (iespējams, no tehniskās palīdzības līdzekļiem). Darba grupā jāiekļauj par IA jautājumiem atbildīgās valsts un pašvaldību institūcijas, sociālekonomiskie partneri un sabiedriskās organizācijas.

### 5.4. Projektu sagatavošana

Projektu iesniedzējiem jānodrošina informācija un apmācības par projektu sagatavošanu, IA jautājumiem un ietekmes uz vidi novērtēšanu. Šī informācija jāizvieto programmas mājaslapā, nodrošinot tai pilnīgu sabiedrības pieejamību. Mājaslapā ir jābūt arī: AP, PP un īsiem pasākumu aprakstiem; informācijai par administratīvajām struktūrām un atbildīgajiem; informācijai par visu komiteju, apakškomiteju un darba grupu dalībniekiem, sēžu programmām un protokoliem; projektu atlasē kritērijiem un apstiprināto projektu aprakstiem.

Aktīvi jāizplata informācija par veiksmīgu, videi draudzīgu un uz IA virzītu projektu realizāciju Latvijā un citās valstīs. Iepriekšējo veiksmīgo projektu realizētāji (īpaši tas attiecas uz *SAPARD* programmas līdzekļu saņēmējiem) būtu jāiesaista pieredzes apmaiņā.

### 5.5. Projektu atlasē kritēriji

Vadošajai institūcijai ir jāsaprot skaidri projektu atlasē kritēriji, tajos iekļaujot horizontālos mērķus. Projektu atlasē kritērijiem jābūt brīvi pieejamiem, un tiem ir jāatbilst šādiem principiem:

- līdzsvars starp horizontālajiem un pamatkritērijiem;
- sociālo un vides kritēriju iestrādāšana projektu atlasē kritērijos;
- kopējais projektu vērtējums nevar balstīties tikai uz pārīs kritērijiem: nevar pieļaut situāciju, ka projekts, kuram ir ļoti zems novērtējums par atbilstību horizontālajiem mērķiem, tiek atbalstīts, jo citos kritērijos tas ir saņēmis augstu novērtējumu;
- ir jānosaka minimālais novērtējuma sliekšnis horizontālajiem mērķiem un jānodrošina, ka šis sliekšnis ir pietiekami augsts.

## 5.6. Ietekmes uz vidi novērtējums (IVN)

Projektam pirms to apstiprināšanas ir jāveic ietekmes uz IA novērtējums vai IVN un pieņemumu formā jāparedz īpaša sadaļa, kurā tiek aprakstīta projekta potenciālā ietekme uz horizontālajiem mērķiem un IA, tā iespējamās negatīvās sekas un paredzētie pasākumi šo seku novēršanā un mīkstināšanā. Balstoties uz ietekmju novērtējumu, uz likumu "Par ietekmes uz vidi novērtējumu" un Dabisko dzīvotņu direktīvas (92/43/EEK) 6. punktu, atbildīgajām iestādēm jāpieņem lēmums, vai projektam ir nepieciešams veikt IVN. Granta līgumā jāparedz darbības, kas projekta īpašniekam jāveic, lai samazinātu projekta negatīvo ietekmi uz IA. Atbildīgajām institūcijām, izvērtējot projektus, jāņem vērā arī to kumulatīvā ietekme, kas varētu rasties vairāku projektu vai projektu posmu ieviešanas rezultātā, kā arī pārrobežu projektu gadījumos (piemēram, *Via Baltica* autoceļa celtniecība). Projekta izvērtēšanā ir jāiesaista arī vides aizsardzības institūcijas un sabiedriskās organizācijas. Atbildīgajām institūcijām (piemēram, IA darba grupai) projektu sagatavošanas un ieviešanas stadijās ir jākonsultē projektu iesniedzēji par to, kā samazināt projekta negatīvās sekas un to padarīt ilgtspējīgāku.

Jāuzrauga projektu ieviešana un jānodrošina, lai projekti neradītu negatīvas sekas IA. Jābūt mehānismiem, kas projekta īstenošanai liktu mazināt un novērst negatīvu seku radītās ietekmes.

# PIELIKUMI

## Pielikums A

### Strukturālā politika

#### ES strukturālā politika

ES strukturālā politika ir cieši saistīta ar ES reģionālo politiku, taču tā ir nedaudz plašāka, jo sevī ietver pasākumus ne tikai ES reģionālās, bet arī citu politiku (vides, lauksaimniecības, zivsaimniecības u. c.) ietvaros pastāvošo sociālo un ekonomisko atšķirību izlīdzināšanu. Tās mērķis ir novērst reģionālās un sociālās nevienlīdzības starp ES dalībvalstīm un to reģioniem un uzlabot ekonomisko un sociālo kohēziju. Šī politika tiek īstenota, izmantojot finanšu instrumentus (fondus), kuru budžets veido vienu trešdaļu ES kopbudžeta (no 2000. līdz 2006. gadam tie ir 213 miljardi eiro).

Izlīdzināšanas jeb kohēzijas fonda finansējums (tā līdzekļi ir paredzēti vides un transporta infrastruktūras projektiem) laika posmam no 2004. līdz 2006. gadam ir 18 miljardi eiro<sup>47</sup>. SF fondu budžets šim pašam laika posmam ir 195 miljardi eiro<sup>48</sup>. Desmit jaunās ES dalībvalstis, kuras jau līdz šim ir saņēmušas ES pirmsiestāšanās fondu (*PHARE, SAPARD, ISPA*) līdzekļus, lai sagatavotu šīs valstis dalībai ES un sniegtu pieredzi darbā ar reģionālās politikas finanšu instrumentiem, nākamo 3 gadu laikā no struktūrfondiem saņems 22 miljardus eiro. Šobrīd ES ir izveidoti 4 struktūrfondi un vairākas EK iniciatīvas:

- Eiropas Reģionālās attīstības fonds (ERAF) – finansē infrastruktūras (transporta, telekomunikāciju un enerģētikas tīklu) attīstību, kā arī atbalsta investīcijas veselības aizsardzības un izglītības jomā, tūrisma un pakalpojumu sfērā, nodrošinot attīstības veicināšanu. Tā mērķis ir darba vietu izveidošana un saglabāšana, kā arī pasākumi, kas atbalsta vietējās attīstības un nodarbinātības iniciatīvas un MVU;

---

<sup>47</sup> 31994 R 1164: EK regula Nr. 1164/94, 4. panta 3. daļa.

