

RĪGAS TEHNISKĀ UNIVERSITĀTE
Inženierekonomikas un vadības fakultāte
Starptautisko ekonomisko sakaru un muitas institūts
Starptautisko ekonomisko sakaru, transporta ekonomikas un loģistikas katedra

Sanda BLUMBERGA

**EIROPAS SAVIENĪBAS FONDU
EFEKTIVITĀTE LATVIJĀ**

Promocijas darba kopsavilkums

Rīga 2012

RĪGAS TEHNISKĀ UNIVERSITĀTE
Inženierekonomikas un vadības fakultāte
Starptautisko ekonomisko sakaru un muitas institūts
Starptautisko ekonomisko sakaru, transporta ekonomikas un loģistikas katedra

Sanda BLUMBERGA
(doktoranta apliecības Nr.991RIB075)

**EIROPAS SAVIENĪBAS FONDU
EFEKTIVITĀTE LATVIJĀ**

Nozare: Vadībzinātne
Apakšnozare: Uzņēmējdarbības vadība

Promocijas darba kopsavilkums

Zinātniskais vadītājs:
Dr.habil.oec., profesors
Remigijs Počs

RTU Izdevniecība
Rīga 2012

UDK 339.96(043.2)
BI 920 e

Blumberga S. Eiropas Savienības fondu efektivitāte Latvijā. Promocijas darba kopsavilkums. - R.: RTU, 2012.- 37 lpp.

Iespiests saskaņā ar Inženierekonomikas un vadības fakultātes Starptautisko ekonomisko sakaru, transporta ekonomikas un loģistikas katedras 2012.gada 23.februāra lēmumu, protokols Nr.2.

ISBN 978-9934-10-278-3

**PROMOCIJAS DARBS
IZVIRZĪTS EKONOMIKAS ZINĀTŅU
DOKTORA GRĀDA IEGŪŠANAI RĪGAS TEHNISKAJĀ UNIVERSITĀTĒ**

Promocijas darbs izstrādāts RTU Inženierekonomikas un vadības fakultātes Starptautisko ekonomisko sakaru, transporta ekonomikas un loģistikas katedrā. Promocijas darbs ekonomikas zinātņu doktora grāda iegūšanai tiek publiski aizstāvēts 2012.gada 18.maijā Rīgas Tehniskās universitātes Inženierekonomikas un vadības fakultātē, Meža ielā 1/7, 309. auditorijā, plkst. 10.00.

OFICIĀLIE RECENZENTI

Konstantīns Didenko, profesors, Dr.oec.
Rīgas Tehniskā universitāte

Marga Živitere, profesore, Dr.oec.
Informācijas sistēmu menedžmenta augstskola (Latvija)

Andrejs Čirjevskis, profesors, Dr.oec.
Rīgas Starptautiskā ekonomikas un biznesa administrācijas augstskola (Latvija)

APSTIPRINĀJUMS

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

Sanda Blumberga

2012.gada 5.aprīlī

Promocijas darbs ir uzrakstīts latviešu valodā, satur ievadu, 4 nodaļas, secinājumus un priekšlikumus, bibliogrāfisko sarakstu, 6 pielikumus, 20 attēlus, 43 tabulas, kopā 190 lappuses, neskaitot pielikumus. Bibliogrāfiskajā sarakstā ir 151 nosaukumi.

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 Anatolijam Magidenko, Rīgas Tehniskā universitāte, Meža iela 1/7, Rīga, LV-1048, Latvija.

E-pasts: rue@rtu.lv Fax: +371 67089490

DARBA VISPĀRĒJAIS RAKSTUROJUMS

Pētījuma aktualitāte

Starptautisko ekonomisko sakaru paplašināšanās un starptautiskās sadarbības attīstība ir vadošā tendence pasaules ekonomiskās attīstības procesā, kas ir veicinājusi ekonomisko un politisko valstu savienību veidošanos un ietekmējusi pasaules valstu ekonomisko progresu. Starptautisko ekonomisko sakaru paplašināšanās procesā skaidri iezīmējas pasaules ekonomisko apvienību ietekme. Mūsdienu globalizācijas procesu ietekmē starpvalstu ekonomisko apvienību veidošanai ir nozīmīga loma pilnvērtīgas valsts attīstības un labklājības nodrošināšanai.

Eiropas Savienība ir ekonomiska un sociāla valstu apvienība, kas apvieno ietekmīgākās un ekonomiski spēcīgākās Eiropas valstis. 2004.gada 1.maijā Latvija kļuva par šīs savienības dalībvalsti, kas ir vērtējams kā svarīgs faktors valsts ekonomiskā, sociālā un politiskā progresa veicināšanā. Viens no Eiropas Savienības politiskajiem pīlāriem ir reģionālā politika, kuras nozīmīgs virziens ir Eiropas Savienības fondu darbība un līdzekļu piešķiršana mazāk attīstītajām Eiropas Savienības dalībvalstīm, lai palīdzētu tām sasniegt Eiropas spēcīgāko valstu attīstības līmeni.

Eiropas Savienības fondi (ES fondi) ir ES reģionālās politikas instruments, kas ir izveidots, lai samazinātu reģionālās atšķirības starp ES dalībvalstīm un palīdzētu attīstīties tām dalībvalstīm vai dalībvalstu reģioniem, kuru iekšzemes kopprodukta līmenis ir zemāks kā vidēji Eiropas Savienībā.

2007. – 2013.gada periodā ES finansējums dalībvalstīm tiek piešķirts atbilstoši trīs kohēzijas politikas mērķiem: konverģence, kas atbalsta izaugsmi veicinošus nosacījumus reģionos, kuru IKP uz vienu iedzīvotāju ir mazāks par 75 % no Kopienas vidējā rādītāja; reģionu konkurētspēja un nodarbinātība reģioniem, kuri neietilpst konverģences mērķī, un teritoriālā sadarbība Eiropā - ar vietēja mēroga un reģionālām iniciatīvām tiek nostiprināta pārrobežu sadarbība, starpvalstu sadarbība, starpreģionu sadarbība un pieredzes apmaiņa. 2007.-2013.gadu plānošanas periodā Latvija saņem līdzekļus ES konverģences, kā arī teritoriālās sadarbības mērķu ietvaros.

Eiropas Savienība ar ES fondu finansējuma starpniecību projektu veidā iegulda līdzekļus katrai valstij nozīmīgās jomās – uzņēmējdarbībā, lauksaimniecībā, publiskajā infrastruktūrā, izglītībā, sociālajā nodrošinājumā, vides aizsardzībā u.c. jomās.

ES fondiem tāpēc ir ievērojama loma Latvijas tautsaimniecības attīstības veicināšanā. ES reģionālā politika ES fondu jomā veicina Latvijas tautsaimniecības attīstību, ieguldot finansējumu infrastruktūras attīstības, uzņēmējdarbības, sociālās jomas un tehniskās palīdzības projektos, kas pašreizējā Latvijas situācijā ir nepieciešams pilnvērtīgai valsts izaugsmei un Eiropas attīstītāko valstu infrastruktūras līmeņa sasniegšanai.

Eiropas Savienības fondu finansējums ir finanšu līdzekļi, kas var paaugstināt ekonomisko aktivitāti valstī vairākos veidos. Pirmkārt, ja ES fondu projektus realizē privātās institūcijas, uzņēmumi, bez jebkādas valsts iesaistes ar Eiropas Savienības un privāto finansējumu tiek īstenoti investīciju projekti. Otrkārt, ja projektus realizē valsts un pašvaldību institūcijas, pārsvarā ar nelielu valsts līdzfinansējumu tiek attīstīta publiskā joma – infrastruktūra, izglītība, sociālie pakalpojumi, ar projekta palīdzību radot darba vietas iedzīvotājiem, veicinot nodarbinātības līmeņa celšanos un ekonomikas atveseļošanos.

Lai nodrošinātu valsts ilgtspējīgu attīstību, ir ļoti nozīmīgi šo pieejamo finansējumu iztērēt lietderīgi un ar maksimālo atdevi tautsaimniecībai. Latvijā tāpat kā citās ES valstīs ir svarīgi nodrošināt ierobežoto ES fondu finanšu līdzekļu efektīvu izmantošanu. Efektīva ES fondu darbība un ES fondu līdzfinansēto projektu īstenošana nodrošina veikto ieguldījumu atdevi un rezultātā veicina pilnvērtīgu valsts ekonomisko attīstību. Līdz ar to ES fondu efektīva izmantošana ir ļoti nozīmīga Latvijas tautsaimniecības attīstības procesiem.

Pašreizējā ekonomiskā situācija un lēnie valsts attīstības tempi liecina par problēmām arī ES fondu plānošanā un ieviešanā, jo, pareizi un efektīvi veicot ES finansējuma sadali, valstī būtu jāgūst labums no ES fondu darbības, kas atspoguļojas ekonomiskās attīstības pieaugumā. Līdz ar to jaunā plānošanas perioda – sākot ar 2014.gadu – sagatavošanas posmā ļoti nozīmīgi ir izvērtēt esošo situāciju ES fondu jomā un pielietot jaunas efektīvas metodes un shēmas ES fondu plānošanas un ieviešanas procesā, kas ir ļoti nozīmīgs faktors Latvijas vispārējās attīstības nodrošināšanai tādās stratēģiski svarīgās jomās kā infrastruktūra, uzņēmējdarbība, izglītība, informāciju tehnoloģijas, vide un sociālā aprūpe.

Ar ES fondu darbību šī darba ietvaros tiek saprasts ar ES fondiem saistīto procesu kopums – ES fondu plānošana, sadale, apguve, ieviešana un izvērtēšana. ES fondu apguve – piešķirtā ES fondu finansējuma izlietošana ES fondu projektu īstenošanai un izmaksu finansējuma saņēmējiem.

Ar ES fondu palīdzību tiek atrisināti uzņēmējdarbības finanšu līdzekļu pieejamības jautājumi uzņēmumu attīstības vajadzībām. Lielākajā daļā visu ES fondu projektu īstenošanā ir iesaistīti uzņēmumi – gan kā tiešie īstenotāji, gan kā ar līgumu piesaistītie darbu izpildītāji ES fondu projektu ietvaros. Promocijas darbā piedāvātie priekšlikumi sniegti, lai ar valsts institūciju efektīva darba palīdzību, palīdzētu sasniegt maksimālu labumu no pieejamajiem ES fondiem projektu pieteicējiem un īstenotājiem, t.i., uzņēmumiem, pašvaldībām u.c. organizācijām. Darbā risinātas problēmas, ar ko saskaras uzņēmumi ES fondu pieteikšanās un īstenošanas procesā. Īstenojot sniegtos priekšlikumus un ieviešot izstrādātās metodes un teorētiskos principus, uzņēmējiem iespējams atvieglot ES fondu projektu iesniegšanas un īstenošanas procesu.

Liela daļa darbā sniegto priekšlikumu un metožu, piemēram, avansa piešķiršanas priekšlikums uzņēmējdarbībai, vērsta tieši uz uzņēmēju darbu ar ES fondiem – gan pieteikšanās, gan īstenošanas procesu – atvieglošanu un uzņēmējdarbības atbalsta programmu uzlabošanu un pilnveidošanu. Atsevišķas apakšnodaļas veltītas tieši uzņēmējdarbības atbalstam – uzņēmējdarbības atbalsta vispārējā analīze, ES fondu līdzfinansēto Valsts atbalsta programmu projektu diskontēšanas mehānisma izstrāde, lielākā daļā no ES fondu ieviešanas un programmu pilnveidošanas pasākumiem valsts attīstībai, Projektu novērtējuma metožu pilnveides viena daļa.

Pētījuma teorētiskais un metodoloģiskais pamats:

Eiropas Savienības fondu jomu ir pētījuši zinātnieki gan ārvalstīs, gan Latvijā. Eiropas Savienības valstīs un kandidātvalstīs šo jomu pētījuši S.O. Bekers (*Becker S.O.*), J. Kempbels (*Campbell J.*), L. Maksorlija (*McSorley L.*), D. Čarvatova (*Charvatova D.*), N.M. Kristodoulakis (*Christodoulakis N.M.*), R. de Rojs (*De Rooij R.*), A. Ortmeijers (*Ortmeyer A.*), P. Getimis (*Getimis P.*), I. Kovaca (*I.Kovacs*), M. Šumpikova (*Šumpikova M.*), J. Pāvēls (*Pavel J.*), M. Tatara (*Tatar M.*), H. Valve (*Valve H.*), S. Zerbinati (*Zerbinati S.*), S.C. Kalivitis (*Kalyvitis S. C.*), P. Mols (*Mohl P.*), T. Hāgens (*Hagen T.*), A.D. Kujucu Helvacioğlu (*Kuyucu Helvacioğlu A.D.*), A. Tektass (*Tektas A.*) u.c. Latvijā ES fondu jomai pievērsušies tādi zinātnieki kā I.Āboliņa, I.Jakušonoka, I.Pilvere, I.Latviete u.c. Vispārējās projektu novērtēšanas metodes pētījuši K.Didenko, N.Lāce, O.Kutuzova, M.Rurāne u.c., kā arī tādi ārvalstu zinātnieki kā D.Lj. Milanovičs (*Milanovic D.Lj.*), D.D. Milanovičs (*Milanovic D.D.*), E.W.L. Čengs (*Cheng E.W.L.*), H. Lī (*Li H.*), A.S. Alidī (*Alidi A.S.*) u.c.

Tomēr zinātnisko literatūru ES fondu jomā raksturo konkrētu piedāvāto priekšlikumu, detalizētu metožu, pielietojamu shēmu, vispusīgi izstrādātas teorijas un vispāratzītu fondu līdzekļu sadales teorētisko principu trūkums. Pārsvārā zinātniskā literatūra piedāvā vispārinošus secinājumus, kas balstīti uz programmu vai programmu grupu ieviešanas analīzi dažādās valstīs. Pētījumi pārsvārā balstīti uz dažādu iesaistīto amatpersonu vai projektu ieviešanu interviju pamata. Daudz pētījumu veltīti ES fondu ietekmes novērtēšanai. Jāatzīmē

arī ES fondu darbības pētījumu jomas politiskā ievirze, kas bieži nesatur ekonomiski pamatotas un detalizētas metodes un principus. Līdz ar to ES fondu ieviešanas un administrēšanas procesiem bieži vien trūkst nepieciešamā zinātniskā pamatojuma.

Tāpēc **promocijas darba mērķis** ir izstrādāt teorētiskos principus, metodes un priekšlikumus efektīvai ES fondu finansējuma izmantošanai un ES fondu ieviešanai Latvijā, izpētot un izanalizējot iepriekšējo gadu Eiropas Savienības fondu piešķiršanas pieredzi un rezultātus.

Izvirzītā mērķa sasniegšanai promocijas darbā izvirzīti šādi **uzdevumi**:

- 1) izpētīt un izanalizēt informāciju par ES fondiem Latvijā līdz 2010.gadam;
- 2) veikt ES fondu efektivitātes izvērtējumu Latvijā un, pamatojoties uz to, izstrādāt priekšlikumus efektivitātes paaugstināšanai;
- 3) izpētīt ES fondu īstenošanas sistēmu Latvijā un izstrādāt attīstības priekšlikumus katram tās darbības posmam;
- 4) izpētīt un izanalizēt esošās teorijas un metodes, kas tiek pielietotas ES fondu projektiem piešķirtā finansējuma novērtēšanai, kā arī ES fondu izmantošanas jomā;
- 5) pamatojoties uz Latvijas situācijas analīzi, izstrādāt ES fondu darbības teorētiskos principus un ES fondu ieviešanā pielietojamas shēmas un metodes.

Promocijas darba **pētījuma objekts** ir Eiropas Savienības fondu līdzfinansēto projektu finansējums dažādās tautsaimniecības jomās, ieskaitot uzņēmējdarbību.

Promocijas darba **priekšmets** ir Eiropas Savienības fondu finansējuma izmantošanas efektivitāte, finansējuma piešķiršanas pieejas un metodes.

Promocijas darba zinātniskā novitāte

1. Veikta vispusīga ES fondu analīze un novērtējums Latvijā līdz 2010.gadam, apkopojot datus par visiem ES fondiem trīs plānošanas periodu ietvaros.
2. Izstrādāts metožu un pasākumu komplekss ES fondu efektivitātes paaugstināšanai Latvijā.
3. Izvērtējot esošo ES fondu izvērtēšanas sistēmu Latvijā un dažādas novērtēšanas metodes, izstrādāta vispusīga ES fondu darbības efektivitātes novērtēšanas sistēma.
4. ES fondu finansējuma sadales optimizēšanai un sakārtošanai izstrādāta pilnveidota sadales sistēma un izstrādāti projektu atlases teorētiskie principi, kas tiek piedāvāti pielietošanai ES fondu finansējuma sadalē uzņēmējdarbībai.
5. Izvērtējot pirmsiestāšanās perioda fondu un 2004. – 2006.gada Eiropas Savienības fondu plānošanas perioda projektu vērtēšanas shēmas nepilnības, izstrādāta pilnveidota shēma 2007. – 2013.gada plānošanas perioda projektu vērtēšanai.
6. Balstoties uz veikto ES fondu līdzekļu sadales analīzi, izstrādātas līdzekļu sadales metodes atbalsta programmu veidošanai, kas pielietojamas finansējuma sadalē starp dažādām programmām, īpaši uzņēmējdarbības atbalsta jomā.
7. Izpētot ES fondu ietekmes uz reģionālo attīstību problēmas Latvijā, izstrādāta reģionālā piešķiruma sistēma ES fondu reģionālās efektivitātes paaugstināšanai.
8. Analizējot projektu izvērtēšanā pielietotās metodes un rādītājus, izstrādāta projektu efektivitātes novērtēšanas sistēma, pamatojoties uz projekta raksturu, jomu un lielumu.
9. Izvērtējot ES fondu plānošanas situāciju valstī, izstrādāta ES fondu stratēģiskās plānošanas metodiskā pieeja.
10. Izpētot ES likumdošanu valsts atbalsta jomā, izstrādāts ES fondu līdzfinansēto valsts atbalsta programmu projektu atbalsta summu diskontēšanas mehānisms pielietojumam uzņēmējdarbības jomā.

