



**LATVIJAS
UNIVERSITĀTE**

**SOCIĀLO ZINĀTŅU FAKULTĀTE
POLITIKAS ZINĀTNES NODAĻA**

Juris Kanelis

**Iestāšanās Eiropas Savienībā ietekme uz transporta rīcībpolitikas
attīstību Latvijas Republikā**

PROMOCIJAS DARBS

**Promocijas darbs zinātniskā doktora grāda iegūšanai politikas zinātnes nozarē
Apakšnozare: Pārvalde un administrācija**

Zinātniskā vadītāja: *Dr.sc.pol.* asociētā profesore Iveta Reinholde

Rīga, 2020

Anotācija latviešu un angļu valodā

Promocijas darbā ir izvērtēts, kādus rezultātus un sekas transporta nozares rīcībpolitikā, ekonomikā, sabiedrības dzīvē, u.c. īslaicīgi vai ilgstoši ir radījusi Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā (ES). Darba struktūra ir daudzdimensionāla, un to veido kvalitatīvas izvērtējuma metodes – izpētes jautājumu un pētījuma uzdevumu formulēšana, dokumentu analīze, salīdzinošā gadījumu izpēte, ekspertu anketēšana un reālu situāciju novērojumi. Darba teorētiskajā daļā ir analizēti publiskās pārvaldes modeļi, rīcībpolitikas un publiskās pārvaldes organizāciju darba vērtēšanas būtība un rādītāji, aplūkota ietekmes izvērtēšanas sistēmas veidošanās un būtība. Darba empīriskajā daļā izmantotajai gadījumu izpētei ir izzinošs raksturs; apskatot atsevišķus piemērus, tā ļauj izdarīt secinājumus arī par noteiktām likumsakarībām un pastāvošām tendencēm transporta nozares attīstībā Latvijā.

Analīzes veikšanai darbā ir izmantota teorētiskā literatūra, Eiropas Savienības, Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (*OECD*) un Latvijas Republikas rīcībpolitikas plānošanas un normatīvo aktu dokumenti, kā arī npublicēti materiāli – ar transporta nozares integrāciju ES saistīti Satiksmes ministrijas, Ārlietu ministrijas un Eiropas integrācijas biroja arhīvu krājumu dokumenti, kā arī izmantoti autora veikto interviju rezultāti.

Ir atbildēti promocijas darba izpētes jautājumi; darba mērķis un tā galvenie uzdevumi – izpildīti.

Atslēgvārdi: publiskā pārvalde, integrācijas process Eiropas Savienībā, ietekmes izvērtēšana, transporta nozare.

The doctoral thesis evaluates what immediate or long-term political, economic, social, etc. results and consequences for the transport sector has been made by Latvia's accession to the European Union (EU). Design of the work is multidimensional and consists of qualitative assessment methods - the formulation of research questions and research tasks, document analysis, comparative case studies, experts' survey and observation of real situations. Theoretical part of the paper analyzes the models of public administration, the essence and indicators of evaluation of public policy processes and work of public administration organizations. It also looks at the formation and essence of the impact assessment system. The case study used in the empirical part of the paper has an in-depth character. Analyzing individual cases at the same time it allows to draw conclusions on certain regularities and existing trends in the development of transport sector in Latvia.

The analysis of the work uses theoretical literature, policy planning and legislative acts of the European Union, OECD and Republic of Latvia, as well as unpublished materials - documents of the Ministry of Transport, Ministry of Foreign Affairs and the European Integration Bureau related to the integration of the transport sector in the EU from archival collections. The results of the author's interviews are also used.

Questions of research work of the doctoral thesis have been answered, the purpose of the work and its main tasks have been fulfilled.

Key words: public administration, integration process in the EU, impact assessment, transport sector.

SATURS

Anotācija latviešu un angļu valodā	2
Saturs	3
Izmantotie saīsinājumi	5
Tabulu saraksts	7
Attēlu saraksts	8
1. Ievads	9
1.1. Tēmas aktualitāte	9
1.2. Jēdzieni	14
1.3. Izpētes jautājumi un pētījuma uzdevumi	21
1.4. Ierobežojumi	22
2. Publiskā pārvalde un tās reforma	26
2.1. Publiskās pārvaldes modeļi un to akadēmiskie izvērtējumi	26
2.2. Jaunās publiskās pārvaldes sistēmas raksturojums	34
2.3. Publiskās pārvaldes organizāciju darba novērtēšanas rādītāji	39
3. Ietekmes izvērtēšanas procesa veidošanās, tā būtība un saturs	47
3.1. Ietekmes izvērtēšanas attīstība	47
3.2. <i>OECD</i> un ES loma rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšanas veidošanā	50
3.2.1. <i>OECD</i> ieguldījums ietekmes izvērtēšanas metodes attīstībā	50
3.2.2. Rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšanas sistēmas izmantošana Eiropas Savienības administratīvajā praksē	53
3.2.3. ES finanšu programmu novērtēšana	62
4. Ietekmes novērtēšanas sistēma Latvijā	64
4.1. Ietekmes novērtēšanas sistēma rīcībpolitikas plānošanas dokumentos	64
4.2. Sākotnējais, starpposma un gala ietekmes izvērtējums rīcībpolitikas plānošanā Latvijā	66
4.3. ES fondu līdzekļu ieviešanas procesa izvērtēšana	69
5. Rīcībpolitikas novērtēšanai izmantojamās metodes	72
5.1. Iespējamā pieeja publiskās pārvaldes rīcībpolitikas un tās ietekmes novērtēšanai	72
5.2. Ietekmes izvērtēšanas izmantošana transporta politikā	82
5.3. Izvērtēšanas metodes transporta nozarē	87
6. Promocijas darbā izmantotā pētnieciskā metode	95
6.1. Promocijas darba teorijas shēma	95
6.2. Promocijas darba empīriskā daļa	102

7. Latvijas Republikas iestāšanās Eiropas Savienībā rezultātu un seku izvērtējums transporta nozarē	104
7.1. Transporta nozares nozīme ES	104
7.2. Latvijas rīcībpolitikas mērķi un uzdevumi transporta jomā	108
7.3. Transporta nozares attīstības ietekme uz Latvijas Republikas kopējiem makroekonomiskajiem radītājiem	110
7.4. Latvijas transporta nozarē notikušās pārmaiņas, kuras radušās kā rezultāts integrācijai Eiropas Savienībā	115
7.4.1. Autotransports	119
7.4.2. Autoceļi	125
7.4.3. Ceļu satiksmes drošība	131
7.4.4. Aviācija	134
7.4.5. Dzelzceļa transports	138
7.4.6. Jūras transports	148
7.4.7. Tranzīts un ostas	153
7.5. Transporta infrastruktūrā veiktie ieguldījumi	161
7.6. Latvijas spēja uzņemties dalībvalsts pienākumus transporta nozarē	173
7.7. Ekspertu viedoklis par iestāšanās ES ietekmi uz transporta nozarē notikušajām pārmaiņām	182
8. Kopsavilkums, secinājumi un ieteikumi	192
Izmantotie avoti (strukturētā secībā)	202
Pielikumi	215

Izmantotie saīsinājumi

AGC – European Agreement on Main International Railway Lines (Eiropas nolīgums par galvenajām starptautiskajām dzelzceļa līnijām)

AS – akciju sabiedrība

ASSIST – Assessment of the Social and Economic Impacts of Transport Policy Measures (Transporta politikas pasākumu sociālās un ekonomiskās ietekmes novērtējums)

ASV – Amerikas Savienotās Valstis

BPO – Baltic ports' organization (Baltijas ostu organizācija)

CO₂ – oglekļa dioksīds

COCOPS – Coordinating for Cohesion in the Public Sector for the Future (Kohēzijas koordinēšana nākotnes publiskajā sektorā)

COM vai KOM – Eiropas Komisija

CSP – Centrālā statistikas pārvalde

DG – Directorate General (EK ģenerāldirektorāts)

DM - daļiņu masa jeb visu vienas kilovatstundas laikā saražoto daļiņu kopējā masa

ECU–European Currency Unit (Eiropas valūtas vienība)

EEK – Eiropas Ekonomikas kopiena

EEZ – Eiropas Ekonomikas zona

EIB – European Investment Bank (Eiropas Investīciju banka)

E.I.S.S. – Equivalent Interval Straight–line Speed (rādītājs, kurš ļauj izmērīt, cik viegli ir nokļūt no viena punkta uz otru neatkarīgi no attāluma)

EK – Eiropas Komisija

ERAF – Eiropas Reģionālās attīstības fonds

ES – Eiropas Savienība

ESF – Eiropas Sociālais fonds

ESSF –European Sustainable Shipping Forum (Eiropas Ilgtspējīgas kuģniecības forums)

Eurostat – Eiropas Savienības Statistikas birojs

EUR – Euro

EURATOM –European Atomic Energy Community (Eiropas Atomenerģijas kopiena)

EVIA - Evaluating Integrated Impact Assessments (Integrēto ietekmes izvērtējumu novērtēšana)

g. – gads (atbilstošajā locījumā)

gab. – gabals

GCI – Global Competitiveness Index (Globālais konkurētspējas indekss)

GIJ – galvenais izvērtēšanas jautājums

gs. – gadsimts (atbilstošajā locījumā)

ha – hektārs (atbilstošajā locījumā)

IKP – Iekšzemes kopprodukts

ILO – International Labour Organization (Starptautiskā darba organizācija)

IMO – International Maritime Organization (Starptautiskā jūrniecības organizācija)

IP – ieinteresētās puses

ISPA –The Instrument for Structural Policies for Pre-Accession (Strukturpolitikas programma pirms pievienošanās)

IT – Informācijas tehnoloģijas

KF – Kohēzijas fonds

km – kilometrs (atbilstošajā locījumā)

LDz – Latvijas dzelzceļš

LESD – Līgums par Eiropas Savienību un Līgums par Eiropas Savienības darbību

LU SZF – Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultāte

LVRTC – Latvijas Valsts radio un televīzijas centrs

MEANS – Methods of Evaluation of socio-economic programmes (Sociāli ekonomisko programmu novērtēšanas metodes)

milj. – miljons (atbilstošajā locījumā)

MK – Ministru kabinets

MTOE – *Million Tonnes of Oil Equivalent* (miljoni naftas ekvivalenta tonnu)

MVU – mazie un vidējie uzņēmumi

NATO – North Atlantic Treaty Organization (Ziemeļatlantijas līguma organizācija)

n/a – nav attiecināms vai nav datu

NO_x - slāpekļa oksīds

NPM – New Public Management (Jaunā publiskā pārvalde)

NVO – nevalstiskā organizācija

NVS – Neatkarīgo Valstu Sadraudzība

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija)

OECD-DAC – OECD Development Assistance Committee (OECD Attīstības palīdzības komiteja)

PHARE – Poland and Hungary: Assistance for Restructuring of the Economy (Atbalsts Polijas un Ungārijas ekonomikas pārstrukturēšanai)

PMoU – Paris Memorandum of Understanding on Port State Control (Parīzes Saprāšanās memorands par ostas valsts kontroli)

PSRS – Padomju Sociālistisko Republiku Savienība

RII – Regulējuma ietekmes izvērtējums

SAM - Specifiskie atbalsta mērķi

SEG – siltumnīcefekta gāzes

SIA – sabiedrība ar ierobežotu atbildību

SIGMA – Support for Improvement in Governance and Management (Atbalsts pārvaldības uzlabošanai un vadībai)

SKLOIS – Starptautiskā kravu loģistikas un ostu informācijas sistēma

SM – Satiksmes ministrija

SO_x – sēra oksīds

t – tonna (atbilstošajā locījumā)

TEN-T – The Trans-European Transport Networks (Eiropas transporta tīkli)

TIDE – Transport Innovation Development for Europe (Eiropas transporta inovāciju attīstība)

TIR – Transport International Routier (Starptautiskie kravas automašīnu pārvadājumi)

tūkst. – tūkstotis (atbilstošajā locījumā)

UNDP – United Nations Development Programme (Apvienoto Nāciju attīstības programma)

VAS – valsts akciju sabiedrība

VID – Valsts ieņēmumu dienests

VVD – Valsts vides dienests

WP – Work package (Darba pakete)

Tabulu saraksts

1. tabula. Iedzīvotāju attieksme pret Latvijas dalību Eiropas Savienībā
2. tabula. Jaunās publiskās pārvaldes ietekme uz valsts pārvaldes reformām Rietumeiropas valstīs
3. tabula. Transporta drošības uzlabošanas rezultatīvie rādītāji
4. tabula. Pārskats par pasākumiem labāka regulējuma un ietekmes izvērtēšanas jomā
5. tabula. Novērtēšanas veidi un to izmantošana
6. tabula. Nosacījumi, kuriem pastāvēt ir lietderīgi veikt ietekmes izvērtēšanu
7. tabula. Kvalitatīvo un kvantitatīvo izvērtēšanas metožu salīdzinājums
8. tabula. Transporta politiku ietekmējošas jomas un pasākumi
9. tabula. Transporta politikas pasākumu sociālās un ekonomiskās ietekmes veidi
10. tabula. Transporta negatīvās ietekmes faktori
11. tabula. Rādītāju sistēmas piemērs kravu pārvadājumiem paredzētas dzelzceļa līnijas modernizācijai
12. tabula. Rādītāju sistēmas piemērs reģionālās lidostas rekonstrukcijai
13. tabula. Transporta rīcībpolitikas prioritāšu atspoguļojums attiecīgajos Eiropas Savienības un Latvijas Republikas politikas plānošanas dokumentos
14. tabula. Latvijas autotransporta kravu pārvadājumu nozari raksturojošie rādītāji
15. tabula. Sauszemes transporta radītā oglekļa dioksīda (CO₂) emisija gadā (tūkst. tonnu)
16. tabula. Autoceļu ar melno segumu tehniskais stāvoklis apsekotajos autoceļos
17. tabula. Autoceļu kvalitātes rezultatīvie rādītāji 2014. – 2020. gadā
18. tabula. Latvijas aviācijas nozari raksturojošie rādītāji
19. tabula. Latvijas dzelzceļa nozari raksturojošie rādītāji
20. tabula. Kuģu skaits gada beigās (gab.)
21. tabula. Latvijas jūras transporta nozari raksturojošie rādītāji
22. tabula. Nosūtītas un saņemtas kravas Latvijas ostās (tūkst. tonnu)
23. tabula. Eiropas Komisijas apstiprinātie Kohēzijas fonda (kādreizējie ISPA) projekti Latvijas satiksmes nozarē 2000. – 2006. gadā
24. tabula. Eiropas Komisijas apstiprinātie Kohēzijas fonda projekti Latvijas satiksmes nozarē 2000. – 2006. gadā
25. tabula. Valsts pamatbudžeta un Eiropas Savienības fondu plānotais finansējums Transporta attīstības pamatnostādņu īstenošanai 2007. – 2013. gadā (milj. EUR)
26. tabula. 2007. – 2013. gada lielākie ES fondu līdzfinansētie projekti satiksmes nozarē
27. tabula. 2014. – 2020. gada Satiksmes ministrijas specifiskie atbalsta mērķi
28. tabula. Latvijas vieta pasaulē atkarībā no kopējā *GCI* un infrastruktūras indeksa
29. tabula. ES tiesību aktu piemērošana Latvijas Republikā
30. tabula. Latvijas iestāšanās ES sarunu rezultāti sadaļā „Transports”
31. tabula. Latvijas transporta nozari raksturojošie rādītāji
32. tabula. Iestāšanās ES ekonomiskā un sociālā ietekme uz Latvijas transporta nozares attīstību

Attēlu saraksts

1. attēls. Rīcībpolitikas realizācijas konceptuālā sistēma
2. attēls. Ietekmes izvērtējuma ieviešanas gaita *OECD* dalībvalstīs
3. attēls. Svarīgāko ES lēmumu rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšanas jomā laika skala
4. attēls. Tiesību aktu pēcpārbaudes ieviešanas shēma
5. attēls. Rīcībpolitikas plānošanas un ieviešanas cikls
6. attēls. Vidi ietekmējošu iezīmju secīga klasifikācija
7. attēls. Publiskās pārvaldes rīcībpolitikas salīdzinošā izpēte
8. attēls. Publiskās politikas procesa analīzes modeļi
9. attēls. Promocijas darba tipoloģijas shēma
10. attēls. Transporta vieta globālās politiskās un ekonomiskās sistēmas hierarhijā
11. attēls. Transporta un uzglabāšanas nozares īpatsvars IKP kopējā pievienotajā vērtībā (% , faktiskajās cenās)
12. attēls. Kopējais enerģijas patēriņš transportā (*MTOE*)
13. attēls. Atjaunojamo energoresursu daļa kopējā transporta patēriņā (%)
14. attēls. Gaisa satiksmes pakalpojumu eksporta īpatsvars kopējā pakalpojumu eksportā (%)
15. attēls. Kravu pārvadājumi ar autotransportu (tūkst. tonnu)
16. attēls. Satiksmes ceļu garums gada beigās (tūkst. kilometru)
17. attēls. Aviācijas nozares pievienotā vērtība
18. attēls. Konkurentu tirgus daļa kravu pārvadājumu tirgū (2014. gads, procentos no tonnkilometriem) un izmaiņas 2011. – 2014. gadā (procentpunktos)
19. attēls. Konkurentu tirgus daļa pasažieru pārvadājumu tirgū (2014. gads, procentos no pasažierkilometriem) un izmaiņas 2011. – 2014. gadā (procentpunktos)
20. attēls. Kravu pārvadājumi pa dzelzceļu (tūkst. tonnu)
21. attēls. Dzelzceļa kravu un pasažieru pārvadājumu virzieni un intensitāte
22. attēls. Latvijas jūrnieku nodarbinātības struktūra, vērtējot pēc karogvalsts
23. attēls. Apkalpoto kuģu skaits Rīgas brīvdostā
24. attēls. Latvijas ostās ar pasažieru prāmjiem iebraukušie un izbraukušie pasažieri (tūkst. pasažieru)
25. attēls. Latvijas ostās pārkrauto kravu struktūra 2014. gadā
26. attēls. Ar ES atbalstu veiktās investīcijas Latvijas transporta nozarē 2004. – 2006. un 2007. – 2013. gadā
27. attēls. Latvijas vieta pasaulē atkarībā no kopējā *GCI* un infrastruktūras indeksa
28. attēls. Latvijas daļa no kopējā gada laikā fiksētā tiesību aktu jauno pārkāpumu skaita visās ES dalībvalstīs (%)
29. attēls. Gada laikā fiksētie tiesību aktu piemērošanas pārkāpumi ES dalībvalstīs (ES-28)
30. attēls. Respondentu atbilžu biežums uz anketas 1. jautājumu
31. attēls. Respondentu atbilžu biežums uz anketas 2. un 3. jautājumu
32. attēls. Respondentu atbilžu biežums uz anketas 4. jautājumu
33. attēls. Respondentu piešķirto punktu skaits, atbildot uz anketas 5. jautājumu
34. attēls. Respondentu piešķirtās vietas, atbildot uz anketas 6. jautājumu
35. attēls. Respondentu atbilžu biežums uz anketas 7. jautājumu
36. attēls. Respondentu piešķirto punktu skaits, atbildot uz anketas 8. jautājumu

**Vispirms sāciet darīt nepieciešamo,
tad iespējamo, un jūs būsiet pārsteigts,
ka beigās spējat paveikt neiespējamo.**

Svētais Asīzes Francisks

Kozlova K. (sast. un atb. red.). (2016). *Atgriešanās Eiropā Latvijas prezidentu, premjerministru, ministru un diplomātu esejās*. Rīga: Zinātne.

1. IEVADS

1.1. Tēmas aktualitāte

Pēdējo gandrīz 30 gadu laikā Latvija no bijušās padomju republikas ir strauji pārtapusi par modernu, eiropeisku valsti, kura, vairākas desmitgades atrodoties PSRS sastāvā, jau bija paguvusi ieslīgt Eiropas aizmirstībā, bet nu kļuvusi par neatkarīgu līdzdalībnieci drošības jomas un ekonomikas divu globāli spēcīgāko spēlētāju – *NATO* un Eiropas Savienības – sastāvā. Latvija ir apliecinājusi spēju īsā laikā pilnībā atjaunot demokrātiskās institūcijas, pārvarēt vairākas ekonomiskās krīzes un pilnvērtīgi iesaistīties reģiona un Eiropas drošības stiprināšanā un ekonomiskās labklājības veicināšanā. Latvijas sabiedrība šo pārmaiņu laikā ir augusi kopā ar valsti, izšķirošos brīžos arvien apliecinot savu nosvērtību, saliedētību un strādātgrību.¹

Kopš 1995. gada, kad Latvija iesniedza pieteikumu dalībai Eiropas Savienībā, valstī sākās intensīvs Eiropēizācijas process, kam tika pakārtoti gan cilvēku, gan finanšu resursi. Eiropēizāciju šajā gadījumā ir jāsaprot, kā ES normu pakāpenisku pārņemšanu (jeb adaptāciju) integrācijas gaitā, dalībvalstīm savstarpēji tuvinoties. Tā atspoguļo sabiedrības, valsts un Eiropas Savienības savstarpējās mijiedarbības izpausmes dažādās dzīves jomās: ekonomikā, politikā, sociālajā sfērā, kultūrā u.c.² Ieguldījumi Eiropas integrācijā vainagojās ar panākumiem, jo 1999. gadā Helsinku ES Padome nolēma uzsākt iestāšanās sarunas ar t.s. "otrās grupas" kandidātvalstīm, t.sk. Latviju.

Valsts pārvaldes reformas Latvijā notika reizē ar politiskās un ekonomiskās sistēmas radikālām pārmaiņām. Tās aizsākās jau 1990. gadā, un pašreizējais plānošanas posms (2014. – 2020. gads) ir jau ceturtais nozīmīgākais plānošanas periods valsts pārvaldes politikas attīstībā.³ Tomēr, pēc autora domām, vislielāko ietekmi uz valsts pārvaldes sistēmas attīstību atstāja gatavošanās process Latvijas dalībai Eiropas Savienībā un valsts kļūšana par ES locekli. Šajā ziņā 20. gs. 90. gados pozitīvi izšķirīga loma bez daudziem citiem faktoriem bija diviem Latvijas Republikas Ministru

¹ Kozlova K., Ķesteris A. (2016). Mūsdienu Latvijas dzīvais stāsts. Kozlova K. (sast. un atb. red.). *Atgriešanās Eiropā Latvijas prezidentu, premjerministru, ministru un diplomātu esejās*. Rīga: Zinātne, 7. - 9. lpp.

² Ozoliņa Ž. (2013). Latvija – Eiropas Savienības dalībvalsts. Jundzis T., Zemītis G. (Atb. red.). *Latvieši un Latvija: akadēmiskie raksti. III sējums, Atjaunotā Latvijas valsts*. Rīga: LZA, 401. – 425. lpp.

³ Latvijas Republikas Ministru kabinets. *Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam*. Apstiprināts ar 2014.gada 30.decembra rīkojumu Nr. 827. Pieejams: <https://likumi.lv/doc.php?id=271384>

prezidentiem – Andrim Šķēlem un Guntaram Krastam, lai arī viņu darbība valdības vadītāju amatā kopumā tiek vērtēta diezgan neviennozīmīgi.

A. Šķēle kļuva par Ministru prezidentu 1995. gada beigās, kad valstī valdīja neskaidra politiskā gaisotne. Viņš Latvijas integrāciju Eiropas Savienībā sākumā neuzskatīja par pašu augstāko prioritāti. Bet jau aptuveni pusgadu pēc stāšanās amatā, tiekoties ar toreizējo Eiropas Komisijas komisāru paplašināšanas jautājumos Hansu van den Bruku (*Hans van den Broek*), A. Šķēle ļoti pragmatiski definēja Latvijas intereses Eiropas Savienībā tieši valsts administratīvās pārvaldes jautājumos. Viņš uzsvēra, ka Latvijai vai nu pašai jāpārstrādā no PSRS pārmantotie likumi, standarti un normatīvi, vai arī jāizmanto labākie Eiropas paraugi. Šis otrais ceļš ir salīdzinoši ātrāks un vienkāršāks, kas galarezultātā vēlāk arī realizējās kā Latvijas un ES likumdošanas saskaņošana. Publiskās pārvaldes teorijā šādu pieeju politisko ideju, konkrētas rīcībpolitikas, tās realizācijai nepieciešamo institūciju un procesu pārņemšanai dažādu valstu starpā vai vienas valsts ietvaros ir definējuši Deivids Dolovics (*David Dolowitz*) un Deivids Māršs (*David Marsh*). Viņu prāt tas ir process, kura rezultātā vienā laikā un vietā pieejamās zināšanas par rīcībpolitiku, administratīviem pasākumiem, institūcijām u.c. tiek izmantotas, lai attīstītu attiecīgu rīcībpolitiku, administratīvos pasākumus un institūcijas citā laikā un vietā.⁴ Rīcībpolitikas pārņemšanai var būt dažādas pakāpes – sākot no iedvesmas gūšanas vai ideju pārņemšanas, līdz pat tiešai kopēšanai. Savukārt Tīna Randma – Līva (*Tiina Randma - Liiv*) ir secinājusi, ka rīcībpolitikas pārņemšanu var virzīt gan pieprasījums, gan piedāvājums. Pirmajā gadījumā interesi un iniciatīvu konkrētas rīcībpolitikas pārņemšanā izrāda saņemošās puses (valsts, pašvaldības u.c.) publiskā administrācija, toties, ja rīcībpolitikas pārņemšanu virza tās piedāvājums, tad tā lielā mērā balstās uz *politikas donora* sapratni par saņemošās puses vajadzībām.⁵ Ārvalstu sniegtā palīdzība ļoti bieži ir tieši šādas politikas izpausme.

G. Krasts valdības vadītāja statusā 1997. gadā savukārt deklarēja, ka iestāšanās Eiropas Savienībā vairs nav jāuzskata par ārpolitikas (kā līdz tam un arī vēl pietiekami ilgu laiku pēc tam uzskatīja vairums Latvijas ministriju un valsts pārvaldes iestāžu), bet par valsts iekšpolitiskās attīstības jautājumu. Pēc Latvijas un ES Asociācijas līguma parakstīšanas valdības vadītājs ļoti skaidri paziņoja: “Sākam apzināties, ka Eiropas Savienības jautājumi nav tikai ārlietas, tie attiecas uz visām ministrijām un nozarēm.”⁶ Diemžēl nozaru ministrijās šī izpratne veidojās pakāpeniski un diezgan lēni. Kādreizējais Ārlietu ministrijas valsts sekretāra vietnieks A. Ķesteris ir izteicies, ka, viņaprāt, viens no galvenajiem iemesliem, kādēļ 1999. gadā Igaunija kā pirmā no Baltijas valstīm, nevis Latvija saņēma uzaicinājumu uzsākt sarunas par iestāšanos Eiropas Savienībā, bija tas, ka toreiz

⁴ Dolowitz D., Marsh D. (1996). *Who Learns from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature*. Political Studies, 44 (2), pp. 343-357.

⁵ Randma – Liiv T. (2005). *Demand- and Supply-Based Policy Transfer in Estonian Public Administration*. Journal of Baltic Studies, 36 (4), pp. 467-487.

⁶ Kanelis J. (2009). *Latvijas ceļš uz Eiropas Savienību. No vispārējā uz konkrēto*. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds.

Latvijā ES integrācijas process joprojām tika uzskatīts par Ārlietu ministrijas, nevis visas valsts uzdevumu.⁷

Bijusī Valsts kancelejas direktore vietniece valsts pārvaldes attīstības un politikas koordinācijas lietās Baiba Pētersone 2004. gadā UNDP organizētā seminārā norādīja: “2000. gadā tika konstatētas vairākas problēmas, kuru dēļ tika izlemts lielāku uzmanību pievērst valdības lēmumu pieņemšanas procesa uzlabošanai. Tika identificēti iemesli, kuri negatīvi ietekmēja jaunu politiku vai likumdošanas aktu izstrādāšanu: veicamo procesu neskaidrs sākums; fakts, ka tiesību akti vienmēr tika pieņemti pirms atbilstīgās politikas apstiprināšanas un maz uzmanības tiek pievērstas veicamo darbību rezultātiem; publisko finanšu jautājumu izpratnes trūkums; vāja saikne starp politikas plānošanu un valsts budžeta veidošanu; praktiski neeksistējoša politikas ietekmes novērtēšanas un izvērtēšanas sistēma.”⁸

Novērtējot turpmāko Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā un tās likumdošanas kopuma *acquis communautaire* (no franču valodas – *Kopienas iegūtais*; ES žargonisms, ar kuru apzīmē ES tiesību sistēmu, ko veido dažādi avoti – kopumā aptuveni 20 000 pamatlīgumi, likumdošanas akti, tiesas spriedumi un lēmumi, kuru apjoms ir gandrīz 100 000 lappušu) apgūšanas gaitu, autors piekrīt ekspertu viedoklim, ka kopš 1997. – 1998. gada (un vismaz līdz sarunu par iestāšanos ES nobeigumam) progress Latvijas publiskās pārvaldes reformu procesā galvenokārt notika ārējā spiediena rezultātā, kā reakcija uz Eiropas Savienības un citu starptautisko organizāciju vai donorvalstu izteikto kritiku vai izvirzītajiem nosacījumiem palīdzības programmu saņemšanai (tātad, atbilstoši iepriekš minētajam Tīnas Randmas – Līvas formulējumam, rīcībpolitikas pārņemšanu virzīja tās piedāvājums). Šāda situācija nav vērtējama viennozīmīgi, jo, no vienas puses, tas ir ļāvis Latvijai atgūt savas sākotnējās pozīcijas starp citām reģiona valstīm, bet, no otras puses, tas sevī ietver arī noteiktus draudus. Ja 20. gs. 90. gadu sākumā reformu pasākumi tika pamatoti ar nepieciešamību sakārtot valsts pārvaldi efektīvai funkcionēšanai demokrātijas un tirgus ekonomikas apstākļos, tad kopš 20. gs. 90. gadu vidus šo iekšējo nepieciešamību veidot mūsdienīgu un racionālu valsts pārvaldi nomainīja galvenokārt Eiropas Savienības retorika. Līdz ar to rodas risks, ka tādējādi notiekošās reformas tiek uztvertas atsvešināti, kā no ārpuses iniciētas, savā ziņā – uzspiestas. Neviennozīmīgi ir vērtējama arī tendence, ka ES integrācijas procesā Latvijas politiķi ir gājuši vieglāko ceļu – nevis savlaicīgi sagatavojot Latvijas pozīciju noteiktā jautājumā, bet gan sagaidot ekspertu rekomendācijas, un tad tās ieviešot, Latvija ir bieži vien ieņēmusi izteikti reaģējošu pozīciju.⁹

⁷ Remess R. (2017). Ceļš uz Eiropas Savienību un tās prasību ieviešana. Krūmiņš G. (sast.). *Latvijas tautsaimniecības vēsture*. Rīga: Jumava, 643.–658. lpp.

⁸ Petersone B. (2004). *Introducing Impact Assessment System in Latvia*. Working paper presented to UNDP regional seminar on RIA in Bratislava, prezentācija pieejama papīra formātā

⁹ Jansone D., Reinholde I., Ulncāne I. (2003). ES ietekme uz Latvijas publiskās pārvaldes reformu. *Jaunā pārvalde*. Rīga: Valsts civildienesta pārvalde, Nr. 6 (48), 9. lpp.

Latvijas integrācijas process Eiropas Savienībā nebija ne ļoti īss, ne vienkāršs, tomēr plānotais rezultāts tika sasniegts. Bijusī Eiropas integrācijas biroja darbiniece Solvita Harbacēviča par valstī realizētajām reformām integrācijas procesa laikā izsaka ne visai glaimojošu, tomēr reālistisku vērtējumu: “Latvijai kā valstij – gan politiskā, gan ierēdniecības līmenī – bieži vien pietrūkst stratēģiskās plānošanas spējas. Tādēļ mūsu optimālai funkcionēšanai pat vien pašiem savās interesēs zināma deva ārējas disciplīnas nāk tikai par labu. Un, ja arī mums nav izteikta plānošanas talanta, toties mums ir fenomenāla spēja mobilizēties krīzes situācijās.”¹⁰

Bieži vien mediju vidē un sabiedrības priekšstatos dominē dažādi patiesi vai izdomāti ar iestāšanos ES saistīti negatīvi vērtējami fakti. Lai atceramies kaut vai bēgļu uzņemšanas, cukura ražošanas pārtraukšanas vai zivju nozvejas kvotu problēmas. Joprojām saistībā ar dažādu politisku lēmumu pieņemšanu tiek piesauktas “bargās Briseles birokrātijas” prasības, lai arī mazāk nekā agrāk. Visi minētie faktori jau kopš iestāšanās Eiropas Savienībā lielā mērā ietekmējuši Latvijas sabiedrības attieksmi pret ES un valsts dalību tajā. Izanalizējot Eiropas Komisijas pasūtītā ikgadējā sabiedriskās domas pētījuma “Eiobarometrs” datus, var secināt, ka iedzīvotāju attieksme pret Latvijas dalību ES ir pietiekami piesardzīga (vai neieinteresēta) jau no iestāšanās brīža. Kā redzams 1. tabulā, tad joprojām bieži vien aptuveni pusei no aptaujātajiem iedzīvotājiem nav noteikta viedokļa, vai Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā ir laba vai slikta.

1. tabula. Iedzīvotāju attieksme pret Latvijas dalību Eiropas Savienībā¹¹

Vai Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā ir ...?	2004. gada pavasarī	2005. gada pavasarī	2010. gada pavasarī	2016. gada pavasarī	2018. gada pavasarī
Laba	33%	42%	26%	31%	38%
Slikta	22%	12%	19%	18%	13%
Nezin	7%	3%	3%	2%	2%
Ne laba, ne slikta	38%	43%	52%	49%	47%

Tomēr nevar noliegt, ka daudzi pozitīvie Latvijas Eiropas integrācijas rezultāti mūsdienās ir acīmredzami. Valsts iestāšanās Eiropas Savienībā, tāpat kā tās likumdošanas kopuma apgūšana arī

¹⁰ Harbacēviča S. (2016). Eiropas Savienības likumdošanas pārņemšana Latvijas likumdošanā un tiesībās. Kozlova K. (sast. un atb. red.). Atgriešanās Eiropā Latvijas prezidentu, premjerministru, ministru un diplomātu esejās. Rīga: Zinātne, 199.–215. lpp.

¹¹ Eiobarometrs. (2004., 2005., 2010.). *Ziņojums par valsti. Latvija.*, un Eurobarometer. (2016., 2018.). *The views of Europeans on the European Union's priorities.* Pieejams:

2004. gads – http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb62/eb62_latvia_nat.pdf

2005. gads – www.mfa.gov.lv/data/file/1/09.09.05.%20eb%2063%20secinajumi%20prese.doc

2010. gads – http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb73/eb73_vol1_en.pdf

2016. gads –

https://www.google.com/search?biw=1350&bih=489&ei=b7y6XM2jIqqRmwXm-5iwCw&q=eurobarometer+85+latvia&oq=eurobarometer+85+latvia&gs_l=psy-ab.3...2817.4724..7421...0.0..0.59.230.4.....0....1..gws-wiz.....0.un7F-xpGTfY

2018. gads –

https://www.google.com/search?rlz=1C1GGRV_enLV751LV751&ei=uD5AXdeFLLiHwPAP5ciLwAU&q=eurobarometer+latvia+89+&oq=eurobarometer+latvia+89+&gs_l=psy-ab.3...20524.26729..27729...0.0..0.176.689.7j2.....0....1..gws-wiz.....33i160j0i30.ni_h0yfw4Dc&ved=0ahUKEwjXwbjo2NzjAhW4AxAIHWXkAlgQ4dUDCAo&uact=5

transporta nozarē, jau pirms vairākiem gadiem ir sekmīgi pabeigta. Pastāvīgi aktīvi norit arī dažādu ES fondu līdzekļu apgušana lielos apmēros. Līdz 2017. gadam Latvijā no ES līdzekļiem iekasēti aptuveni 19,7 miljardi eiro, kas ieguldīti transporta infrastruktūras uzlabošanā, lauksaimniecībā, skolās, veselības aprūpē, uzņēmējdarbībā un daudzviet citur. Tomēr nav tā, ka Latvija ir tikai saņēmusi; šajā periodā valsts ir iemaksājusi ES budžetā aptuveni 2,6 miljardus eiro.¹²

Dalība Eiropas Savienībā, protams, ietekmē arī valsts pārvaldes sistēmas darbību. Tā skar Latvijas valsts pārvaldes efektivitātes nodrošināšanu, izvirza uzdevumu samazināt gan uzņēmēju, gan iedzīvotāju administratīvo slogu. ES rosina, ka valsts pārvaldei ir jāklūst konkurētspējīgākai, lai iespējami racionāli izmantotu cilvēkresursus, nodrošinātu efektīvu institūciju darbību, sniegtu mūsdienīgi organizētus, kvalitatīvus un ērtus pakalpojumus iedzīvotājiem, samazinot administratīvo slogu un vienkāršojot normatīvā regulējuma sistēmu. Valsts pārvaldē nepieciešams saglabāt un pilnveidot sistēmu, kuru izmantojot tiek vadītas un pārraudzītas institūcijas funkcijas un darbības, kā arī to īstenošanai nepieciešamie resursi.

Neatkarīgi no tā, kurš ir procesa iniciators, rīcībpolitikas pārņemšanas rezultāti vienmēr ir labāki, ja pārņemošā puse spēj noteikt pati savas prioritātes un spēj formulēt pārņemšanas procesa gaitas kārtību.¹³ Lai rīcībpolitikas pārņemšana valstiskā līmenī reāli varētu notikt, ir nepieciešama attiecīgu politisku līderu, ideju, interešu un iniciatīvu pareiza kombinācija pareizā laikā, un Latvijā Eiropas integrācijas procesā minētie priekšnoteikumi neapšaubāmi bija. Žurnālists un kādreizējais Saeimas deputāts Edvīns Inkēns šādi raksturo valsts integrācijas procesu: “Pat tad, ja Latvija neiestātos Eiropas Savienībā, tas, kas sagatavošanās procesā bija izdarīts valsts modernizēšanā, jau pats par sevi ir sasniegums.”¹⁴

Līdz ar to var secināt, ka, ja arī integrācijas process ir noticis *ārēja spiediena* rezultātā, tomēr šo procesu noteikti var uzskatīt par noderīgu Latvijas valstij. Vienlaikus šīs integrācijas ietekmes novērtēšana līdz šim ir pietiekami hipotētiska, jo Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā reālās ietekmes izvērtēšana galvenokārt ir bijusi fragmentāra. Nav iespējams precīzi pateikt, kas būtu noticis, ja Latvija nebūtu iestājusies Eiropas Savienībā, nesaņemtu tās politisko atbalstu, struktūrfondu līdzekļus un neieviestu ES likumdošanu.

Nepretendējot uz visaptverošu visas politiskās, ekonomiskās, sociālās un pārvaldes sistēmas izpēti, autors šajā promocijas darbā pievērsīsies Latvijas transporta nozares rīcībpolitikas attīstības analīzei valsts iestāšanās ES procesa rezultātā. Pirms šīs analīzes darba teorētiskajā daļā tiks apskatīts

¹² Lastovskis F. (15.11.2017). *Kā Sprīdītis (ne)dancina Briseli*. Delfi. Pieejams:

<http://www.delfi.lv/news/latvija2020/ka-spriditis-nedancina-briseli.d?id=49121191>

¹³ Stead D., De Jong M., Reinholde I. (2010). West – East policy transfer in Europe: the case of urban transport policy. In: *Crossing Borders. International Exchange and Planning Practices*. Healey P., Upton R. (eds.). London: Routledge, pp. 173-190.

¹⁴ Inkēns E. (2016). Parlamenta iesaiste valsts sagatavošanā dalībai Eiropas Savienībā. Kozlova K. (sast. un atb. red.). *Atgriešanās Eiropā Latvijas prezidentu, premjerministru, ministru un diplomātu esejās*. Rīga: Zinātne, 247.–264. lpp.

publiskās pārvaldes, tās darbības novērtēšanas un ietekmes izvērtēšanas sistēmas raksturojums. Ierobežotā darba apjoma dēļ, detalizēti netiks analizēti atsevišķi tiesību akti un normatīvie dokumenti, kā arī tehniska rakstura jautājumi, piemēram, sabiedriskā transporta attīstība un satiksmes organizācijas pilnveidošana apdzīvotajās vietās, arī elektrotransporta attīstība.

Darbā tiks izmantota teorētiskā literatūra, Eiropas Savienības, *OECD* un Latvijas Republikas normatīvo aktu dokumenti, Latvijas integrācijas Eiropas Savienībā nacionālo programmu, Latvijas transporta attīstības nacionālo programmu, Satiksmes ministrijas darba pārskatu materiāli, kā arī nepublicēti materiāli – ar transporta nozares integrāciju Eiropas Savienībā saistīti Latvijas Republikas Satiksmes ministrijas, Ārlietu ministrijas un Eiropas integrācijas biroja (turpmāk arī – EIB) dokumenti no Latvijas Valsts un Satiksmes ministrijas arhīva krājumiem. Tiks izmantoti arī autora veiktās anketēšanas rezultāti (tās raksturojums sniegts 6.2., bet tās rezultāti – 7.7. sadaļā).

1.2. Jēdzieni

Šajā darbā no dažādiem publiskajā telpā pieejamiem variantiem autors ir izvēlējis izmantot turpmāk minētos jēdzienu skaidrojumus.

Programma – plānotu darbību kopums, kuras ir vērstas uz noteiktu pārmaiņu sasniegšanu konkrētā identificējamā auditorijā.¹⁵

Jēdzienam *rīcībpolitika* (angļu val. – *policy*) ir atrodamī daudzi skaidrojumi, viens no tiem ir – ideju kopums vai plāns, kā rīkoties konkrētās situācijās, par kurām oficiāli ir vienojusies cilvēku grupa, uzņēmējdarbības organizācija, valdība vai politiskā partija.¹⁶ Divi citi varianti ir šādi:

- konkrēts rīcības virziens vai metode, kas, ņemot vērā konkrētos apstākļus, izvēlēta no dažādām alternatīvām, lai noteiktu un vadītu pašreizējos un nākotnes lēmumus,
- augsta līmeņa vispārīgs plāns, kas ietver kopīgus mērķus un pieņemamas procedūras, it īpaši attiecībā uz valdības struktūru darbību.¹⁷

Šīs Kembridžas Universitātes (*Cambridge Dictionary*) un *Merriam-Webster* vārdnīcā sniegtās definīcijas no angļu valodas tulkojis autors. Tajā pašā laikā jāatzīmē, ka oficiālajos dokumentos latviešu valodā jēdzienam *rīcībpolitika* autoram nav izdevies atrast vienotu definīciju, lai arī pēdējos gados tas tiek plaši lietots. Viens no iespējami pirmajiem dokumentiem latviešu valodā, kurā ir lietots vārds *rīcībpolitika*, ir LU Sociālo un politisko pētījumu institūta 2009. gadā publicētais pētījums „Latvija. Pārskats par tautas attīstību, 2008/2009: Atbildīgums”.¹⁸

Pārvaldība (angļu val. – *governance*) ir process, kas ir attiecināma gan uz publisko, gan privāto sektoru. Šim jēdzienam, tāpat kā daudziem citiem sociāli politiskiem konceptiem nav iespējams

¹⁵ Salabarria-Pena Y. et al. (2007). *Practical Use of Program Evaluation*. Atlanta: Centers for Disease Control and Prevention.

¹⁶ Cambridge University dictionary. Pieejams: <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/policy>

¹⁷ Merriam-Webster dictionary. Pieejams: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/policy>

¹⁸ Rozenvalds J. un Ījabs I. (galv. red.), (2009). *Latvija. Pārskats par tautas attīstību, 2008/2009: Atbildīgums*. Rīga: LU SPPI.

atrast vienu visaptverošu definīciju. Šā darba vajadzībām autors ir izvēlējis izmantot definīciju, kuru piedāvā Ž. Ozoliņa un I. Reinholde: “Pārvaldība ir uz zināšanām balstīta spēja rīkoties, konkrēta mērķa sasniegšanai iesaistot visplašāko dalībnieku (valstisko, nevalstisko, lokālo, nacionālo, reģionālo, globālo) skaitu.[..] Tā ir rīcība kopīga labuma radīšanai, kas nodrošina ilgtspējīgu attīstību un cilvēku dzīves kvalitāti.”¹⁹

Lai arī ES nav skaidri formulējusi savu *pārvaldības* definīciju, tomēr Eiropas pārvaldības *Baltajā grāmatā* tā ir apskatīta kā process, kurā ir nodrošināta pārvaldes struktūru atvērtība un iedzīvotāju iesaistīšana pārvaldes procesā un kurā tiek veidotas un ieviestas rīcībpolitikas. Labas pārvaldības process balstās uz pieciem principiem: atvērtību, līdzdalību, atbildīgumu, lietderīgumu (*effectiveness*) un saskaņotību.²⁰

Pēdējos gados arvien plašāk notiek pārvaldības jēdziena izpratnes un lietošanas izmaiņas un pieaug jēdziena *viedā pārvaldība* (vairākos avotos arī – *lietpratīga pārvalde*) izmantošana. I. Reinholde norāda, ka viedā pārvaldība piedāvā visaptverošu un krietni plašāku skatījumu uz rīcībpolitiku izstrādes un ieviešanas procesu nekā laba pārvaldība.²¹ Savukārt viena no pazīmēm, kura būtiski uzlabo gan rīcībpolitikas izstrādes procesu, gan arī tās rezultātus, ir tā, ka viedā pārvaldība paredz, ka pirms kārtējo politikas plānošanas dokumentu izstrādes tiek veikts iepriekšējo dokumentu novērtējums, lai noskaidrotu, kuri pasākumi tika un kuri netika ieviesti, kā arī saprastu, kāpēc pasākumi netika ieviesti, un novērtēt, kādas sekas radījuši tie pasākumi, kuri tika ieviesti.²² Respektīvi – ir jānovērtē iepriekš pieņemto politisko lēmumu un apstiprināto dokumentu praktiskā ietekme. *Ietekmes* jēdziena definīciju ir sniegusi Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas Attīstības palīdzības komiteja (*Development Assistance Committee; OECD-DAC*): “Pozitīvs un negatīvs, primārs un sekundārs ilgtermiņa efekts, kuru tieši vai netieši, apzināti vai neapzināti ir radījuši realizētā uz attīstību vērstā iejaukšanās (angļu val. – *development intervention*).”²³

Mūsdienās rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšana ir kļuvusi par neatņemamu politikas veidošanas cikla sastāvdaļu, un tā ir nepieciešama, lai noteiktu īstenotās rīcībpolitikas prognozējamās vai faktiskās sekas. Tikai izvērtēšana var sniegt pamatotu atbildi uz jautājumu, vai īstenotā politika ir radījusi gaidītās pārmaiņas, un sniegt uz pierādījumiem balstītus priekšlikumus politikas pilnveidošanai.²⁴ Tomēr jāatceras, ka politikas ietekmes izvērtēšana var palīdzēt sagatavot lēmumu, bet nevar to aizstāt.

¹⁹ Ozoliņa Ž., Reinholde I. (red.), (2009). *Laba pārvaldība*. Rīga: Apgāds “Zinātne”.

²⁰ Egle E. un Reinholde I. (redaktors), (2010). *Labas pārvaldības rokasgrāmata*. Rīga: Latvijas Darba devēju konfederācija, 6. lpp.

²¹ Reinholde I. (2013) Pārvaldība: laba vai vieda? *Latvijas intereses Eiropas Savienībā*, Nr. 4, 22.–28. lpp.

²² *Turpat*.

²³ OECD-DAC. (2010). *Glosary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*. Paris. Pieejams: <http://www.oecd.org/development/peer-reviews/2754804.pdf>

²⁴ Pārresoru koordinācijas centrs. (2016). *Politikas ietekmes izvērtēšana. Politikas veidošanas rokasgrāmata*. Rīga: PKC.

Informācijas avotos ir sastopamas daudzas jēdziena *novērtēšana* (angļu val. – *evaluation*) un *ietekmes izvērtēšana* (angļu val. – *impact assessment*) definīcijas un šo darbību apraksti. Piemēram, Ēverts Vedungs (*Evert Vedung*) novērtēšanu apraksta kā politiķu un valsts pārvaldes institūciju veikto darbību un to rezultātu daudzuma, nozīmīguma un vērtības retrospektīvu izvērtēšanu, kuras rezultātus ir paredzēts izmantot nākotnē, veicot praktiskas darbības.²⁵

Autors ar jēdzienu *novērtēšana* saprot procesa vai programmas praktisko rezultātu uzskaiti un analīzi, to, kādas izmaiņas šie rezultāti ir radījuši, kādi neplānoti rezultāti ir sasniegti un kādus secinājumus no notikušā procesa var izdarīt. Savukārt jēdziens *ietekmes izvērtēšana*, pēc autora domām, parāda to, kādu ietekmi ir devusi veiktā iejaukšanās un cik lielā mērā sasniegts procesa politiskais, ekonomiskais vai sociālais mērķis. Galvenā atšķirība starp abiem minētajiem jēdzieniem ir tā, ka novērtēšana ietver plašāku darbību kopumu salīdzinājumā ar ietekmes izvērtēšanu. Novērtēšanas laikā var tikt veikta arī efektivitātes novērtēšana, administratīvo darbību un darbības konkrēto rezultātu monitorings, kā arī vienkārša sasniegto mērķu mērīšana bez to ietekmes noteikšanas. Piemēram, novērtējot pētniecisko darbību, bibliotēku, muzeju, parku, sabiedrības veselības un citu sabiedrisko pakalpojumu rezultātus, izmantojot ekspertu paneļus, patērētāju aptaujas vai klientu grupu viedokļu salīdzināšanu, tiek noteikta darbības konkrēto rezultātu kvalitāte, bet šo pakalpojumu programmu cēloņsakarību izvērtējums šajā gadījumā tiek izmantots ļoti reti vai nemaz.²⁶

Praktiskajā darbā nav lietderīgi novilkt stingru robežšķirtni starp ietekmes izvērtēšanu un novērtēšanu, ja nu vienīgi tas tiek darīts didaktiskos nolūkos. Parasti lielākā daļa veikto ietekmes izvērtējumu var dot pienesumu plašāk formulētu novērtēšanas jautājumu noskaidrošanai, bet savukārt, plānojot daudzu novērtējumu realizācijas mehānismu, ietekmes izvērtējums tajā tiek izmantots paredzamā mērķa sasniegšanai kopā ar vēl citām novērtēšanas metodēm. Tomēr ietekmes izvērtēšanas un novērtēšanas metožu savstarpēja sajaukšana var radīt arī nozīmīgus riskus, jo

- veicot ietekmes izvērtēšanu, nav paredzēts skaidrot tik daudz jautājumu kā novērtēšanas laikā, līdz ar to ietekmes izvērtēšana nevar sniegt atbildes uz daudziem jautājumiem, kuri nodarbina politisko lēmumu pieņēmējus,
- ietekmes izvērtēšana orientējas uz šauru un stingri definētu ietekmes faktoru loku, tādējādi arī rezultātos parādot tikai veikto darbību ierobežotu daļu, nevis visu procesu kopumā.

Īpaši tas attiecas uz gadījumiem, kad tiek veikts tikai ekonomiskās ietekmes izvērtējums.²⁷

Šajā promocijas darbā tiek lietots jēdziens *ex-ante* (sākotnējā) rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšana, kuru autors lieto sekojošā izpratnē – darbība politikas izstrādes procesa sākumā, kad politikas

²⁵ Vedung E. (1997). *Public policy and program evaluation*. New Brunswick, New Jersey: Transaction publishers.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ OECD Directorate for Science, Technology and Innovation. (2014). *Assessing the Impact of State Interventions in Research – Techniques, Issues and Solutions*. Working document, pp. 1–6.

plānotāji un eksperti, izmantojot dažādas kvantitatīvas un kvalitatīvas pētījumu metodes, cenšas veikt vajadzību analīzi un prognozēt izvēlēto risinājumu ietekmi uz izvirzīto politikas mērķu un rezultātu sasniegšanu, kā arī prognozēt dažāda veida sekas, kas var rasties sabiedrībai politikas ieviešanas rezultātā. Ja nepieciešams, šis izvērtējums ļauj arī pilnveidot izvēlētos risinājumus un mainīt politikas uzstādījumus, ja konstatēts, ka ar pieejamajiem risinājumiem noteiktos mērķus un rezultātus nav iespējams sasniegt.²⁸

Promocijas darbā tiek izmantots arī jēdziens *ex-post* rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšana (pēdējā laikā latviešu valodā parādījies arī šī jēdziena tulkojums: *ietekmes pēcpārbaude*) – darbība rīcībpolitikas ieviešanas starpposmā vai beigās, novērtējot sasniegtos rezultātus, to, cik lielā mērā ir atrisināta sākotnējā problēma, un iegūto rezultātu faktisko ietekmi uz politikas mērķu un rezultātu sasniegšanu, kā arī atklājot reālās atkāpes no plānotā mērķa, laika un izlietoto resursu patēriņu.²⁹

Starpposma un gala ietekmes izvērtējumā jāiekļauj skaidrojums par atkāpēm no noteikto mērķu un rezultātu sasniegšanas, analīze par ārējās vides izmaiņām, kas ietekmējušas politikas īstenošanu, rīcībpolitikas īstenošanā iesaistīto pušu paveiktajām aktivitātēm un to ietekmi uz politikas mērķu un rezultātu sasniegšanu, politikas īstenošanā ieguldītajiem resursiem un to izlietojuma efektivitāti.

Starptautiskajā praksē *ex-post* rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšana tiek definēta kā viens no būtiskiem soļiem attīstības plānošanā un likumdošanas veidošanas procesā, kas var būt noslēgums noteiktu reformu ieviešanai vai iniciators jaunām pārmaiņām. Ietekmes pēcpārbaude var tikt veikta vairāku iemeslu dēļ, taču būtiski, ka valstis, kurās ieviesta *ex-post* novērtēšana, to saista ar sākotnējās ietekmes izvērtējumu (*ex-ante*), lai novērtētu mērķa sasniegšanas pakāpi. Līdz ar to tiek ieteikts ietekmes pēcpārbaudes analīzi veidot saiknē ar sākotnējās ietekmes izvērtēšanas sistēmu. Ievērojot minēto, ietekmes pēcpārbaude pēc būtības aptver visus procesus un darbības, kas tiek veiktas, lai izvērtētu ieviesto darbību ietekmi uz tautsaimniecību, iedzīvotājiem, institūcijām u.c.

Ietekmes pēcpārbaude tiesību aktiem aptver šādus galvenos jautājumus:

- vai rīcībpolitikas tiesību akts ir sasniedzis mērķi, kurš ir noteikts tiesību akta pieņemšanas procesā, un ir skaidri noteikti mērījumi, saskaņā ar kuriem var analizēt mērķa sasniegšanu,
- vai rīcībpolitikas tiesību akts ir sagatavots pietiekami kvalitatīvi, lai sasniegtu mērķi, – visaptveroša analīze par to, vai pieņemtais tiesību akts ir tieši tāds, kāds nepieciešams, lai sasniegtu mērķi,
- kāda ir ārējo faktoru (to, kas nav likumdošanas faktori) ietekme uz mērķa sasniegšanu,

²⁸ Pārresoru koordinācijas centrs. (2016). Politikas ietekmes izvērtēšana. *Politikas veidošanas rokasgrāmata*. Rīga: PKC.

²⁹ Kļaviņa S., Klapkalne U., Pētersone B. (2005). Politikas ietekmes vērtēšanas būtība un galvenie principi. *Politikas ietekmes vērtēšana politikas veidošanas sistēmā*. Rīga: Valsts kanceleja, 5.–9. lpp.

- kopējais ietekmes pēcpārbaudes ietvars – visi fakti, mērījumi, dati, kas jāaptver konkrētajam ietekmes izvērtējumam, kā arī visaptveroša analīze, secinājumi un, iespējams, ieteikumi turpmākajām izmaiņām.³⁰

Analizējot ietekmi rīcībpolitikas ieviešanas beigās, *ex-post* izvērtēšanai būtu jāietver arī realizēto projektu apskate (novērtēšana) uz vietas ilgākā laika periodā. Ja ietekmes rezultātiem ir nepieciešams ilgāks laiks, lai tie materializētos, tad *ex-post* izvērtēšana būtu jāveic divu vai trīs gadu laikā pēc veiktās darbības beigām.

Ex-post ietekmes izvērtēšana var tikt izmantota attiecībā uz:

- veiktās darbības konkrētiem *rezultātiem* (rīcībpolitikas vai programmas tieši radīto produktu vai pakalpojumu; angļu val. – *output*), un
- politikas vai programmas tūlītējām vai ilgtermiņa sociālām, ekonomiskām, juridiskām u.c. *sekām* un izmaiņām rādītājos, ko minētā politika vai programma ir plānojusi ietekmēt (angļu val. – *outcome*). Katrs no šiem rezultātu veidiem atšķirīgi raksturo sekas, kādas rodas sabiedrībā, realizējot tos vai citus politiskus lēmumus, un šo lēmumu ietekmi uz valsts un sabiedrības dzīvi. Rīcībpolitikas rezultāti var tikt novēroti un mērīti, izmantojot iepriekš definētus indikatorus jeb rezultatīvos rādītājus.³¹

Jautājums par paveiktā darba rezultātiem ir būtisks, vērtējot ikvienas organizācijas darbību. Atkarībā no atšķirībām šajos rezultātos angļu valodas terminoloģijā tos klasificē kā *efficiency* un *effectiveness*. Savukārt latviešu valodā abu šo jēdzienu tulkojums ir viens un tas pats – efektivitāte.³² Lai atrastu abu jēdzienu atšķirīgus apzīmējumus, izvērtējot alternatīvos tulkojuma variantus, šajā promocijas darbā jēdziens *efficiency* tiek apzīmēts kā *ražīgums*, bet *effectiveness* – kā *lietderīgums*. Nensija Robertsa (*Nancy C. Roberts*) definē, ka (jebkura veida) organizācijas *ražīgums* nozīmē tās spēju iegūt noteiktus rezultātus, izmantojot minimālus laika, finanšu vai materiālos resursus.³³ *Ražīguma* analīze fokusējas uz veikto ieguldījumu un sasniegtā rezultāta attiecības izvērtēšanu (angļu val. – *input – output ratio*). Organizācijas *ražīgums* ir atkarīgs no tās iekšējo resursu koncentrācijas pakāpes, precizitātes, darbības ilgtspējas, analīzes, disciplīnas un kontroles.

Savukārt lietderīgumu var definēt kā organizācijas darbības rezultātu *produktivitāti* (angļu val. – *productive of results*). Analizējot jēdzienu *lietderīgums*, svarīgs ir jautājums, vai ir veiktas pareizas

³⁰ Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2016). *Par konceptuālo ziņojumu "Ietekmes pēcpārbaudes ieviešana"*. Apstiprināts ar 2016. gada 31. augusta rīkojumu Nr. 495. Pieejams: <https://m.likumi.lv/doc.php?id=284502>

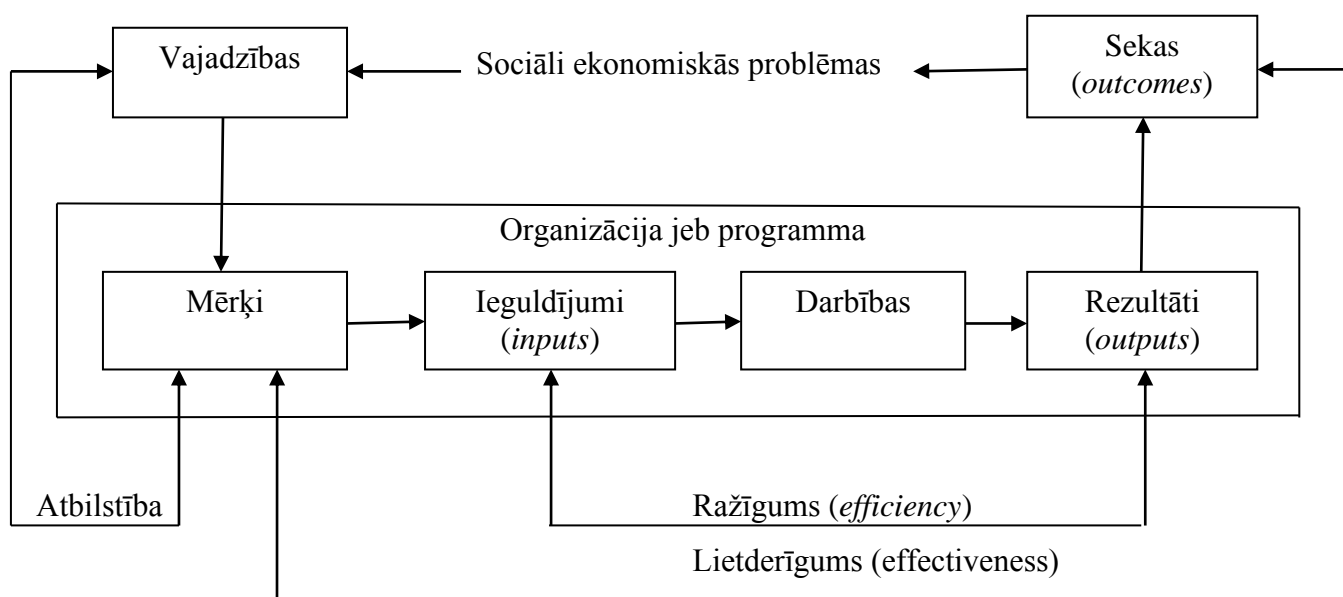
³¹ Laķe A. (2013). Politikas plānošanas dokumentu izstrāde reģionālās kultūrpolitikas plānošanai. Prezentācija seminārā "Plānošanas dokumentu izstrāde, novērtēšana un datu vākšanas metodes. Kultūras kartēšanas un kultūras indikatoru loma". Valmiera, 2013.11.15.

³² Vārdnīca *letonika.lv*. Pieejams: <https://www.letonika.lv/groups/default.aspx?g=2&r=10331062&q=efficiency>

³³ Roberts N. C. (2000). Organizational Configurations: Four Approaches to Public Sector Management. In: *Advancing Public Management: New Developments in Theory, Methods and Practice*. Brudney J.L., O'Toole L.J., Raine y H.G. (eds.). Washington D.C.: Georgetown University Press, pp. 217–234.

un efektīvas darbības, un to raksturo veikto ieguldījumu pilnveidošanas un sasniegto rezultātu attīstības pakāpe. Lietderīgums, pielāgojoties ārējās vides apstākļiem, balstās uz novitāti, veiksmi, eksperimentiem, nepiespiestu disciplīnu un vājāku kontroli. Savukārt termins *efektivitāte* tiek izmantots tādēļ, lai izmantoto argumentu padarītu spilgtāku. Piemēram, to lieto, runājot par darba procesa izmaiņām, kam varbūt nav nekādas saistības ar darbības rezultātu sekām.³⁴ 1. attēlā ir parādīta minēto elementu mijiedarbība kopējā rīcībpolitikas realizācijas sistēmā.

1. attēls. Rīcībpolitikas realizācijas konceptuālā sistēma³⁵



Publiskajā sektorā darbības rezultāti ir ministriju un institūciju darba galaprodukti jeb pakalpojumi un preces, kas tiek radīti, izmantojot ieguldījumus (cilvēkresursus, aprīkojumu u.c.) un tiek sniegti ārējiem klientiem – iedzīvotājiem, uzņēmumiem, sabiedriskajām organizācijām, kā arī valdībai kopumā, citām ministrijām un iestādēm. Darbības rezultātus iespējams novērtēt tūlīt pēc darbības veikšanas. Lai rezultātu novērtēšana būtu iespējama, jānosaka rezultātiem atbilstoši *rezultatīvie rādītāji*, kas raksturo ieguldījumu izlietošanu un ieguvumus skaitliskā izteiksmē. Pamatā šie rādītāji ir analīzes instrumenti, kurus var izmantot gan kādas konkrētas rīcībpolitikas izvērtēšanai, gan arī līdzīgu darbību salīdzināšanai starp institūcijām.

Rīcībpolitikas rezultāti savukārt ir sabiedrības politiskās, ekonomiskās, sociālās, kultūras, vides u.c. pārmaiņas ko tieši rada vienas vai vairāku institūciju darbības rezultāti un ietekmē ārējās vides faktori. Rīcībpolitikas rezultātus atšķirībā no darbības rezultātiem institūcijas var ietekmēt tikai daļēji. Rīcībpolitikas rezultātus var novērtēt tikai pēc zināma laika, un tos iedala vidēja termiņa un ilgtermiņa politikas rezultātos. Ilgtermiņa politikas rezultāti tiek noteikti, izmantojot tādas

³⁴ Roberts N. C. (2000). Organizational Configurations: Four Approaches to Public Sector Management. In: *Advancing Public Management: New Developments in Theory, Methods and Practice*. Brudney J.L., O'Toole L.J., Raine y H.G. (eds.). Washington D.C.: Georgetown University Press, pp. 217–234.

³⁵ Pollitt C., Dan S. (2011). *The Impacts of the New public Management in Europe: a Meta-analysis*. COCOPS Work package 1 – Deliverable 1.1., p. 10.

rezultatīvos rādītājus kā bezdarba līmenis vai ekonomiskās izaugsmes dati. Lietojot citādu terminoloģiju, rīcībpolitikas rezultātus var nosaukt arī par *ietekmi* vai *efektu*.³⁶

Bez minētajiem faktoriem jāmin arī sabiedrības viedoklis jeb sabiedrības apmierinātība. To varētu dēvēt par vienu no politikas vai programmas realizācijas seku (*outcomes*) veidiem, tikai tas ir īpaši subjektīvs un netverams. Šī subjektīvisma elementa dēļ sabiedrības viedokļa uzklauššana gan nav mazāk nozīmīga, tikai daudz uzmanīgāk jāanalizē un jāinterpretē viedokļu izpētes rezultātā iegūtie dati, jo publikas reakcija uz tiem vai citiem pārvaldes institūciju lēmumiem var būt ļoti neprognozējama.

Promocijas darba 1.1. sadaļā ir minēts Ž. Ozoliņas lietotais *Eiropēizācijas* jēdziens - tā ir jāsaprot, kā ES normu pakāpeniska pārņemšana (jeb adaptācija) integrācijas gaitā, dalībvalstīm savstarpēji tuvinoties. Tajā pašā laikā ir autori, kuri uzskata, ka *Eiropēizācijas* jēdzienam nav vienas kopējas definīcijas, jo tas ir pārāk komplekss, lai šo jēdzienu lietotu kā konkrētu organizatorisku konceptu. *Eiropēizāciju* nevar uzskatīt par Eiropas politiskās integrācijas, savstarpējas konverģences vai harmonizācijas sinonīmu. Klaudio Radaelli (*Claudio M. Radaelli*) uzskata, ka *Eiropēizācija* nevarētu pastāvēt bez Eiropas integrācijas. Tomēr, tā kā šīs integrācijas realizācijā atsevišķās valstīs ir iesaistītas ļoti dažādas institūcijas, atšķirīgi resursi un politikas instrumenti, tad *Eiropēizācijas* politikas realizācijas sekas var būt arī nacionāla daudzveidība reglamentējošo lēmumu pieņemšanā vai pat konkurences kropļošana vienotajā tirgū.³⁷

Johans Olsens (*Johan P. Olsen*) min piecus iespējamus *Eiropēizācijas* jēdziena pielietošanas veidus:

- *Eiropēizācija* kā izmaiņas ārējās teritoriālajās robežās (piemēram, paplašināšanās gadījumā);
- *Eiropēizācija* kā pārvaldes institūciju attīstība Eiropas līmenī;
- *Eiropēizācija* kā Eiropas politiskās organizācijas un pārvaldes formu eksports ārpus Eiropas;
- *Eiropēizācija* kā politisks projekts, ar mērķi atbalstīt vienotas un politiski stipras Eiropas izveidošanu;
- *Eiropēizācija* kā Eiropas līmeņa institūciju iespēšanās nacionālajās un reģionālajās pārvaldes sistēmās.³⁸

Tādējādi var secināt, ka *Eiropēizācija* ir plašs politikas zinātnes jēdziens, un tā izmantošana Eiropas integrācijas analīzē var būt ļoti dažāda. Šis konkrētais promocijas darbs savukārt ir veltīts norišu un publiskās pārvaldes rīcībpolitikas rezultātu un seku izpētei konkrētā Latvijas Republikas transporta nozarē, un nepretendē uz politikas integrācijas procesu visaptverošu izvērtēšanu.

³⁶ Kļaviņa S., Klapkalne U., Pētersone B. (2005). *Politikas izstrāde. Politikas ietekmes vērtēšana politikas veidošanas sistēmā*. Rīga: Valsts kanceleja.

³⁷ Radaelli C. M. (2000). Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change. In. *European Integration Online Papers*, Vol. 4, No. 8. Pieejams: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm>

³⁸ Olsen J.P. (2003). Europeanization. In. *European Union Politics*. Cini M. (ed). Oxford University Press, pp. 333-348

1.3. Izpētes jautājumi un pētījuma uzdevumi

Šī promocijas darba mērķis ir izanalizēt, kādas sekas attiecībā uz transporta rīcībpolitikas attīstību Latvijas Republikā ir radījusi iestāšanās Eiropas Savienībā. Darba struktūra ir daudzdimensionāla, un to veido kvalitatīvas izvērtējuma metodes – dokumentu analīze, salīdzinošā gadījumu izpēte, ekspertu intervēšana un reālu situāciju novērojumi. Darba struktūras izvēle ir saistīta ar izpētes jautājumu formulējumu, un tā ir vērsta uz praktisku iezīmju un likumsakarību identificēšanu. Tā kā promocijas darbā tiek izmantotas kvalitatīvās pētījuma metodes, tad tam netiek izvirzīta hipotēze.

Promocijas darba metodoloģiskā uzbūve ir šāda: sākumā tiek definēti izpētes jautājumi un pētījuma uzdevumi, uz kuriem ir nepieciešams sniegt atbildes, lai īstenotu promocijas darba mērķi. Darba turpmākajā – teorētiskajā – daļā ir analizēti publiskās pārvaldes modeļi, publiskās pārvaldes organizāciju darba un programmu novērtēšanas būtība un rādītāji, rīcībpolitikas plānošanas, ieviešanas un rezultātu izvērtēšanas procesi. Darbā tiek arī aplūkota ietekmes izvērtējuma sistēmas veidošanās un būtība.

Šī darba empīriskajā daļā tiek analizēta faktoloģiskā informācija, politikas plānošanas dokumenti un atskaites par to realizāciju, kā arī dati par rīcībpolitikas īstenošanas praktiskajiem rezultātiem. Darbā ir izmantotas arī divas analīzes līmeņu vienības – pārnacionālā (Eiropas Savienības) un nacionālā. Empīriskajā daļā izmantotajai gadījumu izpētei ir izzinošs raksturs, un gadījumu analīze ļauj izdarīt secinājumus arī par noteiktām likumsakarībām un pastāvošām tendencēm Latvijas transporta nozares attīstībā. Lai izvērtētu sabiedrības viedokli par izmaiņām Latvijas Republikas transporta nozarē pēc mūsu valsts iestāšanās Eiropas Savienībā, promocijas darba sagatavošanas laikā tika veikta individuāla ekspertu intervēšana, kurā tika iztaujāti eksperti – bijušie politiķi un ierēdņi –, kuri laikā no 1999. līdz 2004. gadam, kad notika Latvijas iestāšanās process ES, bija saistīti ar Eiropas integrācijas procesu. Šīs anketēšanas rezultāti arī tiks aplūkoti darba empīriskajā daļā.

Promocijas darba izpētes jautājumi:

- Kādas normatīvās bāzes pilnveidošanas un infrastruktūras attīstības pārmaiņas Latvijas Republikas transporta nozarē ir notikušas no 1999. gada līdz 2016. gadam?
- Kā laikā pēc Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā ir mainījusies transporta nozares rīcībpolitika?
- Kādas ekonomiskās un sociālās ietekmes, kā arī ietekmes uz vidi sekas transporta nozarē radījusi Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā?

Lai atbildētu uz minētajiem izpētes jautājumiem, izmantojot iepriekš minēto *ex-post* ietekmes izvērtēšanas metodi, ir jānosaka, kādas īslaicīgas vai ilgstošas sekas transporta nozares rīcībpolitikā, tās ekonomiskajā, sociālajā u.c. jomā, ir radījusi Latvijas iestāšanās ES, tās likumdošanas kopuma *acquis communautaire* apgūšana transporta nozarē un ES līdzekļu piesaiste šīs nozares infrastruktūras projektiem. Par analīzes perioda sākuma gadu ir izvēlēts 1999. gads, jo tā gada

decembrī ES Padome uzaicināja Helsinkos Latviju uz sarunām par iestāšanos ES, savukārt jau 2000. gada februārī oficiāli tika atklātas sarunas par mūsu valsts iestāšanos Eiropas Savienībā.

Pētījumam izvirzīti šādi galvenie izpētes uzdevumi:

- 1) raksturot ietekmes izvērtēšanas metodes veidošanos, tās būtību un saturu publiskajā pārvaldē, tai skaitā transporta nozarē, ietekmes izvērtēšanas metodes lietošanu Latvijas Republikā;
- 2) sniegt pārskatu par galvenajām Eiropas Savienības likumdošanas prasībām transporta nozarē un to ieviešanas gaitu Latvijā iestāšanās ES procesa laikā;
- 3) aplūkot, kā valstī apstiprinātie politikas plānošanas dokumenti atspoguļo ES transporta politikas prioritātes un darbības uzdevumus;
- 4) izvērtēt, kāda ekonomiskā un sociālā ietekme uz tautsaimniecības, galvenokārt uz transporta nozares, attīstību ir Latvijas integrācijai Eiropas transporta sistēmā;
- 5) sniegt ieteikumus turpmākai transporta rīcībpolitikas plānošanai un tās realizācijas ietekmes izvērtēšanai Latvijā.

1.4. Ierobežojumi

Pirmām kārtām ir jāmin darba iekšējie ierobežojumi, kuri nosaka darbā izmantoto pieeju, tā saturu un apjomu. Promocijas darbs ir veltīts Latvijas transporta nozares rīcībpolitikas attīstībai un to ietekmējošiem faktoriem laikā, kad notika iestāšanās process Eiropas Savienībā, un pēc tam. Nozarē notikušie procesi tiek aplūkoti kopumā, līdz ar to darbā nav detalizēti analizēti atsevišķi lēmumi, likumi, direktīvas vai projekti. Piemēram, netiek skarti tādi jautājumi kā sabiedriskā transporta attīstība un satiksmes organizācijas pilnveidošana apdzīvotajās vietās, arī elektrotransporta attīstība u.c., jo šie jautājumi ietilpst atsevišķu pašvaldību kompetencē un konkrēti projekti tiek realizēti atkarībā no atbilstošās pašvaldības vajadzībām, interesēm un iespējām. Tādēļ šie projekti ir minēti tikai kā atsevišķi piemēri, lai atspoguļotu to vai citu procesu vai tendenci.

Gatavojot šo promocijas darbu, autors saskārās ar vairākiem ārējiem ierobežojumiem attiecībā uz analīzei pieejamo informāciju. Pirmkārt, tos varētu nosaukt par *datu pieejamības ierobežojumiem*, jo ES iestāšanās sarunu procesa dokumentiem Ārlietu ministrijas arhīvā ir noteikts 30 gadu pieejamības ierobežojums. Tāpēc uz šiem dokumentiem nebūtu iespējams atsaukties pat tad, ja izdotos tos redzēt. Savukārt Satiksmes ministrijas dokumentiem nav noteikts ierobežotas pieejamības statuss, un ministrijas Valsts sekretārs ļāva tos izmantot promocijas darba vajadzībām. Daļa senāku Satiksmes ministrijas dokumentu (vecāki par 2004. gadu) jau ir nodoti Latvijas Valsts arhīva glabātuvē, kur arī bija iespējams ar tiem brīvi iepazīties.

Rakstot promocijas darbu, tāpat radās zināma problēma ar pieejamajiem statistiskajiem datiem, kuri raksturo notikušās izmaiņas transporta nozares situācijā Latvijā. Kā redzams tālāk no atsaucēm uz izmantotajiem datu avotiem, autors ir izmantojis pietiekami plašu informācijas klāstu gan no

Latvijas Republikas Centrālās statistikas pārvaldes, gan no Satiksmes, Finanšu un Ārlietu ministrijas, gan arī no Eiropas Komisijas statistikas struktūrvienības Eurostat resursiem. Tomēr šie dati nav viendabīgi, to savākšanas, apstrādes un publicēšanas periodi ir dažādi. Raksturojot nozares patreizējo stāvokli, autors visos gadījumos ir centies izmantot pēdējos statistikā pieejamos datus, tomēr jāatzīst, ka objektīvu iemeslu dēļ šīs informācijas references gadi nereti ir atšķirīgi.

Otrkārt, ir jāmin *saturiski* ierobežojumi, jo, caurskatot pietiekami lielu nozares informācijas apjomu, radās jautājumi par šīs informācijas satura apjomu un kvalitāti. Piemēram, periodā, kad Latvija tikai gatavojās kļūt par Eiropas Savienības dalībvalsti, valsts normatīvajos aktos ir iespējams atrast informāciju gandrīz vai par katras ES direktīvas prasībām un tās ieviešanas gaitu. Pēc Latvijas kļūšanas par ES dalībvalsti informācijas par ES likumdošanas ieviešanu ir daudz mazāk, tā ir decentralizēta, un varētu pat apgalvot, ka publiski netiek atspoguļota. Katra atsevišķā Satiksmes ministrijas struktūrvienība strādā tikai ar tās kompetencei atbilstošiem normatīviem aktiem. Savukārt, piemēram, iepazīstoties ar valsts Transporta attīstības pamatnostādņem 2014. – 2020. gadam, kuras ietver arī *ex-ante* un *ex-post* izvērtēšanas sadaļas, var atrast atsauci vienīgi uz ES līmeņa politikas plānošanas dokumentu – Eiropas Komisijas 2011. gada 28. marta “*Balto grāmatu. Ceļvedis uz Eiropas vienoto transporta telpu — virzība uz konkurētspējīgu un resursefektīvu transporta sistēmu*”, bet nav dokumentu par ES normatīvo aktu apgūšanas un ieviešanas gaitu Latvijas likumdošanā.³⁹ Vēl būtu jāmin tas, ka Latvijā pieejamos transporta nozares politikas plānošanas dokumentos un pētījumos galvenokārt aplūkoti atsevišķi transporta veidi, trūkst kompleksas un arī reģionālas pieejas.

Turpinot raksturot Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020. gadam, jāpiebilst, ka rīcībpolitikas realizācijas ietekmes izvērtēšanas kvalitāte šajā dokumentā, kā arī citos Satiksmes ministrijas politikas plānošanas dokumentos varētu būt labāka. Turklāt atrodamie darbības izvērtējumi parasti ir vispārīgi formulēti, tajos bieži vien atkārtotas vienas un tās pašas standartfrāzes, tajos nav reāla veicamo pasākumu sociāli ekonomiskās ietekmes un ietekmes uz vidi izvērtējuma. Vēl vairāk – arī ES fondu finansēto projektu realizācija nav atspoguļota pietiekami. Informāciju par šiem projektiem gan Finanšu ministrijas, gan Satiksmes ministrijas tīmekļa vietnēs un dokumentos bieži vien nav iespējams savstarpēji salīdzināt, netiek norādīts iepriekš realizēto projektu rezultātu un seku novērtējums, kā arī atbilstīgs jaunu projektu sociāli ekonomiskais pamatojums. Īpaši būtisks šis jautājums kļuvis dažu pēdējo gadu laikā, kad samazinājies kravu apgrozījums pa dzelzceļu un ostās, bet šīs apakšnozares ir saņēmušas lielāko daļu no transporta infrastruktūrai domātā finansējuma. To apliecina arī viens no intervētajiem ekspertiem, kura viedoklis ir citēts šī darba 7.7. sadaļā: “Diemžēl ES piešķirtā finansējuma sadalē lielu lomu spēlēja

³⁹ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020. gadam*. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4174_SAMPamn_030713_transp.1pdf.pdf

arī politiskais faktors, kā rezultātā ne viss ES piešķirtais finansējums tika (un joprojām tiek) ieguldīts tautsaimniecībai un transporta sistēmas attīstībai svarīgākajās jomās.”⁴⁰

Treškārt, būtu jānosauc *strukturālie* ierobežojumi. Viena no problēmām, ar kurām autors saskārās promocijas darba sagatavošanas procesā, analizējot rīcībpolitikas realizāciju un tās rezultātus – nav iespējams skaidri nodalīt dažādu ietekmes faktoru radītās sekas. Transports ir atklāta, uz starptautisko sadarbību un tirgu orientēta nozare. Līdz ar to tās darbību ietekmē gan valstī pieņemtie lēmumi, gan Latvijas integrācija Eiropas Savienībā un citās starptautiskajās organizācijās, to lēmumi, gan arī vispārējā politiskā situācija pasaulē un Latvijas sadarbības partnervalstīs, tur pieņemtie politiskie un ekonomiskie lēmumi, atsevišķu sabiedrības grupu un konkrētu cilvēku intereses. Visi šie faktori kopumā veido savstarpēju mijiedarbību, kuras rezultātā rodas tās vai citas politiskās, ekonomiskās vai sociālās sekas. Kā ir minējis Johans Olsens (*Johan P. Olsen*), Eiropas signāli, caur iekšzemes tradīcijām, institūcijām, identitātēm un resursiem tiek interpretēti un modificēti tādā pakāpē, kas neļauj runāt par vienotas politikas konvergenci un homogenizāciju.⁴¹

Var teikt, ka ceļš no Briseles uz Rīgu nav taisna līnija. Tādēļ tiešā Eiropas Savienības ietekme uz norisēm Latvijas Republikas transporta nozarē ir norādīta atsevišķu konkrētu piemēru veidā, kuros ir skaidri saredzama korelācija starp konkrēta ES līmeņa normatīvā dokumenta pieņemšanu un tā realizācijas sekām valstī. Piemēram, promocijas darba sadaļā 7.4.1. ir minēti dati, ka laikā, kamēr Latvija atrodas Eiropas Savienībā, ļoti būtiski ir uzlabojusies mehānisko transporta līdzekļu valstī izmantotās degvielas kvalitāte. 2004. gadā, kad Latvija kļuva par ES dalībvalsti, kā atļauta izmantošanai autotransportā kopš 2001. gada bija t.s. Euro 3 standarta degviela (ar maksimāli pieļaujamo NO_x – slāpekļa oksīda vērtību ne vairāk kā 5,0). Savukārt, kopš 2013. gada Eiropas Savienībā ir atļauts izmantot tikai Euro 6 standarta degvielu ar maksimāli pieļaujamo NO_x vērtību ne vairāk kā 0,46.⁴² Ieviesto pasākumu rezultātā, Latvijā kopējā NO_x emisija gaisā ir samazinājusies no 18 031.35 t 2004. gadā līdz 16 451.00 t 2016. gadā.⁴³ Tajā pašā laikā no jauna reģistrēto vieglo automašīnu skaits gada laikā Latvijā ir pieaudzis no 11,2 tūkstošiem 2004. gadā līdz 16,4 tūkstošiem 2016. gadā.

Cits piemērs. 7.4.4. sadaļā ir norādīts, ka, pēc Eiropas vienotā aviācijas tirgus izveidošanas, ikviens Kopienas gaisa pārvadātājs var brīvi noteikt pasažieru un kravas pārvadājumu maksas un izmantot ikvienu maršrutu Eiropas Savienībā bez vajadzības saņemt atļauju vai pilnvarojumu. Šāda tirgus

⁴⁰ *Ekspertu viedoklis par iestāšanās ES ietekmi uz transporta nozarē notikušajām pārmaiņām*. Sagatavoja un apkopoja Kanels J., 03.2018.

⁴¹ Olsen J.P. (2003). *Europeanization*. In: *European Union Politics*. Cini M. (ed). Oxford University Press, pp. 333-348

⁴² Eiropas Parlaments un Padome. (2007). *Par tipa apstiprinājumu mehāniskiem transportlīdzekļiem attiecībā uz emisijām no vieglajiem pasažieru un komerciālajiem transportlīdzekļiem (“Euro 5” un “Euro 6”) un par piekļuvi transportlīdzekļa remonta un tehniskās apkopes informācijai*. Eiropas Parlamenta un Padomes 2007. gada 20. jūnija Regula (EK) Nr. 715/2007. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX:32007R0715>

⁴³ Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Gaisa emisiju konti*. Vides un enerģētikas datubāze, 10.11.2017. Pieejams: http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/vide/vide_ vide_ ikgad/VIG070.px/table/tableViewLayout1/?rxid=a39c3f49-e95e-43e7-b4f0-dce111b48ba1

liberalizācijas ietekme uz Latvijas aviācijas nozari ir tieša un ļoti ievērojama. Ja 1999. gadā starptautiskā lidosta „Rīga” apkalpoja 562 tūkstošus pasažieru, bet 2008. gadā (sākoties tirgus liberalizācijai) – 3,691 milj. pasažieru, tad 2017. gadā pasažieru skaits starptautiskajā lidostā “Rīga” sasniedza jau 6,098 milj. cilvēku.⁴⁴ Ir iespējams minēt vēl arī citus līdzīgus piemērus par iestāšanās Eiropas Savienībā ietekmi uz Latvijas transporta nozares attīstību, bet visu to uzskaitījums pārsniegtu šā promocijas darba ietvarus. Tādēļ autors savā darbā ir izmantojis gadījumu izpētes metodi, lai uz konkrētu piemēru bāzes izdarītu vispārinājumus un secinājumus.

⁴⁴ Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Lidostas “Rīga” darbība*. Transporta datu bāze, 30.03.2017. Pieejams: https://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp_tur/transp_tur_transp_pasaz_isterm/TR520c.px

2. Publiskā pārvalde un tās reformas

2.1. Publiskās pārvaldes modeļi un to akadēmiskie izvērtējumi

Politiskajā sistēmā ar terminu *publiskā pārvalde* (angļu val. – *public administration*) apzīmē daļu no izpildvaras, kuru var iedalīt valdībā un publiskajā pārvaldē. B. Gajs Pīterss (*B. Guy Peters*) ir secinājis, ka „publiskā pārvalde pēc savas būtības ir viens no galvenajiem politiskajiem institūtiem, jo tieši pārvalde nodrošina politiskās elites pieņemto lēmumu funkcionēšanu”.⁴⁵ Tā realizē valsts funkcijas dažādos varas izpausmes līmeņos un rīkojas saskaņā ar pieņemtajiem likumiem un pastāvošajām normām.

Viens no pirmajiem autoriem, kurš sāka analizēt publiskās pārvaldes būtību, bija ASV 28. prezidents Vudro Vilsons (*Woodrow Wilson*), kurš 1887. gadā apgalvoja, ka publiskajai pārvaldei ir jābūt patstāvīgai, profesionālai jomai un jābalstās uz vadības zinātņi, tai jābūt vienkāršai, neitrālai un atdalītai no politikas, lai arī politiķi dod uzdevumus publiskajai pārvaldei.⁴⁶ Tātad arī pārvaldes darbinieki pirmām kārtām atbild un atskaitās saviem politiskajiem “saimniekiem”, un tikai ar politiķu starpniecību ierēdņi komunicē ar sabiedrību. Šī politikas un pārvaldes dihotomiskā pieeja bija dominējoša uzskatos par publisko pārvaldi līdz pat Otrajam pasaules karam. Vienlaikus V. Vilsons bija arī pirmais, kurš izvirzīja tēzi, ka pārvalde ir viens no publiskās darbības veidiem, tādēļ valdībai ir jāveido izpildinstitūcijas, jākontrolē hierarhisko struktūru darbība un jācenšas veicināt darbības efektivitāti.

Šāds pārvaldes modelis literatūrā nereti tiek apzīmēts kā *Vecā sabiedrības pārvalde* (angļu val. – *Old Public Administration*). Lai arī praktiskajā dzīvē un dažādās valstīs tās formas, protams, bija dažādas, tomēr Džaneta Denharde (*Janet V. Denhardt*) un Roberts Denhards (*Robert B. Denhardt*) ir formulējuši šīs pārvaldes sistēmas, viņuprāt, kopīgos elementus:

- valdības darbība orientējas uz pakalpojumu tiešu sniegšanu, izmantojot pilnvaroto valdības institūciju starpniecību,
- publiskā politika un pārvalde ir orientēta uz tādu rīcībpolitiku veidošanu un realizāciju, kurām ir viens politiski definēts mērķis,
- pārvaldes darbiniekiem ir ierobežota loma politikas veidošanā un sabiedrības vadībā; viņi ir atbildīgi par publiskās rīcībpolitikas ieviešanu,
- pārvaldes darbinieki atbild vēlētajiem politiķiem, un viņiem ir ierobežota rīcības brīvība,
- publiskas programmas tiek realizētas, izmantojot hierarhiskas struktūras, kuru vadītāji veic visa procesa pārraudzību un kontroli “no augšas”,
- pārvaldes organizāciju darba galvenās vērtības ir efektivitāte un racionalitāte,

⁴⁵ Peters B.G. (1995). *The Politics of Bureaucracy*. Fourth edition. New York: Longman Publishers.

⁴⁶ Wilson W. (1992). *The Study of Administration*. Schafritz J. M., Hyde A. C. (eds.) In: *Classics of Public Administration*. Belmont: Wadsworth Publishing Comp., pp. 11–24.

- pārvaldes organizācijas darbojas kā noslēgtas sistēmas; pilsoņu iesaiste tajās ir minimāla.⁴⁷

Kristofers H. Huds (*Christopher H. Hood*) šim pašam modelim ir lietojis citu apzīmējumu – *progresīvā sabiedrības pārvalde* (angļu val. – *Progressive Public Administration*).⁴⁸ Šis autors kā tās raksturīgāko iezīmi ir minējis centienus stingri nodalīt publisko sektoru no privātā sektora gan darbības metožu un ētikas, gan arī organizatoriskās struktūras, personāla sagatavošanas, motivēšanas un karjeras plānošanas ziņā.

Kaut arī, piemēram, ASV 20. gs. 60. un 70. gados politiski neitrālas administrācijas veidošana arvien vairāk tika atzīta par nepareizu, publiskās pārvaldes funkcionēšanu un tās darbības rezultātu izvērtēšanu pasaulē kopumā joprojām uzskatīja par relatīvi nesvarīgu lietu. Var teikt, ka 20. gs. pirmajās trīs ceturtdaļās valsts administrācijas reformas bija rets fenomens industriāli attīstītajās zemēs. Sabiedrības uzmanība tika pievērsta nacionālās drošības, ekonomikas attīstības, sociālā dzīves līmeņa un citām līdzīgām problēmām, bet pārvaldes struktūru uzdevums bija tikai nodrošināt resursus un realizēt minētās nozīmīgās valstiska līmeņa programmas. Līdz ar to pārvaldes darba izvērtēšana lielākoties aprobežojās ar administrācijas veikto darbību racionalitātes un tiešas ekonomiskās efektivitātes aprēķināšanu. Tā ietvēra tādus jautājumus kā budžeta apjoms, darbinieku skaits, pārvaldes centralizācijas vai decentralizācijas pakāpe.⁴⁹

Lielāku vērību administratīvā aparāta un publiskās pārvaldes darbībai kopumā sabiedrība sāka pievērst tikai pēc tam, kad atzina, ka publiskās pārvaldes sistēmas darbības kvalitāte ietekmē politisku programmu realizācijas rezultātus un līdz ar to arī valdības darbības panākumus kopumā. Periodā starp politikas iniciatīvu apstiprināšanu un konkrētu rezultātu sasniegšanu publiskās pārvaldes struktūrām, darbojoties lokālā kontekstā vai noteiktu interešu grupu ietekmē, ir iespēja neprognozējami traucēt valdības politikas iniciatīvu realizāciju, pat pārveidot vai izmainīt šīs politikas iniciatīvas.⁵⁰ Vienlaikus, 20. gs. 70. gados ekonomikas vispārējie attīstības tempi pasaulē sāka stagnēt, un tas izraisīja arvien pieaugošu neapmierinātību ar birokrātu (resp., ierēdņu) darbu.

Kritisku vērtējumu par tradicionālās birokrātijas darbību ir izteikuši daudzi pētnieki, un, piemēram, Deivids Osborns (*David Osborne*) un Teds Geiblers (*Ted Gaebler*) to ir raksturojuši šādi: “Mūsu tēze ir vienkārša. Tāda tipa valdības, kas veidojās industriālās ēras laikā ar savām lēnīgajām, centralizētajām birokrātijām, to apsēstību ar normām un noteikumiem un padotības hierarhijas ķēdēm, vairs labi nedarbojas. Tās savā laikā paveica lielus darbus, bet kādā brīdī no mums attālinājās. Tās “aptaukojās”, kļuva izšķērdīgas, neefektīvas. Kad pasaule sāka mainīties, šīs

⁴⁷ Denhardt J.V., Denhardt R. B. (2003). *The New Public Service. Serving, not Steering*. New York: M.E. Sharpe Inc.

⁴⁸ Hood C. H. (2005). The “New Public Management” in the 1980s: variations on a theme. In: *Governance and the Public Sector*. Edward Elgar Publishing Ltd., pp. 163–179.

⁴⁹ Peters B.G., Heisler M.O. (1983). Thinking about public sector growth. In: *Why Governments Grow: Measuring Public Sector Size*. Beverly Hills, California: Sage Publications, pp. 177–198.

⁵⁰ Ingraham P. W., Kneeder A. M. (2000). Dissecting the Black Box: Toward a Model and Measures of Government Management Performance. In: Brudney J. L., O’Toole L. J., Raine y H.G. (eds.). *Advancing Public Management: New Developments in Theory, Methods and Practice*. Washington D. C.: Georgetown University Press, pp. 235–252.

valdības nemainījās tai līdzī. Hierarhiskās, centralizētās birokrātijas, kas tika veidotas 19. gs. 30. vai 40. gados, gluži vienkārši vairs labi nefunkcionē strauji mainīgajā, ar informāciju bagātajā, zināšanu jomā intensīvajā sabiedrībā un ekonomikā, kāda pastāv 20. gs. 90. gados.”⁵¹

Džaneta Denharde, Roberts Denhards, Patriks Danlīvijs (*Patrick Dunleavy*)⁵² un daži citi pētnieki sistēmu, kura 20. gs. otrajā pusē sāka veidoties uz iepriekš pastāvējušā klasiskā hierarhiskā valsts pārvaldes modeļa pamatiem, dēvē par *Sabiedriskās izvēles teoriju* (angļu val. – *Public Choice Theory*). Viņuprāt, šī pieeja veido sava veida teorētisko bāzi vēlākajai *Jaunās publiskās pārvaldes teorijai* (Jaunzēlandē ir pētnieki, kuri par tās priekšteci uzskata *Jaunās institucionālās ekonomikas teoriju* (angļu val. – *New Institutional Economics*)).⁵³

Mūsdienās vairs nav nepieciešams pierādīt, ka publiskās pārvaldes reformas ir vajadzīgas, un tās nav vienreizējs pasākums. Ir svarīgi meklēt iespējas, kā publisko sektoru padarīt efektīvāku, atbilstošāku mainīgajai sociālajai un ekonomiskajai situācijai un sabiedrības prasībām. Džordžs Boins (*George A. Boyne*) un Katrīna Farela (*Catherine Farrell*) sabiedrības vadības reformu sauc par apzinātām izmaiņām publisko pakalpojumu sistēmas izstrādes un realizācijas kārtībā.⁵⁴ Šī procesa reforma var ietvert gan finansēšanas sistēmas, gan publiskā sektora darbinieku atlases, sagatavošanas un darba organizācijas, gan arī informācijas vadības izmaiņas.

Kristofers Polits (*Christopher Pollitt*) un Gērts Bukerts (*Geert Bouckaert*) analizē piecas savstarpēji saistītas problēmu grupas, kuras apgrūtina dažādu publiskās pārvaldes reformu gadījumu savstarpēju salīdzināšanu.⁵⁵

1. Salīdzinošās analīzes vienību (objektu) noteikšana. Lai arī daudzu zemju valdības savā politikā pārvaldes reformas ir dēvējušas par prioritāti, tomēr šo reformu saturs un būtība dažādās zemēs subjektīvo atšķirību dēļ ir bijusi citāda. Tādēļ, lai analīzes objekti būtu savā starpā labāk salīdzināmi, ir vēlams tos definēt iespējami specifiskāk – piemēram, salīdzināt noteiktus sektorus vai atsevišķus procesus.

2. Salīdzinošās analīzes vienību (objektu) atšķirīgā būtība. Piemēram, jēdziena “aģentūra”, kurš tiek plaši lietots, aprakstot publiskās pārvaldes reformu procesus, izpratne un attieksme pret to dažādās valstīs var būt ļoti atšķirīga.

3. Datu nepietiekamība analīzes veikšanai. Plānojot un veicot pārvaldes reformu pasākumus, to paredzamās sekas un ietekme bieži vai nu vispār netiek vērtēta, vai arī šai vērtēšanai nepieciešamo

⁵¹ Osborne D., Gaebler T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York: Adison Wesley.

⁵² Dunleavy P. (1991). *Democracy, Bureaucracy and Public Choice*. London: Taylor & Francis.

⁵³ Barzelay M. (2001). *The New Public Management. Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.

⁵⁴ Boyne G. A., Farrell C. et al. (2003). *Evaluating Public Management Reforms. Principles and practice*. Philadelphia: Open University Press.

⁵⁵ Pollitt C., Bouckaert G. (2003). Evaluating public management reforms: An international perspective. In: Wollmann H. (ed.). *Evaluation in Public-Sector Reform. Concepts and Practice in International Perspective*. Cheltenham: Edgar Elgar, pp. 12–29.

datu apjoms (pirms reformas, pēc tās un situācijas izvērtējums, ja reforma nebūtu tikusi veikta) nav pietiekams.

4. Kritēriju noteikšana analīzes veikšanai. Nepastāv vienoti, unificēti veikto pārvaldes reformu vērtēšanas kritēriji, bet biežāk lietotie no tiem ir

- ieguldījumu samazināšana (līdzekļu ekonomija),
- uzlaboti procesi (ātrāka klientu apkalpošana, kvalitatīvāki publiskie pakalpojumi u.c.),
- paaugstināts publisko pakalpojumu ražīgums (izsakot to kā veikto ieguldījumu un iegūto rezultātu attiecību),
- novērtējums, vai ir uzlabojusies sniegto publisko pakalpojumu lietderība (realizētās programmas rezultāti attiecībā pret tās sākotnējiem mērķiem),
- publiskās pārvaldes sistēmas kapacitātes uzlabošanās,
- pakāpe, cik lielā mērā ir izdevies pietuvoties izvirzītam ideālam mērķim (piemēram, samazinātam valsts pārvaldes aparātam).

Līdz ar to pat tad, ja ir pieejami kvalitatīvi un pilnīgi dati, publiskās pārvaldes reformu rezultātu novērtēšana ir sarežģīts uzdevums. Dažādām sabiedrības grupām var būt atšķirīgi uzskati par to, kādi kritēriji ir nozīmīgāki reformu novērtēšanas procesā. Minēto vērtēšanas kritēriju tiešu ietekmi uz sasniegtajiem rezultātiem nav iespējams precīzi noteikt, un var būt situācija, kad, uzlabojoties vērtējuma rezultātiem pēc viena no kritērijiem, tie samazinās pēc cita kritērija (piemēram, palielinoties līdzekļu ekonomijai, samazinās pārvaldes struktūru darba efektivitāte).

5. Reālu pārmaiņu neesamības varbūtība. Pat skaidri saskatāms intensīvas aktivitātes fakts ne vienmēr nozīmē arī būtisku šīs aktivitātes rezultātu, piemēram, aktīva runāšana automātiski nenozīmē lielu darbības aktivitāti. Tādēļ, vērtējot publiskās pārvaldes reformas, vispirms ir svarīgi nodalīt runāšanu par reformām no faktiskiem lēmumiem par šo reformu veikšanu un pēc tam pārlicināties, vai, kā un cik pilnīgi šie lēmumi ir ieviesti praksē. Visbeidzot, ir jānoskaidro arī jautājums, vai pieņemtie lēmumi un realizētie pasākumi ir radījuši konkrētas sekas un kāda ir to reālā ietekme.

Kristofers Polits un Gērts Bukerts ir minējuši arī četrus dažādus pārvaldes reformu stratēģijas mērķus, kurus var izvirzīt kādā noteiktā valstī.

1. Saglabāt esošo administratīvo aparātu tādu, kāds tas ir, tikai uzlabot un racionalizēt tā darbu.
2. Modernizēt, veicot fundamentālākas izmaiņas pārvaldes struktūrā un procesos.
3. Plašāk ieviest privātā sektora organizāciju darbības principus publiskajā pārvaldē.

