

RĪGAS TEHNISKĀ UNIVERSITĀTE

Andra Feldmane

**PUBLISKO INVESTĪCIJU PROJEKTU VADĪBAS
PILNVEIDOŠANAS INOVATĪVIE RISINĀJUMI**

Promocijas darba kopsavilkums

Nozare „Vadībzinātne”

Apakšnozare „Uzņēmējdarbības vadība”

Rīga 2011

RĪGAS TEHNISKĀ UNIVERSITĀTE
Inženierekonomikas un vadības fakultāte
Tautsaimniecības un reģionālās ekonomikas institūts
Starptautiskās un reģionālās ekonomikas katedra

Andra Feldmane

Doktora studiju programmas „Vadībzinātne un ekonomika” doktorante
(doktoranta apliecības Nr. 851180575)

**PUBLISKO INVESTĪCIJU PROJEKTU VADĪBAS
PILNVEIDOŠANAS INOVATĪVIE RISINĀJUMI**

Promocijas darba kopsavilkums

Nozare „Vadībzinātne”

Apakšnozare „Uzņēmējdarbības vadība”

Zinātniskā vadītāja
profesore, Dr. oec.
Maija Šenfelde

RTU izdevniecība
Rīga 2011

UDK 330.332.14(474.3)(043)

Fe 413 p

Feldmane A. Publisko investīciju projektu vadības
pilnveidošanas inovatīvie risinājumi. Promocijas darba
kopsavilkums.- R.:RTU Izdevniecība, 2011.- 36 lpp.

Iespiests saskaņā ar RTU IEVF Tautsaimniecības
un reģionālās ekonomikas institūta 2011.gada
28.septembra lēmumu, protokols Nr.2

ISBN 978-9934-10-226-4

PROMOCIJAS DARBS

IZVIRZĪTS EKONOMIKAS DOKTORA ZINĀTNISKĀ GRĀDA IEGŪŠANAI RĪGAS TEHNISKAJĀ UNIVERSITĀTĒ

Promocijas darbs izstrādāts RTU Inženierekonomikas un vadības fakultātes Tautsaimniecības un reģionālās ekonomikas institūtā. Promocijas darbs Latvijas Republikas ekonomikas doktora zinātniskā grāda iegūšanai tiek publiski aizstāvēts 2011.g. 25.novembrī Rīgas Tehniskās universitātes Inženierekonomikas un vadības fakultātē, Meža ielā 1/7, 309. auditorijā, plkst. 10.00.

OFICIĀLIE RECENZENTI

Kārlis Ketners, Dr.oec., profesors,
Rīgas Tehniskā universitāte (Latvija)

Ērika Šumilo, Dr.oec., profesore,
Latvijas Universitāte (Latvija)

Bronius Neverauskas, Dr.oec., profesors,
Kauņas Tehnoloģiskā universitāte (Lietuva)

APSTIPRINĀJUMS

Apstiprinu, ka esmu izstrādājusi doto promocijas darbu, kas iesniegts izskatīšanai Rīgas Tehniskajā universitātē ekonomikas doktora zinātniskā grāda iegūšanai. Promocijas darbs nav iesniegts nevienā citā universitātē zinātniskā grāda iegūšanai.

Andra Feldmane

2011.gada 7.oktobrī

Promocijas darbs ir uzrakstīts latviešu valodā, satur ievadu, trīs nodaļas, secinājumus un priekšlikumus, bibliogrāfisko sarakstu, 7 pielikumus, 35 attēlus un 14 tabulas, kopā 170 lappuses. Bibliogrāfiskajā sarakstā ir 110 avoti.

Ar promocijas darbu un tā kopsavilkumu var iepazīties Rīgas Tehniskās universitātes Zinātniskajā bibliotēkā Ķīpsalas ielā 10.
Atsauksmes par promocijas darbu sūtīt:
Promocijas padomes RTU P-09 sekretāram
profesoram, Dr.habil.oec. Anatolijam Magidenko
Rīgas Tehniskā universitāte
Meža ielā 1/7, Rīga, LV-1007, Latvija
e-pasts: rue@rtu.lv fax. 67089490

DARBA VISPĀRĒJS RAKSTUROJUMS

Pētījuma aktualitāte

Stabila un ilgtspējīga valsts (sabiedrības) attīstība ir mērķis, kas formulēts vairākos pēdējā laikā izstrādātajos valsts vidēja un ilgtermiņa plānošanas dokumentos. Tajā pašā laikā iesākoties globālajai finanšu un ekonomiskai krīzei, izstrādātie plānošanas dokumenti nepasargāja Latvijas ekonomiku 2008. un 2009.gadā no ievērojama IKP krituma. Situācija Latvijas ekonomikā pēc vairākiem recesijā pavadītiem ceturkšņiem stabilizējās tikai 2010. gada beigās, kad atjaunojās ekonomiskā izaugsme, ko nodrošinājuši gan ekonomikas stabilizācijas, iekšējās devalvācijas pasākumi, kā arī labvēlīgā situācija ārējos tirgos, palielinot pieprasījumu pēc Latvijas eksporta precēm un pakalpojumiem. Nolūkā nodrošināt valsts finanšu ilgtspēju, sākot ar 2008.gadu Latvijas valdība realizēja pasākumus, kuri vērsti uz ierobežojošas fiskālās politikas īstenošanu un makroekonomiskās stabilitātes nodrošināšanu. Vērtējot fiskālās disciplīnas stiprināšanu un fiskālās ilgtspējas uzturēšanu vidējā termiņā ir būtiski paredzēt instrumentus valsts attīstības un konkurētspējas palielināšanai. Šajā procesā būtu svarīgi pilnībā neiesaldēt jaunu publisko investīciju projektu uzsākšanu. Šobrīd ne tikai Latvijā, bet arī citās ES dalībvalstīs ir jāveic valdības izdevumu korekcija, bet vienam no galvenajiem uzstādījumiem jābūt spējai saglabāt ekonomisko izaugsmi veicinošus izdevumus, paredzot ne tikai publiskās infrastruktūras attīstību, uzsākot jaunus investīciju projektus, bet arī investīcijas izglītības un zinātniskās izpētes t.sk. inovāciju jomā. Situācijā, kad tiek īstenota ierobežojoša fiskālā politika un tiek ievērots uzstādījums, ka valsts izdevumu pieauguma tempam ir jābūt mazākam par IKP vidēja termiņa izaugsmes pamattendenci, papildus ir jāveic pasākumi, kas vērsti uz publisko investīciju un valsts izdevumu efektīvāku izlietojumu. Svarīgi rast iespēju piesaistīt inovatīvus finanšu instrumentus tieši publiskā sektora investīciju jomā. Publiskā sektora ieguldījumu mobilizēšana ekonomikas atveseļošanai, kā arī ilgtermiņa strukturālo pārmaiņu nodrošināšana, izmantojot gan publiskā, gan privātā sektora finanšu iespējas, tiek uzskatīti par vienu no lielākajiem izaicinājumiem un iespējām arī ES dalībvalstīs. Publisko investīciju nepieciešamību Latvijā nosaka esošās infrastruktūras stāvoklis un ražošanas jaudu noslodzes valsts un pašvaldību uzņēmumos. Pārdomātu un ilgtermiņā ekonomiski pamatotu publisko investīciju projektu uzsākšana ir nepieciešama valsts un pašvaldību pakalpojumu plānošanā un sniegšanā. Nolūkā nodrošināt labākās prakses ieviešanu fiskālās disciplīnas un ekonomikas izaugsmes jomā, publisko investīciju projektu plānošanas un izstrādes procesā galvenajam uzstādījumam ir jābūt jaunu inovatīvu finanšu risinājumu ieviešana un uz efektīvāku pakalpojumu vērsta projekta

struktūra. Šie nosacījumi arī skaidro nepieciešamību izstrādāt atbilstošu publisko investīciju projektu izstrādes, vadības un finansēšanas pilnveidošanas modeli un metodi, kurā būtu iekļauti publisko investīciju projektu finansēšanas inovatīvie risinājumi. Piedāvātie risinājumi ir universāli, taču ņemot vērā šīs problēmas aktualitāti Latvijā, autore akcentēs to pielietošanas iespējas tieši mūsu valstī.

Pētījuma objekts ir publiskās investīcijas.

Pētījuma priekšmets ir publisko investīciju projektu vadības pilnveidošana un ekonomiskās lietderības paaugstināšana.

Promocijas darba mērķis un uzdevumi

Promocijas darba mērķis ir izstrādāt publiskā sektora investīciju projektu vadības pilnveidošanas un finansēšanas inovatīvos risinājumus.

Promocijas darba mērķa sasniegšanai tika izvirzīti šādi **uzdevumi**:

- izpētīt publisko investīciju nepieciešamību Latvijā un sniegt to kritisku novērtējumu;
- noteikt publisko investīciju ieguldījumu nozīmi Latvijas policentriskajā attīstībā;
- noskaidrot galveno kavējošo faktoru iedarbību uz publisko investīciju projektu;
- izstrādāt publisko investīciju projektu vadības un finansēšanas pilnveidošanas modeli;
- izpētīt publiskās un privātās partnerības attīstības perspektīvas;
- noskaidrot publiskās un privātās partnerības iespējamās ietaupījumus investīciju projekta „pilna dzīves cikla” izmaksās, t.sk. izmantojot vērtspapīru tirgu;
- noteikt investīciju projektu izmaksu minimizēšanas iespējas uz investīciju projektu apvienošanas un paketēšanas pamata;
- izstrādāt publisko investīciju projektu lietderības paaugstināšanas modeli.

Pielietotās pētījuma metodes un darba ierobežojumi

Pētījuma metodes. Promocijas darba izstrādē izmantotas vispārpieņemtās ekonomikas zinātnes kvantitatīvās un kvalitatīvās datu analīzes metodes, tai skaitā dažādas analīzes metodes problēmu elementu un procesu sastāvdaļu izpētei, lai pēc tam no tām sintezētu kopsakarības vai formulētu likumsakarības, indukcijas un dedukcijas metodes, matemātiskās modelēšanas un statistiskās datu apstrādes metodes.

Darba ierobežojumi. Promocijas darbā netiek aplūkots tāds finanšu piesaistes veids kā līzings. Finanšu investīcijas tiek apskatītas publisko investīciju projektu pozicionēšanai vērtspapīru tirgū. Darbā tiek pieņemts, ka kopš informācijas saņemšanas brīža nav notikušas

izmaiņas, kas varētu būtiski ietekmēt izdarītos secinājumus. Šajā darbā netiek veikta konkrēta investīciju projekta pilnīga aprēķināšana un izvērtēšana, bet analizētas vairāku projektu svarīgāko posmu realizācijas problēmas.

Pētījuma teorētiskais un metodoloģiskais pamats.

Darba teorētisko un metodoloģisko bāzi veido ārvalstu autoru (*Alexander G. J., Ashauer D.A., Bailey J. V., Berghall I., Erenburg J.S., Keynes J. M., Nordhaus W., Sharpe W.F., Samuelson P.A., Ziacik T., Бланк И.А., Золотогоров В.Г., Вознесенская Н.*) un Latvijas autoru (*Guļāns P., Karnīte R., Praude V., Rutkaste U. u.c.*) teorētiskās un praktiskās atziņas publisko investīciju un publisko investīciju projektu vadīšanas jomā.

Aizstāvēšanai izvirzītās tēzes:

- izejot no uzstādījuma, ka ekonomiku no stabilizācijas procesa ir jāspēj pārorientēt uz attīstību, būtiska nozīme ir pārdomātām un ilgtermiņā ekonomiski pamatotām publiskām investīcijām;
- pastāv vāja saikne starp attīstības un budžeta (tai skaitā ES fondu līdzekļu) plānošanu. Šīs jomas ir sadrumstalotas starp nozaru ministrijām un, analizējot centienus pēc ekonomiskās krīzes veikt reformas un atjaunot valsts izaugsmi, var konstatēt, ka nepieciešama jauna pieeja publisko investīciju projektu plānošanā un vadībā;
- pašreiz galvenais attīstības finansējuma avots Latvijā ir ES fondi, un, arī plānojot nākotnes investīcijas, šis ir viens no galvenajiem attīstības finanšu resursiem. Vadoties no situācijas pasaules ekonomikā un iespējamām jaunām svārstībām finanšu tirgos, pastāv zināms risks vai 5-10 gadu periodā ES fondi būs pieejami. Tas nozīmē, ka nolūkā nodrošināt valsts konkurētspēju, valstij ir jāspēj veidot tādas finanšu instrumentus, kas nodrošinātu publisko investīciju projektu realizāciju arī situācijā, kad nav pieejams ES fondu atbalsts;
- nepieciešams izvērtēt efektīvākos publisko investīciju projektu vadības un finansēšanas risinājumus, jo strauji mainīgos ārējās vides apstākļos tradicionālās metodes var nedot vajadzīgo rezultātu;
- investīciju projektu izstrādē, skatot projektu tā pilna dzīves cikla laikā, alternatīvo risinājumu izvērtēšanas procesam ir būtiska nozīme, jo tā dod iespēju sasniegt ne tikai ilgtermiņa ekonomiskos, bet arī sociālos mērķus.