Pētījuma rezultātu praktiskais pielietojums

Promocijas darbā ietvertā pētījuma rezultāti tiek praktiski pielietoti ES fondu plānošanas un programmu īstenošanas procesā Latvijā, lielākā daļa no sniegtajiem priekšlikumiem un izstrādātajām shēmām ir iesniegti LR Finanšu ministrijai (2006.gada 11.septembra vēstule Nr.1.1-15/993 „Par 2007. – 2013.gada programmēšanas perioda dokumentiem”, 2007.gada 18.aprīļa vēstule Nr. 1.1.-37/858 „Par 2007. – 2013.g. Eiropas Savienības struktūrfondu plānošanas perioda ieviešanas procedūru pilnveidošanu”) un LR Ekonomikas ministrijai (2006.gada 14.septembra vēstule Nr.1.1-15/1001 „Par Eiropas Savienības struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadības likuma projektu”, 2006.gada 30.novembra vēstule Nr. 1.1-15/1402 „Par Darbības programmas „Uzņēmējdarbība un inovācijas” papildinājumu”), autorei strādājot par Latvijas Investīciju un attīstības aģentūras Struktūrfondu stratēģiskās plānošanas nodaļas vadītāju. Iesniegtas arī citas vēstules par dažādiem attiecīgajiem Ministru kabineta noteikumu projektiem un iepirkumu procedūru pilnveidošanu.

Daļa no iesniegtajiem priekšlikumiem ir reāli pielietoti 2007. – 2013.gada plānošanas perioda normatīvajos, plānošanas un metodiskajos dokumentos, piemēram, uzņēmējdarbības programmu izstrādes priekšlikumi, projektu vērtēšanas shēmas apraksts, avansa piešķiršanas priekšlikums uzņēmējdarbības jomā, iepirkumu dokumentācijas pārbaudes priekšlikums.

Pētījuma ierobežojumi:

Darbs ir izstrādāts, izmantojot informāciju par ES fondu darbību Latvijā par trīs plānošanas periodiem – Pirmsiestāšanās periodu, 2004. – 2006.gada plānošanas periodu un 2007. – 2013.gada plānošanas perioda pirmo pusi. Darbā tiek aplūkota ES fondu darbība un netiek aplūkota citu finanšu instrumentu, kas nav ES fondi, darbība Latvijā. ES fondi pirmsiestāšanās periodā ir ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-accession) fonds, PHARE (Poland, Hungary Aid for the Reconstruction of the Economy) un SAPARD (Special Action Programme for Agriculture and Rural Development). 2004. – 2006.gada periodā saskaņā ar normatīvajiem dokumentiem ES fondi ir ERAF (Eiropas reģionālās attīstības fonds), ESF (Eiropas Sociālais fonds), ELV GF (Eiropas lauksaimniecības virzības un garantiju fonds), ZVFI (Zivsaimniecības vadības finansēšanas instrumenti) un Kohēzijas fonds (KF), kā arī Eiropas Kopienas iniciatīvas *EQUAL* un *INTERREG*. 2007. – 2013.gada periodā par ES fondiem tiek uzskatīti ERAF, ESF un KF, atsevišķi tiek nodalītas ar lauksaimniecības un zivsaimniecības aktivitātēm saistītās programmas, kas tiek finansētas no Eiropas Lauksaimniecības fonda lauku attīstībai (ELFLA) un Eiropas Zivsaimniecības fonda.

Pētījuma metodes:

Promocijas darba izstrādes procesā pielietotas šādas pētījumu metodes: loģiski konstruktīvā metode, statistiskā analīze, datu un ekonomisko procesu salīdzināšanas metode, sistēmas novērtējuma metodes, ekspertu vērtējumi. Pētījuma rezultātu uzskatāmības nodrošināšanai autore izmanto tabulas, grafikus un shēmas.

Promocijas darbā izmantoti Finanšu ministrijas, Ekonomikas ministrijas un Centrālās statistikas pārvaldes materiāli, ES fondu darbības jomu regulējošie normatīvie dokumenti - LR likumi un Ministru kabineta noteikumi un ziņojumi, kā arī autores personīgā pieredze attiecīgajā jomā.

Aizstāvamās tēzes:

1. Lai identificētu ES fondu izmantošanas problēmas, ir nepieciešams veikt ES fondu efektivitātes izvērtējumu. ES fondu efektivitāti var novērtēt tikai ar vispusīgu un kompleksu pieeju, izvērtējot visus ES fondu darbības aspektus, visos to darbības posmos.
2. ES fondi Latvijā ir devuši ieguldījumu tautsaimniecības attīstībā, tomēr, vērtējot kopumā, ES fondu izmantošana Latvijā nav bijusi pietiekami efektīva, ņemot vērā

apgaves, plānošanas, ietekmes uz tautsaimniecības un reģionālo attīstību, ieviešanas izvērtējumu, to nepieciešams paaugstināt, pilnveidojot ES fondu plānošanas, sadales, apgaves un ieviešanas procesus.

3. Efektīva ES fondu izmantošana nav iespējama bez jaunu metožu, principu un uzlabojumu ieviešanas ES fondu plānošanas, sadales un administrēšanas sistēmā. Lai iegūtu maksimālu ES fondu līdzfinansēto projektu atdevi un ieguldījumu tautsaimniecībā, ES fondu vadības procesos nepieciešams izmantot pilnveidotu metodoloģisku pieeju, ņemot vērā autores izstrādātos priekšlikumus.

PUBLIKĀCIJAS:

Pētījuma rezultāti publicēti 11 starptautiski atzītos recenzējamos zinātniskos izdevumos:

RTU zinātnisko rakstu krājumā:

1. Blumberga S. Eiropas Savienības fondu apgaves efektivitāte Latvijā // RTU zinātniskie raksti. 3. sēr., Ekonomika un uzņēmējdarbība. – 20. sēj. (2010), 33. - 40. lpp.
2. Blumberga S. Eiropas Savienības fondu sadales teorētiskie principi un projektu efektivitātes novērtējums // RTU zinātniskie raksti. 3. sēr., Ekonomika un uzņēmējdarbība. – 18. sēj. (2009), 19. - 25. lpp.

Starptautisku zinātnisko konferenču pilna teksta rakstu krājumos:

3. Blumberga S. European Union funds and their influence on the regional development of Latvia // Research for Rural Development 2009. Annual 15th International Scientific Conference Proceedings, Jelgava: LLU, 2009.– p. 196 – 202.(CABI database).
4. Ozola S. (Blumberga S.) Evaluation scheme of EU funds projects in Latvia // The problems of development of national economy and entrepreneurship. Proceedings of the 49th RTU International Scientific Conference on Economics and Entrepreneurship – Rīga, RTU, 2008: CD-ROM, Publicēts uz diska, 4 lpp.

Starptautisku zinātnisko konferenču tēžu krājumos:

5. Blumberga S., Počs R. Eiropas Savienības fondu darbības efektivitātes novērtēšanas metodes // 52. RTU starptautiskās zinātniskās konferences, RTU IEVF Ekonomikas un uzņēmējdarbības zinātniskā konferences ziņojumu tēžu krājums. – Rīga: RTU, 2011. – 28. - 29.lpp.
6. Blumberga S., Počs R. Strategic European Union Funds Planning for the Promotion of Sustainable Development // Proceedings of the 9th International Conference „Information Technologies and Management”, April 14 – 15, 2011 - „Information Technologies, Management and Society” - Rīga: Information Systems Management Institute, 2011. – p. 158 – 160.
7. Blumberga S. Eiropas Savienības fondu apgaves efektivitāte Latvijā // 51. RTU starptautiskās zinātniskās konferences, RTU IEVF Ekonomikas un uzņēmējdarbības zinātniskā konferences ziņojumu tēžu krājums. – Rīga: RTU, 2010. – 19. - 20.lpp.
8. Blumberga S. Eiropas Savienības fondu sadales teorijas un projektu efektivitātes novērtējums // 50. RTU starptautiskās zinātniskās konferences ziņojumu tēžu krājums. – Rīga: RTU, 2009. – 53.-54.lpp.
9. Ozola S. (Blumberga S.) Evaluation scheme of EU funds projects in Latvia // The problems of development of national economy and entrepreneurship. Proceedings of the 49th RTU International Scientific Conference on Economics and Entrepreneurship – Rīga: RTU Publishing House, 2008. – p. 117 – 118.
10. Ozola S. (Blumberga S.) European Union Funds and their Influence on the Development of the Baltic States // The Baltic Region between Germany and Russia.

Dependence and Independence in Past and Present. Proceedings of 7th Conference on Baltic Studies in Europe – Luneburg, Germany: Nordost-Institut an der Universitat Hamburg, 2007. – p. 93.

11. Ozola S. (Blumberga S.) ES fondu līdzfinansēto valsts atbalsta programmas projektu atbalsta summu diskontēšanas mehānisma izstrādāšana // 47. RTU starptautiskās Inženierekonomikas fakultātes 40.gadadienai veltītās zinātniskās konferences referātu tēzes. – Rīga: RTU, 2006. – 65.lpp.

Promocijas darba rezultāti ir prezentēti šādās **starptautiskās zinātniskās konferencēs**:

1. Blumberga S., Počs R. Eiropas Savienības fondu darbības efektivitātes novērtēšanas metodes. 52. RTU starptautiskā zinātniskā konference, RTU IEVF Ekonomikas un uzņēmējdarbības zinātniskā konference (SCEE'2011), Rīga, Latvija, 2011.gada 7.oktobris.
2. Blumberga S., Počs R. Strategic European Union Funds Planning for the Promotion of Sustainable Development. The 9th International Conference „Information Technologies and Management”, Riga, Latvia, Information Systems Management University, April 14 – 15, 2011.
3. Blumberga S. Eiropas Savienības fondu apguves efektivitāte Latvijā. 51. RTU starptautiskā zinātniskā konference (SCEE'2010), RTU IEVF Ekonomikas un uzņēmējdarbības zinātniskā konference, Rīga, Latvija, 2010.gada 15.oktobris.
4. Ozola S. (Blumberga S.) European Union Funds and Their Influence on the Regional Development of Latvia. Annual 15th International Scientific Conference „Research for Rural Development 2009”, Jelgava: Latvia University of Agriculture, 20 – 22 May, 2009.
5. Ozola S. (Blumberga S.) Evaluation scheme of EU funds projects in Latvia. 49th International Scientific Conference of Riga Technical University „The Problems of Development of National Economy and Entrepreneurship”, Riga, Latvia, 9 - 13 October, 2008.
6. Ozola S. (Blumberga S.) European Union Funds and their Influence on the Development of the Baltic States. 7th Conference on Baltic Studies in Europe, Luneburg, Germany, Nordost-Institut an der Universitat Hamburg, June 8 – 10, 2007.
7. Ozola S. (Blumberga S.) ES fondu līdzfinansēto valsts atbalsta programmas projektu atbalsta summu diskontēšanas mehānisma izstrādāšana. RTU 47.starptautiskā Inženierekonomikas fakultātes 40.gadadienai veltītā zinātniskā konference „Tautsaimniecības un uzņēmējdarbības attīstības problēmas”, Rīga, Latvija, 2006.gada 21. – 23.septembris.

Papildus autore ir piedalījusies un pārstāvējusi Latvijas valsts ES fondu administrējošās iestādes šādās starptautiskās konferencēs:

1. Fit for the Future. Powerful Cities and Regions through European Structural Funds 2007 – 2013. International Kick – off conference on the New Funding Period. (Fit fur die Zukunft. Starke Stadte und Regionen durch Europäische Strukturfundsforderung 2007 – 2013. Internationale Konferenz), Agiplan, Bonn, Germany, 29 – 30 August 2006.
2. European Trend Chart on Innovation. Innovation and Public Procurement. European Union Policy Workshop. CDTI, Madrid, Spain, 19 – 20 October 2006.

2007.gadā autore kā Latvijas Investīciju un attīstības aģentūras pārstāve ir darbojusies un pielietojusi pētījuma rezultātus Finanšu ministrijas izveidotajā darba grupā „ES fondu tematiskās izvērtēšanas konsultatīvā darba grupa”.

Darba apjoms un struktūra

Promocijas darbs ir patstāvīgs zinātnisks pētījums, izstrādāts latviešu valodā un sastāv no ievada, satura izklāsta, secinājumiem un priekšlikumiem, bibliogrāfiskā saraksta un pielikumiem.

Darba saturs izklāstīts četrās nodaļās.

Pirmajā nodaļā „Eiropas Savienības fondu analīze Latvijā” veikta vispārēja ES fondu analīze Latvijā trīs dažādos plānošanas periodos – Pirmsiestāšanās periods, 2004. – 2006.gada periods un 2007. – 2013.gada plānošanas periods. Autore apkopojusi informāciju par visiem šo periodu ES fondiem, to darbības mērķiem, finansējuma jomām un apjomiem.

Otrajā nodaļā „Efektivitātes novērtēšanas metožu analīze” tiek analizēta ES fondu izvērtēšana Latvijā, izpētītas un izvērtētas gan vispārējās, gan ES fondu efektivitātes novērtēšanas metodes un sniegta jauna ES fondu darbības efektivitātes kompleksas novērtēšanas sistēmas shēma.

Trešajā nodaļā „Eiropas Savienības fondu efektivitātes novērtējums” tiek veikts ES fondu efektivitātes novērtējums Latvijā atbilstoši 2.nodaļā izstrādātajai pieejai. Tiek izanalizēti secīgi ES fondu darbības posmi un to ietvaros notiekošie procesi, identificētas katra posma galvenās problēmas un trūkumi, veikts noteikto mērķu sasniegšanas un attiecīgo dokumentu novērtējums. Nodaļas ietvaros tiek veikts ES fondu apguves izvērtējums, ietekmes uz tautsaimniecības un reģionālo attīstību izvērtējums, sadales sistēmas, projektu atlases un institucionālās sistēmas izvērtējums.

Ceturtajā nodaļā „Eiropas Savienības fondu efektivitātes paaugstināšanas iespējas Latvijā” tiek sniegti dažādi ES fondu efektivitātes paaugstināšanas priekšlikumi Latvijā, identificēto ES fondu efektivitātes problēmu risināšanai dažādos ES fondu darbības posmos. Autore ES fondu efektivitātes paaugstināšanai piedāvā pielietot jaunas līdzekļu sadales metodes, sadales teorētiskos principus, pilnveidotas projektu novērtējuma metodes, jaunu projektu atlases shēmu, ES fondu stratēģiskās plānošanas metodisko pieeju, projektu diskontēšanas mehānismu, kā arī priekšlikumus ES fondu ieviešanai un programmu pilnveidošanai, ES fondu izmantošanā reģionālajai attīstībai un ES fondu efektīvai darbībai recesijas periodā.

Promocijas darba kopējais apjoms ir 190 lapaspuses, neskaitot pielikumus. Darbā ir iekļauti 20 attēli, 43 tabulas un 6 pielikumi, kas paskaidro un ilustrē pētījuma saturu. Promocijas darba izstrādei izmantots 151 informācijas avots.

DARBA GALVENĀS ZINĀTNISKĀS IZSTRĀDNES

1. EIROPAS SAVIENĪBAS FONDU ANALĪZE LATVIJĀ

Nodaļā izanalizēti visi Latvijā īstenotie *pirmsiestāšanās ES fondi* – ISPA (Instrument for Structural Policies for Pre-accession), PHARE (Poland, Hungary Aid for the Reconstruction of the Economy) un SAPARD (Special Action Programme for Agriculture and Rural Development). ISPA fonds tika orientēts uz ES kandidātvalstu ātrāku tuvināšanos spēkā esošajiem Kopienas infrastruktūras standartiem, veicot finanšu ieguldījumus šo valstu apkārtējās vides un transporta infrastruktūras pasākumos. Papildus investīcijām infrastruktūrā daļa no ISPA budžeta varēja tikt izmantota tehniskās palīdzības pasākumiem.

2004.gada aprīlī, Latvijai iestājoties ES, kad ISPA instruments pārtapa par Kohēzijas fondu, Latvijai sākot no 1999.gada bija apstiprināti 25 ISPA projekti ar kopējo finansējumu 491 682 824 eiro, tai skaitā ISPA finansējums bija 310 241 258 eiro, kas ir 63,1% no kopējā projektiem nepieciešamā finansējuma. 13 no apstiprinātajiem projektiem bija vides nozares projekti, 11 bija transporta nozares projekti, kā arī viens ISPA tehniskās palīdzības projekts.

1991. gadā starp Eiropas Komisiju un Latvijas valdību tika parakstīts pirmais līgums par ES PHARE programmas finansiālā atbalsta saņemšanu, uz kura pamata Latvija saņem palīdzību ES PHARE programmas ietvaros. Kopš 1998.gada bija pieejama ES PHARE programma, kas tika orientēta uz institūciju stiprināšanas jeb “*institution building*” un investīciju jeb “*investment support*” prioritātēm. Institūciju stiprināšanai tika atvēlēti 30% no ES PHARE programmas budžeta, savukārt investīcijām - attiecīgi 70% no ES PHARE budžeta.

Apkopojot finansējuma rādītājus, redzams, ka, sākot no 1999. gada, PHARE programmā ieguldīti 164,54 milj. eiro, savukārt ES piešķirums programmai sastādīja 179,17 milj. eiro. Gūtā PHARE programmas īstenošanas pieredze devusi iespēju padziļināti gatavoties darbam ar struktūrfondu, it īpaši saistībā ar ERAF aktivitātēm.

Laika posmā no 2000.gada līdz 2006.gadam Latvijai kā ES kandidātvalstij bija pieejams SAPARD fonda finansējums lauku attīstībai un strukturālām reformām lauksaimniecībā. Lielākā finansējuma daļa (32%) tika izlietots lauksaimniecības zemju apmežošanai, zemes ierīcībai, lauksaimniecības un zivsaimniecības produkcijas pārstrādes un mārketinga pilnveidošanai tika izlietoti 26%, lauku ekonomikas dažādošanai - 24%. Neliela finansējuma daļa tika novirzīta apmācībām un tehniskajai palīdzībai Zemkopības ministrijai kā SAPARD vadošajai iestādei.

Laika posmā no 2000.gada līdz 2006.gadam SAPARD ieplānotais kopējais ES finansējums sastādīja 152 499 868 eiro.

Veicot Pirmsiestāšanās atbalsta fondu salīdzinājumu, jāsecina, ka katrs no šiem atbalsta instrumentiem bija atšķirīgs un paredzēts kāda konkrēta mērķa sasniegšanai.

2004. – 2006.gada plānošanas periodā Latvijai kā ES dalībvalstij kļūst pieejami ES struktūrfondi – ERAF (Eiropas reģionālās attīstības fonds), ESF (Eiropas Sociālais fonds), ELV GF (Eiropas lauksaimniecības virzības un garantiju fonds), ZVFI (Zivsaimniecības vadības finansēšanas instruments) un Kohēzijas fonds.

Galvenais 2004. – 2006. gada struktūrfondu plānošanas dokuments Latvijā ir Attīstības plāns jeb Vienotais programmdokuments (VPD). Tajā minētie attīstības mērķi saistāmi ar vēršanos pret galvenajām konkurences atšķirībām īstermiņā un vidējā termiņā un

nepieciešamo apstākļu radīšanu, lai Latvija sasniegtu ilgtermiņa attīstības mērķi un kļūtu par konkurētspējīgu zināšanu intensīvu ekonomikas valsti.