4. Minimizēt publiskās pārvaldes sektoru, iespējami plaši ieviešot valsts aktīvu privatizāciju un funkciju nodošanu privātajam sektoram uz līguma pamata.⁵⁶

20. gadsimta pēdējā ceturksnī vairākās attīstītajās pasaules valstīs tika uzsāktas savstarpēji atšķirīgas pārvaldes sistēmas reformas, kurām bija dažādi nosaukumi, tomēr mērķis bieži vien bija līdzīgs – uzlabot pilsoņiem sniegto pakalpojumu efektivitāti. Vācijā šo reformu sauca par *Neue Steuerungsmodell*, Francijā – *Renouveau du service public*, Spānijā – *Modernizacion*. Tomēr vispazīstamākais un arī visbiežāk izmantotais dažādās pasaules valstīs 20. gs. 80. un 90. gados bija Apvienotajā Karalistē radītais, kā arī Austrālijā, Jaunzēlandē un Kanādā aktīvi atbalstītais decentralizētas pārvaldes sistēmas modelis – *Jaunā publiskā pārvalde* (angļu val. – *New Public Management*; turpmāk arī – *NPM*). Tas paredzēja klasisko hierarhisko valsts pārvaldes modeli, kuram bija raksturīga vienota centralizēta vadība, nomainīt ar funkciju plašāku deleģēšanu valdībai pakļautām atsevišķām iestādēm un privātā sektorā izmantotu vadības metožu pielietošanu. Ir interesanti atzīmēt, ka industriāli attīstītajās pasaules valstīs, ar ļoti retiem izņēmumiem, vienas valdības uzsāktās pārvaldes sistēmas reformas parasti turpināja arī nākamās valdības, un šajā gadījumā bieži nepastāvēja viedokļu atšķirības starp pozīciju un opozīciju, labējām un kreisām partijām.⁵⁷

Laikā, kad vēl nebija pat izdomāts jaunās pārvaldes sistēmas nosaukums, to praksē pirmā sāka ieviest Apvienotās Karalistes premjerministre Mārgareta Tečere (*Margaret Thatcher*). Viņa izvirzīja mērķi “samazināt valsts apmēru” (angļu val. – *to reduce the size of the state*) un piešķīra politisku nokrāsu jautājumam par britu civildienesta darbības kultūru, tā lielumu, izmaksām un darbības rezultātiem. Tomēr lielā mērā tas notika piespiedu kārtā ārējo apstākļu ietekmē. 1976. gadā Apvienotā Karaliste saskārās ar monetāro krīzi, un tādēļ Starptautiskais Valūtas fonds kā vienu no britu mērķa glābšanas nosacījumiem pieprasīja ieviest maksimāli pieļaujamo valdības izdevumu ierobežojumus. Lai izpildītu šos nosacījumus, valsts publiskajā pārvaldē tika realizētas izmaiņas un aktualizēti tādi jautājumi kā pārvaldes darba organizācija un metodes, valsts civildienesta un darba likumdošanas savstarpējās attiecības, izdevumu plānošana un finanšu vadība, audits un novērtēšana, publiskais iepirkums.⁵⁸ Publiskās pārvaldes sistēmas un civildienesta pārmaiņu kulminācija Apvienotajā Karalistē bija 1988. gadā apstiprinātā un uzsāktā *Nākamā soļu* (angļu val. – *Next Steps*) iniciatīva, kura tiek raksturota kā gadsimta ambiciozākā vadības reforma.

M. Tečeres iesākto kursu turpināja nākamais Apvienotās Karalistes premjerministrs, Konservatīvo partijas pārstāvis Džons Meidžors (*John Major*), kura valdības laikā tika uzsāktas tādas

⁵⁶ Pollitt C. Bouckaert G. (2003). Evaluating public management reforms: An international perspective. In: Wollmann H. (ed.). *Evaluation in Public-Sector Reform. Concepts and Practice in International Perspective*. Cheltenham: Edgar Elgar, pp. 12–29.

⁵⁷ Cassese S. (2003). The Age of Administrative Reforms. In: Hayward J. and Menon A. (eds.). *Governing Europe*. Oxford: Oxford University Press, pp. 128–138.

⁵⁸ Barzelay M. (2001). *The New Public Management. Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.

programmas kā 1991. gadā apstiprinātā *Pilsoņu hartas iniciatīva* (angļu val. – *Citizens Charter Initiative*), programma *Konkurējošā kvalitāte* (angļu val. – *Competing for Quality*), programma *Resursu uzskaitē un budžeta veidošana* (angļu val. – *Resource Accounting and Budgeting*) un *Privātās finansēšanas iniciatīva* (angļu val. – *Private Finance Initiative*).⁵⁹

Arī Jaunzēlande, kur 20. gs. 80. gadu vidū pie varas nāca Leiboristu partija, rīkojās tāpat kā Apvienotā Karaliste. Šajā laikā valsts piedzīvoja ievērojamas ekonomiskās grūtības, un tai bija sarežģīti saglabāt savas tradicionāli dāsnās sociālā un ekonomiskā atbalsta programmas. Tādēļ valdība nolēma iespējami lielākā mērā privātās rokās nodot valsts programmu realizāciju, ieviest pārvaldē biznesa principus un iniciatīvas un koncentrēties uz rezultātiem, nevis ieguldījumiem.⁶⁰ Tāpat arī Austrālija 20. gs. 80. gados saskārās ar ekonomiskām problēmām, un tās valdība izlēma nevis vienkārši aprobežoties ar publisko programmu budžeta samazināšanu, bet gan ieviesa *rezultātu vadības* (angļu val. – *Managing the Results*) pieeju. Tai bija raksturīga pārvaldes darba efektivitātes paaugstināšana, valsts finanšu vadības reforma, privatizācija, programmu plānošana un to rezultātu novērtēšana u.c. Visu minēto valstu, kā arī Kanādas valdības veiktās darbības ir līdzīgas, un tās tiek dēvētas par *Vestminsteras reformām*.⁶¹

Otrs valsts pārvaldes reformu modelis ir raksturīgs Amerikas Savienotajām Valstīm, un to sauc par *Valdības izgudrošanu no jauna* (angļu val. – *Reinventing Government*). Minēto terminu savā par dižpārdokli kļuvušajā grāmatā piedāvāja Deivids Osborns (*David Osborne*) un Teds Geiblers (*Ted Gaebler*).⁶² Amerikāņu modelis mazākā mērā ir vērsts uz pārvaldes struktūru reformēšanu, bet lielākā – uz budžeta līdzekļu ekonomiju, vadības metožu maiņu, pārvaldes struktūru darba novērtēšanu atkarībā no to sasniegtajiem rezultātiem un klientu apmierinātības. Grāmatā minētos principus nekavējoties praksē ieviesa ASV prezidents Bils Klintons (*Bill Clinton*) un it īpaši viceprezidents Als Gors (*Al Gore*), kura vadībā 1993. gadā tika sagatavoti un apstiprināti dokumenti: “*Nacionālais veiktspējas pārskats*” (angļu val. – *National Performance Review*) un no tā izrietošs “*Valdības veiktspējas un rezultātu likums*” (angļu val. – *Government Performance and Results Act*). Abu dokumentu mērķis tika formulēts ļoti īsi: “Valdībai ir jāstrādā labāk un jāsamazina savas izmaksas.” Šajā laikā radās arī izteikums: “Ja kaut kas netiek mērīts, tas netiek uzlabots”. Likums paredzēja arī ļoti ievērojamu valsts budžeta izdevumu samazinājumu.⁶³

⁵⁹ Barzelay M. (2001). *The New Public Management. Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.

⁶⁰ Kettl D. (2000). *The Global Public Management Revolution*. Washington DC: Brookings Institution.

⁶¹ *Ibid.*

⁶² Osborne D., Gaebler T. (1993). *Reinventing Government. The Five Strategies for Reinventing Government*. Penguin Random House: Plume.

⁶³ Kettl D. (2000). *The Global Public Management Revolution*. Washington DC: Brookings Institution.

Teds Geiblers un Deivids Osborns Jaunās publiskās pārvaldes sistēmu ir nosaukuši par *uzņēmējdarbības valdību* (angļu val. – *Entrepreneurial Government*).⁶⁴ Minētie autori min šādas valdības darbības principus:

- 1) organizācijas, kuras darbojas atbilstoši uzņēmējdarbības principiem, darbojas kā katalizatori. Vecā modeļa valdības izmantoja birokrātijas metodes, bet uzņēmējdarbības valdības atrod citus ceļus, kā sasniegt vēlamos rezultātus;
- 2) uzņēmējdarbības valdības ir konkurētspējīgas. Vecā modeļa valdības bija monopolisti un konkurences ideju publiskajā pārvaldē uzskatīja par resursu izniekošanu un funkciju dublēšanu;
- 3) uzņēmējdarbības valdību rīcību virza misijas ideja, savukārt birokrātiskās pārvaldes struktūru rīcību – noteikumi un budžets;
- 4) uzņēmējdarbības valdības ir orientētas uz atbildību par darbības rezultātiem;
- 5) uzņēmējdarbības valdības ir orientētas uz klientu;
- 6) šīs valdības orientējas uz preventīvu rīcību, nevis “brūču ārstēšanu”, lai spētu reaģēt uz strauji mainīgās pasaules izaicinājumiem;
- 7) šīs valdības ir orientētas uz sabiedrību. Tās atbalsta ideju par kontroles nodošanu pār publiskajiem pakalpojumiem un programmām sabiedrības rokās;
- 8) uzņēmējdarbības valdībām jābūt decentralizētām, lai spētu rīkoties elastīgi;
- 9) uzņēmējdarbības valdības ir orientētas uz tirgu.

Pārvaldes reformu praktiskie rezultāti dažādās valstīs var būt ievērojami atšķirīgi, jo vēsturiski izveidojusies dažāda nacionālās pārvaldes sistēmas filozofija un kultūra, katrai valstij ir atšķirīgas intereses, arī pārvaldes sistēmas būtība un tās struktūra, attiecības starp ministriem un augstākajiem ierēdņiem un dažādi komunikatīvie kanāli.⁶⁵ Dažās valstīs tiek veicināta pārvaldes sistēmas efektivitātes uzlabošanās un jaunievedumu ieviešana, citur publisko pakalpojumu sniegšana tiek tuvināta iedzīvotājiem vai panākta efektīvāka sadarbība starp dažādiem valdības struktūru, privātā sektora un pilsoniskās sabiedrības līmeņiem, citās valstīs – mainītas centrālo ministriju darbības funkcijas, dodot tām iespēju vairāk pievērsties politikas plānošanai un veidošanai. Arī Kristofers Polits un Gērts Bukerts norāda, ka laika posmā no 1985. g. līdz 2000. gadam interese par valsts pārvaldes reformām pasaulē kopumā pieauga, tomēr to faktiskā intensitāte bija dažāda. Minētie autori valstis atkarībā no sasniegtajiem reformu rezultātiem iedala četrās grupās:

- 1) jau minētās “čempiones” – Apvienotā Karaliste, Jaunzēlande, Austrālija un ASV, kuras ļoti aktīvi veica reformas;

⁶⁴ Gaebler T., Osborne D. (1992). Reinventing Government: An Agenda for 1990s. In: *Public Management*. Vol. 74, No. 3, pp. 4–8.

⁶⁵ Polits K., Bukerts G. (2002). *Sabiedrības vadības reforma. Salīdzinošā analīze*. Rīga: Īpašu uzdevumu ministra valsts pārvaldes lietās sekretariāts.

- 2) Francijā, Ziemeļvalstīs, Nīderlandē un Kanādā ir realizētas noteiktas reformas, tomēr tās veiktas neaktīvāk, mazāk aizraujoties ar valsts aktīvu privatizāciju un tirgus principu ieviešanu, nekā pirmās grupas zemēs. Vienlaikus jāatzīmē, ka Francija nekad nebūtu gatava atzīt, ka tā savā valstī būtu ieviesusi anglosakšu zemēs radītās Jaunās publiskās pārvaldes elementus. Interesants šajā ziņā ir Zviedrijas piemērs, jo šajā valstī gandrīz visus 20. gs. 80. gadus pie varas bija sociāldemokrātu valdība. Tomēr tā centās realizēt pārvaldes reformas līdzīgi kā citās Rietumu pasaules zemēs, kurās pastāvēja pamatā liberālas ievirzes valdības. Šis gadījums pierāda jau minēto secinājumu, ka būtisku reformu plānošanā un realizācijā valdības politiskā orientācija nav galvenais faktors, bet noteicoši ir pastāvošie sociāli ekonomiskie apstākļi un valdības politiskā griba;
- 3) Vācija, Japāna un dažas citas valstis, kurās notikušas atsevišķas reformas, ir bijušas piesardzīgas (piemēram, Vācijā 20. gs. 90. gadu beigās reformas notika vietējo pašvaldību līmenī);
- 4) Centrāleiropas un Austrumeiropas valstis, kā arī jaunattīstības zemes, kurās minētajā laika periodā (bieži vien tādu starptautisku organizāciju kā Pasaules Banka, *OECD*, *ES* un *OECD* kopējās programmas *SIGMA* vai Eiropas Komisijas ietekmes rezultātā) tika uzsākti mēģinājumi apgūt un ieviest dažādus *Jaunās publiskās pārvaldes* elementus. Autori īpaši atzīmē trīs valstis – Tanzāniju, Jamaiku un Latviju, kuras ir izcēlušās ar lielu aktivitāti valsts aģentūru veidošanā (angļu val. – *agencification*), bet par šo institūciju lietderību un darbības efektivitāti vēlāk ir radušās šaubas pat tām starptautiskajām organizācijām, kuras minēto ideju savulaik ir piedāvājušas un palīdzējušas realizēt.⁶⁶

Publiskās jeb valsts pārvaldes darbības principu raksturojums ir sniegts arī Latvijas Republikas politikas plānošanas dokumentos. Tā *Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008. – 2013. gadam* ir minēts, ka valsts pārvaldes politiskā un profesionālā (ierēdniecības) līmeņa efektīva sadarbība ir viens no mūsdienīgas valsts pārvaldes sistēmas attīstības priekšnosacījumiem. Valsts pārvaldes pienākums ir uzklaut sabiedrību par tās problēmām, konsultēties par iespējamajiem risinājumiem un informēt sabiedrību par savu darbību, īpaši tās personas, kuru tiesības vai tiesiskās intereses īstenotā vai plānotā darbība skar vai var skart. Valsts pārvaldes profesionālajai darbībai rīcībpolitikas izstrādē ir jābūt vērstai uz iespējami labāku analīzi un pilnīgu sabiedrības interešu atspoguļošanu risinājumos, kas tiek piedāvāti lēmumu pieņemšanai politiskajā līmenī.⁶⁷

Būtiski svarīgi pārvaldes reformu procesu var ietekmēt arī tādi faktori kā veiksmē un dažādu apstākļu sakritība (piemēram, politiskas vai ekonomiskas krīzes rašanās, valdības maiņa utt.). Jau

⁶⁶ Pollitt C., Bouckaert G. (2003). Evaluating public management reforms: An international perspective. In: *Evaluation in Public - Sector Reform. Concepts and Practice in International Perspective*. Wollmann H. (ed.), Cheltenham: Edgar Elgar, pp. 12–29.

⁶⁷ Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2008). *Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008. – 2013. gadam*. Apstiprināts ar 2008. gada 3. jūnija rīkojumu Nr. 305. Pieejams: <https://likumi.lv/doc.php?id=176343>

minēts, ka Latvijā 2008. gadā tika apstiprinātas Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008. – 2013. gadam. Tomēr šo pamatnostādņu realizāciju ievērojami ietekmēja plānošanas periodā piedzīvotā ekonomiskā krīze, kura aizkavēja daudzu uzdevumu īstenošanu. Rezultātā pamatnostādņu novērtējuma ziņojumā tika secināts, ka tas lielākā mērā ir pamatnostādņu realizācijas *vidusposma*, nevis *nobeiguma (ex-post)* novērtējums. Tajā pašā laikā, sākoties ekonomiskajai krīzei valstī, vienlaikus tika pavērts ceļš arī strukturālajām reformām valsts pārvaldē. Ar Ministru kabineta 2009. gada 22. jūlija rīkojumu Nr. 483 tika apstiprināts *Pasākumu plāns valsts pārvaldes sistēmas un civildienesta optimizēšanai*. Optimizācijas plāna mērķis bija izveidot mazu, profesionālu un uz iedzīvotājiem orientētu valsts pārvaldi, kas strādā visas sabiedrības labā.⁶⁸ Galvenais šī plāna uzstādījums bija paaugstināt valsts pārvaldes darbības kvalitāti, kura ir atkarīga no tajā strādājošo profesionālās kompetences, pieredzes un zināšanām. Pārvaldes darbības kvalitātes uzlabošanās savukārt ļauj profesionālāk formulēt jaunas nozaru rīcībpolitikas un efektīvāk tās realizēt.

2.2. Jaunās publiskās pārvaldes sistēmas raksturojums

Iepriekš jau tika minēts, ka publiskās pārvaldes attīstības procesā kopš 20. gs. 90. gadu sākuma ir pazīstama sistēma ar universālu nosaukumu *Jaunā publiskā pārvalde*. Pirmais šo jēdzienu literatūrā 1991. gadā minējis Kristofers H. Huds (*Christopher H. Hood*).⁶⁹ Tad arī tika nosauktas septiņas galvenās *NPM* raksturojošās pazīmes:

- publiskās pārvaldes institūciju vadībā tiek izmantotas uzņēmējdarbības vadības metodes,
- skaidri formulēti darbības vērtēšanas standarti,
- veiktās darbības konkrētu rezultātu kontrole,
- pārvaldes struktūru decentralizācija,
- konkurences principu izmantošana publisko pakalpojumu sniegšanas procesā,
- lielākas nozīmes piešķiršana privātā sektora vadības stila izmantošanai,
- disciplīna un taupība, piešķirot un izmantojot publiskos resursus.

Citi *Jaunajai publiskajai pārvaldei* piedēvētie principi, piemēram, politisko lēmumu pieņemšanas nodalīšana no valsts pārvaldes iestāžu praktiskās vadības, tika pievienoti šim sarakstam vēlāk, pieņemot, ka vadītāji un eksperti realizēs stabilāku, piesardzīgāku un reālistiskāku rīcībpolitiku, nekā uz īstermiņa darbību orientēti un pret pārvēlēšanu hiperjūtīgi politiķi.⁷⁰

⁶⁸ Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2014). *Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020. gadam*. Apstiprināts ar 2014. gada 30. decembra rīkojumu Nr. 827. Pieejams: <https://likumi.lv/doc.php?id=271384>

⁶⁹ Hood C. H. (1991). A Public Management for all Seasons. In: *Public Administration*, Vol. 69/1, pp. 3–19.

⁷⁰ Roberts A. (2010). *The Logic of Discipline; Global Capitalism and the Architecture of Government*. Oxford: Oxford University Press.

NPM sistēmā atsevišķas pārvaldes iestādes tiek sauktas par autonomām aģentūrām, lai arī faktiski katrā valstī gan pārvaldes modelis, gan arī pārvaldes organizāciju nosaukumi un statuss var būt atšķirīgi. Tādēļ Pīters Okoins (*Peter Aucoin*) pauž uzskatu, ka *NPM* ir tikai noderīga (elastīga) struktūra, kas ļauj pieņemt lēmumus par to, kā organizēt un vadīt valsts dienestu.⁷¹ Šī rīcībpolitikas ieviešanas struktūra balstās uz teorētiskām organizācijas un vadības idejām, kuras ir kļuvušas noteicošās kādā konkrētā vēsturiskā periodā un izraisījušas turpmāku reformu vilni.

Toms Kristersens (*Tom Christensen*) un Pērs Lēgreids (*Per Laegreid*) savukārt ir secinājuši, ka *Jaunās publiskās pārvaldes* sistēmai ir hibrīds raksturs, un tā parasti tiek lietota kā vispārīgs termins, ar kuru saprot dažādas pārvaldes reformu tendences un virzienus.⁷² Lai raksturotu publiskās pārvaldes sektora izmaiņas pasaulē 20. gs. 80. un 90. gados, tiek lietoti dažādi apzīmējumi, piemēram, menedžerisms, uz tirgu orientēta publiskā pārvalde, postbirokrātiskā organizācija, uzņēmējdarbības valdība u.c. Evans Fērlijs (*Evan Ferlie*) un Kīts J. Džeratijs (*Keith J. Geraghty*) arī neuzskata *Jauno publisko pārvaldi* par homogēnu veidojumu un ir rosinājuši šīs sistēmas ietvaros veiktās reformas dalīt *stingrajās* (angļu val. – *hard*) un *maigajās* (angļu val. – *soft*). Pēc viņu domām, realizējot stingrās reformas, lielāka uzmanība tiek veltīta kontroles mehānismu pastiprināšanai, attīstot darbības rezultātu, stimulu un sodu sistēmu. Savukārt, izmantojot maigo *NPM* sistēmu, prioritāte tiek piešķirta tādām pazīmēm kā orientācija uz klientu un darbības kvalitāte.⁷³

Džaneta Denharde un Roberts Denhards *Jaunās publiskās pārvaldes* sistēmu ir nosaukuši par modernu ideju un praktisku risinājumu *klasteri*, kura mērķis ir sabiedriskajā sektorā izmantot privātā biznesa principus.⁷⁴ Tajā pašā laikā šie autori atzīst, ka *Jaunās publiskās pārvaldes* sistēmas izmantošana ir ne tikai devusi pozitīvus rezultātus sabiedriskā sektora darbības pilnveidošanā, bet arī mainījusi pilsoņu attieksmi pret valsts pārvaldes darbiniekiem, viņu profesiju un tās nozīmi. Minētie autori, adaptējot Donalda Ketla (*Donald Kettl*) darbā *The Global Public Management Revolution* (2000) paustās idejas, formulējuši jautājumus, uz kuriem katrā konkrētā valstī būtu jārod praktiskas atbildes pirms tā vai cita valsts pārvaldes reformu modeļa plānošanas un realizēšanas:

- 1) kā valdībai atrast veidu, kas nodrošinātu [oriģinālā – *izspiest* (angļu val. – *to squeeze*)] iespējami lielāku skaitu pakalpojumu, izmantojot agrākos vai pat samazinātus resursus;

⁷¹ Aucoin P. (1995). *The New Public Management: Canada in Comparative Perspective*. Montreal: Institute for Research on Public Policy.

⁷² Christensen T., Laegreid P. (2002). New Public Management: Puzzles of Democracy and the Influence of Citizens. *Journal of Political Philosophy*, Vol. 10/3, pp. 267–295.

⁷³ Ferlie E. & Geraghty K. J. (2007). Professionals in public service organizations: implications for public sector reforming. In: Ferlie E., Lynn L. Jnr. and Pollitt c. (eds). *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: Oxford University Press, pp. 422–445.

⁷⁴ Denhardt J. V., Denhardt R. B. (2003). *The New Public Service. Serving, not Steering*. New York: M.E. Sharpe Inc.

- 2) kā valdībai lietot no biznesa pārņemtās iniciatīvas, lai likvidētu pārlietu lielu birokrātiju; kā aizvietot tradicionālo birokrātisko “komandas un kontroles” pārvaldes mehānismu ar tirgus sistēmas stratēģijām, kuras izraisīs izmaiņas publisko programmu menedžeru uzvedībā;
- 3) kā valdībai izmantot tirgus sistēmas mehānismus, lai pilsoņiem plašākā izvēlē piedāvātu publiskā sektora pakalpojumus vai arī vismaz mudinātu publisko sektoru apkalpot pilsoņus (klientus) labāk;
- 4) kā valdībai izstrādāt atbildīgākas rīcībpolitikas un programmas? Kā valdībai decentralizēt atbildību, lai stimulētu darbiniekus, kuri veic pilsoņu (klientu) apkalpošanu, savā darbā izrādīt lielāku iniciatīvu;
- 5) kā valdībai palielināt savu kapacitāti, lai varētu labāk plānot un uzraudzīt rīcībpolitikas realizāciju; kā savā darbībā nodalīt pakalpojumu pasūtītāja (pircēja) funkcijas no pakalpojumu sniedzēja funkcijām;
- 6) kā valdībai savā darbībā koncentrēties uz rezultātiem un sekām, nevis uz procesiem un struktūrām? Kā aizstāt *no augšas uz leju* vadītu (angļu val. – *top-down*) pārvaldes sistēmu, kura balstās uz vadības apstiprinātu noteikumu ievērošanu, ar sistēmu, kura ir virzīta *no lejas uz augšu* (angļu val. – *bottom-up*) un orientēta uz rezultātu sasniegšanu.

Tradicionālais suverēnas valsts modelis, kurā pastāvēja politiskais komandas un kontroles vadības stils un vienota publiskā īpašuma pārvalde, bija pievilcīgs tādēļ, ka multifunkcionāla valsts centās apvienot dažādus pretrunīgus mērķus. Savukārt *NPM* modelis, kas ietver tirgus principu izmantošanu sabiedrības vadībā, deregulāciju, privatizāciju, pārvaldes funkciju deleģēšanu specializētām aģentūrām, ārpuspakalpojumu kontraktēšanas izmantošanu u.c., ir orientēts uz daudz šaurāka mērķa sasniegšanu – paaugstināt sabiedrības vadības efektivitāti (Toms Kristersens, Pērs Lēgreids).⁷⁵ Varētu teikt, ka attiecībā uz vadības stilu un metodēm *NPM* vienlaikus balstās uz diviem pamatprincipiem: viens no tiem ir *ļaut vadītājiem vadīt*, atceļot ražošanas resursu izmantošanas regulēšanu, otrs – *likt vadītājiem vadīt*, konkrēti norādot, kas no vadītājiem tiek gaidīts, un viņu veikumu salīdzinot ar gaidīto. Šo mehānismu var nosaukt par *quid pro quo* (latīņu val. – dots pret dotu), kad vadītājiem tiek piešķirta rīcības brīvība, izvirzot stingru prasību atskaitīties.

Arī Džonatons Bostons (*Jonathon Boston*), analizējot Jaunzēlandes pieredzi, ir raksturojis *NPM* svarīgākās iezīmes: vadības, nevis politikas prioritāte; pārvirze no resursu ieguldīšanas (*input*) kontroles uz kvantificētu rezultātu un darba izpildes rādītāju kontroli; vadības kontroles decentralizācija līdz ar jauniem atskaišu, monitoringa un atbildības mehānismiem; lielu birokrātisku struktūru sadalīšana gandrīz autonomās valdības aģentūrās, īpaši nošķirot komerciālas un

⁷⁵ Christensen T., Laegreid P. (2006). Agencification and regulatory Reforms. In: *Autonomy and Regulation. Coping with Agencies in the Modern State*. Christensen T., Laegreid P. (eds.). Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd, pp. 8–52.

nekomerciālas funkcijas; sniedzot sabiedriskos pakalpojumus, priekšroka tiek dota privātīpašumam, funkciju izpildei, pamatojoties uz līgumu, un konkurencei; noteiktu privātajā biznesā izmantotu vadības metožu imitācija, [...] to skaitā korporatīvās attīstības plānu un darba izpildes līgumu izmantošana, ar darbības rezultātiem saistītu atalgojuma sistēmu ieviešana, [...] rūpes par organizācijas ārējo tēlu; prioritātes piešķiršana monetāra rakstura iniciatīvām, nevis ētikas un statusa jautājumiem, piešķirot lielāku nozīmi izmaksu samazināšanai un efektivitātei.⁷⁶

Wolfgang C. Millers (*Wolfgang C. Müller*) ir apkopojis, cik lielā mērā 20. gs. 80. un 90. gados Rietumeiropas valstīs veiktās valsts pārvaldes reformas ir ietekmējusi *NPM* sistēma (sk. 2. tabulu).

2. tabula. Jaunās publiskās pārvaldes ietekme uz valsts pārvaldes reformām Rietumeiropas valstīs⁷⁷

Valstis	Ietekmes pakāpe		
	maza	vidēja	liela
	Grieķija Spānija Šveice Vācija	Austrija Beļģija Dānija Francija Īrija Itālija Nīderlande Norvēģija Portugāle Somija	Apvienotā Karaliste Zviedrija

Jāatzīst, ka situācijas mainās un vēlākā periodā atsevišķas valstis, piemēram, Austrija un Šveice, aktīvāk nekā iepriekš ir realizējušas savas pārvaldes sistēmas reformas. Liela nozīme *NPM* ideju plašākai izplatībai starptautiskā mērogā ir bijusi tādām organizācijām kā *OECD* un Pasaules Banka. Var teikt, ka dažkārt šīs organizācijas, sniedzot dažādām pasaules valstīm ieteikumus publiskās pārvaldes reformu jautājumos un sūtot savus ekspertus, ir rekomendējušas vai pat nopietni pieprasījušas veikt *Jaunās publiskās pārvaldes* veida reformas. Centrāleiropas un Austrumeiropas zemes savulaik īpaši spēcīgi ietekmējušas šo organizāciju prasības, jo, vienlaikus ar ieteikumiem par publiskās pārvaldes sistēmas reformu, valstis saņēma dažādu starptautisko organizāciju finansiālu palīdzību, kā arī centās izpildīt ārējās prasības, lai tiktu uzaicinātas iestāties Eiropas Savienībā. Tādēļ pēc kļūšanas par ES dalībvalstīm dažas no tām ir ievērojami piebremzējušas savas reformas valsts pārvaldes sistēmā.⁷⁸

⁷⁶ Boston J. (1991). The Theoretical Underpinnings of Public Sector Restructuring in New Zealand. In: *Reshaping the State*. Ed. J. Boston et al. Oxford: Oxford University Press, pp. 1–24.

⁷⁷ Mueller W. C. (2003). The Changing European State. In: *Governing Europe*. Hayward J. and Menon A. (eds.). Oxford: Oxford University Press, pp. 369–379.

⁷⁸ Pollitt C., Dan S. (2011). *The Impacts of the New public Management in Europe: a Meta-analysis*. COCOPS Work package 1 – Deliverable 1.1., p. 58.

Analizējot publiskās pārvaldes reformu rezultātus Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs, vairāku pētnieku viedokļus ir apkopojuši Sorins Dens (*Sorin Dan*) un Kristofers Polits. Viņi secina, ka *NPM* veida reformām šajās zemēs ir bijuši ļoti dažādi rezultāti, un bieži vien tie lielākā mērā ir negatīvi nekā pozitīvi. Tomēr šajā gadījumā iemesli slēpjas nevis *Jaunās publiskās pārvaldes* sistēmā, bet gan *NPM* principu nepareizā interpretācijā un vietējā kontekstā.⁷⁹

Autori norāda, ka Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs pastāv ievērojami atšķirīgi apstākļi salīdzinājumā ar rietumvalstīm, kur radās *NPM* sistēma. Kā galvenie iemesli, kādēļ *NPM* sistēma nav spējusi dot maksimāli iespējamo labumu, tiek minēta politiskā un administratīvā nestabilitāte, nepietiekamas demokrātijas tradīcijas, neizveidots valsts civildienests un nenobriedusi pilsoniskā sabiedrība. Jāņem vērā, ka *NPM* metožu izmantošana īsā laikā nespēj atrisināt dziļi un sen iesakņojušās publiskās pārvaldes problēmas. Protams, eksistē arī pārvaldes reformu pozitīvie piemēri un tiešas vai netiešas sekas, to skaitā publisko finanšu un cilvēkresursu vadības sistēmu izmaiņas, pārvaldes institūciju organizatoriskās struktūras un IT sistēmas modernizēšana, snieguma izpildes rezultātu novērtēšanas un kvalitātes vadības sistēmu ieviešana. Tomēr nereti Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs šīs pārmaiņas netiek uzskatītas par pietiekami svarīgām vai arī netiek saistītas ar *NPM* metožu ieviešanu.

Neapšaubāmi, ka arī *Jaunās publiskās pārvaldes* modelim ir objektīvi trūkumi, par ko raksta, piemēram, slovēņu pētnieki Božans Radejs (*Bojan Radej*), Mojca Golobiča (*Mojca Golobič*) un Majda Čerņiča Isteniča (*Majda Čerņič Istenič*). Viņi, lielā mērā balstoties uz savas valsts praktisko pieredzi, norāda, ka *NPM* doktrīna dažkārt tiek pamatota ar mantru “tirgus visu zina labāk”, kura savukārt kalpo kā attaisnojums politisko lēmumu pieņēmēju bezdarbībai un aizsegs viņu nepatīkai risināt sabiedrībai būtiskas problēmas.⁸⁰ Pēc šo un citu autoru domām, vienkāršota pieeja *NPM* modeļa realizācijai var veicināt lielāku publiskā sektora sašķeltību, pavājināt politisko kontroli, pasliktināt saskaņotas rīcībpolitikas realizācijas iespējas (jo dažādas pārvaldes institūcijas tiks mudinātas nevis sadarboties, bet savstarpēji konkurēt), samazināt sabiedrībai sniegto publisko pakalpojumu kvalitāti un pasliktināt demokrātijas principu izmantošanu pārvaldes procesā kopumā. No iepriekš minētā var secināt, ka *Jaunās publiskās pārvaldes* principu aktīva piemērošana reizē ar pārvaldes reformu procesa uzsākšanu izraisīja plašāku pievēršanos rīcībpolitiku vai programmu darbības rezultātu un sociālo, ekonomisko, juridisko u.c. seku (angļu val. – *outcome*) novērtēšanai publiskās pārvaldes sistēmā. *NPM* noteikti nav viendabīga sistēma, un tās principu piemērošanai nevar nosaukt vienu konkrētu sākuma vai beigu datumu, kā arī definēt vienu konkrētu modeli, tomēr ir iespējams apgalvot, ka darbības rezultātu un seku un to ietekmes novērtēšana publiskajā

⁷⁹ Dan S., Politt C. (2015). NPM can work. An optimistic review of the impact of New Public Management reforms in Central and Eastern Europe. In: *Public Management Review*, Vol. 17/9, pp. 1305–1332.

⁸⁰ Radej B., Golobič M., Čerņič Istenič M. (2010). *Beyond New Policy Management Doctrine in Policy Impact Evaluation*. Ljubljana: Working paper / Slovenian Evaluation Society, Vol. 1, pp. 1–28.

pārvaldē attīstījās vienlaikus ar *Jaunās publiskās pārvaldes* sistēmu un bija viena no tās galvenajām sastāvdaļām. Minētie publiskās pārvaldes darbības rezultātu, seku un to ietekmes novērtēšanas aspekti ir svarīgi šim promocijas darbam, jo tie palīdz gūt atbildes uz darba izpētes jautājumiem.

2.3. Publiskās pārvaldes organizāciju darba novērtēšanas rādītāji

Publiskā pārvalde ir komplekss uzdevums, un sabiedrisko pakalpojumu sniegšanā ir iesaistītas dažādas atšķirīgas organizācijas un interešu grupas. Kristofers Polits un Gērts Bukerts⁸¹ ir minējuši tipiskākos motīvus pārvaldes reformu veikšanai:

- samazināt publiskos izdevumus un līdz ar to ietaupīt valsts līdzekļus. Tas ir būtiski svarīgs motīvs īpaši ekonomisko un finanšu krīžu periodos,
- uzlabot to publiskās pārvaldes sistēmas organizāciju darbu, kuras uzrāda sliktus rezultātus, turklāt gan darba kvalitātes, gan produktivitātes ziņā,
- mainīt atbildību un pienākumu sadales modeli starp pārvaldes institūcijām, lai tās ar lielāku ieinteresētību izturētos pret sabiedrību.

Tāpēc par svarīgu publiskās pārvaldes darbības elementu kļūst *novērtēšana*, kura, izmantojot noteiktā veidā veidotas metodes un procedūras, ļauj iegūt datus, kuri var palīdzēt saprast, vai konkrētas rīcībpolitikas un to realizētās aktivitātes ir veiktas labi vai arī ne, vai šīs aktivitātes tuvina procesu tā plānotajiem rezultātiem. Var apgalvot, ka darbības novērtēšana ir daļa no plaša specifisku aktivitāšu loka, kuru veido arī tādas funkcijas kā audits, inspekcijas un kvalitātes vadība. Šā darba 1.2. sadaļā ir minēta Everta Vedanga (*Evert Vedung*) sniegtā novērtēšanas definīcija, kas šo jēdzienu apraksta kā politiķu un valsts pārvaldes institūciju veikto darbību un to rezultātu retrospektīvu daudzuma, nozīmīguma un vērtības izvērtēšanu, kuras rezultātus ir paredzēts izmantot nākotnē, veicot praktiskas darbības.⁸²

Kristofers Polits un Gērts Bukerts savā darbā „Sabiedrības vadības reforma. Salīdzinošā analīze” raksta: “Darba izpildes vērtējumi noteikti nav nekas jauns. [...] Patiesībā tie ir tikpat veci kā pati valsts pārvalde. 19. gadsimta otrajā pusē Apvienotajā Karalistē un ASV jau pastāvēja mehānismi skolotāju darba vērtēšanai valsts skolās. [...] Tomēr jāatzīst, ka interese par aktivitāšu vērtēšanu valsts sektorā ir “uzplaukusi” tikai pēdējā gadsimta ceturksnī. [...] Paplašināt darbības rādītāju sistēmas nozīmē arī paplašināt vērtējumu aptvērumu no analītiskā viedokļa – sākt vērtēt ekonomisko un funkcionālo efektivitāti, nevis tikai ieguldītos resursus, procesus un atbildību.”⁸³

⁸¹ Pollitt C., Bouckaert G. (2003). Evaluating public management reforms: An international perspective. In: Wollmann H. (ed.) *Evaluation in Public - Sector Reform. Concepts and Practice in International Perspective*. Cheltenham: Edgar Elgar, pp. 12–29.

⁸² Vedung E. (1997). *Public Policy and Program Evaluation*. New Brunswick, New Jersey: Transaction publishers.

⁸³ Polits K., Bukerts G. (2002). *Sabiedrības vadības reforma. Salīdzinošā analīze*. Rīga: Īpašu uzdevumu ministra valsts pārvaldes lietās sekretariāts.

Attīstoties publiskās pārvaldes sistēmai, tās darba izpildes rādītāju nozīme tikai palielinās. Georgs Berklijs (*George Berkley*) un Džons Rouzs (*John Rouse*) norāda, ka vēsturiski viena no pirmajām publiskajām aģentūrām, kas savā darbā ir ieviesusi darba efektivitātes mērījumus jau 20. gs. 50. gados, bija ASV Sociālā nodrošinājuma departaments (angļu val. – *Division of Social Security*).⁸⁴ Tā izmantoto metodi savā ziņā var nodēvēt par darba laika uzskaiti, jo dažādās struktūrvienībās tika veikti mērījumi par to, cik ilgu laiku dažādi darbinieki patērē noteiktu darbību veikšanai. Iegūtos datus neizmantoja atsevišķu darbinieku darba efektivitātes novērtēšanai, bet gan summēja un salīdzināja departamenta dažādu nodaļu darba laika patēriņu līdzīgu funkciju veikšanai. Amerikas Savienotajās Valstīs publiskā sektora darbības un produktivitātes novērtējuma sistēmas 20. gs. 60. gados turpmāk attīstīja Budžeta departaments (angļu val. – *Bureau of the Budget*) un 70. gados – Valsts civildienesta komisija (angļu val. – *Civil Service Commission*). Vairākās valstīs centieni paaugstināt valsts pakalpojumu kvalitāti ir rosinājuši aptvert plašāku darba izpildes rādītāju loku (piemēram, Francijas 1993. gada *Civildienesta harta*, Kanādas 1994. gada *Pakalpojumu kvalitātes deklarācija* un 1995. gada *Pakalpojumu kvalitātes iniciatīva*).⁸⁵

Apvienotajā Karalistē 20. gs. 70. gados premjerministre M. Tečere (*Margaret Thatcher*) uzsāka valsts pārvaldes reformas, tai skaitā aktīvi ieviešot publiskās pārvaldes darbinieku darba novērtēšanu. Viņas aizsāktu turpināja nākamais premjerministrs Džons Meidžors (*John Major*), kura valdības laikā tika apstiprināta *Pilsoņu hartas iniciatīva* (angļu val. – *Citizens Charter Initiative*). Tās mērķis bija palielināt valsts pārvaldes atbildību pret pilsoņiem par savu darbu. Harta paredzēja apstiprināt un publicēt standartus, kuri nosaka, kā pārvaldes struktūrām jāveic pilsoņu apkalpošana un pēc kuriem ir jāvērtē pārvaldes iestāžu darba rezultāti. Pildot valdības uzdevumu, liels skaits pārvaldes institūciju noteica savus darbības mērķus un rezultātīvos rādītājus, to skaitā arī vietējās pašvaldības, slimnīcas, cietumi, ugunsdzēsēju dienests u.c.⁸⁶

Turpmākajos gados Apvienotās Karalistes valdība turpināja attīstīt rezultātu izvērtēšanas sistēmu arī vietējo pašvaldību līmenī. 1998. gadā tika iniciēts *Vislabākās vērtības process* (angļu val. – *Best-value process*), kura juridisko bāzi veidoja 1999. gadā apstiprinātais Vietējo pašvaldību likums (angļu val. – *Local Government Act*).⁸⁷ Minēto Apvienotās Karalistes valdības ieviesto rezultātu izvērtēšanas sistēmu analizējis Aians Sandersons (*Ian Sanderson*), kurš lieto terminu *veiktspējas mērīšana* (angļu val. – *Performance measurement*), lai raksturotu kārtību, kā tiek realizēta plašāka kontrole pār publiskā sektora darbību.⁸⁸ Viņš gan diezgan kritiski izsakās par britu vietējo

⁸⁴ Berkley G., Rouse J. (1994). *The Craft of Public Administration*. Madison, Wisconsin: Brown&Benchmark Publishers.

⁸⁵ Polits K., Bukerts G. (2002). *Sabiedrības vadības reforma. Salīdzinošā analīze*. Rīga: Īpašu uzdevumu ministra valsts pārvaldes lietās sekretariāts.

⁸⁶ Barzelay M. (2001). *The New Public Management. Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.

⁸⁷ Morphet J. (2008). *Modern Local Government*. London: SAGE Publications, pp. 54–63.

⁸⁸ Sanderson I. (2001). Performance Management, Evaluation and Learning in “Modern” Local Government. *Public Administration*, Vol. 79 (2), pp. 297–313.

pašvaldību gatavību un spēju veikt savas darbības rezultātu novērtēšanu, uzsverot, ka šī funkcija tām ir uzspiesta “no augšas” un nav kļuvusi par pašvaldību darba kultūras elementu. Tomēr tad, kad pastāv līdzekļu deficīts un ir nepieciešams atrast veidus, kā uzlabot pārvaldes sistēmas darbu, tās darbības kontrole, novērtēšana un atskaites ir pietiekami ietekmīgs līdzeklis.

Tātad var teikt, ka publiskajam sektoram ir nepieciešama atgriezeniska saite, lai, veicot novērtēšanu, iegūtu atsauksmes par savu darbu, savukārt publiskās pārvaldes organizācijas pašas veido šo atgriezenisko saiti un nereti tādā veidā cenšas kontrolēt vai pat ietekmēt novērtēšanas formu, veidu un tās rezultātu izmantošanu. Tradicionālais regulētās publiskās pārvaldes modelis galvenokārt balstījās uz *ex-ante* kontroli, lai arī tāda *ex-post* kontroles forma kā, piemēram, audits, pastāvēja arī agrāk. Tomēr, jo vairāk atsevišķu valstu publiskā pārvalde ieviesa decentralizētu sistēmu un darbu pēc programmu principa, jo lielāka nozīme tika piešķirta programmu monitoringam, novērtēšanai un izpildes kontrolei, tas ir *ex-post* izvērtēšanai.⁸⁹

Runājot par rīcībpolitikas rezultātu analīzi, ir jāsaprot atšķirība starp rīcībpolitikas mērķi un darbības mērķi. To var raksturot ar šādu transporta nozares piemēru. Latvijas *Transporta attīstības pamatnostādņēs 2014. – 2020. gadam* kā ilgtspējīgas transporta sistēmas attīstības vīzijas elementi ir minēti arī kvalitatīva transporta infrastruktūra un augsts satiksmes drošības līmenis.⁹⁰ Lai praktiski īstenotu šo vīziju, viens no pamatnostādņēs ietvertajiem *rīcībpolitikas mērķiem* ir “uzlabota transporta drošība”. No šī mērķa izriet viens no iespējamajiem *rīcībpolitikas rezultātiem*: ceļu satiksmes negadījumos bojā gājušo skaita samazinājums salīdzinājumā ar 2010. gadu (%; sk. 3. tabulu).⁹¹ Realitātē gan minētā rīcībpolitikas rezultāta sasniegšana atpaliek no plānotajiem rādītājiem.

Konkrēto rīcībpolitikas rezultātu var novērtēt, izmantojot šādus *rezultatīvos rādītājus*:

- ceļu satiksmes negadījumu skaits,
- ceļu satiksmes negadījumos bojā gājušo cilvēku skaits gadā,
- alkohola reibumā bojā gājušo skaita attiecība pret kopējo bojā gājušo skaitu,
- ceļu satiksmes negadījumos bojā gājušo gājēju skaits gadā,
- ceļu satiksmes negadījumos bojā gājušo velosipēdistu un mopēdistu skaits gadā,
- ātruma pārsniegšanas dēļ notikušo ceļu satiksmes negadījumu attiecība pret kopējo ceļu satiksmes negadījumu skaitu, utt.

⁸⁹ Peters B. G. (1996). *Deregulated Government. The Future of Governing: Four Emerging Models*. University Press of Kansas.

⁹⁰ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam*. Rīga, Pieejams:

http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4174_SAMpamn_030713_transp.1pdf.pdf

⁹¹ Latvijas Vēstneša portāls. (2017). *Ceļu satiksmes negadījumu statistika Latvijā*. Infografika. LV portāls, 27.04.2017. Pieejams: <http://m.lvportals.lv/visi/skaidrojumi/286763-infografika-celu-satiksmes-negadijumu-statistika-latvija/>

3. tabula. Transporta drošības uzlabošanas rezultatīvie rādītāji

Politikas rezultāts (rīcībpolitikas mērķis)	Rezultatīvais rādītājs (rīcībpolitikas rezultāts)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Uzlabota transporta drošība	Ceļu satiksmes negadījumos bojā gājušo skaita <i>paredzamais</i> samazinājums salīdzinājumā ar 2010. gadu, %	29,8 %	33,5 %	36,7 %	39,9 %	43,1 %	46,3 %	50,0 %
	Ceļu satiksmes negadījumos bojā gājušo skaita <i>faktiskais</i> samazinājums salīdzinājumā ar 2010. gadu, %	2,8 %	13,8 %	27,6 %				

Savukārt uz šo rīcībpolitikas sagaidāmo rezultātu tiek orientēti vairāki *darbības mērķi*. Viens no iespējamiem, piemēram, ir saistīts ar minēto vīzijas elementu – kvalitatīvas transporta infrastruktūras veidošanu (transporta drošības uzlabošanai). Šo darbības mērķi var novērtēt, izmantojot šādus *konkrētus kvantitatīvi izmērāmus rezultatīvos rādītājus*:

- ieguldījumi transporta infrastruktūras uzturēšanā, to skaitā ceļu kvalitātes un pārredzamības uzlabošanā un sadalošo joslu izveidē,
- jauni, drošāki satiksmes organizācijas risinājumi, to skaitā ātruma kontroles radaru, brīdinājuma ceļazīmju, luksoforu un barjeru uzstādīšana,
- infrastruktūras izveide gājējiem un velosipēdistiem (galvenokārt nodalot abas ceļa lietotāju kategorijas),
- ielu/ceļu apgaismojuma uzlabošana,
- kontrolētu pāreju izveidošana ielu/ceļu šķērsošanai vai pazemes tuneļu izbūve,
- papildu ielu/ceļu tīrīšanas un uzturēšanas tehnikas iegāde un izmantošana,
- satiksmē izmantotā autotransporta tehniskā stāvokļa uzlabošana u.c.

Džordžs A. Boins (*George A. Boyne*) un Katerīna Farela (*Catherine Farrell*) norāda, ka joprojām pārvaldes darbības izpētei nav vienotu saskaņotu novērtēšanas kritēriju.⁹² Publiskajā pārvaldē un tās realizētajā rīcībpolitikā ir iespējamas daudzas panākumu vai neveiksmju dimensijas un pastāv dažādas ieinteresēto personu grupas, kuras piešķir atšķirīgu nozīmi šīm dimensijām. Piemēram, pakalpojumu lietotāji var pievērst lielāku uzmanību saņemto pakalpojumu kvalitātei un kvantitātei, valsts pārvaldes organizāciju darbinieki – jautājumam, kā tiek sniegti publiskie pakalpojumi (arī

⁹² Boyne G. A., Farrell C. et al. (2003). *Evaluating Public Management Reforms. Principles and Practice*. Philadelphia: Open University Press.

viņu pašu darba apstākļiem), nevis tam, kāds ir viņu darba rezultāts, savukārt nodokļu maksātājus vienlīdz lielā mērā var interesēt gan publisko pakalpojumu izmaksas, gan arī to lietderīgums.

Plānojot konkrētas rīcībpolitikas ieviešanu, nemitīgi nākas atbildēt uz jautājumiem: vai izvēlētais plāns patiesi nodrošinās vēlamos rezultātus; kā nodrošināt procesa sekmīgu realizāciju, veicamo pasākumu novērtēšanu un kontroli? Veikspējas vērtēšanas rādītāju izvēle ir liels izaicinājums, jo pastāv risks kļūdoties to izvēlē vai arī pārblīvēt plānu ar pārāk daudziem un nevajadzīgiem indikatoriem. Kā norāda Zahiruls Hoks (*Zahirul Hoque*), novērtēšanas kritērijiem ir jāatbilst realizējamā projekta mērķiem un uzdevumiem.⁹³ Darbības novērtēšanu vajadzētu fokusēt uz reālu sasniegumu izvērtēšanu – uz rīcības konkrētiem rezultātiem un ilglaicīgām sekām. Šī rezultātu un seku analīze dod iespēju institūcijām efektīvi monitorēt un novērtēt līdzekļus un uzlabot savu darbību, lai sasniegtu labākus rezultātus. Savukārt Tomass Daie (*Thomas R. Dye*) sniedz ļoti lakonisku rīcībpolitikas novērtēšanas definīciju: tā ir mācīšanās par publiskās politikas sekām.⁹⁴

Pīters Džeksons (*Peter Jackson*) nosaucis deviņas profesionāli izvēlētu snieguma vērtēšanas rādītāju iezīmes:

- tiem ir jābūt saskaņotiem laikā un savstarpēji,
- tiem ir jānodrošina iespēja salīdzināt līdzīgos,
- tiem ir jābūt skaidri un precīzi definētiem,
- tiem ir jāsniedz vērtējums tikai par to jomu, kas ietilpst konkrētās organizācijas vai vadītāja atbildības sfērā,
- tie nevar būt atrauti no vides, kurā tiek pieņemti atbilstošie lēmumi,
- tiem ir jāaptver un pilnībā jāatspoguļo analizējamā joma,
- tiem ir jābūt saistītiem ar galvenajām darbības jomām,
- tiem ir jāatbilst analizējamās organizācijas specifiskajām vajadzībām un darbības apstākļiem,
- tiem ir jābūt reālistiskiem attiecībā pret izvirzītajiem mērķiem.

Tomēr viņš norāda arī uz vērtēšanas rādītāju izmantošanas ierobežojumiem: “Snieguma vērtēšanas rādītāji ir labs atbildīga vadītāja līdzeklis, kas nodrošina efektīvu lēmumu pieņemšanu. Tomēr tie nevar mehāniski aizstāt pamatotus lēmumus, politisko gudrību un profesionālu vadību.”⁹⁵

Iepriekš vairākkārt ir minēts vārds *rezultāti*. Kristofers Polits un Gērts Bukerts šo jēdzienu raksturo kā “slidenu”.⁹⁶ Šo apgalvojumu viņi pamato ar to, ka ar jēdzienu *rezultāti* var apzīmēt daudzus un

⁹³ Hoque Z. (2008). Measuring and reporting public sector outputs/outcomes. Exploratory evidence from Australia. In: *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 21 (5), pp. 468–493.

⁹⁴ Dye T.R. (2013). *Understanding Public Policy*. Florida State University: Pearson.

⁹⁵ Jackson P. (1988). The management of performance in the public sector. In: *Public Money and Management*, Vol. 8 (4), pp. 11–16.

⁹⁶ Polits K., Bukerts G., (2002). *Sabiedrības vadības reforma. Salīdzinošā analīze*. Rīga: Īpašu uzdevumu ministra valsts pārvaldes lietās sekretariāts.

dažādus reformas aspektus, un tas var ietvert ļoti daudzas pazīmes. Arī runas un lēmumus, tāpat kā reālu darbību, var uzskatīt par svarīgiem galaproduktu (darba izpildes rezultātu) veidiem. Turklāt daudz kas ir atkarīgs no tā, kurš veic novērtējumu, ar kādu nolūku un kāpēc.

Minētie autori piedāvā izšķirt turpmāk aprakstītus četrus rezultātu līmeņus.

1. Var tikt uzlaboti publiskā sektora darbības rezultāti. Iespējams, šī ir vienkāršākā un konkrētākā vārda *rezultāts* nozīme. Principā darbības rezultāti ir savstarpēji nodalīti, un tie ir izsakāmi kvantitatīvi. Piemēram, ja tiek saražots vairāk galaprodukta, pastāvot nemainīgam ieguldījumam. Darbības rezultātus var konstatēt mikro (vietējā), meco un makro (valstiskā) mērogā. Šī līmeņa darbības rezultāts būs izteikts kvantitatīvi un tiks salīdzināts ar kādu iepriekš noteiktu standartu. Diemžēl praksē standarts biežāk ir formulēts neskaidri. Tas traucē novērtēt, vai sasniegtais rezultāts ir liels sasniegums, mazāks, nekā varētu gaidīt, vai arī tāds, kas atbilst normai.

Viena no izplatītākajām publiskās pārvaldes darbībām ir centieni panākt budžeta līdzekļu ietaupījumu. Tajā pašā laikā pat šāds it kā vienkārši formulējams un uztverams rezultāts var ietvert vienu vai vairākas no turpmāk norādītajām pazīmēm:

- veiktā finanšu ieguldījuma samazinājums salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu,
- finanšu ieguldījuma samazinājums salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu, izmantojot vienu un to pašu cenu bāzi abiem gadiem (t.i., izmantojot inflāciju),
- finanšu ieguldījumu samazināšana X gadā salīdzinājumā ar iepriekš izstrādāto ieguldījumu prognozi X gadam,
- ieguldījumu samazināšana, kā rezultātā samazinās arī sniegto pakalpojumu apjoms,
- ieguldījumu samazināšana, nesamazinot sniegtos pakalpojumus (ieguvums no efektivitātes paaugstināšanas),
- darbības pārvešana no vienas valsts pārvaldes jomas uz citu, utt.

Tādēļ jebkurus paziņojumus par panāktajiem ietaupījumiem vajadzētu dziļāk izpētīt un pārbaudīt, lai skaidri noteiktu, kas ar to ir domāts un kā šie ietaupījumi varētu ietekmēt galaproduktu un darbības iznākumu.

2. Var tikt uzlaboti vadības vai lēmumu pieņemšanas procesi. Piemēram, uzlabota pārvaldes institūciju darbības koordinācija savstarpēji saistītās jomās. Šādu uzlabotu procesu piemērs ir “vienas pieturas aģentūras”. Pieņemtie lēmumi un izsniegtā informācija varbūt ne ar ko neatšķiras, bet viss ir ērti pieejams vienuviet. Īpaši *NPM* pirmsākumos pastāvēja pieņēmums, ka šāda veida procesa uzlabojumi tiešā ceļā uzlabos darbības rezultātus, tomēr šā pieņēmuma patiesumu labāk tomēr vienmēr pārbaudīt praksē.

Pārmaiņas procesos var arī signalizēt par administratīvās kultūras izmaiņām, kuras bieži vien tiek īstenotas, skaidri apzinoties to simbolisko ietekmi. Galvenā šāda veida uzlabojumu procesa problēma ir tā, ka to saistība ar organizācijas darbības galīgo iznākumu ir ļoti neskaidra. Ja pārvaldes institūciju administratīvā kultūra vēl joprojām ir naidīga reformas garam, tad jauno procesu varētu novērtēt kā formālu rituālu, kam neseko nekādas reālas pārmaiņas.

3. Rezultāts var izpausties kā plašas politiskās vai administratīvās sistēmas vispārējās kapacitātes izmaiņas. Institucionālo sistēmu var pārstrukturēt, lai tā kļūtu elastīgāka, vienlaikus cerot, ka sistēma būs izturīgāka pret nākotnē paredzamo ārējo faktoru ietekmi. Sistēmas uzlabojumus var uzskatīt par sava veida rezultātu tiktāl, ciktāl tie veicina visas pārvaldes sistēmas spēju ātrāk reaģēt, apgūt informāciju un to adaptēt. Līdz ar to var apgalvot, ka stingras birokrātiskas hierarhijas transformēšana par elastīgāku, "lēzenāku", daudzfunkcionālu organizāciju ir paaugstinājusi šīs organizācijas spēju reaģēt uz jaunām attīstības tendencēm. Sistēmas uzlabojums nav atsevišķa reforma – tas drīzāk ir plašs pasākumu kopums, kam būtu jāietekmē visas valdības struktūra un darbības raksturs.

4. Rezultātus var novērtēt atkarībā no tā, cik lielā mērā sistēma ir tuvinājusies vēlamajam vai ideālajam stāvoklim. Reizēm vadības reformām ir pagaidu vai funkcionāls raksturs, citreiz tās tiek īstenotas kā ārkārtas pasākumi, lai likvidētu reālu vai prognozētu krīzi. Tomēr ir arī gadījumi, kad vadības reformas tiek ieviestas, lai īstenotu plašāku vīziju par to, kā visam vajadzētu izskatīties iedomātā nākotnes pasaulē.

Savukārt Georgs Berklijs un Džons Rouzs uzskata, ka, runājot par sabiedrisko sektoru, tā pārstāvju ražīguma rādītāji vairāk ir jāvērtē to darbības izcilības aspektā.⁹⁷ Īpaši aktuāli tas ir laikā, kad publiskajam sektoram tiek dots uzdevums paveikt vairāk ar mazāku līdzekļu patēriņu. Šāda situācija ir raksturīga, piemēram, skolotāju, ugunsdzēsēju, ārstu, sanitāru un daudzu citu publiskā sektora darbinieku darba rezultātu novērtēšanai. Protams, visos šajos gadījumos pastāv diametrāli atšķirīgi uzskati par to, kas ir darba rezultātu izcilība, jo tā var būt daudzveidīga un atkarīga no konkrētā gadījuma un konkrētās profesijas sociālā un kultūras konteksta. Publiskie pakalpojumi parasti ir nemateriāli un ļoti daudzveidīgi; tas traucē izveidot to rezultativitātes novērtēšanas sistēmu. Kā, piemēram, salīdzināt dažādu ķirurgu darba rezultātus? Slimības taču ir tik dažādas, tāpat kā dažāds ir pacientu vispārējais veselības stāvoklis, organisma reakcija utt. Tādēļ atsevišķu valdību pārstāvji nereti uzskata, ka publiskā sektora funkcijas vispār nav izmērāmas un izvērtējamas.

G. Berklijs un Dž. Rouzs pievēršas arī terminiem *ražīgums* un *lietderīgums* (*efficiency* un *effectiveness*). Saskaņā ar viņu definīciju *ražīgums* nozīmē darīt labi, bet *lietderīgums* – darīt labi to,

⁹⁷ Berkley G., Rouse J. (1994). *The Craft of Public Administration*. Madison, Wisconsin: Brown & Benchmark Publishers.

kas ir pareizs. Skaidrs, ka ne viens, ne otrs no šiem darba efektivitātes rādītājiem šādā veidā praktiski nav izmērāms, tādēļ tos noteikti var attiecināt uz darba rezultātu izcilības segmentu.

Cits rezultātu vērtēšanas kritēriju piemērs ir sociālie rādītāji, resp., statistikas un citi dati, kas ļauj noteikt pašreizējo situāciju attiecībā pret izvirzītajiem mērķiem. Tomēr vienkārša datu analīze bez visu apstākļu un kritēriju izpētes, lai arī ir lētāka un vienkāršāka, nespēj atklāt rīcībpolitikas vai konkrētas programmas realizācijas panākumu vai neveiksmju cēloņus un turpmākās sekas. Bieži vien ir grūti notikušās izmaiņas uzskatīt tikai par vienas programmas rezultātu, jo tās realizācijas laikā var tikt īstenotas dažādas mijiedarbībā esošas programmas.

Svarīgi atcerēties, ka rīcībpolitikas rezultātu, to seku un ietekmes reāla izvērtēšana ir pietiekami sarežģīts, laika un resursu ietilpīgs process. Novērtēšanai bieži tiek izmantoti neatkarīgu vērtētāju pakalpojumi, tiek apzinātas un veidotas kontroles grupas, izmaiņu mērījumi tiek veikti vairākkārt noteiktā laika periodā. Līdz ar to ticamu politikas ietekmes rezultātu iegūšanai var būt nepieciešami pat vairāki gadi.

3. Ietekmes izvērtēšanas procesa veidošanās, tā būtība un saturs

3.1. Ietekmes izvērtēšanas attīstība

Ietekmes izvērtēšana ir raksturojama kā rīcībpolitikas veidošanas un administratīvās vadības procesa svarīgs stratēģiskais elements, lai *a priori* analizētu iespējamo pozitīvo vai negatīvo, tiešo un netiešo, plānoto un nejaušo ietekmi uz atsevišķiem indivīdiem, institūcijām vai vidi, kuru radīs vai ir radījuši pieņemamie lēmumi, veicamās darbības vai realizējamie projekti.⁹⁸ Tā ir attiecināma uz galvenajām publiskā sektora darbības jomām – programmām, likumdošanu un budžetu, ar kurām valdības institūcijas realizē savu rīcībpolitiku, tādā veidā ietekmējot sabiedrības dzīvi. Ja ietekmes izvērtēšana nespēj dot iespēju sistemātiskā veidā izanalizēt veicamo darbību savstarpējās cēloņsakarības, pastāv lielāks risks, ka novērtējums radīs nekorektus secinājumus, kuri savukārt var veicināt kļūdainu lēmumu pieņemšanu. Dažkārt, balstot lēmumu par to, vai realizējamā programma ir efektīva vai ne, tikai uz dažiem atsevišķiem novērojumiem, ir iespējams izdarīt nepareizu secinājumu un, piemēram, pārtraukt šīs programmas realizāciju, lai arī būtu nepieciešams tikai novērst to traucējošos faktoros.⁹⁹

Ietekmes izvērtēšanu var izmantot, lai uzlabotu vai pārorientētu plānoto darbību (rīcībpolitikas veidošanas procesā), kā arī lai informētu lēmumu pieņēmējus par to, vai ir lietderīgi turpināt, pārtraukt, atkārtot vai paplašināt veicamo darbību (rīcībpolitikas novērtēšanas procesā). Sniedzot informāciju, izvērtēšana ne tikai rada secinājumus par to, kas darbojas, bet arī sniedz informāciju par to, ko ir nepieciešams paveikt, lai veicamā darbība nestu pozitīvus rezultātus dažādām sabiedrības grupām atšķirīgos apstākļos.

Līdz pat 20. gs. 80. gadu beigām pašreizējā ietekmes izvērtēšanas sistēma praktiski nebija pazīstama. Roberts V. Bārtlets (*Robert V. Bartlett*) 1988. gadā to nodēvēja par *jaunu, neparastu un citādu*. Vienlaikus viņš ietekmes izvērtēšanu nosauca par vienu no galvenajiem rīcībpolitikas veidošanas un administratīvās vadības procesa izgudrojumiem 20. gadsimtā. Tā nostiprinājās līdz ar Jaunās publiskās pārvaldes sistēmas attīstību.¹⁰⁰

Ietekmes izvērtēšanas pirmsākumi ir meklējami ASV 20. gs. 60. gadu beigās un 70. gadu sākumā, kad vairākas šīs valsts valdības institūcijas uzsāka mēģinājumus izmantot sociālo zinātņu sasniegumus aktuālo valsts pārvaldes problēmu risināšanai. Tā rezultātā šīs dekādes beigās jau bija uzkrāta zināma pieredze, idejas un metodiskie materiāli izvērtēšanas organizēšanas jautājumos.

1971. gada 5. oktobrī ASV valdība publicēja noteikumus, kā sagatavot t.s. *Ziņojumu par dzīves kvalitāti* (angļu val. – *Quality of Life Review*). Šajā dokumentā bija norādīts, kā ir jāgatavo kalkulācija par privātu uzņēmumu paredzamajiem izdevumiem, ja tie plāno ieviest jauno valdības

⁹⁸ Pasaules Banka. Tīmekļa vietne. Pieejams: <https://ieg.worldbankgroup.org/evaluations>

⁹⁹ Starptautiskās sadarbības platforma *Better Evaluation*. Tīmekļa vietne. Pieejams: http://www.betterevaluation.org/en/themes/impact_evaluation

¹⁰⁰ Bartlett R. V. (1988). Policy and Impact Assessment: An Introduction. In: *Review of Policy Research*. Policy Studies Organization, Vol. 8 issue 1, pp. 73–74.

apstiprināto likumdošanu vides aizsardzības jomā. Turklāt dokumentā bija paredzēts konsultāciju process ar ieinteresētajām personām.

1974. gada 27. novembrī ar ASV valdības rīkojumu (*Executive Order*) Nr. 11,821 tika apstiprināts dokuments "Inflācijas ietekmes izvērtējums" (angļu val. – *Inflation Impact Assessment*). Tas uzdeva federālajām aģentūrām veikt jauno normatīvo dokumentu *ex-ante* izvērtēšanu, ņemot vērā to ietekmi uz inflācijas izmaiņām. 1976. gadā šis dokuments tika pārdēvēts par "Paziņojumi par ekonomisko ietekmi" (angļu val. – *Economic Impact Statements*).¹⁰¹ Savukārt pirmā kompleksā jauna likumdošanas akta projekta izmaksu un ieguvumu izvērtēšanas procedūra tika ieviesta ASV 1981. gadā.

Attiecībā uz ietekmes izvērtēšanu ir svarīgi piebilst, ka, pirmkārt, ir nepieciešams pareizi novērtēt rīcībpolitikas izvērtēšanas nepieciešamību, noteikt tās mērķus, atbilstību organizācijas attīstības stratēģijai, kā arī politikas veidotāju un augstākā līmeņa vadītāju gatavību izmantot izvērtēšanā gūtos atzinumus, lai tai būtu nozīme politikas lēmumu pieņemšanas procesā un cilvēku darbs un finanšu resursi tiktu izmantoti lietderīgi. Otrkārt, šajā izvērtēšanā ir nepieciešams ieviest regulāras procedūras, kā arī precīzi noteikt iesaistīto institūciju uzdevumus un atbildības pakāpi. Ietekmes izvērtēšanā jāanalizē ne vien rīcībpolitikas tiešā ietekme uz izvirzīto mērķu un rezultātu sasniegšanu, bet arī tās netiešā ietekme, kas nav tieši saistīta ar izvirzīto mērķu un rezultātu sasniegšanu, bet rada sekas ekonomikā, sabiedrībā, vides un teritoriju attīstībā.

Lai kvalitatīvi veiktu rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšanu, to uzsākot, ir nepieciešams noskaidrot šādus jautājumus:

- kādi praktiski izmantojami rezultāti tiks iegūti izvērtēšanas procesā,
- kāds ir izvērtēšanas objekts (kas tiks vērtēts) un fokuss (kādā kontekstā tiks vērtēts),
- kādas metodes (kā tiks vērtēts) un dati (ar ko tiks vērtēts) tiks izmantoti izvērtēšanai,
- vai ir veikti līdzīgi izvērtējumi savā zemē un ārvalstīs,
- vai izvērtēšanai paredzēti pietiekami laika, cilvēku un finanšu resursi?

Ietekmes izvērtēšanas procedūras izmantošana rada daudzus ieguvumus gan biznesa korporatīvās pārvaldības, gan arī sabiedrības politikas realizācijas līmenī. Kā ietekmes izvērtēšanas ieguvumus biznesa korporatīvajā pārvaldībā var minēt, piemēram, šādus:

- izvērtēšana palīdz saprast, vai ir radīts "īstais" produkts vai pakalpojums un cik pieprasīts tas ir,
- izvērtēšana palīdz uzlabot procedūru darbību, produktu un pakalpojumu kvalitāti,
- izvērtēšana palīdz analizēt izmaksas un plānot to optimizāciju,
- izvērtēšana palīdz novērtēt tehnoloģisko procesu un pārvaldes struktūru efektivitāti,

¹⁰¹ Renda A. (2006). *Impact Assessment in the EU: the State of the Art and the Art of the State*. Brussels, Centre for European Policy Studies.

- izvērtēšana palīdz prognozēt iespējamus riskus utt.

Savukārt rīcībpolitikas plānošanā un realizācijā ietekmes izvērtēšana:

- dod iespēju izvērtēt iepriekšējā posmā veiktos pasākumus pārvaldes struktūru kapacitātes stiprināšanai vai politikas plānošanas darba uzlabošanai,
- dod iespēju politikas veidotājiem prognozēt rīcības iespējamās sekas vides, sociālās un veselības aizsardzības un citās jomās,
- palīdz identificēt nepietiekami vai pārāk izvērstas pārvaldes funkcijas un struktūras,
- palīdz formulēt rīcībpolitikas kārtējos un stratēģiskos mērķus,
- palīdz uzlabot plānojamo un realizējamo politisko lēmumu kvalitāti,
- palīdz iesaistīt sabiedrību politisko lēmumu pieņemšanas procesā, uzzināt sabiedrības viedokli par jaunām politiskām iniciatīvām un ļauj sekmīgāk tās prezentēt sabiedrībai,
- palīdz optimizēt izmantojamus publiskos resursus,
- palīdz prognozēt iespējamus ieguvumus un riskus.¹⁰²

Tomēr, kā uzsvēris Roberts V. Bārtlets, ietekmes izvērtēšana neietekmē rīcībpolitiku, izmantojot kaut kādas maģiskas procedūras vai tehnoloģijas. Konkrētos sociālos apstākļos izvēlētas politiskās stratēģijas piemērotība un efektivitāte izvērtēšanas panākumu gūšanai ir daudz nozīmīgāka par izmantoto vērtēšanas metodoloģiju.¹⁰³

Ir būtiski svarīgi, lai ietekmes izvērtēšana tiktu veikta politiski neitrāli, jo publisko darbību rezultāti ļoti bieži tiek ievērojami politizēti. Nereti gan politisko lēmumu pieņēmēji, gan arī menedžeri un iesaistītās interešu grupas cenšas savā labā kapitalizēt panākumus, kuri radušies veikto darbību rezultātā, un izvairīties no atbildības par projektu neveiksmēm. Tādējādi pozitīvie rezultāti tiek atspoguļoti kā programmas efekts, bet negatīvie – vai nu vispār ignorēti, vai attiecināti uz faktoriem, kuri nav saistīti ar konkrēto programmu.¹⁰⁴ Kā norādījis Frederiks Meleks (*Frederic V. Malek*): “Politiķi uzskata, ka var iegūt lielāku popularitāti, piedāvājot jaunas programmas, nevis meklējot agrāko kļūdu iemeslus. Birokrāti domā par savu impēriju saglabāšanu un nelabprāt atbild “cilvēkiem no malas”. Interešu grupas tikai atbalsta birokrātus. Vienīgais, kas domā par rezultātiem, ir nodokļu maksātājs, bet viņš nezina programmas rezultātus, līdz kāds īpaši nepievērš viņa uzmanību programmas izpildei.”¹⁰⁵

Līdz ar to pastāv uzskats, ka plašāka darbības novērtēšanas funkciju piemērošana rīcībpolitikas realizācijas procesā liecina ne tikai par šī procesa lietderību un palielinātu efektivitāti, bet vienlaikus arī par pakāpenisku uzticības samazināšanos starp iedzīvotājiem un politiķiem, starp politiķiem un

¹⁰² Rogers P. (2014). *Overview of Impact Evaluation. Methodological Briefs: Impact Evaluation 1*. Florence: UNICEF Office of Research.

¹⁰³ Bartlett R. V. (1988). Policy and Impact Assessment: An Introduction. In: *Review of Policy Research*. Policy Studies Organization, Vol. 8 issue 1, pp. 73–74.

¹⁰⁴ Vedung E. (1997). *Public policy and program evaluation*. New Brunswick, New Jersey: Transaction publishers.

¹⁰⁵ Malek F. (1978) *Washington's Hidden Tragedy: The Failure to Make Government Work*. New York: Free Press.

sabiedrisko pakalpojumu sniedzējiem, kā arī starp profesionāļiem un iedzīvotājiem. Citiem vārdiem sakot, ir mazinājusies sabiedrības ticība valstij, un tādēļ notiek mēģinājums šo zudumu kompensēt ar stingrāku kontroli.¹⁰⁶

3.2. OECD un ES loma rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšanas veidošanā

3.2.1. OECD ieguldījums ietekmes izvērtēšanas metodes attīstībā

OECD, bez šaubām, ir viena no aktīvākajām multinacionālajām struktūrām publiskās pārvaldes un ekonomikas valstiskās regulēšanas efektivitātes uzlabošanas jautājumos. Lai arī šī organizācija pati neizdod saistošus normatīvos aktus, tomēr tā veic regulāru situācijas izpēti un analīzi dažādās organizācijas dalībvalstīs, izstrādā un publicē labās prakses piemērus un rekomendācijas par dažādiem pārvaldības jautājumiem, to skaitā arī par ietekmes izvērtēšanu.

Sākot no 20. gs. 90. gadu vidus, pēc tam, kad OECD Padome apstiprināja *Rekomendācijas pārvaldes regulēšanas kvalitātes uzlabošanai* (angļu val. – *Recommendation of the Council of the OECD on improving the quality of government regulation*), novērtēšanas un ietekmes izvērtēšanas metodes diezgan strauji izplatījās dažādu OECD un Eiropas Savienības valstu politikas veidošanas procesā.¹⁰⁷ 1997. gadā OECD laida klajā pētījumu „Regulēšanas ietekmes analīze. Labās prakses piemēri OECD valstīs” (angļu val. – *Regulatory Impact Analysis. Best Practices in OECD Countries*)¹⁰⁸. Šis dokuments apkopo atsevišķu organizācijas dalībvalstu uzkrāto pieredzi publiskās pārvaldes darbības novērtēšanas jautājumos jau no 20. gs. 70. gadu vidus un ir kalpojis par pamatu 1997. gada 27. maijā OECD Ministru padomes sēdē apstiprinātajam ziņojumam “OECD ziņojums par valstiskā regulējuma reformu” (angļu val. – *The OECD Report on Regulatory Reform*). Šajā dokumentā dalībvalstu valdībām tika arī ieteikts “integrēt publiskās pārvaldes ietekmes izvērtēšanu pārvaldības attīstības, analīzes un reformu procesā”.¹⁰⁹

Apkopojot labās prakses piemērus ietekmes izvērtēšanas jautājumos, OECD dokuments rosina valdības pievērst uzmanību šādiem jautājumiem:

- ir nepieciešams maksimalizēt politisko gribu,
- skaidri un rūpīgi ir jānosaka parlamenta, valdības un pārvaldes institūciju atbildību sfēras,
- ir svarīgi veikt labu sagatavošanos un iesaistīto darbinieku apmācību,
- ir rūpīgi jāizvēlas izmantojamās analītiskās metodes,
- ir jāizveido kvalitatīva datu vākšanas sistēma,

¹⁰⁶ Dahler-Larsen P. (2005). Evaluation and public management. In: Ferlie E., Lynn Jr L.E., Pollitt C. (eds.), *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: Oxford University Press, pp. 615–642.

¹⁰⁷ OECD. (1995). *Recommendation of the Council of the OECD on Improving the Quality of Government Regulation*. Paris: OECD.

¹⁰⁸ OECD. (1997). *Regulatory Impact Analysis. Best Practices in OECD Countries*. Paris: OECD.

¹⁰⁹ OECD. (1997). *The OECD Report on Regulatory Reform. Synthesis*. Paris: OECD.

- izvērtēšana ir jāfokusē uz būtiskākajiem mērķiem, kuriem ir nozīmīga ietekme uz paredzamo rīcībpolitikas rezultātu,
- ietekmes izvērtēšanu ir nepieciešams integrēt rīcībpolitikas veidošanas procesā, lai tā radītu iespēju pieņemt nepieciešamos lēmumus, nevis kalpotu par attaisnojumu jau pieļautām kļūdām,
- izvērtēšanas rezultātus ir nepieciešams atklāt sabiedrībai,
- ietekmes izvērtēšana ir jāizmanto gan attiecībā uz jau esošajiem, gan arī uz topošajiem likumdošanas aktiem un normatīvajiem dokumentiem.

Minētajā un vairākos turpmākajos dokumentos *OECD* iesaka izmantot ietekmes izvērtēšanu kā vienu no ekonomikas valstiskās regulēšanas sastāvdaļām: “Regulēšanas ietekmes izvērtēšana vienlaikus ir līdzeklis un lēmumu pieņemšanas procesa sastāvdaļa, kas informē politisko lēmumu pieņēmējus, vai un kā ir nepieciešams veikt valstisko regulēšanu, lai sasniegtu publiskās politikas mērķus.”¹¹⁰

Atbilstoši *OECD*, ietekmes izvērtēšana kā lēmumu pieņemšanas līdzeklis vērsta uz sistemātiska un pastāvīga darba nodrošināšanu, lai identificētu un novērtētu potenciālās ietekmes uz valdības rīcību. Tā arī dod iespēju veikt regulējošā pasākuma sagaidāmo izmaksu un ieguvumu kvantitatīvo analīzi, efektivitātes novērtēšanu attiecībā pret tā politisko mērķi un palīdz noteikt, vai valdības rīcībā ir kādas labākas rīcības alternatīvas. Ietekmes izvērtēšana kā lēmumu pieņemšanas procesa sastāvdaļa papildina citus regulēšanas politikas pamatelementus, piemēram, politiskās konsultācijas, lai sekmētu labāku izpratni par dažādu regulējošo pasākumu iespējamo ietekmi, un nodotu šo informāciju politisko lēmumu pieņēmējiem tādā laikā un veidā, kāds ir nepieciešams, pieņemot regulējošus lēmumus attiecībā uz esošajiem un plānotajiem lēmumiem.¹¹¹

OECD rekomendē integrēt ietekmes izvērtēšanu rīcībpolitikas veidošanas procesa agrīnās stadijās, lai formulētu priekšlikumus jauniem regulēšanas pasākumiem. Vispirms ir skaidri jānosaka politikas mērķi, pēc tam ir jānovērtē, vai ir nepieciešami regulējoši pasākumi un kādi no tiem visefektīvākā veidā var palīdzēt sasniegt izvirzītos mērķus.¹¹²

Saturiski lielākā daļa *OECD* sniegto rekomendāciju ietekmes izvērtēšanas jautājumā ir līdzīgas tām, kuras ir apstiprinājusi Eiropas Komisija (sk. 3.2.2. sadaļu). Galvenā atšķirība ir šo rekomendāciju auditorija – tās ir adresētas Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas dalībvalstīm vai kandidātvalstīm, un šo rekomendāciju ieviešanas gaita un pakāpe ir viens no

¹¹⁰ OECD. (2012). *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*. Pieejams: <http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/2012-recommendation.htm>

¹¹¹ OECD. (2009). *Regulatory Impact Analysis: A Tool for Policy Coherence*. OECS Reviews of Regulatory Reform. Pieejams: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-impact-analysis_9789264067110-en#page1

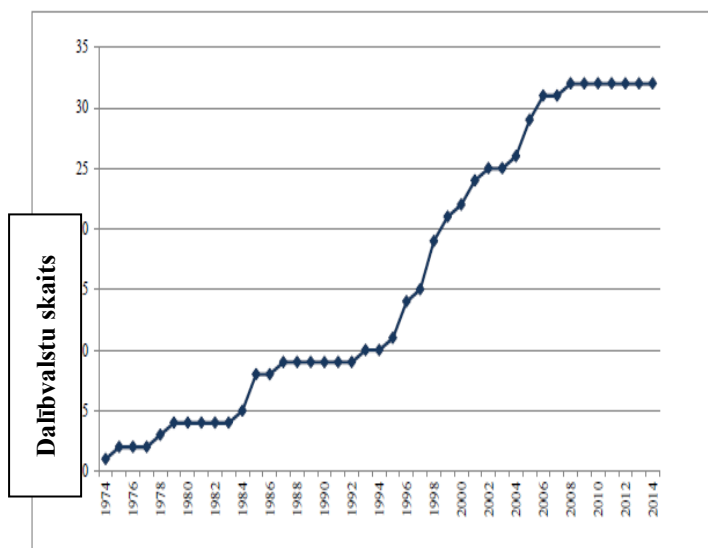
¹¹² OECD. (2012). *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*. Pieejams: <http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/2012-recommendation.htm>

kritērijiem, pēc kuriem *OECD* vērtē dalībvalstu (kā arī valstu, kuras pretendē uz uzņemšanu šajā organizācijā) publiskās pārvaldes un politiskās sistēmas.

Tāpēc būtisks šīs organizācijas darbības elements ir atsevišķu valstu situācijas analīze, to salīdzināšana un šādu salīdzinošu pārskatu publicēšana. Laikā no 1997. gada līdz 2014. gadam *OECD* kopumā ir publicējis 4 ziņojumus par ietekmes izvērtēšanas izmantošanas labo praksi tās dalībvalstu primārās un sekundārās likumdošanas sagatavošanas procesā.¹¹³ Šajos *OECD* ziņojumos dažādās dalībvalstīs ir analizēti un salīdzināti tādi faktori kā:

- politikas plānošanas dokumentu ietekmes novērtēšanas juridiskais pamats,
- izvērtēšanas veidi un metodes,
- izvērtēšanas mērķi, uzdevumi un aptvērums,
- izmantojamo administratīvo procedūru akti un izvērtēšanas metodika,
- kvalitātes kontroles sistēma,
- izmaksu un ieguvumu analīze,
- risku izvērtējums,
- interneta un citu komunikācijas līdzekļu izmantošana regulējošo un ietekmes izvērtēšanas dokumentu publiskošanai un komunikācijai ar sabiedrību,
- iesaistītā personāla apmācība u.c. (sk. 2. attēlu).¹¹⁴

2. attēls. Ietekmes izvērtējuma ieviešanas gaita *OECD* dalībvalstīs



Balstoties uz *OECD* ziņojumiem, var secināt, ka gandrīz visas dalībvalstis ir ieviesušas formālas procedūras politisko lēmumu plānošanas un realizācijas ietekmes izvērtēšanai. 2014. gadā tas bija paveikts 32 no 35 dalībvalstīm.

¹¹³ OECD. (2016). *Promoting Inclusive Growth Through Better Regulation: The Role of Regulatory Impact Assessment*. OECD Regulatory Policy Working Papers. No. 3. Paris: OECD.

¹¹⁴ *Ibid.*

3.2.2. Rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšanas sistēmas izmantošana Eiropas Savienības administratīvajā praksē

Ietekmes izvērtēšanas metodes izmantošana Eiropas integrācijas procesā attiecīgajā literatūrā ir analizēta pietiekami plaši. Piemēram, *OECD* un Eiropas Savienības kopējās iniciatīvas *SIGMA* sagatavotajā dokumentā “Politikas instrumentu uzlabošana, izmantojot ietekmes izvērtēšanu” (angļu val. – *Improving policy instruments through impact assessment*) ir minēts, ka Eiropas integrācijas kontekstā ietekmes izvērtēšanas mērķi ir nodrošināt valdības un privāto sektoru ar informāciju par Kopienas politikas vai atsevišķu regulu un direktīvu ieviešanas politisko, ekonomisko, sociālo ietekmi un ietekmi uz vidi. Ideālā variantā šādi izvērtēšanai vajadzētu rezultēties ar kvantitatīvajiem rādītājiem par ES likumdošanas ieviešanas izmaksām un to ietekmi uz nacionālo, pašvaldību un privātā sektora budžetiem. Ja *kvantitatīvo* informāciju nav iespējams iegūt, būtiska nozīme var būt *kvalitatīvajai* informācijai. Piemēram, ir svarīgi novērtēt arī pieņemamo lēmumu ietekmi uz noteiktu institūciju darbību, nenosakot tieši, kādas būs šo izmaiņu izmaksas. Nozīmīga pati par sevi ir sapratne par risināmajām problēmām, personāla sagatavošanas nepieciešamību un darbības nepārtrauktības nodrošināšanu.¹¹⁵

ES savus mērķus sasniedz, balstoties uz dažādiem tiesību aktiem. Daži no to veidiem ir juridiski tieši saistoši, bet citi nav, daži attiecas uz visām ES dalībvalstīm, bet citi – tikai uz dažām no tām. Ņemot vērā šīs ES likumdošanas īpatnības, ietekmes izvērtēšanai ir specifisks izmantošanas veids šo aktu ieviešanas procesā atsevišķās dalībvalstīs.

ES vispārējās nozīmes tiesību akti ir regulas, kuras ir tieši saistošas Eiropas Kopienai un dalībvalstīm. Tātad it kā nav lielas nepieciešamības veikt ietekmes izvērtēšanu ieviešamajām regulām, lai arī atsevišķos gadījumos var būt nepieciešams izvērtēt regulas piemērošanas iespējamās sekas, tās ieviešanas termiņus un ietekmi uz budžetu, kā arī mijiedarbību ar citiem politiskiem lēmumiem. Toties ir svarīgi novērtēt direktīvu, kuras nosaka visām dalībvalstīm sasniedzamos mērķus un ir paredzētas, lai saskaņotu un koordinētu dalībvalstu tiesību aktus, ieviešanas ekonomisko un sociālo ietekmi uz nacionālo likumdošanu, lai atrastu labāko veidu, kā konkrētajā valstī visefektīvākajā veidā piemērot konkrētās normas. Turklāt, veicot ES normu ieviešanas ietekmes izvērtēšanu, būtu jāņem vērā ne tikai sagaidāmās izmaksas vai finanšu ieguvumi, bet arī tādi faktori kā likuma varas nostiprināšana, lielāka atbildība sabiedrības priekšā, pārvaldes struktūru kapacitātes uzlabošana.

Mūsdienās ES rīcībpolitikas līmenī ietekmes izvērtēšana ir viens no labas pārvaldības elementiem, un to veic politikas iniciatīvām, kurām ir sagaidāma nozīmīga ekonomiska, sociāla vai vides ietekme, tādām kā:

¹¹⁵ Project SIGMA. (2001). *Improving policy instruments through impact assessment*. Working Paper No. 31. Pieejams: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=ccnm/sigma/puma\(2001\)1](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=ccnm/sigma/puma(2001)1)

- tiesību aktu priekšlikumi,
- iniciatīvas, kas neskar likumdošanas jomu (finansējuma programmas, rekomendācijas sarunām par starptautisku līgumu noslēgšanu). Uz šo grupu var attiecināt arī *ex-ante* novērtēšanas sistēmu, kāda pastāv ES regulējumā par budžetu un struktūrfondiem,
- īstenošanas un deleģētie akti.

Izvērtēšana palīdz noteikt, vai ir nepieciešama Eiropas Savienības rīcība, lai risinātu kādu konkrētu problēmu, un analizē, kāda var būt iespējamo lēmumu ietekme. Tā palīdz iegūt informāciju un atbalsta lēmumu pieņemšanas procesu.

Tomēr ES noietais ceļš līdz šādas sistēmas radīšanai ir garš un pietiekami birokrātisks. Pēc autora domām, ir lietderīgi minēt galvenos notikumus un pieņemtos dokumentus, kuri ir veicinājuši pašreizējās administratīvās pārvaldes sistēmas izveidošanos un arī ietekmes izvērtēšanas principu plašu izmantošanu. Var apgalvot, ka abas šīs sistēmas ir attīstījušās paralēlā mijiedarbībā, viena otru papildinot, kad Eiropas Komisija un citas ES institūcijas ir pieņēmušas atbilstošus lēmumus pārvaldības pilnveidošanai.

Eiropas Savienība jau kopš 20. gs. 90. gadu vidus pievērs uzmanību pārvaldes struktūru un ierēdniecības darba efektivitātes uzlabošanai, tādēļ ir tikuši radīti un pilnveidoti labas pārvaldības principi, kuri ir rekomendēti ieviešanai ES un tās dalībvalstīs. Tomēr jāatceras, ka ES administratīvie un pārvaldības jautājumi galvenokārt ietilpst atsevišķu dalībvalstu kompetencē. Līguma par Eiropas Savienības darbību 6. pants nosaka, ka “Savienības kompetencē ir veikt darbības, lai atbalstītu, koordinētu vai papildinātu dalībvalstu darbības. Eiropas līmenī šādas darbības attiecas uz

- a) cilvēku veselības aizsardzību un (tās) uzlabošanu,
- b) rūpniecību,
- c) kultūru,
- d) tūrismu,
- e) izglītību, arodmācībām, jaunatni un sportu,
- f) civilo aizsardzību,
- g) administratīvo sadarbību (autora pasvītrojums).”¹¹⁶

Līdz ar to EK un citu Savienības institūciju lēmumi pārvaldības jomā lielākoties attiecas uz pašu šo institūciju darbības noteikumiem un procedūrām, bet attiecībā uz dalībvalstīm tiem galvenokārt ir rekomendējošs raksturs. Šo faktu apliecina arī pieņemamo dokumentu statuss. Pārvaldības pilnveidošanas jomā nepastāv juridiski saistošas ES regulas, bet ir tikai Komisijas apstiprināti rekomendējoši dokumenti: vadlīnijas, ceļa kartes utt. Tajā pašā laikā Eiropas Komisija jau vairāk

¹¹⁶ Eiropas Savienības Oficiālais vēstnesis. (2012). *Līguma par Eiropas Savienību un Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētās versijas*. Pieejams: https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026lv.pdf

nekā pirms 30 gadiem ir uzsākusi sabiedrības un korporatīvās pārvaldības kvalitātes uzlabošanas darbu, atzīstot ietekmes izvērtēšanas nozīmīgumu un ietekmi uz lēmumu pieņemšanas procesu. Viens no pirmajiem reglamentējošajiem dokumentiem šajā jomā bija 1986. gadā Lielbritānijas prezidentūras laikā apstiprinātā *Biznesa ietekmes izvērtēšanas sistēma* (angļu val. – *Business Impact Assessment*). 1989. gadā kā atbildīgais par šīs sistēmas realizāciju tika apstiprināts EK ģenerāldirektorāts *DG XXIII (DG Enterprise)*. Tas sadarbojās ar citiem direktorātiem un noteica, kurām no Komisijas dienaskārtībā iekļautajām likumdošanas iniciatīvām ir jāveic Biznesa ietekmes izvērtēšanas tests.¹¹⁷

Šajā periodā Komisijas direktorāti, uzsākot darbu pie jaunas nozīmīgas politiskas iniciatīvas, katrs veica individuālu ietekmes izvērtējumu. Biznesa ietekmes izvērtēšanas sistēma kopumā tika daudz kritizēta, galvenokārt tādēļ, ka tā nebija pilnīga un tai nebija skaidra juridiska statusa. Šī izvērtēšanas sistēma neaplūkoja dažādas iespējamās politisku lēmumu alternatīvas, bet analizēja tikai to priekšlikumu, kuru Komisija jau bija izvēlējusies un iekļāvusi savā darba plānā. Turklāt tika analizētas tikai tiešās izmaksas, kādas bija biznesa struktūrām, realizējot pieņemto lēmumu, bet netika ņemtas vērā netiešās izmaksas un sociālās sekas, kādas varēja rasties šī lēmuma rezultātā. Rezultātā biznesa ietekmes izvērtēšanas sistēma tika atzīta par zinātniski vāju, kas pēc tam uz pietiekami ilgu laiku ļāva apšaubīt ietekmes izvērtēšanas lietderību vispār.¹¹⁸

Šī situācija mainījās, kad Eiropas Komisija 2001. gada jūlijā apstiprināja dokumentu “Eiropas pārvaldība – *Baltā grāmata*”¹¹⁹, bet Eiropas Savienība 2002. gadā. – “Lisabonas stratēģiju”. *Baltās grāmatas* mērķis bija iniciēt plašu reformu pārvaldības jomā, lai virzītu uz priekšu demokrātisko procesu Eiropas Savienībā. Kā atzīts šajā dokumentā, ir nepieciešams tuvināt pilsoņus ES institūcijām un Savienības lēmumu pieņemšanas procesam. Tādēļ tika ierosināts realizēt piecus principus, kuri veidotu pamatu labas pārvaldības sistēmas ieviešanai:

- *atklātība*. Eiropas iestādēm lēmumu pieņemšanas procesā vajadzētu piešķirt lielāku nozīmi “caurspīdīgumam” un saziņai ar sabiedrību,
- *līdzdalība*. Iedzīvotāji ir sistemātiskāk jāiesaista rīcībpolitiku izstrādē un īstenošanā,
- *atbildība*. Ir jāprecizē katras iesaistītās puses loma lēmumu pieņemšanas procesā. Katram dalībniekam būtu jāuzņemas atbildība par kopīgajā procesā piešķirto lomu,
- *efektivitāte*. Lēmumi ir jāpieņem atbilstošā pārvaldes līmenī un laikā, un to īstenošanai ir jānodrošina nepieciešamā rīcība,
- *saskaņotība*. ES realizē daudzas un dažādas politikas, kuras ir jāīsteno saskaņoti.

¹¹⁷ Renda A. (2006). EU impact assessment: Panacea or Pandora's box? In: *Impact Assessment in the EU: the State of the Art and the Art of the State*. Brussels: Centre for European Policy Studies.

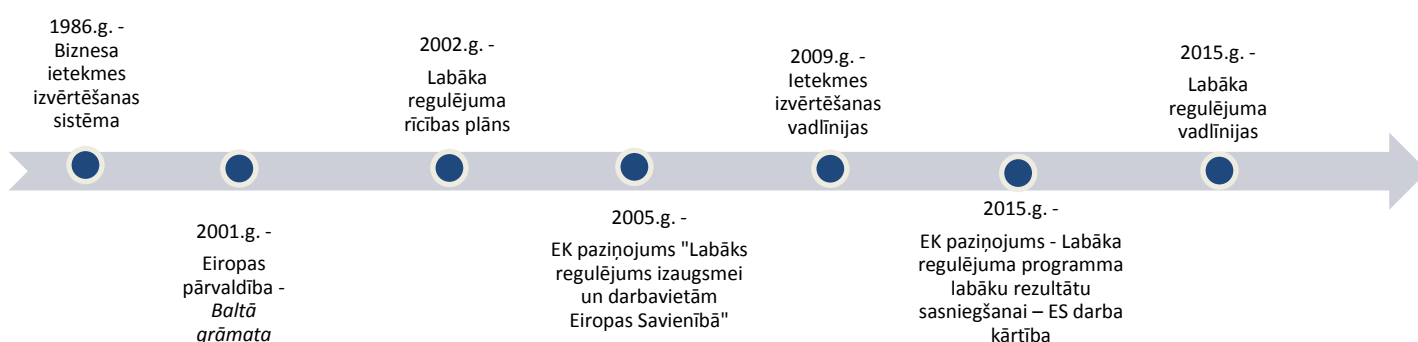
¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹ European Commission. (2001). *European Governance: A White Paper*. Pieejams: http://aei.pitt.edu/1188/1/european_governance_wp_COM_2001_428.pdf

Dokumentā ir arī minēti septiņi politiskā regulējuma uzlabošanas faktori, un viens no tiem norāda, ka Komisija turpmāk plāno daudz sistemātiskāk izdarīt veikto pasākumu novērtēšanu un izmantot tās rezultātā gūtos secinājumus.

2001. gada *Balto grāmatu* lielā mērā var nosaukt par lūzuma punktu, jo, pamatojoties uz to, īsā laikā tika sagatavoti un pieņemti pat vairāki dokumenti pārvaldības un izvērtēšanas jomā. Var teikt, ka šajā periodā būtiski izmainījās Eiropas valstu politikas veidotāju attieksme pret pārvaldības pilnveidošanas jautājumu, tas ieguva plašu politisku atbalstu, un kopš šī brīža ES institūcijas tam sāka pievērsties regulāri. 3. attēlā ir parādīta svarīgāko šeit un turpmāk minēto ES lēmumu pieņemšanas rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšanas jomā laika skala.

3. attēls. Svarīgāko ES lēmumu rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšanas jomā laika skala



2002. gada jūnijā Eiropas Komisija pieņēma *Labāka regulējuma rīcības plānu* (angļu val. – *The Commission Action Plan on Simplifying the Regulatory Environment*). Šajā dokumentā tika uzsvērtas politikas ietekmes analīzes loma gan Eiropas, gan arī nacionālajā līmenī un pozitīvi novērtēti kopīgie starpvalstu sadarbības projekti, kas vērsti uz administratīvā sloga samazināšanu, kā arī konkurētspējas palielināšanu. Plāns bija kā kolektīvas saistības ne tikai no Komisijas un/vai citu ES vadošo institūciju puses, bet arī, un jo īpaši, dalībvalstu apņemšanās ieviest labāka regulējuma principus savās valsts programmās (rīcības plānos) saistībā ar Lisabonas stratēģijas realizāciju.

Kā vienu no *Labāka regulējuma rīcības plāna* ieviešanas pasākumiem Eiropas Komisija 2002. gada maijā publicēja paziņojumu par *Ietekmes izvērtēšanu* (angļu val. – *Communication from the Commission on Impact Assessment*).¹²⁰ Atbilstoši šim dokumentam ar 2003. gada 1. janvāri stājās spēkā jauns *Integrētas ietekmes izvērtēšanas* modelis (angļu val. – *Integrated Impact Assessment*), kurš paredzēja veikt galveno jauno politikas iniciatīvu izvērtēšanu. Tas ietvēra vairākus būtiskus ES iepriekšējo gadu pieredzes secinājumus, veicot izvērtēšanu, kā arī apņemšanos mainīt šī procesa organizāciju nākotnē:

¹²⁰ European Commission. (2002). *Communication from the Commission on Impact Assessment*. Pieejams: <http://ec.europa.eu/environment/archives/eia/pdf/2002276communication.pdf>

- ietekmes izvērtēšana ir palīg līdzeklis lēmumu pieņemšanai, bet tā neaizvieto politiskus lēmumus,
- tiks veidots integrēts un pastiprināts ietekmes izvērtēšanas process, kurš aizvietos līdzšinējos atsevišķos mehānismus, kurus Komisijas dienesti lietoja, lai novērtētu gaidāmo lēmumu ietekmi uz biznesu, dzimumu līdztiesību, vidi, tirdzniecību, mazajiem un vidējiem uzņēmumiem, nodarbinātību un veselības aizsardzību,
- sagaidāmā ietekme tiks izvērtēta, ņemot vērā kvalitatīvos, kvantitatīvos un fiskālos kritērijus,
- problēmas risinājuma alternatīvie varianti tiks salīdzināti, ņemot vērā tādas parametrus kā problēmas nozīmīgums, mērķu sasniegšanas risinājumu efektivitāte, saskaņotība ar globālākiem ekonomiskiem, sociāliem mērķiem un mērķiem vides aizsardzības jomā, mijiedarbība ar citiem esošiem vai plānotiem ES lēmumiem, nepieciešamo resursu cena un piedāvātā risinājuma lietderīgums, piemērotība tā lietotājiem,
- ietekmes izvērtēšana tiks piemērota visām galvenajām ES politikas iniciatīvām, kuras gatavos EK un kuras būs iekļautas Komisijas ikgadējā *Politikas stratēģijā un likumdošanas darba programmā*.

Tika paredzēts, ka ietekmes izvērtēšana tiks veikta divos etapos:

- 1) *sākotnējā izvērtēšana* (angļu val. – *Preliminary Assessment*), kurā tiks identificēta problēma, noteikti tās risinājuma iespējamie varianti un sektori, kurus skar šī problēma. Sākotnējo izvērtēšanu ir nepieciešams veikt, lai lemtu par konkrētā priekšlikuma iekļaušanu Komisijas ikgadējā Politikas stratēģijā;
- 2) balstoties uz sākotnējās izvērtēšanas rezultātiem, Komisija lems, kuriem politiskajiem priekšlikumiem ir jāveic *paplašinātā ietekmes izvērtēšana* (angļu val. – *Extended Impact Assessment*).

2002. gada septembrī Eiropas Komisija vēl papildus publicēja *Komisijas dienestu iekšējās vadlīnijas ietekmes izvērtēšanas procedūras veikšanai* (angļu val. – *Impact Assessment Commission. Internal Guidelines on the New Impact Assessment Procedure developed for the Commission services*).¹²¹ Vajadzētu pievērst uzmanību šī dokumenta divām iezīmēm. Pirmkārt, nosaukums rāda, ka minētais dokuments bija paredzēts kā rokasgrāmata Eiropas Komisijas darbiniekiem, kuri veiks ietekmes izvērtēšanu, – tātad tā ir administratīva instrukcija. Un, otrkārt, piedāvātā kārtība ietvēra ambiciozas izmaiņas Komisijas darba procedūrās, kā arī attiecībās starp Komisiju un citām ES institūcijām, tādēļ tās ieviešana bija paredzēta pakāpeniski 2003. un 2004. gada laikā. Integrētas ietekmes izvērtēšanas sistēma veidoja institucionālo pamatu turpmāk EK

¹²¹ European Commission. (2002). *Impact Assessment Commission. Internal Guidelines on the New Impact Assessment Procedure developed for the Commission service*. Pieejams: http://ec.europa.eu/governance/docs/comm_impact_en.pdf

izmantotajai kārtībai, tikai nākamajos gados tajā tika veikti papildinājumi un uzlabojumi. Pirmās izmaiņas notika jau 2005. gadā – gan lai novērstu darbības laikā identificētos trūkumus, gan arī daudz nozīmīgāku politisku iemeslu dēļ.

2005. gada 16. martā tika pieņemts Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam “Labāks regulējums izaugsmei un darbavietām Eiropas Savienībā”¹²², kurā līdz ar citiem jautājumiem tika analizēti *Integrētas ietekmes izvērtēšanas* modeļa pirmo ieviešanas gadu rezultāti, kā arī paredzētas tajā nepieciešamās izmaiņas. Jau pats dokumenta nosaukums rāda, ka administratīvās reformas ES ir jāveic, par prioritāti izvirzot Savienības un dalībvalstu tiesību aktu uzlabošanu, lai veicinātu Eiropas konkurētspēju un līdz ar to stimulētu izaugsmi un nodarbinātību.

Ar šo paziņojumu Komisija izvirzīja trīs galvenās rīcības jomas:

- turpināt labāka regulējuma izveides un piemērošanas veicināšanu ES līmenī, īpaši attiecībā uz ietekmes novērtējumu un tā vienkāršošanu,
- veidot daudz ciešāku sadarbību ar dalībvalstīm, nodrošinot, ka visas vadošās institūcijas labāka regulējuma principus konsekventi piemēro visā Eiropas Savienībā. Rīcība vienīgi ES līmenī ir nepietiekama. ES tiesību aktu transponēšanai dalībvalstīs un valsts reglamentējošajās iniciatīvās ir arī tieša ietekme ne tikai uz valsts pārvaldi un pilsoņiem, bet arī uz uzņēmējdarbību, īpaši maziem un vidējiem uzņēmumiem visā Eiropas Savienībā,
- pastiprināt konstruktīvu dialogu starp visām pārvaldes institūcijām ES un dalībvalstu līmenī, kā arī ar ieinteresētajām personām.