<sup>48</sup> 31999 R 1260: EK regula Nr. 1260/1999, 7. panta 1. punkts.

- Eiropas Sociālais fonds (ESF) atbalsta dalībvalstu aktivitātes darba tirgus un cilvēkresursu attīstīšanai, finansējot pasākumus bezdarba mazināšanā un nabadzīgo reģionu attīstības stimulēšanā, kā arī apmācību programmas un darba tirgus pasākumus, kas veicina bezdarbnieku un sociāli izstumto sabiedrības locekļu atgriešanos darba tirgū;
- Eiropas Lauksaimniecības vadības un garantiju fonds (ELVGF) veicina un nodrošina līdzsvarotu un ilgtspējīgu lauku attīstību, samazinot sociālekonomiskās atšķirības starp laukiem un pilsētām, saglabājot daudzveidīgu lauku vidi un palielinot lauksaimnieciskās ražošanas efektivitāti un konkurētspēju;
- Zivsaimniecības vadības finansēšanas instruments (ZVFI) atbalsta pasākumus zivsaimniecības un ūdenssaimniecības nozarē, lai attīstītu un modernizētu ES zivsaimniecību, kā arī saglabātu zivju resursus;
- Kopienas iniciatīvas – specifiski strukturālās politikas finanšu instrumenti, kurus pēc savas ierosmes veido EK, lai atbalstītu pasākumus, kas sekmē problēmu risināšanu Eiropas līmenī. Iniciatīvas faktiski ir SF mērķprogrammas, kas tiek finansētas 9% apmērā no to kopbudžeta:
  - *INTERREG* – starpvalstu, pārrobežu un starpreģionālā sadarbība, kas sekmē reģionu ekonomisko attīstību un veicina harmonisku un līdzsvarotu reģionālo plānošanu;
  - *EQUAL* – starpvalstu sadarbība jautājumos, kas skar cīņu ar jebkāda veida diskrimināciju un nevienlīdzības mazināšanu darba tirgū.

SF finansējuma sadalei ES ir noteikusi trīs mērķus. 1. un 2. mērķa darbība ir ierobežota un koncentrējas uz noteiktām teritorijām, savukārt 3. mērķis attiecas uz visu ES teritoriju. 1. mērķis ir vērsts uz attīstības un strukturālo izmaiņu veicināšanu reģionos ar zemākajiem attīstības rādītājiem. Šā mērķa ietvaros atbalstu drīkst saņemt tās teritorijas, kurās vidējais IKP rādītājs uz vienu iedzīvotāju ir zemāks par 75% no ES vidējā rādītāja. Šā mērķa reģions ir *NUTS II* līmenī<sup>49</sup>. 2. mērķis atbalsta ekonomiskās un sociālās konversijas pasākumus reģionos, kurus apdraud strukturālās problēmas (rūpnieciskā un/vai lauksaimniecības depresija). 3. mērķis ir vērsts uz cīņu ar ilgtermiņa bezdarbu, atbalsta jauniešu un to personu, kas izslēgtas no darba tirgus, integrāciju darba tirgū. Šā mērķa ietvaros tiek finansētas aktivitātes, kas vērstas uz apmācību sistēmas modernizāciju un nodarbinātības veicināšanu ārpus 1. mērķa reģioniem.

<sup>49</sup> Kopienas teritoriālo vienību statistikas sistēma *NUTS – Nomenclature des Uites Territoriales Statistiques* (*NUTS – I, II, III, IV, V*). Piemēram, pēc šīs sistēmas visa Latvijas teritorija ir *NUTS II* līmenis, bet Francija – *NUTS I*.

## Strukturālie fondi Latvijā

Tā kā Latvijas vidējais IKP rādītājs uz vienu iedzīvotāju ir tikai 33% no ES vidējā<sup>50</sup>, visa Latvijas teritorija iekļaujas 1. mērķa valstu grupā (*NUTS II*). Līdz ar to Latvijai nākamo 3 gadu laikā būs iespējas saņemt līdzekļus no ES SF. Šim laika posmam plānotais finansējums ir 625 miljoni eiro. Kopā ar Latvijas puses līdzfinansējumu tas būs 850 miljonu eiro.

Sekmīgai šo līdzekļu apgūšanai Latvijas valdībai ir nepieciešams sagatavot līdzekļu izmantošanas plānu, uz kura pamata tiks piešķirts ES atbalsts. Šajā sakarā Latvija jau 1999. gadā uzsāka darbu pie Nacionālā attīstības plāna izstrādāšanas, kuram vajadzēja noteikt kopējo nacionālo attīstību un investīciju prioritātes. Taču šis plāns izgāzās, un 2002. gada februārī tika uzsākts darbs pie jauna AP sagatavošanas. Izstrādātais plāns ir projekts Vienotajam programmdokumentam jeb Līgumam ar ES SF finansējuma saņemšanai un izlietošanai. Apjomīgajam dokumentam ir divas daļas:

- attīstības plāns (AP) – programmēšanas dokuments ES SF līdzekļu saņemšanai, tas definē Latvijas valdības stratēģiju un konkrētās prioritātes laika posmam no 2004. līdz 2006. gadam, lai veicinātu sociālo un ekonomisko apstākļu līdzsvaršanu visā Latvijas teritorijā;
- programmas papildinājums (PP) – sniedz detalizētu informāciju par AP izvirzītajām prioritātēm, pasākumiem un ieviešanas mehānismiem.