Saskaņā ar VPD struktūrfondu sadalei šajā periodā tika izvirzītas 4 prioritātes, ko var uzskatīt arī par investīciju jomām:

- 1. prioritāte: Līdzsvarotas attīstības veicināšana.
- 2. prioritāte: Uzņēmējdarbības un inovāciju veicināšana.
- 3. prioritāte: Cilvēkresursu attīstība un nodarbinātības veicināšana.
- 4. prioritāte: Lauku un zivsaimniecības attīstības veicināšana.

Papildus tam tika pievienota 5.prioritāte – Tehniskā palīdzība, kas nav investīciju joma, bet ir saistīta ar administrēšanas atbalstu.

Struktūrfondu 2004. – 2006.gada periodā no ES tika piešķirts kopējais finansējums 439 652 273 latu apmērā. Izvērtējot struktūrfondu sadalījumu pa nozarēm, jāsecina, ka lielākā finansējuma daļa piešķirta infrastruktūras nozarei – 32,6% no finansējuma, kam seko uzņēmējdarbības un cilvēkresursu attīstības nozares ar līdzīgiem rādītājiem 21 – 25%. Lauku attīstības nozarei arī ir piešķirts ievērojams atbalsts – 14,6%, neliela atbalsta summa – ap 3% - ir zivsaimniecības un tehniskās palīdzības jomās.

Analizējot perioda finansējuma sadali kopumā, jāsecina, ka finansējums tika sadalīts atbilstoši Latvijas attīstībai 2002., 2003. gadā, līdz ar to tika piešķirts neadekvāti liels finansējums vienkāršām attīstības programmām. 2006.gada ekonomiskais uzplaukums pieprasīja sarežģītāku un inovatīvāku programmu ieviešanu. Turklāt jāuzsver, ka vairāk tika atbalstītas vieglāk realizējamās atbalsta programmas, kuras raksturo – liels atbalsta apjoms vienam projektam, iekārtu iegāde, infrastruktūras izveide projektu ietvaros.

Analizējot Kohēzijas fonda darbību 2004. – 2006.gada periodā, redzams, ka kopumā Latvijai piešķirts finansējums 515,9 miljonu eiro apmērā vides un transporta projektu īstenošanai. Kopumā jāsecina, ka Kohēzijas fonda finansējums Latvijai 2004. – 2006.gada periodā bija ļoti nozīmīgs, jo palīdzēja sakārtot nacionālas nozīmes vides un transporta infrastruktūras objektus, kam trūka finansējuma no valsts budžeta līdzekļiem. Tādā veidā Latvijai tika dota iespēja sasniegt attīstītāko ES valstu infrastruktūras līmeni un radīt darbavietas vietējiem darbiniekiem, kas iesaistīti šo lielo projektu īstenošanā.

Papildus apskatītajiem ES fondiem 2004. – 2006.gada periodā Latvijā darbojas arī tādas Eiropas Kopienas iniciatīvas kā *EQUAL* un *INTERREG*. Kopienas iniciatīvas *EQUAL* lielākā finansējuma daļa – 52% - tika piešķirta darba spēju veicināšanas pasākumiem, kam seko vienādu iespēju pasākumi - 35%. Kopienas iniciatīvas *INTERREG* lielākā finansējuma daļa – 70,8% - tika piešķirta pārrobežu sadarbības pasākumiem, kam seko starpnacionālās sadarbības pasākumi ar 24,3% no kopējā finansējuma.

Kopumā jāsecina, ka kaut gan minētās Kopienas prioritātes ir svarīga kopējās ES fondu piešķiruma stratēģijas sastāvdaļa, salīdzinot ar pārējo ES fondu un Kohēzijas fonda ieguldījumu, tām tomēr ir mazs finansējuma apjoms.

2007. – 2013.gada periodā Latvijai piešķirti 4,53 mljrd. eiro (EUR 4'530'447'634) Kohēzijas politikas mērķu īstenošanai ar ES fondu (ERAF – Eiropas reģionālās attīstības fonds, ESF - Eiropas Sociālais fonds un KF – Kohēzijas fonds) starpniecību. Valsts stratēģiskā ietvardokumenta (VSID) izvirzīto mērķu sasniegšanai ESF, ERAF un KF investīcijas Latvijā vadāmas ar trīs DP palīdzību:

- ESF DP "Cilvēkresursi un nodarbinātība";
- ERAF DP "Uzņēmējdarbība un inovācijas";
- ERAF un KF kopējā DP "Infrastruktūras un pakalpojumi".

Analizējot finansējuma sadali pa jomām, lielākā daļa finansējuma – 29,9% - piešķirta transporta un informācijas komunikāciju tehnoloģiju nozarei. Tāpat liela daļa finansējuma piešķirta vides nozarei – pavisam 17,4% no finansējuma. Lielais finansējums šīm nozarēm izskaidrojams ar to, ka šajās jomās tiek īstenoti Kohēzijas fonda projekti, kuri ir lieli pēc apjoma projekti, un līdz ar to tiem nepieciešams ievērojami lielāks finansējums. Tāpat nozīmīgu vietu ieņem uzņēmējdarbības un inovāciju joma un izglītības joma, katrai jomai piešķirti aptuveni 10% no finansējuma. Aptuveni 6% finansējuma – ir nodarbinātība un sociālā iekļaušana, pilsētvide, zinātne un veselība. 2 - 3% finansējuma piešķirts enerģētikai un tehniskajai palīdzībai.

Analizējot 2007. – 2013.gada plānoto finanšu sadalījumu pa nozarēm, jāsecina, ka kopumā sadalījums ir loģiski izveidots, jo pamatā tiek piešķirts lielo infrastruktūras projektu finansējums, kas ir valstiski nozīmīgs un nepieciešams. Tomēr nepieciešams pārskatīt pārējo atbalsta nozaru prioritātes atbilstoši ekonomiskajai situācijai valstī. Lielāka finansējuma daļa būtu nepieciešama uzņēmējdarbības un inovāciju sadaļā valsts konkurētspējīgas attīstības veicināšanai. Mazāku finansējuma daļu varētu piešķirt nodarbinātības un pilsētvides jomām, jo nodarbinātības investīcijas līdz šim ir bijušas neefektīvas un pirms veikt jaunus ieguldījumus būtiski jāmaina šīs jomas finansējuma piešķiršanas sistēma. Pilsētvide savukārt nav joma, ko būtiski attīstīt ekonomiskās lejupslīdes apstākļos.

Detalizētāk analizējot DP "Cilvēkresursi un nodarbinātība", lielākā finansējuma daļa piešķirta „Nodarbinātības veicināšana un veselība darbā” prioritātes aktivitātēm, tāpat liela daļa finansējuma piešķirta Augstākās izglītības, zinātnes un prasmju aktivitātēm. Augstākās izglītības un sociālās iekļaušanas pasākumiem finansējums ir nepietiekams, salīdzinot ar šo jomu nozīmīgumu sabiedrībā un valsts pilnvērtīgā attīstībā.

Eiropas Reģionālās attīstības fonda DP "Uzņēmējdarbība un inovācijas" lielākā finansējuma daļa – 58,8% tika piešķirta prioritātei „Zinātne un inovācijas”, finanšu pieejamībai piešķirti 28,2% no kopējā darbības programmas finansējuma, ļoti neliels apjoms – 10% piešķirts uzņēmējdarbības veicināšanai. Lielais finansējums zinātnei un inovācijām saistāms ar pēc apjoma lielu projektu esamību tādās programmās kā kompetences centru attīstība un tehnoloģiju pārnese. Daļēji nelielais uzņēmējdarbības atbalsta apjoms saistāms ar EK prasībām atbalstīt inovatīvas darbības, nevis vienkāršu uzņēmējdarbības infrastruktūru, tomēr atzīstama šāda finansējuma nepietiekamība. Kopumā šī darbības programma ir ļoti nozīmīga un ir galvenais valsts atbalsta instruments uzņēmumiem Latvijā.

Eiropas Reģionālās attīstības fonda un Kohēzijas fonda DP "Infrastruktūra un pakalpojumi" finansējuma lielākā daļa – 26,7% – ir piešķirta transporta attīstībai, kurai seko vides infrastruktūra ar 20,9% no kopēja DP finansējuma. Tas izskaidrojams ar Kohēzijas fonda īpatsvaru šajā jomā. Šī darbības programma ir ļoti svarīga valsts attīstībai, publiskajai infrastruktūrai ir liela nozīme kopējā labklājības nodrošināšanā, uzņēmējdarbības veicināšanā un investoru piesaistē. Kā negatīvu DP stratēģijas sastāvdaļu un plānošanas nepilnību jāmin energoefektivitātes atbalstu, kas 2007. – 2013.gada periodā, kad radās ekonomiskās problēmas, nebija nepieciešams, un turklāt šī atbalsta finansējums pārklājas ar Klimata pārmaiņu finanšu instrumentu, ko administrē Vides ministrija un kas nav ES fondu sastāvdaļa.

2007. – 2013.gada periodā atsevišķi tiek nodalītas ar lauksaimniecības un zivsaimniecības aktivitātēm saistītās programmas, kuru vadošā iestāde ir Zemkopības ministrija, kas vairs nav Finanšu ministrijas pakļautībā. Kopējais finansējums lauksaimniecības programmām 2007. – 2013.gada periodā sastāda 2332,25 milj. eiro, no kura lielākā daļa finansējuma tiek piešķirta pirmajām divām asīm - Lauksaimniecības un mežsaimniecības nozares konkurētspējas uzlabošana un Vides un lauku ainavas uzlabošana.

Kopumā, analizējot 2007. – 2013.gada perioda atbalsta pasākumus, jāsecina, ka tie ir ļoti līdzīgi 2004. – 2006.gada perioda atbalsta programmām, tomēr ir vērojami centieni atbalstu pārgrupēt, piemēram, atdalīt lauksaimniecības un zivsaimniecības fondus no pārējiem

ES fondiem, savietot ERAF un Kohēzijas fonda atbalstu. Tāpat ir vērojama tendence uz iepriekšējo programmu piemēra veidot sarežģītākus atbalsta pasākumus un programmas, kas bija saprotams 2006.gadā, kad tie tika attīstīti, bet nav piemērots 2008. – 2010.gada finanšu situācijai valstī.

Analizējot visu plānošanas periodu darbību, var secināt, ka ļoti liela nozīme programmu plānošanas un izveides procesā ir pieredzes faktoram, jo visas nākošās programmas tiek veidotas, balstoties uz iepriekš īstenoto programmu piemēra. Jāatzīst sabiedriskā viedokļa (galvenokārt, nozaru asociāciju, pētniecības institūtu, augstskolu un pašvaldību) nozīme un ietekme 2007. – 2013.gada programmu veidošanā. Sekojot Eiropas Komisijas prasībām, 2007. – 2013.gada periodam tiek veidotas inovāciju un tehnoloģiju pārneses attīstības programmas, kas gan nav piemērotas 2009., 2010.gada ekonomiskajai situācijai. Jāsecina, ka, sākot ar pirmsiestāšanās periodu, pakāpeniski ir pieauguši kopējie ES fondu finansējuma apjomi un līdz ar to ietekme uz Latvijas tautsaimniecību.

2. EFEKTIVITĀTES NOVĒRTĒŠANAS METOŽU ANALĪZE

Lai turpmāk īstenotu efektīvu un mērķtiecīgu ES fondu plānošanu un sadali, jāizvērtē iepriekšējo ES fondu plānošanas periodu darbības efektivitāti. 2014.gadā sāksies jaunais ES fondu plānošanas periods, un pašlaik tiek uzsākta šī perioda ES fondu darbības jomu plānošana un saskaņošana gan ES, gan Latvijas līmenī. Šī procesa pilnveidei būtisku informāciju var sniegt vispusīgs iepriekšējo ES fondu plānošanas periodu darbības efektivitātes novērtējums. Lai veiktu kompleksu ES fondu darbības efektivitātes novērtējumu, jāpielieto atbilstošas efektivitātes novērtēšanas metodes.

Dažādi autori *efektivitātes jēdzienu* saista ar mērķu sasniegšanu (B.Elings (*Elling B.*), S.Mouzas (*Mouzas S.*), J.A. Andersens (*Andersen J.A.*)). Efektivitātes jēdziena raksturošanai darbā tiek pieņemti šādi termini:

- Efektīva darbība ir tāda darbība, kas virza procesu mērķa sasniegšanas virzienā.
- Efektivitāte ir sistēmas spēja sasniegt tās noteiktos mērķus, racionāli izmantojot dotos resursus.

ES fondu izvērtēšana ir viena no ES fondu vadības sastāvdaļām, tāpēc tās veikšana ir viens no ES fondu vadošās iestādes pienākumiem, un to veic Finanšu ministrija kā ES fondu vadošā iestāde. Pašlaik ES fondu izvērtēšanas metodika nav izstrādāta kāda vienota dokumenta veidā, tās elementi ir iekļauti dažādos ES fondu darbību reglamentējošos normatīvajos aktos, kā arī vadošās iestādes informatīvajos dokumentos.

Eiropas Komisijas regula Nr. 1083/2006 identificē trīs izvērtēšanas veidus – pirms (*ex-ante*) plānošanas perioda sākšanās, plānošanas perioda laikā un pēc (*ex-post*) plānošanas perioda beigām.

Visi minētie izvērtēšanas veidi ir svarīgi un nepieciešami, tikai to izvērtējuma saturam jābūt pielietojamam, nepieciešamam un atbilstošam valsts konkrētajai ekonomiskajai situācijai. Tāpat nozīmīgi ir ņemt vērā radušos izvērtējuma secinājumus un ar to palīdzību uzlabot ES fondu darbību, kas pašlaik Latvijas situācijā tiek par maz ievērots.

ES fondu izvērtēšana Latvijā pārsvarā ir tikai ES Regulu ievērošanas mehānisms. Arī vērtēšanas tematu izvēle nenotiek pēc saskaņotas sistēmas, bet sākotnēji tiek veikti visi Eiropas Komisijas obligāti pieprasītie izvērtējumi, kam seko tēmas, ko piedāvā pārsvarā ES fondu administrēšanā iesaistītās iestādes. Bieži šie temati nav viennozīmīgi nepieciešami un prioritāri ES fondu darbības novērtēšanai. Būtu nepieciešams piemērot sistēmisku un kompleksu pieeju visu svarīgo ES fondu aspektu izvērtējumam, jānosaka obligāti izskatāmās

jomas, veicamie izvērtējumi, lai pēc iespējas plašāk varētu izanalizēt kopējo ES fondu darbības lietderīgumu un efektivitāti.

Latvijā atsevišķi tiek izdalīta un izvērtēta *ES fondu programmu ieviešanas efektivitāte*, kas tiek novērtēta, balstoties uz programmu uzraudzības rādītājiem, kas noteikti plānošanas dokumentos. Saskaņā ar Vienoto Programmdokumentu, ir izvirzīti trīs veidu uzraudzības rādītāji – iznākuma, rezultatīvie un ietekmes rādītāji. Tā kā ir novērotas daudzas problēmas 2004. – 2006.gada plānošanas perioda uzraudzības rādītāju sistēmā, ir nepieciešamas pārmaiņas to izstrādes un pilnveidošanas metodoloģijā un rādītāju sistēmas pilnveidošana.

Autores skatījumā esošā, kas ir arī nākotnē piedāvātā efektivitātes rādītāju sistēma, ir pārāk sarežģīta un projektu īstenotājiem nesaprotama, tāpēc to vajadzētu vienkāršot. Autore piedāvā šādu risinājumu - katrai atbalsta programmai ir noteikti sasniedzamie mērķi, pēc būtības arī šo mērķu sasniegšana vajadzētu būt efektivitātes nodrošināšana un uzraudzības rādītājiem būtu jāizriet no programmas/aktivitātes mērķiem. Šo grupu vajadzētu nosaukt par mērķa rādītājiem. Katrai atbalsta programmai ir pozitīvie blakus efekti, kam būtu jāklūst par rezultatīvajiem rādītājiem. Šāda sistēma būtu loģiska un visām iesaistītajām pusēm viegli saprotama.

Kopumā novērtēt projektu ieviešanas efektivitāti autore piedāvā trīs veidos:

1. Tiešais veids – saņemot projekta īstenošanas atskaites, kurās pats projekta īstenotājs norāda uz sasniegtajiem rezultātiem; šādā veidā tiks iegūta informācija par mērķa rādītājiem.
2. Daļēji tiešais veids – programmu administrējošā institūcija – sadarbības iestāde vai atbildīgā iestāde veic apkopojošas informācijas analīzi, piemēram, kādos reģionos projekti īstenoti vai kādās nozarēs projekti īstenoti.
3. Netiešais veids – analizējot situāciju valstī vai reģionā, izmantojot statistisko informāciju. Šajā posmā tiek iegūta informācija par ES fondu ietekmi uz tautsaimniecību.

Izmantojot otro un trešo veidu, var iegūt informāciju par rezultatīvajiem rādītājiem.

Projektā atskaišu veidā kā rezultatīvos rādītājus var pieprasīt tādus rādītājus kā radīto darbavietu skaits, finansējuma apjoms pētniecības un attīstības aktivitātēm, ražošanā ieviesto jauno produktu skaits, modernizētā ceļa apjoms kilometros u.c. No projektiem saņemto informāciju, kā arī pamatinformāciju par īstenošanas vietu, nozari, finansējumu vajadzētu ievietot vienotā uzskaites sistēmā, kas ievērojami atvieglotu rezultātu apkopšanu.

ES fondu izvērtēšanai var pielietot *vispārējās efektivitātes un sistēmas darbības novērtēšanas metodes*, tai skaitā kvantitatīvās novērtēšanas metodes.

Pielāgojot E.H.Šova (*Shaw E.H.*) izstrādāto mērķa sasniegšanas modeli (*Goal seeking extension of the Input – Output model*), to var piemērot ES fondu darbības novērtēšanai arī Latvijā. Piemērojot šo modeli ES fondu darbības novērtēšanai, jāsecina, ka efektivitāti būtu jāmēra, kā faktiski plānoto rezultātu un reāli sasniegto rezultātu attiecību, t.i., mērķu sasniegšanas pakāpe, ko var iegūt, analizējot programmu izvērtēšanas rādītājus.

Citos pētījumos dotas sistēmas novērtējuma metodes, kuras no vadības zinātnes viedokļa tiek iedalītas divās grupās:

1. Mierīgās sistēmas metodoloģija (*Soft systems methodology - SSM*);
2. Dzīvotspējīgās sistēmas modelis (*Viable systems model - VSM*).

Analizējot VSM modeļa būtību, jāsecina, ka to var piemērot ES fondu darbības novērtēšanai Latvijā, tāpat to var piemērot katram ES fondu darbības elementam atsevišķi, novērtējot sistēmas darbības sniegumu pa elementiem.