Salīdzinājumā ar iepriekšējiem līdzīga satura dokumentiem 2005. gada 16. marta paziņojumā par regulējumu ir iekļauta sadaļa, kura veltīta ietekmes izvērtējuma jautājumam dalībvalstīs. Komisija uzsver, ka labāks regulējums nav tikai svarīgs Eiropas Savienībai kopumā un to nevar panākt, darbojoties vienīgi ES līmenī. Ir dažas dalībvalstis, kuru tiesību aktu priekšlikumi jau ir sasaistīti ar ietekmes novērtējumu, tomēr šāda sistēma nepastāv visās valstīs. Līdz ar to *Komisija visām dalībvalstīm iesaka izveidot valsts labāka regulējuma stratēģijas un it īpaši ietekmes novērtējuma sistēmas saistībā ar integrētiem novērtējumiem par ietekmi uz ekonomiku, sociālo un vides jomu*, kā arī atbalstošās struktūras, kas pielāgotas konkrētās valsts apstākļiem. Šādas dalībvalstu sistēmas ļautu ņemt vērā jaunu tiesību aktu priekšlikumu pilno ietekmi, tostarp to ietekmi uz konkurētspēju, kā tas ir noteikts ES Lisabonas stratēģijas rīcības plānā. Turklāt nozaru pētījumi ir noderīgi, lai uzlabotu spēkā esošo valsts tiesību aktu kvalitāti – tiem jābūt orientētiem uz konkurētspēju, saglabājot svarīgākos politiskos mērķus. Komisija uzsver, ka aicinās dalībvalstis sasniegt tādu ietekmes izvērtēšanas piemērošanas apjomu, kāds ir Komisijas integrētajiem ietekmes

¹²² Eiropas Komisija. (2005). *Labāks regulējums izaugsmei un darbavietām Eiropas Savienībā*. Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam, KOM (2005) 97. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52005DC0097>

novērtējumiem. Izstrādājot jaunus tiesību aktus, dalībvalstis tiek aicinātas ņemt vērā šādu tiesību aktu ietekmi uz iekšējo tirgu un ietekmi uz pārējām dalībvalstīm.

Komisijas gatavotajos dokumentos 2005. gadā jau parādīta gan administratīvā regulējuma, gan arī ietekmes izvērtēšanas organizācijas analīze atsevišķās dalībvalstīs. Piemēram, 2005. gada 16. martā publicētajā Komisijas paziņojumā “Labāks regulējums izaugsmei un darbavietām Eiropas Savienībā” ir iekļauta salīdzinoša tabula par pasākumiem, kādi dalībvalstīs ir realizēti regulējuma uzlabošanas un ietekmes izvērtēšanas ieviešanas jomā (sk. 4. tabulu).

4. tabula. Pārskats par pasākumiem labāka regulējuma un ietekmes izvērtēšanas jomā¹²³

Pasākumi Valstis	Pastāv labāka regulējuma programma	Pastāv specifiska RII politika	RII ir obligāts	Tiek izmantoti alternatīvi instrumenti	Pastāv RII vadlīnijas	Darbojas RII koordinējoša institūcija	Konsultācijas ir RII sastāvdaļa	Pastāv formālas konsultāciju procedūras	Pastāv tiešas konsultācijas ar IP	Tiek veikti testi ietekmei uz MVU	Pastāv izņēmumi priekš MVU	Kopā Y+(Y)
Beļģija	(Y)	N.A.	(Y)	N.A.	(Y)	(Y)	N	(Y)	(Y)	(Y)	N	7
Čehija	Y	N.A.	N	Y	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	(Y)	N	3
Dānija	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	N	10
Vācija	Y	N.A.	N.A.	N.A.	Y	Y	Y	Y	N.A.	N.A.	N.A.	5
Igaunija	N	N	Y	Y	Y	N.A.	N.A.	N	N	N.A.	Y	4
Grieķija	(Y)	(Y)	N	N	N	N	Y	N	N	N	N.A.	3
Spānija	Y	(Y)	Y	Y	(Y)	(Y)	N	N	N	N	N.A.	6
Francija	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	0
Īrija	Y	N	N	(Y)	(Y)	N	(Y)	(Y)	N	N	N	5
Itālija	(Y)	Y	N	(Y)	Y	(Y)	(Y)	N	Y	(Y)	N	8
Kipra	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N.A.	0
Latvija	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	N	Y	N	9
Lietuva	N.A.	Y	Y	Y	Y	N.A.	N.A.	N.A.	N	N.A.	N.A.	4
Luksemburga	Y	N.A.	Y	Y	N.A.	Y	Y	Y	N	N	Y	7
Ungārija	Y	(Y)	Y	N	N	Y	(Y)	(Y)	N	N	N	6
Malta	Y	N.A.	N.A.	N	N.A.	(Y)	N	N	Y	N	Y	4
Nīderlande	Y	Y	N.A.	Y	Y	Y	N	N	Y	(Y)	Y	8
Austrija	Y	Y	Y	Y	Y	N	Y	Y	Y	N.A.	N	8
Polija	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	(Y)	N	Y	10
Portugāle	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	N	0
Slovēnija	Y	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	1
Slovākija	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	(Y)	N.A.	N	1
Somija	Y	Y	Y	Y	Y	(Y)	Y	Y	Y	N.A.	N.A.	9
Zviedrija	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	N	N	9
Apvienotā	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	Y	N	10

¹²³ Eiropas Komisija. (2005). *Labāks regulējums izaugsmei un darbavietām Eiropas Savienībā*. Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam. KOM (2005) 97. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52005DC0097>

Karaliste												
Kopā Y+(Y)	19	13	12	15	15	14	12	12	11	7	5	

Apzīmējumi un paskaidrojumi:

RII – regulējuma ietekmes izvērtējums

IP – ieinteresētās puses

MVU – mazie un vidējie uzņēmumi

Y	Pasākumi eksistē	(Y)	Pasākumi ir plānoti/ Eksistē daļēji	N	Nav pasākumu	N.A.	Informācija nav pieejama
----------	------------------	------------	--	----------	--------------	------	--------------------------

Var teikt, ka 2005. gadā labāka regulējuma jautājums ieguva daudz augstāku politisku nozīmīgumu nekā agrāk. Tas vairs nebija tikai viens no administratīviem labas pārvaldības elementiem, bet kļuva par ES ekonomikas attīstības un konkurētspējas veicināšanas politisku līdzekli.¹²⁴

Lai izvērtētu 2005. gadā un iepriekš pieņemto lēmumu ieviešanas gaitu, Eiropas Komisija 2006. gada 14. novembrī publicēja paziņojumu Padomei, Eiropas Parlamentam, Eiropas Ekonomikas un Sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai “Labāka regulējuma Eiropas Savienībā stratēģiskais pārskats”. Komisija uzskata, ka regulējuma uzlabošanā un ietekmes izvērtēšanā ir gūti panākumi gan Savienības, gan dalībvalstu līmenī. Kopš Integrēto vadlīniju pieņemšanas izaugsmei un darbavieta radīšanai ir panākts ievērojams progress valstu līmenī – 19 dalībvalstis jau ir ieviešušas vai gatavojas izstrādāt labāka regulējuma stratēģiju, 17 dalībvalstis ir sākušas novērtēt administratīvās izmaksas. Vairākas dalībvalstis ir noteikušas vispārīgus mērķus administratīvā sloga samazināšanai; plašāk tiek veikts ietekmes novērtējums, lai gan bieži vien tas nav visaptverošs. Deviņās dalībvalstīs ir pieņemtas vienkāršošanas programmas un astoņās – vienkāršošanas *ad hoc* iniciatīvas. Apspriešana ir obligāta tikai deviņās dalībvalstīs.¹²⁵

Tomēr labāka regulējuma izstrāde ir process, nevis notikums, un tādēļ šajā jomā vēl ir jāveic liels darbs. EK kā galveno uzdevumu turpmākajam periodam šajā dokumentā formulēja uzsākt vērienīgas stratēģijas realizēšanu, lai samazinātu administratīvo slogu. Ņemot vērā to, ka administratīvo slogu rada gan ES, gan atsevišķu valstu tiesību akti, Komisija ierosināja Eiropadomes 2007. gada pavasara sanāksmē noteikt kopīgu administratīvā sloga samazināšanas mērķi 25% apmērā; tas bija jāsasniedz līdz 2012. gadam. Tika nolemts izveidot neatkarīgu *Ietekmes novērtējuma padomi* ietekmes izvērtēšanas pastiprinātai pārbaudei Eiropas Komisijas prezidenta vadībā. Dalībvalstīm savukārt tika ierosināts izstrādāt un ieviest jaunu politisko iniciatīvu apspriešanas mehānismu, ja tādu nav, kā arī organizēt ekonomiskās, sociālās un vides ietekmes sistemātiskāku novērtējumu.

¹²⁴ Allio L. (2007). Better regulation and impact assessment in the European Commission. In: *Regulatory Impact Assessment: Towards Better Regulation?* Kirkpatrick C., Parker D. (eds.). Cheltenham UK: Edward Elgar Publishing, pp. 72–105.

¹²⁵ Eiropas Komisija. (2006). *Labāka regulējuma Eiropas Savienībā stratēģiskais pārskats*. Komisijas paziņojums Padomei, Eiropas Parlamentam, Eiropas Ekonomikas un Sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai. COM (2006) 689. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/ALL/?uri=CELEX%3A52006DC0689>

2009. gada 15. janvārī EK apstiprināja kārtējās *Ietekmes izvērtēšanas vadlīnijas* (angļu val. – *Impact Assessment Guidelines*).¹²⁶ Tās turpināja un papildināja jau iepriekš pieņemtos analogos dokumentus, kā arī rekomendēja palielināt izvērtēšanai paredzēto laiku, uzlabot tās plānošanu un konsultācijas ar ieinteresētajām pusēm, precīzāk formulēt problēmas mērķus un kritērijus alternatīvu izvēlei, uzlabot rīcībpolitiku realizācijas monitoringa procesu un *ex-post* izvērtēšanu.

Papildinot iepriekš gatavotos līdzīgos dokumentus, EK 2015. gadā publicēja paziņojumu Padomei, Eiropas Parlamentam, Eiropas Ekonomikas un Sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai *Labāka regulējuma programma labāku rezultātu sasniegšanai – ES darba kārtība* (angļu val. – *Better regulation for better results - An EU agenda*), kā arī darba dokumentu *Labāka regulējuma vadlīnijas* (angļu val. – *Better Regulation Guidelines*),¹²⁷ un *Labāka regulējuma instrumentu komplektu* (angļu val. – *Better Regulation “Toolbox”*),¹²⁸ kurā ir aprakstīti stratēģiskas pieejas un labas pārvaldes prakses piemēri un metodes, kas jāizmanto, lai sasniegtu izvēlētos labākas pārvaldības mērķus. Starp citu, liela vērība šajā dokumentā ir veltīta arī ietekmes izvērtēšanas jautājumam, detalizēti skaidrojot, kā noteikt, kādos gadījumos izvērtēšana ir nepieciešama; kā to sagatavot; kad, kā un kādā formātā veikt; kā organizēt konsultāciju procesu, risku novērtējumu un problēmu analīzi utt.

Kopumā var teikt, ka, kaut arī EK vairāku gadu garumā ir centusies izveidot un attīstīt politisko iniciatīvu saskaņotu ietekmes izvērtēšanas sistēmu, tomēr joprojām Komisijas darbība ir diezgan nošķirta no atsevišķu dalībvalstu sistēmām. Kā ir konstatēts projekta “Integrēto ietekmes izvērtējumu novērtēšana” (EVIA) ziņojumā „Ietekmes izvērtējuma prakses uzlabošana” (angļu val. – *Improving the practice of impact assessment*), ES radītā integrētā, caurspīdīgā un visaptverošā (ietekmes izvērtēšanas) sistēma pilnībā nav pārņemta nevienā no dalībvalstīm.¹²⁹ Vēl vairāk – tikai ar grūtībām var atrast jebkādas formālas saites starp dalībvalstīs un ES lietotām izvērtēšanas sistēmām. Tas ir reāls trūkums, jo Eiropas Savienības politikas tiek veidotas starpvalstu līmenī, kur atsevišķas valstis ir savstarpēji saistītas. Ciešākas vertikālas ietekmes izvērtēšanas sistēmas ieviešana ES un atsevišķās valstīs, neapšaubāmi, uzlabotu šīs sistēmas funkcionēšanas kvalitāti. Tajā pašā laikā ietekmes izvērtēšanas sistēmas funkcionēšana lielā mērā balstās uz politisko sistēmu, kurā tā tiek izmantota, un šīs konkrētās sistēmas politisko kultūru, tādēļ dažādus izvērtēšanas modeļus nav viegli transponēt no vienas jurisdikcijas uz citu.

¹²⁶ European Commission. (2009). *Impact Assessment Guidelines*. Pieejams: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_en.pdf

¹²⁷ European Commission. (2015). *Better Regulation Guidelines*. Commission Staff Working Document, SWD. Pieejams: http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/swd_br_guidelines_en.pdf

¹²⁸ European Commission. (2015). *Better Regulation “Toolbox”*. Pieejams: http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/br_toolbox_en.pdf

¹²⁹ Project EVIA. (2008). *Improving the practice of impact assessment*. European Commission Sixth Framework Program, project No. 028889, pp. 1-17.

3.2.3. ES finanšu programmu novērtēšana

Šajā promocijas darbā jau iepriekš ir minēts, ka administratīvās pārvaldības jomā EK un citu Savienības institūciju lēmumi lielākoties attiecas uz to darbības iekšējiem noteikumiem un procedūrām, bet attiecībā uz atsevišķām dalībvalstīm tiem ir galvenokārt rekomendējošs raksturs. Citādi tas ir attiecībā uz ES finanšu plānu realizāciju, to skaitā struktūrfondu izmantošanas regulējumu. Līguma par Eiropas Savienības darbību 322. pants nosaka, ka:

“1) Eiropas Parlaments un Padome, pieņemot regulas saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru, pēc apspriešanās ar Revīzijas palātu pieņem:

- a) finanšu noteikumus, kuros jo īpaši nosaka budžeta apstiprināšanas un īstenošanas, kā arī aprēķinu uzrādīšanas un revīzijas procedūru;
- b) noteikumus, kas nosaka finanšu jomas subjektu atbildības kontroli.”¹³⁰

Savukārt Līguma par Eiropas Savienības darbību 177. pants paredz, ka Eiropas Parlaments un Padome, pieņemot regulas saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru, pēc apspriešanās ar Ekonomikas un sociālo lietu komiteju un Reģionu komiteju nosaka struktūrfondu uzdevumus, prioritārus mērķus un uzbūvi. Ar tādu pašu procedūru nosaka tiem piemērojamus vispārīgus noteikumus, kā arī noteikumus, kas vajadzīgi, lai nodrošinātu fondu efektivitāti un to darbības koordinēšanu savā starpā, kā arī ar citiem pastāvošiem finanšu instrumentiem.¹³¹ Pamatojoties uz minētajiem līgumu pantiem, tiek pieņemtas konkrētas un visām dalībvalstīm saistošas regulas par darbību finanšu jomā.

Savienības finanšu programmu novērtēšanu pašreiz paredz Eiropas Parlamenta un Padomes (ES, *EURATOM*) 2012. gada 25. oktobra regula Nr. 966/2012 par finanšu noteikumiem, ko piemēro Savienības vispārējam budžetam, un par Padomes Regulas (EK, *EURATOM*) Nr. 1605/2002 atcelšanu. Tās 30.4. pants nosaka: “Lai uzlabotu lēmumu pieņemšanu, iestādes veic *ex-ante* un *ex-post* novērtējumu saskaņā ar Komisijas sniegtajām pamatnostādnēm. Šādu novērtēšanu piemēro visām programmām un darbībām, kas saistītas ar lieliem izdevumiem, un novērtējuma rezultātus izplata Eiropas Parlamentam, Padomei un administratīvajām iestādēm, kas tērē līdzekļus.”¹³²

Savukārt iepriekš minēto pantu konkretizē Komisijas 2012. gada 29. oktobra Deleģētās regulas (ES) Nr. 1268/2012 par Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES, *EURATOM*) Nr. 966/2012 piemērošanas noteikumiem 18. pants “Novērtēšana”.¹³³ Tajā teikts, ka visiem priekšlikumiem par programmām vai darbībām, kas var radīt budžeta izdevumus, piemēro *ex-ante* novērtējumu, bet

¹³⁰ Eiropas Savienības Oficiālais vēstnesis. (2012). *Līguma par Eiropas Savienību un Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētās versijas*. Pieejams: https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026lv.pdf

¹³¹ Turpat.

¹³² Eiropas Parlaments un Padome. (2012). *Eiropas Parlamenta un Padomes (ES, EURATOM) 2012. gada 25. oktobra regula Nr. 966/2012*. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02012R0966-20160101&from=LV>

¹³³ Eiropas Komisija. (2012). *Komisijas Deleģētā regula (ES) 1268/2012*. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02012R1268-20160101&from=LV>

visas programmas vai darbības, ieskaitot izmēģinājuma projektus un sagatavošanās darbības, kurās iesaistītie resursi pārsniedz 5 miljonus EUR, pakļauj starpposma un/vai *ex-post* novērtēšanai attiecībā uz piešķirtajiem finanšu un cilvēkresursiem, kā arī iegūtajiem rezultātiem, lai pārbaudītu to atbilstību izvirzītajiem mērķiem.

Noteikumus par Eiropas Savienības struktūrfondu pasākumu nosaka Eiropas Parlamenta un Padomes (ES) 2013. gada 17. decembra Regula Nr. 1303/2013, kura paredz kopīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un vispārīgus noteikumus par Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu un atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 1083/2006.¹³⁴ Tās V sadaļas "Uzraudzība un novērtēšana" II nodaļa „Novērtēšana” apraksta kārtību, kā tiek veikta programmu izvērtēšana, lai uzlabotu to struktūras un īstenošanas kvalitāti, kā arī novērtētu programmu efektivitāti, lietderību un ietekmi. Šajā nodaļā ir noteikts, ka programmu ietekmi izvērtē saskaņā ar atbilstošo struktūrfondu fondu misiju saistībā ar Savienības stratēģijas gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei izvirzītajiem mērķiem, kā arī ņemot vērā programmas apjomu attiecībā pret IKP un bezdarbu konkrētās programmas darbības teritorijā.

Vadošā iestāde plānošanas periodā nodrošina, ka tiek veikta katras programmas, tostarp tās efektivitātes, iedarbīguma un ietekmes novērtēšana, pamatojoties uz novērtēšanas plānu, un katrai novērtēšanai tiek veikti atbilstīgi papildu pasākumi saskaņā ar konkrētu fondu noteikumiem. Regula Nr. 1303/2013 arī paredz, ka Komisija vai dalībvalstis, cieši sadarbojoties ar Komisiju, veic programmu *ex-post* novērtēšanu, lai pārbaudītu struktūrfondu efektivitāti un lietderību un to ieguldījumu Savienības stratēģijas īstenošanā.

Šīs tēmas nobeigumā var izdarīt secinājumu, ka politisko lēmumu ietekmes izvērtēšanas sistēma, lai arī radās un sākumā attīstījās atsevišķās industriāli attīstītākajās pasaules valstīs, tomēr patiesi plaši starptautiski tika lietota un ieguva izplatību tādēļ, ka pakāpeniski tika iekļauta Eiropas Savienības un Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas politiskajā dienaskārtībā. Pēdējās dekādēs ES un *OECD* ir daudz darījušas, lai publiskās pārvaldes procesā ieviestu progresīvus labas pārvaldības principus, atklātību un plānveidību un arī popularizētu un veicinātu ietekmes izvērtēšanas arvien plašāku izmantošanu. Vairāk nekā pēdējo 20 gadu laikā izvērtējuma jautājums ir ieguvis daudz lielāku politisku nozīmīgumu nekā agrāk un ir kļuvis par pasaules vadošo valstu attīstības un konkurētspējas uzlabošanas veicināšanas līdzekli.

¹³⁴ Eiropas Parlaments un Padome. (2013). *Eiropas Parlamenta un Padomes (ES) 2013. gada 17. decembra regula Nr. 1303/2013*. Pieejams:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1303&from=LV>

4. Ietekmes novērtēšanas sistēma Latvijā

4.1. Ietekmes novērtēšanas sistēma rīcībpolitikas plānošanas dokumentos

Pirmie soļi rīcībpolitikas ietekmes novērtēšanas sistēmas ieviešanā Latvijas Republikā aizsākās 1997. gadā, ieviešot likumprojektu anotācijas. Kopš tā laika, arī sadarbībā ar ārvalstu ekspertiem, pastāvīgi ir notikusi gan politikas plānošanas procesa uzlabošana, gan arī 1999. gadā radītās rezultatīvo rādītāju sistēmas iedzīvināšana.

Tomēr rīcībpolitikas vienotas plānošanas sistēmas ieviešana valsts tiešās pārvaldes iestādēs nenotika ātri un vienkārši, jo pastāvēja atšķirīga izpratne par politikas plānošanas dokumentu būtību un saturu. Kā ir minēts *Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādņēs 2008. – 2013. gadam*, atsaucoties uz Ministru kabineta 07.06.2007. rīkojumu Nr. 335 “Par politikas plānošanas dokumentu datu bāzes aktualizāciju”, 2007. gada beigās valstī bija spēkā 269 politikas plānošanas dokumenti, kas aptvēra dažādas rīcībpolitikas jomas. Tomēr ne vienmēr šie dokumenti bija izstrādāti kvalitatīvi, netika arī sniegtas kvalitatīvas atskaites par to izpildi, sasniegtajiem mērķiem un rezultātiem. Politikas plānošanas dokumentos bieži vien vāji tika atspoguļoti plānotie rezultāti un netika norādīti mērāmi rezultatīvie rādītāji. Tas apgrūtināja dokumentu praktisko rezultātu *ex-post* izvērtēšanu. Turklāt bieži vien nepilnīgi bija veikta rīcībpolitikas ietekmes novērtēšana (kā *ex-ante*, tā arī *ex-post*). Tas apdraudēja rīcībpolitikas īstenošanu kopumā un visatbilstošāko politikas īstenošanas instrumentu izvēli.¹³⁵ Lai situāciju izlabotu, minētajās pamatnostādņēs tika apstiprināts paredzamais politikas plānošanas dokumentu *ex-post* novērtējumu īpatsvars attiecībā pret visiem terminētajiem un neterminētajiem politikas dokumentiem. 2007. gadā izvērtējums bija veikts 15,9% dokumentu, bet 2013. gadā šim īpatsvaram bija jāpieaug līdz 53% dokumentu.

Minētā uzdevuma izpildi gan ievērojami kavēja ekonomiskā krīze, kura drīz sākās valstī, kā arī citi faktori. Tādēļ *Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādņēs 2014. – 2020. gadam* ir secināts: “Lai gan plānošanas periodā kvalitatīva ietekmes novērtējuma veikšanai ir radīti visi priekšnosacījumi, nostiprinot ietekmes novērtējuma un anotācijas lomu, taču praksē vērojamas problēmas gan aizpildot anotācijas, gan arī veicot politikas ietekmes novērtējumus. Tādējādi pastāv šādas galvenās problēmas plānošanas dokumentu ietekmes novērtēšanas jomā – vāja politikas novērtēšanas institucionālā un intelektuālā kapacitāte, ietekmes novērtējumu veikšanas prakses neatbilstība normatīvajā regulējumā paredzētajai kārtībai, kas negatīvi ietekmē novērtējumu kvalitāti, vājina to pielietojumu politikas plānošanā, apgrūtina plānošanas dokumentu sasaisti, nepārtrauktību un pēctecību.”¹³⁶

¹³⁵ Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2008). *Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008. – 2013.gadam*. Apstiprinātas ar 2008. gada 3. jūnija rīkojumu Nr. 305. Pieejams: <https://likumi.lv/doc.php?id=176343>

¹³⁶ Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2014). *Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020. gadam*. Apstiprinātas ar MK 2014. gada 30. decembra rīkojumu Nr. 827. Pieejams: <https://likumi.lv/doc.php?id=271384>

Pašreiz Latvijā ietekmes izvērtēšana tiek veikta diviem galvenajiem dokumentu veidiem:

1) attīstības plānošanas dokumenti;

2) budžeta un finanšu vadības plānošanas dokumenti. Pie šīs grupas pieder arī ES fondu plānošanas dokumenti (tiks apskatīti 4.3. sadaļā.).

Katram no šiem dokumentu veidiem pastāv noteiktas ietekmes izvērtēšanas metodes.

Attīstības plānošanas sistēmas darbību Latvijā, plānošanas dokumentu veidus, to sagatavošanas kārtību un hierarhiju nosaka 2008. gada 8. maija *Attīstības plānošanas sistēmas likums*.¹³⁷ Attīstības plānošanas sistēma aptver rīcībpolitikas un teritorijas attīstības plānošanu, kā arī nodrošina attīstības plānošanas sasaisti ar finanšu plānošanu un valsts un pašvaldību institūciju pieņemto lēmumu savstarpējo saskaņotību. Atbilstoši likuma noteikumiem attīstības plānošanas dokumentā ir jāizvirza mērķi un sasniedzamie rezultāti noteiktā rīcībpolitikas jomā vai teritorijā, jāapraksta noskaidrotās problēmas un jāparedz to risinājumi, jāizvērtē šo risinājumu iespējamā ietekme, kā arī jāplāno turpmākā darbība, kāda nepieciešama rīcībpolitikas īstenošanai un rezultātu novērtēšanai.

Attīstības plānošanas sistēmas likuma 5. panta septītā daļa nosaka, ka tiek realizēts “uzraudzības un novērtēšanas princips – attīstības plānošanā un attīstības plānošanas dokumentu īstenošanā visos pārvaldes līmeņos tiek nodrošināts to ietekmes izvērtējums, kā arī uzraudzība un pārskatu sniegšana par sasniegtajiem rezultātiem”. To skaidro Ministru kabineta 2014. gada 2. decembra noteikumi Nr. 737 “Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi”, paredzot kārtību, kādā notiek attīstības plānošanas dokumentu izvērtēšana (izņemot stratēģisko ietekmes uz vidi novērtējumu).¹³⁸ Tie paredz uzlabot plānošanas sistēmas darbību un politikas plānošanas dokumentu kvalitāti, noteikt stingrākas prasības dažādu attīstības plānošanas dokumentu saturiskajai sasaistei un pilnveidot rīcībpolitikas plānošanas normatīvo regulējumu dokumentu veidus, apjomu un saturu, kā arī ietekmes izvērtēšanas veikšanas kārtību.

Īpaša sadaļa minētajos noteikumos ir veltīta attīstības plānošanas dokumentu ietekmes izvērtēšanai. Tajā ir definēts, ka izvērtēšana ir metožu un procedūru kopums, ko politikas plānošanas dokumenta izstrādātājs veic, lai novērtētu īstenotās politikas sociāli ekonomisko ietekmi. Ietekmes izvērtēšanai izmanto tādas informācijas avotus un politikas analīzes metodes, kas dod iespēju veikt uz pierādījumiem balstītu ietekmes izvērtējumu.

Attīstības plānošanas rezultātu noteikšanai tiek izmantoti rezultatīvie rādītāji. Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmu un tās darbības kārtību nosaka Ministru kabinets; pašreiz spēkā ir ar

¹³⁷ Latvijas Republikas Saeima. (2008). *Attīstības plānošanas sistēmas likums*. Pieejams: <http://likumi.lv/ta/id/175748-attistibas-planosanas-sistemas-likums>

¹³⁸ Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2014). *Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi*. Apstiprināts ar 2014. gada 2. decembra noteikumiem Nr. 737. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/270934-attistibas-planosanas-dokumentu-izstrades-un-ietekmes-izvertesanas-noteikumi>

2009. gada 1. septembra Ministru kabineta noteikumiem Nr. 979 apstiprinātā *Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas darbības kārtība*.¹³⁹

Šo noteikumu 2. pantā ir teikts, ka rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas mērķis ir “atbilstoši vienotiem principiem noteikt un mērīt sabiedrībā un tautsaimniecībā panāktās pārmaiņas, kā arī materiālo un nemateriālo labumu, kuru sabiedrība un valsts gūst, izlietojot valsts budžeta līdzekļus”. Savukārt 9. pants nosaka, ka rezultāti rīcībpolitikas plānošanas dokumentos tiek atspoguļoti atbilstoši prasībām, kuras nosaka attīstības plānošanas un ietekmes izvērtēšanas normatīvie akti. Tāpat ir noteikts, ka politikas plānošanas dokumenta īstenošanas novērtējumu atbildīgā iestāde sniedz informatīvajā ziņojumā Ministru kabinetam atbilstoši kārtībai, kas noteikta normatīvajos aktos par attīstības plānošanu un ietekmes izvērtēšanu.

Turpinot uzsākto procesu, 2017. gada 24. novembrī ar Ministru kabineta rīkojumu Nr. 701 tika apstiprināts dokuments “Valsts pārvaldes reformu plāns 2020”. Tajā ir minēts: “Tas, kā darbojas valsts pārvalde, atsaucas uz valsts izaugsmes potenciālu un tās iedzīvotāju labklājību. Efektīva valsts pārvalde strādā iedzīvotāju un uzņēmumu labā. Tā tiek ietaupīta nauda un vairojas uzticēšanās varas iestādēm, un līdz ar to tiek labāk maksāti nodokļi. Efektīvs valsts pārvaldes darbs ir priekšnosacījums sabiedrības attieksmes maiņai pret valsts spēju nodrošināt iespējami labāku publisko resursu pārvaldību un pakalpojumu sniegšanu”. Ministru kabineta rīkojumā Nr. 701 ir arī norādīts, ka 2016. gadā ir sagatavots konceptuāls ziņojums “Ietekmes pēcpārbaudes ieviešana” (apstiprināts ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2016. gada 31. augusta rīkojumu Nr. 495), kas paredz tiesību aktu ietekmes izvērtēšanas ieviešanas darbības izpildvaras līmenī un līdz ar to sekmē rīcībpolitiku ieviešanas uzlabošanu valstī.¹⁴⁰

4.2. Sākotnējais, starpposma un gala ietekmes izvērtējums rīcībpolitikas plānošanā Latvijā

Rīcībpolitikas plānošanā Latvijā tiek veikts sākotnējais, starpposma un gala ietekmes izvērtējums. Visos rīcībpolitikas plānošanas dokumenta izvērtēšanas posmos identificē politikas ietekmes objektus, konstatējot, vai politika rada

- 1) ietekmi uz makroekonomisko vidi, uzņēmējdarbības vidi, administratīvo slogu un ar to saistīto izmaksu apjomu;
- 2) sociālo ietekmi;
- 3) ietekmi uz vidi;
- 4) ietekmi uz teritoriju attīstību;
- 5) ietekmi uz valsts un pašvaldību budžetiem;

¹³⁹ Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2009). *Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas darbības kārtība*. Apstiprināts ar 2009. gada 1. septembra noteikumiem Nr. 979. Pieejams: http://likumi.lv/body_print.php?id=197035&version_date=05.09.2009&grozijumi=0&pielikumi=0&saturs=0&piezimes=0&large_font=0

¹⁴⁰ Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2017). *Valsts pārvaldes reformu plāns 2020*. Apstiprināts ar 2017. gada 24. novembra rīkojumu Nr. 701. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/295343-par-valsts-parvaldes-reformu-planu-2020>

- 6) ietekmi uz pārvaldes iestāžu funkcijām un cilvēkresursiem;
- 7) ietekmi uz tiesību normu sistēmu un Latvijas starptautiskajām saistībām;
- 8) ietekmi uz cilvēktiesībām, jo īpaši fizisku personu tiesībām uz privātās dzīves neaizskaramību attiecībā uz personas datu aizsardzību.¹⁴¹

Sākotnējo ietekmes izvērtēšanu veic pēc iespējas agrākā politikas plānošanas dokumenta izstrādes stadijā, prognozējot tā ietekmi uz iepriekšminētajiem objektiem. Ja aktualizē apstiprinātu politikas plānošanas dokumentu un plāno būtiskas noteikto mērķu vai rīcības virzienu izmaiņas, sākotnējo ietekmes izvērtējumu veic attiecībā uz paredzētajām izmaiņām.

Par tiesību aktu sākotnējo anotāciju priekštečiem savā veidā var uzskatīt anketas, kuras, sākot ar 1998. gadu, rīcībpolitikas prioritāšu definēšanai tika gatavotas atbilstoši III Nacionālajai programmai integrācijai ES.¹⁴² Tajās tika formulētas plānoto darbību prioritātes, mērķi, sasniegumu rādītāji, rezultāti u.c. Lai arī satura ziņā šīs anketas nedaudz atšķiras no 2009. gadā apstiprinātās anotācijas formas, tomēr ir iespējams saskatīt abu dokumentu zināmu līdzību.

Anketas saturs rīcībpolitikas prioritāšu definēšanai ES integrācijas procesā

1. Prioritārās darbības nosaukums
2. Kādēļ tā tiek uzskatīta par prioritāti?
3. Kādi ir šīs prioritārās darbības kvantitatīvie mērķi; kāds ir kvantitatīvo mērķu izpildes termiņa grafiks; kādi ir kvantitatīvo mērķu sasniegšanas rādītāji?

Darbības kvantitatīvie mērķi	Izpildes termiņa grafiks	Sasniegumu rādītāji

4. Kāds risks un pieņēmumi ir saistīti ar šo mērķu sasniegšanu?

5. Atbildīgās institūcijas

Institūcija

Kontaktpersona

6. Kādi konkrēti rezultāti ir vajadzīgi, lai sasniegtu katras darbības kvantitatīvo mērķi?

Darbības kvantitatīvie mērķi	Vajadzīgie rezultāti

7. Kādi uzdevumi tiek pildīti/ir jāuzņemas, lai sasniegtu vajadzīgos rezultātus, kādā laika posmā un ar kādiem (fiziskiem, finanšu un cilvēkresursu) ieguldījumiem?

Vajadzīgie rezultāti	Veicamie uzdevumi, piemēram, plānošana, valdības lēmumi, likumi,	Laika grafiks	Pašreizējais statuss	Ieguldījumi

¹⁴¹ Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2014). *Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi*. Apstiprināts ar 2014. gada 2. decembra noteikumiem Nr. 737. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/270934-attistibas-planosanas-dokumentu-izstrades-un-ietekmes-izvertesanas-noteikumi>

¹⁴² Eiropas integrācijas birojs. (1998). *Par III Nacionālās programmas integrācijai ES tehniskajām anketām*. Vēstule Satiksmes ministrijai. Rīga, 15.04.1998, Nr. 420.

	noteikumi, budžets, institūciju izveidošana, darbinieki, mācības, tiesību aktu praktiska ieviešana u.c.			

Kārtību, kādā sagatavo tiesību akta sākotnējās (*ex-ante*) ietekmes novērtējuma ziņojumu (turpmāk – anotācija), anotācijas veidlapu un ietekmes izvērtējuma objektus (anotācijas sadaļas), kā arī anotācijas sadaļu izvērtēšanā iesaistīto ministriju, Ministru prezidenta padotībā esošo valsts pārvaldes iestāžu un Valsts kancelejas kompetenci, nosaka 2009. gada 15. decembrī apstiprinātā Ministru kabineta instrukcija Nr. 19 “Tiesību akta projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtība”.¹⁴³ Tā nosaka, ka tiesību akta projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas mērķis ir apzināt sekas un ietekmi, ko radīs projekts. Tiesību akta projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanu veic, ņemot vērā šādus principus: laicīgumu, sistēmiskumu, vispusīgumu, samērīgumu, objektivitāti, uz pierādījumiem balstītu lēmumu pieņemšanu, izmaksu un ieguvumu samērojamību.

Sākotnējā (*ex-ante*) ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācijas) uzdevums ir informēt lēmumu pieņēmējus un ieinteresētās puses par sekām un ietekmi, ko radīs politikas plānošanas dokumenta projekts. Anotācijā atspoguļo projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas rezultātus, kā arī ietver informāciju par sabiedrības līdzdalību projekta izstrādē un šīs līdzdalības rezultātiem.¹⁴⁴

Starpposma izvērtējumu vidēja termiņa politikas plānošanas dokumentam ir jāveic ne vēlāk kā divus gadus pirms dokumenta darbības termiņa beigām. To realizē, lai novērtētu īstenotās rīcībpolitikas ietekmi un pieņemtu lēmumu par to, vai nākamajam plānošanas periodam ir nepieciešams izstrādāt jaunu vidēja termiņa politikas plānošanas dokumentu. Izvērtējot starpposma ietekmi, novērtē noteikto mērķu un plānoto rezultātu sasniegšanu, skaidro atkāpes no noteiktajiem rezultātīvajiem rādītājiem un analizē ārējās vides izmaiņas, kas ietekmējušas politikas plānošanas dokumenta īstenošanu, novērtē politikas plānošanas dokumenta īstenošanā iesaistīto institūciju veikumu un tā ietekmi uz mērķu un rezultātu sasniegšanu, apzina politikas plānošanas dokumenta īstenošanā ieguldītos resursus un to izlietojuma efektivitāti un apzina politikas plānošanas dokumenta mērķa grupu viedokli par plānošanas dokumenta ietekmi uz tajā noteikto mērķu un rezultātu sasniegšanu.

Gala ietekmes (pēcpārbaudes) izvērtējumu veic ne vēlāk kā divus gadus pēc politikas plānošanas dokumenta darbības termiņa beigām šādos gadījumos:

- 1) īstermiņa politikas plānošanas dokumentam, ja tas nav izstrādāts pamatnostādņu īstenošanai;

¹⁴³ Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2009). *Tiesību akta projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtība*. Apstiprināts ar 2009. gada 15. decembra instrukciju Nr. 19. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=203061>

¹⁴⁴ *Turpat*.

2) vidēja termiņa politikas plānošanas dokumentam, ja saskaņā ar šiem noteikumiem netiek pieņemts lēmums par vidēja termiņa politikas plānošanas dokumenta izstrādes nepieciešamību nākamajam plānošanas periodam.

Tomēr jāatzīmē, ka Latvijā tiesību aktu gala ietekmes izvērtēšanas jeb ietekmes pēcpārbaudes sistēma joprojām ir tikai attīstības procesā. 2016. gada 31. augustā ar Ministru kabineta rīkojumu Nr. 495 ir apstiprināts konceptuālais ziņojums "Ietekmes pēcpārbaudes ieviešana", kurš analizē tiesību aktu izvērtēšanas pieredzi, apraksta tās veikšanas iespējamus variantus un parāda Valsts kancelejas piedāvāto shēmu ietekmes pēcpārbaudes ieviešanai (sk. 4. attēlu).¹⁴⁵

4 attēls. Tiesību aktu pēcpārbaudes ieviešanas shēma



Minētais rīkojums nosaka, ka Valsts kancelejai, sadarbojoties ar Saeimu un ministrijām, jāīsteno divi izmēģinājuma projekti (pilotprojekti) tiesību aktu ietekmes pēcpārbaudes ieviešanas sākumposmā. Lai to paveiktu, Valsts kancelejai bija jāpasagatavo un noteiktā kārtībā Ministru kabinetā jāiesniedz informatīvais ziņojums par izmēģinājuma projektu (pilotprojektu) īstenošanas rezultātiem un turpmāko rīcību ietekmes pēcpārbaudes ieviešanā.

4.3. ES fondu līdzekļu ieviešanas procesa izvērtēšana

ES fondu līdzekļu plānošana, izmantošanas kontrole un izvērtēšana notiek saistībā ar valsts budžeta plānošanu gan atbilstoši Latvijas attīstības prioritātēm, gan Eiropas Savienības fondu vadības noteikumiem.

¹⁴⁵ Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2016). *Par konceptuālo ziņojumu "Ietekmes pēcpārbaudes ieviešana"*. Apstiprināts ar 2016. gada 31. augusta Ministru kabineta rīkojumu Nr. 495. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/284502-par-konceptualo-zinojumu-ietekmes-pecparbaudes-ieviesana>

ES struktūrfondu, to skaitā Kohēzijas fonda politika ir saistīta ar ievērojamiem publisko finanšu resursu ieguldījumiem, tādēļ ir svarīgi gūt pārlicību, ka šie līdzekļi tiek izmantoti lietderīgi un efektīvi. ES fondu ieguldījumu izvērtējumi sekmē ES fondu ieguldījumu politikas plānošanu un ieviešanu, jo iespējama:

- labāku un uz plašāku informāciju balstītu lēmumu pieņemšana,
- efektīvāka resursu sadale,
- lielāka caurskatāmība un atbildība.

ES fondu ieguldījumu politikas plānošana ir nepārtraukts process, un tā satur lielā mērā līdzinās tradicionālam politikas plānošanas un ieviešanas ciklam. ES fondu ieviešanas procesā izvērtēšana ir viens no plānošanas procesa elementiem un tā ir darbību kopums, ko veic vadošā iestāde, atbildīgās iestādes un par horizontālo principu koordināciju atbildīgās institūcijas, lai novērtētu ES fondu ieguldījumu efektivitāti, to lietderību un ietekmi uz Latvijas tautsaimniecību un sabiedrību. Tā ir instruments, kuru izmanto, lai nodrošinātu uz pierādījumiem balstītu, kvalitatīvu un savlaicīgu lēmumu pieņemšanu ES fondu vadībā un īstenotu uz rezultātiem orientētu un sekmīgu kohēzijas politiku, kā arī uzlabotu ES fondu ieguldījumu kvalitāti, efektivitāti un saderību. Līdz ar to izvērtēšanas galvenais mērķis ir tieši saistīts ar ES fondu mērķiem.

Veicot ES fondu ieviešanas procesa, kā arī vispārējās rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšanu, svarīgi ir tādi aspekti kā izvērtēšanas jautājumu formulēšana, izvērtēšanai nepieciešamo datu noteikšana, to iegūšana un ticamība, augstas izvērtējuma kvalitātes nodrošināšana, izvērtēšanas veicēju neitralitāte, pieeju un metožu izvēle. Izvērtēšanas pieeja savukārt ir saistīta ar izpētes jautājumu, kas uzdots izvērtējuma ietvaros.

ES fondu ieguldījumu izvērtēšanā tiek sniegtas atbildes uz turpmāk minētajiem jautājumiem:

- Kāds ir bijis ieguldījumu ieviešanas mehānisms?
- Kādas pārmaiņas notikušas ieguldījumu ieviešanas rezultātā? Vai ieguldījumiem ir ietekme; ja ir, tad cik liela ir šī ietekme?
- Kādēļ un kādā veidā ieguldījumi radījuši gan plānoto, gan neparedzēto ietekmi?
- Vai ir iespējams nošķirt ieguldījumu radīto ietekmi no citu faktoru radītās tās ietekmes?
- Vai ieviešanas veidu (mehānismu) iespējams uzlabot?
- Vai ieguvumi attaisnojuši veiktos ieguldījumus?

Šie dažādie jautājumi nosaka izmantojamās izvērtēšanas pieejas jeb veidus:

- īstenošanas (ieviešanas) izvērtēšana,
- ietekmes izvērtēšana.¹⁴⁶

¹⁴⁶ Latvijas Republikas Finanšu ministrija. Izvērtēšanas nodaļa. (2015). *Ieteikumi Eiropas Savienības fondu ieguldījumu izvērtēšanai*. Pieejams: https://m.esfondi.lv/upload/Kohezija_doc/izvertesanas_ieteikumi_22.10.2015.pdf

Ieviešanas jeb īstenošanas izvērtēšana ir specifiska ES fondu ieguldījumu novērtēšanas metode, un tā analizē konkrētas intervences faktisko ieviešanas gaitu un noskaidro, vai ir sasniegti izvirzītie mērķi un veiktas plānotās darbības. Ieviešanas izvērtēšanas vispārīgais mērķis ir noteikt, vai ieguldījumi tiek ieviesti atbilstoši plānotajām procedūrām un aktivitātes kopumā rada paredzētos rezultātus un iznākumus. Šādā izvērtējumā tiek iegūta informācija, kuru iespējams izmantot ietekmes izvērtēšanā. Šos izvērtējumus ir ieteicams veikt ieviešanas starpposmā un/vai to noslēgumā, lai novērtētu ieviešanas veidu un progresu.

Galvenie ieviešanas izvērtējuma jautājumi ir saistīti ar:

- *atbilstību*. Vai izvēlētie līdzekļi un to īstenošanas veidi sekmē mērķu sasniegšanu? Vai ieguldījuma mērķi atbilst problēmai, kura ir jārisina? Vai mērķi atbilst nacionālajām un ES prioritātēm?
- *rezultatīvāti*. Cik lielā mērā ir sasniegti mērķi? Kas ir plānots un kas ir sasniegts? Vai bija iespējams sasniegt mērķi, izmantojot citus instrumentus?
- *efektīvāti*. Vai ieguldījumu veikšana ir atbilstoša sasniegtajam mērķim? Vai bija iespējams sasniegt labāku rezultātu, izmantojot to pašu ieguldījumu apjomu?

Ieviešanas izvērtējumi pārsvarā ir aprakstoši un bieži vien – kompleksa ietekmes izvērtējuma sastāvdaļa. Tas bija visbiežāk izmantotais izvērtējuma veids ES fondu 2007. – 2013. gada plānošanas periodā. Šo izvērtējumu rezultātā iegūtie secinājumi lēmumu pieņēmējiem rada pamatu turpināt vai pārtraukt iesāktās darbības.¹⁴⁷

Tik liela vērība ieviešanas izvērtējuma aprakstam ir pievērsta tādēļ, ka šī promocijas darba mērķis ir izanalizēt, kādas sekas attiecībā uz transporta rīcībpolitikas attīstību Latvijas Republikā ir radījusi iestāšanās Eiropas Savienībā. Ieviešanas jeb īstenošanas izvērtēšanas izmantošana var palīdzēt novērtēt, kādas sekas ir radījusi ES fondu līdzekļu piesaiste transporta nozarei un tajā realizētajiem projektiem.

¹⁴⁷ Latvijas Republikas Finanšu ministrija. Izvērtēšanas nodaļa. (2015). *Ieteikumi Eiropas Savienības fondu ieguldījumu izvērtēšanai*. Tīmekļa vietne. Pieejams:

https://m.esfondi.lv/upload/Kohezija_doc/izvertesanas_ieteikumi_22.10.2015.pdf

5. Rīcībpolitikas novērtēšanai izmantojamās metodes

5.1. Iespējamā pieeja publiskās pārvaldes rīcībpolitikas un tās ietekmes novērtēšanai

Kā šajā darbā jau minēts iepriekš, realizējamo rīcībpolitiku un programmu efektivitātes novērtēšana ir viens no labas pārvaldības pamatelementiem. Gan privātu, gan publisku organizāciju vadītājiem ir nepieciešama atgriezeniskā saite, lai varētu pieņemt optimālus lēmumus saistībā ar vadītās organizācijas turpmākās attīstības virzienu. Diemžēl pārāk daudzi valsts un vietējā līmeņa organizāciju vadītāji nesaņem pietiekami daudz informācijas, lai varētu novērtēt realizējamo programmu efektivitāti. Esošā informācija bieži vien ir fragmentāra vai neadekvāta efektīvai lēmumu pieņemšanai. Turklāt it īpaši vietējo pārvaldes organizāciju vadītāji, ja vēlas veikt municipālo programmu izvērtēšanu, bieži sastopas ar šādiem šķēršļiem:

- ierobežoti personāla un finanšu resursi,
- ierobežots laika periods novērtējuma veikšanai,
- nepieciešamība (vai arī vēlēšanās) novērtēšanas veikšanai paredzētos darbiniekus izmantot citiem operatīvās darbības mērķiem.

Šo un citu iemeslu dēļ rīcībpolitikas programmu novērtēšanas realizācija vēl arvien bieži ir nepietiekami plānota un virspusīga.¹⁴⁸

Ir vairāki koncepti, kuri tiek lietoti publiskas rīcībpolitikas, arī transporta politikas analīzes vajadzībām, piemēram, rīcībpolitikas novērtēšana, rīcībpolitikas pētniecība, programmu novērtēšana, publiskās pārvaldes zinātne un politikas zinātne. Dažādo konceptu atšķirības ir šādas:

- rīcībpolitikas novērtēšana koncentrējas uz dažādu publiskās politikas alternatīvu salīdzināšanu, nevis uz to aprakstīšanu vai izskaidrošanu,
- rīcībpolitikas pētniecība ietver dažādu rīcībpolitiku aprakstīšanu, to pastāvēšanas izskaidrošanu un izvērtēšanu,
- programmu novērtēšana uzsver specifisku programmu izvērtēšanu, netiecoties formulēt galvenos izvērtēšanas principus,
- publiskās pārvaldes zinātne koncentrējas uz likumdevēju un pārvaldes institūciju pieņemto politisko lēmumu analīzi,
- politikas zinātne kā prioritāti izvirza sistemātisku analītisko kvantitatīvo vai kvalitatīvo metožu izpēti.

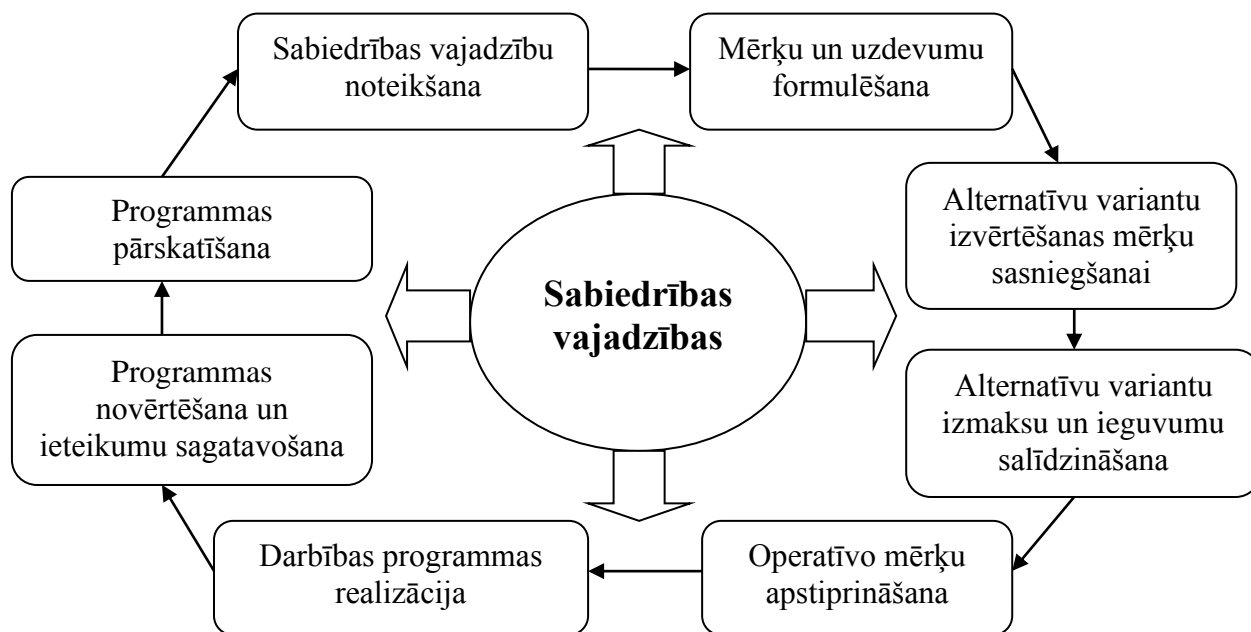
Lai publiskas rīcībpolitikas analīzi varētu uzskatīt par kvalitatīvu, tai ir jābūt nozīmīgai, pamatotai, ticamai, oriģinālai un izpildāmai.¹⁴⁹

¹⁴⁸ Hatry H. P., Winnie R. E., Fisk D. M., Blair L. H. (1981) *Practical Program Evaluation for State and Local Government Officials*. Second edition. Washington D. C.: Urban Institute.

¹⁴⁹ OECD. (1997). *In Search of Results. Performance Measurement Practices*. PUMA. Paris: OECD.

Visās valstīs rīcībpolitikas realizācija lielākā vai mazākā mērā balstās uz noteiktiem politikas plānošanas dokumentiem. Plānošanas cikls sastāv no vairākiem pamatposmiem: vajadzību apzināšanas, dienaskārtības veidošanas, rīcībpolitikas izstrādes, lēmumu pieņemšanas un ieviešanas, politikas rezultātu novērtēšanas (sk. 5. attēlu). Politikas plānošanas procesā ir uzsvērts politikas veidošanas cikliskais raksturs. Rīcībpolitikas veidošana ir nepārtraukts process, kura pašreizējā posma rezultātus var izmantot turpmāk – uzlabotās vai pielāgotās politikas izstrādei.

5. attēls. Rīcībpolitikas plānošanas un ieviešanas cikls¹⁵⁰



Minētais plānošanas un ieviešanas cikls balstās uz aktīvu rīcībpolitikas novērtēšanas izmantošanu. Stjuarts Nāgels (*Stuart S. Nagel*) publiskās rīcībpolitikas analīzi definē kā darbību, nosakot, kura no iespējamām publiskās vai valdības politikas alternatīvām vislabāk ļaus sasniegt noteiktu mērķu kopumu. Šī definīcija ietver piecus rīcībpolitikas novērtēšanas elementus:

- 1) mērķi, ieskaitot pastāvošos normatīvos ierobežojumus, kas tos ietekmē;
- 2) politikas, programmas, projekti, lēmumi, varianti, līdzekļi un citas alternatīvas, kuras ir pieejamas mērķu sasniegšanai;
- 3) rīcībpolitiku un mērķu attiecības, ieskaitot tādu mijiedarbību, kura ir izveidojusies intuitīvi, uz pārvaldes lēmumu pamata, ar statistikas, novērošanas, dedukcijas, pieņēmumu vai citu līdzekļu starpniecību;
- 4) provizoriski secinājumi par to, kuru rīcībpolitiku vai šādu politiku kombināciju ir ieteicams ieviest, ņemot vērā esošos mērķus, politikas un to savstarpējo mijiedarbību;
- 5) secinājumi par to, ko būtu nepieciešams izdarīt, lai otra labākā vai cita alternatīva kļūtu par vislabāko alternatīvu.¹⁵¹

¹⁵⁰ Parsons W. (2005). *Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd.

Pēters Dālers-Larsens (*Peter Dahler-Larsen*) ir minējis trīs iespējamās pieejas publiskās pārvaldes, tai skaitā rīcībpolitikas novērtēšanai:

1) *uz mērķi orientēta novērtēšana*. Tā rosina novērtēt pārvaldes darbu, tās reformas un realizētās rīcībpolitikas attiecībā pret politiku izvirzītajiem mērķiem, kuri ir ietverti likumos, valdības lēmumos vai politiku paziņojumos. Tomēr šī ir ļoti nedroša pieeja, jo politiskie lēmumi ne vienmēr ir konsekventi un saskaņoti, nereti tie ietver arī slēptus nodomus;

2) *uz teoriju balstīta novērtēšana*. Šī pieeja vērtētājiem iesaka izvirzīt savus pieņēmumus, lietot pašiem savus kritērijus, lai novērtētu publiskās pārvaldes panākumus vai neveiksmes. Tomēr šāda pieeja ir subjektīva, jo katrs vērtētājs var pievērst lielāku uzmanību viņu interesējošiem darbības parametriem un to nozīmei;

3) *uz reaģējošu pieeju un līdzdalību balstīta novērtēšana*. Šīs pieejas būtība ir identificēt konkrētas sabiedrības grupas, kuru intereses saistītas ar kādiem noteiktiem publiskās pārvaldes rezultātiem, noskaidrot, kādi rīcībpolitikas vērtēšanas kritēriji ir svarīgi šīm grupām un cik lielu nozīmi tās piešķir kritērijiem. Tomēr arī šī metode ir sarežģīta un ar to var politiski manipulēt. Tādēļ joprojām aktuāls ir uzdevums atrast optimālāko veidu, kā visobjektīvāk novērtēt publiskās pārvaldes darbības rezultātus un tās atbildības pakāpi.¹⁵²

Harijs Hetrijs (*Harry Hatry*), Ričards Vinijs (*Richard Winnie*) un Donalds Fisks (*Donald Fisk*) piedāvā savu definīciju rīcībpolitikas programmu un procesu novērtēšanai. Šie autori uzskata, ka programmas novērtēšana ir publiskās pārvaldes programmas sistemātiska eksaminācija, lai iegūtu maksimāli vispusīgu informāciju par tās iespējamām īstermiņa un ilgtermiņa rezultātiem.¹⁵³ Savukārt novērtēšanu, kas lielākoties ir vērsta uz programmas iekšējo procedūru, tās vadības un iesaistītā personāla analīzi bez rezultātu izvērtēšanas, pareizāk būtu saukt par procesa novērtēšanu.¹⁵⁴

Procesa novērtēšana var izpausties vairākos veidos, piemēram, darbības izpēte vai gadījumu analīze, un tajā var tikt izmantoti dažādi paņēmieni – gan tiešās, gan grupu intervijas vai fokusa grupas, aptaujas un dalībnieku novērojumi, lai izvērtētu intervences ieviešanu un īstenošanu. Vispārīgais mērķis ir novērtēt, vai darbība tiek ieviesta, kā plānots, kas šajā darbībā funkcionē vairāk vai mazāk labi un vai tā rada paredzētos rezultātus un iznākumus. Procesa novērtēšana var arī sniegt informāciju par to, vai ieviešana notiek saskaņā ar plānoto darbības loģiku, un tādējādi tā sniedz nepieciešamo informāciju ietekmes izvērtēšanai.¹⁵⁵

¹⁵¹ Nagel. S. S. (ed.). (2002). *Handbook of Public Policy Evaluation*. Thousand Oaks, California: Sage Publications Inc.

¹⁵² Dahler-Larsen P. (2005). Evaluation and public management. In: *The Oxford Handbook of Public Management*. Edited by Ferlie E. et al. Oxford University Press, pp. 615–639.

¹⁵³ Hatry H. P., Winnie R. E., Fisk D. M., Blair L.H. (1981). *Practical program evaluation for state and local government officials. Second edition*. Washington D. C.: Urban Institute.

¹⁵⁴ Wholey J. S. et al. *Federal Evaluation Policy*. (1970). Washington D.C.: Urban Institute.

¹⁵⁵ Latvijas Republikas Finanšu ministrija. (2014). *Vadlīnijas par ietekmes izvērtējumu metožu pielietošanu 2014. – 2020. gada plānošanas perioda ES KP fondu prioritārajiem virzieniem*.

Izanalizējot pieejamos informatīvos resursus, ir apkopoti galvenie pastāvošie rīcībpolitikas novērtēšanas veidi (sk. 5. tabulu).

5. tabula. Novērtēšanas veidi un to izmantošana¹⁵⁶

Novērtēšanas veids	Kad šo novērtēšanu lieto?	Ko novērtēšana parāda?	Kāpēc šāda novērtēšana ir lietderīga?
Vajadzību novērtējums; formatīvā novērtēšana	<ul style="list-style-type: none"> • Gatavojot jaunu programmu; • Modificējot jau esošo programmu vai ar to iepazīstinot jaunu auditoriju 	<ul style="list-style-type: none"> • Vai programmas mērķauditorijai tās piedāvātie elementi var būt nepieciešami, saprasti un pieņemami; • Parāda pakāpi, līdz kādai novērtēšana ir iespējama atkarībā no programmas mērķiem un uzdevumiem 	<ul style="list-style-type: none"> • Palīdz paredzēt programmas iespējamās modifikācijas pirms tās pilnīgas ieviešanas; • Palielina iespēju, ka programmas realizācija būs sekmīga
Procesa novērtēšana; programmas monitorings	<ul style="list-style-type: none"> • Sākot programmas ieviešanu; • Programmas realizācijas laikā 	<ul style="list-style-type: none"> • Parāda, cik labi programma funkcionē; • Parāda pakāpi, kādā programma ir realizēta salīdzinājumā ar tās sākotnējo plānu; • Parāda, vai programma ir pieejama un pieņemama tās mērķauditorijai 	<ul style="list-style-type: none"> • Sniedz savlaicīgu brīdinājumu par iespējamām problēmām, kuras var rasties; • Dod iespēju monitorēt, cik sekmīgi tiek realizēti programmas plāni un aktivitātes
Darbības rezultātu (<i>output</i>) novērtējums	<ul style="list-style-type: none"> • Programmas realizācijas laikā (veicot starpposma izvērtējumu); • Programmas realizācijas beigās 	<ul style="list-style-type: none"> • Parāda veiktās darbības konkrētos rezultātus (rīcībpolitikas vai programmas tieši radīto produktu vai pakalpojumu) 	<ul style="list-style-type: none"> • Dod iespēju novērtēt veiktās darbības rezultātus un ražīgumu attiecībā pret ieguldītajiem resursiem
Seku (<i>outcome</i>) novērtēšana	<ul style="list-style-type: none"> • Tiklīdz par programmu ir informēts vismaz viens tās mērķauditorijas pārstāvis 	<ul style="list-style-type: none"> • Parāda pakāpi, kādā programmai ir ietekme uz mērķauditorijas uzvedību 	<ul style="list-style-type: none"> • Parāda, vai programma palīdz efektīvi sasniegt tai izvirzītos mērķus
Ekonomiskā novērtēšana; izmaksu un ieguvumu analīze	<ul style="list-style-type: none"> • Programmas realizācijas sākumā; • Programmas realizācijas laikā 	<ul style="list-style-type: none"> • Parāda, kādi resursi ir izmantoti programmas realizācijā, to tiešās un netiešās izmaksas salīdzinājumā ar sasniegto 	<ul style="list-style-type: none"> • Parāda iespējas, kā palielināt izmaksu efektivitāti attiecībā pret rezultātiem
Ietekmes izvērtēšana	<ul style="list-style-type: none"> • Programmas realizācijas laikā pēc noteiktiem intervāliem; • Programmas realizācijas beigās 	<ul style="list-style-type: none"> • Parāda pakāpi, kādā programma sasniedz savu galveno mērķi 	<ul style="list-style-type: none"> • Sniedz informāciju politisku lēmumu pieņemšanai

OECD ir analizējusi regulējošo lēmumu pieņemšanas procesa metodes (angļu val. – *Methods of regulatory decision-making*), kuras tiek izmantotas veiktās darbības ietekmes izvērtēšanas rezultātā.¹⁵⁷ Kā norādīts dokumentā, tad dažādām ieinteresētajām personām ir atšķirīga izpratne par jēdzienu “ietekmes izvērtēšana”. Līdz ar to dažādās valstīs šī izvērtēšana notiek dažādās formās,

¹⁵⁶ National Center for HIV/AIDS, Viral Hepatitis, STD, and TB Prevention. *Types of Evaluation*. Pieejams: <https://www.cdc.gov/std/Program/pupestd/Types%20of%20Evaluation.pdf>

¹⁵⁷ Rodrigo D. (2005). *Regulatory Impact Analysis in OECD Countries. Challenges for developing countries*. South Asia Third High Level Investment Roundtable. Dhaka: OECD.

ņemot vērā atšķirīgās dažādu valdību politiskās dienaskārtības. Rezultātā arī regulējošo jeb politisko lēmumu pieņemšanas procesa formas ir dažādas, un tās var klasificēt šādi:

- 1) *ekspertu metode*, kad lēmumu par turpmāko rīcību pieņem kvalificēts eksperts savas kompetences jomā vai arī regulators, pamatojoties uz šī kvalificētā eksperta ieteikumu;
- 2) *konsensusa metode*, kad lēmumu pieņem dažādu ieinteresēto personu grupa, kuras dalībnieki vienojas par kopīgu pozīciju, sabalansējot dažādas pastāvošās intereses;
- 3) *politiskā metode*, kad lēmumu pieņem politiskie pārstāvji;
- 4) *labākās prakses metode*, kad lēmums tiek pieņemts, balstoties uz ārēju modeli, piemēram, starptautisku regulējumu;
- 5) *empīriskā metode*, kad lēmums tiek pieņemts, definējot nepieciešamās rīcības parametrus, balstoties uz izpēti, analīzi un uz objektīviem kritērijiem.

Reālajā dzīvē vairums regulējošo lēmumu tiek pieņemti, kombinējot nosauktās metodes atkarībā no pastāvošās politiskās kultūras, pieredzes un administratīvā procesa. Piemēram, mazākās valstīs daudz biežāk nekā lielās lieto “labākās prakses metodi”. Šī ir arī ļoti raksturīga Latvijas politiskās prakses metode, īpaši iestāšanās Eiropas Savienībā procesa laikā un tās likumdošanas kopuma *acquis communautaire* pārņemšanā.

Patrīcija Rodžersa (*Patricia Rogers*) ir analizējusi nosacījumus, kuriem pastāvot ir vai nav lietderīgi veikt publiskas programmas vai rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšanu (sk. 6. tabulu).

6. tabula. Nosacījumi, kuriem pastāvot ir lietderīgi veikt ietekmes izvērtēšanu¹⁵⁸

Faktors	Ietekmes izvērtēšanu ir lietderīgi veikt, ja...	Ietekmes izvērtēšanu nav lietderīgi veikt, ja...
Paredzētais izmantošanas veids un laiks	Pastāv iespēja un nepieciešamais laiks izmantot izvērtēšanas rezultātus, lai ietekmētu lēmumus attiecībā uz turpmākajām programmām vai rīcībpolitikām	Nav skaidri noteikta izvērtēšanas rezultātu izmantošanas iespēja vai to lietotāji, piemēram, ja lēmumi jau ir pieņemti, balstoties uz kādiem citiem faktiem un datiem, vai arī lēmumi ir jāpieņem, pirms iespējams veikt ticamu ietekmes izvērtējumu
Mērķis	Ir nepieciešams saprast, kāda ir veikto darbību ietekme	Pašreiz svarīgāk ir saprast un uzlabot programmas vai rīcībpolitikas ieviešanas kvalitāti
Resursi	Ir pieejami adekvāti resursi, lai veiktu pietiekamu, visaptverošu un stingru ietekmes izvērtēšanu, kvalitatīvi dati, kā arī laiks un līdzekļi, lai nepieciešamības gadījumā iegūtu papildu datus	Pieejamie dati nav adekvāti, un nav pietiekamu resursu, lai tos papildinātu
Nozīmīgums	Izvērtēšana ir cieši saistīta ar apstiprinātām publiskās pārvaldes attīstības stratēģijām vai prioritātēm	Izvērtēšana nav saistīta ar apstiprinātām publiskās pārvaldes attīstības stratēģijām vai prioritātēm

¹⁵⁸ Rogers P. (2014). *Overview of Impact Evaluation. Methodological Briefs: Impact Evaluation 1*. Florence: UNICEF Office of Research.

Ietekmes izvērtēšana balstās uz faktu un vērtību kombināciju, un tās mērķis ir novērtēt veiktās darbības (intervences) ietekmi. Izvērtēšanas kritēriji nosaka vērtības, kas tiks izmantotas novērtējumā. Daudzos ietekmes novērtējumos tiek izmantoti *OECD-DAC* ieteiktie kritēriji:

- *atbilstība*: cik lielā mērā veiktās darbības mērķi atbilst patērētāju vajadzībām, globālajām prioritātēm un rīcībpolitikām,
- *efektivitāte* (lietderīgums): cik lielā mērā plānotās darbības mērķi ir sasniegti vai tiek sagaidīti, ņemot vērā to relatīvo nozīmi,
- *efektivitāte* (ražīgums): pasākumi, kuri ir veikti, lai, izmantojot resursus un ieguldījumus (finanses, līdzekļus, zināšanas, laiku, aprīkojumu utt.), iegūtu rezultātus,
- *ietekme*: pozitīva un negatīva primārā un sekundārā ilgtermiņa ietekme, ko tieši vai netieši rada iecerētā vai neparedzētā intervence,
- *ilgtspēja*: ieguvums no veiktās darbības turpināšanas pēc projekta realizācijas beigām. Ieguldījumiem ir jābūt ilgtspējīgiem gan vides aizsardzības, gan finanšu aspektā. Ja netiek plānots izmantot ārējo palīdzību, tad ilgtspēju var definēt kā galveno ieinteresēto personu spēju saglabāt projekta realizācijas ieguvumus pēc līdzekļu devēju finansējuma pārtraukšanas.

Ne visi šie izvērtēšanas kritēriji tiek izmantoti katrā novērtējumā, tas atkarīgs no veiktās darbības veida un/vai novērtēšanas veida (piemēram, ietekmes kritērijs nav saistīts ar procesa novērtēšanu utt.). Novērtēšanas kritēriji ir jāuztver kā *jēdzieni*, kas jāņem vērā novērtējumā. Savukārt, veicot konkrētu izvērtēšanu, katram no vispārīgi definētajiem kritērijiem būtu jānosaka un ar galvenajām ieinteresētajām pusēm jānosaka specifiski konkrēti kritēriji, piemēram, kritēriji un/vai standarti, kas atbilst realizētās programmas veidam un kontekstam.¹⁵⁹ Šī promocijas darba empīriskajā daļā, izmantojot minētos *OECD-DAC* ieteiktos kritērijus, tiks analizēta Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā ekonomiskā un sociālā ietekme uz transporta nozares attīstību.

Ietekmes izvērtējumam ir jābūt orientētam uz to, lai saņemtu atbildes uz nelielu skaitu galveno izvērtēšanas jautājumu (GIJ), kuri ir jānoskaidro, izmantojot esošo faktu un pierādījumu kopumu. Galvenos izvērtēšanas jautājumus var iedalīt trijos dažādos veidos – aprakstošie, cēloņsakarību un vērtējošie jautājumi.

- *aprakstošie jautājumi* tiek uzstādīti par veikto ieguldījumu un esošā procesa stāvokli, raksturojot sākotnējo situāciju un to, kas ir mainījies notikušo darbību, ar tām saistīto programmu vai rīcībpolitiku realizācijas rezultātā, ņemot vērā arī dalībnieku raksturlielumu un īstenošanas vides kontekstu. Lai uz tiem atbildētu, tiek organizēta nepieciešamo datu

¹⁵⁹ Rogers P. (2014). *Overview of Impact Evaluation. Methodological Briefs: Impact Evaluation 1*. Florence: UNICEF Office of Research.

vākšana no indivīdiem vai interešu grupām, veikta novērošana, fiziska mērīšana un esošo dokumentu un datu izpēte;

- *cēloņsakarību jautājumi* tiek uzstādīti, lai noteiktu, vai un cik lielā mērā novērotās izmaiņas ir saistītas ar izvērtējamajām darbībām, nevis citiem ietekmējošiem faktoriem, tostarp citām programmām un/vai rīcībpolitikām;
- *vērtēšanas jautājumi* palīdz noskaidrot vispārīgos secinājumus par to, vai veikto darbību, realizēto programmu vai rīcībpolitiku var uzskatīt par veiksmi, uzlabojumu vai par labāko iespējamo risinājumu.

Lai veiktu ietekmes izvērtēšanu, ir jācenšas sniegt ticamas atbildes uz visiem šiem jautājumiem.¹⁶⁰

Veicot jebkuru ietekmes novērtējumu, ir svarīgi pirmām kārtām definēt, ko nozīmē darbības rezultātā sasniegtie *panākumi* (kvalitāte, vērtība). Tā kā projekta vai rīcībpolitikas realizācijai bieži vien ir daudzpusēja ietekme, kura tiek izplatīta nevienmērīgi, tad dažādu faktoru ietekmes salīdzināšana un izvērtēšana ir būtisks ietekmes novērtējuma elements, piemēram: vai ekonomiskās attīstības programma būtu jāuzskata par veiksmīgu, ja tās rezultātā noteiktā teritorijā palielinās mājāsaimniecību ienākumi, bet vienlaikus arī rodas vides apdraudējums? Vai rīcībpolitika ir veiksmīga, ja tā valstī sekmē mājāsaimniecību vidējo ienākumu pieaugumu, bet nabadzīgāko mājāsaimniecību ienākumi tajā pašā laikā samazinās? Plānojot kādas noteiktas programmas vai rīcībpolitikas ietekmes izvērtējumu un izstrādājot darba uzdevumu, jācenšas panākt, lai izvērtējuma rezultāts būtu atbilstīgs, aptverošs un precīzs. Veicot novērtēšanu, ir jāturpina monitorēt tās realizācija un nepieciešamības gadījumā tā ir jāpārskata vai jākorrigē.

Rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšanā var izmantot dažādas pētījumu metodes, kuras pamatā tiek iedalītas kvantitatīvajās un kvalitatīvajās metodēs.¹⁶¹ Izmantojot kvalitatīvās metodes, secinājumus veido ekspertu un sabiedrības viedoklis par risinājumu ietekmi uz politikas mērķi un rezultātu sasniegšanu. Kvalitatīvās metodes ietver dokumentu analīzi, aptaujas (intervijas) un novērojumus:

- 1) *klasiskā dokumentu analīze* ietver dokumentā minēto procesu iekšējās un ārējās vides analīzi, aplūkojot dokumenta saturu, kontekstu, ticamību, izveides mērķi u.tml. Savukārt kontentanalīze jeb satura analīze ietver sistemātisku teksta satura izvērtēšanu pēc iepriekš noteiktiem kritērijiem (kategorijām);
- 2) *aptaujas metodes* ietver anketēšanu un intervijas. Intervijas var veikt gan individuāli, gan grupās (fokusa grupas);

¹⁶⁰ Starptautiskās sadarbības platforma “Better Evaluation”. Tīmekļa vietne. Pieejams:

http://www.betterevaluation.org/en/themes/impact_evaluation

¹⁶¹ Pārresoru koordinācijas centrs. (2016). *Politikas ietekmes izvērtēšana. Politikas veidošanas rokasgrāmata*. Rīga: PKC.

3) izmantojot *novērojumus*, informācija no personām tiek iegūta netiešā veidā, atklāti vai slēpti novērojot viņu rīcību. Novērojums var iekļaut arī pētnieka līdzdalību novērojamajā procesā (dalībnieka novērojums).

Lietojot kvantitatīvās metodes, secinājumus balsta uz skaitliskiem datiem par risinājumu ietekmi uz politikas mērķi un rezultātu sasniegšanu. Kā biežāk izmantotos kvantitatīvo metožu piemērus var minēt statistiskās metodes un matemātiskās programmēšanas metodes. Statistiskās metodes ļauj analizēt parādību raksturlielumus, to izmaiņas un savstarpējo saistību (sakarību):

1) *aprakstošā statistika* sniedz informāciju par noteiktas kopas raksturlielumiem, paredzot dažādu lielumu aprēķināšanu (vidējais aritmētiskais, moda, mediāna, standartnovirze u.c.) vai informācijas grafisku atveidošanu;

2) *izmaksu un ieguvumu analīze* ir metode, kuru izmanto, lai salīdzinātu kādas programmas vai projekta kopējās izmaksas ar tā ieguvumiem, izmantojot vienotu rādītāju sistēmu (visbiežāk naudas vienības). Šādā veidā iespējams aprēķināt programmas vai projekta izmaksu pašreizējo neto vērtību (angļu val. – *net present value*);

3) *dinamikas* jeb *skaitļu rindas*, kas raksturo kādas parādības izmaiņas laikā. Dinamikas rindu pētīšana analizē izmaiņu (pieauguma, samazinājuma) rādītājus absolūtās un relatīvās vienībās (daļās, procentos);

4) *korelācijas analīze* ļauj noteikt, kāda ir sakarība starp divām pazīmēm. Ja korelācijas koeficients tuvojās 1, tad pastāv tieša sakarība (palielinoties vienai pazīmei, arī otra pazīme palielinās), ja korelācijas koeficients ir -1, tad pastāv tieša apgriezta sakarība (palielinoties vienai pazīmei, otra samazinās). Ja korelācijas koeficients tuvojās 0, tad sakarība nepastāv;

5) *regresijas analīze* pēta divu vai vairāku lielumu cēloņsakarību, pieņemot, ka $y = f(x_i)$, kur y ir atkarīgā pazīme jeb sekas un x_i – neatkarīgā pazīme jeb cēlonis. Regresijas koeficients ļauj noteikt attiecību starp šiem lielumiem. Regresijas analīzi var izmantot tikai tad, ja pastāv pieņēmums par to, kura pazīme ir cēlonis un kura – sekas;

6) *klasteru analīze* ir daudzdimensionāla analīzes metode, saskaņā ar kuru objekti tiek iedalīti apakšgrupās – klasteros, kas sastāv no līdzīgiem objektiem. Analizējot klasteros ietilpstošos objektus, var noskaidrot to raksturīgās pazīmes;

7) *faktoru analīze* ir daudzdimensionāla analīzes metode, atbilstīgi kurai liels skaits raksturojošo rādītāju tiek grupēts nelielā skaitā faktoru.

Savukārt matemātiskās programmēšanas jeb optimizācijas metodes ļauj no alternatīvām izvēlēties optimālo variantu, pastāvot noteiktiem pieņēmumiem un ierobežojumiem. Šādas metodes ir lietderīgi izmantot gadījumos, kad pastāv vairākas alternatīvas un ir zināmi alternatīvu realizācijai nepieciešamie resursi.

Praktiskajā dzīvē, veicot ietekmes izvērtējumu, reizēm ir grūti noteikt skaidru robežu starp kvantitatīvajām un kvalitatīvajām novērtēšanas metodēm, kā arī skaidri norādīt, kura metode vai metožu grupa ir vispiemērotākā. Izvēle ir atkarīga gan no izvērtējuma mēroga un mērķa, gan pieejamajiem datiem. Pēdējā laikā īpaši ES fondu ieguldījumu ietekmes izvērtēšanā tiek izmantotas vēl arī divas citas jaunas metodes:

- *uz teoriju balstīta ietekmes izvērtēšana* (angļu val. – *Theory-based impact evaluation*),
- *kontrafaktuālā ietekmes izvērtēšana* (angļu val. – *Conterfactual impact evaluation*).¹⁶²

Pēc autora domām, latviešu valodā literāri pareizāks būtu nosaukums “hipotētiskā ietekmes izvērtēšana”, bet šajā darbā tiks izmantots Latvijas Republikas Finanšu ministrijas dokumentā “*Ieteikumi Eiropas Savienības fondu ieguldījumu izvērtēšanai*” lietotais termins “kontrafaktuālā izvērtēšana”.

Uz teoriju balstītas ietekmes izvērtēšanas mērķis ir noteikt veikto ieguldījumu vai realizētās rīcībpolitikas loģiku – ieguldīto resursu izmantošanu un plānoto rezultātu sasniegšanu, kuri ir atkarīgi no politikas ieviešanas mehānisma efektivitātes. Šādā ietekmes izvērtējumā ļoti būtiski ir precīzi definēt koncepcijas un teorētiskos pieņēmumus, jo parasti sākotnēji pastāv pieņēmums, ka politika būs efektīva, un tas izvērtēšanas procesā tiek salīdzināts ar empīriskiem pierādījumiem. Pretējā gadījumā pastāv risks, ka identificētā saistība starp veiktajiem ieguldījumiem un faktisko rezultātu var būt kļūdaina un neskaidra. Tāpat pastāv varbūtība, ka politikas plānotāji var ietekmēt izvērtējuma veicējus, sniedzot neskaidru vai ļoti vispārīgu ieguldījumu pamatojumu, un tas savukārt liedz saistīt ieguldījumus ar sasniegto rezultātu. Tādējādi uz teoriju balstītu izvērtēšanu veido divi būtiski elementi – konceptuāls skaidrojums par intervences ieviešanas mehānismu un empīriski dati. Šī metode tiek izmantota gadījumos, kad pasūtītājam nav pieejams pietiekams daudzums resursu vai laika, lai nodrošinātu kontrafaktuālo analīzi.

Kontrafaktuālā ietekmes izvērtēšana analizē to, vai realizētajai programmai un veiktajiem ieguldījumiem vispār ir bijusi ietekme. Tā balstās uz pieņēmumu, ka programmas un ieguldījumu sekas nav novērojamas tieši, bet ir identificējamās salīdzinājumā ar hipotētisku situāciju, kad programma nav realizēta un ieguldījumi nav veikti. Kontrafaktuālās izvērtēšanas būtība ir iegūt informāciju par to, vai iepriekš nospraustie rīcībpolitikas mērķi ir sasniegti, un nodrošināt uz datiem balstītu ietekmes vai efekta aprēķināšanu salīdzinājumā ar tādu, kāds pastāvētu, ja nebūtu intervences. Līdz ar to galvenais uzdevums ir izveidot divas savstarpēji salīdzināmas grupas – atbalstu saņēmušo un atbalstu nesaņēmušo kontrolgrupu. Kontrafaktuālās pieejas galvenais izaicinājums ir izveidot tādus kontrolgrupas atlases kritērijus, lai varētu izdarīt ticamus secinājumus

¹⁶² Latvijas Republikas Finanšu ministrija. Izvērtēšanas nodaļa. (2015). *Ieteikumi Eiropas Savienības fondu ieguldījumu izvērtēšanai*. Pieejams: https://m.esfondi.lv/upload/Kohezija_doc/izvertesanas_ieteikumi_22.10.2015.pdf

par intervences ietekmi. Tikpat svarīgs ir jautājums: vai intervences rezultātam var noteikt konkrētu kvantitatīvu apjomu? Ja var, cik liela ir bijusi kvantitatīvā veidā izteikta ietekme?

Abas minētās ietekmes izvērtēšanas pieejas ir savstarpēji papildinošas. Līdz ar to īpaši ES fondu ieguldījumu ietekmes izvērtēšanā tiek rekomendēts izmantot gan uz teoriju balstītu ietekmes izvērtēšanas pieeju, gan kontrafaktuālās ietekmes izvērtēšanas pieeju.¹⁶³ Dažu Eiropas Savienības fondu ieguldījumu izvērtējuma kvalitatīvo un kvantitatīvo metožu priekšrocības un trūkumi ir parādīti 7. tabulā.

7. tabula. Kvalitatīvo un kvantitatīvo izvērtēšanas metožu salīdzinājums¹⁶⁴

Metode/tehnika	Priekšrocības	Trūkumi
Aptaujas, intervijas	Sniedz noderīgu, tiešā veidā iegūtu informāciju par programmas mērķa grupas apmierinātību un ieguvumiem. To ir iespējams salīdzinoši viegli pielāgot un paplašināt. Bieži izmantota metode	Salīdzinoši dārga metode. Vairumā gadījumu aptaujas un intervijas ir aprakstošas, nesniedz ietekmes novērtējumu par tiem faktoriem, kuri nepiedalījās intervencē
Gadījumu izpētes	Par procesiem un situācijām sniedz noderīgu informāciju, kuru citādi nevarētu iegūt. Labi strukturētu un īstenotu gadījumu izpēte sniedz vērtējamam priekšstatu par iespējamo ietekmi līdzīgos gadījumos. Metodi izmanto, novērtējot sarežģītas situācijas un sniedzot padziļinātu un salīdzinoši precīzu situācijas izpēti. Bieži izmantota metode	Nav piemērota ietekmes amplitūdas vai saistības noteikšanai starp intervences ietekmē veiktajām darbībām un faktisko rezultātu. Šī metode ir salīdzinoši dārga, kā arī ir nepieciešami dažādi dati un kvalificēti eksperti; novērojumu skaits ir neliels (parasti nepārsniedz 10). Rezultātu ticamība ir būtiski atkarīga no metodes izmantošanas un ekspertu interpretācijas
Izmaksu – ieguvumu analīze	Ļauj identificēt projektu sociāli ekonomiskos ieguvumus un savstarpēji salīdzināt to efektivitāti. Veicina arī nemateriālu (taču sabiedrībai nepieciešamu) projektu īstenošanas rezultātā radušos ieguvumu izvērtēšanu. Parasti izmanto, novērtējot projektus, kuros tiek gūti ieņēmumi no investīcijām	Neņem vērā citu faktoru (kuri atrodas ārpus intervencē izmantotajiem resursiem) iespējamo ietekmi uz mērķa grupām, jo papildu ekonomiskās sekas var radīt arī nemateriālu resursu izmantošana. Pastāv zināmas grūtības kvantitatīvi aprēķināt un noteikt tādas izmaksas un ieguvumus, kam nav tirgus cenas (piemēram, sabiedriskais labums)
Izmaksu efektivitātes analīze	Reizēm izmantojama sākotnējos novērtējumos projekta seku noteikšanai īstermiņā vai vidējā termiņā	Izvērtē konkrētu rezultātu sasniegšanas alternatīvas, kas būtiski ierobežo to izmantošanu plašos novērtējumos, piemēram, ESF programmu izvērtēšanā, kurās ir plānota daudzu rezultātu sasniegšana, vai ERAF programmu gadījumos, kad izvērtē visa reģiona izaugsmi un attīstību
Uz teoriju balstīta ietekmes izvērtēšana	Vērsta uz politikas ieviešanas mehānisma analīzi ļoti būtisku lēmumu pieņēmējiem. Sniedz ieskatu, kādēļ pastāv intervence	Izmanto aprakstošas metodes, tāpēc ietekmes izvērtēšanas rezultāts ir grūti kvantificējams. Bieži vien šī ir dārga, laikietilpīga un sarežģīta metode

¹⁶³ European Commission. DG Employment, Unit A3. (2012). *Design and Commissioning of Counterfactual Impact Evaluations. A Practical Guidance for ESF Managing Authorities.*

¹⁶⁴ Latvijas Republikas Finanšu ministrija. Izvērtēšanas nodaļa. (2015). *Ieteikumi Eiropas Savienības fondu ieguldījumu izvērtēšanai.* Pieejams: https://m.esfondi.lv/upload/Kohezija_doc/izvertesanas_ieteikumi_22.10.2015.pdf

Kontrafaktuālā ietekmes izvērtēšana	Sniedz viegli interpretējamu rezultātu un ļauj ērtāk identificēt faktiskos ieguvumus un ieguldījumu efektivitāti, ļauj identificēt lielākos ieguvējus	Novērotās ietekmes cēlonis vai tās virziens ir grūti identificējams, jo radītās ietekmes apjoms varbūt ir radies citu faktoru, nevis veikto ieguldījumu rezultātā. Izmantojot šo pieeju, ir ļoti grūti izskaidrot atšķirību starp intervences mērķa grupu un tās neskarto grupu. Nav praktiski izmantojama, ja par mērķa grupu un/vai kontrolgrupu ir nepilnīga vai nekvalitatīva informācija
--	---	---

Grovers Starlings (*Grover Starling*) rīcībpolitikas vai programmas izvērtēšanu piedāvā realizēt šādos posmos:

- 1) programmas mērķu noskaidrošana;
- 2) mērķu materializācija to sasniegšanas vērtējuma rādītājos jeb kritērijos;
- 3) datu apkopošana par tiem rādītājiem, kuri ir, un tiem, kuri nav saistīti ar programmas novērtēšanu (piemēram, kontroles grupa);
- 4) dalībnieku un kontroles grupas datu salīdzināšana pēc noteiktiem mērķu kritērijiem un analīze.¹⁶⁵

Lai gūtu precīzāku priekšstatu par rīcībpolitikas realizāciju un par iespējamiem tās rezultātiem, ir svarīgi noteikt maksimāli skaidrus uzdevumu izpildes kritērijus. Viljams Dannels (*William N. Dunn*) ir minējis šādus izvērtēšanas kritērijus, kuri var raksturot rīcībpolitikas rezultātus:

- *mērķa sasniegšanas efektivitāte*. Vai ir sasniegti būtiski politikas rezultāti?
- *resursu efektivitāte*. Cik lielas pūles nepieciešamas, lai sasniegtu nozīmīgus politikas rezultātus?
- *adekvātums*. Cik lielā mērā politikas rezultāti ir atrisinājuši problēmu?
- *taisnīgums*. Vai izmaksas un ieguvumi tiek taisnīgi sadalīti starp dažādām sociālām grupām?
- *atsaucīgums*. Vai politikas rezultāti apmierina konkrētās grupas vajadzības, prioritātes un vērtības?
- *piemērotība*. Vai vēlamie politikas rezultāti ir vērtīgi, un vai tie ir pielikto pūļu vērti?

Turklāt, viņš uzsver, ka šie kritēriji ir domāti tieši retropektīvai (*ex-post*) rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšanai.¹⁶⁶

5.2. Ietekmes izvērtēšanas izmantošana transporta politikā

Pasaules industriāli attīstītajās valstīs transporta jomā ietekmes izvērtējuma pirmsākumi ir datējami jau ar 20. gs. 60. – 70. gadiem. Piemēram, 1972. gadā Donalds Apljards (*Donald Appleyard*) un Marks Lintels (*Mark Lintell*) Amerikas plānošanas asociācijas žurnālā *Journal of the American Planning Association* publicēja rakstu "Vides stāvoklis pilsētu ielās: iedzīvotāju viedoklis" (angļu

¹⁶⁵ Starlings G. (1999). *Valsts sektora pārvalde*. Rīga: Valsts administrācijas skola; Eiropas studiju un politikas zinātnes informācijas centrs.

¹⁶⁶ Dunn W. N. (2016). *Public Policy Analysis, 5th edition*. London; New York: Routledge.

val. - *The Environmental Quality of City Streets: The Residents' Viewpoint*) par pilsētas transporta negatīvās ietekmes faktoru novērtēšanu. Savukārt ASV Satiksmes departaments 1975. gadā publicēja kompānijas *Skidmore, Owings & Merrill* sagatavoto darbu "Ietekmes uz vidi novērtējuma rokasgrāmata" (angļu val. – *The Environmental Assessment Notebook*), kurā tika aprakstītas transporta projektu ietekmes izvērtējuma metodes un procedūras.¹⁶⁷ Jau drīz pēc tam tika izdotas līdzīgas rokasgrāmatas par transporta projektu ekonomiskās un sociālās ietekmes izvērtējumu.

Apjomīgs un komplekss transporta rīcībpolitikas ietekmes izvērtējuma paraugs ir 2011. gada EK „Baltā grāmata. Ceļvedis uz Eiropas vienoto transporta telpu — virzība uz konkurētspējīgu un resursefektīvu transporta sistēmu”.¹⁶⁸ Tajā ir prognozētas transporta nozares attīstības tendences un izaicinājumi laika posmam līdz 2050. gadam, izvērtēti plānotie rīcībpolitikas attīstības pasākumi, salīdzinot četrus dažādus iespējamus attīstības modeļus, atbilstoši turpmāk minētajai metodikai šādā secībā:

1) problēmas apraksts un aptvērums – iedzīvotāju un biznesa mobilitāte pašreiz nav ilgtspējīga;

2) iespējamo scenāriju un to seku analīze. Kas notiks, ja turpināsies pašreizējās tendences;

3) ne-ilgtspējīgas transporta sistēmas attīstības cēloņi;

4) vai Eiropas Savienībai ir tiesības rīkoties;

5) rīcībpolitikas mērķi;

6) kompromisi un sinerģija starp ilgtspējas mērķiem;

7) saskaņotība ar Eiropas Savienības horizontālajām prioritātēm:

a) stratēģija “Eiropa 2020” un Vienotā tirgus akts;

b) ilgtspējīgas attīstības stratēģija;

8) izvēlētā izpētes metodoloģija;

9) saskaņotas un stratēģiski koordinētas ES rīcības pamatojums;

10) iespējamo rīcībpolitikas variantu apraksts;

11) variantu modelēšanas galvenie rezultāti;

12) ekonomiskās ietekmes izvērtējums:

a) ietekme uz transportu kā biznesa jomu;

b) transporta attīstības ietekme uz:

- ekonomikas izaugsmi,
- transporta sistēmas darbības efektivitāti,
- satiksmes sastrēgumu līmeni,

¹⁶⁷ Markovich J. & Lucas K. (2011). *The Social and Distributional Impacts of Transport: A Literature Review*. University of Oxford, Transport Studies Unit, School of Geography and the Environment. Working Paper, No. 1055.

¹⁶⁸ Eiropas Komisija. (2011). *Baltā grāmata. Ceļvedis uz Eiropas vienoto transporta telpu — virzība uz konkurētspējīgu un resursefektīvu transporta sistēmu* COM(2011) 144 galīgā redakcija, 28.03.2011. Pieejams: <https://publications.europa.eu/lv/publication-detail/-/publication/f92333f7-da0d-4fd6-9e62-389b0526e2ac>

- mājsaimniecību transporta izmaksām,
- citām ar transportu saistītām nozarēm,
- inovācijām un pētniecību,
- administratīvo slogu,
- ES budžetu,
- starptautiskajām attiecībām;

13) sociālās ietekmes izvērtējums:

- a) ietekme uz iedzīvotāju mobilitātes pakāpi;
- b) ietekme uz pieejamību un līdzsvarotu attīstību;
- c) ietekme uz nodarbinātības līmeni un apstākļiem (to skaitā dzimumu līdztiesību);
- d) ietekme uz dzīves drošumu;

14) ietekmes uz vidi izvērtējums:

- a) ietekme uz klimata izmaiņām;
- b) ietekme uz gaisa piesārņojumu un troksni;
- c) ietekme uz enerģijas un atjaunojamo energoresursu efektīvu izmantošanu;
- d) ietekme uz bioloģisko daudzveidību un citiem vides resursiem;

15) politikas variantu salīdzinājums un to iespējamo seku analīze.

“Baltās grāmatas” *ex-post* ietekmes izvērtēšanas sadaļā tiek salīdzināta 2011. gada Eiropas transporta nozares situācija ar stāvokli 21. gadsimta sākumā. Šis ietekmes izvērtējums galvenokārt koncentrējas uz izmērāmu rādītāju analīzi. Tajā minēts, ka transporta pieprasījuma straujā izaugsme 20. gs. 90. gados saasināja tādas problēmas kā satiksmes sastrēgumi, troksnis un gaisa piesārņojums. Līdz ar to 2011. gada “Baltās grāmatas” plānoto pasākumu galvenie mērķi bija samazināt pieprasījumu pēc transporta, sabalansēt dažādu transporta veidu izmantošanu, dodot priekšroku *tīrākiem* un videi draudzīgākiem transporta veidiem (dzelzceļam un iekšzemes ūdensceļu pārvadājumiem), kā arī samazināt transporta plūsmu uz visvairāk noslogotiem ceļiem un lidostās.

Savukārt “Baltās grāmatas” ietekmes izvērtējumu 2012. gadā ES 7. Ietvara programmas finansētā *ASSIST* projektā ir analizējusi starptautiska pētnieku grupa „Eiropas transporta atbalsta asociācija” (angļu val. - *Association for European Transport and Contributors*), kurā darbojās Nīderlandes, Vācijas, Šveices un Itālijas pārstāvji. Kā pētnieciskā projekta rezultātu viņi ir publicējuši diskusiju dokumentu “Transporta politikas sociālā un ekonomiskā ietekme” (angļu val. – *Social and Economic Impacts of Transport Policy. A discussion paper prepared by Project*). Šajā dokumentā ir plašāk izvērstā un padziļināta “Baltās grāmatas” ietekmes izvērtējuma metodika, galvenokārt fokusējoties uz sociālajiem un ekonomiskajiem aspektiem.

“Baltajā grāmatā” analizētās transporta politiku ietekmējošās jomas tiek iedalītas un klasificētas konkrētos transporta politikas pasākumos, kuriem ir pozitīva vai negatīva ietekme uz konkrētās jomas norisēm (sk. 8. tabulu).

8. tabula. Transporta politiku ietekmējošās jomas un pasākumi¹⁶⁹

Transporta politiku ietekmējošās jomas	Transporta politikas pasākumu piemēri
Cenu veidošana	<ul style="list-style-type: none"> • Maksa par infrastruktūras izmantošanu • Maksājumi, kuri ierobežo pieeju transporta infrastruktūrai • Netiešās izmaksas, kuras rodas transporta izmantošanas rezultātā • Publiskais finansējums transporta uzturēšanai
Nodokļi	<ul style="list-style-type: none"> • Degvielas nodokļi • Transporta nodokļi (piem., autotransporta nodoklis, nodoklis par uzņēmuma transportlīdzekļu izmantošanu, nodoklis transporta pakalpojumiem)
Infrastruktūra	<ul style="list-style-type: none"> • Jaunu ceļu būvniecība vai ceļu uzturēšana • Jaunas stacijas, termināli vai pārkraušanas mezgli • Alternatīvu transporta maršrutu veidošana • Elektronisku biļešu ieviešana • <i>Inteliģentas</i> transporta sistēmas • Mūsdienīgu transportlīdzekļu ieviešana
Iekšējais tirgus	<ul style="list-style-type: none"> • Izmantotie iekšējā tirgus aizsardzības pasākumi • Izmantotie transporta drošības pasākumi
Darbības efektivitātes standarti	<ul style="list-style-type: none"> • Smagā autotransporta izmantošanas aizliegums • Transporta darbību regulējoši (ierobežojoši) pasākumi • Gāzu emisiju ierobežojumi • Transportlīdzekļu maksimālās masas ierobežojumi
Transporta plānošana	<ul style="list-style-type: none"> • Mobilitātes stratēģijas un plāni • Pilsētas transporta attīstības plānošana • Multimodālā transporta attīstība
Pētniecība un inovācijas	<ul style="list-style-type: none"> • Transporta informācijas, vadības un norēķinu sistēmas • Transporta pētniecībai un inovācijām piešķirtie līdzekļi

Transporta politikas pasākumu iespējamā sociālā un ekonomiskā ietekme plašāk tiek diferencēta atkarībā no kolektīvās vai individuālās ietekmes. Kolektīvās ietekmes pasākumi ir tādi, kuri ietekmē cilvēku grupu, piemēram, pilsētu vai valsti. Savukārt individuālās ietekmes pasākumi rada izmaiņas tikai indivīda līmenī, piemēram, attiecībā uz personas veselību vai ienākumiem. Šāds sadalījums ir nepieciešams tādēļ, ka vieniem un tiem pašiem pasākumiem var būt pretēja ietekme uz sabiedrību un atsevišķu indivīdu; rīcība, kas ir izdevīga visai sabiedrībai, var nebūt izdevīga atsevišķam cilvēkam.

9. tabula. Transporta politikas pasākumu sociālās un ekonomiskās ietekmes veidi¹⁷⁰

Ietekmes kategorija	Apakškategorija	Ietekmes veids
Sociālā ietekme	Ietekme uz sabiedrību	<ul style="list-style-type: none"> • Ietekme uz vēsturiskajiem un kultūras faktoriem • Ietekme uz sociālo sasaisti (kohēziju)

¹⁶⁹ Project ASSIST. (2012). *Assessment of the Social and Economic Impacts of Transport Policy Measures*. WP2 final report prepared by ASSIST project. Basel: Association for European Transport and Contributors.

¹⁷⁰ *Ibid.*

		<ul style="list-style-type: none"> • Ietekme uz sabiedrības līdzsvarotu attīstību • Ietekme uz drošību • Ietekme uz nodarbinātību
	Ietekme uz indivīdu	<ul style="list-style-type: none"> • Ietekme uz teritorijas apbūvi vai ēku pārnese nepieciešamību • Ietekme uz apkārtējās vides vizuālo kvalitāti • Ietekme uz pārvietošanās veida izvēli un iespējām • Ietekme uz sasniedzamību • Ietekme uz pārvietošanās drošumu • Ietekme uz veselību (gāzu emisijas, troksnis) • Ietekme uz drošību
Ekonomiskā ietekme	Ietekme uz sabiedrību	<ul style="list-style-type: none"> • Ietekme uz tiešo un netiešo izmaksu samazināšanu • Ietekme uz biznesa konkurētspēju • Ietekme uz nodokļu ieņēmumiem • Ietekme uz dažādu transporta veidu īpatsvara izmaiņām
	Ietekme uz indivīdu	<ul style="list-style-type: none"> • Ietekme uz mobilitātes individuālajām izmaksām • Ietekme uz iespējamu laika ietaupījumu • Ietekme uz veselības aizsardzības pakalpojumu izmaksām • Ietekme uz apdrošināšanas gadījumu skaita izmaiņām un izmaksām

9. tabulā ir parādīti transporta politikas pasākumu sociālās un ekonomiskās ietekmes piemēri uz atsevišķu indivīdu un sabiedrību kopumā. Kopumā nav šaubu par transporta sistēmas lielo pozitīvo nozīmi mūsdienu sabiedrības funkcionēšanas nodrošināšanā. Tajā pašā laikā, kā jau minēts, šai jomai var būt arī negatīva ietekme uz vidi, ekonomiku un sabiedrības attīstību kopumā. Šādus negatīvas ietekmes faktorus ir akcentējis arī Henriks Gudmunsons (*Henrik Gudmunsson*) (sk. 10. tabulu)¹⁷¹.

10. tabula. Transporta negatīvās ietekmes faktori

Ietekme uz vidi	Ietekme uz sociālo attīstību	Ietekme uz ekonomiku
<ul style="list-style-type: none"> • Gaisa piesārņojums • Brīvu zemes platību aizņemšana, paplašinot uzņēmējdarbību • Ozona slāņa noārdīšana • Kaitējuma nodarīšana ekosistēmām un biotopiem • Globālas klimata izmaiņas • Ietekme uz hidrosistēmām • Toksisku izmešu radīšana • Gaisa piesārņojums • Ūdens piesārņojums • Trokšņu negatīvā ietekme • Cieto atkritumu apjoma palielināšanās • Vibrācijas pastiprināšanās • Dabas ainavas izmaiņas 	<ul style="list-style-type: none"> • Transporta negadījumi • Sabiedrības dzīvildzes samazināšanās un savstarpēja nošķiršanās • Negatīva ietekme uz sabiedrības veselību (psiholoģiska un fizioloģiska) • Nevienlīdzīga attīstība saistībā ar negatīvu ietekmi uz vidi un veselību • Šķēršļi cilvēku ar īpašām vajadzībām mobilitātei • Vizuālais piesārņojums 	<ul style="list-style-type: none"> • Transporta izmaksas patērētājiem/lietotājiem • Izmaksas, kas rodas transporta negadījumu dēļ • Neatjaunojamu energoresursu noplicināšana • Satiksmes sastrēgumi • Transporta infrastruktūras būvniecības un transporta līdzekļu ražošanas izmaksas • Izdevumi, kas rodas sakarā ar negatīvu ietekmi uz sabiedrības veselību

¹⁷¹ Gudmundsson H. et al. (2016). Planning for transportation. In: Gudmundsson H., Hall R. P., Marsden G., Zietsman J. (eds). *Sustainable Transportation: Indicators, Frameworks, and Performance Management*. Heidelberg: Springer - Verlag, pp. 51–80.