Publicēti zinātniskie raksti vispāratzītos zinātniskajos izdevumos:

1. Feldmane A., Šenfelde M. Resursu nodrošināšanas iespējas celulozes rūpnīcai Latvijā// *Ekonomika un uzņēmējdarbība. Tautsaimniecība: teorija un prakse. RTU Zinātniskie raksti. 3.sērija. 3.sējums.- R.: RTU izdevniecība, 2002, 34.-41.lpp. – ISSN 1407 - 7337*

2. Feldmane A., Šenfelde M. Attraction of Investments for Improvement of Present Infrastructure Situation in the Context with Incorporation of Latvia into the European Union// *The Problems of the Foreign Economic Relations Development and Attraction of the Foreign Investments (Regional Aspect). Proceedings of Scientific Conference, part 2.-Donetsk: National University, 2003. p.374-378. – ISSN 1991 - 3524*

3. Feldmane A., Šenfelde M. Development of free economic zones in the territory of Latvia // *Problems and Prospects of cooperation between the countries of South-Eastern Europe within the context of Black Sea economic cooperation and GUUAM. Proceedings of Scientific Conference. Donetsk- Svishtov-Albena, 2003, p.117-122. – ISSN – 1990 - 9187*

4. Feldmane A., Šenfelde M. Possibilities of the state and private partnership use in the state and municipality project implementation// *Problems of the Foreign Economic Relations Development and Attraction of the Foreign Investments (Regional Aspect). Proceedings of Scientific Conference, part 1.-Donetsk: National University, 2005, p.82-87. – ISSN 1991 - 3524*

5. Feldmane A., Šenfelde M. Valsts un privātās partnerības izmantošanas iespējas valsts un pašvaldību projektu realizācijā// *Tautsaimniecības un uzņēmējdarbības attīstības problēmas. Starptautiskās zinātniskās konferences zinātniskie raksti.-Rīga: RTU Izdevniecība, 2005, 109.-120.lpp – ISBN 9984 – 32 – 957 - 7*

Citas ar pētījumu saistītas publikācijas:

1. Feldmane A., Šenfelde M. Development of PPP Project in Latvia and PPP Pre-education Establishments Project and Financial Models// *Financing Options for PPP/PFI The SMi Group London: Proceedings of Scientific Conference. London: The SMi Group website at www.smi-online.co.uk/Financing Options for PPP/PFI / PDF Documentation/ 2009*

Par promocijas darba rezultātiem ir referēts starptautiskās zinātniskās konferencēs:

1. „U.S. Business Investment and Trade Mission to the Baltic States to Explore Opportunities and Development Contacts for Cooperation” sadarbībā ar LR Ekonomikas ministriju, LR Ārlietu ministriju, Latvijas Investīciju un attīstības aģentūru, ASV vēstniecību,

American Chamber of Commerce pārstāvniecību Baltijā, aģentūru *Enterprise Estonia*, Lietuvas Attīstības aģentūru, 2006.g. 23. maijā Rīgā;

2. „Public Private Partnership in Baltic Sea Region”/ The 5th Annual Public Private Partnership Baltic Sea Summit, 2006.g. oktobrī, Stokholma, Zviedrija;

3. „The latest progress in developing PPP in country”/ The 7th Annual Public Private Partnership European Summit, 2006.g. 9.-10. novembrī Atēnas, Grieķija;

4. The 2007 Annual Bank Conference on Development Economics/ World Bank and the Government of Slovenia, World Bank Group Private Sector Liaison Officer Network Retreat, 2007.g. 14.-18. Maijā, Bleda, Slovenija;

5. „Perspectives of PPP in Latvia Regional Workshop on Public-Private Partnership (PPP) in Transport”/ Pasaules Banka, Latvijas Republikas Satiksmes Ministrija un Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra, 2007.g. 6.-8. martā, Rīga, Latvija;

6. “PPP problēmas un attīstība Latvijā”/ Latvijas Investīciju un attīstības aģentūras konference 2007.g. 20.maijā, Rīga, Latvija;

7. “PPP attīstība un īstenošanas iespējas Latvijā”/ Latvijas Investīciju un attīstības aģentūras starptautiskā konference 2008.g. 25.septembrī, Rīga, Latvija;

8. „Overview of the PPP School Project”/Ziemeļreinas – Vestfāles Finanšu ministrijas un LR RAPLM starptautisks seminārs, 2008.g. 4.-5. decembrī, Diseldorfa, Vācija

9. „PPP attīstība un īstenošanas iespējas Baltijas valstīs”/ Latvijas Republikas Ekonomikas ministrijas starptautiskā konference, 2009.g. 29.janvārī, Rīga, Latvija;

10. „Financing Options for PPP/PFI Conference”/ International Project Finance Association, Manchester Business School, The SMI Group konference 2009.gada 18.-19. februārī, Londona

11. North Rhine-Westphalia Düsseldorf Finanšu ministrijas un LR Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijas kopīgi rīkotajā seminārā “Overview of the PPP School Project” 2008.g. 4.-5. decembrī, Diseldorfa, Vācija.

12. 4th Annual PPP in CEE and SEE Summit Fleming Europe, Boscolo Carlo IV Hotel, 2011.g. 8.-10. jūnijā, Prāgā.

Zinātniskās novitātes un galvenie rezultāti

Promocijas darbā galvenās zinātniskās novitātes un svarīgākie rezultāti ir šādi:

- noteikti galvenie publisko investīciju projektu kavējošie ietekmes faktori;
- izstrādāts publisko investīciju projektu vadības un finansēšanas pilnveidošanas

modelis un šī modeļa ietvaros publisko investīciju projektu vadības pilnveidošanas metode;

- balstoties uz publiskās un privātās partnerības piesaistes rezultātiem, izstrādāts publisko investīciju projektu realizācijas algoritms, kas nodrošina efektīvāku finanšu instrumentu pielietojumu;

- pamatots publisko investīciju projektu finansējuma pielietojums, izmantojot vērtspapīru tirgus dotās iespējas, kas piemērotas Latvijas apstākļiem;

- veikts pamatojums publisko investīciju projektu izmaksu minimizēšanai uz publisko investīciju projektu apvienošanas un paketēšanas pamata;

- izlietoto valsts budžeta resursu novērtēšanai izstrādāts investīciju ekonomiskās lietderības paaugstināšanas modelis PVN ietekmes uz publisko sektoru, normatīvo aktu un atsevišķu inovatīvu regulējumu izmaiņu nodrošināšanai.

Darba praktiskais pielietojums:

1. Pamatojoties uz autores pētījumu rezultātiem, 2008.gada 22.decembrī bija izsludināts un atklāts konkurss par tiesībām veikt četru jaunu pirmsskolas izglītības iestāžu būvniecību un apsaimniekošanu Tukuma pilsētā, Ogres pilsētā, Ķekavas pagastā un Mārupes pagastā.

2. Pamatojoties uz pētījuma par četru jaunu pirmsskolas izglītības iestāžu būvniecību un apsaimniekošanu Tukuma pilsētā, Ogres pilsētā, Ķekavas pagastā un Mārupes pagastā iegūtajiem secinājumiem par PVN nodokļa piemērošanas kārtību, bija izveidota darba grupa Finanšu ministrijas Nodokļu politikas departamentā un izstrādāti priekšlikumi par PVN administrēšanu un iekasēšanu.

3. Izmantojot publiskā sektora izmaksu salīdzināšanas metodi un tā pieņēmumus projektā „Jaunas Ledus ielas izbūve Jēkabpils pilsētā”, bija izveidots instruments koncesijas projekta izstrādei pašvaldībās, kas tika aprobēts Latvijas Hipotēku un zemes bankā.

4. Izstrādātais publisko investīciju projektu vadības un finansēšanas pilnveidošanas modelis ir ieteikts praktiskai lietošanai Jēkabpils, Mārupes, Tukuma, Ogres, Ķekavas un Cēsu pašvaldībām.

5. Ar pētījumu rezultātiem ir iepazīstināti uzņēmēji darba grupās un zinātnieki starptautiskajās zinātniskajās konferencēs Latvijā, Lielbritānijā, Grieķijā, Šveicē un Itālijā.

Darba apjoms un struktūra

Promocijas darbs sastāv no 3 nodaļām. Tā apjoms ir 149 lapaspuses, neskaitot pielikumus. Darbā ir iekļautas 14 tabulas, 35 attēli un 7 pielikumi, kas paskaidro un ilustrē pētījuma saturu.

Pirmajā nodaļā tiek secināts, ka būtiska nozīme ilgtspējas nodrošināšanā ir ekonomiskajai izaugsmei, kur viens no nosacījumiem ir publisko investīciju apjoms tautsaimniecībā. Tāpēc šajā nodaļā tiek pētīti publisko investīciju ieguldījumi tautsaimniecībā, kā arī noteiktas publisko investīciju projektu (turpmāk PIP) plānošanas un realizācijas nepilnības reģionālā un valsts līmenī. Pētīti PIP vadīšanas problemātiskie jautājumi. Precizētas PIP galvenās novērtēšanas metodes, kā arī analizēti investīciju projektu atsevišķi metodoloģiskie aspekti. Veikts publisko investīciju projektu vadības efektivitāti ietekmējošo galveno faktoru salīdzinošs pētījums.

Otrajā nodaļā izstrādāts jauns publisko investīciju projektu vadības un finansēšanas pilnveidošanas modelis, kurš ir sasaistīts ar publisko investīciju projektu vadības un finansēšanas pilnveidošanas metodi, kuras pielietojumā iekļautas sinerģētiskās ekonomikas atziņas un teorētiskās nostādnes. Izstrādātā PIP vadības pilnveidošanas metode investīciju projektu realizāciju sadala vairākos etapos, katrā paredzot svarīgākās iedarbības, kā arī vadības efektivitāti sasaistot ar galvenajiem ietekmes faktoriem. Tādā veidā tiek iegūtas šo galveno publisko investīciju projektu ietekmes faktoru savstarpējo iedarbību matemātiskas sakarības. Lai atvieglotu PIP mērķu sasniegšanu, ir izstrādāts vispārīgais publisko investīciju projektu dažādo aspektu identifikācijas, izpētes, realizācijas un novērtēšanas algoritms, kas radītu priekšnosacījumus tādas uzraudzības sistēmas izveidei publiskajā sektorā, kas būtu saskaņā ar labāko starptautisko praksi. Lai samazinātu problēmas, kuras radušās investīciju projekta vadības sistēmā, viss investīciju projekta izstrādes process ir sadalīts etapos, kuros katrā ir iepļānoti savi investīciju projekta izstrādi regulējošie pasākumi un funkcijas nodrošinot to, ka investīcijas sniedz atdevi un skaidri parāda pievienoto vērtību. Šis investīciju projekta vadības plānotais (kvantitatīvo, kvalitatīvo) izmaiņu sadalījums tiek noteikts investīciju projektu svarīgāko plānošanas etapu modelī.

Trešajā nodaļā ir izstrādāti vairāki publisko investīciju projektu finansēšanas inovatīvie risinājumi. Publisko investīciju realizācijā izstrādājot finansējuma piesaistes struktūru, ir svarīgi izmantot pēc iespējas efektīvākus finanšu risinājumus, un svarīgi būtu ņemt vērā ne tikai valsts budžeta plānošanas (gan bāzes, gan attīstības daļas), ES fondu plānošanas, bet arī citus ārvalstu finanšu palīdzības un privātā sektora pieejamos līdzekļus. Šajā nodaļā tiek aplūkots publiskās un privātās partnerības pielietojums publisko investīciju projektu realizācijas uzlabošanā, parādot kādā veidā iespējams panākt augstākas kvalitātes pakalpojumus, efektīvāku pamatlīdzekļu ekspluatāciju, būvniecības termiņu labāku ievērošanu, lielāku realizēto publisko investīciju projektu skaitu, kā arī ir iespēju maksimizēt

kopējo valsts (sabiedrības) ieguvumu skaitu. Šajā nodaļā iekļauta arī investīciju ekonomiskās lietderības paaugstināšanas modeļa izstrāde, kura tika realizēta uz vairāku investīciju projektu analīzes pamata.

DARBA GALVENĀS ZINĀTNISKĀS IZSTRĀDNES

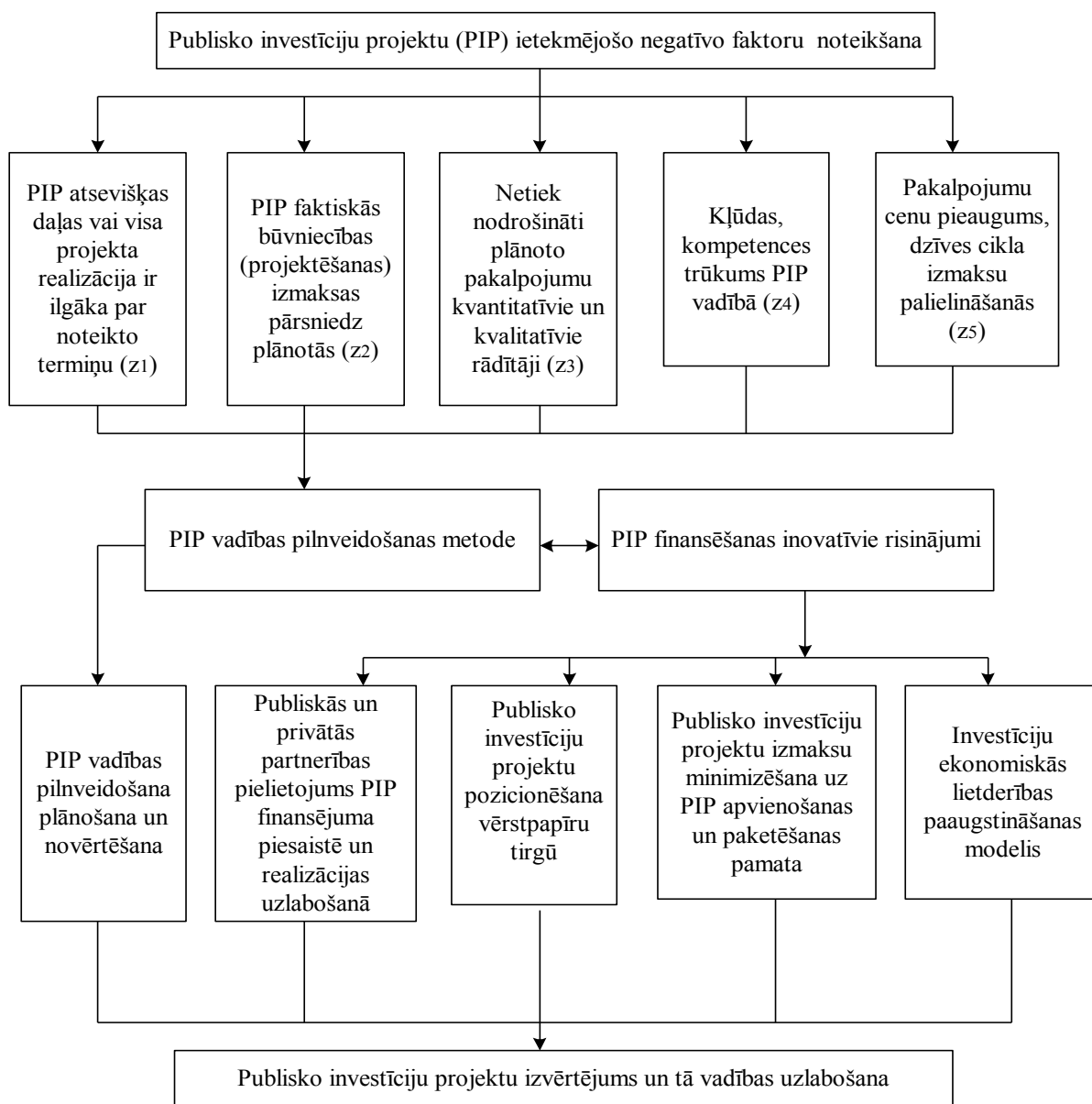
Galvenās zinātniskās izstrādes veiktas pamatojoties uz Latvijā realizēto investīciju projektu gala rezultātiem. Investīciju projektu realizācijas gaitu un tajos sasniegtos rezultātus autore ir pētījusi no 2000. līdz 2011. gadam un secinājusi, ka ievērojamai daļai investīciju projektu to gala rezultāti neatbilda pastāvošajām prasībām un noteikumiem. Apkopojot konkrētu pašvaldību infrastruktūras objektus, tādus kā katlu mājas, pirmsskolas izglītības iestādes, inženiertīklu un ielu izbūves, kā arī dažus rekonstrukcijas projektus, tika noteikti galvenie investīciju projektus negatīvi ietekmējošie faktori, to ietekmes sekas un svarīgums.