Tomēr jāsecina, ka, pielietojot šajā nodaļā dotās metodes, izvērtējuma rezultāts ir vienpusīgs, tas veidojas kā viedokļa atspoguļojums un tam trūkst faktoloģiska un kvantitatīva

pamatojuma. Izvērtējums var atsegt ES fondu sistēmas kopējās efektivitātes problēmas, bet neparāda atsevišķos elementus, kuros tieši ir nepieciešami uzlabojumi, līdz ar to nepieciešama detalizētāka un kompleksāka efektivitātes vērtēšana, pielietojot arī citas metodes.

Viena no metodēm ES fondu efektivitātes novērtēšanai ir ES fondu ietekmes uz tautsaimniecības attīstību rādītāju izmantošana. Lai novērtētu Eiropas Savienības fondu efektivitāti un ietekmi uz ekonomisko attīstību, dažādās Eiropas valstīs ir izstrādāti un pielietoti dažādi makroekonomiskie modeļi un veikta situācijas imitācija ar to palīdzību. Piemēram, S.O. Bekers (*Becker S.O.*), P.H. Eggers (*Egger P.H.*), M. fon Ērlihs (*Von Ehrlich M.*) pirmā mērķa ietekmes novērtēšanai pielieto regresijas analīzi.

Tāpat strukturālās politikas intervences noteikšanai var izmantot imitējošus modeļus, kuru ietvaros tiek izveidota sistēma, kas attēlo vai imitē pētāmo ekonomiku. Pazīstamākie imitācijas modeļi ir HERMES, ECOMOD, HERMIN un QUEST.

Eiropas Komisija oficiālajai kohēzijas politikas novērtēšanai izmanto HERMIN un QUEST modeļus. Izmantojot divus modeļus ar ļoti atšķirīgiem pieņēmumiem, tiek nodrošināti ticamāki rezultāti.

Analizējot šos modeļus, jāsecina, ka to realizācijā tiek pielietotas dažādas pieejas, tomēr nav iespējams noteikt Latvijas apstākļiem piemērotāko, jo katrs modelis koncentrējas uz kādu konkrētu aspektu. Tā kā šīs metodes pārsvarā ir vienpusējas, bieži ticamāka rezultāta iegūšanai tiek pielietoti vairāki modeļi. Tāpat efektivitāte nevar tikt vērtēta ar kādu atsevišķu izaugsmes faktoru funkcijas palīdzību, kā tas bieži ir šajos modeļos, to ietekmē arī daudzi citi ES fondu darbības faktori.

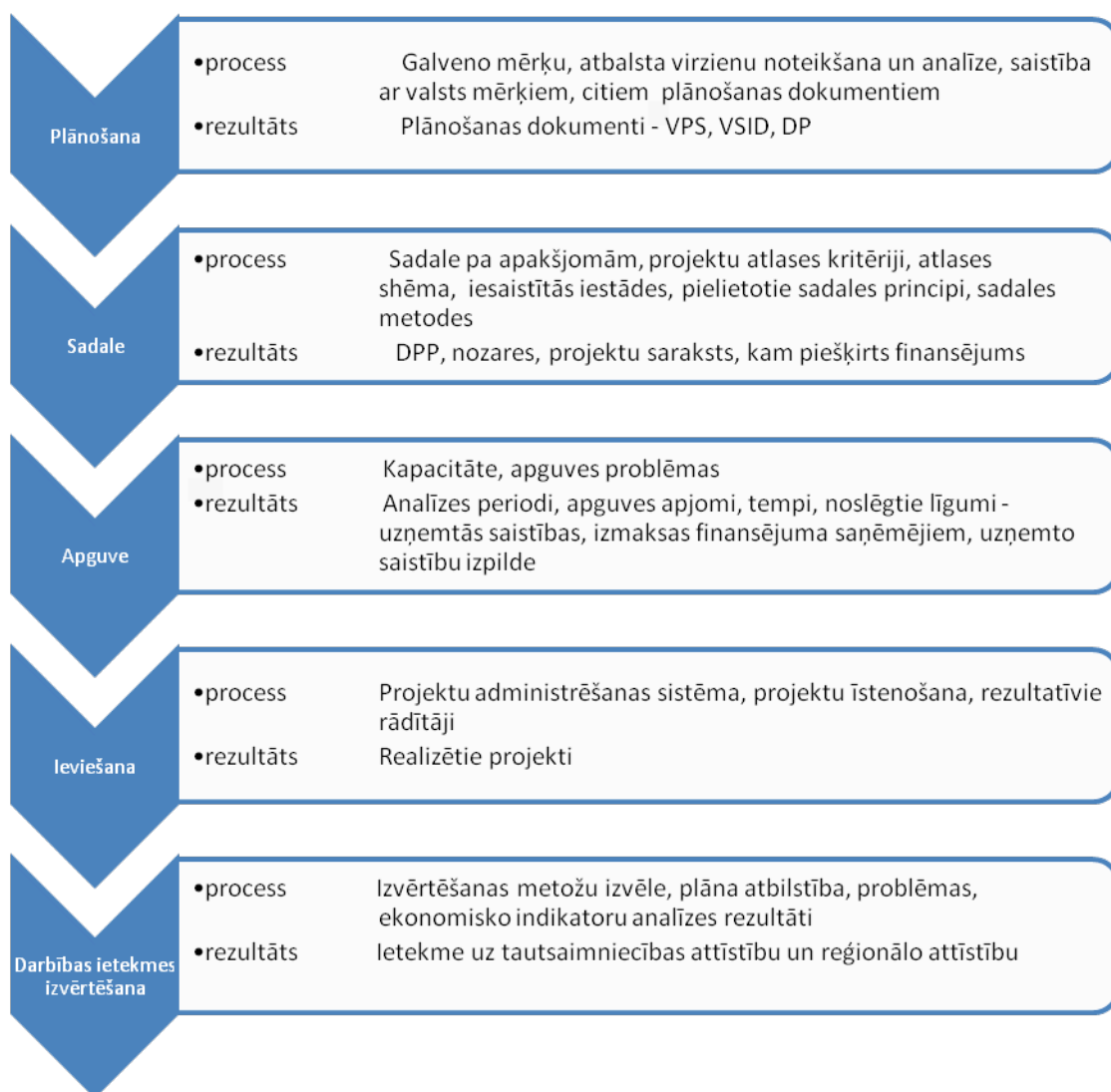
Ņemot to vērā, nepieciešams piemērot sistēmisku un kompleksu pieeju visu svarīgo ES fondu aspektu un jomu izvērtējumam, lai pēc iespējas plašāk varētu izvērtēt kopējo ES fondu darbības lietderīgumu un efektivitāti.

Autore ES fondu efektivitātes vērtēšanai piedāvā pielietot kompleksu pieeju, kas sastāv no svarīgākajiem ES fondu darbības elementiem, ietverot gan ES fondu darbības procesus, gan to rezultātus. Šāda pieeja nodrošinātu visaptverošu ES fondu darbības novērtējumu, ņemot vērā visus ES fondu darbības aspektus un līdz ar to atrisinātu minētās ES fondu efektivitātes novērtēšanas metodiskās problēmas.

Šos procesus var attēlot ES fondu darbības efektivitātes kompleksas novērtēšanas sistēmas shēmā (sk. 2.1.attēlu). Piedāvātā ES fondu efektivitātes vērtēšanas pieeja sastāv no secīgiem ES fondu darbības posmiem un to ietvaros notiekošo procesu, problēmu, noteikto mērķu sasniegšanas un attiecīgo dokumentu novērtējuma.

ES fondu darbība loģiski sākas ar plānošanas procesu, kas ietver galveno atbalsta virzienu noteikšanu un plānošanas dokumentu izstrādi. Šajā posmā nepieciešama plānošanas dokumentu, to saistības ar citiem plānošanas dokumentiem izvērtēšana. Tam seko ES fondu sadales posms pa apakšjomām un konkrētiem projektiem, kurā tiek pielietota atlases shēma un projektu atlases kritēriji, šajā posmā jāveic finansējuma sadales pa apakšjomām un projektu vērtēšanas procesa, sadales principu un metožu izvērtējums.

ES fondu darbība turpinās ar apguves procesu, kura laikā tiek izmantots piešķirtais finansējums. Šajā posmā nepieciešams veikt ES fondu apguves analīzi, tās kapacitātes izvērtējumu. Tāpat notiek ieviešanas process, kura rezultātā tiek īstenoti ES fondu projekti. Šajā posmā nepieciešams izvērtēt ES fondu administrēšanas efektivitāti, kā arī ES fondu projektu īstenošanas praksi.



2.1.attēls. ES fondu darbības efektivitātes kompleksas novērtēšanas sistēmas shēma. [Autore]

Pēdējais posms ir ES fondu darbības ietekmes izvērtēšanas posms, kurā saskaņā ar vadošās iestādes sastādītu plānu vajadzētu veikt ES fondu, to ietekmes uz tautsaimniecības un reģionālo attīstību izvērtēšanu. Šajā posmā nepieciešams veikt izvērtēšanas metožu, problēmu novērtējumu un sniegt ietekmes uz tautsaimniecības un reģionālo attīstību novērtējuma analīzi.

3. EIROPAS SAVIENĪBAS FONDU EFEKTIVITĀTES NOVĒRTĒJUMS

Kopējo ES fondu efektivitāti Latvijā var novērtēt pa dažādiem ES fondu darbības sistēmas elementiem, izvērtējot dažādus ES fondu darbību aptverošos aspektus – ES fondu sadale, apguve, ieviešana, izmantošana un rezultāti. Jāizvērtē gan ES fondu darbības sistēmas process, gan tā rezultāti.

Pašlaik Fondu *apguves apjomu* novērtējumu lietderīgi un metodiski pareizi ir veikt pa četriem atskaites periodiem.

Pirmajā periodā - no 2004.gada 1.maija līdz 2006.gada 31.decembrim - struktūrfondu projektiem tika piesaistīti vairāk kā 420 milj. latu jeb 85,7% no 2004. – 2006.gada periodā pieejamā finansējuma. Savukārt projektu īstenošanai izmaksāti 32,1% no finansējuma jeb

141,4 milj. latu. Šajā periodā Eiropas Lauksaimniecības virzības un garantiju fonda apguve notika visveiksmīgāk – projektiem tika piesaistīti 99% no 2004. – 2006.gadā pieejamā struktūrfonda finansējuma, bet projektu īstenotājiem tika izmaksāti jau 72,6% jeb 47 milj. latu.

Otrajā izdalītajā atskaites periodā - līdz 2007.gada marta beigām, tika uzņemtas ES fondu saistības 100,4% jeb 441,6 milj. latu apmērā, nedaudz vairāk kā pieejamais finansējums, tātad tika izmantotas virssaistības. Tas tiek darīts, lai nezaudētu piešķirto finansējumu projektu neveiksmīgas īstenošanas gadījumā. No visa piešķirtā finansējuma maksājumi veikti 35,9% apmērā, kas ir ļoti zems izmaksu līmenis. Visām ar lauksaimniecību saistītajām aktivitātēm vērojams augsts izmaksātā finansējuma līmenis – vairāk kā 70%. ERAF gadījumā izmaksu līmenis ir zems, bet to var izskaidrot ar projektu ilgumu. ERAF projekti parasti ir lielāki pēc apjoma un tiek īstenoti ilgākā laika periodā.

Trešajā periodā – līdz 2009.gada 1.ceturkšņa beigām, ir noslēgusies maksājumu veikšana finansējuma saņēmējiem, t.i., izmaksāts viss finansējums, par kuru tika noslēgti līgumi projektu īstenošanai un kas tika piešķirts no Eiropas Komisijas.

Izmaksātais finansējums visiem četriem struktūrfondiem pat pārsniedz Eiropas Savienības piešķirto finansējumu, līdz ar to papildus finansējumam bija jāizmanto valsts budžeta līdzekļi.

Analizējot Kohēzijas fonda apguvi, jau uz 2006.gada decembri Eiropas Komisijā bija apstiprināti 46 Kohēzijas fonda projekti par 710,8 milj. eiro (499,5 milj. latu) un piesaistīts viss 2006. – 2006.gada plānošanas perioda finansējums. Uz 2007.gada 1.ceturkšņa beigām Kohēzijas fonda saņēmējiem bija izmaksāti 32,7% no finansējuma, kas ir labs skaitlisks progress lielo projektu gadījumā, tomēr jāņem vērā, ka šāds apjoms varēja tikt sasniegts uz avansa maksājumu rēķina, kas var apgrūtināt turpmākā progresā dinamiku. Uz 2009.gada marta beigām Kohēzijas fonda saņēmējiem izmaksāts 66,8% no līgumos uzņemtajām saistībām jeb 474,9 milj. eiro no Kohēzijas fonda finansējuma.

Ceturtajā periodā - analizējot ES fondu apguvi 2007. – 2013.gada periodā uz 2009.gada 31.jūliju, var secināt, ka apguve notiek ļoti lēnā tempā un uz to laiku piesaistīti tikai 24,4% jeb 777 milj. latu finansējuma, izmaksāts tikai 4,9% jeb 157 milj. latu no kopējā finansējuma, kas liecina par nopietnām problēmām apguves tempos.

Kopumā var secināt, ka ES fondu izmantošanas un apgūšanas intensitāte Latvijā 2004. – 2006.gada periodā ir ievērojama un gandrīz viss pieejamais finansējums tiek apgūts, t.i. - tiek uzrādīta augsta kvantitatīvās apguves efektivitāte. Tomēr rodas jautājums, vai šis finansējums tiek piešķirts atbilstošiem mērķiem un atbilstošiem projektiem, kas nevarētu tikt īstenoti bez ES fondu palīdzības un atbilstošām jomām, kas vislielākā mērā veicinātu Latvijas tautsaimniecības attīstību, t.i., jautājums, vai šī apguve ir bijusi arī kvalitatīvi augstā līmenī.

2007. – 2013.gada periodā vērojama pretēja situācija – netiek nodrošināta pat kvantitatīvā finansējuma apguve, tas nozīmē, ka liela daļa finansējuma var netikt izmaksāta ES fondu projektu ietvaros un nākamajos plānošanas periodos Latvija nevarēs pretendēt uz lielākām atbalsta summām no Eiropas Komisijas.

Analizējot apguves rādītājus, var novērot, ka, neskatoties uz kopējiem „labiem” ES fondu apguves datiem (kvantitatīvajiem rādītājiem), radušās atsevišķas efektīvas apguves problēmas, kas norāda uz to, ka apguve nav bijusi pietiekami efektīva no kvalitatīvā viedokļa.

Uz 2009.gada 31.martu ES fondu apguves procesā problēmas radīja neatbilstoši veiktie izdevumi, kas sastāv no projekta izdevumiem, kas aktivitātes ietvaros netiek atbalstīti, un izdevumiem, kas radušies iepirkumu procedūras reglamentējošo normatīvo aktu neievērošanas rezultātā. Par šādiem izdevumiem projektu ietvaros nevar saņemt ES fondu atbalstu. Bija vērojamas programmu rezultatīvo rādītāju sasniegšanas problēmas.

Uzņēmējdarbības atbalsta jomā sākotnēji tikai 20 no 29 aktivitātēm ar tiešu ietekmi uz uzņēmējdarbību sasniedzamie rādītāji ir tikuši izvirzīti pirms to realizācijas.

2007. – 2013.gada perioda lēnie apguves tempi saistāmi, pirmkārt, ar administrējošo iestāžu kavēšanos normatīvo dokumentu sagatavošanas un apstiprināšanas procesā. Tāpat problēmas rada nepieciešamais līdzfinansējums projektu ietvaros, kas ekonomikas lejupslīdes apstākļos ir grūti piesaistāms, t.i., kredītu finansējuma zemā pieejamība. Veiktais novērtējums rāda, ka nepieciešams pilnveidot ES fondu sadales un programmu plānošanas procesus.

Darbā tiek vērtēta *ES fondu makroekonomiskā ietekme uz tautsaimniecības attīstību*, reģionālo attīstību. Vērtējot ES fondu efektivitāti, to var mērīt, izmantojot makroekonomiskās ietekmes rādītājus. ES strukturālās politikas makroekonomisko ietekmi uz attīstību ir pētījuši arī daudzu citu valstu autori. Pētījumu rezultāti ir atšķirīgi un nav vērojama konsekvence novērtējumos, jo daļa autoru nepierāda pozitīvu ES fondu ietekmi uz izaugsmi, daļa autoru atzīst pozitīvu ietekmi. Līdz ar to var secināt, ka ES fondu piešķirums pats par sevi negarantē attīstību un nepieciešams efektīvs šī finansējuma pielietojums. Saskaņā ar P.Mola (*Mohl P.*), T. Hāgena (*Hagen T.*) pētījumu rezultātiem ietekme uz attīstību ir atkarīga no mērķa programmas (*Objective*).

Eiropas Komisijas veiktie aprēķini ar HERMIN un QUEST modeļiem uzrāda Kohēzijas politikas izdevumu ietekmi uz IKP Latvijā 2000. – 2009.gada periodā 0,7 – 0,8% robežās, savukārt šī ietekme 2007. – 2016.gadā paredzēta 2,6% saskaņā ar HERMIN modeļa aprēķiniem un aptuveni 2,2% saskaņā ar QUEST modeļa aprēķiniem. Šis rādītājs ir vidējais ES, salīdzinot ar citām valstīm, kas saņem ES fondu palīdzību, un uzskatāms par pieņemamu, tomēr neliecina par augstu ES fondu darbības efektivitāti.

Autore izvērtē ES fondu makroietekmi uz Latvijas attīstību, izmantojot FM veiktajā pētījumā „ES fondu makroekonomiskās ietekmes izvērtējums” iegūtos datus.

Kopumā var secināt, ka fondu ietekme 2004. – 2008.gadā bijusi pozitīva attiecībā uz IKP, darba ražīguma un nodarbinātības pieaugumu, bet atstājusi negatīvu ietekmi uz inflācijas pieaugumu un tirdzniecības bilances deficītu. Tāpat pozitīva ietekme bijusi uz budžeta bilanci un neitrāla uz algu pieaugumu.

Saskaņā ar Finanšu ministrijas pētījumu atspoguļotas izmaiņas pievienotajā vērtībā pa sektoriem salīdzinājumā ar bezfondu situāciju, ņemot vērā 2004. – 2006.gada plānošanas perioda ietekmi. Lielākais pievienotās vērtības pieaugums sakoncentrējies privāto pakalpojumu jomā, kas patiesībā neliecina par labu un efektīvu attīstības scenāriju, jo fondu radītie ienākumi tiek iztērēti vairumā privātajam patēriņam, tiek apmaksātas dārgas konsultāciju izmaksas. Tāpat liela fondu ietekme vērojama lauksaimniecības jomā, kur fondi veicinājuši ievērojamu attīstību. Neskatoties uz ieguldīto finansējumu, salīdzinoši maz attīstījusies rūpniecības joma, kas dod pamatu uzskatīt investīcijas par neefektīvām, t.i., tikusi nofinansēta esoša ražošana un nav bijusi uzsākšanas vai palielinājuma ietekme.