Turpmāk darbā tiks raksturots, ar kādām metodēm transporta nozarē var tikt analizēta minēto faktoru pozitīvā vai negatīvā ietekme, bet Latvijas Republikā realizētās transporta rīcībpolitikas ietekmes izvērtējums tiks parādīts šī darba empīriskajā daļā.

5.3. Izvērtēšanas metodes transporta nozarē

Transporta jomas ietekmes izvērtējumus var klasificēt gan pēc to aptvēruma (programmu vai atsevišķu projektu izvērtējumi), gan arī pēc to mērķa un veikšanas laika (*ex-ante* vai *ex-post* izvērtējumi). Atkarībā no programmas vai projekta satura un apjoma, kā arī novērtējuma mērķa parasti tiek izmantota kāda no šādām analīzes metodēm:

- 1) *izmaksu un ieguvumu analīze* (angļu val. – *Cost-Benefit Analysis*);
- 2) *stratēģiskais ietekmes uz vidi novērtējums* (angļu val. – *Strategic Environmental Assessment*);
- 3) *daudzkritēriju analīze* (angļu val. – *Multi-Criteria Analysis*);
- 4) *izmaksu un efektivitātes analīze* (angļu val. – *Cost-Effectiveness Analysis*).

Pirmā metode galvenokārt tiek lietota, lai novērtētu liela mēroga transporta infrastruktūras projektus. Šajā gadījumā visi projektu raksturojošie parametri (tiešie un netiešie projekta realizācijas ieguvumi) tiek izteikti naudas izteiksmē un tad ieguvumi tiek salīdzināti ar izmaksām, lietojot specifiskus projekta ekonomiskās dzīvotspējas indikatorus (piemēram, *Net Present Value*), kuri parāda pasākuma ekonomiskās efektivitātes pakāpi.

Ietekmes uz vidi novērtējums ir īpaši svarīgs satiksmes nozarē, jo transports var radīt dažāda veida negatīvu ietekmi uz vidi gan globālā, gan lokālā mērogā. Kā šādus negatīvās ietekmes piemērus var minēt klimata globālo sasilšanu, trokšņa palielināšanos, atmosfēras piesārņojumu, satiksmes sastrēgumu palielināšanos un sasniedzamības pasliktināšanos, kā arī satiksmes negadījumus un cilvēku bojāeju to rezultātā. Protams, visi minētie faktori ne tikai negatīvi ietekmē vides stāvokli, bet arī ekonomiskās attīstības rādītājus un visas tautsaimniecības ilgtspējīgu attīstību kopumā. Pēc *OECD* aprēķiniem, kopumā šī ietekme ir prognozējama līdz pat 10% apmērā no attīstīto valstu IKP, to skaitā sastrēgumi vien izmaksā aptuveni 1% no IKP.¹⁷²

Praktiski pasākumi, kā mazināt minēto negatīvo ietekmi, tiek paredzēti gan Eiropas Savienības, gan arī atbilstošajos Latvijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentos. Kā jau iepriekš minēts, stratēģiskā ietekmes uz vidi izvērtējuma metodika atšķiras atkarībā no izvērtējuma ģeogrāfiskā aptvēruma mēroga (nacionāls vai lokāls mērogs), analizētā transporta veida un citiem faktoriem. Hans Krēmers (*Hans Kremers*), Pīters Nidžkamps (*Peter Nijkamp*) un Pīts Ritvelds (*Piet Rietveld*) piedāvā veikt

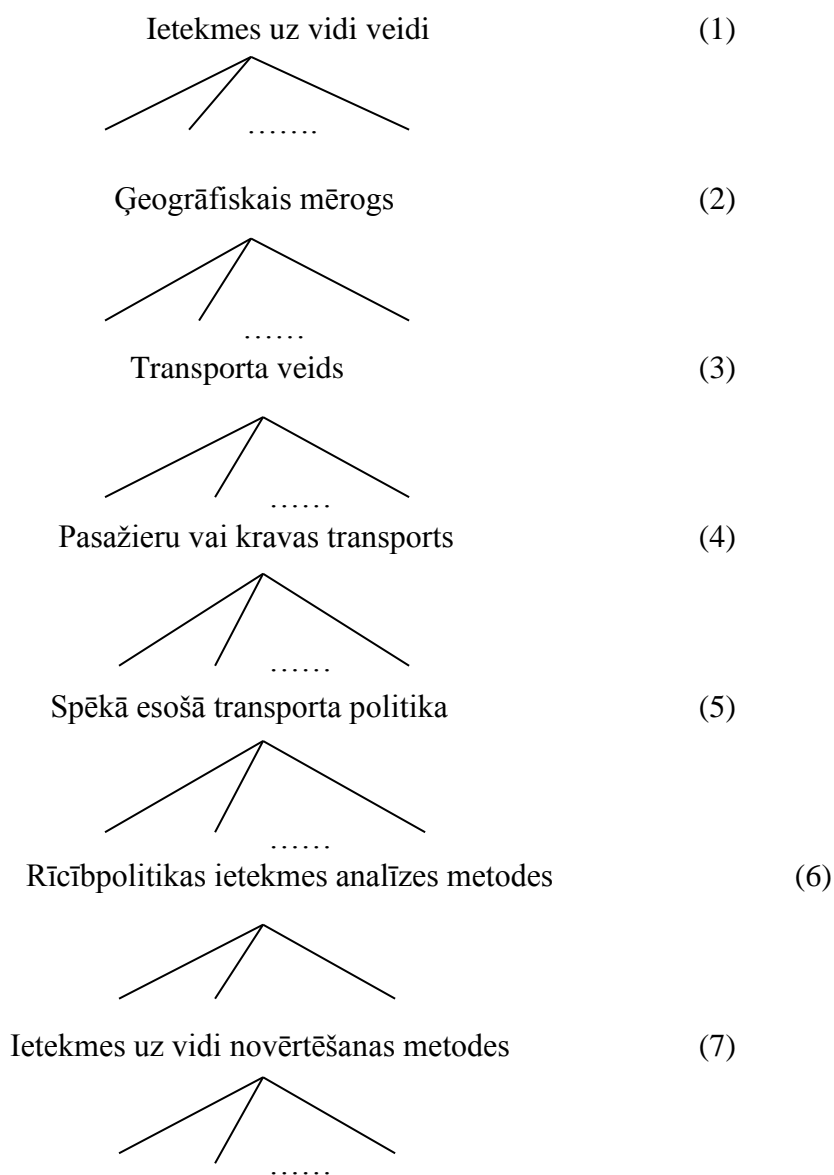
¹⁷² Kremers H., Nijkamp P., Rietveld P. (1999). *The Scope of Meta-analysis for Transport Policy Impact Analysis in Environmental Economics*. Research Memorandum 1999-34. Amsterdam: Vrije Universiteit.

šo dažādo faktoru metaanalīzi t.s. *T koka* veidā, secīgi, slāni pa slānim, klasificējot dažādas vidi ietekmējošas iezīmes un to ietekmes izvērtējumu (sk. 6. attēlu).

(1) Ietekmes uz vidi veidi

Var nosaukt četrus galvenos faktoros transporta nozarē, kuri ietekmē vides kvalitāti – troksnis, negadījumi, sastrēgumi un emisijas (gaisa, ūdens un augsnes piesārņojums). Pirmajiem trijiem faktoriem galvenokārt ir sociāla un ekonomiska ietekme, bet pēdējam – ekoloģiska. Iepriekš minētā *T koka* pirmais līmenis klasificē transporta politikas ietekmes novērtējumus atkarībā no tā, kurš no minētajiem faktoriem tiek analizēts.

6. attēls. Vidi ietekmējošu iezīmju secīga klasifikācija¹⁷³



(2) Ģeogrāfiskais mērogs

Iepriekš nosauktajiem četriem galvenajiem faktoriem, kā transports ietekmē vides kvalitāti, var būt dažāda ietekme, atkarībā no telpiska jeb ģeogrāfiska mēroga. Piemēram, satiksmes

¹⁷³ Kremers H., Nijkamp P., Rietveld P. (1999). *The Scope of Meta-analysis for Transport Policy Impact Analysis in Environmental Economics*. Research Memorandum 1999-34. Amsterdam: Vrije Universiteit.

sastrēgumiem vai negadījumiem lielākoties ir lokāla ietekme, bet piesārņojuma ietekme ir nesalīdzināmi plašāka.

(3) Transporta veids

Analizējot šīs ietekmes iezīmes, var aplūkot gan vienu konkrētu transporta veidu un tā dažādo ietekmi uz vidi (piemēram, autotransportu), gan arī veikt kopīgu vai salīdzinošu dažādu transporta veidu analīzi, lai izvērtētu to priekšrocības vai trūkumus atkarībā no ietekmes uz vidi.

(4) Pasažieru vai kravas transports

Pasažieru un kravas pārvadājumi parasti tiek plānoti, modelēti un analizēti atsevišķi. Tā kā liela daļa transporta infrastruktūras tiek izmantota gan pasažieru, gan kravu pārvadājumu vajadzībām (autoceļi, dzelzceļi u.c.), tad abiem šiem transporta veidiem pastāv pietiekami daudz savstarpējās ietekmes faktoru. Piemēram, satiksmes sastrēgumi, kurus rada pasažieru autotransports, ietekmē arī kravas transporta darbību, un otrādi.

(5) Spēkā esošā transporta politika

Atšķirīgo transporta veidu dažādo ietekmi uz vidi rada konkrētā valstī pastāvošā transporta politika, kura nosaka maksu par to vai citu satiksmes veidu izmantošanu, infrastruktūras lietošanu, kā arī speciālas nodevas vai nodokļus par vides piesārņošanu u.c. Līdz ar to politiski lēmumi satiksmes jomā var ietekmēt gan transporta pieprasījuma, gan piedāvājuma veidošanos.

(6) Politikas ietekmes analīzes metodes

Ir iespējamās ļoti dažādas pieejas un metodes transporta politikas ietekmes uz vidi izvērtēšanai. Lielos vilcienos tās varētu iedalīt *ad-hoc* metodēs un *strukturētās* metodēs. Pirmā veida metodes situācijā, kad trūkst laika vai datu, izmanto ekspertu vērtējumu vai arī tiešas intervijas. Izmantojot strukturētās metodes, tiek analizēti pietiekami plaši kvantitatīvie dati un statistiski vai ekonometriski modeļi.

(7) Ietekmes uz vidi novērtēšanas metodes

Šajā noslēdzošajā posmā tiek veikta transporta ietekmes uz vidi novērtēšana, ņemot vērā tās sociālo vai ekonomisko vērtību. Tas ļauj izdarīt transporta politikas pasākumu vai projektu izmaksu un ieguvumu pilnīgāku analīzi, ņemot vērā arī vides komponenti. Piemēram, Eiropas Komisijas 2011. gada "Baltajā grāmatā. Ceļvedis uz Eiropas vienoto transporta telpu — virzība uz konkurētspējīgu un resursefektīvu transporta sistēmu" kā viens no stratēģiskajiem mērķiem ir minēta transporta nozares radīto emisiju samazināšana par 60% līdz 2050. gadam. Tas ir ļoti ambiciozs mērķis, tomēr, lai tam tuvotos, ir nepieciešams rast sabalansētu risinājumu starp transporta nozares attīstību, vides aizsardzības prasībām un sabiedrības interesēm, kā arī jāgūst pārlicība, ka īstenotie pasākumi izmaksu ziņā būs

efektīvi. Ņemot vērā to, ka modernā transporta sistēma ir globāla, uz emisijas samazinājumu virzītu pasākumu (pārmērīga) veikšana tikai Eiropas Savienības robežās var negatīvi ietekmēt ES transporta sektora un ekonomikas konkurētspējas saglabāšanu kopumā.¹⁷⁴

Pēdējos gados transporta projektu novērtēšanā arvien populārāka kļūst daudzkritēriju analīze. Tā balstās uz kvantitatīvo un kvalitatīvo rādītāju izmantošanu, to klasificēšanu atbilstoši zināmiem kritērijiem un izvērtēšanu. Metodes mērķis ir atrast labāko no dažādām saranžētām iespējām, un tā dod iespēju izvērtēt un klasificēt kvantitatīvi vai naudas izteiksmē grūti novērtējamus rādītājus. Metodes trūkums savukārt ir vērtējuma lielais subjektīvisms.¹⁷⁵

Labs paraugs izmaksu un ieguvumu analīzes un ietekmes izvērtēšanas veikšanai inovatīvām pilsētas transporta attīstības programmām un projektiem ir ES 7. Ietvara programmas finansēta projekta *Transporta inovāciju ieviešana Eiropai* (angļu val. - *Transport Innovation Deployment for Europe - TIDE*) rezultātā publicētā *Ietekmes izvērtējuma rokasgrāmata* (angļu val. – *Impact Assessment Handbook. Practitioner's Handbook for Cost Benefit and Impact Analysis of Innovative Urban Transport Measure*).¹⁷⁶ Minētā izvērtēšanas rokasgrāmata ir piemērojama dažāda veida pasākumiem un projektiem šādās jomās: nemotorizētā transporta plašāka izmantošana, transporta tīklu un kustības vadības sistēmas uzlabošana, elektrotransporta mobilitātes attīstība un sabiedriskā transporta organizācija u.c. (turpmāk arī – *TIDE* metode). Rokasgrāmatā ir doti piemēri, kā veikt dažādu pasākumu kvalitatīvo un kvantitatīvo izvērtēšanu. Kvantitatīvais novērtējums bieži vien ir ļoti svarīgs, lai saprastu plānoto programmu un projektu ilgspējību.

TIDE metode ietver gan iepriekš minēto izmaksu un ieguvumu, gan daudzkritēriju analīzi, tādā veidā ļaujot apvienot projekta ekonomiskās dzīvotspējas izpēti ar tā kvantitatīvo un kvalitatīvo rezultātu novērtēšanu.

Savukārt Harijs Hetrijs, Ričards Vinijs un Donalds Fisks iesaka lietot turpmāk minētos rādītājus, lai novērtētu pilsētas transporta attīstības rīcībpolitikas mērķa “Nodrošināt pieeju visiem publiskajiem pakalpojumiem, organizācijām un darbavietām droši, ātri un ērti, no visām pilsētas vietām, bez kaitīgiem blakus efektiem” sasniegšanas pakāpi.

Transporta pieejamība un ērtums:

- iedzīvotāju skaits (procentos), kurus neapkalpo sabiedriskais transports un kuriem vajadzīga vairāk nekā 1 stunda, lai sasniegtu savu mērķi un veiktu atpakaļceļu,
- iedzīvotāju uzskati par transporta sistēmas ērtumu – to iedzīvotāju īpatsvars, kuri uzskata transporta sistēmu par “sliktu”;

¹⁷⁴ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2011). *Latvijas nacionālās pozīcijas Eiropas Savienības Transporta, telekomunikāciju un enerģētikas Ministru padomes 2011. gada 16. jūnija sanāksmei*. Informatīvais ziņojums.

¹⁷⁵ Project TIDE. (2013). *Transport Innovation Deployment for Europe. Impact Assessment Handbook. Practitioner's Handbook for Cost Benefit and Impact Analysis of Innovative Urban Transport Measures*. Report.

¹⁷⁶ *Ibid.*

Brauciena laiks:

- laiks, kas nepieciešams, lai nonāktu līdz mērķim un atgrieztos sākumpunktā,
- laiks, kas patērēts, kavējoties sastrēgumos, un kavēšanās sekas;

Ērtums:

- rādītājs, kas raksturo ceļa stāvokli (*izbraucamība*),
- iedzīvotāju uzskati par transportlīdzekļu ērtumu;

Drošība:

- ar transportu saistīto nāves gadījumu, traumu un īpašuma bojājumu skaits,
- noziegumu skaits publiskajā transportā;

Minimālās izmaksas lietotājiem:

- viena brauciena izmaksas;

Vides kvalitātes saglabāšana:

- trokšņa līmenis ap transporta koridoriem un apdraudēto cilvēku skaits,
- transporta radītais gaisa piesārņojums un apdraudēto cilvēku skaits;

Sabiedrības vajadzību ievērošana (sabiedrības apmierinātība):

- iedzīvotāju uzskati par transporta pakalpojumu kvalitāti;

Izmaksas:

- programmas realizācijas izdevumi.¹⁷⁷

Iepriekš aprakstīto metodi var izmantot pilsētas transporta attīstības programmām un projektiem. Savukārt liela mēroga transporta infrastruktūras projektu vai transporta attīstības operacionālo programmu ietekmes izvērtējuma procedūras ir aprakstītas Eiropas Komisijas *MEANS* projekta ietvaros izdotās rokasgrāmatas “ES Strukturālie fondi. Sociāli ekonomisko programmu novērtēšana” (angļu val. – *EC Structural Funds. Evaluating Socio-Economic Programs*) sešos laidienos.¹⁷⁸ Šī metode parāda, kā apvienot transporta infrastruktūras objektu kvantitatīvo un kvalitatīvo ietekmes novērtējumu.

Infrastruktūras projekti parasti ir skaitliski ierobežoti, bet to apjoms ir liels. Tie ietver vai nu jaunu transporta savienojumu būvniecību, vai arī esošo maģistrāļu rekonstrukciju starp noteiktiem satiksmes mezgliem (t.i., ceļi, dzelzceļi, cauruļvadi), kā arī pašus šos mezglus (ostas, lidostas, multimodālos transporta kompleksus u.c.). Atsevišķi transporta infrastruktūras projekti parasti ir kāda plašāka tīkla sastāvdaļa, un tikai šis tīkls kopumā, nevis viens atsevišķs projekts dod labumu tā lietotājiem. Līdz ar to ļoti nozīmīgs ir jautājums: tieši kurus projektus vai operacionālās

¹⁷⁷ Hatry H. P., Winnie R. E., Fisk D. M., Blair L. H. (1981). *Practical Program Evaluation for State and Local Government Officials. Second edition.* Washington D. C.: Urban Institute.

¹⁷⁸ European Commission. (1999). *EC Structural Funds. Evaluating Socio-Economic Programs.* Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. MEANS Collection. Vol. 1–6.

programmas izvēlēties un atbalstīt, veicot publisko fondu investīcijas? Ietekmes izvērtējums palīdz rast optimālu atbildi uz šo jautājumu.

Viens no vienkāršākajiem veidiem, kā noteikt konkrētu transporta infrastruktūras objektu relatīvo nozīmīgumu, ir to sarindošana atbilstoši plānotajām investīcijām. Tāda vienkārša pieeja, piemēram, tiek lietota, lai prioretizētu ES *TEN-T* projektus. Tomēr šī metode nav pietiekama, lai novērtētu projektu reālo nozīmi, jo citi faktori, kurus var ņemt vērā, sarindojošot projektus pēc to svarīguma, ietver sociālos un ekonomiskos ieguvumus no to realizācijas, kā arī privātā sektora līdzdalības pakāpi. Tā kā katrs projekts ir kādas lielākas sistēmas, piemēram, transporta koridora elements, tad ir svarīgi novērtēt šī projekta stratēģisko nozīmi visas sistēmas funkcionēšanā kopumā. Var salīdzināt konkrētajā projektā iekļautā transporta koridora nozīmi attiecībā pret citiem šī paša reģiona transporta koridoriem, kā arī dažādus transporta mezglus atkarībā no to stratēģiskās nozīmes visā sistēmā vai arī infrastruktūras projektu lomu kohēzijas veicināšanā, lai novērtētu, kā tie uzlabo attālināto teritoriju sasniedzamību.

Viļņas Ģedimīna Tehniskās universitātes pētnieki publikācijā “Jauna pieeja pilsētas transporta sistēmu infrastruktūras projektu novērtēšanai” (angļu val. – *A New Approach to Assessment of Infrastructure Projects on Urban Transport Systems*) norāda uz iespējamām pretrunām starp transporta infrastruktūras projektu plānošanas sistēmu un teritoriālās attīstības plānošanas sistēmu, tostarp atšķirīgām interesēm attiecībā uz to vai citu projektu attīstību un dažādām projektu izvērtēšanas metodēm.¹⁷⁹ Viņi raksta, ka transporta projekti tiek noteikti stratēģiskās plānošanas sākotnējā stadijā (*ex-ante* novērtējums). Parasti, izvēloties šos projektus, tiek ņemta vērā to atbilstība specifiskiem stratēģiskiem kritērijiem vai sākotnēji kalkulētiem ekonomiskiem un finanšu kritērijiem, nevis daudz konkrētāki sociālie, vides vai citi aspekti. Detalizēta izvērtēšana visbiežāk tiek veikta tikai pēc tam, kad projekta realizācija politiski jau ir apstiprināta un ir uzsākta tā realizācija, dažreiz arī reizē ar tehniskā projekta sagatavošanu. Šādu pieeju minētie pētnieki uzskata par nepareizu, jo izvēlēto prioritāro transporta infrastruktūras projektu nozīme un ietekme nacionālā līmenī ievērojami atšķiras no tās, kāda tā ir lokālā līmenī.

Infrastruktūras projektu realizācija papildus to tiešajiem rezultātiem rada arī netiešos efektus, piemēram, noteiktā teritorijā veicina vispārējās ekonomiskās aktivitātes kāpumu, arī reģionu attīstības dinamiku un to konkurētspējas palielināšanos. Uzlabojot ražojošo struktūru efektivitāti, samazinot preču un pakalpojumu piegādes laiku, kā arī braucienu attālumu, laiku un izmaksas, tiek veicināta biznesa piedāvājuma izaugsme salīdzinājumā ar bāzes rādītājiem. Līdzīgā veidā šādi projekti stimulē arī pieprasījuma palielināšanos, jo celtniecības periodā, piemēram, papildus tiek piesaistīti cilvēciskie un materiālie resursi. Tomēr daudzi pētījumi ir parādījuši, ka atsevišķam

¹⁷⁹ Griskeviciene D., Griskevicius A., Griskeviciute-Geciene A. (2012). A New approach to assessment of infrastructure projects on urban transport systems. In: *Transport and Telecommunication*. Riga: Transport and Telecommunication Institute. Vol. 13, No. 2, pp. 108–122.

projektam šo netiešo faktoru ietekmi ir grūti novērtēt. Tādēļ dažreiz varbūt ir lietderīgi ekonomiskās ietekmes rādītājus attiecināt uz visu apskatāmo transporta sistēmu kopumā. Koncentrējoties tikai uz viena lokāla objekta ietekmes izpēti, var nepamanīt tiešās un netiešās ietekmes sekas uz personām un reģioniem, kas negūst tiešu labumu no konkrētā projekta, kura īstenošanas rezultātā, piemēram, var izmainīties transporta pieejamības pakāpe.

11. un 12. tabulā kā piemēri ir parādīti dažādus transporta infrastruktūras objektus raksturojoši rādītāji atkarībā no šo projektu satura, kurus var izmantot veikto ieguldījumu un to rezultātu novērtēšanai.¹⁸⁰

11. tabula. Rādītāju sistēmas piemērs kravu pārvadājumiem paredzētas dzelzceļa līnijas modernizācijai

	Programmas rādītāji (attiecas uz veikto ieguldījumu un tā rezultātiem)	Konteksta rādītāji (attiecas uz teritoriju, kurā tiek veikts ieguldījums)
<i>Veiktās darbības konkrētu rezultātu (output) rādītāji</i>		
Sasniegtais progress	<ul style="list-style-type: none"> • Atbilstība plānotajam projekta ilgumam • Projekta pabeigtības pakāpe 	-----
Kvantitatīvie rādītāji	<ul style="list-style-type: none"> • Modernizētās dzelzceļa līnijas garums (km) 	-----
Kvalitatīvie rādītāji	<ul style="list-style-type: none"> • Kādā modernizētās dzelzceļa līnijas daļā (procentos) ir iespējama kustība projekta mērķos paredzētajā ātrumā (piem., 100 km/h) • Kādā modernizētās dzelzceļa līnijas daļā (procentos) ir iespējama vagonu kustība ar standartam atbilstošu maksimāli pieļaujamo masu 	-----
<i>Rezultatīvie rādītāji</i>		
Ātrums	<ul style="list-style-type: none"> • Tipisks komerciālo kravu vilcienu ātrums šajā dzelzceļa līnijā 	<ul style="list-style-type: none"> • Vidējais vilcienu ātrums reģionālajās līnijās
<i>Ietekmes rādītāji</i>		
Kravu plūsma	<ul style="list-style-type: none"> • Kravas transporta plūsmas apjoms šajā līnijā (tonnas/gadā) gadu pēc projekta pabeigšanas 	<ul style="list-style-type: none"> • Kravu plūsma uz šo reģionu un no tā (tonnas/gadā)
Transporta sistēma	<ul style="list-style-type: none"> • Kravas transporta plūsmas apjoms, kura pārvadāšanai tiek izmantota jaunā infrastruktūra un no kura ir atbrīvots autotransports (tonnas/gadā) 	<ul style="list-style-type: none"> • Kravu plūsmu sadalījums pa transporta veidiem šajā reģionā (tonnas/gadā)
Netiešais ekonomiskais efekts	-----	<ul style="list-style-type: none"> • Reģionālie menedžeri (skaits procentos), kuri uzskata, ka dzelzceļa transporta nepietiekama pieejamība kravu pārvadājumiem ir galvenais ierobežojošais faktors
Ietekme uz vidi	<ul style="list-style-type: none"> • Mājsaimniecību skaits, kuras cietīs no transporta radītā trokšņa (atbilstoši nacionālajiem pieļaujamā trokšņa normatīviem) • Dabas teritoriju platības (ha), uz kurām tiks atstāta ietekme 	<ul style="list-style-type: none"> • Mājokļu un mājsaimniecību skaits ietekmētajā teritorijā • Dabas teritoriju kopējā platība (ha) ietekmei pakļautajā reģionā

¹⁸⁰ European Commission. (1999). *EC Structural Funds. Evaluating Socio-Economic Programs*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. MEANS Collection. Vol. 1-6.

12. tabula. Rādītāju sistēmas piemērs reģionālās lidostas rekonstrukcijai

	Programmas rādītāji (attiecas uz veikto ieguldījumu un tā rezultātiem)	Konteksta rādītāji (attiecas uz teritoriju, kurā tiek veikts ieguldījums)
<i>Veiktās darbības konkrētu rezultātu (output) rādītāji</i>		
Sasniegtais progress	<ul style="list-style-type: none"> • Atbilstība plānotajam projekta ilgumam • Projekta pabeigtības pakāpe 	----
Jauda	<ul style="list-style-type: none"> • Maksimālais pasažieru skaits gadā 	<ul style="list-style-type: none"> • Maksimālais pasažieru skaits gadā uz miljons iedzīvotājiem
<i>Rezultatīvie rādītāji</i>		
Galamērķu skaits	<ul style="list-style-type: none"> • Galamērķu skaits, uz kuriem tiek izpildīti vismaz 10 tiešie lidojumi nedēļā 	----
Kustības ātrums	<ul style="list-style-type: none"> • <i>E.I.S.S.*</i>, izmantojot gaisa satiksmi, lai nokļūtu no tuvākā urbānā centra uz svarīgākajiem galamērķiem (ar tiešiem un netiešiem maršrutiem) 	<ul style="list-style-type: none"> • Vidējais <i>E.I.S.S.</i>, izmantojot jebkuru transporta veidu, lai no visiem reģiona urbānajiem centriem nokļūtu uz svarīgākajiem galamērķiem (ar tiešiem un netiešiem maršrutiem/savienojumiem)
Izmaksas lidostas lietotājiem	<ul style="list-style-type: none"> • Lidostas iekasēto maksu izmaiņas 	----
<i>Ietekmes rādītāji</i>		
Kustības plūsma	<ul style="list-style-type: none"> • Gaisa transporta kustības plūsmas apjoms lidostā gadu pēc projekta pabeigšanas 	<ul style="list-style-type: none"> • Gaisa transporta kustības plūsma uz šo reģionu un no tā
Netiešais ekonomiskais efekts	----	<ul style="list-style-type: none"> • Reģionālie menedžeri (skaits procentos), kuri uzskata, ka gaisa transporta nepietiekama pieejamība ir galvenais ierobežojošais faktors
Ietekme uz vidi	<ul style="list-style-type: none"> • Mājsaimniecību skaits, kuras cietīs no transporta radītā trokšņa (atbilstoši nacionālajiem pieļaujamā trokšņa normatīviem) • Dabas teritoriju platības (ha), uz kurām tiks atstāta ietekme 	<ul style="list-style-type: none"> • Mājokļu un mājsaimniecību skaits ietekmētajā teritorijā • Dabas teritoriju kopējā platība (ha) ietekmētajā teritorijā

* *Equivalent Interval Straight-line Speed (E.I.S.S.)* – aprēķina rādītājs, kurš ļauj izmērīt, cik viegli ir nokļūt no viena punkta uz citu, neņemot vērā attālumu starp tiem.

Ņemot vērā šī promocijas darba izpēti galveno objektu – transporta rīcībpolitikas realizācijas analīzi, šajā nodaļā tika aprakstīti transporta nozarē veiktie realizētās rīcībpolitikas un atsevišķu projektu ietekmes izvērtēšanas daži piemēri, kā arī raksturotas šajā procesā izmantotās metodes. Iepazīstoties ar pieejamo informāciju, var secināt, ka gan metodisko materiālu, gan arī reāli veiktu novērtējumu klāsts ir pietiekami plašs un tos var izmantot kā references avotu dažāda veida ietekmes izvērtēšanas veikšanai.

6. Promocijas darbā izmantotā pētnieciskā metode

6.1. Promocijas darba teorijas shēma

Šī promocijas darba empīriskajā daļā, ņemot vērā rīcībpolitiku un programmu novērtēšanas organizācijai aprakstīto pieeju, tiks veikta gadījumu analīze par transporta rīcībpolitikas attīstību Latvijas Republikā pēc iestāšanās ES. Veicot šo gadījumu analīzi, tiks izmantota Maikla Bārzilija (*Michael Barzelay*) piedāvātā publiskās pārvaldes rīcībpolitikas *salīdzinošās izpētes metode* (angļu val. – *Comparative Research on Public Management Policy*).¹⁸¹ Tās mērķis ir saprast pārmaiņas publiskās pārvaldes politikā, izmantojot atsevišķu gadījumu analīzi (sk.7. attēlu). M. Bārzilijš izmantoja šo metodi, lai sagatavotu teorētiski pamatotu pārskatu par procesu, kura laikā 20. gs. 80. un 90. gados tika pieņemti lēmumi mainīt valsts pārvaldes rīcībpolitiku Apvienotajā Karalistē, Austrālijā un Jaunzēlandē.

7. attēls. Publiskās pārvaldes rīcībpolitikas salīdzinošā izpēte

Pētījuma virsmērķis	Saprast pārmaiņas publiskās pārvaldes politikā
Pētījuma pieeja	Gadījumu analīze
Pētījuma mērķis	Ierobežoti vēsturiski vispārinājumi
Pētījuma struktūra	Noteikt gadījumu sekas Noteikt raksturojošos apstākļus/ietvaru Noteikt gadījumus
Pētījuma uzdevums	Izskaidrot gadījumu līdzības un atšķirības, lietojot paskaidrojošo modeli

Raksturojošo apstākļu vai ietvara noteikšana balstās uz konkrētu rīcībpolitikas lēmumu pieņemšanas procesuālajiem modeļiem. Šie modeļi orientēti uz faktoriem, kuri darbības laikā savstarpēji mijiedarbojas, lai izskaidrotu rīcībpolitikas izmaiņas atkarībā no lēmumu pieņēmēju veiktās izvēles. Svarīgākais uzdevums, lietojot šo metodi, ir veikt analizēto līdzīgo gadījumu salīdzinošo novērtēšanu un izskaidrot to tūlītējās vai ilgtermiņa sekas (*outcome*), lai censtos saprast, kāpēc rīcības rezultāti un sekas ir tieši tādi kā reāli konstatētie, un kāpēc, pastāvot līdzīgiem nosacījumiem, gadījumu sekas ir atšķirīgas, vai arī otrādi – kas ir kopīgs atšķirīgiem gadījumiem. Konkrēti šī promocijas darba galvenais pētījuma mērķis būs konstatēt un saprast pārmaiņas, kādas Latvijas transporta nozarē ir notikušas pēc mūsu valsts iestāšanās Eiropas Savienībā, un, analizējot valstī veiktās darbības, atsevišķus gadījumus un to rezultātus, izdarīt vispārinājumus un novērtēt darbību sekas.

¹⁸¹ Barzelay M. (2001). *The New Public Management. Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.

Ņemot vērā šī promocijas darba tēmu un šajā darbā minēto klasifikāciju, var secināt, ka Latvijas iestāšanās ES un tās likumdošanas kopuma *acquis communautaire* apgūšanas transporta nozarē ietekmes izvērtējums pēc savas būtības ir *ex-post* izvērtējums – darbība politikas ieviešanas beigās, novērtējot sasniegtos rezultātus, to faktisko ietekmi uz politikas mērķu un rezultātu sasniegšanu.

M. Bārzilijs gadījumu izpētei publiskās politikas veidošanā piedāvā izmantot kādu no trim modeļiem – Kingdona (*Kingdon*) modeli, Baumgartnera (*Baumgartner*) un Džonsa (*John*) modeli vai Levitas (*Levitt*) un Mārša (*Marsh*) modeli (sk.8. attēlu).

8. attēls. Publiskās politikas procesa analīzes modeļi¹⁸²

A. Kingdona modelis

- A1. Politikas plūsma
- A2. Problēmu plūsma
- A3. Rīcībpolitikas plūsma
- A4. Rīcībpolitikas izvēle

B. Baumgartnera un Džonsa modelis

- B1. Rīcībpolitikas apakšsistēmas
- B2. Domēna (darbības lauka) struktūra
- B3. Iznākuma attēls

C. Levitas un Mārša modelis

- C1. Centienu (mērķu) pakāpe
- C2. Apmierinātības pakāpe
- C3. Izpētes process
- C4. Veiktās darbības
- C5. Darbību sekas

Pirmie divi modeļi galvenokārt ir orientēti uz publiskās politikas procesa analīzi, savukārt trešais – uz organizācijas spēju mācīties un mainīties šā procesa laikā. Īsi raksturojot katru no tiem, var teikt, ka Kingdona modelis ir naratīvo metožu izmantošanas rokasgrāmata. Šīs metodes lieto, lai izpētītu atsevišķas (diskrētas) izmaiņas politikas procesā, piemēram, kāda konkrēta likuma pieņemšanu. Šā modeļa metodes lielāku nozīmi piešķir nevis likuma pieņemšanas procesam, bet gan periodam pirms tam. Respektīvi, tiek analizēts, kādu iemeslu dēļ ir nepieciešams likums, kādas diskusijas notikušas sabiedrībā, kādas iespējamās šā lēmuma alternatīvas aplūkojuši politiķi. Īsi sakot, modelis aptver divus procesus – dienaskārtības noteikšanu un rīcības variantu izpēti. Tos var ietekmēt daudzi un dažādi faktori vai plūsmas, kā tos ir nodēvējis Džons Kingdons (*John Kingdon*).

¹⁸² Barzelay M. (2001). *The New Public Management. Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.

Frenka R. Baumgartnera (*Frank R. Baumgartner*) un Braiana D. Džonsa (*Bryan D. Jones*) modelis savukārt ir vērsts uz rīcībpolitikas realizācijas rezultātā radušos svarīgāko pārmaiņu konstatēšanu.¹⁸³ Autori uzskata, ka pastāv ierobežotas iespējas veikt būtiskas izmaiņas kopīgajā rīcībpolitikā, kamēr vien lēmumi tiek pieņemti tās apakšsistēmās, kuras ir relatīvi stabilas. Viņi arī definē rīcībpolitikas apakšsistēmu, nosaucot to par identificējamu institucionālu struktūru, kura ir atbildīga par lēmumu pieņemšanu, veic formālus pasākumus un veido neformālas attiecības, kā arī ietekmē dalību lēmumu pieņemšanas procesā. Tātad, lai varētu panākt jaunu lēmumu pieņemšanu attiecībā uz rīcībpolitikas realizāciju, ir nepieciešams *iedragāt* atbildīgās apakšsistēmas stabilitāti, un šo procesu analizē minētais modelis. Arī šis, tāpat kā Kingdona modelis, aptver politiskās dienaskārtības noteikšanu. Tomēr atšķirībā no iepriekšējā modeļa Baumgartnera un Džonsa modelis vairāk koncentrējas uz konflikta ekspansijas procesu, kura laikā plānoto izmaiņu virzītāji mobilizē savus atbalstītājus, kas neietilpst konkrētajā rīcībpolitikas apakšsistēmā. Šī mobilizācija var izpausties gan kā līdzšinējo politikas realizācijas institūciju diskreditācija, gan arī kā ticības radīšana nākotnē nepieciešamajām strukturālajām pārmaiņām. Tādā veidā tiek radīti svarīgu politikas reformu nosacījumi.

F. Baumgartners un B. Džonss lieto arī tādus jēdzienus kā *nestabilitāte* (angļu val. – *disequilibrium*) un *daļējs līdzsvars* (angļu val. – *partial equilibrium*), kuri ir būtiski politiskā procesa pārmaiņu analīzei. Nestabilitātes situācija pastāv laikā, kad politikas virziena izmaiņu potenciāls ir augsts, savukārt daļēja līdzsvara situācijā politikas virziena izmaiņu potenciāls ir zems. Pēc šo autoru domām nav pamata sagaidīt, ka pārvaldes struktūrās strādājošie ierēdņi paši, bez nopietnas ārēju faktoru ietekmes, varētu būt ieinteresēti izjaukt šādu daļēja līdzsvara situāciju un paši uzsākt pārvaldes sistēmas reformas. Tādēļ, analizējot Apvienotās Karalistes, Austrālijas un Jaunzēlandes valsts pārvaldes reformu pieredzi, tiek secināts, ka tās sākās kā „paisuma vilnis politikas straumē” pēc 1979. gadā notikušajām parlamenta vēlēšanām Apvienotajā Karalistē, kad Konservatīvo valdībai bija nepieciešams atrast veidu kā samazināt valdības lomu valsts ekonomiskajā dzīvē. Savukārt būtisku politisko izmaiņu nestabilitātes periodam, kurā mainās rīcībpolitikas realizācijas virziens, seko daļējas stabilitātes periods, kura laikā tiek pieņemti politisko pārmaiņu realizācijai nepieciešamie lēmumi.¹⁸⁴ Tas ir ļoti svarīgs secinājums, jo valsts pārvaldes un rīcībpolitikas reformu process parasti risinās kā vairāku pieņemamo lēmumu virkne, nevis kā atsevišķs notikums. Trešais – Barbaras Levitas (*Barbara Levitt*) un Džeimsa G. Mārša (*James G. March*) modelis ir vērsts uz organizācijas spēju mācīties politikas veidošanas procesā. Tas ir noderīgs, lai pētītu pastāvošo stabilitāti un notikušās izmaiņas kādā noteiktā periodā. Kad neapmierina pārvaldes sistēmā pastāvošā situācija, tiek meklēti citi – pieņemamāki – risinājumi. Mācīties var gan no savas,

¹⁸³ Baumgartner F. R., Jones B. D. (1993). *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press.

¹⁸⁴ *Ibid.*

gan no citu organizāciju pieredzes. Abos gadījumos ir iespējams iegūt noderīgus secinājumus, kas var palīdzēt mainīt pārvaldes sistēmas darba metodes. Šis modelis palīdz noskaidrot, kādēļ un kā organizācijas maina savu darba kārtību pat tad, ja tās nesaskaras ar reālu krīzi.¹⁸⁵ Kopumā piedāvātā analīzes metode un modeļi palīdz atrast un izskaidrot valsts politikas atšķirības kādā noteiktā jomā, jo tiek izmantota *gadījumu seku (outcome)* analīze.

Var apgalvot, ka dažādās valstīs valsts pārvaldes sistēmā kopumā pastāv dažādas rīcībpolitikas izvērtēšanas formas, ņemot vērā dažādu valdību atšķirīgās politiskās dienaskārtības. Rezultātā arī regulējošo jeb politisko lēmumu pieņemšanas procesa formas ir dažādas. Viena no šīm formām ir *labākās prakses metode*, kad lēmums tiek pieņemts, balstoties uz ārēju modeli, piemēram, starptautisku regulējumu. Šī metode ļoti bieži tiek izmantota arī Latvijas politiskajā praksē, īpaši nozīmīga tā bija iestāšanās Eiropas Savienībā procesa laikā, kad tika pārņemts tās likumdošanas kopums *acquis communautaire*. Metode cieši sasaucas ar Baumgartnera un Džonsa piedāvāto analīzes modeli, kad valdošajam nosacītas politiskās nestabilitātes periodam (piemēram, nenoteiktībai par to, vai izdosies saņemt uzaicinājumu sākt sarunas par iestāšanos ES un tās sekmīgi un ātri pabeigt), sekoja daļēja līdzsvara periods, kad tika pieņemti nepieciešamie politiskie lēmumi, lai iestāšanās sarunu procesu varētu veiksmīgi pabeigt.

Autors vēlas piebilst, ka šajā promocijas darbā nav lietots tikai kāds viens no trijiem minētajiem publiskās politikas veidošanas procesa analīzes modeļiem. Piemēram, ņemot vērā Kingdona modeļa pieeju, ir apskatīti politiskās dienaskārtības noteikšanas aspekti Latvijā saistībā ar iestāšanos ES, bet netiek izvērtētas iespējamās alternatīvas, jo praksē tādas vispār netika apskatītas. Baumgartnera un Džonsa modelis dod iespēju analīzē izmantot konflikta ekspansijas procesa elementu (promocijas darba priekšmeta gadījumā – periods, kad sākās un notika Latvijas gatavošanās dalībai ES), kura laikā notiek iepriekšējo politikas realizācijas formu un līdzekļu diskreditācija (noliegšana), gan arī ticības veidošana par nākotnē (Eiropas Savienības sastāvā) nepieciešamajām strukturālajām pārmaiņām, kā arī analizēt ārējo faktoru ietekmes nozīmi uz Latvijā un tās transporta nozarē notikušajām pārmaiņām pēc iestāšanās Eiropas Savienībā. Tādā veidā Latvijā, izmantojot ārējās ietekmes faktorus, tika radīti nosacījumi / vēlamie apstākļi būtiskām politikas reformām. Savukārt Levitas un Mārša modeļa elementi palīdz novērtēt Latvijas pārvaldes institūciju un atsevišķu darbinieku spēju mācīties un apgūt ES prasības integrācijas procesa laikā.

Attiecinot gadījumu izpēti metodi un tajā izmantotos trīs minētos modeļus uz Latvijas integrācijas procesu Eiropas Savienībā, ir iespējams konstatēt sekojošo:

1. Kingdona modelis un Baumgartnera un Džonsa gadījumu izpēti modelis ļauj saprast, ka Latvijā 20. gs. 90. gadu sākumā pieņemtie politiskie lēmumi attiecībā uz fundamentālu

¹⁸⁵ Barzelay M. (2001). *The New Public Management. Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.

valsts politiski – ekonomiskās sistēmas nomaiņu un tuvināšanos Rietumu pasaules tai skaitā Eiropas Savienības valstīm deva būtisku *grūdienu* ES integrācijai nepieciešamo juridisko, strukturālo, administratīvo un citu reformu uzsākšanai. Tie lauza līdz tam pastāvējušo iekšpolitiskas neskaidrības un daļēja līdzsvara situāciju Latvijā, mudināja valsti noteikt dienaskārtību virzībai uz ES (apstiprinot dažāda veida integrācijas programmas un plānus), kā arī piespieda ES dalībvalstis, daudz ātrāk, nekā tas sākotnēji bija plānots, pieņemt politiskus lēmumus par Latvijas uzaicināšanu uz iestāšanās sarunām un vēlāk par Latvijas uzņemšanu Eiropas Savienībā.

2. Baumgartnera un Džonsa gadījumu izpētes modelis palīdz arī saprast, ka Latvijas politisko un administratīvo lēmumu pieņemšanas gaitu attiecībā uz iestāšanos Eiropas Savienībā lielā mērā stimulējoši ietekmēja citu kandidātvalstu, vispirms jau Igaunijas un Lietuvas, rīcība un viņu integrācijas procesa rezultāti. Bieži vien Igaunija pildīja visnopietnākā ārējās ietekmes faktora lomu, kad, piemēram, 1994. gadā sarunās par brīvās tirdzniecības līguma noslēgšanu vienpusēji paziņoja, ka nenoteiks Eiropas Savienības valstīs ražotām precēm ievadmitu vai citas ārpustarifū barjeras, bet 1996. gadā sarunās par asociācijas līguma noslēgšanu ar ES deklarēja, ka ir gatava ieviest visas Eiropas Savienības prasības bez pārejas perioda.¹⁸⁶
3. Levitas un Mārša gadījumu izpētes modelis palīdz saprast, ka uzsākot integrācijas procesu Eiropas Savienībā, Latvijas politiskās un administratīvās vadības aprindām pakāpeniski veidojās izpratne gan par ES sniegtajām iespējām, gan arī par izvirzītajām prasībām. Kļuva skaidrs, ka nepietiek tikai ar politiskiem lēmumiem par dalību Eiropas Savienībā kā valsts politiskās attīstības mērķi, bet ir nepieciešams veikt nozīmīgu un ilgstošu iekšpolitisku darbu šī mērķa sasniegšanai. Tādēļ notika integrācijas vadībai un organizēšanai nepieciešamo institucionālo struktūru veidošana (Ministru prezidenta pakļautībā tika izveidots Eiropas integrācijas birojs, kā arī attiecīgas struktūrvienības ministrijās un citās valsts pārvaldes iestādēs), tika apstiprinātas un realizētas vairākas Nacionālās programmas integrācijai ES, Ārlietu ministrijas struktūrā 1998. gadā tika izveidota Iestāšanās ES sarunu sagatavošanas grupa, kura vēlāk pārveidojās par iestāšanās sarunu delegāciju, u.c.). Latvija padarīja integrāciju Eiropas Savienībā par *iekšpolitisku* prioritāti un parādīja, ka spēj mācīties iestāšanās ES sarunu procesā gan no savas, gan arī no citu valstu pieredzes, kas galarezultātā salīdzinoši ātri deva iespēju kļūt par Eiropas Savienības dalībvalsti. Var teikt, ka Latvijai 90. gadu otrajā pusē tika atvērts „iespēju logs”, kuru tā sekmīgi izmantoja.

Realizējot rīcībpolitikas pasākumus un analizējot tās praktiskos rezultātus un sekas, tiek sagaidīts, ka rīcībpolitikas intervences ietekme būs pozitīva, t.i., ietekme atbildīs paredzamajam rezultātam. Tomēr pastāv gadījumi, kad izvērtējums var parādīt, ka atsevišķu vai visu veikto darbību ietekme ir

¹⁸⁶ Kanels J. (2009). *Latvijas ceļš uz Eiropas Savienību. No vispārējā uz konkrēto*. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds.

bijusi niecīga vai pat tās rezultāti ir pretēji gaidītajiem. Šādi negatīvi rezultāti ir tikpat vērtīgi kā pozitīvie, jo tie norāda vai nu uz pārmaiņu teorijas trūkumiem, vai uz tās praktiskās ieviešanas neatbilstībām. Jebkurā gadījumā negatīvie rezultāti signalizē par nepieciešamību pārdomāt politikas virzienu vai tās ieviešanu. Rīcībpolitikas plānotāji un sabiedrība ir ieinteresēti saņemt pierādījumus par veikto darbību sasniegumiem, to skaitā par to, cik lielā mērā tās ir bijušas lietderīgas. Tāpēc ir svarīgi, lai izvērtējumos būtu iekļauti secinājumi gan par pozitīviem, gan arī par negatīviem rezultātiem.

Šī promocijas darba sākumā formulētie izpētes jautājumi un šajā nodaļā minētie publiskās politikas analīzes modeļi veido ietvaru turpmākajai darba empīriskajai analīzei. Lai atbildētu uz šiem jautājumiem, ļoti svarīgi ir definēt vērtēšanas kritērijus. Respektīvi, lai maksimāli precīzi novērtētu Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā sekas, ir nepieciešami rādītāji, ar kuriem var izvērtēt sasniegtos rezultātus un realizācijas sekas.

Iestāšanās Eiropas Savienībā ietekmēja gan mūsu valsts likumdošanu, gan ieguldījumus infrastruktūrā un valsts ekonomiskos rādītājus, gan arī administratīvo pārvaldes struktūru (institūcijas) un pārvaldes personāla prasmi un kvalifikāciju. Tādēļ, pēc autora domām, rādītāji, ar kuriem iespējams vērtēt iestāšanās ES sekas, ir šādi:

- 1) transporta nozares attīstības ietekme uz Latvijas Republikas kopējiem makroekonomiskiem rādītājiem;
- 2) pārmaiņas, kuras ir notikušas Latvijas transporta nozarē un kuras ir ietekmējušas mūsu valsts vietu kopīgajā starptautiskajā transporta sistēmā;
- 3) transporta infrastruktūrā veiktie ieguldījumi un to rezultātā notikušās infrastruktūras izmaiņas;
- 4) Eiropas Savienības vērtējums par Latvijas spējām uzņemties dalībvalsts pienākumus transporta nozarē;
- 5) sabiedrības viedoklis par transporta nozarē notikušajām pārmaiņām.

Šī darba 5.2. sadaļā ir minēta ES transporta politikas ietekmes izvērtējuma metodika, kura galvenokārt orientēta uz sociālajiem un ekonomiskajiem aspektiem. Līdzīga pieeja tiks izmantota, arī analizējot piecus nosauktos rādītājus, lai parādītu Latvijas iestāšanās ES sekas ekonomisko un sociālo ieguvumu vai zaudējumu aspektā. Lai to varētu paveikt, ir lietderīgi atcerēties jau minētos sociālās un ekonomiskās ietekmes veidus attiecībā uz sabiedrību.

Sociālā ietekme uz sabiedrību

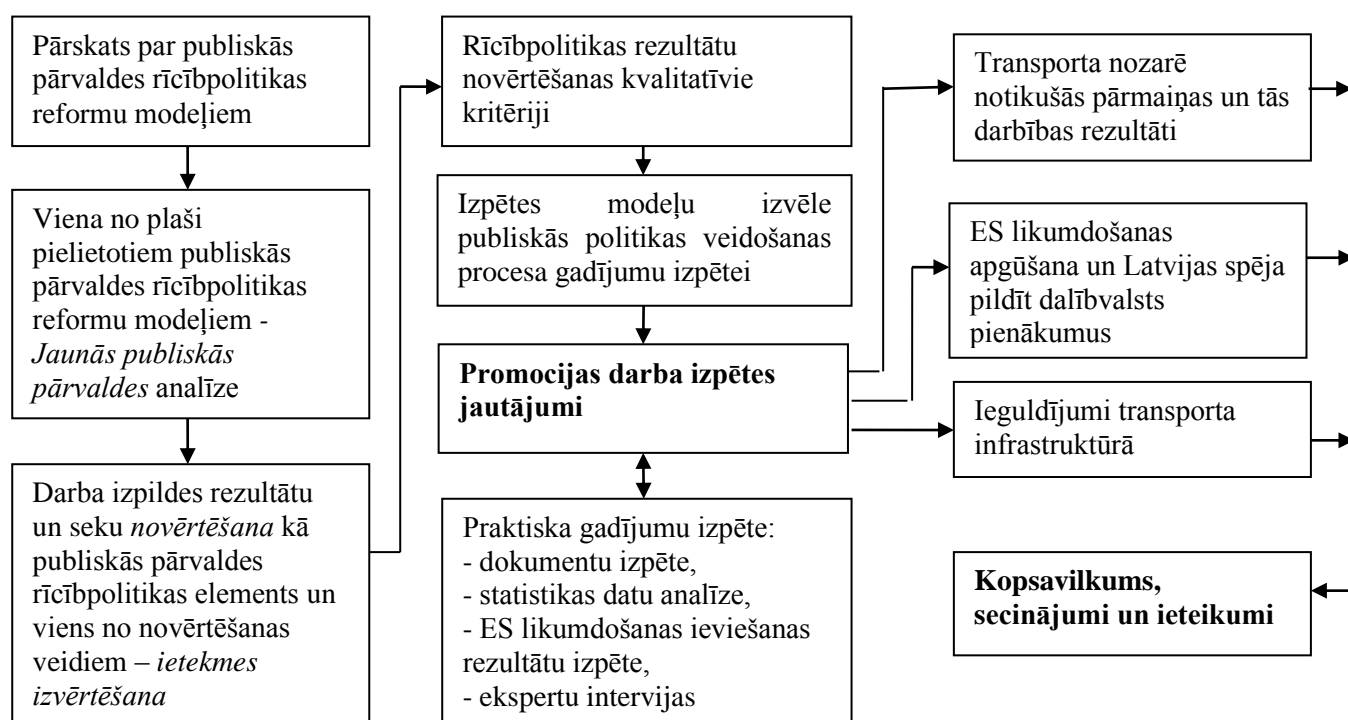
- Ietekme uz nodarbinātību;
- Ietekme uz drošību;
- Ietekme uz sociālo sasaisti (kohēziju);
- Ietekme uz vēsturiskiem un kultūras faktoriem;
- Ietekme uz sabiedrības līdzsvarotu attīstību.

Ekonomiskā ietekme uz sabiedrību

- Ietekme uz biznesa konkurētspēju;
- Ietekme uz nodokļu ieņēmumiem;
- Ietekme uz dažādu transporta veidu īpatsvara izmaiņām;
- Ietekme uz tiešo un netiešo izmaksu samazināšanos.

Apkopojot šajā sadaļā minēto informāciju, kā arī, lai uzskatāmāk parādītu iepriekš aprakstītās teorijas sasaisti ar politikas analīzes un empīrisko daļu, ir izstrādāta promocijas darba tipoloģijas shēma (sk. 9. attēlu). Kā redzams šajā shēmā, promocijas darba teorētiskajā daļā analīzes process sākas ar vispārēju pārskatu par publiskās pārvaldes rīcībpolitikas reformu modeļiem, īpašu uzmanību pievēršot vienam no pazīstamākajiem no tiem – *Jaunajai publiskajai pārvaldei*. Tālāk tiek izvēlēts viens no vairākiem publiskās pārvaldes rīcībpolitikas elementiem, kuri raksturīgi „Jaunajai publiskajai pārvaldei” – *novērtēšana*, un plašāk tiek apskatīts tāds novērtēšanas veids kā *ietekmes izvērtēšana*. Promocijas darbā tiek dots ieskats ietekmes izvērtēšanas metodes izmantošanā gan rīcībpolitikas (tai skaitā transporta politikas) plānošanā un realizācijā, gan ES finanšu programmu un ES fondu līdzekļu ieviešanas novērtēšanā. Pēc tam, izmantojot V. Danna un *OECD-DAC* piedāvātos rīcībpolitikas rezultātu izvērtēšanas kritērijus, tiek formulēti kvalitatīvie kritēriji, kuri nepieciešami, lai novērtētu iestāšanās Eiropas Savienībā ekonomisko un sociālo ietekmi uz Latvijas transporta nozares attīstību: mērķa sasniegšanas efektivitāte, piemēroftība, atbilstība, ilgtspēja.

9. attēls. Promocijas darba tipoloģijas shēma



Promocijas darba teorētiskā daļa noslēdzas ar izpētes modeļu izvēli publiskās politikas veidošanas procesa gadījumā izpētei. Savukārt promocijas darba empīriskajā daļā, izmantojot iepriekš apkopotos teorētiskās analīzes materiālus, tiek analizēts stāvoklis Latvijas transporta nozarē pēc valsts iestāšanās Eiropas Savienībā.

6.2. Promocijas darba empīriskā daļa

Darba empīriskajā daļā, vērtējot katras transporta apakšnozares attīstības rezultātus un sekas, katra ekonomiskās un sociālās ietekmes aspekta stāvoklis tiek aplūkots atšķirīgi, jo ne vienmēr visiem ir vienāda nozīme vai kvantifikācijas iespējas. Analizējot atsevišķu transporta apakšnozaru stāvokli, tiek sniegta informācija par tajās veiktajām aktivitātēm, veidojot nozares darbības tiesisko ietvaru ES likumdošanas prasību pārņemšanas rezultātā, kā arī informācija par apakšnozaru darbības rezultātīvajiem rādītājiem, turklāt tiek analizēta veikto darbību ietekme. Šī darba kopsavilkuma nodaļā pēc atsevišķu jomu analīzes tiek sniegtas atbildes uz šī promocijas darba izpētes jautājumiem un ir sagatavots apkopojošs izvērtējums par iestāšanās Eiropas Savienībā nozīmīgāko ekonomisko un sociālo ietekmi uz Latvijas transporta nozares attīstību.

Lai izvērtētu ekspertu viedokli par izmaiņām, kuras ir notikušas Latvijas Republikas transporta nozarē, mūsu valstij iestājoties Eiropas Savienībā, tika sagatavota anketa (sk. anketas tekstu 1. pielikumā), uz kuras jautājumiem 2018. gada marta sākumā individuālu strukturētu interviju veidā tika lūgts atbildēt 33 bijušiem politiķiem un ierēdņiem, kuri laikā no 1999. g. līdz 2004. gadam, kad notika Latvijas iestāšanās process ES, bija saistīti ar Eiropas integrācijas procesu. *(Skat.: Interviju klasifikācija pēc to formas jeb strukturētības līmeņa; strukturētās intervijas (sasauca ar kvantitatīvajām aptaujām) - jautājumi ir ļoti konkrēti un piedāvā jau fiksētu atbilžu diapazonu (slēgtie jautājumi)).*¹⁸⁷ Intervējamo vidū bija 20 pārstāvji, kuri norādītajā periodā strādāja Satiksmes ministrijā vai tās kapitālsabiedrībās, 6 strādāja Finanšu ministrijā un bija saistīti ar struktūrfondu plānošanu un izmantošanas kontroli, 5 bija Ārlietu ministrijas darbinieki, kuri aktīvi piedalījās sarunās par iestāšanos ES, 2 – bijušie Eiropas integrācijas biroja darbinieki. Tika intervēti bijušie ministri, ministriju valsts sekretāri un viņu vietnieki, struktūrvienību vadītāji, referenti un speciālisti. Tā kā kopš iestāšanās Eiropas Savienībā procesa ir pagājis jau pietiekami ilgs laiks un Latvijas valsts pārvaldes struktūrās šajā periodā notikusi ievērojama kadru mainība, tad autoram neizdevās identificēt un uzrunāt lielāku aptaujas dalībnieku skaitu. Galvenais izvēles kritērijs šajā gadījumā bija sasniedzamo respondentu personīgās līdzdalības pieredze ES integrācijas procesā. Autors uzskata, ka interviju mērķis tika sasniegts, jo izdevās noskaidrot dažādu nozaru pārstāvju profesionālo vērtējumu par ES integrācijas procesa gaitu un rezultātiem Latvijas Republikas transporta nozarē.

¹⁸⁷ Pipere A. (2011). Kvalitatīvs pētījums. Mārtinsone K. (sast.). *Ievads pētniecībā: stratēģijas, dizaini, metodes*. Rīga: Raka, 89.-118. lpp.

Kopumā no intervējamām personām tika saņemta 21 atbilde. Intervijas var klasificēt kā daļēji anonīmas, jo atbildes vajadzēja sniegt elektroniski, nenorādot respondenta vārdu. Tomēr anketas pēdējā jautājumā bija lūgts norādīt respondenta ieņemamo amatu laikā no 1999. g. līdz 2004. gadam, kad notika Latvijas iestāšanās process Eiropas Savienībā.¹⁸⁸ Iespējams, ka šis jautājums dažiem respondentiem radīja problēmas un viņi izvairījās sniegt atbildes, jo negribēja tikt atpazīti pēc sava kādreiz ieņemtā vai pašreiz ieņemamā amata. Par to liecina kāda respondenta vēstule, kuru viņš atsūtīja intervijas atbilžu vietā: “Paldies, par Jūsu piedāvājumu aizpildīt anketu. Jautājumi ir pamatīgi un plaši un pārsniedz transporta jomu.[...] man problēmas sagādā, ka anketa nav anonīma. Esmu valsts darbā, strādāju tieši ar ES jautājumiem, tāpēc droši vien nebūtu korekti, ja es figurētu aptaujās par ES tēmām.”

Minētā atbilde, protams, var raisīt pārdomas par atsevišķu Latvijas pilsoņu / ierēdņu priekšstatiem par vārda brīvību un demokrātijas līmeni valstī, bet šajā gadījumā tas nav galvenais jautājums, un ir jārespektē katra cilvēka viedoklis. Īpaši tāpēc, ka bija arī respondents, kurš nebaidījās no savas identifikācijas iespējas un pauda visnotaļ kritisku, pat asu viedokli: “Diemžēl ES piešķirtā finansējuma sadalē liela loma bija arī politiskajam faktoram, kā rezultātā ne viss ES piešķirtais finansējums tika (un joprojām tiek) ieguldīts tautsaimniecībā un transporta sistēmas attīstībai svarīgākajās jomās. Politisku, nevis profesionālu lēmumu rezultātā neadekvāti lieli līdzekļi ir izšķērdēti ostās, kur lielas vajadzības pēc valsts atbalsta nebija. To pašu var teikt arī par atsevišķiem dzelzceļa projektiem ar apšaubāmu ekonomisko atdevi. Politiķu – korumpantu dēļ jauni elektrovilcieni ar ES līdzfinansējumu tā arī netika iegādāti. Sabiedriskajā transportā, it kā balstoties uz ES normatīvajiem aktiem, tika noslēgti valstij neizdevīgi ilgtermiņa līgumi.”

Iespējams, ka socioloģiski interesantu informāciju varētu iegūt, ja analizētu sniegtās atbildes atkarībā no tā, kādu ministriju konkrētie respondenti savulaik pārstāvēja un kā atšķiras, piemēram, Satiksmes ministrijas pārstāvju viedoklis no Ārlietu ministrijas pārstāvju viedokļa. Tomēr šāda analīze apzināti nav veikta, jo tā nav šī promocijas darba izpētes priekšmets, kā arī liela daļa respondentu nenorādīja ministriju, kurā strādāja, bet tikai savu amatu (-tus).

¹⁸⁸ Lai saglabātu aptaujas dalībnieku anonimitāti, šeit un turpmāk atsaucies uz konkrētām anketas atbildēm netiks norādītas, bet tās ir autora rīcībā. Tāpat jāpiebilst, ka ne visi respondenti sniedza atbildes uz visiem jautājumiem.

7. Latvijas Republikas iestāšanās Eiropas Savienībā rezultātu un seku izvērtējums transporta nozarē

7.1. Transporta nozares nozīme ES

Pēdējos 60 gados transports ES ir ievērojami attīstījies, un šī joma vēl aizvien sekmē nodarbinātību un labklājību Eiropā. Transporta nozarē patlaban strādā aptuveni 10 miljoni cilvēku, t.i., 4,5% no visiem strādājošajiem ES, un tā rada aptuveni tikpat lielu procentuālo daļu no iekšzemes kopprodukta. Eiropas Savienības ekonomikai ir ļoti svarīgi labi transporta savienojumi arī eksportēšanai – pārvadājumi nodrošina 90% ES ārējās tirdzniecības. Mūsdienās Eiropas Savienības mājsaimniecības 13,5% savu ienākumu tērē transporta precēm un pakalpojumiem, piemēram, vilcienu sezonas biļetēm un atpūtas vai darba lidojumiem, tāpēc transports ir nākamā lielākā mājsaimniecību budžeta pozīcija pēc izdevumiem par mājokli.¹⁸⁹

Transports ir viens no Eiropas integrācijas procesa galvenajiem elementiem, kas palīdz nodrošināt vienotu iekšējo tirgu, kā arī sekmē nodarbinātību un ekonomikas izaugsmi. Mērķis izveidot reālu kopīgu transporta politiku pastāvēja kopš Eiropas Kopienu pirmsākumiem, jo bija ļoti svarīgi, lai šī politika kopējā tirgū garantētu trīs no četrām brīvības izpausmēm, kuras 1957. gadā tika paredzētas Romas līgumā – cilvēku pārvietošanās, pakalpojumu un preču aprites brīvību. Tomēr realitātē panākt vienošanos dalībvalstu starpā par kopīgas transporta politikas realizāciju nebūt nebija viegli. No vienas puses, Eiropas Savienības iekšējā tirgus izveides projektā ir paredzēts, lai starp visām ES dalībvalstīm pastāvētu pienācīgi transporta savienojumi. Tas nozīmē, ka jāizbūvē trūkstošie ceļu posmi un jālikvidē daudzie tehniskie un administratīvie šķēršļi, kas traucē vienmērīgai satiksmei un tirdzniecības plūsmai un rada nevajadzīgus sastrēgumus Eiropas transporta sistēmā. Lai tas izdotos, ir jābūt kvalitatīvai transporta infrastruktūrai un pakalpojumiem, kas balstās uz inovācijām un ilgtermiņa finansējumu, kā arī saskaņotām darbību reglamentējošām normām un procedūrām, lai nodrošinātu vienotā tirgus funkcionēšanu.¹⁹⁰

Vienlaikus, no otras puses, ilgu gadu nebija iespējams saskaņot dalībvalstu atšķirīgo individuālo transporta politiku, īpaši tādos jautājumos, kā cenu (tarifu) un pārvadājumu kvotu noteikšana, kuri ir ārkārtīgi svarīgi, lai novērstu traucēkļus brīvai konkurencei un tirgus piekļuvei. Problēma sāka risināties tikai 1985. gadā, kad Eiropas Parlaments iesūdzēja Eiropas Savienības Padomi ES Tiesā par nespēju nodrošināt vienota tirgus funkcionēšanu un nespēju izveidot kopēju transporta politiku, un panāca labvēlīgu Tiesas lēmumu. Nākamais solis šīs kopējās politikas nostiprināšanā bija Vienotā Eiropas akta pieņemšana 1987. gadā, ar kuru formāli nodibināja Eiropas vienoto tirgu. Līdz ar šo lēmumu, arvien sāka samazināties dalībvalstu centieni realizēt tarifu un pārvadājumu kvotu

¹⁸⁹ Eiropas Savienības Publikāciju birojs. (2014). *Ieskats Eiropas Savienības politikā. Transports*. Informatīvais buklets. Luksemburga.

¹⁹⁰ *Turpat*.

nacionālo regulēšanu, un vienotā Eiropas transporta nozare arvien vairāk sāka funkcionēt atbilstoši tirgus principiem.¹⁹¹

Pašreiz ES līmenī par galveno transporta nozares attīstības paradigmu var uzskatīt Eiropas ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanu. Eiropas Komisijas 2011. gada 28. martā apstiprinātajā rīcībpolitikas plānošanas dokumentā “Baltā grāmata. Ceļvedis uz Eiropas vienoto transporta telpu – virzība uz konkurētspējīgu un resursefektīvu transporta sistēmu”¹⁹² šis uzdevums ir saistīts ar vienu no galvenajām attīstības prioritātēm, kuras iekļautas Komisijas 2010. gada paziņojumā “Eiropa 2020 – stratēģija gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei”. Tam ir jāveicina ES ilgtspējīga izaugsme, lai varētu īstenot videi nekaitīgu, resursu ziņā efektīvu un konkurētspējīgu ekonomiku. Lai līdz 2020. gadam sasniegtu šo ieceri, ES ir izvirzījusi mērķi, ka vismaz par 20% ir jāsamazina siltumnīcefekta gāzu emisija, līdz 20% galīgajā enerģijas patēriņā jāpalielina atjaunojamo enerģijas avotu izmantošana un par 20% jāpalielina – energoefektivitāte, kā arī ir jāierobežo transporta sastrēgumu pieaugums.¹⁹³

“Baltajā grāmatā”, izmantojot transporta politiku ietekmējošo faktoru analīzi, tiek aplūkota jaunās transporta attīstības programmas atbilstība stratēģijas “Eiropa 2020” virsmērķim un minētajiem mērķiem. Minētajā dokumentā ir izvirzīti šādi ES transporta sistēmas attīstības mērķi:

- pieejamības aspektā – nodrošināt lielāku transporta pieejamību un indivīdu un uzņēmumu mobilitātes iespējas,
- taisnīguma aspektā – nodrošināt taisnīgus darbības apstākļus noteiktās transporta jomās un dažādos transporta veidos,
- pakalpojumu kvalitātes aspektā – piedāvāt drošus un uzticamus augstas kvalitātes transporta pakalpojumus,
- pakalpojumu sniegšanas noteikumu aspektā – nodrošināt pieejamus pakalpojumus, darboties godīgi un efektīvi, piedāvāt iespējas izvēlēties dažādus transporta veidus, atbalstīt konkurenci un līdzsvarotu reģionālo attīstību, veicināt nodarbinātību,
- sabiedrības netiešo izmaksu aspektā – minimizēt izmaksas, kuras rodas satiksmes negadījumu, trokšņa un gaisa piesārņojuma rezultātā.¹⁹⁴

¹⁹¹ Reevan van P. (2005). Transport policy in the European Union. In: Button K. J., Hensher D. A. (eds). *Handbook of Transport Strategy, Policy and Institutions*. Amsterdam: Elsevier, pp. 705-724.

¹⁹² Eiropas Komisija. *Baltā grāmata*. (2011). *Ceļvedis uz Eiropas vienoto transporta telpu — virzība uz konkurētspējīgu un resursefektīvu transporta sistēmu* COM(2011) 144 galīgā redakcija. Pieejams: <https://publications.europa.eu/lv/publication-detail/-/publication/f92333f7-da0d-4fd6-9e62-389b0526e2ac>

¹⁹³ Eiropas Komisija. (2010). *Paziņojums “Eiropa 2020 – stratēģija gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei”*. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=URISERV:em0028>

¹⁹⁴ European Commission. (2011). *Impact Assessment. Accompanying document to the WHITE PAPER “Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system”*: Staff working paper, COM (2011). Pieejams:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52011SC0358>

Papildus minētajiem ES transporta sistēmas attīstības uzdevumiem, ir jāmin arī konkrēts mērķis nodrošināt, lai līdz 2020. gadam ES transporta nozarē atjaunojamo energoresursu īpatsvars būtu ne mazāks, kā 10 % no kopējā nozares enerģijas patēriņa. Šis 10 % mērķis attiecībā uz enerģiju no atjaunojamajiem energoresursiem transporta nozarē ir noteikts ar vienādu īpatsvara apjomu katrai dalībvalstij, lai nodrošinātu transporta nozarē izmantojamās degvielas specifiskāciju saskanību un tās pieejamību visā Eiropas Savienībā.¹⁹⁵

Transporta nozares specifika ir tā, ka šī nozare sastāv no vairākām apakšnozarēm – pēc būtības atsevišķiem transporta veidiem. Šajā promocijas darbā tiks apskatīta lielākā daļa no šīm apakšnozarēm: situācija autotransporta, autoceļu, ceļu satiksmes drošības, aviācijas, dzelzceļa transporta, jūras transporta, tranzīta un ostu darbības jomās. Bez šīm jomām vēl var pieminēt pilsētas sabiedrisko transportu, bet tas pamatā ir decentralizēts, un atrodas vietējo pašvaldību pārziņā. Līdz ar to nozares likumdošana pamatā ir specifiska katrai no minētajām apakšnozarēm, kas arī tiks parādīts turpmākajā analizē. Tiesa, zināma likumdošanas daļa var būt arī kopēja visai nozarei, un tā pamatā attiecas uz transporta sektora pārvaldības, regulēšanas, pieejas transporta tirgum un tirgus liberalizācijas jautājumiem:

- profesionālas kvalifikācijas prasības, kuras ir jāapgūst pretendentiem, lai viņi iegūtu tiesības nodarboties ar transporta pakalpojumus sniegšanu,
- noteikumi, kuri regulē pieeju tirgum un nosaka kārtību, kādā tiek sniegti specifiski transporta pakalpojumi,
- noteikumi, kuri regulē pieeju transporta infrastruktūrai,
- noteikumi par papildus pakalpojumu liberalizāciju, kuri ir saistīti ar transporta pakalpojumu sniegšanu.¹⁹⁶

Vienlaikus jāuzsver, ka transporta sistēma kopumā un tās infrastruktūra ir daļa no sabiedrības globālās hierarhiskās ekonomiskās un sociālās sistēmas, un tā ir savstarpēji saistīta ar citiem šīs sistēmas elementiem (sk. 10. attēlu). Izmaiņas vienā no tiem izraisa atbilstošas izmaiņas citos, piemēram, transporta infrastruktūras paplašināšanās atstāj ietekmi uz teritorijas izmantošanu, dzelzceļa elektrifikācija ir saistīta ar nepieciešamām izmaiņām energoapgādes sistēmā utt.

Transporta nozares īpašo nozīmi sabiedrības ilgtspējīgai sociāli ekonomiskai attīstībai apliecina šādi argumenti:

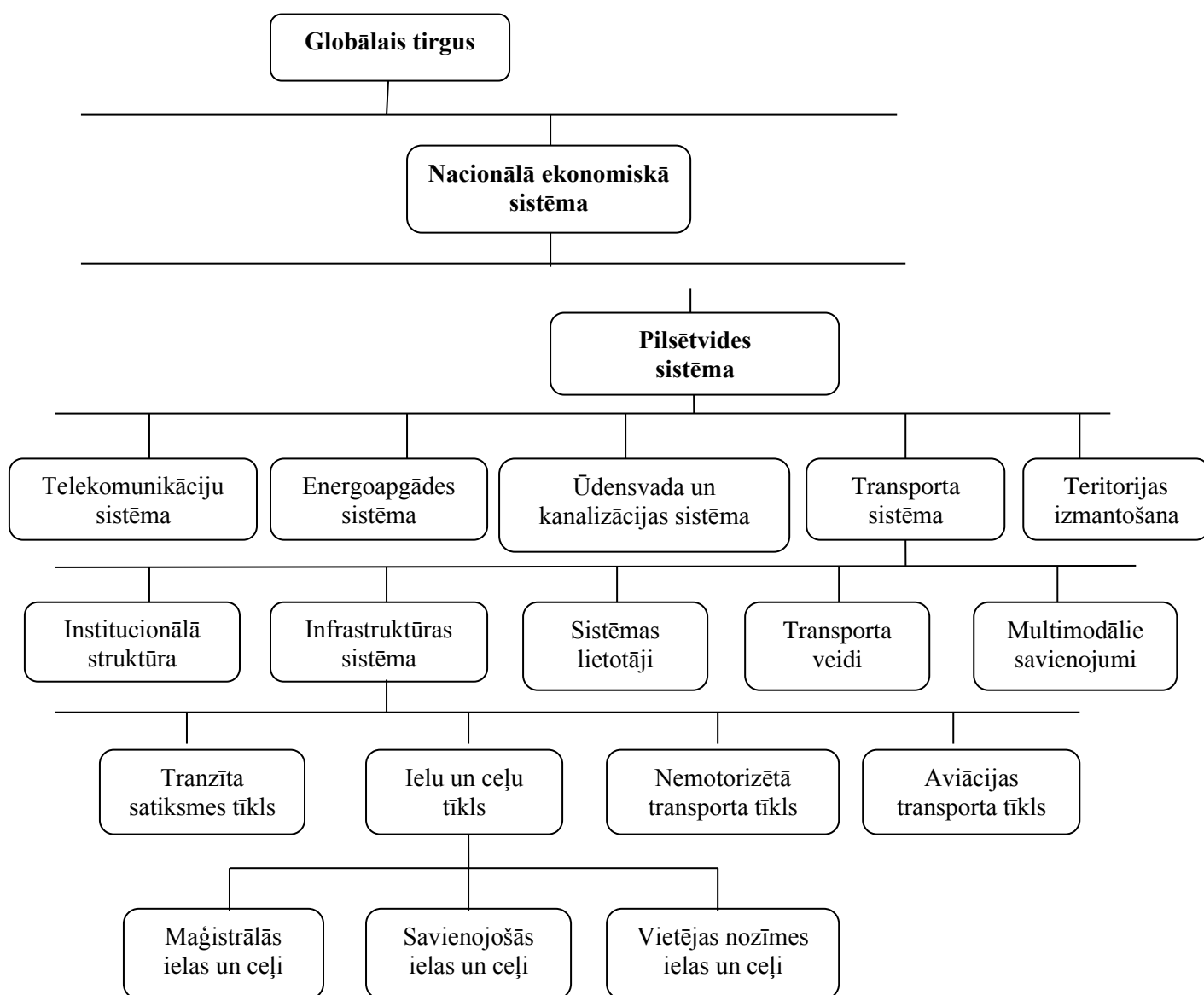
- 1) transporta joma ir ļoti svarīgs biznesa attīstības komponents;

¹⁹⁵ Eiropas Parlaments un Padome. (2009). *Par atjaunojamo energoresursu izmantošanas veicināšanu, un ar ko groza un sekojoši atceļ Direktīvas 2001/77/EK un 2003/30/EK*. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2009/28/EK, (2009. gada 23. aprīlis). Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009L0028&from=EN>

¹⁹⁶ Reevan van P. (2005). Transport policy in the European Union. In: Button K. J., Hensher D. A. (eds). *Handbook of Transport Strategy, Policy and Institutions*. Amsterdam: Elsevier, pp. 705-724.

- 2) tā ir atvērta sistēma, kurai ir nepieciešami gan piemēroti dabas apstākļi, gan cilvēka radīti ieguldījumi un kuras darbības rezultātiem ir ievērojama ietekme uz vides kvalitāti;
- 3) transporta joma ir daļa no konkrētās sociālās sistēmas; šī sociālā sistēma veido savu transporta struktūru, un otrādi – transporta nozare kopumā ietekmē sociālo sistēmu, kurā tā darbojas, kā arī ietekmē citus šīs sistēmas elementus;
- 4) transporta nozare ietver daudzas apakšsistēmas, un katru no tām veido vairāki organizēti materiālie un operacionālie komponenti;
- 5) transporta sistēma bieži ir fragmentēta, un to veido daļēji savstarpēji savienotas, daļēji konkurējošas apakšsistēmas, kuru pārvaldība ir kompleksa un sarežģīta uzdevums.¹⁹⁷

10. attēls. Transporta vieta globālās politiskās un ekonomiskās sistēmas hierarhijā¹⁹⁸



¹⁹⁷ Gudmundsson H. et al. (2016). Planning for transportation. In: Gudmundsson H., Hall R. P., Marsden G., Zietsman J. (eds). *Sustainable Transportation: Indicators, Frameworks, and Performance Management*. Heidelberg: Springer-Verlag, pp. 51–80.

¹⁹⁸ *Ibid.*

Minētais uzskaitījums parāda nozares komplekso raksturu, jo viena atsevišķa transporta veida analīze neļauj saskatīt transporta jomas ietekmi kopumā. Tādēļ viens no sarežģītākajiem transporta plānotāju uzdevumiem ir izveidot rīcībpolitiku, kas vienā sistēmā apvienotu dažādus gan savstarpēji savietotus, gan arī konkurējošus elementus.

7.2. Latvijas rīcībpolitikas mērķi un uzdevumi transporta jomā

Latvijā, tāpat kā citur Eiropā un pasaulē, transportam ir nozīmīga loma ekonomikā un ģeogrāfisko teritoriju pieejamības nodrošināšanā. Pēdējo gadu laikā Latvijas transporta nozares daļa ir gandrīz 9% no IKP, tajā nodarbināti aptuveni 9% iedzīvotāju.¹⁹⁹ Latvijai ir svarīgi optimāli izmantot savu izdevīgo ģeogrāfisko novietojumu, kā arī vienmērīgi izvietoto ceļu un dzelzceļa tīklu, lai veicinātu valsts ekonomisko izaugsmi.²⁰⁰

Latvijā pašlaik ir spēkā vairāki rīcībpolitikas plānošanas dokumenti, kuros ir izvirzītas prioritātes, uzdevumi, izstrādāti plāni un paredzēti sasniedzamie rezultāti, kuri ir sagatavoti atbilstīgi kopējiem Eiropas Savienības politikas plānošanas dokumentiem un kuri ietekmē transporta jomas funkcionēšanu valstī. Var minēt šādus galvenos plānošanas dokumentus:

- Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģiju līdz 2030. gadam,
- Nacionālo attīstības plānu 2014. – 2020. gadam,
- Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020. gadam,
- Latvijas ostu attīstības programmu 2014. – 2020. gadam,
- Deklarāciju par Artura Krišjāņa Kariņa vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību.

Uz šiem dokumentiem balstās pašreizējās un plānotās aktivitātes transporta nozarē. Šie rīcībpolitikas plānošanas dokumenti paredz ieviest jaunus, uz kvalitāti un augstāku pievienoto vērtību vērstus rezultātīvos rādītājus.

Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģijā līdz 2030. gadam ir minēti šādi galvenie mērķi:

- Latvijas iekšējās un ārējās sasniedzamības uzlabošana,
- Latvijas kļūšana par izdevīgāko un pievilcīgāko tranzīta ceļu preču plūsmām no Krievijas, Āzijas uz citām ES valstīm, un otrādi,
- esošās infrastruktūras atjaunošana kā prioritāte infrastruktūras saglabāšanā un attīstības plānošanā, lai uzlabotu pārvietošanās efektivitāti, drošību un komfortu.

Savukārt Nacionālais attīstības plāns 2014. – 2020. gadam nosaka, ka jāuzlabo Latvijas starptautiskā sasniedzamība, veicot šādus uzdevumus:

¹⁹⁹ Centrālā statistikas pārvalde. (2018). *Transports Latvijā 2018. Statistisko datu krājums*. Piejams: https://www.csb.gov.lv/sites/default/files/publication/2018-08/Nr_21_Transports_Latvija_2018_%2818_00%29_LV_EN.pdf

²⁰⁰ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014.–2020.gadam*. Informatīvā daļa. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4174_SAMPamn_030713_transp.lpdf.pdf

- ostu pārvaldības sistēmas efektivizāciju un atdeves palielināšanu, nepieciešamo ieguldījumu veikšanu lielo Latvijas ostu (Rīgas, Ventspils, Liepājas) galvenās infrastruktūras sakārtošanai un jaudu palielināšanai (*TEN-T* nodrošināšana),
- *Rail Baltica* Latvijas posma tehniskās dokumentācijas izstrādi un izbūves uzsākšanu, iekļaujoties kopējā *Rail Baltica* projektā (*TEN-T* nodrošināšana),
- Austrumu –Rietumu dzelzceļa infrastruktūras atjaunošanu un modernizāciju (*TEN-T* nodrošināšana),
- mazo ostu un uzņēmējdarbību veicinošas infrastruktūras attīstību piekrastē.

Jau minētajās Latvijas “Transporta attīstības pamatnostādņēs 2014. – 2020.gadam” ir norādīts: “Atbilstoši Latvijas Nacionālā attīstības plāna 2014. – 2020. gadam noteiktajai vadlīnijai “Ekonomikas izrāviens” un prioritātēm – “Tautas saimniecības izaugsme”, “Cilvēka drošumspēja” un “Izaugsmi atbalstošas teritorijas”, transporta politikas mērķis ir konkurētspējīga, ilgtspējīga, komodāla transporta sistēma, kas nodrošina augstas kvalitātes mobilitāti, efektīvi izmantojot resursus, tostarp ES fondus. Pamatnostādņēs formulēta arī valsts ilgtspējīgas transporta sistēmas vīzija:

- kvalitatīva transporta infrastruktūra (labi ceļi, elektrificēts dzelzceļš, ērta *TEN-T* sasaiste ar pilsētām, lidosta “Rīga” kā centrālais gaisa satiksmes centrs reģionā),
- augsts satiksmes drošības līmenis,
- transporta un loģistikas pakalpojumi, kas rada priekšnosacījumus citu nozaru attīstībai, nodrošina darbavietas un ievērojamu pienesumu pakalpojumu eksporta apjoma pieaugumā,
- pieejams sabiedriskais transports, kas nodrošina sasniedzamību visā Latvijas teritorijā (ērta, vienota sabiedriskā transporta sistēma, kurā panākta autobusu un dzelzceļa pārvadājumu savstarpēja saskaņotība).”²⁰¹

Pamatnostādnes definē šādus nozares attīstības uzdevumus:

1) izveidot konkurētspējīgu, ilgtspējīgu, multimodālu transporta sistēmu, kas nodrošina augstas kvalitātes mobilitāti, efektīvi izmantojot resursus, t.sk. ES fondus:

- lielāka uzmanība jāpievērš augstākas pievienotās vērtības kravām un jaunu kravu piesaistei no jauniem tirgiem,
- jāizveido integrēts operatīvais mehānisms, kas palīdzētu koordinēt visu transporta veidu, kā arī komunikāciju mijiedarbību, lai nodrošinātu kvalitatīvu Latvijas loģistikas nozares piedāvājumu izstrādi un mārketingu, īpaši orientējoties uz potenciālajām stratēģiskajām kravu un investīciju plūsmām,

²⁰¹ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam*. Informatīvā daļa. Pieejams:

http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4174_SAMpamn_030713_transp.lpdf.pdf

- jāmobilizē valsts pārvaldībā esošie loģistikas infrastruktūras aktīvi un sadarbībā ar privāto sektoru jāveic koordinēta un agresīva Rietumu kravu plūsmu (it sevišķi – konteinerizēto un autobūves kravu) un investīciju piesaiste Latvijas loģistikas koridoram, organizējot vienotu, koordinētu un katram klientam pielāgotu nozares piedāvājumu izstrādi un komunikāciju,
- ievērojami jākāpina katras Latvijas loģistikas nozares apkalpotās kravu tonnas pievienotā vērtība;

2) palielināt kravu piesaisti Latvijas transporta tirgum un sniegt pakalpojumus ar lielāku pievienoto vērtību, tāpēc nepieciešams:

- rast risinājumus kravu pārvadājumu nodrošināšanai ar ritošo sastāvu, ņemot vērā izmaiņas, kas notikušas NVS un Baltijas valstu kopējā vagonu parka struktūrā,
- sekmēt regulāru kravas vilcienu (galvenokārt konteinervilcienu) apriti noteiktos slēgtos maršrutos ar Krieviju un citām NVS valstīm; tas nodrošinātu arī garantētu vagonu pieejamību),
- nodrošināt jaudas rezervi, lai varētu uzņemt gan esošās kravas, gan arī tās, kuras izdotos papildus piesaistīt, t.i., – konteinerkravas,
- sakārtot visas nepieciešamās administratīvās procedūras.

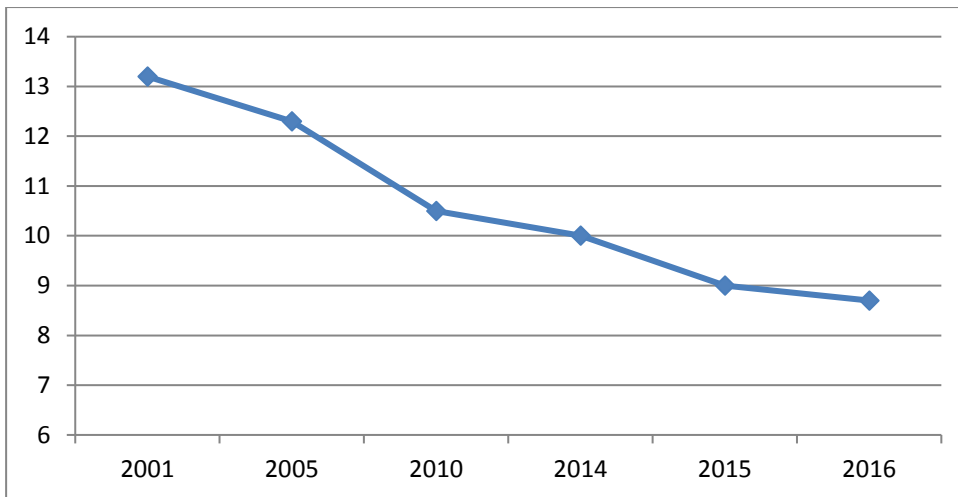
7.3. Transporta nozares attīstības ietekme uz Latvijas Republikas kopējiem makroekonomiskajiem rādītājiem

Transporta nozares darbības rezultāti gan tieši, gan netieši parāda konkrētās valsts ekonomisko aktivitāšu intensitāti. Jo vairāk preču tiek saražots, jo lielākā daudzumā tās ir jāpiegādā patērētājiem. Tas uzlabo makroekonomiskos rādītājus, un otrādi. Moderna un efektīva valsts transporta sistēma ir sekmīgas tirgus funkcionēšanas un konkurētspējas veicināšanas priekšnosacījums. Līdz ar to var secināt, ka transporta sektors netieši ietekmē arī tādas jomas kā būvniecību, nodarbinātību, reģionālo attīstību, vides aizsardzību, preču un pakalpojumu brīvu kustību u.c. Ekonomikas globalizācijas apstākļos šīs nozares pilnvērtīga izaugsme nav iedomājama tikai šauri valstiskā mērogā, atrauti no kopējās starptautiskās vides.

Diemžēl jāatzīst, ka transporta un uzglabāšanas nozares Latvijas tautsaimniecībai dotais piensums pēdējos gados ir samazinājies. Pēc Centrālās statistikas pārvaldes datiem, 2016. gadā transporta un uzglabāšanas nozare radīja 8,7%, bet 2017. gadā gandrīz 9% no Latvijas IKP kopējās pievienotās vērtības. Salīdzinājumam – 2000. gadā nozares īpatsvars bija 11,9%, bet 2001. gadā – 13,2% (sk. 11. attēlu).²⁰²

²⁰² Centrālā statistikas pārvalde. (2018). *Kopējās pievienotās vērtības sadalījums pa darbības veidiem; transports un uzglabāšana*. Datubāze "Ekonomika un finanses", 26.03.2018. Pieejams: http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/ekfin/ekfin_ikgad_ikp/IK10_0060.px/table/tableViewLayout2/?rxid=073f5e9f-0c35-49b3-8288-f030e2e1580a

11. attēls. Transporta un uzglabāšanas nozares īpatsvars IKP no kopējās pievienotās vērtības (% , faktiskajās cenās)



Latvijas integrācija Eiropas Savienībā noteikti nav vienīgais vai galvenais faktors, kurš ietekmējis minētos nozares attīstības rādītājus. Iestāšanās ES rada stabilitāti, labvēlīgu tiesisko ietvaru un pozitīvu institucionālo vidi, kā arī veicina investīcijas. Šie jautājumi tiks aplūkoti nākamajās sadaļās, kurās tiks minēti arī citi – negatīvi – ārpus Eiropas Savienībā esoši ietekmes faktori. Tuvākajos gados transporta sektora attīstības perspektīvas, it īpaši virzienā “Austrumi – Rietumi”, visticamāk, būs negatīvas, jo Krievija pakāpeniski samazina savu eksporta daļu caur citu valstu ostām. Tikai izveidojot dzelzceļa līniju *Rail Baltica*, straujāk varēs attīstīties arī *Ziemeļu – Dienvidu* transporta virziens. Līdz ar to arī loģistikas pakalpojumu sniegšanai citām valstīm ir potenciālas attīstības iespējas. Tomēr tas ir vēl pietiekami tālas nākotnes jautājums.

Negatīvu ietekmi uz kravu pārvadājumu nozares attīstību var atstāt arī globālie modernizācijas procesi. Tāpat kā pasaules naftas rūpniecības izaugsmi kavē energoefektivitātes pasākumi, metalurģijas nozari – dažādu izstrādājumu lieluma un masas samazināšanās, un transporta nozarē jāņem vērā, ka viss pamazām kļūs “kompaktāks”. Negatīva ilglaicīga ietekme var būt arī procesam, ko mēdz dēvēt par ekonomikas dematerializāciju. Tehnoloģiju modernizācija samazina ilglietošanas preču masu, energoefektivitātes kāpums – energoresursu masu, nākotnē organiskās izcelsmes degvielas aizvien vairāk aizvieto elektrība.²⁰³

Viens no svarīgiem transporta nozares dzīvotspējas kritērijiem ir tās ietekme uz valsts ilgtspējīgu attīstību, kuras indikatori mēra ilgtspējīgas izaugsmes un attīstības progresu. Tie var palīdzēt laikus novērst ekonomiskus, sociālus un vides zaudējumus, un tiem ir liela informatīva nozīme ilgtspējīgas attīstības ideju aspektā. Virzībā uz ilgtspējīgu attīstību ir nepieciešami progresa uzraudzības indikatori, lai palīdzētu politikas veidotājiem pieņemt optimālus lēmumus.

Transportā tiek izmantoti šādi galvenie ilgtspējas indikatori:

²⁰³ Apinis M. (2017). *Transporta nozare patlaban atrodas ceļā uz pārmaiņām*. Diena, 15.05.2017.

- satiksmes intensitāte,
- ceļu satiksmes negadījumos bojā gājušo skaits,
- kravu apjoma procentuālais sadalījums pa transporta veidiem,
- pasažieru skaita procentuālais sadalījums pa transporta veidiem,
- bīstamo kravu pārvadājumu īpatsvars,
- enerģijas patēriņš transportā (1000 *TOE* – naftas ekvivalenta tonnas),
- atjaunojamo un videi draudzīgo degvielu patēriņa īpatsvars,
- videi kaitīgie izmeši (CO₂ un citi) no transportlīdzekļiem.²⁰⁴

Daļa šo indikatoru izmaiņu tiks analizēta šī darba nākamajās sadaļās, aplūkojot atsevišķu transporta veidu attīstības dinamiku Latvijā. Šajā sadaļā varētu tikai skart jautājumu par enerģijas patēriņu transporta nozarē kopumā un par tā ietekmi uz vidi.

Cenšoties uzlabot energoresursu izmantošanas ietekmi uz valsts ilgtspējīgu attīstību, Nacionālajā pozīcijā par ES transporta “Balto grāmatu” (2011) Latvija ir paudusi viedokli: “Lai mazinātu SEG izmešus un sastrēgumus, pasažieru pārvadāšanai plašāk jāizmanto sabiedriskais transports, tālsatiksmes autobusi, dzelzceļa un gaisa transports, bet kravu pārvadājumiem vairāk jāizmanto multimodālie risinājumi, tālpārvadājumiem izmantojot ūdens un dzelzceļa transportu.” Savukārt Latvijas “Ilgspējīgas attīstības stratēģijā līdz 2030. gadam” minēts, ka energoefektīvu un videi draudzīgu transporta politiku varētu īstenot, veicinot sabiedriskā un privātā transporta pāreju uz automobiļiem, kuri aprīkoti ar elektrisko piedziņu un hibrīddzinējiem, darbināmi ar biogāzi un biodegvielu. Tādēļ ir izstrādāti grozījumi Sabiedriskā transporta pakalpojumu likumā, pārņemot tiesību normas, kas izriet no Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 23. aprīļa direktīvas 2009/33/EK par “tīro” un energoefektīvo autotransporta līdzekļu izmantošanas veicināšanu. Līdz ar to ir ieviestas prasības pārvadātājiem, veicot sabiedrisko transportlīdzekļu iepirkumus, ņemt vērā to ietekmi uz vidi.²⁰⁵

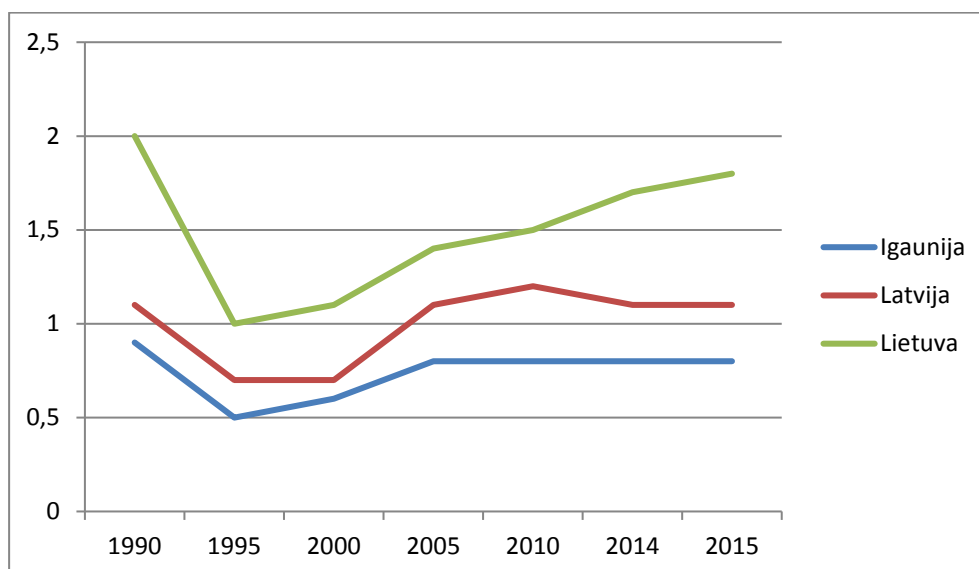
Statistiskie dati liecina, ka pēc valstiskās neatkarības atjaunošanas kopējais energoresursu patēriņš Latvijas transporta nozarē ir saglabājies nemainīgā līmenī (ar zināmu kritumu perioda vidū). 12. attēlā ir parādīta situācija ne tikai Latvijā, bet arī Igaunijā un Lietuvā, kur tendences ir līdzīgas. Tas gan nenozīmē, ka visā šajā laikā nozarē ir notikusi stagnācija – turpmāk sniegtie dati par atsevišķu transporta veidu attīstību parāda, ka dažas apakšnozares ir attīstījušās, turpretī citās dažādu faktoru ietekmē ir vērojams darbības rezultātu samazinājums.

²⁰⁴ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam. Esošās situācijas raksturojums*. 1. pielikums. Pieejams:

http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4175_SAMpamn_Piel_01_030713_transp.2pdf.pdf

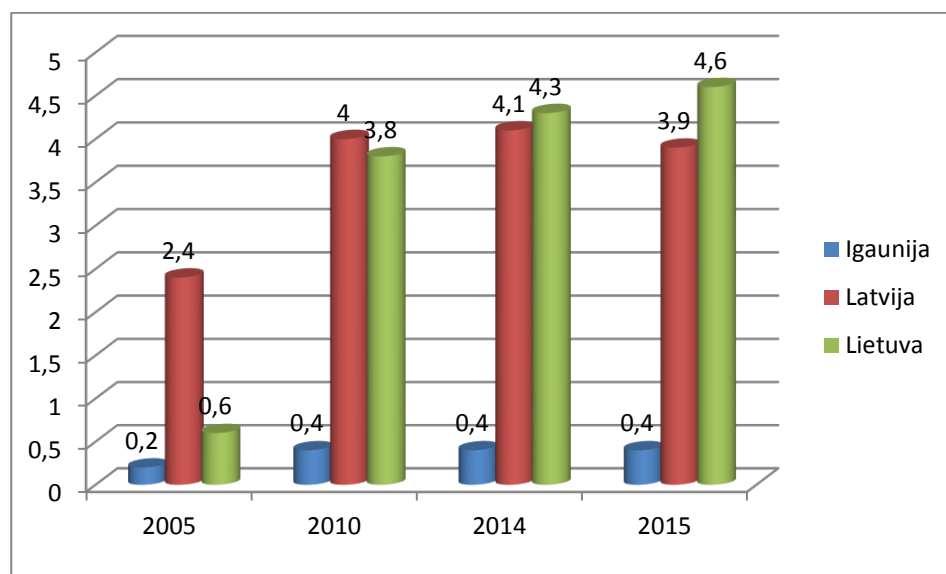
²⁰⁵ *Turpat.*

12. attēls. Kopējais enerģijas patēriņš transportā (MTOE – miljoni naftas ekvivalenta tonnu)²⁰⁶



Kaut arī kopējā energopatēriņa līmenis ir nosacīti stabils, zināmā mērā ir mainījusies izmantojamo energoresursu struktūra, un mūsu valsts transporta nozarē ir pieaugusi atjaunojamo energoresursu izmantošana. Lai arī 2015. gadā Latvijā šo energoresursu īpatsvars kopējā transporta nozares patēriņā veidoja tikai 3,9%, tomēr tas ir 1,6 reizes vairāk nekā pirms desmit gadiem (13. attēls).