Sākotnēji bija paredzēts, ka AP valdība apstiprinās 2002. gada oktobrī un ka decembrī tas tiks iesniegts EK. Savukārt PP bija plānots iesniegt EK līdz 2003. gada aprīlim (EK šo dokumentu neapstiprina). Taču šis nodoms nepiepildījās, un AP MK tika apstiprināts tikai 2003. gada 18. martā un nākamajā dienā nosūtīts EK sarunu uzsākšanai. Visu 2003. gadu notika sarunas starp Latvijas valdību un EK, lai precizētu plānā minētās prioritātes un sagatavotu dokumentu, kurš abām pusēm būtu pieņemams. Līdztekus tam tika gatavots arī AP programmas papildinājums un komunikāciju stratēģija, kā arī MK noteikumi par SF vadību, kas nosaka atbildīgo institūciju lomas un projektu izskatīšanas, piešķiršanas un uzraudzības procesus.

ES naudas izlietojumu Latvijā EK vienpusēji apstiprinās pēc tam, kad Latvija būs kļuvusi par tās dalībvalsti. Plānots, ka 2004. gada laikā Latvija varētu saņemt 10% no piešķirtā finansējuma.

<sup>50</sup> Eurostat dati.



AP galvenais ierobežojums, kas nosaka tā saturu un uzsvarus, ir tā mērķis – ES fondu piesaiste un to nepieciešamības un izmantošanas pamatojums. Līdz ar to AP aptver tikai tās jomas, kuras ir Eiropas reģionālās politikas kompetencē un kurās iespējams saņemt ES finanšu atbalstu. Plāns pēc būtības ir birokrātisks dokuments, sava veida valsts “biznesa plāns”.

AP mērķis, saskaņā ar ES Lisabonas stratēģiju<sup>51</sup> un Latvijas ilgtermiņa ekonomisko stratēģiju, ir pāreja uz konkurētspējīgu zināšanu ekonomiku. Tā sasniegšanai pirmajā programmēšanas posmā (2004–2006) Latvija, izmantojot ES SF atbalstu, sagatavos pamatu pārejai uz zināšanu ekonomiku, veicot investīcijas cilvēkkapitāla attīstībā, kā arī zinātnes, pētniecības un uzņēmējdarbības attīstībai nepieciešamās vides un infrastruktūras uzlabošanā. Līdz ar to tiek izvirzīti trīs galvenie stratēģiskie virzieni, kas atbilst ES SF intervences jomām: nodarbinātības un konkurētspējas veicināšana, kā arī cilvēkresursu un infrastruktūras attīstība.

Nosakot AP prioritātes, daļēji tika ņemts vērā EK ieteikums pielietot “viena fonda pieeju” (*monofund approach*, angļu val.) – viena prioritāte tiek finansēta no viena fonda, un par katru fondu atbild viena ministrija. Izņēmums ir ERAF, no kura tiek finansētas divas prioritātes, un arī 4. prioritāte apvieno lauksaimniecības un zivsaimniecības fondu līdzekļus. Tādējādi tiek atvieglota struktūrfondu līdzekļu izmantošana un uzraudzība, kam pirmajā programmēšanas periodā ir būtiska nozīme. Attīstības plānā ir izvirzītas 5 prioritātes:

- reģionālās attīstības veicināšana (ERAF);
- ekonomiskās attīstības veicināšana (ERAF);
- cilvēkresursu attīstība un nodarbinātības veicināšana (ESF);
- lauksaimniecības un lauku attīstības veicināšana (ELVGF) un ilgtspējīgas zivsaimniecības attīstības veicināšana (ZVFI);
- tehniskā palīdzība.

Dažādās ES kandidātvalstīs tiek izmantotas dažādas pieejas AP plānošanā. Tā kā Latvija ir viens plānošanas reģions, tai tiek gatavots tikai viens AP. Piemēram, Polija, kas ir teritoriāli daudz lielāka, tiek iedalīta vairākos plānošanas reģionos, un tai arī tiek sagatavoti vairāki plāni – katram reģionam savs.

<sup>51</sup> Tās ietvaros ES mērķis ir tuvākās desmitgades laikā izveidot pasaules mērogā konkurētspējīgāko, uz zināšanām balstīto ekonomiku.

## AP ieviešana un uzraudzība

Katrai ES dalībvalstij ir diezgan brīvas iespējas veidot savu institucionālo sistēmu fondu ieviešanai un uzraudzībai un izvēlēties tās centralizācijas vai decentralizācijas pakāpi. Taču pamatprasības ir noteiktas ES regulā Nr. 1260/1999. Latvijā šo sistēmu nosaka MK 2003. gada 2. septembrī pieņemtie noteikumi Nr. 500<sup>52</sup>, un tā tiek organizēta vairākos līmeņos:

- Finanšu ministrija ir SF vadošā iestāde<sup>53</sup>, kas nodrošina AP un PP sagatavošanu, izstrādā vadlīnijas komunikāciju stratēģijai, nosaka pamatprincipus līgumu slēgšanai ar citām institūcijām, projektu pieteikumu formām un iepirkuma procedūrai, nodrošina tehniskās palīdzības prioritātes administrēšanu (5. prioritāte), kā arī veic citas funkcijas. Šo funkciju veikšanai FM paspārnē tika izveidots ES fondu departaments;
- Valsts kase ir maksājumu iestāde, kas ir atbildīga par SF finanšu vadību, t. i., tā veido un iesniedz pieteikumus maksājuma saņemšanai un saņem maksājumus no EK;
- starpniek institūcijas ir sabiedriskās iestādes, kas darbojas vadošās iestādes pakļautībā un ir starpposms starp vadošo iestādi, maksājuma iestādi un līdzekļu galīgajiem saņēmējiem. Starpniek institūcijas nodrošina projektu ieviešanas uzraudzību, t. i., īsteno informācijas un publicēšanas pasākumus, izstrādā projektu pieteikumu formas, nosaka projektu izvērtēšanas kārtību un izsludina konkursus, kā arī slēdz līgumus ar līdzekļu saņēmējiem. Ir noteiktas divu līmeņu starpniek institūcijas.