Tā kā Finanšu ministrijas pētījuma dati var tikt salīdzināti ar faktiskajiem statistikas rādītājiem, autore novērtējusi to procentuālo ietekmi. Tā laika posmā no 2003. līdz 2007.gadam faktiskais IKP palielinājās par 48,8%, cenu līmenis paaugstinājās par 34%. Līdz ar to mazāk par 30% - 14,5% uz 2007.gada beigām – no kopējā pieauguma un viena ceturtda daļa no inflācijas var teorētiski tikt attiecināta uz fondu makroekonomisko ietekmi.

Ja ņemam vērā Centrālās statistikas pārvaldes datus par vispārējo IKP pieaugumu turpmākajā laika posmā, t.i., 2008., 2009.gadā, jāsecina, ka šī attīstība vairs nav pozitīva – IKP indekss procentos pret iepriekšējo periodu ir 96,7 2008.gadā un tikai 82,3 2009.gadā, kas liecina arī par to, ka arī fondu ietekme nav pozitīva un fondu izlietojums nav pietiekami efektīvs.

Kopumā jāsecina, ka Eiropas Savienības fondu projektu ietekme līdz 2007.gadam bijusi pozitīva, bet nav pietiekami efektīvi ietekmējusi ekonomisko izaugsmi un nodrošinājusi

tās ilgtspējīgumu, īpaši pamatnozarēs, kā rūpniecība un sabiedriskie pakalpojumi. Līdz ar to nepieciešamas izmaiņas gan ES fondu plānošanas, gan sadales procesā, kas veicinātu ilgtermiņa tautsaimniecības attīstību un palīdzētu valstij atbilstoši ekonomiskajai situācijai.

ES fondi paātrināja ekonomisko izaugsmi līdz 2008.gadam, darbojoties kā ekonomikas akselerators proporcionāli ekonomikā ieguldītajai naudai, tomēr tāpat nepamatoti ES fondu projektu ieguldījumi paātrināja ekonomisko lejupslīdi sākot no 2009.gada, jo iepriekš veiktie ieguldījumi attīstībā nenodrošināja atdevi un rezultātā iegūtā produkcija nespēja atrast savu noietu. Tā kā uzņēmumiem bija ar ES fondu projektiem saistītas kredītsaistības bankās un šie projekti nenesa peļņu, daudziem uzņēmumiem nācās pārtraukt darbību, tādā veidā pasliktinot ekonomisko situāciju valstī. Ļoti daudzi projekti apstājās, jo nespēja iegūt bankas kredītresursus to īstenošanai.

Pie negatīvajiem tautsaimniecību ietekmējošajiem faktoriem ES fondu piešķirumu rezultātā jāmin inflācijas palielināšanās, kuras iemesls bija gan pieprasījuma pieaugums, gan nepamatotas cenas projektos, norādot lielāku cenu nekā reālā tirgus cena, lai saņemtu lielāku finansējumu.

Analizējot *struktūrfondu sadalījumu pa reģioniem* 2004. – 2006.gadā, var secināt, ka lielākā daļā struktūrfondu šī perioda finansējuma – 49,5% no visa pieejamā finansējuma ir piešķirts Rīgas reģionam. Mazākā finansējuma daļa – 9,8% piešķirta Latgales reģionam. Līdz ar to var secināt: tā kā Rīgas reģions saņēmis gandrīz pusi no finansējuma, tas nerada vienādus nosacījumus reģionālajai attīstībai valstī, izmantojot ES fondu iespējas.

Analizējot 2000. un 2006.gada rādītāja - IKP uz vienu iedzīvotāju reģionos procentuāli no IKP uz vienu iedzīvotāju Rīgas reģionā, kas ir augstākais rādītājs valstī – datus, redzams, ka 2006.gadā reģionālās atšķirības visiem reģioniem, izņemot Pierīgas un Vidzemes reģionu, ir pat pieaugušas. Kurzemes reģionā 2000.gadā IKP rādītājs bija 56,0% no Rīgas reģiona rādītāja, bet 2006.gadā šis skaitlis ir samazinājies līdz 43,9%. Viszemākais IKP rādītājs ir Latgales reģionam, 2006.gadā tikai 27,4% no Rīgas reģiona IKP uz vienu iedzīvotāju. Tas būtībā nozīmē, ka Rīgas reģionam ir bijušas trīs reizes lielākas attīstības iespējas, izmantojot ES fondus nekā Latgales reģionam. Arī 2009.gadā Rīgas reģionam saglabājās ievērojami lielāks IKP apjoms uz vienu iedzīvotāju nekā pārējiem Latvijas reģioniem. Tāpat Rīgas reģionam ir gandrīz divas reizes lielāks IKP uz vienu iedzīvotāju nekā visā Latvijā kopumā.

Analizējot reģionālās attīstības indeksus, 2007.gadā un 2010.gadā vienīgā pozitīvā indeksa vērtība ir Rīgas reģionam. Latgales reģionam 2007.gadā ir viszemākā vērtība - mīnus 1,267 punkti. Turklāt iespējams novērot tiešu saistību starp sociāli ekonomiskajiem indikatoriem, kuri norāda uz attīstības līmeni un piesaistīto ES fondu finansējumu – reģioni ar lielāko indeksa vērtību ir saņēmuši lielāko daļu no ES fondu finansējuma, bet reģioni ar mazāko indeksa vērtību saņēmuši mazāko finansējuma daļu.

2004. – 2006.gada plānošanas perioda ES fondu finansējums nav devis pietiekamu ietekmi uz reģionālās attīstības atšķirību samazināšanu un līdz ar to finansējums nav sasniegjis reģionālās attīstības mērķus. Saskaņā ar veikto Iekšzemes kopprodukta un citu attīstības rādītāju analīzi finansēšanas iespējas nav veicinājušas reģionu attīstību valstī. Tāpēc ir svarīgi sniegt priekšlikumus situācijas uzlabošanai.

ES fondu *plānošanas un sadales process* notiek vairākos posmos. Tas sevī ietver, pirmkārt, kopējo piešķirto ES fondu sadali valsts mērogā pa galvenajām darbības jomām – uzņēmējdarbība, sociālā sfēra, izglītība, infrastruktūras attīstība u.c. Šis process notiek tikai ar Eiropas Komisijas akceptu. Otrkārt, kad ir noteikti galvenie atbalsta virzieni, tiek noteiktas dažādas apakšjomas – atbalsta pasākumi un programmas, kurām finansējums tiks sadalīts.

Pēc tam notiek konkrētu projektu atlases process ar kritēriju definēšanu un projektu izvērtēšanu konkrētu atbalsta programmu ietvaros.

ES fondu *ieviešanas un administrēšanas sistēma* ir svarīga sastāvdaļa efektīvas vispārējās ES fondu darbības nodrošināšanai un sekojoši attīstības veicināšanai Latvijā.

Salīdzinot abu periodu ES fondu administrēšanas sistēmas (sk.3.1.tabulu), var secināt, ka 2007. – 2013.gada plānošanas periodā sistēma ir nedaudz vienkāršota. Tomēr jāsecina, ka ES fondu sadalē un administrēšanā Latvijā ir iesaistītas pārāk daudz iestādes un aģentūras, jo ir ļoti liels skaits atbildīgo un sadarbības iestāžu t.i., deviņas atbildīgās iestādes un septiņas sadarbības iestādes. Jāuzsver arī fakts, ka visas ar lauksaimniecību un zivsaimniecību saistītās programmas tiek īstenotas atsevišķi un šajā jomā eksistē atsevišķa finansējuma piešķiršanas aģentūra. Tas apgrūtina projektu pieteicēju orientēšanos un sapratni ES fondu jautājumos.

3.1.tabula

ES fondu administrēšanas shēma

2004. – 2006.gada plānošanas periods		2007. – 2013.gada plānošanas periods	
Vadošā iestāde	Maksājumu iestāde	Vadošā iestāde, Revīzijas iestāde	Maksājumu iestāde, Sertifikācijas iestāde
Uzraudzības komiteja	Vadības komiteja	Uzraudzības komiteja	Iepirkumu uzraudzības birojs
1.līmeņa starpniekinstitūcijas		Atbildīgās iestādes	
2.līmeņa starpniekinstitūcijas	Grantu shēmu apsaimniekotāji	Sadarbības iestādes	
Finansējuma saņēmēji		Finansējuma saņēmēji	

[Autore]

Krīzes apstākļos ES fondu administrējošās iestādes vēl vairāk strikti un birokrātiski izturas pret projektu īstenotājiem, neizrāda sapratni un elastību, tādā veidā bieži kavējot vai pat izbeidzot projektu īstenošanu un rezultātā kavējot efektīvu fondu apguvi.

Lai nodrošinātu ES fondu apguves kapacitāti, nepieciešama stipra institucionālā sistēma, lai nodrošinātu fondu administrēšanu, no vienas puses, un augsta līmeņa finansējuma saņēmēju apguves kapacitāte, no otras puses. Līdz ar to var runāt par ES fondu apguves kapacitāti no piedāvājuma puses un apguves kapacitāti no pieprasījuma puses. Pieprasījuma puses apguves kapacitāte ir saistīta ar iespēju sagatavot un īstenot projektus, kā arī plānot nepieciešamos projektus un nodrošināt to ilglaicīgu efektu – ilgtspējīgumu. ES fondu ieviešanas procesu autore piedāvā attēlot šādā veidā (sk.3.2.tabulu):

3.2.tabula

ES fondu ieviešanas shēma

ES fondu piedāvājums - administrēšana	ES fondu pieprasījums
ES fondu sadale	ES fondu projektu sagatavošana
ES fondu uzraudzība	ES fondu projektu īstenošana

[Autore]

Piedāvājuma un pieprasījuma procesi ES fondu darbībā ir saistīti savā starpā – ES fondu sadale mijiedarbojas ar ES fondu projektu sagatavošanu un iesniegšanu un ES fondu uzraudzība mijiedarbojas ar ES fondu projektu īstenošanu. Piedāvājuma puse nosaka savas

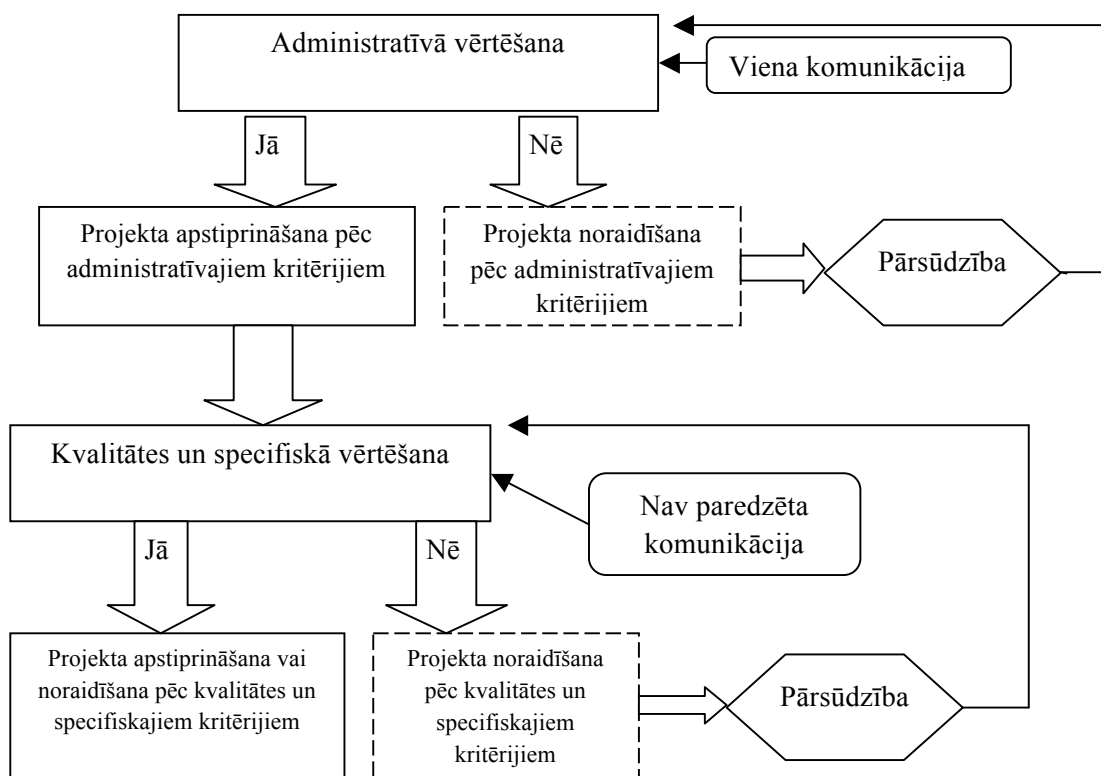
prasības, kuras pieprasījuma puse mēģina izpildīt, ko pēc tam pārbauda piedāvājuma puse. Savukārt pieprasījuma puse pēc tam izsaka sabiedrības viedokli - savus priekšlikumus vai iebildumus, ja tādi ir.

Analizējot ES fondu ieviešanas un ES fondu projektu īstenošanas sistēmu Latvijā, var secināt, ka ES fondu projektu iesniedzēji un īstenotāji tāpat kā ES fondus administrējošās iestādes ir ļoti svarīga sastāvdaļa efektīvas ES fondu apguves nodrošināšanā.

Lai kompleksi izvērtētu ES fondu efektivitāti, nepieciešams *atlases sistēmas* izvērtējums, kas ir ES fondu sadales procesa sastāvdaļa.

Visu atlases metožu - atklāts projektu iesniegumu konkurss, grantu shēma un nacionālā programma – ietvaros tika piemērota vienota projektu atlases sistēma (sk.3.1.attēlu).

2004. – 2006.gada plānošanas periodā projektu atlases shēma tika balstīta uz divpakāpju vērtēšanu ar diviem secīgiem lēmumiem par projekta atbilstību kritērijiem. Analizējot šo projektu atlases shēmu un tās ietvaros radušās problēmas, var secināt, ka šāda shēma ir neefektīva, resursu ietilpīga no administrēšanas viedokļa un radīja daudz problēmu.



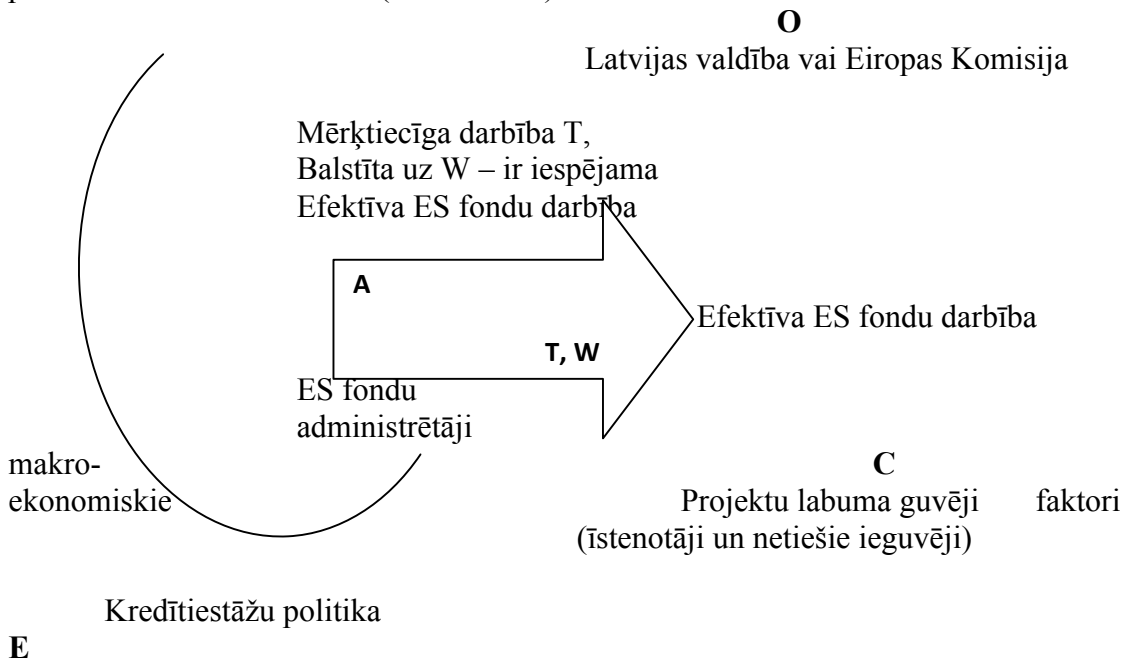
3.1.att. 2004. – 2006.gada plānošanas perioda projektu atlases shēma. [Autore]

Šī atlases shēma neietvēra projektu salīdzināšanu un konkursu, kā rezultātā tika apstiprināti visi projekti, kas tika iesniegti noteiktā laika periodā un atbilda minimālām prasībām.

Tikai tad, ja projekts atbilda administratīvajiem vērtēšanas kritērijiem, tika veikta projekta vērtēšana pēc kvalitātes un specifiskajiem kritērijiem, t.i., pēc būtības. Līdz ar to, ja projekts neatbilda kādam no administratīvajiem kritērijiem, t.i., noformējuma kritērijiem, projekts tika

noraidīts un netika izvērtēts pēc būtības. Rezultātā Latvijas tautsaimniecība zaudēja iespējami labu projektu īstenošanas iespējas. Tāpat tika noteikts komunikācijas ierobežojums – viena reize, kas notika administratīvās vērtēšanas stadijā, kas noveda pie situācijas, ka atbalsta pretendents nevar savu pieteikumu labot divas reizes un var tikt noraidīts par nepareizu projekta iesnieguma noformējumu nevis tāpēc, ka projekta iesniegums neatbilst programmas mērķiem.

ES fondu *darbības vispārējais novērtējums* tiek veikts, izmantojot sistēmas novērtējuma metodes. Saskaņā ar SSM metodoloģiju ES fondu darbības novērtējumam tiek pielietota CATWOE analīze (sk. 3.2.attēlu).



3.2. attēls. CATWOE analīze ES fondu darbībai Latvijā.

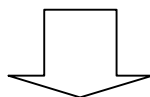
Analīzes secinājums – ES fondu darbība ir uzskatāma par vienu no ekonomisko attīstību veicinošiem faktoriem, tomēr, lai šādu mērķi īstenotu, nepieciešama atbilstoša, efektīva ES fondu darbība un visu iesaistīto pušu labvēlīga, attīstību veicinoša attieksme.