Dažādu uzņēmumu pētījumus salīdzinot ar autores pētījuma rezultātiem, var secināt, ka tie būtiski neatšķiras un papildina viens otru. Ranžējot PIP vadības efektivitāti ietekmējošos faktorus pēc to kopējā ietekmes īpatsvara augošā kārtībā, autore konstatējusi, ka galvenie investīciju projektu kavējošie faktori ir šādi:

- investīciju projekta realizācijas (izpildes) termiņa pārsniegšana;
- investīciju projekta būvniecības izmaksu palielinājums;
- nepareizs risku sadalījums starp pašvaldību un privāto partneri;
- kļūdas PIP realizācijas plānošanā;
- publiskā sektora kļūdas projekta izstrādē, apstiprināšanā un funkciju izpildē.

Minēto kavējošo faktoru vadīšanai un nepilnību novēršanai tika izstrādāts investīciju projektu vadīšanas un finansēšanas pilnveidošanas modelis, kā arī projektu vadīšanas pilnveidošanas metode. Modelis ietver nosacīti divas daļas (skat 1.attēlu). Pirmajā modeļa daļā tiek veikta dažādo ietekmes faktoru identifikācija, izpēte, realizācijas iespējas un novērtēšana, kā arī noteiktas savstarpējās PIP ietekmes faktoru grafiskās un matemātiskās sakarības. Ieteikts konkrēts priekšizpētes informācijas kopsavilkuma matricas pielietojums, kas nodrošinātu savāktās informācijas unificēšanu un dažādu PIP salīdzināšanas iespējamību. Plānošanas etapu modeļa pielietojums veicinātu izpratni - kā ar mazākiem izdevumiem nodrošināt nemainīgu vai labāku valsts un pašvaldību sniegto pakalpojumu kvalitāti un pieejamību. Otrajā modeļa daļā tiek izmantoti dažādu inovatīvu risinājumu pielietojuma variantu izvērtējums, ieteikti dažādi PIP finansējuma nodrošināšanas un uzlabošanas

pasākumi, t.sk. izvirzīti galvenie četri ekonomiskie instrumenti, kuru pielietošana var veicināt PIP pilnveidošanu un lietderības paaugstināšanu.



1.att. Publisko investīciju projektu vadības un finansēšanas pilnveidošanas modelis.

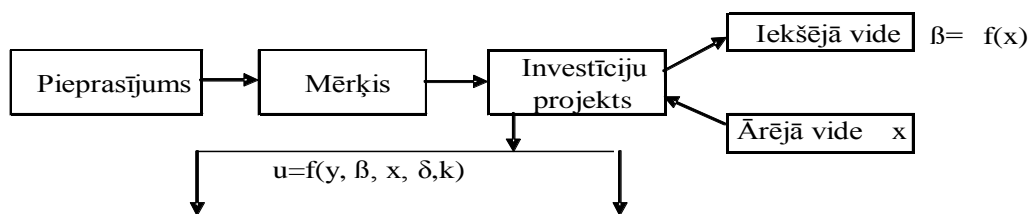
Parasti mērķa sasniegšana ir atkarīga no vairāku, atsevišķos gadījumos pat daudzu problēmu risinājuma. Tādēļ PIP vadības kvalitāte bieži ir atkarīga no ekonomisko instrumentu pareizas izvēles. Tiem jānodrošina gan komplekss, gan atsevišķi katras problēmas kvalitatīvs risinājums. Tātad, lai sasniegtu PIP mērķi, ir nepieciešams izmantot PIP vadības pilnveidošanas metodi.

PIP realizācija ir sarežģītas sistēmas izveide, kuru ietekmē dažādi iekšējās un ārējās vides faktori. Tā kā investīciju procesiem ir raksturīga nestabilitāte, zināma atvērtība un

nelinearitāte, tad šādi faktori var sistēmu novest līdz bifurkācijas punktam, kad sistēmas stabilitāte un līdzsvars tiek izjaukts. Lai uzlabotu PIP vadīšanas procesu, izmantojot sinerģētikas nosacījumus, tika izstrādāta PIP vadības pilnveidošanas metode. PIP realizācijas vadības sistēmu nosacīti var sadalīt divās apakšsistēmās: vadošajā un vadāmajā.

Mērķa virzība caurauž visas PIP vadīšanas darba stadijas. Pamatojoties uz PIP mērķi un konkrēto darbu noteikšanas, izveides, realizācijas un rezultātu kontroles iespējām, tiek izstrādāts un vadīts viss investīciju projekts. Viens no galvenajiem PIP vadības uzdevumiem ir samazināt nenoteiktību, kas saistīta ar varbūtību un gadījumu, savukārt gadījums izsauc nestabilitāti un fluktuācijas. Pēc bifurkācijas punkta sasniegšanas ir nepieciešama vadāmās ekonomiskās sistēmas iespējamo nākotnes stāvokļu noteikšana un vadīšana pa galvenajām PIP vadlīnijām. Viens no galvenajiem PIP vadīšanas uzdevumiem ir nodrošināt tā realizācijas stabilitāti, kas nepieciešama „sistēmas izdzīvošanai” pastāvīgu šīs sistēmas un atsevišķu tās elementu pretrunu apstākļos, dažādiem faktoriem to ietekmējot. PIP vadības pilnveidošanas metodes pamatā ir sistēmiskas pieejas savienošana ar nelineāru attīstības dinamiku.

No 2. attēla redzams, ka vadoties no pieprasījuma, tiek noteikts PIP mērķis un precizēts vadīšanas process šī mērķa sasniegšanai.



N.p.k.	Vadības procesa galvenie etapi	Vadības svarīgāko iedarbību noteikšana
1.	PIP informācijas savākšana, apstrāde un analīze	1. Informācijas saņemšana par PIP iekšējo vidi 2. Informācijas uzkrāšana, apstrāde un analīze par ārējo vidi
2.	PIP kā vadāmā sistēmas izveidošana	1. PIP vadības un finansēšanas instrumentu izstrāde 2. Vadāmās sistēmas realizācijas īpatnību noteikšana
3.	PIP izstrāde un vadīšana	Vadāmās ekonomiskās sistēmas finansēšanas inovatīvie risinājumi
4.	PIP rezultātu kontrole	PIP vadības pilnveidošanas izvērtējums

2.att. Publisko investīciju projektu vadības pilnveidošanas metode.

No PIP realizācijas sinerģētiskās vadības apakšsistēmu savstarpējās saistības redzams, ka vadošās apakšsistēmas izejas stāvokļa raksturojošā parametra u iedarbība jebkurā laika momentā ir atkarīga no tā ieejas stāvokli raksturojošiem parametriem.

Investīciju projektu sistēmas vadības efektivitāte ir šādu galveno faktoru funkcija:

$$u = F(y, \beta, x, \delta, k), \quad (1)$$

kur:

u - investīciju projekta vadības efektivitāte;

y – PIP ietekmējošo faktoru savstarpējās sakarības raksturojošs parametrs;

β – iekšējo vidi ietekmējošie faktori;

x – ārējo vidi ietekmējošie faktori;

δ – gadījuma faktors;

k -pārējie faktori.

Investīciju projekta vadības efektivitāte raksturo faktiskā rezultāta atbilstību vēlamajam rezultātam vai paredzētā mērķa sasniegšanas pakāpi. Projekta realizācijas īpatnības ir saistītas ar tā specifiku vai nozari, kurā PIP tiek realizēts. Lai PIP faktiskais rezultāts būtu tāds, kā sākumā plānots, jābūt saskaņotiem trīs galvenajiem plānotā mērķa pamata elementiem: kvalitātei, realizācijas laikam un PIP izmaksām. Šie elementi ir savstarpēji saistīti.

Iekšējās vides faktori raksturo valsts politisko, sociāli ekonomisko situāciju. Pie iekšējiem faktoriem būtu minami publiskā un privātā sektora iespējas piesaistīt un īstenot investīciju projektus, lai nodrošinātu publiskajam sektoram deleģēto pakalpojumu izpildi, palielinātu ražošanas jaudas, kā arī pastāvošā kreditēšanas attīstība, budžeta konsolidācijas ietekme u.c. faktori, kuri ietekmē investīciju riska vērtējumus, procentu likmes un projekta konfidences rādītājus. Jāatzīmē iekšējās vides funkcionālo atkarību no ārējās vides faktoriem: $\beta = f(x)$. Ārējās vides faktori ir pasaules un ES īstenotās fiskālās un monetārās politikas instrumenti, kur pasaules izaugsmi joprojām var apdraudēt iespējami satricinājumi globālajā finanšu sistēmā, atsevišķu valstu finanšu ilgtspēja un parāda apkalpošanas izmaksas un izejvielu cenas pasaulē. PIP vadīšanas efektivitāti ietekmē ne tikai iekšējā un ārējā vide, bet arī laika faktors, kurš nosaka konkrētā investīciju objekta uzsākšanas laiku un projekta dzīves ciklu. Gadījuma faktora ietekme var izsaukt PIP realizācijas destabilizāciju neparedzētu apstākļu dēļ. Tā kā investīciju procesiem ir raksturīga nestabilitāte, zināma atvērtība un nelinearitāte, tad gan

ārējie un iekšējie faktori var sistēmu novest līdz bifurkācijas punktam, kad sistēmas stabilitāte un līdzsvars tiek izjaukts. Tāpēc izvērtējot PIP attīstības scenāriju, būtu svarīgi lēmumu balstīt uz konservatīvākiem pieņēmumiem, piemēram, pie ārējā un iekšējā pieprasījuma pieauguma prognozes projektā ņemt vērā gan iekšējo, gan ārējo vides faktoru iespējamo ietekmi. Lai uzlabotu PIP vadīšanas procesu, izmantojot sinerģētikas nosacījumus, tika izstrādāta PIP vadības pilnveidošanas metode.

PIP vadīšanas procesa sistēmiskā pieeja nozīmē konkrētu iedarbību noteikšanu, to realizāciju un novērtējumu. Nelineāras attīstības dinamikas apstākļos kādā no vadības procesa fāzēm, piemēram lēmuma pieņemšanas fāzē ir iespējams, ka atsevišķas personas (priekšrocības atsevišķiem uzņēmumiem) subjektīvās intereses nonāk pretrunā ar konkrēta PIP realizācijas kopējām interesēm. Tādos gadījumos var tikt pieņemti neatbilstoši lēmumi, kas neveicina konkrētas nozares attīstību, kā arī varētu tikt apdraudēta PIP uzsākšana.

Izstrādātajā PIP vadības pilnveidošanas metodes realizācijas gaitā viss investīciju projekta dzīves cikls nosacīti ir sadalīts šādos četros etapos (skat. 2.attēlu):

pirmais etaps. PIP informācijas savākšanas, apstrādes un analīzes etapā notiek informācijas saņemšana no iekšējās un ārējās vides, un kā palīdzinstruments tiek izmantota priekšizpētes informācijas kopsavilkuma matrica;

otrais etaps. Tiek noteiktas PIP kā vadāmās sistēmas realizācijas īpatnības, vadīšanas procesa izmaiņu raksturs un ar konkrēto investīciju projektu saistītie faktori. Lai nodrošinātu PIP vadību, ir nepieciešams izmantot izstrādāto ar PIP saistīto dažādo ietekmju identifikācijas, izpētes un novērtēšanas algoritmu, kas sasaista un novirza dažādās IP ietekmes un realizācijas iespējas uz vienotu plānoto mērķi. PIP izstrādes gaita, kā arī tā realizācija tiek atvieglota, ja izmanto izstrādāto plānošanas etapu modeli;

trešais etaps. PIP izstrādes un vadīšanas etapā jau nepieciešams piemērot konkrētus inovatīvus risinājumus, lai novērstu vai samazinātu ārējās vai iekšējās vides nevēlamās ietekmes uz PIP realizācijas mērķi. Lai nodrošinātu racionālākā IP realizācijas varianta izvēli, pētījumā tiks ieteikti un pamatoti projekta racionalizācija izmaksu minimizēšanā uz PIP apvienošanas un paketēšanas pamata. PIP finansējuma nodrošināšanai tiek ieteikts izmantot savādāku pieeju valsts nozīmes projektu finansēšanā. PIP pilna dzīves cikla izmaksu un ieguvumu vadīšanas pielietošana piedāvās konkrētus veidus, kā samazināt izmaksas un kā palielināt ieguvumus. Koncesijas modeļa izmantošanas piemērs parādīs PIP vadības pilnveidošanas iespējas. PIP ekonomiskās lietderības paaugstināšanas modeļa pielietojums

sniegs nodokļu optimizācijas iespējas PPP projektos un papildu valsts (sabiedrības) ieguvumu iespējas;

ceturtais etaps. Tajā paredzēts PIP realizācijas rezultātu novērtējums un PIP vadības pilnveidošanas izvērtējums.