Pirmā līmeņa starpniek institūcijas ir atbildīgas par SF finansēto aktivitāšu atbilstību nozaru politikām un AP prioritātēm. Pirmā līmeņa starpniek institūcijas ir:

- Ekonomikas ministrija;
- Izglītības un zinātnes ministrija;
- Kultūras ministrija;
- Labklājības ministrija;
- Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija;
- Satiksmes ministrija;
- Valsts kanceleja;
- Veselības ministrija;

<sup>52</sup> Aizstāti ar MK noteikumiem Nr. 200, kuros ir saglabāta iepriekšējā organizatoriskā struktūra (30.03.2004.)

<sup>53</sup> Saskaņā ar MK 2002. gada 5. februāra lēmumu.

- Vides ministrija;
- Zemkopības ministrija.

Otrā līmeņa starpniekinstitūcijas ir atbildīgas par attiecīgā fonda finansēto projektu uzraudzību. Katrai AP jomai ir noteikta viena atbildīgā starpniekinstitūcija:

- ERAF tā ir Centrālā finanšu un līgumu aģentūra;
- ESF – Nodarbinātības valsts aģentūra (nodarbinātības veicināšanas un sociālās atstumtības mazināšanas jomā) un Profesionālās izglītības attīstības programmu aģentūra (izglītības attīstības jomā);
- ELVGF un ZVFI – Lauku atbalsta dienests.

SF saņemšanai ir noteiktas trīs projektu atlases shēmas<sup>54</sup>:

- nacionālie projekti finansējumu piešķir atbilstoši nozaru prioritātēm un apstiprinātajai nacionālajai programmai, t. i., nozaru ministrijas izstrādā nacionālo programmu, kuru apstiprina vadības komiteja. Pēc tam nozaru ministrija apstiprina nacionālās programmas projektus. Palīdzības saņēmēji pamatā ir valsts un pašvaldību institūcijas;
- grantu shēmas finansējumu piešķir apstiprinātās grantu shēmas ietvaros, konkursa kārtībā, t. i., palīdzības saņēmējs ir noteikta institūcija, piemēram, Latvijas Attīstības aģentūra, kas piešķir finansējumu tiešajam labuma saņēmējam, piemēram, uzņēmējam. Shēmas apsaimniekotāji izstrādā projektu pieteikumu formas, vadlīnijas, projektu atlases kritērijus, izsludina projektu konkursu un veic projektu pieteikumu administratīvo izvērtēšanu. Projektu vērtēšanas komiteja (to izveido ministrija) novērtē projekta kvalitāti un sniedz viedokli shēmas apsaimniekotājam, kurš apstiprina izvēlētos projektus;
- atklāta konkursa projekti finansējumu piešķir atklāta konkursa kārtībā, t. i., nozaru ministrijas izstrādā projektu pieteikumu formas, vadlīnijas, projektu atlases kritērijus konkursam. Šie dokumenti tiek iesniegti vadības komitejā. Tā tos apstiprina un nodod uzraudzības komitejai, kura tos izskata un apstiprina. 2. līmeņa starpniekinstitūcija izsludina projektu konkursu un veic projektu pieteikumu administratīvo vērtēšanu. 1. līmeņa starpniekinstitūcija izvērtē projekta kvalitāti un sniedz viedokli vadības komitejai, ministrija apstiprina projektus.

ESF un ERAF tiks piemērotas atklāta konkursa un nacionālās projektu atlases mehānismi un grantu shēmas. ELVGF un ZVFI tiks izmantota atklāta konkursa projektu atlases shēma.

<sup>54</sup> MK noteikumi Nr. 500 "Par ES struktūrfondu vadības, uzraudzības, kontroles un novērtēšanas institucionālo sistēmu". Aizstāti ar MK noteikumiem Nr. 200 (30.03.2004.).

## Pielikums B

### Ilgtspējīgā attīstība

Ilgtspējīgā attīstība (IA) ir jēdziens, kurš pirmo reizi tika definēts Grū Harlemas Bruntlandes vadītās ANO Vides un attīstības komisijas darba noslēguma ziņojumā “Mūsu kopīgā nākotne” (1987. gadā). Šajā ziņojumā IA tika definēta kā “attīstība, kura apmierina šodienas vajadzības, neradot risku nākamo paaudžu vajadzību apmierināšanai”.

IA teorija ir diezgan ambicioza, tāpēc ir būtiski nodrošināt tās konstruktīvu izmantošanu, neļaujot šo terminu degradēt. Jāatzīst, ka jau tagad šis termins tiek lietots diezgan plaši un daudzkārt tiek pārprasta tā patiesā nozīme. Lai gan ir precizitātes trūkums un pārpratumi, pastāv vispārējs konsensuss, ka IA sevī iekļauj līdzsvaru starp sociālo taisnīgumu, ekoloģisko integritāti un ekonomisko attīstību. Citiem vārdiem to varētu izteikt tādējādi, ka vides, sociālie un ekonomiskie jautājumi ir savstarpēji cieši saistīti un jārisina vienoti, neatrauti cits no cita. IA balstās uz vairākiem pamatprincipiem (sk. ierāmēto tekstu), kas pamatā paredz dzīvi saskaņā ar dabas likumiem un taisnīgu resursu sadali starp sabiedrības pārstāvjiem. Tie arī uzsver to, ka vide un daba ir pamatu pamats cilvēku labklājībai un ka tās pārvaldība, lai sasniegtu cilvēku mērķus, ir nacionālo valdību un starptautiskās sabiedrības galvenais uzdevums.

