

Latvijas Universitāte
Sociālo zinātņu fakultāte
Politikas zinātnes nodaļa



Anete Vītola

**Inovācijas rīcībpolitikas kombināciju iezīmes daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā:
Baltijas jūras reģiona valstu gadījums**

PROMOCIJAS DARBS

Doktora grāda iegūšanai politikas zinātnē
Apakšnozare: publiskā pārvalde un administrācija

Darba zinātniskais vadītājs: Dr.polit., Asoc. prof. Daunis Auers

Rīga, 2015



EIROPAS SAVIENĪBA



LATVIJAS
UNIVERSITĀTE
ANNO 1919

IEGULDĪJUMS TAVĀ NĀKOTNĒ

Šis darbs izstrādāts ar Eiropas Sociālā fonda atbalstu projektā „Atbalsts doktora studijām Latvijas Universitātē“.

Anotācija latviešu un angļu valodā

Promocijas darbā pētīts, kā notiek inovācijas rīcībpolitikas paralēla plānošana un ieviešana dažādos pārvaldes līmeņos – vietējā, nacionālā un pārnacionālā. Analizētas divas gadījumu grupas – Baltijas valstis un Somija, Zviedrija un Dānija – kas atšķiras pēc inovācijas rīcībpolitikas īstenošanā aktīvi iesaistīto pārvaldes līmeņu skaita. Darba teorētiskais ietvars ir daudzlīmeņu pārvaldības un rīcībpolitiku kombināciju koncepti, kas izmantoti kvalitatīvo datu analīzes kategoriju izstrādei. Gadījumi analizēti un salīdzināti, izmantojot politikas plānošanas dokumentus un veicot padziļinātās intervijas ar rīcībpolitikas veidotājiem katrā pārvaldes līmenī. Hipotēze, kurā tika pieņemts, ka daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas raksturo nesaskaņotība, netika pierādīta, taču starp pārvaldes līmeņiem nevar novērot arī pozitīvu sinerģiju.

Atslēgvārdi: inovācijas rīcībpolitika, daudzlīmeņu pārvalde, kvalitatīvā kontentanalīze.

Dissertation explores how innovation policy is planned and implemented at different levels of government - local, national and transnational. Two groups of cases are analyzed - the Baltic States and Denmark, Sweden and Finland. The groups of cases differ according to the number of government levels involved in the innovation policy making. The theoretical frameworks of the thesis are the concepts of policy mix and multi-level governance. Both are used to develop the categories for qualitative data analysis. The cases are analyzed and compared using the policy planning documents and conducting in-depth interviews with policy makers at each level of government. The hypothesis, which assumed that multi-level innovation policy mixes are incoherent, was not proved, however, interaction between government levels was not identified either.

Key words: innovation policy, policy mix, multi-level government, qualitative content analysis.

Saturs

| | |
|--|-----------|
| Izmantotie saīsinājumi..... | 7 |
| Tabulu saraksts | 8 |
| Attēlu saraksts | 9 |
| Ievads..... | 10 |
| Promocijas darba novitāte..... | 11 |
| Izpētes jautājums un hipotēze | 13 |
| Inovācijas rīcībpolitikas pētījumi..... | 19 |
| Darbā izmantotie teorētiskie koncepti..... | 21 |
| Darbā izmantotā pētnieciskā metode | 22 |
| Darba ierobežojumi..... | 32 |
| Promocijas darba aprobācija | 33 |
| 1. Teorētiskais ietvars daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas kombināciju analīzei | 35 |
| 1.1. Rīcībpolitikas cikliskā perspektīva un kombināciju vieta tajā..... | 35 |
| 1.2. Sistēmiskais inovācijas skatījums un nacionālās inovācijas sistēmas koncepts | 38 |
| 1.3. Inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas dažādie pamatojumi..... | 40 |
| 1.4. Inovācijas rīcībpolitika un tās specifika | 44 |
| 1.5. Pārvaldes līmeņu loma inovācijas rīcībpolitikas īstenošanā | 50 |
| 1.6. Rīcībpolitiku kombinācijas koncepts | 60 |
| 1.7. Rīcībpolitiku kombināciju veidi un iezīmes | 72 |
| 1.8. Daudzlīmeņu pārvaldības jēdziens un tās divi tipi..... | 79 |
| 1.9. Citi skatījumi uz daudzlīmeņu pārvaldi | 82 |
| 1.10. Rīcībpolitikas koordinācijas analītiskās perspektīvas..... | 84 |
| 1.11. Teorētisko uzstādījumu izmantojums gadījumu analīzē..... | 88 |
| 2. Pētāmo valstu un reģionu inovācijas snieguma un to inovācijas rīcībpolitikas profili | 91 |
| 2.1. Pētāmo valstu inovācijas snieguma un to inovācijas rīcībpolitiku profili | 91 |
| 2.1.1. Somijas inovācijas sniegums un rīcībpolitika | 91 |
| 2.1.2. Zviedrijas inovācijas sniegums un rīcībpolitika..... | 93 |
| 2.1.3. Dānijas inovācijas sniegums un rīcībpolitika..... | 95 |
| 2.1.4. Latvijas inovācijas sniegums un rīcībpolitika | 96 |
| 2.1.5. Igaunijas inovācijas sniegums un rīcībpolitika | 97 |
| 2.1.6. Lietuvas inovācijas sniegums un rīcībpolitika | 98 |
| 2.2. Analizēto reģionu inovācijas snieguma un rīcībpolitikas profili | 99 |
| 2.2.1. Dānijas galvaspilsētas reģiona inovācijas snieguma un tā rīcībpolitikas profils | 100 |

| | |
|--|------------|
| 2.2.2. Zviedrijas galvaspilsētas reģiona inovācijas snieguma un tā rīcībpolitikas profils | 102 |
| 2.2.3. Somijas galvaspilsētas reģiona inovācijas sniegums un rīcībpolitika..... | 103 |
| 2.3. Eiropas Savienības inovācijas snieguma un rīcībpolitikas profils | 103 |
| 2.4. Baltijas jūras reģiona inovācijas sniegums un pārvaldības aizmetņi | 106 |
| 3. Inovācijas rīcībpolitiku kombināciju daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā iezīmes | 109 |
| 3.1. Dokumentu analīzes un padziļināto interviju analīzes rezultāti..... | 112 |
| 3.1.1. Inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumi dažādos pārvaldes līmeņos un to mijiedarbība | 112 |
| 3.1.2. Inovācijas rīcībpolitikas mērķi dažādos pārvaldes līmeņos un to mijiedarbība..... | 115 |
| 3.1.3. Inovācijas rīcībpolitikas rīcības virzieni dažādos pārvaldes līmeņos un to mijiedarbība | 119 |
| 3.1.4. Rīcībpolitikas veidotāju informētība par citu pārvaldes līmeņu aktivitātēm inovācijas rīcībpolitikas jomā..... | 123 |
| 3.1.5. Lomu sadalījums starp dažādiem pārvaldes līmeņiem inovācijas rīcībpolitikas veidošanā un ieviešanā..... | 129 |
| 3.1.6. Rīcībpolitikas koordinācijas mehānismi | 137 |
| 3.1.7. Citas iezīmes, kas raksturo inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā..... | 142 |
| 3.1.8. Salīdzinājums starp gadījumu grupām | 153 |
| 4. Kopsavilkums un secinājumi | 157 |
| 4.1. Secinājumi par rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošanas teorētiskās analīzes iespējām un ierobežojumiem..... | 157 |
| 4.2. Secinājumi par daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas kombināciju iezīmēm..... | 158 |
| 4.3. Pētījumā analizēto kategoriju savstarpējā saistība un to nozīme rīcībpolitiku kombināciju raksturojumā..... | 165 |
| 4.4. Daudzlīmeņu rīcībpolitikas kombināciju raksturojuma nozīme inovācijas rīcībpolitikas veidotājiem un tā ietekme uz inovācijas procesiem..... | 166 |
| 4.5. Turpmāko pētījumu tēmas | 172 |
| Izmantotie avoti..... | 174 |
| Pielikumi | 181 |
| 1. Pielikums..... | 181 |
| 1. Tabula. Rīcībpolitikas instrumenti inovācijas atbalstam un to piemēri | 181 |
| Padziļināto interviju un dokumentu analīzes rezultātu kopsavilkumi atbilstoši hipotēzes atkarīgā mainīgā rādītājiem..... | 182 |
| 3. Pielikums..... | 194 |
| 1. tabula. Hipotēzes atkarīgā mainīgā rādītāju vērtības | 194 |
| 4. Pielikums. Daļēji strukturēto padziļināto interviju ar rīcībpolitikas veidotājiem ceļvedis. | 196 |

| | |
|--|-----|
| 5. Pielikums..... | 198 |
| 1.tabula. Analizēto inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentu saraksts..... | 198 |

Izmantotie saīsinājumi

BJR – Baltijas jūras reģions

EK – Eiropas Komisija

P&A – pētniecība un attīstība

NIS – nacionālā inovācijas sistēma

IKT – informācijas un komunikāciju tehnoloģijas

Tabulu saraksts

- 1.tabula. Priekšnoteikumi augstākam un zemākam reģionālās inovācijas sistēmas potenciālam
2. tabula. Dažādas rīcībpolitiku kombināciju definīcijas
- 3.tabula. Rīcībpolitiku kombināciju elementi un to iespējamās mijiedarbības dimensijas
- 4.tabula. Rīcībpolitikas telpu tipi
- 5.tabula. Rīcībpolitikas kombināciju vispārīgs raksturojums
- 6.tabula. Intervētie inovācijas rīcībpolitikas veidotāji
- 7.tabula. Reģionos intervētie inovācijas rīcībpolitikas veidotāji
- 8.tabula Rezultātu kopsavilkums hipotēzes rādītājā “Rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumi”
9. tabula. Rezultātu kopsavilkums hipotēzes rādītājā “Rīcībpolitikas mērķi”
10. tabula. Rezultātu kopsavilkums hipotēzes rādītājā “Rīcībpolitikas mērķauditorijas/rīcības virzieni”
11. tabula. Rezultātu kopsavilkums hipotēzes rādītājā “Rīcībpolitikas veidotāju informētība par citu pārvaldes līmeņu darbu”
12. tabula. Rezultātu kopsavilkums hipotēzes rādītājā “Rīcībpolitikas veidotāju viedoklis par citu pārvaldes līmeņu lomu”
13. tabula. Rezultātu kopsavilkums hipotēzes rādītājā “Rīcībpolitikas koordinācijas mehānismi”
14. tabula. Pētījumā identificētās inovācijas daudzlīmeņu rīcībpolitikas kombināciju iezīmes un iezīmes, kas nav konstatētas
15. tabula. Pētījumā identificētie labās prakses piemēri dažādu rīcībpolitikas problēmu risināšanai

Attēlu saraksts

- 1.attēls. Inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošana
- 2.attēls. Rīcībpolitiku kombinācijas ilustrācija
3. attēls. Promocijas darbā izmantotie teorētiskie koncepti
4. attēls. Seši kvalitatīvās kontentanalīzes soļi
5. attēls. Rīcībpolitikas cikla piecas pakāpes
- 6.attēls. Rīcībpolitikas mijiedarbības konceptualizēšana: dimensijas, tipi un iespējamie sprieguma avoti
7. attēls. Dažādi skatījumi uz rīcībpolitiku linearitāti

Ievads

Šīs disertācijas mērķis ir labāk izprast inovācijas rīcībpolitikas paralēlu īstenošanu dažādos pārvaldes līmeņos. Pirmais akadēmiķis, kas aktualizēja un uzsvēra nepārtrauktas inovācijas jeb kā viņš to dēvēja „radošās destrukcijas” lomu ekonomikā, bija politikas zinātnieks un ekonomists Jozefs Šumpēters (*Joseph Schumpeter*). Šī piensuma ekonomikas darbības principu izpratnē dēļ, Šumpēters un viņa idejas šodien tiek dēvētas par vienām no aktuālākajām ekonomikas procesu analīzē¹ un tiek izmantotas, lai pamatotu valsts iejaukšanās nepieciešamību, atbalstot inovācijas procesus uzņēmējdarbībā. Attīstītajās valstīs pēc Otrā pasaules kara tika atjaunotas un izvērstas investīcijas zinātnē, pieņemot, ka tās atmaksāsies ekonomiskajā izaugsmē, bet nedaudz vēlāk politikas veidotāju skatījums paplašinājās un valstis pievērsās inovācijas politiku veidošanai, kas jaunrades procesus skata kā atkarīgus no daudz plašāka savstarpēji saistītu faktoru kopuma.

Inovācijas rīcībpolitika, kas ir plašākās industriālās vai ekonomiskās politikas elements, tiek uzskatīta par vienu no būtiskākajiem valstu un reģionu, kā arī Eiropas Savienības rīcībā esošajiem instrumentiem, ar kura palīdzību nodrošināt to ekonomisko attīstību un sabiedrības ilgtermiņa labklājību. Pēdējo desmitgažu laikā inovācijas rīcībpolitika ir ievērojami paplašinājusies – gan kvalitatīvā, gan kvantitatīvā izpratnē, ar ko saistāma šī darba problemātika. Jau vairākus gadu desmitus Rietumeiropā un Skandināvijā un aptuveni vienu desmitgadi Centrālajā un Austrumeiropā valdības un valsts pārvaldes institūcijas īsteno dažādas aktivitātes, lai sekmētu inovācijas procesus uzņēmējdarbībā un nesenāki ir arī centieni aktualizēt sociālās inovācijas jautājumus, kas ir ārpus šī darba tematiskā loka. Tradicionāli šīs aktivitātes ir bijušas nacionālā pārvaldes līmeņa uzdevums, bet mūsdienās aizvien lielāku lomu spēlē arī pārnacionālās institūcijas un reģioni valstu ietvaros², kas noticis varas decentralizācijas tendences dēļ. Tādējādi inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas telpa ir paplašinājusies ārpus nacionālā pārvaldes līmeņa. Šo rīcībpolitikas jomu vienmēr ir raksturojušas koordinācijas problēmas, bet līdz ar tās paplašināšanos dažādos administratīvajos līmeņos, šī problēma kļūst vēl aktuālāka un nepieciešama tās izpratne arī šajā jaunajā daudzlīmeņu dimensijā. Līdz šim inovācijas rīcībpolitikas koordinācijas aktualitāte izpaudās dažādu nozaru un organizāciju darbību saskaņošanā, bet tagad to papildina arī citi pārvaldes līmeņi ar savām iesaistītajām organizācijām.

Ja sākotnēji inovācijas rīcībpolitikas īstenošana teorētiski bija balstīta lineārajā skatījumā uz inovācijas procesiem, tad laika gaitā, attīstoties sistēmiskajam inovācijas procesa modelim, sarežģījās arī šīs rīcībpolitikas īstenošana. Šīs rīcībpolitikas ieviešanai tiek izmantoti aizvien jauni instrumenti. Neskatoties uz rīcībpolitikas instrumentu aizvien apjomīgāku (gan finansējuma, gan dažādības ziņā) un

¹ McCraw, Thomas. *Prophet of Innovation: Joseph Schumpeter and Creative Destruction*. Cambridge, Massachusetts, 2007.

² Martin, Ben R. *Inside the Public Scientific System: Changing Modes of Knowledge Production*. IN: Smits, Ruud E., Kuhlmann, Stefan, Shapira, Philip. *The Theory and Practice of Innovation Policy: An International Research Handbook*. Edward Elgar, 2010. P.43.

plašāku (vairākos pārvaldes līmeņos) īstenošanu, tās mērķauditorija saglabājas tā pati. Līdz ar to centrālā šīs rīcībpolitikas mērķauditorija - uzņēmumi saskaras ar rīcībpolitikām, kas nāk no dažādiem pārvaldes līmeņiem. Aprakstītā situācija ir problemātiska. Dažādos pārvaldes līmeņos īstentās rīcībpolitikas var nebūt viena otru papildinošas un saskaņotas un tādā gadījumā izmantotie resursi rīcībpolitikas veidošanai un īstenošanai var tikt izmantoti vienu un to pašu mērķu un rezultātu sasniegšanai, kas savukārt nozīmē gan nelietderīgu resursu izmantošanu, gan negaidītas politikas sekas³. Tāpēc ir nepieciešams attīstīt metodes un modeļus, ar kuru palīdzību šo daudzlīmeņu rīcībpolitikas ieviešanas analīzi varētu izvērst.

Promocijas darba novitāte

Inovācijas rīcībpolitikas izvērtējumi līdz šim galvenokārt ir koncentrējušies uz vienu pārvaldes līmeni (reģionālo, nacionālo vai pārnacionālo) vai pat tikai vienu rīcībpolitikas aktivitātes vai programmas analīzi. Savukārt šajā darbā tiek pētīti visi trīs pārvaldes līmeņi. Rīcībpolitikas analīzes teorētiķis Maikls Hovlets (*Michael Howlett*) norāda, ka sakarā ar aizvien sarežģītākām problēmām, kas jārisina rīcībpolitiku veidotājiem, to analīze vairs nevar koncentrēties uz atsevišķu rīcībpolitiku darbības un ietekmes analīzi, bet gan ir jāanalizē to kombinācijas.⁴ Tajā pašā laikā tiek norādīts, ka “pastāv liels izaicinājums izvērtēt to, vai mijiedarbība starp rīcībpolitikām rada spriedzi vai papildinātību (gan jau pastāvošās, gan topošās rīcībpolitiku kombinācijās), bet ir jācenšas to izvērtēt”.⁵ Šis darbs ir izvērtējums tieši par šo jautājumu.

Kas tiek saprasts ar neparasto apzīmējumu rīcībpolitiku kombinācijas? Pirmkārt, šis jēdziens ir latviskojums šī fenomena apzīmējumam angļu valodā – *policy mix*. Līdz šim latviešu valodā pieejamajā akadēmiskajā vai jebkādā cita veida literatūrā šis jēdziens nav izmantots, izņemot vienu tulkotu oficiālo Eiropas Komisijas politikas dokumentu, kas saistāms ar dzīvnieku aizsardzības jomu. Tajā angļuvalodīgais jēdziens *policy mix*, arī iztulkots kā rīcībpolitiku kombinācija.

Ekonomista un Nobela prēmijas laureāta Roberta Mandela (*Robert Mundel*) ieviestais un izmantotais jēdziens fiskālās-monetārās rīcībpolitikas kombinācija (*fiscal-monetary policy mix*), no kura ir aizgūts un attīstīts šī jēdziena izmantojums arī citās rīcībpolitikas jomās, latviski dažviet tulkots kā saskaņota monetārā un fiskālā politika. Savukārt Latvijas Zinātņu akadēmijas akadēmisko terminu datu bāze jēdzienu *marketing mix*, kas arī ir populārs attiecīgās nozares praktiķu vidū, tulko kā tirgvedības

³ Minētā problēma var būt aktuāla ne tikai, kad tiek analizēta rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošana, bet arī tikai nacionālajā līmenī. Laika gaitā rīcībpolitikai attīstoties, tiek izmantoti aizvien jauni instrumenti, iepriekš izmantotie ne vienmēr tiek apturēti un līdz ar to, pārklāšanās problēmas var būt aktuālas arī viena pārvaldes līmeņa ietvaros.

⁴ Howlett, Michael. *Designing Public Policies: Principles and Instruments*. Routledge, 2011. Pp. 50.-53.

⁵ Cunningham, Paul, Edler, Jakob, Flanagan, Kieron, Laredo, Philippe. Innovation policy mix and instrument interaction. Compendium on evidence on the effectiveness of innovation policy intervention. Manchester Institute of Innovation Research. 2013. Pieejams šeit: http://www.innovation-policy.org.uk/share/19_Policy%20mix_linked.pdf P. 6.

pasākumu komplekss vai tirgvedības komplekss.⁶ Tā kā vārds *mix* tiešā tulkojumā latviešu valodā nozīmē maisījumu vai nekārtību, tad labskanības nolūkos, šajā darbā kā jēdziena *policy mix* tulkojums izmantots apzīmējums rīcībpolitiku kombinācija, kas vislabāk verbāli ilustrē jēdziena būtību. Turklāt kombinācijas apzīmējums nereti tiek izmantots kā sinonīms vārdam *mix* angļiski pieejamajā akadēmiskajā literatūrā, kas apskata šo fenomenu. Savukārt saturiski ar šo jēdzienu tiek saprasta: „Koncentrēšanās uz dažādu rīcībpolitiku mijiedarbību un savstarpējo atkarību, jo tā ietekmē rīcībpolitiku ietvaros nosprausto rezultātu sasniegšanas apmēru”.⁷ Respektīvi, rīcībpolitiku kombinācijas jēdziens tiek teorētiski un empīriski attīstīts, lai analizētu ne vairs atsevišķas rīcībpolitikas, bet to mijiedarbības, jo tiek pieņemts, ka tikai tad būs iespējams korekti izprast to funkcionēšanas problēmas un ietekmes.

Rīcībpolitiku mijiedarbības analīze ir salīdzinoši jauna pētījumu joma, bet ir piemērota tam, lai labāk izprastu dažādu rīcībpolitiku veidošanu, funkcionēšanu un ietekmes aizvien sarežģītākos apstākļos. Promocijas darbā pētīta inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošana, lai varētu izdarīt secinājumus par šo pārvaldes līmeņu īstenoto rīcībpolitiku mijiedarbības rezultātiem un rīcībpolitiku kombināciju funkcionēšanas īpatnībām daudzlīmeņu sistēmā. Darba pētāmā **problēma** ir inovācijas rīcībpolitikas kombināciju izmaiņas un iezīmes līdz ar jaunu pārvaldes līmeņu iesaisti un to lomas pieaugumu. Problēmas izpēte veikta, analizējot inovācijas rīcībpolitikas veidošanu un ieviešanu sešās Baltijas jūras reģiona valstīs – Latvijā, Lietuvā, Igaunijā, Somijā, Zviedrijā un Dānijā, kur līdz šim inovācijas rīcībpolitika ir pētīta tikai vienā pārvaldes līmenī.

Lai izprastu šīs rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošanu, šajā darbā pētīts rīcībpolitikas veidošanas un koordinēšanas process, analizējot rīcībpolitikas plānošanas dokumentus un veicot padziļinātās intervijas ar rīcībpolitikas veidotājiem. Tā rezultātā plānots gūt secinājumus par dažādu pārvaldes līmeņu īstenoto inovācijas rīcībpolitiku kombināciju būtiskākajām iezīmēm, kā arī izdarīt secinājumu, vai šīs kombinācijas ir vai nav saskaņotas. Šādas izpētes būtisks rezultāts ir padziļināta un papildināta pašreiz minimālā izpratne par daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas sistēmas funkcionēšanu. Katrs darbā analizētais gadījums (valsts) veido vienu rīcībpolitiku kombināciju, kas sastāv no divos vai trīs līmeņos īstenotām inovācijas rīcībpolitikām. Līdz ar to, šī darba secinājumi ir balstīti uz sešu rīcībpolitiku kombināciju analīzes pamata.

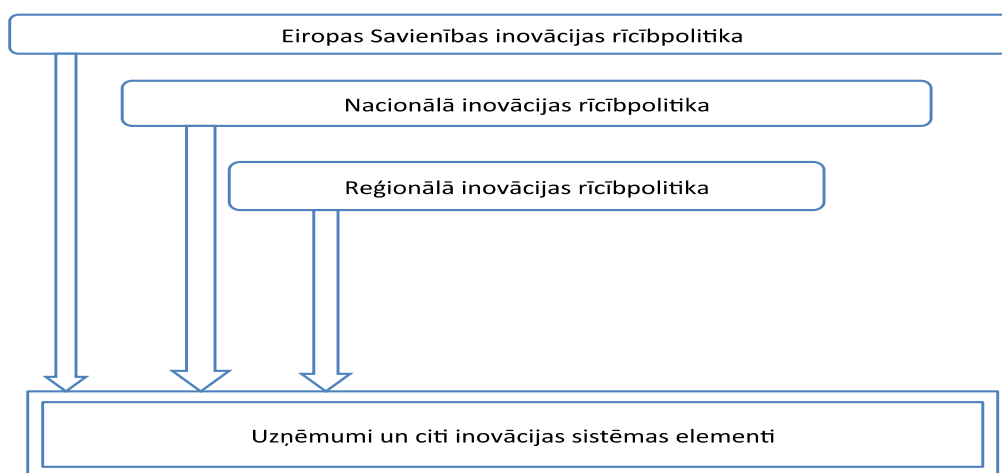
Pētījuma problēma ir būtiska un aktuāla, jo nav zināms, kā dažādos pārvaldes līmeņos īstenotās inovācijas rīcībpolitikas viena otru ietekmē un vai tās ir savstarpēji savietojamas. Nav skaidrs, vai šīs rīcībpolitikas ir vai nav viena otru papildinošas, proti, vai katra risina konkrētas un specifiskas

⁶ Latvijas Zinātņu akadēmija. Akadēmiskā terminu datu bāze. Pieejams: <http://termini.lza.lv/term.php?term=marketing%20mix&list=marketing%20mix&lang=EN> Aplūkots: 29.01.2014.

⁷ Flanagan, Kieron, Uyarra, Elvira, Laranja, Manuel. *Reconceptualising the „policy mix” for innovation*. IN: Research Policy, 2011.

problēmas nacionālajā inovācijas sistēmā, nav zināms, vai tās pārklājas vai nē. Zināšanas par to, kā funkcionē inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošana, pirmkārt, vairo izpratni par šo fenomenu inovācijas rīcībpolitikas izpētes laukā, kur tā ir nepietiekama. Otrkārt, norādīs uz rīcībpolitikas veidotāju iespējām uzlabot rīcībpolitikas veidošanu un ieviešanu, kā arī, iespējams, sniegs skaidrojumu tam, kāpēc, neskatoties uz rīcībpolitikas iniciatīvām, ne vienmēr ir redzami uzlabojumi risināmajās problēmās. Pirmajā attēlā zemāk ilustrēta darbā pētāmā inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošana. Attēlā redzami trīs būtiskākie iespējamie pārvaldes līmeņi, kuros šī rīcībpolitika var tikt īstenota.

1.attēls. Inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošana.



Izpētes jautājums un hipotēze

Balstoties uz augstāk definēto pētījuma problēmu un līdzšinējo izpēti, formulēts sekojošs darba izpētes jautājums:

Izpētes jautājums - Kādas iezīmes raksturo inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā?

Atbildot uz izpētes jautājumu, iecerēts iegūt vairāku iezīmju jeb rīcībpolitiku kombinācijas raksturojošo lielumu sarakstu un to raksturojumu. Pārvaldes līmeņu savstarpējās attiecības inovācijas rīcībpolitiku kombinācijās, var pētīt dažādos rīcībpolitikas cikla posmos. Ja, piemēram, tiek pētītas rīcībpolitikas ietekmes un to attiecības starp pārvaldes līmeņiem, piemērotākā metode ir rīcībpolitikas programmu izvērtējumu veikšana katrā pārvaldes līmenī un to savstarpēja salīdzināšana. Šī izpēte var būt gan kvalitatīva, gan kvantitatīva un ir ļoti apjomīga, jo katra pārvaldes līmeņa ietvaros tiek

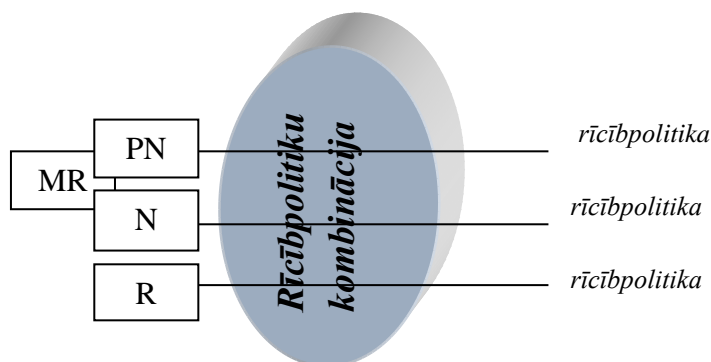
īstenotas vairākas programmas. Mēģinājumi šādā veidā izvērtēt dažādo pārvaldes līmeņu attiecības ir veikti enerģētikas un vides rīcībpolitiku analīzē. Taču pārvaldes līmeņu attiecības var novērtēt arī agrākos rīcībpolitikas cikla posmos – tās formulēšanā un ieviešanā, kas tiek darīts šajā darbā. Līdz ar to tiek pieņemts, ka potenciālie saspīlējumi vai pozitīvā mijiedarbība starp pārvaldes līmeņiem var tikt konstatēta jau izejot no rīcībpolitikas uzstādījumiem.

Izmantojot šādu pieeju, piemērotākie datu avoti ir rīcībpolitikas plānošanas dokumenti, kā arī padziļinātās intervijas ar rīcībpolitikas veidotājiem, kas ir tie, kas formulē rīcībpolitikas. Izejot no šādiem datiem, var salīdzināt dažādus rīcībpolitikas uzstādījumus starp pārvaldes līmeņiem. Turklāt ar padziļināto interviju palīdzību ir iespējams noskaidrot pašu rīcībpolitikas veidotāju ikdienas problēmas, attieksmes un viedokļus par pārvaldes līmeņu savstarpējām attiecībām un rīcībpolitikas veidošanu šādā daudzlīmeņu sistēmā. Jāņem vērā, ka šādas pieejas rezultāti ir attiecināmi galvenokārt uz rīcībpolitikas formulēšanas un ieviešanas fāzi, bet nevar dot striktas atbildes uz tādu jautājumu kā mijiedarbojas un cik saskanīgas vai nesaskanīgas ir rīcībpolitiku ietekmes.

Tā kā darbā tiek izmantoti kvalitatīvie dati un to analīzes metodes, tad rīcībpolitiku kombināciju iezīmes tiek ne vien identificētas, bet arī sīkāk raksturotas. Uz hipotēzē ietvertās iezīmes (nesaskaņotas rīcībpolitiku kombinācijas) pastāvēšanu norādītu sekojoši rādītāji: konfliktējoši rīcībpolitiku īstenošanas pamatojumi; vienādi/līdzīgi rīcībpolitikas mērķi; vienādas/līdzīgas rīcībpolitikas mērķauditorijas; zema rīcībpolitikas veidotāju informētība par citu pārvaldes organizāciju un pārvaldes līmeņu aktivitātēm šajā rīcībpolitikas jomā; vāji vai nepastāvoši rīcībpolitikas koordinācijas mehānismi. Šie rādītāji darbā tiek izmantoti, lai pārbaudītu hipotēzes patiesumu.

Rīcībpolitiku kombinācijas jēdziens vēl tiks apskatīts darba teorētiskajā daļā, bet īsi definējot, ar to tiek saprastas noteiktā laika posmā un telpā paralēli īstenotās rīcībpolitikas, kas šī darba kontekstā ir visu pārvaldes līmeņu īstenotās rīcībpolitikas. Otrajā attēlā ilustrēti trīs iespējamie pārvaldes līmeņi, kas var paralēli īstenot šo rīcībpolitiku, bet pelēkais ovāls ilustrē rīcībpolitiku kombināciju, kas ir visu šo atsevišķo rīcībpolitiku summa un tiek pētīta šajā darbā. Rīcībpolitiku kombinācijas pēc būtības atšķiras divās analizējamu gadījumu grupās, proti, Baltijas valstīs tās sastāv no diviem paralēliem pārvaldes līmeņiem, bet Ziemeļvalstīs tās sastāv no trīs paralēliem pārvaldes līmeņiem, jo tur aktīvu lomu spēlē arī reģioni. Otrs konceptuālais nošķirums starp dažādām rīcībpolitiku kombinācijām ietverts šī darba hipotēzē, kurā pieņemts, ka pastāv nesaskaņotas rīcībpolitiku kombinācijas jeb starp dažādajiem pārvaldes līmeņiem ir spriedze, kas izpaužas konfliktējošos vai vienādos mērķos, pieņēmumos par uzdevumiem, koordinācijas problēmās un tamlīdzīgi. Alternatīva nesaskaņotām rīcībpolitiku kombinācijām ir tādas, kurās šādas problēmas nepastāv un dažādie pārvaldes līmeņi darbojas savstarpēji saskaņoti. Šie divi nošķirumi zināmā mērā ir ekstrēmi. Rīcībpolitiku kombinācijas var raksturot ne vien „nesaskaņots-saskaņots” kategorijā, bet arī, konstatējot citas to iezīmes, kas ir šī darba uzdevums.

2.attēls. Rīcībpolitiku kombinācijas ilustrācija



Attēlā lietotie apzīmējumi:

PN – pārnacionālais pārvaldes līmenis

N – nacionālais pārvaldes līmenis

R – reģionālais pārvaldes līmenis

MR – makro reģiona pārvaldes līmenis

Lai organizētu pētījumu un atbildes sniegšanu uz izvirzīto izpētes jautājumu, darbam ir izvirzīta hipotēze, kas izriet no problēmas formulējuma un teorētiskās literatūras.

Hipotēze - Inovācijas rīcībpolitiku kombinācijas daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā raksturo nesaskaņotība.

Lai pārbaudītu hipotēzē ietverto apgalvojumu par inovācijas rīcībpolitiku kombināciju nesaskaņotību, izmantoti seši indikatori, kas norāda uz to, vai kombinācija ir saskaņota vai nē. Indikatori aprakstīti tālāk teksta sadaļā par darbā izmantotajām pētnieciskajām metodēm. Hipotēzē nav ietvertas visas iespējamās iezīmes, kas varētu raksturot rīcībpolitiku kombinācijas, bet gan ar tās palīdzību tiks pārbaudīta iezīme, kas potenciāli ir viskaitīgākā veiksmīgai rīcībpolitikas ieviešanai, proti, nesaskaņotība starp kombinācijas elementiem. Arī pētnieki, kas apkopojuši līdzšinējo koncepta attīstību un empīriskos pētījumus, secina: „Var hipotētiski pieņemt, ka rīcībpolitiku kombināciju mijiedarbības var būt savstarpēji saskaņotas vai tās tādas nav”.⁸ Tā kā darbam ir atvērts izpētes jautājums un izzinošs raksturs, tad atbilde uz izpētes jautājumu neaprobežosies tikai ar hipotēzē paustā pieņēmuma pārbaudi. Hipotēzē ietvertais saskaņotības jēdziens tiek uzskatīts par rīcībpolitiku kombināciju mērķi jeb iezīmi, kurai būtu jāraksturo šīs kombinācijas. Savukārt rīcībpolitiku

⁸ Cunningham, Paul, Edler, Jakob, Flanagan, Kieron, Laredo, Philippe. *Innovation policy mix and instrument interaction. Compendium on evidence on the effectiveness of innovation policy intervention*. Manchester Institute of Innovation Research. 2013. Pieejams šeit: http://www.innovation-policy.org.uk/share/19_Policy%20mix_linked.pdf P. 3.

koordinācija ir līdzeklis šī mērķa sasniegšanai⁹, tāpēc koordinācijas mehānismi ir viens no sešiem indikatoriem, kas tiek izmantots, lai raksturotu kombinācijas. Saskaņotu rīcībpolitiku kombināciju raksturo vairākas iezīmes, proti, tās atsevišķajiem elementiem nav pretrunīgi pamatojumi, mērķi un mērķauditorijas, tās veidošanu raksturo informētība un savstarpējas konsultācijas un koordinācija. Ja vairums šo iezīmju nevar tikt konstatētas, var secināt, ka konkrēto rīcībpolitiku kombināciju raksturo nesaskaņotība. Tāpat viena no nesaskaņotības iezīmēm ir rīcībpolitiku neproduktīva pārklāšanās starp pārvaldes līmeņiem.

Hipotēze ir attiecināta uz visiem gadījumiem, neskatoties uz to, ka starp tiem pastāv atšķirības – trīs pārvaldes līmeņi ziemeļvalstīs un divi Baltijas valstīs. Taču nesaskaņotība starp dažādiem pārvaldes līmeņiem var raksturot gan divus, gan vairāk paralēlus pārvaldes līmeņus. Tāpēc hipotēze attiecināta uz visiem gadījumiem.

Darba pētījuma objekts ir dažādos pārvaldes līmeņos (nacionālajā, pārnacionālajā un reģionālajā) īstenotās inovācijas rīcībpolitikas, kas tiek skatītas kā viens kopums jeb kombinācija kā to paredz un apzīmē darba teorētiskais ietvars. Pētījuma objekts atšķiras katrā gadījumu grupā, jo tās raksturo atšķirīgs aktīvo pārvaldes līmeņu skaits. Pētījuma priekšmets ir iezīmes jeb faktori, kas raksturo šo dažādo pārvaldes līmeņu īstenoto rīcībpolitiku kombināciju. Savukārt pētījuma mērķis ir noskaidrot, kas ir šīs inovācijas rīcībpolitiku kombināciju iezīmes jeb raksturojošie lielumi tieši daudzlīmeņu sistēmā, attīstot un analizējot izmantojot rīcībpolitikas kombināciju teorētisko ietvaru. Darbam ir formulēti sekojoši uzdevumi:

- analizēt teorētisko literatūru, kas apskata rīcībpolitikas kombināciju (*policy mix*) jēdzienu un piemērot to inovācijas rīcībpolitikas izpētei;
- analizēt daudzlīmeņu pārvaldības (*multi-level governance*) jēdzienu un izvērtēt tā izmantojamību empīriskās izpētes nolūkos;
- pārbaudīt teorētiskajā literatūrā un līdzšinējos pētījumos sastopamo pieņēmumu, ka paralēla vienas vai līdzīgu rīcībpolitiku veidošana un īstenošana var radīt to pārklāšanās, nesaskaņotības un nelietderīgas resursu izmantošanas risku;
- veikt atvērtās padziļinātās intervijas ar inovācijas rīcībpolitikas veidotājiem abās gadījumu grupās - Baltijas jūras reģiona valstīs un Zviedrijas, Somijas un Dānijas galvaspilsētu reģionos;
- veikt inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentu kvalitatīvo kontentanalīzi, izmantojot datorprogrammu NVivo;

⁹ Peters, Guy P., Boekholt, Patries, Cunningham, Paul, Reinhold, Hofer, Claire, Nauweleers, Rammer, Christian. *Designing Policy Mixes: Enhancing Innovation System Performance and R&D Investment Levels*. Report of the Policy Mix project funded by DG RTD, European Commission. 2009.

- veikt padziļināto interviju ar inovācijas rīcībpolitikas veidotājiem transkriptu kvalitatīvo kontentanalīzi, izmantojot datorprogrammu NVivo;
- izdarīt secinājumus un nosaukt un raksturot būtiskākās iezīmes, kas raksturo inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā;
- meklēt un piedāvāt skaidrojumus tam, kāpēc analizētajos gadījumos pastāv konkrētās rīcībpolitiku kombināciju iezīmes.

Gan akadēmiskajā, gan ikdienas valodā tiek lietoti divi verbāli un saturiski saistīti jēdzieni, kuri tomēr atšķiras, proti, pārvalde un pārvaldība. Starp šiem jēdzieniem ir jāvelk nošķīrums arī šajā darbā, īpaši dažādo pārvaldes līmeņu kontekstā. Ja ar jēdzienu pārvalde tiek saprastas tradicionālās valsts vai vietējās vai pārnacionālās pārvaldes organizācijas un to darbība, tad ar pārvaldības jēdzienu tiek apzīmēta arī dažādu nevalstisko spēlētāju iesaiste publiski saistošu lēmumu pieņemšanā. Vairāku pārvaldes līmeņu paralēlas darbības kontekstā pārvaldības funkcionēšanu apskata daudzlīmeņu pārvaldības koncepta ietvaros. Taču šis darbs koncentrējas tikai uz attiecībām starp pārvaldes līmeņiem un to īstenoto rīcībpolitiku un neapskata nevalstisko spēlētāju lomu. Līdz ar to, precīzāk būtu teikt, ka šajā darbā tiek pētīta daudzlīmeņu pārvalde, nevis pārvaldība.

Ar Baltijas jūras reģionu¹⁰ darba ietvaros netiks saprastas visas valstis, kas tajā ietilpst saskaņā ar oficiālajiem uzstādījumiem, bet gan tikai Somija, Zviedrija, Dānija, Latvija, Igaunija un Lietuva. Šīs valstis izvēlētas analīzei, jo tās ir Eiropas Savienības un Baltijas jūras reģiona valstis, kuru visa teritorija tiek uzskatīta par šī reģiona sastāvdaļu, kā arī ir mazas, ar mazu iekšējo tirgu, uz eksportu vērstas ekonomikas. Tā kā Norvēģija un Krievija nav ES dalībvalstis, tās nav iekļautas analīzē, jo tajās nav aktuāla pārnacionālā pārvaldes līmeņa darbība. Turklāt Krievija, Vācija un Polija, kuru atsevišķas teritorijas jeb reģioni arī ir ietverti Baltijas jūras reģionā, netiek analizētas, jo šajās valstīs visa to teritorija neietilpst makro reģionā un rīcībpolitiku kombinācijā nevar ietvert nacionālo pārvaldes līmeni. Analīzei izvēlētas valstis veido divas nošķirtas valstu grupas, kas atšķiras divos aspektos, līdz ar to radot izlasi, kas sastāv no dažādu attīstības pakāpju valstīm. Pirmais aspekts ir laiks, kopš kura valstī tiek īstenota inovācijas rīcībpolitika tirgus ekonomikā. Baltijas valstīs tas ir deviņdesmito gadu vidus, bet Somijā, Dānijā un Zviedrijā tas ir aptuveni 20. gadsimta beigas.

Otrais aspekts, kas atšķir abas valstu grupas, ir to inovācijas sniegums, kas tiek mērīts ar dažādiem indikatoriem. Baltijas valstis ar Igauniju, uzrādot labākos rezultātus Eiropas Savienības kontekstā, šajā rādītājā ieņem pozīcijas, kas ir zem vidējā līmeņa, savukārt Somija, Zviedrija un Dānija ir Eiropas inovācijas un konkurētspējas līderes, uzrādot tādus rādītājus, kas vidēji ES jāsasniedz līdz 2020.

¹⁰ Tā kā jēdziens „reģions” tiek izmantots, lai apzīmētu arī teritoriālas vienības nacionālo valstu robežās, tad nošķiršanas nolūkos darbā plānots izmantot jēdzienu „makro-reģions” kā Baltijas jūras reģionu definē Eiropas Komisija. Skatīt – European Commission. *EU Strategy for the Baltic Sea Region*. Pieejams: http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/ Aplūkots: 05.11.2011.

gadam¹¹. Cita būtiska atšķirība, kas ir īpaši svarīga šī darba kontekstā, ir tā, ka Zviedrijā, Somijā un Dānijā reģionālās inovācijas rīcībpolitikas ir attīstītas, bet Baltijas valstīs par reģionālo vai vietējo līmeni šīs rīcībpolitikas kontekstā nevar runāt.

Reģiona jēdzienam nav viennozīmīga skaidrojuma vai izpratnes. To var izmantot, lai apzīmētu tirdzniecības partnerus dažādās pasaules daļās, piemēram, Āzijas reģions, valsts ietvaros ar reģionu var apzīmēt, piemēram, štatu, provinci, plānošanas zonu, un reģionus var raksturot arī pēc sociālekonomiskiem parametriem. Tāpēc reģiona definīcija katrā konkrētā gadījumā tiek piedāvāta atkarībā no pētījuma mērķiem.¹² Ekonomikas ģeogrāfi iedala reģionu klasifikācijas trīs grupās – homogēnie, funkcionālie un plānošanas reģioni. Homogēno reģionu pamatā ir priekšstats, ka teritorijas var iedalīt pēc noteiktām iezīmēm, piemēram, pēc ienākumu līmeņa. Funkcionālie reģioni tiek iedalīti pēc dažādām plūsmām, piemēram, satiksmes, migrācijas un tamlīdzīgi. Savukārt plānošanas reģioni ir saistīti ar lēmumu pieņemšanu un pārvaldes organizācijām, kas nosaka savas ietekmes robežas.¹³ Šajā darbā tiek izmantota plānošanas reģiona pieeja, proti, ar reģiona jēdzienu šajā darbā tiek saprastas tādas teritoriālās vienības, kas sevī apvieno vairākas vietējā līmeņa pārvaldes vienības - pašvaldības. Ziemeļvalstīs atsevišķos gadījumos, piemēram, Zviedrijā šīs teritoriālās vienības dēvē arī par apgabaliem. Baltijas jūras reģiona valstīs ir piemērotas problēmas izpētei, jo šajā reģionā ir vērojamas makro reģiona attīstības tendences¹⁴, tajā skaitā, ieceres veidot politikas iniciatīvas šajā pārvaldes līmenī arī inovācijas politikas jomā¹⁵, kas nozīmē, ka perspektīvā, iespējams, šī reģiona valstīs raksturos vairāk nekā 3 pārvaldes līmeņi.

Skatoties uz analīzei izvēlētajiem gadījumiem, varētu pieņemt, ka ar inovācijas rīcībpolitiku kombināciju analīzi tiks skaidrots šo valstu atšķirīgais inovācijas sniegums. Taču tāds nav šī darba nolūks. Nevar izslēgt, ka veiksmīgāka vai neveiksmīgāka rīcībpolitiku kombinācija var skaidrot konkrētas valsts inovācijas sniegumu, bet nedz līdzšinējos pētījumos, nedz arī šajā darbā šis koncepts netiek izmantots šādas diagnozes uzstādīšanai. Analīzei izvēlētie gadījumi izvēlēti, galvenokārt, balstoties uz to atšķirībām inovācijas rīcībpolitikas īstenošanā iesaistīto pārvaldes līmeņu skaitā. Līdz ar to, hipotētiski rīcībpolitiku kombinācijas un to iezīmes abās gadījumu grupās var būt arī līdzīgas, neskatoties uz atšķirīgo šo valstu inovācijas sniegumu.