Lai nodrošinātu publisko investīciju projektu vadības pilnveidošanu un varētu izmantot PIP vadības pilnveidošanas metodi, ir izstrādāti inovatīvie risinājumi PIP vadības un finansēšanas pilnveidošanai. PIP vadības pilnveidošanas metodē liela uzmanība tiek pievērsta sinerģētiskajiem principiem un nelīdzsvarotībai, kuru tradicionālā ekonomika neapskata. Nevar apgalvot, ka PIP vadības pilnveidošanas metode var atrisināt visas PIP vadības problēmas, tomēr tā ļauj izskaidrot un vadīt dažus nelineāros dinamiskos ekonomiskos procesus, ko nevar izdarīt ar tradicionālās ekonomikas modeļu un metožu palīdzību.

Sīkāk apskatot PIP vadības efektivitāti kavējošos faktoros redzams, ka PIP izstrādes vienkāršošanai iespējams dažus no faktoriem apvienot, piemēram, būvniecības izmaksu palielinājumu un būvniecības realizācijas termiņu pārsniegšanu, jo pieaugot būvniecības laikam, pieaug attiecīgi arī izmaksas. Nepieciešams atzīmēt, ka būvniecības izmaksu un būvniecības laika izmaksu savstarpējā attiecība nav lineāra, bet drīzāk ir tuvinājums parabolai. Izmantojot PIP pilnveidošanas metodi, tiek izveidotas rezultatīvās ietekmju kopas, kuru pilnveidošana var nodrošināt PIP plānoto mērķu sasniegšanu. Ir gadījumi, kad PIP realizācija aizkavējas, un plānotie mērķi netiek sasniegti tieši nepietiekošas vai sagrozīti saņemtās informācijas dēļ. Šīs problēmas sekas iespējams samazināt vai pat novērst, izmantojot zemāk piedāvāto publisko investīciju projektu priekšizpētes informācijas kopsavilkuma matricu.

Inovatīvie risinājumi

1. Priekšizpētes informācijas kopsavilkuma matrica. Lai veiksmīgi izstrādātu PIP un lai tas sakristu ar Latvijas stratēģiskajiem mērķiem, prioritātēm, kā arī nodrošinātu sasaisti starp politikas plānošanas dokumentiem, budžeta plānošanu, un publiskā sektora darbībā novērstu subjektīvismu ir izstrādāta PIP priekšizpētes informācijas kopsavilkuma matrica. Šī matrica nodrošina nepieciešamās informācijas apjomu attiecīgajā projekta līmenī un dod iespēju panākt objektīvu lēmumu pieņemšanu. Būvībā priekšizpētes laikā jeb pieteikto projektu sākotnējās izvērtēšanas laikā tiek izzināta un formulēta problēma, kā arī noteikti iespējamie risinājumi vadoties no būtiskiem aspektiem, kas atspoguļoti matricā (skat. 1. tabulu)

Priekšizpētes informācijas kopsavilkuma matrica.

N.p.k.	Problēmas izklāsts	Apraksts
1.	Problēmas identificēšana nozarē un darba tirgu, ievērojot ilgtermiņa ekonomiskās attīstības principu	Projekts īstenojams tā, lai nodrošinātu ekonomikas attīstību ilgtermiņā, atbilstoši valstī noteiktajām prioritātēm.
2.	Ilgspējīga valsts parāda līmeņa principa ievērošana	Tāda investīciju projekta realizācija no fiskālās politikas viedokļa, kas vērsta uz optimāla valdības parāda līmeņa uzturēšanu un neuzliek nesamērīgu slogu budžetam, bet veicina ekonomikas attīstību ilgtermiņā.
3.	Projektu identifikācija un labas prakses principu piemērošana	<p>Projektu identifikācijā piemērojami šādi labas prakses principi:</p> <p>1) stabilitātes princips. Tiek īstenoti tādi investīciju projekti, kas ir paredzami un veicina ekonomikas stabilitāti;</p> <p>2) papildinātības princips. Nolūkā piesaistīt papildus finanšu līdzekļus notiek publiskā un privātā sektora sadarbība ar mērķi attīstīt publiskajam sektoram nepieciešamo infrastruktūru;</p> <p>3) līdzdalības princips. Tiek īstenots tāds investīciju projekts, kur publiskā sektora budžeta finansējums tiek apvienots ar projekta īstenošanai nepieciešamajiem līdzekļiem.</p>
4.	Esošo valsts un pašvaldību kapitālsabiedrību vai to kontrolē esošu komercsabiedrību pārvaldības darbības un jaunu modeļu izveides izvērtējums	Mērķis ir valsts un pašvaldību uzņēmumu kapitāla daļu efektīvāka pārvalde. Svarīgi izvērtēt publiskā sektora nepieciešamību turpmāk darboties kā komersantam.
5.	<p>PIP identifikācija un tā atsevišķo daļu novērtēšana, t.sk.:</p> <p>Pirmais posms – projektu apzināšana un labākā tehniskā risinājuma izstrāde;</p> <p>Otrais posms -iespējamo projektu izvērtēšana, kas ietver finanšu un ekonomisko aprēķinu izstrādi (nepieciešamo investīciju izvērtējumu, finanšu avotus, potenciālos projekta ienākumus);</p> <p>Trešais posms – sociāli ekonomiskās analīzes izstrāde;</p> <p>Ceturtais posms – juridiskais process, kas nozīmē iepirkuma dokumentācijas izstrādi un pakalpojuma iepirkšana;</p> <p>Piektais posms – līguma slēgšana.</p>	PIP izstrādes procesa mērķis ir noteikt labāko konkrētā projekta īstenošanas veidu, vadoties no publiskā sektora finanšu resursu racionālas un efektīvas izmantošanas un nepieciešamības noteikt projekta struktūru pie kādas būtu slēdzams līgums, lai veiksmīgi īstenotu attiecīgo būvdarbu vai pakalpojuma sniegšanas projektu.

Nepieciešams atzīmēt, ka katrs investīciju projekts ir specifisks, tādēļ tā izvērtēšanai var būt nepieciešami šim projektam specifiski kritēriji.

2. PIP vadības pilnveidošanas metodes otrajā etapā ieņem PIP dažādo ietekmju identifikācijas, izpētes un novērtēšanas algoritma izstrāde un izmantošana. Šis algoritms kalpo kā inovatīvs instruments pašvaldībām, lai tās projekta izstrādes gaitā nodrošinātu augstākās institūcijas un finanšu iestādes ar objektīvu informāciju, tā samazinot PIP izstrādes laiku. Vispārīgais ar publisko investīciju projektu saistīto dažādo ietekmju identifikācijas, izpētes un novērtēšanas algoritms raksturo kārtību, kādā veidojas projekts, sākot no pieprasījuma līdz gala rezultātam –projekta sagatavošanai. Svarīgi uzsvērt, ka sākuma posmā aprēķins tiek veikts, pamatojoties tikai uz pieņēmumiem un vēsturisko pieredzi līdzīgu projektu realizācijā konkrētajā nozarē. Izstrādāto algoritmu var nosacīti sadalīt šādās galvenajās daļās:

1. Projekta pirmsizstrādes izpēte saistīta ar problēmas būtības noteikšanu, tās saistību ar reģionu, nozari, resursu tirgus noteikšanu un sociāli ekonomisko tirgus izpēti. Katra problēma ir atkarīga no iekšējās un ārējās vides ietekmēm. Pieprasījuma apmierināšanai nepieciešama projekta apzināšana un ierosināšana, jeb tā identifikācija. Lai veiktu projekta identifikāciju, ļoti svarīga ir tā realizācijas mērķu noteikšana. Tos nosaka vadoties no sociālo, ekonomisko, politisko, apkārtējās vides un citu faktoru ietekmes. Jāatzīmē, ka mērķu precizēšana parasti ir saistīta ar secinājumiem un rekomendācijām par projekta ietekmi uz iedzīvotāju dzīves kvalitātes uzlabošanu konkrētajā novadā, ietekmi uz nozari un tautsaimniecību kopumā.

2. Projekta noformēšanas un realizācijas iespēju izpētes stadijā jāsniedz atbilde - vai plānoto mērķu sasniegšanai projekta izstrāde ir nepieciešama/iespējama. Jānosaka, vai projektu nepieciešams un iespējams realizēt, izvērtējot stratēģiskos, ekonomiskos, politiskos un citus aspektus. Ir svarīgi noskaidrot:

- vai projekts atbilst noteiktajiem mērķiem un stratēģijai, vai projekta mērķi un iespējamo gala rezultātu nevar efektīvāk sasniegt citos veidos;

- vai publiskais sektors ir spējīgs nosegt projekta izmaksas, kādi ir potenciālie finanšu avoti un maksimāli iespējamā summa, kuru publiskais sektors var atvēlēt projekta realizēšanai;

- vai publisko investīciju projekta realizācija nodrošinās efektīvu resursu izmantošanu;

- vai projektam būs pozitīva ietekme uz apkārtējo vidi (t.sk. uz gaisa, ūdens un zemes izmantošanas kvalitāti, trokšņiem);

- vai projektam ir pozitīva ietekme uz apkārtējās sabiedrības drošību;

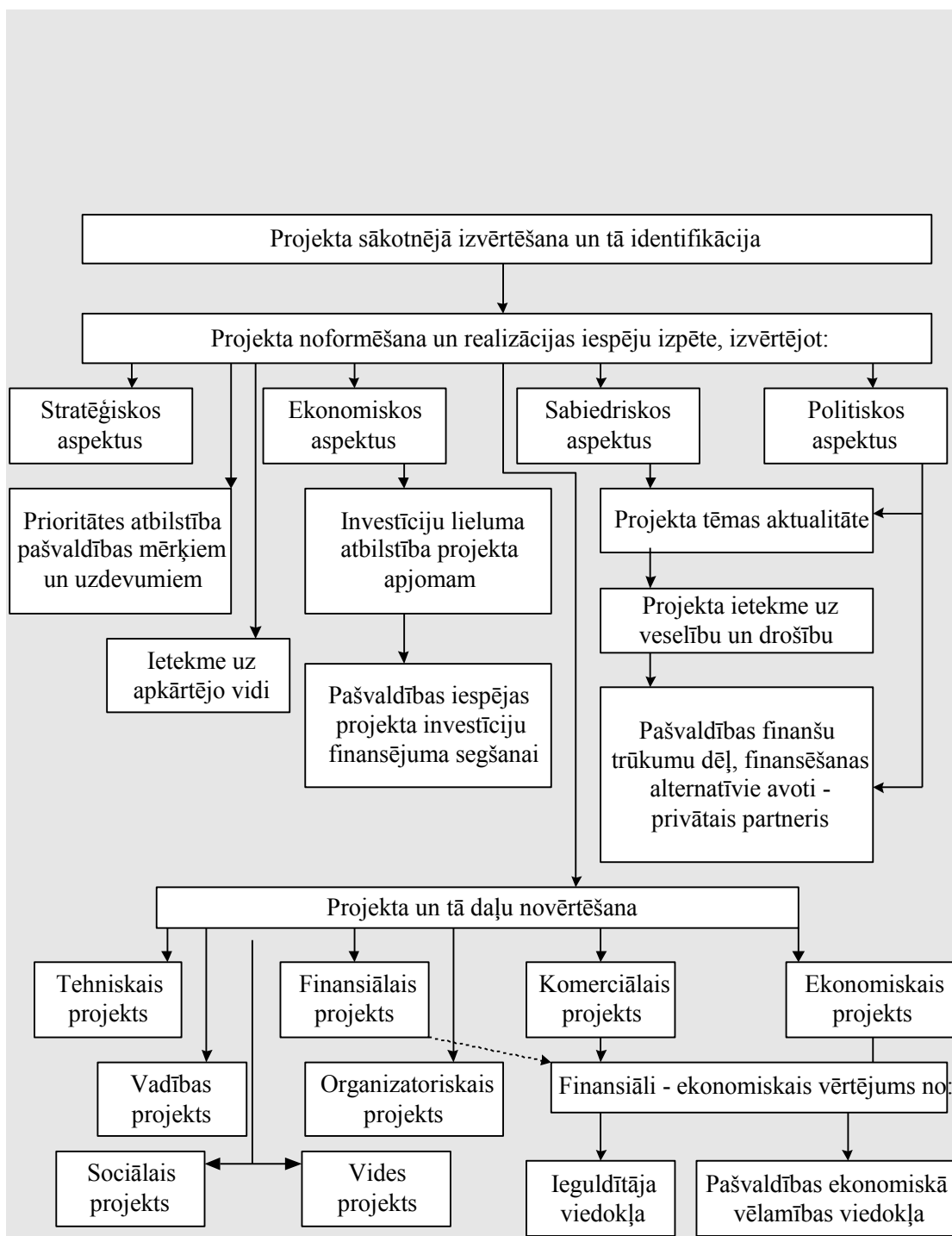
- vai publiskais sektors investīciju projekta realizēšanas gadījumā varēs labāk pildīt savas funkcijas, nodrošinot sabiedrību ar vajadzīgajiem pakalpojumiem, infrastruktūru;
- vai kopējie sabiedriskie ieguvumi būs lielāki par kopējiem sabiedriskajiem izdevumiem.

3. Projekta novērtēšanas stadijā ir jāizvērtē galvenie aspekti, īpašu uzmanību pievēršot negatīvo faktoru analīzei. Svarīgi izvērtēt, kāda metode ir tikusi pielietota, realizējot iepriekšējos šāda tipa projektus, vēlams izmantot arī ārzemju pieredzi konkrētu projektu realizēšanā. Ir jānovērtē projekta realizācijas instrumenti, jāņem vērā finansētāju un ieguldītāju (sponsoru) viedokļi.