Šajā pētījumā tiek izmantota četru IA kapitālu pieeja, kas pamatā nosaka, ka IA pastāv tad, kad kopīgie zemes kapitāla krājumi paliek nemainīgi vai turpina augt. Ar kopējiem zemes kapitāla krājumiem šajā gadījumā saprotamas 4 galvenās kapitāla formas:

- **saražotais** (cilvēku radītais) **kapitāls** – kapitāls, ko mēs tradicionāli uzskatām par kapitālu, tās ir iekārtas, tehnika, celtnes un infrastruktūra, kas tiek izmantota preču un pakalpojumu ražošanā;
- **dabas kapitāls** – visas ekosistēmas un dabas resursi (atjaunojamie un neatjaunojamie). Papildus tradicionālajiem dabas resursiem (koksne, ūdens, enerģija, minerāli u. c.) dabas kapitāls sevī iekļauj arī dabas vērtības, ko ir grūti izteikt monetārās vienībās, tādas kā bioloģiskā daudzveidība, apdraudētās sugas un ekosistēmas, kas nodrošina ekoloģiskos pakalpojumus (piemēram, gaisa un ūdens attīrīšanu). Ar dabas kapitālu saprot dabas komponentu kopumu, kuri tieši vai netieši var tikt saistīti ar cilvēku labklājību;
- **cilvēkkapitāls** – cilvēku kopējais produktivitātes kapitāls, kas balstās uz cilvēku garīgo un fizisko veselību, izglītību, motivāciju, talantu, prasmēm un iemaņām. Šie elementi ne tikai nodrošina laimīgus un veselīgus individuus, bet arī dod savu ieguldījumu ekonomiskajā attīstībā, ceļot darbaspēka produktivitāti;

- **sociālais kapitāls** – arī šis kapitāla veids, līdzīgi kā cilvēkkapitāls, ir saistīts ar cilvēku labklājību, bet vairāk sociālā nekā individuālā ziņā. Tas sastāv no sociālajām normām, kā arī no formālām un neformālām struktūrām, kas nodrošina pieeju resursiem, palīdz risināt kopējās problēmas un veicina sociālo kohēziju. Piemēram, kopienas, sabiedriskās organizācijas un kooperatīvi, kā arī politiskās un tiesiskās struktūras, kas veicina politisko stabilitāti, demokrātiju, pārvaldes efektivitāti un sociālo taisnīgumu. Sociālajam kapitālam ir grūti noteikt kritiskos sliekšņus, piemēram, to, cik liels noziedzības līmenis būtu pieņemams. Taču labs indikators ir tendences.

### Ilgtspējīgās attīstības principi

IA principi ir atspoguļoti Riodežaneiro deklarācijā “Par vidi un attīstību” (1992. gads) un citos starptautiskos līgumos un nacionālajā likumdošanā.

**Integritāte/viengabalainība** – veidot cilvēku un vides attiecības tā, lai saglabātu ekoloģiskās sistēmas vienotību un saglabātu neaizstājamās dzīvību uzturošās sistēmas, uz kurām balstās cilvēku labklājība.

**Pietiekamība un iespējas** – nodrošina, lai ikvienam būtu pienācīga dzīve un iespējas to uzlabot tādā veidā, lai neapdraudētu nākamo paaudžu iespējas un dzīves kvalitāti.

**Piesardzības princips** – ja pastāv drauds, ka kāda darbība vai bezdarbība varētu izraisīt būtiskas un/vai neatgriezeniskas sekas vidē, zinātnisko pierādījumu trūkums nevar būt par iemeslu, lai atliktu nepieciešamās darbības vides degradācijas novēršanai.

**Piesārņotājs maksā** – tiem, kuri rada piesārņojumu un atkritumus, ir jāsedz ar šo piesārņojuma izvērtēšanu, samazināšanu vai novēršanu saistītās izmaksas.

**Lietotājs maksā** – preču un pakalpojumu lietotājiem ir jāsedz visas preces pilna dzīves cikla radītās izmaksas, tajā skaitā ārējās izmaksas (*externalities* – angļu val.), kas saistās ar ārpus tirgus esošo dabas resursu (piem. gaiss, ozona slānis u. tml.) izmantošanu un radītajiem atkritumiem.

**Starppaaudžu taisnīgums** – pašreizējai paaudzei ir jā saglabā vai jā vairo sociālais, dabas un cilvēku radītais kapitāls un jādod nākamajām paaudzēm iespējas attīstīties.

**Vienas paaudzes taisnīgums** – nevienlīdzību novēršana pašreizējā paaudzē.

**Efektivitāte** – cilvēku un dabas kapitālu izmantot efektīvi, lai veicinātu tādu ekonomisko attīstību, kas nodrošinātu efektīvu cilvēku, kultūras, vēstures un dabas resursu izmantošanu vietējās sabiedrības labā.

**Demokrātiskums** – celt kapacitāti, ieviest IA principus, ar zināšanām bagātāku un integrētu administratīvo, tirgus un personīgo lēmumu pieņemšanas praksi.

**Tūlītēja un ilgtermiņa integrācija** – lietot visus IA principus reizē, meklējot savstarpēji atbalstošus ieguvumus.

IA pieeja ir antropocentriska, jo tās mērķis ir apmierināt cilvēku vajadzības šodien un ilgākā nākotnē, kā arī celt dzīves kvalitāti. No tā izriet, ka ir nepieciešama pastāvīga visu iepriekšminēto kapitāla formu attīstība un saglabāšana, jo no tām ir atkarīga mūsu eksistence un labklājība gan tagad, gan nākotnē. Tā kā zemes kapitāls sastāv no šīm 4 formām, tad var pastāvēt situācija, kad kopējie kapitāla krājumi var palielināties arī tad, ja viena no kapitāla formām samazinās un cita aug. Piemēram, tiek iznīcināts dabas kapitāls, bet ekonomiskā izaugsme ir pietiekami liela, lai nodrošinātu kopējā kapitāla pieaugumu.

No tā izriet jautājums par kapitāla formu savstarpējo aizstājamību (piemēram, naftas aizstāšana ar vēja enerģiju). Vai dažādas kapitāla formas ir savstarpēji aizstājamās? Vai arī daži kapitāla formu komponenti ir neaizstājami ar citiem? Lai sniegtu atbildes uz šiem jautājumiem, izšķiramas divas pieejas.