¹¹ Saskaņā ar Eiropas Komisijas sagatavoto 6. Kopienas inovācijas snieguma pārskatu, Latvijā un Lietuvā attiecīgi ir 24,3 un 30,3 procenti uzņēmumu no visiem uzņēmumiem, kuros notiek inovācija, Igaunijā šie uzņēmumi sastāda 56,4 procentus no visiem uzņēmumiem, bet Zviedrijā, Somijā un Dānijā attiecīgi 53,7%, 52,2% un 51,9%. Pieejams: Eurostat news release. *Sixth Community Innovation Survey: More than half of EU27 enterprises are innovative*. 10.11.2010.

¹² Coombs, Greg. *Essays on Regional Economic Development*. SA Centre for Economic Studies, 2001. Pp.1.-2.

¹³ Turpat, p3.

¹⁴ Piemēram, Eiropas Savienības Baltijas jūras reģiona stratēģijas apstiprināšana.

¹⁵ Piemēram, viena no lielākajām iniciatīvām ir programmas BSR Stars izveide, kuras mērķis ir integrēt reģiona resursus, infrastruktūru un klasterus, lai radītu globāli konkurētspējīgus inovācijas centrus. Šajā iniciatīvā ir iesaistītas visu reģiona valstu ministrijas, kas atbildīgas par inovācijas rīcībpolitiku un tās pirmie praktiskie centieni tiek īstenoti klasteru sadarbības projekta StarDust ietvaros. Informācija par BSR Stars programmu pieejama šeit - <http://www.bsrstars.se/about-us/vision/>

Šī darba empīriskā analīze ir laikā ierobežota - tiek apskatīts konkrēts laika posms, proti, periods no 2007. līdz 2013. gadam, kas atbilst ES politiku un budžeta plānošanas periodam, kuram lielā mērā ir pieskaņotas arī dalībvalstu un reģionu aktivitātes. Attiecīgi rīcībpolitikas plānošanas dokumenti, kas tiek analizēti darba empīriskajā daļā, ir veidoti tieši priekš konkrētā plānošanas perioda.

Inovācijas rīcībpolitikas pētījumi

Šis pētījums gan no teorētiskās, gan empīriskās perspektīvas ir pozicionējams divos specifiskos un zināmā mērā starpdisciplināros pētījumu virzienos. Pirmkārt, tā kā darbā tiek pētītas dažādu pārvaldes līmeņu īstenoto rīcībpolitiku savstarpējās attiecības un mijiedarbība, to izpausme un ietekme konkrētās rīcībpolitikas jomā, tad tas ir saistāms ar publiskās administrācijas vadības pētījumiem.¹⁶ Otrkārt, šis fenomens tiek pētīts inovācijas rīcībpolitikas kontekstā, tāpēc darbs saistāms ar inovācijas studijām, kuru attīstībā un galvenajos pētnieciskajos virzienos sniegts ieskats turpinājumā. Laika gaitā bieži ir mainījies šī pētījumu virziena nosaukums, kas nav strikti nostiprinājies vēl joprojām. Tas dēvēts par zinātnes rīcībpolitikas analīzi, vēlāk par zinātnes un tehnoloģiju analīzi, bet pašlaik biežāk lietotais apzīmējums ir inovācijas rīcībpolitikas pētījumi vai vienkārši inovācijas pētījumi¹⁷, jo šis jēdziens tiek uzskatīts par visaptverošāku.

Tāpat ar šo apzīmējumu tiek saprastas šī vārda tiešās nozīmes, gan plašāks skatījums uz zinātnes, tehnoloģiju un inovācijas vadību un ekonomiku. Viens no šī pētījumu virziena vadošajiem pētniekiem Bens Martins (*Ben Martin*) disciplīnu dēvē par zinātnes rīcībpolitikas un inovācijas pētījumiem tādējādi paplašinot šaurāko inovācijas pētījumu apzīmējumu. Pētījumi, kas koncentrējas uz zinātnes un inovācijas procesu un atbilstošo valsts rīcībpolitiku analīzi, aizsākās aptuveni pirms 50 gadiem.¹⁸ Taču mazāk sistematizētus pētījumus, kas apskata šī akadēmiskā studiju virziena analizētos fenomenus, var identificēt arī agrāk. Inovācijas pētījumus raksturo starpdisciplināritāte, jo pētnieki, kas apskata šos

¹⁶ Inovācijas rīcībpolitikas pētnieku vidū ir izveidojies nošķirums starp diviem pētījumu virzieniem. Viens no tiem ir rīcībpolitikas analīzes (*policy studies*) novirziens, kas cenšas izskaidrot, kā rodas un tiek izmantotas specifiskas rīcībpolitikas idejas, akcentējot dienas kārtības veidošanu, rīcībpolitikas spēlētājus un to mijiedarbību. Savukārt otrs virziens izmanto publiskās pārvaldes vadības perspektīvu (*public management*), kas koncentrējas uz institucionālajiem ierobežojumiem un administratīvo sistēmu transformācijas ietekmēm uz īstenotajām rīcībpolitikām. Daži autori apgalvo, ka pēdējā perspektīva var sniegt labākus skaidrojumus un rezultātus, kas labāk piemērojami rīcībpolitikas veidotāju vajadzībām. Tā kā šajā darbā tiek analizēta administratīvās sistēmas transformācijas (plašākas dažādu pārvaldes līmeņu funkcijas) ietekmes uz rīcībpolitikas veidošanu (konkrēti – rīcībpolitiku kombinācijām), tad tiek pieņemts, ka šis pētījums vairāk saistāms ar publiskās pārvaldes vadības perspektīvu. Detalizēts pārskats par šīm abām pētījumu formām inovācijas rīcībpolitikas kontekstā sniegts šajā rakstā – Karo, Erkki. *Modernizing governance of innovation policy through „decentralization”: A new fashion or a threat to state capacities?* Innovation: Management, policy and practice. 2012, 14.

¹⁷ Inovācijas pētījumu jomu kā salīdzinoši jaunu, bet tajā pašā laikā populāru starpdisciplināru pētnieciskās aktivitātes atzaru sociālajās zinātnes savā rakstā detalizēti apraksta Jans Fagerbergs (*Jan Fagerberg*) un Barts Verspagens (*Bart Verspagen*). Tajā sniegts ieskats gan jomas attīstībā, gan nozīmīgākajos darbos un šī joma analizēta kā izpētes joma ar savu specifiku tās kopienā. Skatīt – Fagerberg, Jan, Verspagen, Bart. *Innovation Studies – the emerging structure of a new scientific field*. University of Oslo: Centre for Technology, Innovation and Culture. No. 20090104.

¹⁸ Martin, Ben. *The Evolution of Science Policy and Innovation Studies*. Centre for Business Research Programme on Enterprise and Innovation. 2012. P.1. Pieejams: <http://www.cbr.cam.ac.uk/pdf/WP432.pdf>

jautājumus nāk no tādām disciplīnām kā ekonomika, politikas zinātne, socioloģija, biznesa administrācija, ģeogrāfija un vēsture.¹⁹

Atzīmējot nosacīto disciplīnas jubileju, jau minētais Martins (*Martin*) ir veicis šī pētījumu virziena bibliometrisko analīzi, kuras rezultātā prezentējis divdesmit būtiskākos atklājumus jeb secinājumus, kas labi parāda arī to, ar ko šī disciplīna nodarbojas un kādas tēmas pēta. Ilustratīviem nolūkiem turpinājumā uzskaitīti tikai daži no šiem atklājumiem, kas subjektīvi spriežot, iespējams, ir vislabāk zināmie un populārākie, kā arī zināmā mērā ir saistīti ar šī darba tēmu. Pirmais secinājums ir par nošķirumu starp izgudrojumu un inovāciju, kas akcentē inovācijas izpildi tikai, kad tā rada uzlabojumu, kas palielina iespējas uz tā pamata izdarīt lietas labāk vai sasniegt labākus sociālos rezultātus. Cits labi zināms secinājums, kas izriet no inovācijas pētījumu jomas, ir pāreja no lineārā inovācijas skatījuma (palielinot investīcijas zinātnē, tās tiks pārnestas industrijā, palielinot tās ražīgumu un konkurētspēju) uz sistēmisko un pieprasījuma virzīto skatījumu, kas akcentē dažādu faktoru ietekmi uz inovācijas procesiem un inovācijas pieprasījuma lomu.

Pēc Martina (*Martin*) domām līdz šim nozīmīgākais pētījumu virziena atklājums ir inovācijas sistēmiskais skatījums, kas sāka attīstīties ar Frīmana (*Freeman*) pētījumiem par faktoriem, kas nosaka Japānas labo sniegumu inovācijas radīšanā, kuru rezultātā tika secināts, ka to nosaka nevis lielas investīcijas pētniecībā un attīstībā vai kādi citi atsevišķi faktori, bet gan visa inovācijas sistēmas ar tās dažādajiem spēlētājiem kopumā. Proti, svarīga ir ne vien zinātnes un tās finansējuma kvalitāte, bet arī juridiskais regulējums, kultūra, valsts pārvaldes darbs, sadarbības organizācijas un tā tālāk. Stikks sistēmiskā skatījuma izklāsts sniegts šī darba teorētiskajā daļā. Līdz ar šī skatījuma attīstību, mainījās arī valsts iejaukšanās teorētiskā pamatojuma akcenti, kas pārvirzījās no tirgus kļūdas uz sistēmiskās kļūdas jēdzienu kā pamatojumu tam, lai valsts īstenotu zinātnes un inovācijas rīcībpolitiku. Visbeidzot, no sistēmiskā inovācijas skatījuma attīstījās arī daudzlīmeņu inovācijas sistēmu izpratne, norādot, ka nepieciešams atsevišķi skatīt reģionālās inovācijas sistēmas, kā arī sektorālās.²⁰

Savukārt tie inovācijas studiju pētījumi, kas koncentrējas tieši uz rīcībpolitiku, galvenokārt apskata tādus jautājumus kā šīs jomas rīcībpolitika var risināt dažādas sabiedriski aktuālas problēmas, kādas rīcībpolitikas rada lielāko atdevi zinātniskajā pētniecībā, kā sabalansēt globalizācijas un reģionalizācijas tendences, kādi rīcībpolitikas instrumenti sasniedz nospraustos mērķus, kādos apstākļos un tamlīdzīgi.²¹

¹⁹ EU SPRI Forum. About us. Pieejams: http://www.euspri-forum.eu/about_us/

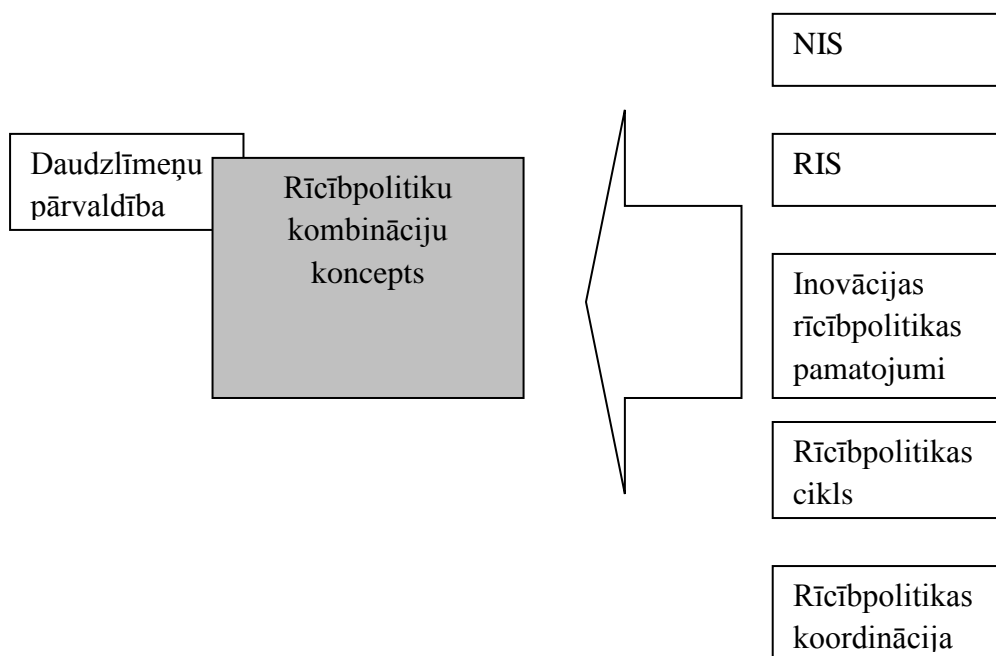
²⁰ Martin, Ben. SPRU – Science and Technology Policy Research, University of Sussex. CSaP Distinguished Lecture Murray Edwards College, University of Cambridge. 2010. Pieejams: <http://upload.sms.csx.cam.ac.uk/media/747324>

²¹ EU SPRI Forum. About us. Pieejams: http://www.euspri-forum.eu/about_us/

Darbā izmantotie teorētiskie koncepti

Ar vienas teorijas palīdzību nav iespējams skaidrot sarežģīto inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošanu. Inovācijas pētījumu virziens, kā tāds ir ļoti empīrisks un tam, trūkst attīstītas un nostiprinātas teorētiskās bāzes. Tāpēc ļoti daudzi arī šajā darbā izmantotie konceptuālie ietvari nevar lepoties ar spēcīgas teorijas apzīmējumu. Neskatoties uz to, darbam ir izveidots konceptuālais ietvars un, lai pētītu inovācijas rīcībpolitiku kombināciju iezīmes, tiek izmantoti vairāku virzienu teorētiskie uzstādījumi, kas ilustrēti 3. attēlā zemāk.

3. attēls. **Promocijas darbā izmantotie teorētiskie koncepti.**



Attēlā izmantotie apzīmējumi:

NIS – nacionālā inovācijas sistēma

RIS – reģionālā inovācijas sistēma

Darba galvenais konceptuālais pamats ir viens no rīcībpolitikas analīzē izmantotajiem konceptiem, proti, rīcībpolitikas kombinācijas (*policy mix*) koncepts, kas apskata vienu rīcībpolitikas jomu kā dažādu īstenojošo institūciju un rīcībpolitiku kombināciju, kā arī piedāvā ietvaru dažādo rīcībpolitiku mijiedarbības un iespējamo konfliktu analīzei. Darbā apskatīts, kā un, kāpēc koncepts ir radies, kādi pētījumi, atsaucoties uz to, ir veikti, to rezultāti, iespējamās rīcībpolitiku mijiedarbības formas. Līdz ar to, šī koncepta analīzei ir veltīta būtiska teorētiskā ietvara daļa.

Lai pētījumu un ar to saistītos konceptuālos uzstādījumus pozicionētu rīcībpolitikas analīzes pētījumu virzienā, teorētiskās daļas pirmā sadaļa veltīta rīcībpolitikas cikliskajai perspektīvai, un tajā definēts, kuri no rīcībpolitikas cikla posmiem tiek apskatīti šajā darbā. Pētījums koncentrējas gan uz rīcībpolitikas formulēšanas fāzi, gan uz tās ieviešanas posmu.

Rīcībpolitiku kombinācijas koncepts paredz, ka dažādām rīcībpolitikām cita starpā var būt konfliktējoši to īstenošanas pamatojumi. Tāpēc darba teorētiskā ietvara sadaļā tiek apskatīti dažādi iespējamie inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumi, kas izriet no neo-klasiskās ekonomikas skolas, evolucionārā skatījuma, tirgus kļūdas un sistēmas kļūdas perspektīvas un citām pieejām, kas meklē teorētisko pamatojumus šīs rīcībpolitikas īstenošanai.

Rīcībpolitiku kombinācijas koncepts darbā izmantots kā analītiskais ietvars inovācijas rīcībpolitikas analīzei daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā. Tāpēc darbā pamatots, kāpēc šī koncepta izmantošana ir aktuāla, kādas ir tās problēmas un kas rada nepieciešamību inovācijas rīcībpolitiku analizēt no šādas perspektīvas. Inovācijas rīcībpolitikas konceptuālai analīzei veltīta atsevišķa darba sadaļa. Tajā apskatīta tās attīstība, analīzes virzieni, sistēmiskais un lineārais inovācijas modelis, nacionālās inovācijas sistēmas koncepts, kā arī šīs rīcībpolitikas īstenošanai izmantotie būtiskākie instrumenti.

Tā kā rīcībpolitiku kombinācijas šajā darbā tiek analizētas no to daudzlīmeņu īstenošanas perspektīvas, tad atsevišķa darba daļa veltīta dažādu pārvaldes līmeņu lomas inovācijas rīcībpolitikas īstenošanā analīzei, kā arī apskatīts daudzlīmeņu pārvaldības jēdziens un tā teorētisku piedāvātais dalījums divu tipu daudzlīmeņu pārvaldes sistēmās. Tuvāk apskatīts reģionālās inovācijas sistēmas koncepts, pieņēmumi par reģionālā līmenī īstenojamajām aktivitātēm, ES zinātnes, tehnoloģiju un inovācijas rīcībpolitikas attīstība un specifika, kā arī ar inovācijas rīcībpolitiku saistītas aktivitātes Baltijas jūras reģionā. Tāpat apskatīta arī rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošana kā tāda, galvenokārt, apskatot daudzlīmeņu pārvaldības konceptu un tā pieņēmumus. Visbeidzot, darbā ietverts arī ieskats konceptuālajos pieņēmumos par rīcībpolitikas koordinēšanas problemātiku, jo koordinācija tiek minēts kā viens no efektīvākajiem mehānismiem veiksmīgu rīcībpolitikas kombināciju darbībai. Tās analīzei izmantota Metkalfes (*Metcalfe*) izstrādātā skala koordinācijas līmeņu mērīšanai.

Darbā izmantotā pētnieciskā metode

Darbam ir sekojoša metodoloģiskā uzbūve - izpētes jautājums, hipotēze un hipotēzes mainīgo rādītāji tika formulēti, izmantojot un apkopojot teorijā un līdzšinējos pētījumos paustos novērojumus un atziņas. Piemēram, no rīcībpolitikas kombināciju koncepta izriet hipotēzē ietvertais apgalvojums par to nesaskaņotību, kas ir nevēlama rīcībpolitikas kombināciju iezīme un vairāk iespējama, ja rīcībpolitikas kombinācija sastāv no vairākiem pārvaldes līmeņiem. Pēc tam, lai šo teorētisko pieņēmumu pārbaudītu, tika analizēti empīriskie dati. Tā kā darba izpētes jautājums ir izzinošs, tad darba rezultātā, uzskaitot iezīmes, kas raksturo rīcībpolitiku kombinācijas daudzlīmeņu sistēmā un izdarot secinājumus par to saskaņotību analizētajos gadījumos, ir uzlabots rīcībpolitikas kombinācijas koncepts, paplašinot izpratni par kombināciju funkcionēšanu rīcībpolitikas plānošanas un ieviešanas fāzēs.

Līdzšinējie pētījumi par rīcībpolitiku kombinācijām ir koncentrējušies uz rīcībpolitikas instrumentu mijiedarbību.²² Taču šis darbs ir plašāks un apskata ne vien rīcībpolitikas ieviešanas fāzi, bet arī plānošanu, tāpēc darba pētījuma dizains ir gadījumu izpēte. Šī pētījuma dizaina izvēle galvenokārt saistīta ar pētītā fenomena sarežģītību un izpētes jautājuma formulējumu, kas ir vērsts uz iezīmju noteikšanu, nevis likumsakarību identificēšanu. Šajā darbā izmantotajai gadījumu izpētei ir izzinošs (*explorative*) raksturs, jo līdz šim nav plaši pētītas rīcībpolitiku kombinācijas daudzlīmeņu kontekstā, tāpēc galvenais nolūks ir izzināt to iezīmes un raksturojošos lielumus, nevis pārbaudīt kādas saistības vai apgalvojumus. Tiek analizētas divas gadījumu grupas, kuras raksturo atšķirīga pamata iezīme, proti, pārvaldes līmeņu skaits. Katra gadījuma ietvaros tiek izšķirtas vairākas analīzes vienības, proti, ja gadījums ir, piemēram, Lietuvas valstī/teritorijā aktuālās inovācijas rīcībpolitikas jeb to kombinācijas, tad šī gadījuma analīzes vienības ir nacionālā un pārnacionālā pārvaldes līmeņa īstenotās rīcībpolitikas, kas tiek pētītas, izmantojot dokumentu analīzi un padziļinātās intervijas. Ziemeļvalstu gadījumos analīzes vienību skaits attiecīgi ir lielāks. Savukārt gadījumu analīzes organizēšanai un aprakstam izmantota teorētiskajos uzstādījumos balstīta pieeja, proti, gadījumi tiek analizēti pēc dažādiem teorētiskiem kritērijiem, nevis detalizēti aprakstot katru gadījumu atsevišķi.

Tā kā darbam ir izzinošs izpētes jautājums, tiek izmantota kvalitatīvās kontentanalīzes metode, kas pielietota inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentu un padziļināto interviju ar rīcībpolitikas veidotājiem tekstu analīzei. Kvalitatīvā analīzes metode izmantota, lai iegūtu padziļinātas zināšanas par pētāmo fenomenu un noskaidrotu to raksturojošās iezīmes. Darba pētnieciskais dizains ir gadījumu analīze, jo darba izpētes jautājums - Kādas iezīmes raksturo inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā? - nemeklē kādas likumsakarības, bet gan ir formulēts, lai noskaidrotu pētāmās parādības iezīmes un to raksturotu. Gadījuma izpēte ir piemērota, lai analizētu sarežģītus sociālus fenomenus, kas tiek pētīti izmantojot dažādus datu avotus, kā arī dažādus konceptuālos

²² Rogge, Karoline, S., Reichardt, Kristin. *Towards a more comprehensive policy mix conceptualization for environmental technological change: a literature synthesis*. Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research. Working Paper Sustainability and Innovation, No. S 3/2013. P. 1.

ietvarus.²³ Arī inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu kombinācijas var uzskatīt par kompleksu fenomenu, jo tās ietver dažādas iesaistītās puses un to mijiedarbības, kas šajā darbā tiek pētītas, izmantojot dokumentus un intervijas ar rīcībpolitikas veidotājiem. Visbeidzot, lai arī šī fenomena izpētei tiek izmantots viens centrālais koncepts, tomēr, lai konstatētu rīcībpolitiku kombināciju pazīmes, izstrādāti dažādi indikatori, kuru izmantojuma pamatojums nāk no dažādiem teorētiskajiem skatījumiem.

Gadījumu izpēte var būt izskaidrojoša, izzinoša vai aprakstoša.²⁴ Šajā darbā var konstatēt visu trīs šo veidu iezīmes, jo, lai arī pētījuma mērķis nav izskaidrot, piemēram, inovācijas rīcībpolitikas ietekmes vai neizdošanos, tomēr iegūtie rezultāti, iespējams, var tikt izmantoti, lai skaidrotu arī šādus jautājumus. Tā kā darba mērķis ir noskaidrot daudzlīmeņu rīcībpolitiku kombināciju iezīmes, tad tas nav tīri aprakstošs, tomēr sniedz arī pārskatu par to, kā šī daudzlīmeņu sistēma funkcionē. Šī darba gadījumu izpēte visprecīzāk raksturojama kā izzinoša, jo kā jau tika minēts, tās mērķis ir noskaidrot iezīmes un iespēju robežās skaidrot to pastāvēšanu un savstarpējās saistības. Tā kā tiek analizētas vairākas valstis, šī ir vairāku gadījumu analīze. Gadījumu izpētes pētnieciskais ietvars tiek kritizēts par to, ka tas nespēj sistemātiski apkopot un analizēt datus, uz tā pamata nevar izdarīt zinātniskus vispārinājumus un ir pārāk ilgstošs un grūti atspoguļojams pētījuma ziņojumā.²⁵ Lai daļēji novērstu pret gadījumu izpēti vērsto kritiku šī pētījuma ietvaros, kvalitatīvo datu apkopošanai un analīzei tiek izmantota datorprogramma NVivo, kas ļauj abu datu avotu resursus saglabāt vienuviet un organizēt un saglabāt kodēšanas rezultātus. Attiecībā uz kritiku par zinātnisko vispārināmību var norādīt, ka gadījumu izpētes mērķis nav sniegt apgalvojumus par visiem iespējamajiem gadījumiem, bet gan sniegt pienesumu teorētiskajām zināšanām un raksturot tieši analizētos gadījumus. Piemēram, šī pētījuma rezultāts ir konstatētas un sīkāk aprakstītas iezīmes, kas empīriski raksturo inovācijas rīcībpolitiku kombinācijas daudzlīmeņu sistēmā. Kas attiecas uz kritikas pēdējo punktu par sarežģījumiem gadījumu izpētes rezultātu atspoguļojumā, šī darba lasītāji, būs labākie soģi tam, vai šī kritika ir attiecināma uz šo pētījuma dizainu arī šajā gadījumā.

Izmantojot gadījumu izpēti, liela uzmanība ir jāpievērš gadījumu izvēlei. Viens no galvenajiem kritērijiem, kas šajā pētījuma dizainā ir jāņem vērā, ir gadījumu izvēles saskaņa ar teorētiskajiem uzstādījumiem par to, kas pētāmajā fenomenā ir specifisks un problemātisks.²⁶ Tā kā inovācijas rīcībpolitiku kombināciju koncepts kā vienu no sprieguma punktiem starp rīcībpolitikām akcentē to īstenošanu vairākos pārvaldes līmeņos, tad, izvēloties gadījumus, atlasītas valstis, kurās ir dažāds šo līmeņu skaits, kā arī novērojamas jaunas pārvaldības telpas (t.i., makro reģions) veidošanās, kas padara

²³ K. Yin, Robert. *Case Study Research: Design and Methods*. SAGE Publications, 2009.

²⁴ K. Yin, Robert. *Case Study Research: Design and Methods*. SAGE Publications, 2009.

²⁵ K. Yin, Robert. *Applications of Case Study Research*. SAGE Publications, 2012. P.6.

²⁶ K. Yin, Robert. *Applications of Case Study Research*. SAGE Publications, 2012. P.27.

attiecīgos gadījumus izpētei vēl nozīmīgākus. Tā kā analizētie gadījumi sastāda divas atšķirīgas grupas – viena ar trīs pārvaldes līmeņiem, bet otra ar diviem, tad tiek pieņemts, ka katrā no divām grupām varētu būt līdzīgi rezultāti.

Gadījumu izpētes dizaina izmantošana var izpausties analizējot vienu analīzes vienību vai vairākas, kad iezīmes tiek meklētas vairākās vienībās, bet viena gadījuma ietvaros.²⁷ Šajā pētījumā tiek izmantota otrā pieeja, jo viena gadījuma ietvaros (tas ir vienā valstī, uz kuras inovācijas sistēmas spēlētājiem tiek vērsta dažādu pārvaldes līmeņu rīcībpolitikas) tiek pētītas vairākas analīzes vienības, proti, dažādo pārvaldes līmeņu rīcībpolitikas jeb to formulējumi attiecībā pret citiem pārvaldes līmeņiem, analizējot izstrādātos rīcībpolitikas dokumentus un intervējot rīcībpolitikas veidotājus.

Pastāv divas stratēģijas, kā analizēt gadījumus un tos raksturojošos datus. Viena no šīm stratēģijām ir veidot gadījumu aprakstus, norādot uz būtiskākajām katra gadījuma iezīmēm. Otra stratēģija, kas tiek izmantota arī šajā darbā, ir, izmantot teorētiskos uzstādījumus, lai analizētu gadījumus. Tādā veidā analīze koncentrējas uz konkrētiem datu aspektiem un to atbildi uz izpētes jautājumu.²⁸ Šī darba analītiskā daļa veidota, balstoties uz gadījumu analīzi, aprakstot dažādās iezīmes, kas raksturo inovācijas rīcībpolitiku kombinācijas daudzlīmeņu sistēmā.

Savāktu datu (rīcībpolitikas plānošanas dokumentu un padziļināto interviju) analīze tika veikta izmantojot kvalitatīvās kontentanalīzes metodes, balstoties uz Šraieres (*Schraier*) un Meiringa (*Mayring*) norādēm²⁹. Šraiere (*Schraier*) šo metodi definē sekojoši: „Kvalitatīvā kontentanalīze ir metode sistemātiskai datu reducēšanai un kategoriju nozīmju aprakstīšanai, veicot latentu kategoriju konteksta izpēti”.³⁰ Tātad šīs metodes izmantošana paredz salīdzinoši liela apjoma datu pārstrādi organizējamā un pārskatāmā vienībā. Saskaņā ar Šraieri (*Schraier*), šī metode ir piemērota gadījumos, kad izpētes jautājums sākas ar vārdiem „kas”, „kāpēc”, „kad”, kā arī datiem ir nepieciešama interpretācija, kā arī, kad pētniekam nepieciešams koncentrēties uz kādiem konkrētiem datu aspektiem.³¹ Savukārt Starosta (*Starosta*) iezīmē nošķirumu starp daudz populārāko kvantitatīvo kontentanalīzi un tai radniecīgo kvalitatīvo kontentanalīzi, norādot: „Tēma, kas nav bieža, bet, kas tomēr ir informatīva, var tikt viegli pazaudēta kvantitatīvajā analīzē; tā tiks novērtēta kvalitatīvajā

²⁷ Turpat, P.3.

²⁸ Turpat, p.3.

²⁹ Mayring, Philipp. Qualitative Content Analysis. *Forum Qualitative Sozialforschung/Forum: Qualitative Social Research*, 1.2000. Retrieved from <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1089/2386>

³⁰ Schreier, Margrit. *Qualitative Content Analysis in Practice*. London: Sage. 2012.

³¹ Turpat, pp. 20.-30.

analīzē”.³² Tātad atšķirībā no kvantitatīvās kontentanalīzes, kas koncentrējas uz redzamiem datu elementiem (piemēram, vārdu biežums), kvalitatīvā kontentanalīze apskata un interpretē teksta nozīmi.

Saskaņā ar Meiringa (*Mayring*) un Šraieres (*Schraier*) norādījumiem, kvalitatīvā kontentanalīze paredz sešus secīgus soļus, kas ilustrēti attēlā zemāk. Šī darba izpētes jautājums, kura formulēšana ir pirmais solis, lai varētu veikt datu kvalitatīvo kontentanalīzi, ir: ***Kādas iezīmes raksturo inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā?*** Lai radītu analīzes kategorijas tika izmantota hipotētiskā atbilde uz izpētes jautājumu (t.i., hipotēze) un tās atkarīgā mainīgā rādītāji:

- rīcībpolitiku īstenošanas pamatojumi (konfliktējoši vai savstarpēji papildinoši)
- rīcībpolitikas mērķi (vienādi vai specifiski);
- rīcībpolitikas mērķauditorijas (vienādas vai specifiskas)
- rīcībpolitikas veidotāju informētība par citu pārvaldes līmeņu aktivitātēm šajā rīcībpolitikas jomā (zema vai augsta);
- rīcībpolitikas veidotāju nostāja/attieksme attiecībā uz citu pārvaldes līmeņu lomu sistēmā (ir vai nav skaidrs)
- rīcībpolitikas koordinācijas mehānismi (nepastāv vai pastāv).

Kā to paredz kvalitatīvās kontentanalīzes metode, analīzes kategoriju radīšana ir balstīta teorētiskajās zināšanās. Arī šajā darbā, hipotēzes atkarīgā mainīgā rādītāji ir teorijā balstīti. Daži no rādītājiem ir arī aizgūti no līdzšinējiem pētījumiem par inovācijas rīcībpolitikas kombinācijām. Turpinājumā sniegts skaidrojums katrai no sešām analīzē izmantotajām kategorijām, norādot tās definīciju, kā arī izmantošanas iemeslus.

Pirmā analīzes kategorija ir rīcībpolitiku īstenošanas pamatojumi. Tās definīcija ir sekojoša – tās analizējamā teksta daļas, kas apskata inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas iemeslus jeb pamatojumus. Tekstam, kas tiek kodēts, izmantojot šo kategoriju, jāapskata cēloņi, iemesli, mērķi vai citi stimuli, kas tiek izmantoti par pamatu jeb argumentu rīcībpolitikas īstenošanai. Šī analīzes kategorija tiek izmantota, atsaucoties uz tādiem pētījumiem kā, piemēram, Magro (*Magro*) reģionālās, nacionālās un ES inovācijas rīcībpolitikas instrumentu ietekmes analīze Spānijā, kur kā viens no analīzes rādītājiem tika izmantoti dažādo pārvaldes līmeņu (jeb rīcībpolitikas telpu kā tas tiek dēvēts konkrētajā pētījumā) pamatojumi rīcībpolitikas īstenošanai.³³ Darba teorētiskajā daļā ir apskatīts Flanagan (*Flanagan*), Ujaras (*Uyarra*) un Laranjas (*Laranja*) izstrādātais inovācijas rīcībpolitiku kombināciju konceptuālais

³² Starosta, William, J. *A National Holiday for Dr. King?: Qualitative Content Analysis of Arguments Carried in the Washington Post and New York Times*. *Journal of Black Studies*, 18(3), pp.371-372. 1988.

³³ Magro, Edurne. *Understanding Evaluation of STI policy in a Multi-level Governance Context*. Presentation at the EU-SPRI Conference 2012. Pieejams šeit: <http://eu-spri-conference-2012.org/conf-org/content/presentations.php>

modelis (2. attēls 53.lpp), kura viens no elementiem ir saspīlējumi starp rīcībpolitikām. Viens no saspīlējumiem, kas ietverts modelī, ir konfliktējoši rīcībpolitiku pamatojumi, tāpēc šis rādītājs tiek izmantots empīriskajā analizē. Rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumu salīdzinājums starp dažādiem pārvaldes līmeņiem var pateikt, vai jau saknē rīcībpolitiku kombinācija ir konsekventa un saskaņota.

Otrā analīzes kategorija ir rīcībpolitikas mērķi. Šī kategorija tiek definēta kā tās rīcībpolitikas plānošanas dokumentu un interviju transkriptu teksta daļas, kurās ir tieši vai plašākā izklāstā formulēti īstenotās inovācijas rīcībpolitikas mērķi jeb tas, ko rīcībpolitikas veidotāji grib sasniegt savu aktivitāšu rezultātā. Šīs kategorijas analīzes nolūkiem padziļinātajās intervijās ar rīcībpolitikas veidotājiem tika uzdoti jautājumi par viņu īstenotās rīcībpolitikas mērķiem. Savukārt rīcībpolitikas plānošanas dokumentos tika kodētas tās sadaļas, kuros šie mērķi ir formulēti. Tā kā mērķu formulējums var nebūt veikts tiešā tekstā, izmantojot vārdu „mērķis”, tad pēc šī atslēgas vārda meklēšanas, visi teksti tika arī pārlasīti. Šī kategorija tiek izmantota, lai vērtētu inovācijas rīcībpolitiku kombinācijas, pamatojoties uz darba teorētiskajā daļā apskatītā Būnekampa (*Boonekamp*) pētījuma secinājumiem par optimālām rīcībpolitiku kombinācijām enerģētikas rīcībpolitikā, starp kuriem bija arī slēdziens, ka katrs rīcībpolitiku kombinācijas elements ir jāvirza uz konkrētiem un specifiskiem mērķiem.

Rīcībpolitikas mērķus jeb stratēģiju kā vienu no rīcībpolitiku kombināciju elementiem identificē arī Roge (*Rogge*) un Reičarde (*Reichardt*). Viņi norāda, ka šie mērķi var tikt izteikti kvantitatīvi, piemēram, nosakot kāda rādītāja konkrētas vērtības sasniegšanu noteiktā laikā. Mērķi var būt definēti arī sociālos vai ekonomiskos jēdzienos, piemēram, tiecoties pēc ekonomiskās izaugsmes, nodarbinātības pieauguma vai sabiedrības novecošanās problēmu risināšanas.³⁴ Šo analīzes kategoriju var kritizēt par to, ka tā aptver deklaratīvus rīcībpolitikas uzstādījumus, jo ne vienmēr formulētie rīcībpolitikas mērķi tiek sasniegti vai tiek pieminēti ikdienas rīcībpolitikas ieviešanas procesā. Taču to var atspēkot, norādot, ka gan valsts līmenī, gan privātajam sektoram ir nepieciešams saprast, kas ir rezultāts, uz kuru tiecas rīcībpolitikas veidotāji. Turklāt, ir jāsaprot, ka nedz par atsevišķu rīcībpolitiku, nedz par rīcībpolitiku kombinācijām nevar spriest tikai, skatoties uz formulētajiem mērķiem.³⁵ Tāpēc arī šajā darbā tiek izmantotas vēl vairākas citas analīzes kategorijas.

Trešā analīzes kategorija ir rīcībpolitikas mērķauditorijas un rīcības virzieni. Šīs kategorijas definīcija ir tās analizējamo tekstu daļas, kas nosauc konkrētus rīcībpolitikas virzienus un/vai mērķauditorijas. Ar rīcībpolitikas virzieniem tiek saprastas konkrētas aktivitātes jeb rīcībpolitikas instrumenti, kas tiek izmantoti, lai sasniegtu nospraustos mērķus. Lai gūtu priekšstatu par šo rādītāju, padziļinātajām intervijām ar rīcībpolitikas veidotājiem tika sagatavoti attiecīgi jautājumi, kuru mērķis bija noskaidrot šīs mērķauditorijas. Savukārt rīcībpolitikas plānošanas dokumentos tika meklētas un atzīmētas tās

³⁴ Rogge, Karoline, S., Reichardt, Kristin. *Towards a more comprehensive policy mix conceptualization for environmental technological change: a literature synthesis*. Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research. Working Paper Sustainability and Innovation, No. S 3/2013. P. 7.

³⁵ Turpat, P. 9.

teksta daļas, kas minēja vai uzskaitīja šīs mērķauditorijas un pamatoja to izvēli. Centrālais pieņēmums, kas ir pamatā šīs kategorijas izmantošanai, ir, ja dažādi pārvaldes līmeņi strādā ar dažādām inovācijas sistēmas mērķa grupām vai to apakšgrupām, tad tas liecina par saskaņotu inovācijas daudzlīmeņu rīcībpolitiku kombināciju, jo katram pārvaldes līmenim ir sava loma kopējā sistēmā. Līdzīga pieeja izmantota arī Lases Bekera (*Lasse Becker*) pētījumā par federālā, nacionālā un ES līmeņa inovācijas rīcībpolitiku ietekmēm uz Vācijas inovācijas sistēmas spēlētājiem – konkrēti uzņēmumiem. Šajā pētījumā tika salīdzināts, vai šo dažādo pārvaldes līmeņu finansējums inovācijas projektiem sasniedz dažādas mērķa grupas. Tā kā tika konstatēts, ka programmas tiek koncentrētas uz specifiskām grupām, tad tika izdarīts secinājums, ka šajā federālajā sistēmā tiek vienoti sekmēti inovācijas procesi. Cita starpā pētījuma autors arī norāda, ka šāda izpēte nepieciešama arī centralizētās valstīs.³⁶

Ceturtā analīzes kategorija ir rīcībpolitikas veidotāju informētība vai tās trūkums par citu pārvaldes līmeņu aktivitātēm šajā rīcībpolitikas jomā. Šīs kategorijas definīcija ir tās analizējamās teksta daļas, kuras atsaucas uz vai apskata citu pārvaldes līmeņu konkrētas iniciatīvas vai aktivitātes vai citādi norāda uz respondenta informētību par citiem pārvaldes līmeņiem. Ja rīcībpolitikas plānošanas dokumentos tikai minēts cits pārvaldes līmenis bez atsauces uz kādām konkrētām aktivitātēm, attiecīgais teksts netiek kodēts zem šīs kategorijas. Savukārt intervijās ar rīcībpolitikas veidotājiem šīs kategorijas analīzes nolūkiem tika uzdoti vairāki jautājumi, kas vērsti uz tās noskaidrošanu. Atbildes uz šiem jautājumiem attiecīgi kodētas zem šīs kategorijas.

Viens no šiem jautājumiem bija, piemēram, šis: „Vai Jūs zināt, kādas inovācijas atbalsta aktivitātes notiek vietējā vai reģionālā līmenī Jūsu valstī? Ja jā, lūdzu, pastāstiet par tām!“. Šī rādītāja izmantojuma pamatojums galvenokārt saistīts ar koordinācijas īpašo lomu rīcībpolitiku kombināciju veiksmīgā funkcionēšanā. Savukārt viens no koordinācijas priekšnosacījumiem jeb indikatoriem ir koordinācijā iesaistīto pušu apzināšanās un informētība par citu pušu aktivitātēm. Darba teorētiskajā daļā ir atspoguļots pieņēmums, kas galvenokārt balstīts uz Pītersa (*Peters*) apgalvojumiem, ka koordinācijas problēmas rada tas, ka viena pārvaldes organizācijas nezina, ko dara citas un pretēji, kā rezultātā rodas pretrunas. Tāpat arī jaunu apstākļu rašanās, galvenokārt, jaunu organizāciju formā, saasina koordinācijas problēmas. Pīters (*Peters*) šos apgalvojumus pauž par viena pārvaldes līmeņa organizācijām un to savstarpējām attiecībām, taču tas pats var tikt attiecināts arī uz attiecībām starp dažādu pārvaldes līmeņu organizācijām vienas rīcībpolitikas jomas ietvaros, kā tas tiek darīts šajā darbā.

³⁶ Lasse Becker, Volkswirt. *Innovation subsidies in a federal system – Innovation policy at different political levels in Germany*. Presentation at the EU-SPRI Conference 2012. Pieejams šeit - http://eu-spri-conference-2012.org/conf-org-wAssets/docs/Presentations/Becker_Eu-SPRI-2012.pdf

Piektā analīzes kategorija ir rīcībpolitikas veidotāju nostāja/attieksme pret citu pārvaldes līmeņu lomu inovācijas rīcībpolitikā. Ar šo kategoriju tiek saprastas tās teksta daļas, kas satur konkrētas norādes uz kādiem pieņēmumiem par to, kādas funkcijas būtu vai nebūtu jāveic citiem pārvaldes līmeņiem. Šī kategorija galvenokārt attiecināma uz padziļinātajām intervijām, kurās speciāli šim nolūkam tika uzdoti jautājumi par citu pārvaldes līmeņu lomu. Piemēram, intervijās ar nacionālā līmeņa rīcībpolitikas veidotājiem tika jautāts, kas, viņuprāt, būtu reģionu funkcijas inovācijas rīcībpolitikas kontekstā. Pastāv mazāka iespējamība, ka šādi specifiski uzstādījumi ir formulēti rīcībpolitikas plānošanas dokumentos, bet vēlamības formā to pastāvēšana nav izslēgta arī šajā datu avotā.

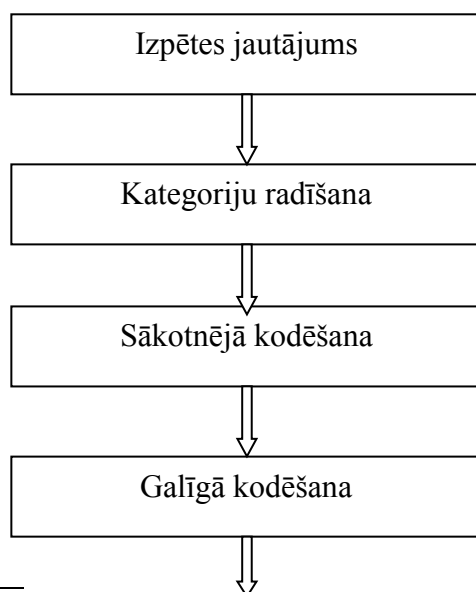
Šis rādītājs tiek izmantots, jo tiek pieņemts, ka pašu rīcībpolitikas veidotāju viedokļi par to, kas būtu citu pārvaldes līmeņu uzdevumi, attiecīgi arī nosaka viņu rīcības, kā arī gaidas no citu pārvaldes līmeņu darbībām. Ja pastāv krasas atšķirības starp šīm nostājām, tas var ietekmēt dažādo pārvaldes līmeņu savstarpējo sadarbību. Teorētiski var, piemēram, pastāvēt situācija, kad nacionālais pārvaldes līmenis pārnacionālā funkcijas redz ļoti šaurā perspektīvā, bet pēdējā redzējums ir ambiciozāks un plašāks. Līdz ar to, ja šajā rādītājā tiek konstatētas krasas atšķirības starp katra pārvaldes līmeņa pārstāvju uzskatiem par to, kas ir citu funkcijas, tas var tikt interpretēts kā nesaskaņotas rīcībpolitiku kombinācijas pastāvēšanu sekmējošs apstāklis. Jāņem vērā, ka rezultātus, kas saistāmi ar šo analīzes kategoriju, nevar interpretēt kā striktu rīcībpolitiku kombināciju raksturojošu lielumu, jo tie ir balstīti uz rīcībpolitikas veidotāju priekšstatiem un pieņēmumiem, kas zināmā mērā ir subjektīvi. Taču, kā jau minēts, tiek pieņemts, ka rīcībpolitikas veidotāju attieksmēm var būt būtiska loma pārvaldes līmeņu mijiedarbībā, tāpēc tiek izmantota šāda analīzes kategorija.