Tā kā projekts sastāv no atsevišķām daļām, kuru izstrādē parasti ir iesaistīti dažādi speciālisti, tā novērtējums ir diezgan sarežģīts, jo nepieciešama finanšu, juridisko, tehnisko un citu speciālistu piesaiste, tādēļ Latvijas apstākļos šīs funkcijas parasti ir uzliktas konkrētām valsts institūcijām.

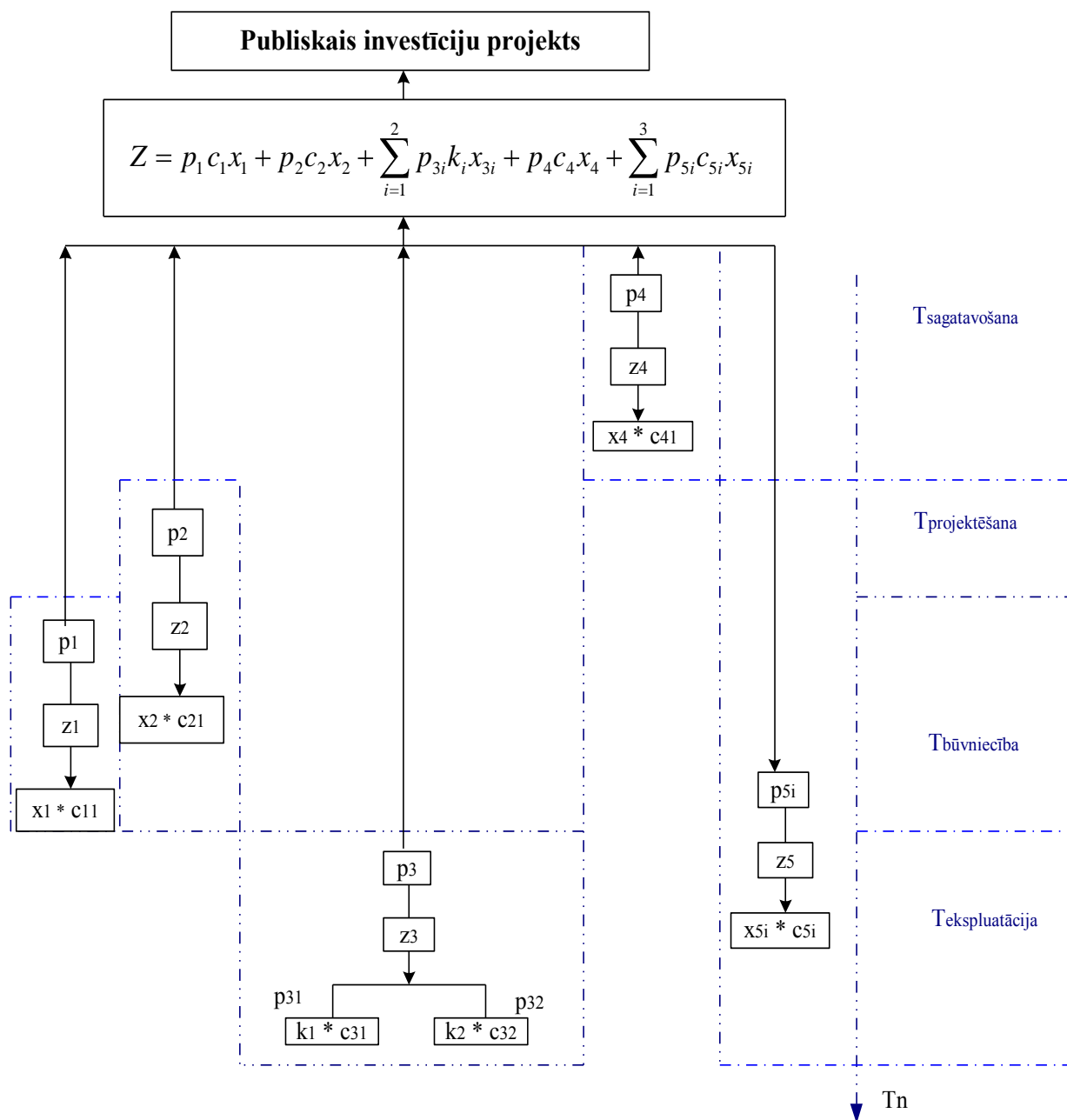
Vispārīgā ar publisko investīciju projektu saistīto dažādo ietekmju identifikācijas, izpētes un novērtēšanas algoritma īstenošana samazina vai arī novērš iespējamus riskus vēlākās projekta stadijās, palīdz atrast ekonomiskākos ceļus plānoto mērķu sasniegšanai. Algoritms ietver tādu svarīgu sadaļu kā projekta un tā daļu novērtēšanu. Publiskā sektora plānotiem investīciju projektiem ir ļoti būtiski izvērtēt, vai šis projekts ir vēlams no finansiālās analīzes rādītāju un no ekonomiskā attīstības viedokļa, un ir svarīgi atbildēt uz jautājumu, vai projekta realizācija sekmēs policentriskās reģionālās politikas mērķu sasniegšanu un būs būtisks atbalsta instruments valsts iedzīvotāju dzīves kvalitātes paaugstināšanai (skat. 3. attēlu).

Investīciju projektiem būtu jāpierāda, pie kādiem nosacījumiem projekts būs dzīvotspējīgs un ir jāatbild uz jautājumu, vai šim projektam būs nepieciešams valsts atbalsts. Lai arī PIP ietvaros plānotās investīcijas nodrošinātu augstu ekonomisko atdevi, PIP izstrādes laikā jāizvērtē vai pieejamais publiskais līdzekļu kopums ir pietiekams plānotā investīciju projektu finansēšanai visā tā ieviešanas laikā, vai tomēr nepieciešams atbalsts no ES fondiem un vai citu ārvalstu finanšu līdzekļu palīdzības piesaiste. PIP izvērtējums no ieguldītāja viedokļa ir svarīgs, izvērtējot publiskā sektora budžeta finansiālo ilgtspēju un attīstības prioritātes.



3.att. Vispārīgais ar publisko investīciju projektu saistīto dažādo ietekmju identifikācijas, izpētes un novērtēšanas algoritms.

3. PIP kavējošo faktoru savstarpējo iedarbību grafiskās un matemātiskās sakarību noteikšana. Izmantojot PIP vadības pilnveidošanas metodes 2. etapu un vadāmā sistēmas īpatnības, tika izveidota galveno faktoru iedarbība uz PIP vadības procesu.



4.att. Galveno faktoru iedarbība uz publisko investīciju projektu vadības procesu.

PIP izmaksas un vadības efektivitāti ietekmē iepriekš norādītie pieci galvenie negatīvie faktori (skat. 4.attēlu), kuriem katram piemīt sava iestāšanās varbūtība. Ar p_1 ir apzīmēta varbūtība ar kādu izpildīsies negatīvais faktors z_1 , radot izmaksu pieaugumu ($x_1 \cdot c_{11}$), kur x_1 ir nokavēto dienu skaits līdz investīciju projekta pabeigšanai (objekta darba uzsākšanai) un c_1 ir nosacītie zaudējumi uz vienu nokavēto dienu. Ar p_2 ir apzīmēta varbūtība ar kādu palielināsies ar investīciju projektu saistīto būvniecības (renovācijas) darbu apjoms un/vai izmaksas (z_2), radot izmaksu pieaugumu ($x_2 \cdot c_{21}$). Ar p_3 ir apzīmēta varbūtība z_3 , kas saistīts ar pakalpojumu kvalitatīvo un/vai kvantitatīvo rādītāju nosacītajām izmaksu izmaiņām.

Faktoram z_3 , kas saistīts ar projekta kvantitatīvo izpildījumu, atbilst varbūtība p_{31} . Kvalitatīvajam rādītājam ņemti vērā divi varbūtību varianti: P_{32} ir varbūtība, ka kvalitāte atbilst līguma nosacījumiem un P_{33} ir varbūtība, ka kvalitāte neatbilst līguma nosacījumiem. Ar p_4 ir apzīmēta varbūtība, ka speciālistu kļūdu un nekompetences dēļ PIP vadībā pārsniegts paredzētais izstrādes laiks, kā arī ir izveidojies izmaksu pieaugums ($x_4 \cdot c_{41}$), p_5 ir varbūtība, ka projekta pilna dzīves cikla izmaksas pieaugs ($x_5 \cdot c_{51}$).

Tādējādi shēma atspoguļo, galveno negatīvo faktoru ietekmi uz PIP realizāciju un palīdz izveidot mērķa un apakšmērķu funkcijas.

$$Z = p_1 c_1 x_1 + p_2 c_2 x_2 + \sum_{i=1}^2 p_{3i} k_i x_{3i} + p_4 c_4 x_4 + \sum_{i=1}^3 p_{5i} c_{5i} x_{5i} \quad (2.3)$$

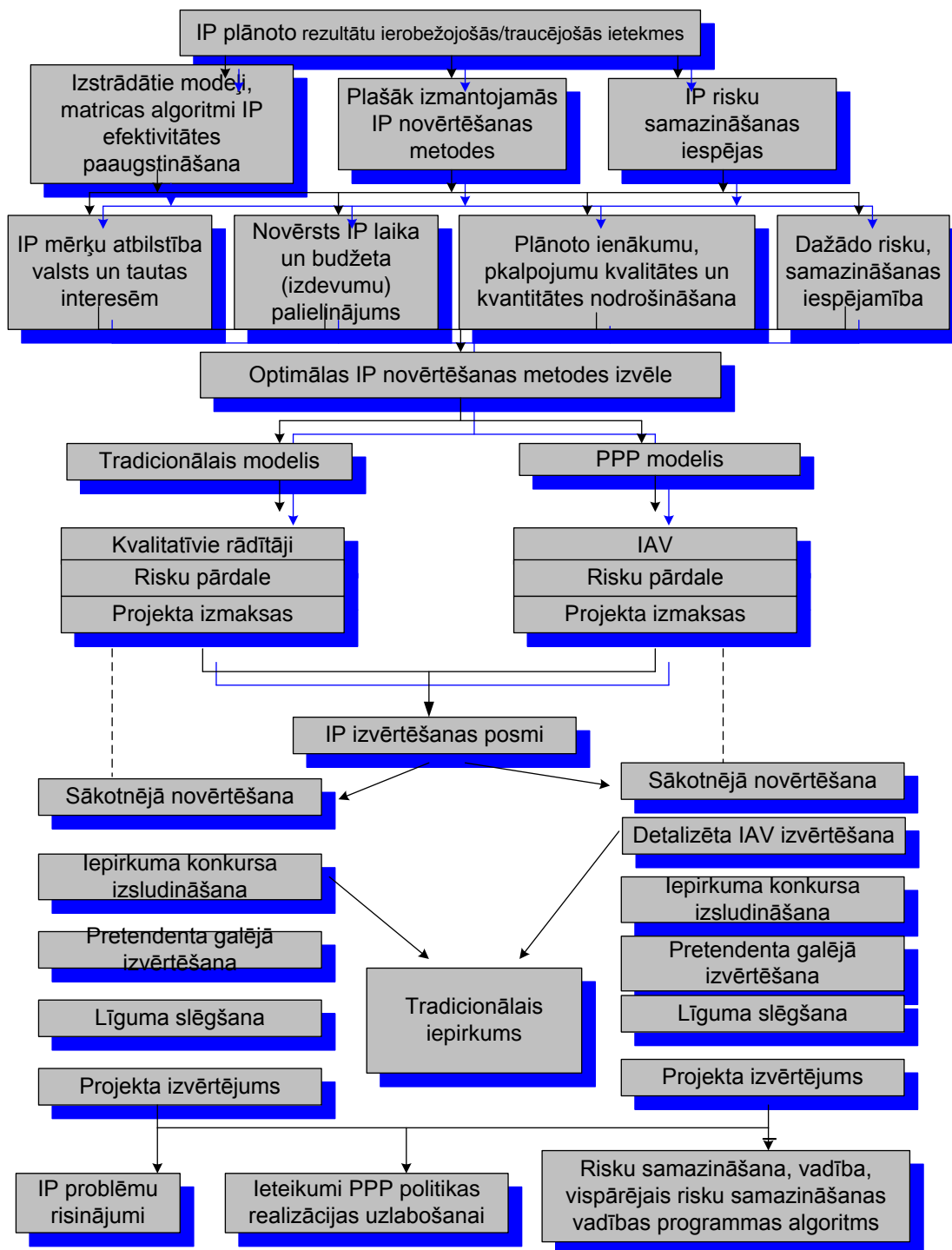
kur:

Z - mērķa funkcija, kuras uzdevums ir minimizēt PIP ietekmējošo galveno negatīvo faktoru izmaksas;

- p_1 – varbūtība, ar kādu var iestāties negatīvais faktors z_1 ;
- x_1 - nokavēto dienu skaits līdz investīciju projekta (vai tā daļu) pabeigšanas termiņam;
- c_1 - nosacītie zaudējumi uz vienu nokavēto dienu;
- p_2 – varbūtība, ar kādu var iestāties negatīvais faktors z_2 ;
- x_2 – būvniecības, renovācijas vai projektēšanas darbu apjoma palielinājums;
- c_2 – nosacītā apjoma vienas vienības cena;
- p_3 – varbūtība, ar kādu var iestāties negatīvais faktors z_3 ;
- p_{31} - varbūtība, ka sniegto pakalpojumu skaits neatbilst līguma nosacījumiem;
- k_1 - kopējais nesniegto pakalpojumu skaits, apjoms;
- c_{31} - nosacītā nesniegto pakalpojuma vienas vienības cena;
- p_{32} - varbūtība, ka kvalitāte neatbilst līguma nosacījumiem;
- k_2 - kopējais nekvalitatīvo pakalpojumu skaits, apjoms;
- c_{32} - nosacītā nekvalitatīvā pakalpojuma vienas vienības cena;
- p_4 - varbūtība, ka speciālistu kļūdu un nekompetences dēļ PIP vadībā pārsniegts paredzētais izstrādes laiks, vai pieaugušas izmaksas;
- x_4 – nokavēto dienu skaits līdz projekta sagatavošanas etapa beigu termiņam;
- c_4 - vienas nokavētās dienas nosacītās izmaksas;
- p_{51} – varbūtība, ar kādu var pieaugt izmaksas projektēšanas etapā;
- x_{51} - nokavēto dienu skaits līdz projektēšanas etapa beigu termiņam;
- c_{51} - vienas nokavētās dienas nosacītās izmaksas;
- p_{52} – varbūtība, ar kādu var pieaugt izmaksas termiņa kavējumu dēļ, resursu cenu pieauguma, darba apjoma dēļ būvniecības etapā;
- x_{52} - nokavēto dienu skaits līdz būvniecības etapa beigu termiņam;
- c_{52} - vienas nokavētās dienas (resursu vai darba apjoma) nosacītās izmaksas;
- p_{53} – varbūtība, ar kādu var pieaugt izmaksas ekspluatācijas etapā;
- x_{53} – paredzētais resursu un darba apjoms;
- c_{53} - vienas resursu vai darba vienības nosacītās izmaksas.