13. attēls. Atjaunojamo energoresursu daļa kopējā transporta patēriņā (%)²⁰⁷



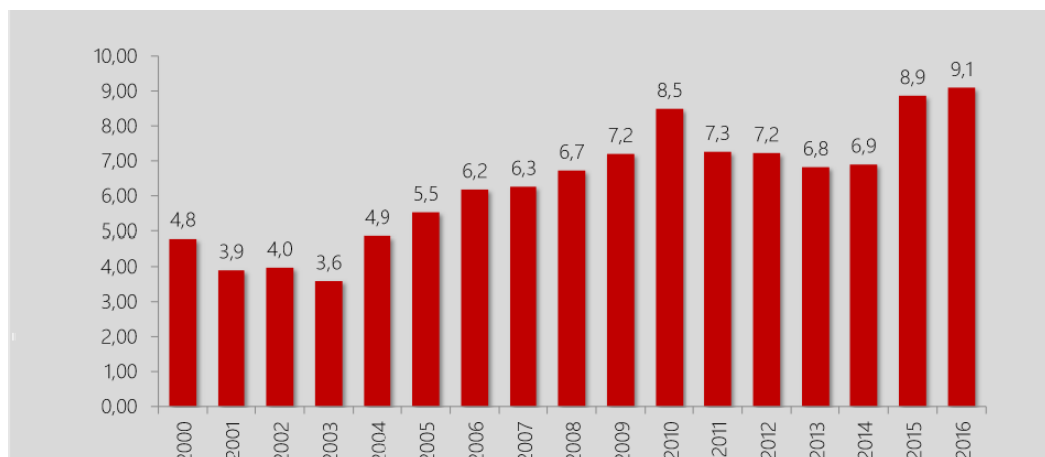
Tiesa, 2016. gadā pēc Eurostat datiem, šis rādītājs valstī ir ievērojami samazinājies (līdz 2,8%). Šāds samazinājuma fakts pats par sevi ir negatīvs, bet vēl jo sliktāka šī situācija izskatās no vienoto ES mērķu izpildes viedokļa. 7.1. sadaļā ir minēts 2009. gadā Eiropas Parlamenta un Padomes noteiktais uzdevums nodrošināt, lai līdz 2020. gadam ES transporta nozarē atjaunojamo

²⁰⁶ Eurostat. (2017). *Energy, transport and environment indicators*. Statistical books. Pieejams: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/8435375/KS-DK-17-001-EN-N.pdf/18d1ecfd-acd8-4390-ade6-e1f858d746da>

²⁰⁷ *Ibid.*

energoresursu īpatsvars būtu ne mazāks kā 10 % no kopējā nozares enerģijas patēriņa, un šis uzdevums skaitliski ir vienāds visām dalībvalstīm. Līdz ar to Latvija ne tikai ievērojami atpaliek no šī noteiktā mērķa un no Eiropas Savienības faktiski sasniegtā vidējā līmeņa (vidēji 7,1% 28 ES dalībvalstīs 2016. gadā), bet arī parāda negatīvu attīstības tendenci.²⁰⁸

14. attēls. Gaisa satiksmes pakalpojumu eksporta īpatsvars no kopējā pakalpojumu eksporta (%)²⁰⁹



Kā piemēru pozitīvam nozares devumam valsts ekonomikas attīstībā var minēt aviācijas sektoru. Atbilstoši detalizētai makroekonomisko datu analīzei 2016. gadā aviācijas nozares kopējais ieguldījums Latvijas IKP veidoja 2,5% jeb 644 miljonus *EUR*, to skaitā tiešā veidā nozares daļa veidoja 0,6% jeb 141 miljonus *EUR* no IKP, netieša jeb inducēta ietekme (saistīta ar preču un pakalpojumu piegādes ķēdēm) bija 0,7% jeb 172 miljoni *EUR*, bet 1,3% jeb 331 miljonu *EUR* radīja katalizatora efekts (saistīts ar kvalitatīvu aviācijas pakalpojumu pieejamību – tūrisms, pasta u.c.) uz citām nozarēm.

Tiešās un netiešās ietekmes apjoma ziņā aviāciju var salīdzināt ar tādām Latvijas tautsaimniecībai svarīgām nozarēm kā kokapstrāde (2,6% no IKP), pārtikas rūpniecība (2,5% no IKP) vai IT sektors (2,5% no IKP). 2016. gadā aviācijas nozare tiešā vai pakārtotā veidā ir nodrošinājusi 21 tūkstoši darbvietu jeb nodarbinājusi 2,4% no visiem strādājošajiem Latvijā, gaisa transporta eksporta apjoms valstī sasniedzis 416 miljonus *EUR* jeb 9,1% no kopējā pakalpojumu eksporta apjoma (2004. gadā – 79 miljonus *EUR*; sk. 14. attēlu).²¹⁰

Pēc Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā ES fondu līdzekļi ir kļuvuši par svarīgu ekonomikas attīstības dzinējspēku, un kopumā visā tautsaimniecībā 2007. – 2013. gadā izmantotie ES fondu līdzekļi veidoja 3% no valsts IKP. Tieši šis faktors ir īpaši nozīmīgs transporta nozarei, ko pierāda

²⁰⁸ Eurostat. (2018). *Energy, transport and environment indicators*. Statistical books. Pieejams: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/9433240/KS-DK-18-001-EN-N.pdf/73283db2-a66b-4d34-9818-b61a08883681>

²⁰⁹ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam. Esošās situācijas raksturojums*. 1. pielikums. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4175_SAMpamn_Piel_01_030713_transp.2pdf.pdf

²¹⁰ Latvijas Aviācijas asociācija. (2016). *Aviācijas nozares devums Latvijas ekonomikai*. Asociācijas pasūtīts pētījums. Pieejams: https://www.facebook.com/hashtag/aviation_latvia_2016

arī Finanšu ministrijas dati par ieguldīto ES fondu līdzekļu izmantošanu nozarēs. 2017. gada maijā transporta nozare ES fondu līdzekļu izmantošanas ziņā ieņēma pirmo vietu Latvijā salīdzinājumā ar citām nozarēm, un šajā sektorā veiktie ieguldījumi veido 26,7% no visiem valstī apgūtajiem Eiropas Savienības fondu līdzekļiem. Salīdzinot šos rādītājus ar valsts veikto finansējumu, var apgalvot, ka ES fondu izmantošana dod iespēju veikt 3 reizes lielākas investīcijas transporta sektorā, nekā izmantojot tikai valsts budžeta līdzekļus.²¹¹

7.4. Latvijas transporta nozarē notikušās pārmaiņas, kuras radušās kā rezultāts integrācijai Eiropas Savienībā

Cilvēcisko un materiālo resursu mobilitāte, tāpat arī līdztekus notiekošā kapitāla un informācijas plūsma pasaulē ir kļuvusi par mūsdienu sabiedrības fenomenu. Transports ir tapis par efektīvu iepriekš uzskaitīto resursu kustības konsolidējošo elementu, tādēļ arī ir palielinājusies tā nozīme globālā mērogā. Transporta būtiskākā funkcija tautsaimniecības attīstības kontekstā ir tieši sasaistīta ar pārējo ekonomikas nozaru kāpuma veicināšanu, jo augsti attīstīta transporta nozare tieši ietekmē kā ekonomisko un sociālo izaugsmi, tā arī nodarbinātības rādītājus. Ekonomikas globalizācijas apstākļos šī sektora pilnvērtīga izaugsme nav iedomājama tikai šauri valstiskā mērogā, atrauti no kopējās starptautiskās vides.

Vienlaikus ar to, Centrālās un Austrumeiropas valstīs, kur 21. gadsimta sākumā notika arī kardināla politiski – ekonomiskās sistēmas maiņa, transformācija transporta sfērā iezīmējās vēl arī ar citām ļoti būtiskām pārmaiņām. Visās šajās zemēs notika ievērojama sabiedriskā transporta un dzelzceļa transporta īpatsvara samazināšanās kopējā pārvadājumu struktūrā, toties strauji pieauga privāto autotransporta līdzekļu skaits un to izmantošana. Sabrūkot „dzelzs priekškaram” pieauga starptautisku kravu un pasažieru pārvadājumu apjoms, īpaši uz un no Rietumeiropas, kardināli mainījās pārvadājamo kravu struktūra (mazāk izejvielu, bet vairāk patēriņa preču), mainījās transporta kompāniju īpašuma struktūra un darba organizācijas formas, notika cenu liberalizācija un satiksmes vajadzībām nepieciešamās zemes un nekustamo īpašumu plaša privatizācija.²¹²

Latvija šajos procesos nekādā ziņā nav izņēmums, un it īpaši pēdējo 15 gadu laikā pēc iestāšanās ES, valsts transporta nozarē ir notikušas būtiskas izmaiņas gan kvalitatīvā, gan kvantitatīvā izteiksmē. Ir jāuzsver, ka valsts transporta attīstība pamatojas uz vienotu ilgtspējīgas attīstības principu. Lai to nodrošinātu, Latvijas transportam ir dinamiski jāattīstās un jāintegrējas Eiropas transporta sistēmā, kura ir vērsta uz vienota ES tirgus darbības veicināšanu un raksturojas ar sekojošiem faktoriem:

²¹¹ Latvijas Republikas Finanšu ministrija. (2017). *ES fondu ieguldījums pa reģioniem un nozarēm*. Interneta vietne. Pieejams: <http://www.esfondi.lv/es-fondu-investiciju-progress-latvijas-regionos-un-pasvaldibas>

²¹² Stead D., De Jong M., Reinholde I. (2010). West – East policy transfer in Europe: the case of urban transport policy. In: *Crossing Borders. International Exchange and Planning Practices*. Healey P., Upton R. (eds.). London: Routledge, pp. 173-190.

- efektīvu, videi un lietotājiem draudzīgu transporta pakalpojumu nodrošināšanu,
- vienotu tehnisko, vides un sociālo standartu ieviešanu visās dalībvalstīs,
- dažādu transporta veidu integrāciju - katram no tiem ir jārada labums un jāizmanto savs potenciāls, lai cilvēks varētu izvēlēties drošāko un sev piemērotāko transporta veidu,
- integrāciju vidē – jaunu zemes platību izmantošanu infrastruktūras attīstībai, samazinot radītā trokšņa līmeni, transporta kaitīgo ietekmi, minimizējot neatjaunojamu energoresursu izmantošanu,
- izglītības politikas, veselības un labklājības nodrošināšanas integrāciju - transportu kā iekšējās un ārējās migrācijas nodrošinātāju,
- mērķi rīkoties ekonomiski un piedāvāt sabiedrībai pakalpojumus par pieejamu cenu.²¹³

13. tabulā ir parādīts transporta rīcībpolitikas prioritāšu atspoguļojums attiecīgajos Eiropas Savienības un Latvijas Republikas politikas plānošanas dokumentos, kas demonstrē ES ietekmi uz nozares darbības tiesiskā ietvara veidošanu valstī. Var teikt, ka ietekmes mērogu šajā gadījumā izsaka saikne starp attiecīgajām rīcībpolitikas normām un prioritātēm Eiropas Savienībā un Latvijas Republikā.

13. tabula *Transporta rīcībpolitikas prioritāšu atspoguļojums attiecīgajos Eiropas Savienības un Latvijas Republikas politikas plānošanas dokumentos*

Transporta rīcībpolitikas prioritātes	
<i>Sarunu periodā par Latvijas iestāšanos ES</i>	
Eiropas Savienībā kopumā	Latvijas Republikā
Eiropas Komisijas 12.09.2001. „Baltā grāmata. Eiropas transporta politika līdz 2010. gadam: laiks pieņemt lēmumu”²¹⁴	„Transporta attīstības nacionālā programma (2000.-2006.g.). Aktualizēta 2002. gadā”; akceptēta nacionālās programmas koordinācijas padomes 25.02.2002. sēdē²¹⁵
<i>1. Panākt līdzsvaru dažādu transporta veidu darbībā</i>	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Konkurences regulēšana: <ul style="list-style-type: none"> - kvalitātes uzlabošana autoceļu sektorā, - dzelzceļa transporta „atdzīvināšana”, - gaisa pārvadājumu pieauguma kontrole 	
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Transporta veidu sasaistīšana: <ul style="list-style-type: none"> - jūras, iekšzemes ūdensceļu un dzelzceļa transporta sasaistīšana, - intermodālu pakalpojumu sniegšana, - transporta attīstībai labvēlīgu tehnisku risinājumu ieviešana 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Atbalstīt un veicināt ilgtspējīgu, harmonisku un kompleksu transporta sistēmas attīstību kravu un pasažieru pārvadāšanai iekšzemes un starptautiskajā satiksmē, ➤ Sekmēt eksporta, importa un tranzīta pārvadājumu attīstību, attīstīt multimodālos transporta koridorus „Austrumi - Rietumi” un „Ziemeļi – Dienvidi”

²¹³ Yatskiv I. et al. (2017). Review of intelligent transport solutions in Latvia. 3rd Conference on Sustainable Urban Mobility. Volos, Greece, 2016. *Transportation Research Procedia*, Vol. 24, pp. 33–40.

²¹⁴ European Commission. (2001). *White Paper. European transport policy for 2010: time to decide*. Pieejams: https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/doc/2001_white_paper/lb_com_2001_0370_en.pdf

²¹⁵ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. *Transporta attīstības nacionālā programma (2000.-2006.g.). Aktualizēta 2002. gadā*. Rīga, 25.02.2002

	virzienos, ➤ Nodrošināt satiksmes tīklu un transporta veidu sasaistīšanu
<i>2. Novērst „šaurās vietas”</i>	
➤ Satiksmes atvieglošana galvenajos maršrutos: - prioritāte kravu pārvadājumiem multimodālajos koridoros, - pasažieru ātrvilcienu tīkla attīstīšana, - gaisa un dzelzceļa transporta pakalpojumu integrācija, - Eiropai nozīmīgāko infrastruktūras projektu realizācija	➤ Uzturēt un attīstīt transporta infrastruktūru (autoceļus, dzelzceļu, jūras ostas, lidostas), ➤ Nodrošināt videi draudzīgas transporta sistēmas veidošanu un pilnveidot bīstamo kravu pārvadāšanu
➤ Finansēšanas problēmu risināšana: - nepietiekama valsts budžeta finansējuma problēmas risināšana, - sadarbība ar privātajiem investoriem, - dažādu finansējuma avotu kombinēšana	
<i>3. Transporta politikas centrā izvirzīt transporta pakalpojumu lietotāju intereses</i>	
➤ Drošības uzlabošana uz ceļiem: - uz ceļiem bojā gājušo skaita samazināšana vismaz uz pusi	➤ Uzlabot un uzturēt augstu satiksmes drošības līmeni
➤ Godīgas maksas noteikšana par transporta pakalpojumiem: - pakāpeniska pāreja uz maksu par infrastruktūras lietošanu, - nepieciešamība harmonizēt degvielas nodokļus	➤ Pilnveidot transporta statistiku un informācijas infrastruktūru
➤ Pakalpojumu pieejamības uzlabošana lietotājiem: - transporta sistēmu intermodalitātes attīstība, - lietotāju tiesību un pienākumu skaidrāka definēšana	
➤ Pilsētas transporta racionāla izmantošana: - transportā izmantotās enerģijas dažādošana, - labās prakses piemēru popularizēšana	
<i>4. Vadīt transporta globalizācijas procesu</i>	
➤ ES paplašināšana – jauns izaicinājums: - kopējo infrastruktūras problēmu risināšana, - dzelzceļa tīkla attīstības iespējas, - kuģošanas drošības uzlabošana	➤ Veicināt kooperēšanos ar kaimiņu valstīm un integrēšanos Eiropas transporta sistēmā, ➤ Izveidot ar Eiropas Savienības prasībām un standartiem harmonizētu transporta likumdošanas sistēmu un pilnveidot institucionālo noteikumu sistēmu
➤ Paplašinātai Eiropai jābūt pārliecinošai uz pasaules skatuves: - ES pārstāvniecības uzlabošana starptautiskās organizācijās, - ietekmes palielināšana gaisa transportā, - Galileo – Eiropas satelītu radionavigācijas sistēmas attīstība	
	➤ Veicināt transporta izglītības un zinātnes attīstību
<i>Patreizējā ES politikas plānošanas periodā</i>	
Eiropas Savienībā kopumā	Latvijas Republikā
Eiropas Komisijas 28.03.2011. “Baltā grāmata. Ceļvedis uz Eiropas vienoto transporta telpu –	“Transporta attīstības pamatnostādnes 2014.– 2020. gadam”; apstiprinātas ar MK

virzība uz konkurētspējīgu un resursefektīvu transporta sistēmu ²¹⁶	27.12.2013. rīkojumu Nr. 683 ²¹⁷
➤ Augoši transportēšanas apjomi un mobilitātes atbalstīšana, vienlaikus sasniedzot mērķi samazināt emisijas par 60 %	1. Latvija - ilgtspējīgs transporta un loģistikas pakalpojumu sniedzējs:
➤ Efektīvs pamattīkls multimodāliem kravu un pasažieru starppilsētu pārvadājumiem	➤ Nodrošināt nozīmīgāko transporta koridoru infrastruktūras attīstību (ieskaitot ostas)
➤ Moderna infrastruktūra, gudra cenu noteikšana un finansēšana	➤ Nodrošināt valsts autoceļu infrastruktūras saglabāšanu
➤ Nepiesārņojošs pilsētu transports un ceļš starp mājām un darbavietu	➤ Veicināt energoefektivitātes paaugstināšanu
➤ Eiropas vienotās transporta telpas izveidošana	➤ Nodrošināt starptautiskajiem un ES standartiem atbilstošas, ilgtspējīgas jūrniecības apakšnozares stabilu izaugsmi
	➤ Attīstīt Rīgu par nozīmīgu Ziemeļeiropas gaisa satiksmes centru un veicināt reģionālo lidostu attīstību
	2. Nodrošināt iekšējo un ārējo sasniedzamību un augstas kvalitātes mobilitātes iespējas visā valsts teritorijā:
	➤ Sakārtot valsts reģionālos autoceļus, pilsētu ielu, t.sk. tuneļu un pārvadu infrastruktūru
	➤ Sakārtot un attīstīt pasažieru pārvadājumu infrastruktūru
	➤ Organizēt sabiedriskā transporta pakalpojumus, nodrošinot sabiedriskā transporta pakalpojumu likumā garantētās minimālās pasažieru pārvadājumu vajadzības (nokļūt izglītības iestādēs, ārstniecības iestādēs, darbavietās, valsts un pašvaldību institūcijās to normālajā (vispārpieņemtajā) darba laikā)
	3. Nodrošināt ilgtspējīgu transporta un loģistikas nozares pārvaldību
	4. Izstrādāt un īstenot Ceļu satiksmes drošības plānu
➤ Inovāciju veicināšana nākotnes attīstībai — tehnoloģijas un paradumi	
➤ Vienlīdzīgi konkurences apstākļi visā pasaulē tāliem braucieniem un starpkontinentāliem kravu pārvadājumiem	
➤ ES transporta sistēmas ārējās dimensijas stiprināšana	

Aplūkojot 13. tabulas abas daļas neapšaubāmi var secināt, ka kopējās ES politikas ietekme Latvijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentos ir pamanāma – EK un Latvijas dokumentos var atrast saturiski līdzīgas prioritātes, un autors ir centies šīs līdzības parādīt, iespēju robežās novietojot blakus kolonās līdzīga satura pasākumus. Tāpat atsauces uz Eiropas Komisijas attiecīgajām *Baltajām grāmatām* ir minētas kā „Transporta attīstības nacionālajā programmā 2000. - 2006.

²¹⁶ Eiropas Komisija. *Baltā grāmata*. (2011). *Ceļvedis uz Eiropas vienoto transporta telpu — virzība uz konkurētspējīgu un resursefektīvu transporta sistēmu* COM(2011) 144 galīgā redakcija. Pieejams:

<https://publications.europa.eu/lv/publication-detail/-/publication/f92333f7-da0d-4fd6-9e62-389b0526e2ac>

²¹⁷ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam*. Informatīvā daļa. Pieejams:

http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4174_SAMpamn_030713_transp.lpdf.pdf

gadam”, tā arī “Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020. gadam”. Tajā pašā laikā ir skaidri redzams, ka Latvija savos transporta nozares rīcībpolitikas plānošanas dokumentos gan sarunu periodā par valsts iestāšanās Eiropas Savienībā, gan arī patreizējā ES politikas plānošanas periodā valstiskās prioritātes formulē ievērojami piezīmētāk par Eiropas Savienību. Minētajos Latvijas politikas plānošanas dokumentos praktiski nav minēti tādi transporta nozares darbībai svarīgi jautājumi, kā konkurences regulēšana, cenu noteikšana par transporta pakalpojumiem, inovāciju veicināšana nozarē, transporta sistēmas ārējās dimensijas stiprināšana u.c.

Arī salīdzinot savā starpā 2001. - 2002. un 2011. – 2013. gada politikas plānošanas dokumentus nevar teikt, ka Latvijas transporta attīstības pamatnostādnes aptuveni 10 gadu laikā būtu saturiski ievērojami ietekmējušās no ES problemātikas. Runa pamatā ir par valsts transporta infrastruktūras attīstību, bet 2013. gada transporta attīstības pamatnostādnes, piemēram, daudz mazāk kā iepriekš ES līmenī ir prioritizēta multimodālas transporta sistēmas veidošana. No tā var secināt, ka valsts politikas plānošanas un attiecīgi nozares normatīvās bāzes veidošanā Eiropas Savienībai ir zināma ietekme uz Latvijas Republikā pieņemtajiem lēmumiem, tomēr šī ietekme ir nedaudz selektīva, jo valsts plānošanas dokumentos ne visi vienotajam Eiropas Savienības tirgum svarīgi jautājumi atrod savu atspoguļojumu.

Rīcībpolitikas plānošanas dokumentos apstiprinātās prioritātes praktiskajā dzīvē tiek realizētas ar konkrētu pasākumu, likumdošanas aktu un normatīvo dokumentu starpniecību. ES līmenī tās ir attiecīgas regulas vai direktīvas, nacionālā līmenī – likumi vai noteikumi. Pamatā tie specifiski attiecas uz konkrētām transporta apakšnozarēm, kuras turpmāk tiks aplūkotas šajā promocijas darbā, to starp sadaļās 7.4.1. – 7.4.7., un transporta infrastruktūras sadaļā 7.5. Tajās ir minēti atsevišķi attiecīgai transporta apakšnozarei svarīgākie ES un Latvijas normatīvie dokumenti, kā arī ir apskatīta konkrētās jomas attīstības gaita pēc Latvijas kļūšanas par ES dalībvalsti, un Eiropas integrācijas ietekme uz nozares izaugsmes rādītājiem. Tomēr jāuzsver, ka vērtējot transporta jomas ES integrācijas virzību valstī, būtiski svarīgi ir divi galvenie aspekti, kuri raksturo nozares kopējo stāvokli – Latvijas likumdošanas liberalizēšana un tās harmonizēšana atbilstoši Eiropas Savienības prasībām un starptautiskajiem standartiem (viens no institucionālo barjeru likvidācijas veidiem vienotajā tirgū), kā arī darbību kopums Eiropas Savienības finansiāli atbalstītu projektu realizācijā, lai sekmētu valsts transporta infrastruktūras integrāciju starptautiskajā transporta sistēmā.

7.4.1. Autotransports

Autotransporta mērķis ir veicināt pasažieru un kravu pārvadājumu attīstību, pārvadājumu kvalitātes uzlabošanu, vienlīdzīgu konkurenci un Latvijas pārvadātāju konkurētspējas palielināšanos starptautisko pārvadājumu tirgū. Pēc iestāšanās ES Latvijas autopārvadātāji ir ieguvuši iespējas darboties daudz plašākajā Eiropas vienotajā tirgū, bet vienlaikus arī sastopas ar tādiem internacionalizācijas radītiem izaicinājumiem, kā sarežģītākas tehniskās prasības un kontroles

procedūras dažādās valstīs, lielākas izmaksas un asāka konkurence. Tā kā starptautiskajā tirgū pastāv līdzīgi dažādu pārvadātāju piedāvājumi, Latvijas uzņēmumu uzdevums ir pastāvīgi censties uzlabot savu pakalpojumu kvalitāti, uzticamību un drošību.

Veikto darbību rādītājs - nozares darbības tiesiskā ietvara izveidošana

Pievienošanās Eiropas Savienībai autotransporta nozarē nozīmēja dažādu tehnisku prasību ieviešanu un finansiālu nosacījumu izpildi. Latvijā jau kopš 2000. gada sākuma lielākoties tika piemēroti starptautiskām prasībām atbilstīgi licencēšanas noteikumi attiecībā uz pārvadātāju profesionālo kompetenci un reputāciju, kā arī uz ES direktīvās minētajām autotransporta līdzekļu tehniskajām prasībām. Latvija noslēdza daudzus starptautiskus daudzpusējus līgumus un konvencijas autopārvadājumu jomā, kā arī pievienojās Konvencijai par pasažieru un bagāžas starptautisko autopārvadājumu līgumu, Konvencijai par kravu starptautisko autopārvadājumu līgumu, Eiropas valstu līgumam attiecībā uz transportlīdzekļu apkalpju darbu starptautiskajos autopārvadājumos, Eiropas valstu nolīgumam par bīstamo kravu starptautiskajiem pārvadājumiem ar autotransportu, Muitas konvencijai par preču starptautiskajiem pārvadājumiem, izmantojot *TIR* grāmatiņas, Konvencijai par ceļu satiksmi, Konvencijai par ceļa zīmēm un signāliem.

Iestāšanās procesa laikā saskaņā ar 1999. gada 7. decembrī Ministru kabineta akceptēto Konceptiju par kontroli autopārvadājumu jomā tika izstrādāti un grozīti normatīvie akti, kas saistīti ar autopārvadājumu kontroles nodrošināšanu. Tostarp tika pilnveidota transportlīdzekļu tehniskās apskates sistēma, pievēršot īpašu uzmanību divu ES noteiktu normu kontrolei:

- smago automobiļu slogojumam bremžu pārbaudē vai spiediena kontrolei maģistrālēs (bremžu kamerās),
- CO₂ pārbaudei, kad automobiļa motora apgriezieni ir paaugstināti (viegliem automobiļiem, kas aprīkoti ar katalītiskajiem neitralizatoriem).

Atrodies Eiropas Savienībā, ļoti būtiski ir uzlabojusies mehānisko transporta līdzekļu izmantotās degvielas kvalitāte. 2004. gadā, kad Latvija kļuva par ES dalībvalsti, kā atļauta izmantošanai autotransportā kopš 2001. gada bija t.s. Euro 3 standarta degviela (ar maksimāli pieļaujamo NO_x – slāpekļa oksīda vērtību ne vairāk kā 5,0 un pieļaujamo DM vērtību 0,10). Savukārt, kopš 2013. gada Eiropas Savienībā ir atļauts izmantot tikai Euro 6 standarta degvielu ar maksimāli pieļaujamo NO_x vērtību ne vairāk kā 0,46 un pieļaujamo DM vērtību 0,01.²¹⁸ Kā redzams, tad šajā periodā prasības attiecībā uz autotransportā izmantotās degvielas kvalitāti ir pastiprinājušās 10 reizes. Ieviesto pasākumu rezultātā, Latvijā kopējā NO_x emisija gaisā ir samazinājusies no 18 031.35 t

²¹⁸ Eiropas Parlaments un Padome. (2007). *Par tipa apstiprinājumu mehāniskiem transportlīdzekļiem attiecībā uz emisijām no vieglajiem pasažieru un komerciālajiem transportlīdzekļiem ("Euro 5" un "Euro 6") un par piekļuvi transportlīdzekļa remonta un tehniskās apkopes informācijai*. Eiropas Parlamenta un Padomes 2007. gada 20. jūnija Regula (EK) Nr. 715/2007. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX:32007R0715>

2004. gadā līdz 16 451.00 t 2016. gadā.²¹⁹ Tajā pašā laikā no jauna reģistrēto vieglo automašīnu skaits gada laikā Latvijā ir pieaudzis no 11,2 tūkstošiem 2004. gadā līdz 16,4 tūkstošiem 2016. gadā.²²⁰

Lai nodrošinātu efektīvāku transportlīdzekļu tehnisko kontroli, Latvijā no iestāšanās dienas Eiropas Savienībā (2004. g. 1. maija) uz ceļiem tika ieviestas kravas transporta un autobusu pārbaudes.

Tika veiktas nelielas izmaiņas vadītāju kvalifikācijas eksāmenu kārtībā. No 2004. gada 1. maija sāka izsniegt jaunas, ES Direktīvas prasībām atbilstošas Latvijas autovadītāja apliecības ar ES simboliku. Vecā parauga vadītāja apliecību īpašniekiem bija iespēja tās brīvprātīgi apmainīt pret jaunā parauga apliecībām. Tika arī ieviestas noteiktam ES paraugam atbilstošas transportlīdzekļu numurzīmes.

Eiropas Savienībā liela vērība tiek pievērsta sociālās jomas tiesību aktu saskaņošanai attiecībā uz autovadītāju darba laiku, braukšanas laiku un atpūtas periodiem. 2002. gada 11. marta Direktīva 2002/15/EK par darba laika organizēšanu personām, kas ir autotransporta apkalpes locekļi, paredz noteikt minimālās prasības attiecībā uz darba laika organizēšanu, lai uzlabotu transportlīdzekļu vadītāju veselību un drošību. Saskaņā ar minētās direktīvas noteikumiem vidējais darba stundu laiks nedēļā ir 48 stundas. Savukārt no 2014. gada 1. janvāra stājās spēkā vēl citi nosacījumi: transportlīdzeklī jābūt aprīkotam ar digitāliem tahogrāfiem un, ja brauciens notiek starp plkst. 22.00 un 6.00, viena vadītāja nepārtrauktas vadīšanas ilgums ir saīsināts līdz trijām stundām, un transportlīdzeklī jābūt vairākiem vadītājiem.²²¹

No 2004. gada 1. maija mainījās piekļuves nosacījumi starptautisko pasažieru un kravu autopārvadājumu tirgum. Atbilstoši ES regulu prasībām, veicot starptautiskos komercpārvadājumus ar autotransportu ES teritorijā, katra pārvadātāja rīcībā jābūt Kopienas atļaujai, kas nodrošina brīvu pieeju ES autotransporta pakalpojumu tirgum, izņemot kravas kabotāžas pārvadājumus. ES jaunajām dalībvalstīm tika noteikts pārejas periods pārvadājumu tirgus atvēršanai. Spēku zaudēja starpvalstu līgumi ar ES valstīm par starptautiskajiem autopārvadājumiem tajās sadaļās, ko regulē ES tiesību akti. Eiropas Kopienas atļaujas aizstāja līdzšinējos kvotētos starptautisko autopārvadājumu atļauju režīmus.

Sabiedriskā transporta jomā saistībā ar pievienošanos Eiropas Savienībai no 2004. gada 1. maija tiešu pārmaiņu nebija, taču pārvadātājiem, kas iepriekš saņēma tikai daļēju ekonomisko zaudējumu kompensāciju (dotācijas, kas nesedz visus zaudējumus), radās iespēja viena gada laikā pieprasīt

²¹⁹ Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Gaisa emisiju konti*. Vides un enerģētikas datubāze, 10.11.2017. Pieejams: http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/vide/vide_ikgad_vide/VI0070.px/table/tableViewLayout2/?rxid=3d45ed82-37cb-4028-9e9c-9e6bde2ba4ba

²²⁰ Eurostat. (2018). *Mobility and Transport*. Statistical pocketbooks 2009 – 2018. Pieejams: https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2018_en

²²¹ Eiropas Parlaments. (2018). *Autotransports: tiesību aktu saskaņošana*. Eiropas Savienības faktu lapas. Pieejams: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/lv/sheet/128/autotransports-tiesibu-aktu-saskanosana>

kompetento iestāžu (Satiksmes ministrijas, pašvaldību) atļauju vai nu izbeigt šādus pārvadājumus, vai arī saņemt pilnīgu zaudējumu kompensāciju. Valstij līdz 2005. gada 1. maijam bija pienākums pieņemt lēmumu par šiem pārvadājumiem saskaņā ar ES Regulu Nr. 11914/69. Tas nozīmē, ka tad, ja valsts bija gatava saglabāt šos pakalpojumus un segt pārvadātāju zaudējumus, sabiedriskā transporta pakalpojumu sniedzēji ieguva lielāku finansiālo stabilitāti un iespēju paaugstināt savu pakalpojumu kvalitāti.²²²

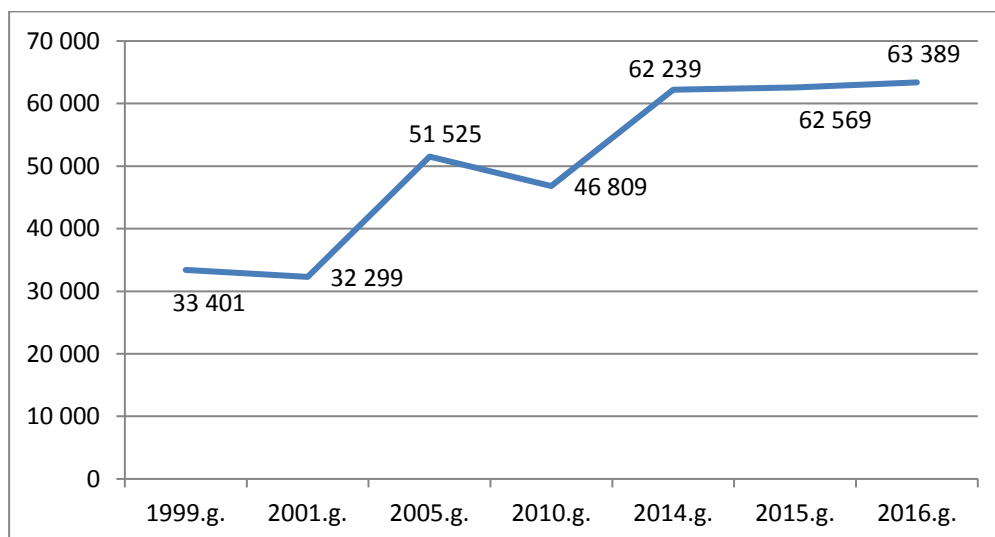
Svarīgākie autotransporta apakšnozares darbību regulējošie likumi, kuros ir ņemtas vērā ES direktīvu prasības, ir šādi:

- Autopārvadājumu likums;
- Ceļu satiksmes likums;
- Autoceļu lietošanas nodevas likums;
- Bīstamo kravu aprites likums;
- Transportlīdzekļa ekspluatācijas nodokļa un uzņēmumu vieglo transportlīdzekļu nodokļa likums, un citi šai jomai saistoši likumi un Ministru kabineta apstiprināti noteikumi.

Apakšnozares darbības rezultātīvie rādītāji

Kā redzams 15. attēlā, darbības rezultātīvo rādītāju ziņā autotransporta kravu pārvadājumi pēc Latvijas iestāšanās ES uzrāda visumā pozitīvus izaugsmes rezultātus. Pārvadāto kravu apjoms no 33 401 tūkstošiem tonnu 1999. gadā ir pieaudzis līdz 63 389 tūkstošiem tonnu 2016. gadā, un var teikt, ka pēdējo gadu laikā tas ir stabilizējies. Īpaši strauji ir auguši starptautisko kravu pārvadājumi – aptuveni 8 reizes 1999. – 2016. gadā.

15. attēls. Kravu pārvadājumi ar autotransportu (tūkst. tonnu)²²³



²²² Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2003). *Par pārmaiņām Latvijas sabiedrībā pēc 2004. gada 1. maija*. Vēstule Valsts kancelejas Eiropas lietu birojam Nr. 03-5/67. Rīga, 19.12.2003.

²²³ Centrālā statistikas pārvalde. *Kravu pārvadājumi un kravu apgrozība galvenajos transporta veidos*. Transporta datubāze, 13.05.2017. Pieejams:

http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp/transp_ikgad_transp/TR0134.px/table/tableViewLayout2/?rxid=ce8aac91-f2b0-4f13-a25d-29f57b1468fb

Viena no šajā nozarē pastāvošajām problēmām ir profesionālu autovadītāju trūkums un to ievērojamais vidējais vecums. Tas, protams, ir saistīts ar kopīgās demogrāfiskās situācijas izmaiņām valstī. Tāpēc, ja netiks veicināta šīs profesijas apguve un popularizēšana, Latvijā šajā jomā būs jūtams nopietns darbaspēka trūkums, kas turpmāk atstās negatīvu ietekmi uz šīs nozares darbības rezultātiem.

Pozitīvu ekonomiskās attīstības tendenci apliecina arī 14. tabulā minētie pieejamie *Eurostat* dati par mūsu valsts kravu pārvadājumu nozari (diemžēl savstarpēji salīdzināmi *Eurostat* dati ir atrodami tikai par periodu no 2006. g. līdz 2015. gadam):

14. tabula. Latvijas autotransporta kravu pārvadājumu nozari raksturojošie rādītāji²²⁴

Gads	2006	2010	2012	2014	2015	2015. g. pret 2006. g. (%)
Rādītāji						
Nodarbināto skaits (tūkst. cilvēku)	18,4	18,2	22,7	25,1	25,6	139,1 %
Uzņēmumu skaits	2 311	2 808	3 234	3 378	3 426	148,2 %
Apgrozījums gadā (milj. EUR)	796	896	1 333	1 408	1 334	167,6 %

Var secināt, ka gan absolūto rādītāju ziņā (lielākais nodarbināto skaits, darbojošos uzņēmumu skaits un to apgrozījums), gan arī attīstības tendenču ziņā kravu pārvadājumi ar autotransportu pašreiz ir vadošā Latvijas transporta nozare. Mazliet citāda ir situācija, izvērtējot autotransporta pārvadājumu ietekmes rādītājus. Protams, nodarbinātības pieaugums ir pozitīvi vērtējams fakts. Tomēr, ja analizē pieaugošā autopārvadājumu apjoma sociālo un ekoloģisko ietekmi (palielināta satiksmes intensitāte, lielāki satiksmes drošības riski, negatīva ietekme uz vidi), tad šo pārvadājumu pieaugumu nevar vērtēt tikai pozitīvi.

Ietekmes rādītāji

ES transporta “Baltajā grāmatā” (2011) ir minēts, ka viens no virzieniem, uz ko jātiecas nozares turpmākajai attīstībai, ir visu transporta veidu transportlīdzekļu energoefektivitātes rādītāju uzlabošana. Pēdējos gados autopārvadājumu un autosatiksmes jomā kopumā viens no perspektīvākajiem energoefektivitātes uzlabošanas veidiem ir elektromobilitātes attīstība. Lai pieņemtu pamatotus lēmumus un īstenotu Latvijai piemērotāko politiku atbilstoši elektromobiļu attīstības tendencēm, nepieciešams izstrādāt valsts koordinētu elektromobilitātes attīstības plānu.

Latvijas nacionālajā pozīcijā par ES transporta “Balto grāmatu” (2011) atbalstīts mērķis līdz 2030. gadam uz citiem transporta veidiem (dzelzceļu, ūdenstransportu) novirzīt 30 % no tādiem kravu autopārvadājumiem, kuriem pārvadāšanas attālums pārsniedz 300 km, un līdz 2050. gadam – vairāk nekā 50 % šādu autopārvadājumu, uzsverot, ka, izstrādājot pasākumus šī mērķa sasniegšanai,

²²⁴ Eurostat. *Mobility and Transport*. Statistical pocketbooks 2009 – 2017. Pieejams: https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2017_en

nepieciešams veikt ietekmes novērtējumu, lai saprastu, vai šī iniciatīva būtu ekonomiski pamatota visos reģionos.²²⁵

Tajā pašā laikā, kā redzams 15. tabulā, Latvijā pēdējos gados nesamazinās oglekļa dioksīda emisija, kura rodas no sauszemes transporta un cauruļvadu transporta (pēdējā īpatsvars ir nenozīmīgs). Var pat teikt, ka šī emisija, ņemot vērā kravu pārvadājumu un personisko transportlīdzekļu skaita palielināšanos, īpaši procentuālā izteiksmē – attiecībā pret kopējo CO₂ emisijas līmeni valstī, ir ar zināmu pieauguma tendenci Transporta nozare kopumā ir otrs lielākais oglekļa dioksīda emisijas avots pēc elektroenerģijas ražošanas, gāzes apgādes un siltumapgādes jomas.

15. tabula. Sauszemes transporta radītā oglekļa dioksīda (CO₂) emisija gadā (tūkst. tonnu)²²⁶

Gads Nozare	2001	2005	2010	2014	2015	2016
Kopējā emisija valstī	8 763,93	8 792,38	10 237,68	8 599,19	8 831,94	8 788,09
Sauszemes un cauruļvadu transporta radītā emisija	1 838,74	1 647,32	2 070,49	1 808,31	2 039,65	1 897,90
Sauszemes un cauruļvadu transporta īpatsvars kopējā emisijā, %	20,98	18,74	20,22	21,02	23,09	21,60

Iepriekš minētā tendence sauszemes transporta kravu pārvadājumu jomā noteikti nav uzskatāma par progresīvu ilgtspējīgas transporta sistēmas attīstības aspektā. Līdz ar to Latvijas autopārvadājumu nozarē ir jāsamazina izplūdes gāzu negatīvā ietekme uz vidi, atkarība no fosilajiem energoresursiem un trokšņu līmenis, tāpēc, iesaistot ar piekļuvi tirgum saistītus ietekmēšanas līdzekļus, paredzēts arī turpmāk veicināt augstiem ekoloģiskiem standartiem atbilstošu transportlīdzekļu izmantošanu.

Autopārvadājumu jomā jāpiemin arī izmaiņu tendences pasažieru pārvadājumos ar autotransportu. Visā laika periodā pēc neatkarības atjaunošanas valstī maršruta autobusos pārvadāto pasažieru skaits ir pastāvīgi un būtiski samazinājies. 1999. gadā ar autobusiem tika pārvadāti 167,4 miljoni cilvēku, 2010. gadā – 145,0, bet 2016. gadā – 142,9 miljoni cilvēku, tātad kopš 2001. gada maršruta autobusos pārvadāto pasažieru skaits ir samazinājies par 17,1%. Vēl straujāk ir sarucis ar tramvajiem un trolejbusiem pārvadāto pasažieru skaits. Savukārt vieglo automobiļu skaits uz 1000 iedzīvotājiem Latvijā šajā periodā ir pieaudzis no 221 - 1999. gadā līdz 341 - 2016. gadā jeb par

²²⁵ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014.– 2020. gadam. Esošās situācijas raksturojums*. 1. pielikums. Pieejams:

http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4175_SAMpamn_Piel_01_030713_transp_2pdf.pdf

²²⁶ Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Gaisa emisiju konti*. Vides un enerģētikas datubāze. 10.11.2017. Pieejams: http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/vide/vide_ikgad_vide/VI0070.px/table/tableViewLayout2/?rxid=3d45ed82-37cb-4028-9e9c-9e6bde2ba4ba

54,3% (absolūts maksimums gan ir bijis 2008. gadā – 431 vieglais automobilis uz 1000 iedzīvotājiem).²²⁷

Nevar viennozīmīgi secināt, ka Latvijas iestāšanās ES tiešā veidā ir ietekmējusi minētos procesus; drīzāk tas noticis vispārējās politiskās un ekonomiskās situācijas izmaiņu un iedzīvotāju labklājības pieauguma rezultātā, kad liela daļa cilvēku cenšas pārvietoties personiskajā transportā lielāku ērtību dēļ. Līdz ar sociālisma sistēmas sabrukumu 1980-to un 90-to gadu mijā, līdzīgi procesi notika pilnīgi visās bijušā komunistiskā bloka valstīs Centrālajā un Austrumeiropā, kad strauji pieauga personīgo automobiļu skaits un samazinājās pasažieru skaits sabiedriskajā transportā.²²⁸

Vienlaikus jāatzīmē, ka kopš Latvijas dalības Eiropas Savienībā ievērojami pieaugusi starptautisko pasažieru pārvadājumu ar autobusiem nozīme personu mobilitātes nodrošināšanā. 2011. gadā Latvijas pārvadātāji apkalpoja 106 starptautiskos maršrutus, no kuriem 72 veda uz ES valstīm, bet 34 – uz trešajām valstīm. Apkalpojamo maršrutu skaitam ir tendence palielināties par 5 – 10% gadā. Tas liecina, ka pārvadājumi ar autobusiem attīstās līdzvērtīgi citiem pasažieru pārvadājumu veidiem. No 2013. gada 1. marta maršrutos uz ES valstīm un no 2017. gada 1. marta – maršrutos uz trešajām valstīm ir jānodrošina ES Regulas Nr. 181/2011 par autobusu pasažieru tiesībām prasību izpilde.²²⁹

Izmantotā valstī notiekošo procesu ietekmes analīze parāda, ka mazāka sabiedriskā transporta, bet plašāka personiskā transporta izmantošana atstāj nelabvēlīgu ietekmi gan uz nodarbinātības rādītājiem transporta pārvadājumu nozarē, gan arī uz ekoloģisko situāciju, jo palielinās vidi piesārņojošo gāzu, putekļu un trokšņa līmenis (CO₂ emisijas apjomu pieaugums ir parādīts 14. tabulā).

7.4.2. Autoceļi

Autoceļu nozares mērķis ir to tīkla uzturēšana un attīstība, lai nodrošinātu efektīvu autotransporta kustību, sekmējot citu tautsaimniecības nozaru attīstību un veicinot valsts ekonomisko progresu, iedzīvotāju dzīves līmeņa celšanos un nodrošinot Latvijas starptautisko autoceļu atbilstību Eiropas autoceļu tīkla prasībām.

Veikto darbību rādītāji – nozarē veiktie ieguldījumi

Autoceļu jomā pievienošanās Eiropas Savienībai nozīmēja dažādu tehnisku noteikumu un standartu ieviešanu, tādēļ jau savlaicīgi tika apzinātas un ieviestas Eiropas Savienības direktīvu prasības. Autoceļu nozarē, tāpat kā citās transporta apakšnozarēs, šo prasību izpildei bija nepieciešama ne

²²⁷ Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Pasažieru pārvadājumi*. Transporta datu bāze. 01.09.2017. Pieejams:http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp/transp_ikgad_transp/?tablelist=true&rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe

²²⁸ Pucher J., Buehler R. (2005). Transport policy in post-communist Europe. In: Button K. J., Hensher D. A. (eds). *Handbook of Transport Strategy, Policy and Institutions*. Amsterdam: Elsevier, pp. 725-742.

²²⁹ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam. Esošās situācijas raksturojums*. 1. pielikums. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4175_SAMpamn_Piel_01_030713_transp.2pdf.pdf

tikai normatīvo aktu saskaņošana, bet arī ļoti konkrēta rīcība, kurai bija vajadzīgi gan finansiāli līdzekļi, gan ievērojams laika patēriņš. Piemēram, lai ieviestu ES prasības attiecībā uz transporta līdzekļu masu un slodzi uz ass, bija nepieciešams panākt, lai ceļu un tiltu infrastruktūra valstī spētu izturēt šādu transportlīdzekļu pārvietošanos pa šiem ceļiem un tiltiem.²³⁰ Eiropas Savienības standartu ieviešana saskaņā ar apstiprinātu plānu turpinājās visu laika periodu pirms Latvijas iestāšanās ES un tika pabeigta līdz 2005. gadam.

Vēl pirms pievienošanās ES, izmantojot toreiz pieejamās palīdzības programmas (*PHARE, ISPA*), tika uzsākti vairāki svarīgi valsts autoceļu tīkla rekonstrukcijas projekti: I Paneiropas transporta koridors jeb *Via Baltica* maršruts, kur tika veikta vairāku ceļa posmu un tiltu rekonstrukcija, kā arī Rietumu – Austrumu koridors. Šie darbi jau daudz lielākā apjomā turpinājās pēc tam, kad Latvija kļuva par Eiropas Savienības pilntiesīgu dalībvalsti. Infrastruktūrā veiktie ieguldījumi detalizētāk tiks analizēti 7.5. sadaļā.

2001. gadā autoceļu nozarē tika uzsākta projektu gatavošana Eiropas Savienības Kohēzijas fonda (KF) un Eiropas Reģionālās attīstības fonda (ERAF) finansējuma saņemšanai. Tika plānots, ka no Kohēzijas fonda tiks līdzfinansēti projekti *TEN-T* (valsts galvenie autoceļi) autoceļu tīkla attīstībai, bet no Eiropas Reģionālās attīstības fonda – pievadceļi *TEN-T* autoceļu tīklam (valsts 1. šķiras jeb reģionālie autoceļi), veicinot reģionu attīstību un palīdzot sabalansēt to iespējas. Lai gan Eiropas Savienības strukturālo fondu piesaiste autoceļu infrastruktūras sakārtošanai nespēja atrisināt visas šajā nozarē identificētās problēmas, ES fondu ieguldījumu nozīmība ir ievērojama, īpaši *TEN-T* autoceļu tīkla uzlabošanā.²³¹

Ņemot vērā Latvijas ekonomiskās un demogrāfiskās struktūras izmaiņas, gandrīz 20 pēdējo gadu laikā valsts nozīmes autoceļu kopgarums diemžēl ir nedaudz samazinājies (sk. 16. attēlu). Šajā laikā ir tikuši izbūvēti jauni autoceļu posmi, tāpat ir bijuši būtiski ieguldījumi *Via Baltica* maršrutā, kā arī Rietumu – Austrumu koridora attīstībā, tomēr šie darbi galvenokārt ir bijuši vērsti uz jau agrāk izbūvētu ceļu kvalitātes uzlabošanu. Pēc VAS „Latvijas Valsts ceļi” datiem 2017. gadā uz valsts autoceļiem veikti būvdarbi par 172 miljoniem EUR, rekonstruēti, atjaunoti vai izbūvēti melnie segumi posmos ar kopējo garumu 499 km, pārbūvēti 28 tilti.²³²

Tomēr, tā kā autoceļu finansējums ir nepietiekams, turpmākais uzdevums ir saglabāt un uzturēt to tīklu darbspējīgā līmenī, bet perspektīvā – paaugstināt autoceļu uzturēšanas līmeni un attīstīt autoceļu tīklu atbilstoši valsts tautsaimniecības un sabiedrības interesēm. Ņemot vērā Latvijas sociāli ekonomisko specifiku, kad aptuveni 70% iedzīvotāju un uzņēmējdarbības ir koncentrēti

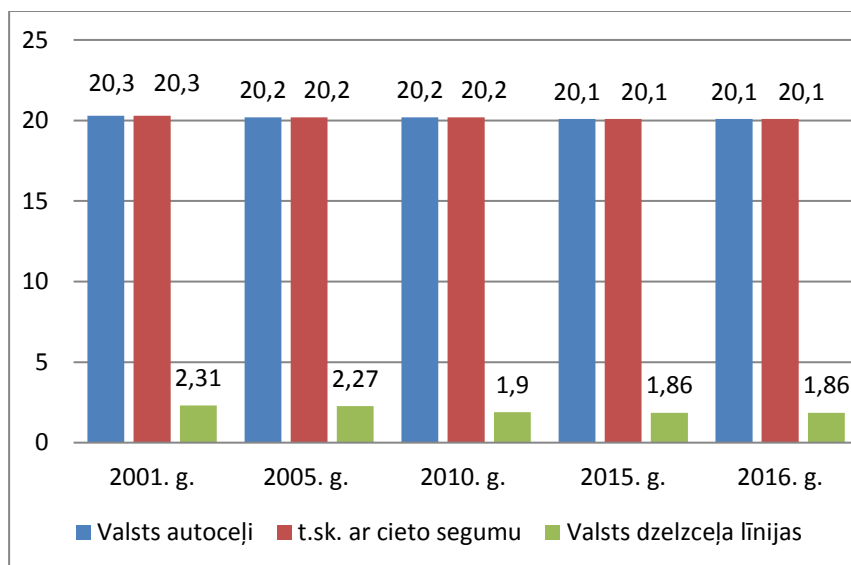
²³⁰ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (1998). *Par nacionālās programmas integrācijai Eiropas Savienībā papildu prioritāšu atlasī.* Vēstule Eiropas integrācijas birojam Nr. 03-6/9. Rīga, 04.03.1998.

²³¹ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2003). *Par pārmaiņām Latvijas sabiedrībā pēc 2004. gada 1.maija.* Vēstule Valsts kancelejas Eiropas lietu birojam Nr. 03-5/67. Rīga, 19.12.2003.

²³² Latvijas Valsts ceļi, VAS. (2017). *Valsts autoceļu tīkls. Statistika.* Pieejams: https://lvceli.lv/wp-content/uploads/2018/08/Latvijas_Valsts_Celi_2017_115x118_tumszils_20180717_1550.pdf

Lielrīgas reģionā, var apgalvot, ka autoceļu uzturēšanas sociālā funkcija Latvijā (īpaši attālākos valsts reģionos) bieži vien ir pat nozīmīgāka par ekonomisko.

16. attēls. Satiksmes ceļu garums gada beigās (tūkst. kilometru)²³³



Veikto darbību rādītājs - nozares darbības tiesiskā ietvara izveidošana

Latvijā, integrējoties ES, ir ieviestas šādas galvenās šo jomu regulējošās direktīvas:

- Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 19. novembra Direktīva 2008/96/EK par ceļu infrastruktūras drošības pārvaldību;
- Eiropas Parlamenta un Padomes 2010. gada 7. jūlija Direktīva 2010/40/ES par pamatu inteligento transporta sistēmu ieviešanai autotransporta jomā un saskarnēm ar citiem transporta veidiem;
- Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 27. septembra Direktīva 2011/76/ES, ar kuru grozīta Direktīva 1999/62/EK par dažu infrastruktūru lietošanas maksas noteikšanu smagajiem kravas transportlīdzekļiem, u.c.²³⁴

Svarīgākie autoceļu jomas plānošanu un vadību regulējošie normatīvie akti, kuros ir ņemtas vērā ES direktīvu prasības:

- Autopārvadājumu likums;
- Likums “Par autoceļiem”;
- Ceļu satiksmes likums un citi šai jomai saistoši likumi un Ministru kabineta apstiprināti noteikumi.

Apakšnozares darbības rezultatīvie rādītāji

²³³ Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Satiksmes ceļu garums gada beigās*. Transporta datubāze, 28.04.2017. Pieejams:

http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp/transp_ikgad_transp/TR0010.px/table/tableViewLayout2/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe

²³⁴ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam. Esošās situācijas raksturojums*. 1. pielikums. Pieejams:

http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4175_SAMpamn_Piel_01_030713_transp.2pdf.pdf

Šīs nozares rezultatīvie rādītāji tiešā veidā neatspoguļo minēto darbību rezultātus. Pieejamie statistikas dati liecina, ka pēc Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā valsts autoceļu (tāpat kā dzelzceļa līniju) kopējais garums diemžēl ir nedaudz sarucis – valsts autoceļu garums no 20 300 km 1991. gadā ir samazinājies līdz 20 100 km 2016. gadā.²³⁵

Pēc Satiksmes ministrijas datiem, autoceļu tehniskais stāvoklis, vērtējot kā valsts, tā pašvaldību autoceļus un pašvaldību ielas, kopumā neatbilst ekonomiskas, drošas, komfortablas un videi draudzīgas satiksmes vajadzībām. Gandrīz puse autoceļu ar asfalta segumu ir sliktā vai pat ļoti sliktā stāvoklī (16. tabula).

16. tabula. Autoceļu ar melno segumu tehniskais stāvoklis apsekotajos autoceļos²³⁶

Autoceļu tehniskais stāvoklis	2015		2016		2017	
	Autoceļu garums (km)	% no apsekotā	Autoceļu garums (km)	% no apsekotā	Autoceļu garums (km)	% no apsekotā
Ļoti labs	1 310,9	14,5	1 326,0	14,6	1 348,6	14,8
Labs	1 664,1	18,4	1 909,9	21,0	1 986,0	21,8
Apmierinošs	1 913,5	21,1	1 863,5	20,5	1 881,6	20,6
Sliktš	1 949,1	21,5	1 806,3	19,8	1 753,4	19,2
Ļoti sliktš	2 229,6	24,6	2 204,3	24,2	2 159,5	23,7
Kopā	9 067,1	100,0	9 109,9	100,0	9 129,0	100,0

Eksperti ir atzinuši, ka Latvijas ceļu kvalitāte ir ievērojami sliktāka nekā Igaunijā un Lietuvā, un faktiski tā ir vissliktākā Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs, izņemot Poliju.²³⁷ Autoceļu stāvokļa pasliktināšanās vērojama kopš neatkarības atjaunošanas, bet jo īpaši valsts ceļu kvalitāte pasliktinājās 2005. – 2010. gadā (tai skaitā ekonomiskās krīzes laikā, kad tika ieviesti ļoti stingri valsts budžeta taupības pasākumi), kaut arī Lietuvā un Igaunijā šajā periodā tā uzlabojās.²³⁸ Lai arī pēdējos gados apseko to autoceļu tehniskajā stāvoklī neliela uzlabošanās ir novērojama, tomēr vēsturiski nepietiekama finansējuma dēļ autoceļu tīklā plānoto un veikto darbu apjoms turpina ievērojami atpalikt no normatīvi nepieciešamajiem ikgadējiem segumu atjaunošanas darbu apjomiem.

²³⁵ Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Satiksmes ceļu garums gada beigās*. Transporta datu bāze, 28. 04. 2017. Pieejams:

http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp/transp_ikgad_transp/TR0010.px/table/tableViewLayout2/?rxid=ce8aac91-f2b0-4f13-a25d-29f57b1468fb

²³⁶ Latvijas Valsts ceļi, VAS. (2017). *Valsts autoceļu tīkls. Statistika*. Pieejams: https://lvceli.lv/wp-content/uploads/2018/08/Latvijas_Valsts_Celi_2017_115x118_tumszils_20180717_1550.pdf

²³⁷ Valsts kanceleja. (2012). *Latvijas konkurētspējas novērtējums 2011. Pētījums projekta "Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē"* (identifikācijas Nr. 1DP/1. 5. 1. 1. 1./IPIA/CFLA/004/002) 3. 1. aktivitātes "Valsts konkurētspējas novērtējums" ietvaros. Rīga. Pieejams:

http://www.biceps.org/assets/docs/LCR_LV_1804_Final_1.pdf

²³⁸ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam. Esošās situācijas raksturojums*. 1. pielikums. Pieejams:

http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4175_SAMpamn_Piel_01_030713_transp.2pdf.pdf

Lai uzlabotu šo situāciju, “Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020. gadam” ir formulēti konkrēti rezultatīvie rādītāji, kurus sasniedzot, autoceļu stāvoklim valstī būtu jāuzlabojas (sk. 17. tabulu). Lai sasniegtu plānotos rādītājus, 2017. gadā valsts ceļiem pieejamais finansējums bija 271 milj. EUR, no kuriem nepilni 111 milj. EUR bija Eiropas Savienības fondu līdzfinansējums, bet 160,5 milj. EUR – valsts budžeta finansējums.²³⁹

17. tabula. Autoceļu kvalitātes rezultatīvie rādītāji 2014. – 2020. gadā²⁴⁰

Politikas mērķis – konkurētspējīga, ilgtspējīga, komodāla transporta sistēma, kas nodrošina augstas kvalitātes mobilitāti, efektīvi izmantojot resursus, t.sk. ES fondus								
politikas rezultāts	rezultatīvais rādītājs	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Samazināts valsts autoceļu ar asfalta segumu sliktā un ļoti sliktā stāvoklī garums par 57%, salīdzinot ar stāvokli 2012. gadā (kopā visi autoceļi)	Valsts galveno autoceļu sliktā un ļoti sliktā stāvoklī samazinājums (%) salīdzinot ar stāvokli 2012. gadā	20%	29%	37%	45%	57%	68%	80%
	Valsts reģionālo autoceļu ar asfalta segumu sliktā un ļoti sliktā stāvoklī samazinājums (%) salīdzinot ar stāvokli 2012. gadā	5%	10%	15%	20%	30%	40%	50%

Līdz ar to var secināt, ka tuvākajos gados autoceļu stāvoklis valstī varētu uzlaboties, tomēr nav skaidrs, kādas norises gaidāmas pēc 2020. gada, kad sāksies jauns ES budžeta plānošanas periods un ceļu remontiem piešķiramo līdzekļu apjoms var ievērojami samazināties.

Ietekmes rādītāji

Ņemot vērā, ka pēc iestāšanās ES Latvijā ievērojami ir pieaudzis kravu pārvadājumu apjoms ar autotransportu (skat. 7.4.1. sadaļu), tad šo var uzskatīt par faktoru, kurš atstāj tiešu negatīvu ietekmi uz satiksmes maģistrāļu stāvokli valstī. Tomēr dalībai Eiropas Savienībā ir arī ievērojama tieša pozitīva ietekme. Ja pēdējo gandrīz 20 gadu laikā Latvijas transporta infrastruktūrā nebūtu veikti ieguldījumi no ES PHARE, ISPA, ERAF un Kohēzijas fonda, tad, bez šaubām, autoceļu stāvoklis valstī būtu vēl sliktāks.

Tāpat pēc Latvijas iestāšanās ES ir iespējams konstatēt arī netiešu negatīvu ietekmi, pat ja tā nav bijusi paredzēta un plānota. Ir samazinājies pieprasījums pēc iekšzemes autopārvadājumiem, gan

²³⁹ Lange J. (2018). Pērn sakārtoti 1100 km valsts ceļu. VAS “Latvijas valsts ceļi” tīmekļa vietne. 20.02.2018. Pieejams: <https://lvceļi.lv/uncategorized/janis-lange-vern-sakartoti-1100-km-valsts-celu/>

²⁴⁰ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam*. Informatīvā daļa. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4174_SAMpamn_030713_transp.lpdf.pdf

mainoties valsts makroekonomiskajai struktūrai (2015. gadā rūpniecības daļa Latvijā saražotajā bruto pievienotajā vērtībā bija tikai 22,9%, lauksaimniecības daļa – 3,4%, pārējo pievienotās vērtības daļu radīja pakalpojumi)²⁴¹, gan arī samazinoties iedzīvotāju skaitam ārējās migrācijas rezultātā. Līdz ar to valstī nerodas pieprasījums pēc jaunu autoceļu būvniecības, kā arī budžetā nav pieejami brīvi līdzekļi šādu jaunu projektu realizācijai.

Viens no jauninājumiem šajā nozarē bija maksas noteikšana par autoceļu lietošanu, kuru tiešā veidā iniciēja Latvijas dalība Eiropas Savienībā. 2008. gada 11. decembrī Saeimā tika pieņemts “Autoceļu lietošanas nodevas likums”. 2009. gada 29. maijā šajā likumā tika veikti grozījumi, ar kuriem atlika tā spēkā stāšanās laiku līdz 2011. gada 1. janvārim; savukārt 2010. gada 20. decembrī likumā tika veikti grozījumi, ar kuriem likuma spēkā stāšanās laiks tika atlikts līdz 2014. gada 1. janvārim. Atbilstoši 2013. gada 8. augusta MK sēdē lemtajam (protokola Nr.43, 11.§.) autoceļu lietošanas nodeva tika ieviesta no 2014. gada 1. jūlija.

Minētais likums izstrādāts atbilstoši Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai 2006/38/EK, ar kuru groza Direktīvu 1999/62/EK par dažu infrastruktūru lietošanas maksas noteikšanu smagajiem kravas transportlīdzekļiem. Tajā noteikts, ka nodevu par valsts galveno autoceļu posmu lietošanu maksā tie transportlīdzekļi un to sastāvi, kuru pilna masa ir lielāka par 12 000 kilogramiem un kuri paredzēti tikai kravu autopārvadājumiem. Nodevu maksā atkarībā no transportlīdzekļa motora izmešu līmeņa, tā asu skaita un laika, kurā paredzēts lietot valsts galvenos autoceļus. Kā viens no galvenajiem Direktīvā minētajiem principiem ir tās piemērošana bez diskriminācijas. Tas nozīmē, ka nodeva par autoceļu lietošanu ir jāmaksā vienādā apmērā visiem ceļa lietotājiem neatkarīgi no pārvadātāju reģistrācijas valsts. Līdz ar to mūsu valstī šī nodeva galvenokārt ietekmē vietējos autopārvadātājus, jo, pēc provizoriskiem Satiksmes ministrijas aprēķiniem, Latvijas pārvadātāju daļa šajos maksājumos ir aptuveni 80 – 85%, bet ārvalstu pārvadātāju īpatsvars – tikai 15 - 20%.²⁴² Raksturojot autoceļu nozares attīstības ietekmi uz valsts un sabiedrības ekonomisko, sociālo un vides stāvokli, jāatzīst, ka starptautisko pētnieku viedoklis par šo jautājumu nav viennozīmīgs. Protams, transporta infrastruktūras attīstība sekmē reģionālās un lokālās pieejamības uzlabošanu, veicina pakalpojumu jomas attīstību un dod iespēju ražošanu pārcelt uz citiem, attālākiem reģioniem, lai samazinātu izmaksas. Tomēr, kā liecina vairāku ekspertu pētījumi, ieguldījumiem transporta infrastruktūrā ir pozitīva ietekme uz reģionālo un ekonomikas attīstību tikai līdz zināmai pakāpei un bieži vien īslaicīgi. Pārsniedzot loģiski attaisnojamu investīciju līmeni, nepareizi vai ekonomiski nepamatoti realizējot politiski izvēlētu projektu, infrastruktūras uzlabošanas investīcijas

²⁴¹ Eurostat. (2017). *Share of Gross Value Added and Employment by Sector*. Statistical pocketbook. Pieejams: https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2017_en

²⁴² Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam. Ex-ante izvērtējums*. 2. pielikums. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4176_SAMpamn_Piel_02_030713_transp.3pdf.pdf

nepamatoti tiek palielinātas un/vai to atmaksāšanās periods kļūst nereāls.²⁴³ Līdz ar to šādu ekonomiski nepamatotu projektu realizācija ļoti bieži var izrādīties arī sociāli un ekoloģiski neizdevīga, tomēr katram projektam, protams, nepieciešams individuāls izvērtējums.

7.4.3. Ceļu satiksmes drošība

Viens no nozares aktuālākajiem mērķiem ir droša satiksme pa drošiem ceļiem un kvalificēti vadītāji, kuri vada tehniski augstvērtīgus transportlīdzekļus. Šiem jautājumiem ES līmenī tiek pievērsta nopietna uzmanība gan fiksējot satiksmes drošības uzlabošanas stratēģiskos mērķus transporta politikas attīstības *Baltajās grāmatās*, gan arī pieņemot konkrētus rīcības dokumentus.

Veikto darbību rādītājs - nozares darbības tiesiskā ietvara izveidošana

Viens no tādiem nozares rīcības dokumentiem, kurš ir ieviests arī Latvijas Republikā, ir Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 19. novembra Direktīva 2008/96/EK par ceļu infrastruktūras drošības pārvaldību. Šī Direktīva papildus citiem pasākumiem paredz ceļu satiksmes drošības auditu organizēšanu, ko veic infrastruktūras projekta plānošanas posmā, pirmsprojekta atklāšanas un agrīnas ekspluatācijas posmā.²⁴⁴

Direktīva vēl arī nosaka, ka sākotnējā plānošanas posmā pirms infrastruktūras projekta apstiprināšanas ir jāveic ceļu satiksmes drošības ietekmes novērtējums. Ceļu satiksmes drošības ietekmes novērtējumā norāda ceļu satiksmes drošības apsvērumus, kuri veicināja ierosinātā risinājuma izraudzīšanos. Tajā arī sniedz visu būtisko informāciju, kas vajadzīga, lai veiktu dažādo izvērtēto iespēju izmaksu un ieguvumu analīzi, un nosaka projekta atbilstību šādiem Direktīvā noteiktiem kritērijiem:

1) ceļu satiksmes drošības ietekmes novērtējuma elementiem:

problēmas definīcijai, pašreizējai situācijai un iespējamai darbību neveikšanai (“neko nedarīt” scenārijs), ceļu satiksmes drošības mērķiem, ierosināto alternatīvu ietekmes analīzei saistībā ar ceļu satiksmes drošību, alternatīvu salīdzinājumam, tostarp izmaksu un ieguvumu analīzei, citu iespējamo risinājumu izklāstam;

2) elementiem, kuri jāņem vērā:

- a) ceļu satiksmes negadījumos bojā gājušo skaitam un ceļu satiksmes negadījumu skaitam; to samazinājuma mērķim pretstatā iespējamai darbību neveikšanai,
- b) maršruta izvēlei un satiksmes modeļiem,
- c) iespējamai ietekmei uz esošo ceļu tīklu (piemēram, nobrauktuvēm, krustojumiem, pārbrauktuvēm),

²⁴³ Crescenzi R. et al. (2016). Government quality and the economic returns of transport infrastructure investment in European regions. *Journal of Regional Science*, Vol. 56, No. 4, pp. 555–582.

²⁴⁴ Eiropas Parlaments un Padome. (2008). *Par ceļu infrastruktūras drošības pārvaldību*. EP un Padomes 2008. gada 19. novembra direktīva 2008/96/EK. Pieejams: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2008.319.01.0059.01.LAV&toc=OJ:L:2008:319:FULL

- d) satiksmes dalībniekiem, tostarp mazaizsargātiem satiksmes dalībniekiem (piemēram, gājējiem, ritenbraucējiem, motociklistiem),
- e) satiksmei (piemēram, satiksmes intensitātei, satiksmes iedalījumam kategorijās),
- f) gadalaikam un klimatiskajiem apstākļiem,
- g) pietiekamam drošu stāvvietu skaitam, u.c.

2010. gada 7. jūlijā pieņemtajā Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvā 2010/40/ES paredzēta jauno tehnoloģiju plaša ieviešana. Tas ilgtermiņā nodrošinās un veicinās efektīvāku, videi nekaitīgāku, drošāku un neapdraudētāku kravu un pasažieru mobilitāti Eiropas Savienībā. Šī Direktīva izveido autotransporta jomas viedo transporta sistēmu ātrākas un saskaņotākas ieviešanas un izmantošanas ietvaru, tostarp saskarnēm ar citiem transporta veidiem.

Bez minētajām direktīvām ceļu satiksmes drošības jomā Latvijā tiek piemērotas veselas virknes Eiropas Savienības normatīvo aktu prasības, piemēram:

- Padomes 1999. gada 29. aprīļa Direktīva 1999/37/EK par transportlīdzekļu reģistrācijas dokumentiem;
- Eiropas Parlamenta un Padomes 2000. gada 6. jūnija Direktīva 2000/30/EK par Kopienā izmantotu komerciālo transportlīdzekļu tehniskām pārbaudēm uz ceļiem;
- Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 20. decembra Direktīva 2006/126/EK par vadītāju apliecībām (pārstrādāta versija);
- Eiropas Parlamenta un Padomes 2011. gada 25. oktobra Direktīva 2011/82/ES, ar kuru tiek veicināta pārrobežu informācijas apmaiņa par ceļu satiksmes drošības noteikumu pārkāpumiem;
- uz mehānisko transportlīdzekļu un to piekabju, kā arī uz transportlīdzekļiem paredzētu sistēmu, sastāvdaļu un atsevišķu tehnisku vienību apstiprināšanas procedūru attiecas vairāk nekā 200 ES direktīvas, kā arī vairākas regulas.²⁴⁵

Svarīgākie ceļu satiksmes drošības apakšnozares plānošanu un vadību regulējošie normatīvie akti, kuros ir ņemtas vērā ES direktīvu prasības:

- Ceļu satiksmes likums,
- Likums “Par autoceļiem”,
- ar Ministru kabineta 2017. gada 4. aprīļa rīkojumu Nr. 180 apstiprinātais “Ceļu satiksmes drošības plāns 2017. – 2020. gadam” un citi šai jomai saistoši Ministru kabineta apstiprināti noteikumi.

²⁴⁵ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020. gadam. Esošās situācijas raksturojums*. 1. pielikums. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4175_SAMpamn_Piel_01_030713_transp.2pdf.pdf

Apakšnozares darbības rezultatīvie rādītāji

Var apgalvot, ka Latvijas valdība un Satiksmes ministrija satiksmes drošību vienmēr ir vērtējusi kā īpaši svarīgu faktoru. Valstī regulāri tiek apstiprināta *Ceļu satiksmes drošības nacionālā programma* (tagad – *Ceļu satiksmes drošības plāns*), kura galvenais uzdevums līdz 2020. gadam ir panākt ceļu satiksmes negadījumos bojā gājušo skaita un smagi ievainoto skaita samazināšanos par 50% salīdzinājumā ar 2010. gadu.²⁴⁶ Lai to realizētu, Latvijā pakāpeniski tiek uzlabota ceļu satiksmes dalībnieku kontrole, tostarp arvien plašāk tiek izmantoti foto radari, notiek mazaizsargāto satiksmes dalībnieku, it īpaši gājēju un velosipēdistu, drošības pasākumu īstenošana, satiksmes dalībnieku izglītošana un apmācība, transportlīdzekļu tehniskā stāvokļa kontrole, kā arī ceļu satiksmes drošības uzlabošana diennakts tumšajā laikā, regulāri tiek rīkotas arī satiksmes drošības kampaņas.

Ietekmes rādītāji

Neskatoties uz paveikto, šī darba 3. tabulā jau ir minēti dati, kuri liecina, ka līdz 2016. gadam ceļu satiksmes negadījumos bojā gājušo skaits diemžēl nav samazinājies tik būtiski, kā paredzēts *Ceļu satiksmes drošības plānā*. Vēl vairāk – pēc Eurostat datiem, 2015. gadā satiksmes negadījumos Latvija bojā gājušo skaita ziņā uz miljons iedzīvotājiem ieņēma trešo vietu no beigām starp ES valstīm (95 bojā gājušie/milj. iedz.), nedaudz apsteidzot tikai Rumāniju un Bulgāriju.²⁴⁷ Toties Latvija atpaliek gan no Lietuvas, gan ļoti ievērojami – no Igaunijas un ES vidējā rādītāja (51 bojā gājušais/milj. iedz.). Tas liecina, ka valstī veikto satiksmes drošības pasākumu efektivitāte ir nepietiekama un to pozitīvā ietekme ir niecīga. Turklāt Latvijā gājēju īpatsvars bojā gājušo vidū ir arī viens no augstākajiem ES (33,5%). Tas apliecina gan satiksmes dalībnieku nedisciplinētību, gan arī ceļu infrastruktūras nesakārtotību. Attīstītākās Eiropas valstīs, kur ceļu būvē, uzturēšanā un labiekārtošanā tiek ieguldīti lielāki līdzekļi, gājēju īpatsvars bojā gājušo vidū ir ievērojami mazāks nekā Latvijā (Somijā – 12,0%, Nīderlandē – 12,1%, Beļģijā – 12,7%, Dānijā – 15,2%, Vācijā – 15,8%). Nelabvēlīgā satiksmes drošības situācija un liels upuru un negadījumos cietušo skaits atstāj negatīvu ietekmi gan uz sabiedrības sociālo, gan ekonomisko dzīvi.

Lai mazinātu šo negatīvo ietekmi, ir jāveido sabiedrības sapratne par drošu pārvietošanos ceļu satiksmē, jāturpina aktivizēt ceļu satiksmes dalībnieku kontrole, īpašu uzmanību pievēršot ātruma pārsniegšanas kontrolei uz autoceļiem, kā arī ieviešot ES dalībvalstīs starpvalstu sodīšanas mehānismu. Tāpat jāturpina realizēt pasākumus, kuri ļauj fiziski atdalīt dažādas ceļu satiksmes dalībnieku grupas, pilnveidojot ceļu infrastruktūru; īpaši jāizvērtē visu satiksmes dalībnieku

²⁴⁶ Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2017). *Par Ceļu satiksmes drošības plānu 2017. – 2020. gadam*. Rīkojums Nr. 180. Rīga, 04.04.2017. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/289986-par-celu-satiksmes-drosibas-planu-2017-2020-gadam>

²⁴⁷ Eurostat. (2017). *Road Fatalities Country Rankings*. Statistical pocketbook. Pieejams: https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2017_en

pārvietošanās iespējas. Jāturpina uzlabot transportlīdzekļu vadītāju mācības, ieviešot un attīstot informētību par jautājumiem, kas skar citu satiksmes dalībnieku (īpaši mazaizsargāto) intereses un uzvedības prognozēšanu, vienmērīgas satiksmes plūsmas veidošanos un ekonomisku, apkārtējai videi draudzīgu braukšanu, pilnveidot vadītāju eksaminācijas sistēmu, veidojot uz kompetences principiem balstītu vadīšanas eksāmena vērtēšanas sistēmu; pilnveidot pārkāpumu uzskaites punktu sistēmu, ieviešot vadītāju psiholoģisko izvērtēšanu. Transportlīdzekļu reģistrācijā ir jāizstrādā stimulējošo pasākumu pakete, kas veicinātu jaunu, drošāku un videi ekoloģiski draudzīgu automobiļu ienākšanu Latvijā, tādējādi atjaunojot novecojušo autoparku un līdz ar to uzlabojot ne tikai ceļu satiksmes drošību, bet arī transportlīdzekļu ietekmi uz vidi.

7.4.4. Aviācija

Kaut arī aviācijas transporta attīstības iespējas ļoti lielā mērā ir atkarīgas gan no pastāvīgās infrastruktūras stāvokļa (lidostu skaits Latvijā nav mainījies, un nav paredzams, ka pārredzamā nākotnē varētu tikt uzcelta kāda jauna lidosta), gan arī no dažādiem ārējiem un iekšējiem politiskiem, ekonomiskiem, drošības un sociāliem faktoriem, tomēr šīs jomas darbības rezultāti Latvijā pierāda, ka, mērķtiecīgi strādājot normatīvās bāzes pilnveidošanā, infrastruktūras kvalitātes uzlabošanā un klientu piesaistē, ir iespējams gūt ļoti labus rezultātus, kuri pārsniedz objektīvi iespējamus. Pretstatā tam, ka pēdējos gados pastāvīgo iedzīvotāju skaits Latvijā samazinās, apkalpoto avio pasažieru skaits nemitīgi pieaug, un 2017. gadā starptautiskajā lidostā "Rīga" tas sasniedza jau 6,098 milj. cilvēku, t.i., par 12,9% vairāk nekā 2016. gadā. Salīdzinājumam var minēt, ka 1999. gadā lidosta apkalpoja 562 tūkstošus pasažieru.²⁴⁸ Latvijas lidsabiedrība *airBaltic* 2017. gadā kopumā pārvadāja 3 523 300 pasažierus jeb par 22% vairāk nekā 2016. gadā uz galamērķiem Eiropā, Skandināvijā, Krievijā, NVS un Tuvajos Austrumos. Tas ir vislielākais pārvadāto pasažieru skaits lidsabiedrības vēsturē.²⁴⁹

Starptautiskā lidosta "Rīga" ir vieni no galvenajiem ne tikai Latvijas, bet visa Baltijas reģiona ārējiem gaisa satiksmes vārtiem, un tās darbībai ir arī būtiska ietekme uz tautsaimniecību. Sekmīga lidostas darbība uzskatāmi parāda gan tūrisma un ekonomiskās aktivitātes iespējas, gan valsts kopējās transporta sistēmas konkurētspēju. Valsts politikas plānošanas dokumentos ir izvirzīts mērķis uzturēt un attīstīt ekonomiski efektīvu gaisa transporta sistēmu, kas sniedz drošus, kvalitatīvus un pieejamus gaisa satiksmes pakalpojumus sabiedrībai. Lai to sasniegtu, jānodrošina:

- efektīva gaisa transporta sistēmas pārvaldība un regulējums, uz attīstību vērsta gaisa transporta politika,

²⁴⁸ Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Lidostas "Rīga" darbība*. Transporta datu bāze, 30.03.2017. Pieejams: https://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp_tur/transp_tur_transp_pasaz_isterm/TR520c.px

²⁴⁹ *airBaltic*. (2018). *airBaltic pērn pārvadājusi vairāk nekā 3,5 miljonus pasažieru*. Preses relīze internetā. Pieejams: https://www.airbaltic.com/lv/bottom_menu/press-room/press_releases/2018/airbaltic-serves-over-3.5-million-passengers-in-2017

- starptautiskajos tiesību aktos noteiktajiem drošības un tehniskajiem standartiem atbilstoša infrastruktūra, kas spēj nodrošināt esošo un paredzamo gaisa pārvadājumu apjomu,
- efektīvs vietējais gaisa pārvadātājs, kas spēj nodrošināt būtisku tranzīta plūsmu lidostā “Rīga”,
- starptautiskās lidostas “Rīga” termināļa un lidlauka kapacitātes palielināšana, lai nodrošinātu plānotā pieaugošā pasažieru skaita apkalpošanu,
- reģionālo lidostu infrastruktūras modernizācija, lai radītu priekšnoteikumus regulāru lidojumu veikšanai no tām un nodrošinātu reģionu savienojamību.²⁵⁰

Veikto darbību rādītājs - nozares darbības tiesiskā ietvara izveidošana

Pēc 1986. gada Vienotā Eiropas akta pieņemšanas un iekšējā tirgus izveides vairākas ES tiesību aktu kopas līdz tam aizsargātos valsts aviācijas tirgus ir pakāpeniski pārvērtušas par konkurencē balstītu vienotu gaisa transporta tirgu (faktiski aviācija ir pirmais – un lielā mērā joprojām vienīgais – transporta veids, kam Eiropas Savienībā ir izveidots pilnībā integrēts vienots tirgus). Trešā aviācijas tirgus liberalizācijas pakete - proti, Padomes Regulas (EEK) Nr. 2407/92, Nr. 2408/92 un Nr. 2409/92, kas tagad aizstātas ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 24. septembra Regulu (EK) Nr. 1008/2008 par kopīgiem noteikumiem gaisa pārvadājumu pakalpojumu sniegšanai Kopienā, atcēla visus atlikušos komerciālos ierobežojumus Eiropas aviokompānijām, kas darbojas ES, tādējādi izveidojot Eiropas vienoto aviācijas tirgu.

Trešajā likumdošanas paketē formulējums “valsts gaisa pārvadātāji” aizstāts ar “Kopienas gaisa pārvadātāji” un noteikts pamatprincips, ka ikviens Kopienas gaisa pārvadātājs var brīvi noteikt pasažieru un kravas pārvadājumu maksas un izmantot ikvienu maršrutu Eiropas Savienībā bez vajadzības saņemt atļauju vai pilnvarojumu (izņemot dažus ļoti īpašus maršrutus, attiecībā uz kuriem dalībvalstis – ievērojot nosacījumus un uz ierobežotu laiku – var uzlikt sabiedrisko pakalpojumu sniegšanas saistības). Likumdošanas paketē noteiktas arī galvenās prasības, kas Kopienas gaisa pārvadātājiem jāievēro, lai sāktu vai turpinātu darbību:

1. Gaisa pārvadātāji pieder dalībvalstīm un/vai dalībvalstu valstspiederīgajiem, šīs dalībvalstis un/vai šie valstspiederīgie tos faktiski kontrolē, un to galvenā uzņēmējdarbības vieta ir dalībvalstī.
2. Gaisa pārvadātāju finanšu stāvoklis ir labs. To atbildība nelaimes gadījumā ir pienācīgi apdrošināta.
3. Gaisa pārvadātājiem piemīt profesionalitāte un ir struktūra, kas nodrošina darbības drošību saskaņā ar spēkā esošajiem noteikumiem. Šo spēju apliecina gaisa kuģa ekspluatanta apliecības saņemšana.

²⁵⁰ Latvijas Republikas Saeima. (2012). *Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2014. – 2020. gadam*. Latvijas Vēstnesis, Nr. 6 (4812). Pieejams: <https://likumi.lv/doc.php?id=253919>

Līdztekus vienotā aviācijas tirgus izveidei pieņemti kopīgi noteikumi, lai nodrošinātu tā pareizu darbību, kam jo īpaši nepieciešami 1) vienlīdzīgi konkurences apstākļi, un 2) augsts un vienāds pasažieru aizsardzības līmenis.

Lai nodrošinātu vienlīdzīgus konkurences apstākļus, gaisa transporta nozarei piemēro tiesību aktus par valsts atbalstu un konkurenci (apvienošanās, apvienībām, vienošanās par cenām utt.). Šāds pavērsiens nebija pašsaprotams, jo līdz 20. gadsimta 90. gadu vidum valsts veikta aviokompāniju rekapitalizācija plašos apmēros Eiropas Savienībā notika diezgan bieži.

Aviācijas jomā Latvijā tiek piemēroti vairāki desmiti Eiropas Savienības normatīvo dokumentu. Turklāt šīs apakšnozares specifika ir tāda, ka lielākā daļa spēkā esošo Eiropas Savienības normatīvo aktu pēc sava juridiskā statusa ir regulas, nevis direktīvas, līdz ar to dalībvalstīm tās ir jāpiemēro tieši, bez atbilstīgu nacionālu tiesību aktu sagatavošanas (uz 2019. gada maiju aviācijas jomā 82 spēkā esošo ES regulu saraksts ir sniegts 2. pielikumā). Tas pirmkārt raksturo aviācijas nozares specifisko raksturu, jo pasažieru un gaisa kuģu drošībai ir pievērsta paaugstināta uzmanība, un tādēļ nozares darbības regulējumam starptautiskā līmenī jābūt vienādam, pat unificētam. Otrkārt, aviācijas nozares piemērs ļoti skaidri parāda Eiropas Savienības likumdošanas pārņemšanas procesa divdabīgo būtību – ir daudzi ES normatīvie akti, kuri dalībvalstīs ir jāpārņem, sagatavojot, apstiprinot un realizējot attiecīgus nacionāla līmeņa dokumentus, un ir kopējas ES regulas, pēc kurām nacionāli likumdošanas akti nav jāveido, bet kuras katrā valstī jāpiemēro tieši un jānodrošina to ieviešana praktiskā dzīvē.

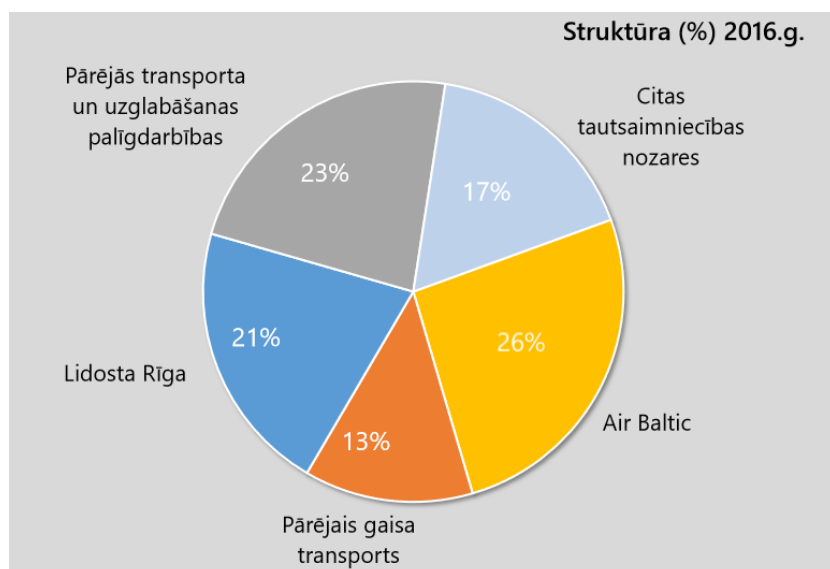
Svarīgākie aviācijas apakšnozares plānošanu un vadību regulējošie normatīvie akti, kuros ir ņemtas vērā ES direktīvu prasības:

- Likums “Par aviāciju”,
- kā arī citi jomai saistoši likumi un Ministru kabineta apstiprināti noteikumi.²⁵¹

Apakšnozares darbības rezultatīvie rādītāji

Latvijas aviācijas nozarē darbojas ne tikai starptautiskā lidosta “Rīga” un uzņēmums *airBaltic*, bet gan vairāki desmiti dažādu uzņēmumu, kuri veic pasažieru vai kravu pārvadājumus pa gaisa ceļiem, organizē aviācijas termināļu un lidostu darbību, gaisa satiksmes vadību, sniedz lidaparātu būvniecības un tehniskās apkalpes, apmācības, lidojumu apkalpošanas u.c. pakalpojumus. 7.3. sadaļā jau ir minēts, ka 2016. gadā aviācijas nozares kopējais (tiešais, netiešais un inducētais) ieguldījums Latvijas IKP veidoja 2,5% jeb 644 miljonus *EUR*, to skaitā tiešā veidā nozares daļa veidoja 0,6% jeb 141 miljonu *EUR* no IKP. Aviācijas nozarē radītās jaunās pievienotās vērtības struktūra parādīta 17. attēlā.

²⁵¹ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam. Esošās situācijas raksturojums*. 1. pielikums. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4175_SAMPamn_Piel_01_030713_transp.2pdf.pdf,



Eiropas Savienības statistikas organizācija *Eurostat* savukārt uzskaita tikai nozares darbības tiešos darba rezultātus, un, pēc tās datiem, mūsu valsts aviācijas nozares raksturojums ir parādīts 18. tabulā (diemžēl savstarpēji salīdzināmi *Eurostat* dati ir atrodamī tikai par periodu no 2006. g. līdz 2015. gadam).

18. tabula. Latvijas aviācijas nozari raksturojošie rādītāji²⁵³

Rādītāji	Gads					
	2006	2010	2012	2014	2015	2015. g. pret 2006. g. (%)
Nodarbināto skaits (tūkst. cilvēku)	1,1	1,4	1,5	1,3	1,4	127,3 %
Uzņēmumu skaits	17	18	23	22	23	135,3 %
Apgrozījums gadā (milj. EUR)	206	328	405	372	407	197,6 %

Ietekmes rādītāji

Var apgalvot, ka aviācija Latvijā ir augošs ekonomikas sektors. Gaisa transporta nozares attīstības mērķis ir izveidot un uzturēt ekonomiski efektīvu gaisa transporta sistēmu, kas sniedz drošus, kvalitatīvus un pieejamus gaisa satiksmes pakalpojumus ne tikai Latvijas, bet arī tās tuvāko kaimiņvalstu iedzīvotājiem un tranzīta pasažieriem. Pēc Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā šīs transporta apakšnozares attīstībai ir bijusi pozitīva ietekme uz iedzīvotāju mobilitātes un valsts starptautiskās savienojamības uzlabošanu. Aviācijas attīstība rada dažādus ekonomiskus un sociālus ieguvumus sabiedrībai un atsevišķiem indivīdiem (piemēram, pēdējās desmitgadēs ievērojami ir pazeminājušās aviobiļešu cenas un pārvadājumu biznesā arvien nozīmīgāku tirgus

²⁵² Jazz Communications. (2017). *Latvijas aviācijas nozares loma tautsaimniecībā*: pētījums. Rīga, 10.2017.

²⁵³ Eurostat. (2018). *Mobility and Transport*. Statistical pocketbooks 2009 – 2018. Pieejams: https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2018_en

daļu ieņem zemo cenu aviokompānijas), tomēr vienlaikus tiek radītas arī vairākas videi nedraudzīgas sekas. Pirmām kārtām aviācijas negatīvo ietekmi var attiecināt uz siltumnīcefektu pastiprinošu gāzu veidošanos, kas izraisa negatīvas klimata pārmaiņas, kā arī uz pārmērīgu troksni. Lai mazinātu iespējamo negatīvo ietekmi, izpildot Eiropas Savienības tiesību aktu prasības, Latvijas gaisa telpā netiek ielaisti gaisa kuģi, kuri neatbilst starptautiski noteiktajām pieļaujamo trokšņu un gāzu izmešu prasībām. Lai nodrošinātu lidostu un tām pieguļošo teritoriju sabalansētu attīstību, notiek sadarbība ar atbilstīgajām pašvaldībām, kuru teritoriju plānojumos ietvertas noteiktas prasības. No 2012. gada 1. janvāra arī lidmašīnu operatori pieder pie izmešu kvotu tirdzniecības sistēmas. Izmeši no visiem iekšzemes un starptautiskajiem gaisa kuģiem, kas ielido vai izlido no kādas Eiropas Savienības lidostas, tiek iekļauti Eiropas Savienības izmešu kvotu tirdzniecības sistēmā. Gaisa kuģu operatoriem katru gadu ir jāveic savu aktivitāšu un izmešu monitorings un par tām jāatskaitās.

7.4.5. Dzelzceļa transports

Atbilstoši Dzelzceļa likumā dotajai definīcijai dzelzceļš ir transporta sistēma, kura kā organizatoriski tehnisks komplekss ietver tā infrastruktūru, ritošo sastāvu, funkcionēšanai nepieciešamās ēkas un būves, pārvadātājus, dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītāju, kā arī personas, kuras pārvadātāja vai dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītāja uzdevumā nodrošina atbilstīgos tehnoloģiskos procesus (dzelzceļa infrastruktūras tehniskā aprīkojuma būvniecību, remontu un tehnisko apkopi, dzelzceļa ritošā sastāva būvniecību, remontu un tehnisko apkopi un manevru darbus). Dzelzceļa transporta attīstības mērķis ir piedāvāt un nodrošināt efektīvus, kvalitatīvus, drošus, apkārtējai videi draudzīgus un konkurētspējīgus kravu un pasažieru pārvadājumus atbilstīgi valsts tautsaimniecības un sociālajām vajadzībām.

Veikto darbību rādītājs - nozares darbības tiesiskā ietvara izveidošana

Realitātē ES līmenī minētā mērķa sasniegšana ne vienmēr risinājās sekmīgi, tādēļ Eiropas Savienībā jau 20. gs. 90. gados tika uzsāktas tā sauktās *dzelzceļa reformas*, kuras bija orientētas uz dzelzceļa pārvadājumu īpatsvara palielinājumu kopējā pārvadājumu tirgus struktūrā, konkurences veicināšanu, subsīdiju samazināšanu dzelzceļa uzņēmumiem un to finansiālā stāvokļa uzlabošanu. Šīs reformas paredzēja, ka dzelzceļa sliežu tīklu, kaut arī tas ir dabisks monopols, pakalpojumu sniegšanā var izmantot dažādi operatori, tādējādi veidojot konkurenci gan kravu, gan pasažieru pārvadājumu segmentā.

Līdz ar to pārmaiņas dzelzceļa transporta nozarē izpaudās kā publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras pārvaldīšanas funkcijas atdalīšana no dzelzceļa pārvadājumu funkcijas. Respektīvi, institūcija (komercsabiedrība), kura pati sniedz pārvadājumu pakalpojumus, nedrīkst pieņemt lēmumus par publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras jaudu sadali dažādiem pārvadātājiem un noteikt maksu par publiskās lietošanas dzelzceļa infrastruktūras izmantošanu.

Lai to panāktu, kopš 2001. gada ES līmenī ir apstiprinātas jau četras dzelzceļa pārvadājumu reformu paketes. Pirmā noteica nediskriminējošu piekļuvi Eiropas tīklam starptautisku kravu pārvadājumu veikšanai. Otrā (2004. gadā) paredzēja no 2007. gada 1. janvāra brīvai konkurencei atvērt nacionālos kravu pārvadājumu tirgus. Trešā pakete (2007. gadā) izvirzīja uzdevumu no 2010. gada atvērt brīvai konkurencei starptautiskos pasažieru pārvadājumu tirgus. Tas gan joprojām nav pilnībā paveikts, jo daudzās ES dalībvalstīs pasažieru pārvadājumi pa dzelzceļu ietilpst valsts noteiktajā publiskajā pakalpojumā. Ceturtā pakete (2016. gadā) ietvēra tehniskas prasības pārvadājumu drošības un savstarpējās savietojamības nodrošināšanai, kā arī uzdevumu līdz 2019. gada 31. decembrim brīvai konkurencei atvērt nacionālos pasažieru pārvadājumu tirgus.

Latvijā šīs jomas likumdošanas sakārtošana un atbilstīgās strukturālās reformas tika uzsāktas jau 1996. gadā, tāpēc, iestājoties Eiropas Savienībā, Latvijas nacionālie normatīvie akti, kuri bija pieņemti dzelzceļa nozarē, pamatā atbilda ES *acquis communautaire* prasībām. Tomēr šajā periodā vairāki ES normu ieviešanas aspekti radīja nopietnas problēmas Latvijas speciālistiem, jo līdz tam valstī pastāvošā (bijušās PSRS) dzelzceļa organizācijas, vadības un finansēšanas sistēma būtiski atšķīrās no eiropeskās. Satiksmes ministrijas komunikācijā ar Eiropas integrācijas biroju tika akcentēti, piemēram, tādi uzdevumi kā nepieciešamība padarīt dzelzceļu neatkarīgu no valsts. No tā izrietēja, ka dzelzceļa uzņēmumam attiecībās ar valsti jābalstās uz publiskā pasūtījuma principu un valstij šī pasūtījuma ietvaros jākompensē dzelzceļam zaudējumi, kas rodas ekonomiski neizdevīgu, bet sociāli nozīmīgu pārvadājumu (piem., pensionāru, invalīdu) dēļ. Sākumā, lai palīdzētu Latvijas speciālistiem darbā ar šo ES prasību apzināšanu un pārņemšanu, *PHARE* tehniskās palīdzības projekta ietvaros tika piesaistīti Francijas un Zviedrijas eksperti.²⁵⁴

Līdz 2002. gadam likumdošanas bāze lielos vilcienos bija sakārtota, jo tika pieņemti divi nozari regulējoši likumi – Dzelzceļa likums (1998. gada 1. aprīlī), kuram pakārtotie Ministru kabineta noteikumi un Satiksmes ministrijas noteikumi radīja tiesisku pamatu dzelzceļa transporta sistēmas liberalizācijai, kā arī Dzelzceļa pārvadājumu likums (2000. gada 21. decembrī), kurš regulēja civiltiesiskās attiecības dzelzceļa transportā. Šie dokumenti reglamentēja dzelzceļa darbības un satiksmes drošības principus, dzelzceļa pārvaldes kārtību, brīvu pakalpojumu kustību un visas dzelzceļa nozares sakārtošanu atbilstoši ES tiesību normām. Tika izveidota Standartizācijas tehniskā komisija, kura izstrādāja nacionālos standartus dzelzceļa transporta jomā. ES pirmās dzelzceļa reformu paketes prasības 2002. gadā tika iestrādātas Dzelzceļa likuma grozījumos. Tika izveidota Dzelzceļa administrācija un Dzelzceļa tehniskā inspekcija, kas Satiksmes ministrijas pārraudzībā pastāvīgi darbojas kopš 1999. gada.²⁵⁵

²⁵⁴ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (1997). *Atbilde uz 20.01.1997 vēstuli Nr. 20*. Vēstule Eiropas integrācijas birojam Nr. 03-6/1. Rīga, 24.01.1997.

²⁵⁵ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2003). *Par pārmaiņām Latvijas sabiedrībā pēc 2004. gada 1. maija*. Vēstule Valsts kancelejas Eiropas lietu birojam Nr. 03-5/67. Rīga, 19.12.2003.

Dzelzceļa restrukturizācija Latvijā ietvēra tā infrastruktūras pakāpenisku atdalīšanu no dzelzceļa apkalpojošās jomas, lai sekmētu konkurences, kā arī pakalpojumu sistēmas attīstību. Realizējot valsts un pašvaldību pasažieru pārvadājumu pasūtījumu, iedibinot zaudējumu kompensāciju mehānismu, izveidojot koncernu, kurā ietilpst neprivatizējama valsts akciju sabiedrība “Latvijas dzelzceļš” – valsts dzelzceļa infrastruktūras pārvaldītājs – un vairāki neatkarīgi tās meitas uzņēmumi, kuri darbojas katrs savā tirgus segmentā, kā arī sakārtojot nozari darbam tirgus ekonomikas apstākļos, tika pavērtas iespējas jaunu, arī ārzemju, operatoru ienākšanai dzelzceļa transporta tirgū. Tas savukārt veicināja tirgus attīstību, konkurenci un nākotnē arī pārvadājumu tarifu samazināšanu gan kravu, gan pasažieru pārvadājumos. Lai nodrošinātu visu pārvadātāju vienlīdzīgu un nediskriminējošu piekļuvi infrastruktūrai, ir izveidota AS „LatRailNet”, kas izpilda infrastruktūras pārvaldītāja svarīgākās funkcijas: dzelzceļa infrastruktūras jaudu sadali un maksas noteikšanu par dzelzceļa infrastruktūras izmantošanu. Nozares liberalizācijas rezultātā atbilstīgi Eiropas dzelzceļa perspektīvās attīstības politikas virzienam Latvijā papildus VAS “Latvijas dzelzceļš” meitas sabiedrībai SIA “LDZ Cargo” kravu pārvadājumu tirgū jau vairākus gadus veiksmīgi darbojas divas privātās kapitālsabiedrības – AS “Baltijas ekspresis” un AS “Baltijas tranzīta serviss”, kuras pārvadā aptuveni 20% no kopējā kravu apjoma. Tas ir viens no augstākajiem rādītājiem Eiropā.²⁵⁶

Latvijas integrācijas ES laikā ir ieviestas un tiek piemērotas šādas *galvenās* dzelzceļa pārvadājumu apakšnozari regulējošās direktīvas un regulas:

- Eiropas Parlamenta un Padomes 2007. gada 23. oktobra Direktīva 2007/58/EK, ar kuru grozīta Padomes Direktīva 91/440/EEK par Kopienas dzelzceļa attīstību, un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2001/14/EK par dzelzceļa infrastruktūras jaudas iedalīšanu un maksas iekasēšanu par tās lietošanu;
- Eiropas Parlamenta un Padomes 2012. gada 14. decembra Direktīva 2012/34/ES, ar kuru noteikta vienotas Eiropas dzelzceļa telpas izveide. Atbilstīgi Direktīvai pieņemtais Dzelzceļa likums un tam pakārtotie Ministru kabineta noteikumi un Satiksmes ministrijas noteikumi ir radījuši tiesisku pamatu dzelzceļa transporta sistēmas liberalizācijai Latvijā;
- Eiropas Parlamenta un Padomes 2016. gada 11. maija Direktīva (ES) 2016/797 par dzelzceļa sistēmas savstarpēju izmantojamību Eiropas Savienībā;
- Eiropas Parlamenta un Padomes 2016. gada 11. maija Direktīva (ES) 2016/798 par dzelzceļa drošību;

²⁵⁶ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2017). *Dzelzceļa transports. Jomas raksturojums*. Tīmekļa vietne, 11.12.2017. Pieejams: <http://www.sam.gov.lv/satmin/preview/?cat=88&action=print&>

- Eiropas Parlamenta un Padomes 2016. gada 14. decembra Direktīva (ES) 2016/2370, ar kuru grozīta Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2012/34/ES par iekšzemes dzelzceļa pasažieru pārvadājumu tirgus atvēršanu un dzelzceļa infrastruktūras pārvaldību, u.c.