Visbeidzot pēdējā analīzes kategorija ir rīcībpolitikas koordinācijas mehānismi. Ar šo kategoriju tiek saprastas tās teksta daļas, kuros aprakstīti vai pieminēti kādi formāli vai neformāli rīcībpolitikas koordinācijas mehānismi, kas saistīti ar rīcībpolitikas koordinēšanu starp pārvaldes līmeņiem. Līdzīgi kā pēdējos iepriekš aprakstītajos indikatoros, arī šī izpētes nolūkiem tika sagatavoti jautājumi padziļinātajām intervijām ar rīcībpolitikas veidotājiem, kuru mērķis bija noskaidrot, vai un kādi šādi mehānismi pastāv. Šī rādītāja izmantošana saistīta ar darba teorētiskajā daļā akcentēto rīcībpolitikas koordinācijas nozīmi kā priekšnosacījumu veiksmīgai jeb sabalansētai rīcībpolitiku kombināciju pastāvēšanai. Tāpēc, ja tiek konstatēta šādu mehānismu pastāvēšana un arī reāla darbība, tas norāda uz rīcībpolitiku kombinācijas saskaņotības lielāku iespējamību. Savukārt, ja šādi mehānismi nepastāv vai to funkcionēšana ir problemātiska, var secināt, ka rīcībpolitiku kombinācija, kurai trūkst šī koordinācija, ir nesaskaņota un pastāv pārklāšanās riski. Koordināciju starp pārvaldes līmeņiem savā pētījumā par zinātnes un inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu koordināciju Basku reģionā Spānijā analizējusi arī Magro (*Magro*) ar kolēģiem un dēvē to par vertikālo koordināciju – “koordinācija starp

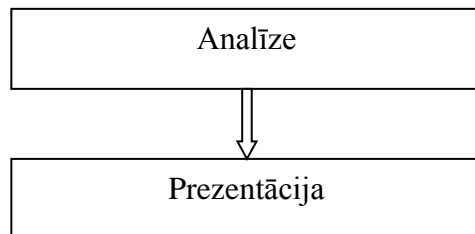
dažādu teritoriju vienībām”.³⁷ Analizējot rīcībpolitikas plānošanas dokumentu un padziļināto interviju tekstus no šīs kategorijas perspektīvas, tika pievērsta uzmanība arī tam, vai tekstos tiek minēts, kāda loma koordinācijā ir jāuzņemas konkrētiem pārvaldes līmeņiem, kā arī, vai tiek minētas kādas koordinācijas problēmas.

Tā kā atsevišķu rādītāju izmantošana, lai pārbaudītu darbam izvirzīto hipotēzi, ir nepietiekama un būtu pārāk subjektīva, tad secinājumu izdarīšanai tiks ņemti vērā visi seši rādītāji. Katrs rādītājs tiek novērtēts atsevišķi katrā gadījumā, bet galīgie secinājumi par to, vai katru atsevišķo gadījumu raksturo saskaņota vai nesaskaņota rīcībpolitiku kombinācija, tiek izdarīti šos rādītājus summējot. Trešā pielikuma pirmajā tabulā šeit aprakstītā pieeja attēlota tabulas formā. Galīgais secinājums par to, vai hipotēze katrā no gadījumiem ir pierādīta vai nē, tiek izdarīts summējot tos rādītājus, par kuriem izdarīts secinājums, ka tie liecina par nesabalansētu rīcībpolitiku kombināciju. Ja šādi rādītāji vienā gadījumā ir vairāk nekā trīs, tad tiek secināts, ka hipotēze ir patiesa. Ja šādu rādītāju skaits ir mazāks par trīs, tad tiek secināts, ka hipotēze konkrētajā gadījumā nav patiesa. Tā kā pastāv iespēja, ka vienu gadījumu raksturo trīs rādītāji, kas liecina par sabalansētību un trīs, kas liecina par pretējo, tad, lai šādā situācijā izdarītu galīgos secinājumus par hipotēzi, lielāks svars tiek piešķirts sestā rādītāja vērtībai, proti, rīcībpolitikas koordinācijas mehānismiem. Respektīvi, ja šis rādītājs ir negatīvs (koordinācijas mehānismi nepastāv vai ir vāji), tad arī tiek izdarīts secinājums, ka hipotēze ir patiesa. Šim rādītājam tiek piešķirta izšķirošā nozīme, jo saskaņā ar teorētiskajā daļā aprakstītajiem apsvērumiem, koordinācijas mehānismu pastāvēšanai un funkcionēšanai ir liela ietekme uz rīcībpolitiku kombināciju sabalansētību.

4. attēls. Seši kvalitatīvās kontentanalīzes soļi



³⁷Magro, Edurne, Navarro, Mikel, Zabala-Iturriagoitia, Jon Mikel. *Coordination-Mix: The Hidden Face of STI Policy. Review of Policy Research*, Vol.31, Number5, 2014. P.17.



Avots: Mayring, Philipp. *Qualitative content analysis- research instrument or mode of interpretation? The Role of the Researcher in Qualitative Psychology*. IN: Kiegelman, M. *Nexus Qualitative Psychology*, Vol. 2. Tubingen: Verlag Ingeborg Huber. Retrieved from: http://psydok.sulb.unisaarland.de/volltexte/2007/943/pdf/nexus_vol2.PDF Attēls ar autores modifikācijām.

Kvalitatīvo datu organizēšana un analīze ar datorprogrammu NVivo 7

Kvalitatīvo datu analīze, izmantojot datorprogrammu NVivo 7, tika veikta vairāku iemeslu dēļ. Pirmkārt, datorprogramma ļauj sistemātiski apkopot un sakārtot datus, izvairoties no to nozaudēšanas starp vairākiem failiem vai interviju transkriptu izdrukām, kā arī padara analīzes procesu ātrāku. Pastāv uzskats, ka datorprogrammas palīdzību ir iespējams uzturēt precizitāti un rūpību analīzes procesā.³⁸ Otrkārt, datorprogramma ļauj datus sistematizēt pēc dažādām pazīmēm - gan analīzes kategorijām jeb kodiem, gan demogrāfiskiem rādītājiem vai gadījumiem. Treškārt, datorprogramma ļauj salīdzināt kodētās datu vienības, meklēt saistības, kā arī veidot modeļus. Ceturtkārt, ar programmas palīdzību iespējams vienkopus un kopā ar katru izmantotu datu avotu saglabāt piezīmes, kas veiktas kodēšanas laikā un interpretējot rezultātus.

Datu apstrāde un analīze datorprogrammā tika veikta sekojoši. Programmā tika izveidots jauns projekts šī promocijas darba analīzes vajadzībām un tajā tika ielādēti inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentu MS Word faili, kā arī padziļināto interviju transkripti. Pēc tam sekoja šo datu kodēšana atbilstoši no teorijas un līdzšinējiem pētījumiem izrietošām sešām kategorijām, kas aprakstītas iepriekšējā sadaļā. Interviju gadījumā vairāki no teoretiski noteiktajiem kodiem bija viegli piešķirami, jo intervijās tika uzdoti attiecīgi jautājumi. Savukārt dokumentu kodēšanai tika izmantota programmas teksta meklēšanas (*text query*) funkcija, kā arī dokumenti tika pārlasīti, jo attiecīgās tēmas ne vienmēr parādās kontekstā ar kādiem tipiskiem atslēgas vārdiem. Piemēram, meklējot rīcībpolitikas mērķu formulējumus, ne vienmēr mērķu formulējums un ar to saistītais teksts saturēs atslēgas vārdu „mērķis”. Gan dokumenti, gan intervijas tika kodēti, meklējot arī no datiem izrietošas tēmas, kas netika noteiktas iepriekš, bet var tikt uzskatītas par attiecīgajai izpētei nozīmīgām. Tās arī ir analizētas darba empīriskajā daļā.

³⁸ Bazeley, Pat. *Qualitative Data Analysis with Nvivo*. SAGE Publications, 2007. P. 3.

Darba pirmā nodaļa ir veltīta teorētiskā ietvara izklāstam, kā arī, tajā iezīmēts šī ietvara izmantojums empīriskajā daļā. Pēc tam seko pārskats par analizējamajiem gadījumiem (gan nacionālajā, gan reģionālajā līmenī), īsi raksturojot to inovācijas sistēmas būtiskākās iezīmes, kā arī pārvaldību. Savukārt darba trešajā nodaļā veikta empīrisko datu analīze atbilstoši izpētei definētajām analīzes kategorijām. Tā atspoguļo gan dokumentu analīzes, gan padziļināto interviju rezultātus katrā no indikatoriem. Secinājumi un to skaidrojums un interpretācija izstrādāta darba pēdējā nodaļā, kur atsevišķa uzmanība veltīta arī Latvijas gadījuma rezultātu interpretācijai.

Darba ierobežojumi

Objektīvu iemeslu dēļ šim darbam ir vairāki pētnieciskie ierobežojumi. Pirmkārt, šis darbs nekoncentrējas uz rīcībpolitiku ietekmēm, kur to pārklāšanās vai savstarpējā papildinātība var izpausties vistiešāk. Darbā apskatītas attiecības starp dažādām rīcībpolitikām to plānošanas un ieviešanas posmos. Rīcībpolitiku ietekmes netika pētīta vairāku iemeslu dēļ. Viens no tiem ir fakts, ka līdz šim nav veikti pētījumi par rīcībpolitiku attiecībām plānošanas un ieviešanas posmos, bet ietekmes novērtēšanas posma pētījumi ir īstenoti. Tajā pašā laikā ietekmju salīdzināšana ir metodoloģiski sarežģīta un tās rezultāti nav viennozīmīgi. Salīdzināšana ir arī laikietilpīga, un tādā gadījumā būtu iespējams analizēt tikai vienu gadījumu, kas ierobežotu salīdzināšanas iespējas.

Empīrisko materiālu galvenokārt veido padziļinātās intervijas ar rīcībpolitikas veidotājiem. No vienas puses šis materiāls ir unikāls ar to, ka ļauj nojaust pašu rīcībpolitikas veidotāju attieksmi un darbu daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā. No otras puses, ja šāds datu avots ir centrālais pētījumā, var rasties jautājumi par to, vai rezultāti nav pārāk idealizēti, jo, iespējams, ka rīcībpolitikas veidotāji vēlas realitāti ilustrēt nedaudz rožaināk, nekā ir patiesībā. Taču šo risku var novērst ar pārdomātiem interviju jautājumiem, kvalitatīvu intervijas izpildi un uzticības veidošanu starp intervētāju un respondentu. Jautājumi tika sagatavoti tā, lai izvairītos no atbildēm, kas sniegtas, lai radītu labu iespaidu par konkrēto valsts pārvaldes organizāciju. Gandrīz visi respondenti, atbildot uz jautājumiem, norādīja uz kādām problēmām savā organizācijā un brīvi runāja par visiem jautājumiem, atstājot iespaidu, ka sniegtās atbildes nav samākslotas.

Trešais ierobežojums saistās ar dokumentu analīzi. Rīcībpolitikas plānošanas dokumenti ir labs avots, ja nepieciešams izprast rīcībpolitikas uzstādījumus, centrālos un oficiālos formulējumus. Tie ir labs avots, piemēram, rīcībpolitikas mērķu un mērķa grupu identificēšanai un salīdzināšanai starp pārvaldes līmeņiem un gadījumiem. Tajā pašā laikā tie nevar neko sīkāk pateikt par lēmumu pieņemšanas procesu, kura rezultātā formulēti konkrētie rīcībpolitikas mērķi un rīcības virzieni. Dokumentu analīze

palīdzēja labi sagatavoties intervijām ar rīcībpolitikas veidotājiem, lai noritētu informēta saruna, kurā vairāk laika veltīt rīcībpolitikas procesa problēmām, nevis galvenajiem uzstādījumiem (kas jau bija zināmi no dokumentu analīzes). Taču plānošanas dokumentu kā datu avota lietderība ir ierobežota, lai izprastu rīcībpolitikas ieviešanu un spriestu par citiem indikatoriem, kas izmantoti analīzei šajā darbā.

Ceturtais darba ierobežojums ir saistīts ar tā secinājumiem, kas ir par inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas īpatnībām daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā, nevis par šīs rīcībpolitikas rezultātiem. Ņemot vērā, kādi gadījumi šajā darbā tiek analizēti, lasītājs varētu sagaidīt kādu vērtējumu un secinājumus par inovācijas rīcībpolitikas lomu un problēmām šajā reģionā. Taču tas nav šī darba centrālais uzdevums. Protams, ka rīcībpolitiku kombinācijas funkcionēšana var būt iemesls rīcībpolitikas veiksmīgumam vai pretējam, taču šī koncepta teorētiskā attīstība un empīriskais izmantojums vēl nav tik tālu attīstīts, lai izdarītu drošus secinājumus par saistību starp rīcībpolitiku kombinācijām un rīcībpolitikas rezultātiem un inovācijas sniegumu kopumā.

Visbeidzot ir jāņem vērā tas, ka reģionālais pārvaldes līmenis var būt ļoti dažāds arī vienas valsts ietvaros. Šajā darbā analizētie galvaspilsētu reģioni ir specifiski ar to, ka tie ir vieni no vadošajiem Eiropā un atšķiras no, piemēram, Zviedrijas vai Somijas ziemeļu reģioniem, kas nav tik attīstīti. Dānijas gadījumā situācija ir homogēnāka. Jāatzīmē gan, ka arī, piemēram, Somijā Lapzemes reģionā ir izstrādāta kvalitatīva inovācijas stratēģija, taču kopumā šī darba secinājumi ir ierobežoti uz attīstītiem reģioniem. Tajos atrodas spēcīgi pētniecības un uzņēmējdarbības centri un tajos kopumā ir labi organizēta pārvalde. Mazāk attīstītos reģionos ir vājāka reģionālā inovācijas sistēma, kā arī, iespējams, vājāka reģiona un nacionālās pārvaldes koordinācija. Tāpēc šādos reģionos pētījuma rezultāti varētu atšķirties.

Promocijas darba aprobācija

Promocijas darba rezultāti ir aprobēti, prezentējot referātus vietējās un starptautiskās zinātniskās konferencēs, publicējot rakstus starptautiski recenzētos un citos izdevumos, piedaloties ārzemju augstskolu doktorantuursos un doktorantūras skolā LU Sociālo zinātņu fakultātē.

Referātu prezentācijas starptautiskajās zinātniskajās konferencēs:

1. 2013. gada 10.-12. aprīlī starptautiskā konferencē “Management of Innovation Policies” Madridē prezentēts raksts „Multi-level innovation policy in the Baltic Sea Region countries”. Tēzes publicētas konferences mājas lapā šeit: <http://www.euspri-madrid2013.org/papers.php>
2. 2012. gada 9. – 11. maijā starptautiskā konferencē „New perspectives on enduring research questions in university-society interaction? INTERACT-UNI EU-SPRI” Tventes Universitātē Nīderlandē inovācijas rīcībpolitikas analīzei veltītā panelī prezentēts raksts „Interaction between Innovation Policy Instruments. A Model for the Analysis”.

3. Starptautiskajā konferencē „European Integration and Baltic Sea Region: Diversity and Perspectives” iesniegts un prezentēts raksts „Science, Technology and Innovation Policy Governance in the Baltic Sea Region”. Konference notika Rīgā, 26. – 27.09.2011. Tēžu publicēšanas izdevums – European Integration and Baltic Sea Region: Diversity and Perspectives, a collection of research papers in conjunction with the international conference “European Integration and Baltic Sea Region: Diversity and Perspectives”, 26–27 September 2011 at the University of Latvia, Riga. University of Latvia Press, 2011. Pp. 565. – 578.

Referātu prezentācijas vietējās konferencēs:

Konferencē „Baltic Dynamics 2010”, Rīgā 16.09.2010. iesniegts un prezentēts raksts „Science, technology and innovation policy of the EU and its impact on Latvian SMEs from the perspective of Open Innovation”.

Publikācijas starptautiskos recenzētos izdevumos:

1. Vītola, A. (2014). Innovation policy mix in a multi-level context: The case of the Baltic Sea Region countries. Science and Public Policy. Article in Press.

2. Ozoliņa, Ž., Vītola, A. (2011). Interdisciplinary Research Today – its Preconditions and Opportunities for Facilitation. IN: Muravska, T., Ozoliņa, Ž. Interdisciplinarity in Social Sciences: Does it Provide Answers to Current Challenges in Higher Education and Research? University of Latvia Press.

3. Vītola, A. (2011). Science, Technology and Innovation Policy Governance in the Baltic Sea Region. IN: European Integration and Baltic Sea Region: Diversity and Perspectives, a collection of research papers in conjunction with the international conference “European Integration and Baltic Sea Region: Diversity and Perspectives”, 26–27 September 2011 at the University of Latvia, Riga. University of Latvia Press. Pp. 565. – 578.

Citas publikācijas:

1. Vītola, A. (2015) Innovation policy mixes in the Baltic Sea Region. Europe of Knowledge. Published on 06.02.2015. Available here: <http://era.ideason europe.eu/2015/02/06/innovation-policy-mixes-baltic-sea-region/>

2. Vītola, A. Inovācijas politikas neatminamā mīkla. Sabiedriskās politikas portāls politika.lv. Publicēts 28.05.2013.

3. Vītola, A., Balcerē, I. (2012) Eiropas Savienības Padomes prezidentūras norisi ietekmējošo faktoru analīze un prognozes Latvijai. Latvijas intereses Eiropas Savienībā, 4.

Dalība doktorantūras skolā:

Dalība doktorantūras skolā „Politisko, sociālo un ekonomisko procesu analīze postpadomju telpā”.

Pasniegtie kursi:

Semināru vadīšana Latvijas Universitātes Politikas zinātnes bakalaura studiju programmas studiju kursā “Ievads publiskajā administrācijā” kopā ar Asoc. prof. Ivetu Reinholdi.

1. Teorētiskais ietvars daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas kombināciju analīzei

Šis darbs nav balstīts tikai vienā teorijā, bet gan veido dažādu konceptu sinerģiju, kā centrālo konceptu, ar kuru sinerģija tiek veidota, izvēloties rīcībpolitiku kombināciju (*policy mix*) konceptu. Sekojošā darba nodaļa ietver dažādus teorētiskos skatījumus, kas skaidro pētāmo fenomenu vai kādus konkrētus tā aspektus, piemēram, dažādu pārvaldes līmeņu lomu inovācijas rīcībpolitikā. Tā kā darbā tiek pētīta specifiska rīcībpolitikas joma, proti, inovācijas rīcībpolitika, tad daļa no teorētiskā ietvara veltīta ar to saistītiem konceptuāliem skatījumiem – inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumi, dažādu pārvaldes līmeņu loma šīs rīcībpolitikas īstenošanā, kā arī citi teorētiskie skatījumi uz inovācijas rīcībpolitikas jomu. Taču centrālais darbā izmantotais koncepts ir rīcībpolitiku kombinācijas, tāpēc apskatīta tā izcelsme, centrālie pieņēmumi un norādes uz tā izmantojumu empīriskos pētījumos. Visbeidzot, tā kā rīcībpolitikas kombinācijas šajā darbā tiek skatītas rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošanas kontekstā, tad daļa no teorētiskā ietvara veltīta rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošanas jēdzienam. Nodaļas noslēgumā apskatītas arī rīcībpolitikas koordinācijas analītiskās perspektīvas, jo saskaņā ar rīcībpolitikas kombināciju jēdzienu, koordinācijai ir liela loma tajā, cik šīs kombinācijas ir sekmīgas.

1.1. Rīcībpolitikas cikliskā perspektīva un kombināciju vieta tajā

Darba tēma ir balstīta rīcībpolitikas analīzes pētījumu virzienā. Šī pētījuma virziena vieni no centrālajiem teorētiskajiem pieņēmumiem ir bijuši saistīti ar Harolda Lasvela (*Harold Lasswell*) attīstīto normatīvo rīcībpolitikas ciklisko perspektīvu, kas rīcībpolitikas procesu redz kā attīstību caur secīgām fāzēm (skatīt 3. attēlu zemāk).³⁹ Harolds Lasvels (*Harold Lasswell*) ir viens no pirmajiem, kas analītiski nošķīra politikas (*politics*) un rīcībpolitikas (*policy*) jēdzienus, kā arī formulēja vairākus rīcībpolitikas posmus.⁴⁰ Arī Saimona (*Simon*) darbā „Administrative Behaviour” tiek nošķirti trīs posmi – izpēte, konstrukcija (*design*) un izvēle, bet tie ir vispārīgāki.⁴¹

Lasvela (*Lasswell*) rīcībpolitikas cikla posmi tika izdalīti sekojoši – inteliģence, veicināšana (*promotion*), priekšraksts (*prescription*), piesaukšana (*invocation*), pielietošana (*application*), izbeigšana, novērtējums.⁴² Kopš Lasvela (*Lasswell*) sākotnēji attīstītā modeļa, ir notikuši mēģinājumi to izvērst, precizēt un labot, bet pamatā cikls vienmēr satur tās pašas fāzes un piecas būtiskākās ir redzamas attēlā zemāk. Lasvela (*Lasswell*) modelis ir ticis kombinēts arī ar Herberta Saimona (*Herbert Simon*) ierobežotās racionalitātes skatījumu un Deivida Īstona (*David Easton*) attīstīto politiskās

³⁹ Jann, Werner, Wegrich, Kai. *Theories of the Policy Cycle*. IN: Ficher, Frank, Miller, Gerald, Sidney, Mara. *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. Taylor and Francis Group, 2007. Pp. 43.-45.

⁴⁰ Parsons, Wayne. *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Edward Elgar Publishing, 1997. P. 21.

⁴¹ Turpat, P. 78.

⁴² Turpat, P. 78.

sistēmas un tā saukto melnās kastes modeli.⁴³ Lasvela (*Lasswell*) rīcībpolitikas cikla modelis ir dēvēts par vienu no vēsturiski nozīmīgākajiem modeļiem, lai analizētu rīcībpolitikas veidošanu. Rīcībpolitikas cikla modelis rīcībpolitikas veidošanu redz kā apzinātu darbību, lai savietotu līdzekļus, kas izmantoti rīcībpolitikas ieviešanai, ar tai definētajiem mērķiem.⁴⁴

Rīcībpolitikas kā cikla skatījums norāda uz to, ka tās procesam ir savi cēloņi un, īstenotās darbības, noved pie kāda rezultāta. Katrai no rīcībpolitikas cikla fāzēm ir veltīti atsevišķi pētījumi, kuru lielais ietvars ir bijusi tieši šī rīcībpolitikas ciklu perspektīva, kas ir tikusi kritizēta par to, ka tā ir pārāk vienkāršota.⁴⁵ Rīcībpolitikas cikla teorijai tiek pārņemts, ka tā redz rīcībpolitikas procesu kā secīgu un organizētu, bet realitātē dažādie posmi var nebūt tik labi organizēti.⁴⁶ Linbloms (*Lindblom*) ir norādījis, ka robežas starp posmiem bieži ir izplūdušas un rīcībpolitikas procesam vienmēr nav skaidrs sākums vai beigas.⁴⁷ Praksē katrā no posmiem īstenotās darbības var atkārtoties arī vēlāk un nevar tikt ierobežotas vienā no posmiem, piemēram, rīcībpolitikas ieviešanas laikā, dažādu iemeslu dēļ var tikt koriģēti tās mērķi. Lindbloms (*Lindblom*) piedāvā rīcībpolitikas procesu un lēmumu pieņemšanu drīzāk skatīt kā inkrementālu procesu, kurā nav striktas robežas starp tā posmiem, ne vienmēr tiek izsvērtas visas alternatīvas un izmaiņas rīcībpolitikā notiek tikai pakāpeniski.⁴⁸

Neskatoties uz kritiku, rīcībpolitikas cikliskā pieeja ir pelnījusi atzinību par to, ka piedāvā iespēju ap tās principiem organizēt un pozicionēt lielāko daļu pētniecības, kas ir saistīta ar rīcībpolitiku analīzi.⁴⁹ Tā palīdz definēt, kuram no rīcībpolitikas cikla posmiem pētījumā tiks pievērsta uzmanība.

Cikliskajai perspektīvai ir izstrādātas alternatīvas, taču arī tās lielākā vai mazākā mērā skata rīcībpolitikas procesu kā iedalītu noteiktos posmos. Piemēram, Pārsons (*Parson*) izdala trīs rīcībpolitikas analīzes līmeņus. Pirmais ir meso analīze, kas ietver problēmu definēšanu un dienas kārtības noteikšanu. Tam seko lēmumu analīze – pats rīcībpolitikas veidošanas process. Un visbeidzot ir ieviešanas analīze, kas koncentrējas uz rīcībpolitiku administrēšanu, vadību, ieviešanu, izvērtēšanu un iespējamo pārtraukšanu.⁵⁰ Līdzīgu perspektīvu piedāvā Hupe (*Hupe*) un Hils (*Hill*). Viņi runā par daudzkārtīgās pārvaldības ietvaru, akcentējot pārvaldības dimensiju un to, ka pārvaldību var veikt arī nevalstiski spēlētāji. Kā nākamā dimensija tiek izšķirti administratīvie līmeņi, kas saskaņā ar autoriem

⁴³ Turpat, P.24.

⁴⁴ Howlett, Michael. *Designing Public Policies: Principles and Instruments*. Routledge, 2011. P. 18.

⁴⁵ Jann, Werner, Wegrich, Kai. *Theories of the Policy Cycle*. IN: Ficher, Frank, Miller, Gerald, Sidney, Mara. *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. Taylor and Francis Group, 2007. Pp. 43.-45.

⁴⁶ Hawkesworth, Mary, Kogan, Maurice. *Encyclopedia of Government and Politics*. Routledge, 1992. P. 651.

⁴⁷ Peter L. Hupe, Michael J. Hill. *The Three Action Levels of Governance: Re-framing the Policy Process Beyond the Stages Model*. IN: B. Guy Peters, Jon Pierre. *Handbook of Public Policy*. Sage Publications, 2006. P.17.

⁴⁸ Anderson, James E. *Public Policymaking*. 7th edition. Wadsworth, Cengage Learning, 2011. P. 129.

⁴⁹ Jann, Werner, Wegrich, Kai. *Theories of the Policy Cycle*. IN: Ficher, Frank, Miller, Gerald, Sidney, Mara. *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. Taylor and Francis Group, 2007. Pp. 43.-45.

⁵⁰ Peter L. Hupe, Michael J. Hill. *The Three Action Levels of Governance: Re-framing the Policy Process Beyond the Stages Model*. IN: B. Guy Peters, Jon Pierre. *Handbook of Public Policy*. Sage Publications, 2006. P.20.

ir jāiedomājas kā krievu lelle, un visbeidzot, arī rīcības dimensija, kas iedalās konstruktīvajā (likumiskais ietvars), virzošajā (lēmumu pieņemšana) un operacionālajā rīcībā.⁵¹

5. attēls. Rīcībpolitikas cikla piecas pakāpes

Dienas kārtības noteikšana



Rīcībpolitikas formulēšana



Lēmumu pieņemšana



Rīcībpolitikas ieviešana



Rīcībpolitikas izvērtēšana

Avots: Howlett, Michael. *Designing Public Policies: Principles and Instruments*. Routledge, 2011. P. 19. Ar autores korekcijām.

Dienas kārtības noteikšana ir pirmais rīcībpolitikas cikla posms, un tas sākas ar to, ka tiek apzināta kāda problēma. Šis rīcībpolitikas cikla fāzes pētījumi rāda, ka dienas kārtības noteikšana lielā mērā ir politisks process.⁵² Šis faktors ir jāņem vērā arī analizējot rīcībpolitiku īstenošanas pamatojumus, jo rīcībpolitiku raksturojošās iezīmes var būt ne vien administrācijas iniciētas, bet saistītas arī ar politiskiem lēmumiem. To vai pēc problēmas identificēšanas tā kļūs arī par rīcībpolitikas saturu, nosaka dažādi faktori – ekonomiskie, ideoloģiskie, dažādas intereses, institūciju iespējas, sabiedrības attieksme un citi.⁵³

Pēc tam, kad rīcībpolitikas problēma ir nonākusi dienas kārtībā, seko rīcībpolitikas formulēšanas un lēmumu pieņemšanas posms. Vispārīga šī posma definīcija saka, ka rīcībpolitikas formulēšana ir dažādu publiskās problēmas risināšanas iespēju izskatīšana. Šis posms vismaz teorētiski paredz, ka notiek iespējamo alternatīvu dzīvotspējas izvērtēšana un izmaksu aprēķināšana, kā arī administratīvo resursu izvērtēšana.⁵⁴ Ne visas iespējamās alternatīvas katrā gadījumā vienmēr ir īstenojamas. Šajā posmā definētās problēmas tiek ietvertas rīcībpolitikas programmās. Pētījumi par šo rīcībpolitikas cikla posmu galvenokārt ir bijuši teorētiski.⁵⁵ Dažkārt šis posms tiek dēvēts arī par problēmas formulēšanas posmu un tiek akcentēts tas, ka atkarībā no tā, kā tieši problēma tiek formulēta, var mainīties tās

⁵¹ Turpat, Pp. 21. – 22.

⁵² Jann, Werner, Wegrich, Kai. *Theories of the Policy Cycle*. IN: Ficher, Frank, Miller, Gerald, Sidney, Mara. *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. Taylor and Francis Group, 2007. P. 45.

⁵³ Jann, Werner, Wegrich, Kai. *Theories of the Policy Cycle*. IN: Ficher, Frank, Miller, Gerald, Sidney, Mara. *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. Taylor and Francis Group, 2007. P. 47.

⁵⁴ Howlett, Michael. *Designing Public Policies: Principles and Instruments*. Routledge, 2011. P. 29.

⁵⁵ Jann, Werner, Wegrich, Kai. *Theories of the Policy Cycle*. IN: Ficher, Frank, Miller, Gerald, Sidney, Mara. *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. Taylor and Francis Group, 2007. P. 48.

risināšanai izmantojamie instrumenti.⁵⁶ Šī darba kontekstā šis rīcībpolitikas cikla posms ir būtisks, jo tajā notiek rīcībpolitikas sasniedzamo mērķu definēšana.

Hovlets (*Howlett*) norāda, ka tas, kāda ir rīcībpolitikas instrumentu loma rīcībpolitikas ciklā un ar kurām cikla fāzēm tie ir visciešāk saistīti, ir atkarīgs no tā, cik pragmatiski vai procesuāli tiek apskatīts rīcībpolitikas cikls. Ja tas tiek uzvertis pragmatiski kā līdzeklis, lai organizētu varas un pārvaldes aktivitātes, tad rīcībpolitikas instrumenti, galvenokārt ir būtiski tādos cikla posmos kā rīcībpolitikas formulēšana un ieviešana. Šādā perspektīvā rīcībpolitikas instrumenti tiek uzverti kā tehniski mehānismi rīcībpolitikas mērķu sasniegšanai. Savukārt, ja rīcībpolitikas cikls tiek skatīts kā process, redzot rīcībpolitikas veidošanu kā sociālu un politisku parādību, tad instrumentiem ir sava loma visos cikla posmos, jo tie vairs nav tikai tehniskas aktivitātes, bet arī ar sociālo un politisko vidi cieši saistītas un no tās atkarīgas parādības.⁵⁷ Bez ciklu jeb fāžu pieejas, kuras pamatā ir Lasvela (*Lasswell*), Saimona (*Simon*), Īstona (*Easton*) darbi, pastāv arī vairāki citi teorētiskie ietvari, ar kuru palīdzību var tikt analizēts rīcībpolitikas process un tā politiskais konteksts. Vēl var izšķirt plurālistu-elitistu pieeju, kas koncentrējas uz varas sadalījumu starp dažādām grupām un eliti un var tikt saistīts ar Dāla (*Dahl*), Lindbloma (*Lindblom*) darbiem; neo-marksistu pieeju, kas uzsver Marksa ideju izmantošanu, lai skaidrotu rīcībpolitikas veidošanu kapitālismā; apakšsistēmu (*sub-system*) pieeju, kas analizē rīcībpolitiku no tīklu un kopienu perspektīvas; rīcībpolitikas diskursa pieejas, kas analizē rīcībpolitikas procesu no komunikācijas perspektīvas un institucionālisma pieeja.⁵⁸

Šajā darbā tiek dota atsauce uz rīcībpolitikas fāžu/ciklu modeli, lai pozicionētu pētāmo fenomenu plašajā rīcībpolitikas analīzes tēmu lokā. Šajā darbā iecerētā rīcībpolitikas instrumentu mijiedarbības analīze ir saistāma ar iepriekš minēto plašāko skatījumu uz rīcībpolitikas instrumentu lomu tās ciklā, bet īpašs akcents tiks likts uz tādiem posmiem kā dienas kārtības noteikšana, rīcībpolitikas formulēšana un ieviešana.

1.2. Sistēmiskais inovācijas skatījums un nacionālās inovācijas sistēmas koncepts

Inovācijas procesu un rīcībpolitikas pētījumos viens no centrālajiem konceptiem ir sistēmiskais inovācijas skatījums (*systems of innovation*) un ar to saistītais nacionālās inovācijas sistēmas jēdziens. Inovācijas process nav izolēts un notiek mijiedarbībā. To ietekmē arī institūcijas, kas sekmē vai ierobežo inovācijas procesu. Mijiedarbība starp šīm institūcijām arī ietekmē inovācijas procesu. Tas viss ir sistēmas daļa, un inovācijas process notiek šādā sistēmā.⁵⁹ Inovācijas sistēmu koncepts ir būtisks šī darba kontekstā, jo, pirmkārt, tas norāda uz rīcībpolitikas būtisko lomu inovācijas procesā,

⁵⁶ Hawkesworth, Mary, Kogan, Maurice. *Encyclopedia of Government and Politics*. Routledge, 1992. P. 651.

⁵⁷ Howlett, Michael. *Designing Public Policies: Principles and Instruments*. Routledge, 2011. P. 19.

⁵⁸ Parsons, Wayne. *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*. Edward Elgar Publishing, 1997. Pp. 39. – 40.

⁵⁹ Edquist, Charles. *Systems of Innovation Approaches – Their Emergence and Characteristics*. IN: Edquist, Charles. *Systems of Innovation. Technologies, Institutions and Organizations*. Routledge, 2005.

otrkārt, tas norāda uz inovācijas procesa sistēmisko dabu un dažādu institūciju mijiedarbības nozīmīgumu, kas vēlreiz akcentē dažādo pārvaldes līmeņu mijiedarbības aktualitāti.

Ar sistēmiskā inovācijas skatījuma saistītā nacionālās inovācijas sistēmas koncepta attīstība aizsākās ar praktiskas dabas pētījumiem, kad, piemēram, tika salīdzinātas ASV un Japānas tehnoloģiju politikas augsto tehnoloģiju jomā, kā arī notika diskusijas par Eiropas industriālo politiku.⁶⁰ Šis ir viens no retajiem akadēmiskajās aprindās lietotajiem konceptiem, kas plaši aprobēts praktiskajā politikas veidošanā, jo virkne attīstīto valstu, atsaucas un izmanto šo konceptu, veidojot savas rīcībpolitikas.⁶¹ Īsi definējot, nacionālās inovācijas sistēma ir: "Institūciju kopums, kas kopā vai individuāli dod pienesumu jaunu tehnoloģiju attīstībai un izplatībai".⁶² Viens no centrālajiem koncepta uzstādījumiem ir, ka katra nacionālā inovācijas sistēma atšķiras tās specializēšanās, ražošanas, tirdzniecības un zināšanu aspektos, tāpēc ir jāpēta un jāpārvalda, ņemot vērā tās specifiku.⁶³ Tajā pašā laikā nepastāv kāda optimāla jeb ideāla nacionālā inovācijas sistēma, jo tā nemitīgi mainās.⁶⁴ Laika gaitā nacionālās inovācijas sistēmas koncepts ir transformēts un pielāgots, lai analizētu arī citas sistēmas, ne vien nacionālo, proti, literatūrā sastopami arī tādi jēdzieni kā reģionālās inovācijas sistēmas, sektoru inovācijas sistēmas un nu jau arī globālā inovācijas sistēma.⁶⁵ Šajos koncepta atzaros būtiski nemainās centrālie pieņēmumi, bet mainās teritoriālā un sektoru perspektīva, jeb inovācijas sistēmas darbības lauks.

Sistēmiskais inovācijas skatījums, nacionālās un reģionālās inovācijas sistēmas koncepts šī darba kontekstā ir būtisks ar to, ka viens no priekšnosacījumiem tam, lai inovācijas rīcībpolitiku kombinācijas labi funkcionētu, tām ir jābūt veidotām, ņemot vērā konkrētās inovācijas sistēmas specifiku. Reģionālās inovācijas sistēmas koncepts savukārt akcentē reģionu lomu inovācijas rīcībpolitikā, akcentējot to, ka tam, kas notiek vietējā līmenī, arī ir būtiska nozīme. Tajā pašā laikā, šajā darbā izmantotā daudzlīmeņu perspektīva arī parāda to, ka nacionālās un reģionālās inovācijas sistēmas nevar analizēt izolēti, jo rīcībpolitiku kombināciju koncepta saknē jau ir pieņēmums, ka starp pārvaldes līmeņiem notiekošā mijiedarbība ietekmē tās rezultātus katrā pārvaldes līmenī atsevišķi. Visbeidzot, minētie koncepti uzsver sistēmas spēlētāju mijiedarbības nozīmi. Ja rīcībpolitikas veidotāji

⁶⁰ Lundvall, Bengt – Ake. *National Innovation System: Analytical Focusing Device and Policy Learning Tool*. Working Paper. Swedish Institute for Growth Policy Studies. 2007. Pp. 10., 19.

⁶¹ Lundvall, Bengt – Ake. *National Innovation System: Analytical Focusing Device and Policy Learning Tool*. Working Paper. Swedish Institute for Growth Policy Studies. 2007. Pp. 10., 19.

⁶² Sharif, Naubahar. *Emergence and Development of National Innovation Systems Concept*. IN: Research Policy, 35, 2006. P. 745.

⁶³ Lundvall, Bengt – Ake. *National Innovation System: Analytical Focusing Device and Policy Learning Tool*. Working Paper. Swedish Institute for Growth Policy Studies. 2007. P. 12.

⁶⁴ Edquist, Charles. *Systems of Innovation Approaches – Their Emergence and Characteristics*. IN: Edquist, Charles. *Systems of Innovation. Technologies, Institutions and Organizations*. Routledge, 2005.

⁶⁵ Lundvall, Bengt – Ake. *National Innovation System: Analytical Focusing Device and Policy Learning Tool*. Working Paper. Swedish Institute for Growth Policy Studies. 2007. P. 11.

(īpaši Ziemeļvalstīs), veidojot rīcībpolitiku kā vadmotīvu ņem vērā sistēmisko inovācijas perspektīvu, tad tam zināmā mērā vajadzētu atspoguļoties arī viņu darbā un attiecībās ar citiem pārvaldes līmeņiem, kas arī ir minētās inovācijas sistēmas elementi. Rīcībpolitikas mērķa grupas nav ietekmētas tikai no konkrētā pārvaldes līmeņa, bet arī no citiem, un tas būtu jāņem vērā rīcībpolitikas veidošanā. Tāpēc šī darba rezultāti būs interesanti kontekstā ar inovācijas sistēmisko skatījumu – vai tas ir sistēmisks tikai vienas administratīvās vienības robežās vai tomēr spēj tiekties pāri tām?

1.3. Inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas dažādie pamatojumi

Nacionālās inovācijas sistēmas būtisks elements ir valsts īstenotā inovācijas rīcībpolitika. Darba izstrādei nepieciešams analizēt dažādos konceptuālos inovācijas rīcībpolitikas pamatojumus, jo rīcībpolitiku kombinācijas koncepts paredz, ka atšķirīgu jeb konfliktējošu rīcībpolitiku pamatojumu gadījumā šo rīcībpolitiku kombinācijas var būt neefektīvas. Var izšķirt divus būtiskākos skatījumus uz iespējamajiem inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumiem, proti, neo-klasisko skatījumu, kas ļoti cieši saistāms ar tirgus kļūdas jēdzienu un inovācijas sistēmu skatījumu, kas savukārt saistāms ar sistēmiskās kļūdas jēdzienu. Abi sīkāk apskatīti turpmāk. Pētnieki norāda, ka teorijā balstīti rīcībpolitikas pamatojumi ir šīs politikas attīstības pamatā.⁶⁶

Šī darba centrālais fokuss ir inovācijas rīcībpolitikas kombināciju iezīmes daudzlīmeņu sistēmā. Šajā sadaļā tiks sniegts īss ieskats inovācijas rīcībpolitikas specifiskā un galvenajos ar tās īstenošanu saistītajos teorētiskajos uzstādījumos, kā arī tiks iezīmētas tās problēmas, kuru dēļ ir nepieciešama šīs rīcībpolitikas kombināciju un daudzlīmeņu īstenošanas izpēte.

Politīķi un ierēdņi, kā arī akadēmiķi konkrētas rīcībpolitikas īstenošanai meklē pamatojumus – kāpēc valstij vispār konkrētajā jomā kaut ko vajadzētu darīt? Šie pamatojumi ir būtiski vēlētajū priekšā un var ietekmēt rīcībpolitikas saturu. Pamatojumi ir aktuālāki tādās rīcībpolitikas jomās, kurās valsts iejaukšanās nav gluži dabiska kā tas ir, piemēram, pilsoņu drošības garantēšanai. Inovācijas rīcībpolitikas joma ir viena no tām rīcības sfērām, kurām pamatojums ir nepieciešams, jo var taču iedomāties, ka valsts šajā jomā neko nedara, kas tā ir bijis arī realitātē nemaz ne tik senā pagātnē. Šie rīcības jeb iejaukšanās pamatojumi var būt dažādi. Primitīvākie pamatojumi atsaucas uz tādiem argumentiem kā „citi tā dara” vai uz konkrētās valsts atpalcību no citām konkrētajā jomā. Sarežģītāki pamatojumi ir saistīti ar teorētiskiem uzstādījumiem un galvenokārt atbildi uz jautājumu, kāpēc konkrēto funkciju nevar veikt tirgus. Šajā sadaļā tiks apskatīti iespējamie inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumi. Ar to netiek saprasti kādi salīdzinoši margināla rakstura iemesli, piemēram, starptautisko organizāciju prasības vai tamlīdzīgi, bet gan plašāki, nereti filozofiska

⁶⁶ Flanagan, Kieron, Uyerra, Elvira, Laranja, Manuel. *Reconceptualising the „policy mix” for innovation*. IN: Research Policy, 2011. P. 3.

rakstura apsvērumi, kas vada rīcībpolitikas veidošanas procesu. Tomēr pamatā kā norāda Čaminade (*Chaminade*) un Edkvists (*Edquist*), inovācijas rīcībpolitikas pamatojumi galvenokārt ir ekonomiska rakstura – ekonomiskā vai produktivitātes izaugsme, nodarbinātības un konkurētspējas pieaugums, bet tie var būt arī kulturāli, sociāli, vides vai militārā sektora apsvērumos balstīti.⁶⁷ Akadēmiskajā literatūrā šos pamatojumus mēdz apzīmēt ar jēdzienu meta-pamatojumi un tie: „...nosaka pārvaldes darbību robežas un apjomu un bieži balstās uz ideoloģiskiem apsvērumiem”.⁶⁸

Inovācijas rīcībpolitikas īstenošanai bieži tiek izmantots tirgus kļūdas jēdziens, jo inovācijas procesā šo parādību, proti, to, ka uzņēmumi lielā riska dēļ maz investē pētniecībā un attīstībā, var novērot īpaši bieži.⁶⁹ Tirgus kļūdas finansiālo aspektu saista ar to, ka uzņēmumi neveic inovācijas aktivitātes, jo tās ir riskantas, netiek ieguldīts finansējums, jo nav droši zināma atdeve un ieguldāmais finansējums parasti ir lielāks nekā citos iespējamajos uzņēmuma attīstības virzienos. Otrs aspekts, kas arī izriet no tirgus kļūdas jēdziena, ir dažādi ārējie faktori, kas var kavēt inovācijas iniciatīvas vai pat nelabvēlīgi ietekmēt sabiedrību. Starp ārējiem faktoriem minami tādi kā citu uzņēmumu iesaiste jaunās tehnoloģijas pārņemšanā, tehnoloģijas draudi un ļaunprātīgs izmantojums. Lai arī kopumā ārējās ietekmes vairāk ir pozitīvas, tās tomēr ir var radīt arī nevēlamas sekas, tāpēc tiek izmantotas par iemeslu valsts iejaukšanās nepieciešamības pamatojumam. Turklāt ārējām ietekmēm, kas rodas inovācijas procesā, proti, jaunām zināšanām un jaunām tehnoloģijām ir sabiedriskā labuma (*public good*) iezīmes, jo tās var izmantot citi un izmantojuma ierobežošana nebūtu sociāli vēlama.

Taču no uzņēmējdarbības perspektīvas publisko labumu radīšana nav ļoti pievilcīga, tāpēc tas ir iemesls valstij ar inovācijas politikas palīdzību stimulēt uzņēmumus tomēr pievērsties šiem procesiem.⁷⁰ Taču tajā pašā laikā tirgus kļūdas pamatojuma pieeja tiek dēvēta par šauru un politikas veidotājiem pārāk viegli uztveramu, un pieņemamu. Tirgus kļūdas pieeja atstāj neatbildētus jautājumus par publiskā sektora iejaukšanos inovācijas atbalstam. Tā neapskata ar sistēmu saistītus jautājumus (vēsturiskus, strukturālus, institucionālus). Šī viena vienīgā pieeja ir saistīta ar atsaucēm uz ASV sistēmu, un pētnieki norāda, ka tā ir jāpārskata īpaši, ņemot vērā neseno finanšu krīzi. Tirgus kļūdas kritiķi nenoliedz, ka tās notiek, bet norāda, ka atsaukšanās uz tām ir pārāk šaura pieeja inovācijas politikas pamatojumam.⁷¹ Tirgus kļūdas kritiķi neizvērs savu argumentu par to, kāpēc atsauce uz tirgus kļūdu ir nepietiekams inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas pamatojums, bet tam var būt vairāki iemesli – gan tas, ka konstatētās tirgus kļūdas var tikt uzskatītas par nepietiekamu pamatojumu, lai veiktu

⁶⁷ Chaminade, Cristina, Edquist, Charles. *Rationales for Public Policy Intervention in the Innovation Process: Systems of Innovation Approach*. IN: Smits, Ruud E., Kuhlmann, Stefan, Shapira, Philip. *The Theory and Practice of Innovation Policy: An International Research Handbook*. Edward Elgar, 2010. P.95.