Kā inovatīvs instruments publiskās un privātās partnerības (PPP) pielietojumā publisko investīciju projektu finansējuma piesaistē un realizācijas uzlabošanā tiek piedāvāts investīciju projektu vadības efektivitātes paaugstināšanas vispārīgais modelis.

4. Publiskās un privātās partnerības investīciju projektu vadības efektivitātes paaugstināšanas vispārīgais modelis.



5.att. PPP investīciju projektu vadības efektivitātes paaugstināšanas vispārīgais modelis.

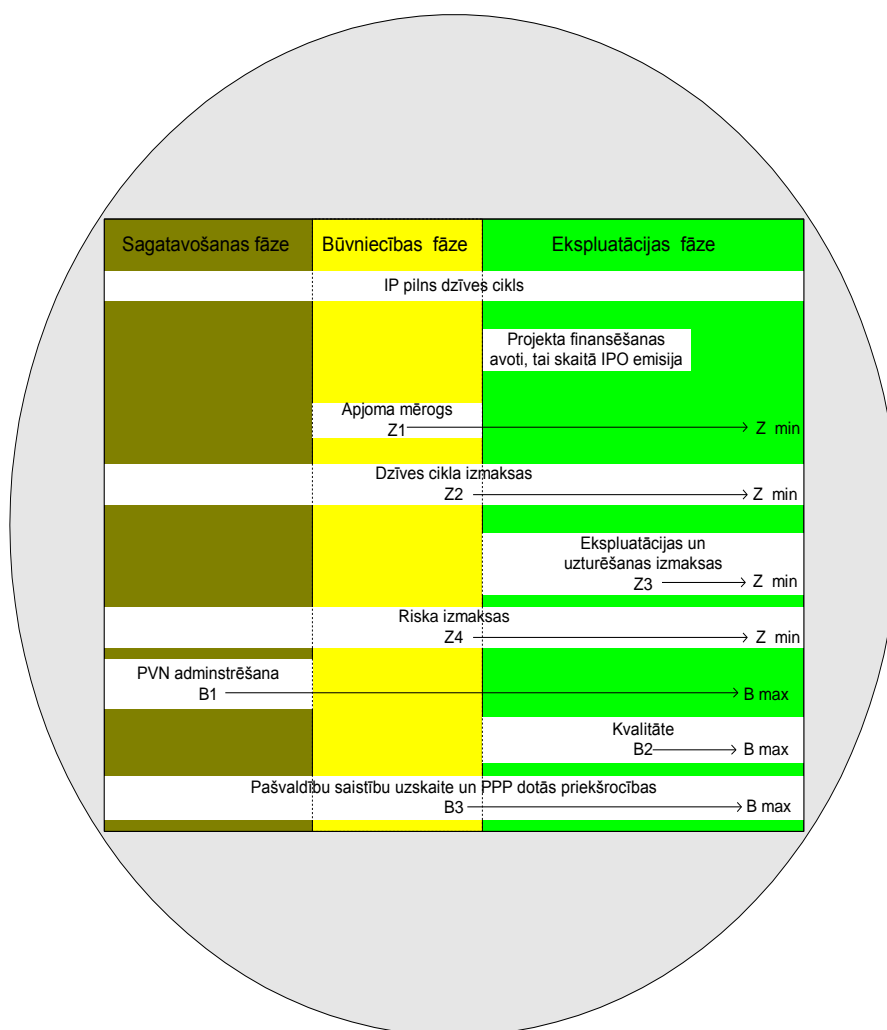
Investīciju projektu vadības efektivitātes paaugstināšanas vispārīgais modelis (skat. 5.attēlu) palīdz noteikt tradicionālā modeļa un publiskās un privātās partnerības (turpmāk PPP) modeļa kopējos ieguvumus un kopējos izdevumus. Jāatzīmē, ka PPP gadījumā tiek veikta IAV analīze, kas var sniegt precīzāku novērtējumu salīdzinājumā ar tradicionālo modeli. Ar PPP modeli var izskaidrot arī tos, ar investīciju projektiem saistītos procesus, ko tradicionālā pieeja ignorē, piemēram projekta īstenošanas alternatīvu izvērtējums un projekta dzīves cikla izmaksu noteikšana. Šo modeli var izmantot, lai noteiktu kuru projekta alternatīvu ir vēlams ieviest un kurš iepirkuma veids - tradicionālais vai PPP, būtu izmantojams, lai labāk atbilstu valsts (sabiedrības) interesēm, jo publiskajam sektoram nepieciešams izvērtēt un nodrošināt efektīvāko pakalpojumu sniegšanas veidu, samērojot pieejamos finanšu līdzekļus ar nepieciešamo funkciju un pakalpojumu apjomu. Atkarībā no IP novērtēšanas metodes tiek plānoti radušos problēmu risinājumi, izstrādāti ieteikumi projektu realizācijas uzlabošanai.

6. Publiskā investīciju projekta pilna dzīves cikla izmaksu un ieguvumu vadīšanas modelis. PIP pilna dzīves cikla izmaksu un ieguvumu vadīšanas modelis atspoguļo konkrētus veidus, pasākumus un ekonomiskos instrumentus, kuru izmantošana varētu sekmēt IP mērķu sasniegšanu un IP vadības pilnveidošanu. Šajā modelī ekspluatācijas fāzē ir atspoguļots investīciju projekta finansēšanas inovatīvais ekonomiskais instruments - PIP pozicionēšana vērtspapīru tirgū. To izmantojot, ir iespējams piesaistīt atsevišķus finansēšanas avotus, kas īpaši svarīgi valstij lielu objektu realizācijas gadījumos. Būvniecības fāzē ir attēlota iespējamā izmaksu minimizēšana, izmantojot apjoma mērogu (skat. 3.2.2. apakšnodaļu). PIP dzīves cikla izmaksu minimizēšana attiecas uz visām trim tā fāzēm. Ekspluatācijas un uzturēšanas izmaksas attiecas uz ekspluatācijas fāzi, savukārt risku izmaksu minimizēšana iespējama visās trīs fāzēs. Svarīgi, ka katra PIP dzīves cikla izmaksas Z tiecas uz Z_{min} (skat. 6. att.).

Izmantojot šo modeli, var palielināt ieguvumus, izmantojot pievienotās vērtības nodokļa (PVN) administrēšanu, uzlabojot pakalpojumu kvalitāti un pašvaldību saistību uzskaiti, kur projekta cikla papildu ieņēmumi no PPP modeļa pielietojuma B tiecas uz B_{max} .

Analizējot PIP pilna dzīves cikla izmaksas un ieguvumus, redzams ka būtiska ietekme uz projekta kopējo finansēšanas apjomu ir PVN. Saistībā ar ES fonda regulējumu PVN var uzskatīt par attaisnojamiem izdevumiem, ja finansējuma saņēmējs nav tiesīgs saņemt pārmaksātā PVN atmaksu. Savukārt vispārējā gadījumā pašvaldības nav tiesīgas saņemt PVN atmaksu pildot to pamatfunkcijas, kur publisko pakalpojumu sniedzēji (valstij vai pašvaldībai

piederoši uzņēmumi) to ir tiesīgi saņemt. Savukārt iespēja saņemt PVN atmaksu PPP modeļa projektā ir atkarīga no uzņēmuma (iestādes) saimnieciskās darbības veida. Tajā pašā laikā, ja valsts iestāde (piederoša valstij vai pašvaldībai) veic tai pēc likuma noteiktās funkcijas, tā netiek uzskatīta par PVN maksātāju, tādēļ nevar saņemt PVN nodokļa atmaksu par saņemtajām precēm un pakalpojumiem. Tomēr, ja publiskā iestāde nodarbojas ar saimniecisko darbību (līdzīgi kā privāts uzņēmums) PVN likuma izpratnē tā tiek uzskatīta par PVN maksātāju (iekļauta PVN reģistrā kā PVN maksātājs, un uz to attiecināmas PVN likuma vispārīgās normas). Šajā gadījumā iespējams saņemt PVN atmaksu par visām saimnieciskās darbības aktivitātēm, kuras nav atbrīvotas no nodokļiem.



6. att. PIP pilna dzīves cikla izmaksu un ieguvumu vadīšana modelis.

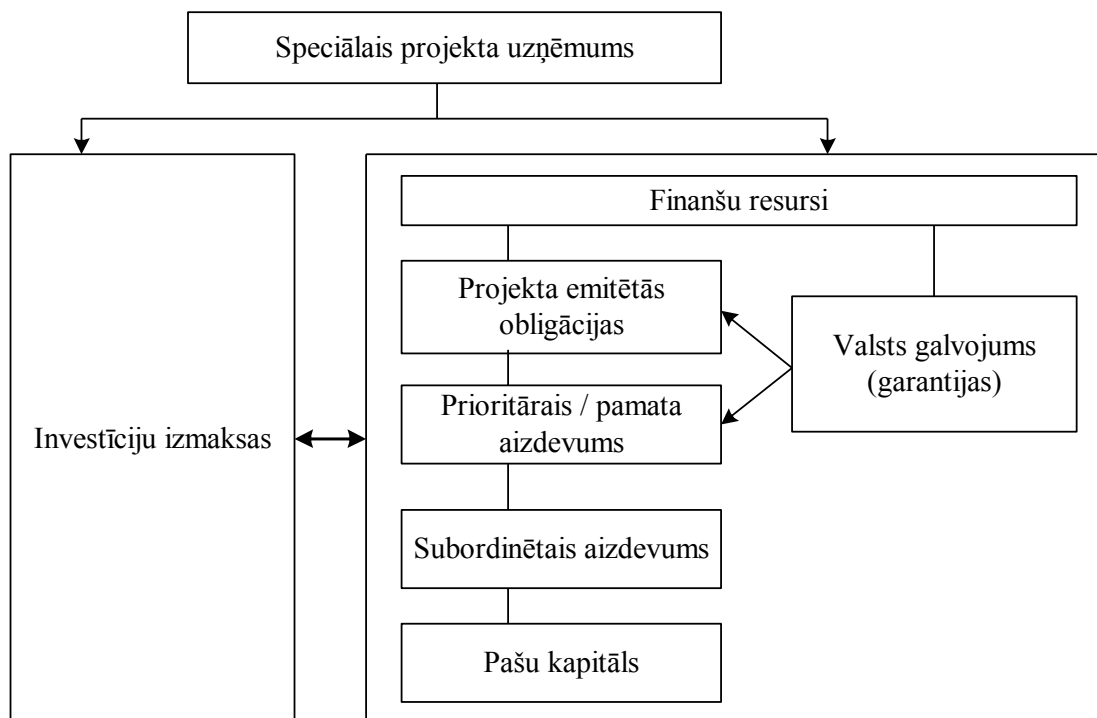
IP pilna dzīves cikla izmaksu un ieguvumu vadīšanas modelī zināmu vietu ieņem projektu pozicionēšana vērstpapīru tirgū.

7. Publisko investīciju projektu pozicionēšana vērstpapīru tirgū. Paredzētajos pasākumos valsts finansiālās situācijas stabilizācijā ir iestrādāti ierobežojumi kā jaunu

investīciju projektu atlikšana uz vēlāku laiku Latvijā. Starptautiskās aizņēmuma programmas finansējums ir pieejams līdz 2011.gada beigām un arī Latvijas ekonomikas stabilizēšanas programma ir spēkā līdz 2011.gada beigām, kas paredz, ka visi lielie infrastruktūras projekti, izņemot ES fondu līdzfinansētos projektus ir iesaldēti. Tajā pašā laikā uzstādījums iesaldēt lielākos investīciju projektus nebūtu pareizs no ekonomikas attīstības viedokļa. Līdz ar to ir nepieciešams noteikt kuri publiskā sektora investīciju projekti ir nozīmīgi Latvijas tautsaimniecības attīstībai un rast iespējas piesaistīt investīcijas stratēģisku un peļņu ģenerējošu projektu uzsākšanai. Ir svarīgi piesaistīt finanšu līdzekļus projektam tajā brīdī, kad potenciālie investori redz vismazāko risku. Tas viennozīmīgi būs pēc projekta būvniecības fāzes pabeigšanas un projekta nodošanas ekspluatācijā. Tajā pašā laikā projektā finansējums ir nepieciešams tieši būvniecības fāzē, kas nozīmētu, ka šajā situācijā būtu lietderīgi runāt par valsts līdzekļu atgūšanu caur projekta obligāciju emisiju vērtspapīru tirgū zināmā projekta etapā un ar zināmām valsts garantijām. Specializētā projektu uzņēmuma obligāciju emisijas gadījumā, tas nozīmētu, ka nozīmīgu infrastruktūras objektu izveidei nepieciešamos finanšu resursus piesaistītu ne tikai izmantojot aizdevuma komponenti, bet izmantotu iespēju kredītresursu portfeli sadalīt, gan aizdevuma, gan vērstpapīru komponentē ar dažādu prioritāti uz speciālā projekta uzņēmuma (SPU) aktīviem.