- **Stiprā ilgtspējība** tiek nodrošināta, ja katra no minētajām IA kapitāla formām nesamazinās. Tā nebalstās uz aizstāšanas principu un nepieļauj 'kompromisus' ar 'kritisko dabas kapitālu'<sup>55</sup>. Izmantojot šo pieeju, problēmas veidojas, nosakot kritiskās dabas kapitāla robežas, kā arī, izslēdzot kapitālu aizstājamību, rodas situācija, kad dažiem kapitāla veidiem tiek piešķirta absolūta vērtība, kas ir lielāka nekā jebkuram citam uzdevumam vai apsvērumam. Stiprā ilgtspējība balstās uz kvantitatīvi mērāmām rīcībām, kuru mērķis ir aizsargāt vismaz to dabas kapitālu, kas ir atļūcis, un nosaka krasu dabas kapitāla izaugsmi jaunattīstības valstīs.
- **Vājā ilgtspējība** balstās uz pieņēmumu, ka labklājība un ilgtspējība nav atkarīga no kādas īpašas kapitāla formas, bet tiek nodrošināta, ja kopējie zemes kapitāla krājumi pieaug. Līdz ar to šī pieeja pieļauj dažādu kapitāla formu savstarpējo aizstājamību.

<sup>55</sup> Par kritisko dabas kapitālu tiek uzskatīti dabas rezervuāri vai citas teritorijas ar augstu bioloģisko daudzveidību, mitrāji un citas ekosistēmas, kas veic dzīvību uzturošās funkcijas.

Izmantojot šo pieeju, būtu, piemēram, iespējams izcirst Brazīlijas mūža mežus, lai šajā teritorijā nodrošinātu bioloģiskās pārtikas ražošanu, vai arī, lai iegūtos finanšu līdzekļus ieguldītu, piemēram, cilvēkkapitāla attīstībā. Šajā gadījumā problēma rodas, salīdzinot šīs dažādās lietas – mežus ar cilvēkiem – un nosakot to vērtību un aizstājamības pakāpi. Vājā ilgtspējība balstās uz ieguvumu un izdevumu analīzi, kurā savstarpējā aizstājamība ir pieņemama.

Dabas kapitāla ietvaros aizstājamība var radīt neparedzamas sekas un ir grūti nosakāma. Bažas rada arī tas, ka dabas resursi (enerģija, meži utt.), kā arī dabas spējas nodrošināt dzīvību uzturošās funkcijas var tikt degradētas tiktāl, ka vairs nebūtu iespējama citu kapitāla formu pastāvēšana un dzīvība izbeigtos. Tātad savstarpējā kapitālu aizstāšana var novest pie situācijas, kad kopējais kapitālu krājums samazinās un noved pie ilgtspējīgas attīstības. Šādas attīstības iespējas slēpjas kompromisos, ko lēmumu pieņēmēji izdara, savstarpēji aizstājot dažādu kapitālu formas, un apstākļos, kad tiek pārkāpti kāda kapitāla kritiskie sliekšņi un samazinājums vienā kapitāla formā var netikt pietiekami kompensēts ar pieaugumu citā.

Valdību politika IA ir atkarīga no tā, vai tiek izvēlēta vājā vai stiprā ilgtspējība. Taču viens ir skaidrs, IA galvenais mērķis ir zemes vai teritorijas kopējā kapitāla attīstība, un tam jāparedz atsevišķas, bet savstarpēji saistītas stratēģijas katrai no kapitāla formām.

### Ilgtspējīgās attīstības indikatori

AP ietekmes uz IA izvērtēšanas indikatori tika izraudzīti ar mērķi, lai vislabāk raksturotu Latvijas situāciju un strukturālās politikas jautājumus, tajā pašā laikā atspoguļojot galvenās IA iezīmes. Latvijas gadījumā IA indikatoru pārskatā tika izmantota četru, nevis trīs kapitāla formu (saražotais, sociālais, cilvēka un dabas kapitāls) pieeja. Šī pieeja, analizējot struktūrfondu ietekmi uz IA, ir piemērotāka, jo atsevišķi tiek izcelti cilvēkkapitāls, kura attīstība ir viens no ES strukturālās politikas pamatmērķiem.

Izmantotos indikatorus var apkopot pēc IA kapitāla formām:

**Saražotais kapitāls:** IKP parasti tiek uzskatīts par vienu no galvenajiem indikatoriem, novērtējot ekonomisko izaugsmi, taču pētījumā tika lietoti arī citi ekonomiski kvantitatīvie rādītāji (investīcijas uz 1 iedzīvotāju, nodarbinātība, reģionālās atšķirības). Tika izmantoti arī infrastruktūru (transporta, komunikāciju, sociālo un vides) un efektivitāti (energo un materiālā efektivitāte, darba produktivitāte) raksturojoši rādītāji, kā arī izmaiņas inovācijās un pētījumos.

**Cilvēkkapitāls:** par būtiskākajiem indikatoriem cilvēkkapitāla attīstībai noteikti izglītības un apmācības limenis un darbaspēks (ienākumi, nodarbinātība). Līdztekus izmantoti arī tādi rādītāji kā cilvēku veselības stāvoklis, jaunrade un uzņēmējdarbība, darbaspēka produktivitāte un motivācija.

**Sociālais kapitāls:** šī indikatoru grupa ir ļoti plaša, sākot no noziedzības un drošības un beidzot ar sociālajiem tīkliem, sadarbību un pārvaldi, kurus var iedalīt šādās grupās:

- veselība: uzturs, veco ļaužu un invalīdu izolācija, stress, narkomānija un alkoholisms;
- vienlīdzība: dzimumu un reģionālā vienlīdzība;
- izglītība un apmācība: izglītības, apmācības un informācijas pieejamība dažādām auditorijām;
- mājoklis: bezpajumtnieki, māju apsaimniekošana;
- vietējā kultūra un identitāte: vietējās vērtības, kultūras identitāte un daudzveidība, noziedzība.