⁶⁸ Laranja, Manuel, Uyarra, Elvira., Flanagan, Kieron. *Policies for science, technology and innovation: Translating rationales into regional policies in a multi-level setting*. IN: *Research policy*, 35(5), 2008.

⁶⁹ Stam, Erik Nooteboom, Bart . *Micro-Foundations for Innovation Policy*. Amsterdam University Press, 2008. P. 89.

⁷⁰ Takalo, Tuomas. *Rationales and Instruments for Public Innovation Policies*. Bank of Finland Research Discussion Papers, 1., 2013. Pp.7.-9.

⁷¹ Dodgson, Mark, Hughes, Alan, Foster, John, Metcalfe, Stan. *Systems thinking, market failure, and the development of innovation policy: The case of Australia*. IN: *Research policy*, 40, 2011. P. 1146.

iejaukšanos ar rīcībpolitikas īstenošanas palīdzību, gan tas, ka šāds rīcībpolitikas pamatojums ir konceptuāli nepietiekams to dažādo iespējamo inovācijas rīcībpolitikas aktivitāšu kontekstā, kas var tikt īstenotas.

Līdz ar nacionālās inovācijas sistēmas koncepta attīstību deviņdesmitajos gados paplašinājās šīs rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumu klāsts un bez atsaukšanās uz neo-klasiskajam skatījumam piederošo tirgus kļūdu, attīstījās pamatojumi, kas atsaucās uz sistēmas kļūdu vai sistēmas problēmu. To pamatā bija kritika neo-klasiskā skatījuma ideālam, proti, līdzsvaram ekonomikā, kas nav sasniedzams, tāpēc arī nav iemesla meklēt optimālu rīcībpolitiku formas.⁷² Mariana Mazzucato (*Mazzucato*) norāda: “Inovācijas sistēmu pieeja apskata P&A izdevumus plašāk kā daļu no sistēmas, kurā zināšanas ne vien tiek radītas, bet arī pārnestas un izplatītas ekonomikā”.⁷³ Tātad nepietiek ar to vien, ka valsts labo tirgus kļūdu, bet tai ir jānodrošina veiksmīga šīs inovācijas sistēmas funkcionēšana. Var runāt ne vien par teorētisku attīstību, bet arī par šī pamatojuma izmantojumu rīcībpolitikas veidošanā, kur kā spilgtākie piemēri tiek minētas tādas valstis kā Zviedrija, Somija un Japāna.⁷⁴ Tiek norādīts, ka šis koncepts īpaši raksturo politikas veidošanu Eiropā un citviet ticis izmantots mazāk.⁷⁵ Inovācijas sistēmu koncepts galvenokārt tika izmantots kā analītisks ietvars, kas palīdz izlemt par to, kādus rīcībpolitikas instrumentus izmantot, lai novērstu sistēmas kļūdas.

Kā tipiskākie piemēri šādu instrumentu izveidei tiek minēti instrumenti, kas ir vērsti uz zinātnes un uzņēmējdarbības sadarbības uzlabošanu un vairumā instrumentu tika ieviests nosacījums, ka finansējums tiek piešķirts tikai sadarbībā īstenotiem projektiem. Centrālie inovācijas sistēmas jēdziena pieņēmumi, kas savukārt ietekmē rīcībpolitikas pamatojumus, ir sekojoši, pirmkārt, inovācijas process notiek sadarbībā starp dažādiem spēlētājiem, nevis izolācijā, otrkārt, šo sadarbību jeb mijiedarbību ietekmē institūcijas, un tām ir būtiska nozīme, treškārt, inovācijas process ir dinamisks un grūti prognozējams.⁷⁶

Literatūrā ir sastopami mēģinājumi klasificēt valstu iejaukšanās pakāpes un inovācijas rīcībpolitikas stilus. Viens no nesenākajiem šādiem mēģinājumiem inovācijas sistēmas, un īpaši valstu pieejas inovācijas rīcībpolitikai iedala divos galvenajos tipos, proti, valstīs, kas vadās pēc tirgus loģikas un valstīs, kas vadās pēc koordinēšanas loģikas. Tirgus loģikas vai tirgus pieejas gadījumā tiek akcentēta mazo inovatīvo uzņēmumu nozīme un valsts galvenā loma ir novērst būtiskākās tirgus kļūdas,

⁷² Chaminade, Cristin, Edquist, Charles. *From theory to practice: The use of systems of innovation approach in innovation policy*. CIRCLE Electronic Working Paper Series 2005/02. Lund, Sweden: Lund University.

⁷³ Mazzucato, Mariana. *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. Anthem Press, 2013.

⁷⁴ Schröter, Alexandra. *New rationales for innovation policy?: a comparison of the systems of innovation policy approach and the neoclassical perspective*. Jena economic research papers, No.2009,033. P. 2.

⁷⁵ Boekholt, Patries. *The Evolution of Innovation Paradigms and their Influence on Research, Technological Development and Innovation Policy Instruments*. IN: Smits, E., Ruud, Kuhlmann, Stefan, Shapira, Phillip. *The Theory and Practice of Innovation Policy: An International Research Handbook*. Edward Elgar Publishing, 2011. P. 344.

⁷⁶ Schröter, Alexandra. *New rationales for innovation policy? A comparison of the systems of innovation policy approach and the neoclassical perspective*. Jena economic research papers, No.2009,033. P. 5.

nodrošināt pamata regulējumu, lielo uzņēmumu darbību un atbalstīt tādus jaunus uzņēmumus, kas piedāvā radikālu inovāciju. Kā tipiskākais šī tipa piemērs tiek minēta ASV. Pretējais skatījums piedāvā attīstības valsts pieeju, kur valdībai, nevis tirgum, ir centrālā koordinējošā loma. Valdībai ir jāsekmē tehnoloģiskā konkurētspēja, domājot arī par sociālo iekļaušanos. Kā šī tipa piemērs tiek minēta Vācija. Pastāv arī trešā pieeja, kas saistīta ar evolucionārās ekonomikas pieeju un Šumpēteru (*Schumpeter*) un akcentē uzņēmējdarbības garu un tā nepieciešamību attīstībā. Šis gars paredz arī neskaidrību un inovācijā gan uzņēmēju aktivitātes, gan politikas veidotāju rīcība, lai to sekmētu, ir grūti paredzama un nejauša. Līdz ar to, rīcībpolitikas veidošana tiek skatīta kā eksperimentāla aktivitāte un ir jāpieņem tās iespējamā neizdošanās.⁷⁷

Izvērstāko pamatojumu inovācijas rīcībpolitikas nepieciešamībai ir devis inovācijas sistēmiskās pieejas viens no autoriem Čārlzs Edkvists (*Charles Edquist*). Viņa pārliecība ir, ka tirgus ekonomikā tieši brīvais tirgus ir labākais regulējošais un attīstību nosakošais dzinējspēks, taču dažkārt pastāv iemesli šo spēku papildināt vai labot ar publisko aktivitāšu palīdzību.⁷⁸ Uz to, ka iemesli un formas, kādās jānotiek šai publiskajai darbībai, ir ļoti diskutējams jautājums, norāda arī pats Edkvists (*Edquist*) un tajā pašā laikā arī piedāvā divus galvenos apstākļus, kuriem jāpiepildās, lai tiktu īstenota inovācijas rīcībpolitika, proti, tirgus un tā spēlētāji nespēj sasniegt nospraustos mērķus, jo pastāv kāda problēma un valsts, kas uzsāk problēmu risināt, ir spējīga to patiesi atrisināt.⁷⁹ Ar Edkvista (*Edquist*) piedāvāto skatījumu uz inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumu, tiek akcentēta arī valsts spēja efektīvi veikt šo iejaukšanos. Arī Takalo (*Takalo*) norāda, ka jebkurš inovācijas rīcībpolitikas instruments ir jāizvērtē pēc tā, vai un kādu labu tas devis kopējai labklājībai.⁸⁰

Ar abiem Edkvista (*Edquist*) pamatojumiem saistāmi vairāki neskaidri un diskutabli jautājumi. Edkvista (*Edquist*) minētā problēma, kas tieši šādi tiek apzīmēta inovācijas rīcībpolitikas kontekstā, jau agrāk, kad tika meklēti pamatojumi valsts darbībai iejaucoties ekonomikā, tika dēvēta par tirgus kļūdu, kas attīstījās kā plaši akceptēts teorētisks pamatojums valsts politikai, taču vienmēr un arī inovācijas politikas gadījumā, šis tirgus kļūdas vai problēmas konstatējums, nesniedz nekādu plašāku ieskatu tajā, kā tieši, kādā veidā, ar kādiem instrumentiem, valsts iejaukšanās būtu īstenojama.⁸¹

OECD norāda, ka līdz ar aizvien plašāku inovācijas rīcībpolitikas instrumentu izmantojumu, veidojas arī jauni pamatojumi tam, ka ar rīcībpolitikas palīdzību notiek valsts iejaukšanās.⁸² Tas norāda uz

⁷⁷ Dodgson, Mark, Hughes, Alan, Foster, John, Metcalfe, Stan. *Systems thinking, market failure, and the development of innovation policy: The case of Australia*. IN: Research policy, 40, 2011. Pp.1147.-1148.

⁷⁸ Edquist, Charles. *Innovation Policy – a Systemic Approach*, in: Daniele Archibugi, Bengt-Ake Lundvall. *The Globalizing Learning Economy*, Oxford University Press, 2001.P. 220.

⁷⁹ Turpat, P. 220.

⁸⁰ Takalo, Tuomas. *Rationales and Instruments for Public Innovation Policies*. Bank of Finland Research Discussion Papers, 1., 2013. P.2.

⁸¹ Goerghiou, Luke. *Impact and Aditionality of Innovation Policy*. Six Countries Programme on Innovation, Spring Conference: Innovation Policy and Sustainable Development: Can Public Innovation Incentives Make a Difference? 2002. P.5. Pieejams: www.6cp.net/downloads/02brussels_georghiou_paper.doc

⁸² OECD. *The Innovation Policy Mix*. IN: Science, Technology and Industry Outlook 2010. P. 253.

dažādo pārvaldes līmeņu īstenoto inovācijas rīcībpolitiku pamatojumu analīzes aktualitāti, jo, izmantojot jaunus pamatojumus, vēl lielāka ir iespējamība, ka var pastāvēt pretrunīgi vai pārklājošies rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumi dažādos pārvaldes līmeņos, kas savukārt var negatīvi ietekmēt rīcībpolitikas instrumentu ieviešanas efektivitāti un nosprausto mērķu sasniegšanu.

Bez šeit apskatītajām pieejām inovācijas rīcībpolitikas pamatojumam, vairāki autori ir mēģinājuši attīstīt jaunus skatījumus, cenšoties ņemt vērā mainīgos apstākļus. Piemēram, pēdējā laikā literatūrā bieži tiek apskatīti tā saucamie lielie vai globālie izaicinājumi (*grand/global challenges*), kas tiek izmantoti kā pamatojums šīs rīcībpolitikas īstenošanai. Ar šiem izaicinājumiem tiek saprastas tādas sabiedrībai aktuālas problēmas kā novecošanās, vides kvalitāte, terorisms, veselības aprūpe un tamlīdzīgi. Inovācijas rīcībpolitiku, kas kā tās īstenošanas pamatojumu izmanto šāda veida problēmu risināšanu, mēdz apzīmēt kā izaicinājumos orientētu rīcībpolitiku.⁸³ Šī skatījuma uz rīcībpolitikas īstenošanu aizsākumi meklējami Eiropas Komisijā, bet pēdējo gadu laikā tas ir pārņemts arī dalībvalstīs, kā arī reģionos.⁸⁴ Šī darba kontekstā šis jaunais inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas pamatojums jāņem vērā, analizējot empīriskos gadījumos un dažādu pārvaldes līmeņu izmantotos pamatojumus, lai pārbaudītu, vai vairāki paralēli pārvaldes līmeņi neizmanto vienus un tos pašus lielos izaicinājumus kā pamatojumu savas rīcībpolitikas īstenošanai.

1.4. Inovācijas rīcībpolitika un tās specifika

Rīcībpolitikas analīze inovācijas jomā ir attīstījusies salīdzinoši nesen (20. gadsimta 60tie, 70tie gadi), taču plašākā ekonomiskās attīstības kontekstā inovācijas loma ir tikusi analizēta jau senāk.⁸⁵ Tad tā vairāk bija kā viens no industriālās politikas elementiem, kas ne vienmēr ir ticis specifiski apzīmēts kā inovācijas rīcībpolitika. Ir pētnieki, kas norāda, ka inovācijas rīcībpolitika ir bijusi samērā cieši saistīta ar teorētiskām idejām par inovācijas procesu dabu un saistību starp zinātņi un inovāciju.⁸⁶ Tiesa, tas vairāk attiecināms uz industriāli attīstītajām valstīm, nevis tām, kurās šīs rīcībpolitikas īstenošana ir uzsākusies salīdzinoši nesen.

Literatūrā un arī praksē bieži ir sastopami plaši šīs rīcībpolitikas jomas apzīmējumi, piemēram, zinātnes, tehnoloģiju un inovācijas rīcībpolitika vai pētniecības, tehnoloģiju attīstības un inovācijas rīcībpolitika. Šie apzīmējumi tiek lietoti, kad tiek runāts par šo rīcībpolitikas jomu no plašas perspektīvas vai arī vienkārši tiek izmantots šis plaši pieņemtais apzīmējums un tekstā tiek atrunāts,

⁸³ Daimer, Stephanie, Hufnagl, Miriam. *Challenge – Oriented Policy Making & Innovation Systems Theory: Reconsidering Systemic Instruments*. Presentation at EU-SPRI Conference 2012 Towards Transformative Governance?

⁸⁴ Amanatidou, Effie, Giesecke, Susanne, Warnke, Philine. *The „challenges” policy target: the need for novel solutions to old problems?* Paper presented at EU SPRI Conference 2013 Management of Innovation Policies, Madrid, April, 2013. P.2.

⁸⁵ Gallart, Jordi, Davies, Andrew. *Toward Theory-Led Evaluation: The Experience of European Science, Technology and Innovation Policies*. IN: *American Journal of Evaluation*. 2006; 27, 64. P. 71. Pieejams:

<http://aje.sagepub.com/cgi/reprint/27/1/64>

⁸⁶ Boekholt, Patries. *The Evolution of Innovation Paradigms and their Influence on Research, Technological Development and Innovation Policy Instruments*. IN: Smits, E. Ruud, Kuhlmann, Stefan, Shapira, Philip. *The Theory and Practice of Innovation Policy*. Edward Elgar Publishing, 2011. P. 333.

par kuru no jau specifiskākajām rīcībpolitikām, autors raksta. Zinātnes vai pētniecības rīcībpolitika ir vērsta uz publisko zinātnes sistēmu.⁸⁷ Kad tiek lietots jēdziens pētniecības rīcībpolitika, tas parasti tiek saprasts kā valsts finansētā zinātne un pētniecība, kā arī privātajā sektorā īstenotās izpētes aktivitātes. Ar tehnoloģiju rīcībpolitiku tiek saprasta kādu specifisku tehnoloģiju attīstība un tā bieži vien ir plašākas zinātnes rīcībpolitikas daļa. Savukārt inovācijas rīcībpolitika koncentrējas uz zināšanu pāreju no zinātniskās pētniecības uz jauniem komerciāliem pielietojumiem.⁸⁸ Līdz ar to, inovācijas rīcībpolitikas fokuss ir uz uzņēmējdarbību un tā paredz sistemātiskāku skatījumu uz pētniecības un inovācijas procesu. Īsi definējot, inovācijas rīcībpolitika ir līdzeklis inovācijas procesu ietekmēšanai.⁸⁹ Šī definīcija ir būtiska ar to, ka akcentē inovācijas procesu, taču, kā tiks norādīts vēlāk, kopējā akadēmiskā izpratne par inovācijas procesiem nav ļoti detalizēta, tāpēc tas diezgan sarežģīt rīcībpolitikas īstenošanu šajā jomā un nereti tā var būt kā taustīšanās tumsā. Cita kodolīga inovācijas rīcībpolitikas definīcija paredz, ka inovācijas rīcībpolitika ir visas politikas veidotāju darbības, kuru mērķis ir ietekmēt inovāciju radošus, veicinošus procesus.⁹⁰ Edkvists (*Edquist*) norāda: „Inovācijas politika ietver elementus no P&A politikas, tehnoloģiju politikas, infrastruktūras politikas, reģionālās politikas un arī izglītības politikas.”⁹¹ Visi šie rīcībpolitikas virzieni ietekmē inovācijas procesu, taču tajā pašā laikā skaidrs, ka tīri inovācijas politika aptver šaurāku aktivitāšu loku. No šī jāsecina, ka inovācijas politikas īstenošanu liels izaicinājums ir koordinēt dažādas aktivitātes dažādās organizācijās un institūcijās un starp rīcībpolitikas instrumentiem.

Gan akadēmiskajā, gan rīcībpolitikas veidošanas sfērā pastāv labāka izpratne par inovācijas pozitīvajām ietekmēm uz ekonomikas attīstību, nekā par to, kas nosaka pašu inovācijas procesu un tā rezultātus. Šīs ierobežotās zināšanas par inovācijas cēloņiem ir būtiskas arī rīcībpolitikas veidošanai šajā jomā, jo, lai sekmētu inovāciju no valsts puses, ir jāzina, kā tas darāms. Sākotnējie ar inovācijas procesa lineāro modeli saistītie pieņēmumi bija balstīti uzskatā, ka inovācijas rada zinātnes sasniegumi, tāpēc arī visas rīcībpolitikas aktivitātes tika izvērstas koncentrējoties uz zinātnes izcilību un tās sasniegumu izmantošanu jaunu tehnoloģiju attīstībā.⁹² Kad rīcībpolitikas īstenošana balstījās lineārajā domāšanā, valdību galvenais uzdevums bija nodrošināt to, ka zinātniskajās institūcijās tiek radīti izcili risinājumi turklāt lielos apmēros, jo uz tā pamata būtu jāveidojas jauniem izgudrojumiem, kas varētu tikt komercializēti. Galvenās saskarsmes formas starp pētniecības laboratorijām un

⁸⁷ Ar publisko zinātnes sistēmu tiek saprastas valsts finansētas zinātnes un pētniecības organizācijas, piemēram, universitātes, zinātniskie institūti un laboratorijas, valstij piederošie uzņēmumi, kuros tiek veikta izpēte, kuru finansē no valsts budžeta līdzekļiem.

⁸⁸ Boekholt, Patries. *The Evolution of Innovation Paradigms and their Influence on Research, Technological Development and Innovation Policy Instruments*. IN: Smits, E. Ruud, Kuhlmann, Stefan, Shapira, Philip. *The Theory and Practice of Innovation Policy*. Edward Elgar Publishing, 2011. P. 334.

⁸⁹ Wiczorek, Anna, Hekkert, Marko, Smits, Ruud. *Contemporary innovation policy and instruments: challenges and implications*. Innovation Studies Utrecht (ISU) Working Paper Series No. 09.12. Universiteit Utrecht, Utrecht. 2009. P. 2.

⁹⁰ Schwerin, Joachim, Werker, Claudia. *Learning Innovation Policy Based On Historical Experience*. IN: Structural Change and Economic Dynamics, 14, 2003. P. 386.

⁹¹ Edquist, Charles. *Innovation Policy – a Systemic Approach*, IN: Daniele Archibugi, Bengt-Ake Lundvall. *The Globalizing Learning Economy*, Oxford University Press, 2001. pp. 219.

⁹² Stam, Erik, Nooteboom, Bart. *Micro-Foundations for Innovation Policy*. Amsterdam University Press, 2008. P. 70.

ražotājiem šajā laikā bija pasūtītāja-izpildītāja attiecības, izpētes līgumi, laboratoriju izmantošana, patentu licenzēšana.

Otrs būtisks rīcībpolitikas uzdevums šajā laikā bija lielu pētniecības programmu veidošana stratēģiskās nozarēs īpaši aizsardzībā, enerģijā, kosmosa tehnoloģijās.⁹³ Šis otrais uzdevums bija mazāk saistīts ar lineāro modeli, bet vairāk balstījās specifiskajā laika periodā, kad tas dominēja, un tas bija militārā saspīlējuma un Aukstā kara laiks, kas noteica valstu investīcijas specifisko ar militāro jomu saistītos sektoros. Taču laikā gaitā attīstījās izpratne, ka ne tikai zinātnisko zināšanu trūkumus nosaka inovācijas procesu, bet arī citi apstākļi, piemēram, regulējums, radošums sabiedrībā, tās atvērtība inovācijai un citi faktori.⁹⁴ Šī skatījumu maiņa radīja jaunus izaicinājumus rīcībpolitikas veidotājiem, kuru darbības līdz tam bija viegli pamatojamas un šķita loģiskas. Neskatoties uz virzību no lineārā skatījuma uz sistēmisko, ekonomistu un politikas veidotāju vidū aizvien tiek akcentēta pētniecības un attīstības nozīme inovācijas procesā un aicinājumi uzņēmumiem investēt P&A, kā arī valdībām atbalstīt šādas iniciatīvas. Šāds uzsvars uz P&A nozīmi nav bez sava pamata, jo pētījumi pierāda, ka investīcijas P&A noved pie produktivitātes pieauguma. Kas ir būtiski rīcībpolitikas kontekstā, ir tas, ka pētījumu rezultāti norāda arī uz to, ka investīcijām P&A ir lielāka pozitīvā ietekme (arī finansiālo ienākumu ziņā) tieši sabiedriskajā jeb sociālajā sfērā, nekā privātajā.

Privātās investīcijas P&A, protams, atmaksājas konkrētajiem uzņēmumiem, kas tās ir veikuši, bet, šīs privātās investīcijas summējot, par vēl lielākiem ieguvumiem var runāt tieši sabiedrības kontekstā. Tas norāda uz to, ka rīcībpolitikām, kas vērstas uz inovācijas atbalstu ir ne vien tieša ietekme uz uzņēmumiem, kas ir šo rīcībpolitiku centrālais mērķis, bet arī uz sabiedrības labklājību kopumā.⁹⁵ Tieši šī iemesla dēļ daudzās valstīs un arī Eiropas Savienībā jau vairākus gadus pastāv nemitīgs uzsvars uz inovācijas nepieciešamību, kas dažkārt šķiet pārspēlēts un apnicīgs, tomēr ir pamatots plašākos sakrītību pētījumos. Tiesa, akcentējot inovācijas nozīmi, bieži netiek demonstrēta līdzīgai nepieciešamā apzināšanās par šo procesu sarežģītību, nepilnīgajām zināšanām par šiem procesiem un līdz ar to sarežģītajiem uzdevumiem, kas jāveic rīcībpolitikas veidotājiem, lai virzītos no lozungiem uz tik ļoti gaidītajiem rezultātiem.

Ar sistēmiskā inovācijas modeļa attīstību, tika akceptēts pieņēmums, ka inovācijas procesu ietekmē gan piedāvājums jeb zinātnes spēja nākt klajā ar jauniem atklājumiem, gan pieprasījums, proti, identificētas vajadzības, kuru risinājums tiek meklēts inovācijas procesā. Bez tā, ka inovācijas procesā ir svarīgas gan piedāvājuma, gan pieprasījuma puses, sistēmiskā pieeja uzsver, ka būtiska ir arī atgriezeniskās saites darbība starp šīm abām pusēm. Tā kā inovācijas sistēmiskā pieeja akcentē gan

⁹³ Boekholt, Patries. *The Evolution of Innovation Paradigms and their Influence on Research, Technological Development and Innovation Policy Instruments*. IN: Smits, E. Ruud, Kuhlmann, Stefan, Shapira, Philip. *The Theory and Practice of Innovation Policy*. Edward Elgar Publishing, 2011. Pp. 335.–337.

⁹⁴ Stam, Erik Nooteboom, Bart. *Micro-Foundations for Innovation Policy*. Amsterdam University Press, 2008. P. 70.

⁹⁵ Gilbert, Richard. *Looking for Mr. Schumpeter: Where Are We in the Competition-Innovation Debate?* IN: *Innovation Policy and the Economy*, Vol.6., 2006. P. 159.

pieprasījuma, gan piedāvājuma nozīmi, dažkārt tā tiek dēvēta arī par pieprasījuma-piedāvājuma modeli.⁹⁶ Tas, ka inovācijas procesā par būtisku tiek atzīts arī pieprasījums, būtiski mainīja skatījumu uz to, kā inovācijas procesu veicināt gan uzņēmuma, gan valsts politikas perspektīvā. Īpaši plašākas iespējas šī pieprasījuma puses uzsvēršana sniedz politikas īstenotājiem, piemēram, domājot par inovācijas atbalstu caur valsts iepirkumu procedūrām. Taču, neskatoties uz optimismu par lietotāja iesaisti inovācijas procesos no analītiķu puses, reālā rīcībpolitikas veidošanā ir bijuši daži eksperimenti izstrādāt rīcībpolitikas iniciatīvas, kas vērstas uz šo procesu sekmēšanu, tomēr plašu popularitāti šāda virziena domāšana nav ieguvusi.⁹⁷ Tas atkal var tikt skaidrots ar to, ka šāda veida procesu stimulēšana ir sarežģītāka, nekā vienkāršas masveidīgas investīcijas pētniecības laboratorijās.

Līdz ar pieprasījuma ienākšanu inovācijas procesa analīzē, rodas nepieciešamība arī pārdomāt rīcībpolitikas instrumentus, kas balstoties lineārajā modelī, koncentrējās uz pētniecības un attīstības finansēšanu, taču sistēmiskā pieeja paredz jaunus politikas instrumentus, kas saistīti ar regulāciju, normatīvo aktu izstrādi, kā arī ar plašāku potenciālo gala lietotāju iesaisti inovācijas procesā.⁹⁸ Inovācijas procesu virza ne vien jaunākie zinātnes atklājumi, bet arī konkrēts pieprasījums pēc ikdienas problēmu risinājumiem, bet šī pieprasījuma identificēšana un komunicēšana zinātnes sabiedrībai ir jaunais inovācijas politikas veidotāju uzdevums.

Nacionālās valdības un starptautiskās organizācijas inovācijas rīcībpolitikas kontekstā bieži atsaucas uz nacionālās inovācijas sistēmas pieeju un sistēmisko skatījumu kā tādu. Dažviet inovācijas sistēmas tiek dēvēts par centrālo konceptu, kas ir vadījis modernās rīcībpolitikas izstrādi.⁹⁹ Tiesa šeit atkal jāņem vērā šī koncepta popularitāte un pielietošana industriāli attīstītās ekonomikās, nevis valstīs, kur inovācijas rīcībpolitikas tiek veidotas no nulles. Nacionālās inovācijas sistēmas popularitāte un pielietošana notika neskatoties uz to kritiku, kas tiek veltīta šim skatījumam. Kritika saka, ka nacionālajam kontekstam ir aizvien mazāka loma un būtiski ir globālie notikumi, kas ietekmē inovācijas procesu. Nacionālās inovācijas sistēmas pieeja tiek kritizēta arī par ierobežotajām iespējām to izmantot kā skaidrojošu konceptu. Ar atsaukšanos uz nacionālās inovācijas sistēmas pieeju pastāv vēlme radīt „optimālo” inovācijas sistēmu, bet pētījumi rāda, ka šīs sistēmas praksē būtiski atšķiras, tāpēc par kaut kādu ideālo modeli runāt ir grūti. Šī pieeja tiek kritizēta arī par to, ka tā par daudz koncentrējas uz inovācijas tehnoloģisko/zinātnisko pusi un tai vairāk būtu jāvērs uzmanība uz

⁹⁶ Gallart, Jordi, Davies Andrew. *Toward Theory Led Evaluation: The Experience of European Science, Technology and Innovation Policies*. IN: American Journal of Evaluation, 27. 2006. Pp. 68. – 70. Pieejams: <http://aje.sagepub.com/cgi/content/abstract/27/1/64>

⁹⁷ Boekholt, Patries. *The Evolution of Innovation Paradigms and their Influence on Research, Technological Development and Innovation Policy Instruments*. IN: Smits, E. Ruud, Kuhlmann, Stefan, Shapira, Philip. *The Theory and Practice of Innovation Policy*. Edward Elgar Publishing, 2011. P. 338.

⁹⁸ Edquist, Charles. *Systems of innovation approaches — Their emergence and characteristics*. In: *Systems of innovation: Technologies, institutions and organizations*, edited by Charles, Edquist. London: Pinter. 1997. P. 21. – 22.

⁹⁹ Boekholt, Patries. *The Evolution of Innovation Paradigms and their Influence on Research, Technological Development and Innovation Policy Instruments*. IN: Smits, E., Ruud, Kuhlmann, Stefan, Shapira, Phillip. *The Theory and Practice of Innovation Policy: An International Research Handbook*. Edward Elgar Publishing, 2011. P. 344.

dažādiem inovācijas avotiem. Ņemot vērā šo kritiku, tiek secināts, ka, izmantojot nacionālās inovācijas sistēmas pieeju, tiek radītas neskaidras rīcībpolitikas rekomendācijas.¹⁰⁰

Tā kā inovācijas rīcībpolitikas veidošanu un ieviešanu raksturo sarežģītība, tad ir tikusi akcentēta ne vien pašu risināmo problēmu ietekme uz rīcībpolitikas risinājumiem, resursu pieejamība, politiskā ietekme, bet arī pašu rīcībpolitikas veidotāju kapacitāte un spēja mācīties. Rīcībpolitikas mācīšanās (*policy learning*)¹⁰¹ tiek definēta, ka tāda rīcībpolitikas veidošana, kas ir balstīta pašu rīcībpolitikas veidotāju līdzšinējā pieredzē un zināšanās vai citu rīcībpolitikas veidotāju (parasti citu valstu) pieredzē un šīs mācīšanās rezultātā var tikt mainīti arī rīcībpolitikas mērķi. Inovācijas rīcībpolitikas kontekstā kā mācīšanās piemēri jeb paņēmieni tiek minēta programmu izvērtēšana, tehnoloģiju prognozēšana un tamlīdzīgi pasākumi. To visu kopumā mēdz dēvēt par rīcībpolitikas veidošanas inteligenci. Inovācijas rīcībpolitikā tiek izmantotas tādas mācīšanās metodes kā dažādu snieguma un tā indikatoru salīdzināšana (*benchmarking*), labās prakses identificēšana un kolēģu novērtējums (*peer review*). Visi šie mehānismi tiek izmantoti starpvalstu salīdzinājumiem.

Pētījumi rāda, ka rīcībpolitikas veidotāju mācīšanās intensitāte būtiski atšķiras dažādās valstīs un tiek pieņemts, ka atšķirības skaidrojamas ar rīcībpolitikas veidotāju kapacitāti iesaistīties šādās mācīšanās aktivitātēs. Trūkst pētījumu par to, vai un kā rīcībpolitikas veidotāju iesaiste mācīšanās procesos, ietekmē to veidoto rīcībpolitiku rezultātus, piemēram, vai tie rīcībpolitikas veidotāji, kas ir aktīvi šajā ziņā, spēj izveidot rīcībpolitikas ar zemāku kļūdas un neveiksmes iespējamību.¹⁰² Inovācijas rīcībpolitikas veidotāju iesaiste šādos mācīšanās procesos ir būtiska arī šī darba problemātikas kontekstā, jo tas vai tā notiek vai nē, var noteikt rīcībpolitikas veidotāju informētību par to, kas notiek citos pārvaldes līmeņos, kas savukārt var ietekmēt to, cik veiksmīgi to ieviestie rīcībpolitikas instrumenti tiek saskaņoti ar jau pastāvošiem instrumentiem citos pārvaldes līmeņos.

Pēdējās tendences, kas raksturo inovācijas rīcībpolitikas, ir uzsvars uz caurspīdīgumu un vienkāršošanu šīs rīcībpolitikas instrumentos, jo līdz šim ir veidoti aizvien jauni instrumenti, bet līdz tam strādājošie nav apturēti. Īpaši inovācijas sistēmiskā perspektīva paredz to, ka viens inovācijas rīcībpolitikas instruments nevar radīt būtiskas vēlamās izmaiņas visā sistēmā, jo šīs rīcībpolitikas

¹⁰⁰ Dodgson, Mark, Hughes, Alan, Foster, John, Metcalfe, Stan. *Systems thinking, market failure, and the development of innovation policy: The case of Australia*. IN: *Research policy*, 40, 2011. Pp. 1145. – 1146.

¹⁰¹ Bez rīcībpolitikas mācīšanās tiek lietoti arī tādi termini kā mācību pārņemšana (*lesson-drawing*) un rīcībpolitikas pārceļšana (*policy transfer*). Mācību pārņemšana nozīmē brīvprātīgu citās valstīs (vai citās administratīvās vienībās) īstenotu rīcībpolitiku vai to elementu izmantošanu. Rīcībpolitikas mācīšanās un mācību pārņemšana ir dažādas formas plašākam fenomenam, proti, rīcībpolitikas pārceļšanai. Vairāk par šiem jēdzieniem pieejams šeit – Evans, Mark. *Policy transfer in critical perspective*. IN: Evans, Mark. *New Directions in the Study of Policy Transfer*. Rotledge, 2010. Pp. 6.-8.

¹⁰² Borrás, Susana. *Policy learning and organizational capacities in innovation policies*. IN: *Science and Public Policy*, 38, 2011. P. 726.

specifika pieprasa, lai darbotos vairāki instrumenti, kas ietekmē viens otra darbību un tādā veidā arī ietekmē viens otra pozitīvas ietekmes.¹⁰³

Kā cita inovācijas rīcībpolitikas īstenošanu raksturojoša problēma tiek minēta koordinācija. Tiek norādīts, ka nošķirtas ministrijas un aģentūras ir atbildīgas par atsevišķām inovācijas sistēmas daļām, bet nepietiekamās koordinēšanas dēļ nepastāv vienots skatījums par šo rīcībpolitiku un iespējamu pozitīvu mijiedarbību starp šīm dažādajām institūcijām.¹⁰⁴ Šajā kontekstā arī inovācijas rīcībpolitikas analīzē aktuāls kļūst rīcībpolitikas instrumentu kombinācijas koncepts, kas tiks apskatīts nākamajā nodaļā. Šīs rīcībpolitikas kontekstā šis koncepts nav ticis plaši izvērsti, bet pastāv vairāki uzstādījumi. Pirmkārt, tiek akcentēts tas, ka ir jāpastāv saskanīgām rīcībpolitikas instrumentu kombinācijām¹⁰⁵, proti, instrumenti nevar tikt vienkārši īstenoti, ieviesti no jauna vai apturēti, bet to darbība ir jāskata kopsakarā ar citiem instrumentiem.

Otrkārt, inovācijas rīcībpolitikas kombinācijai tiek piedāvāta arī sekojoša definīcija: „Rīcībpolitikas kombinācija var tikt definēta kā rīcībpolitikas **instrumentu** kombinācija, un šajā kombinācijā instrumenti savstarpēji mijiedarbojas, lai ietekmētu pētniecības un attīstības aktivitāšu kvantitāti un kvalitāti publiskajā un privātajā sektorā.”¹⁰⁶ Treškārt, tiek uzsvērts tas, ka instrumentiem, kas veido inovācijas rīcībpolitikas instrumentu kombināciju, ir jābūt ne vien savstarpēji saskanīgiem, bet arī saskaņā ar konkrēto nacionālo inovācijas sistēmu. Līdz ar to, instrumentu kombinācijām ir jābūt atbilstošām konkrētajai sistēmai. Kā piemērs tiek minēts, ka valstī, kurā ir kopumā zems nodokļu slogs, nedarbosies nodokļu iniciatīvas P&A atbalstam, jo tas var nebūt pietiekams stimuls inovācijai.¹⁰⁷ Tāpat kā piemēru var minēt iniciatīvas ārzemju pētnieku piesaistei, kas var nedarboties, ja piedāvātais atalgojums nav konkurētspējīgs un tamlīdzīgi.

Pirmajā pielikumā ir uzskaitīti populārākie inovācijas rīcībpolitikas instrumenti industriāli attīstītajās valstīs. Iespējamie rīcībpolitikas instrumenti ir iedalīti 7 kategorijās, un šis kategoriju skaits jau vien norāda uz to, cik daudz un dažādi šie instrumenti var būt, īpaši ņemot vērā to, ka tabulā redzami populārākie, nevis visi iespējamie instrumenti. Tiesa, šajā attēlā iekļauti instrumenti, ņemot vērā plašāko skatījumu uz šo rīcībpolitikas jomu, kas ietver arī tādas aktivitātes, kas saistītas tīri ar zinātnes rīcībpolitiku, piemēram, finansējums P&A universitātēs. Jebkurā gadījumā ir jāņem vērā tas, ka par

¹⁰³ Boekholt, Patries. *The Evolution of Innovation Paradigms and their Influence on Research, Technological Development and Innovation Policy Instruments*. IN: Smits, E. Ruud, Kuhlmann, Stefan, Shapira, Philip. *The Theory and Practice of Innovation Policy*. Edward Elgar Publishing, 2011. P. 346.

¹⁰⁴ Turpat, P. 351.

¹⁰⁵ Boekholt, Patries. *The Evolution of Innovation Paradigms and their Influence on Research, Technological Development and Innovation Policy Instruments*. IN: Smits, E. Ruud, Kuhlmann, Stefan, Shapira, Philip. *The Theory and Practice of Innovation Policy*. Edward Elgar Publishing, 2011. P. 352.

¹⁰⁶ Boekholt, Patries. *The Evolution of Innovation Paradigms and their Influence on Research, Technological Development and Innovation Policy Instruments*. IN: Smits, E. Ruud, Kuhlmann, Stefan, Shapira, Philip. *The Theory and Practice of Innovation Policy*. Edward Elgar Publishing, 2011. P. 353.

¹⁰⁷ Boekholt, Patries. *The Evolution of Innovation Paradigms and their Influence on Research, Technological Development and Innovation Policy Instruments*. IN: Smits, E. Ruud, Kuhlmann, Stefan, Shapira, Philip. *The Theory and Practice of Innovation Policy*. Edward Elgar Publishing, 2011. P. 355

uzskaitītajiem instrumentiem realitātē ir atbildīgas dažādas institūcijas, kuru skaits dažādās valstīs var variēt, taču tas norāda uz kopējās sistēmas sarežģītību.

Kā redzams tabulā, liela daļa instrumentu ir vērsti uz tiešu finansējuma piešķiršanu inovācijas sistēmas elementam (pētniecības centram, uzņēmumam, indivīdam), kas vēlreiz norāda uz šīs rīcībpolitikas īstenošanas pamatojuma nozīmīgumu. Tabulā redzami instrumenti ir rīcībpolitiku kombināciju daļas. Pati redzamā tabula ir drīzāk teorētiska kombinācija, jo visi šie instrumenti vienlaikus vienā valstī netiek īstenoti, bet daļa no šīs tabulas dažādās kombinācijās var veidot konkrētas instrumentu kombinācijas konkrētās valstīs. Tāpēc šī inovācijas rīcībpolitikas iespējamo instrumentu tabula tiks izmantota, lai veidotu šī darba instrumentu mijiedarbības analīzes modeli.

Līdzīgi kā citas, arī inovācijas rīcībpolitika dažkārt tiek aplūkota no cikliskās perspektīvas, taču galvenā uzmanība tiek pievērsta ietekmes novērtēšanas posmam, kam veltīti visvairāk pētījumu. Ideālistiskā cikliskā modeļa skatījumā šī ietekmes novērtēšanas posma rezultātiem būtu jāinformē citi cikla posmi, piemēram, par nepieciešamām izmaiņām rīcībpolitikas dizainā vai ieviešanā. Taču pētījumi rāda, ka praksē inovācijas rīcībpolitikas ietekmes novērtējumi nekalpo šim nolūkam¹⁰⁸. Tas ir risks, ka inovācijas rīcībpolitiku kombinācijas nebūs optimālas, jo tiek uzskatīts, ka labai rīcībpolitikas kombinācijai ir jābūt balstītai identificētajās inovācijas sistēmas problēmās, bet to savukārt var izdarīt tieši ar ietekmes novērtēšanas palīdzību.¹⁰⁹ Šajā rīcībpolitikas jomā daudz mazāk uzmanības tiek pievērsts dienas kārtības formulēšanai.

1.5. Pārvaldes līmeņu loma inovācijas rīcībpolitikas īstenošanā

Kā jau tika ilustrēts darba ievadā, mūsdienās inovācijas un arī citu jomu rīcībpolitikas vairs neīsteno tikai vienā pārvaldes līmenī. Bez nacionālā pārvaldes līmeņa, savu vārdu par inovācijas sekmēšanu vēlas teikt arī pārnacionālais un sub-nacionālais (reģionālais vai vietējais) pārvaldes līmenis. Daļēji tas ir tamdēļ, ka ir moderni par šo tēmu runāt, bet šādai aktivitātei ir arī objektīvi iemesli, kas atspoguļoti šīs sadaļas turpinājumā atsevišķi apskatot katra pārvaldes līmeņa lomu un rīcības iespējas inovācijas rīcībpolitikas jomā. Jau iepriekš tika iezīmēta reģionu nozīme reģionālās inovācijas sistēmas kontekstā. Skaidrs, ka iespējas, ambīcijas, mērķi un instrumenti katrā pārvaldes līmenī ir atšķirīgi, tāpēc, lai izprastu pārvaldes līmeņu mijiedarbību šajā jomā, ir jāsaprot katra pozīcija. Ne velti dažādie publiskās pārvaldes slāņi visbiežāk tiek dēvēti par līmeņiem, kas jau jēdzieniski paredz zināmu hierarhiju, bet, kāda īsti ir šī hierarhija un, vai tajā notiek izmaiņas, ir jautājums, uz kuru vēl jāatbild. Tradicionāli un joprojām vismaz budžeta izpratnē centrālo lomu spēlē nacionālais pārvaldes līmenis, taču Eiropas Komisijas ambīcijas un ietekme šajā jomā ir augoša.

¹⁰⁸ Teirlinck, Peter, Delanghe, Henri, Padilla, Pierre, Verbeek, Arnold. *Closing the policy cycle: Increasing the utilization of evaluation findings in research, technological development and innovation policy design*. IN: Science and Public Policy, 40, 2013.

¹⁰⁹ OECD. *OECD Reviews of Regional Innovation. Regions and Innovation Policy*. OECD, 2011. P.169.

Apelējot pie labākas vietējās situācijas izpratnes, savu vietu zem saules inovācijas sekmēšanā vismaz atsevišķās valstīs ir izcīnījusi arī reģionālā līmeņa pārvalde. Tikai labi izprotot katra pārvaldes līmeņa vietu sistēmā, var izprast un novērtēt to mijiedarbību, kas ir šī darba centrālais fokuss. Analizējamā reģionā kopainu vēl sarežģītāku padara makro reģiona attīstība, kas ir savdabīga kopdarbība starp visiem iepriekš minētajiem pārvaldes līmeņiem. Jebkuras jomas pārvalde un rīcībpolitikas īstenošana ir sarežģīts process jau viena šīs pārvaldes līmeņa ietvaros, bet, ja sistēmu papildina citi spēlētāji citos pārvaldes līmeņos, sarežģītība pieaug. Pirms pārvaldes līmeņu mijiedarbības analīzes, šī darba sadaļa identificē katra atsevišķā pārvaldes līmeņa robežas, aktivitātes un ambīcijas.

Nacionālā pārvaldes līmeņa loma inovācijas rīcībpolitikā

Inovācijas rīcībpolitikas īstenošana nacionālajā līmenī ir neatņemama katras mūsdienu attīstītās vai attīstības valsts rīcībpolitikas elements. Šī iemesla dēļ nacionālajam līmenim daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas veidošanas sistēmā vismaz idejiski varētu piešķirt koordinējošo lomu. Nacionālajam līmenim parasti ir vislielākie resursi, kā arī visplašākās aktivitātes, kuras būtu jāsavstarpina ar citu pārvaldes līmeņu darbībām. Bieži nacionālā līmeņa rīcībpolitikas dienas kārtībā ir jautājumi par konkrētās valsts reģionu attīstību. Reģionos dažkārt tiek izmēģinātas dažādas aktivitātes pirms to izmantošanas plašākos apmēros.¹¹⁰ Līdz ar to, nacionālā un reģionālā jeb vietējā pārvaldes līmeņa rīcībpolitikas aktivitātes ne vienmēr ir skaidri nošķiramas. Tāpat šajā kontekstā var kļūt neskaidras arī inovācijas un reģionālās politikas robežas. Inovācijas procesu sekmēšana reģionos var būt reģionālās politikas uzdevums. Taču skaidrs ir tas, ka reģionālais līmenis ir tas, kurā novērojamas visu pārvaldes līmeņu ietekmes.

Nacionālā pārvaldes līmeņa loma inovācijas rīcībpolitikā var atšķirties atkarībā no tā, vai valsts ir unitāra vai federāla, kā arī no tā, kāda ir reģionu autonomijas pakāpe unitārās valstīs. Analizējot valsts pārvaldes organizāciju dažādos pārvaldes līmeņos, galvenokārt centrālajā un reģionālajā, var izšķirt federālas valstis un centralizētas valstis. Literatūrā, kas pārskata pētījumus, kas šajā virzienā veikti, tiek secināts, ka politikas zinātne vēl nav spējusi sniegt atbildi uz jautājumu „Vai federālismam ir nozīme?”, bet pētījumi, kas apskata šo pašu jautājumu decentralizētās valstīs, ir ļoti reti. Attiecībā uz decentralizāciju viens no pamat argumentiem ir tas, ka decentralizēta resursu organizēšana ir efektīvāka nekā centralizēta, jo reģionālā līmeņa rīcībpolitikas veidotāji ir labāk informēti par vietējām vajadzībām.¹¹¹ Taču, kā decentralizācija ietekmē rīcībpolitikas veidošanas procesus un, vai vienas rīcībpolitikas īstenošana vairākos pārvaldes līmeņos, nav problemātiska, ir neatbildēti jautājumi.