Investoram projekta vērstpapīros ir nepieciešams, lai projektam būtu augsts investīciju ieguldīšanas plāna novērtējums, kredītreitings vismaz AA līmenī, risku diversifikācija uz SPU aktīviem, pieredzējušu un atzītu ekspertu novērtējums un labi funkcionējoša projekta iekšējā sistēma, kas nodrošina darījuma strukturēšanu. Tā kā pastāv iespēja izveidot projekta kredītportfeli prioritārajā un pakārtotajā jeb subordinētajā aizdevuma komponentē, tāpat pastāv iespēja projekta vērstpapīru investorus izvērtēt no viņu gatavības uzņemties augsta vai vidēja riska investīcijas. Piemēram, institucionālie investori tādi kā pensiju fondi vai noguldījumu fondi ir ar zemu riska pakāpi, bet garantētu minimālu ieņēmuma daļu ilgtermiņā. Šīm investoru grupām primārs ir investīciju riska izvērtējums un tikai tad seko investīciju atdeve (peļņa). Pašreiz Eiropas Komisija sadarbojoties ar Eiropas Investīciju banku ir izstrādājusi projektu vērstpapīru iniciatīvu (Project Bonds), kas paredz, ka Eiropas Investīciju banka vai kāda cita finanšu institūcija veiks investīciju darījuma strukturēšanu un izstrādās SPU vērtspapīru piedāvājumu, lai dotu privātajam kapitālam iespēju iegādāties projekta vērtspapīrus. Rezultātā tiks dota iespēja institucionāliem investoriem ieguldīt savus finanšu resursus drošos ilgtermiņa darījumos, kā arī tiks rasts finansējums investīciju projektu

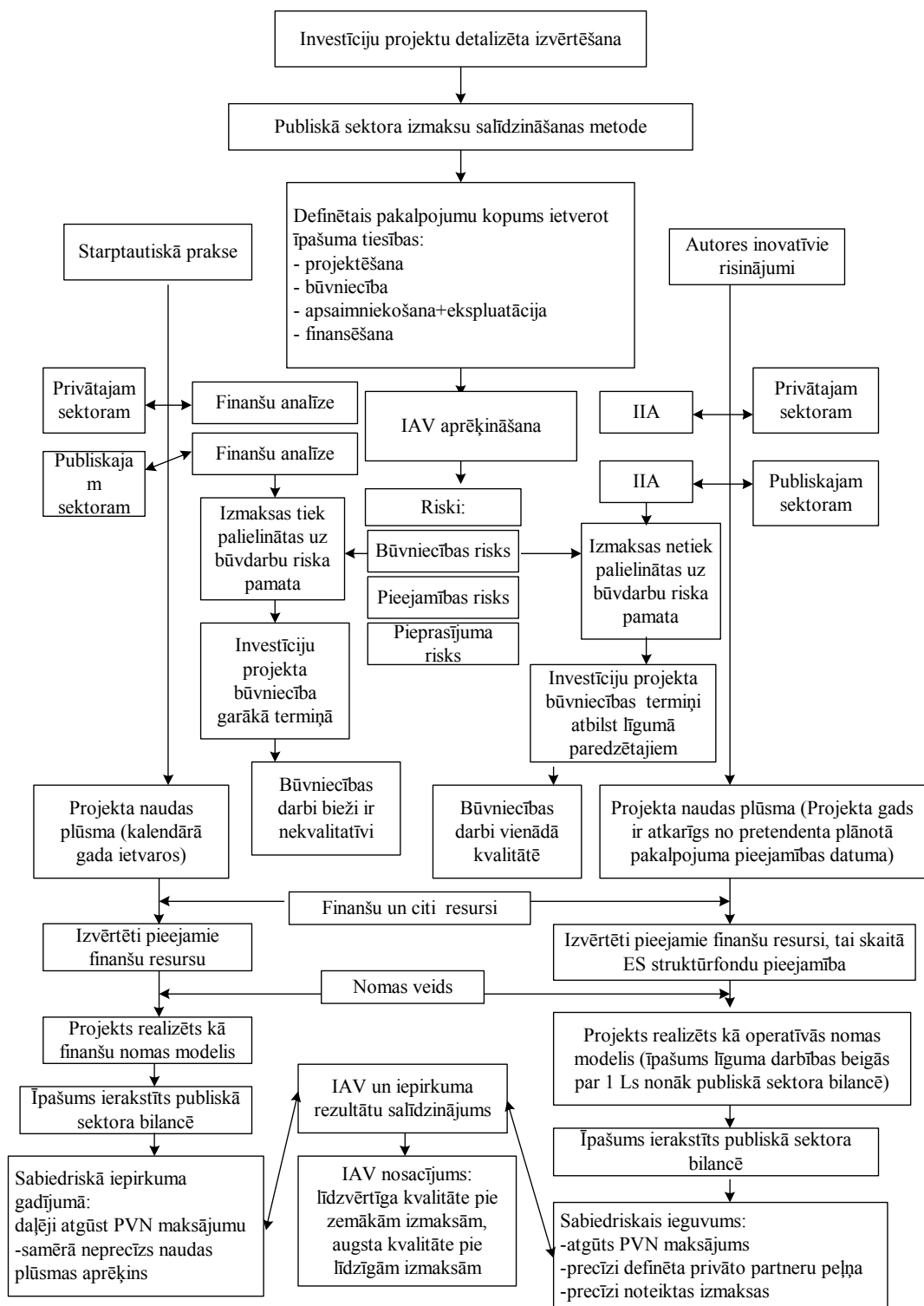
realizācijai. Projektu finansējuma piesaistes un nodrošinājuma modelis valsts nozīmes investīciju projektiem ir parādīts 7. attēlā.



7.att. Projektu finansējuma piesaistes un nodrošinājuma modelis valsts nozīmes investīciju projektiem.

10. Publisko investīciju projektu izmaksu minimizēšana uz PIP apvienošanas un paketēšanas pamata. Apjoma ekonomijas mērķis ir sasniegt pēc iespējas lielāku un kvalitatīvāku pakalpojuma vai ražošanas apjomu ar iespējami nelieliem ieguldījumiem darbaspēka, finanšu un citu resursu jomā. Uzņēmumam, pakāpeniski attīstoties, arī tā kapacitāte automātiski pieaug. Pieaugot ražošanas apjomam, būtiski samazinās visu saistīto investīciju apjoms, kā rezultātā kādā uzņēmuma struktūrā rodas ievērojami finanšu ietaupījumi. Apjoma ekonomijas efektu PPP projektos, autore pārbaudīja, veicot pētījumu "Publiskās un privātās partnerības modeļa analīze jaunu pirmsskolas izglītības iestāžu būvniecībai un apsaimniekošanai četrās pašvaldībās". Projektu realizēja Mārupes un Ķekavas pagastos un Ogres novadā un Tukuma pilsētā. Projekts tika realizēts pēc Publiska iepirkuma likuma nosacījumiem, piemērojot publiskās un privātās partnerības veidu BOOT. Izstrādātajā pētījumā ir secināts, ka racionalizācijas ietaupījumi uz apjoma rēķina var būt no 10% līdz 25%.

11. Investīciju ekonomiskās lietderības paaugstināšanas modelis. Izstrādātais investīciju ekonomiskās lietderības paaugstināšanas modelis ir izmantojams sabiedrībai (valstij) svarīgu objektu investīciju projektu izstrādē un izvērtēšanā, kur kā alternatīva tiek apskatīta publisko investīciju projekta realizācija, izmantojot PPP ekonomisko instrumentu (skat. 8.att.).



8.att. Investīciju ekonomiskās lietderības paaugstināšanas modelis.

Saskaņā ar investīciju ekonomiskās lietderības paaugstināšanas modeli, lai veiktu PIP detalizētu izvērtēšanu ir nepieciešams izmantot publiskā sektora izmaksu (PSI) salīdzināšanas metodi. PSI salīdzināšanas metode dod iespēju novērtēt projekta pilna dzīves cikla izmaksas un hipotētiskās risku piemērojamās izmaksas, ja projektu finansētu un to īstenotu publiskais sektors, balstoties uz visefektīvāko veidu un finanšu līdzekļiem, kādi būtu publiskā sektora rīcībā. PSI salīdzināšanas metode tiek sadalīta šādās četrās pamatelementu grupās: privātajam partnerim nododamais risks, konkurences neitralitāte, investīciju un projekta apsaimniekošanas un uzturēšanas izmaksas, kā arī publiskā sektora saglabātais risks. Nākošais solis investīciju ekonomiskās lietderības paaugstināšanas modelī ir IAV izvērtējums, kas nozīmē, ka tiek izvērtētas dažādas iespējas, lai noteiktu, kura no projekta alternatīvām vislabāk var veicināt mērķu sasniegšanu, par pamatu skatot gan PIP izmaksu samazināšanu, gan finansējuma piesaistes iespējas projektā, gan arī publiskā sektora iespējas izmantot efektīvāku iepirkuma veidu, kā arī risku identifikāciju un pārdali.

Šī modeļa grafiskā attēla labajā pusē ir atspoguļots, ka izmaksu ieguvumu analīze (IIA), privātā sektora piesaistei uz publiskā sektora injicētiem investīciju projektiem atšķirsies no publiskā sektora izmaksu ieguvumu analīzes (IIA). Privātajam sektoram, iesaistoties publiskā sektora injicētā investīciju projektā, nozīmē ieiet jau esošā uzņēmumā vai veidot jaunu speciālu projekta uzņēmumu (SPU). Uzņēmuma daļu īpašnieki, stratēģiskie investori un aizdevēji iegulda tajā līdzekļus pamatkapitāla un aizdevumu veidā, kas izpaužas kā uzņēmuma finanšu darbības pozitīvā naudas plūsma. Šie finanšu darbības naudas ieņēmumi tālāk pārvēršas ieguldījumu naudas izdevumos, jo tiek investēti ilgtermiņa ieguldījumos. Ilgtermiņa ieguldījumi kopā ar pārējiem uzņēmuma aktīviem tiek izmantoti, lai radītu pozitīvu pamatdarbības naudas plūsmu (ieņēmumu pārsniegumu pār izdevumiem). Izstrādājot IIA privātā sektora piesaistei, ir svarīgi izprast, ka vispirms būs jāsamaksā projekta aizdevējiem aizdevumu pamatsummas un procentu maksājumi, kā arī investoriem dividendes, ja SPU ir veidots kā akciju uzņēmums. Jāņem vērā arī, ka privātais partneris vēlēšies zināmu peļņas daļu jeb procentu par savu ieguldījumu projektā. Aizdevēji, izvērtējot jebkuru investīciju projektu, veic likviditātes, izmaksu un ieguvumu, kā arī investīciju efektivitātes rādītāju noteikšanu projektā, kas varētu sniegt pārlicību aizdevējiem, ka investīciju projekts būs veiksmīgs.

Svarīgs ir arī nolietojuma aprēķins. Tādas bezskaidras naudas pozīcijas kā nolietojums, pēc autores domām, nebūtu lietderīgi iekļaut PSI salīdzināšanas modelī, tādā veidā mākslīgi sadārdzinot projekta izmaksu sadaļu.

12. Inovatīvie risinājumi ar PVN publiskās un privātās partnerības. Jāatzīmē, ka valsts iestādes un pašvaldību institūcijas saskaņā ar spēkā esošiem normatīvajiem aktiem pamatā tiek uzskatītas par ar PVN apliekamām personām, tomēr reāli pastāv situācija, ka pašvaldībām ar PVN apliekamie darījumi ir samērā neliela daļa no kopējā pakalpojuma klāsta. Tas neattiecas uz komerciālām pašvaldību organizācijām, kuras, atkarībā no to darbības veida, var būt ar nodokli apliekamas personas. Piemērs ir pašvaldību izveidotie SIA, kas pēc savas būtības ir pakalpojuma sniedzējs pašvaldības vārdā, bet kā komersants ir ar PVN apliekama persona. Tomēr šīs tēmas ietvaros par pašvaldību un tās veidotām iestādēm tiks uzskatītas tādas iestādes, kuras nav uzskatāmas par komerciālām organizācijām.

Strādājot pie diviem pētījumiem izmantojot PPP modeli, autore nāca pie secinājuma, ka viens no būtiskākajiem stūrakmeņiem naudas plūsmas plānošanā un nodokļu administrēšanā ir pievienotās vērtības nodokļa (PVN) piemērošana PPP projektos, kas pēc savas būtības ir patēriņa nodoklis. Veicot tradicionālo iepirkumu, publiskais sektors nav PVN maksātājs, tajā pašā laikā PPP projektos privātais partneris būs ar PVN apliekama persona, kas veic saimniecisko darbību PVN likuma izpratnē, kā arī būs uzņēmuma ienākuma nodokļa (UIN) maksātājs. Izveidojas situācija, kad privātais partneris ir tiesīgs atskaitīt priekšnodokli par būvniecību, bet PVN likuma izpratnē visas pārējās pakalpojumā ietvertās izmaksas pilnā apmērā tiks apliktas ar PVN, tai skaitā banku izsniegtais aizdevums un procentu maksājumi šim projektam.