Svarīgākie dzelzceļa transporta apakšnozares plānošanu un vadību regulējošie normatīvie akti, kuros ir ņemtas vērā ES direktīvu prasības:

- Dzelzceļa likums;
- Dzelzceļa pārvadājumu likums, kā arī citi šai jomai saistoši likumi un Ministru kabineta apstiprināti noteikumi.²⁵⁷

Apakšnozares darbības rezultatīvie rādītāji

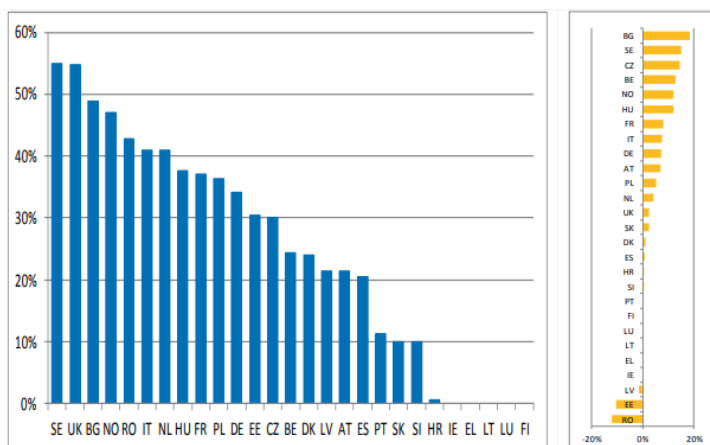
Detalizēti neanalizējot visu veikto apjomīgo reformu procesu, var teikt, ka Latvijai, tāpat kā lielākai daļai ES dalībvalstu, minēto reformu ieviešana ir sagādājusi zināmas problēmas. Piemēram, sarežģīta bija VAS “Latvijas dzelzceļš” sadalīšana atsevišķos uzņēmumos vienota holdinga ietvaros. Gan kravas, gan pasažieru pārvadājumi valstī ir atvērti brīvai konkurencei saskaņā ar ES direktīvām, tomēr realitātē šī konkurence ir pietiekami ierobežota. Eiropas Komisija regulāri veic dzelzceļa pārvadājumu tirgus attīstības pārraudzību. 2016. gada 8. decembrī tika publicēts šīs pārraudzības Piektais ziņojums, kurā norādīts, ka Latvijā konkurentu daļa kravas pārvadājumu tirgū 2014. gadā bija aptuveni 22% (sk. 18. attēlu), bet pasažieru pārvadājumu tirgū aptuveni – 11% (sk.19. attēlu).

Minētais īpatsvars nav ļoti liels, tomēr salīdzinājumā ar ES valstīm Latvijas pozīcija noteikti nav pati sliktākā, īpaši pasažieru pārvadājumu tirgus liberalizācijas jomā. Turklāt, analizējot tirgus atvērtības pakāpi, jāņem vērā ne tikai likumdošanas ieviešana, bet arī citi ietekmējoši faktori, piemēram, tirgus apjoms, biznesa ienesīgums, kravu pieejamība un struktūra, potenciālais pasažieru skaits u.c. Šajā ziņā Latvijas dzelzceļa pārvadājumu tirgus situācija nebūt nav optimāla, jo kravu pārvadājumi par aptuveni 90% ir atkarīgi no tranzīta kravām, kuru apjomu ietekmē dažādi politiski un ekonomiski apstākļi, bet pasažieru pārvadājumi – no relatīvi nelielā valsts iedzīvotāju skaita un valsts izmantotajām pārvadājumu subsīdijām.

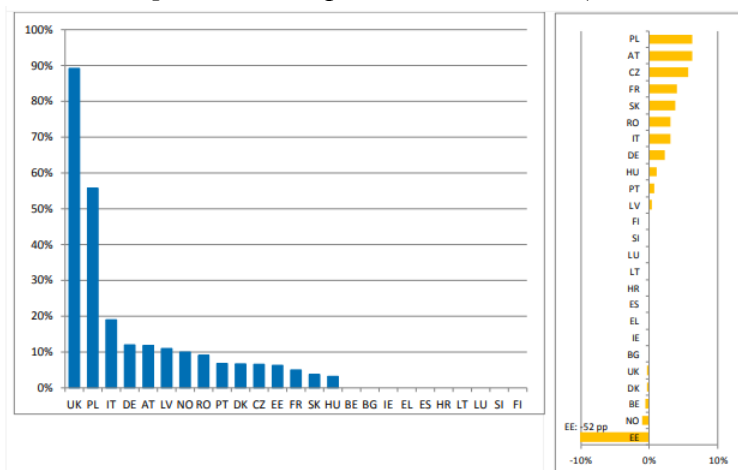
ES dzelzceļa nozarē realizētajām reformām bija ne tikai jāietekmē konkurence, bet arī jāveicina citu faktoru pozitīva attīstība (pārvadājumu produktivitātes un efektivitātes palielināšanās, modernizācija un tehniskais progress, klientiem sniegto pakalpojumu kvalitātes uzlabošanās, ietekmes uz vidi uzlabošanās). Visu šo faktoru izmaiņu novērtēšana ir ļoti sarežģīta, jo situāciju ietekmē arī dažādi citi ārēji procesi.

²⁵⁷ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2017). *Būtiskākie normatīvie akti*. Tīmekļa vietne, 14.09.2017. Pieejams: <http://www.sam.gov.lv/satmin/search/?searchStr=b%C5%ABtisk%C4%81kie+normat%C4%ABvie+akti&x=0&y=0>

18. attēls. Konkurentu tirgus daļa kravu pārvadājumu tirgū (2014. gads, procentos no tonnkilometriem) un izmaiņas 2011. – 2014. gadā (procentpunktos)²⁵⁸



19. attēls. Konkurentu tirgus daļa pasažieru pārvadājumu tirgū (2014. gads, procentos no pasažierkilometriem) un izmaiņas 2011. – 2014. gadā (procentpunktos)²⁵⁹



Pēdējos divdesmit gados Latvijā diemžēl ir samazinājies dzelzceļa līniju kopgarums. 1999. gadā tas bija 2 413 km, 2001. gadā – 2 305 km, bet kopš 2015. gada – samazinājies līdz 1 860 km. Elektrificēto dzelzceļa līniju kopgarums šajā periodā no 258 km ir samazinājies līdz 251 km, respektīvi, videi draudzīga pārvadājumu veida attīstība praktiski nav notikusi.²⁶⁰ 2012. gadā pārvadāto kravu apjoms sasniedza maksimālo lielumu, pēc tam tas ar katru gadu samazinājies. Šim faktam, protams, ir negatīva ietekme ne tikai ekonomiskajā, bet arī sociālajā un ekoloģiskajā aspektā. Dzelzceļa kravu pārvadājumi salīdzinājumā ar tiem, kuri veikti ar autotransportu, tiek uzskatīti par daudz progresīvākiem, drošākiem un “tīrākiem”, tādēļ Eiropas Savienība jau kopš 21.gs. sākuma ir veicinājusi to attīstību.

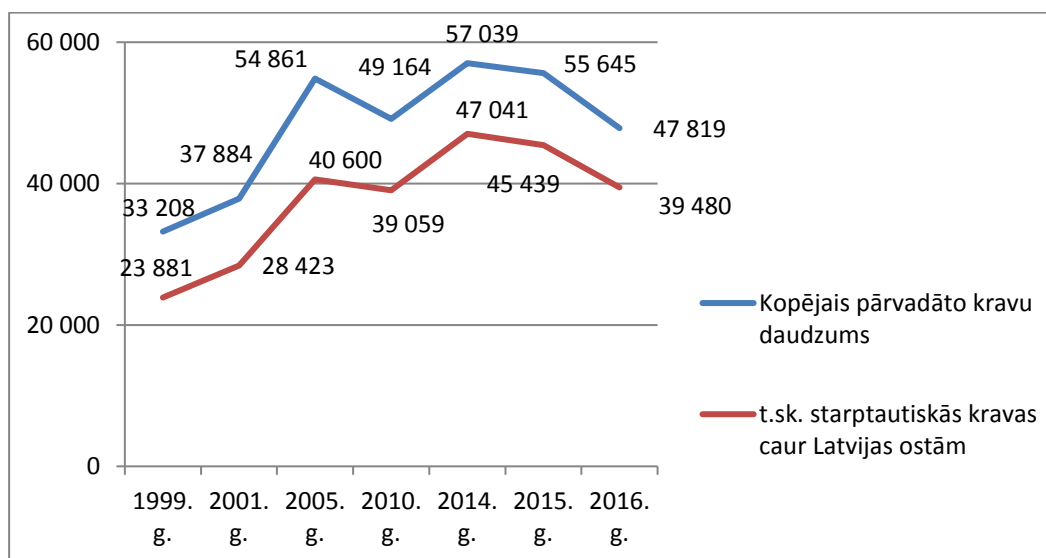
²⁵⁸ Eiropas Komisija. (2016). *Piektais ziņojums par dzelzceļa pārvadājumu tirgus attīstības pārraudzību*. Komisijas ziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei. COM(2016) 780 final. Brisele, 8.12.2016.

²⁵⁹ Turpat.

²⁶⁰ Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Satiksmes ceļu garums gada beigās*. Transporta datu bāze, 28.04.2017. Pieejams:

http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp/transp_ikgad_transp/TR0010.px/table/tableViewLayout2/?rxid=ce8aac91-f2b0-4f13-a25d-29f57b1468fb

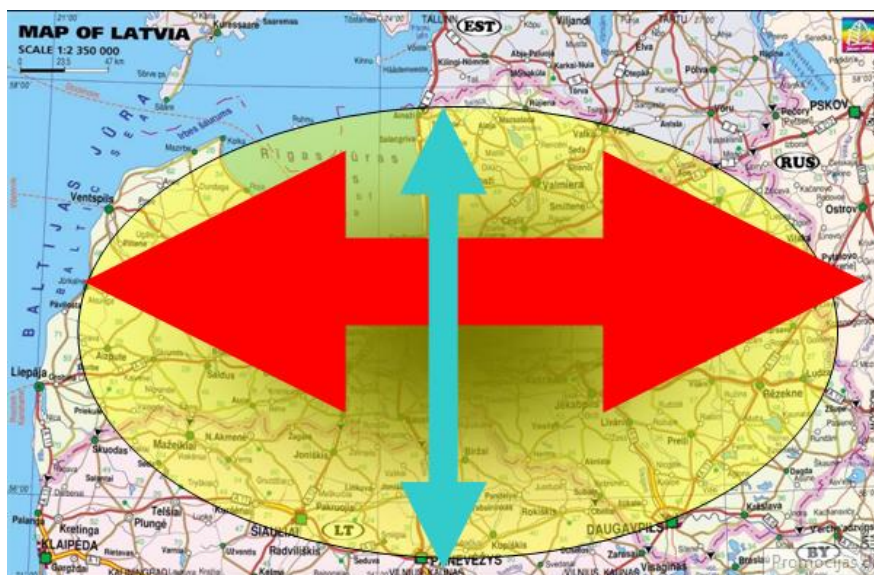
20. attēls. Kravu pārvadājumi pa dzelzceļu (tūkst. tonnu)²⁶¹



Vidēji gadā Latvijā pa dzelzceļu tiek pārvadāti gandrīz 50 miljoni tonnu kravu, t.i., aptuveni 43% no visu Latvijā pārvadāto kravu daudzuma, un aptuveni 17 miljoni pasažieru – 2016. gadā tas veidoja 6,9% no kopējā pārvadāto pasažieru apjoma. 20. attēlā ir parādīta pa dzelzceļu pārvadāto kravu apjoma dinamika no 1999. g. līdz 2016. gadam, kā arī uz Latvijas ostām pa dzelzceļu nogādāto starptautisko kravu apjoma dinamika. Lai arī salīdzinājumā ar laiku pirms iestāšanās ES šis apjoms ir ievērojami pieaudzis, tomēr pēdējos gados ir parādījusies negatīva tendence rezultatīvo rādītāju ziņā. Turklāt šī tendence ir tieši pretēja plānotajai, jo Latvijas “Transporta attīstības pamatnostādņēs 2014. – 2020. gadam” bija paredzēts, ka līdz 2020. gadam dzelzceļa kravu pārvadājumu īpatsvaram vajadzētu pieaugt līdz 70 procentiem no kopējā sauszemes pārvadājumu apjoma.

Tā kā Latvijā absolūti lielākā daļa pa dzelzceļu pārvadāto kravu ir tranzīta kravas, kas tiek vestas uz ostām, šai nozarei raksturīgs lielāks pārvadājumu skaits Austrumu – Rietumu nekā Ziemeļu – Dienvidu virzienā (sk. 21. attēlu). Šis faktors ir ilgstoši atstājis negatīvu (kavējošu) ietekmi uz Eiropas platuma dzelzceļa *Rail Baltica* projekta uzsākšanu. Pēc Eiropas standarta platuma ātrgaitas sliežu ceļu izbūves tas savienotu Baltijas valstu nozīmīgākās pilsētas, to skaitā Rīgu, ar ES dzelzceļa sistēmu un veicinātu reģionālo integrāciju, savienojot metropoles Tallinu – Rīgu – Kauņu – Varšavu – Berlīni.

²⁶¹ Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Kravu pārvadājumi pa dzelzceļu*. Transporta datubāze, 13.05.2017. Pieejams: http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp/transp_ikgad_transp/TR0150.px/table/tableViewLayout2/?rxid=ce8aac91-f2b0-4f13-a25d-29f57b1468fb



Jau 2001. gada 7. novembrī (!) Igaunijas, Latvijas un Lietuvas transporta ministri Pērnavā parakstīja vienošanos par sadarbību *Rail Baltica* projekta realizācijā. Nepieciešamība veikt šī projekta priekšizpēti tika uzsvērtā arī kopīgā Baltijas valstu premjerministru rezolūcijā 2002. gada jūnijā. Baltijas valstīs tika izveidota kopīga projekta Konsultatīvā padome, kuras darbu – vismaz projekta pirmsākumos – aktīvi atbalstīja arī Vācijas Federālā Transporta, mājoķļu un būvniecības ministrija. 2002. gadā Latvijas Republikas Satiksmes ministrijas Valsts sekretārs Vigo Legzdiņš savā vēstulē Igaunijas Satiksmes un komunikāciju ministrijas Ģenerālsekretāram Margusam Leivo prognozēja, ka līdz 2010. gadam vismaz daļa no *Rail Baltica* projekta jau varēs funkcionēt.²⁶³ Šī prognoze diemžēl nav piepildījies, vēl vairāk – joprojām nereti tiek apšaubīts šī projekta ekonomiskais izdevīgums un lietderība vispār.

Rail Baltica projekta realizācija ļaus būtiski atslogot autoceļus un nodrošinās jaunas mobilitātes iespējas iedzīvotājiem, to skaitā ērtu, ātru un ekonomiski izdevīgu savienojumu ar Rīgas lidostu kā reģiona galveno gaisa transporta centru. Šis dzelzceļš apkalpos tirgus, kuros pašlaik dzelzceļa transporta pakalpojumi netiek sniegti:

- ātrgaitas pasažieru pārvadājumiem starp Baltijas valstu lielākajām pilsētām un tālāk uz/no citām ES valstīm – pašlaik galvenokārt tiek izmantots aviotransports,
- kravu pārvadājumiem no/uz ES valstīm uz Baltijas valstīm, Somiju un Krievijas ziemeļrietumu daļu – pašlaik galvenokārt tiek izmantots autotransports.

Nepieciešamās vienošanās starp Baltijas valstīm un ar Eiropas Komisiju par šī projekta finansēšanu

²⁶² Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam. Esošās situācijas raksturojums*. 1. pielikums. Pieejams:

http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4175_SAMpamn_Piel_01_030713_transp.2pdf.pdf

²⁶³ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2002). *Subject: Trans-European transport network*. Vēstule Igaunijas Satiksmes un komunikāciju ministrijai Nr. 12.02-02/53. Rīga, 23.05.2002.

un realizācijas uzsākšanu pašlaik ir noslēgtas, ir izstrādāts projekta tehniski ekonomiskais pamatojums, veiktas detalizētas maršruta tehniskās izpētes, panākta vienošanās par optimālu projekta organizāciju, uzsākta projektēšana. *Rail Baltica* maršruta paredzētais garums ir 728 km, 235 km no tiem vedīs pa Latvijas teritoriju.²⁶⁴ *Rail Baltica* zināmā mērā var uzskatīt ne tikai par dzelzceļa infrastruktūras attīstības projektu, bet arī par Eiropas Savienības atbalsta pasākumu Latvijai (un pārējām Baltijas valstīm), lai kompensētu Krievijas kravu apjoma samazināšanos pārvadājumos pa dzelzceļu un ostās, un dotu iespēju attīstīt šos pārvadājumus un palielināt kravu apjomus Ziemeļu – Dienvidu virzienā un otrādi. Šī projekta realizācija varētu veicināt arī būtisku dzelzceļa nozares ietekmes pieaugumu kopējā transporta pārvadājumu sistēmā, diversificēt kravu loģistikas virzienus un attīstīt jaunus ekonomiskās sadarbības koridorus.²⁶⁵

Rail Baltica pētījums “Globālā projekta izmaksu un ieguvumu analīze” pirmo reizi tika prezentēts 2017. gada 24. aprīlī *Rail Baltica Global Forum 2017* ietvaros. Tas apstiprināja, ka *Rail Baltica* projekts ir finansiāli un ekonomiski pamatots. Kompānijas *Ernst&Young Baltic* sagatavotā izmaksu un ieguvumu analīze no jauna apstiprina projekta augsto pievienoto vērtību un papildus sniedz nepieciešamos atjauninātos rādītājus projekta turpmākai finansēšanai no ES kopējā budžeta un projekta dalībvalstu budžetiem.

Kā liecina minētais pētījums, projekta kopējās plānotās izmaksas ir 5,8 miljardi *EUR* visās trijās valstīs kopā, tostarp Igaunijā – 1,346 miljardi *EUR* (nacionālā līdzfinansējuma daļa ~ 268 miljoni *EUR*), Latvijā – 1,968 miljardi *EUR* (nacionālā līdzfinansējuma daļa ~ 393 miljoni *EUR*) un Lietuvā – 2,473 miljardi *EUR* (nacionālā līdzfinansējuma daļa ~ 493 miljoni *EUR*). Paredzēts, ka *Rail Baltica* 2026. gadā pārvadās 2 miljonus tonnu kravu, 2030. gadā – 13,7 miljonus tonnu un 2055. gadā – aptuveni 20 miljonus tonnu kravu. Prognozēts, ka pārsvarā tiks pārvadātas tranzīta kravas – 57% (piemēram, uz Somiju – aptuveni 29%; NVS uz/no Polijas, Vācijas un pārējās Eiropas – aptuveni 31%), Baltijas valstu importa/eksporta kravas veidos 43% (Igaunijas – 10%, Latvijas – 10% un Lietuvas – 23%). Līdz ar to projekta izmērāmie sociāli ekonomiskie ieguvumi paredzami 16,2 miljardu *EUR* apmērā, tādējādi daudzkārt pārsniedzot valstu finansiālo ieguldījumu apjomu. Tiek paredzēts, ka projekts radīs IKP multiplicējošo efektu vēl papildu 2 miljardu *EUR* vērtībā un sabiedrības ieguvumi no projekta būtiski pārsniegs tam nepieciešamos investīciju un ekspluatācijas izdevumus. *Rail Baltica* projekta realizācija visu trīs Baltijas valstu iedzīvotājiem

²⁶⁴ Rail Baltica. (2018). *Parakstīts Baltijā pirmais Rail Baltica projektēšanas un autoruzraudzības līgums*. *Rail Baltica* Globālā projekta tīmekļa vietne, 20.02.2018. Pieejams: <http://www.railbaltica.org/lv/parakstits-baltija-pirmais-rail-baltica-projektšanas-un-autoruzraudzibas-ligums/>

²⁶⁵ Šteinbuka I., Zemītis M. (2018). How can Latvia harness globalisation? In: Rozenberga A., Šteinbuka I., Ozoliņa Ž. (eds.), *Europe 100. After/Before*. Rīga: Zinātne, pp. 134–158.

vidēji ģenerēs izmērāmu diskontētu neto ieguvumu/naudas plūsmu gandrīz 6 *EUR* apmērā uz katru no valsts budžeta puses investēto eiro.²⁶⁶

Vēl viens ļoti nozīmīgs infrastruktūras attīstības projekts, kuram lielāko nepieciešamo līdzekļu daļu gatavojas piešķirt Eiropas Savienība, ir Austrumu – Rietumu dzelzceļa koridora elektrifikācija. Var pat apgalvot, ka dzelzceļa elektrifikācijas projekts ir vērienīgākais infrastruktūras attīstības projekts Latvijā šajā ES fondu plānošanas periodā, līdz nav sākusies *Rail Baltica* būvniecība.

Kopējās projekta izmaksas pārsniedz 1 miljardu eiro, bet dzelzceļa elektrifikācijas pirmā posma kopējās izmaksas plānotas 441 miliona *EUR* apmērā, no tiem 2018. gada 10. augustā izsludinātā iepirkuma plānotā summa ir 425 miljoni *EUR*. Paredzēts, ka no kopējām pirmā posma izmaksām 347 miljonus *EUR* segs ES Kohēzijas fonda līdzfinansējums, bet atlikušos 94 miljonus *EUR* – VAS “Latvijas dzelzceļš”. Elektrifikācijas pirmajā posmā līdz 2023. gada beigām plānots elektrificēt dzelzceļa līnijas Daugavpils – Krustpils, Rēzekne – Krustpils un Krustpils – Rīga. Izsludinātais iepirkums paredz šo līniju elektroapgādes sistēmas, kontakttīkla, signalizācijas, centralizācijas un bloķēšanas un sakaru sistēmas, sliežu ceļu, tehniskās drošības sistēmas, ēku un būvju izbūvi/pārbūvi, tādējādi līdz 2023. gadam nodrošinot pilnībā elektrificēta tranzīta koridora funkcionalitāti.²⁶⁷

Laikā, kad Latvijas transporta nozare arvien turpina zaudēt Krievijas kravas, kuru apkalpošana gadu desmitiem bijusi šīs nozares darbības pamatakmens, daļa nozares pārstāvju dzelzceļa elektrifikācijas projekta ekonomisko lietderību vērtē skeptiski. Tomēr, pēc autora domām, projekta ekonomiskās lietderības izvērtēšana nevar būt vienīgais kritērijs, uz kuru balstoties var pieņemt lēmumu par finansējuma piešķiršanu Austrumu – Rietumu dzelzceļa koridora elektrifikācijai. Svarīgs ir arī vides piesārņojuma samazināšanas aspekts projekta realizācijas rezultātā un Latvijas starptautiskās konkurētspējas saglabāšana dzelzceļa kravu pārvadājumos ilgtermiņā.

Arī Lietuva plāno elektrificēt visu savu Austrumu – Rietumu dzelzceļa koridoru no Baltkrievijas robežas līdz Klaipēdas ostai. Izmantojot ES finansējumu, projektu ir plānots pabeigt līdz 2022. gadam. Saskaņā ar Lietuvas Satiksmes ministrijas datiem projekta vērtība ir 349,1 miljons *EUR*, no kuriem 224,1 miljons *EUR* ir plānotais ES Kohēzijas fonda ieguldījums. Atlikušos līdzekļus investēs uzņēmums “Lietuvas dzelzceļš”.²⁶⁸

²⁶⁶Rail Baltica. (2017). *Rail Baltica Globālā projekta izmaksu un ieguvumu analīze: projekts ir finansiāli un ekonomiski pamatots*. Rail Baltica Globālā projekta tīmekļa vietne, 24.04.2017. Pieejams: <http://www.railbaltica.org/lv/rail-baltica-globala-projekta-izmaksu-un-ieguvumu-analize-projekts-ir-finansiāli-un-ekonomiski-pamatots/>

²⁶⁷ Latvijas Sabiedriskie Mediji. (2018). *425 miljonu eiro vērtajā konkursā dzelzceļa elektrifikācijas pretendētus meklēs sarunu procedūrā*. Tīmekļa vietne *lsm.lv.*, 10.08.2018. Pieejams: <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/ekonomika/425-miljonu-eiro-vertaja-konkursa-dzelzcela-elektrifikācijas-pretendentus-mekles-sarunu-procedura.a288269/>

²⁶⁸ Communication platform. (2018). *New electrification works on Lithuania's East-West corridor*. Tīmekļa vietne *Railway Pro*, 15.02.2018. Pieejams: <https://www.railwaypro.com/wp/new-electrification-works-lithuanias-east-west-corridor/>

Laikā no 2015. g. līdz 2017. gadam Lietuvā jau tika realizēts projekta pirmais posms, kurš paredzēja 28,6 km elektrifikāciju no Baltkrievijas robežas līdz dzelzceļa mezglam *Naujoji Vilnia*. 2019. – 2022. gadā ir plānots elektrificēt Viļņas dzelzceļa mezglu 34 km garumā, kā arī *Kaišiadorys – Radviliškis* posmu 125 km garumā un *Radviliškis – Klaipēda* posmu 196 km garumā. Visā maršrutā tiks uzstādīts elektriskais kontakttīkls, jaunas vilces apakšstacijas, modernizētas dzelzceļa staciju vadības sistēmas, un paaugstināsies drošības kontroles līmenis, līdz ar to maršruts tiks pielāgots vilcienu satiksmei ar ātrumu 160 km/h. Uzņēmumam “Lietuvas dzelzceļš” šis maršruts ir ārkārtīgi svarīgs, jo tas nodrošina aptuveni trīs ceturtdaļas no kopējā dzelzceļa kravu apgrozījuma un divas trešdaļas no pasažieru pārvadājumu apjoma. Līdz ar to ir paredzēts, ka veiktais elektrifikācijas projekts vēl vairāk palielinās pārvadājumu efektivitāti šajā maršrutā, pa kuru tiek piegādātas kravas Klaipēdas ostai, kura pēdējos gados kravu apgrozījuma ziņā ir kļuvusi par lielāko Baltijas valstīs (sk. sadaļu 7.4.7.). Ja Lietuva veiks sava Austrumu – Rietumu dzelzceļa koridora elektrifikāciju, bet Latvija to nedarīs, tad gan Latvijas dzelzceļa pārvadājumu apakšnozare, gan tranzīta un ostu sektors ilgtermiņā vēl vairāk zaudēs starptautiskajā konkurences cīņā.

Pēc *Eurostat* pašreiz pieejamajiem datiem, Latvijas dzelzceļa nozares raksturojums ir parādīts 19. tabulā (diemžēl savstarpēji salīdzināmi *Eurostat* dati ir atrodami tikai par periodu no 2006. g. līdz 2015. gadam, un arī tie ir nepilnīgi).

19. tabula. Latvijas dzelzceļa nozari raksturojošie rādītāji²⁶⁹

Gads	2006	2010	2012	2014	2015	2015. g. pret 2006. g. (%)
Rādītāji						
Nodarbināto skaits (tūkst. cilvēku)	4,8	4,8	3,7	3,8	3,6	75,0 %
Uzņēmumu skaits	14	15	23	32	31	221,4 %
Apgrozījums gadā (milj. EUR)	n/a	443	386	n/a	521	117,6 % (pret 2010. g.)

Kā izriet no tabulas datiem, nodarbināto skaits nozarē (vismaz pieejamo datu līmenī) samazinās, kas neliecina par pozitīvām tendencēm šajā sektorā.

Ietekmes rādītāji

Minētie svārstīgie nodarbinātības un apgrozījuma rādītāji nepārprotami sasauca ar iepriekš sniegtajiem datiem par kravu apjomu samazināšanos dzelzceļa pārvadājumos. Līdz ar to var secināt, ka šajā apakšnozarē veiktie pasākumi neuzlabo ekonomisko situāciju, lai arī to nenosaka kāds viens faktors, bet gan vairāki ārpolitiski un iekšpolitiski procesi kopā. Savukārt tas, ka diezgan ievērojami samazinājies dzelzceļa nozarē nodarbināto cilvēku skaits, atstāj negatīvu sociālu ietekmi, lai arī, protams, varētu liecināt par darba efektivitātes un ražīguma uzlabošanos nozares uzņēmumos.

²⁶⁹ Eurostat. (2018). *Mobility and Transport*. Statistical pocketbooks 2009 – 2018. Pieejams: https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2018_en

Latvija vienmēr ir bijusi starp tām dalībvalstīm, kuras maksimāli precīzi cenšas izpildīt ES noteiktos mērķus. Kravu pārvadājumi pa dzelzceļu šajā ziņā ir izņēmums. 2012. gadā dzelzceļa kravu pārvadājumu īpatsvars kopējā Latvijas kravu pārvadājumu apjomā veidoja 53,5%, bet 2016. gadā tas samazinājās līdz 43%. Šai tendencei var būt arī nevēlamas sekas nākotnē, jo, sarūkot kravu apgrozījumam, samazinās iespējas piesaistīt investīcijas (arī no Eiropas Savienības fondiem) dzelzceļa infrastruktūras uzlabošanai. Kā jau minēts, Latvijas sabiedrībā pašreiz norit diskusijas par Austrumu – Rietumu dzelzceļa koridora elektrifikācijas nepieciešamību un iespējamību. Samazinoties kravu apjomiem, šā projekta ekonomiskā dzīvotspēja tiek ievērojami apšaubīta, lai arī vides aizsardzības un Latvijas starptautiskās konkurētspējas uzlabošanas ziņā tas būtu vēlams un pat nepieciešams.

7.4.6. Jūras transports

Ņemot vērā jūras transporta globālo raksturu, jūrniecības apakšnozares attīstība Latvijā jāaplūko ciešā saistībā ar starptautisko un ES regulējumu jūras transporta jomā. Latvijai, kura ir pazīstama kā jūras valsts ar 498 km garu jūras robežu, 10 ostām, gar kuras piekrasti notiek intensīva kuģu satiksme, ir svarīgi jūrlietās ieviest starptautiskos noteikumus, t.i., starptautiskos līgumus un standartus, lai nodrošinātu kuģošanas drošību un efektivitāti, novērstu jūras piesārņošanu no kuģiem. Starptautiski noteiktās prasības ir attiecināmas uz kuģi, tā personālu, kravu, navigāciju, kā arī cilvēku drošību uz jūras, drošību ostās un jūras vides aizsardzību.

Veikto darbību rādītājs - nozares darbības tiesiskā ietvara izveidošana

Pēc iestāšanās Eiropas Savienībā nenotika būtiskas Latvijas jūras transporta nozares tiesiskā regulējuma pārmaiņas, jo jūrniecība ir starptautiska transporta nozare un mūsu valstī jau iepriekš tika piemērotas starptautisko, arī Eiropas Savienības, tiesību normu prasības. Diemžēl jāatzīst, ka tas atstājis arī negatīvas sekas valsts rīcībpolitikā. 20. gs. 90. gadu beigās Satiksmes ministrija paredzēja sagatavot un apstiprināt nozares politikas plānošanas dokumentu. 1998. gadā tika formulēta viena no ES integrācijas procesa prioritātēm: “Latvijas *Jaunās kuģošanas politikas* izstrādāšana, tās juridiskais nodrošinājums, kuģošanas drošības un jūras vides aizsardzības uzlabošana Latvijas ūdeņos.” 1999. gadā tā tika aizstāta ar divām jaunām prioritātēm: “Kuģošanas drošības un jūras vides aizsardzības kontroles efektivitātes uzlabošana Latvijas ūdeņos” un “Latvijas Jaunās kuģošanas politikas ieviešana”.²⁷⁰ Galarezultātā jaunā kuģošanas politika tā arī netika ieviesta, un Latvijas valdības prioritāte, pārņemot Eiropas Savienības *acquis communautaire* šajā jomā, bija piešķirta kuģošanas drošības regulēšanai. Lai Latvija varētu iekļauties ES kopējā jūras transporta politikā, kuģošanas drošības jautājumos tika noteikti šādi rīcībpolitikas pamatprincipi:

²⁷⁰ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (1999). *Par III Nacionālās programmas integrācijai ES prioritātēm*. Vēstule Eiropas integrācijas birojam Nr. 03-5/3. Rīga, 10.02.1999.

- kuģošanas drošības standartu nostiprināšana,
- vides aizsardzības uzlabošana,
- jūrnieku izglītības, nodarbinātības un sociālo apstākļu uzlabošana.

Starptautiskajā satiksmē iesaistītajiem kuģiem ir noteiktas stingras drošības prasības, kuru ievērošana, proti, atbilstība atbilstošajām Starptautiskās jūrniecības organizācijas (angļu val. – *International Maritime Organization (IMO)*) un Starptautiskās darba organizācijas (angļu val. – *International Labour Organization (ILO)*) konvencijām, tiek kontrolēta ostas valsts kontroles sistēmas ietvaros atbilstīgi Parīzes Saprašanās memorandam par ostas valsts kontroli (angļu val. – *Paris Memorandum of Understanding on Port State Control (PMoU)*). Valstis atkarībā no ostas valsts kontroles inspekciju rezultātiem tiek ierindotas *PmoU* Baltajā, Melnajā vai Pelēkajā sarakstā. Atbilstoši ES izvirzītajām kuģošanas kvalitātes prasībām visām Eiropas Savienības dalībvalstīm līdz 2012. gadam bija jāizpilda *PMoU* Baltā saraksta kritēriji un turpmāk jā saglabā šī saraksta statuss. Latvija aptuveni 10 gadus bija iekļauta t.s. Pelēkajā sarakstā, kā rezultātā Latvijas kuģi tika pakļauti biežākām ostas valsts kontrolēm. Protams, šāds Latvijas statuss mazināja kuģu īpašnieku interesi savus kuģus reģistrēt Latvijas Kuģu reģistrā. Atbilstoši pēdējo gadu ostu valsts kontroles rezultātiem Latvijas situācija ir uzlabojusies, un kopš 2012. gada 1. jūlija tā ietverta Baltajā sarakstā. *PMoU* Baltais saraksts ir sava veida kvalitātes zīme karogvalstij, jo tas apliecina, ka konkrētajai karogvalstij ir ļoti zems kuģu aizturēšanas procents. Tas savukārt liecina, ka karogvalsts pilda tai uzliktās starptautiskās saistības attiecībā uz kuģošanas drošību, vides aizsardzību un jūras piesārņojuma novēršanu no kuģiem.²⁷¹

Pēdējā laikā papildus vispārējam starptautiskajam regulējumam ir aktivizējusies Eiropas Savienības ietekme uz jūras transporta apakšnozari un ar to saistītajām aktivitātēm kontinentā. ES sekundārie tiesību akti kuģošanas jomā galvenokārt balstās uz *IMO* noteiktajām tehniskajām prasībām, bet ES, tos pieņemot, nodrošina, ka starptautiskie noteikumi ES dalībvalstīs tiek piemēroti vienādi. Tādējādi Eiropas Savienība panākusi, ka tās dalībvalstīs tiek nodrošināta augstiem kvalitātes standartiem atbilstoša, efektīva jūras satiksme, kas savukārt paaugstina ES konkurētspēju pasaules tirgū.

ES izvirzītie jūras transporta politikas stratēģiskie mērķi un galvenie rīcības virzieni līdz 2018. gadam ir ietverti Komisijas paziņojumā Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai *Stratēģiskie mērķi un rekomendācijas ES jūras transporta politikai 2018. gada perspektīvā*, kas kopā ar Komisijas sagatavoto 2011. gada transporta politikas Balto grāmatu jāņem vērā ES dalībvalstīm, plānojot savus resursus un

²⁷¹ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam. Esošās situācijas raksturojums*. 1. pielikums. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4175_SAMPamn_Piel_01_030713_transp.2pdf.pdf

aktivitātes jūras transporta nozarē.²⁷² Svarīgākās ES jūras transporta politikas dimensijas ir kuģošanas drošība un aizsardzība, augsti kvalificēti jūrnīki un vides aizsardzība, un uz tām tiek orientēta arī Latvijas stratēģija jūrniecības apakšnozarē līdz 2020. gadam.

Jūrlietas (kuģošanas drošība) ir viena no starptautiski visplašāk regulētajām nozarēm. Gadu no gada pieaugot kuģu satiksmes intensitātei, palielinās arī jūras valstīm saistošo starptautisko noteikumu skaits. To uzdevums ir nodrošināt drošu kuģu satiksmi un jūras vides un piekrastes aizsardzību. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2012/33/ES (2012. gada 21. novembris), ar ko grozīta Padomes Direktīva 1999/32/EK par sēra satura samazināšanu flotes degvielā (turpmāk – Direktīva 2012/33/ES), paredz no 2015. gada 1. janvāra samazināt pieļaujamo sēra saturu kuģu degvielā no pašreiz atļautā 1% līdz 0,1%, kuģojot emisiju kontroles rajonos (Baltijas jūrā, Ziemeļjūrā un Lamanša šaurumā).

Direktīva 2012/33/ES paredz arī, ka, neatkarīgi no *IMO* veiktā izvērtējuma rezultātiem, no 2020. gada 1. janvāra ES dalībvalstu teritoriālajos ūdeņos, ekskluzīvajās ekonomiskajās zonās un piesārņojuma kontroles zonās ārpus emisiju kontroles rajoniem nedrīkstēs izmantot flotes degvielu, kuras sēra saturs ir lielāks par 0,5%. Minētajām prasībām atbilstošas kuģu degvielas cena ir augstāka. Tas nozīmē, ka, visticamāk, pieaugs transportēšanas izmaksas un rezultātā var pieaugt arī pārvadāto preču cena. Minēto ierobežojumu dēļ kravas no jūras transporta var tikt novirzītas uz sauszemes transportu, tādējādi radot papildu slodzi un no tā izrietošās sekas ceļu segumam, kā arī mazinot ekonomisko ieguvumu. Rezultātā var samazināties videi draudzīgā jūras transporta izmantošana, un gaisa piesārņojums varētu pat pieaugt. Turklāt jāatzīmē, ka noteiktās prasības varētu ietekmēt atsevišķu reģionu ostu konkurētspēju.

Atbilstoši Ministru kabineta 2006. gada 26. septembra noteikumiem Nr. 801 “Noteikumi par sēra satura ierobežošanu atsevišķiem šķidrās degvielas veidiem”, Latvijas Jūras administrācija, veicot inspekcijas ostas valsts kontroles ietvaros, pārbauda degvielas piegādes pavaddokumentus un to, vai žurnālos tiek veikti ieraksti par degvielas nomaiņu. Valsts vides dienests (VVD) pārbauda, vai tiek ievēroti sēra satura ierobežojumi flotes degvielām. Flotes degvielu tirgus uzraudzību īsteno Valsts ieņēmumu dienests (VID). Ja sēra saturs degvielā neatbilst noteiktajām normām, VVD var piemērot sodu saskaņā ar Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 88. pantu.²⁷³

EK 2013. gada 28. jūnijā publicēja ziņojumu Eiropas Parlamentam un Padomei – Pirmo progresā ziņojumu par Komisijas dienestu darba dokumenta “Jūras transporta radīto piesārņojošo vielu

²⁷² Eiropas Komisija. (2009). *Stratēģiskie mērķi un rekomendācijas ES jūras transporta politikai 2018. gada perspektīvā*. Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai. COM (2009) 8, 21.01.2009. Pieejams:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX:52009DC0008>

²⁷³ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2015). *Latvijas ostu attīstības programma 2014. – 2020. gadam*. Apstiprināta Latvijas Ostu, tranzīta un loģistikas padomes sēdē 15.04.2015. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_5347_Latvijas_ostu_attistibas_programma_final_25052015.pdf

emisijas samazināšana un ilgtspējīga ūdenstransporta pasākumu kopums” īstenošanu. Progresā ziņojumā Eiropas Komisija lielu vērību veltījusi arī Eiropas ilgtspējīgas kuģošanas foruma (angļu val. – *European Sustainable Shipping Forum (ESSF)*) izveidei un darbībai, kurā tiktu apspriesti kuģošanai būtiski jautājumi. *ESSF* piedalās dalībvalstis un nozares pārstāvji, to skaitā arī Baltijas ostu organizācija (angļu val. – *Baltic ports’ organization (BPO)*).

Svarīgākie jūras transporta apakšnozares plānošanu un vadību regulējošie normatīvie akti, kuros ir ņemtas vērā ES direktīvu prasības:

- Likums “Jūras kodekss”;
- Jūrlietu pārvaldes un jūras drošības likums;
- Likums par ostām un citi šai jomai saistoši likumi un Ministru kabineta apstiprināti noteikumi.

Apakšnozares darbības rezultātīvie rādītāji

Jūrniecība kopš 19. gadsimta ir Latvijai raksturīga nozare un populāra nodarbe, tomēr nozares pašreizējā situācija ir pietiekami neskaidra. Tas izpaužas arī tās darbību raksturojošos statistikas rādītājos. 20. tabulā ir redzams, ka pēc Centrālās statistikas pārvaldes datiem pēdējās desmitgadēs samazinās gandrīz visu valstī izmantojamo kuģu tipu skaits, to skaitā arī kravas kuģu skaits, kurš 2015. gada beigās ir 28. Savukārt *Eurostat* pārskatā par ES valstu kontrolēto tirdzniecības floti ir minēts, ka 2017. gada 1. janvārī Latvijai ir 56 tirdzniecības kuģi ar 1,044 miljonu tonnu kravnesību, tomēr tikai 10 no tiem jeb 17,8 % kuģo zem Latvijas karoga (jāatzīmē, ka vēl gadu iepriekš zem Latvijas karoga kuģoja 19 kuģi).²⁷⁴

20. tabula. Kuģu skaits gada beigās (gab.)²⁷⁵

Kuģu tips \ Gads	1999	2001	2005	2010	2014	2015	2016
Kuģi kopā, t. sk.:	287	251	206	176	172	175	170
kravas kuģi	70	41	30	21	21	28	25
zvejas kuģi	97	93	86	66	60	61	59
pasaižieru kuģi	5	6	7	11	10	8	7
velkoņi	24	26	27	20	20	18	18
palīg flote	90	84	55	57	60	59	60
ledlauži	1	1	1	1	1	1	1

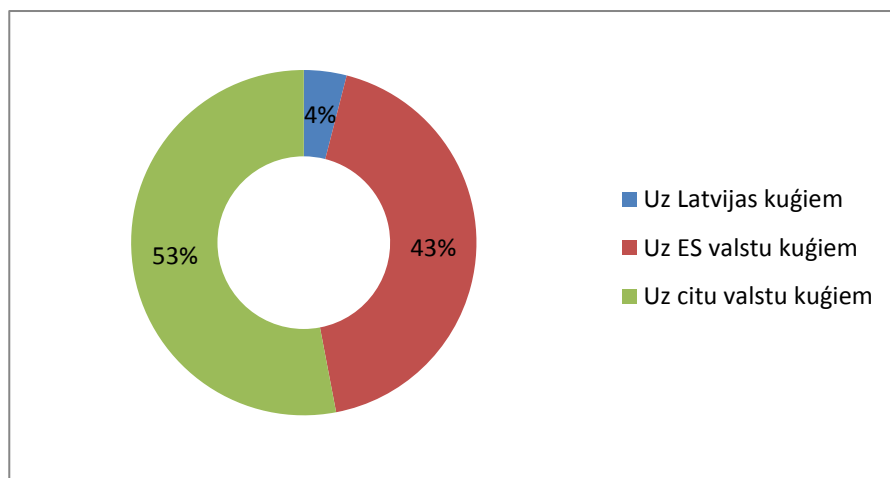
Savukārt citā Latvijas CSP transporta datubāzes sadaļā *Kravu pārvadājumi un kravu apgrozība galvenajos transporta veidos* ir teikts: „Līdz 1998. gadam notika pakāpeniska Latvijas kravu kuģu pārreģistrācija zem ārvalstu karogiem, līdz ar to šo kuģu kravu pārvadājumi Latvijā vairs netiek

²⁷⁴ Eurostat. (2018). *EU merchant fleet*. Statistical pocketbook 2017. Pieejams: https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2018_en

²⁷⁵ Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Kuģu skaits gada beigās*. Transporta datu bāze, 01.06.2017. Pieejams: http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp/transp_ikgad_transp/TR0050.px/table/tableViewLayout2/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe

uzskaitīti”, un attiecīgi kopš 1998. gada CSP vairs npublicē datus par kravu pārvadājumiem ar jūras transportu.²⁷⁶

22. attēls. Latvijas jūrnieku nodarbinātības struktūra, vērtējot pēc karogvalsts²⁷⁷



Neskatoties uz kuģu skaita samazināšanos, tomēr, rēķinot uz vienu iedzīvotāju, jūrnieku skaits Latvijā pašreiz joprojām ir viens no lielākajiem Eiropā. Valstī 2017. gada sākumā bija 12 476 sertificēti jūrnieki, no kuriem 11 402 bija sertificēti darbam tirdzniecības flotē. Tā kā ar Latvijas karogu reģistrēto kuģu skaits ir relatīvi neliels, mūsu valsts jūrnieki lielākoties tiek nodarbināti uz citu valstu kuģiem. 2017. gadā uz kuģiem ar Latvijas karogu bija nodarbināti tikai 4% Latvijā sertificēto jūrnieku, uz Eiropas Savienības valstu karogu kuģiem (izņemot Latviju) – 43% un uz citu valstu karogu kuģiem – 53% (sk. 22. attēlu).

Ietekmes rādītāji

Analizējot iepriekš minētos datus, var secināt, ka jūrniecības loma Latvijas ekonomiskajā un sociālajā dzīvē pašreiz ir nesamērīgi maza, īpaši tādēļ, ka mūsu valsts ostas turpina darboties un attīstīties, bet to darbībai nav redzama tieša sasaiste ar Latvijas kontrolēto kuģu jūras kravu pārvadājumiem.

Izmantojot *Eurostat* datus, mūsu valsts jūras pārvadājumu apakšnozares raksturojums ir parādīts 21. tabulā (diemžēl savstarpēji salīdzināmi *Eurostat* dati ir atrodamī tikai par periodu no 2006. g. līdz 2015. gadam). Ņemot vērā jūras transporta nozares nenoteikto situāciju un nelielo nodarbināto skaitu (kā redzams 21. tabulā, – oficiāli šajā nozarē valstī strādā tikai aptuveni 600 – 800 cilvēku),

²⁷⁶ Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Kravu pārvadājumi un kravu apgrozība galvenajos transporta veidos*. Transporta datu bāze, 13.05.2017. Pieejams:

http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp/transp_ikgad_transp/TR0134.px/table/tableViewLayout2/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe

²⁷⁷ Latvijas Jūras administrācija, VAS. (2018). *Gada pārskats par 12 mēnešu periodu līdz 2017. gada 31. decembrim*. Rīga, 2018. gada 28. marts. Pieejams:

https://www.lja.lv/sites/default/files/page_attachments/Gada%20p%C4%81rskats%20par%202017.%20gadu.pdf

Latvijas iestāšanās ES ekonomisko un sociālo ietekmi uz šo jomu īsti nav iespējams izvērtēt vai arī to drīzāk var uzskatīt par negatīvu.

21. tabula. Latvijas jūras transporta nozari raksturojošie rādītāji²⁷⁸

Gads	2006	2010	2012	2014	2015	2015. g. pret 2006. g. (%)
Rādītāji						
Nodarbināto skaits (tūkst. cilvēku) – netiek ieskaitīti jūrnieki, kuri ir nodarbināti uz citu karogvalstu kuģiem	0,7	0,9	0,7	0,8	0,6	85,7 %
Uzņēmumu skaits	27	48	46	46	50	185,2 %
Apgrozījums gadā (milj. EUR)	53	52	27	68	58	109,4 %

Savukārt vides aizsardzības un kuģošanas drošības aspekti ir vieglāk kontrolējami un attiecas ne tikai uz Latvijā reģistrētiem kuģiem, bet gan uz visiem, kuri peld Baltijas jūrā vai apmeklē Latvijas ostas un tādējādi var ietekmēt ekoloģisko situāciju mūsu valsts piekrastē vai apdzīvotās vietās. Aktuālākie jūrniecības apakšnozares vides aizsardzības uzdevumi starptautiskajā līmenī ir siltumnīcefekta gāzu (*SEG*) izmešu no kuģiem samazināšana, kā arī sēra satura samazināšana kuģu degvielā.

Latvijas ieskatā jautājumiem par piesārņojuma novēršanu no kuģiem ir nepieciešams globāls risinājums *IMO* ietvaros. Kā izriet no citu valstu pētījumiem, piemēram, prasība par sēra satura samazināšanu kuģa degvielā no 1% līdz 0,1% SO_x izmešu kontroles rajonos, t.sk. Baltijas jūrā, īstermiņā varētu izraisīt kuģu degvielu cenu pieaugumu par 30 – 85%. Kā jau iepriekš norādīts, minētais var negatīvi ietekmēt jūras transporta konkurētspēju ar citiem transporta veidiem, un līdz ar to kravas no jūras transporta var tikt novirzītas uz sauszemes transportu.²⁷⁹

7.4.7. Tranzīts un ostas

Latvijas tranzīta nozare ir globālās ekonomikas sastāvdaļa, kura veiksmīgi konkurē starptautiskajā tirgū, kaut arī pasaulē notiek ģeopolitiskās un ekonomiskās pārmaiņas. No kopējā valsts pakalpojumu eksporta apjoma ieņēmumi par tranzītkravu apkalpošanu pārsniedz 30%, tādēļ šai jomai tiek pievērsta īpaša uzmanība. Lielākās investīcijas transporta infrastruktūrā gan ostās, gan dzelzceļā un arī autoceļos tiek ieguldītas tieši virzienos, kuri tiek izmantoti tranzītam.

Tranzīts Latvijā bieži vien tiek uzskatīts par atsevišķu nozari, jo ar tranzīta kravu apstrādi un loģistikas pakalpojumiem nodarbojas lielākā daļa transporta uzņēmumu. Vienlaikus jāatceras, ka

²⁷⁸ Eurostat. (2018). *Mobility and Transport*. Statistical pocketbooks 2009 – 2017. Pieejams: https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2018_en

²⁷⁹ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. – 2020.gadam. Esošās situācijas raksturojums*. 1. pielikums. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4175_SAMpamn_Piel_01_030713_transp.2pdf.pdf

termins “tranzīts” ietver ļoti plašu pakalpojumu spektru – ostu, dzelzceļa, autopārvadātāju, muitas noliktavu un brokeru, loģistikas centru, kā arī kuģu aģentu, ekspeditoru, naftas un tās produktu cauruļvadu operatoru pakalpojumus, kas tiek sniegti ārvalstu klientu pārvadājumiem tranzītā caur Latviju. Aplūkojot Latvijas ostu apgrozījumu, redzam, ka vismaz 80% no tā veido tranzīta kravu apstrāde. Arī pa dzelzceļu tranzītā tiek pārvadāti aptuveni 82% no visām dzelzceļa kravām.²⁸⁰ Latvijas starptautiskie autokravu pārvadātāji tāpat galvenokārt strādā tranzīta jomā.

Galvenie uzdevumi Latvijas tranzīta, loģistikas un ostu nozarē ir šādi:

- tirgu diversifikācija,
- konteinerkravu piesaiste, konteinervilcienu attīstība,
- investīciju piesaiste ostām un infrastruktūras attīstība,
- jaunu darbavietu radīšana,
- augstākas pievienotās vērtības kravu piesaiste un augstākas pievienotās vērtības pakalpojumu attīstība,
- ciešākas sadarbības veidošana starp ostām, dzelzceļu un citiem saistītiem transporta veidiem, lai spētu piedāvāt kompleksus loģistikas pakalpojumus vienotā transporta ķēdē,
- eksporta veicināšana,
- modernu tehnoloģiju un informācijas sistēmas *SKLOIS* (Starptautiskā kravu loģistikas un ostu informācijas sistēma) ieviešana, lai pārietu uz visu kravu dokumentācijas formalitāšu kārtošanu elektroniskā veidā.²⁸¹

Galvenie izaicinājumi, ar kuriem pašreiz sastopas šī nozare, ir Krievijas energoresursu kravu tranzīta apjomu samazināšanās, Krievijai noteikto sankcijas un šīs valsts veikto pretpasākumu izraisītā zināma politiskā nestabilitāte un neskaidrība reģionā, arī vietējās valūtas kursa kritums Latvijai svarīgās partnervalstīs – Krievijā, Kazahstānā, Baltkrievijā un Ukrainā. Savukārt attīstības iespējas rodas, jo:

- palielinās Latvijas ostu un tranzīta nozares konkurētspēja un tradicionālajos kravu segmentos saglabājas kravu apjoms,
- paplašinās konteinerkravu tranzīta iespējas pa sauszemi no Ķīnas un citām Āzijas valstīm,
- ostām, izmantojot brīvostu un speciālo ekonomisko zonu nodokļu atvieglojumu iespējas, tiek piesaistītas investīcijas.

²⁸⁰ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2019). *Statistika par kravu apgrozījumu Latvijas ostās un dzelzceļā 2008. - 2018. gadā*. 12.04.2019 Pieejams:

http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_7789_Latvijas_ostas_uz_dzelzceļā_2018.pdf

²⁸¹ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2015). *Latvijas ostu attīstības programma 2014. – 2020. gadam*. Apstiprināta Latvijas Ostu, tranzīta un loģistikas padomes sēdē 15.04.2015. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_5347_Latvijas_ostu_attistibas_programma_final_25052015.pdf

Veikto darbību rādītājs - nozares darbības tiesiskā ietvara izveidošana

Ar ostām saistītie jautājumi Eiropas Savienības līmenī tiek regulēti tikai kopš 1997. gada, kad Eiropas Komisija apstiprināja ieteikumus par ostu politiku. Tranzīta nozares likumdošana Latvijā ir pilnībā saskaņota ar ES prasībām, bet tās darbību regulējošā tiesiskā ietvara īpatnība ir tā kompleksais raksturs. Nav pietiekami tikai pieņemt ostu darbību regulējošus likumus vai organizēt pievienošanas starptautiskām kuģu un ostu darbības drošības konvencijām. Šai jomai saistoši ir arī muitas un nodokļu tiesību akti attiecībā uz kravu tranzīta pārvadājumiem, ES regulas un nacionālie likumdošanas akti valsts atbalsta jomā, likumi un citi normatīvie akti nodokļu piemērošanas jomā, kā arī vides aizsardzības noteikumi par bīstamo un piesārņojošo kravu apriti un kontroli ostās un par tranzīta kravu veterināro, fitosanitāro un sanitāri higiēnisko kontroli. Piemēram, pēc iestāšanās ES brīvostās un speciālajās ekonomiskajās zonās mainījās nodokļu piemērošanas kārtība – līdz 2004. gadam pastāvošie pievienotās vērtības un akcīzes nodokļu atvieglojumi šajās teritorijās tagad tiek piemēroti tikai tranzīta kravām un kravām, kuras tiek ievestas, piemērojot muitas režīmus. Preču piegādēm un patēriņam paredzētajām precēm brīvostās un speciālajās ekonomiskajās zonās tiek piemērots iekšzemei noteiktais nodokļu režīms.

Svarīgākie tranzīta apakšnozares plānošanu un vadību regulējošie normatīvie akti, kuros ir ņemtas vērā ES direktīvu prasības:

- Likums par ostām;
- Likums “Par nodokļu piemērošanu brīvostās un speciālajās ekonomiskajās zonās”;
- Jūrlietu pārvaldes un jūras drošības likums un citi uz kravu tranzīta pārvadājumiem attiecināti likumi, muitas un nodokļu tiesību akti, kā arī citi šai jomai saistoši Ministru kabineta apstiprināti noteikumi.

Apakšnozares darbības rezultatīvie rādītāji

Tā kā šīs nozares struktūra ir pietiekami komplicēta un aktivitāšu veidi – vairāki, tās darbību raksturo dažādi rezultatīvie rādītāji:

- ostu un tranzīta uzņēmumu kopējie rezultativitātes rādītāji – pārkrauto kravu apjoms, apkalpoto kuģu skaits ostās, apkalpoto kuģu vidējā bruto tonnāža un maksimālie parametri, darbavietu skaits ostās, loģistikas un ostu rūpnieciskajos uzņēmumos, pārkrauto kravu apjoms attiecībā uz termināļiem iznomātās teritorijas hektāru sadalījumā pa kravu segmentiem,
- ostas pārvaldes darbības rezultativitātes rādītāji – pietiekama infrastruktūra, ostas pievedceļu nodrošinājums, kuģošanas drošība (incidentu skaits ostas akvatorijā), no jauna piesaistīto nomnieku skaits, realizēto investīciju projektu skaits,

- terminālu darbības rezultativitātes rādītāji – kopējais pārkrauto kravu apjoms pa kravu veidiem un pēc to izcelsmes, uzņēmumu apgrozījums, nomaksātie nodokļi, darbavietu skaits, kopējās veiktās investīcijas, teritorijas izmantošanas intensitāte,
- rūpniecisko/ražošanas uzņēmumu rezultativitātes rādītāji – darbavietu skaits, uzņēmumu apgrozījums, nomaksātie nodokļi, kopējās veiktās investīcijas,
- mazo ostu rezultativitātes rādītāji – uzņēmumu skaits, klasificējot tos pēc darbības veidiem, iznomātās un brīvās ostas teritorijas (ha), veiktās investīcijas, darbavietu skaits ostas uzņēmumos, uzņēmumu apgrozījums, nomaksātie nodokļi, ienākošo kuģu skaits (zvejas, kravu jahtas, u.c.).²⁸²

Šajā darbā nav iespējams izvērtēt visu minēto rādītāju izpildi un to ekonomisko un sociālo ietekmi, un tas, pēc autora domām, nav arī nepieciešams. Svarīgākie noteikti ir pirmie divi rādītāji – pārkrauto kravu apjoms un apkalpoto kuģu skaits ostās, jo tie lielākā vai mazākā mērā ir saistīti ar visiem citiem rādītājiem. Diemžēl šo galveno nozares darbu raksturojošo rādītāju dinamika pēdējos gados Latvijā nav bijusi ļoti pozitīva. Tāpat kā dzelzceļa pārvadājumu gadījumā pēc 2012. gadā sasniegtā maksimuma turpmāk arvien samazinās (galvenokārt uz Ventspils ostas rēķina) ostās pārkrauto kravu kopējais apjoms. Latvijas ostās pārkrauto kravu apjoms parādīts 22. tabulā.

22.tabula. Nosūtītas un saņemtās kravas Latvijas ostās (tūkst. tonnu)²⁸³

Gads								
Ostas	1999	2001	2005	2010	2014	2015	2016	2016. g. pret 1999. g. (%)
Ostas kopā								
Nosūtītas kravas kopā	45 145	54 372	55 890	55 724	65 055	62 551	56 217	124,5
Saņemtās kravas kopā	3 887	2 546	4 152	5 436	9 121	7 018	6 899	177,5
Rīga								
Nosūtītas kravas kopā	9 258	13 265	22 046	27 332	35 867	35 952	32 891	355,7
Saņemtās kravas kopā	2 754	1 618	2 384	3 144	5 213	4 104	4 179	151,7
Ventspils								
Nosūtītas kravas kopā	33 394	37 541	29 034	23 281	23 496	20 808	16 860	50,5
Saņemtās kravas kopā	743	396	829	1 535	2 710	1 719	1 949	262,3
Liepāja								
Nosūtītas kravas kopā	1 970	2 762	3 766	3 723	4 324	4 681	5 109	259,3
Saņemtās kravas kopā	354	497	742	661	976	930	571	161,3
Mazās ostas								
Nosūtītas kravas kopā	523	804	1 044	1 388	1 367	1 110	1 357	259,5
Saņemtās kravas kopā	36	3	197	96	223	265	200	555,6

²⁸² Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2015). *Latvijas ostu attīstības programma 2014. – 2020. gadam*. Apstiprināta Latvijas Ostu, tranzīta un loģistikas padomes sēdē 15.04.2015. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_5347_Latvijas_ostu_attistibas_programma_final_25052015.pdf

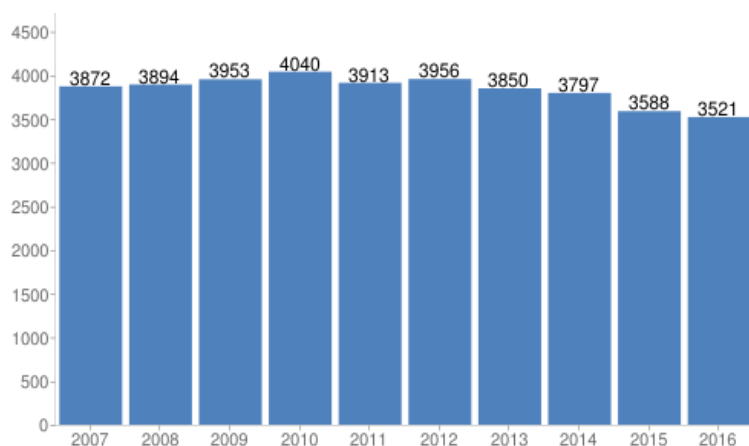
²⁸³ Centrālā statistikas pārvalde. (2018). *Ar jūras transportu nosūtītas, saņemtās kravas Latvijas ostās (tūkst. tonnu)*. Transporta datu bāze, 16.03.2018. Pieejams: http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp/transp_ikgad_transp/TR0170.px/table/tableViewLayout2/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe

Caur Latvijas ostām nosūtīto kravu apjoms 2016. gadā praktiski saglabājies tādā pašā līmenī kā pirms mūsu valsts iestāšanās ES, kaut arī šajos gados ostu infrastruktūras attīstībā ir ieguldīti ievērojami līdzekļi. Var teikt, ka Latvijas ostas pašreiz zaudē konkurences cīņu ar Klaipēdu, kura kravu apgrozījuma ziņā ir kļuvusi par lielāko Baltijas valstu ostu (tās kravu apgrozījums 2016. gadā ir bijis rekordaugsts – 43,14 milj. tonnu jeb par 4,2% vairāk nekā 2015. gadā).²⁸⁴

Protams, 22. tabula parāda arī pozitīvas tendences. Salīdzinājumā ar 1999. gadu ir ievērojami palielinājies Rīgas un Liepājas ostu, kā arī mazo ostu kravu apjoms. Šajā laikā ir pieaudzis caur ostām saņemto kravu apjoms, tomēr to īpatsvars nerasniedz pat 11% no kopējā kravu apgrozījuma. Tas raksturo mūsu ostu nozares nestabilitāti un atkarību no Krievijas un citu NVS valstu eksporta kravām. Tādēļ iepriekš minētie nozares attīstības mērķi, piemēram, augstākas pievienotās vērtības kravu piesaiste un pakalpojumu attīstība, var būt lietderīgs risinājums ostu darbības efektivitātes palielināšanai.

Darbības efektivitātes līmeni savā ziņā raksturo pārkrauto kravu apjoma izmaiņas salīdzinājumā ar apkalpoto kuģu skaita izmaiņām. Atbilstīgi Eurostat apkopotajiem datiem par visām Latvijas ostām, kopā tajās apkalpoto kuģu skaits ir mainījies no 6 872 - 2010. gadā līdz 7 404 - 2012. gadā, tad līdz 6018 – 2015. gadā un līdz 5875 – 2016. gadā.²⁸⁵ Tātad periodā no 2010.g. līdz 2016. gadam kopējais kravu apjoms kaut nedaudz, tomēr ir palielinājies, bet apkalpoto kuģu skaits ir samazinājies par 14,5%.

23. attēls. Apkalpoto kuģu skaits Rīgas brīvostā²⁸⁶



23. attēlā parādīts, ka Rīgas brīvostā, tieši tāpat kā visās Latvijas ostās kopumā, apkalpoto kuģu skaits kopš 2010. gada pastāvīgi samazinās (senāki dati nav pieejami), kaut arī kravu apgrozījums

²⁸⁴ LETA. (2017). *Baltijas valstu ostās kravu apgrozījums pērn sarūk par 2,8%*. Tīmekļa vietne TVNET, 09.02.2017. Pieejams: <https://www.tvnet.lv/4589371/baltijas-valstu-ostas-kravu-apgrozijums-pern-saruk-par-2-8>

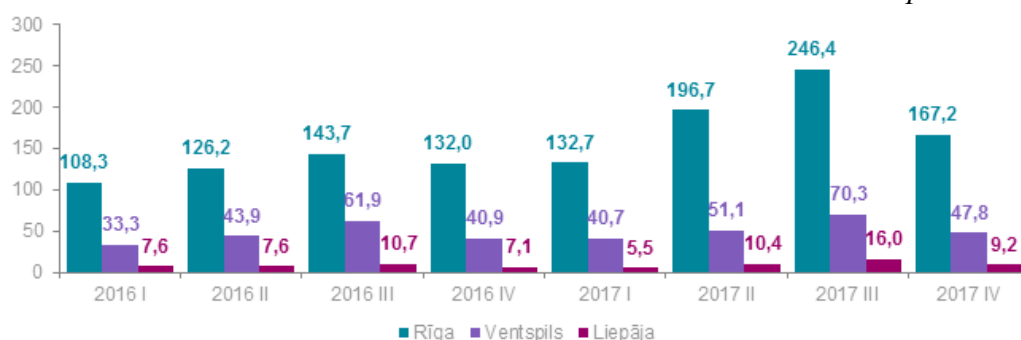
²⁸⁵ Eurostat. (2017). *Number of vessels in the main ports (based on inwards declarations)*. Transport statistics, 29.11.2017. Pieejams: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=mar_mt_am_csvi&lang=en

²⁸⁶ Rīgas brīvosta. (2017). *Apkalpoto kuģu skaits Rīgas brīvostā*. Tīmekļa vietne. Pieejams: <http://www.rop.lv/en/about-port/statistics.html#5>

no 2010. g. līdz 2016. gadam ir pieaudzis par 21,6%. Tas apliecina, ka ostas darbība ir efektīvāka un tiek apkalpoti kuģi ar lielāku kravnesību.

Kā neapšaubāmi pozitīvs fakts ir jāvērtē Latvijas ostās apkalpoto pasažieru skaita un līdz ar to arī viņiem sniegto pakalpojumu apjoma pieaugums. 2004. gadā ar prāmjiem Latvijas ostās iebrauca un no tām izbrauca 200 tūkst. pasažieru, bet 2017. gadā šis rādītājs jau sasniedza 994 tūkstošus, kas bija par 37,5 % lielāks nekā 2016. gadā. Pasažieru apgrozījums Rīgas pasažieru ostā bija 743 tūkst. pasažieru, jeb par 45,6 % vairāk, bet Liepājas ostā – 41,1 tūkst. pasažieru jeb par 24,6 % vairāk nekā 2016. gadā (sk. 24. attēlu).

24. attēls. Latvijas ostās ar pasažieru prāmjiem iebraukušie un izbraukušie pasažieri (tūkst. pasažieru)²⁸⁷



Kopš 2010. gada pastāvīgu nozīmīgu pasažieru apgrozījuma pieaugumu uzrāda arī Ventspils osta, kur 2017. gadā iebrauca un izbrauca 209,9 tūkst. pasažieru jeb par 16,6 % vairāk nekā pirms gada un 3,4 reizes vairāk nekā 2010. gadā.

Ietekmes rādītāji

Minētie dati vēlreiz pierāda, ka transporta nozares darbības rezultātus, it īpaši tādā starptautiski orientētā darbības jomā kā ostas un tranzīts, ietekmē ļoti daudzi mijiedarbībā esoši pozitīvi un negatīvi faktori:

- dalība ES vienotajā tirgū,
- starptautiskā situācija,
- ekonomiskā situācija pasaulē,
- kravu pārvadātāju lēmumi,
- sankcijas pret Krieviju un šīs valsts atbildes pasākumi u.c.

Var tikai minēt, kāda būtu kravu apgrozījuma dinamika Latvijas ostās, ja Krievija nebūtu veikusi Krimas aneksiju un pret šo valsti nebūtu noteiktas starptautiskas sankcijas, kuras negatīvi ietekmē

²⁸⁷ Centrālā statistikas pārvalde. (2018). 2017. gadā pieauguši pasažieru, kritušie kravu pārvadājumi. Transporta un tūrisma datu bāze, 02.03.2018. Pieejams: <http://www.csb.gov.lv/notikumi/2017-gada-pieaugusi-pasazieru-kritusies-kravu-parvadajumi-47214.html>

gan starpvalstu politiskās, gan ekonomiskās attiecības. Tajā pašā laikā šo faktoru ietekmi nedrīkst arī pārvērtēt, jo Krievija jau kopš 2001. gada savā teritorijā uzsāka kursu uz savu Baltijas jūras ostu attīstīšanu, lai līdz minimumam samazinātu atkarību no tranzīta cauri Baltijas valstīm. Tā rezultātā Primorskas un Pēterburgas ostas pašreiz ieņem divas pirmās vietas kravu apgrozījuma ziņā Baltijas jūras austrumu piekrastē un tālu neatpaliek arī Ustjugas osta. Visas šīs trīs ostas kopā veido jau vairāk nekā 50% no kopējā kravu apgrozījuma Baltijas jūras austrumu krasta ostās. Šie procesi sākās ne tikai ilgi pirms Krimas notikumiem, bet arī pirms Latvijas iestāšanās ES. Tātad diez vai var tiešā veidā saistīt Krievijas politiku, kura veicina savu ostu attīstību, ar mūsu valsts dalību Eiropas Savienībā.

Jāatzīmē, ka 2008. – 2010. gada starptautiskās finanšu krīzes rezultātā Latvijā notikusī ekonomiskā lejupslīde neizraisīja dramatiskas negatīvas sekas ostu un tranzīta biznesā. Starptautiskie kravu pārvadājumi turpinājās neatkarīgi no ekonomiskās situācijas Latvijā, un no 2005. g. līdz 2010. gadam valsts ostās apstrādāto kravu apjoms praktiski nesamazinājās (jāatzīst, ka arī nepieauga). Tas parāda, ka šīs nozares lielā atkarība no ārējiem faktoriem var atstāt gan negatīvu, gan arī pozitīvu ietekmi.

Ekonomiskās un sociālās ietekmes ziņā valsts noteikti ir ieinteresēta ostu konkurētspējas nodrošināšanā, jo tādējādi palielinās gan iekšzemes kopprodukts, gan pakalpojumu eksports, gan darbavietu skaits, gan investīciju apjoms un valsts un pašvaldību budžetu ieņēmumi. Ostu darbības ekonomisko ietekmi var vērtēt, izmantojot arī tādus netiešus kritērijus kā kravu ar augstāku pievienoto vērtību īpatsvara palielināšanās, ostu klasteru veidošanās un to darbības rezultāti, ostu intermodālo savienojumu ar citiem transporta veidiem efektivitāte. Tomēr darbavietu skaita un nodokļu ieņēmumu izmaiņas ir divi īpaši svarīgi faktori ekonomiskās un sociālās ietekmes sfērā, jo var ievērojami ietekmēt ostu reģionu un apdzīvoto vietu iedzīvotāju dzīves līmeni.

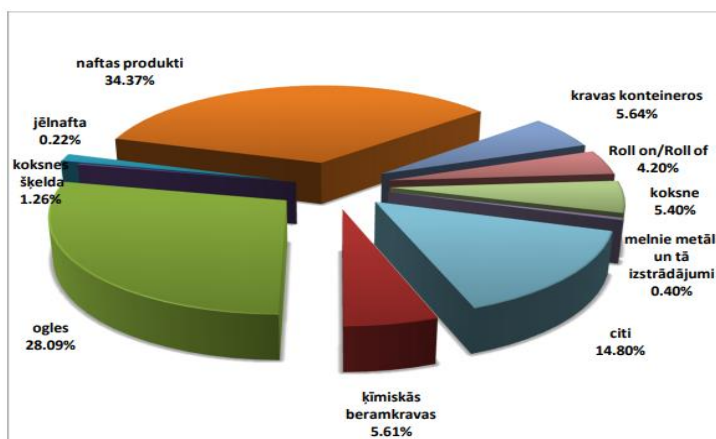
Precīza statistika par darbavietu skaita izmaiņām Latvijas ostās nav pieejama, bet ostās notiekošos procesus var raksturot, balstoties uz Ventpils piemēru. Ventpils nodarbinātības struktūrā būtiski ir mazinājies transporta nozares īpatsvars, kas vēsturiski ir bijis ļoti liels, taču ir palielinājies darbavietu skaits rūpniecībā. Pēdējo 15 gadu laikā Ventpils brīvostas industriālajās teritorijās, privātajiem uzņēmumiem sadarbojoties ar Ventpils domi un brīvostas pārvaldi, ir radīti vairāk nekā 20 jauni uzņēmumi, kuriem pašvaldība ir izbūvējusi pievedceļus un stāvlaukumus, ūdensapgādes un kanalizācijas sistēmu, pievienojusi elektrību. Kopumā šajos uzņēmumos papildus ir izveidots 1400 jaunu darbavietu. Publiskajā infrastruktūrā ir investēts aptuveni 40 milj. *EUR*, bet privātās investīcijas pārsniedz 100 milj. *EUR*. Vienlaikus ostas terminālos nodarbināto skaits šajā laikā ir

samazinājies aptuveni par 1300 darbavietām. Var teikt, ka šo samazinājumu zināmā mērā kompensē darbavietu palielinājums industriālajā sektorā.²⁸⁸

Pēc atsevišķiem kritērijiem ir jāvērtē Latvijas mazo ostu darbība. Lai arī tajās pārkrauto kravu apjoms ir diezgan nenozīmīgs – mazāk par 2% no Latvijas ostās kopējā pārkrautā kravu apjoma, tomēr mazās ostas ir svarīgi piekrastes reģionu ekonomiskās attīstības elementi. Uz tām piekrastes teritorijās balstās zvejniecības, kokapstrādes, kūdras apstrādes, tūrisma un ūdenssporta attīstība. Investīcijas mazo ostu infrastruktūras uzlabošanai pozitīvi ietekmē kuģošanas drošību, palielina nodarbinātību Latvijas reģionos, mazina vides piesārņojuma risku un veicina mazo ostu apkārtējās vides sakārtotību.

Visiem transporta veidiem tiek izvirzītas aizvien stingrākas starptautiskās un ES vides aizsardzības prasības, kuras arvien nozīmīgāk ietekmē nozares attīstību ekonomiskā izdevīguma aspektā. Ostu darbībai, protams, ir ļoti būtiska ietekme uz vidi, jo ostās tiek apstrādātas dažādas bīstamas ķīmiskas kravas, naftas produkti vai piesārņojumu veicinoši produkti (piemēram, minerālmēsli vai akmeņogles), tāpēc vienmēr pastāv būtisks ekoloģisks risks cilvēkiem un apkārtējai videi. Vēl arī sabiedrības dzīvi ietekmē tādas negatīvas ekoloģiskas sekas kā troksnis un ūdens piesārņojums. Vides pārvaldības sistēmas ietvaros pastāvīgi tiek izvērtēta Latvijas ostu darbība, tās mijiedarbība ar vidi un identificēti vides riski. Šīs darbības svarīgākie aspekti ir saistīti ar kuģu radīto atkritumu apsaimniekošanu, kravu pārkraušanas procesā radītajiem putekļiem, ostas teritorijas piesārņojuma risku, bīstamo un piesārņojošo kravu apriti.

25. attēls. Latvijas ostās pārkrauto kravu struktūra 2014. gadā²⁸⁹



Bez šaubām, pēdējos gadu desmitos Latvijas ostās ievērojamus ieguldījumus ekoloģiskās situācijas uzlabošanai ir veikusi gan valsts, gan arī ostu pārvaldes un privātie uzņēmumi. Tomēr būtisks

²⁸⁸ Dienas Bizness. (2017). *Industrializācija sāk aizstāt tranzītu*. Dienas Bizness, tīmekļa vietne, 03.02.2017. Pieejams: <https://www.db.lv/zinas/industrializacija-sak-aizstat-tranzitu-459457>

²⁸⁹ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2015). *Latvijas ostu attīstības programma 2014. – 2020. gadam*. Apstiprināta Latvijas Ostu, tranzīta un loģistikas padomes sēdē 15.04.2015. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_5347_Latvijas_ostu_attistibas_programma_final_25052015.pdf

faktors videi draudzīgākas situācijas radīšanai ir ostās apstrādāto kravu struktūra. Kā redzams 25. attēlā, kravas Latvijas ostās var radīt pietiekami lielus vides piesārņojuma draudus, jo liels īpatsvars ir tādām paaugstināta ekoloģiska riska kravām kā naftas produkti, ogles, ķīmiskās beramkravas. Ekonomiski izdevīgāku un ekoloģiski drošāku kravu – konteinerkravu apjoms gadu no gada nedaudz palielinās (uz Rīgas ostas rēķina), tomēr joprojām tālu atpaliek no vēlamā.

7.5. Transporta infrastruktūrā veiktie ieguldījumi

Infrastruktūra ir komplekss jēdziens, kuru veido dažādi elementi. Tomēr tos ir iespējams klasificēt divās grupās: cietā un mīkstā infrastruktūra (angļu val. – *hard and soft*). Uz cieto infrastruktūru var attiecināt transporta un enerģētikas tīklus, kuri industriālai valstij nodrošina iespēju fiziski funkcionēt. Šajā grupā ietilpst tādi pamatlīdzekļi kā telekomunikāciju sistēmas, elektropārvades tīkli un elektrostacijas, transportlīdzekļi, ceļi, dzelzceļi, transporta vadības sistēmas, dambji, lidostas, satiksmes termināļi, tilti, noliktavas utt. Savukārt mīkstā infrastruktūra ir kā ietvars, kurš nepieciešams sistēmas funkcionēšanai, lai sniegtu sabiedrībai nepieciešamos pakalpojumus. Tajā ietilpst gan materiālas, gan nemateriālas lietas, piemēram, vadības sistēmas un to funkcionēšanai nepieciešamās iekārtas, programmatūra, finanšu vadības sistēmas, kā arī likumi un noteikumi.²⁹⁰

Šajā promocijas darbā no visiem minētajiem veidiem tiks apskatīta tikai transporta infrastruktūra, kura mūsdienās ir viens no valsts kopējās infrastruktūras svarīgākajiem elementiem. Tā nodrošina fizisku komunikāciju starp dažādām valsts teritorijām un ārvalstīm, līdz ar to veicina savstarpēju ekonomisku, sociālu un kulturālu saikņu veidošanos. Lai novērtētu infrastruktūras attīstībā notikušās izmaiņas, ir jāizanalizē Eiropas Savienības fondu līdzekļu ieguldījumi, kas ir veikti Latvijā pēc iestāšanās ES.

Veikto darbību rādītāji – nozarē veiktie ieguldījumi

Eiropas Kopienas atbalsta programma *PHARE* bija galvenais finanšu stratēģijas līdzeklis sniedzot palīdzību kandidātvalstīm, pirms to pievienošanās ES. To izmantoja palīdzības sniegšanā Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīm, kuras bija iesniegušas pieteikumus dalībai Eiropas Savienībā. Sākumā programma bija paredzēta tikai divu valstu – Polijas un Ungārijas – atbalstam, tādēļ tās pilnais nosaukums angļu valodā ir *Poland and Hungary Assistance for the Restructuring of the Economy*. Tā kā ļoti drīz šajā programmā tika iekļautas arī citas zemes (Čehija, Slovākija, Baltijas valstis, vēlāk arī Rietumbalkānu kandidātvalstis u.c.), tad ikdienā tika lietota jau pierastā un visiem zināmā programmas abreviatūra bez tās pilnā nosaukuma atšifrējuma.

Programmas *PHARE* darbības mērķis bija palīdzēt Centrālās un Austrumeiropas valstīm radīt tirgus ekonomiku, kas balstās uz brīvu uzņēmējdarbību un privātā sektora iniciatīvu, kā arī veikt sociālos

²⁹⁰ Skorobogatova O., Kuzmina-Merlino I. (2017). Transport infrastructure development performance. Proceedings of the 16th international conference “Reliability and Statistics in Transportation and Communication” (RelStat 16). *Procedia Engineering*. Riga, Vol. 178, pp. 319–329.

pārkārtojums. Uzmanība tika pievērsta plašam nozaru spektram, arī telekomunikācijām un transportam. *PHARE* sniegtā palīdzība bija atkarīga no katras atsevišķās valsts politiskās stabilitātes, kā arī centieniem ieviest demokrātijas un brīvā tirgus principus dzīvē. Atbalsta programmas uzsākšanas mērķis bija sniegt palīdzību valstīm tūlītēju problēmu risināšanā. Pirms *PHARE* palīdzības sniegšanas valdību realizētajām reformām tika veikti pētījumi, izstrādāti darbības plāni, to realizācijas mehānismam nepieciešamie ieteikumi, apmācības u.c.²⁹¹

Eiropas Savienības *PHARE* programma līdzekļus transporta sektoram sāka piešķirt 1991. gadā, un šajā laikā realizētie projekti galvenokārt ir saistīti ar palīdzību sektora institucionālās vadības sistēmas izveidošanai, ilgtermiņa attīstības plānu sagatavošanu, pirmsprojektu izpēti, tehnisko palīdzību *PHARE* projektu vadības vienībai, darbinieku apmācību un konsultatīvo palīdzību likumdošanas saskaņošanā.

Kā nozīmīgākos Latvijā realizētos šāda tipa projektus 20. gs. 90. gadu pirmajā pusē var minēt institucionālo palīdzību Satiksmes un Jūrlietu ministrijām (550 tūkst. *ECU*), Konsultatīvo palīdzību likumdošanas harmonizēšanā (300 tūkst. *ECU*), Transporta nozares personāla apmācības programmu (360 tūkst. *ECU*), Ceļu tīkla attīstības stratēģiskā plāna un ceļu satiksmes drošības uzlabošanas programmas izstrādi (360 tūkst. *ECU*), Sabiedriskā autotransporta attīstības ilgtermiņa programmas izstrādi (2560 tūkst. *ECU*), Dzelzceļa restrukturizācijas izpēti (600 tūkst. *ECU*), Latvijas ostu attīstības plāna izstrādi (675 tūkst. *ECU*), Liepājas ostas ekoloģiskā stāvokļa izvērtējumu un priekšlikumu sagatavošanu tā uzlabošanai (175 tūkst. *ECU*). Vairāki svarīgi projekti tika uzsākti 1997. gadā, piemēram, Ventspils dzelzceļa mezgla un Austrumu – Rietumu dzelzceļa koridora attīstības priekšprojekta izpēte (400 tūkst. *ECU*), *Via Baltica* maršruts Rīgā: jauna Daugavas šķērsojuma (tilts vai tunelis) priekšprojekta izpēte (240 tūkst. *ECU*), Rīgas pilsētas satiksmes organizācijas ģenerālā plāna izstrāde (260 tūkst. *ECU*) u.c. 2001. gadā *PHARE* projekta ietvaros tika sniegts finansiāls atbalsts projektam “Kuģošanas drošības uzlabošana”. No *PHARE* programmas līdzekļiem transporta nozarē realizēti vairāki projekti saistībā ar *VIA Baltica* autoceļa atsevišķu objektu rekonstrukciju (piemēram, Mēmeles tilta rekonstrukcija Bauskā, Gaujas tilta rekonstrukcija Carnikavā u.c.), dzelzceļa sliežu iegādēm un sliežu metināšanas cehu izveidi. Kopumā no 1991. g. līdz 2003. gadam no programmas *PHARE* līdzekļiem Latvijā tika finansēti transporta nozares projekti 25,4 miljonu *EUR* (*ECU**) vērtībā.²⁹²

Līdz 2000. gadam programma *PHARE* bija galvenais Eiropas Savienības finanšu līdzeklis, ar kuru kandidātvalstīm pirms iestāšanās tika sniegts atbalsts infrastruktūras attīstībai, bet vēlāk šīs

²⁹¹ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2002). *Transporta attīstības nacionālā programma 2000. – 2006.* Aktualizēta 2002. gadā. Rīga, 25.02.2002.

²⁹² *Turpat.*

* *ECU* – *European Currency Unit* (Eiropas valūtas vienība) – Eiropas Kopienas valstu lietota valūtas norēķinu vienība no 1979. gada 13. marta līdz 1999. gada 1. janvārim, kad tā tika nomainīta pret eiro pēc kursa 1*ECU* = 1*EUR*; nepastāvēja kā fiziska nauda.

programmas mērķi tika koriģēti, un par *PHARE* projektu prioritāti kļuva atbalsts institucionālo spēju uzlabošanas programmu realizācijai. Pēc 2000. gada par nozīmīgāko atbalsta līdzekli infrastruktūras attīstībai kļuva Pirmspievienošanās struktūrpolitikas programma (angļu val. – *The Instrument for Structural Policies for Pre-Accession (ISPA)*). *ISPA* bija viena no programmām, kuras realizēšana Centrālās un Austrumeiropas kandidātvalstīm no 2000. g. līdz 2006. gadam palīdzēja sagatavoties dalībai ES. *ISPA* mērķi bija palīdzēt kandidātvalstīm piemērot ES vides standartus, uzlabot un paplašināt transporta tīklus, tostarp savienojumus ar Eiropas transporta tīklu. Programma arī palīdzēja iepazīties ar lielu infrastruktūras projektu ES līdzekļu pārvaldības pieredzi.²⁹³

2000. gada 16. februārī Eiropas Komisija apstiprināja Latvijas *ISPA* Nacionālo transporta stratēģiju. Programmā bija ietverti nepieciešamo darbību realizācijas pasākumi, detalizēts to apraksts un specifikācijas sešu gadu laika posmam, lai attīstītu konkurētspējīgu un integrētu transporta sistēmu. Programmas realizācijai bija jānodrošina transporta infrastruktūras attīstība un uzturēšana, lai sasniegtu noteiktus kvalitātes kritērijus, uzlabotu transporta pakalpojumu sistēmu, uzlabotu un uzturētu augstu satiksmes drošības līmeni.²⁹⁴

ES *ISPA* programmas kopējais budžets no 2000. gada līdz 2006. gadam bija 1 040 miljoni *EUR* gadā, un tas vienlīdzīgās daļās tika sadalīts vides un transporta infrastruktūras projektiem visās kandidātvalstīs. Latvijai atbilstoši naudas sadalījumam starp saņēmējvalstīm katru gadu bija pieejami 3,5 – 5% resursu no kopējā *ISPA* budžeta. Asignējums Latvijas transporta nozarei bija aptuveni 23 miljoni *EUR* gadā.

Kopumā tika plānots, ka kandidātvalstis *ISPA* projektus turpinās īstenot līdz 2009. gadam. Pēc pievienošanās Eiropas Savienībai jauno dalībvalstu kārtējie *ISPA* projekti tika pārveidoti par Kohēzijas fonda projektiem. *ISPA* fonds deva labu pieredzi, kā strādāt ar ES naudu. 2000. – 2006. gadā Eiropas Komisija Latvijai apstiprināja 25 *ISPA* līdzfinansētus projektus 484,4 miljonu *EUR* apjomā, no tiem *ISPA* finansējums veidoja 308,9 miljonus *EUR*. ES līdzfinansējuma daļa varēja veidot līdz 75% no kopējiem projekta izdevumiem. Minētajā laika posmā Latvijai bija divas galvenās *ISPA* fonda līdzekļu izmantošanas prioritātes: *Via Baltica* autoceļa uzlabošana (I Paneiropas transporta koridors) un Latvijas Austrumu – Rietumu dzelzceļa koridors. Tā kā Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā notika jau 2004. gadā, tad visi apstiprinātie projekti līdz galam netika realizēti *ISPA* programmas ietvaros, bet tie saņēma Kohēzijas fonda (KF) finansējumu (sk. 23. tabulu).

²⁹³ Eiropas Revīzijas palāta. (2009). *Pirmspievienošanās struktūrpolitikas programma (ISPA) 2000. – 2006. gadā*. Īpašais ziņojums Nr. 12/2008, Luksemburga. Pieejams:

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR08_12/SR08_12_LV.PDF

²⁹⁴ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2002). *Transporta attīstības nacionālā programma 2000. – 2006. g.* Aktualizēta 2002.gadā. Rīga, 25.02.2002.

Kohēzijas fonds ir viens no Eiropas Savienības finanšu līdzekļiem, kura mērķis ir stiprināt Kopienas ekonomisko un sociālo izlīdzinātību (sakļautību). Tas tika izveidots kā zināms kompensācijas mehānisms Eiropas Savienības dalībvalstīm ar salīdzinoši zemiem ieņēmumiem un apstiprināts ar 1994. gada 16. maija Padomes regulu Nr.1164/94 par Kohēzijas fonda izveidi.²⁹⁵

23. tabula. Eiropas Komisijas apstiprinātie Kohēzijas fonda (kādreizējie ISPA) projekti Latvijas satiksmes nozarē 2000. – 2006. gadā²⁹⁶

Projekts		Kopējais attiecināmais finansējums (EUR)	Kohēzijas fonda līdzfinansējums (EUR)	Saņemts no Eiropas Komisijas (EUR)
1.	Via Baltica ceļa uzlabošana (I Paneiropas koridors) no 13,0 km (Gauja) līdz 21,2 km (Lilaste)	5 924 721	4 321 725	4 321 725
2.	Via Baltica pievedceļu uzlabošana (lidostas pievedceļš (P133) un ar to saistītais A10 ceļa posms)	7 870 457	5 700 000	5 662 567
3.	Via Baltica autoceļa (I Paneiropas koridors) uzlabojumi posmā Rīga–Ādaži (0,0 – 6,3 km)	14 612 867	10 650 441	10 082 878
4.	E 67 Via Baltica posms Ķekava–Iecava	22 941 976	11 450 809	11 450 809
5.	Saulkrastu apvedceļa būvniecība un Via Baltica autoceļa uzlabojumi no 21,05 km (Lilaste) līdz km 40,57 (Skulte) uz valsts galvenā autoceļa A1 (Rīga–Ainaži)	94 805 344	40 025 550	40 025 550
6.	Tehniskā palīdzība Latvijas ceļu projektiem	810 646	643 769	607 985
7.	Vilcienu kustības vadības sistēmas modernizācija (Latvijas Austrumu – Rietumu dzelzceļa koridors)	92 982 670	67 463 223	67 136 799
8.	Sliežu pārmiju pārvadu nomaiņa (Latvijas Austrumu – Rietumu dzelzceļa koridors)	35 240 000	26 430 000	26 427 397
9.	Stacijas Rēzekne II pieņemšanas parka būvniecība (Latvijas Austrumu – Rietumu dzelzceļa koridors)	9 929 704	7 660 010	7 447 277
10.	Ritošā sastāva sakarsušo bukšu atklāšanas sistēmas modernizācija (Latvijas Austrumu – Rietumu dzelzceļa koridors)	15 341 696	11 342 910	11 342 910
11.	Tehniskā palīdzība dzelzceļa sektoram (signalizācijas un drošības kontroles sistēmas)	371 265	318 750	278 449
Kopā transporta nozarei		300 831 346	186 007 187	184 784 348

No Kohēzijas fonda tiek finansēti liela mēroga infrastruktūras attīstības pasākumi (projekti) vides aizsardzības un transporta jomā atbilstoši ES noteiktiem mērķiem. KF līdzekļi pieejami tām dalībvalstīm, kuru nacionālais kopprodukts uz vienu iedzīvotāju nesasniedz 90% no Eiropas

²⁹⁵ Eiropas Savienības Padome. (1994). *Par Kohēzijas fonda izveidi*. Padomes Regula (EK) Nr. 1164/94 (16.05.1994). Pieejams:

http://publications.europa.eu/resource/ellar/abfd9741-3502-4399-865c-64f2958f17c5.0008.01/DOC_1

²⁹⁶ Latvijas Republikas Finanšu ministrija. (2017). *Tīmekļa vietne "ES fondi"*, 19.01.2017. Pieejams: <http://www.esfondi.lv/projektu-sadala-2000-2006>

Savienības vidējā rādītāja. Bez iepriekš minētajiem, laikā no 2006. g. līdz 2010. gadam tikai ar Kohēzijas fonda līdzfinansējumu vēl tika realizēti 24. tabulā minētie satiksmes projekti.

24. tabula. Eiropas Komisijas apstiprinātie Kohēzijas fonda projekti Latvijas satiksmes nozarē 2000. – 2006. gadā²⁹⁷

	Projekts	Kopējais attiecināmais finansējums (EUR)	Kohēzijas fonda līdzfinansējums (EUR)	Saņemts no Eiropas Komisijas (EUR)
1.	TEN-T autoceļu tīkla uzlabojumi, 1.projekts	155 801 955	78 778 727	78 778 727
2.	Austrumu – Rietumu dzelzceļa koridora iecirkņu sliežu ceļa rekonstrukcija	89 423 077	46 499 997	46 499 997
3.	Tehniskā palīdzība transporta sektoram	1 535 000	1 304 750	1 199 871
4.	Liepājas ostas pievedceļu rekonstrukcija Latvijā	11 501 653	8 499 519	8 499 519
5.	Pievedceļu rekonstrukcija Ventspils ostas termināliem Latvijā	33 936 101	15 901 397	15 901 397
6.	Lidostas “Rīga” skrejceļa pagarinājums un gaismas sistēmas rekonstrukcija Latvijā	20 543 880	16 562 376	16 562 376
7.	Tehniskā palīdzība Satiksmes ministrijai	277 805	374 000	223 211
	Kopā transporta nozarei	313 019 470	167 920 766	167 665 098

Politiskais uzstādījums Latvijā šajā periodā bija tāds, ka, ņemot vērā ES transporta politiku, kura ir orientēta uz videi draudzīgu pārvadājumu veidu attīstību un tranzīta kravu īpatsvara palielināšanu kopējā pārvadājumu apjomā, no 2000. g. līdz 2006.gadam aptuveni 45% no ES finansējuma bija paredzēts novirzīt dzelzceļa projektiem.²⁹⁸

Latvijai kļūstot par ES dalībvalsti, bez jau minētajiem atbalsta līdzekļiem kļuva pieejami arī Eiropas Reģionālās attīstības fonda (ERAF) līdzekļi. Šis fonds tika izveidots 1975. gadā, lai izlīdzinātu reģionālās atšķirības Kopienas ietvaros. Tas sniedz palīdzību dalībvalstu mazāk attīstītajiem reģioniem un galvenokārt ir vērsts uz publiskās infrastruktūras uzlabošanu un uzņēmējdarbības veicināšanu. ERAF finansējums paredzēts šādām darbībām:

- biznesa vides sakārtošanai un konkurētspējas paaugstināšanai, it īpaši mazajos un vidējos uzņēmumos,
- vietējās ekonomikas, t.sk. tūrisma un kultūras mantojuma saglabāšanai,
- izpētei un tehnoloģiju attīstībai,
- vietējo, reģionālo, transporta, telekomunikāciju un enerģētikas tīklu un tiem piekļaujošās infrastruktūras attīstībai,
- vides aizsardzībai un attīstībai,

²⁹⁷ Latvijas Republikas Finanšu ministrija. (2017). *Tīmekļa vietne “ES fondi”*, 19.01.2017. Pieejams: <http://www.esfondi.lv/projektu-sadala-2000-2006>

²⁹⁸ Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2006). *Kohēzijas fonda Ietvara dokuments 2004. – 2006. gada finansēšanas periodam*. Apstiprināts ar 14.02.2006. noteikumiem Nr. 120. Pieejams: <http://www.esfondi.lv/kohezijas-fonds-1>

- zinātnes, pētniecības un tehnoloģiju attīstības potenciāla kāpināšanai.²⁹⁹

2007. - 2013. gada plānošanas periodam ar Ministru kabineta 2010. gada 10. marta rīkojumu Nr. 140 "Grozījumi Transporta attīstības pamatnostādņēs 2007. – 2013. gadam" tika noteikts 25. tabulā redzamais finansējuma apjoms prioritāro rīcības virzienu īstenošanai, bet kopējais realizējamo projektu skaits bija ievērojami lielāks nekā iepriekš.

25. tabula. Valsts pamatbudžeta un Eiropas Savienības fondu plānotais finansējums Transporta attīstības pamatnostādņu īstenošanai 2007. – 2013. gadā (milj. EUR)³⁰⁰

Infrastruktūras kvalitātes uzlabošana	2007. – 2013. g. pieejamais ES fondu finansējums	Atsevišķu prioritāro virzienu īpatsvars kopējā finansējumā (%)
Autoceļu attīstība (KF, ERAF)	608,1	53,3
Dzelzceļa modernizēšana (KF)	130,6	11,4
Ostu infrastruktūras (tostarp pievedceļu) attīstība (KF, ERAF)	167,5	14,7
Starptautiskās lidostas "Rīga" paplašināšana un reģionālo lidostu attīstība (KF)	73,6	6,4
Sabiedriskais transports (ERAF, KF)	162,5	14,2
Kopā transporta nozarei	1 142,3	100

Kā redzams no tabulas datiem, tad šajā periodā ir samazinājies plānotais dzelzceļa modernizācijas projektiem piešķirtā ES finansējuma īpatsvars, bet ir pieaudzis autoceļu, ostu infrastruktūras un sabiedriskā transporta attīstības projektu īpatsvars. 2007. – 2013. gada plānošanas perioda lielākie ES fondu līdzfinansētie projekti satiksmes nozarē ir parādīti 26. tabulā.

26. tabula. 2007. – 2013. gada lielākie ES fondu līdzfinansētie projekti satiksmes nozarē³⁰¹

Lielākie projekti		ES fondu līdzfinansējums (EUR)
1.	Infrastruktūras attīstība Krievu salā ostas darbības pārceļšanai no pilsētas centra/Rīgas brīvdostas teritorija	75 685 598
2.	Infrastruktūras attīstība lidostā "Rīga"	5 716 077
3.	Liepājas ostas padziļināšana	32 816 171
4.	Autoceļa E 22 posma Ludza – Terehova būvniecība	60 618 439
5.	Autoceļa E 22 posma Rīga (Tīnūži) – Koknese būvniecība	110 769 480
6.	Otrā sliežu ceļa būvniecība posmā Skrīveri – Krustpils (Rīgas – Krustpils iecirknis)	62 159 605

²⁹⁹ Eiropas Parlaments un Padome. (2006). *Par Eiropas Reģionālās attīstības fondu un Regulas (EK) Nr. 1783/1999 atcelšanu*. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 1080/2006. 05.07.2006. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/ALL/?uri=CELEX:32006R1080>

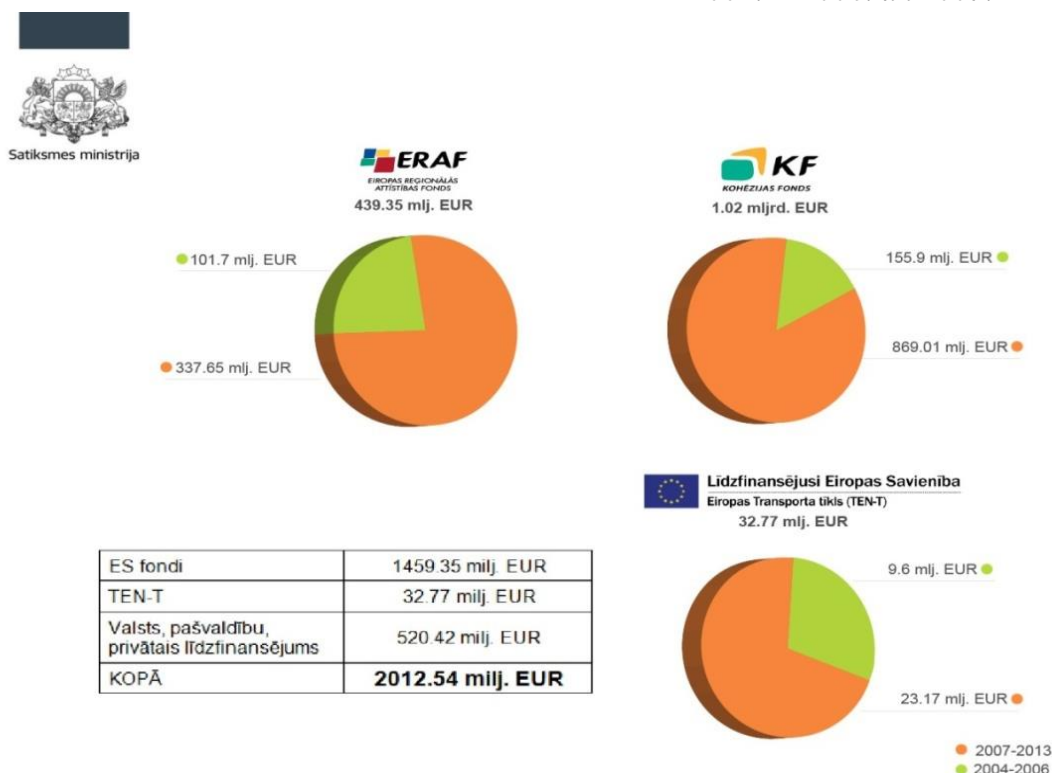
³⁰⁰ Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2010). *Grozījumi Transporta attīstības pamatnostādņēs 2007. – 2013. gadam*. Apstiprināti ar 10.03.2010. rīkojumu Nr. 140. Pieejams: <https://likumi.lv/doc.php?id=206489>

³⁰¹ Latvijas Republikas Finanšu ministrija. (2015). *Tīmekļa vietne "ES fondi"*, 03.09.2015. Pieejams: <http://www.esfondi.lv/projekti?period=2007-2013>

Pēc Satiksmes ministrijas datiem, no 2004. g. līdz 2013. gadam ES ERAF un Kohēzijas fonds Latvijas dzelzceļa infrastruktūras attīstībā *faktiski* ir ieguldījis 238,51 miljonus *EUR*, ostu infrastruktūrā – 186,49 miljonus *EUR*, lidostu infrastruktūrā – 65,39 miljonus *EUR*, autoceļu infrastruktūras finansēšanai tika izlietoti 500,52 miljoni *EUR* (autora iegūtais rezultāts, ņemot iepriekšējās tabulās norādītos datus, atšķiras no Satiksmes ministrijas prezentācijā norādītā, kas redzams 25. attēlā). Turklāt 191,97 miljoni *EUR* tikuši investēti pilsētu un apdzīvotu vietu transporta infrastruktūras attīstībā. Par šiem līdzekļiem ir veikti satiksmes drošības uzlabojumi 74 apdzīvotās vietās; izbūvējot tranzītielas 109,33 km garumā 37 pilsētās un apdzīvotās vietās, ir notikusi kravas transporta plūsmas samazināšana un veicināta publiskā transporta infrastruktūras attīstība.³⁰²

Minēto darbību rezultātā no 2004. g. līdz 2013. gadam kopējie ieguldījumi transporta nozarē sasnieguši 2 012,54 miljonus *EUR*, to skaitā Latvijai no ES ERAF un Kohēzijas fonda līdzekļiem tika piešķirti 1 459,35 miljoni *EUR*, no kopējā ES *TEN-T* transporta infrastruktūras attīstības fonda – 32,77 miljoni *EUR* un no valsts un pašvaldību budžeta un privātu investoru līdzekļiem – 520,42 miljoni *EUR* (26. attēls).

26. attēls. Ar ES atbalstu veiktās investīcijas Latvijas transporta nozarē 2004. – 2006. un 2007. – 2013. gadā³⁰³



³⁰² Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2016). *ES atbalsts Latvijas transporta infrastruktūrā – līdz šim veiktie ieguldījumi un nākotnes perspektīva*. Rīga, 20.10.2016. Pieejams:

http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_6438_1_Aleksandrovica_20.10.2016.pdf

³⁰³ Turpat.