¹¹⁰ OECD. *Road maps and smart policy mixes for regional innovation*. IN: *Regions and Innovation Policy*, 2011. P. 78.

¹¹¹ Biela, Jan, Hennl, Annika, Kaiser, Andre. *Combining Federalism and Decentralization: Comparative Case Studies on Regional Development Policies in Switzerland, Austria, Denmark and Ireland*. IN: *Comparative Political Studies*, 45, 2012. P. 448.

Inovācijas rīcībpolitikas analīzes literatūrā, kā arī literatūrā par rīcībpolitikas īstenošanu dažādos pārvaldes līmeņos, bieži netiek nošķirts vietējais un reģionālais pārvaldes līmenis un šie jēdzieni nereti tiek lietoti kā sinonīmi, kā arī bieži ar reģionālo līmeni tiek saprasta vietējā pārvalde. Lai lietotu vienu apzīmējumu, šeit tiks izmantots jēdziens reģionālais pārvaldes līmenis ar to saprotot pārvaldes formas, kas aptver atsevišķas nacionālā pārvaldes līmeņa sadaļas jeb vietējās pārvaldes, kas var darboties gan aptverot lielākus reģionus, gan mazākas teritoriālās vietējās vienības. Saskaņā ar Eiropas Komisijas teritoriāli statistisko vienību nomenklatūras klasifikāciju, šajā darbā tiek analizēti otrajam šīs klasifikācijas līmenim atbilstošie reģioni.¹¹²

Reģionālā pārvaldes līmeņa loma inovācijas rīcībpolitikā

Teorija un empīriskie pētījumi, kas aktualizēja inovācijas procesa sistēmisko dabu, sākotnēji koncentrējās uz nacionālo pārvaldes līmeni. Taču ļoti lielā mērā dažādi inovācijas procesu spēlētāji un mijiedarbība starp tiem notiek tieši reģionālā līmenī, kā arī reģionālais līmenis ir vispiemērotākais, lai šos procesus analizētu un izprastu.¹¹³ OECD norāda uz trim perspektīvām, kas jāņem vērā apskatot reģionālā pārvaldes līmeņa lomu inovācijas rīcībpolitikas īstenošanā. Pirmkārt, tā ir institucionālā perspektīva, proti, reģionālo pārvaldes institūciju manevrēšanas iespējas, kas ir atkarīgas no nacionālā līmeņa regulējuma. Otrā ir reģionālās inovācijas sistēmas perspektīva, kas ietver iespējamās reģiona inovācijas stiprās un vājās puses, kā arī attiecības starp sistēmas elementiem, kas ietekmē rīcībpolitikas aktivitātes. Visbeidzot, būtiskas ir reģionu stratēģiskās izvēlēs, lai virzītos uz inovācijas un zināšanās balstītu attīstību.¹¹⁴

Reģionos veidotās rīcībpolitikas inovācijas atbalstam lielā mērā ir atkarīgas no konkrētā reģiona iespējām un ierobežojumiem.¹¹⁵ Iespējas un ierobežojumi, kā arī katra reģiona specifika nosaka to, kādi īpaši attīstības scenāriji ir izskatāmi. Ja attiecīgajā reģionā ir attīstīta kāda specifiska nozare, tad visticamāk reģiona inovācijas potenciālu var stiprināt, balstoties uz šo nozari, jo tajā ir sastopamas kompetences un pieredze. Apskatot konkrētus reģionus, jāpievērš uzmanība šiem faktoriem, kas visticamāk ir noteikuši to, vai un kādā virzienā konkrētajā reģionā tiek attīstītas vietējā līmeņa inovācijas rīcībpolitikas iniciatīvas. Taču dažos pētījumos par inovācijas atbalstu reģionu līmenī, balstoties uz šo pētījumu rezultātiem, tiek sniegtas rekomendācijas par to, uz ko būtu jākoncentrējas inovācijas rīcībpolitikai šajā pārvaldes līmenī.

Vienā no šādiem pētījumiem tiek secināts, ka vietējā līmeņa rīcībpolitikai būtu jākoncentrējas tieši uz vietējiem uzņēmumiem un to spējām iesaistīties inovācijas procesā un nevajadzētu pārspīlēt vietējās

¹¹² European Commission. Eurostat. *Nomenclature of territorial units for statistics*. Pieejams: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/nuts_nomenclature/introduction

¹¹³ Cooke, P., Boekholt, P., Todtling, F. *The Governance of Innovation in Europe. Regional Perspectives on Global Competitiveness*. Pinter, London and New York, 2000. P. 1.

¹¹⁴ OECD. *Road maps and smart policy mixes for regional innovation*. IN: Regions and Innovation Policy, 2011. P. 70.

¹¹⁵ Turpat, P. 87.

vides ietekmi uz šiem uzņēmumiem.¹¹⁶ Prange (*Prange*), skaidrojot dažādās reģionālās inovācijas rīcībpolitikas vairākās Eiropas valstīs, norāda uz to, ka pastāv atšķirības tajā, cik koordinētas ir nacionālā un reģionālā līmeņa politikas, vai pastāv koordinēšanas mehānismi. To pastāvēšana pēc pētnieka ieskatiem var mazināt kopējo rīcībpolitikas fragmentētību.¹¹⁷ Gan daudzlīmeņu pārvaldības koncepts, gan federālisma teorijas pieņem, ka rīcībpolitiku decentralizācija un aizvien lielāka vietējā/reģionālā līmeņa loma kopējā rīcībpolitikas īstenošanas sistēmā pozitīvi ietekmē kopējos rīcībpolitikas rezultātus, taču tajā pašā laikā tiek arī norādīts, ka šiem apgalvojumiem nav daudz empīrisku pierādījumu.¹¹⁸

Apskatot inovācijas rīcībpolitikas īstenošanu reģionālā līmenī, bieži tiek izmantota reģionālās inovācijas sistēmas pieeja, kas analītiski attīstījusies no Nacionālās inovācijas sistēmas koncepta. Tā paredz, ka ir jāizmanto sistemātiska un plaša perspektīva šīs rīcībpolitikas īstenošanai reģionālā līmenī, proti, ir jāstiprina cilvēku kapitāls, jāsteno pieprasījuma puses rīcībpolitikas, kā arī jāievieš rīcībpolitikas radošumam un industriālajai inovācijai. Tāpat tiek uzsvērts arī tas, ka rīcībpolitikas instrumentu kombinācijas ir jāveido tā, lai tiktu ņemtas vērā reģiona un tā ražošanas sistēmas īpatnības.¹¹⁹ No tā var secināt, ka, ja reģionā nepamatoti tiek attīstītas pilnīgi jaunas nozares, to var uzskatīt kā iespējamu draudu tam, ka rīcībpolitikas instrumentu kombinācija var tikt papildināta ar liekām iniciatīvām.

Lai analizētu reģionālā pārvaldes līmeņa lomu inovācijas rīcībpolitikas īstenošanā, tiks izmantots OECD reģionu iedalījums atkarībā no to iesaistes šīs rīcībpolitikas īstenošanā. OECD piedāvā trīs veidu dalījumu attiecībā uz reģionālā pārvaldes līmeņa lomu inovācijas rīcībpolitikas īstenošanā. Reģioniem var būt nodotas būtiskas šīs rīcībpolitikas īstenošanas funkcijas, var būt nodotas tikai dažas funkcijas vai daļējā apmērā vai šīs rīcībpolitikas decentralizācija var vispār nepastāvēt.¹²⁰ Šis dalījums gan ir diezgan vispārīgs un darba empīriskajā daļā varētu tikt izvērsti, izdalot vēl konkrētākus apzīmējumus, jo var pastāvēt, piemēram, tāda situācija, kad rīcībpolitikas decentralizācija nepastāv, bet vietējais vai reģionālais līmenis pēc savas iniciatīvas īsteno kādas rīcībpolitikas aktivitātes konkrētajā jomā.

Analizējot vietējās pārvaldes lomu daudzlīmeņu pārvaldē, tiek piedāvāts nošķirt starp administratīvo dekoncentrāciju un decentralizāciju. Ar administratīvo dekoncentrāciju tiek saprasta funkciju nodošana bez lēmumu pieņemšanas iespēju nodošanas, bet ar decentralizāciju tiek saprasta gan funkciju, gan

¹¹⁶ Sternberg, Rolf, Arndt, Olaf. *The Firm or the Region: What Determines the Innovation Behavior of European Firms?* IN: *Economic Geography*, 77, 2001. P. 380.

¹¹⁷ Prange, Heiko. *Explaining Varieties of Regional Innovation Policies in Europe*. IN: *European Urban and Regional Studies*, 15., 2008. P. 41.

¹¹⁸ Kelleher, Christine, Yackee, Susan. *Sub-National Governments as Laboratories for Innovation: Policy Learning After Devolution*. Paper was prepared for presentation at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Chicago, IL, 2004. P. 2

¹¹⁹ OECD. *Road maps and smart policy mixes for regional innovation*. IN: *Regions and Innovation Policy*, 2011. P. 73.

¹²⁰ OECD. *Road maps and smart policy mixes for regional innovation*. IN: *Regions and Innovation Policy*, 2011. P. 73.

lēmumu pieņemšanas autoritātes nodošana.¹²¹ Savukārt Pasaules Banka norāda, ka administratīvo decentralizāciju var izšķirt trīs pakāpēs, proti, jau minētajā dekoncentrācijā, kas ir vājākā decentralizācijas forma. Tai seko deleģēšana, kas paredz arī zināmu lēmumu pieņemšanas nodošanu vietējam pārvaldes līmenim. Visbeidzot, pastāv arī devolūcija, kas paredz lēmumu pieņemšanu un finanšu plānošanu nodot daļēji autonomām vietējās pārvaldes institūcijām.¹²² Šis nošķīrums ir būtisks, jo izdala dažādas iespējamās rīcībpolitikas īstenošanas formas vietējā līmenī.

OECD reģionālās inovācijas rīcībpolitikas kontekstā piedāvā dalījumu tradicionālajos, topošajos un eksperimentālajos instrumentos. Ar tradicionālajiem instrumentiem tiek saprasti tie, kas jau ilgstoši tiek lietoti, lai sekmētu inovāciju, bet jaunie instrumenti ir nebijušas instrumentu formas, piemēram, voučeru shēmas vai pieprasījuma vadītas inovācijas atbalsta programmas. Eksperimentālie instrumenti tiek izmantoti tikai atsevišķos gadījumos un nav universāli pieņemti, piemēram, publiskais iepirkums inovācijas atbalstam.¹²³ Kā bieži izmantotu rīcībpolitikas instrumentu tieši reģionālajā pārvaldes līmenī OECD min biznesa inkubatorus.¹²⁴ Balstoties uz šeit identificētajām vietējā/reģionālā pārvaldes līmeņa pazīmēm inovācijas rīcībpolitikas īstenošanā un iespējamajiem instrumentiem, tiks pētīta šī pārvaldes līmeņa loma analizējamajās valstīs, lai spriestu par to nozīmi daudzlīmeņu rīcībpolitikas īstenošanas sistēmā, kā arī nepieciešamību to iekļaut analīzē par rīcībpolitikas instrumentu mijiedarbības formām un to īpatsvaru.

Var apgalvot, ka pastāv vienprātība par to, ka reģionālais ir būtisks pārvaldes līmenis inovācijas procesu norisei un sekmēšanai. Taču, lai tā būtu, reģionā ir jāpastāv zināmiem priekšnosacījumiem jeb spējām. Tos var apkopot divās lielās grupās, proti, infrastruktūras aspekti un inovācijas kultūras aspekti. Viena no būtiskākajām iezīmēm infrastruktūras kontekstā ir reģiona finansiālā autonomija, kas ietver gan publisko, gan privāto finansējumu – vai uzņēmumiem ir pieeja kapitālam savā reģionā. No publiskā finansējuma perspektīvas ir svarīgi, vai reģionam ir iespējas atbalstīt riskantus privātos inovācijas projektus vai nē. Citā veidā reģiona autonomija var izpausties, piemēram, centralizēti organizēta finansējuma administrēšanā reģiona līmenī. Tādā gadījumā reģions darbojas kā kanāls, caur kuru centralizētais finansējums nonāk pie reģiona spēlētājiem. Reģioniem var būt arī nodokļu iekasēšanas iespējas, kas paredz, ka tie var rīkoties ar iekasētajiem līdzekļiem, lai sekmētu inovācijas procesu attiecīgajā reģionā.¹²⁵

Vēl viens infrastruktūras aspekts ir reģionu spējas nodrošināt, administrēt un vadīt fizisko infrastruktūru (satiksme, sakari, nekustamie īpašumi un tamlīdzīgi) un zināšanu infrastruktūru

¹²¹ Nelson, Helen. *Public employment and multilevel governance in unitary and federal systems*. IN: Derlien, Hans-Urlich, Peters, Guy. *The State at Work: Comparative Public Service Systems*. Edward Elgar Publishing, 2008. P. 45.

¹²² The World Bank Group. *Administrative Decentralization*. Pieejams: <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/admin.htm> Aplūkots: 03.02.2014.

¹²³ OECD. *Road maps and smart policy mixes for regional innovation*. IN: Regions and Innovation Policy, 2011. P. 93.

¹²⁴ OECD. *Road maps and smart policy mixes for regional innovation*. IN: Regions and Innovation Policy, 2011. P. 95.

¹²⁵ Cooke, P., Boekholt, P., Todtling, F. *The Governance of Innovation in Europe. Regional Perspectives on Global Competitiveness*. Pinter, London and New York, 2000. Pp. 34.-35.

(universitātes, zinātniskie institūti, tehnoloģiju parki un citas inovācijas atbalsta infrastruktūras institūcijas). Ir reģioni, kuros šī infrastruktūra pastāv un ir spēcīga, bet ir arī reģioni, kuros kāds no tās elementiem iztrūkst vai ir vājš. Tāpat atšķiras arī reģionu spējas ietekmēt šādas infrastruktūras attīstību. Līdz ar to, spēcīgāki inovācijas un tās sekmēšanas spēlētāji ir tie reģioni, kam ir šāda infrastruktūra.¹²⁶

Inovācijas kultūras situācija reģionā ir būtiska gan privātā, gan publiskā sektora organizācijās. Tā ir jāsaprot kā kopīgas sadarbības normas un savstarpēja uzticēšanās, kas ir pretēja individuālistiskai pieejai problēmu risināšanai un attīstības plānošanai.¹²⁷ Reģioni, kuros šī kultūra ir attīstītāka, ir potenciāli spēcīgāki inovācijas sekmēšanā nekā citi. Infrastruktūras un inovācijas kultūras priekšnoteikumi ir apkopoti tabulā zemāk. Darba otrajā nodaļā, kur sīkāk aprakstīti empīriski analizējamie reģioni, balstoties uz infrastruktūras un inovācijas kultūras priekšnoteikumiem, sniegts vērtējums par konkrēto reģionu inovācijas sistēmas potenciālu.

1.tabula. Priekšnoteikumi augstākam un zemākam reģionālās inovācijas sistēmas potenciālam

| Augstāks potenciāls | Zemāks potenciāls |
|--|---|
| Infrastruktūras priekšnoteikumi | |
| Autonoma nodokļu iekasēšana | Decentralizēta finansēšana |
| Rīcībpolitikas ietekme infrastruktūras jautājumos | Ierobežota ietekme infrastruktūras jautājumos |
| Reģionāla universitāšu un uzņēmumu sadarbības stratēģija | Stratēģija nepastāv |
| Inovācijas kultūras priekšnoteikumi | |
| Sadarbības kultūra | Sāncensības kultūra |
| Interaktīva mācīšanās | Individuāla mācīšanās |
| Darba ņēmēju mentoring | Pašmācība |
| Interaktīva inovācija | Individuāla P&A |

Avots: Cooke, P., Boekholt, P., Todtling, F. *The Governance of Innovation in Europe. Regional Perspectives on Global Competitiveness*. Pinter, London and New York, 2000. P.37. Ar autores korekcijām.

¹²⁶ Turpat. P.35.

¹²⁷ Turpat, Pp.35.-36.

Noslēdzot pārskatu par reģionu lomu inovācijas rīcībpolitikā tieši Eiropas Savienībā, ir būtiski atzīmēt, ka daudzās valstīs tieši reģioni ir tā administratīvā vienība, kas organizē ES struktūrfondu apguvi noteiktajā teritorijā, kas vēl vairāk iezīmē to inovācijas sistēmu un pārvaldes nozīmi.

Pārnacionālā pārvaldes līmeņa loma inovācijas rīcībpolitikā

Inovācijas rīcībpolitikas iniciatīvas un instrumenti tiek īstenoti ne vien nacionālajā un reģionālajā/vietējā, bet arī pārnacionālajā rīcībpolitikas veidošanas līmenī. Šeit galvenokārt tiks apskatīta ES kā pārnacionālā pārvaldes līmeņa īstenotā rīcībpolitika un tiks sniegts arī neliels ieskats tajā, vai un kā šī darba kontekstā būtu jāanalizē Baltijas jūras reģiona kā makro reģionā īstenotās rīcībpolitikas un pārvaldības iniciatīvas. Tiks analizēts, ar ko šis pārvaldes līmenis ir specifisks un kas ir jāņem vērā ietverot rīcībpolitiku mijiedarbības analīzē tās aktivitātes, kuras iniciē un īsteno Eiropas Komisija, kas cita starpā arī izrāda centienus uzņemt rīcībpolitikas koordinēšanas lomu, kas ir būtiska mijiedarbības analīzei.

Eiropas Savienība galvenokārt Eiropas Komisijas personā īsteno inovācijas rīcībpolitiku. Eiropas Komisijai kā specifiskai administrācijai veltītā pētījumā ir norādīts: „Eiropas Komisija ir viena no pasaules spēcīgākajām starptautiskajām administrācijām”.¹²⁸ Romas līgums piešķir tiesības Eiropas Komisijai īstenot pilnvaras Eiropas integrācijai būtiskākajās jomās, kuru īstenošanai bija nepieciešama pārnacionālo institūciju tieša administrācija. Tas nozīmēja, ka pārnacionālajā līmenī tiek noteikti ne vien rīcībpolitikas mērķi, bet notiek arī rīcībpolitikas ieviešana un tiek izmantoti rīcībpolitikas instrumenti.¹²⁹ Eiropas Komisija nav tipiska izpildvara, kas kā tas notiek centralizētās valstīs, dod norādījumus. Tā drīzāk ir skatāma kā sekmējoša un izpildoša organizācija, kas ierosina likumprojektus un iniciē aktivitātes, kuras varētu īstenot zemāki pārvaldes līmeņi. Šīs funkcijas veic EK ģenerāldirektorāti, kas ir līdzīgas institūcijas kā ministrijas dalībvalstīs. Struktūrpolitikas jeb ES reģionālās politikas īstenošanā ir iesaistīts arī dalībvalstu reģionālais pārvaldes līmenis kā šīs politikas mērķauditorija. Līdz ar to ES pastāv sarežģīta pārvaldības sistēma.¹³⁰ Van Kersbergens (*Van Kersbergen*) un Vērbeks (*Veerbeck*) norāda, ka šī politiskā sistēma ir unikāla, jo to raksturo gan starpvaldību, gan daudzlīmeņu sistēmas iezīmes un to vislabāk var izprast, apskatot konkrētas rīcībpolitiku jomas.¹³¹

Eiropas Komisijas ierēdņu vidū uzskati par varas sadalījumu starp Komisiju un dalībvalstīm un Eiropas Parlamentu ir neviennozīmīgi. Vieni dod priekšroku starpvaldību pieejai, kas redz Eiropas Komisiju kā instrumentu dalībvalstu rokās, citi redz Eiropas Komisiju kā centrālo spēlētāju un

¹²⁸ Kassim, Hussein, Peterson, John, Bauer, Michael, Connolly, Sara, Dehousse, Renaud, Hooghe, Liesbet, Thompson, Andrew. *The European Commission of the 21st Century*. Oxford University Press. 2013. P.1.

¹²⁹ Heidbreder, Eva. *Structuring the European Administrative Space. Channels of EU penetration and mechanisms of national change*. KFG Working Paper Series, 5, 2009. P. 20.

¹³⁰ Stame, Nicoletta. *The European Project, Federalism and Evaluation*. IN: Evaluation, 14, 2008. P.121.

¹³¹ Van Kersbergen, K., B. Veerbeck. *Subsidiarity as a Principle of Governance in the European Union*. IN: Comparative European Politics 2, 2004. P.142.

visbeidzot ir ierēdņi, kas atzīst daudzlīmeņu pārvaldības modeli, kurā notiek līdzvērtīga mijiedarbība starp dalībvalstīm un Eiropas Komisiju. Eiropas Komisijas ierēdņu aptaujas rezultāti uzrāda, ka 40,7 % ierēdņu nepiekrīt apgalvojumam, ka dalībvalstīm ir jābūt centrālajam spēlētājam Eiropas Savienības lēmumu pieņemšanā.¹³² Šis rādītājs labi ilustrē pārnacionālā pārvaldes līmeņa ierēdņu apetīti pēc lielākas varas, kas ir būtisks aspekts, analizējot rīcībpolitiku daudzlīmeņu īstenošanu.

Var apgalvot, ka kopš Lisabonas stratēģijas pieņemšanas līdz pat šodienai, kad aktuāla ir stratēģija "Eiropa 2020" un tās viens no pīlāriem „Inovācijas savienība”, inovācijas rīcībpolitika Eiropas Savienībā tiek pozicionēta kā viena no centrālajām rīcībpolitikām un ir īpaši nozīmīga Eiropas konkurētspējas un izaugsmes nodrošināšanai. Lai arī ES zinātnes un inovācijas rīcībpolitika finansiālā ziņā sastāda tikai aptuveni 10 % no kopējā zinātnes un inovācijas finansējuma nacionālā līmenī¹³³, tās oficiāli formulētie rīcībpolitikas mērķi ir ambiciozi un attiecināti uz visu Eiropu.¹³⁴

Kulmans (*Kuhlmann*) un Edlers (*Edler*) prognozē, ka globalizācijas un internacionalizācijas dēļ, pārnacionāla politika un zinātnes, tehnoloģiju un inovācijas attīstība dominēs pār to, kas notiek nacionālā līmenī, no kā izriet arī tas, ka ES inovācijas rīcībpolitikas loma un ietekme nākotnē tikai pieaugs un, iespējams, varēs runāt par vienu un vienotu ES inovācijas rīcībpolitiku.¹³⁵ Tomēr netiek arī izslēgts scenārijs, kas paredz, ka līdz ar Eiropas Pētniecības telpas ideju attīstību, veidosies kompleksa nacionālo inovācijas politiku un ES inovācijas politikas mijiedarbības sistēma.¹³⁶

ES rīcībpolitikas īstenošanai un tās pamatošanai tiek izmantots subsidiaritātes princips: „Tas paredz, ka jomās, kuras nav dalībvalstu ekskluzīvā kompetence, Kopiena var rīkoties, ja šīs rīcības mērķi nevar tikt sasniegti dalībvalstīm, rīkojoties individuāli.”¹³⁷ Subsidiaritātes princips ir pamatā lēmumiem par to, kuras kompetences būtu jānodod Eiropas Komisijai un kuras jāatstāj dalībvalstu ziņā.¹³⁸ Šī principa plašākā parādīšanās saistāma ar Māstrihtas līgumu.¹³⁹ Rīkojoties, lai sasniegtu minētos mērķus, var tikt īstenotas arī aktivitātes, kas sakrīt ar tādām, kuras var īstenot arī pašas dalībvalstis. Piemēram, kad tiek piešķirts grantu finansējums, lai sekmētu starptautisko pētniecības sadarbību, tiek sekmēta arī individuālu uzņēmumu pētniecības kapacitāte, ko var izdarīt arī dalībvalstu

¹³² Kassim, Hussein, Peterson, John, Bauer, Michael, Connolly, Sara, Dehousse, Renaud, Hooghe, Liesbet, Thompson, Andrew. *The European Commission of the 21st Century*. Oxford University Press. 2013. Pp.103. – 105.

¹³³ Commission of the European Communities. *Green Paper on a Common Strategic Framework for EU Research and Innovation Funding: Analysis of public consultation*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011.

¹³⁴ Young, Mitchell. *Where is Horizon 2020 leading us?* Europe of Knowledge, 17.01.2014. Pieejams šeit: <http://era.ideasononeurope.eu/2014/01/17/where-is-horizon-2020-leading-us/#.Utk3ZpANZsg.twitter>

¹³⁵ Kuhlmann, Stefan, Edler, Jakob. *Scenarios of technology and innovation policies in Europe: Investigating future governance*. IN: Technological Forecasting and Social Change. 2003., 70. P. 624.

¹³⁶ Kuhlmann, Stefan, Edler, Jakob. *Scenarios of technology and innovation policies in Europe: Investigating future governance*. IN: Technological Forecasting and Social Change. 2003., 70. P. 635.

¹³⁷ Scharpf, Fritz. *Community and Autonomy Multilevel Policy-Making in the European Union*. EUI Working paper, 94/1. 1994. P. 6.

¹³⁸ Giuranno, Michele. *Pooling sovereignty under the subsidiarity principle*. IN: European Journal of Political Economy, 26, 2010. P. 125.

¹³⁹ Sugden, Roger Devine, Pat Katsoulacos, Yannis. *Competitiveness, Subsidiarity and Industrial Policy*. Rotledge, 1996. P. 42.

līmenī. Saistībā ar aizvien pieaugošajām ES aktivitātēm dažādu rīcībpolitiku īstenošanā, notiek dažādas diskusijas arī par subsidiaritātes principu. No vienas puses tiek apgalvots, ka Eiropas Komisijai jau ir pietiekami lielas pilnvaras un tā dara pietiekami daudz, tāpēc ir nepieciešama rīcībpolitikas decentralizācija uz nacionālo un vietējo pārvaldes līmeni. No otras puses tiek apgalvots, ka noteiktās rīcībpolitikas jomās ir nepieciešama lielāka „Eiropas vara”, lai varētu risināt tādas problēmas kā starptautiskais terorisms vai globalizācijas radītie ekonomiskie izaicinājumi.¹⁴⁰

Ar ES inovācijas rīcībpolitiku var tikt saistīta arī ES kohēzijas politika, kas ir vērsta uz vājāk attīstīto reģionu atbalstu un daļa tās līdzekļu un iniciatīvu tiek novirzītas arī inovācijas sekmēšanai šajos reģionos. Šīs rīcībpolitikas instrumenti būtu jāiekļauj rīcībpolitikas instrumentu kombināciju analīzē. ES kohēzijas rīcībpolitikai ir veltīti dažādi novērtējumi. No vienas puses, tā tiek novērtēta atzinīgi, jo cenšas izlīdzināt atšķirības un satur ES kopā. Taču no otras puses pastāv daudz negatīvāks šīs rīcībpolitikas novērtējums. Tiek apgalvots, ka tā nespēj sasniegt savus mērķus, neskatoties uz ļoti lielajiem ieguldījumiem, kas tiek veikti šīs politikas īstenošanai.¹⁴¹ ES kohēzijas politika izmainījās un pieauga tās nozīme līdz ar Grieķijas, Portugāles un Spānijas pievienošanos ES. Tika palielināts politikas īstenošanai atvēlētais finansējums un mainījās tās pārvaldības principi. Jaunie principi bija partnerība, papildinātība, programmu veidošana un koncentrēšana.¹⁴²

Eiropas Savienības līmenī arī starp rīcībpolitikas veidotājiem vispamanāmāk ir iezīmējušās diskusijas par šajā darbā apskatīto centrālo problemātiku – dažādu rīcībpolitiku un to instrumentu iespējamo pārklāšanos. Jaunās ES iniciatīvas “Eiropa 2020” un tās pīlāra “Inovācijas savienība” pamatojošajos tekstos sastopamas norādes un aicinājumi izvairīties no un novērst dažādu politikas veidotāju centienu pārklāšanos.¹⁴³ Taču šīs frāzes nav pamatotas ar sīkāku analīzi, kas, iespējams, skaidrojams ar politikas veidotāju intuitīvu izjūtu vai priekšstatu, ka šāda pārklāšanās pastāv. Tāpat par progresa neesamību šajā jomā liecina arī tas, ka šādas problēmas ir tikušas aprakstītas jau iepriekš, izmantojot ļoti līdzīgus formulējumus.¹⁴⁴ Piemēram, Eiropas Komisijas 2009. gada ziņojumā par ES finansējuma inovācijai efektivitāti norādīts: „Tā kā atbalsts inovācijai parasti tiek sniegts dažādos līmeņos, bez šaubām pastāv risks, ka atbalsta mehānismi reģionālajā, nacionālajā un ES līmenī var pārklāties. Tomēr pastāv arī potenciāla sinerģija, kas būtu jāizmanto pilnībā”.¹⁴⁵ Tas norāda uz to, ka problēma nav atrisināta jau ilgu laiku un tas ir tā nepietiekamās tās izpratnes dēļ.

¹⁴⁰ Henke, Klaus-Dirk. *Subsidiarity in the European Union*. IN: *Intereconomics*, September/October 2006, P. 240.

¹⁴¹ Molle, Willem. *European Cohesion Policy*. Routledge, 2007. Pp. 3. – 4.

¹⁴² Ian, Bache. *Europeanization and multilevel governance: cohesion policy in the European Union and Britain*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers. 2008. P. 23.

¹⁴³ European Commission. *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions: Europe 2020 Flagship Initiative Innovation Union*. Brussels, 2010.

¹⁴⁴ Sugden, Roger Devine, Pat Katsoulacos, Yannis. *Competitiveness, Subsidiarity and Industrial Policy*. Rotledge, 1996. P. 58.

¹⁴⁵ European Commission Enterprise and Industry. PRO INNO Working paper nr. 13. *Making Public Support for Innovation in the EU More Effective*. 2009. P.9. Pieejams:

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/swd_effectiveness_en.pdf

Eiropas Savienībai kā pārvaldes līmenim līdz šim jau ir piemēroti dažādi apzīmējumi attiecībā uz tā lomu inovācijas rīcībpolitikas veidošanā un ieviešanā daudzlīmeņu pārvaldības kontekstā. Viens no tiem paredz, ka mazo un vidējo uzņēmumu atbalsta rīcībpolitikas īstenošanai piemērotākais ir nacionālais vai vietējais pārvaldes līmenis, bet ES var tikt piemērota specifiska loma šajā politikā, proti, darboties kā labās prakses popularizētājam.¹⁴⁶

Tā kā darbā tiek pētīta inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošana Baltijas jūras reģiona valstīs, tad šeit tiek apskatīts arī ar šo reģionu saistītais makro reģiona apzīmējums. Ar Baltijas jūras reģiona stratēģijas¹⁴⁷ apstiprināšanu un ieviešanu, šī reģiona pārvaldības jautājums kļuva vēl aktuālāks. Taču pētījumi par Baltijas jūras reģiona pārvaldību ir reti, bet nepieciešami, jo šī makro reģiona attīstība paredz ar tā pārvaldību saistītus izaicinājumus. No pastāvošās literatūras izriet, ka Baltijas jūras reģiona analīze būtu jāveic to apskatot kā daļu no nacionālajām politikām, kā arī kā daļu no ES kā pārnacionālā pārvaldes līmeņa politikas. Vislabāk to var konceptualizēt no daudzlīmeņu pārvaldības perspektīvas. Šāds secinājums izriet no tā, ka Baltijas jūras reģionā (jeb tā iespējamajā pārvaldes līmenī) nevar identificēt konkrētas un nošķirtas šī līmeņa rīcībpolitikas. Līdz ar to, ar to saistītās aktivitātes nebūtu korekti ietvert rīcībpolitiku kombināciju analīzē. Uz to norāda ne vien līdzšinējā literatūra, bet arī inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentu analīze, kas demonstrē ļoti ierobežotas idejas un vīzijas par šo pārvaldes līmeni kā nošķirtu vienību vai tā nozīmi tieši inovācijas sekmēšanā un rīcībpolitikā.

Bengtssons (*Bengtsson*) ir identificējis vairākus izaicinājumus, kas ir saistīti ar Baltijas jūras reģionu un tā stratēģiju – konkrēta, reģionam atvēlēta budžeta trūkums, divu loku koordinācijas mehānisms, dažu valstu aktīvāka iesaiste nekā citu un ieviešanas monitorings.¹⁴⁸ Šiem izaicinājumiem varētu pievienot arī atšķirīgās reģiona valstu uzbūves no sub-nacionālā pārvaldes līmeņa skaita perspektīvas.¹⁴⁹ Šie identificētie izaicinājumi no vienas puses norāda uz to, ka Baltijas jūras reģiona kontekstā veiktās aktivitātes noteikti ir jāskata kā daļa no nacionālā un pārnacionālā līmeņa politikas, taču tajā pašā laikā šādu izaicinājumu identificēšana un definēšana norāda uz zināmu vismaz teorētisku pieļāvumu, ka laika gaitā makro reģionu varētu raksturot savas iezīmes, kas līdzinās citiem pārvaldes līmeņiem.

¹⁴⁶ Sugden, Roger Devine, Pat Katsoulacos, Yannis. *Competitiveness, Subsidiarity and Industrial Policy*. Rotledge, 1996. P. 69.

¹⁴⁷ European Commission Communication concerning the EU strategy for the Baltic Sea Region. 2009.

¹⁴⁸ Bengtsson, R. *An EU Strategy for the Baltic Sea Region: Good Intentions Meet Complex Challenges*. Swedish Institute for European Policy Studies, 9. 2009. Pp.6.-7.

¹⁴⁹ European Commission. *Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions concerning the added value of macro-regional strategies*. Brussels, 2013. P.65.

1.6. Rīcībpolitiku kombinācijas koncepts

Rīcībpolitiku kombinācijas koncepts ir centrālais promocijas darbā izmantotais teorētiskais skatījums un tiek pielietots, lai uz tā pieņemumiem organizētu darba empīrisko daļu. Tā kā mūsdienu sabiedrības problēmas un centieni tās risināt, raksturo aizvien lielāka sarežģītība, tad ļoti bieži nepietiek ar vienu rīcībpolitikas jomu vai administratīvo līmeni, lai risinātu aktuālās problēmas un ir nepieciešamas rīcībpolitiku kombinācijas.¹⁵⁰ Rīcībpolitiku kombinācija tās vistiešākajā un vienkāršākajā skaidrojumā ir visu vienas jomas rīcībpolitiku kopums, kas pastāv kādā noteiktā laika posmā un telpā. Savā ziņā rīcībpolitiku kombinācijas veidojas dabiski, uz ko jau krietni agrāk pirms tika izvērsta šo kombināciju analīze, ir norādījis Gajs Pīters (*Guy Peters*), akcentējot to, ka jaunas rīcībpolitikas attīstās jau pieblīvētā vidē.¹⁵¹ To var skaidrot ar to, ka, rīcībpolitikas veidotāji, cenšoties efektīvāk risināt problēmas vai risinot jaunas tēmas, ātri ievieš jaunas rīcībpolitikas un instrumentus, bet ne vienmēr rūpīgi tiek izvērtēta līdzšinējo darbība un darbības turpināšanas nepieciešamība.

Inovācijas kontekstā rīcībpolitiku kombinācijas koncepts ir izmantots, lai akcentētu rīcībpolitiku savstarpējo balansu¹⁵² un mijiedarbību starp rīcībpolitikām ir šī koncepta pamatā¹⁵³. Tiek uzsvērts, ka ir būtiski tas, kādas ir rīcībpolitiku savstarpējās attiecības. Cita starpā (nepieciešamība risināt sarežģītas problēmas, ko nevar izdarīt vienas rīcībpolitikas ietvaros) kā iemesls tam, ka veidojas jaunas rīcībpolitikas un to instrumenti un līdz ar to kombinācijas, tiek minēta rīcībpolitikas attīstība vairākos pārvaldes līmeņos, arī vietējā un pārnacionālajā.¹⁵⁴ Tiesa, empīriskā līmenī rīcībpolitiku kombināciju analīze detalizēti nav izvērsta, ņemot vērā ko vairāk nekā tikai nacionālā pārvaldes līmeņa rīcībpolitikas.

Tāpēc ir nepieciešams pētīt, kādas rīcībpolitiku kombinācijas rodas vai pastāv, kad tiek ņemtas vērā visu vienas rīcībpolitikas jomas īstenojošo pārvaldes līmeņu aktivitātes. Zemāk apkopotas dažādas rīcībpolitiku kombinācijas definīcijas. Šīm definīcijām ir vairākas kopīgas iezīmes. Piemēram, tajās norādīts, ka rīcībpolitiku kombinācijas var tikt apzināti veidotas vai tās var arī izveidoties nejauši. Tas lielā mērā ir atkarīgs no tā, vai rīcībpolitikas veidotāji koordinē un saskaņo jaunus instrumentus ar jau pastāvošiem vai nē. Vairākas no šīm definīcijām arī akcentē mijiedarbību, kas pastāv starp rīcībpolitiku kombināciju elementiem. Šajās definīcijās būtiskākie elementi ir rīcībpolitikas instrumenti, bet tie var būt arī īstenošanas pamatojumi, mērķi, mērķa grupas, procesi un tamlīdzīgi.

¹⁵⁰ OECD. *Instrument Mixes for Environmental Policy*. 2007. P. 22.

¹⁵¹ Jann, Werner, Wegrich, Kai. *Theories of the Policy Cycle*. IN: Ficher, Frank, Miller, Gerald, Sidney, Mara. *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. Taylor and Francis Group, 2007. Pp. 43.-44. Atsaucoties uz B. Hogwood, G.B. Peters. *Policy Dynamics*. Brighton: Wheatsheaf. 1983.

¹⁵² OECD. *The Innovation Policy Mix*. IN: Science, Technology and Industry Outlook 2010. P. 251.

¹⁵³ Cunningham, Paul, Edler, Jakob, Flanagan, Kieron, Laredo, Philippe. *Innovation policy mix and instrument interaction. Compendium on evidence on the effectiveness of innovation policy intervention*. Manchester Institute of Innovation Research. 2013. Pieejams šeit: http://www.innovation-policy.org.uk/share/19_Policy%20mix_linked.pdf P. 2.

¹⁵⁴ Sterner, Thomas. *Policy Instruments for Environmental and natural resource management*. Resources for the Future, 2003. P. 217.

2. tabula. Dažādas rīcībpolitiku kombināciju definīcijas.

| Definīcijas autors/autori | Definīcija |
|--|---|
| Guy, Boekholt, Cunningham, Hofer, Nauwelaers, Rammer ¹⁵⁵ | P&A un inovācijas rīcībpolitiku kombinācija var tikt definēta kā valsts rīcībpolitiku kopums, kas ir veidots vai izveidojies un, kam ir tiešas vai netiešas ietekmes uz P&A un inovācijas sistēmas attīstību. |
| Kern, Howlett ¹⁵⁶ | Rīcībpolitiku kombinācijas ir kompleksi vairāku mērķu un līdzekļu izkārtojumi, kas daudzos gadījumos ir attīstījušies pakāpeniski vairāku gadu garumā. |
| Nauwelaers, Boekholt, Mostert, Cunningham, Guy, Hofer, Rammer ¹⁵⁷ | Rīcībpolitiku kombinācija tiek definēta kā rīcībpolitikas instrumentu, kas mijiedarbojas, lai ietekmētu privāto un publisko P&A investīciju, kombinācija. |
| De Heide ¹⁵⁸ | Rīcībpolitiku kombinācija ir valstī mijiedarbojošos rīcībpolitikas instrumentu kopums, kas adresē P&A un inovāciju. |
| Ring, Schroter-Schlaack ¹⁵⁹ | Rīcībpolitiku kombinācija ir rīcībpolitikas instrumentu kombinācija, kas ir izveidojusies, lai ietekmētu bio-daudzveidības saglabāšanas apjomu un kvalitāti privātajā un publiskajā sektorā. |

Avots: Rogge, S. Karoline, Reichardt, Kristin. Towards a more comprehensive policy mix conceptualization for environmental technological change: a literature synthesis. Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research. Working Paper Sustainability and Innovation, No. S 3/2013. Ar autores modifikācijām.

Literatūrā, kas apskata šo jēdzienu, tas visbiežāk tiek definēts kā rīcībpolitikas kombinācija (*policy mix*), bet, lai apzīmētu šo specifisko parādību tiek izmantoti arī tādi apzīmējumi kā rīcībpolitikas instrumentu pakas (*packages*), portfeli vai saišķi (*bundles*).¹⁶⁰ Dažādo apzīmējumu lietojums skaidrojams ar šī koncepta neseno attīstību un dažādām analīzes metodēm un paņēmieniem dažādās rīcībpolitikas jomās. Rīcībpolitikas kombinācijas jēdziena saturs zināmās iezīmēs atšķiras, kad par to runā šīs tēmas pionieris Mandels (*Mundel*) fiskālās politikas instrumentu kontekstā; kad tas tiek izmantots vides rīcībpolitikas instrumentu analīzei; kad to centušies konceptualizēt ar inovācijas

¹⁵⁵ Guy, K., Boekholt, P., Cunningham, P., Hofer, R., Nauwelaers, C., Rammer, C. *The „Policy mix” Project: Monitoring and Analysis of Policies and Public Financing Instruments Conducive to Higher Levels of R&D Investments*. The „Policy mix” project: Thematic Report R&D – R&D Policy Interactions Vienna. Joanneum Research. P.1.

¹⁵⁶ Kern, F., Howlett, M. *Implementing transition management as policy reforms: a case study of the Dutch energy sector*. Policy Sciences, 42 (4), Pp. 395.

¹⁵⁷ Nauwelaers, C., Boekholt, P., Mostert, B., Cunningham, P., Guy, K., Hofer, R., Rammer, C. *Policy Mixes for R&D in Europe*. European Commission – Directorate-General for Research, Maastricht. 2009. P.3.

¹⁵⁸ De Heide, M.J.L. *R&D, Innovation and the Policy Mix*. Tinbergen Institute. P.2.

¹⁵⁹ Ring, I., Schroter-Schlaack, C. *Instrument Mixes for Biodiversity Policies*. Helmholtz Centre for Environmental Research. P. 15.

¹⁶⁰ Howlett, Michael. *Designing Public Policies: Principles and Instruments*. Routledge, 2011. Pp. 50.-53.

rīcībpolitikas izpēti saistīti pētnieki un kad par šo jēdzienu runā vispārīgi, piemēram, Maikls Hovlets (*Michael Howlett*), kas to analizē no rīcībpolitikas analīzes, kā disciplīnas perspektīvas.¹⁶¹ Taču kopīga visas literatūras iezīme ir, ka bez šīm kombinācijām publisko pakalpojumu sniegšana būtu mazāk efektīva vai pat neiespējama.¹⁶² Neiespējama tā iemesla dēļ, ka daudzas sabiedriski aktuālas problēmas ir pārāk sarežģītas, lai būtu risināmas ar vienu vai pāris rīcībpolitiku un to instrumentu palīdzību.

Rīcībpolitiku kombināciju jēdziens akcentē mijiedarbību un savstarpējo atkarību starp dažādām rīcībpolitikām un to instrumentiem, kā arī to, kādā mērā šī mijiedarbība un savstarpējā atkarība ietekmē rīcībpolitikas mērķu sasniegšanu.¹⁶³ Tiesa, mijiedarbības ietekmes noteikšana pagaidām ir bijusi tikai konceptuāla prasība un nav identificēta empīriskos pētījumos, kas skaidrojams ar to, ka pētnieciski jau pietiekami sarežģīta ir rīcībpolitiku mijiedarbības noteikšana un tālāki pētījumi vēl nav attīstījušies. Taču kopumā var apgalvot, ka šis jēdziens tiek izmantots kā viens no iespējamajiem skaidrojumiem tam, kāpēc un kā tiek vai netiek sasniegti rīcībpolitiku mērķi. Tajā pašā laikā tiek arī norādīts, ka nav iespējams definēt labas vai optimālas rīcībpolitikas kombinācijas.¹⁶⁴ Proti, nepastāv kādi ļoti konkrēti priekšraksti tam, kā izveidot vai kā jāizskatās labai kombinācijai, jo tas lielā mērā ir atkarīgs no konteksta.

Drīzāk pētniekus interesē šo kombināciju raksturojums un ietekme uz rīcībpolitikas rezultātiem, nevis kāda unikāla recepte labākās kombinācijas izveidei. Neskatoties uz to, tomēr pastāv arī normatīvi uzstādījumi par to, kādām ir jābūt rīcībpolitiku kombinācijām. Visbiežāk minētie apzīmējumi tam ir tādi kā piemērotas, efektīvas, sabalansētas¹⁶⁵ un optimālas kombinācijas.¹⁶⁶ Taču šie uzstādījumi jau ir specifiskāki nekā vienkāršais apzīmējums „laba” rīcībpolitikas kombinācija, jo, piemēram, apzīmējums piemērota jeb atbilstoša rīcībpolitikas kombinācija norāda uz to, ka tai jābūt saistītai ar konkrēto rīcībpolitikas vidi, kas inovācijas rīcībpolitikas gadījumā var tikt definēta arī kā nacionālā inovācijas sistēma. Ja lieto jēdzienu efektīva rīcībpolitikas kombinācija, var pieņemt, ka tai jābūt tādai, kas palīdz sasniegt rīcībpolitikai definētos mērķus un risināt problēmas.