PPP projektā obligāts ir IAV izpildes nosacījums. Tas nozīmē ka pašvaldībai veicot aprēķinus, kas pamato PPP projekta lietderību, ir jāatrod tāds finanšu risinājums, kurā publiskais sektors var iegūt tādas pašas kvalitātes pakalpojumu par zemāku cenu, vai augstākas kvalitātes pakalpojumu par tādu pašu cenu. Ļoti svarīgs jautājums ir pieejamības maksājuma aprēķina struktūra (partnerības iepirkuma gadījumā), jo atlīdzību par PPP projektiem privātais partneris parasti saņem izlīdzināta pieejamības maksājumu formā ilgstošā laika periodā, parasti t.i. līdz pat 30 gadiem. Saskaņā ar pašreiz spēkā esošiem normatīvajiem aktiem, kas regulē PVN piemērošanu, tai skaitā saskaņā ar likumu par PVN, valsts, pašvaldību un akreditētu iestāžu gadījumā darbojas PVN likuma II nodaļas izņēmumi un atvieglojumi, kas nozīmē, ka ir definētas publiskā sektora funkcijas, kas nav ar PVN apliekami darījumi. PPP projekta gadījumā, kas realizēts ar partnerības iepirkumu, neraugoties uz to, ka pieejamības maksājums ietver vairākus elementus tāds kā: ēkas būvniecības pakalpojumus, uzturēšanas un apsaimniekošanas izmaksas, kā arī finansējuma izmaksas, privātais partneris saņems no publiskā partnera vienotu regulāru un fiksētu

pieejamības maksājumu. Jāsecina, ka visi šie elementi ir savstarpēji saistīti bez kuriem nav iespējama privātā partnera pakalpojuma sniegšana. Ņemot vērā to, ka būvniecības, uzturēšanas un apsaimniekošanas izmaksas tikai kopā veido pakalpojumu, kas ir privātā partnera biznesa pamatā, autore secina, ka minētie PPP projekta elementi ir uzskatāmi kā vienots pakalpojums. Lai varētu optimizēt izmaksas un lai būvniecības laikā privātajam partnerim nebūtu jāfinansē papildus naudas plūsma saistīta ar PVN maksājumu par būvniecību, kas rezultātā sadārdzinātu publiskā maksājuma apjomu, būtu svarīgi pašvaldību PPP gadījumā saglabāt privātajam partnerim PVN likumā dotās iespējas atgūt PVN. Izejot no PVN piemērošanas publiskajam sektoram, ir rezumējums, ka nozaru ministriju un pašvaldību gadījumā tās nav tiesīgas atgūt priekšnodokli par PPP darījumā privātajam partnerim veikto pieejamības maksājumu, ja vien projekts nav izveidots kā ieņēmumu gūstošs. Tajā pašā laikā tieši pašvaldību gadījumā PVN jautājums ir viens no būtiskākajiem IAV analīzē, jo katras pašvaldību budžetu līdzekļi ir ierobežoti un tiek plānoti izejot no to iespējām. Saskaņā ar LR likuma „Par pievienotās vērtības nodokli” 1. pantu PVN piemērošana privātajam partnerim sadaļā būvniecības pakalpojumi, preču piegāde ir definēta kā darījums, kas izpaužas kā īpašuma tiesību uz lietu nodošana citai personai, lai tā varētu rīkoties ar lietu (īpašumu). Tādējādi autore secina, ka īpašumtiesības ir būtiskas preču piegādes definēšanai. PVN nolūkos PPP ēku (tai skaitā konstrukcijas un zemes) iegāde tiek uzskatīta par preču piegādi. Ir svarīgi izvērtēt vai pieejamības maksājuma apstiprināšanu var klasificēt kā preču piegādi vai arī kā pakalpojumu sniegšanu. Saskaņā ar likumu „Par pievienotās vērtības nodokli” tas nosaka, ka pakalpojumu sniegšanā, cita starpā, ietilpst nekustamā īpašuma nodošana tā īpašniekam pēc būvniecības darba pabeigšanas, kur PPP gadījumā privātajam partnerim pieder nosacīti gan zeme, uz kuras tiek izbūvēta PPP ēka, gan pati ēka. Saskaņā ar Latvijas Civillikumu, PPP ēka un zeme, uz kuras PPP ēka tiek uzbūvēta, var piedalīties civiltiesiskajā apgrozībā kā vienots, nedalāms aktīvs, tādējādi, ja pašvaldībām nepieder zeme ar PPP ēku, tās nevar pārņemt savā īpašumā PVN nolūkiem šos objektus. Tāpat, lai arī PPP ēka ir klasificējama kā būve (nekustamais īpašums), privātais partneris PPP darījumā neveiks nekustamā īpašuma nodošanu PVN nolūkos, un privātais partneris būs PPP ēkas un tai pieguļošās infrastruktūras īpašnieks. Autore secina, ka privātais partneris nesniedz publiskajam partnerim būvniecības pakalpojumus, kam būtu jāpiemēro Latvijas PVN 22% apmērā, bet gan nodrošinās aktīva pieejamību publiskajam partnerim.

Šajā investīciju ekonomiskās lietderības paaugstināšanas modelī ir atspoguļoti arī galvenie valsts (sabiedrības) ieguvumi: PVN maksājumi tiek atgūti pilnībā, precīzāk tiek

noteikta privātā partnera peļņa, precīzāk tiek noteiktas PIP pilna dzīves cikla izmaksas, salīdzinot ar tradicionālo pieeju. Ieguldījumam atbilstošās vērtības nosacījums tiek sasniegts, kad tiek panākta līdzvērtīga kvalitāte pie zemākām izmaksām vai augstāka kvalitāte pie līdzvērtīgām izmaksām.

SECINĀJUMI UN PRIEKŠLIKUMI

Promocijas darba izstrādes gaitā ir izpētīti publisko investīciju projektu vadības teorētiskie un praktiskie aspekti. Ir pierādīta to būtiska nozīme Latvijas mūsdienu ekonomiskajā situācijā. Sevišķi svarīgi tie ir valsts policentriskajā attīstībā, kas tiek izvirzīta kā prioritāra. Promocijas darbā tika parādīti galvenie publisko investīciju projektu īstenošanu negatīvi ietekmējošie faktori un tika piedāvāti konkrēti publisko investīciju projektu vadības pilnveidošanas instrumenti, kas jau praktiski ir pielietoti un aprobēti Latvijas vairākās pašvaldībās.

No darbā veiktā pētījuma izriet šādi svarīgākie secinājumi:

1. Publiskie investīciju projekti ir aplūkojami kā sarežģīta ekonomiska sistēma, kuru ietekmē dažādi iekšējie un ārējie faktori. Tiem kopumā ir raksturīga zināma nestabilitāte un, nelinearitāte. PIP tiek realizēts ar noteiktu mērķi, un pamatojoties uz to, tiek izstrādāts un vadīts arī viss investēšanas process.

2. IZanalizējot virknes investīciju projektu realizācijas gaitu Latvijā, var secināt, ka to virzību kavē šādi galvenie faktori: investīciju projekta realizācijas termiņa pārsniegšana, investīciju projekta būvniecības izmaksu palielinājums, nepareizs risku sadalījums starp pašvaldību un privāto partneri, kļūdas publiskās un privātās partnerības realizācijas plānošanā, pašvaldības kļūdas projekta izstrādē, apstiprināšanā un funkciju izpildē.

3. Lai nodrošinātu saskaņotu un secīgu valsts investīciju plānošanu, katrai par nozari atbildīgai ministrijai ir jābūt sagatavotai nozares investīciju programmai vidējam termiņam. Ir nepieciešams uzlabot attīstības plānošanas sasaisti ar budžeta plānošanu, kas varētu tikt sekmēta, nostiprinot stratēģiskās plānošanas sistēmu.

4. Pašreizējā ekonomiskajā situācijā, uzsākot investīciju projekta realizāciju, būtu nepieciešams apzināties, cik no projektu investīciju izmaksām paliks Latvijas tautsaimniecībā, un būtu jāizvairās no situācijas, kad Latvijas valsts uzņemas

kredītsaistības, bet tajā pašā laikā projekta realizācija dod papildus ieņēmumus un atbalsta citu valstu ekonomiku.

5. Lielākā daļa investīciju projektu ir daudzfunkcionāli, tādēļ to kritēriju izvērtēšanā nepieciešami dažādu profesiju speciālisti. Augstākās klases finanšu ekspertu un konsultantu trūkums pagarina PIP izskatīšanas laiku.

6. Publisko investīciju realizācijā valsts un pašvaldību pasūtītājiem svarīgi izmantot pēc iespējas efektīvākus ekonomiskos instrumentus, gan veidojot finansējuma piesaistes struktūru, gan veicot publisko iepirkumu. Viens no PIP finansēšanas un realizācijas inovatīvajiem risinājumiem ir publiskās un privātās partnerības piemērošanas instruments.

7. Daudziem Latvijas uzņēmumiem PPP projektu realizācijā trūkst specifisku zināšanu un pieredzes, salīdzinājumā ar uzņēmumiem un bankām lielajās ES dalībvalstīs, kuras ir specializējušās PPP ieviešanā. Ārvalstu uzņēmumi var aizpildīt šo darbības jomu, attiecīgi radot grūtības Latvijas uzņēmējiem piedalīties PPP investīciju projektu realizācijā.

8. Pašlaik Latvijā nav grāmatvedības uzskaites vadlīniju attiecībā uz ilgtermiņa līgumiem, kas regulētu attiecības starp publisku un privātu partneri. Tāpat šobrīd nepastāv īpašs regulējums, kas precīzi atrunātu publiskā sektora saistību uzskaiti PPP projektu darījumu ietvaros, ja vien par pamatu šādai uzskaiti nepiemēro pārskatu izstrādi saskaņā ar starptautisko finanšu pārskatu standartu (SFPS) principiem. Tai pat laikā izmantojot SFPS būtu svarīgi, ka publiskais sektors piemērotu grāmatvedības uzskaiti, kas ir savietojama ar privātā partnera uzskaiti. Privātā partnera uzskaiti nosaka IFRIC 12, kas ir saistīta ar Starptautisko Finanšu Pārskatu Interpretācijas Komitejas lēmumiem. Veiksmīgai PPP projektu virzībai svarīgs nosacījums ir izstrādāt Latvijas uzskaites regulējumu ilgtermiņa darījuma uzskaiti publiskajā pārvaldē.

9. Izvērtējot publisko investīciju projektu ilgtermiņā, jāievēro tā „pilna dzīves cikla izmaksas” principu, minimizējot projekta ekspluatācijas un apsaimniekošanas izmaksas un identificējot iespēju privātajam partnerim gūt papildu ieņēmumus.

10. Publisko investīciju projektu finansēšana, emitējot vērtspapīrus, Latvijā līdz šim netiek pienācīgi izmantota, tādēļ vērtspapīru tirgus produktu plašāka izmantošana varētu palielināt finanšu līdzekļu piesaisti PIP realizācijā.

11. Baltijas valstīs kopā saražotais elektroenerģiju līmenis kļūst kritisks, jo ir slēgta Ignalinas atomelektrostacija Lietuvā. Taču arī Latvijai ir iespējas realizēt projektu enerģētikas sektorā, izmantojot promocijas darbā piedāvātos finansēšanas instrumentus.

No iepriekš minētajiem secinājumiem izriet šādi svarīgākie priekšlikumi:

1. Publisko investīciju projektu (PIP) vadības uzlabošanai promocijas darbā tiek piedāvāts grafiskais publisko investīciju projektu vadības un finansēšanas pilnveidošanas modelis. Tā praktiskai realizācijai nepieciešams izmantot izstrādāto PIP vadības pilnveidošanas metodi un PIP finansēšanas inovatīvos risinājumus. Rezultātā var samazināt publisko investīciju projektu sinerģētiskos aspektus un uzlabot PIP izvērtēšanu un vadību.

2. Publisko investīciju projektu vadības pilnveidošanas metodes ietvaros izstrādātā PIP priekšizpētes informācijas matrica var nodrošināt iespēju saņemt nepieciešamo informācijas apjomu, atvieglojot informācijas apkopošanu un arī vienkāršojot projekta izstrādi.

3. Piedāvātais investīciju projekta svarīgāko plānošanas etapu modelis nodrošina iespējas pašvaldību un citu institūciju speciālistiem samazināt raksturīgākās kļūdas pašā investīciju projektu izstrādes procesā.

4. PIP vadības pilnveidošanas metodes ietvaros tika izveidotas PIP galveno ietekmējošo faktoru grafiskās un matemātiskās sakarības, izmantojot mērķa funkcijas lomu un apakšmērķa funkciju savstarpējās sakarības. To izstrāde palīdz samazināt konkrētas negatīvās ietekmes uz PIP un minimizēt to izmaksas.

5. Tiek piedāvāts publisko investīciju projektu finansēšanai izmantot publiskās un privātās partnerības modeli, nodrošinot informatīvu un konsultatīvu atbalstu gan publiskā, gan privātā sektora pārstāvjiem, kā arī veicinot izpratni par finansējuma pieejamību dažādās investīciju projekta attīstības stadijās.

6. Jāizveido vienotu PPP kompetences centru valstī, lai ieviestu Latvijas situācijai vislabāk atbilstošu investīciju projektu finansēšanas un realizācijas modeli.

7. Nepieciešama PPP un uzņēmējdarbību kopumā veicinošas nodokļu politikas izstrāde, pārskatot gan ar pievienotās vērtības nodokļa piemērošanu saistītos jautājumus, gan jautājumus attiecībā par uzņēmuma ienākuma nodokli. Šo priekšlikumu autore jau ir ieteikusi jaunajā PPP likuma projektā.

8. PPP projekti Latvijā būtu jārealizē pēc operatīvās nomas modeļa un nevis kā finanšu nomas modeļi.

9. Jānosaka minimālā summa projekta iekļaušanai PPP. Tas novērstu līdzekļu sadrumstalotību vienam projektam vairāku gadu garumā, kā arī samazinātu kārtējo remontu vai uzturēšanas izdevumu iekļaušanu šajos projektos. PPP izmaksu minimizēšana projektu paketēšanas rezultātā četrās pašvaldībās ir apstiprinājusi to, ka racionalizācijas ietaupījumi šo projektu realizācijā svārstās no 10% līdz 25%.

10. Piedāvātais publisko investīciju projektu pilna dzīves cikla izmaksu un ieguvumu vadīšanas modelis atspoguļo konkrētus veidus, pasākumus un ekonomiskos instrumentus, kuru izmantošana varētu sekmēt to mērķu sasniegšanu un vadības pilnveidošanu.

11. Izmantojot efektīva finansēšanas instrumenta izstrādes piemērus no citām valstīm, nepieciešams izveidot publiskā sektora un finansētāju izveidotus uzņēmumus ar projektu finansējumu, tā piedāvājot institucionālajiem investoriem, pensiju vai kapitāla ieguldījumu fondiem PIP finansēšanas veidu kā iespēju diversificēti nopelnīt relatīvi lielus ieņēmumus attiecībā pret uzņemto risku lielumu.