**Dabas kapitāls:** indikatori tika iedalīti divās galvenajās grupās: piesārņojums (ūdens, gaiss, atkritumi, siltumnīcas efektu izraisošo gāzu emisijas) un resursu patēriņš (flora, fauna, ūdens, atkritumi, energopatēriņš, bioloģiskā daudzveidība), kā arī papildu indikatori par vides investīcijām.



## Pielikums C

### Politikas konteksts

Šā pētījuma politiskais konteksts var tikt saistīts ar 1992. gadu, kad IA kļuva par pamatu ANO pasaules valstu vadītāju konferencei “Par vidi un attīstību”, kas notika Riodežaneiro, Brazīlijā. Šajā konferencē tika izstrādāti vairāki būtiski dokumenti, kuri tieši ietekmēja turpmāko pasaules valstu attīstību. Svarīgākie no tiem ir Riodežaneiro deklarācija “Par vidi un attīstību” un rīcības programma 21. gadsimtam – “*Agenda 21*”. Abi šie dokumenti noteica globālo IA politiku.

2002. gadā apritēja desmit gadu kopš Riodežaneiro konferences. Tomēr pētījumi liecina, ka, lai gan valdības apņēmušās virzīties uz IA, vēl joprojām pasaulē ir turpinājusies vides degradācija un palielinājusies sociālā nevienlīdzība. Šajā sakarā Johaneshurgā, Dienvidāfrikas Republikā, 2002. gada septembrī notika otrā ANO Vispasaules konference “Par vidi un attīstību”<sup>56</sup>. Šīs konferences mērķis bija pārskatīt progresu pēdējo desmit gadu laikā un noteikt, kādi būtu nākamie soļi ceļā uz IA. Johaneshurgas konferencei valstu valdības sagatavoja IA ziņojumus par to, kādi bijuši to sasniegumi šajos gados. Johaneshurgā tika parakstīta jauna politiskā deklarācija virzībai uz IA un pieņemts IA “Ieviešanas plāns”.

Lai veicinātu IA, daudz kas ir noticis arī ES līmenī. 1992. gadā tika pieņemts Māstrihtas līgums, kas paplašināja Romas līgumā noteiktos Kopienas mērķus par vides aizsardzību, nosakot, ka “kopienai, kā vienam no tās uzdevumiem ir jābūt (...) harmoniskai un līdzsvarotai ekonomisko aktivitāšu attīstībai, ilgtspējīgai un augošai attīstībai, kas respektē apkārtējo vidi...” (2. pants). ES Gēteborgas sammita laikā 2001. gada jūlijā tika parakstīta ES IA stratēģija, kas mudina uz vides, sociālo un ekonomisko aspektu novērtēšanu, izstrādājot turpmākos politikas dokumentus. Gēteborgā tika pieņemta arī 6. Vides aizsardzības programma, kas detalizē nākamajos 10 gados veicamos vides aizsardzības pasākumus.

2001. gadā EK pieņēma komunikāciju par strukturālajiem indikatoriem, kuri tiks izmantoti, lai noteiktu progresu ceļā uz 2000. gadā Lisabonas sammitā noteiktajiem sociālās un ekonomiskās kohēzijas mērķiem. Šajos indikatoros galvenais jauninājums ir sadaļa par vides un IA indikatoriem. Tie ir: klimata izmaiņas, ilgtspējīgs transports, draudi sabiedriskajai veselībai un dabas resursu pārvaldība.

<sup>56</sup> <http://www.johannesburgsummit.org> Pēdējo reizi sk. 22.06.2004.

Balstoties uz ANO iniciatīvām, 2002. gada laikā Latvijas valdība izstrādāja un apstiprināja Latvijas IA pamatnostādnes, kuras liek pamatus IA politikai Latvijā. Tajā pašā laikā tika izveidota Nacionālā ilgtspējīgas attīstības padome, kas ir konsultatīva un koordinējoša institūcija, lai sekmētu IA principu integrāciju vides, sociālajā un ekonomikas jomā un koordinētu IA procesu valstī. Tā kā Latvija 2004. gada maijā iestājās ES, tai būs saistoši arī visi ES noteikumi, tajā skaitā tie, kas regulē IA ieviešanu.

Arī ES struktūrfondi ir cieši saistīti ar ES ilgtspējīgās attīstības politiku. “*Agenda 2000*”<sup>57</sup> un 1999. gadā pieņemtie Strukturālo fondu noteikumi<sup>58</sup> paredz vides ilgtspējības un dzimumu vienlīdzības principu iekļaušanu 2000. – 2006. gada ES SF politikā. Līdz ar to IA jau tagad ir noteikta kā SF horizontālā prioritāte. SF regula Nr. 1260/1999 nosaka: “... Savos centienos stiprināt ekonomisko un sociālo kohēziju kopiena cenšas sekmēt arī harmonisku, līdzsvarotu un stabilu saimniecisko darbību attīstību, augstu nodarbinātības līmeni, vīriešu un sieviešu līdztiesību, augsta līmeņa vides aizsardzību un tās uzlabošanu; tālab šajos centienos būtu īpaši jāabalansē vides aizsardzības prasības, SF plānojot un veicot savu darbību, kā arī jāpalīdz novērst nevienlīdzību un jāveicina vīriešu un sieviešu līdztiesība; tā ka fondu darbība var arī dot iespēju cīnīties pret jebkādu diskrimināciju rases, etniskās izcelsmes, invaliditātes vai vecuma dēļ, jo īpaši izvērtējot vajadzības, finansiālus stimulus un paplašinot partnerību.”

Šī iepriekšminētā regula paredz vides aizsardzības jautājumu integrāciju visos strukturālās politikas posmos: programmēšanā, uzraudzībā, novērtēšanā un informēšanā. *Vademecum* un citi komisijas darba dokumenti (*Working papers*) un tehniskie dokumenti vēl tālāk nosaka vides un IA aspektu integrāciju un piedāvā metodes tā nodrošināšanai.