Ar rīcībpolitiku kombinācijas jēdzienu plašākā nozīmē tiek apskatīta saskaņa un balanss starp dažādiem rīcībpolitikas posmiem, proti, rīcībpolitikas jomas definēšana, iejaukšanās pamatojuma definēšana, stratēģisko uzdevumu definēšana un konkrētu instrumentu izmantošana. Rīcībpolitiku kombinācijas koncepts akcentē to, ka rīcībpolitikai ir jābūt saskanīgai visos šajos līmeņos. Katrā no

¹⁶¹ Šo pētnieku teiktais par rīcībpolitikas instrumentu kombinācijas konceptu tiks atspoguļots tālāk šajā nodaļā ar konkrētām atsaucēm uz viņu pētījumiem.

¹⁶² Peters, Guy. *Conclusion: The Future of Instruments Research*. IN: P. Eliadis, M. Hill, & M. Howlett (Eds.), *Designing government: From instruments to governance*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2005. P. 358.

¹⁶³ Flanagan, Kieron, Uyarra, Elvira, Laranja, Manuel. *Reconceptualising the „policy mix” for innovation*. IN: *Research Policy*, 2011. P. 2.

¹⁶⁴ Flanagan, Kieron, Uyarra, Elvira, Laranja, Manuel. *Reconceptualising the „policy mix” for innovation*. IN: *Research Policy*, 2011. Article in Press. P. 2.

¹⁶⁵ Flanagan, Kieron, Uyarra, Elvira, Laranja, Manuel. *Reconceptualising the „policy mix” for innovation*. IN: *Research Policy*, 2011. Article in Press. P. 2.

¹⁶⁶ Howlett, Michael. *Designing Public Policies: Principles and instruments*. Routledge, 2011. P. 53.

rīcībpolitikas posmiem ir jānovērtē to elementu saskaņa, piemēram, rīcībpolitikas īstenošanas pamatošanas posmā ir jāskata, cik sabalansēti un saskanīgi ir dažādie pamatojumi.¹⁶⁷ Līdz ar to, analizējot konkrētas rīcībpolitikas no to kombinācijas perspektīvas, ir jāņem vērā, ka analizē ir jāietver visi šie minētie rīcībpolitikas posmi.

Rīcībpolitikas kombinācijas koncepts tiek saistīts ar modernajām koncepcijām, kas analizē rīcībpolitikas instrumentu izvēli. Jau pirms detalizētāku pētījumu uzsākšanas tika secināts, ka: „Viss, kas ir noticis rīcībpolitikas telpā, nosaka lielāko daļu no tā, kas vēl notiks. Rīcībpolitika kļūst pati par savu cēloni.”¹⁶⁸ Jauni rīcībpolitikas instrumenti netiek ieviesti tukšā vidē, bet gan tādā, kurā jau ir notikusi kāda valsts iejaukšanās, kas ir ietekmējusi sociālo problēmu. Pētot enerģētikas rīcībpolitiku ES dalībvalstīs un EK aktivitātes, novērots, ka aizvien jaunas iniciatīvas papildina jau tā pieblīvēto rīcībpolitikas telpu, tāpēc tiek akcentēta rīcībpolitiku mijiedarbība un tās dažādās iespējamās formas.¹⁶⁹ Līdz šim identificētās mijiedarbības formas detalizētāk tiks apskatītas vēlāk šajā sadaļā.

Literatūrā ir ticis norādīts arī, ka rīcībpolitikas var kļūt pārblīvētas un jaunas rīcībpolitikas iniciatīvas tiek ieviestas, lai novērstu problēmas, kuras radījuši līdzšinējie centieni.¹⁷⁰ Hovlets (*Howlett*) norāda, ka tādi sākotnējie teorētiķi kā Huds (*Hood*) un Doerns (*Doern*) neapskatīja rīcībpolitikas instrumentu kombinācijas jeb vairāk nekā viena rīcībpolitikas instrumenta izvēli un konstrukciju. Arī Peters (*Peters*) un Nispens (*Nispen*) norāda, ka dominē pētījumi, kas izvērtē individuālus instrumentus un rīcībpolitikas, bet trūkst zināšanu par to mijiedarbību un koordināciju. Kā norāda autori: „Rīcībpolitikas pasaule ir ļoti pieblīvēta un pilna ar dažādiem instrumentiem”.¹⁷¹ Tikai deviņdesmito gadu beigās rīcībpolitikas kombināciju konstrukcijas problemātikai pievērsās Ganningams (*Gunningham*) un arī pazīstamais ekonomists Mandels (*Mundel*).¹⁷² Mandels (*Mundel*) ar šī koncepta palīdzību izstrādāja modeļus fiskālās un monetārās rīcībpolitikas instrumentu iespējamajām mijiedarbībām. Izmantojot šo konceptu, uzmanība tiek koncentrēta uz rīcībpolitiku un to instrumentu iespēju būt savstarpēji papildinošiem vai konfliktējošiem.¹⁷³

¹⁶⁷ OECD. *The Innovation Policy Mix*. IN: Science, Technology and Industry Outlook 2010. P. 256.

¹⁶⁸ Majone, Giandomenico. *Evidence, Arguments and Persuasion in the Policy Process*. Yale University Press, New Haven, London. 1989. P. 159. Atsaucoties uz: Wildawsky, Aaron. *Speaking Truth to Power*. Boston: Little Brown, 1979. Pp. 62. – 85.

¹⁶⁹ Oikonomou, Vlasis, Flamos, Alexandros, Grafakos, Stelios. *Is blending of energy and climate policy instruments always desirable?* IN: Energy policy, 38, 2010. P. 4186.

¹⁷⁰ Majone, Giandomenico. *Evidence, Arguments and Persuasion in the Policy Process*. Yale University Press, New Haven, London. 1989. Pp. 159.-160.

¹⁷¹ Sorrell, Steve. *Interaction in EU climate policy – policy design and policy interaction: literature review and methodological issues*. A report to DG Research under the Framework 5 project interaction in EU climate policy. Brighton, UK: Science and Technology Policy Research, University of Sussex, 2001. P.30. Atsaucoties uz: Peters, Guy, Van Nispen, F.K.M. *Public policy instruments: evaluating the tools of public administration*. Edward Elgar, Cheltenham, UK, 1998.

¹⁷² Howlett, Michael. *Designing Public Policies: Principles and instruments*. Routledge, 2011. P. 50.

¹⁷³ Howlett, Michael, Kim, Jonathan, Weaver, Paul. *Assessing Instrument Mixes through Program- and Agency- Level Data: Methodological Issues in Contemporary Implementation Research*. IN: Review of Policy Research, 23, 2006. P. 132.

Tā sauktie jaunās paaudzes pētījumi koncentrējas uz rīcībpolitikas instrumentu izvēles optimalitāti.¹⁷⁴ Šo pētījumu rezultātā radās centieni identificēt to, kā instrumenti rīcībpolitiku instrumentu kombinācijās viens otru papildina vai savstarpēji konfliktē. Pētnieki vairs neuzdeva jautājumus par to, kāpēc rīcībpolitikas veidotāji izmanto konkrētos instrumentus, bet gan, kāpēc tiek izmantotas konkrētās rīcībpolitikas instrumentu kombinācijas. Jauno pētījumu rezultātā tika uzsvērts, ka, veidojot rīcībpolitikas, bieži vien ir jāizmanto vairāki instrumenti un jāveido to kombinācijas, lai sasniegtu mērķus, kas notiek tad, ja starp šiem vairākiem instrumentiem pastāv pozitīva mijiedarbība. Tajā pašā laikā tiek norādīts, ka praktiska šīs mijiedarbības ietekmes novērtēšana ir sarežģīta.¹⁷⁵ To sarežģī tas, ka pirms šādas ietekmes identificēšanas vispirms vispār ir jākonstatē un jāklasificē konkrētu instrumentu mijiedarbība. Neskatoties uz to, daži šādi pētījumi ir veikti, piemēram, izvērtējot enerģētikas rīcībpolitikas instrumentu mijiedarbības formas¹⁷⁶, kā arī ietekmi uz rīcībpolitikas rezultātiem.¹⁷⁷ Glačants (*Glachant*) savā izpētē secina, ka mehānismi rīcībpolitikas koordinācijai ir būtisks priekšnosacījums tam, lai neveidotos negaidītas un negatīvas rīcībpolitiku mijiedarbības.¹⁷⁸

Uz šādu pētījumu pamata ir iespējams izvērst konceptuālos uzstādījumus par rīcībpolitiku kombinācijām, kā arī veidot jaunus modeļus citu rīcībpolitikas jomu analīzei. Pētnieciskā interese ir attīstījies no atsevišķu instrumentu izvēles un darbības analīzes uz šo atsevišķo instrumentu kombināciju un mijiedarbības analīzi, kas var tikt skaidrots gan ar izpratnes pieaugumu par atsevišķo instrumentu darbību, gan ar nepieciešamību tos skatīt kopā, nevis nošķirti, jo tas rada plašākas iespējas skaidrot rīcībpolitiku darbību un sniegt pamatotākas un detalizētākas rekomendācijas. Šī attīstība rīcībpolitikas izpētes jomā var tikt vismaz simboliski saistīta ar inovācijas rīcībpolitikas analīzi, kurai arī būtu nepieciešama jauna, dažādos instrumentus aptveroša pieeja īpaši tāpēc, ka inovācijas rīcībpolitika ir viens no nacionālās inovācijas sistēmas koncepta elementiem, bet šis koncepts savukārt uzsver dažādo šīs sistēmas spēlētāju mijiedarbību kā to, kas ietekmē un nosaka inovācijas procesus.

Rīcībpolitikas kombināciju un instrumentu mijiedarbības ietekme ir būtisks izpētes jautājums, jo tad, kad parādās aizvien vairāk izmantoto instrumentu un rīcībpolitikas tiek īstenotas vairākos pārvaldes līmeņos, to mijiedarbības ietekme var kļūt ne vien savstarpēji papildinoša, bet arī negatīva tādējādi

¹⁷⁴ Howlett, Michael, Kim, Jonathan, Weaver, Paul. *Assessing Instrument Mixes through Program- and Agency- Level Data: Methodological Issues in Contemporary Implementation Research*. IN: Review of Policy Research, 23, 2006. P. 129.

¹⁷⁵ Howlett, Michael. *Designing Public Policies: Principles and instruments*. Routledge, 2011. Pp. 53.-54.

¹⁷⁶ Boonekamp, Piet G. M. *Actual Interaction Effects between Policy Measures for Energy Efficiency – A Qualitative Matrix Method and Quantitative Simulation Results for Households*. IN: Energy, 31, 2006. P. 2848.

¹⁷⁷ Piemēram, Glačants (*Glachant*) ir pētījis ES vides direktīvu mijiedarbības ietekmi uz rīcībpolitikas rezultātiem, kas novērtēta kā nozīmīga. Skatīt – Glachant, Mathieu. *How can the implementation of the EU environmental policy be more effective and efficient: lessons from implementation studies*. Synthesis report of the project IMPOL, funded by EU DG12 under the Environment and Climate Program. 2000.

¹⁷⁸ Glachant, Mathieu. *How can the implementation of the EU environmental policy be more effective and efficient: lessons from implementation studies*. Synthesis report of the project IMPOL, funded by EU DG12 under the Environment and Climate Program. 2000.

rīcībpolitika kļūst neefektīva.¹⁷⁹ Līdz ar to, mijiedarbība ir centrāla rīcībpolitiku kombināciju iezīme.¹⁸⁰ Bieži tajā, ka rīcībpolitika nespēj sasniegt tai nospraustos mērķus, tiek vainota nepareiza atsevišķu instrumentu izvēle, to forma, ieviešanas kvalitāte un citi faktori, bet līdz rīcībpolitiku kombinācijas koncepta attīstībai nav tikusi apskatīta iespēja, ka, iespējams, rīcībpolitikas mērķu nesasniegšana nevar tikt izskaidrota tikai ar atsevišķu rīcībpolitiku un instrumentu darbības neizdošanos, bet tās ir jāskata kompleksi. Uz to norāda arī pētījumi. Pirmkārt, tiek akcentēts, ka rīcībpolitikas nevar tikt analizētas individuāli vai nošķirti, bet ir jāapskata to kombinācijas, kas kā jau tika norādīts iepriekš, ir pieņemums, uz kuru balstoties ir attīstījušies arī citi pētījumi šajā virzienā. Otrkārt, pētnieki norāda, ka rīcībpolitikas kombinācijas var būt savstarpēji papildinošas; papildinošas, ja tiek īstenotas secīgi; nesavietojamas vai to mijiedarbība ir atkarīga no konteksta. Rīcībpolitikas un to instrumenti ir savstarpēji papildinoši gadījumā, ja, piemēram, viens no mijiedarbības instrumentiem ir vērsts uz informēšanu, jo šāda veida instrumenti vienmēr papildina kādu citu, bet individuāli ir nepietiekami mērķu sasniegšanai.

Instrumentu mijiedarbību var ietekmēt tas, vai tie tiek īstenoti vienlaicīgi vai secīgi, jo var pastāvēt situācijas, kad vienlaicīgi īstenoti instrumenti zaudē savu iespēju būt papildinošiem. Instrumenti var būt nesavietojami, ja tie palielina kādu regulējošo ietekmi uz mērķa grupu. Visbeidzot, bieži nepietiek ar virspusēju instrumentu apskatīšanu, lai spriestu par to mijiedarbību, jo tā var būt atkarīga no kontekstuāliem faktoriem.¹⁸¹ Vispārīgākus iedalījumus rīcībpolitikas instrumentu iespējamajām mijiedarbībām piedāvā OECD, norādot, ka tās var būt savstarpēji papildinošas, neitrālas vai konfliktējošas.¹⁸² Tiesa, kaut arī dažādos avotos atšķiras iespējamās mijiedarbības klasifikācijas, kopumā var identificēt trīs galvenās instrumentu mijiedarbības formas – papildinoša, negatīva un neitrāla mijiedarbība. Tāpat jāņem vērā tas, uz ko arī norāda OECD attiecībā uz rīcībpolitiku kombinācijām, proti, tās var būtiski atšķirties dažādās valstīs atkarībā no dažādām strukturālām iezīmēm.¹⁸³ Viens no retajiem, bet toties apjomīgs ir Ganninghama (*Gunningham*) un Graboski (*Grabosky*) pētījums¹⁸⁴ par rīcībpolitikas instrumentiem vides rīcībpolitikā, uz kura pamata var veidot modeli rīcībpolitiku instrumentu mijiedarbības skaidrošanai, raksturošanai un prognozēšanai, kas

¹⁷⁹ Boonekamp, Piet G. M. *Actual Interaction Effects between Policy Measures for Energy Efficiency – A Qualitative Matrix Method and Quantitative Simulation Results for Households*. IN: *Energy*, 31, 2006. P. 2849.

¹⁸⁰ Rogge, S. Karoline, Reichardt, Kristin. *Towards a more comprehensive policy mix conceptualization for environmental technological change: a literature synthesis*. Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research. Working Paper Sustainability and Innovation, No. S 3/2013. P. 3.

¹⁸¹ Sorrel, Steve. *Interaction in EU climate policy – policy design and policy interaction: literature review and methodological issues*. A report to DG Research under the Framework 5 project interaction in EU climate policy. Brighton, UK: Science and Technology Policy Research, University of Sussex, 2001. Pp.33.-34. Atsauces uz Gunningham, Neil, Grabosky, Peter, Sinclair, Darren. *Smart regulation – designing environmental policy*. Oxford University Press, 1998.

¹⁸² OECD. *The Innovation Policy Mix*. IN: *Science, Technology and Industry Outlook 2010*. P. 258.

¹⁸³ OECD. *Business innovation policies: Findings and policy conclusions*. In: *Business Innovation Policies: Selected Country Comparisons*, OECD Publishing, 2011. Pieejams: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264115668-3-en>

¹⁸⁴ Gunningham, Neil, Grabosky, Peter, Sinclair, Darren. *Smart regulation – designing environmental policy*. Oxford University Press, 1998.

zināmā mērā arī ticis darīts pāris sekojošajos pētījumos. Šis darbs tiek uzskatīts par vienu no pamatiem jaunās paaudzes teorijām par rīcībpolitikas instrumentiem.¹⁸⁵

Rīcībpolitikas, kas būtu jāanalizē, kad tiek lietots rīcībpolitiku kombinācijas jēdziens, neaprobežojas tikai ar attiecīgo problemātiku cieši saistītām rīcībpolitikām, bet gan tiek uzskatīts, ka analīzē nepieciešams ietvert arī jebkuru citu rīcībpolitiku, kas kaut kādā mērā ietekmē konkrēto jautājumu vai problemātiku. Piemēram, inovācijas rīcībpolitikas kontekstā divas būtiskākās tradicionālās rīcībpolitikas, kuru mijiedarbība būtu jāapskata, ir ekonomikas un izglītības un zinātnes rīcībpolitikas, bet, tā kā inovācijas procesus mūsdienās aizvien vairāk ietekmē šo divu rīcībpolitiku kompetencē neietilpstoši jautājumi, tad analīzē jāietver arī, piemēram, ar tieslietām saistītie politikas risinājumi, jo tie regulē tādas inovācijas kontekstā būtiskus jautājumus kā intelektuālā īpašuma tiesības vai iepirkumu regulējums. Arī citas rīcībpolitikas, kas saistītas ar dažādu regulējumu izdošanu, var un arī ietekmē inovācijas procesus. Tāpat ietekme ir arī nodokļu politikai, kas nosaka ne vien vispārējo makroekonomisko vidi, bet arī tādas aspektus kā iespējamās nodokļu atlaides pētniecībai un attīstībai vai citai ar inovācijas procesu saistītai darbībai.¹⁸⁶ Praktiskā analīzē gan šīs dažādās citas rīcībpolitikas var ņemt vērā kā fona faktorus, bet detalizētai analīzei visas citas iespējamās rīcībpolitikas nav iespējams ietvert.

Ārpus akadēmiskās literatūras un diskusijas rīcībpolitikas kombinācijas jēdzienu izmanto arī tādas starptautiskās organizācijas kā OECD, un arī Eiropas Komisija.¹⁸⁷ Tiesa šo organizāciju konceptualizācija nav tik detalizēta kā tas ir akadēmiskajā literatūrā un empīriskajos pētījumos. Eiropas Komisija ir finansējusi projektu ar nosaukumu „Policy mix - Monitoring and analysis of policies and public financing instruments conducive to higher levels of R&D investments”, kura ietvaros tika sagatavoti ziņojumi par 31 valsti.¹⁸⁸ Visticamāk, projekta apjoma dēļ, tas nav īpaši detalizēts un, lai arī sagatavotie ziņojumi var tikt izmantoti kā informācijas avots, tie nav analītiski un rīcībpolitiku kombinācijas jēdzienu izmanto atšķirīgi no teorētiskās literatūras, kurā daudz detalizētāk izvērsta šī koncepta analīze un operacionalizācija.

Savukārt OECD norāda uz divām saistītām rīcībpolitikas kombināciju jēdziena nozīmēm un izmantojumu. Viena no nozīmēm uzsver dažādo rīcībpolitikas dimensiju mijiedarbību. Ar šīm dažādajām dimensijām tiek saprasti pamatojumi rīcībpolitikas īstenošanai, stratēģiskie uzdevumi rīcībpolitikas īstenošanai un izmantotie rīcībpolitikas instrumenti. Otrā nozīme uzsver mijiedarbību starp jau minēto rīcībpolitikas dimensiju elementiem, piemēram, saskaņa starp dažādiem rīcībpolitikas

¹⁸⁵ Howlett, Michael, Kim, Jonathan, Weaver, Paul. *Assessing Instrument Mixes through Program- and Agency- Level Data: Methodological Issues in Contemporary Implementation Research*. IN: Review of Policy Research, 23, 2006. Pp. 129.-130.

¹⁸⁶ Flanagan, Kieron, Uyerra, Elvira, Laranja, Manuel. *Reconceptualising the „policy mix” for innovation*. IN: Research Policy, 2011. P. 2.

¹⁸⁷ OECD. *The Innovation Policy Mix*. IN: Science, Technology and Industry Outlook 2010. P. 254.

¹⁸⁸ European Commission. *The Policy Mix Project*. Pieejams: http://ec.europa.eu/invest-in-research/monitoring/document_en.htm

instrumentiem.¹⁸⁹ Šī otrā nozīme ir tuvāka tam kā koncepts tiek apskatīts akadēmiskajā literatūrā. OECD publikācijās rīcībpolitikas kombinācijas jēdziens tiek lietots arī saistībā ar reģionālo inovācijas rīcībpolitiku. Ir norādīts, ka reģionu lielākais izaicinājums ir veidot tādas rīcībpolitikas kombinācijas, kas sasniedz rīcībpolitikas mērķus.¹⁹⁰ Šis gan ir ļoti vispārīgs uzstādījums.

Rīcībpolitikas kombinācijas koncepts tieši inovācijas rīcībpolitikas jomā tiek kritizēts par nepietiekamu konceptualizāciju. Koncepts tiek kritizēts par problemātiskuma trūkumu, kam gan nevar pilnībā piekrist, jo bez tā, ka koncepts norāda uz to, ka savu lomu rīcībpolitikas sekmīgumā spēlē rīcībpolitikas kombinācijas, tas arī iezīmē potenciālos sprieguma avotus starp rīcībpolitikām un scenārijus, kas izriet no šī sprieguma. Tiesa, nav tā, ka koncepts vispār nav izvērst, jo kā jau tika minēts, ir formulēti vairāki normatīvie uzstādījumi, piemēram, tas, ka rīcībpolitikas kombinācijām ir jābūt piemērotām, efektīvām vai sabalansētām.¹⁹¹ Arī OECD literatūrā sastopami uzstādījumi, kas norāda, ka rīcībpolitikas kombinācijām ir jābūt piemērotām konkrētajai rīcībpolitikas videi, kurā tie darbojas,¹⁹² jāsauc ar stratēģiju definētajiem mērķiem un instrumentiem jābūt savstarpēji sabalansētiem, kad tie ir vērsti uz uzņēmumu atbalstu, jo augsto tehnoloģiju uzņēmumiem ir nepieciešams savādāks atbalsts nekā, piemēram, tiem, kas atrodas zināšanu radīšanas perifērijā.¹⁹³ Tiek akcentēts arī tas, ka optimālas rīcībpolitikas kombinācijas izveide ir atkarīga arī no rīcībpolitikas veidotāju stratēģiskajām iespējām un zināšanām.¹⁹⁴ Īpaši būtisku lomu rīcībpolitikas veidotāju zināšanas spēlē, ja kombinācijā ietver arī citu pārvaldes līmeņu instrumentus, jo tie vēl vairāk sarežģīt kombināciju. Dažādie rīcībpolitiku kombināciju elementi un to iespējamās mijiedarbības dimensijas ir apkopotas 3. tabulā tālāk.

¹⁸⁹ OECD. *The Innovation Policy Mix*. IN: Science, Technology and Industry Outlook 2010. P. 276.

¹⁹⁰ OECD. *Road maps and smart policy mixes for regional innovation*. IN: Regions and Innovation Policy, 2011. P. 92.

¹⁹¹ Flanagan, Kieron, Uyerra, Elvira, Laranja, Manuel. *Reconceptualising the „policy mix” for innovation*. IN: Research Policy, 2011. P. 2.

¹⁹² OECD. *The Innovation Policy Mix*. IN: Science, Technology and Industry Outlook 2010. P. 252.

¹⁹³ OECD. *Road maps and smart policy mixes for regional innovation*. IN: Regions and Innovation Policy, 2011. Pp. 97.-101.

¹⁹⁴ Turpat, P. 106.

3.tabula. Rīcībpolitiku kombināciju elementi un to iespējamās mijiedarbības dimensijas

| Rīcībpolitiku kombināciju elementi | Elementu mijiedarbības dimensijas |
|------------------------------------|--|
| Dažādas rīcībpolitikas jomas | Rīcībpolitikas jomas |
| Dienas kārtība un pamatojumi | Pārvaldības telpa (starptautiskā, nacionālā, reģionālā, vietējā) |
| Rīcībpolitikas mērķi | Ģeogrāfiskā telpa |
| Rīcībpolitikas mērķa grupas | Laiks |
| Instrumenti/ieviešana | |

Avots: Cunningham, Paul, Edler, Jakob, Flanagan, Kieron, Laredo, Philippe. *Innovation policy mix and instrument interaction. Compendium on evidence on the effectiveness of innovation policy intervention*. Manchester Institute of Innovation Research. 2013. Pieejams šeit: http://www.innovation-policy.org.uk/share/19_Policy%20mix_linked.pdf P. 7.

Savukārt sestajā attēlā zemāk ir redzams inovācijas rīcībpolitikas pētnieku piedāvātais konceptuālais modelis rīcībpolitiku mijiedarbības konceptualizēšanai. Šis modelis balstās uz trim galvenajiem blokiem, kas jāapskata analizējot mijiedarbības, proti, tās ir iespējamās mijiedarbības dimensijas, mijiedarbības formas un tas, kādi saspīlējumi jeb problēmas var rasties, ja pastāv negatīva mijiedarbība. Saskaņā ar šo modeli, rīcībpolitikas var mijiedarboties gan dažādu rīcībpolitikas telpu kontekstā (piemēram, zinātnes un inovācijas rīcībpolitiku mijiedarbība), tās var mijiedarboties starp pārvaldes līmeņiem (piemēram, nacionālie, reģionālie un pārnacionālie instrumenti), starp ģeogrāfiskajām telpām (piemēram, vienas valsts teritorijā notiekošās dažādo pārvaldes līmeņu mijiedarbības), kā arī laikā. Pēdējās divas dimensijas modeļa autori gan nav sīkāk skaidrojuši¹⁹⁵. Lai arī modeļa autori nošķir pārvaldes līmeni un ģeogrāfisko telpu, kurā mijiedarbības var notikt, šis nošķīrums zināmā mērā ir lieks un sarežģī modeli, jo ir grūti skaidrot atšķirības starp abiem jēdzieniem. Tā vietā var izšķirt, un izmantot tikai pārvaldes līmeņa dimensiju ar to akcentējot, ka starp pārvaldes līmeņiem var pastāvēt spriedze. Skaidrs, ka praktiski tas izpaužas kādā teritoriālā vai ģeogrāfiskā vienībā, šajā kontekstā tā ir valsts. Taču to nav nepieciešams atsevišķi izdalīt kā rīcībpolitiku mijiedarbības dimensiju, jo tā pēc būtības nozīmē praktiski to pašu, ko pārvaldes līmeņa dimensija.

Pētnieki nošķir arī mijiedarbības formas. Proti, var pastāvēt un mijiedarboties rīcībpolitikas, kas vērstas uz vienu mērķa grupu (piemēram, instrumenti pētniecības un attīstības finansēšanai

¹⁹⁵ Modelī ietvertās ģeogrāfiskās dimensijas sīkaku skaidrojumu viens no tā autoriem Kierons Flanagans šī darba autorei sniedza konferencē par inovācijas rīcībpolitiku pārvaldību 2013. gada aprīlī Madridē. Saskaņā ar šo skaidrojumu, šeit sīkāk skaidrota šīs dimensijas būtība un izdarīts secinājums, ka tā ir lieka.

uzņēmumos); mērķa grupas var būt arī dažādas (piemēram, finansējums ārvalstu pētnieku piesaistei uzņēmumos un publiskās zinātniskās institūcijās) un visbeidzot, mijiedarbības formas pēc modeļa autoru domām var konstatēt arī starp rīcībpolitikām ar dažādām mērķa grupām un kas darbojas dažādās rīcībpolitikas telpās.

Visbeidzot, modeļa autori ir arī identificējuši iespējamus saspīlējumus, kas var rasties rīcībpolitiku kombinācijās un tie tiek iedalīti trīs galvenajās grupās – konfliktējoši pamatojumi (nesaskan vai ir pretrunīgi rīcībpolitiku ieviešanas pamatojumi), konfliktējoši mērķi (vienas rīcībpolitikas mērķi var nesaskanēt vai atstāt negatīvu ietekmi uz citu) un konfliktējošas ieviešanas pieejas, kad rīcībpolitikas var kavēt viena otras ieviešanas procesa dēļ. Šis vispārīgais inovācijas rīcībpolitikas pētnieku izstrādātais modelis lielos vilcienos ir līdzīgs tiem modeļiem, kurus ir izstrādājuši pētnieki vides un enerģētikas rīcībpolitikā un tiem, kuri tiek piedāvāti vispārīgos šī koncepta aprakstos. Galvenās kopīgās visu modeļu iezīmes ir akcents uz to, ka ir nozīmīgs laiks, kurā tiek analizētas rīcībpolitikas kombinācijas; tiek izšķirtas dažādas rīcībpolitikas formas, kas var mijiedarboties, kā arī tiek iezīmēti iespējamie konflikti starp rīcībpolitikām. Sestajā attēlā redzamā modeļa atšķirība ir tā, ka tas akcentē arī pārvaldes līmeni kā mijiedarbības dimensiju, kas nozīmē, ka tiek ņemti vērā ne tikai nacionālā līmeņa instrumenti, kas ir aspekts, uz kuru likts uzsvars šajā darbā.

6.attēls. Rīcībpolitikas mijiedarbības konceptualizēšana: dimensijas, tipi un iespējamie sprieguma avoti

| Mijiedarbības dimensijas | Mijiedarbības formas |
|--------------------------|---|
| Rīcībpolitikas telpa | Starp dažādām rīcībpolitikām ar vienu mērķa grupu |
| Pārvaldes līmenis | Starp dažādām rīcībpolitikām ar dažādām mērķa grupām, kas iesaistītas vienā procesā |
| Ģeogrāfiskā telpa | Starp dažādām rīcībpolitikām ar dažādām mērķa grupām plašākā sistēmā |
| Laiks | Starp līdzīgām rīcībpolitikām (dažādās dimensijās) |

| Iespējamie saspīlējumi starp rīcībpolitikām |
|---|
| Konfliktējoši pamatojumi |
| Konfliktējoši mērķi |
| Konfliktējošas ieviešanas pieejas |

Avots: Flanagan, Kieron, Uyarra, Elvira, Laranja, Manuel. *Reconceptualising the „policy mix” for innovation*. IN: Research Policy, 2011.

Reaģējot uz iepriekš aprakstīto modeli, bet, vairāk akcentējot tieši daudzlīmeņu pārvaldes, dimensiju, Magro (*Magro*) un Wilsons (*Wilson*) piedāvā savu skatījumu inovācijas rīcībpolitikas analīzei, izmantojot kombināciju perspektīvu. Proti, šie pētnieki inovācijas rīcībpolitikas analīzi redz kā sastāvošu no divām dimensijām – rīcībpolitiku kombinācijas dimensijas un daudzlīmeņu pārvaldes dimensijas. Atšķirībā no Flanagan (*Flanagan*) un viņa kolēģu modeļa, šis ir vienkāršāks, jo izšķir tikai divas analīzes dimensijas. Šie pētnieki uzsver, ka veiksmīga inovācijas rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšana var notikt, ja tiek ņemts vērā tas, ka šo rīcībpolitiku īsteno dažādos pārvaldes līmeņos un ka katram no tiem ir savi pamatojumi un instrumenti, tāpēc ir būtiski saprast, kā šie pārvaldes līmeņi mijiedarbojas, jo tā ir atbilde uz jautājumiem par šīs rīcībpolitikas patiesajām ietekmēm.¹⁹⁶

¹⁹⁶ Magro, Edurne, Wilson, James R. *Complex innovation policy systems: Towards an evaluation mix*. Research Policy, 42, 2013. P. 1649.

Vēl vienu rīcībpolitiku kombinācijas formulu piedāvā Roge (*Rogge*) un Reičarda (*Reichardt*), kas kombināciju elementiem un dimensijām pievieno arī procesus. Līdz ar to rīcībpolitiku kombinācijas formula ir šāda: Rīcībpolitiku kombinācija = (elementi + procesi) + dimensijas¹⁹⁷

Pētnieki ar elementiem saprot rīcībpolitikas ilgtermiņa stratēģiju, mērķus, plānus un instrumentus. Savukārt šos elementus ietekmē rīcībpolitikas veidošanas un ieviešanas procesi. Gan elementus, gan procesus var raksturot, izmantojot dimensijas – rīcībpolitikas joma, pārvaldes līmenis, laiks.¹⁹⁸ Šī rīcībpolitiku kombinācijas formula satur tos pašus mainīgos, kas aprakstīti iepriekš minētajos modeļos, taču papildina tos ar procesiem, kas nav mazsvarīgi, un viens no būtiskākajiem procesiem rīcībpolitiku kombinācijās ir koordinācija. Paši formulas autori procesus definē kā “procedūras un institucionāli izkārtojumi, kas nosaka rīcībpolitikas veidošanu”.¹⁹⁹ Procesu ir aktuāli visos rīcībpolitikas procesa posmos.²⁰⁰ Kā redzams, rīcībpolitiku kombinācijas koncepts ir komplekss.

Mijiedarbība un kompromisi starp rīcībpolitikas instrumentiem ir rīcībpolitiku kombinācijas koncepta pamatā.²⁰¹ Tie arī var tikt definēti kā procesi, kas raksturo rīcībpolitiku kombinācijas. Ja rīcībpolitikas ieviešana nebūtu atkarīga no konteksta, tad lēmumus par to, kādus instrumentus izmantot, būtu vieglāk izdarīt. Taču reālos informācijas ierobežotības apstākļos rodas rīcībpolitikas kļūdas.²⁰² Ar to šis koncepts atšķiras no sākotnējās rīcībpolitikas instrumentu analīzes, kas koncentrējās uz individuāliem instrumentiem un to ietekmēm. Tajā pašā laikā tiek arī uzsvērts, ka, lai izveidotu efektīvas rīcībpolitikas kombinācijas, ir jāsaprot problēmas, kas ar šo kombināciju palīdzību tiks risinātas.²⁰³ Kā tika norādīts iepriekš, būtisks ir konteksts, kurā rīcībpolitikas kombinācija darbojas.

Hovlets (*Howlett*) norāda, ka saistībā ar rīcībpolitikas kombinācijām pastāv divi būtiski jautājumi – kādos apstākļos rodas konkrētās kombinācijas un vai un kādā mērā instrumenti, kas veido kombināciju, ir savstarpēji papildinoši vai savstarpēji neproduktīvi.²⁰⁴ Pirmais aspekts vēl joprojām ir saistīts ar instrumentu izvēles izpēti tikai tagad tā tiek apskatīta no tādas perspektīvas, kas redz, ka instrumenti tiek izvēlēti jau ņemot vērā citas rīcībpolitikas un instrumentus. Taču tieši otrais aspekts ir tas, uz kuru tiek koncentrēta uzmanība šajā darbā. Ar rīcībpolitikas kombinācijas neproduktivitāti var saprast arī situāciju, kad dažādās rīcībpolitikas nerasniedz savus plānotos rezultātus un nerada vēlamu

¹⁹⁷ Rogge, S. Karoline, Reichardt, Kristin. *Towards a more comprehensive policy mix conceptualization for environmental technological change: a literature synthesis*. Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research. Working Paper Sustainability and Innovation, No. S 3/2013. P. 7.

¹⁹⁸ Turpat, p.7.

¹⁹⁹ Turpat, P. 16.

²⁰⁰ Turpat, P. 16.

²⁰¹ Flanagan, Kieron, Uyerra, Elvira, Laranja, Manuel. *Reconceptualising the „policy mix” for innovation*. IN: Research Policy, 2011. Article in Press. P. 37

²⁰² Michael, Howlett. *Beyond Good and Evil in Policy Implementation: Instrument Mixes, Implementation Styles, and Second Generation Theories of Policy Instrument Choice*. IN: Policy and Society, 23, 2. 2004. P. 5.

²⁰³ OECD. *Instrument Mixes for Environmental Policy*. 2007. P. 21.

²⁰⁴ Howlett, Michael. *What is a policy instrument? Tools, mixes, and implementation styles*. IN: Eliadis, Pearl, Hill, Margaret, Howlett, Michael. *Designing Government: From Instruments to Governance*. McGill – Queen’s University Press, 2005. P.34.

ietekmi uz rīcībpolitikas auditoriju. Arī OECD norāda, ka rīcībpolitikas kombinācijām ir jābūt ar savu pamatojumu un vīziju par to, kā tās radīs pienesumu sabiedrības kopējai labklājībai.²⁰⁵

Bez augstāk uzskaitītajiem pieņēmumiem par rīcībpolitikas analīzi no to kombināciju perspektīvas, tiek uzsvērta arī rīcībpolitikas jomas definēšana, kad konkrētās kombinācijas tiek analizētas. Rīcībpolitikas joma ir viena no rīcībpolitiku kombināciju dimensijām, kas ietekmē gan to elementus, gan procesus. Ja analīze ir vērsta uz atsevišķu rīcībpolitiku izpēti, tad nav problēmu definēt rīcībpolitikas jomu. Savukārt, ja tiek analizētas vairākas rīcībpolitikas un to mijiedarbība, šis jautājums ir problemātisks. Tāpēc tiek piedāvāts vienkāršs modelis rīcībpolitiku iedalījumam, kas jāņem vērā empīriskā pētījumā, kas analizē kombinācijas (4. tabula). Šis modelis rīcībpolitikas klasificē pēc tā, cik organizācijas ir iesaistītas to īstenošanā un cik programmas tiek īstenotas. Balstoties uz šo modeli, jāsecina, ka vairumā gadījumu inovācijas rīcībpolitiku raksturo kompleksa rīcībpolitikas telpa, jo to parasti ievieš vairākas organizācijas un tas tiek darīts ar vairāku programmu jeb instrumentu palīdzību.

4.tabula. Rīcībpolitikas telpu tipi

| | | Rīcībpolitiku īstenojošo organizāciju skaits | |
|---------------------------------|---------|--|--------------------------------|
| | | Viena | Vairākas |
| Rīcībpolitikas programmu skaits | Viens | Vienkārša rīcībpolitikas telpa | Pārnozaru rīcībpolitikas telpa |
| | Vairāki | Vienas nozares dalīta rīcībpolitika | Kompleksa rīcībpolitikas telpa |

Avots: Howlett, Michael, Kim, Jonathan, Weaver, Paul. *Assessing Instrument Mixes through Program- and Agency- Level Data: Methodological Issues in Contemporary Implementation Research*. IN: Review of Policy Research, 23, 2006. P.137.

Šajā sadaļā tika apskatīts rīcībpolitiku kombināciju koncepta definējums un tā dažādie elementi, bet nākamajā sniegts ieskats dažādos rīcībpolitiku kombināciju iespējamajos raksturojumos.

1.7. Rīcībpolitiku kombināciju veidi un iezīmes

Tā kā šajā darbā tiek analizētas inovācijas rīcībpolitiku kombinācijas un tās raksturojošās iezīmes, tad šajā sadaļā ir apkopoti pašlaik pastāvošie priekšstati par to, kādas šīs kombinācijas var būt, kādi ir to veidi, kas tās raksturo. Uzreiz gan ir jāpiebilst, ka pagaidām kāda konkrēta tipoloģija nav izstrādāta un, iespējams, ka tas arī nenotiks, jo rīcībpolitiku kombinācijas ir atkarīgas (vismaz tā tam vajadzētu būt) no vietējā specifiskā konteksta. Nav viennozīmīgu pazīmju, pēc kurām var konstatēt, ka kombinācija ir laba, bet par vienu gan pastāv vienprātība un tā ir rīcībpolitiku kombinācijas atbilstība vietējām

²⁰⁵ OECD. *Instrument Mixes for Environmental Policy*. 2007. P. 20.

vajadzībām un specifikai. Tas, ka konkrēta kombinācija labi darbojas, piemēram, Somijā, nenozīmē, ka tā būs veiksmīga arī Latvijā, kur ir cits institucionālais, vēsturiskais un sociālais ietvars. Šajā sadaļā piedāvātais dažādu rīcībpolitiku kombināciju raksturojumu uzskaitījums veidots drīzāk analītiskiem nolūkiem, lai labāk varētu raksturot empīriski analizētās rīcībpolitiku kombinācijas.

Viena no centrālajām iezīmēm, kas tiek uzskatīta par vēlamu rīcībpolitiku kombinācijās, ir to saskaņotība (angliski – *coherence*). Tās klātesamība tiek testēta arī ar šim darbam izvirzītās hipotēzes palīdzību. Saskaņotība tiek saprasta kā sinerģija un pozitīvas saiknes starp rīcībpolitiku kombinācijas elementiem. Saskaņotība ir pārāka par konsekvenci, kas arī ir iezīme, kura tiek uzskatīta par vēlamu rīcībpolitiku kombinācijās. Ja tās raksturo konsekvence, tad tas nozīmē, ka nepastāv pretrunas starp rīcībpolitiku kombinācijas elementiem.²⁰⁶ Piemēram, ja dažādu pārvaldes līmeņu definētie rīcībpolitikas mērķi nav pretrunīgi, tad var teikt, ka šī kombinācija ir konsekventa, bet, ja šie mērķi ir arī savstarpēji papildinoši, vai secīgi, tad šo rīcībpolitikas kombināciju raksturo arī saskaņotība. Saskaņotība var pastāvēt arī starp citiem rīcībpolitiku kombināciju elementiem, piemēram, instrumentiem. Rīcībpolitiku kombināciju saskaņotība tiek noteikta analizējot rīcībpolitikas procesu – konstatējot, vai rīcībpolitiku kombināciju elementi ir vai nav pretrunīgi un, vai tie sekmē viens otra darbību.

Lai nodrošinātu konsekvenci un saskaņotību, var tikt izmantoti dažādi instrumenti vai mehānismi, kas parasti saistīti ar dažādo elementu koordināciju, stratēģisko plānošanu un komunikāciju.²⁰⁷ Tāpēc rīcībpolitikas koordinācijas tematika vēlāk šajā darbā apskatīta tuvāk. Jāņem vērā, ka rīcībpolitiku kombināciju konsekvence un saskaņotība ir relatīvi jēdzieni un pilnīga šo iezīmju sasniegšana var arī nebūt iespējama. Tas skaidrojams ar rīcībpolitikas veidošanas un ieviešanas sistēmu sarežģītību, kas nozīmē to, ka visos līmeņos un starp visiem elementiem saskaņošana var būt pārāk sarežģīta un neiespējama. Taču jebkurā gadījumā ir nepieciešama tiekšanās uz maksimālas saskaņotības sasniegšanu.²⁰⁸ Tam ir jābūt apzinātam uzdevumam rīcībpolitikas veidotāju vidū.

Rīcībpolitiku kombinācijas var raksturot arī citos veidos. Izmantojot klasteru analīzes metodi, Eiropas Komisija ir iedalījusi valstis pēc tajās izmantotajām inovācijas rīcībpolitikas kombinācijām un klasificējusi līdzīgas kombinācijas²⁰⁹. Taču šajā klasifikācijā ietverti tikai nacionālā pārvaldes līmeņa rīcībpolitikas instrumenti, tāpēc tās izmantošana šī darba kontekstā nebūtu korekta. Vēl viens šīs klasifikācijas trūkums ir tas, ka tajā nav ietverti visi inovācijas rīcībpolitikas instrumenti, bet gan seši izplatītākie, proti, pētniecības un attīstības finansējums universitātēm un publiskām pētniecības

²⁰⁶ Rogge, S. Karoline, Reichardt, Kristin. *Towards a more comprehensive policy mix conceptualization for environmental technological change: a literature synthesis*. Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research. Working Paper Sustainability and Innovation, No. S 3/2013. P. 6.

²⁰⁷ Turpat, P. 6.

²⁰⁸ Turpat, P. 26.

²⁰⁹ European Commission. *Lessons from a Decade of Innovation Policies. What can be learnt from the INNO Policy TrendChart and the Innovation Union Scoreboard*. 2013. P.26.

organizācijām, pētniecības un attīstības finansējums sadarbībai, tehnoloģiju pārneses pasākumi, finansējums biznesa pētniecībai un attīstībai, nodokļu iniciatīvas un riska kapitāla instrumenti.²¹⁰

Šajā darbā pētāmās valstis saskaņā ar šo klasifikāciju ir izkaisītas trijās no piecām grupām. Visvairāk gadījumu (Somija, Zviedrija, Igaunija un Latvija) ir otrajā grupā, kuru raksturo zinātnes un pētniecības un attīstības sadarbības virzīta inovācijas rīcībpolitika. Savukārt Lietuva ir pirmajā grupā, kuru raksturo struktūrfondu virzīta inovācijas rīcībpolitika, bet Dānija ceturtajā grupā, kuru raksturo biznesa pētniecību un attīstību sekmējoša inovācijas rīcībpolitika.²¹¹ Kā rāda šī klasifikācija, līdzīgas rīcībpolitiku kombinācijas var pastāvēt ļoti dažādās valstīs. Taču, kā jau tika minēts iepriekš, šis ietvars neņem vērā pārnacionālo un reģionālo vai vietējo pārvaldes līmeni, kas arī īsteno inovācijas rīcībpolitiku, tādējādi papildinot rīcībpolitiku kombināciju. Līdz ar to, šāda klasifikācija neko nepasaka par attiecībām starp pārvaldes līmeņiem, kas arī veido rīcībpolitiku kombinācijas iezīmes, un nav vērsta uz kādas problēmas risināšanu, bet drīzāk ir deskriptīva.