Saskaņā ar *Viable systems model* (VSM) modeli, ES fondu darbība un programmu ieviešana notiek Realitātes līmenī, tāpēc saskaņā ar doto modeli ir lielas iespējas un potenciāls attīstībai, lai nokļūtu tādos līmeņos kā Latents un Potenciāls.

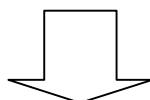
4. EIROPAS SAVIENĪBAS FONDU EFEKTIVITĀTES PAAUGSTINĀŠANAS IESPĒJAS LATVIJĀ

ES fondu plānošanas un sadales procesa attīstībai Latvijā autore piedāvā izmantot *ES fondu sadales* pilnveidotu sistēmu, kas attēlota 4.1.attēlā. Sistēma balstās uz trīs posmu finansējuma sadali un katram posmam tiek piedāvāta atbilstoša izmantojamā metode, sistēma vai princips. Jāuzsver, ka lielāku atdevi un efektivitāti var sasniegt, pielietojot metodes vai principus, kas saistīti ar lielāku nacionālo ietekmi uz lēmumu pieņemšanas procesu.

Posms	Posma raksturojums	Iesaistītās institūcijas	Pielietojamās metodes, principi, pieejas
1.posms	Galveno atbalsta jomu noteikšana (uzņēmējdarbība, sociālā sfēra, izglītība, infrastruktūras attīstība)	80% EK ietekme 20% LR ietekme	Valstisko interešu aizstāvēšana



2.posms	Atbalsta pasākumu, darbības programmu un papildinājumu izstrādāšana, atbalsta virzienu, apakšjomu noteikšana	20% EK ietekme 80% LR ietekme	Līdzekļu sadales metodes
---------	--	----------------------------------	--------------------------



3.posms	Projektu atlase	100% LR ietekme	Sadales teorētiskie principi Projektu analīzes sistēmas, Vērtēšanas shēma
3.1. apakšposms	Kritēriju definēšana		
3.2. apakšposms	Projektu izvērtēšana		

4.1.att. ES fondu sadales sistēmas modelis. [Autore]

1. posmā galveno vietu ieņem valstisko interešu aizstāvība, t.i., valsts interešu pārstāvēšanai Briselē, kad notiek sarunas un tiek pieņemts lēmums par ES fondu finansējuma piešķiršanu, kā arī par galvenajām atbalsta jomām. Svarīga kvalitatīvas valsts pozīcijas izstrāde un tās aizstāvēšana.

Sadales 2. posmā, kurā tiek izstrādātas darbības programmas un darbības programmu papildinājumi, būtu nepieciešams konsekventi pieturēties pie izstrādātajām līdzekļu sadales metodēm, bet programmu projektu vērtēšanas kritēriju definēšanas posmā 3.1. pie atlases teorētiskajiem principiem, savukārt projektu izvērtēšanas posmā 3.2. pie piedāvātās projektu analīzes sistēmas un vērtēšanas shēmas.

ES finansējuma sadalē starp dažādām programmām var tikt pielietotas vairākas metodes. ES fondu sadalē pielietotās metodes var iedalīt divās grupās – metodes, kas tiek pašlaik Latvijā tiek pielietotas, un vēlamās metodes. Pirmajā grupā ietilpst tādas metodes kā Potenciālo projektu iesniedzēju izpētes metode, ES prasību metode un Pagātnes pieredzes metode. Otrajā grupā var iekļaut tādas metodes kā Pētījumu metode un Ekonomiskās situācijas metode.

Visvairāk izmantotā metode no pirmās grupas ir Potenciālo projektu iesniedzēju izpētes metode. Tā sevī ietver potenciālo pieteicēju, t.i., ES fondu finansēto programmu mērķa tirgus vajadzību un vēlmju apzināšanu un pieprasījuma izpēti, konsultācijas ar sociālajiem partneriem – nozaru asociācijām, pašvaldībām, ko pārstāv Pašvaldību savienība, reģionu attīstības aģentūrām.

Otrā metožu grupa, kas paaugstinātu ES fondu izmantošanas efektivitāti, pašlaik Latvijā netiek izmantota, bet varētu būt ļoti noderīga un veicināt valsts attīstību.

1. Pirmā metode no vēlamo metožu grupas ir Pētījumu metode. Secinājumu izdarīšana, balstoties uz veiktajiem pētījumiem attiecībā uz dažādiem tautsaimniecības aspektiem, par situāciju nozarēs un ES fondu izmantošanu. Šīs metodes pielietojums jau novestu ES fondu plānošanas sistēmu jaunā augstākā līmenī un nodrošinātu valsts ilgtspējīgu attīstību.
2. Otra metode no vēlamo metožu grupas ir Ekonomiskās situācijas metode, kas ietver piešķirumus atbilstoši ekonomiskajai situācijai valstī. Lai veiktu efektīvu līdzekļu sadali, nepieciešams izpētīt statistikas datus un novērtēt valsts ekonomisko situāciju konkrētajā laika periodā. ES fondu līdzekļus vajag izmantot kā instrumentu, lai izkļūtu no ekonomiskajās krīzes situācijām, kā arī palielinātu valsts izaugsmes potenciālu ekonomiskā uzplaukuma laikā.

Analizējot iekšzemes kopprodukta pieaugumus periodā no 2002.gada līdz 2009.gadam, nosakot un nodalot pieauguma un krituma periodus, autore piedāvā vēlamās atbalsta programmas, kas nodrošinātu ilgtspējīgu attīstību atbilstoši ekonomiskajai situācijai (sk.4.1.tabulu).

4.1. tabula

Iekšzemes kopprodukts un ES fondu programmas

Gads	Pieaugums (procentos attiecībā pret iepriekšējo gadu)	Periods	Piemērotā ES fondu programma
2002	106.5	Neliels pieaugums	Infrastruktūras attīstība, Apmācību atbalsts, Specifiska uzņēmējdarbības attīstība – noteikta nozare vai atrašanās vieta, eksporta atbalsts. Pielietojamās zinātnes atbalsts
2003	107.2		
2004	108.7		
2005	110.6	Ievērojams pieaugums	Inovāciju attīstība
2006	112.2		Biznesa inkubatori
2007	110.0		Tehnoloģiju pārnese centri, Kompetences centri. Zinātnes atbalsts – vairāk pētījumiem Vides aizsardzības programmu atbalsts
2008	96.7	Kritums	Visu veidu uzņēmējdarbības attīstības atbalsts, iekārtu iegāde, eksporta atbalsts. Atbalsts bezdarba likvidēšanai, pār kvalifikācijai. Tiešais zinātnieku atbalsts
2009	82.3	Ievērojams kritums	Nacionālās infrastruktūras attīstība ar valsts finansējumu. Darbavietu radīšanas programmas
2010	99.7	Kritums	Visu veidu uzņēmējdarbības attīstības atbalsts, iekārtu iegāde, eksporta atbalsts. Tiešais zinātnieku atbalsts

[Autore]

Visās situācijās proporcionāli jānovirza finansējums tādām sfērām kā izglītība un sociālais atbalsts, kas nerada ienākumus, bet ir nepieciešams iedzīvotāju vispārējai labklājībai, tādā veidā atbalstot un veicinot iedzīvotāju dzīves līmeni un ilgtspējīgu valsts attīstību. Pieauguma periodos kā prioritāti jāizvirza attīstības programmas ar ilgtermiņa efektu, jāatbalsta inovāciju attīstība, tehnoloģiju pārneses centri. Lejupslīdes periodos jāatbalsta ES fondu programmas, kas dod tūlītēju efektu uz tautsaimniecības attīstību.

Saskaņā ar 4.1.shēmu programmu projektu vērtēšanas kritēriju definēšanas posmam 3.1. autore attīstījusi un izveidojusi *atlases teorētisko principu sistēmu*.

Eksporta orientēts princips – princips nosaka potenciālos uzņēmumus, kuriem vajadzētu vai nevajadzētu piešķirt finansējumu uzņēmējdarbības attīstībai. Principa pamatā ir pieņēmums, ka ir lietderīgi atbalstīt eksportējošos uzņēmumus.

Līdzfinansējuma princips – finansējums tiek piešķirts projektiem ar zemāko valsts līdzfinansējuma likmi. Rezultātā ierobežotais finansējums tiek piešķirts pēc iespējas lielākam projektu skaitam un valsts atbalsts veicina vairāk projektu īstenošanu.

Negatīvas attīstības pakāpes princips – jo mazāk attīstīts reģions (pilsēta, pagasts un novads, utt.), jo vairāk finansējuma piešķir šī reģiona attīstībai, lai veicinātu reģionālās attīstības izlīdzināšanos valstī.

Positīvas attīstības pakāpes princips – jo vairāk attīstīts reģions, jo vairāk finansējuma iegulda efektīvā tālākajā attīstībā, lai veicinātu valsts konkurētspēju.

Finanšu lietderības princips – finansējums tiek piešķirts projektiem, kuru ietvaros produktu un pakalpojumu cenas ir pietuvinātas reālajām tirgus cenām, kā arī projektiem ar skaidru un atbilstošu finanšu līdzekļu izlietojumu.

Pieredzes princips – finansējumu piešķir uzņēmumiem vai privātpersonām, kurām ir iepriekšēja pieredze līdzīgu darbību veikšanā projektā paredzētajam vai pozitīva pieredzi ES fondu finansējuma izmantošanā.

Inovāciju princips – finansējums tiek piešķirts projektiem, kuri vērsti uz jaunu produktu radīšanu pēc iespējas augstākā līmenī (uzņēmumā, valstī vai pasaulē). Īpaši aktuāla Eiropas Savienības valstīm, lai sasniegtu ASV un Japānas līmeni inovāciju radīšanas jomā.

Pievienotās vērtības princips – finansējums tiek piešķirts projektiem vai uzņēmumiem, kuri rada augstāko pievienoto vērtību (izmantojams uzņēmējdarbības projektiem). Šādi tiek veicināti ieguldījumi uzņēmējdarbībā ar augstu pievienoto vērtību, paātrinot valsts ekonomisko attīstību.

Labuma guvēju princips – jo vairāk uzņēmumu, valsts iestāžu vai personu iesaistītas projekta īstenošanā un gūs labumu no projekta realizācijas, jo projekts vairāk atbalstāms. Tiek īpaši atbalstīta projektu realizēšana partnerībā, kurā ir vairāk projekta īstenošana.

Katrai atbalsta programmai vajadzētu izvēlēties vienu vadošo finansējuma sadales teorētisko principu, labākais variants – visā valstī tiek pielietots vienots vadošais princips, pēc kura tiek piešķirts valsts un Eiropas Savienības atbalsts projektiem. Tāpat var izvēlēties vairākus vadošos sadales principus – kā, piemēram, vienu uzņēmējdarbības atbalstam, otru sociāla rakstura projektu atbalstam, trešo – dažādiem infrastruktūras attīstības projektiem ārpus uzņēmējdarbības. Svarīgi šo sadales principu saskaņot ar vispārējo valsts attīstības stratēģiju.

Pēc sadales teorētiskā principa izvēles jāpiemēro atbilstoša atlases kritērija izvēle, uzliekot tam vislielāko īpatsvaru (vismaz 40%), tādējādi norādot uz tā svarīgumu. Svarīgi ne tikai pieturēties pie konkrētu principu izmantošanas, bet arī pietiekami elastīgi reaģēt uz izmaiņām ekonomiskajā situācijā, mainot vadošos sadales principus.

Apstiprinot katru projektu, būtu jāizvērtē, cik tas ir efektīvs un kādu ieguldījumu tas dos tautsaimniecības attīstībai. Šāda pieeja ES fondu administrēšanā pašlaik netiek realizēta.

Efektivitāte pēc būtības ietver sevī to, cik valsts iegūs no projekta, līdz ar to vienam no projekta vērtēšanas kritērijiem jābūt saistītam ar projekta efektivitāti un dzīvotspēju. Uzņēmējdarbības jomā tas būtu jāvērtē ar rentabilitātes un ienesīguma rādītājiem, jo šādi projekti arī nesīs lielāku ieguldījumu valsts budžetā nodokļu veidā. Sociālās jomas projektiem jāvērtē sociālais ieguldījums cilvēkresursos. Jāievieš jauna ar efektivitāti saistīta kritēriju grupa – projekta pievienotā vērtība, produktivitāte, radītās darbavietas.

Pētot dažādus projektu tipus un pielietojamos projektu efektivitātes rādītājus, autore iesaka izdalīt trīs šādas analīzes grupas, ko vajadzētu pielietot vērtēšanas procesā:

1. **Projektu analīzes sistēma.**

Projektu analīzes kopums, kas sastāv no vairākiem posmiem:

- 1) finanšu analīze;
- 2) ekonomiskā analīze;
- 3) multikritēriju analīze;
- 4) jutīguma un risku analīze.

Latvijas apstākļos šādu metodiku ieteicams pielietot lieliem ES fondu investīciju projektiem (saskaņā ar Regulas nosacījumiem) un Kohēzijas fonda projektiem. Ieteicams noteikt lielo investīciju projektu kopējo izmaksu robežu, sākot no kurām nepieciešams veikt pilnu vai nepilnu izmaksu-ieguvumu analīzi. Tā projektiem, kuru kopējās izmaksas ir no 1 500 000 līdz 5 000 000 Ls, vajadzētu pielietot daļējo analīzes kopumu, kas sastāv no finanšu analīzes, jutīguma un riska analīzes.

Projektiem, kuru kopējās izmaksas pārsniedz 5 000 000 Ls, jāpielieto pilnā analīzes sistēma, kas sastāv no finanšu analīzes, ekonomiskās analīzes, multikritēriju un jutīguma un risku analīzes.

2. **Uzņēmējdarbības projektu analīze**, kuri dod ienākumus – jāpiemēro finanšu analīze, jāizvērtē, cik valsts gūs no šādu projektu īstenošanas.

Projektiem atbalsta programmās, kurās atbalsta apjoms ir līdz 100 000 LVL, jāpielieto vienkāršoti rādītāji, piemēram, radītās darbavietas.

Projektiem atbalsta programmās, kurās atbalsta apjoms ir pārsniedz 100 000 LVL, jāpieprasa nākotnes finanšu plūsmas prognozes, pēc kuras jāizvēlas atbilstoša formula, ar kuru varētu novērtēt projekta efektivitāti un atdevi tautsaimniecībai.

Izvērtējot dažādas investīciju efektivitātes novērtēšanas metodes, var secināt, ka par piemērotām projektu efektivitātes noteikšanai jāatzīst šādas metodes - investīciju efektivitātes komerciālā novērtēšana, investīciju atmaksāšanās periods, tīrie diskontētie ienākumi, ienesīguma (ienākuma) norma, investīciju atdevi vai grāmatvedības peļņas norma, iekšējā ienākumu norma, investīciju rentabilitāte un projektu sarindošanas metodi. Šīs metodes var izmantot uzņēmējdarbības projektu dzīvotspējas un ienesīguma izvērtēšanai, tās pielietojot atkarībā no programmas specifikas.

3. **Sociālās un vides sfēras projekti**, kuri nedod ienākumus, bet no kuriem ir sociāla rakstura ieguvums, jāpiemēro kvalitatīva rakstura analīze, kā, piemēram, multikritēriju analīze, kas ietver dažādu politisko mērķu analīzi – vides aizsardzība, sociālā vienlīdzība.

Projektu multikritēriju analīzes procesu diviem projektiem var atspoguļot šādā matricā (sk. 4.2.tabulu).

Multikritēriju analīzes matrica

Projekts A			
Kritēriji	Punkti	Nozīmīguma pakāpe	Ietekme
X	P1	NOZ1	P1*NOZ1
Y	P2	NOZ2	P2*NOZ2
Z	P3	NOZ3	P1*NOZ3
Kopā			\sum IETEKME 1
Projekts B			
X	P1	NOZ1	P1*NOZ1
Y	P2	NOZ2	P2*NOZ2
Z	P3	NOZ3	P1*NOZ3
Kopā			\sum IETEKME 2

[Autore]

Kur X,Y,Z – izvēlētie atlases kritēriji;

P1, P2, P3 – atlases kritērijiem piešķirtais novērtējums punktu skalā;

NOZ1, NOZ2, NOZ3 – kritēriju nozīmes pakāpe (0,1 – 0,9).

Saskaņā ar 4.2.tabulu labākais projekts tiek noteikts, salīdzinot summāros rezultātus \sum IETEKME 1 un \sum IETEKME 2.

Projekta analīzes rezultātiem tiek piešķirts novērtējums.

Šāda analīze dod vispusīgu projekta ietekmes vērtējumu un palīdz noteikt, kuri projekti ir nozīmīgāki valsts attīstības veicināšanai.

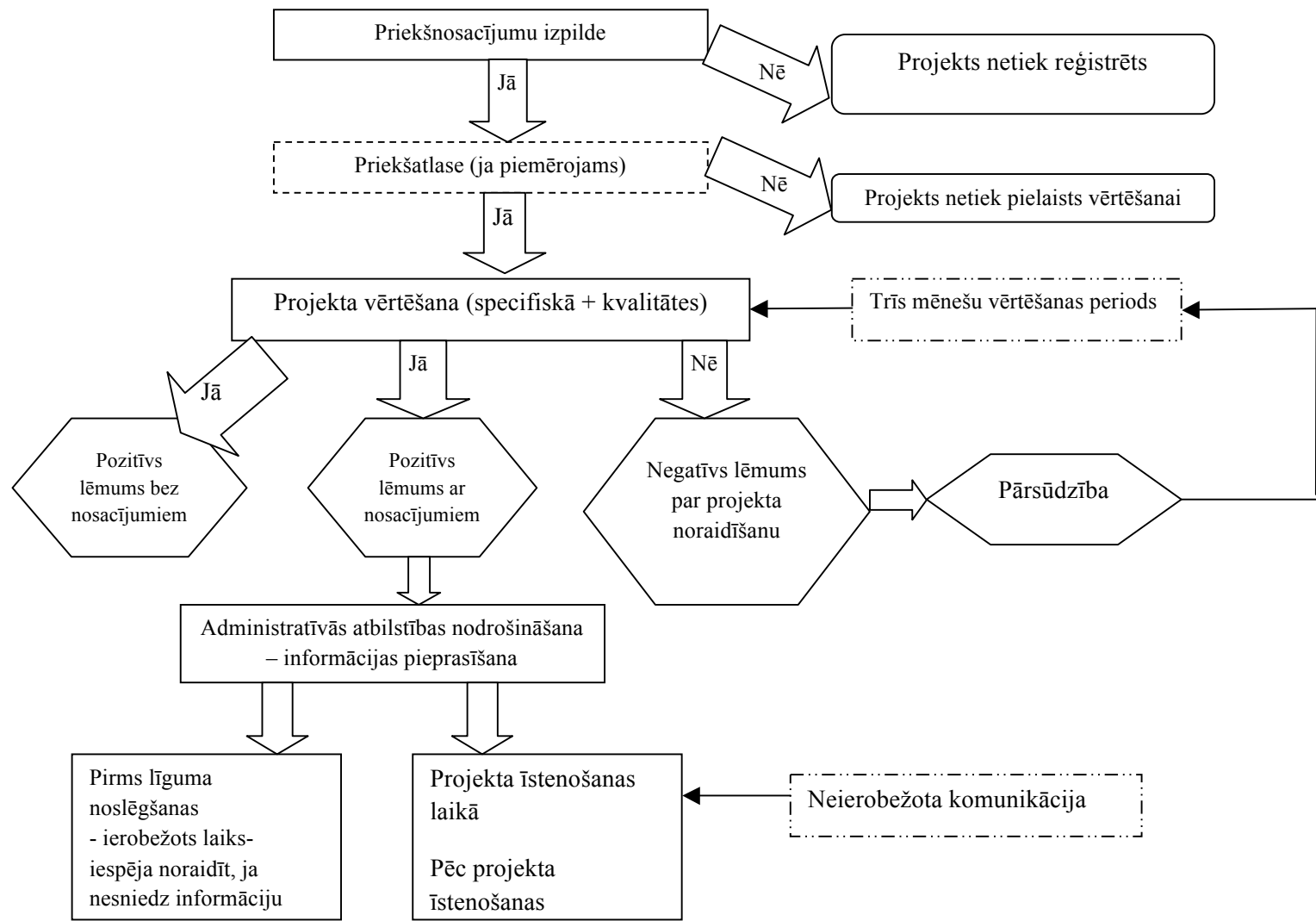
Tāpat iespējams pielietot sociālo izmaksu un ieguvumu salīdzināšanas analīzi, uzrādot faktorus, kas kalpos kā papildus ieguvumi vai zaudējumi pēc projekta īstenošanas.