Salīdzinot šo Satiksmes ministrijas informāciju par faktiskajiem ieguldījumiem ar iepriekšējās tabulās uzrādītajiem Finanšu ministrijas plānotajiem datiem, var konstatēt, ka tie diezgan ievērojami atšķiras. Tā dzelzceļu modernizēšanai ir apgūts gandrīz divas reizes vairāk ES fondu līdzekļu, nekā tika norādīts 2010. gada Ministru kabinetā apstiprinātajos “Grozījumos Transporta attīstības pamatnostādņēs 2007. – 2013. gadam”, savukārt autoceļu modernizēšanai izlietots ievērojami mazāk līdzekļu. Tas, pēc autora domām, neatspoguļo patiesos rezultātus. Visticamāk, šo novirzi ir ietekmējusi atšķirīga datu uzskaites un publicēšanas metodika, to vai citu no viena perioda uz otru pārejošu objektu iekļaušana (vai neiekļaušana) uzskaitē utt. Kopumā var konstatēt, ka pieejamie dati par Eiropas Savienības fondu līdzekļu izmantošanu transporta nozarē ir diezgan nepārskatāmi un dažādos informācijas avotos ir atšķirīgi. Kaut arī gan Satiksmes ministrijas, gan Finanšu ministrijas tīmekļa vietnēs tiek publicēta statistika par plānotām prioritātēm un realizētajiem projektiem, šie dati bieži vien ir grūti salīdzināmi.

ES fondu līdzekļu izmantošana turpinās arī pašreizējā 2014. – 2020. gada plānošanas periodā. Atbilstoši Satiksmes ministrijas Investīciju departamenta datiem šajā laikā ir plānots izmantot finansējumu 27. tabulā parādīto galveno mērķu sasniegšanai.

27. tabula. 2014. – 2020. gada Satiksmes ministrijas specifiskie atbalsta mērķi³⁰⁴

SAM nosaukums	ES fondu finansējums	Projekta īstenotājs
2.1.1. uzlabot elektroniskās sakaru infrastruktūras pieejamību lauku teritorijās	43 974 115	LVRTC
4.4.1. attīstīt elektrotransportlīdzekļu uzlādes infrastruktūru Latvijā	7 092 599	SM
4.5.1. attīstīt videi draudzīgu sabiedriskā transporta infrastruktūru	108 516 768*	nacionālas nozīmes attīstības centri
6.1.1. palielināt lielo ostu drošības līmeni un uzlabot transporta tīkla mobilitāti.	74 112 625	Lielo ostu pārvaldes
6.1.2. veicināt drošību un vides prasību ievērošanu starptautiskajā lidostā “Rīga”	11 484 765	VAS Starptautiskā lidosta “Rīga”
6.1.3. nodrošināt nepieciešamo infrastruktūru uz Rīgas maģistrālajiem pārvadiem un novērst maģistrālo ielu fragmentāro raksturu	82 202 804	Rīgas pilsētas pašvaldība
6.1.4. pilsētu infrastruktūras sasaiste ar TEN-T tīklu	84 116 932	nacionālas nozīmes attīstības centri
6.1.5. valsts galveno autoceļu segu pārbūve, nestspējas palielināšana	218 449 803	SM
6.2.1. nodrošināt konkurētspējīgu un videi draudzīgu TEN-T dzelzceļa tīklu, veicinot tā drošību, kvalitāti un kapacitāti	453 927 366	LDZ
6.3.1. palielināt reģionālo mobilitāti, uzlabojot valsts reģionālo autoceļu kvalitāti	235 477 563	SM

2014. – 2020. gadā no ES fondiem ir plānots piesaistīt 1,3 miljardus *EUR* lielu finansējumu transporta infrastruktūras attīstībai.³⁰⁵ Tuvāko gadu prioritātes minētā finansējuma izmantošanai ir šādas:

³⁰⁴ Strods A. (2014). *ES fondi – augam kopā!* Prezentācija informatīvā seminārā. Rīga: Satiksmes ministrija, 11.11.2014. Pieejams: http://www.esfondi.lv/upload/Prezentacijas/2014-11-11_PR_Satiksmes_ministrija.pdf

- modernas infrastruktūras izbūve atbilstīgi mūsdienu vajadzībām un pieprasījumam, t.sk. viedo tehnoloģiju ieviešana,
- videi draudzīgas transporta infrastruktūras veidošana kā priekšnosacījums transporta radīto emisiju samazināšanai,
- mobilitātes un sasniedzamības veicināšana.

Eiropas Komisija finanšu shēmas 2014. – 2020. gadam ietvaros ir nākusi klajā ar jaunu ES līmeņa finanšu līdzekli – *Eiropas savienošanas instruments*, kurš paredzēts prioritārās infrastruktūras finansēšanai transporta, enerģētikas un digitālās platjoslas jomā. Šis finanšu līdzeklis atbalsta infrastruktūru, ko raksturo Eiropas vienotā tirgus dimensija, un novirza ES atbalstu uz prioritārajiem tīkliem, kuri jāpabeidz līdz 2020. gadam, un uz tām jomām, kurās ir vislielākais pamats Eiropas mēroga rīcībai. Minētais finanšu līdzeklis ir visām ES dalībvalstīm vienots 50 miljardu *EUR* liels fonds 2014. – 2020. gada finansēšanas periodam, no tā 31,7 miljardus *EUR* paredzēts piešķirt transportam. Savukārt no šiem 31,7 miljardiem 10 miljardi *EUR* tiks saņemti no Kohēzijas fonda un ir paredzēti ieguldījumiem dalībvalstu transporta infrastruktūrā.

Ietekmes rādītāji

2012. gadā Valsts kancelejas pasūtītajā un Rīgas Ekonomikas augstskolas veiktajā pētījumā “Latvijas konkurētspējas novērtējums 2011” ir konstatēts, ka Latvijas starptautiskā transporta infrastruktūra, konkrēti - dzelzceļa līniju, jūras ostu un gaisa satiksmes aprīkojums, ir vienāda vai labāka nekā abu pārējo Baltijas valstu infrastruktūra vai citu salīdzināmu Centrāleiropas un Austrumeiropas valstu infrastruktūra. Pētījumā arī secināts, ka Latvija ir spējusi izmantot tās ģeogrāfiskā stāvokļa priekšrocības. Kopumā transporta infrastruktūra ietekmē visu tautsaimniecības sektoru produktivitāti, un tādējādi investīcijām infrastruktūrā ir liela atdeve konkurētspējas palielināšanā un ievērojama ietekme uz valsts IKP. Vienlaikus Latvija atpalielē ceļu kvalitātes ziņā; tas negatīvi ietekmē starptautiskos pārvadājumus un – vēl svarīgāk – preču un iedzīvotāju mobilitātes iespējas Latvijas teritorijā.³⁰⁶

Šis novērtējums ir pietiekami pozitīvs, tomēr, ņemot vērā transporta infrastruktūras attīstībā veikto ieguldījumu milzīgo apjomu, Latvijai gatavojoties dalībai ES un kļūstot par Eiropas Savienības dalībvalsti, ir nepieciešams atrast veidu, kā kvalitatīvi novērtēt infrastruktūras attīstības rezultātā reāli sasniegto. Šādu iespēju dod „Pasaules ekonomikas foruma” (angļu val. – *World Economic Forum*) katru gadu aprēķinātais un publicētais pasaules valstu „Globālais konkurētspējas indekss”

³⁰⁵ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2016). *ES atbalsts Latvijas transporta infrastruktūrā – līdz šim veiktie ieguldījumi un nākotnes perspektīva*. Rīga, 20.10.2016. Pieejams:

http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_6438_1_Aleksandrovica_20.10.2016.pdf

³⁰⁶ Valsts kanceleja. (2012). *Latvijas konkurētspējas novērtējums 2011*. Pētījums projekta “Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē” 3.1. aktivitātes “Valsts konkurētspējas novērtējums” ietvaros. Rīga, 04.2012. Pieejams: http://www.biceps.org/assets/docs/LCR_LV_1804_Final_1.pdf

(angļu val. – *Global Competitiveness Index (GCI)*). Globālais konkurētspējas indekss, balstoties uz pasaules valstu salīdzinājumu, nosaka to ekonomikas produktivitāti un tās starptautisko konkurētspēju, ņemot vērā 12 kritēriju grupas:

1. institūcijas,
2. infrastruktūru,
3. makroekonomisko vidi,
4. veselību un pamatizglītību,
5. augstāko izglītību un apmācību,
6. produktu tirgus efektivitāti,
7. darba tirgus efektivitāti,
8. finanšu tirgu attīstību,
9. tehnoloģisko gatavību,
10. tirgus lielums,
11. biznesa vides kvalitāti,
12. inovācijas.

Ņemot vērā visu minēto grupu analīzi, Latvija 2017. – 2018. gada izvērtējumā ir ierindota 54. vietā starp 137 valstīm (analizējamo valstu skaits katru gadu nedaudz atšķiras un parasti svārstās no 125 līdz 147). Salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu Latvija noslīdējusi par piecām vietām. 2015. – 2016. gadā Latvija ierindojās 44. vietā, savukārt 2014. – 2015. gadā – 42. pozīcijā. Gan Lietuva, gan Igaunija šajā indeksā ieņem salīdzinoši augstākas vietas, t.i., 41. un 29. vietu.

Protams, būtu jānoskaidro, cik objektīvs ir šāds valstu salīdzinājums un kā var izmantot Globālā konkurētspējas indeksa rezultātus? Viens no faktoriem, kas jāņem vērā, ir indeksa aprēķināšanas metodika. 2016. – 2017. gadā indeksa dati galvenokārt tika iegūti, izmantojot aptaujas interneta vidē. Pirmkārt, atšķirībā no iepriekšējiem gadiem, kad aptaujā ņēma daļību lielākā daļa uzņēmēju, kuri piedalījās arī gadu iepriekš, šogad prasība bija sākt aptauju ar jaunu izlasi. Aptaujā Latvijā ik gadu piedalās aptuveni 80 – 100 uzņēmēju, tāpēc respondentu izmaiņas var radīt arī aptaujas rezultātu izmaiņas. Otrkārt, atšķirībā no iepriekšējā gada, kad intervijas galvenokārt notika telefoniski, 2017. – 2018. gadā tika izvirzīta prasība veikt aptauju, izmantojot interneta platformu. Līdz ar to bija ļoti grūti kontrolēt izlases kvalitāti, respektīvi, to, lai aptaujātie uzņēmēji proporcionāli pārstāvētu galvenās nozares, būtu iedalīti atbilstīgi uzņēmumu lielumam un citiem parametriem. Abas minētās izmaiņas var tiešā veidā ietekmēt konkrētas valsts ieņemto vietu indeksā, un tam nebūs lielas saistības ar reālo valsts konkurētspēju.³⁰⁷

³⁰⁷ Sauka A. (2017). *Viedoklis: Jaunākie Globālā konkurētspējas indeksa rezultāti – Vai tiešām Latvija zaudē konkurētspēju?* Dienas Bizness, 27.09.2017.

Ņemot vērā promocijas darba tēmu, šeit tiks analizēts tikai viens no minētajiem kritērijiem – infrastruktūra, lai noteiktu, kā tiek vērtēti tās uzlabojumi un kāda šajā ziņā ir Latvija salīdzinājumā ar citām pasaules valstīm. Ir jāmin arī analīzes ierobežojumi. Latvija Pasaules ekonomikas foruma izvērtējumā tiek iekļauta tikai no 2001. gada, bet sākuma periodā konkurētspējas novērtēšanas metodika ir bijusi cita. Līdz ar to infrastruktūra kā viens no vērtēšanas kritērijiem parādās tikai kopš 2006. – 2007. gada, t.i., jau pēc Latvijas kļūšanas par ES dalībvalsti. Tāpēc šo kritēriju nav iespējams salīdzināt ar vērtējumu pirms dalības ES vai arī vērtējumu iestāšanās sarunu procesa periodā. Tomēr, ņemot vērā transporta infrastruktūras izmantošanas ilglaicīgo raksturu un to, ka mūsu valsts turpina saņemt ievērojamus līdzekļus kā Eiropas Savienības dalībvalsts, 28. tabulas datus var uzskatīt par pietiekami objektīvu nozares kvalitatīvo vērtējumu.

28. tabula. Latvijas vieta pasaulē atkarībā no kopējā GCI un infrastruktūras indeksa ³⁰⁸

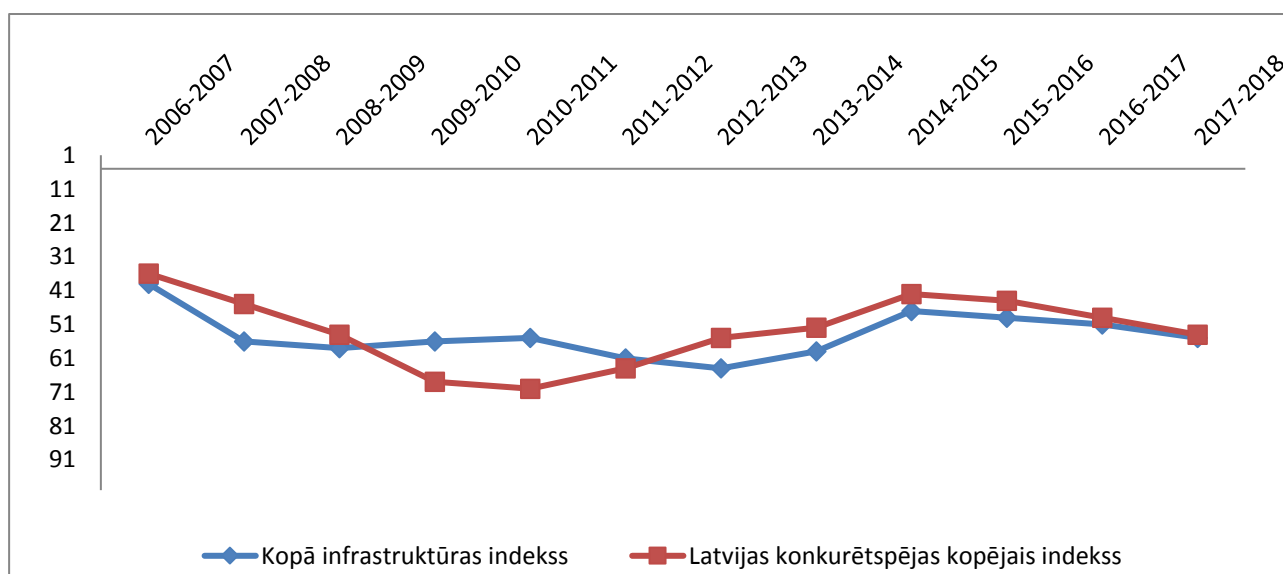
Indikatori (vieta pasaulē) Vērtējuma gads	Vispārējās infrastr. stāvoklis	Ceļu stāvoklis	Dzelzceļa infrastr. stāvoklis	Ostu infrastr. stāvoklis	Gaisa satiksmes infrastr. stāvoklis	Vietu pieejamība lidmašīnās km/nedēļā (milj.)	Infrastruktūras kopējais indekss	Latvijas konkurētspējas kopējais indekss
2006–2007	51	n/a	29	n/a	n/a	n/a	39	36
2007–2008	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	56	45
2008–2009	59	90	35	52	36	83	58	54
2009–2010	60	85	35	56	40	81	56	68
2010–2011	51	98	33	52	42	85	55	70
2011–2012	61	101	36	51	54	86	61	64
2012–2013	57	99	33	50	47	86	64	55
2013–2014	50	110	32	37	40	89	59	52
2014–2015	40	108	30	31	35	94	47	42
2015–2016	38	96	31	30	31	91	49	44
2016–2017	52	95	32	32	40	89	51	49
2017–2018	59	107	29	29	37	88	55	54

³⁰⁸ World Economic Forum. (2019). Tabula sagatavota, izmantojot ziņojumus *Global Competitiveness Index, 2006 – 2018*. Pieejams: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/countryeconomy-profiles/#economy=LVA>

27. attēlā, izmantojot 28. tabulas datus, ir parādīta Latvijas infrastruktūras konkurētspējas indeksa un valsts kopējā konkurētspējas indeksa izmaiņu dinamika. Ņemot vērā datu iegūšanas minēto subjektīvo metodi, ne visas indeksu skaitliskās vērtības un to izmaiņas, šķiet, pilnīgi objektīvi pamatotas, tomēr zināmas likumsakarības tās parāda.

Pirmkārt, ir saskatāma abu indeksu korelācija – izmainoties infrastruktūras indeksam, mainās arī valsts kopējais *GCI*. Domājams, ka diezgan straujo konkurētspējas indeksa pazemināšanos no 2007. g. līdz 2011. gadam var izskaidrot ar valstī notikušo ekonomisko krīzi. To apliecina fakts, ka kopējais infrastruktūras indekss šajā laikā tik ievērojami nav pazeminājies (resp., infrastruktūras stāvoklis īstermiņā nepasliktinās ļoti strauji, tas ir stabilāks nekā, piemēram, makroekonomiskā vai biznesa vide), toties, sākot ar 2011. gadu, kā sekas iepriekš ieviestajai budžeta līdzekļu ekonomijai vērojama arī infrastruktūras stāvokļa vērtējuma pazemināšanās.

27. attēls. Latvijas vieta pasaulē atkarībā no kopējā *GCI* un infrastruktūras indeksa



Otrkārt, no 28. tabulas datiem var secināt, ka aptaujās parasti salīdzinoši pozitīvi tiek vērtēts ostu, dzelzceļa un gaisa satiksmes infrastruktūras stāvoklis. Šiem rādītājiem ir kaut neliela, toties pastāvīga tendence uzlaboties, kas var liecināt par Latvijā veikto investīciju pozitīvo nozīmi kravu tranzīta un starptautiskās lidostas “Rīga” attīstībā. Savukārt autoceļu infrastruktūra nemainīgi tiek vērtēta kā ļoti slikta, atspoguļojot sabiedrības pastāvīgi negatīvo vērtējumu par ceļu stāvokli valstī, kaut arī tīkla uzturēšanā tiek veikti ieguldījumi. To apliecina arī VAS „Latvijas Valsts ceļi” dati (sk. 15. tabulu 7.4.2. sadaļā). Turklāt minētais ceļu stāvokļa novērtējums ir veikts, kad laikā no 2007. g. līdz 2013. gadam no ES ERAF fonda un Kohēzijas fonda autoceļu infrastruktūras finansēšanai tika

izlietoti 500,52 miljoni *EUR*, bet līdz 2016. gada oktobrim – jau 761,37 miljoni *EUR*, un par šiem līdzekļiem ir realizēti projekti 60,48% no kopējā Latvijas autoceļu kopgaruma.³⁰⁹

Pēdējo aptuveni 20 gadu laikā Latvijas transporta infrastruktūrā veikto ieguldījumu ietekmes novērtējums ir neviennozīmīgs. Šajā nodaļā ir minētas gan ES fondu kopējās investīcijas (no 2004. līdz 2013. gadam vien ieguldījumi no ES ERAF un Kohēzijas fonda līdzekļiem sasniedza gandrīz 1,5 miljardus *EUR*), gan arī atsevišķas prioritārās jomas (pirmām kārtām – autoceļi, dzelzceļš, ostas) un lielākie projekti. Tām piesaistītie līdzekļi ir acīmredzams Latvijas ieguvums, tajā pašā laikā to tiešā ekonomiskā atdeve noteikti nav proporcionāla veiktajiem ieguldījumiem, un kravu apgrozījums pa dzelzceļu un ostās pēdējos gados samazinās, jāatzīst gan, ka galvenokārt ārēju apstākļu ietekmē. Tādējādi, transporta nozares praktiskie rezultāti pēc iestāšanās ES, neskatoties uz veiktajām investīcijām, diemžēl neuzrāda vienmērīgu un līdzsvarotu pozitīvu pieauguma tendenci. Viens no intervētajiem ekspertiem (ekspertu interviju rezultātu analīzi sk. 7.7. sadaļā), atbildot uz jautājumu par negatīvas ietekmes faktoriem pēc Latvijas iestāšanās ES, sniedza šādu atbildi: “Ir izveidojusies atkarība no ES fondu subsīdijām autoceļu nozarē.” To pašu varētu teikt arī par dzelzceļa un ostu infrastruktūras uzturēšanu.

7.6. Latvijas spēja uzņemties dalībvalsts pienākumus transporta nozarē

Latvijas kā Eiropas Savienības dalībvalsts darbības principi izriet no tās politiskās sistēmas pamatvērtībām – cilvēka cieņas, brīvības, demokrātijas, vienlīdzības, tiesiskuma un cilvēktiesībām. Tā kā arī Eiropas Savienība balstās uz šīm vērtībām, Latvija, iestājoties ES, ir ieguvusi vislabvēlīgākos nosacījumus šo vērtību turpmākajai nostiprināšanai. Latvijas politika ES balstās uz aktīvu un savlaicīgu līdzdalību tās kopējo politiku veidošanā un likumdošanas procesā, lai nodrošinātu savu nacionālo interešu aizstāvību.

Latvija jau 1995. gadā apzināti sāka gatavoties dalībai ES, kad Saeima pieņēma dokumentu “Latvijas ārpolitikas pamatvirzieni līdz 2005. gadam” un tā pielikumu “Latvijas Republikas ārpolitikas koncepcija”. Pieņemtā koncepcija nosaka, ka iestāšanās ES ir būtiska latviešu tautas izdzīvošanas un Latvijas valsts saglabāšanas iespēja. Šajā periodā, pamatojoties uz Ministru kabineta 1996. gada 18. decembra apstiprinātās *Latvijas Nacionālās programmas integrācijai ES* pirmo versiju, tika sākta tiesību aktu koordinēta ieviešana, nacionālās likumdošanas saskaņošana ar Eiropas Kopienu prasībām un integrācijas vadībai un organizēšanai nepieciešamo institucionālo struktūru veidošana.

Transporta joma ES integrācijas procesā nebija izņēmums, un Satiksmes ministrija savas kompetences ietvaros organizēja uz Eiropas Savienības prasību ieviešanu attiecināmu dokumentu

³⁰⁹ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2016). *ES atbalsts Latvijas transporta infrastruktūrā – līdz šim veiktie ieguldījumi un nākotnes perspektīva*. Rīga, 20.10.2016. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_6438_1_Aleksandrovica_20.10.2016.pdf

izstrādi un izpildi, piemēram, tādus kā iestāšanās *Sarunu nostāja, Nacionālais progressa ziņojums, Eiropas Komisijas ziņojums par valsts attīstību pievienošanās kontekstā, Pievienošanās partnerība* u.c. 1999. gada 9. jūnijā Latvijas valdība apstiprināja *Transporta attīstības nacionālo programmu 2000. – 2006. gadam*, un šis plānošanas cikls bija saskaņots ar ES likumdošanas ieviešanas plānoto grafiku un ES budžeta plānošanas termiņiem. Aktīvajā iestāšanās sarunu posmā tika izstrādāti no jauna vai sagatavoti grozījumi apmēram 50 dažādos transporta nozari regulējošos tiesību aktos, kuri izrietēja no Eiropas Savienības *acquis communautaire* prasībām.³¹⁰

Kopumā Latvijas nacionālā likumdošana un prakse nebija pretrunā ar Eiropas Savienības noteikumu un lēmumu prasībām jau pirms iestāšanās sarunu beigām; svarīgākie tajos noteiktie principi Latvijā tika ievēroti jau pirms 2004. gada. Galvenās problēmas, kuras radās, realizējot dzīvē ES nosacījumus transporta jomā, bija šādas:

- daļu likumdošanas aktu nebija iespējams ieviest vai grozīt atbilstoši ES prasībām, līdz Latvijas Republika nebija tajā iestājusies (piemēram, par konkurenci, kabotāžas pārvadājumiem autotransporta jomā), jo, atverot savu tirgu, Latvija nevarēja iegūt tādas pašas tiesības citās ES valstīs,
- tika bremsēta tādu normatīvo aktu izstrāde un ieviešana, kuru praktiskai realizācijai bija nepieciešams finansējums,
- sarežģīts bija jautājums par Eiropas Savienības standartu ieviešanu, īpaši dzelzceļa nozarē,
- Latvijas transporta jomā bija liels novecojušas, atsevišķiem starptautiskiem standartiem neatbilstīgas tehnikas īpatsvars, piemēram, aviācijā un dzelzceļa nozarē.

Veikto darbību rādītājs - nozares darbības tiesiskā ietvara izveidošana

Gatavojoties dalībai ES, svarīgākie Latvijas uzdevumi, tāpat kā citām kandidātvalstīm, bija Kopienas izvirzīto politisko un ekonomisko kritēriju izpilde, savas valsts institūciju sagatavošana dalībai un ES tiesību aktu nosacījumu ieviešana nacionālajā likumdošanā. Eiropas Savienības noteikto kritēriju izpilde, kā arī iestāšanās sarunu process valstij izdevās visnotaļ sekmīgi, un jau 2001. gada 21. decembrī Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā sarunu sanāksmē provizoriski tika slēgta sarunu sadaļa „Transporta politika”.

Iestāšanās sarunu laikā galvenās grūtības transporta jomā radās galvenokārt tādēļ, ka bija nepieciešams vienoties par atsevišķu ES prasību ieviešanas termiņu pagarināšanu autopārvadājumu jomā. Latvija transporta sadaļā 3 gadījumos vienojās par pārejas periodiem ES nosacījumu ieviešanai, un visi tie bija saistīti ar autopārvadājumiem:

³¹⁰ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. *Transporta attīstības nacionālā programma 2000. – 2006. g.* Aktualizēta 2002. gadā. Rīga, 25.02.2002.

- Latvijas autopārvadātājiem pēc divu gadu pārejas perioda tika piešķirtas tiesības brīvi veikt iekšzemes kravu pārvadājumus citās ES dalībvalstīs, tāpat kā ārvalstu pārvadātājiem – Latvijas teritorijā;
- uzņēmumiem, kuri veica iekšzemes pārvadājumus, līdz 2006. gada 31. decembrim tika noteikts pārejas periods darbības finansiālā nodrošinājuma prasību izpildei (sākotnēji gan Latvija šajā jautājumā centās panākt nedaudz ilgāku pārejas periodu – līdz 2007. gada 31. decembrim);³¹¹
- līdz 2005. gada 1. janvārim tika noteikts pārejas periods prasību izpildei aprīkot ar tahogrāfiem transportlīdzekļus, kuri realizē vietējos pārvadājumus.

Darbības rezultātīvie rādītāji

2002. gada 9. oktobrī Eiropas Komisija savā progresa ziņojumā pozitīvi novērtēja Latvijas sasniegto progresu reformu realizācijas jomā un rekomendēja tā paša gada decembrī kopumā pabeigt iestāšanās sarunas ar Latviju. Jāatzīmē, EK šajā progresa ziņojumā tikai Latvijai un Slovēnijai nepārmeta kavēšanos sarunu rezultātā panākto saistību izpildē. Tādējādi iepriekšējais attiecību posms noslēdzās līdz ar Latvijas kļūšanu par pilntiesīgu Eiropas Savienības dalībvalsti, kad tika atzītas Latvijas spējas uzņemties dalībvalsts pienākumus, to skaitā arī transporta nozarē.³¹²

Iepazīstoties ar arhīvā pieejamajiem Eiropas integrācijas procesam veltītajiem Satiksmes ministrijas dokumentiem, uzmanību piesaista kāds fakts. Jau no 2003. gada sākuma, tūlīt pēc iestāšanās sarunu slēgšanas, būtiski ir izmainījies ES tematikas jautājumu saturs. Līdz tam noteicošā bija ES prasību apgūšana, to izpilde un gatavošanās dalībai Eiropas Savienībā, bet no 2003. gada par svarīgu tēmu kļūst Latvijas iesaistīšanās kopējo ES pozīciju un dokumentu formulēšanā. Tātad jau pirms formālas kļūšanas par dalībvalsti (un pat pirms Latvijā notikušā referendumā par pievienošanos Eiropas Savienībai), Eiropas Savienība atzina Latviju par līdztiesīgu partneri, kurš spējīgs uzņemties dalībvalsts pienākumus.

Esot ES sastāvā, Latvijas, tāpat kā citu dalībvalstu, uzdevumi jau ir citādi nekā iestāšanās procesa laikā – efektīva tiesību aktu piemērošana, lai sasniegtu Kopienas dibināšanas līgumos noteiktos ES mērķus un uzlabotu iedzīvotāju uzticēšanos ES iestādēm. Dalībvalstis ir atbildīgas par direktīvu savlaicīgu un pareizu transponēšanu (pārņemšanu) un par ES tiesību aktu pareizu piemērošanu un īstenošanu kopumā, savukārt Komisija pārrauga ES tiesību aktu piemērošanu un nodrošina valstu tiesību aktu atbilstību ES tiesībām (*Līguma par Eiropas Savienības darbību* 291. panta 1. punkts).³¹³ Tādēļ Komisija regulāri pārbauda no dalībvalstīm saņemtos valstu transponēšanas aktu

³¹¹ Kanels J. (2002). ES transporta politika. Volkova T. (sast.). *Kas Latvijai jāzina par Eiropas Savienību?* Eiropas Kustība Latvijā, Rīga: Rasa ABC, 157.–167. lpp.

³¹² Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2002). *Par Eiropas Komisijas 2002. gada progresa ziņojumu par Latviju*. Apstiprināts ar 29.10.2002. rīkojumu Nr. 601.

³¹³ Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis. (2012). *Līgums par Eiropas Savienības darbību* (LESD), 26.10.2012. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

tekstus un, ja nepieciešams, pēc savas iniciatīvas sāk to pārbaudi. Komisija vērtē arī no sabiedrības pārstāvjiem, uzņēmumiem, NVO un citām ieinteresētajām personām saņemtās sūdzības un Eiropas Parlamenta lūgumrakstus, kuros atklāti iespējami tiesību pārkāpumi, un reaģē uz tiem. Ja Komisija konstatē iespējamu pārkāpumu, tā uzsāk divpusēju dialogu ar dalībvalsti, kuru aicina ātri un efektīvi risināt problēmu saskaņā ar ES tiesību aktiem. Ja šādi problēmas risināšanas centieni nav sekmīgi, Komisija var sākt oficiālu pārkāpumu procedūru (saskaņā ar Līguma par ES darbību (LESD) 258. pantu). Ja dalībvalsts nav izpildījusi Komisijas atzinuma prasības, Komisija saskaņā ar LESD 258. pantu, ja realizējas 260. panta 2. un 3. punktā minētie nosacījumi, var ierosināt lietu Eiropas Savienības Tiesā, pat pieprasot noteikt finansiālas sankcijas.

Transporta nozare raksturojas ar to, ka parasti transports ir viena no tām politikas jomām, kurā ES līmenī visvairāk tiek uzsāktas procedūras par direktīvu pienācīgu neizpildi vai novēlotu transponēšanu. Tādēļ ir īpaši pozitīvi, ka Latvijai šajā nozarē ir salīdzinoši neliels šādu gadījumu skaits (sk. 29. tabulu)³¹⁴.

29. tabula. ES tiesību aktu piemērošana Latvijas Republikā

Gads	Gada laikā uzsākto jauno pārkāpumu procedūru skaits	Gada laikā fiksētie tiesību aktu piemērošanas pārkāpumi (oficiāli EK brīdinājumi)	tai skaitā			Latvijas daļa no kopējā gada laikā fiksētā tiesību aktu jauno pārkāpumu skaita visās ES dalībvalstīs (%)	Tiesību aktu savlaicīga nepārņemšana transporta nozarē	Nepareiza ES tiesību akta piemērošana transporta nozarē
			Tiesību aktu savlaicīga nepārņemšana	Neatbilstība ES tiesību aktiem	Nepareiza ES tiesību akta piemērošana			
2004	n/a	108	107	1	--	2,45	n/a	n/a
2005	18	75	61	3	11	2,82	9	--
2006	21	62	44	10	8	2,46	11	--
2007	22	59	37	11	11	2,21	3	--
2008	10	44*	26	11	7	1,98	4	--
2009	9	39	20	6	13	2,35	2	5**
2010	7	32	21	2	9	2,48	3	5

³¹⁴ Eiropas Komisija. (2004-2016). Tabula izveidota, izmantojot Eiropas Komisijas gada pārskatus "Par Kopienas tiesību piemērošanas pārraudzību". Pieejami:

https://ec.europa.eu/info/publications/2004-commission-report-monitoring-application-eu-law_en

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006DC0416&from=EN>

[http://aei.pitt.edu/40756/1/SEC_\(2007\)_976.pdf](http://aei.pitt.edu/40756/1/SEC_(2007)_976.pdf)

https://ec.europa.eu/info/publications/2007-commission-report-monitoring-application-eu-law_en

https://ec.europa.eu/info/publications/2008-commission-report-monitoring-application-eu-law_en

https://ec.europa.eu/info/publications/2009-commission-report-monitoring-application-eu-law_en

https://ec.europa.eu/info/publications/2010-commission-report-monitoring-application-eu-law_en

https://ec.europa.eu/info/publications/2011-commission-report-monitoring-application-eu-law_en

https://ec.europa.eu/info/publications/2012-commission-report-monitoring-application-eu-law_en

https://ec.europa.eu/info/publications/2013-commission-report-monitoring-application-eu-law_en

https://ec.europa.eu/info/publications/2014-commission-report-and-factsheets-monitoring-application-eu-law_en

https://ec.europa.eu/info/publications/2015-commission-report-monitoring-application-eu-law-33rd_en

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/EU28_factsheet_2016_en_0.pdf

2011	21	23	12	11***	1,18	4	3
2012	17	20	9	11	1,27	n/a	n/a****
2013	21	20	13	7	2,76	n/a	n/a
2014	17	26	11	15	1,90	n/a	3
2015	18	28	20	8	2,43	n/a	2
2016	23	38	32	6	2,33	2	1

* Pakāpeniski samazinās kopējais ieviešamo ES direktīvu skaits.

** 3 no 5 nepareizi piemērotām direktīvām ir dzelzceļa jomā.

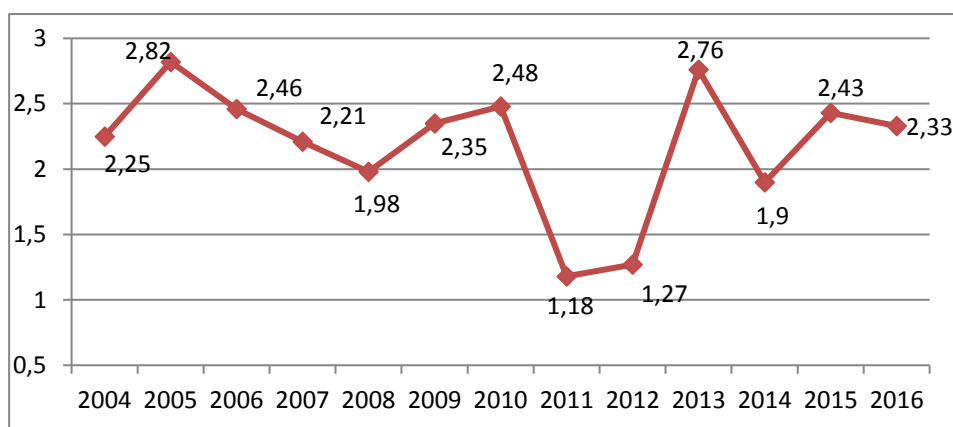
*** No 2011. gada EK ievērojami mainījusi publicējamo pārskatu formu un saturu. Vairs netiek parādīta informācija par problēmām, kuras radušās individuāli piemērojot direktīvas atsevišķās valstīs, bet tikai tiek dota kopēja statistika un analīze par ES likumdošanas ieviešanas tendencēm, minot atsevišķus raksturīgus piemērus, tādēļ pieejamo konkrēto datu apjoms kļūst ierobežotāks

**** Kā nozīmīgs nepareizas ES tiesību akta piemērošanas piemērs transporta nozarē Latvijā ir nosaukta dzelzceļa finansēšanas direktīva; 2013. gadā – arī ostu pakalpojumu direktīva.

Kā jau minēts, ja dalībvalsts nenovērš ES tiesību aktu iespējamo pārkāpumu, Komisija uzsāk pārkāpumu procedūras saskaņā ar LESD 258. pantu un var nodot strīdu izskatīšanai Eiropas Savienības Tiesā. No 2004. g. līdz 2016. gadam ir bijuši ļoti reti gadījumi, kad Komisija ir iesniegusi Tiesā prasību pret Latviju par saistību pienācīgu neizpildi, bet transporta nozarē šādi gadījumi netika konstatēti vispār.

Gada laikā fiksēto tiesību aktu piemērošanas pārkāpumu skaita kvantitatīva uzskaitē nevar pilnībā precīzi raksturot Latvijas kā ES dalībvalsts saistību izpildes kvalitāti. Eiropas Savienības līmenī pieņemamo direktīvu skaits katru gadu mainās, tāpat kā dalībvalstu skaits (kopš 2007. gada par tādām kļuva Bulgārija un Rumānija, bet kopš 2013. gada – Horvātija). Tādēļ, lai salīdzinātu Latvijas rezultātus ar visu pārējo ES dalībvalstu rezultātiem, 29. tabulā jau parādīts, kāda ir valsts procentuālā daļa no kopējā gada laikā fiksētā tiesību aktu jauno pārkāpumu skaita visās ES dalībvalstīs. 28. attēlā ir redzama šī rādītāja dinamika kopš 2004. gada.

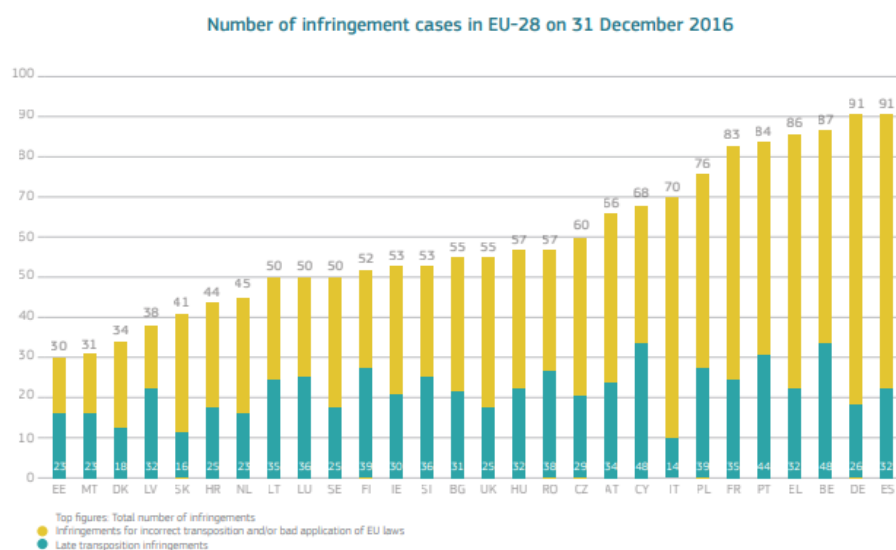
28. attēls. Latvijas daļa no kopējā gada laikā fiksētā tiesību aktu jauno pārkāpumu skaita visās ES dalībvalstīs (%)



Noteikti var apgalvot, ka šis nav slikts rādītājs un Latvija pastāvīgi ir viena no aktīvākajām dalībvalstīm ES tiesību aktu pārņemšanā. Piemēram, 2011. un 2012. gadā tā šajā ziņā ieņēmusi 1.

vieta starp visām dalībvalstīm. Pat 2016. gadā, kad, kā redzams 29. tabulā, valstij ir palielinājies kopējais tiesību aktu piemērošanas fiksēto pārkāpumu skaits, Latvija ir ceturrtā labākā no visām dalībvalstīm (sk. 29. attēlu).

29. attēls. Gada laikā fiksētie tiesību aktu piemērošanas pārkāpumi ES dalībvalstīs (ES-28)³¹⁵



Ietekmes rādītāji

Latvijas dalībai Eiropas Savienībā ir dažādi pozitīvi ieguvumi gan attiecībā uz valsts drošību un iesaisti globālajos procesos, gan uz ieguldījumiem valsts ilgtspējīgā attīstībā un uz tautas labklājības palielināšanos. Piemēram, Eiropas Savienībā pavadītajos gados kopumā valstī vairāk nekā trīs reizes ir pieaugusi vidējā darba alga. Tai skaitā „Transporta un uzglabāšanas” nozarē strādājošo mēneša vidējā darba samaksa ir pieaugusi no 380 EUR 2005. gadā līdz 710 EUR - 2010. gadā un 942 EUR - 2018. gadā.³¹⁶ Tas neapšaubāmi ir pozitīvs rādītājs un sabiedrībai bieži vien pats svarīgākais. Tajā pašā laikā izvērtēt dalības ES tiešo un netiešo ietekmi uz algas pieaugumu valstī ir sarežģīts uzdevums, jo to ietekmē dažādi faktori.

Eiropas Savienības ietekmi ļauj tiešāk novērtēt citi rādītāji, kuri netiešā veidā arī attiecas uz transporta nozari. Latvijas iekšzemes kopprodukts uz vienu iedzīvotāju stabili tuvojas vidējam ES ienākumu līmenim - 2017. gadā tas bija jau 69 % no ES līmeņa, un no Latvijas iestāšanās ir pietuvojies ES vidējam līmenim par 23 %. Par katru Eiropas Savienības budžetā iemaksāto eiro Latvija atgūst vidēji četrus eiro (2014. – 2020. gada plānošanas periodā Latvijas iemaksas provizoriski veido aptuveni 1,860 miljardus eiro, savukārt pieejamais ES finansējums Latvijai veido vairāk nekā 7,446 miljardus eiro). Struktūrfondu un Kohēzijas fonda pieejamība ir sekmējusi

³¹⁵ European Commission. (2016). *Monitoring the Application of European Union Law. Annual Report 2016*. Staff working document of the European Commission.

Pieejams: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/EU28_factsheet_2016_en_0.pdf

³¹⁶ Centrālā statistikas pārvalde. (2019). *Strādājošo mēneša vidējā darba samaksa pa darbības veidiem*. Darba samaksas datubāze, 01.03.2019. Pieejams:

https://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/sociala/sociala_dsamaksa_ikgad/DSG080.px/table/tableViewLayout1/

Latvijas IKP pieaugumu vidēji par 1,1 % gadā. Fondu investīcijas finanšu un ekonomiskās krīzes laikā veidoja 70% kopējo publisko investīciju Latvijā, būtiski atvieglojot krīzes pārvarēšanu. Ar ES fondu atbalstu tiek laboti Latvijas ceļi, sniegta palīdzība Latvijas uzņēmējiem un zinātniekiem, celti infrastruktūras objekti Latvijas pašvaldībās.³¹⁷

30. tabulā parādīti iestāšanās sarunu rezultāti transporta nozarē, kā arī vērtējums par ieguvumiem un zaudējumiem no dalības Eiropas Savienībā, respektīvi – par iestāšanās ES kvalitatīvo ietekmi.

30. tabula. Latvijas iestāšanās ES sarunu rezultāti sadaļā “Transports”³¹⁸

Joma	Sarunu rezultāts	Ieguvumi	Zaudējumi
Eiropas Savienībā autopārvadājumu uzņēmumiem ir tiesības brīvi veikt starptautiskos pārvadājumus ES teritorijā.	Attiecas uz Latvijas autopārvadātājiem kopš iestāšanās ES.	Vairs nav nepieciešams divpusējo līgumu ietvaros vienoties ar ES dalībvalstīm par pārvadājumu apjomiem.	Palielinās konkurence Latvijas pārvadājumu uzņēmumiem.
Eiropas Savienības autopārvadājumu uzņēmumiem ir tiesības brīvi veikt iekšzemes jeb kabotāžas pārvadājumus. (Kabotāžas pārvadājumi – īslaicīgi iekšzemes pasažieru vai kravas komercpārvadājumi ar autotransporta līdzekļiem, kas tiek veikti citā valstī, neregistrējot uzņēmumu, filiāli vai pārstāvniecību).	Latvijas autopārvadājumu uzņēmumiem ir tiesības brīvi veikt iekšzemes pasažieru pārvadājumus citās ES dalībvalstīs kopš iestāšanās ES.	Līdz dalībai ES Latvijas autopārvadātājiem nebija tiesību veikt iekšzemes pasažieru pārvadājumus ES dalībvalstīs. Ar šādu iespēju tiek veicināta autopārvadājumu biznesa attīstība.	Citu ES dalībvalstu autopārvadājumu uzņēmumiem ir iespēja veikt iekšzemes pārvadājumus Latvijas teritorijā, līdz ar to pieaug konkurence.
	Latvijas autopārvadājumu uzņēmumiem ir tiesības brīvi veikt iekšzemes kravas pārvadājumus citās ES dalībvalstīs pēc divu gadu pārejas perioda. ES dalībvalstis pārejas periodu pēc saviem ieskatiem varēja pagarināt vēl par diviem gadiem. Tas varēja notikt tad, ja dalībvalstis uzskatītu, ka tiek apdraudēts to pārvadājumu tirgus. Ārkārtas situācijā, ja kādas atsevišķas ES dalībvalsts iekšzemes pārvadājumu tirgū	Arī Latvija varēja savu iekšzemes kravu pārvadājumu tirgu pārvaldītājiem atvērt pakāpeniski, tādējādi bija papildu iespējas pielāgoties darbam starptautiskās konkurences apstākļos.	Pārejas periods divu gadu garumā (kopš iestāšanās ES) liedza Latvijas iekšzemes kravu autopārvadājumu uzņēmumiem pieeju ES tirgum.

³¹⁷ Latvijas Republikas Ārlietu ministrija. (2019). *Ieguvumi no Latvijas dalības Eiropas Savienībā*. Tīmekļa vietne, 17.04.2019. Pieejams: <https://www.mfa.gov.lv/arpolitika/eiropas-savieniba-arpolitika/sabiedribas-informesana-es-jautajumos/ieguvumi-no-latvijas-dalibas-eiropas-savieniba>

³¹⁸ Latvijas Republikas Ārlietu ministrija. (2014). *Iestāšanās ES sarunas. Sarunu rezultāti*. Tīmekļa vietne, 02.12.2014. Pieejams: <http://www.mfa.gov.lv/arpolitika/eiropas-savieniba-arpolitika/arhivs/integracija-es/iestasanas-es-sarunas/sarunu-rezultati/9-sadala-transport>

	izveidotos kritiska situācija, dalībvalstis pārejas periodu varēja pagarināt vēl par vienu gadu.		
Eiropas Savienībā ir noteiktas prasības autopārvadājumu uzņēmumiem un pārvadājumu veicējiem – profesionalitāte, laba reputācija, uzņēmuma finansiālais nodrošinājums. Piemēram, uzņēmuma finansiālajam nodrošinājumam ir jābūt ne mazākam par 9000 <i>EUR</i> , ja tiek izmantots viens autotransporta līdzeklis, un ne mazākam par 5000 <i>EUR</i> par katru nākamo autotransporta līdzekli.	Latvijas autopārvadātāju profesionalitāte un reputācija atbilda ES noteiktajiem standartiem. Prasība attiecībā uz finansiālo nodrošinājumu uzņēmumiem, kas nodarbojas ar starptautiskajiem autopārvadājumiem, bija jāpilda no 2003. gada 1. janvāra. Uzņēmumiem, kas nodarbojas ar iekšzemes pārvadājumiem, sarunu rezultātā tika noteikts pārejas periods līdz 2006. gada 31. decembrim prasības par finansiālo nodrošinājumu izpildei.	Normu ieviešana bija izdevīga transporta pakalpojumu patērētājiem. Tika garantēts, ka pārvadājumus veic uzticami un droši uzņēmumi, kas spēj uzturēt transportlīdzekļus labā tehniskā stāvoklī un garantēt pakalpojumu drošību. Pārejas periods attiecībā uz finansiālo nodrošinājumu ļāva autopārvadājumu uzņēmumiem pakāpeniski pielāgoties darbībai ES transporta tirgū.	Mazajiem uzņēmumiem bija grūtāk izpildīt finansiālā nodrošinājuma prasības.
Eiropas Savienībā ir noteiktas braukšanas un atpūtas laika prasības autopārvadātājiem, kuru kontrolei transportlīdzeklis aprīkojams ar tahogrāfiem jeb kustības režīmu fiksējošām ierīcēm.	Autopārvadātājiem Latvijā tika ieviestas braukšanas un atpūtas laika prasības, izņemot prasību ar tahogrāfu aprīkot transportlīdzekļus, kas nodarbojas ar vietējiem pārvadājumiem. Šīs normas ieviešanai tika noteikts pārejas periods līdz 2005. gada 1. janvārim.	ES autopārvadājumu uzņēmumiem izvirzīto tehnisko prasību ieviešana veicināja drošību uz ceļiem. Pārejas periods transportlīdzekļu aprīkošanai ar tahogrāfiem ļāva autopārvadājumu uzņēmumiem pakāpeniski pielāgoties darbībai ES transporta tirgū.	Papildu finansiālie izdevumi uzņēmumiem, kas veic transporta pārvadājumus. Piemēram, tahogrāfu uzstādīšana transportlīdzekļos, kas ražoti 20. gs. 80. gados, izmaksu ziņā varēja pārsniegt transportlīdzekļu tirgus vērtību.
Eiropas Savienībā ir noteikti transportlīdzekļu nodokļu un nodevu minimālie apjomi.	Latvijā noteiktās transportlīdzekļu nodevas un nodokļi pirms iestāšanās ES būtiski neatšķīrās no ES noteiktajiem. Pilnīga atbilstība ES prasībām tika nodrošināta līdz iestāšanās laikam ES.	Palielinājās ieņēmumi valsts budžetā.	Autopārvadājumu uzņēmumiem radās papildu finansiālie izdevumi, jo līdz tam Latvijā nebija noteikta transportlīdzekļu nodeva piekabēm un puspiekabēm.
Eiropas Savienībā ir noteiktas prasības transportlīdzekļu masai un izmēriem, aprīkošanai ar ātruma ierobežotājiem, drošības jostu lietošanai, transportlīdzekļu	Tehniskās prasības transportlīdzekļiem Latvijā bija praktiski tādas pašas kā ES dalībvalstīs. ES parauga autovadītāju apliecības tika ieviestas pakāpeniski divu gadu	Uzlabojās drošība uz autoceļiem.	Radās papildu finansiālie izdevumi valstij, ieviešot ES parauga vadītāja apliecības.

tehniskajām apskatēm un pārbūvei. ES tiek lietotas vienota parauga autovadītāju apliecības.	laikā no 2003. gada vidus atbilstīgi veco apliecību derīguma termiņa beigām.		
Eiropas Savienībā ir definētas vienotas speciālo pārvadājumu (bīstamo kravu, atkritumu, dzīvnieku pārvadāšanas) normas. Piemēram, ir noteiktas vienotas transportlīdzekļu vadītāju kvalifikācijas, transportlīdzekļu tehnisko prasību, to aprīkojuma un kravas iesaiņošanas normas. Ir paredzēta atbilstīgi apmācītu drošības konsultantu iecelšana uzņēmumos.	Latvijā tika pārņemta un ieviesta ES likumdošana speciālo pārvadājumu jomā.	Uzlabojās drošība uz ceļiem. Uzlabojās arī darba apstākļi darbiniekiem uzņēmumos, kas pārvadā bīstamās kravas.	Radās papildu finansiālie izdevumi atbilstošu transportlīdzekļu iegādei un aprīkošanai, to vadītāju, kontrolieru un drošības konsultantu apmācībai, eksaminācijai un atalgojumam.
Eiropas Savienībā ir liberalizēts dzelzceļa pārvadājumu tirgus. Ir noteiktas prasības, lai nodrošinātu ātrgaitas un parastā dzelzceļa sistēmas savietojamību starp dalībvalstīm, kā arī harmonizētu dalībvalstu likumdošanu infrastruktūras pārvaldes un dzelzceļa pārvadātāju licencēšanas jomā.	Eiropas Savienības prasības lielākoties tika ieviestas līdz iestāšanās laikam ES. Pēc iestāšanās ES bija jārealizē dzelzceļa sistēmu savietojamība, t.i., jāpanāk visas dzelzceļa sistēmas atbilstība vienotiem standartiem, lai nerastos tehniskas problēmas to ekspluatācijā dažādās ES valstīs.	Latvijai radās iespēja izmantot ES dzelzceļu tīklus, un pārējās ES dalībvalstīs varēja izmantot Latvijas dzelzceļa līnijas. Līdz dalībai ES Latvijā izmantojamie vilcieni un infrastruktūra atbilda Krievijas standartiem. Uzlabojās pakalpojumu kvalitāte, jo starp pārvadātājiem veidojās konkurence.	Radās papildu finansiālie izdevumi vilcienu un infrastruktūras sagatavošanai atbilstoši ES standartiem.
Eiropas Savienībā ir liberalizēts jūras transporta tirgus. Noteiktas prasības, kas dalībvalstīm jāievieš kuģošanas drošības jomā.	Latvijā jau pirms dalības ES bija liberalizēts jūras transporta tirgus. Kuģošanas drošības prasības Latvijā pilnībā tika ieviestas līdz integrācijai ES.	Ievērojot kuģošanas drošības standartus, samazinājās jūras negadījumu iespējamība.	Radās papildu finansiālie izdevumi kuģu īpašniekiem, lai ieviestu ES noteikumus pasažieru kuģu drošībai, nodrošinātu jūrniekiem atbilstošus darba apstākļus, u.c. prasības.
Eiropas Savienībā ir liberalizēts aviācijas tirgus. Noteiktas prasības dalībvalstīm, lai garantētu lidojumu drošību un aizsargātu pasažieru tiesības.	Līdz ar iestāšanos ES Latvijā tika liberalizēts aviācijas tirgus.	ES kvalitātes standartu ieviešanas rezultātā ieguvēji bija patērētāji. Piemēram, tika paaugstināta gaisa pārvadātāju atbildība pasažieru nāves vai ievainojumu, bagāžas vai kravas zaudēšanas un sabojāšanas gadījumos.	Radās pieeja ES aviācijas tirgum, ko gan nevarēja izmantot tās Latvijas aviokompānijas, kuras līdz tam lietoja ES standartiem neatbilstošas lidmašīnas (pirms iestāšanās ~24% Latvijas gaisa kuģu neatbilda ES prasībām).
Eiropas Savienībā ar investīciju palīdzību tiek veicināta transporta	Kopš iestāšanās ES Latvijai ir iespējams piesaistīt ES finansējumu	Transporta infrastruktūras uzlabošanai ir iespējams	Valstī radusies "atkarība" no ES finansējuma transporta

infrastruktūras attīstība.	transporta infrastruktūras attīstībai.	piesaistīt ES Kohēzijas fonda un Reģionālās attīstības fonda finansējumu.	infrastruktūras uzturēšanai un attīstībai.
----------------------------	--	---	--

Kā redzams 30. tabulā, pozitīvs rezultāts pēc iestāšanās ES izpaudās kā abpusēja tirgus atvēršana, un Latvijas uzņēmumi ieguva tiesības brīvi darboties citās ES dalībvalstīs. Līdz ar šādu iespēju tika veicināta pārvadājumu biznesa attīstība. Tāpat uzlabojās transporta uzņēmumu darba kvalitāte, drošība uz ceļiem un uz dzelzceļa, kā arī darba apstākļi. Būtiski uzlabojumi notika sociālajā jomā, jo iestāšanās Eiropas Savienībā darba ņēmējiem, īpaši transportlīdzekļu vadītājiem, nodrošināja tiesības uz noteiktu garantētu atpūtas laiku un noteica ierobežotu transporta līdzekļu vadīšanas laiku. Aviācijas jomā ievērojamus labumus ieguva pasažieri – uzlabojās pārvadājumu kvalitāte un drošība, jo Latvijas aviokompānijas, kas līdz tam izmantoja ES standartiem neatbilstošas lidmašīnas, vairs nedrīkstēja to darīt. Paplašinoties konkurencei aviācijas tirgū, ievērojami ir samazinājušās biļešu cenas. Rodoties pieejai brīvam darbaspēka tirgum, visu jomu transporta speciālisti ir ieguvuši iespējas izvēlēties nodarbinātības valsti (īpaši tas ir raksturīgi jūrniecības jomā), lai arī šim faktoram ir gan pozitīva, gan arī negatīva ietekme, jo cilvēki izceļo no Latvijas.

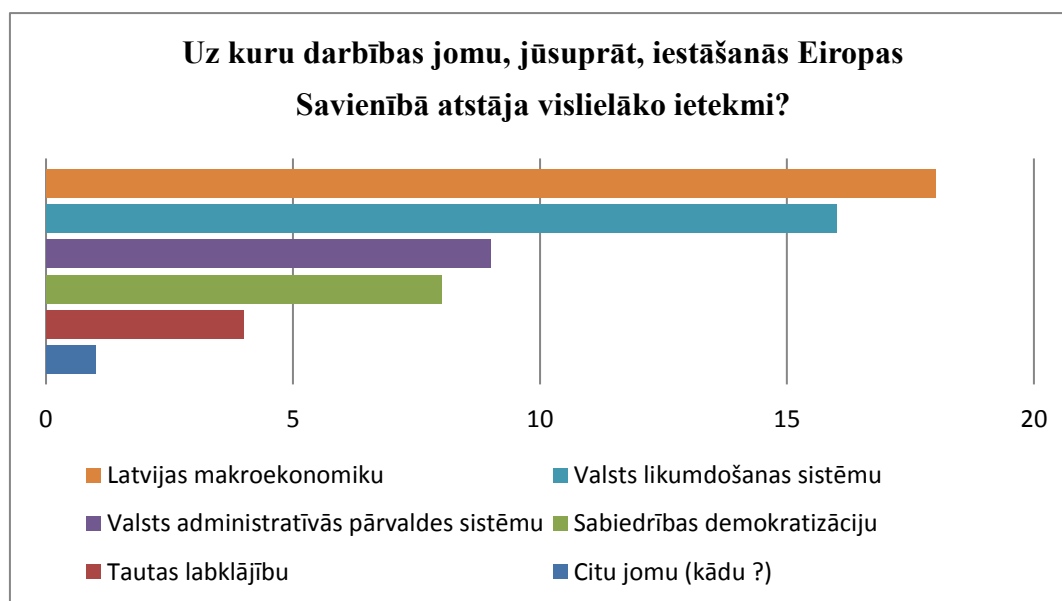
Gandrīz visās transporta apakšnozarēs kā galvenie iestāšanās Eiropas Savienībā negatīvie rezultāti tiek minēti komersantu papildu izdevumi, lai izpildītu ES normatīvo aktu un tehnisko noteikumu prasības, kā arī konkurences palielināšanās, darbojoties vienotā tirgus apstākļos. Bija nepieciešami ievērojami finanšu līdzekļi atbilstošu transportlīdzekļu iegādei un aprīkošanai, transportlīdzekļu vadītāju, kontrolieru un drošības konsultantu apmācībai, eksaminācijai un darba samaksai. Ieviešot sociālās garantijas sabiedriskajā transportā strādājošiem, kā arī izmantojot ES noteiktās nodokļu likmes degvielai, paaugstinājās sabiedriskā transporta pakalpojumu izmaksas un pieauga sabiedriskā transporta pakalpojumu cenas.³¹⁹

7.7. Ekspertu viedoklis par iestāšanās ES ietekmi uz transporta nozarē notikušajām pārmaiņām

Iepriekš jau tika minēts, ka tika veikta ekspertu intervēšana, lai izvērtētu speciālistu viedokli par izmaiņām, kuras ir notikušas Latvijas Republikas transporta nozarē saistībā ar mūsu valsts iestāšanos Eiropas Savienībā. Izanalizējot respondentu atbildes uz atsevišķiem jautājumiem, ir iegūti turpmāk izklāstītie rezultāti.

Pirmais anketas jautājums bija: „Uz kuru darbības jomu, jūsuprāt, iestāšanās Eiropas Savienībā atstāja vislielāko ietekmi?” (sk. 30. attēlu). Atbildot uz šo jautājumu, respondentus aicināja atzīmēt ne vairāk kā 3 atbilžu variantus no sešiem iespējamem.

³¹⁹ Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2003). *Par iestāšanās līguma anotāciju*. Vēstule Ārlietu ministrijai. Nr. 03-5/17. Rīga, 03.03.2003.



Interviju respondenti par svarīgākajiem faktoriem, kurus ietekmēja Latvijas iestāšanās ES, pārliecinoši uzskata Latvijas makroekonomiskās situācijas izmaiņas un valsts likumdošanas sistēmas izmaiņas. Savukārt tautas labklājības izmaiņu faktors ir saņēmis pārsteidzoši zemu vērtējumu (4 no 21), kas ne īpaši cieši korelē ar izmaiņām makroekonomikā un iepriekšējā nodaļā minēto faktu, ka kopš iestāšanās Eiropas Savienībā Latvijā vairāk nekā trīs reizes ir augusi vidējā darba alga. Līdz ar to var secināt, ka vismaz daļa respondentu ES ietekmi uz Latvijas makroekonomikas stāvokli, iespējams, uzskata par negatīvu, jo jautājumā netika minēts, vai ietekme ir jāvērtē kā pozitīva vai negatīva. Vienā atbildē ārējā tirdzniecība tika nosaukta kā “cita” joma, uz kuru Latvijas iestāšanās ES atstājusi vislielāko ietekmi.

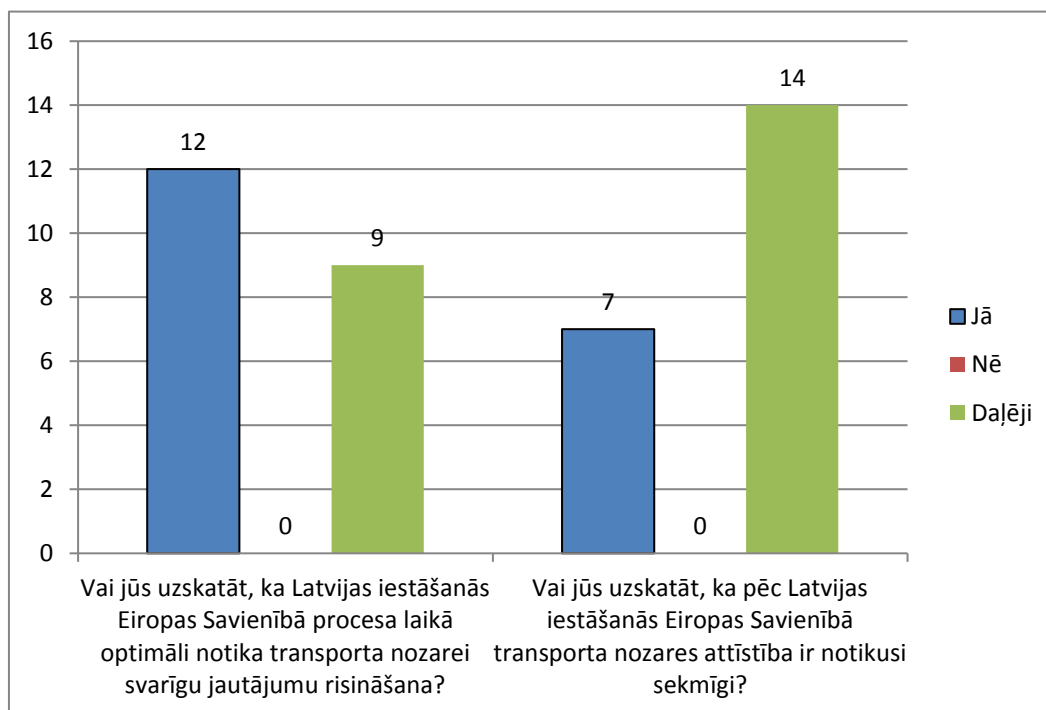
Otrais intervijas jautājums bija: „Vai jūs uzskatāt, ka Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā procesa laikā transporta nozarei svarīgu jautājumu risināšana notika optimāli?” Atbildot uz šo jautājumu, respondenti tika aicināti atzīmēt variantus “jā”, “nē” vai “daļēji”. Interesanti, ka uz šo jautājumu nebija nevienas atbildes “nē” (sk. 31. attēlu). Tātad var pieņemt, ka respondenti drīzāk pozitīvi, nekā negatīvi novērtē to, kā iestāšanās Eiropas Savienībā procesa laikā notika sarunas par transporta nozarei svarīgiem jautājumiem. Tiem respondentiem, kuri atzīmēja trešo atbildes variantu, bija jānorāda, ko, pēc respondenta domām, bija iespējams darīt citādi. Atbildot uz šo aicinājumu, tika izteiktas daudzas kritiskas piezīmes, piemēram:

- nebija kompleksa skatījuma uz nozares attīstību un tās sasaisti ar citiem procesiem (iedzīvotāju mobilitāte, ražotņu attīstība u.tml.),
- netika novērtētas un turpmāk ņemtas vērā pievienojošos valstu atšķirīgās transporta infrastruktūras attīstības pakāpes, kā arī tās netika adekvāti pārnestas uz valsts un ES atbalsta politiku,

- iestāšanās procesā lielāka uzmanība bija pievērsta ES *acquis communautaire* ieviešanai, bet svarīgu jautājumu risināšana bija pakārtota, ņemot vērā valdības uzstādījumus un apņemšanos iestāties ES,
- manuprāt, kļūda bija pārāk nekritiskā ES prasību izpilde, neizvērtējot sev izdevīgākos prasību ieviešanas veidus. Tolaik prioritāte bija visas likumdošanas pārņemšana, īpaši neiedziļinoties, cik tas ir vai nav izdevīgi,
- ierobežotais lēmumu pieņemšanas laiks un citu interešu ietekme traucēja pieņemt valstij visefektīvākos risinājumus,
- transporta nozare vēl pirms iestāšanās ES saņēma pirmsiestāšanās fonda *ISPA* finansējumu; nozare bija labi sagatavojusies prasībām, sagatavotas izpētes, tehniskie projekti utt. Līdz ar to varētu teikt, ka iestāšanās ES brīdī nozare bija viena no gatavākajām piedāvāt projektus finansēšanai, bija iedibināts mehānisms, kā notiek projektu izstrāde investīciju piesaistei.

Kā redzams, tad pēdējais komentārs par transporta nozares gatavību dalībai Eiropas Savienībā ir visnotaļ pozitīvs. Citi gan ir kritiskāki, un tie daļēji sasauca ar promocijas darba ievadā minēto ekspertu viedokli, ka Latvijas integrācija ES bieži vien notika ārēja spiediena rezultātā. Ierobežotais lēmumu pieņemšanas laiks, nekritiska ES prasību izpilde u.c. faktori atsevišķiem respondentiem nav ļāvuši vērtēt pozitīvi iestāšanās procesu ES.

31. attēls. Respondentu atbilžu biežums uz anketas 2. un 3. jautājumu



31. attēlā ir grafiski attēlotas visu respondentu atbildes uz otro un trešo intervijas jautājumu. Tas ir darīts ne tikai tādēļ, ka atbilžu forma abiem ir vienāda, bet tādēļ, ka, pēc autora domām, abi šie jautājumi loģiski papildina viens otru. Otrais jautājums ir veltīts iestāšanās sarunu procesa

vērtējumam, bet trešais ļauj saprast respondentu attieksmi pret situāciju nozarē pēc iestāšanās sarunu beigām. Salīdzinot uz abiem jautājumiem sniegtās atbildes, konstatēts, ka nozarei svarīgu jautājumu risināšanu iestāšanās sarunu laikā pozitīvi vērtē 12 respondenti (9 to atzīst par daļēji veiksmīgu), bet transporta jomas attīstību pēc Latvijas iestāšanās ES pozitīvi vērtē tikai 7 respondenti (14 to atzīst par daļēji veiksmīgu).

Iekšpolitisko faktoru (negatīvā) ietekme ļoti uzskatāmi izpaužas kā sniegto atbilžu proporcijā, tā arī respondentu trešā jautājuma komentāros par nozares attīstības procesu:

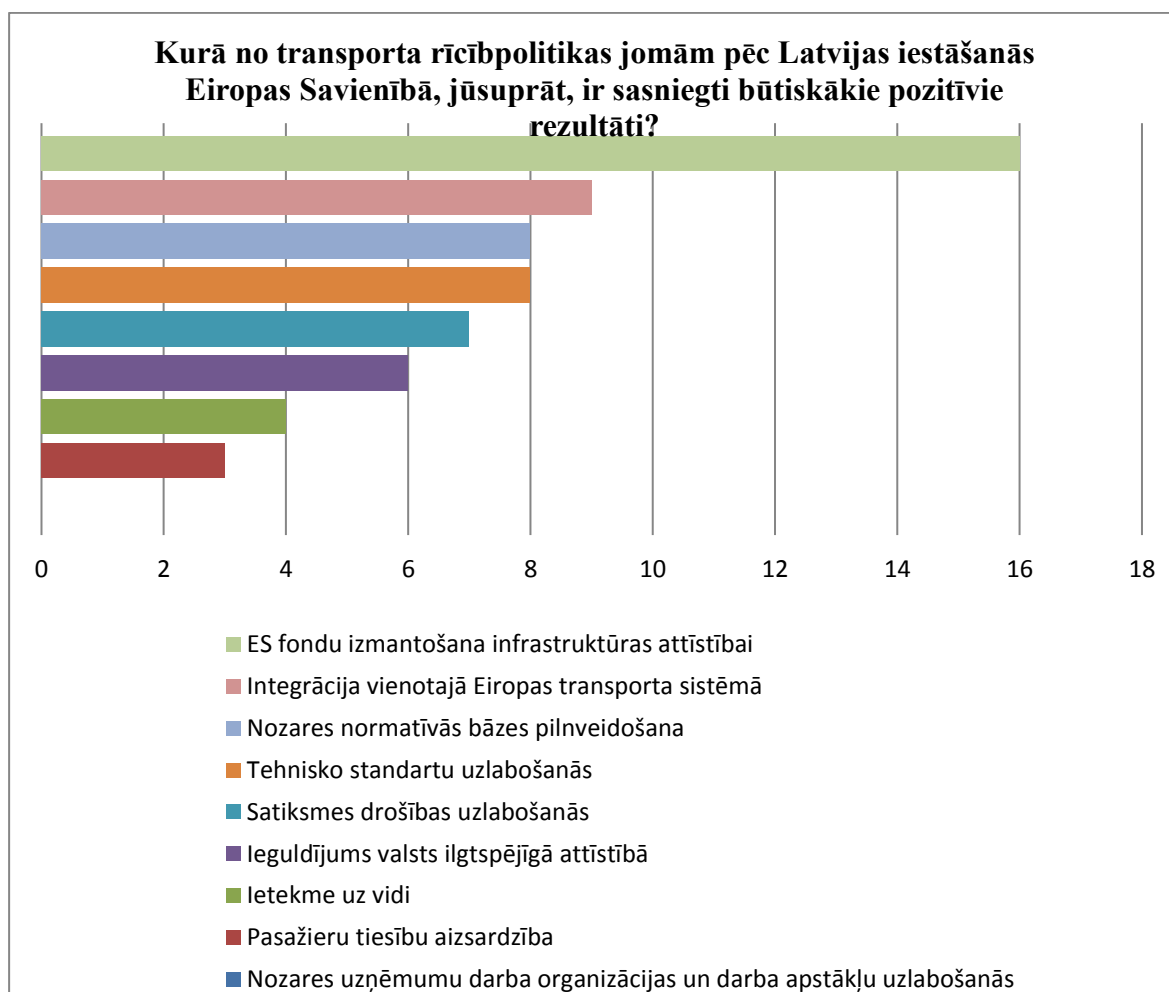
- nozare pēc iestāšanās Eiropas Savienībā ir saņēmusi lielu finansiālu atbalstu. Tas ir sekmējis transporta infrastruktūras sakārtošanu un attīstību. Ieguvums ir arī brīvāka piekļuve ES tirgum. Tomēr pārāk daudzi procesi Eiropas Savienībā tiek virzīti “ES interesēs”, kā rezultātā nacionālo interešu īstenošana kļuvusi daudz sarežģītāka, pat neiespējama. Pastāv daudzi un dažādi ES līmeņa uzstādījumi, kas ir nesamērīgi dārgi tādai mazai valstij kā Latvija, īpaši vides aizsardzības jomas prasības, jauno tehnoloģiju ieviešana piespiedu kārtā, sociālo standartu uzspiešana, sadarbības ierobežojumi attiecībās ar trešajām valstīm,
- nozarēs, kurām būtu jābūt pašpietiekamām, piemēram, lidostas, ostas, manuprāt, būtu bijis jāiegulda mazāks ES finansējums,
- diemžēl pēdējos gados jūtams ES “vecu valstu” *spiediens* uz jaunajām ES dalībvalstīm, nosakot ierobežojumus kabotāžas pārvadājumiem, darbinieku norīkojuma Direktīvas ieviešanai, autovadītāju darba un atpūtas režīma nosacījumu pastiprināšanai, u.c.,
- subjektīvu iemeslu dēļ (vadošo darbinieku nekompetence vai ļaunprātība) būtisks kaitējums tika nodarīts lidsabiedrībai *airBaltic* un AS “Pasažieru vilciens”,
- neattīstījās ciešāka valstu sadarbība kravas transporta un tranzīta jomā, kā rezultātā turpinājās ne vienmēr ekonomiski pamatota konkurence starp transporta operatoriem. Pietrūka starpvalstu koordinācijas transporta infrastruktūras projektu īstenošanā. Latvijas transporta koridora iekļaušana Eiropas transporta tīklos noritēja ar lielām grūtībām. Transporta infrastruktūras attīstībai hroniski trūkst resursu, to izmantošana nav bijusi pietiekami efektīva,
- manuprāt, plānojot dažādus transporta projektus, tik ļoti nevajadzēja paļauties uz ES fondiem, bet atcerēties, ka arī valstij pašai (pirmām kārtām!) ir jāfinansē nozares attīstība. Uzskatu, ka netika arī izmantotas visas iespējas, kā labāk (gudrāk!) ES fondus izmantot. Bet tas ir saprotams – tolaik vienkārši nebijām pietiekami pieredzējuši,
- zaudēta liela daļa Krievijas tranzīta kravu,
- pieejamie Eiropas Savienības līdzdalības līdzekļi infrastruktūras sakārtošanai nepietiekami tika izmantoti būtiskai tautsaimniecības transporta komponentes efektīvizēšanai. ES līdzekļu

ieplūšana deva iespēju pašiem nefinansēt transporta infrastruktūru; to vajadzēja vismaz izmantot kaut cik pieņemamas transporta finansēšanas struktūras izveidošanai,

- diemžēl nepiepildījās cerības, ka iestāšanās ES izslēgs iespēju Krievijai mērķtiecīgi ietekmēt Latviju,
- vienmēr var labāk, bet vājais posms ir autoceļu fonda finansējuma atcelšana 2003. gadā (ja nemaldos). Nevaram aizmirst ES fondu pamatprincipu – fondi ir papildinošs rīks nacionālā finansējuma līdzekļiem, bet Latvijā ar to jautājumu ir vairāk nekā atbilžu, arī realizējot transporta nozarē faktiski 4. ES fondu finansējuma periodu (jauns nacionālais instruments nav izveidots, kā finansēsīm ceļus pēc 2020. gada?). Pašreiz noteikti aktuāla ir arī attīstības plānošana investīciju piesaistei, piemēram, kombinācijā dzelzeļš + ostas.

Kā redzams, tad, atbildot uz trešo jautājumu, komentāru ir vairāk, pārsvarā tie ir kritiski un lielā mērā atkārto jau iepriekš 30. tabulā minētos zaudējumus, ko transporta jomā radījusi Latvijas iestāšanās ES. Turklāt kritika tiek veltīta kā rīcībpolitikas un atsevišķu darbību plānošanai (ES fondu ieguldījumu prioritāšu noteikšana), tā arī to realizācijai (nacionālā finansējuma sistēmas neizveidošana un nekompetenta vai neprasmīga rīcība attiecībā uz atsevišķiem uzņēmumiem).

32. attēls. Respondentu atbilžu biežums uz anketas 4. jautājumu

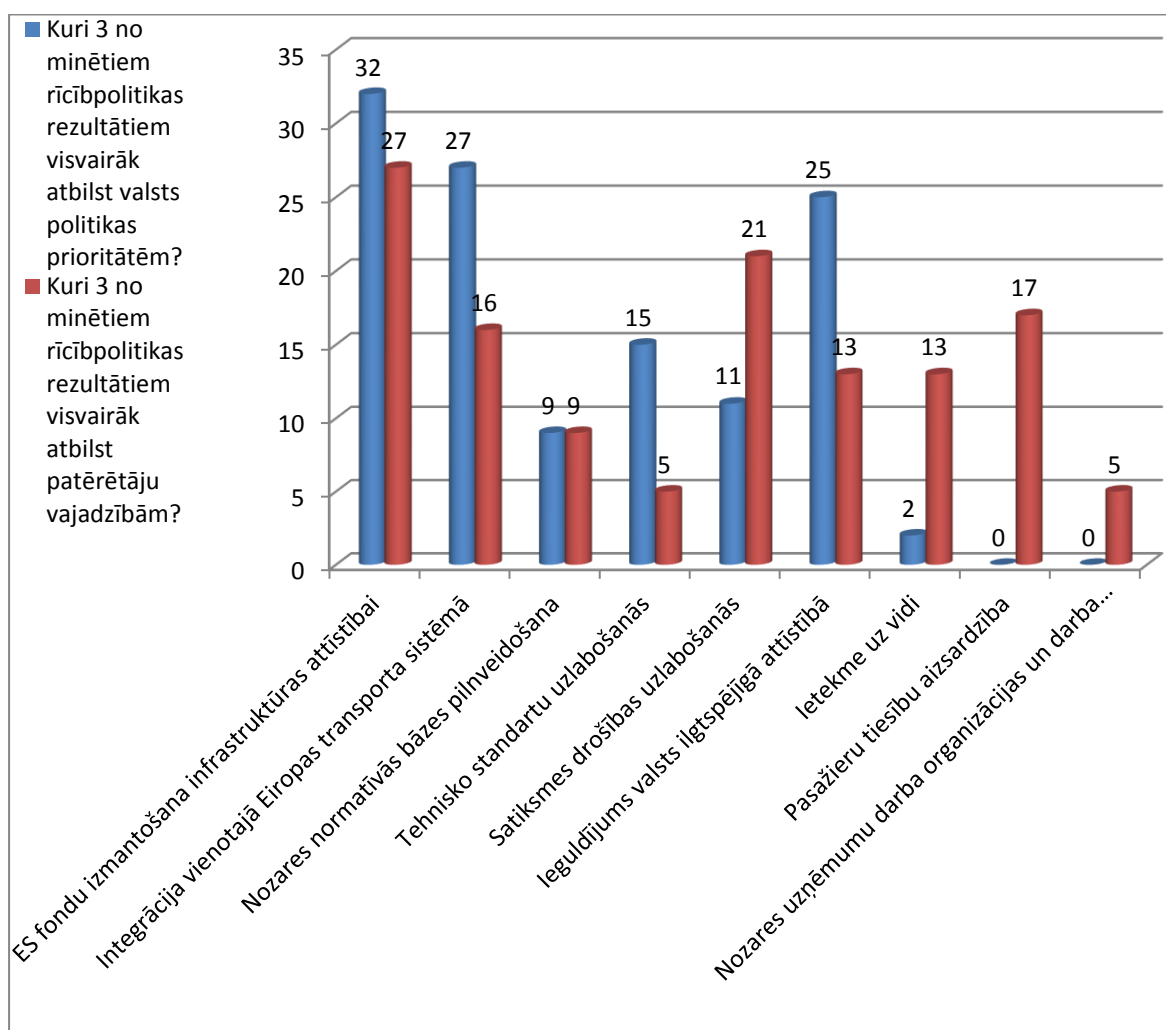


Tāpat daži respondenti kritiski izsakās par pārmērīgajām ES prasībām, Latvijas uzņēmēju problēmām konkurējot vienotajā tirgū, kā arī lielas Krievijas tranzīta kravu daļas zaudēšanu saista ar Latvijas iestāšanos Eiropas Savienībā.

Ceturtais anketas jautājums turpina skaidrot procesus transporta nozarē pēc Latvijas iestāšanās ES. Arī atbildot uz šo jautājumu, respondenti tika aicināti atzīmēt ne vairāk kā 3 atbilžu variantus, bet šoreiz tika piedāvātas deviņas alternatīvas (sk. 32. attēlu).

Kaut arī par ES fondu izmantošanas organizāciju, atbildot uz iepriekšējo jautājumu, tika izteikti kritiski komentāri, respondentu vairākums (16 no 21) tieši šo fondu izmantošanu Latvijas infrastruktūras attīstībai nosaukuši par transporta rīcībpolitikas jomu, kurā pēc iestāšanās Eiropas Savienībā ir sasniegti nozīmīgākie pozitīvie rezultāti. Nozares normatīvās bāzes pilnveidošana un tehnisko standartu uzlabošanās jau ievērojami atpaliek. Vismazāk respondentu kā pozitīvu faktoru minējuši dalības ES ietekmi uz vidi (4 no 21), progresu pasažieru tiesību aizsardzībā (3 no 21), bet neviens (!) respondents nav nosaucis nozares uzņēmumu darba organizācijas un darba apstākļu uzlabošanu. Valsts transporta rīcībpolitikas plānotājiem var tikai ieteikt turpmāk pievērst lielāku uzmanību šiem jautājumiem.

33. attēls. Respondentu piešķirto punktu skaits, atbildot uz anketas 5. jautājumu



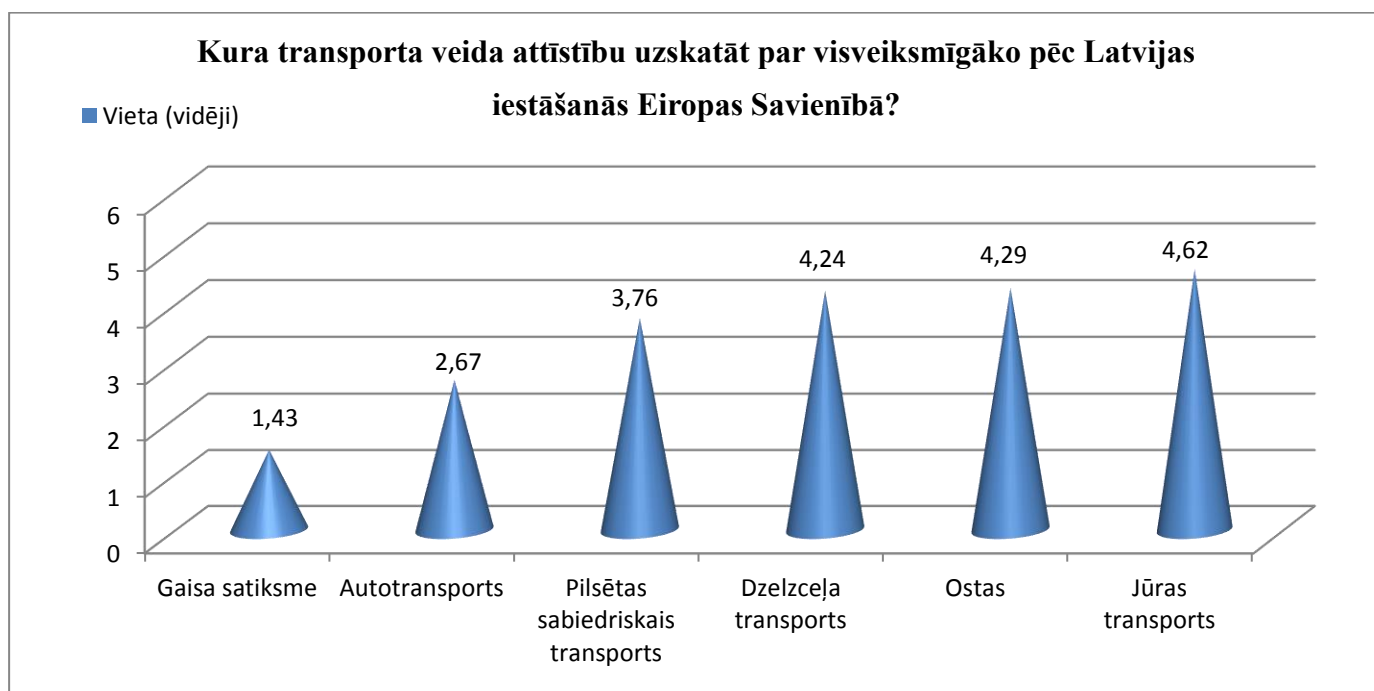
33. attēlā, ņemot vērā respondentu atbildes uz intervijas 5. jautājumu (saskaitot piešķirtos punktus), ir parādīts viņu viedoklis par dažādu transporta rīcībpolitikas jomu atbilstības lielumu valsts politikas prioritātēm un patērētāju vajadzībām. Šīs rīcībpolitikas jomas tika norādītas tādā pašā secībā kā 32. attēlā, bet to atbilstība kādam no abiem minētajiem rādītājiem tika noteikta ar respondentu svarīguma secībā piešķirto punktu skaitu. Respondenti tika uzaicināti novērtēt tikai trīs no visiem minētajiem rīcībpolitikas rezultātiem.

Arī atbildot uz 5., tāpat kā uz 4. jautājumu, respondenti norādīja, ka ES fondu izmantošana infrastruktūras attīstībai visvairāk atbilst gan valsts politikas prioritātēm (kopā piešķirti 32 punkti), gan arī patērētāju vajadzībām (27 punkti). Tātad, pēc ekspertu domām, vislielākā pozitīvā ietekme ir ES fondu pieejamībai Latvijas transporta nozarē. Aplūkojot atbildes uz citiem jautājumiem, interesantas šķiet diezgan būtiskās atšķirības, vērtējot tā vai cita rīcībpolitikas rezultāta ietekmi uz valsts politikas prioritātēm un patērētāju interesēm.

Piemēram, integrācija Eiropas vienotajā transporta sistēmā tiek raksturota kā daudz svarīgāka valsts prioritāšu (27 punkti), nevis patērētāju vajadzību aspektā (16 punkti), lai arī šķiet, ka patērētājiem brīva pieeja ES vienotai transporta sistēmai varētu būt izdevīga. Kā mazāk svarīga patērētājiem tiek vērtēta arī tehnisko standartu uzlabošanās un ieguldījums valsts ilgtspējīgā attīstībā. Savukārt, tādās transporta rīcībpolitikas jomās, kā satiksmes drošības uzlabošanās, ietekme uz vidi, nozares uzņēmumu darba organizācijas un darba apstākļu uzlabošanās, bet, it sevišķi, pasažieru tiesību aizsardzība, ekspertu prāt ar ļoti nospiedošu pārsvaru atbilstībai patērētāju vajadzībām ir daudz lielāka ietekme, nekā atbilstībai valsts rīcībpolitikas prioritātēm. Zināmā mērā tas ir pretrunā ar atbildēm uz 4. jautājumu, kur respondenti pārāk augstu nevērtēja šajās jomās sasniegtos kopējos rezultātus pēc Latvijas iestāšanās ES, tomēr pozitīvu ietekmi uz patērētāju vajadzību apmierināšanu eksperti acīmredzot konstatēja.

Savā ziņā visvienkāršākā ir 6. jautājuma („Kura transporta veida attīstību uzskatāt par visveiksmīgāko pēc Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā?”) atbilžu analīze, sarindojot tās prioritārā secībā no 1 (augstākais vērtējums) līdz 5 (zemākais vērtējums), un tad aprēķinot vidējo vietas skaitli. Lielākā daļa ekspertu par visveiksmīgāko atzinuši gaisa satiksmes nozari, jo 16 no 21 respondenta šīs nozares attīstības rezultātiem piešķīruši 1. vietu, t.i., vislabāko vērtējumu (sk. 34. attēlu).

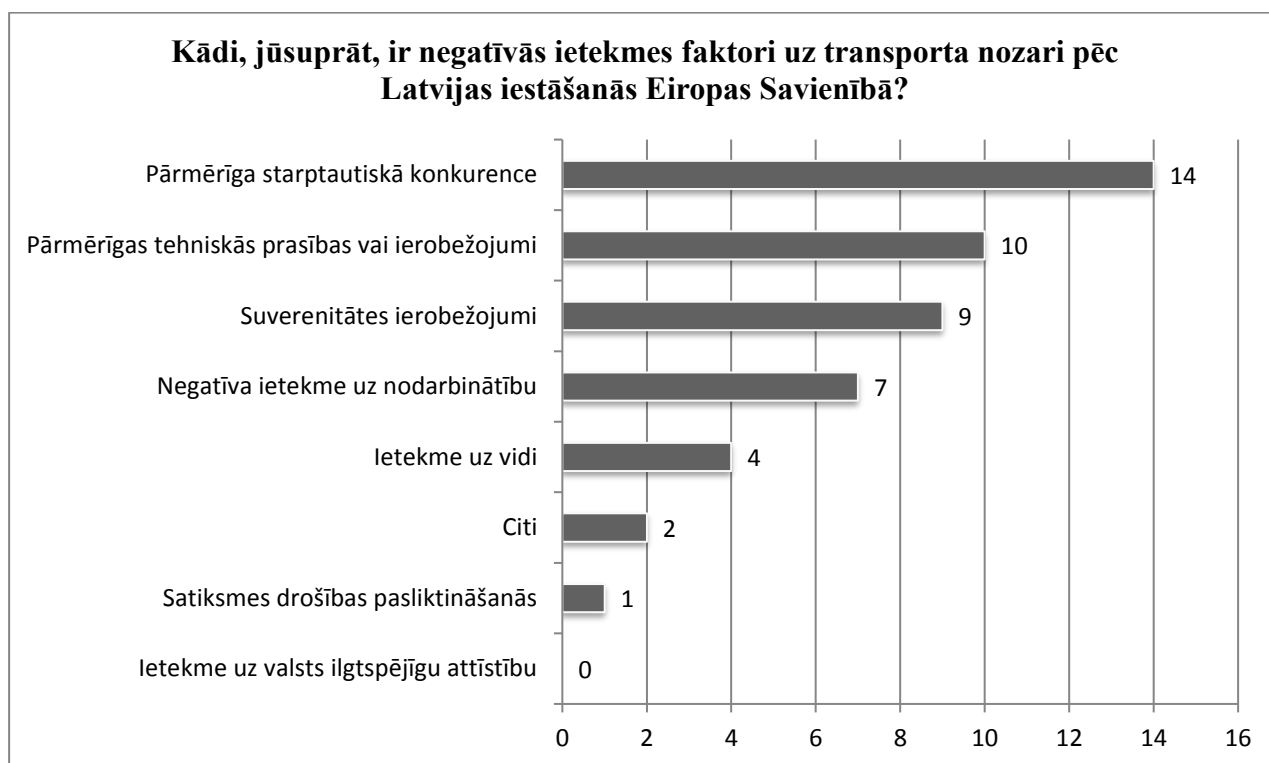
Otrajā vietā ir ierindots autotransports, un tas skaidrojams ar vairākiem iemesliem. 7.4.1. sadaļā jau tika minēts, ka gan absolūto rādītāju ziņā (lielākais nodarbināto skaits, darbojošos uzņēmumu skaits un to apgrozījums), gan arī attīstības tendenču ziņā kravu pārvadājumi ar autotransportu pašreiz ir vadošā Latvijas transporta nozare, kaut arī vērojami ES centieni ierobežot šī pārvadājumu veida izplatību vides piesārņojuma un citu negatīvas ietekmes faktoru dēļ.



7.5. sadaļā ir minēti no ES struktūrfondi veiktie ieguldījumi Latvijas ostu un dzelzceļa attīstībā, kuri veikti laikā kopš 2000. gada. Tāpat šajā darbā jau ir norādīts, ka, neskatoties uz šiem ieguldījumiem, pēdējos gados kravu apgrozījums pa dzelzceļu un ostās kopumā samazinās. Lai arī nevar tikt, ka šī samazinājuma cēlonis tiešā veidā ir Latvijas iestāšanās ES (darbojas dažādi citi ietekmes faktori), tomēr aptaujas respondenti diezgan kritiski ir vērtējuši abu šo nozaru attīstības rezultātus. Tāpat, ņemot vērā 7.4.6. sadaļā minēto, ka pēdējo 20 gadu laikā jūras transporta nozare Latvijā ir būtiski zaudējusi savu ekonomisko un sociālo nozīmi, nav pārsteigums, ka arī aptaujas dalībnieki šīs nozares attīstībai ir devuši vidēji viszemāko vērtējumu.

Pēdējie divi intervijas jautājumi ir veltīti negatīvās ietekmes vērtēšanai uz Latvijas transporta nozari pēc mūsu valsts iestāšanās ES. Atbildot uz 7. jautājumu (sk. 35. attēlu), respondentus lūdza nosaukt, viņuprāt, negatīvās ietekmes faktoros uz transporta nozari pēc Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā (bija jāatzīmē ne vairāk kā 3 atbilžu variantus).

Pirmie trīs negatīvās ietekmes faktori tieši saistīti ar iestāšanās ES ekonomiskajām, juridiskajām un politiskajām sekām un zaudējumiem, kuri minēti 30. tabulā. Turklāt zināma loģiska pretruna veidojas, ja salīdzina visbiežāk nosaukto negatīvās ietekmes faktoru “Pārmērīga starptautiskā konkurence” ar aptaujas dalībnieku iepriekš kā otro nosaukto vispozitīvākās ietekmes faktoru “Integrācija Eiropas vienotajā transporta sistēmā”. Acīmredzot respondenti vēlas, “lai mums būtu brīva pieeja vienotajam tirgum, bet negribam, lai tur brīvi darbotos arī mūsu konkurenti”, un ar šādu vēlmi, zinot sabiedrības piesardzību un vispārējo skepticismu, pēc autora domām, var izskaidrot šo pozīciju.



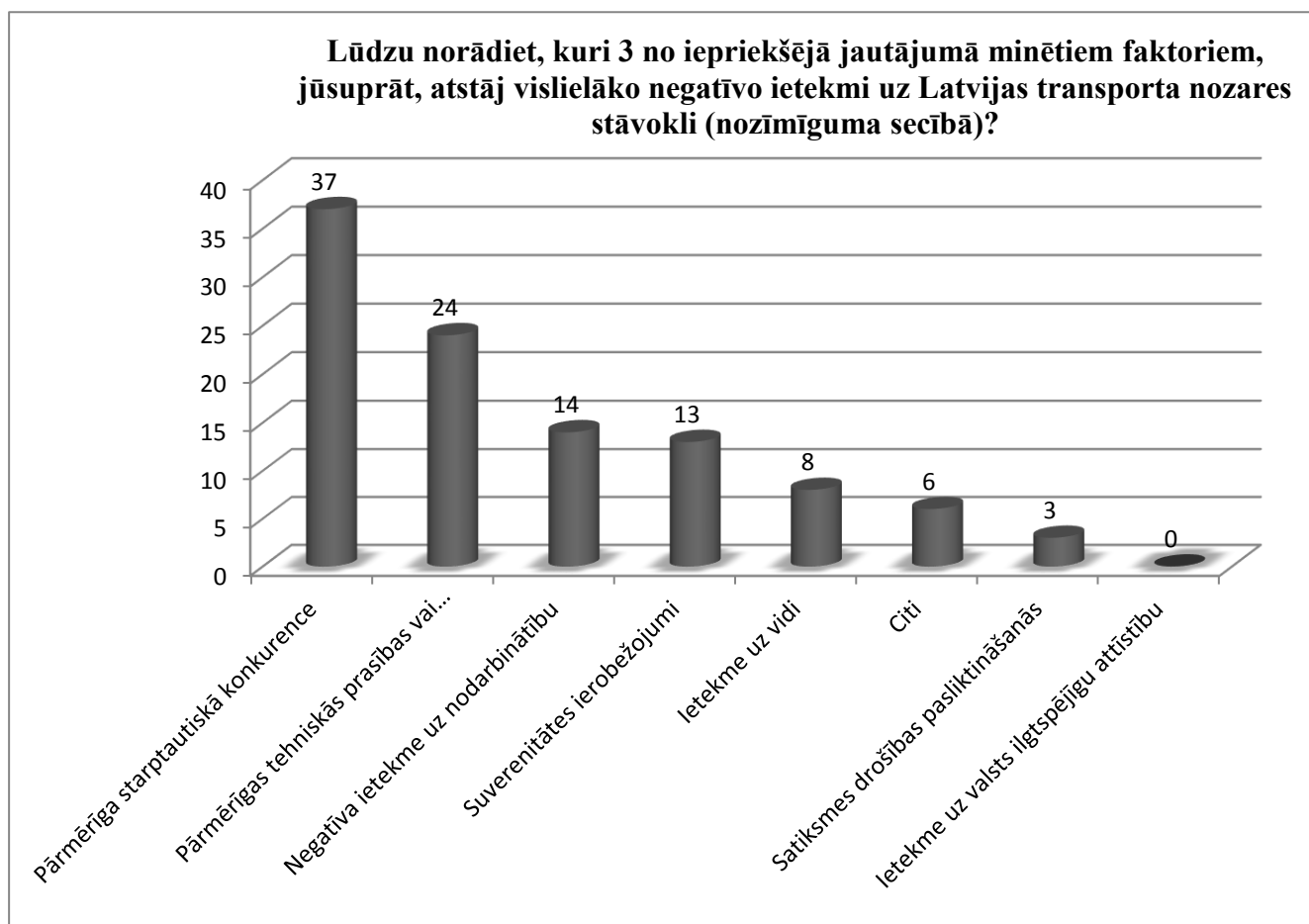
Ar konkurences spiedienu sasauca arī negatīvas ietekmes uz nodarbinātību faktors, kurš ir saņēmis vidēji lielu novērtējumu. Savukārt citiem sociāli – politiskās ievirzes faktoriem aptaujas dalībnieki saskata relatīvi nelielu negatīvu ietekmi (ietekme uz vidi, satiksmes drošības pasliktināšanās). Kā redzams, tad daļībai Eiropas Savienībā uz valsts ilgtspējīgu attīstību, pēc aptaujas dalībnieku domām, vispār nav negatīvas ietekmes, lai arī, atbildot uz 4. jautājumu par pozitīvo ietekmi uz valsts ilgtspējīgu attīstību, atbalstošu atbilžu skaits bija zemāks par vidējo skaitli. Kā divas citas negatīvās nozīmes ir nosauktas “Nesaskatu būtiskas negatīvas ietekmes tieši ES dēļ” un “Pastāv nacionālais protekcionisms, neskatoties uz dalībvalstu esamību ES”, kas ir tuvas pārmērīgai starptautiskai konkurencei.

Atbildot uz 8. jautājumu, intervijas dalībniekiem bija jānovērtē iepriekšējā jautājumā minēto negatīvo faktoru ietekme uz Latvijas transporta nozares stāvokli. To mērīja ar punktu skaitu, kuru katrs no respondentiem piešķīra dažādiem negatīviem faktoriem svarīguma secībā. Jāpiebilst, ka respondentiem bija jānovērtē tikai 3 no visiem minētajiem faktoriem. 36. attēlā parādīts atbilžu kopums, summējot punktu skaitu.

Šis jautājums un punktu piešķiršana tam vai citam faktoram ļauj novērtēt negatīvās ietekmes dziļumu. Atbildes parāda, ka pārmērīgu starptautisko konkurenci ES sastāvā respondenti uzskata ne tikai par primārajām negatīvajām sekām Latvijas transporta nozarei, bet šo seku apmēru vērtē arī kā ļoti būtisku. Prioritāro atbilžu secība, atbildot uz 8. jautājumu, salīdzinājumā ar 7. jautājumu gandrīz nav mainījusies, tikai negatīva ietekme uz nodarbinātību ir atzīta par svarīgāku iezīmi nekā

suverenitātes ierobežojumi. Savukārt satiksmes drošības pasliktināšanās ir novērtēta kā ļoti nebūtiskas negatīvas sekas, Latvijai iestājoties ES, bet negatīva ietekme uz valsts ilgtspējīgu attīstību nav konstatēta vispār.

36. attēls. Respondentu piešķirto punktu skaits, atbildot uz anketas 8. jautājumu



Apkopojot ekspertu intervijas rezultātus var secināt, ka respondenti par svarīgiem faktoriem, uz kuriem Latvijas iestāšanās ES atstāja pozitīvu ietekmi, uzskata valsts makroekonomiskās situācijas izmaiņas, likumdošanas sistēmas izmaiņas un ES fondu izmantošanas iespējas transporta infrastruktūras attīstībai. Tāpat ir atzīmēta sekmīga atsevišķu transporta apakšnozaru, piemēram, aviācijas un autopārvadājumu attīstība. Pēc intervēto ekspertu domām, nav konstatēts, ka iestāšanās ES negatīvi ietekmējusi valsts ilgtspējīgu attīstību, tajā pašā laikā ir izteikts pietiekami daudz kritiski piezīmju par transporta jomas attīstību pēc Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā.

8. Kopsavilkums, secinājumi un ieteikumi

Šī promocijas darba mērķis ir izanalizēt, kādas sekas attiecībā uz transporta rīcībpolitikas attīstību Latvijas Republikā ir radījusi iestāšanās Eiropas Savienībā. Promocijas darba izpētes jautājumi bija noskaidrot, kādas normatīvās bāzes pilnveidošanas un infrastruktūras attīstības pārmaiņas ir notikušas Latvijas Republikas transporta nozarē no 1999. gada līdz 2016. gadam, kā laikā pēc Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā ir mainījusies transporta nozares rīcībpolitika un kādas ekonomiskās un sociālās ietekmes, kā arī ietekmes uz vidi sekas transporta nozarē radījusi Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā? Lai atbildētu uz izpētes jautājumiem, tika izmantots viens no 1.2. sadaļā minētajiem publiskās pārvaldes darbības novērtēšanas veidiem – *ex-post* ietekmes izvērtēšanas metode.