Ja inovācijas rīcībpolitiku kombinācijas skata nevis no instrumentu perspektīvas, bet no daudzlīmeņu īstenošanas, tad tās var klasificēt pēc aktīvi iesaistīto pārvaldes līmeņu skaita, kas ir pamatā šī darba gadījumu izvēlei. Proti, dažādās valstīs var būt dažāds pārvaldes līmeņu skaits, kas īsteno inovācijas rīcībpolitiku. Visās Eiropas Savienības dalībvalstīs šis skaits būs lielāks, jo ir aktuāla ES politika, bet arī šīs valstis atšķirsies, jo dažās reģionālā pārvaldes līmeņa loma ir lielāka, bet citās mazāka. Tāpēc var izšķirt trīs tipu daudzlīmeņu rīcībpolitiku kombinācijas. Pirmais tips sastāv no nacionālā un pārnacionālā pārvaldes līmeņa, otrais no nacionālā, pārnacionālā un reģionālā pārvaldes līmeņa unitārās valstīs (kas nozīmē salīdzinoši ierobežotu reģionu lomu) un trešais, kas sastāv no nacionālā, pārnacionālā un reģionālā pārvaldes līmeņa federālās valstīs, kur attiecīgi ir lielāka reģionu autonomija un rīcības brīvība.

Atgriežoties pie rīcībpolitikas kombināciju elementu savstarpējo attiecību iespējamajiem raksturojumiem, jāmin Maikla Hovleta (*Howlett*) un Džeremija Rainera (*Rayner*) piedāvātā tipoloģija mērķu un instrumentu/līdzekļu savstarpējām attiecībām rīcībpolitiku kombinācijās. Tipoloģija redzama ceturtajā attēlā zemāk. Šajā tipoloģijā uzsvars likts uz rīcībpolitiku mērķu saskaņu un no tās tiek izdarīti secinājumi par kombināciju optimalitāti. Arī Millers (*Muller*), Zenere (*Zenner*) un Herauds (*Heraud*), apskatot inovācijas rīcībpolitikas īstenošanu dažādos pārvaldes līmeņos, norāda, ka katrā līmenī formulētie mērķi var būt vismaz teorētiski pretrunīgi un tas ir būtisks jautājums, kas jānoskaidro, pētot daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitiku.²¹²

²¹⁰ Turpat, Pp. 26.-27.

²¹¹ Turpat, P. 33.

²¹² Muller, Emmanuel, Zenner, Andrea, Heraud, Jean – Alain. *Introducing Regions and Innovation – related Needs in the Multi-layer Logic of the European Research Area*. IN: Edler, Jakob, Kuhlman, Stefan, Behren, Maria. *Changing Governance of Research and Technology Policy*. Edward Elgar Publishing, 2003. P. 251.

5.tabula. Rīcībpolitikas kombināciju vispārīgs raksturojums

Rīcībpolitiku kombinācijas var būt:

| | | Konsekventas | Nekonsekventas |
|------------------|------------------------|----------------------|----------------|
| Dažādie mērķi ir | Saistīti/saskaņoti | Optimālas | Neefektīvas |
| | Nesaistīti/nesaskaņoti | Neprecīzi orientētas | Neizdevušās |

Avots: Howlett, Michael, Rayner, Jeremy. Design Principles for Policy Mixes: Cohesion and Coherence in New Governance Arrangements. IN: Policy and Society, 26. 4. 2007. P.8.

Turpinot 5. tabulā redzamo vispārīgo rīcībpolitiku kombināciju raksturojumu, pētnieki norāda uz trīs tipu problēmām, kas var raksturot rīcībpolitiku kombinācijas. Pirmkārt, tā ir noslāņošanās (*layering*) problēma, kad jau pastāvošajām rīcībpolitikas iniciatīvām tiek pievienoti jauni mērķi un instrumenti, neizanalizējot un neatmetot iepriekšējos un tā visa rezultātā rodas mērķu nesaskaņība un rīcībpolitikas nevar būt viena otru papildinošas²¹³ vai saskaņotas, kas ir vēlama rīcībpolitiku kombināciju iezīme. Šī problēma ir saistīta ar jau iepriekš vairākkārt atzīmēto tendenci rīcībpolitikas veidotājiem jaunus instrumentus ieviest, neizvērtējot līdzšinējo darbību un uzlabošanas iespējas. Proti, jaunie mērķi tiek pievienoti, neatmetot iepriekš definētos.²¹⁴ Otrkārt, var rasties novirze (*drift*), kas ir situācija, kad mainās rīcībpolitikas mērķi, bet attiecīgi netiek mainīti instrumenti. Treškārt, ar pārvēršanu (*conversion*) tiek raksturota situācija, kad pastāv centieni mainīt rīcībpolitikas kombināciju, lai sasniegtu jaunus mērķus jomā, kurā pārmaiņas tiek kavētas.²¹⁵ Šīs iespējamās problēmas raksturojošais konceptuālais ietvars tiks izmantots, lai analizētu darba empīriskajā daļā pētāmās rīcībpolitikas.

Vēl viens jēdziens, kas tiek izmantots, lai raksturotu darbā pētāmo problemātiku – dažādos pārvaldes līmeņos īstenotās rīcībpolitikas un to rezultātus – ir rīcībpolitiku integrācija. Rīcībpolitiku integrācija paredz atsevišķas rīcībpolitiku kombinācijas elementu (mērķu, instrumentu) aizvietošanu ar jaunu rīcībpolitiku kombināciju ar domu, ka tas novērsīs neproduktīvus rīcībpolitiku rezultātus, kas rodas, kad atsevišķi rīcībpolitiku elementi tiek īstenoti izolēti.²¹⁶ Pastāvošās rīcībpolitiku kombinācijas dažkārt ietver kādu vienojošu loģiku to uzbūvē, bet biežāk tie ir rīcībpolitikas instrumentu pievienošanas un pārklāšanas rezultāti, kas tiek dēvēts arī par rīcībpolitikas kārtošanu kārtās. Laika

²¹³ Howlett, Michael, Rayner, Jeremy. *Design Principles for Policy Mixes: Cohesion and Coherence in New Governance Arrangements*. IN: Policy and Society, 26, 4. 2007. P. 8.-9.

²¹⁴ Rayner, Jeremy, Howlett, Michael. *Introduction: Understanding integrated policy strategies and their evolution*. IN: Policy and Society, 28, 2009. P.103.

²¹⁵ Howlett, Michael, Rayner, Jeremy. *Design Principles for Policy Mixes: Cohesion and Coherence in New Governance Arrangements*. IN: Policy and Society, 26., 4. 2007. P. 8.-9.

²¹⁶ Rayner, Jeremy, Howlett, Michael. *Introduction: Understanding integrated policy strategies and their evolution*. IN: Policy and Society, 28, 2009. Pp. 99.-100.

gaitā šim procesam turpinoties, rīcībpolitiku kombinācijas kļūst sarežģītas un grūti administrējamas, neproduktīvas un nesaskanīgas.²¹⁷

Rīcībpolitiku integrācijas process var būt sarežģīts, jo dažādas iesaistītās puses var nebūt ieinteresētas mainīt pastāvošo sistēmu. Tāpat tiek norādīts, ka centieni rīcībpolitikas integrēt būs neveiksmīgi, ja pastāv nesaskaņas starp pastāvošajiem rīcībpolitikas mērķiem un instrumentiem un tās netiek novērstas.²¹⁸ Rīcībpolitiku integrācijas koncepts atšķirībā no rīcībpolitiku kombinācijas koncepta ir vairāk praktisks, jo konceptualizē iespējamo risinājumu problēmām, kas izriet no rīcībpolitiku kombināciju pastāvēšanas.

Rīcībpolitiku īstenošana tiek salīdzināta ar tirgus mehānismiem, proti, mūsdienās pastāv daudz un dažādas sarežģītas problēmas, kas veido pieprasījumu pēc risinājumiem, kurus savukārt piedāvā rīcībpolitikas veidotāji. Tādā veidā rodas ļoti plašs rīcībpolitiku un to instrumentu klāsts, kas bieži vien nav koordinēts, tāpēc šo rīcībpolitiku un instrumentu integrācija tiek uzskatīta par iespēju, kā šo situāciju mainīt. Rīcībpolitikas un to instrumentu kombinācijas bieži tiek skatītas kā lineāras, taču praksē tās drīzāk ir ne-lineāras (7.attēls). Tāpēc rīcībpolitiku integrācija var kalpot kā visu rīcībpolitikas sistēmu sakārtojoša aktivitāte.²¹⁹ Šādas aktivitātes iespējamība jāizvērtē arī empīriskajā analīzē, jo, iespējams, pastāv centieni to veikt.

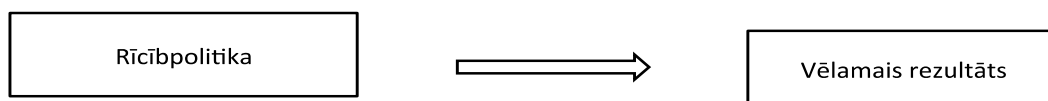
²¹⁷ Turpat, P. 100.

²¹⁸ Rayner, Jeremy, Howlett, Michael. *Introduction: Understanding integrated policy strategies and their evolution*. IN: *Policy and Society*, 28, 2009. Pp. 101.-102.

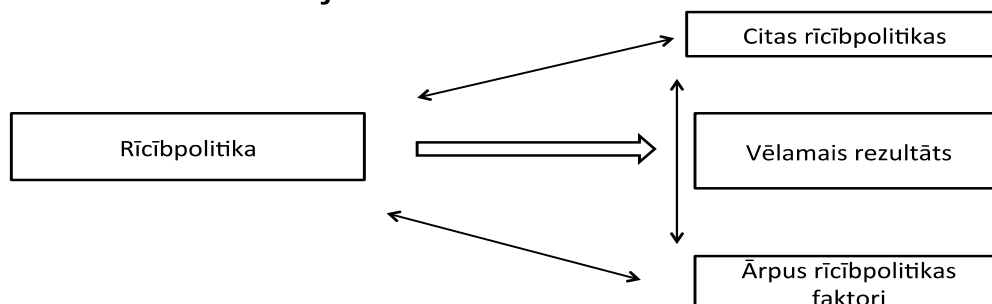
²¹⁹ Briassoulis, Helen. *Complex Environmental Problems and the Quest for Policy Integration*. IN: Briassoulis, Helen. *Policy integration for complex environmental problems: the example of mediterranean desertification*. Ashgate Publishing Company, 2005. Pp. 9.-10.

7. attēls. Dažādi skatījumi uz rīcībpolitiku linearitāti.

Lineārais skatījums



Ne-lineārais skatījums



Avots: Briassoulis, Helen. *Complex Environmental Problems and the Quest for Policy Integration*. IN: Briassoulis, Helen. *Policy integration for complex environmental problems: the example of mediterranean desertification*. Ashgate Publishing Company, 2005. P. 10. Attēlā ar bultām tiek apzīmēta ietekme.

7. attēlā ilustrētais ne-lineārais skatījums uz rīcībpolitikas īstenošanu raksturo rīcībpolitiku kombināciju konceptu kopumā un šajā darbā izmantotos pieņēmumus par rīcībpolitiku īstenošanu, jo akcentē arī citu rīcībpolitiku lomu un ietekmi vēlamā rezultāta sasniegšanā. Lai notiktu rīcībpolitiku integrācija, jāpastāv zināmai rīcībpolitikas veidotāju kapacitātei to veikt. Gadījumā, ja tā nepastāv, rodas jau iepriekš raksturotās noslāņošanās un novirzes situācijas dažādu rīcībpolitiku īstenošanā, kas neļauj sasniegt optimālos rīcībpolitikas rezultātus.²²⁰

Bez tā, cik pārvaldes līmeņi ir iesaistīti konkrētajā rīcībpolitiku kombinācijā, tās efektivitāti var ietekmēt arī citi faktori, piemēram, specifiskas atsevišķu instrumentu īpašības.²²¹ Tāpēc analizējot rīcībpolitiku mijiedarbību daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā, tas jāņem vērā un jādomā par iespējam nošķirt instrumentu mijiedarbību un daudzlīmeņu īstenošanas ietekmi no citiem faktoriem.

Atsevišķu rīcībpolitiku un to instrumentu izvērtēšanai ir attīstīti un tiek izmantoti dažādi konkrēti formulēti kritēriji. Piemēram, Mikvičs (*Mickwitz*) ir izstrādājis skaidru un visaptverošu rīcībpolitikas instrumentu izvērtēšanas kritēriju uzskaitījumu tajā ietverot tādus kritērijus kā instrumenta

²²⁰ Rayner, Jeremy, Howlett, Michael. *Conclusion: Governance Arrangements and Policy Capacity for Policy Integration*. IN: *Policy and Society*, 28, 2009. P. 170.

²²¹ OECD. *Instrument Mixes for Environmental Policy*. 2007. P. 175.

nozīmīgums, ietekme, efektivitāte, ilgtspēja, elastība un citus.²²² Savukārt Salamons (*Salamon*) norāda uz tādiem kritērijiem kā efektivitāte (gan effectiveness, gan effectivity), objektivitāte (equity), vadāmība un leģitimitāte. Ar efektivitāti tiek saprasts tas, cik lielā mērā, konkrētā aktivitāte sasniedz savus mērķus, kā arī, cik saskanīgas ir šīs aktivitātes izmaksas ar ieguvumiem. Ar objektivitāti tiek saprasts tas, cik vienādas iespējas tiek paredzētas tiem, kas ir ieguvēji no konkrētās aktivitātes. Otra šī kritērija nozīme ir saistīta ar labuma pārdali, proti, vai publiskā aktivitāte nodrošina godīgu labuma pārdali no privilēģētākajiem uz tiem, kam kāds šis labums trūkst. Savukārt ar vadāmību galvenokārt tiek saprasta konkrētās aktivitātes ieviešamība – cik vienkārši vai sarežģīti konkrēto aktivitāti ir ieviest. Ar leģitimitāti tiek saprasts tas, cik lielā mērā aktivitāte tiek pieņemta un atzīta konkrētajā sabiedrībā un, cik lielā mērā cilvēki atzīst konkrēto mehānismu, kura īstenošanai tiek izmantota viņu nodokļos samaksātā nauda.²²³

Iepriekš tika norādīts, ka rīcībpolitikas un tās instrumentu izpēte galvenokārt ir notikusi individuālā līmenī, daudz retāk ir analizētas rīcībpolitiku un to instrumentu kombinācijas un to mijiedarbība, tāpēc attiecībā uz rīcībpolitikas kombinācijām šie kritēriji nav tik labi attīstīti un šis ir viens no šī darba uzdevumiem. Rīcībpolitikas kombinācijas izvērtēšanai nevar tikt izmantoti tie paši kritēriji, kas atsevišķas rīcībpolitikas vai tās instrumentu izvērtēšanai, jo šo kombināciju analīzei ir cits konteksts. Šeit izstrādātais ietvars rīcībpolitiku kombināciju analīzei tiks izmantots empīrisku gadījumu izpētei. Enerģētikas rīcībpolitikas instrumentu kombināciju jeb mijiedarbības ietekmju izvērtēšanai Būnekamps (*Boonekamp*) ir izstrādājis sekojošus kritērijus. Saskaņā ar šo autoru, optimāls instrumentu kopums atbilst šādām pazīmēm: tas aptver visas konkrētajā jomā aktuālās problēmas, instrumentiem ir vienam otru jāpapildina nevis jāpārklājas, katram instrumentam ir jāietekmē vairāk nekā viens problēmas/-u aspekts un instrumentiem jātiek izmantotiem pareizā secībā. Veidojot savu modeli, autors rīcībpolitikas instrumentu iespējamo mijiedarbību kategorizēja sekojoši – tā var būt pozitīvo ietekmi samazinoša, veicinoša, neitrāla, vai mijiedarbībai nav ietekmes. Neskatoties uz to, ka ir izstrādāts šis modelis, tā autors norāda, ka praksē kopējā rīcībpolitikas instrumentu kombinācijas optimalitāte ir atkarīga arī no citiem faktoriem. Tāpat tiek norādīts arī uz to, ka ne vienmēr instrumentu mijiedarbības rezultātā novērojama kāda ietekme. Tas visdrīzāk novērojams tad, kad šie instrumenti ir mērķēti uz atšķirīgiem sektoriem vai nepārklājas to īstenošanas laiks.²²⁴

Savukārt Būnekampa (*Boonekamp*) galvenie secinājumi attiecībā uz optimālām rīcībpolitikas kombinācijām (kādam tām, viņaprāt, ir jābūt) ir sekojoši: pirmkārt, katra rīcībpolitika ir jāvirza uz konkrētu mērķu sasniegšanu, otrkārt, ja vienas problēmas risināšanai tiek izmantoti vairāki

²²² Mickwitz, Per. *A Framework for Evaluating Environmental Policy Instruments: Context and Key Concepts*. IN: *Evaluation*, 9, 2003. Pp. 426. – 427.

²²³ Salamon, Lester. *The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction*. IN: Salamon, Lester. *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. Oxford University Press, 2002.

²²⁴ Boonekamp, Piet G. M. *Actual Interaction Effects between Policy Measures for Energy Efficiency – A Qualitative Matrix Method and Quantitative Simulation Results for Households*. IN: *Energy*, 31, 2006. P. 2853. – 2855.

instrumenti, tie ir uzmanīgi jāaskaņo, bet trešais nosacījums, lai veidotos pozitīvas rīcībpolitikas instrumentu mijiedarbības, ir korekta to īstenošana laikā jeb secība.²²⁵ Šie visi priekšnosacījumi var tikt ņemti vērā analizējot konkrētas rīcībpolitiku kombinācijas un to veidotāju darbu. Uz rīcībpolitikas instrumentu mijiedarbības sekmīguma atkarību no secības, kādā tie tiek īstenoti, ņemot vērā risināmās problēmas, norāda arī citi pētnieki.²²⁶ Izmantojot un attīstot šī pētnieka izstrādāto modeli rīcībpolitikas instrumentu mijiedarbības identificēšanai, kategorizēšanai un mijiedarbību ietekmes noteikšanai, jāņem vērā, ka modelis izstrādāts un testēts enerģētikas rīcībpolitikas analīzei, kas ir specifiska rīcībpolitikas joma un modeļa izmantošana citā jomā ir jāveic atbilstoši citas jomas specifikai.

Šī darba mērķis ir noskaidrot, kādas iezīmes raksturo daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas. Kā redzams, daži priekšstati (galvenokārt teorētiski) par to, kādām ir jābūt rīcībpolitiku kombinācijām, jau pastāv. Divas iezīmes no līdzšinējā teorētiskā darba ir būtiskas šī darba kontekstā. Pirmkārt, jāņem vērā, ka rīcībpolitiku kombinācijas ir atkarīgas no konteksta. Otrkārt, teorijā pastāv vienprātība par to, ka tām vajadzētu būt saskaņotām (kas tiek pārbaudīts šajā darbā).

1.8. Daudzlīmeņu pārvaldības jēdziens un tās divi tipi

Rīcībpolitiku kombināciju problemātika līdz šim nav plaši analizēta no daudzlīmeņu perspektīvas. Taču daudzlīmeņu pārvaldība sarežģīt kopējo sistēmu, jo jau tā vairākiem rīcībpolitikas instrumentiem laika gaitā pievienojas jauni, kas iniciēti vietējā vai pārnacionālā pārvaldes līmenī. Šī darba centrālais pieņēmums ir, ka rīcībpolitiku kombinācijas ir atkarīgas no tā, cik pārvaldes līmeņos tās darbojas un kā šī sistēma funkcionē. Norādes uz to, ka daudzlīmeņu pārvaldība var mainīt rīcībpolitiku kombinācijas, ir sniegtas, galvenokārt, literatūrā par rīcībpolitiku kombinācijām, piemēram, Flanagan (*Flanagan*), Magro (*Magro*) un Vilsona (*Wilson*) darbos, kas apskatīti iepriekšējā sadaļā. To centrālā tēze ir, ka noteiktā teritorijā (valsts vai reģions) rīcībpolitikas mērķauditoriju ietekmē vairāku pārvaldes līmeņu rīcībpolitikas. Taču šī fakta konstatācija ir viss, ar ko aprobežojas pētnieki, kas savu darbu koncentrē uz rīcībpolitiku kombinācijām – daudzlīmeņu pārvaldības jēdziens netiek tuvāk apskatīts, neskatoties uz tā plašo pielietojumu.

Arī literatūrā par daudzlīmeņu pārvaldību tās ietekme uz rīcībpolitiku kombinācijām nav apskatīta, kas visticamāk skaidrojams ar pēdējā koncepta neseno attīstību. Daudzlīmeņu pārvaldības koncepta ignorēšana, kad tiek runāts par rīcībpolitiku kombinācijām daudzlīmeņu pārvaldē, nav pareiza, jo, neskatoties uz to, ka šis koncepts nav viegli operacionalizējams un tiek izprasts dažādos kontekstos, tas līdz šim ir bijis viens no būtiskākajiem skatījumiem uz to, kā rīcībpolitika tiek veidota dažādos pārvaldes slāņos.

²²⁵ Boonekamp, Piet G. M. *Actual Interaction Effects between Policy Measures for Energy Efficiency – A Qualitative Matrix Method and Quantitative Simulation Results for Households*. IN: *Energy*, 31, 2006. P. 2868.

²²⁶ Sterner, Thomas. *Policy Instruments for Environmental and natural resource management*. Resources for the Future, 2003. P. 218.

Neskatoties uz norādēm par to, ka daudzlīmeņu pārvaldības jēdziens tiek lietots dažādos veidos un nolūkos²²⁷, tomēr visbiežāk, apskatot daudzlīmeņu pārvaldības jēdzienu, tas tiek saistīts ar diviem fenomeniem, kas to visprecīzāk raksturo, proti, pārvaldē iesaistīto oficiālo pārvaldes līmeņu skaitu, kas vairs nav vienāds ar vienu nacionālo pārvaldes līmeni, un plašāku aktieru loku, kas iesaistīti pārvaldes īstenošanā.²²⁸ Darbā nav plānota otrās parādības empīriskā analīze, bet gan tikai rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošanas specifika un ietekmes izpēte, tāpēc lietot daudzlīmeņu pārvaldības jēdzienu tādā izpratnē, kādā tas tiek lietots lielākajā daļā pētnieciskās literatūras, nebūtu korekti. Tajā pašā laikā, daudzlīmeņu pārvaldības koncepta pieņemumi attiecībā uz pārvaldes īstenošanu vairākos līmeņos, darbā tiks izmantoti, jo daudzlīmeņu pārvaldības koncepts visplašāk apskata šo fenomenu. Ņemot to vērā, šajā darbā pārvalde (*government*) tiek saprasta tā kā to raksturo Rozenau (*Rosenau*): „Pārvalžu (vietējo, reģionālo, nacionālo un starptautisko) normu sistēma kā formāla struktūra, kā institūcijas dažādu problēmu, kas ir aktuālas cilvēkiem šīs pārvaldes redzeslokā, risināšana.”²²⁹

Neskatoties uz to, ka ir konstatēts, ka daudzlīmeņu pārvaldība ir Eiropas šodienas realitāte un daudzi šādu varas izkārtojumu uzskata par pareizu, nepastāv vienprātība par to, kā šo daudzlīmeņu pārvaldību vajadzētu konkrēti strukturēt. Piemēram, nav skaidrs, vai administrācijas būtu jāorganizē ap konkrētām kopienām vai rīcībpolitikas problēmām un vai katra administratīvā slāņa kompetencēm būtu jābūt nošķirtām vai saistītām.²³⁰ Šie ir tikai daži no būtiskākajiem jautājumiem par praktisko daudzlīmeņu pārvaldības organizēšanu. Daudzlīmeņu pārvaldības pētnieki Hūdža (*Hooghe*) un Marks (*Marks*) sniedz pārskatu par to, kā šo fenomena empīrisko analīzi var sistematizēt, kā arī piedāvā dalījumu divu tipu daudzlīmeņu pārvaldības sistēmās. Šo pētnieku piedāvātais dalījums ir konkrētāks pieejamais piedāvājums un saņēmis lielāko atpazīstamību. Tas apskatīts turpinājumā un tiks izmantots, lai kādā no šiem diviem tipiem pozicionētu šī pētījuma empīriskajā daļā analizētās daudzlīmeņu rīcībpolitiku kombinācijas.

Pirmā tipa daudzlīmeņu pārvaldības sistēma pēc Marksa (*Marks*) un Hūdžas (*Hooghe*) izriet no federālisma pētījumu virziena, kas koncentrējas uz attiecībām starp centrālo pārvaldi un vietējo. Šajā tipā vara jeb autoritāte pieņem un īsteno lēmumus ir katram pārvaldes līmenim, bet tajā pašā laikā tā attiecīgi ir sadalīta atsevišķās kompetencēs. Līdz ar to, kaut kādas lemlēmšanas tiesības gandrīz katrā jomā ir katram pārvaldes līmenim. Turklāt šo pārvaldes līmeņu skaits ir ierobežots un noteikts jeb

²²⁷ Bache, Ian, Flinders, Matthew. *Conclusions and Implications*. IN: Bache, Ian, Flinders, Matthew. *Multi-level governance*. Oxford University Press, 2004. P. 195.

²²⁸ Hooghe, Liesbet, Marks, Gary. *Contrasting Visions of Multi-level Governance*. IN: Bache, Ian, Flinders, Matthew. *Multi-level governance*. Oxford University Press, 2004. Pp. 15. – 30.

²²⁹ Rosenau, James. *Strong Demand, Huge Supply: Governance in an Emerging Epoch*. IN: Bache, Ian, Flinders, Matthew. *Multi-level governance*. Oxford University Press, 2004. P. 31.

²³⁰ Hooghe, Liesbet, Marks, Gary. *Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance*. IN: The American Political Science Review, Vol. 97., 2003. P.236.

nemainīgs.²³¹ Saskaņā ar šo raksturojumu, var teikt, ka pirmā tipa daudzlīmeņu pārvaldes sistēma ir samērā neelasīga un kompetenču ziņā saskaldīta.

Otrs daudzlīmeņu pārvaldības tips daudzējādā ziņā ir pretējs pirmajam. Pirmkārt, tā pārvaldes līmeņu skaits var būt mainīgs. Kā piemērs tam tiek minētas dažādu formu pārvaldes vienību sadarbība, piemēram, pārrobežu sadarbība un pilsētu tīkli.²³² Šādām jaunām pārvaldes struktūrām varētu pievienot arī makro reģiona sadarbības attīstību, piemēram, Baltijas jūras reģionā. Otrkārt, noteikts pārvaldes līmenis nav piesaistīts noteiktai teritorijai, bet tā autoritāte var pārplūst attiecīgās teritorijas robežām. Treškārt, pārvaldes līmeņi koncentrējas uz specifiskiem uzdevumiem un neatbild par visām jomām kā tas ir pirmā tipa sistēmā. Šie specifiskie uzdevumi, galvenokārt, ir raksturīgi reģionālajā un vietējā līmenī, kur tiek sniegti specifiski pakalpojumi. Ceturtkārt, mainīgs var būt ne vien pārvaldes līmeņu skaits, bet arī to funkcijas un aktivitātes, kas atbild cilvēku vajadzībām. Otrais daudzlīmeņu pārvaldības tips tiek salīdzināts ar tirgus konkurenci, proti, pārvaldes līmeņi sacenšas par publisko pakalpojumu piedāvāšanu – ja tie vairs nav aktuāli, arī attiecīgais pārvaldes elements mainās vai izzūd.²³³ Salīdzinot ar pirmo tipu, šis noteikti ir eksperimentālāks, elastīgāks un pateicīgs empīriskai dažādu daudzlīmeņu pārvaldes īpatnību sistematizēšanai.

Daudzlīmeņu pārvaldības pieeja paredz, ka varas izplūšana no viena centrālā līmeņa citos – gan vietējā, gan pārnacionālā – ir vērtējama kā pozitīva parādība, jo ir efektīvāka un pārāka par centrālā līmeņa dominanti, kā arī kopumā šī sistēma ir elastīga.²³⁴ Šāds skatījums skaidrojams galvenokārt ar to, ka tiek apšaubīta centrālā līmeņa prasme efektīvi risināt tās problēmas, kas ir aktuālas vietējā, ko labāk var darīt vietējā līmeņa pārvalde. Taču mazāka uzmanība ir pievērsta tam, ka tajā pašā laikā rīcībpolitikas īstenošana dažādos līmeņos rada kompleksu sistēmu, kuras funkcionēšanā var pastāvēt dažādas problēmas, kas ietekmē rīcībpolitikas rezultātus. Viena no centrālajām ir koordinācijas starp pārvaldes līmeņiem problēma, kas rada transakcijas izmaksas²³⁵, taču koordinācijas problemātika tiek apskatīta atsevišķā tai veltītā šī darba sadaļā. Daudzlīmeņu pārvaldība Eiropā ir analizēta arī kā eiropeizāciju ietekmējošs faktors, kas arī ticis darīts no kohēzijas politikas perspektīvas.²³⁶

²³¹ Turpat.

²³² Hooghe, Liesbet, Marks, Gary. *Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance*. IN: The American Political Science Review, Vol. 97., 2003. P.237.

²³³ Hooghe, Liesbet, Marks, Gary. *Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance*. IN: The American Political Science Review, Vol. 97., 2003. P.238.

²³⁴ Marks, Gary, Liesbet, Hooghe. *Contrasting Visions of Multi-Level Governance*. IN: Bache, Ian, Flinders, Matthew. *Multi – level governance*. Oxford University Press, 2005. P. 17.

²³⁵ Hooghe, Liesbet, Marks, Gary. *Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance*. IN: The American Political Science Review, Vol. 97., 2003. P.239.

²³⁶ Bache, Ian. *Europeanization and Multilevel Governance: Cohesion Policy in the European Union and Britain*. Rowman and Littlefield Publishers, 2008. P.1.

1.9. Citi skatījumi uz daudzlīmeņu pārvaldi

Konstatējot to, ka pārvalde netiek īstenota tikai nacionālajā līmenī, tiek definēti vairāki problēmu jautājumi, piemēram, kas nosaka varas un funkciju sadalījumu starp pārvaldes līmeņiem, kādas ir attiecības starp pārvaldes līmeņiem, kad tie risina vienu problēmu?²³⁷ Dažkārt atbildot uz šo jautājumu, vienkāršoti tiek piedāvāta atsauce uz Eiropas Savienības subsidiaritātes principu, kas nosaka: „...varas sadali starp dažādiem pārvaldes līmeņiem un var tikt uzskatīts par garantiju labākajai kompetenču ieviešanai”²³⁸. Attiecībā uz specifisku rīcībpolitiku ieviešanu subsidiaritātes princips paredz, ka tās ir jāievieš tajā pārvaldes līmenī, kas ir piemērotākais un tuvākais pilsoņiem, kas nozīmē, ka EK ir jāiejaucas tikai tādos jautājumos, kur tās darbība var būt efektīvāka par reģionu vai valstu darbību. Šis princips ir viens no ES darbības pamata principiem, kuru aktualizēja un tā juridisko atrunāšanu lobēja Eiro skeptiķi ar nolūku izvairīties no pārāk lielas ES varas. Tomēr praksē šī principa pielietošana ir pakļauta plašām politiskām interpretācijām un tam ir dažādas nozīmes. Piemēram, viena no tām ir arī nepieciešamība pārnacionālajam līmenim rīkoties tad, kad nacionālais kādus jautājumus nevar risināt viens pats. Līdz ar to princips var tikt adaptēts dažādiem apstākļiem un nolūkiem.²³⁹ Šī vispārīgā principa pastāvēšana nenodrošina to, ka starp dažādiem pārvaldes līmeņiem nepastāvētu funkciju un aktivitāšu pārklāšanās, kā arī, šis princips noteikti nenodrošina to, ka tiktu meklēta dažādu pārvaldes līmeņu īstenoto aktivitāšu sinerģija.

Lai arī kā būtu organizētas attiecības starp dažādiem pārvaldes līmeņiem, jebkurā sistēmā pastāv kāds mehānisms, kas nodrošina koordināciju.²⁴⁰ No šī mehānisma darbības sekmīguma var būt atkarīgas specifisku rīcībpolitikas instrumentu kombinācijas, jo tieši ar koordinācijas mehānismu palīdzību var saskaņot rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumus un sasniedzamos mērķus individuālu instrumentu līmenī, kā arī starp pārvaldes līmeņiem.

Daudzlīmeņu pārvaldības modelis balstās uz trīs centrālajiem pieņēmumiem par procesiem, kas ietekmē valstis, reģionālos un pārnacionālos pārvaldes līmeņus. Pirmkārt, reģionālais pārvaldes līmenis tiek skatīts kā tikpat nozīmīgs kā nacionālais un pārnacionālais. Otrkārt, funkcijas, kuras pilda reģionālajā līmenī, netiek uzskatītas par tādām, kas aizvieto valsts funkcijas, bet gan kā tādās, kas tās papildina. Treškārt, pārnacionālais pārvaldes līmenis tiek skatīts kā salīdzinoši neatkarīgs no diviem iepriekš minētajiem.²⁴¹

Literatūra un diskusijas par pārvaldības jēdzienu ir ļoti plašas. Ir norādīts, ka pārvaldības jēdziens izaicina vairākus tradicionālos pieņēmumus par publiskās pārvaldes funkcionēšanu. Taču, neskatoties

²³⁷ Tansey, Stephen, Jackson, Nigel. *Politics: the basics*. Routledge, 2008. P. 158.

²³⁸ Vaidere, Inese, Vanags, Edvīns, Vanags, Ilmārs, Vilka, Inga. *Regional Policy and Development of Local Government in Latvia and the European Union*. Rīga, 2008. P. 13.

²³⁹ Stame, Nicoletta. *The European Project, Federalism and Evaluation*. IN: *Evaluation*, 14, 2008. P.121.

²⁴⁰ Tansey, Stephen, Jackson, Nigel. *Politics: the basics*. Routledge, 2008. P. 159.

²⁴¹ Gualini, Enrico. *Multi-level governance and institutional change: the Europeanization of regional policy in Italy*. Ashgate Publishing, 2004. P. 36.

uz plašo jēdziena izmantojumu, tas tiek kritizēts par ierobežotajām iespējām uz tā pamata veidot analītisku konceptu un attiecīgo izpētes dienas kārtību. Tāpat tiek norādīts, ka saistībā ar pārvaldības jēdzienu ir daudz teorētisku diskusiju, bet nepietiekama ir empīriskā izpēte.²⁴²

Nepastāv viena universāli akceptēta pārvaldības jēdziena definīcija, vēl vairāk – nepastāv arī vienots priekšstats par to, kādi fenomeni var tikt saistīti ar šo plašo jēdzienu. Taču zināmas vispāratzītas iezīmes tomēr var identificēt, piemēram, to, ka valsts/nacionālais pārvaldes līmenis zaudē savas uzraudzības funkcijas un spējas, jo šīs funkcijas pārvietojas arī uz citiem pārvaldes līmeņiem, piemēram, uz augšu uz reģionālajām vai starptautiskajām organizācijām kā Eiropas Savienība, kā arī uz leju uz reģioniem un vietējo pārvaldi un visbeidzot, arī uz ārpusi uz starptautiskajām korporācijām, nevalstiskajām organizācijām un citām iesaistītajām pusēm.²⁴³ Līdz ar to, pārvaldības jēdziena lietojuma kontekstā pārvaldi īsteno vairs ne tikai valsts oficiālās varas institūcijas, bet tajā ir iesaistīti arī citi spēlētāji. Pārvaldības (*governance*) un pārvaldes vai valdības (*government*) jēdzieni jāuzskata par analītiski nošķirtiem.²⁴⁴

Šī iemesla dēļ šajā darbā netiek izmantots pārvaldības jēdziens, jo rīcībpolitikas kombināciju vairākos pārvaldes līmeņos analīze ir jāsāk izmantojot vienkāršāko pārvaldes jēdzienu, nevis pārvaldības jēdzienu, kas ietver sevī plašāku iesaistīto pušu loku kā tikai rīcībpolitikas veidotājus un ieviesējus, kas pārstāv oficiālo valsts varu. Šis jēdziens tiek lietots ne tikai tāpēc, ka tas ir mazāk piesātināts, bet arī tāpēc, ka, neskatoties uz aizvien plašāku dažādu spēlētāju iesaisti pārvaldē, konceptuālo lēmumu pieņemšana par rīcībpolitiku mērķiem, īstenošanu un instrumentiem tāpat tiek veikta tradicionālajās valsts institūcijās.

OECD izšķir piecas iespējamās starp dažādiem pārvaldes līmeņiem pastāvošās plaisas, kas kavē un negatīvi ietekmē to sadarbību. Pirmkārt, pastāv informācijas plaisa, proti, dažādus pārvaldes līmeņus rīcībpolitikas veidošanas un ieviešanas procesā raksturo informācijas asimetrija. Otrkārt, pastāv iespēju plaisa, kuru raksturo atšķirības starp pārvaldes līmeņiem cilvēkresursu, zināšanu vai infrastruktūras ziņā, kas rada atšķirīgas iespējas īstenot rīcībpolitiku. Trešo plaisu veido pieejamie resursi rīcībpolitikas īstenošanai. Administratīvā plaisa pastāv, kad administratīvās robežas neatbilst funkcionālajam robežām. Savukārt rīcībpolitikas plaisa rodas, kad centrālās ministrijas izmanto vertikālu pieeju daudznozaru politikām, piemēram, enerģija, jaunatnes politika.²⁴⁵

²⁴² Jordan, Andrew, Wurzel, Rudiger, Zito, Anthony. *The rise of „new” policy instruments in comparative perspective: has governance eclipsed government?* IN: Political studies, 53, 2005. P. 477.

²⁴³ Jordan, Andrew, Wurzel, Rudiger, Zito, Anthony. *The rise of „New” Policy Instruments in Comparative Perspective: Has Governance Eclipsed Government?* IN: Political studies, 53, 2005. Pp. 478.-480.

²⁴⁴ Turpat, P. 479.

²⁴⁵ Charbit, C., Michalun, M. Mind the gaps: managing mutual dependence in relations among levels of government. OECD working papers on public governance, No. 14., OECD Publishing, 2009. P. 8.

1.10. Rīcībpolitikas koordinācijas analītiskās perspektīvas

Darba sadaļās, kas veltītas rīcībpolitiku kombinācijas un daudzlīmeņu pārvaldības konceptiem, vairakkārt tika akcentēta koordinēšanas loma kā priekšnosacījums veiksmīgai šo kombināciju funkcionēšanai, tāpēc šeit apskatīta ar to saistītā problemātika. Pīters (*Peters*) ir novērojis, ka, attīstoties rīcībpolitikām, pārvaldes institūciju īstenotās programmas sāka ne vien pildīt savas funkcijas, bet arī pārklāties, jo to koordinācija ir nepietiekama.²⁴⁶ Savukārt daudzlīmeņu pārvaldības kontekstā Hūdža un Marks norāda, ka „Vienas jurisdikcijas rīcībpolitikām ir pārneses (negatīvas vai pozitīvas ārējās ietekmes) citās jurisdikcijās, tāpēc ir nepieciešama koordinācija, lai izvairītos no sabiedriski nevēlamiem rezultātiem”.²⁴⁷ Jo lielāks ir šo jurisdikciju jeb pārvaldes līmeņu skaits, jo būtiskāka kļūst koordinācija. Daudzlīmeņu pārvaldības koncepta attīstītāji piedāvā divus variantus koordinācijas risināšanai, proti, ierobežot spēlētāju skaitu, kas nozīmētu kaut kādā veidā ierobežot pārvaldes līmeņu skaitu vai ierobežot mijiedarbību starp spēlētājiem, kas būtu izdarāms strikti nosakot katra pārvaldes līmeņa kompetences.²⁴⁸ Jāatzīst gan, ka abi priekšlikumi ir samērā kategoriski un ir vērsti uz izvairīšanos no koordinācijas pienākuma vispār jeb tās nepieciešamības novēršanu.

Kā jau tika akcentēts iepriekš, rīcībpolitiku kombināciju darbības veiksmīgumu cita starpā var ietekmēt arī dažādo rīcībpolitiku un instrumentu koordinācijas mehānismi, kas attiecīgajā pārvaldes sistēmā pastāv vai nepastāv un darbojas labi vai nepietiekami labi un tādējādi rada nesaskanīgas rīcībpolitiku kombinācijas. Tieši ar koordinācijas palīdzību var panākt tos mērķus, kuri tiek definēti, norādot uz rīcībpolitiku kombināciju izmantošanas lomu šodienas rīcībpolitiku veidošanā. Šos koordinācijas mehānismus šajā darbā iecerēts izmantot kā vienu no rādītājiem mainīgā rīcībpolitiku kombinācija analīzei, jo, analizējot daudzlīmeņu rīcībpolitikas īstenošanas ietekmi uz rīcībpolitikas kombinācijām, jāņem vērā koordinācijas mehānismi, kas pastāv vai nepastāv dažādo pārvaldes līmeņu aktivitāšu saskaņošanai.

Rīcībpolitiku koordinācija un tās nozīme un loma nav viegli definējama. Viens no skaidrojumiem saka, ka inovācijas rīcībpolitikas koordinācija ir: „Situācija, kad noteiktas rīcībpolitikas vai programmas „strādā kopā” saskanīgā un papildinošā veidā”.²⁴⁹ Citā definīcijā norādīts, ka koordināciju raksturo pārklāšanās un nesaskaņu novēršana, uzmanības pievēršana saskaņai, kā arī vienošanās par prioritātēm, konflikta iespēju samazināšana, kopīgas pārvaldības perspektīvas radīšana aizstājot šaurus

²⁴⁶ Peters, Guy, Savoie, Donald. *Governance in the Twenty-first Century: Revitalizing the Public Service*. McGill-Queens University Press, 2000. Pp.11.-12.

²⁴⁷ Hooghe, Liesbet, Marks, Gary. *Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance*. IN: *The American Political Science Review*, Vol. 97., 2003. P.239.

²⁴⁸ Turpat.

²⁴⁹ Pelkonen, Antti, Teravainen, Tuula, Waltari, Suvi-Tuuli. *Assessing policy coordination capacity: higher education, science, and technology policies in Finland*. IN: *Science and Public Policy*, 35, 2008. Pp.241. – 252.

sektoru skatījumus.²⁵⁰ Metkalfe (*Metcalf*) ir izstrādājis rīcībpolitikas koordinācijas skalu, kas sastāv no deviņiem koordinācijas līmeņiem: „1. Neatkarīga lēmumu pieņemšana ministriju/aģentūru līmenī, 2. Komunikācija ar citām ministrijām/aģentūrām (informācijas apmaiņa), 3. Konsultācijas ar citām ministrijām/aģentūrām (abpusēja apmaiņa), 4. Atšķirību novēršana, 5. Vienošanās meklējumi starp ministrijām, 6. Atšķirību starp rīcībpolitikām novēršana, 7. Ministriju aktivitātes ierobežošana, 8. Centrālo prioritāšu noteikšana, 8. Valdības stratēģija.”²⁵¹ Izmantojot šo skalu, var klasificēt konkrētas rīcībpolitikas statusu kādā no šīm piedāvātajām fāzēm. Balstoties uz šo skalu un tās raksturojumu, ir izstrādāta un pamatota viena no šajā darbā izmantotajām analīzes kategorijām, proti, rīcībpolitikas veidotāju informētība par citu pārvaldes līmeņu aktivitātēm inovācijas rīcībpolitikas jomā.

Saskaņā ar Metkalfes skalu, šī rādītāja izmantošana palīdz noteikt, vai rīcībpolitikas koordinācija ir pirmajā vai otrajā skalas līmenī, jo tie koncentrējas uz spēlētāju apzināšanu un savstarpēju komunikāciju/informācijas apmaiņu starp tiem. Taču teorētiski, izejot no empīriskajiem datiem, var arī konstatēt, ka, piemēram, koordinācija starp pārvaldes līmeņiem ir jau trešajā vai par ceturtajā līmenī, kad organizācijas ne vien apmainās ar informāciju, bet arī konsultējas, novērš potenciālos konfliktus vai meklē vienošanās.

Akcentējot šeit apskatīto problemātiku, Gajs Pīters (*Guy Peters*) norāda, ka kopš brīža, kad pārvaldes struktūras sāka iedalīt departamentos un ministrijās, ir pastāvējušas sūdzības par to, ka viena organizācija nezina, ko dara otra un, ka to programmas ir pretrunīgas. Koordinācijas problēmas saasina arī jauni apstākļi, piemēram, tas, ka centrālās institūcijas veido jaunas institūcijas, piemēram, aģentūras konkrētu funkciju izpildei.²⁵² Līdz ar to var teikt, ka koordinācija ir viena no publiskās pārvaldes mūžīgajām problēmām. Izejot no tā, var pieņemt, ka līdzīgi varētu raksturot arī attiecības starp dažādiem pārvaldes līmeņiem. Konceptualizējot iespējamās koordinācijas mehānismus, kas var pastāvēt starp dažādām pārvaldes institūcijām nacionālajā pārvaldes līmenī, Pīters (*Peters*) izšķir vairākus to iespējamās variantus. Tipiskākais variants ir skatīt koordināciju kā hierarhisku fenomenu, kur galveno lomu spēlē centrālās institūcijas. Šī pieeja darbojas organizācijās un sistēmās, kuras ir labi integrētas un katra vienība zina savus pienākumus. Ja organizācijas ir neskaidri strukturētas vai risina sarežģītus rīcībpolitikas jautājumus, šāda hierarhiskā koordinācija var nedarboties.²⁵³

²⁵⁰ Pelkonen, Antti, Teravainen, Tuula, Waltari, Suvi-Tuuli. *Assessing policy coordination capacity: higher education, science, and technology policies in Finland*. IN: Science and Public Policy, 35, 2008. Pp.241. – 252. Atsaucoties uz Boston, J. *The problems of policy coordination: the New Zealand experience*. IN: Governance, 5, 1992.