Veicot analīzi, var secināt, ka, lai ar ES fondu projektu palīdzību veicinātu valsts vispārējo un tautsaimniecības attīstību un palielinātu fondu izmantošanas efektivitāti, kā arī nodrošinātu noteiktu mērķu īstenošanu, jāievēro konkrētas sadales metodes un teorētiskie principi. Tas nodrošinātu konkrētas stratēģijas īstenošanu un projekta mērķu skaidrību projekta plānošanas stadijā, kā arī noteiktu virzienu, kāda veida projekti tiks atbalstīti, veicinot valsts attīstību noteiktā virzienā.

Lai veiktu izmaiņas iepriekšējā, 2004. – 2006.gada, plānošanas perioda neefektīvajā vērtēšanas sistēmā, tika izstrādāta *jauna vērtēšanas sistēma* 2007. – 2013.gada periodam un priekšlikumi par vērtēšanas optimizēšanu tika izteikti ES fondu vadošajai iestādei.

Priekšlikumi par vērtēšanas sistēmas maiņu ietvēra pamatprincipus par projektu atlases sistēmu 2007. – 2013.gadam, ko autore oficiālā vēstulē izteica Finanšu ministrijai kā struktūrfondu vadošajai iestādei.

- Jaunās, 2007. – 2013.gada, sistēmas būtība ir iepriekšējās sistēmas vērtēšanas posmu maiņa, sākumā projekti tiek izvērtēti atbilstoši specifiskajiem kritērijiem – to saturs, efektivitāte, atbilstība programmas mērķiem.
- Katrs projekts saņem novērtējumu un projekti tiek sarankēti atbilstoši saņemtajam punktu skaitam. Šajā vērtēšanas posmā tiek pieņemts lēmums – atbalstīt vai noraidīt projektu.
- Pēc tam projektiem, kas ir uzvarējuši konkursā, tiek nodrošināta administratīvā atbilstība.



4.2.att. 2007. – 2013.gada plānošanas perioda projektu vērtēšanas shēma. [Autore].

- Ja projekts atbilst specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem, bet neatbilst vispārīgajiem vērtēšanas kritērijiem, projekta iesniedzējam tiek dota iespēja labot projekta iesniegumu, komunicējot ar ieviešanas iestādi (arī vairākas reizes, kļūdas var tikt izskaidrotas klātienē Klientu apkalpošanas nodaļā), nodrošinot atbilstību vispārīgajiem vērtēšanas nosacījumiem.
- Ja projekts neatbilst specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem, atbalsta pretendents netiek sūtīta vēstule par projekta iesnieguma precizēšanu, lai nodrošinātu atbilstību vispārīgajiem vērtēšanas kritērijiem, bet tas tiek noraidīts atbilstoši specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem.

Lai nodrošinātu šādas sistēmas ieviešanu, jo projektu konkurss notiek, pamatojoties uz specifiskajiem vērtēšanas kritērijiem, ir jāmaina uzsvars no vispārīgo kritēriju vērtēšanas uz specifisko kritēriju vērtēšanas posmu, kas ir svarīgākais, lai izvēlētos projektus ar lielāko atdevi tautsaimniecībai.

Saskaņā ar jauno shēmu (skat.4.2.attēlu) tiek izvēlēti projekti, kas dos lielāku pievienoto vērtību un ieguldījumu Latvijas ekonomikas attīstībai.

Priekšlikumi tika izskatīti un tika rīkotas vairākkārtējas sanāksmes ar iesaistīto institūciju pārstāvjiem, kurās autore aizstāvēja savu ideju un lielākā daļa priekšlikumu, kas būtiski maina projektu atlases sistēmu, veicot specifisko projektu vērtēšanu pirms administratīvās pārbaudes, tika ņemti vērā un iestrādāti struktūrfondu darbību reglamentējošajos 2007. - 2013.gada plānošanas perioda normatīvajos dokumentos.

Ieviešot šos priekšlikumus, tiek atrisināta virkne problēmu, kas radās 2004. – 2006.gada plānošanas periodā. Kā, piemēram, nesamērīgs resursu patēriņš, izskatot visus projektus atbilstoši administratīvajiem kritērijiem, ja projekti neatbilst programmas idejai pēc būtības, projektu noraidīšana par administratīvam neprecizitātēm projektā, kaut gan projekts tieši atbilst programmas koncepcijai un dotu lielāku pievienoto vērtību, salīdzinot ar citiem projektiem. Sekojoši tiks atlasīti projekti, kas dos lielāko ieguldījumu Latvijas tautsaimniecības attīstībā.

Lai ieviestu ilgtspējīgas attīstības principus, valstij jāveic izmaiņas ES fondu administrēšanas sistēmā.

Nepieciešams reorganizēt ES fondu noteikumu pieņemšanas sistēmu, kas pašlaik ir sarežģīta un laikietilpīga. Lai saskaņotu un apstiprinātu ES fondu programmu, nepieciešams Ministru kabineta akcepts, kas būtībā nozīmē noteikumu projekta saskaņošanu ar visām ES fondu administrēšanā iesaistītajām ministrijām un tām pakļautajām iestādēm. Līdz ar to efektīvāka ES fondu ieviešana varētu būt programmu apstiprināšana atbildīgo ministriju līmenī, kad programmu parakstītu attiecīgais nozares ministrs, kura pakļautībā arī programma tiks ieviesta. Tas nodrošinātu gan maksimāli efektīvu programmas izstrādes un apstiprināšanas procesu, gan ļautu programmā iestrādāt visus nepieciešamos uzlabojumus un vienkāršojumus atbilstoši pašreizējai situācijai un attiecīgās nozares politikai.

Šis priekšlikums veicinātu Latvijas tautsaimniecības attīstību, jo programmas atvēršana un tai sekojošā projektu īstenošana sāktos aptuveni pusgadu ātrāk, līdz ar to arī ES fondu projektu rezultāti un pozitīvā ietekme uz tautsaimniecību parādītos aptuveni par pusgadu vai pat vēl ātrāk, nekā Ministru kabineta noteikumu procedūras gadījumā. Tas ir ļoti nozīmīgi Latvijai pašreizējā ekonomikas attīstības posmā.

Nav atbalstāmi vadošās iestādes centieni standartizēt ES fondu pieteikšanās un ieviešanas dokumentus, piemēram, pievienot projektu iesnieguma veidlapas Ministru kabineta vispārīgiem noteikumiem par ES fondu un Kohēzijas fonda vadību. Šāda rīcība nav efektīva, un tā var veidoties situācija, kad mazo projektu gadījumā pieprasītais dokumentācijas apjoms ir vienāds ar apjomā lieliem projektiem, kas nav samērojami un neveicina ilgtspējīgu attīstību.

Jāpēta atbalsta programmu pieprasījums, nav lietderīgi izveidot programmu, uz kuru neviens nepiesakās. Lai sabalansētu pieejamo finansējumu ar potenciālo projektu pieteikumu skaitu un apgūtu visu pieejamo finansējumu, pēc autores priekšlikuma, struktūrfondu vadošajai iestādei tika veikts pētījums par potenciālo atbalsta pretendentu skaitu katrai struktūrfondu finansējuma aktivitātei un tās paredzētajām apakšprogrammām uzņēmējdarbības jomā un tā rezultāti izmantoti gan plānošanas procesā, gan potenciālo projektu iesniedzēju piesaistei.

Nepieciešams iekļaut Ministra kabineta noteikumos iespēju avansa maksājumu piešķiršanai ne tikai pašvaldības un valsts institūcijām, bet arī privātajiem finansējuma saņēmējiem. Īpaši nozīmīgi tas ir ekonomiskās krīzes periodā tādām programmām kā Jaunu produktu un tehnoloģiju izstrāde, Augstas pievienotās vērtības investīcijas. Šāda prasība tika izteikta Finanšu ministrijai kā ES fondu vadošajai iestādei un aizstāvēta Ministru kabineta noteikumu saskaņošanas sanāksmē, līdz ar to 2007. – 2013.gada periodā ir iespējama avansa maksājumu saņemšana uzņēmējdarbības projektiem.

Lai nodrošinātu ES fondu projektu efektivitāti Latvijā, nepieciešama gan efektīva administratīvā sistēma ES fondu sadalei un uzraudzībai, gan efektīva ES fondu projektu ieviešanu sistēma projektu sagatavošanai un īstenošanai. Lai nodrošinātu pilnīgu projektu īstenošanu un līdz ar to atbalsta pieprasīšanu, ir īpaši ekonomiskās lejupslīdes vai inflācijas apstākļos, iespējams risinājums varētu būt administratīvo ieviešanas procedūru vienkāršošana, projekta aktivitāšu izmaiņu elastīga pieļaušana un efektīvs konsultatīvais atbalsts. Nepieciešams veikt projektu īstenošanu konsultēšanu jomās, kurās vērojamas vislielākās ieviešanas problēmas, piemēram, maksājumu pieprasījumi.

Lai nodrošinātu ES fondu projektu efektivitāti, jāveic arī programmu pilnveidošanas pasākumi. Par 2007. – 2013.gada perioda plānotajām Darbības programmas „Uzņēmējdarbība un inovācijas” programmām autore kā LIAA struktūrfondu stratēģiskās plānošanas nodaļas vadītāja ir izteikusi priekšlikumus Ekonomikas ministrijai kā atbildīgajai iestādei, piemēram:

1. Attiecībā uz aktivitāti „Biznesa inkubatori” nepieciešams pieprasīt minimālo kopējo platību 2000 m², optimālo platību – 3000 m². Programmas ietvaros paredzēt atbalstu arī biznesa inkubatoru klasteriem – vairākiem mazāka izmēra inkubatoriem ar vienotu administrāciju, kas atrodas vienā reģionā un kuru kopējā platība veido vismaz 2000 m². Šādas platības noteiktas par optimālām saskaņā ar daudziem esošu inkubatoru darbības efektivitātes pētījumiem.
2. Nosakot aktivitāšu attiecināmās izmaksas, jāiekļauj tajās un jānosaka ierobežojumi projektu administrācijas izmaksām. Turklāt šis ierobežojums jānosaka starp programmām. Ierosinājums noteikt 10% ierobežojumu.

Svarīgi ir plānot un izstrādāt tādas atbalsta programmas, kas varētu nodrošināt ilgtspējīgu valsts attīstību. Jāizveido universālā atbalsta programma uzņēmumu attīstībai, nenosakot konkrētus atbalstāmo izmaksu ierobežojumus. Tas mudinās uzņēmējus gatavot kompleksus projektus, kuros ietilpst gan apmācības, gan konsultācijas, gan jaunu iekārtu iegāde un būvniecība, gan iekļūšana ārvalstu tirgos, kas veicinās ilgtspējīgu attīstību. Turklāt šādam projektam būs nepieciešams viens projekta pieteikums līdzšinējo trīs pieteikumu vietā. Tas arī ievērojami atvieglos darbu programmu ieviešanai ar programmu sagatavošanu un projektu pieteikumu izvērtēšanu, ietaupot administratīvos resursus, kas varēs tikt novirzīti citām jomām, kas ir nepieciešamas ekonomikas attīstībai.

ES fondu ieviešanas uzlabošanas pasākumi nepieciešami arī *reģionālajai attīstībai*. Veicot ES fondu reģionālās ietekmes analīzi, tika izdarīti šādi secinājumi un izteikti priekšlikumi situācijas uzlabošanai un reģionālo atšķirību samazināšanai ar ES fondu palīdzību, no kuriem galvenie ir:

1. ES fondu atbalsts reģioniem ir jāplāno, sākot ar Valsts attīstības plānu, un reģionu politika jāievieš arī ES fondu sadalē. ES fondu sadalē jāievieš reģionālo kvotu princips, kas nozīmē konkrēta finansējuma apjoma piešķirumu specifisku reģionu attīstībai.
2. Pirms piešķirt tiešo ES fondu atbalstu, ir jāizpēta reģionu potenciāls, potenciālās attīstības nozares un stiprās puses.
3. Lai veicinātu valsts attīstību un konkurētspēju, jākoncentrējas uz valsts un reģiona stiprajām pusēm, nevis uz vājo pušu novēršanu, jo vājas nozares un uzņēmumi arī ar valsts palīdzību nedos nepieciešamo rezultātu. Savukārt attīstot stiprās puses un industrijas, var panākt atzīstamu progresu un ekonomisko izaugsmi. Katram reģionam ir tā stiprās puses un industrijas, uz kurām vajadzētu orientēties, nav efektīvi attīstīt visus tautsaimniecības sektorus visos reģionos.
4. Viens no iespējamajiem attīstības modeļiem varētu būt reģionālās specializācijas ieviešana, koncentrējoties uz dažām pamatnozārēm. To varētu īstenot ar valsts un ES fondu atbalsta pieejamību noteiktām nozarēm noteiktā reģionā, veidojot nozaru klasterus katrā reģionā, tādā veidā veicinot mērķtiecīgu attīstību vienā virzienā. Rīgas reģions noteikti varētu būt par inovāciju un augstas pievienotās vērtības ražošanas centru, jo šeit koncentrējas arī galvenās universitātes un zinātniskie institūti.
5. Jāievieš jauna ES fondu reģionālā piešķiruma sistēma saskaņā ar piedāvājumiem priekšlikumiem un uzlabojumiem. Vispārīgi iespējamās veidus, kā attīstīt mazattīstītos reģionus ar atbalsta programmu palīdzību, var iedalīt trīs grupās:
 - 1) veidojot specifiskas atbalsta programmas reģiona attīstībai. Tas nozīmē īpašu programmu ar specifiskiem mērķiem radīšanu, piemēram, ūdensapgādes attīstība pilsētās ar noteiktu iedzīvotāju skaitu. Parasti šāda veida programmās nevar pieteikties atbalsta pretendenti no Rīgas, Rīgas reģiona un lielākajām pilsētām. Šis ir efektīvākais veids kā sasniegt specifiskus attīstības rezultātus;
 - 2) izmantojot kritērijus, kas piešķir vairāk punktu projektiem no mazāk attīstītiem reģioniem. Šis modelis nozīmē to, ka tiek ieviesti specifiski projektu vērtēšanas kritēriji, kurus pielietojot konkursā projekti no mazāk attīstītiem reģioniem saņem vairāk punktus nekā projekti no Rīgas, Rīgas reģiona un lielākajām pilsētām;
 - 3) piešķirot augstāku atbalsta intensitāti projektiem no reģioniem. Tas ietver to, ka projektiem, kas tiks īstenoti reģionos vai īpaši atbalstāmās teritorijās, tiek piešķirts lielāka ES līdzfinansējuma apjoms nekā projektiem no Rīgas, Rīgas reģiona un lielākajām pilsētām, tādā veidā nodrošinot lielāku iespēju šo projektu īstenošanai. Šis ir pieņemams veids, kā vairāk atbalstīt tos reģionus, kuros ir grūtības piesaistīt projektiem lielu daļu pašu finansējuma.
6. Programmu ieviešanai, kurām paredzēts liels potenciālā atbalsta pretendentu skaits, jāizveido ieviešanas aģentūru reģionālās filiāles. To galvenā funkcija būtu klientu apkalpošana, t. i., projektu pieteikumu pieņemšana, informācija un konsultācijas par atbalsta programmām. Līdz ar to reģioniem būs vieglāk pieejamas konsultācijas un informācija par atbalsta programmām un varēs efektīvāk organizēt projektu pieņemšanas procesu, kas veicinās reģionu iesaistīšanos un palielinās projektu pieteicēju aktivitāti reģionos, sasniedzot reģionu līdzsvarotības prioritātes mērķus.
7. Viens no svarīgākajiem aspektiem ir tas, ka reģionu attīstības veicināšanai nepietiek tikai ar atbalsta programmu izveidošanu. Jāizveido speciālu darba grupu, kas palīdzētu projektu attīstībā un rakstīšanā, kā arī dotu savu novērtējumu, vai šis projekts ir piemērots un efektīvs reģiona attīstībai. Lai palielinātu reģionu projektu iesniegšanas potenciālu, jāorganizē konsultatīvais darbs sadarbībā ar konsultāciju uzņēmumiem. Pēc projekta apstiprināšanas darba grupai jāuzrauga šo projektu īstenošana un jānodrošina bezmaksas konsultācijas par projekta ieviešanu.

Mērķtiecīga un pareiza ES fondu finanšu līdzekļu izmantošana ir svarīgs faktors, lai nodrošinātu Latvijas ilgtermiņu attīstību. Viens no galvenajiem soļiem efektīvas ES fondu izmantošanas nodrošināšanai ir efektīvs *ES fondu plānošanas process*. ES fondu plānošanai jāpielieto stratēģiska pieeja, jāveic detalizēta apstākļu un politikas analīze.

Plānošanas sākumā jāizveido vienu vienotu valsts attīstības stratēģiju, piemēram, Nacionālais attīstības plāns, kam ir jāietver visu veidu valsts finanšu atbalsta prioritātes. Pēc tam šīs prioritātes jāpaskaidro detalizēti Valsts atbalsta plānošanas dokumentā. Finansējumam šiem pasākumiem un sekojošajiem projektiem nav jābūt atkarīgam no esoša vai neesoša ES fondu finansējuma.