Pēdējā programmēšanas posmā ir nākušas klāt arī citas prasības, kas vērstas uz IA jautājumu integrāciju ES strukturālajā politikā. Viena no tām ir partnerības principa stiprināšana, kas nosaka plašu ekonomisko, sociālo un vides partneru piedalīšanos visos strukturālās politikas posmos. Vēl viens no instrumentiem, kas ir oficiāli nostiprināts direktīvā, ir ietekmes uz vidi novērtējums, kas jāveic, īstenojot lielus infrastruktūras projektus. Drīzumā paredzēts ieviest arī obligātu stratēģisko vides novērtējumu, kas būtu jāveic visiem politikas dokumentiem, tajā skaitā nacionālajiem attīstības plāniem.

<sup>57</sup> 1997. gadā publicēts ES dokuments, kas paredz arī, sākot ar 2000. gadu, ES strukturālās politikas reformu. Tiek apvienoti 2000. – 2006. gada ES strukturālās politikas mērķi un iniciatīvas.

<sup>58</sup> 31999 R 1260: EK regula Nr. 1260/1999.

## LITERATŪRAS SARAKSTS

### Grāmatas, ziņojumi, pētījumi

1. Hansabanka (2003). ES fondu līdzekļu izmantošana – uzņēmumu aptauja. Baltijas Datums, Rīga.
2. Kalniņa, A., Strazda, A., Šļara A. (1998). Eiropas Savienības reģionālā politika un strukturālie fondi. McĀbols, Rīga.
3. Ruža, S. (2003). Latvijas attīstības plāna stratēģiskais vides novērtējums. Nobeiguma ziņojuma projekts, Latvijas – Somijas projekts. Rīga.
4. Bell, S., Morse, S. (1999). Sustainability Indicators – Measuring the Immeasurable. Earth Scan, London.
5. CEEWEB, UNDP (2003). Safeguarding Biodiversity in National Development Plans. Assessment in nine EU accession countries. CEEWEB, UNDP.
6. Devuyt, D. (2000). Sustainability Assessment: The Application of a Methodological Framework, Fund for Scientific Research – Flanders (Belgium) and Environmental Impact Assessment Centre Human Ecology Department. Vrije Universiteit, Brussels.
7. EEB (2002). New Changes for Better Enforcement of EU Environmental legislation. EEB, Brussels.
8. Friends of the Earth, CEE Bankwatch Network (2004). EU funds in CEE states: A Guide on How to Avoid Throwing Good Money After Bad.
9. Funck, B. and Pizzati, L. (ed.) (2003). European Integration, Regional Policy, and Growth. The World Bank, Washington, DC.
10. GHK, PSI, IEEP, CE & National Evaluation (2002). The Thematic Evaluation on the Contribution of the Structural Funds to Sustainable Development. Volume 1: Synthesis Report and Volume 2: Concepts and Methods. Brussels.
11. Harvey, B. (1999). European Manual on the Management of the Structural Funds. European Anti-Poverty Network.

12. Hontelez, J. (2002). Trends in EU Environmental Policymaking. The Implementation of the 6th EAP, EEB, Brussels.
13. Lee, R. (2003). An Analyses of the Effects of Structural Fund Spending on the Environment for the Mid-term Evaluation and Review of Structural Fund Interventions 2000–2006. Brussels, Belgium: BirdLife International European Community Office.
14. Milieukontakt Oost-Europa (2004). Partnership for Sustainable Development? Report on the Structural Funds Programming Process in Central Europe, Milieukontakt Oost-Europa, Budapest.
15. Sachs, W. (1999). Planet Dialectics – Exploration in Environment and Development. Zed Books, London & New York.
16. Stoczkiewicz, M., Malbasic, I., von Pohl, S. (2002) Billions for Sustainability – Lessons Learned from the Use of Pre-Accession Funds. CEE Bank Watch, Friends of the Earth, Paczkow.

## Periodika

1. Ercmane, E. Nauda pietrūks arī laukiem. “Diena”, 24.07.2003.
2. Jemberga, S. Nu, pagaidiet, tā nevar! (15.10.2002.) <http://www.politika.lv/index.php?id=104713&lang=lv> Pedējo reizi sk. 06.10.2004.
3. Pelāne, A. ES nauda – pamats Latvijas attīstībai. “Diena”, 03.01.2004.
4. Trops, J. Zvejas flote dzelzsgriezēja gaidās. “Diena”, 13.09. 2003.
5. The Ecologist, September 2003, Farmed cod.

## Normatīvie akti un politikas dokumenti

1. Latvijas ilgtspējīgas attīstības pamatnostādnes. Apstiprinātas MK. 13.08.2002.
2. MK noteikumi Nr. 500 “Par ES struktūrfondu vadības, uzraudzības, kontroles un novērtēšanas institucionālo sistēmu”. Aizstāti ar MK noteikumiem Nr. 200. 30.03.2004.
3. MK rīkojums Nr. 573 “Par veicamajiem uzdevumiem ES struktūrfondu vadības, uzraudzības, kontroles un novērtēšanas sistēmas ieviešanai”. 10.09.2003.
4. MK rīkojums Nr. 134 “Par Attīstības plāna vadības grupu”. 04.03.2003.
5. EC, Latvia, Single Programming Document Objective 1, Position Adopted by the European Commission with Regard to the Single Programming Document for Latvia, Submitted by the Latvian Government.

6. European Commission (1999). Vademecum for Structural Funds Plans and Programming Documents (Working paper 1).
7. European Commission (2000). The New Programming Period 2000–2007 Methodological working paper (Working paper 3): Indicators for Monitoring and Evaluation. An Indicative Methodology. European Commission, Brussels.
8. 31994 R 1164: COUNCIL REGULATION (EC) No 1164/94 of 16 May 1994 Establishing a Cohesion Fund.
9. 31999 R 1260: COUNCIL REGULATION (EC) No 1260/1999 of 21 June 1999 Laying Down General Provisions on the Structural Funds.

Sagatavota iespiešanai SIA "Nordik". Reģ. apl. Nr. 2-0792. Adrese – Daugavgrīvas ielā 36–9, Rīgā, LV-1048, tālr. 7602672. Iespiesta un brošēta a/s "Preses nams".