Lai sasniegtu promocijas darba mērķi, pētījumam tika izvirzīti šādi galvenie uzdevumi:

- 1) raksturot ietekmes izvērtēšanas metodes veidošanos, tās būtību un saturu publiskajā pārvaldē, tai skaitā transporta nozarē, ietekmes izvērtēšanas metodes lietošanu Latvijas Republikā;
- 2) sniegt pārskatu par galvenajām Eiropas Savienības likumdošanas prasībām transporta nozarē un to ieviešanas gaitu Latvijā iestāšanās ES procesa laikā;
- 3) aplūkot, kā valstī apstiprinātie politikas plānošanas dokumenti atspoguļo ES transporta politikas prioritātes un darbības uzdevumus;
- 4) izvērtēt, kāda ekonomiskā un sociālā ietekme uz tautsaimniecības, galvenokārt uz transporta nozares, attīstību ir Latvijas integrācijai Eiropas transporta sistēmā;
- 5) sniegt ieteikumus turpmākai transporta rīcībpolitikas plānošanai un tās realizācijas ietekmes izvērtēšanai Latvijā.

Promocijas darba sagatavošanas laikā tika analizēts plašs teorētiskās literatūras avotu klāsts, Eiropas Savienības un Latvijas Republikas politikas plānošanas dokumenti un likumdošanas akti, *OECD* un Eiropas Savienības dokumenti, Satiksmes ministrijas sarakste ar citām valsts pārvaldes institūcijām ES integrācijas jautājumos, pētīta pieejamā statistiskā informācija, kā arī veikta ekspertu intervēšana.

Veiktā izpētes darba rezultāti ir aprakstīti attiecīgajās promocijas darba nodaļās. Atbildot uz pirmo izpētes jautājumu - ***kādas normatīvās bāzes pilnveidošanas un infrastruktūras attīstības pārmaiņas ir notikušas Latvijas Republikas transporta nozarē no 1999. gada līdz 2016. gadam?*** - autors secina, ka:

- Latvijas transporta nozares integrācijai vienotajā ES sistēmā vislielākā *tiešā pozitīvā ietekme* ir uz divām galvenajām jomām, kuras ir kopējas visai nozarei – uz normatīvās bāzes veidošanu, veicot Eiropas Savienības likumdošanas pārņemšanu, piemērošanu un

ieviešanu valstī, un uz Latvijas transporta infrastruktūras sakārtošanu un attīstību, izmantojot ES fondu līdzekļus.

- Normatīvās bāzes pilnveidošanā valstī veiktās darbības ir ļoti nozīmīgas (sk. sadaļas 7.4.1 – 7.4.7). Īsā laikā tika ieviesta Eiropas Savienības likumdošana; tas ir sekmējis likuma varas nostiprināšanos Latvijā un rada valstij iespēju operēt ar starptautiskiem standartiem atbilstošu likumdošanas bāzi un tehniskajiem standartiem. No tā savukārt izriet iespēja pilntiesīgi līdzdarboties lielākajā pasaulē Eiropas vienotajā tirgū. Jāatzīst, ka promocijas darba izstrādes laikā nav bijis iespējams iegūt datus un novērtēt ES likumdošanas ieviešanas izmaksas un to ietekmi uz nacionālo, pašvaldību un privātā sektora budžetiem, kā rekomendē 3.2. sadaļā minētais *OECD* un Eiropas Savienības kopējās iniciatīvas *SIGMA* sagatavotais dokuments “*Politikas instrumentu uzlabošana, izmantojot ietekmes izvērtēšanu*”. Tomēr, ņemot vērā, ka Eiropas Savienība jau pirms iestāšanās no *PHARE* palīdzības fonda sāka sniegt Latvijai atbalstu arī likumdošanas saskaņošanas organizēšanai, var uzskatīt, ka šī procesa izmaksas kopumā kompensējas ar saņemtajiem kvalitatīvajiem ieguvumiem.
- Kā konkrēta likumdošanas pārņemšanas gadījuma analīzes piemērs sadaļā 7.4.5. ir aprakstīta četru ES dzelzceļa pārvadājumu reformu pakešu ieviešana Latvijā. Tās noteica nediskriminējošu piekļuvi Eiropas dzelzceļa tīklam starptautisku kravu pārvadājumu veikšanai, nacionālo kravu pārvadājumu tirgu un starptautisko pasažieru pārvadājumu tirgu atvēršanu brīvai konkurencei, kā arī ietvēra tehniskas prasības pārvadājumu drošības un savstarpējās savietojamības nodrošināšanai. Atbilstīgi šim ES likumdošanas kopumam pieņemtais Dzelzceļa likums, Dzelzceļa pārvadājumu likums, tiem pakārtotie Ministru kabineta noteikumi un Satiksmes ministrijas noteikumi ir radījuši tiesisku pamatu dzelzceļa transporta sistēmas liberalizācijai Latvijā vienota Eiropas tirgus sastāvā.
- Tiešu pozitīvu korelāciju starp Latvijas iestāšanos Eiropas Savienībā un valsts transporta nozares attīstību var konstatēt arī ES līdzekļu piesaistē valsts prioritāro vajadzību apmierināšanai un transporta infrastruktūras attīstībā veiktajos ieguldījumos. Par katru Eiropas Savienības budžetā iemaksāto eiro Latvija atgūst vidēji četrus eiro (2014. – 2020. gada plānošanas periodā Latvijas iemaksas provizoriski veido aptuveni 1,860 miljardus eiro, savukārt pieejamais ES finansējums Latvijai veido vairāk nekā 7,446 miljardus eiro). Struktūrfondu un Kohēzijas fonda pieejamība ir sekmējusi Latvijas IKP pieaugumu vidēji par 1,1% gadā. Kā ir norādīts šī promocijas darba 7.5. sadaļā, no 2004. g. līdz 2013. gadam kopējie ieguldījumi transporta nozarē no ES *ERAF* un Kohēzijas fonda līdzekļiem sasniedza gandrīz 1,5 miljardus *EUR*, bet 2014. – 2020. gadā no ES fondiem transporta infrastruktūras attīstībai ir plānots piesaistīt 1,3 miljardus *EUR* lielu finansējumu. ES fondu

izmantošana dod iespēju veikt 3 reizes lielākas investīcijas transporta sektorā, nekā izmantojot tikai valsts budžeta līdzekļus (sk. 7.3. sadaļu).

Pieņemot, ka Latvija kaut kādu iemeslu dēļ (piemēram, kā Turcija) ilgstoši būtu palikusi kandidātvalsts statusā, šie ES fondu ieguldījumi noteikti būtu mazāki (var salīdzināt līdzekļus, kas tika saņemti no *PHARE*, *ISPA* fondiem pirms iestāšanās, ar *ERAF* un Kohēzijas fonda ieguldījumiem pēc Latvijas kļūšanas par ES dalībvalsti, un pēdējie ir vairākkārt lielāki). Neveidojot integrāciju ar ES, šo līdzekļu, protams, nebūtu vispār, un šajā gadījumā pirmām kārtām ir ļoti grūti iedomāties jau valsts autoceļu stāvokli. Autoceļi pēdējos gados vismaz par 75% tiek uzturēti un attīstīti, izmantojot ES līdzekļus, un tomēr vēl joprojām to stāvoklis nav pietiekami labs. Arī dzelzceļa, ostu un gaisa satiksmes infrastruktūra valstī noteikti būtu sliktākā stāvoklī nekā pašreiz, ja Latvija nebūtu ES dalībvalsts.

- Svarīgs integrācijas Eiropas Savienībā rezultāts ir arī ar ES līdzfinansējumu realizējamais projekts *Rail Baltica* (sk. sadaļu 7.4.5.). To var uzskatīt ne tikai par dzelzceļa infrastruktūras attīstības projektu, bet zināmā mērā arī par Eiropas Savienības atbalsta pasākumu Latvijai (un pārējām Baltijas valstīm), lai varētu kompensēt Krievijas kravu apjoma samazināšanos pārvadājumos pa dzelzceļu un ostās un dotu iespēju attīstīt šos pārvadājumus, un līdz ar to palielināt kravu apjomus ziemeļu – dienvidu virzienā.

Atbildot uz otro izpētes jautājumu - ***kā laikā pēc Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā ir mainījusies transporta nozares rīcībpolitika?*** – autors secina, ka:

- Kopējās ES transporta politikas ietekme Latvijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentos noteikti ir konstatējama – EK un Latvijas dokumentos var atrast saturiski līdzīgas prioritātes (13. tabula sadaļā 7.4.). Atsauces uz Eiropas Komisijas attiecīgajām *Baltajām grāmatām* ir minētas kā „Transporta attīstības nacionālajā programmā 2000. - 2006. gadam”, tā arī “Transporta attīstības pamatnostādņēs 2014. – 2020. gadam”. Tajā pašā laikā ir skaidri redzams, ka Latvija savos transporta nozares rīcībpolitikas plānošanas dokumentos gan sarunu periodā par valsts iestāšanos Eiropas Savienībā, gan arī patreizējā ES politikas plānošanas periodā valstiskās prioritātes formulē ievērojami piezemētāk par Eiropas Savienību. Minētajos Latvijas politikas plānošanas dokumentos praktiski nav minēti tādi transporta nozares darbībai svarīgi jautājumi, kā konkurences regulēšana, cenu noteikšana par transporta pakalpojumiem, inovāciju veicināšana nozarē, transporta sistēmas ārējās dimensijas stiprināšana u.c. No tā var secināt, ka valsts politikas plānošanas un attiecīgi nozares normatīvās bāzes veidošanā Eiropas Savienībai ir zināma ietekme uz Latvijas Republikā pieņemtajiem lēmumiem, tomēr šī ietekme ir nedaudz selektīva, jo valsts

plānošanas dokumentos ne visi vienotajam Eiropas Savienības tirgum svarīgi jautājumi atrod savu atspoguļojumu.

- Nozarē veiktās darbības pēc iestāšanās ES galvenokārt atbilst valsts prioritātēm un sabiedrības vajadzībām – ir notikusi Latvijas integrācija ES vienotajā transporta sistēmā, ir uzlabojusies satiksmes drošība un pasažieru tiesību aizsardzība. Ir transporta jomas, piemēram, kravu pārvadājumi ar autotransportu un aviācija, kur darba rezultāti gadu no gada uzlabojas, un šo nozaru attīstībai ir pozitīvs sabiedrības vērtējums un sociālā ietekme. Arī 7.7. sadaļā analizētajās intervijās eksperti ir nosaukuši gaisa satiksmi un autopārvadājumus par transporta veidiem, kuri ir visveiksmīgāk attīstījušies pēc Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā.
- Izmantojot promocijas darbā minēto gadījumu izpēti, atsevišķu konkrētu piemēru veidā var konstatēt tiešu Eiropas Savienības ietekmi uz norisēm Latvijas Republikas transporta nozarē. Šajos gadījumos ir skaidri saredzama korelācija starp konkrēta ES līmeņa normatīvā dokumenta pieņemšanu un tā realizācijas sekām valstī. Piemēram, promocijas darba sadaļā 1.4. ir minēti piemēri par to, ka laikā, kamēr Latvijas atrodas Eiropas Savienībā, ļoti būtiski ir uzlabojusies mehānisko transporta līdzekļu valstī izmantotās degvielas kvalitāte. Ieviesto pasākumu rezultātā, Latvijā kopējā NO_x emisija gaisā ir samazinājusies no 18 031.35 t 2004. gadā līdz 16 451.00 t 2016. gadā.³²⁰ Cits piemērs parāda, ka pēc Eiropas vienotā aviācijas tirgus izveidošanas, ikviens Kopienas gaisa pārvadātājs var brīvi noteikt pasažieru un kravas pārvadājumu maksas un izmantot ikvienu maršrutu Eiropas Savienībā bez vajadzības saņemt atļauju vai pilnvarojumu. Šāda tirgus liberalizācijas ietekme uz Latvijas aviācijas nozares pieaugumu ir tieša un ievērojama.
- Promocijas darba 3.2. sadaļā ir minēts, ka *OECD* vairākos savos rekomendējošos dokumentos iesaka izmantot ietekmes izvērtēšanu kā vienu no ekonomikas valstiskās regulēšanas sastāvdaļām: “Regulēšanas ietekmes izvērtēšana vienlaikus ir līdzeklis un lēmumu pieņemšanas procesa sastāvdaļa, kas informē politisko lēmumu pieņēmējus, vai un kā ir nepieciešams veikt valstisko regulēšanu, lai sasniegtu publiskās politikas mērķus”. Tāpat arī Eiropas Komisija 2005. gada 16. marta paziņojumā Padomei un Eiropas Parlamentam *Labāks regulējums izaugsmei un darbavietām Eiropas Savienībā* visām dalībvalstīm iesaka izveidot valsts labāka regulējuma stratēģijas, un it īpaši ietekmes novērtējuma sistēmas saistībā ar integrētiem novērtējumiem par ietekmi uz ekonomiku, sociālo un vides jomu.

³²⁰ Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Gaisa emisiju konti*. Vides un enerģētikas datubāze, 10.11.2017. Pieejams: http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/vide/vide_ikgad_vide/VI0070.px/table/tableViewLayout2/?rxid=3d45ed82-37cb-4028-9e9c-9e6bde2ba4ba

Kā norādīts promocijas darba 4.1. sadaļā, arī Latvijā valsts likumdošanas līmenī ir paredzēta ietekmes izvērtēšanas veikšana attīstības plānošanas, budžeta un finanšu vadības plānošanas dokumentiem. Atbilstoši 2008. gada 8. maija *Attīstības plānošanas sistēmas likuma* nosacījumiem, attīstības plānošanas dokumentā ir jāizvirza mērķi un sasniedzamie rezultāti noteiktā rīcībpolitikas jomā vai teritorijā, jāapraksta noskaidrotās problēmas un jāparedz to risinājumi, jāizvērtē šo risinājumu iespējamā ietekme, kā arī jāplāno turpmākā darbība, kāda nepieciešama rīcībpolitikas īstenošanai un rezultātu novērtēšanai.

Neskatoties uz minēto, izanalizējot vairākus Satiksmes ministrijas gatavotos rīcībpolitikas plānošanas, realizējamo programmu un projektu dokumentus var secināt, ka ministrija, sagatavojot rīcībpolitikas dokumentus, ietekmes izvērtējumu veikšanai nepievērš pienācīgu uzmanību (sk. 1.4. sadaļu).

Atbildot uz trešo izpētes jautājumu - *kādas ekonomiskās un sociālās ietekmes, kā arī ietekmes uz vidi sekas transporta nozarē radījusi Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā?* – autors secina, ka:

- Latvijas transporta nozarē kopumā ir vērojams galveno raksturojošo rādītāju pieaugums (sk. 31. tabulu; jaunāki dati par 2015. gadu *Eurostat* datu bāzē diemžēl nav pieejami). Pakāpeniski pieaug gan nozarē nodarbināto skaits, gan uzņēmumu skaits un to apgrozījums.

31. tabula. Latvijas transporta nozari raksturojošie rādītāji³²¹

Gads	2006	2010	2012	2014	2015	2015. g. pret 2006. g. (%)
Rādītāji						
Nodarbināto skaits (tūkst. cilvēku)	68,2	68,2	72,8	77,9	78,8	115,5
Uzņēmumu skaits	4 701	5 570	6 303	6 951	7 307	155,4
Apgrozījums gadā (milj. EUR)	n/a	4 008	5 402	5 383	5 269	131,5 (pret 2010. gadu)

- Atsevišķu transporta apakšnozaru darbības rezultāti pēc iestāšanās ES ir parādīti attiecīgajās darba sadaļās. Pamatā tiem ir pozitīva pieauguma tendence, tomēr vienlaikus jāatzīmē, ka pēdējos gados ir pasliktinājušies dzelzceļa un ostu darbības rezultāti. Transporta nozares attīstībai mazāk nekā iepriekš ir tikuši izmantoti valsts budžeta līdzekļi un ir izveidojusies ES fondu “atkarība”. Jūras transporta jomā, saskaroties ar brīvu konkurenci ES vienotajā tirgū, nav gūti tādi rezultāti, kādus valsts vēlētos sasniegt. Latvijā reģistrētiem uzņēmumiem piederošo kuģu skaits ir ievērojami samazinājies (no 287 - 1999. gadā līdz 170 - 2016. gadā). Tā rezultātā jūras transports ir kļuvis par ekonomiski nenozīmīgu darbības jomu (sk. sadaļu 7.4.6.).

³²¹ Eurostat. (2018). *Mobility and Transport*. Statistical pocketbooks 2009 – 2018. Pieejams: https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2018_en

- Problēmas pastāv arī autotransporta kravu pārvadājumu jomā. Lai arī ekonomiskie rādītāji ir pozitīvi (kravu apjomi ir pieauguši), tomēr šī satiksmes veida ekoloģiskā ietekme drīzāk ir negatīva (sk. sadaļu 7.4.1.). 2016. gadā pēc Eurostat datiem, atjaunojamo energoresursu īpatsvars transporta nozares kopējā energopatēriņā ir samazinājies (līdz 2,8%). Šāds fakts noteikti ir vērtējams negatīvi, jo 2009. gadā Eiropas Parlaments un Padome ir noteikušas uzdevumu nodrošināt, lai līdz 2020. gadam ES kopējā un katras dalībvalsts transporta nozarē atjaunojamo energoresursu īpatsvars būtu ne mazāks kā 10 % no kopējā nozares enerģijas patēriņa. Nesamazinās arī autotransporta radīto CO₂ izmešu daudzums.
- Neskatoties uz stāvokli autotransporta jomā, gan veiktās investīcijas, gan arī ieviestās likumdošanas normas transporta nozarē kopumā noteikti atstāj pozitīvu ietekmi uz Latvijas ekoloģisko situāciju. Ir uzlabojusies transporta uzņēmumu darba kvalitāte, drošība uz ceļiem un uz dzelzceļa, kā arī darbinieku darba apstākļi. Būtiski uzlabojumi ir notikuši sociālajā jomā, jo iestāšanās Eiropas Savienībā darba ņēmējiem, īpaši transportlīdzekļu vadītājiem, nodrošināja tiesības uz noteiktu garantētu atpūtas laiku un noteica ierobežotu transportlīdzekļu vadīšanas laiku. Aviācijas jomā ievērojamus ieguvumus ir saņēmuši avio pasažieri – uzlabojusies pārvadājumu kvalitāte un drošība, samazinājušās aviobiļešu cenas (sk. sadaļu 7.6.).
- Līdz ar to var secināt, ka visas nozares attīstība kopumā nav lineāra, jo Latvijas transporta jomas darbība lielā mērā ir pakļauta dažādu ārēju, bieži vien pretrunīgu, apstākļu iedarbībai. Transporta nozares darba rezultātus, īpaši tādās starptautiski orientētās darbības jomās kā starptautiskie autopārvadājumi, ostas un tranzīts, jūras transports, ietekmē daudzi mijiedarbībā esoši pozitīvi un negatīvi faktori (politiski vai ekonomiski motivēti lēmumi, ekonomiskā situācija pasaulē un atsevišķās valstīs, dalība ES vienotajā tirgū, kravu īpašnieku lēmumi, starptautiskais stāvoklis, u.c.).
Šo secinājumu, piemēram, apstiprina fakts, ka viens no veiksmīgākajiem Latvijas kravu pārvadātājiem bija 2012. gads - atsevišķos rādītājos šī gada līmenis nav pārsniegts joprojām – diemžēl kravu pārvadājumi pa dzelzceļu un to apstrāde ostās pēc tam tikai samazinās. Realitāte ir tāda, ka, neskatoties uz veiktajām investīcijām transporta infrastruktūras attīstībā, pēdējo piecu gadu laikā starptautiskā politiskā situācija reģionā ir kļuvusi arvien neskaidrāka, un tas atstāj negatīvu ietekmi uz visu šo starptautiskā biznesa jomu.
- Transporta nozares stāvokli ir ietekmējuši arī dažādi politiski un ekonomiski lēmumi valstīs, kuras nav Eiropas Savienībā. Pašreiz nav iespējams konstatēt, kāds būtu kravu apgrozījums Latvijas ostās un pa dzelzceļu, ja Krievija kopš 21. gs. sākuma nebūtu sākusi attīstīt Baltijas jūras piekrastes ostas savā teritorijā un līdz ar to praktiski nebūtu pārtraukusi

jēlnaftas transportēšanu un pārkraušanu caur Latvijas ostām. Latvijas iestāšanās ES šo procesu tiešā veidā nepasliktināja (jo darbojās citi ietekmes faktori), bet, kā redzams, arī neuzlaboja, jo valsts dzelzceļš un ostas Eiropas Savienības sastāvā neieguva nekādas būtiskas priekšrocības, ja neskaita ļoti ievērojamas investīcijas no struktūrfondiem infrastruktūras uzlabošanai. 7.5. sadaļā ir norādīts, ka, pēc Satiksmes ministrijas datiem, 2004. – 2013. gadā no ES *ERAF* fonda un Kohēzijas fonda Latvijas dzelzceļa infrastruktūras attīstībā tika ieguldīts 238,51 miljons *EUR*, ostu infrastruktūrā – 186,49 miljoni *EUR*. 2014. – 2020. gadā no ES fondiem dzelzceļa infrastruktūras attīstībā ir plānots ieguldīt gandrīz 454 miljonus *EUR*, ostu infrastruktūrā – 74 miljonus *EUR*. Šie piesaistītie līdzekļi ir neapstrīdams Latvijas ieguvums, tikai to ekonomiskā atdeve pašreizējā situācijā ir nepietiekama.

Izmantojot iegūtās atbildes uz iepriekš formulētajiem izpētes jautājumiem un lietojot salīdzinošās izpētes metodi, kā arī nosakot izvērtēšanas kritērijus, pret kuriem attiecināt sasniegtos rezultātus, tika veikts ietekmes izvērtējums. Lietojot šī darba 5.1. sadaļā minētos V. Danna un *OECD-DAC* piedāvātos konkrētas rīcībpolitikas rezultātu izvērtēšanas kritērijus, autors ir formulējis sekojošus kvalitatīvos kritērijus, lai novērtētu iestāšanās Eiropas Savienībā ekonomisko un sociālo ietekmi uz Latvijas transporta nozares attīstību:

- *mērķa sasniegšanas efektivitāte*: vai ir sasniegti būtiski politikas rezultāti?
- *piemērotība (lietderīgums)*: cik lielā mērā plānotās darbības mērķi ir sasniegti, ņemot vērā to nozīmi?
- *atbilstība*: cik lielā mērā veiktās darbības mērķi atbilst patērētāju vajadzībām, valsts prioritātēm un rīcībpolitikām?
- *ilgtspēja*: kādi ir veiktās darbības ieguvumi pēc projekta realizācijas beigām?

32. tabulā ir redzams, ka iestāšanās Eiropas Savienībā nozīmīgākā ekonomiskā un sociālā ietekme uz Latvijas transporta nozares attīstību ir sekojoša.

32. tabula. Iestāšanās ES ekonomiskā un sociālā ietekme uz Latvijas transporta nozares attīstību

Nr. p. k.	Kritērijs	Pozitīva ietekme	Negatīva vai neitrāla ietekme
1.	Mērķa sasniegšanas efektivitāte (rezultāti)	<ul style="list-style-type: none"> ● Transporta nozarei ir būtisks īpatsvars valsts IKP un nodarbinātības struktūrā, vairāki nozares darbu raksturojošie ekonomiskie rādītāji (kopējais nodarbināto skaits un uzņēmumu skaits) pieaug ● Apgūti ievērojami ES fondu līdzekļi ● Ir notikusi sekmīga atsevišķu apakšnozaru, piemēram, aviācijas un autopārvadājumu attīstība; 	<ul style="list-style-type: none"> ● Galvenokārt ārēju faktoru ietekmes dēļ samazinās nozares īpatsvars Latvijas IKP kopējā pievienotajā vērtībā ● Neraugoties uz dalību ES vienotajā tirgū un pieejamajām investīcijām no ES fondiem, ne visas transporta apakšnozares ir sekmīgi attīstījušās: neuzlabojas autoceļu stāvoklis, pasliktinās dzelzceļa

		būtiski ir pieaudzis Latvijas ostās apkalpoto pasažieru skaits. Tās uzrāda pozitīvus rezultātus un pārsniedz plānotos uzdevumus; to attīstību atzinīgi vērtē arī eksperti	un ostu darbības rezultāti, jūras transports ir kļuvis par ekonomiski nenozīmīgu darbības jomu
2.	Piemērotība (lietderīgums): cik lielā mērā ir sasniegti plānotās darbības mērķi	<ul style="list-style-type: none"> Latvija ir pierādījusi savas spējas uzņemties un pildīt ES dalībvalsts pienākumus, tai skaitā ieviest un piemērot ES kopīgo likumdošanu un transporta jomas rīcībpolitiku 	<ul style="list-style-type: none"> Transporta uzņēmumu darbu negatīvi ietekmē pieaugusī starptautiskā konkurence un iespējami pārmērīgas ES līmenī noteiktās tehniskās prasības un ierobežojumi
3.	Atbilstība patērētāju vajadzībām un valsts prioritātēm	<ul style="list-style-type: none"> Nozarē veiktās darbības kopumā atbilst valsts prioritātēm un sabiedrības vajadzībām – ir notikusi Latvijas integrācija ES vienotajā transporta sistēmā, ir uzlabojusies satiksmes drošība un pasažieru tiesību aizsardzība Ir uzlabojusies transporta uzņēmumu darba kvalitāte, kā arī darbinieku darba apstākļi. Būtiski uzlabojumi ir notikuši sociālajā jomā, jo iestāšanās Eiropas Savienībā darba ņēmējiem, īpaši transportlīdzekļu vadītājiem, nodrošināja tiesības uz noteiktu garantētu atpūtas laiku un noteica ierobežotu transportlīdzekļu vadīšanas laiku 	<ul style="list-style-type: none"> Pieņemtie lēmumi par ES fondu izmantošanu bieži ir bijuši politiski motivēti, par prioritārām izvirzot tikai atsevišķas apakšnozares (dzelzceļš, ostas)
4.	Ilgspēja	<ul style="list-style-type: none"> Pēc aptaujāto ekspertu domām, nav konstatēts, ka iestāšanās ES būtu kopumā negatīvi ietekmējusi valsts ilgtspējīgu attīstību Transporta nozarei piesaistītās investīcijas no ES fondiem ir ļāvušas būtiski uzlabot infrastruktūras stāvokli Ir pieaugusi atjaunojamo energoresursu izmantošana nozares energopatēriņā Pastiprinoties ES prasībām, ievērojami ir uzlabojusies autotransportā izmantotās degvielas kvalitāte 	<ul style="list-style-type: none"> Nozares attīstībai mazāk nekā iepriekš ir tikuši izmantoti valsts budžeta līdzekļi (piemēram, likvidēts Autoceļu fonds) un ir izveidojusies ES fondu “atkarība”. Līdz ar to pašreiz nav zināms, kā tiks finansēta autoceļu būvniecība (uzturēšana) pēc 2020. gada Pieaugot autopārvadājumu apjomam, palielinās arī kaitīgo CO₂ izmešu apjoms; tas ir pretrunā ar ES un Latvijas rīcībpolitikas prioritātēm Atjaunojamo energoresursu īpatsvars nozares kopējā energopatēriņā (2016. gadā 2,8%) joprojām ir nepietiekams, un šobrīd ievērojami atpaliek no kopējā ES noteiktā mērķa (2020. gadā 10%)

Līdz ar to, autors secina, ka promocijas darbā ir sniegtas atbildes uz tā izpētes jautājumiem un darba galvenie uzdevumi ir izpildīti. To apliecina gan promocijas darbā minētie statistiskie dati par

nozares darbības rezultātiem, gan ES likumdošanas apgūšanas process valstī, kurš beidzās ar citu Eiropas Savienības dalībvalstu formālu atzinību – lēmumu uzņemt Latvijas Republiku ES sastāvā, jo tā spēj izpildīt dalībvalsts saistības un pienākumus. Arī intervētie eksperti galvenokārt pozitīvi vērtēja Latvijas iestāšanos ES, lai arī viņiem bija vairākas kritiskas piezīmes par transporta nozares rīcībpolitikas realizāciju periodā jau pēc iestāšanās ES.

Pēc autora domām šī promocijas darba pētnieciskā nozīme ir tāda, ka pirmo reizi Latvijā ir veikts mēģinājums apkopot un izanalizēt valsts iestāšanās Eiropas Savienībā rezultātus un sekas, lai arī tikai vienā – transporta nozarē. Šī analīze ir izdarīta, izmantojot dažādās valstīs plaši izmantoto ietekmes izvērtēšanas metodes. Tādējādi rodas iespēja arī starptautiskā līmenī sniegt informāciju par iestāšanās Eiropas Savienībā nozīmīgāko pozitīvo un negatīvo ekonomisko un sociālo ietekmi uz Latvijas transporta nozares attīstību un salīdzinot iegūtos rezultātus ar citu valstu datiem.

Izmantojot darba sagatavošanas laikā gūtos novērojumus, transporta rīcībpolitikas realizācijas pilnveidošanai valstī var ierosināt turpmāk minētos *ieteikumus*.

1. Satiksmes ministrijai lielāku vērību nekā līdz šim vajadzētu pievērst *ex-ante* un *ex-post* ietekmes izvērtējumu veikšanai, gatavojot rīcībpolitikas dokumentus. Pēc autora domām, līdz šim transporta rīcībpolitikas plānošanas jautājumiem veltītajos dokumentos lietotie lēmumu pamatojumi nav pietiekami argumentēti sociālās un ekonomiskās ietekmes ziņā, balstās uz nepietiekami vispusīgu un profesionālu izvērtējumu, tādēļ tie dod iespēju apšaubīt atsevišķu noteikto prioritāšu vai pieņemto lēmumu pamatotību un lietderību. Ietekmes izvērtējumu veikšanai, gatavojot rīcībpolitikas dokumentus transporta nozarē, ir iespējams izmantot šajā promocijas darbā minētās pētījumu metodes, modeļus un kritērijus.

2. Lai ietekmes izvērtēšanas darbu varētu veikt plašāk un profesionālāk, Satiksmes ministrijai būtu jāieplāno adekvāti resursi šā darba veikšanai, jāparedz tam nepieciešamais laiks un jāveicina darbinieku spēja uzlabot savas analītiskās iemaņas.

3. Vienlaikus rīcībpolitikas plānošanas dokumentu sagatavošanas kvalitāte transporta nozarē noteikti uzlabotos, ja gatavojamie lēmumi vairāk balstītos uz iepriekš veiktiem neatkarīgu ekspertu pētījumiem par transporta jomas stāvokli un attīstības perspektīvām valstī. Pašreiz Latvijā ir ļoti maz tādu speciālistu pētījumu (jo valsts nepasūta un neorganizē tādu sagatavošanu), bet publiskajā vidē pieejamie avoti parasti ir šauri specifiski augstskolu atsevišķu pētnieku ziņojumi zinātniskajās konferencēs.

4. Būtu lietderīgi uzlabot informācijas par Eiropas Savienības fondu finansētiem projektiem publisku atspoguļojumu. Šajā darbā ir minēts, ka tāda informācija dažādos avotos bieži vien ir atšķirīga. Piemēram, Finanšu ministrijas un Satiksmes ministrijas tīmekļa vietnēs publicētie dati ir atšķirīgi; nesakrīt publicētie dati par projektu paredzamo finansējumu plānošanas perioda sākumā ar

faktiskajiem datiem pēc projektu realizācijas un ar apkopojamo informāciju, kura tiek norādīta Satiksmes ministrijas darbinieku prezentācijās par plānošanas perioda darba rezultātiem.

Izmantotie avoti (strukturētā secībā)

Grāmatas vai monogrāfijas

1. Aucoin P. (1995). *The New Public Management: Canada in Comparative Perspective*. Montreal: Institute for Research on Public Policy.
2. Barzelay M. (2001). *The New Public Management. Improving Research and Policy Dialogue*. Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.
3. Baumgartner F.R., Jones B.D. (1993). *Agendas and Instability in American Politics*. Chicago: University of Chicago Press.
4. Berkley G., Rouse J. (1994). *The Craft of Public Administration*. Madison, Wisconsin: Brown & Benchmark Publisher.
5. Boyne G.A., Farrell C. et al, (2003). *Evaluating Public Management Reforms. Principles and practice*. Philadelphia: Open University Press.
6. Denhardt J.V. Denhardt R.B. (2003). *The New Public Service. Serving, not Steering*. New York: M.E. Sharpe Inc.
7. Dunleavy P. (1991). *Democracy, Bureaucracy and Public Choice*. London: Taylor & Francis.
8. Dunn W. N. (2016). *Public Policy Analysis, 5th edition*. London; New York: Routledge.
9. Dye T.R. (2013). *Understanding Public Policy*. Florida State University, Pearson.
10. Egle E., Reinholde I. (Red.). (2010). *Labas pārvaldības rokasgrāmata*. Rīga: Latvijas Darba devēju konfederācija.
11. Hatry H. P., Winnie R. E., Fisk D. M., Blair L. H. (1981). *Practical Program Evaluation for State and Local Government Officials*. Second edition. Washington D. C.: Urban Institute.
12. Kanels J. (2009). *Latvijas ceļš uz Eiropas Savienību. No vispārējā uz konkrēto*. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds.
13. Kettl D. (2000). *The Global Public Management Revolution*. Washington DC: Brookings Institution.
14. Kremers H., Nijkamp P., Rietveld P. (1999). *The Scope of Meta-analysis for Transport Policy Impact Analysis in Environmental Economics*. Research Memorandum 1999-34. Amsterdam: Vrije Universiteit.
15. Malek F. (1978). *Washington's Hidden Tragedy: The failure to Make Government Work*. New York: Free Press.
16. Markovich J. & Lucas K. (2011). *The Social and Distributional Impacts of Transport: A Literature Review*. University of Oxford, Transport Studies Unit, School of Geography and the Environment, Working Paper № 1055.
17. Morphet J. (2008). *Modern Local Government*. London: SAGE Publications.
18. Nagel. S. S. (ed.) (2002). *Handbook of Public policy Evaluation*. Thousand Oaks, California: Sage Publications Inc.
19. Osborne D., Gaebler T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. New York: Addison Wesley.
20. Osborne D., Gaebler T. (1993). *Reinventing Government. The Five Strategies for Reinventing Government*. Penguin Random House: Plume.
21. Ozoliņa Ž. un Reinholde I. (Red.). (2009). *Laba pārvaldība*. Rīga: Apgāds "Zinātne".
22. Parsons W. (2005). *Public Policy. An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd.
23. Pārresoru koordinācijas centrs. (2016). *Politikas ietekmes izvērtēšana. Politikas veidošanas rokasgrāmata*. Rīga: PKC.

24. Peters B. G. (1995). *The Politics of Bureaucracy*. Fourth edition. New York: Longman Publishers.
25. Peters B. G. (1996). *Deregulated Government. The Future of Governing: Four Emerging Models*. University Press of Kansas.
26. Pollitt C., Dan S. (2011). *The Impacts of the New public Management in Europe: a Meta-analysis*. COCOPS Work package 1 – Deliverable 1.1.
27. Polits K., Bukerts G. (2002). *Sabiedrības vadības reforma. Salīdzinošā analīze*. Rīga: Īpašu uzdevumu ministra valsts pārvaldes lietās sekretariāts.
28. Renda A. (2006). *Impact Assessment in the EU: the State of the Art and the Art of the State*. Brussels, Centre for European Policy Studies.
29. Roberts A. (2010). *The Logic of Discipline; Global Capitalism and the Architecture of Government*. Oxford: Oxford University Press.
30. Rodrigo D. (2005). *Regulatory Impact Analysis in OECD Countries. Challenges for developing countries*. South Asia Third High Level Investment Roundtable. Dhaka: OECD.
31. Rogers P. (2014). *Overview of Impact Evaluation. Methodological Briefs: Impact Evaluation 1*. Florence: UNICEF Office of Research.
32. Rozenvalds J. un Ijabs I. (Galv. red.). (2009). *Latvija. Pārskats par tautas attīstību, 2008/2009: Atbildīgums*, Rīga: LU SPPI.
33. Salabarria-Pena Y. et al. (2007). *Practical Use of Program Evaluation*. Atlanta: Centers for Disease Control and Prevention.
34. Starlings G. (1999). *Valsts sektora pārvalde*. Rīga: Valsts administrācijas skola, Eiropas studiju un politikas zinātnes informācijas centrs.
35. Vedung E. (1997). *Public policy and program evaluation*. New Brunswick, New Jersey: Transaction publishers.
36. Wholey J. S., et al. (1970). *Federal Evaluation Policy*. Washington D.C.: Urban Institute.

Raksti žurnālos vai zinātnisko rakstu krājumos

37. Allio L. (2007). Better regulation and impact assessment in the European Commission. In: Kirkpatrick C., Parker D. (eds.). *Regulatory Impact Assessment: Towards Better Regulation?* Cheltenham UK: Edward Elgar Publishing.
38. Bartlett R.V. (1988). Policy and impact assessment: An Introduction. In: *Review of Policy Research*. Policy Studies Organization, Volume 8 issue 1.
39. Boston Ed. J. (1991). The theoretical underpinnings of public sector restructuring in New Zealand. In: Boston Ed. J. et al. *Reshaping the State*. Oxford: Oxford University Press.
40. Cassese S. (2003). The age of administrative reforms. In: Hayward J. and Menon A. (eds). *Governing Europe*. Oxford: Oxford University Press.
41. Christensen T., Laegreid P. (2006). Agencification and regulatory reforms. In: Christensen T., Laegreid P. (eds). *Autonomy and Regulation. Coping with Agencies in the Modern State*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd.
42. Christensen T., Laegreid P. (2002). *New Public Management: puzzles of democracy and the influence of citizens*. Journal of Political Philosophy, Volume 10/3.
43. Crescenzi R. et al. (2016). *Government quality and the economic returns of transport infrastructure investment in European regions*. Journal of Regional Science, Vol. 56, No. 4.
44. Dahler-Larsen P. (2005). Evaluation and public management. In: Ferlie E., Lynn Jr L.E., Pollitt C. (eds.), *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford: Oxford University Press.

45. Dan S., Politt C. (2015). *NPM can work. An optimistic review of the impact of New Public Management reforms in Central and Eastern Europe*. Public Management Review, Volume 17/9.
46. Dolowitz D., Marsh D. (1996). *Who Learns from Whom: A Review of the Policy Transfer Literature*. Political Studies, 44 (2).
47. Ferlie E. & Geraghty K. J. (2007). Professionals in public service organizations: implications for public sector reforming. In: Ferlie E., Lynn L. Jnr. and Pollitt c. (eds). *The Oxford handbook of public management*. Oxford: Oxford University Press.
48. Gaebler T., Osborne D. (1992). Reinventing government: an agenda for 1990s. In: *Public Management*. Vol. 74, No. 3.
49. Griskeviciene D., Griskevicius A., Griskeviciute-Geciene A. (2012). A New approach to assessment of infrastructure projects on urban transport systems. In: *Transport and Telecommunication*. Riga: Transport and Telecommunication Institute. Vol. 13, No. 2.
50. Gudmundsson H. et al. (2016). Planning for transportation. In: Gudmundsson H., Hall R. P., Marsden G., Zietsman J. (eds). *Sustainable Transportation: Indicators, Frameworks, and Performance Management*. Heidelberg: Springer-Verlag.
51. Harbacēviča S. (2016). Eiropas Savienības likumdošanas pārņemšana Latvijas likumdošanā un tiesībās. Kozlova K. (sast. un atb. red.). *Atgriešanās Eiropā Latvijas prezidentu, premjerministru, ministru un diplomātu esejās*. Rīga: Zinātne.
52. Hood C. H. (1991). A public management for all seasons. In: *Public Administration*, Vol. 69/1.
53. Hood C. H. (2005). The „New Public Management” in the 1980s: variations on a theme. In: Hodges R. (ed.). *Governance and the Public Sector*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Ltd.
54. Hoque Z. (2008). Measuring and reporting public sector outputs/outcomes. Exploratory evidence from Australia. In: *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 21 (5).
55. Ingraham P.W. Kneedler A.M. (2000). Dissecting the Black box: toward a model and measures of government management performance. In: Brudney J.L., O’Toole L.J., Raine y H.G. (eds). *Advancing Public Management: New Developments in Theory, Methods and Practice*. Washington D.C.: Georgetown University Press.
56. Inkēns E. (2016). Parlamenta iesaiste valsts sagatavošanā dalībai Eiropas Savienībā. Kozlova K. (sast. un atb. red.). *Atgriešanās Eiropā Latvijas prezidentu, premjerministru, ministru un diplomātu esejās*. Rīga: Zinātne.
57. Jackson P. (1998). *The management of performance in the public sector*. In: *Public Money and Management*, Vol. 8(4).
58. Jansone D., Reinholde I., Ulnicāne I. (2003). ES ietekme uz Latvijas publiskās pārvaldes reformu. *Jaunā pārvalde*. Rīga: Valsts civildienesta pārvalde, Nr. 6 (48).
59. Kanels J. (2002). ES transporta politika. Volkova T. (sast.). *Kas Latvijas uzņēmējam jāzina par Eiropas Savienību?* Eiropas Kustība Latvijā, Rīga: Rasa ABC.
60. Kļaviņa S., Klapkalne U., Pētersone B. (2005). Politikas ietekmes vērtēšanas būtība un galvenie principi. Grām. *Politikas ietekmes vērtēšana politikas veidošanas sistēmā*. Rīga Valsts kanceleja.
61. Kozlova K., Ķesteris A. (2016). Mūsdienu Latvijas dzīvais stāsts. Kozlova K. (sast. un atb. red.). *Atgriešanās Eiropā Latvijas prezidentu, premjerministru, ministru un diplomātu esejās*. Rīga: Zinātne.
62. Muller W. C. (2003). The changing European state. In: Hayward J. and Menon A. (eds). *Governing Europe*. Oxford: Oxford University Press.

63. Olsen J. P. (2003). Europeanization. In: *European Union Politics*. Cini M. (ed). Oxford University Press.
64. Ozoliņa Ž. (2013). Latvija – Eiropas Savienības dalībvalsts. Jundzis T., Zemītis G. (Atb. red.). *Latvieši un Latvija: akadēmiskie raksti. III sējums, Atjaunotā Latvijas valsts*. Rīga: LZA.
65. Peters B. G., Heisler M. O. (1983). Thinking about public sector growth. In: Taylor C. L. (ed). *Why Governments Grow: Measuring Public Sector Size*. Beverly Hills, California: Sage Publications.
66. Pipere A. (2011). Kvalitatīvs pētījums. Mārtinsone K. (sast.). *Ievads pētniecībā: stratēģijas, dizaini, metodes*. Rīga: Raka.
67. Pollitt C., Bouckaert G. (2003). Evaluating public management reforms: An international perspective. In: Wollmann H. (ed). *Evaluation in Public-Sector Reform. Concepts and Practice in International Perspective*. Cheltenham: Edgar Elgar.
68. Pucher J., Buehler R. (2005). Transport policy in post-communist Europe. In: Button K. J., Hensher D. A. (eds). *Handbook of Transport Strategy, Policy and Institutions*. Amsterdam: Elsevier.
69. Radaelli C. M. (2000). Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change. In: *European Integration Online Papers*, Vol. 4, No. 8. Pieejams: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm>
70. Radej B., Golobič M., Černič Istenič M. (2010). *Beyond New Policy Management Doctrine in Policy Impact Evaluation*. Ljubljana: Working paper / Slovenian Evaluation Society, Vol. 1.
71. Randma – Liiv T. (2005). *Demand- and Supply-Based Policy Transfer in Estonian Public Administration*. Journal of Baltic Studies, 36 (4).
72. Reevan van P. (2005). Transport policy in the European Union. In: Button K. J., Hensher D. A. (eds). *Handbook of Transport Strategy, Policy and Institutions*. Amsterdam: Elsevier.
73. Reinholde I. (2013). Pārvaldība: laba vai vieda?, Žurn. *Latvijas intereses Eiropas Savienībā*. Zinātniskā redaktore Ž. Ozoliņa. Rīga: Latvijas Politologu biedrība, Nr. 4.
74. Remess R. (2017). Ceļš uz Eiropas Savienību un tās prasību ieviešana. Krūmiņš G. (sast.). *Latvijas tautsaimniecības vēsture*. Rīga: Jumava.
75. Roberts N.C. (2000). Organizational configurations: four approaches to public sector management. In: Brudney J. L., O'Toole L. J., Raine H.G. (eds). *Advancing Public Management: New Developments in Theory, Methods and Practice*. Washington D.C.: Georgetown University Press.
76. Sanderson I. (2001). Performance management, evaluation and learning in „Modern” local government. In: *Public Administration*, Vol. 79(2).
77. Skorobogatova O., Kuzmina-Merlino I. (2017). Transport infrastructure development performance. Proceedings of the 16th international conference “Reliability and Statistics in Transportation and Communication” (RelStat 16). *Procedia Engineering*. Riga, Vol. 178.
78. Stead D., De Jong M., Reinholde I. (2010). West – East policy transfer in Europe: the case of urban transport policy. In: *Crossing Borders. International Exchange and Planning Practices*. Healey P., Upton R. (eds.). London: Routledge.
79. Šteinbuka I., Zemītis M. (2018). How can Latvia harness globalisation? In: Rozenberga A., Šteinbuka I., Ozoliņa Ž. (eds.), *Europe 100. After / Before*. Riga: Zinatne.
80. Wilson W. (1992). The study of administration. In: Schafritz J. M., Hyde A. C. (eds). *Classics of Public Administration*. Belmont: Wadsworth Publishing Comp.
81. Yatskiv I. et al. (2017). Review of intelligent transport solutions in Latvia. *3rd Conference on Sustainable Urban Mobility*. Volos, Greece, 2016. Transportation Research Procedia Vol. 24.

Normatīvie dokumenti

82. Eiropas Komisija. (2011). *Baltā grāmata. Ceļvedis uz Eiropas vienoto transporta telpu - virzība uz konkurētspējīgu un resursefektīvu transporta sistēmu*. Pieejams: <https://publications.europa.eu/lv/publication-detail/-/publication/f92333f7-da0d-4fd6-9e62-389b0526e2ac>
83. Eiropas Komisija. (2012). *Komisijas Deleģētā regula (ES) 1268/2012*. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02012R1268-20160101&from=LV>
84. Eiropas Komisija. (2005). *Labāks regulējums izaugsmei un darbavietām Eiropas Savienībā*. Komisijas paziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam, KOM (2005) 97.
85. Eiropas Komisija. (2006). *Labāka regulējuma Eiropas Savienībā stratēģisks pārskats*. Komisijas paziņojums Padomei, Eiropas Parlamentam, Eiropas Ekonomikas un Sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai. COM(2006) 689.
86. Eiropas Komisija. (2004.-2016). *Par Kopienas tiesību piemērošanas pārraudzību*. Gada pārskati.
87. Eiropas Komisija. (2010). *Paziņojums „Eiropa 2020 – stratēģija gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei”*. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=URISERV:em0028>
88. Eiropas Komisija. (2016). *Piektais ziņojums par dzelzceļa pārvadājumu tirgus attīstības pārraudzību*. Komisijas ziņojums Eiropas Parlamentam un Padomei. COM(2016) 780 final. Brisele, 8.12.2016.
89. Eiropas Komisija. (2009). *Stratēģiskie mērķi un rekomendācijas ES jūras transporta politikai 2018. gada perspektīvā*. Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai, 21.01.2009, COM(2009) 8. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX:52009DC0008>
90. Eiropas Parlaments. (2018). *Autotransports: tiesību aktu saskaņošana*. Eiropas Savienības faktu lapas. Pieejams: <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/lv/sheet/128/autotransports-tiesibu-aktu-saskanosana>
91. Eiropas Parlaments un Padome. (2012). *Eiropas Parlamenta un Padomes (ES, EURATOM) 2012. gada 25. oktobra Regula Nr. 966/2012*. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:02012R0966-20160101&from=LV>
92. Eiropas Parlaments un Padome. (2013). *Eiropas Parlamenta un Padomes (ES) 2013. gada 17. decembra Regula Nr. 1303/2013*. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1303&from=LV>
93. Eiropas Parlaments un Padome. (2009). *Par atjaunojamo energoresursu izmantošanas veicināšanu, un ar ko groza un sekojoši atceļ Direktīvas 2001/77/EK un 2003/30/EK*. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2009/28/EK, (2009. gada 23. aprīlis). Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32009L0028&from=EN>
94. Eiropas Parlaments un Padome. (2006). *Par Eiropas Reģionālās attīstības fondu un Regulas (EK) Nr. 1783/1999 atcelšanu*. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 1080/2006 (2006. gada 5. jūlijs). Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/ALL/?uri=CELEX:32006R1080>
95. Eiropas Parlaments un Padome. (2008). *Par ceļu infrastruktūras drošības pārvaldību*. EP un Padomes 2008. gada 19. novembra Direktīva 2008/96/EK. Pieejams:

- http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2008.319.01.0059.01.LAV&toc=OJ:L:2008:319:FULL
96. Eiropas Parlaments un Padome. (2007). Par tipa apstiprinājumu mehāniskiem transportlīdzekļiem attiecībā uz emisijām no vieglajiem pasažieru un komerciālajiem transportlīdzekļiem ("Euro 5" un "Euro 6") un par piekļuvi transportlīdzekļa remonta un tehniskās apkopes informācijai. Eiropas Parlamenta un Padomes 2007. gada 20. jūnija Regula (EK) Nr. 715/2007. Pieejams:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX:32007R0715>
97. Eiropas Revīzijas palāta. (2009). *Pirmspievienošanās struktūrpolitikas programma (ISPA) 2000. - 2006. gadā*. Īpašais ziņojums Nr. 12/2008, Luksemburga. Pieejams:
https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR08_12/SR08_12_LV.PDF
98. Eiropas Savienības Oficiālais vēstnesis. (2012). *Līguma par Eiropas Savienību un Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētās versijas*, 26.10.2012. Pieejams:
https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026lv.pdf
99. Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis. (2012). *Līgums par Eiropas Savienības darbību (LESD)*, 26.10.2012. Pieejams:
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>
100. Eiropas Savienības Padome. (1994). *Par Kohēzijas fonda izveidi*. Padomes Regula (EK) Nr. 1164/94 (1994. gada 16. maijs). Pieejams:
http://publications.europa.eu/resource/cellar/abfd9741-3502-4399-865c-64f2958f17c5.0008.01/DOC_1
101. European Commission. (2015). *Better Regulation Guidelines*. Commission Staff Working Document, SWD. Pieejams:
http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/swd_br_guidelines_en.pdf
102. European Commission. (2015). *Better Regulation "Toolbox"*. Pieejams:
http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/br_toolbox_en.pdf
103. European Commission. (2002). *Communication from the Commission on Impact Assessment*. Pieejams: <http://ec.europa.eu/environment/archives/eia/pdf/2002276communication.pdf>
104. European Commission. DG Employment, Unit A3. (2012). *Design and commissioning of counterfactual impact evaluations*. A Practical Guidance for ESF Managing Authorities.
105. European Commission. (1999). *EC Structural Funds. Evaluating Socio-Economic Programs*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. MEANS Collection. Vol. 1–6.
106. European Commission. (2001). *European Governance: A White Paper*. Pieejams:
http://aei.pitt.edu/1188/1/european_governance_wp_COM_2001_428.pdf
107. European Commission. (2002). *Impact Assessment in Commission*. Internal Guidelines on the new impact assessment procedure developed for the Commission services. Pieejams:
http://ec.europa.eu/governance/docs/comm_impact_en.pdf
108. European Commission. (2011). *Impact Assessment. Accompanying document to the WHITE PAPER „Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system”*. Staff working paper, COM(2011). Pieejams:
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52011SC0358>
109. European Commission. (2005). *Impact Assessment Guidelines*. Pieejams:
http://ec.europa.eu/agriculture/sites/agriculture/files/sfs/documents/documents/sec2005-791_en.pdf
110. European Commission. (2009). *Impact Assessment Guidelines*. Pieejams:

- http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_en.pdf
111. European Commission. (2016). *Monitoring the Application of the European Union Law. Annual Report 2016*. Staff working document of the European Commission. Pieejams: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/EU28_factsheet_2016_en_0.pdf
112. European Commission. (2011). *White Paper. European transport policy for 2010: time to decide*. Pieejams: https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/themes/strategies/doc/2001_white_paper/lb_com_2001_0370_en.pdf
113. Latvijas Republikas Finanšu ministrija. (2014). *Vadlīnijas par ietekmes izvērtējumu metožu pielietošanu 2014. – 2020. gada plānošanas perioda ES KP fondu prioritārajiem virzieniem*.
114. Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2014). *Attīstības plānošanas dokumentu izstrādes un ietekmes izvērtēšanas noteikumi*. Apstiprināts ar 2014. gada 2. decembra noteikumiem Nr. 737. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/270934-attistibas-planosanas-dokumentu-izstrades-un-ietekmes-izvertesanas-noteikumi>
115. Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2010). *Grozījumi Transporta attīstības pamatnostādņēs 2007. - 2013. gadam*. Apstiprināti ar 2010. gada 10. marta rīkojumu Nr. 140. Pieejams: <https://likumi.lv/doc.php?id=206489>
116. Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2006). *Kohēzijas fonda Ietvara dokuments 2004. – 2006. gada finansēšanas periodam*. Apstiprināts ar 2006. gada 14. februāra noteikumiem Nr. 120. Pieejams: <http://www.esfondi.lv/kohezijas-fonds-1>
117. Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2017). *Par Ceļu satiksmes drošības plānu 2017. - 2020. gadam*. Apstiprināts ar 2017. gada 4. aprīļa rīkojumu Nr. 180, Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/289986-par-celu-satiksmes-drosibas-planu-2017-2020-gadam>
118. Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2002). *Par Eiropas Komisijas 2002. gada progresa ziņojumu par Latviju*. Apstiprināts ar 2002. gada 29. oktobra rīkojumu Nr. 601.
119. Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2016). *Par konceptuālo ziņojumu „Ietekmes pēcpārbaudes ieviešana”*. Apstiprināts ar 2016. gada 31. augusta rīkojumu Nr. 495. Pieejams: <https://m.likumi.lv/doc.php?id=284502>
120. Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2009). *Rezultātu un rezultatīvo rādītāju sistēmas darbības kārtība*. Apstiprināts ar 2009. gada 1. septembra noteikumiem Nr. 979. Pieejams: http://likumi.lv/body_print.php?id=197035&version_date=05.09.2009&grozijumi=0&pielikum_i=0&saturs=0&piezimes=0&large_font=0
121. Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2009). *Tiesību akta projekta sākotnējās ietekmes izvērtēšanas kārtība*. Apstiprināts ar 2009. gada 15. decembra instrukciju Nr. 19. Pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=203061>
122. Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2008). *Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2008. - 2013. gadam*. Apstiprināts ar 2008. gada 3. jūnija rīkojumu Nr. 305. Pieejams: <https://likumi.lv/doc.php?id=176343>
123. Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2014). *Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnes 2014. - 2020. gadam*. Apstiprināts ar 2014. gada 30. decembra rīkojumu Nr. 827. Pieejams: <https://likumi.lv/doc.php?id=271384>
124. Latvijas Republikas Ministru kabinets. (2017). *Valsts pārvaldes reformu plāns 2020*. Apstiprināts ar 2017. gada 24. novembra rīkojumu Nr. 701. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/295343-par-valsts-parvaldes-reformu-planu-2020>
125. Latvijas Republikas Saeima. (2008). *Attīstības plānošanas sistēmas likums*. Pieejams: <http://likumi.lv/ta/id/175748-attistibas-planosanas-sistemas-likums>

126. Latvijas Republikas Saeima. (2012). *Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2014. – 2020. gadam*. Latvijas Vēstnesis, Nr. 6 (4812). Pieejams: <https://likumi.lv/doc.php?id=253919>
127. Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2011). *Latvijas nacionālās pozīcijas Eiropas Savienības Transporta, telekomunikāciju un enerģētikas Ministru padomes 2011. gada 16. jūnija sanāksmē*. Informatīvais ziņojums. Rīga, 13.06.2011.
128. Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2015). *Latvijas ostu attīstības programma 2014. – 2020. gadam*. Apstiprināta Latvijas Ostu, tranzīta un loģistikas padomes sēdē 2015. gada 15. aprīlī.
129. Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2002). *Transporta attīstības nacionālā programma 2000. – 2006*. Aktualizēta 2002. gadā. Rīga, 25.02.2002.
130. Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. - 2020. gadam. Informatīvā daļa*. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4174_SAMpamn_030713_transp.1pdf.pdf
131. Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. - 2020. gadam. Esošās situācijas raksturojums. 1. pielikums*. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4175_SAMpamn_Piel_01_030713_transp.2pdf.pdf
132. Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2013). *Transporta attīstības pamatnostādnes 2014. - 2020. gadam. Ex-ante izvērtējums. 2. pielikums*. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_4176_SAMpamn_Piel_02_030713_transp.3pdf.pdf
133. OECD. (2016). *Promoting inclusive growth through better regulation: The role of Regulatory Impact assessment*. OECD Regulatory Policy Working Papers No. 3. Paris: OECD.
134. OECD. (1995). *Recommendation of the Council of the OECD on Improving the Quality of Government Regulation*. Paris, OECD.
135. OECD. (2012). *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*. Paris, OECD. Pieejams: <http://www.oecd.org/governance/regulatory-policy/2012-recommendation.htm>
136. OECD. (1997). *Regulatory Impact Analysis. Best Practices in OECD Countries*. Paris, OECD.
137. OECD. (2009). *Regulatory Impact Analysis: A Tool for Policy Coherence*. OECs Reviews of Regulatory Reform. Paris, OECD. Pieejams: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-impact-analysis_9789264067110-en#page1
138. OECD. (1997). *The OECD Report on Regulatory Reform. Synthesis*. Paris, OECD.

Statistisko datu publikācijas

139. Centrālā statistikas pārvalde. (2018). *Ar jūras transportu nosūtītas, saņemtas kravas Latvijas ostās (tūkst. tonnu)*. Transporta datu bāze, 16.03.2018. Pieejams: http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp/transp_ikgad_transp/TR0170.px/table/tableViewLayout2/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe
140. Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Gaisa emisiju konti*. Vides un enerģētikas datubāze, 10.11.2017. Pieejams: http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/vide/vide_vide_ikgad/VIG070.px/table/tableViewLayout1/?rxid=a39c3f49-e95e-43e7-b4f0-dce111b48ba1

141. Centrālā statistikas pārvalde. (2018). *Kopējās pievienotās vērtības sadalījums pa darbības veidiem; Transports un uzglabāšana*. Datubāze - Ekonomika un finanses, 26.03.2018. Pieejams:
http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/ekfin/ekfin_ikgad_ikp/IK10_0060.px/table/tableViewLayout2/?rxid=073f5e9f-0c35-49b3-8288-f030e2e1580a
142. Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Kravu pārvadājumi pa dzelzceļu*. Transporta datubāze, 13.05.2017. Pieejams:
http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp/transp_ikgad_transp/TR0150.px/table/tableViewLayout2/?rxid=ce8aac91-f2b0-4f13-a25d-29f57b1468fb
143. Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Kravu pārvadājumi un kravu apgrozība galvenajos transporta veidos*. Transporta datubāze, 13.05.2017. Pieejams:
http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp/transp_ikgad_transp/TR0134.px/table/tableViewLayout2/?rxid=ce8aac91-f2b0-4f13-a25d-29f57b1468fb
144. Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Kuģu skaits gada beigās*. Transporta datu bāze, 01.06.2017. Pieejams:
http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp/transp_ikgad_transp/TR0050.px/table/tableViewLayout2/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe
145. Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Lidostas „Rīga” darbība*. Transporta datu bāze, 30.03.2017. Pieejams:
https://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp_tur/transp_tur_transp_pasaz_isterm/TR520c.px
146. Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Pasažieru pārvadājumi*. Transporta datu bāze, 01.09.2017. Pieejams:
http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp/transp_ikgad_transp/?tablelist=true&rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe
147. Centrālā statistikas pārvalde. (2017). *Satiksmes ceļu garums gada beigās*. Transporta datubāze, 28.04.2017. Pieejams:
http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/transp/transp_ikgad_transp/TR0010.px/table/tableViewLayout2/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe
148. Centrālā statistikas pārvalde. (2019). *Strādājošo mēneša vidējā darba samaksa pa darbības veidiem*. Darba samaksas datubāze, 01.03.2019. Pieejams:
https://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/sociala/sociala_dsamaksa_ikgad/DSG080.px/table/tableViewLayout1/
149. Centrālā statistikas pārvalde. (2018). *Transports Latvijā 2018*. Statistisko datu krājums. Pieejams:https://www.csb.gov.lv/sites/default/files/publication/2018-08/Nr_21_Transports_Latvija_2018_%2818_00%29_LV_EN.pdf
150. Centrālā statistikas pārvalde. (2018). *2017. gadā pieauguši pasažieru, kritušies kravu pārvadājumi*. Transporta un tūrisma datu bāze, 02.03.2018. Pieejams:
<http://www.csb.gov.lv/notikumi/2017-gada-pieaugusi-pasazieru-kritusies-kravu-parvadajumi-47214.html>
151. Eurobarometrs. (2004., 2005., 2010.). *Ziņojums par valsti. Latvija*.
152. Eurobarometer. (2016., 2018.). *The views of Europeans on the European Union's priorities*.
153. Eurostat. (2017). *Energy, transport and environment indicators*. Statistical books. Pieejams:
<http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/8435375/KS-DK-17-001-EN-N.pdf/18d1ecfd-acd8-4390-ade6-e1f858d746da>

154. Eurostat. (2018). *Energy, transport and environment indicators*. Statistical books. Pieejams: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/9433240/KS-DK-18-001-EN-N.pdf/73283db2-a66b-4d34-9818-b61a08883681>
155. Eurostat. (2017). *EU merchant fleet*. Statistical pocketbook 2017. Pieejams: https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2017_en
156. Eurostat. (2018). *Mobility and Transport*. Statistical pocketbooks 2009 – 2018. Pieejams: https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2018_en
157. Eurostat. (2017). *Number of vessels in the main ports (based on inwards declarations)*. Transport statistics, 29.11.2017. Pieejams: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=mar_mt_am_csvi&lang=en
158. Eurostat. (2017). *Road Fatalities Country Rankings*. Statistical pocketbook 2017. Pieejams: https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2017_en
159. Eurostat. (2017). *Share of Gross Value Added and Employment by Sector*. Statistical pocketbook 2017. Pieejams: https://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/statistics/pocketbook-2017_en
160. Latvijas Jūras administrācija, VAS. (2018). *Gada pārskats par 12 mēnešu periodu līdz 2017. gada 31. decembrim*. Rīga, 2018. gada 28. marts. Pieejams: https://www.lja.lv/sites/default/files/page_attachments/Gada%20p%C4%81rskats%20par%202017.%20gadu.pdf
161. Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2019). *Statistika par kravu apgrozījumu Latvijas ostās un dzelzceļā 2008. - 2018. gadā*. Tīmekļa vietne, 12.04.2019. Pieejams: http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_7789_Latvijas_ostas_uz_dzelzcelis_2018.pdf
162. Latvijas Valsts ceļi, VAS. (2017). *Valsts autoceļu tīkls. Statistika*. Pieejams: https://lvceli.lv/wp-content/uploads/2018/08/Latvijas_Valsts_Celi_2017_115x118_tumszils_20180717_1550.pdf
163. Latvijas Vēstneša portāls. (2017). *Ceļu satiksmes negadījumu statistika Latvijā*. Infografika. Tīmekļa vietne LV portāls, 27.04.2017. Pieejams: <http://m.lvportals.lv/visi/skaidrojumi/286763-infografika-celu-satiksmes-negadijumu-statistika-latvija/>

Citas publikācijas

164. airBaltic. (2018). *airBaltic pērn pārvadājusi vairāk nekā 3,5 miljonus pasažieru*. Preses relīze internetā. Pieejams: https://www.airbaltic.com/lv/bottom_menu/press-room/press_releases/2018/airbaltic-serves-over-3.5-million-passengers-in-2017
165. Apinis M. (2017). *Transporta nozare patlaban atrodas ceļā uz pārmaiņām*. Diena, 15.05.2017.
166. Cambridge University dictionary. Pieejams: <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/policy>
167. Communication platform. (2018). *New electrification works on Lithuania's East-West corridor*. Tīmekļa vietne „Railway Pro”, 15.02.2018. Pieejams: <https://www.railwaypro.com/wp/new-electrification-works-lithuanias-east-west-corridor/>
168. Dienas Bizness. (2017). *Industrializācija sāk aizstāt tranzītu*. Tīmekļa vietne, 03.02.2017. Pieejams: <https://www.db.lv/zinas/industrializacija-sak-aizstat-tranzitu-459457>
169. Eiropas integrācijas birojs. (1998). *Par III Nacionālās programmas integrācijai ES tehniskajām anketām*. Vēstule Satiksmes ministrijai, Rīga, 15.04.1998. g., Nr. 420.

170. Eiropas Savienības Publikāciju birojs. (2014). *Ieskats Eiropas Savienības politikā. Transports*. Informatīvais buklets. Luksemburga.
171. Jazz Communications. (2017). *Latvijas aviācijas nozares loma tautsaimniecībā*. Pētījums. Rīga.
172. Laķe A. (2013). Politikas plānošanas dokumentu izstrāde reģionālās kultūrp politikas plānošanai. Prezentācija seminārā: *Plānošanas dokumentu izstrāde, novērtēšana un datu vākšanas metodes. Kultūras kartēšanas un kultūras indikatoru loma*. Valmiera, 2013.11.15.
173. Lange J. (2018). *Pērn sakārtoti 1100 km valsts ceļu*. VAS „Latvijas valsts ceļi” tīmekļa vietne, 20.02.2018. Pieejams: <https://lvceli.lv/uncategorized/janis-lange-pern-sakartoti-1100-km-valsts-celu/>
174. Lastovskis F. (2017). *Kā Sprīdītis (ne)dancina Briseli*. Tīmekļa vietne Delfi, 15.11.2017. Pieejams: <http://www.delfi.lv/news/latvija2020/ka-spriditis-nedancina-briseli.d?id=49121191>
175. Latvijas Aviācijas asociācija. (2016). *Aviācijas nozares devums Latvijas ekonomikai*. Asociācijas pasūtīts pētījums. Pieejams: https://www.facebook.com/hashtag/aviation_latvia_2016
176. Latvijas Republikas Ārlietu ministrija. (2019). *Ieguvumi no Latvijas dalības Eiropas Savienībā*. Tīmekļa vietne, 17.04.2019. Pieejams: <https://www.mfa.gov.lv/arpolitika/eiropas-savieniba-arpolitika/sabiedribas-informesana-es-jautajumos/ieguvumi-no-latvijas-dalibas-eiropas-savieniba>
177. Latvijas Republikas Ārlietu ministrija. (2014). *Iestāšanās ES sarunas. Sarunu rezultāti*. Tīmekļa vietne, 02.12.2014. Pieejams: <http://www.mfa.gov.lv/arpolitika/eiropas-savieniba-arpolitika/arhivs/integracija-es/iestanas-es-sarunas/sarunu-rezultati/9-sadala-transport>
178. Latvijas Republikas Finanšu ministrija. *Izvērtēšanas nodaļa*. (2015). *Ieteikumi Eiropas Savienības fondu ieguldījumu izvērtēšanai*. Tīmekļa vietne. Pieejams: https://m.esfondi.lv/upload/Kohezija_doc/izvertesanas_ieteikumi_22.10.2015.pdf
179. Latvijas Republikas Finanšu ministrija. (2017). *ES fondu ieguldījums pa reģioniem un nozarēm*. Tīmekļa vietne. Pieejams: <http://www.esfondi.lv/es-fondu-investiciju-progress-latvijas-regionos-un-pasvaldibas>
180. Latvijas Republikas Finanšu ministrija. (2017). *Tīmekļa vietne “ES fondi”*, 19.01.2017. Pieejams: <http://www.esfondi.lv/projektu-sadala-2000-2006>
181. Latvijas Republikas Finanšu ministrija. (2015). *Tīmekļa vietne “ES fondi”*, 03.09.2015. Pieejams: <http://www.esfondi.lv/projekti?period=2007-2013>
182. Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (1997). *Atbilde uz 20.01.1997 vēstuli Nr. 20*. Vēstule Eiropas integrācijas birojam, Rīga, 24.01.1997 g., Nr. 03-6/1.
183. Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2017). *Būtiskākie normatīvie akti*. Tīmekļa vietne, 14.09.2017. Pieejams: <http://www.sam.gov.lv/satmin/search/?searchStr=b%C5%ABtisk%C4%81kie+normat%C4%ABvie+akti&x=0&y=0>
184. Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2017). *Dzelzceļa transports. Jomas raksturojums*. Tīmekļa vietne, 11.12.2017. g. Pieejams: <http://www.sam.gov.lv/satmin/preview/?cat=88&action=print&>
185. Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2016). *ES atbalsts Latvijas transporta infrastruktūrā – līdz šim veiktie ieguldījumi un nākotnes perspektīva*. Tīmekļa vietne, 20.10.2016. Pieejams:

http://www.sam.gov.lv/images/modules/items/PDF/item_6438_I_Aleksandrovica_20.10.2016.pdf

186. Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2003). *Par iestāšanās līguma anotāciju*. Vēstule Ārlietu ministrijai, Rīga, 03.03.2003. g., Nr. 03-5/17.
187. Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (1998). *Par nacionālās programmas integrācijai Eiropas Savienībā papildus prioritāšu atlasī*. Vēstule Eiropas integrācijas birojam, Rīga, 04.03.1998. g., Nr. 03-6/9.
188. Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (1999). *Par III Nacionālās programmas integrācijai ES prioritātēm*. Vēstule Eiropas integrācijas birojam, Rīga, 10.02.1999. g., Nr. 03-5/3.
189. Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2003). *Par pārmaiņām Latvijas sabiedrībā pēc 2004. gada 1. maija*. Vēstule Valsts kancelejas Eiropas lietu birojam, Rīga, 19.12.2003. g., Nr. 03-5/67.
190. Latvijas Republikas Satiksmes ministrija. (2002). *Subject: Trans – European transport network*. Vēstule Igaunijas Satiksmes un komunikāciju ministrijai, Rīga, 23.05.2002. g., Nr. 12.02-02/53.
191. Latvijas Sabiedriskie Mediji. (2018). *425 miljonu eiro vērtajā konkursā dzelzceļa elektrifikācijas pretendētus meklēs sarunu procedūrā*. Tīmekļa vietne: lsm.lv, 10.08.2018. Pieejams: <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/ekonomika/425-miljonu-eiro-vertaja-konkursa-dzelzcela-elektrifikācijas-pretendentus-mekles-sarunu-procedura.a288269/>
192. LETA. (2017). *Baltijas valstu ostās kravu apgrozījums pērn sarūk par 2,8%*. Tīmekļa vietne TVNET, 09.02.2017. Pieejams: <https://www.tvnet.lv/4589371/baltijas-valstu-ostas-kravu-apgrozijums-pern-saruk-par-2-8>
193. Merriam – Webster dictionary. Pieejams: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/policy>
194. National Center for HIV/AIDS, Viral Hepatitis, STD, and TB Prevention. *Types of Evaluation*. Pieejams: <https://www.cdc.gov/std/Program/pupestd/Types%20of%20Evaluation.pdf>
195. OECD. (1997). *In Search of Results. Performance Measurement Practices*. PUMA. Paris: OECD.
196. OECD-DAC. (2010). *Glosary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*. OECD, Paris. Pieejams: <http://www.oecd.org/development/peer-reviews/2754804.pdf>
197. OECD Directorate for Science, Technology and Innovation. (2014). *Assessing the Impact of State Interventions in Research – Techniques, Issues and Solutions*. Working document. Paris, OECD.
198. Pasaules Banka. Tīmekļa vietne. Pieejams: <https://ieg.worldbankgroup.org/evaluations>
199. Petersons B. (2004). *Introducing impact assessment system in Latvia*. Working paper presented to UNDP regional seminar on RIA in Bratislava.
200. Project ASSIST. (2012). *Assessment of the Social and Economic Impacts of Transport Policy Measures*. WP2 final report prepared by ASSIST project. Basel: Association for European Transport and Contributors.
201. Project EVIA. (2008). *Improving the practice of impact assessment*. European Commission Sixth Framework Program, project No. 028889.
202. Project SIGMA. (2001). *Improving policy instruments through impact assessment*. Paper No. 31. Pieejams: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=ccnm/sigma/puma\(2001\)1](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=ccnm/sigma/puma(2001)1)

203. Project TIDE. (2013). Transport innovation deployment for Europe. Impact assessment handbook. *Practitioner's Handbook for Cost Benefit and Impact Analysis of Innovative Urban Transport Measures*. Report.
204. Rail Baltica. (2018). *Parakstīts Baltijā pirmais Rail Baltica projektēšanas un autorizraudzības līgums*. Rail Baltica globālā projekta tīmekļa vietne, 20.02.2018. Pieejams: <http://www.railbaltica.org/lv/parakstits-baltija-pirmais-rail-baltica-projektesanas-un-autoruzraudzibas-ligums/>
205. Rail Baltica. (2017). *Rail Baltica Globālā projekta izmaksu un ieguvumu analīze: projekts ir finansiāli un ekonomiski pamatots*. Rail Baltica globālā projekta tīmekļa vietne, 24.04.2017. Pieejams: <http://www.railbaltica.org/lv/rail-baltica-globala-projekta-izmaksu-un-ieguvumu-analize-projekts-ir-finansiali-un-ekonomiski-pamatots/>
206. Rīgas brīvosta. (2017). *Apkalpoto kuģu skaits Rīgas brīvostā*. Tīmekļa vietne. Pieejams: <http://www.rop.lv/en/about-port/statistics.html#5>
207. Sauka A. (2017). *Viedoklis: Jaunākie Globālā konkurētspējas indeksa rezultāti – Vai tiešām Latvija zaudē konkurētspējā?* Dienas Bizness, 2017. gada 27. septembris.
208. Starptautiskās sadarbības platforma „Better Evaluation”. Tīmekļa vietne. Pieejams: http://www.betterevaluation.org/en/themes/impact_evaluation
209. Strods A. (2014). *ES fondi – augam kopā!* Prezentācija informatīvā seminārā. Rīga: Satiksmes ministrija, 11.11.2014. Pieejams: http://www.esfondi.lv/upload/Prezentacijas/2014-11-11_PR_Satiksmes_ministrija.pdf
210. Valsts kanceleja. (2012). Latvijas konkurētspējas novērtējums 2011. Pētījums projekta “Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē” 3.1. aktivitātes “Valsts konkurētspējas novērtējums” ietvaros. Rīga, 04.2012. Pieejams: http://www.biceps.org/assets/docs/LCR_LV_1804_Final_1.pdf
211. Vārdnīca „letonika.lv”. Pieejams: <https://www.letonika.lv/groups/default.aspx?g=2&r=10331062&q=efficiency>
212. World Economic Forum. (2019). Tabula sagatavota izmantojot ziņojumus: *Global Competitiveness Index*, 2006-2018. Pieejams: <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-index-2017-2018/countryeconomy-profiles/#economy=LVA>

Anketa

Kā jūs vērtējat izmaiņas, kuras ir notikušas Latvijas Republikas transporta nozarē sakarā ar mūsu valsts iestāšanos Eiropas Savienībā?

1. jautājums – Uz kuru darbības jomu, jūsuprāt, iestāšanās Eiropas Savienībā atstāja vislielāko ietekmi (iespējams atzīmēt ne vairāk kā 3 atbilžu variantus):

- Latvijas makroekonomiku
- Valsts likumdošanas sistēmu
- Valsts administratīvās pārvaldes sistēmu
- Sabiedrības demokratizāciju
- Tautas labklājību
- Citu jomu (kādu?) _____

2. jautājums – Vai jūs uzskatāt, ka Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā procesa laikā optimāli notika transporta nozarei svarīgu jautājumu risināšana:

- Jā
- Nē
- Daļēji

Ja atbilde ir „Nē” vai „Daļēji”, vai varat norādīt, ko, jūsuprāt, bija iespējams darīt citādi:

3. jautājums – Vai jūs uzskatāt, ka pēc Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā transporta nozares attīstība ir notikusi sekmīgi:

- Jā
- Nē
- Daļēji

Ja atbilde ir „Nē” vai „Daļēji”, vai varat norādīt, ko, jūsuprāt, bija iespējams darīt citādi:

4. jautājums – Kurā no transporta rīcībpolitikas jomām pēc Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā, jūsuprāt, ir sasniegti būtiskākie pozitīvie rezultāti (iespējams atzīmēt ne vairāk kā 3 atbilžu variantus):

- ES fondu izmantošana infrastruktūras attīstībai
- Nozares normatīvās bāzes pilnveidošana
- Ieguldījums valsts ilgtspējīgā attīstībā

- Ietekme uz vidi
- Tehnisko standartu uzlabošanās
- Satiksmes drošības uzlabošanās
- Nozares uzņēmumu darba organizācijas un darba apstākļu uzlabošanās
- Pasažieru tiesību aizsardzība
- Integrācija vienotajā Eiropas transporta sistēmā
- Citi (kādi?) _____

5. jautājums – Lūdzu, norādiet, kuri 3 no iepriekšējā jautājumā minētiem rīcībpolitikas rezultātiem, jūsuprāt, visvairāk atbilst:

a) valsts politikas prioritātēm (nozīmīguma secībā):

- 1.
- 2.
- 3.

b) patērētāju vajadzībām (nozīmīguma secībā):

- 1.
- 2.
- 3.

6. jautājums – Kura transporta veida attīstību uzskatāt par visveiksmīgāko pēc Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā (lūdzu sarindojiet tos prioritārā secībā no 1 (augstākais vērtējums) līdz 5 (zemākais vērtējums):

- Autotransports
- Dzelzceļa transports
- Gaisa satiksme
- Jūras transports
- Ostu darbība
- Pilsētas sabiedriskais transports

7. jautājums - Kādi, jūsuprāt, ir negatīvās ietekmes faktori uz transporta nozari pēc Latvijas iestāšanās Eiropas Savienībā (iespējams atzīmēt ne vairāk kā 3 atbilžu variantus):

- Suverenitātes ierobežojumi
- Pārmērīga starptautiskā konkurence
- Negatīva ietekme uz nodarbinātību
- Pārmērīgas tehniskās prasības vai ierobežojumi
- Ietekme uz vidi
- Satiksmes drošības pasliktināšanās
- Ietekme uz valsts ilgtspējīgu attīstību

○ Citi (kādi?) _____

8. jautājums – Lūdzu, norādiet, kuri 3 no iepriekšējā jautājumā minētiem faktoriem, jūsuprāt, atstāj vislielāko negatīvo nozīmi uz Latvijas transporta nozares stāvokli (nozīmīguma secībā):

1.

2.

3.

9. jautājums – Lūdzu, norādiet, kāds bija jūsu ieņemamais amats laikā starp 1999. un 2004. gadu, kad notika Latvijas iestāšanās process Eiropas Savienībā: _____

Spēkā esošo ES Regulu saraksts aviācijas jomā (uz 2019. gada maiju)*

1. Padomes Regula (EKK) Nr. 3922/91 (1991. gada 16. decembris) par tehnisko prasību un administratīvo procedūru saskaņošanu civilās aviācijas jomā.
2. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 95/93 par kopīgiem noteikumiem attiecībā uz laika nišu piešķiršanu Kopienas lidostās.
3. Padomes Regula (EK) Nr. 2027/97 (1997. gada 9. oktobris) par gaisa pārvadātāju atbildību nelaiemes gadījumos.
4. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 889/2002 (2002. gada 13. maijs), ar ko groza Padomes Regulu (EK) Nr. 2027/97 par gaisa pārvadātāju atbildību nelaiemes gadījumos. (Dokuments attiecas uz EEZ).
5. Komisijas Regula (EK) Nr. 104/2004 (2004. gada 22. janvāris), ar ko paredz noteikumus par Eiropas Aviācijas drošības aģentūras Apelācijas padomes izveidošanu un sastāvu.
6. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 261/2004 (2004. gada 11. februāris), ar ko paredz kopīgus noteikumus par kompensāciju un atbalstu pasažieriem sakarā ar iekāpšanas atteikumu un lidojumu atcelšanu vai ilgu kavēšanos un ar ko atceļ Regulu (EEK) Nr. 295/91 (Dokuments attiecas uz EEZ).
7. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 549/2004 (2004. gada 10. marts), ar ko nosaka pamatu Eiropas vienotās gaisa telpas izveidošanai (pamatregula).
8. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 550/2004 (2004. gada 10. marts) par aeronavigācijas pakalpojumu sniegšanu vienotajā Eiropas gaisa telpā (Pakalpojumu sniegšanas regula).
9. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 551/2004 (2004. gada 10. marts) par gaisa telpas organizāciju un izmantošanu vienotajā Eiropas gaisa telpā (gaisa telpas regula).
10. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 552/2004 (2004. gada 10. marts) par Eiropas gaisa satiksmes pārvaldības tīkla savietojamību (savietojamības Regula).
11. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 785/2004 (2004. gada 21. aprīlis) par apdrošināšanas prasībām, kas attiecas uz gaisa pārvadātājiem un gaisa kuģu ekspluatantiem.
12. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 868/2004 (2004. gada 21. aprīlis) par aizsardzību pret subsidēšanu un negodīgas cenu noteikšanas praksi, kas rada zaudējumus Kopienas gaisa pārvadātājiem gaisa satiksmes pakalpojumu sniegšanā no valstīm, kuras nav Eiropas Kopienas dalībvalstis.

13. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr.847/2004 (2004. gada 29. aprīlis) attiecībā uz sarunām par gaisa satiksmes pakalpojumu nolīgumiem starp dalībvalstīm un trešajām valstīm un šo nolīgumu īstenošanu.
14. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 2111/2005 (2005. gada 14. decembris) par darbības aizliegumam Kopienā pakļauto gaisa pārvadātāju Kopienas saraksta izveidi un gaisa transporta pasažieru informēšanu par apkalpojošā gaisa pārvadātāja identitāti un par Direktīvas 2004/36/EK 9. panta atcelšanu.
15. Komisijas Regula (EK) Nr. 2150/2005 (2005. gada 23. decembris), ar ko nosaka kopīgus noteikumus gaisa telpas elastīgai izmantošanai.
16. Komisijas Regula (EK) Nr. 473/2006 (2006. gada 22. marts), ar kuru nosaka īstenošanas noteikumus darbības aizliegumam Kopienā pakļauto gaisa pārvadātāju Kopienas sarakstam, kas minēts Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 2111/2005 II nodaļā.
17. Komisijas Regula (EK) Nr. 474/2006 (2006. gada 22. marts) par darbības aizliegumam Kopienā pakļauto gaisa pārvadātāju Kopienas saraksta izveidi, kas minēts Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 2111/2005 II nodaļā.
18. Komisijas Regula (EK) Nr. 768/2006 (2006. gada 19. maijs), ar ko īsteno Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2004/36/EK par informācijas vākšanu un apmaiņu attiecībā uz to gaisa kuģu drošību, kuri izmanto Kopienas lidostas, un informācijas sistēmu pārvaldību.
19. Komisijas Regula (EK) Nr. 1033/2006 (2006. gada 4. jūlijs), ar ko nosaka prasības attiecībā uz lidojuma plānu sastādīšanas procedūrām lidojuma sagatavošanas fāzē vienotajā Eiropas gaisa telpā.
20. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 1107/2006 (2006. gada 5. jūlijs) par invalīdu un personu ar ierobežotām pārvietošanās spējām tiesībām, ceļojot ar gaisa transportu.
21. Komisijas Regula (EK) Nr. 1032/2006 (2006. gada 6. jūlijs), ar ko nosaka prasības lidojuma datu apmaiņas automātiskajām sistēmām, lai paziņotu, koordinētu un nodotu lidojumus starp gaisa satiksmes vadības vienībām (dokuments attiecas uz EEZ).
22. Padomes Regula (EK) Nr. 219/2007 (2007. gada 27. februāris), ar ko izveido kopuzņēmumu, lai izstrādātu jaunas paaudzes Eiropas gaisa satiksmes pārvaldības sistēmu (SESAR).
23. Komisijas Regula (EK) Nr. 1043/2007 (2007. gada 11. septembris), ar ko groza Komisijas Regulu (EK) Nr. 474/2006 par darbības aizliegumam Kopienā pakļauto gaisa pārvadātāju Kopienas saraksta izveidi.

24. Komisijas Regula (EK) Nr. 1400/2007 (2007. gada 28. novembris), ar ko groza Regulu (EK) Nr. 474/2006 par darbības aizliegumam Kopienā pakļauto gaisa pārvadātāju Kopienas saraksta izveidi.
25. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 300/2008 (2008. gada 11. marts) par kopīgiem noteikumiem civilās aviācijas drošības jomā, un ar ko atceļ Regulu (EK) Nr. 2320/2002.
26. Komisijas Regula (EK) Nr. 331/2008 (2008. gada 11. aprīlis), ar ko groza Komisijas Regulu (EK) Nr. 474/2006 par darbības aizliegumam Kopienā pakļauto gaisa pārvadātāju Kopienas saraksta izveidi.
27. Komisijas Regula (EK) Nr. 351/2008 (2008. gada 16. aprīlis), ar ko īsteno Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2004/36/EK attiecībā uz prioritātes piešķiršanu Kopienas lidostas izmantojošo gaisa kuģu perona pārbaužu veikšanā.
28. Komisijas Regula (EK) Nr. 482/2008 (2008. gada 30. maijs), ar kuru izveido programmatūras drošības garantijas sistēmu, kas jāīsteno aeronavigācijas pakalpojumu sniedzējiem, un ar kuru groza Regulas (EK) Nr. 2096/2005 II pielikumu.
29. Komisijas Regula (EK) Nr. 715/2008 (2008. gada 24. jūlijs), ar ko groza Komisijas Regulu (EK) Nr. 474/2006 par darbības aizliegumam Kopienā pakļauto gaisa pārvadātāju Kopienas saraksta izveidi.
30. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 1008/2008 (2008. gada 24. septembris) par kopīgiem noteikumiem gaisa pārvadājumu pakalpojumu sniegšanai Kopienā (pārstrādātā versija).
31. Padomes Regula (EK) Nr. 1361/2008 (2008. gada 16. decembris), ar kuru groza Regulu (EK) Nr. 219/2007, ar ko izveido kopuzņēmumu, lai izstrādātu jaunas paaudzes Eiropas gaisa satiksmes pārvaldības sistēmu (SESAR).
32. Komisijas Regula (EK) Nr. 29/2009 (2009. gada 16. janvāris), ar ko nosaka prasības datu pārraides pakalpojumu sniegšanai Eiropas vienotajā gaisa telpā.
33. Komisijas Regula (EK) Nr. 30/2009 (2009. gada 16. janvāris), ar ko saistībā ar datu pārraides pakalpojumiem groza Regulu (EK) Nr. 1032/2006, ciktāl tās attiecas uz prasībām lidojuma datu apmaiņas automātiskajām sistēmām.
34. Komisijas Regula (EK) Nr. 262/2009 (2009. gada 30. marts), ar ko nosaka prasības S režīma pieprasītāja kodu koordinētai piešķiršanai un izmantošanai Eiropas vienotajā gaisa telpā.
35. Komisijas Regula (EK) Nr. 272/2009 (2009. gada 2. aprīlis), ar ko papildina vispārējos civilās aviācijas drošības pamatstandartus, kas izklāstīti Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 300/2008 pielikumā.

36. Komisijas Regula (EK) Nr. 298/2009 (2009. gada 8. aprīlis), ar ko groza Komisijas Regulu (EK) Nr. 474/2006 par darbības aizliegumam Kopienā pakļauto gaisa pārvadātāju Kopienas saraksta izveidi.
37. Komisijas Regula (EK) Nr. 619/2009 (2009. gada 13. jūlijs), ar ko groza Komisijas Regulu (EK) Nr. 474/2006 par darbības aizliegumam Kopienā pakļauto gaisa pārvadātāju Kopienas saraksta izveidi.
38. Komisijas Regula (EK) Nr. 748/2009 (2009. gada 5. augusts) par to gaisa kuģu operatoru sarakstu, kuri 2006. gada 1. janvārī vai pēc minētā datuma ir veikuši Direktīvas 2003/87/EK I pielikumā uzskaitītās aviācijas darbības, katram gaisa kuģa operatoram norādot administrējošo dalībvalsti.
39. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 1070/2009 (2009. gada 21. oktobris), ar ko groza Regulas (EK) Nr. 549/2004, (EK) Nr. 550/2004, (EK) Nr. 551/2004 un (EK) Nr. 552/2004, lai uzlabotu Eiropas aviācijas sistēmas darbību un ilgtspējību.
40. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (EK) Nr. 1108/2009 (2009. gada 21. oktobris), ar ko groza Regulu (EK) Nr. 216/2008 lidlauku, gaisa satiksmes pārvaldības un aeronavigācijas pakalpojumu jomā un atceļ Direktīvu 2006/23/EK.
41. Komisijas Regula (EK) Nr. 1144/2009 (2009. gada 26. novembris), ar ko groza Komisijas Regulu (EK) Nr. 474/2006 par darbības aizliegumam Kopienā pakļauto gaisa pārvadātāju Kopienas saraksta izveidi.
42. Komisijas Regula (EK) Nr. 1254/2009 (2009. gada 18. decembris) par dalības valstu aviācijas drošības kritēriju uzstādīšanu, novirzoties no noteiktajiem civilas aviācijas pamatstandartiem uz alternatīviem drošības kritērijiem.
43. Komisijas Regula (ES) Nr. 18/2010, ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (EK) Nr. 300/2008 attiecībā uz kvalitātes kontroles valsts programmu specifikācijām civilās aviācijas drošības jomā.
44. Komisijas Regula (ES) Nr. 72/2010, ar ko nosaka procedūras Komisijas pārbaūžu veikšanai aviācijas drošības jomā.
45. Komisijas Regula (ES) Nr. 73/2010 ar ko nosaka prasības attiecībā uz aeronavigācijas datu un aeronavigācijas informācijas kvalitāti vienotajā Eiropas gaisa telpā.
46. Komisijas Regula (ES) Nr. 255/2010 (2010. gada 25. marts), ar ko nosaka kopējus gaisa satiksmes plūsmas pārvaldības noteikumus.
47. Komisijas Regula (ES) Nr. 273/2010 (2010. gada 30. marts), ar ko groza Komisijas Regulu (EK) Nr. 474/2006 par darbības aizliegumam Kopienā pakļauto gaisa pārvadātāju Kopienas saraksta izveidi.

48. Komisijas Regula (ES) Nr. 285/2010 (2010. gada 6. aprīlis), ar ko izdara grozījumus Eiropas Parlamenta un Padomes Regulā (EK) Nr. 785/2004 par apdrošināšanas prasībām, kas attiecas uz gaisa pārvadātājiem un gaisa kuģu ekspluatantiem.
49. Komisijas Regula (ES) Nr. 590/2010 (2010. gada 5. jūlijs), ar ko groza Komisijas Regulu (EK) Nr. 474/2006 par darbības aizliegumam Kopienā pakļauto gaisa pārvadātāju Kopienas saraksta izveidi.
50. Komisijas Regula (ES) Nr. 606/2010 (2010. gada 9. jūlijs), ar ko apstiprina Eiropas Aeronavigācijas drošības organizācijas (*Eurocontrol*) izstrādātu vienkāršotu instrumentu degvielas patēriņa aplēsēm konkrētiem gaisa kuģu ekspluatantiem, kas ir mazie emitētāji.
51. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 996/2010 (2010. gada 20. oktobris) par nelaimes gadījumu un incidentu izmeklēšanu un novēršanu civilajā aviācijā un ar ko atceļ Direktīvu 94/56/EK.
52. Komisijas regula (ES) Nr. 1071/2010 (2010. gada 22. novembris), ar ko groza Regulu (EK) Nr. 474/2006 par darbības aizliegumam Kopienā pakļauto gaisa pārvadātāju Kopienas saraksta izveidi.
53. Komisijas Regula (ES) Nr. 115/2011 (2011. gada 2. februāris), ar ko groza Regulu (EK) Nr. 748/2009 par to gaisa kuģu operatoru sarakstu, kuri 2006. gada 1. janvārī vai pēc minētā datuma ir veikuši Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2003/87/EK I pielikumā uzskaitītās aviācijas darbības, katram gaisa kuģa operatoram norādot administrējošo dalībvalsti.
54. Komisijas Regula (ES) Nr. 176/2011 (2011. gada 24. februāris) par informāciju, kas jāsniedz pirms funkcionālo gaisa telpas bloku izveidošanas un pārveidošanas.
55. Komisijas regula (ES) Nr. 390/2011 (2011. gada 19. aprīlis), ar ko groza Regulu (EK) Nr. 474/2006 par darbības aizliegumam Kopienā pakļauto gaisa pārvadātāju Kopienas saraksta izveidi.
56. Komisijas Regula (ES) Nr. 394/2011 (2011. gada 20. aprīlis), ar ko groza Regulu (EK) Nr. 748/2009 par to gaisa kuģu operatoru sarakstu, kuri 2006. gada 1. janvārī vai pēc minētā datuma ir veikuši Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2003/87/EK I pielikumā uzskaitītās aviācijas darbības, katram gaisa kuģu operatoram norādot administrējošo dalībvalsti saistībā ar Savienības emisijas kvotu tirdzniecības sistēmas darbības paplašināšanu, tajā iekļaujot EEZ EBTA valstis.
57. Komisijas Regula (ES) Nr. 677/2011 (2011. gada 7. jūlijs), ar ko nosaka sīki izstrādātus noteikumus gaisa satiksmes pārvaldības (ATM) tīkla funkciju īstenošanai un ar ko groza Regulu (ES) Nr. 691/2010.

58. Komisijas īstenošanas Regula (ES) Nr. 1034/2011 (2011. gada 17. oktobris) par drošības uzraudzību gaisa satiksmes pārvaldībā un aeronavigācijas pakalpojumu sniegšanā un ar ko groza Regulu (ES) Nr. 691/2010.
59. Komisijas īstenošanas Regula (ES) Nr. 1035/2011 (2011. gada 17. oktobris), ar ko nosaka kopīgas prasības aeronavigācijas pakalpojumu sniegšanai un groza Regulas (EK) Nr. 482/2008 un (ES) Nr. 691/2010.
60. Komisijas Regula (ES) Nr. 1178/2011 (2011. gada 3. novembris), ar ko nosaka tehniskās prasības un administratīvās procedūras attiecībā uz civilās aviācijas gaisa kuģa apkalpi atbilstīgi Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai (EK) Nr. 216/2008.
61. Komisijas Īstenošanas Regula (ES) Nr. 923/2012, ar ko nosaka vienotus lidojumu noteikumus un ekspluatācijas normas aeronavigācijas pakalpojumiem un procedūrām un ar ko groza Īstenošanas regulu (ES) Nr. 1035/2011 un Regulas (EK) Nr. 1265/2007, (EK) Nr. 1794/2006, (EK) Nr. 730/2006, (EK) Nr. 1033/2006 un (ES) Nr. 255/2010.
62. Komisijas Regula (ES) Nr. 7/2013 par grozījumiem Regulā (ES) Nr. 748/2012, ar ko paredz īstenošanas noteikumus par sertifikāciju attiecībā uz gaisa kuģu un ar tiem saistīto ražojumu, daļu un ierīču lidojumderīgumu un atbilstību vides aizsardzības prasībām, kā arī projektēšanas un ražošanas organizāciju sertifikāciju.
63. Komisijas Regula (ES) Nr. 109/2013, ar ko groza Regulu (EK) Nr. 748/2009 par to gaisa kuģu operatoru sarakstu, kuri 2006. gada 1. janvārī vai pēc minētā datuma ir veikuši Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2003/87/EK I pielikumā uzskaitītās aviācijas darbības, katram gaisa kuģa operatoram norādot administrējošo dalībvalsti un arī ņemot vērā Savienības emisijas kvotu tirdzniecības sistēmas darbības paplašināšanu, tajā iekļaujot EEZ EBTA valstis.
64. Komisijas Īstenošanas regula (ES) Nr. 390/2013 (2013. gada 3. maijs), ar ko nosaka aeronavigācijas pakalpojumu un tīkla funkciju darbības uzlabošanas sistēmu.
65. Komisijas Īstenošanas regula (ES) Nr. 391/2013 (2013. gada 3. maijs), ar ko nosaka kopīgu tarifkācijas sistēmu aeronavigācijas pakalpojumiem.
66. Komisijas Īstenošanas regula (ES) Nr. 428/2013 (2013. gada 8. maijs), ar ko groza Regulu (EK) Nr. 1033/2006 attiecībā uz ICAO noteikumiem, kas minēti 3. panta 1. punktā, un ar ko atceļ Regulu (ES) Nr. 929/2010.
67. Komisijas Īstenošanas regula (ES) Nr. 628/2013 (2013. gada 28. jūnijs) par darba metodēm, ar kādām Eiropas Aviācijas drošības aģentūra veic standartizācijas inspekcijas un pārrauga Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 216/2008 piemērošanu, un par Komisijas Regulas (EK) Nr. 736/2006 atcelšanu.

68. Komisijas Īstenošanas regula (ES) Nr. 657/2013 (2013. gada 10. jūlijs), ar kuru izdara grozījumu Īstenošanas regulā (ES) Nr. 1079/2012, ar ko nosaka prasības balss sakaru kanālu atstatumam Eiropas vienotajā gaisa telpā.
69. Komisijas Īstenošanas regula (ES) Nr. 659/2013 (2013. gada 10. jūlijs), ar ko groza Regulu (EK) Nr. 474/2006 par darbības aizliegumam Kopienā pakļauto gaisa pārvadātāju Kopienas saraksta izveidi.
70. Komisijas Regula (ES) Nr. 800/2013 (2013. gada 14. augusts), ar kuru groza Regulu (ES) Nr. 965/2012, ar ko nosaka tehniskās prasības un administratīvās procedūras saistībā ar gaisa kuģu ekspluatāciju atbilstīgi Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai (EK) Nr. 216/2008.
71. Komisijas Regula (ES) Nr. 815/2013 (2013. gada 27. augusts), ar ko groza Regulu (EK) Nr. 748/2009 par to gaisa kuģu operatoru sarakstu, kuri 2006. gada 1. janvārī vai pēc minētā datuma ir veikuši Direktīvas 2003/87/EK I pielikumā uzskaitītās aviācijas darbības, katram gaisa kuģu operatoram norādot administrējošo dalībvalsti, lai ņemtu vērā Horvātijas pievienošanos Eiropas Savienībai (dokuments attiecas uz EEZ).
72. Komisijas Regula (ES) Nr. 139/2014 (2014. gada 12. februāris), ar ko nosaka prasības un administratīvās procedūras saistībā ar lidlaukiem atbilstīgi Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai (EK) Nr. 216/2008.
73. Komisijas Regula (EK) Nr. 379/2014 ar kuru groza Regulu (ES) Nr. 965/2012, ar ko nosaka tehniskās prasības un administratīvās procedūras saistībā ar gaisa kuģu ekspluatāciju atbilstīgi Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai (EK) Nr. 216/2008.
74. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 376/2014 (2014. gada 3. aprīlis) par ziņošanu, analīzi un turpmākajiem pasākumiem attiecībā uz atgadījumiem civilajā aviācijā un ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) Nr. 996/2010 un atceļ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2003/42/EK, Komisijas Regulas (EK) Nr. 1321/2007 un (EK) Nr. 1330/2007.
75. Komisijas Īstenošanas regula (ES) Nr. 1029/2014 (2014. gada 26. septembris), ar kuru groza Regulu (ES) Nr. 73/2010, ar ko nosaka prasības attiecībā uz aeronavigācijas datu un aeronavigācijas informācijas kvalitāti vienotajā Eiropas gaisa telpā.
76. Komisijas Regula (ES) Nr. 1321/2014 (2014. gada 26. novembris) par gaisa kuģu un aeronavigācijas ražojumu, daļu un ierīču lidojumderīguma uzturēšanu un šo uzdevumu izpildē iesaistīto organizāciju un personāla apstiprināšanu.
77. Komisijas Regula (ES) 2015/340 (2015. gada 20. februāris), ar ko nosaka tehniskās prasības un administratīvās procedūras saistībā ar gaisa satiksmes vadības dispečeru licencēm un sertifikātiem atbilstīgi Eiropas Parlamenta un Padomes Regulai (EK) Nr. 216/2008, groza

Komisijas Īstenošanas regulu (ES) Nr. 923/2012 un atceļ Komisijas Regulu (ES) Nr. 805/2011.

78. Komisijas Īstenošanas Regula (ES) 2015/1998 (2015. gada 5. novembris), ar ko nosaka sīki izstrādātus pasākumus kopīgu pamatstandartu īstenošanai aviācijas drošības jomā.
79. Komisijas Īstenošanas regula (ES) 2016/1185 (2016. gada 20. jūlijs), ar ko izdara grozījumus Īstenošanas regulā (ES) Nr. 923/2012, atjauninot un papildinot vienotos lidojumu noteikumus un ekspluatācijas normas aeronavigācijas pakalpojumiem un procedūrām (SERA C daļa), un atceļ Regulu (EK) Nr. 730/2006.
80. Komisijas Regula (ES) Nr. 2017/294 (2017. gada 20. februāris), ar ko groza Regulu (EK) Nr. 748/2009 par to gaisa kuģu operatoru sarakstu, kuri 2006. gada 1. janvārī vai pēc minētā datuma ir veikuši Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2003/87/EK I pielikumā uzskaitītās aviācijas darbības, katram gaisa kuģa operatoram norādot administrējošo dalībvalsti.
81. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2018/1139 (2018. gada 4. jūlijs) par kopīgiem noteikumiem civilās aviācijas jomā un ar ko izveido Eiropas Savienības Aviācijas drošības aģentūru, un ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 2111/2005, (EK) Nr. 1008/2008, (ES) Nr. 996/2010, (ES) Nr. 376/2014 un Direktīvas 2014/30/ES un 2014/53/ES, un atceļ Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 552/2004 un (EK) Nr. 216/2008 un Padomes Regulu (EEK) Nr. 3922/91.
82. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) 2019/502 (2019. gada 25. marts) par kopīgiem noteikumiem, kas nodrošina gaisa pārvadājumu pamatsavienojamību attiecībā uz Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotās Karalistes izstāšanos no Savienības.

* Spēkā esošo ES Regulu saraksts aviācijas jomā 10.05.2019 e-pasta vēstulē saņemts no Latvijas Republikas Satiksmes ministrijas Aviācijas departamenta