No stratēģijas jāizriet nepieciešamajiem pasākumiem un projektiem, kas ir veicami, lai realizētu stratēģijā izvirzītos mērķus, kuriem pēc tam tiek meklēts iespējamais finansējums. Pieejamais finansējums nedrīkst būt par priekšnoteikumu projektu izstrādei. Valsts atbalsta attīstības plānošanas shēmai vajadzētu būt sekojošai:

Stratēģija → Mērķi → Pasākumi → Projekti → Finansējums

4.3. att. Metodiska pieeja ES fondu plānošanas procesam. [Autore]

Jāsaskaņo visi atbalsta instrumenti, jo pašlaik veidojas situācija, ka ES fondu finansējums tiek dalīts neatkarīgi no cita veida valsts budžeta atbalsta finansējuma, līdz ar to radot nesakārtotības efektu, tāpat arī potenciālajiem projektu īstenotājiem rodas grūtības orientēties notiekošajos procesos un pēc finansējuma jāvēršas dažādās iestādēs.

Ekonomiskās recesijas laikā ES fondus vajadzētu izmantot kā ekonomiku atdzīvinošu faktoru, jo ES fondu projekti nozīmē investīcijas, iedarbojoties investīciju multiplikatoram, tiek jūtami palielināta ekonomiskā aktivitāte, kas palīdz izkļūt no recesijas un nodrošināt ilgtermiņu attīstību.

Ekonomiskās krīzes laikā nepieciešams apvienot ES fondu finansējumu ar garantiju finansējumu, piešķirot valsts garantijas kredītu saņemšanai projektu īstenošanai. Tas nepieciešams projektiem, kuriem piešķirts ES finansējums un kuru īstenošanai vajadzīgs aizdevums. Šāda veida darbības ir nepieciešamas, jo daudz projektu vispār netiek īstenoti, jo projekta ieviešēji nespēja iegūt kredītresursus projekta īstenošanai, līdz ar to tiek radīta tāda situācija, ka ES fondu apguve netiek nodrošināta, programmu mērķi netiek sasniegti un valsts ilgtermiņīgas attīstības mērķis tiek apdraudēts.

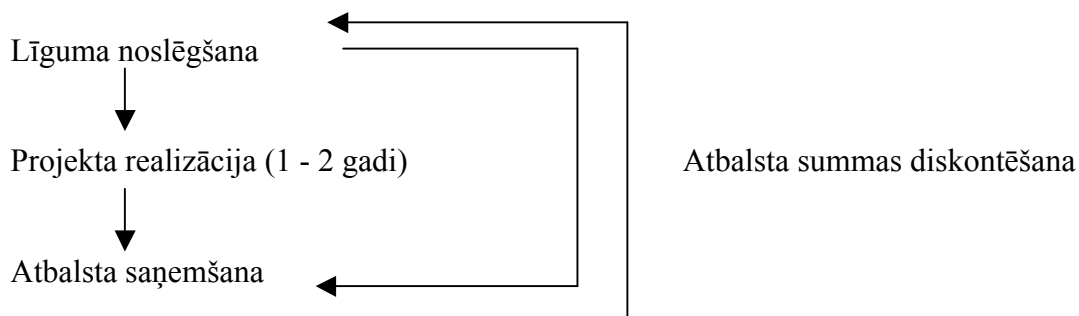
2007. – 2013.gada ES struktūrfondu plānošanas dokumentos – Eiropas Komisijas vadlīnijās („*Guidelines on national regional aid*”) un regulu projektos valsts atbalsta shēmām 2007. – 2013.gada plānošanas periodam iekļauts *diskontēšanas nosacījums*, kas 2004. – 2006.gada plānošanas periodā netika paredzēts.

Piemērojot diskontēšanas principu Latvijai, var secināt, ka veidojas dubultās diskontēšanas situācija, jo jādiskontē ir gan projekta īstenošanas gaitā radušās izmaksas, gan pretendenta izmaksājāmā projekta atbalsta summa.

Pirmās pakāpes diskontēšanas procesā atbalstāmās izmaksas tiek diskontētas pēc to vērtības atbalsta piešķiršanas brīdī. Tā kā par izmaksu vērtību tiek uzskatīta to tagadnes vērtība, samazinās reālā atbalsta summa projektam, kas izteikta procentos no projekta atbalstāmajām izmaksām. Šajā gadījumā var secināt, jo mazāka diskonta likme, jo izdevīgāki nosacījumi uzņēmējam atbalsta saņemšanai.

Aplūkojot diskontēšanas nosacījumu no cita aspekta (skat. 4.4.attēlu), veidojas otrās pakāpes diskontēšana, jo, noslēdzot līgumu ar atbalsta saņēmēju par finansējuma piešķiršanu,

tiek plānots un rezervēts precīzs izmaksājamā atbalsta apjoms. Šajā gadījumā var secināt, jo lielāka diskonta likme, jo izdevīgāki nosacījumi uzņēmējam atbalsta saņemšanai. Šis ir loģiskākais un vēlamākais risinājums no uzņēmēja viedokļa, jo uzņēmumam jāiegulda resursi projektā jau pašreizējā momentā, tomēr tie tiks atgūti tikai pēc projekta īstenošanas projekta atbalsta summas izmaksāšanas brīdī.



4.4.att. ES fondu projektu diskontēšanas princips. [Autore]

Var secināt, ka atbalsta apjoms ir atkarīgs no uzņēmuma maksātspējas, t.i., ja uzņēmējs ir gatavs ieguldīt projektā savus vai aizņemtos līdzekļus un nepieprasīt avansa maksājumus un starpmaksājumus, uzņēmējs var saņemt lielāku atbalsta summu diskontēšanas rezultātā.

SECINĀJUMI UN PRIEKŠLIKUMI

1. Eiropas Savienības fondu finansējums ir devis ieguldījumu Latvijas tautsaimniecības attīstībā, tomēr ES fondu izvērtējums Latvijā atklāj problēmas visos ES fondu darbības posmos – sākot ar plānošanas un sadales procesu, turpinot ar atlases un apguves procesiem, un beidzot ar projektu administrēšanas un ieviešanas procesiem.
2. Projektu atlases un vērtēšanas sistēma pirmajos ES fondu apguves periodos – Pirmsiestāšanās periodā un 2004. – 2006.gada periodā – nav bijusi pietiekami efektīva. Tā bija pārāk resursu ietilpīga un nenodrošināja labāko projektu izvēli, kā rezultātā Latvijas tautsaimniecība zaudēja iespējami labu projektu īstenošanas iespējas.
3. Neskatoties uz labiem skaitliskiem ES fondu apguves rādītājiem 2004. – 2006.gada plānošanas periodā – finansējuma saņēmējiem izmaksāti 105,4% no ES struktūrfondu finansējuma, šajā periodā nav novērota būtiska kvalitatīva ES fondu ietekme uz Latvijas tautsaimniecības attīstību. 2007. – 2013.gada periodā sakarā ar ekonomikā valdošo lejupslīdi, radušās ES fondu apguves problēmas, kas saistītas ar kredītu līdzfinansējuma zemo pieejamību valstī, attīstības vajadzībām nepiemērotu projektu radīšanu uzplaukuma periodā un kļūdām projektu īstenošanas procesā.
4. Kopumā jāsecina, ka Eiropas Savienības fondu projekti nav pietiekami efektīvi ietekmējuši ekonomisko izaugsmi un nodrošinājuši tās ilgtspējīgumu, īpaši pamatnozarēs kā rūpniecība un sabiedriskie pakalpojumi. Neskatoties uz ieguldīto finansējumu, salīdzinoši maz attīstījusies rūpniecības joma, kas dod pamatu uzskatīt daļu investīcijas par neefektīvām, t.i., nav bijusi uzsākšanas vai palielinājuma ietekme. Līdz ar to nepieciešamas izmaiņas gan ES fondu plānošanas, gan sadales procesā, kas veicinātu ilgtermiņa tautsaimniecības attīstību.
5. Izpētot ES fondu reģionālo sadali 2004. – 2006.gada plānošanas periodā, kā arī Eiropas Savienības fondu programmas, jāsecina, ka ES fondi piedāvā iespējas reģionu attīstībai, tomēr līdz šim piešķirtie ES fondi nav pozitīvi ietekmējuši reģionālo attīstību Latvijā. IKP uz vienu iedzīvotāju reģionos procentuāli no IKP uz vienu iedzīvotāju Rīgas reģionā, kas ir augstākais rādītājs valstī, salīdzinot 2000. un 2009.gadu ir palicis iepriekšējās robežās, piemēram, Latgales reģionam – attiecīgi 28,2% un 32,7% - vai pat samazinājies, piemēram, Kurzemes reģionam no 56,0% līdz 47,3%. Reģionālās atšķirības ir palielinājušās, jo lielākā daļa finansējuma tika piešķirta vairāk attīstītiem reģioniem un nebija pietiekoši saskaņotas vispārējās reģionālās attīstības un ES fondu reģionālās ietekmes stratēģijas.
6. ES fondu plānošanas process valstī nav saskaņots un neveicina ilgtspējīgu attīstību. Pašreiz veidojas situācija, kad aktivitātes tiek saskaņotas ar pieejamo finansējumu, t.i., ja ir pieejams finansējums no ES puses, tad šāda aktivitāte tiek ieviesta, kas neveicina efektīvu attīstību, jo netiek atbalstīti projekti, kas ir tiešām nepieciešami attīstības vajadzībām. Tāpat atbalsta instrumenti valstī nav saskaņoti, t.i., tiek vienlaicīgi īstenotas līdzīgas atbalsta programmas gan no ES fondu finansējuma, gan no citiem valsts atbalsta avotiem.
7. Ekonomiskās lejupslīdes apstākļos Latvijā darbojās fondi, kas bija piemēroti augšupejas apstākļiem, tomēr lejupslīdes periodos nepieciešamas vienkāršākas programmas – jaunu ražotņu atbalsts, jaunu darbavietu radīšanas atbalsts, kas var tikt izmantotas tūlītējai nacionālās ekonomikas „atdzīvināšanai”. Tāpat lejupslīdes laikā tika īstenoti daudzi iepriekš attīstīti un apstiprināti sociālās, kultūras jomas un

publiskās infrastruktūras projekti, kuriem tika tērēts valsts līdzfinansējums, tomēr šie projekti varēja tikt atļikti sakarā ar problēmām valsts budžetā.

8. Vērtējot ES fondu administrēšanas sistēmu, jāsecina, ka ES fondu sadalē un administrēšanā Latvijā ir iesaistītas pārāk daudz iestādes un aģentūras, jo ir ļoti liels skaits atbildīgo un sadarbības iestāžu. Krīzes apstākļos ES fondu administrējošās iestādes vēl vairāk strikti un birokrātiski izturas pret projektu īstenotājiem, īpaši uzņēmējdarbības jomā, jo projekti ar privāto līdzfinansējumu tiek izskatīti par augsta riska projektiem, neizrāda sapratni un elastību, tādā veidā bieži kavējot vai pat izbeidzot projektu īstenošanu un rezultātā kavējot efektīvu apguvi.
9. Veicot ES fondu darbības kopējais novērtējumu, izmantojot sistēmas novērtējuma metodes, jāsecina, ka ES fondu darbība ir uzskatāma par vienu no ekonomiskās attīstības veicinošiem faktoriem, tomēr, lai šādu mērķi īstenotu, nepieciešama atbilstoša, efektīva ES fondu darbība un visu iesaistīto pušu labvēlīga, attīstību veicinoša attieksme. ES fondu darbība un programmu ieviešana notiek Realitātes līmenī, tāpēc ir lielas iespējas un potenciāls attīstībai.
10. Pašlaik Latvijā ES finansējuma sadalē starp dažādām programmām tiek pielietotas Potenciālo projektu iesniedzēju izpētes metode, ES prasību metode un Pagātnes pieredzes metode, kas rada apguves un plānošanas riskus un nenodrošina valsts ilgtspējīgu attīstību.
11. Darbā minētās problēmas ES fondu darbības posmos bieži sastopamas tieši uzņēmējdarbības jomā. ES fondu atbalsts uzņēmējdarbībai ir ļoti nozīmīgs, jo uzņēmējdarbības attīstības projekti nākotnē spēj radīt ienākumus un visātrāk nodrošināt valsts ekonomisko izaugsmi, līdz ar to tieši uzņēmējdarbības jomā ir īpaši svarīgi nodrošināt efektīvu plānošanu, līdzekļu sadali, apguvi un projektu īstenošanu, un ieviest sistēmas darbībā jaunas metodes un priekšlikumus.
12. Promocijas darbā piedāvātos ES fondu efektivitātes paaugstināšanas pasākumus var izmantot ne tikai Latvijā, bet arī jebkurā ES dalībvalstī, kas saņem ES fondu atbalstu, kā arī jebkurā valstī, kas nodrošina valsts atbalsta pasākumus projektu veidā valsts attīstībai.

Balstoties uz veiktajiem secinājumiem, autore izvirza šādus **priekšlikumus**, kas paredzēti Finanšu ministrijai kā ES fondu vadošajai iestādei Latvijā:

1. Lai nodrošinātu vienotas ar ES fondu darbību saistītas stratēģijas īstenošanu un sasniegtu vēlamos programmu rezultātus valsts attīstībai, ES fondu projektu vērtēšanas kritērijus jāveido saskaņā ar autores izstrādātajiem teorētiskajiem principiem ES fondu sadalē – līdzfinansējuma princips, negatīvās un pozitīvās attīstības pakāpes princips, pievienotās vērtības princips, eksporta princips u.c.
2. Lai paaugstinātu ES fondu atbalstīto projektu efektivitāti, ieteicams projektu vērtēšanas procesā pielietot autores piedāvātās projektu analīzes sistēmas - analīzes sistēmu – projektu analīzes kopumu, uzņēmējdarbības projektu analīzi un sociālās sfēras projektu analīzi, un to ietvaros ieteiktās metodes – multikritēriju, riska analīze, ekonomiskā analīze, investīciju atmaksāšanās periods, iekšējā ienākumu norma, investīciju rentabilitāte, analītiskā tīkla procesa u.c. metodes.
3. Lai nodrošinātu valsts ilgtspējīgu attīstību, nepieciešams izstrādāt ekonomiskajai situācijai atbilstošas atbalsta programmas, kas dotu lielāko ieguldījumu valsts attīstībā. Pieauguma periodos kā prioritāti jāizvirza attīstības programmas ar ilgtermiņa efektu,

jāatbalsta inovāciju attīstība, tehnoloģiju pārneses centri. Lejupslīdes periodos jāatbalsta programmas ar tūlītēju efektu uz tautsaimniecības attīstību. Līdz ar to autore piedāvā pielietot līdzekļu sadales metodoloģiju ES fondu plānošanas un sadales uzlabošanai Latvijā un izmantot Pētījumu un Ekonomiskās situācijas metodes, kuras varētu veicināt valsts attīstību un paaugstināt ES fondu izmantošanas efektivitāti.

4. Lai padarītu ES fondu izmantošanu efektīvāku un ES fondi vairāk ietekmētu ilgtspējīgu valsts attīstību, nepieciešams restrukturizēt plānošanas procesus valstī. Sākotnēji jāattīsta stratēģija, no stratēģijas jāizriet nepieciešamie pasākumi un projekti, kas ir veicami, lai realizētu stratēģijā izvirzītos mērķus, kuriem pēc tam tiek meklēts iespējamais finansējums.
5. Reģionālās attīstības veicināšanai jāievieš reģionu politika ES fondu sadalē, ieviešot kvotu principus un iekļaujot ES fondu pasākumus reģionu attīstības plānos. Jāveic pētījumi par katra reģiona stiprajām pusēm, un potenciālu, ko nepieciešams atbalstīt ar ES fondu palīdzību. Tāpat nepieciešams veidot konsultāciju darba grupas projektu sagatavošanas un ieviešanas atbalstam reģionos.
6. Efektīvai projektu vērtēšanas procesa nodrošināšanai jāpielieto piedāvātā jaunā projektu atlases shēma, kas atrisinās virkni 2004. - 2006.gada periodā radušās problēmas – projekti sākotnēji tiek izvērtēti atbilstoši to efektivitātei un atbilstībai programmas mērķiem nevis saskaņā ar formālām administratīvām prasībām. Tāpat projekta iesniedzējam tiek dota iespēja vairākkārt labot projekta iesnieguma atbilstību administratīvajām prasībām. Līdz ar to vērtīgi projekti, kas tieši atbilst programmas koncepcijai, nevar tikt noraidīti tikai formālu noformējuma prasību dēļ un var atlasīt projektus, kas dos lielāko ieguldījumu tautsaimniecības attīstībā. Projektu atlasī un kritēriju daudzumu ir jāsabalansē atbilstoši konkrētajai aktivitātei un projektu atbalsta apmēram, nosakot projektu iesniegšanas veidlapas saturu un vērtēšanas apjomu atbilstoši projekta atbalsta apmēram. Tas paaugstinās administratīvo efektivitāti un atvieglos nelielu projektu sagatavošanas un vērtēšanas procesu.
7. Lai nodrošinātu projektu un programmu efektīvu ieviešanu, 2007. – 2013.gada plānošanas periodā nepieciešams ieviest avansa maksājumus arī uzņēmējdarbības programmās, kas nav darīti 2004. – 2006.gada periodā. Īpaši nozīmīgi tas ir ekonomiskās krīzes periodā tādām programmām kā Jaunu produktu un tehnoloģiju izstrāde, Augstas pievienotās vērtības investīcijas.
8. Lai ieviestu vienlīdzīgus vadības principus un izpildītu ES regulu nosacījumus, uzņēmējdarbības projektu ieviešanā lietderīgi izmantot autores piedāvāto Valsts atbalsta programmu projektu atbalsta summu diskontēšanas mehānismu.

Viena daļa darbā sniegto priekšlikumu ir paredzēti 2007. – 2013.gada ES fondu plānošanas periodam vai šī perioda vidusposma darbības efektivitātes uzlabošanai un daži no tiem jau tiek pielietoti reālajā ES fondu aktivitāšu darbībā – jaunā projektu vērtēšanas shēma, programmu izstrādes priekšlikumi, avansa nepieciešamības priekšlikums. Otra daļa priekšlikumu paredzēti jaunajam plānošanas periodam pēc 2013.gada, kura plānošana Eiropas Savienībā sākusies jau 2011.gadā. Darba gaitā izstrādātajiem priekšlikumiem ir praktiska nozīme ES fondu plānošanas, administrēšanas, ieviešanas un apguves procesu uzlabošanai Latvijā un ES fondu līdzfinansēto projektu efektivitātes nodrošināšanā.