²⁵¹ Pelkonen, Antti, Teravainen, Tuula, Waltari, Suvi-Tuuli. *Assessing policy coordination capacity: higher education, science, and technology policies in Finland*. IN: Science and Public Policy, 35, 2008. Pp.241. – 252. Atsaucoties uz Metcalfe, L. *International policy co-ordination and public management reform*. IN: International Review of Administrative Sciences, 60, 1994.

²⁵² Peters, Guy. *Managing Horizontal Government: The Politics of Government*. IN: Public Administration, 76, 1998. Pp. 295. - 296.

²⁵³ Turpat, P. 298.

Inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas sistēmā būtu jāidentificē katra pārvaldes līmeņa loma un vieta, lai šāda hierarhiskā koordinācija varētu darboties. Kā alternatīva hierarhiskajai koordinācijai tiek piedāvāta tirgus koordinācija, kas paredz, ka koordinācija var tikt panākta ar tā sauktās neredzamās rokas palīdzību, kas izpaužas rīcībpolitikas veidotājiem apmainoties ar informāciju un citiem resursiem. Šādi koordinācijas mehānismi var nedarboties tādās valsts pārvaldes sistēmās, kas ir balstītas legālistiskā pārvaldes pieejā.²⁵⁴ Bez minētajām tiek izdalīta arī tīklu pieeja koordinācijai. Savstarpējās saistības starp organizācijām var radīt koordinācijas mehānismu. Tīklu koordinācijas pieejā lielāka loma tiek atvēlēta arī nevalstiskajām organizācijām.²⁵⁵

Bez iespējamo koordinācijas mehānismu uzskaitījuma Pīters (*Peters*) piedāvā arī savu interpretāciju tam, kāpēc rodas koordinācijas problēmas jeb kāpēc tā vienkārši nestrādā. To var radīt situācija, kad divas organizācijas veic vienus un tos pašus uzdevumus, kad neviena organizācija neveic nepieciešamo uzdevumu un, kad rīcībpolitikām ar vienu un to pašu mērķauditoriju, ir atšķirīgi mērķi un prasības. Pēdējā situācija tiek uzskatīta par visgrūtāk risināmo, jo visām organizācijām parasti ir pamatojums to darbībai un mērķa grupa un var būt sarežģījumi atrast to organizāciju, kas nedarbojas saskaņā ar savu mērķi.²⁵⁶

Zinātnes, tehnoloģiju un inovācijas rīcībpolitikas joma tiek uzskatīta par vienu no tām, kurā koordinācijas jautājumi, ir īpaši aktuāli.²⁵⁷ Ne tikai, bet arī inovācijas rīcībpolitikas kontekstā Eiropas Komisija ir izmantojusi tādu koordinācijas metodi kā atvērtā koordinācijas metode (*open method of coordination*). Tā ir viena no EK izmantotajām aktivitātēm, kas nav balstīta likumdošanā vai regulējumā. Šī koordinācijas metode paredz noteiktu visām dalībvalstīm piemērojamu mērķu sasniegšanu, bet atļauj dalībvalstīm brīvību šo mērķu sasniegšanas tempos un līmeņos atkarībā no to iespējām. Sasniedzamie mērķi tiek iestrādāti dalībvalstu nacionālajos politikas aktivitāšu plānos. Dažkārt literatūrā šī metode tiek dēvēta arī par rīcībpolitikas instrumentu.²⁵⁸

Literatūrā sastopami dažādi viedokļi par to, kuram no pārvaldes līmeņiem ir potenciāls un iespējas koordinēt rīcībpolitikas īstenošanu, kas zināmā mērā ir atkarīgs arī no specifiskās rīcībpolitikas jomas, jo daži jautājumi nacionālajā līmenī ir jūtīgāki nekā citi. Tāpat jānorāda, ka šī diskusija notiek galvenokārt par nacionālo un pārnacionālo pārvaldes līmeni. Piemēram, tiek norādīts, ka Eiropas

²⁵⁴ Turpat, P. 298.

²⁵⁵ Turpat, P. 299.

²⁵⁶ Turpat, P. 303.

²⁵⁷ Pelkonen, Antti, Teravainen, Tuula, Waltari, Suvi-Tuuli. *Assessing policy coordination capacity: higher education, science and technology policies in Finland*. IN: Science and Public Policy, 35, 2008.

²⁵⁸ De la Porte, Caroline. *Is the Open Method of Coordination Appropriate for Organising Activities at European Level in Sensitive Policy Areas?* IN: European Law Journal, 8, 2002. Pp. 38.-39

Savienība nav tādā pozīcijā, lai efektīvi īstenotu hierarhisku kontroli, tāpēc koordinācija Eiropas līmenī būs veiksmīga tikai tad, ja tās apjoms būtu neliels.²⁵⁹

Paļaušanās uz citiem pārvaldes līmeņiem vai gaidas, ka tie uzņemsies daļu no publiskajiem pienākumiem un atbildības, tiek saistīta arī ar mūsdienu pārvaldei raksturīgo iezīmi pašauties ne vien uz saviem spēkiem, bet iesaistīt arī citus spēlētājus pārvaldes īstenošanā.²⁶⁰

Ar rīcībpolitikas koordinācijas mehānismu konceptuālu apskati ir noslēgta darba teorētiskā daļa. Apskatot dažādus teorētiskos jēdzienus, kas saistīti ar inovācijas rīcībpolitikas īstenošanu vairākos pārvaldes līmeņos, var secināt, ka šī fenomena izpētei piemērotākais koncepts ir rīcībpolitiku kombinācija, kas cita starpā iezīmē arī šo kombināciju pastāvēšanas iespējamību starp vairākiem pārvaldes līmeņiem. Koncepts norāda uz rīcībpolitiku pārklāšanās risku un nesaskaņotību, kas ir apgalvojums, kas šī darba empīriskajā daļā tiks pārbaudīts, izmantojot sešus dažādus rādītājus, pēc kuriem par to var spriest. Rādītāju izvēle arī lielā mērā izriet no teorētiskajā daļā apskatītajiem konceptiem, kā arī līdzšinējos pētījumos izmantotajām pieejām. Sīkāks ieskats teorētisko jēdzienu izmantošanā un analīzes kategorijās sniegts nākamajā darba sadaļā, kas apskata darba metodoloģiju.

²⁵⁹ Scharpf, Fritz. *Community and Autonomy Multilevel Policy-Making in the European Union*. EUI Working paper, 94/1. 2010. P. 12.

²⁶⁰ Salamon, Lester. *The New Governance and The Tools of Public Action: An Introduction*. IN: Salamon, Lester. *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. Oxford University Press, 2002.

1.11. Teorētisko uzstādījumu izmantojums gadījumu analīzē

Darbā pētāmais fenomens – inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas un to iezīmes daudzlīmeņu rīcībpolitikas sistēmā – var tikt un ir jāapskata no dažādām teorētiskām perspektīvām, jo tas nav pilnvērtīgi analizējams un skaidrojams, izmantojot vienu konceptuālo vai teorētisko pieeju. Taču no teorētiskās literatūras izpētes ir skaidrs, ka izpētes darbs var tikt veidots ap vienu centrālo konceptu un tas rīcībpolitiku kombinācijas koncepts. Lai tomēr pozicionētu darba specifisko pētniecības fokusu plašākā pētījumu virzienā, var tikt izmantota rīcībpolitikas cikliskā pieeja, jo tā palīdz instrumentu kombināciju un mijiedarbības analīzi pozicionēt rīcībpolitikas cikla posmos – tās formulēšanā un ieviešanā, neizslēdzot iespēju tos saistīt arī ar visiem rīcībpolitikas cikla posmiem.

Inovācijas rīcībpolitikas analīzei līdz šim izmantotās teorētiskās pieejas norāda uz nepieciešamību šo analīzi izvērst, pārliekot akcentus no individuālu rīcībpolitiku analīzes uz sistēmisku skatījumu uz šo rīcībpolitiku kombinācijām. Lai analizētu šai rīcībpolitikai definētos pamatojumus, jāņem vērā, ka līdz ar izmaiņām pieņēmumos par inovācijas procesu (tas ir nevis lineārs, bet sistēmisks), ierobežota ir tirgus kļūdas kā rīcībpolitikas pamatojuma leģitīma izmantošana, kā arī aizvien populārāki kļūst sabiedrisko problēmu risināšanā balstīti pamatojumi.

Inovācijas rīcībpolitika tiek īstenota vairākos pārvaldes līmeņos un, balstoties uz literatūras analīzi, jāsecina, ka tas ir jāņem vērā turpmākā šīs rīcībpolitikas analīzē. Tiesa, dažādo pārvaldes līmeņu loma līdz šim nav tikusi detalizēti analizēta. Tomēr var izdarīt secinājumus, ka nacionālais līmenis ir dominējošais, bet reģionālā jeb vietējā loma strauji pieaug un rada jaunus izaicinājumus lomu sadalē un rīcībpolitikas koordinēšanā. Attiecībā uz pārnacionālo līmeni var secināt, ka tas zināmā mērā cenšas ieņemt iniciatora un koordinatora lomu, bet nav pazudušas EK ambīcijas aizvien vairāk centralizēt šīs rīcībpolitikas īstenošanu.

Darba centrālā izpētes vienība ir rīcībpolitiku kombinācijas. Individuālu rīcībpolitiku analīze ir bijusi ļoti plaša un tas ir darīts no dažādām perspektīvām. Šīs analīzes secinājumi atsevišķos gadījumos var būt noderīgi arī sarežģītākajā kombināciju analīzē. Piemēram, viens no plašākajiem pētniecības virzieniem ir bijusi rīcībpolitiku ietekmes novērtēšana un tās paņēmienus var mēģināt attiecināt arī uz rīcībpolitiku kombināciju novērtēšanu.

Kā tika minēts, darba centrālais analītiskais koncepts ir rīcībpolitiku kombinācija. Rīcībpolitikas ir atkarīgas viena no otras un ir būtiska to mijiedarbība. Tā savukārt var ietekmēt rīcībpolitikas mērķu sasniegšanu. Līdzšinējos retajos pētījumos ir identificētas vairākas iespējamās mijiedarbības formas, kas tiks izmantotas arī detalizētākam analīzes modelim. Būtiskākās līdz šim identificētās mijiedarbības formas ir bijušas neitrāla, pozitīva vai negatīva mijiedarbība. Līdzšinējos konceptuālajos modeļos ir minēta, bet analīzē nav izmantota vairāku pārvaldes līmeņu rīcībpolitiku ietveršana izpētē. To plānots darīt šajā darbā.

Šī iemesla dēļ tika apskatīta arī rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošanas konceptuālā puse. Daudzviet ir formulēti būtiski pētnieciski jautājumi – kā tiek organizēts darbs daudzlīmeņu sistēmā, kādas ir attiecības starp līmeņiem un citi, bet tālāka teorētiskā attīstība nav novērojama. OECD ir identificējusi iespējamās pārvaldes plaisas, kas var rasties starp līmeņiem, bet arī šī analīze nav izvērsusies. Būtiskākais koncepts šī fenomena analīzei ir daudzlīmeņu pārvaldība (*multi-level governance*), taču tā uzmanība daudz tiek koncentrēta uz reģionālo līmeni un nevalstisko spēlētāju iesaisti šajos procesos, kas nav šī darba centrālais fokuss.

Visbeidzot, tika apskatīta rīcībpolitikas koordinēšanas problemātika, jo rīcībpolitiku kombinācijas koncepta kontekstā bieži tiek uzsvērta tās loma. Koordinēšana ir jau sen pētnieku uzmanību izpelnījusies problēma un pastāv daži konceptuāli modeļi, kas novērtē priekšnoteikumus veiksmīgai rīcībpolitikas koordinēšanai, kas, tiek izmantoti arī analizējot rīcībpolitikas šajā darbā.

Atsaucoties uz teorētiskajā daļā sniegtajiem nošķīrumiem starp zinātnes un tehnoloģiju un inovācijas rīcībpolitiku, kas norāda uz to, ka inovācijas rīcībpolitika ir saistīta ar zināšanu pāreju no zinātniskās pētniecības uz komerciālo sektoru un koncentrējas uz uzņēmējdarbību, darba analītiskajā daļā tiks pētītas tieši dažādos pārvaldes līmeņos īstenotās inovācijas rīcībpolitikas.

Teorētiskajā daļā tika apskatīti dažādi iespējamie inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumi. Jāņem vērā, ka reālajā dzīvē, veidojot rīcībpolitiku, ne vienmēr tiek domāts par kādu konkrētu pamatojumu tās īstenošanai. Taču rīcībpolitikas veidotājiem vienmēr ir kādi lieli sasniedzamie mērķi, kas tiek formulēti. Šo pamatojumu analīzei, apskatot rīcībpolitikas plānošanas dokumentus un veicot padziļinātās intervijas, izmantoti teorijā apskatītie iespējamie konceptuālie pamatojumi (atsauce uz tirgus vai sistēmas kļūdu) .

Tā kā analīzē plānots ietvert arī reģionālā pārvaldes līmeņa rīcībpolitikas, tad tiks izmantoti teorētiskajā daļā iezīmētie pieņēmumi par reģionālajā līmenī īstenojamajām aktivitātēm jeb, kas ir tie inovācijas procesa aspekti, kas būtu jāadresē reģionālajā pārvaldes līmenī. Piemēram, teorētiskajā daļā tika norādīts, ka vietējais līmenis bieži tiek izmantots kā vieta eksperimentiem, izmēģinot jaunus rīcībpolitikas instrumentus. Tāpat tika norādīts, ka, analizējot vietējā līmeņa aktivitātes, jāņem vērā institucionālais ietvars, kas regulē vietējā līmeņa lomu un brīvību īstenot rīcībpolitikas iniciatīvas. Tāpēc, analizējot katru gadījumu, tiks izpētīts šis institucionālais ietvars un vietējā līmeņa iespējas. Lai to klasificētu, tiks izmantots un papildināts OECD izveidotais nošķīrums starp sekojošām situācijām:

- Vietējam līmenim ir nodotas būtiskas šīs rīcībpolitikas īstenošanas funkcijas (atvēlēts finansējums un autoritāte rīkoties);
- Vietējam līmenim nodotas dažas rīcībpolitikas funkcijas (piemēram, uzturēt vietējā līmeņa biznesa inkubatoru vai tamlīdzīgi);

- Rīcībpolitikas decentralizācija uz vietējo pārvaldes līmeni nepastāv (vietējā līmenī netiek īstenotas nekādas inovācijas rīcībpolitikas iniciatīvas).

Tā kā atsaucoties uz teoriju, rīcībpolitikas kombinācija pastāv kādā noteiktā laika posmā, tad, analizējot izvēlētos gadījumus, definēts laika posms, kurā īstenotās rīcībpolitikas ietvertas analīzē. Konkrētie gadījumi analizēti laikā no 2007. – 2013. gadam.

2. Pētāmo valstu un reģionu inovācijas snieguma un to inovācijas rīcībpolitikas profili

Sekojošā darba sadaļa ir veltīta tam, lai iezīmētu pētījumā apskatīto valstu un reģionu sniegumu inovācijas jomā, kā arī abu administratīvo līmeņu aktivitātes, lai šo sniegumu uzlabotu. Par katru gadījumu sniegti būtiskākie rādītāji, piemēram, izdevumi pētniecībai un attīstībai no IKP, inovatīvo uzņēmumu proporcija un citi. Savukārt inovācijas rīcībpolitika raksturota, norādot būtiskākās tās īstenošanā iesaistītās organizācijas, tai atvēlēto finansējumu, aktivitātes un rīcībpolitikas instrumentus. Nodaļas noslēgumā apskatīta arī Eiropas Komisijas rīcībpolitika šajā jomā, kā arī iezīmētas aktivitātes, kas norisinās Baltijas jūras reģiona makro reģionā, jo šīs pārvaldes vienības un mehānismi ietekmē inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā. Kā izejas punkts gadījumu salīdzināšanai izmantots Eiropas Komisijas Inovācijas savienības indekss, kas apvieno 25 dažādus indikatorus, kas kopā veido galīgo katras valsts indeksu.

2.1. Pētāmo valstu inovācijas snieguma un to inovācijas rīcībpolitiku profili

Inovācijas snieguma un inovācijas rīcībpolitikas profilu sagatavošanai galvenokārt izmantoti tādi avoti kā OECD sagatavotie ziņojumi par tās dalībvalstu un arī citu valstu rīcībpolitikām šajā jomā, dažādi Eiropas Komisijas ziņojumi un inovācijas reitingi, kā arī vietējo un ārvalstu pētnieku raksti, kuru analīze vērsta uz konkrētajām valstīm. Kopējais rādītājs Eiropas Komisijas mērījumā Innovation Scoreboard veidojas no dažādiem indikatoriem, kuru skaits sasniedz vairākus desmitus. Šajā pētījumā analizētās valstis, atrodas dažādās šīs skalas pozīcijās Zviedrijai, Dānijai un Somijai ieņemot līderu pozīcijas, bet Latvijai un Lietuvai uzrādot vienus no vājākajiem rezultātiem. Savukārt Igaunija nedaudz atpaliek no ES vidējā rādītāja. Kopējo rādītāju šajā vērtējumā veido 24 dažādi indikatori. Lai arī šis salīdzinājums tiek izmantots, lai vērtētu dalībvalstu īstenotās inovācijas rīcībpolitikas, kā arī vispārējo pievilcību, tam tāpat kā citiem mērījumiem ir savi trūkumi.²⁶¹

2.1.1. Somijas inovācijas sniegums un rīcībpolitika

Somijas inovācijas sniegums, kā arī šīs jomas pārvalde, raksturojama ar izcilību un stabilitāti, kas bieži izmantota kā piemērs, uz kuru atsaukties. Pēdējā Eiropas Komisijas Inovācijas Savienības reitingā Somija ir ierindota starp inovācijas līderiem (4. labākais rezultāts ES) un izceļas ar rādītājiem, kas ir virs vidējā ES līmeņa. Šajā mērījumā Somija vislabākos rezultātus uzrāda cilvēkkapitāla rādītājos. Šī darba kontekstā būtiski ir arī tas, ka Somija uzrāda vienus no labākajiem rezultātiem arī rādītājos, kas

²⁶¹ EK mērījums kritizēts par tādu indikatoru izmantošanu, kas nav cieši saistāmi ar inovācijas procesu, kā arī par to, ka visiem indikatoriem tiek piešķirts vienāds svars. Tāpat tajā tiek izmantoti, piemēram, tādi indikatori kā patentu skaits, kas ir neviennozīmīgi vērtējams, jo ne visām būtiskām inovācijām nepieciešama patenta aizsardzība. Dažādas bažas ir paustas arī par datu avotiem. Piemēram, Latvijas gadījumā informāciju par inovācijas procesiem uzņēmumos apkopo Statistikas pārvalde, izsūtot anketas, kuras nereti aizpilda nevis vadītāji, bet sekretāres vai citi darbinieki, kas nespēj sniegt korektu vērtējumu. Šī un cita kritika detalizēti atspoguļota, piemēram, šajā rakstā: Schibany, Andreas, Streicher, Gerhard. *The European Innovation Scoreboard: drowning by numbers?* IN: Science and Public Policy, 35, 2008.

saistīti ar inovācijai pieejamo finansējumu un atbalstu.²⁶² Viens no priekšnoteikumiem labajiem rezultātiem ir fakts, ka Somijas valdība un uzņēmumi pētniecībai un attīstībai atvēl būtiskus līdzekļus, kas nav ierobežoti arī krīzes laikos.²⁶³ Tas norāda uz sabiedrības un valdības stabilu atbalstu zinātnei un inovācijai.

Visiem ir zināms NOKIA veiksmes stāsts (kas gan vairs nav tik veiksmīgs) un nesenāk attīstītā pasaulē populārā spēle Angry Birds, kas ir rezultāts centieniem sekmēt inovācijas procesus arī pakalpojumu sektorā. NOKIA problēmas Somijā tiek risinātas, piesaistot zināšanu intensīvas ārvalstu investīcijas, jo valsts spēj piedāvāt augsti kvalificētus IT sektora speciālistus.²⁶⁴ Būtisku ieguldījumu Somijas attīstībā deviņdesmitajos gados sniedza IKT sektora attīstība, kuras rezultātā Somija kļuva par vienu no šīs nozares pasaules līderēm. To sekmēja ārvalstu kompāniju esamība Somijas tirgū, kas radīja konkurenci vietējiem uzņēmumiem. IKT attīstību veicināja arī pārrobežu nozares standartizācija Ziemeļvalstīs, kā arī inovāciju atbalstoša kultūra.²⁶⁵

No zinātnes, tehnoloģiju un inovācijas rīcībpolitikas pārvaldes viedokļa viena no Somijas „firmas zīmēm” ir tās Zinātnes un Tehnoloģiju Rīcībpolitikas Padome, kas ir konsultatīva un koordinējoša institūcija, kuras uzdevums ir sniegt padomus parlamentam un valdībai attiecīgajos jautājumos un vadīt nacionālās zinātnes un inovācijas rīcībpolitikas formulēšanu. Šīs padomes darbu vada Somijas premjerministrs, bet tās sastāvā ir dažādu ministriju, kā arī nacionālās inovācijas sistēmas būtiskāko spēlētāju pārstāvji. Padomes darbība sakrīt ar parlamenta pilnvaru termiņu.²⁶⁶ Savukārt tradicionālās izpildvaras līmenī šīs rīcībpolitikas jomas pārvaldi organizē divas būtiskākās ministrijas – Izglītības un kultūras ministrija, kas strādā attiecīgi ar izglītības un zinātnes jautājumiem, un Tirdzniecības un Rūpniecības ministrija, kas savukārt strādā ar inovācijas rīcībpolitiku. Šīs divas ministrijas administrē aptuveni 80% no publiskā pētniecības un attīstības finansējuma Somijā.²⁶⁷ Līdzšinējos pētījumos netiek konstatētas kādas sadarbības vai lomu sadalīšanas problēmas starp šīm divām organizācijām.²⁶⁸ Tas zināmā mērā ir netipiski, jo vairumā valstu pastāv kādas problēmas šo divu nozaru pārvaldītāju starpā, taču Zinātnes un Tehnoloģiju Rīcībpolitikas Padomes darbs acīmredzot ir pietiekami efektīvs, lai šādas problēmas novērstu.

²⁶² European Commission. Innovation Union Scoreboard 2014. Pieejams šeit: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/innovation-scoreboard/index_en.htm

²⁶³ Romanainen, Jari. Finnish innovation system: What has Estonia to learn from it? Prezentācija konferencē Conference on cross-border regional co-operation with Nordic countries on RDI policies, 05.-06.08.2013., Kuressaare, Estonia.

²⁶⁴ Turpat.

²⁶⁵ Schienstock, Gerd. From Path Dependency to Path Creation: Finland on its Way to the Knowledge-Based Economy. *Current Sociology*, Vol. 55 (92), 2007, p. 100.

²⁶⁶ Ministry of Education and Culture. *Research and Innovation Council*. Pieejams šeit: http://www.minedu.fi/OPM/Tiede/tutkimus- ja_innovaationeuvosto/?lang=en

²⁶⁷ Tekes. *Finnish Innovation Environment*. Pieejams šeit: <http://www.tekes.fi/en/why-finland/innovation-environment/>

²⁶⁸ Pelkonen, Antti, Teravainen, Tuula, Waltari, Suvi-Tuuli. *Assessing policy coordination capacity: higher education, science, and technology policies in Finland*. IN: *Science and Public Policy*, 35, 2008. Pp. 241. – 252.

Visbeidzot, centrālo ministriju pakļautībā darbojas trīs relatīvi autonomas aģentūras tipa organizācijas, kurām katrai ir sava loma inovācijas rīcībpolitikā. Fundamentālo zinātņu finansē Somijas Zinātņu akadēmija, kas sekmē arī jauno zinātnieku karjeras attīstību, bet ar pielietojamiem pētījumiem izpētes centros un uzņēmumos strādā aģentūra Tekes (Somijas inovācijas finansēšanas aģentūra), kas organizē konkursus finansējuma saņemšanai dažādās programmās. Trešā aģentūra ir Sitra, kas darbojas tiešā parlamenta pakļautībā un operē ar valsts finansētiem riska kapitāla fondiem un eksporta kredītiem.²⁶⁹ Aģentūru līmenī Somijas piemērs neizceļas ar kaut ko neierastu, jo šāda vai līdzīga organizacionāla struktūra pastāv vairumā valstu. Izņēmums vienīgi ir valsts riska kapitālu administrējošā aģentūra, jo šajā ziņā tomēr vairumā valstu riska investīcijas veic nevis valsts, bet privātās struktūras vai privātās struktūras ar zināmu valsts ieguldījumu.

2.1.2. Zviedrijas inovācijas sniegums un rīcībpolitika

Līdzīgi kā Somija, arī Zviedrija ir viena no pasaules līderēm gan uzņēmējdarbības, gan cita veida inovāciju radīšanā un tās īstenotā makroekonomiskā politika tiek uzskatīta par piemēru citiem. Aktuālajā Eiropas Komisijas inovācijas snieguma rādītājā Zviedrija ieņem pirmo vietu un tā tas ir bijis vairākus pēdējos gadus. Tāpat kā Somija, arī Zviedrija vislabākos rezultātus uzrāda rādītājos, kas saistīti ar cilvēkresursiem, pētniecības sistēmu un privātajām investīcijām inovācijā.²⁷⁰ Zviedrijas ekonomika tiek raksturota kā zināšanu intensīva.²⁷¹ Cita starpā kā Zviedrijas inovācijas sistēmas stiprās puses tiek uzskaitīta inovācijai labvēlīga makroekonomiskā vide, spēcīga zinātniskā un cilvēkresursu bāze, lielas investīcijas pētniecībā un attīstībā gan valsts, gan privātajā sektorā, iesaiste starptautiskajā sadarbībā, kā arī, kas nav mazsvarīgi, inovācijas procesus akceptējoša un atbalstoša sabiedrība.

Zviedrijas uzņēmumi aptuveni 4,5 % no ikgadējā apgrozījuma iegulda ar inovācijas procesu saistītās aktivitātēs, kas ir viens no augstākajiem rādītājiem Eiropā. Turklāt 54 % no Zviedrijas uzņēmumiem katru gadu veic kādas inovācijas aktivitātes. Valsts izdevumi P&A sastāda 3,5 % no IKP, bet aktīvākie P&A veicēji ir tieši Zviedrijas uzņēmumi, no kuriem lielākās investīcijas P&A veic dažādi globāli un lieli uzņēmumi. Mazo un vidējo uzņēmumu investīcijas P&A ir salīdzinoši nelielas. Zviedriju raksturo arī aizvien pieaugošs pētnieku skaits, kas arī ir viens no augstākajiem Eiropā.²⁷²

Taču kā Zviedrijas inovācijas sistēmas vājās puses, kas īpaši būtiskas šī darba kontekstā, tiek minētas vājā sadarbība starp universitātēm un maziem un vidējiem uzņēmumiem (neskatoties uz to, ka augstskolās darbojas tehnoloģiju pārnese kontaktpunkti²⁷³), holistiskas pieejas trūkums inovācijas

²⁶⁹ Turpat.

²⁷⁰ European Commission. Innovation Union Scoreboard 2014. Pieejams šeit:

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/innovation-scoreboard/index_en.htm

²⁷¹ European Commission. *Research and Innovation Performance in Sweden, Country Profile, 2013*. P.1.

²⁷² OECD. *OECD Reviews of Innovation Policy: Sweden 2012*. OECD Publishing, 2013. P.118.

²⁷³ European Commission. *Research and Innovation Performance in Sweden, Country Profile, 2013*. P.8.

rīcībpolitikā un neskaidra reģionālo inovācijas rīcībpolitiku pārvalde.²⁷⁴ OECD konstatētās Zviedrijas inovācijas sistēmas vājās puses labi apliecina šī darba aktualitāti, jo holistiska pieeja rīcībpolitikai ir saistīta arī ar rīcībpolitiku kombināciju koncepta pieņēmumiem, bet neskaidrā inovācijas rīcībpolitiku pārvalde ir saistāma ar dažādajiem pārvaldes līmeņiem, kas šajā valstī ir, iesaistīti inovācijas rīcībpolitikas īstenošanā, un veido daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitiku kombināciju.

Reģionu iesaiste un daudzlīmeņu pārvaldība inovācijas rīcībpolitikā Zviedrijā ir salīdzinoši nesena, tāpēc tiek uztverta kā izaicinājums rīcībpolitikas veidotājiem īpaši tamdēļ, ka reģioniem ir dažādas attīstības pakāpes. Ir reģioni, kas paši iniciē aktivitātes inovācijas atbalsta jomā un spēj definēt savu specializāciju, bet ir arī tādi reģioni, kuri šajā jomā nav tik kompetenti un aktīvi. Tāpat Zviedrijas inovācijas rīcībpolitiku raksturo pakāpeniska pāreja uz vajadzībās balstītu pieeju.²⁷⁵

Citējot iepriekš minēto OECD ziņojumu par Zviedrijas inovācijas sistēmu, Zviedrijas inovācijas rīcībpolitiku jeb tās veidotājus par pārāk mazas uzmanības pievēršanu tai kritizē arī labi pazīstams Zviedrijas akadēmiķis un zinātnes un inovācijas rīcībpolitikas pētnieks Čarlzs Edkvists (*Charles Edquist*). Atsaucoties uz Japānas un ASV piemēriem, viņš argumentē, ka šai rīcībpolitikai Zviedrijā nav pietiekami prioritizēta. Viņš rosina pārmaiņas zemāk aprakstītajās Zviedrijas inovācijas pārvaldes organizācijās, kā arī norāda, ka Zviedrijas inovācijas stratēģijas ir pārāk plašas un izplūdušas.²⁷⁶ Šī kritika norāda uz to, ka, neskatoties uz Zviedrijas kā līdera lomu inovācijas snieguma ziņā, arī tās sistēmā ir vājās vietas, kuras nepieciešams novērst, lai saglabātu labos rezultātus.

Inovācijas rīcībpolitikas jēdziens Zviedrijas oficiālajos rīcībpolitikas dokumentos parādījās tikai 1999. gada pētniecības un inovācijas budžetā.²⁷⁷ Līdz tam tika īstenota zinātnes un arī tehnoloģiju attīstības politika bez atsevišķas institucionālās uzbūves un budžeta tieši inovācijas procesu atbalstam. Zviedrijas inovācijas rīcībpolitiku īsteno divas būtiskākās ministrijas (Izglītības un pētniecības ministrija un Uzņēmējdarbības, enerģētikas un komunikāciju ministrija), kas darbinieku skaita ziņā ir salīdzinoši nelielas, bet liela loma nacionālās inovācijas sistēmas pārvaldībā un inovācijas rīcībpolitikas ieviešanā ir arī Zviedrijas nacionālajai inovācijas aģentūrai VINNOVA.²⁷⁸ Par fundamentālo zinātni atbildīga ir Zviedrijas Pētniecības padome.²⁷⁹ Šīs aģentūras būtiskākie uzdevumi

²⁷⁴ Turpat, P.20.

²⁷⁵ Intervija ar Zviedrijas Uzņēmējdarbības, enerģētikas un komunikāciju ministrijas pārstāvi.

²⁷⁶ Edquist, Charles. *The Swedish Government Neglects Innovation Policy*. IN: Dagens Nyheter, 26 March 2013. Pieejams šeit: <http://charlesedquist.files.wordpress.com/2013/03/dn-debate-tuesday-26-march-2013-final-version-in-english.pdf>

²⁷⁷ Carlsson, Bo, Elg, Lennart, Jacobsson, Staffan. *Reflections on the Co-evolution of Innovation Theory, Policy and Practice: The Emergence of the Swedish Agency for Innovation Systems*. IN: Smits E., Ruud, Kuhlman, Stefan, Shapira, Philip. *The Theory and Practice of Innovation Policy*. Edward Elgar, 2010. P.146.

²⁷⁸ Swedish Agency for Growth Policy Analysis. *The Performance and Challenges of the Swedish National Innovation System*. 2011. Pp.23.-24.

²⁷⁹ Intervija ar Zviedrijas Uzņēmējdarbības, enerģētikas un komunikāciju ministrijas pārstāvi.

ir pielietojamās pētniecības finansēšana, kā arī dažādu sadarbības formu sekmēšana un arī finansēšana.²⁸⁰

Finansējums, kas tiek piešķirts zinātnei un inovācijas procesu atbalstam, tiek izskatīts reizi četros gados, kad tiek izstrādātas finansējuma programmas šiem nolūkiem.²⁸¹ Līdzīgi kā vairumā attīstīto valstu, arī Zviedrijā darbojas zinātnes un inovācijas rīcībpolitiku koordinējoša institūcija, proti, Pētniecības Rīcībpolitikas Padome (*Research Policy Council*), kas pastāv jau kopš 1962. gada, bet pašlaik tās būtiskākais uzdevums ir konsultēt valdību, kad tiek sastādītas pētniecības un inovācijas finansēšanas programmas jeb budžeti, kas kā tika minēts, notiek reizi četros gados.²⁸²

2.1.3. Dānijas inovācijas sniegums un rīcībpolitika

Līdzīgi kā divas iepriekš apskatītās Ziemeļvalstis, arī Dāniju raksturo labs zinātniskās darbības un inovācijas sniegums, neskatoties uz ekonomiskās krīzes negatīvo ietekmi. Situācija īpaši ir uzlabojusies pēdējo desmit gadu laikā un pašlaik Dānijā ir trešā augstākā pētniecības, un attīstības intensitāte Eiropas Savienībā un sastāda 3 % no IKP. Tas atbilst ES kopīgi uzstādītam mērķim, kas paredz tieši šāda apjoma investīciju apjomu P&A. Dānijas pētniecības un inovācijas sistēmu raksturo būtisks valsts un privātā sektora finansējums šai nozarei, spēcīga zinātniskā darbība, kā arī labi cilvēkresursi. Šai valstij ir salīdzinošās priekšrocības vairākās tehnoloģiski intensīvās nozarēs, piemēram, vēja enerģijas ražošana, organiskā ķīmija, farmācija un biotehnoloģijas. Dānijas uzņēmumos kopumā valda inovācijas procesiem labvēlīga vide. Taču viena no problēmām, ar kuru saskaras Dānija, ir sarūkošie produktivitātes rādītāji.²⁸³ Atšķirībā no Zviedrijas kur inovācijas process dominē lielos uzņēmumos, un no citām valstīs, kurās tā avots ir P&A aktivitātes, Dānijā dominē mazā biznesa inovācijas un ir salīdzinoši aktīvs uzņēmējdarbības gars.²⁸⁴

Apskatot specifiskus politiskos un administratīvos apstākļus, Dānija izceļas ar sakārtotu administratīvo vidi uzņēmējdarbības veikšanai, politiku, kas vērsta uz radošo un uzņēmējdarbības prasmju attīstīšanu jau sākumskolā un pamatskolā, kā arī ar attīstītu publisko iepirkumu sistēmu, kas atbalsta jaunu tehnoloģisku risinājumu piedāvāšanu.²⁸⁵

Dānijā par inovācijas rīcībpolitiku ir atbildīga Zinātnes, Tehnoloģiju un Inovācijas ministrija. Taču dažādas ar inovācijas atbalstu saistītas aktivitātes Dānijā aktīvi īsteno arī dažādas nozaru ministrijas.²⁸⁶

²⁸⁰ Melin, Goran, Hakansson, Anders, Thorell, Nicole. *Mini Country Report/Sweden*. Under Specific Contract for the Integration of INNO Policy TrendChart with ERAWATCH. 2011. P.3.

²⁸¹ OECD. *OECD Reviews of Innovation Policy: Sweden 2012*. OECD Publishing, 2013. P.230.

²⁸² Turpat, P.234.

²⁸³ European Commission. *Research and Innovation Performance in Denmark, country profile 2013*. P.3.

²⁸⁴ Intervija ar Dānijas Zinātnes, Tehnoloģiju un Inovācijas ministrijas pārstāvi.

²⁸⁵ European Commission. *Research and Innovation Performance in Denmark, country profile 2013*. P.7.

²⁸⁶ Klitkou, Antje. *Mini Country Report/Denmark. Thematic Report 2011 under Specific Contract for the Integration of INNO Policy TrendChart with ERAWATCH (2011.-2012.)*. Pieejams šeit:

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/countryreports/denmark_en.pdf Pp. 3.-4.

Dānija ir valsts, kurā notiek eksperimentēšana ar dažādiem jauniem inovācijas rīcībpolitikas instrumentiem, piemēram, pieprasījuma virzīti pasākumi vai inovācijas sekmēšana ar publiskā iepirkuma palīdzību. Inovācijas rīcībpolitikai galvenokārt izdodas sasniegt nospraustos mērķus, un valsts pārvaldes darbs šajā jomā tiek novērtēts pozitīvi.²⁸⁷

2.1.4. Latvijas inovācijas sniegums un rīcībpolitika

Eiropas Komisijas ikgadējos pārskatos par dažādiem inovācijas snieguma rādītājiem Latvija ieņem pēdējās vietas. Jaunākajā publicētajā Eiropas Komisijas Inovācijas savienības indeksā Latvija atkal ieņem zemu pozīciju, bet uzrāda 3,5 % pieaugumu savā sniegunā, kas ir trešais lielākais progress ES. Latvijas gadījumā pieaugumu ir noteikuši uzlabojumi tādos rādītājos kā jauno doktoru skaits, bieži citēto publikāciju skaits, uzņēmumu skaits, kas ieviesuši marketinga vai organizācijas inovācijas un vidējo/augsto tehnoloģiju eksporta īpatsvars. Taču aizvien saglabājas zemas privātā sektora investīcijas P&A un tās tādas ir neatkarīgi no kopējās ekonomiskās situācijas valstī. 60% no Latvijas ražojošajiem uzņēmumiem strādā zemo tehnoloģiju nozarē, bet augsto tehnoloģiju nozares sastāda tikai 6% no ražošanas.²⁸⁸ Šis nozaru sadalījums pēc tehnoloģiju nozīmes lielā mērā skaidro zemos privātā sektora investīciju apjomus pētniecībā un attīstībā. Ja valstī dominē zemas pievienotās vērtības uzņēmējdarbība, tad privātā sektora investīcijas P&A nevar būt augstas. Līdz ar to, Latvijas inovācijas rīcībpolitikas centrālajam uzdevumam būtu jābūt uzņēmumu īpatsvara, kas rada augstāku pievienoto vērtību, palielināšana.

Problēmas novērojamas arī Latvijas zinātniskajā sniegunā. Saskaņā ar starptautiskā zinātnes izvērtējuma rezultātiem, Latvijā darbojas 15 augsta līmeņa zinātniskās institūcijas, bet tajā pašā laikā virkne zinātnisko institūtu nav iesaistīti starptautiskajā sadarbībā, kas ir viens no zinātniskās darbības stūrakmeņiem.²⁸⁹ Latvijas inovācijas sistēma un zinātne saņem nepietiekamu valsts finansējumu, kas daļēji tiek koriģēts ar ES fondu palīdzību.

Pašlaik inovācijas rīcībpolitika Latvijā ir viens no industriālās politikas elementiem. Šīs rīcībpolitikas plānošana un specifisku pasākumu organizēšana aizsākās, un joprojām turpinās ES struktūrfondu finansējuma būtiskā ietekmē, jo Latvijas valsts budžetā šādiem pasākumiem ir atvēlēti ļoti minimāli līdzekļi. Institucionālā perspektīvā Latvijā inovācijas rīcībpolitikas īstenošana regulāri tiek žonglēta starp diviem būtiskākajiem spēlētājiem, proti, Izglītības un zinātnes ministriju un Ekonomikas ministriju. Katra organizācija galvenokārt strādā ar tikai konkrētām mērķauditorijām attiecīgi zinātniskajām institūcijām un uzņēmējiem. Pirms ekonomiskās krīzes, balstoties uz Ziemeļvalstu paraugu, inovācijas un tehnoloģiju aģentūras funkcijas pildīja Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra. Taču ekonomiskās krīzes laikā šīs aģentūras funkcijas tika ierobežotas un pašlaik Latvijā

²⁸⁷ European Commission. Research and Innovation Performance in Denmark, country profile 2013. P.73.

²⁸⁸ Technopolis Group. *Innovation System Review and Research Assessment Exercise: Draft Final Report*. 01.2014. P.8.

²⁸⁹ Turpat, P. 34.-42.

nepastāv inovācijas aģentūra. Inovācijas un arī zinātnes jautājumu problemātika nav arī augsta prioritātes politiskajā dienas kārtībā. Tajā pašā laikā nākotnes plāni vismaz nozīmīgākajos plānošanas dokumentos ir iezīmēti samērā ambiciozi, piemēram, Nacionālais attīstības plāns 2014. – 2020. gadam paredz, ka valsts izdevumi pētniecībai un attīstībai 2015. gadā sasniegs 1 % no IKP, bet 2020. gadā 1,5 % no IKP.²⁹⁰ Augstāk minētais zinātniskās darbības izvērtējums norāda uz to, ka Latvijā trūkst zinātnes un inovācijas nozīmīguma apzināšanās politiskā līmenī, kā arī koordinācijas administratīvā līmenī.²⁹¹

Latvijā ir izmantoti dažādi inovācijas rīcībpolitikas instrumenti, bet pētāmajā laika posmā ir dominējis tiešs atbalsts grantu formā, kā arī dažādu inovācijas sekmējošu institūciju (kompetences centri, klasteri, tehnoloģiju pārneses kontaktpunkti) veidošana un attīstīšana. Gan inovācijas, gan zinātnes atbalsta programmas ir daļēji veidotas konkrētās prioritārajās nozarēs, kuru izvēles pamatojums ir balstīts tradicionāli spēcīgos sektoros, piemēram, meža nozare un arī jaunus un perspektīvus sektoros, kuros notikusī attīstība ir nesenāka, piemēram, IKT.

2.1.5. Igaunijas inovācijas sniegums un rīcībpolitika

Lai arī Igaunijas inovācijas sniegums ES kontekstā nav ļoti augsts, tomēr salīdzinājumā ar abām divām pārējām Baltijas valstīm tā uzrāda lielāku progresu, neskatoties uz ļoti līdzīgām izejas pozīcijām. Dažādi informācijas tehnoloģiju risinājumi un inovācijas tikuši mērķtiecīgi izmantoti arī Igaunijas starptautiskā tēla veidošanā. Daļēji atšķirības starp Igauniju un abām pārējām Baltijas valstīm var skaidrot ar būtisko Somijas piemēra ietekmi Igaunijas gadījumā, kas noteica arī inovācijas rīcībpolitikas attīstību.²⁹² Pēdējā Eiropas Komisijas organizētajā inovācijas snieguma mērījumā Igaunija ir ierindota starp valstīm, kas uzrāda ES vidējo līmeni vai ir tuvu tam.²⁹³ Tas ir labākais rādītājs starp jaunajām ES dalībvalstīm, kā arī labāks nekā vairākām senākām ES dalībvalstīm, piemēram, Itālija, Spānija, Portugāle. Rādītāji, kuros Igaunija uzrāda salīdzinoši labākus rezultātus, ir finansējuma pieejamība, zinātnes sistēmas struktūra un uzņēmumu pētniecības un attīstības aktivitātes. Tieši privātā sektora finansējums P&A ir viena no lielākajām problēmām Latvijā, Lietuvā, kā arī citās valstīs. Šis ir viens no centrālajiem inovācijas snieguma rādītājiem, jo norāda uz inovācijas dzinēju, proti, uzņēmumu apzināšanos par šo procesu nozīmīgumu.

²⁹⁰ Pārresoru koordinācijas centrs. Latvijas Nacionālās attīstības plans 2014. – 2020. gadam. 2012. gada decembris. Pieejams šeit:

http://www.pkc.gov.lv/images/NAP2020%20dokumenti/20121220_NAP2020_Saeim%C4%81_apstiprin%C4%81ts.pdf

²⁹¹ Technopolis Group. Innovation System Review and Research Assessment Exercise: Draft Final Report. 01.2014. P.34.-42.

²⁹² Technopolis Group. *Estonian innovation policy: from crisis to redemption?* Article published in the June 2009 edition of the HEI magazine. Pieejams šeit: http://www.technopolis-group.com/resources/downloads/articles/Estonian_innovation_policy_for_HEI.pdf

²⁹³ European Commission. Innovation Union Scoreboard 2014. Pieejams šeit:

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/innovation-scoreboard/index_en.htm

Igaunija uzrāda arī būtisku un stabilu pieaugumu valsts izdevumos pētniecībai un attīstībai no 0,6% no IKP 2000. gadā līdz 1,63 % no IKP 2010. gadā. Līdz ar to, Igaunijas pētniecības, attīstības un inovācijas sistēmā dominē publiskais finansējums un, neskatoties uz nesenajiem uzlabojumiem, sistēmas vājā vieta ir mazais pētniecībā un attīstībā aktīvo uzņēmumu skaits un attiecīgs privāto investīciju apjoms.²⁹⁴

Līdzīgi kā citās valstīs, arī Igaunijā inovācijas rīcībpolitikas īstenošanā ir iesaistīts plašs spēlētāju loks, no kuriem būtiskākie ir Pētniecības un Attīstības Padome, Izglītības un pētniecības ministrija un Ekonomikas un komunikāciju ministrija. Ekonomikas un komunikāciju ministrija ir atbildīga par tām inovācijas atbalsta aktivitātēm, kas saistītas ar uzņēmējdarbības sektoru, bet Izglītības un pētniecības ministrija atbild par zinātnes finansējumu, kā arī sasaisti ar uzņēmējdarbību.

Atšķirībā no abām divām citām Baltijas valstīm, kā arī atšķirībā no atsevišķām Ziemeļvalstīm, Igaunijā inovācijas rīcībpolitikai ir būtiska loma un aktualitāte kopējā rīcībpolitiku darba kārtībā.²⁹⁵ Par to liecina ne vien līdz šim veiktie inovācijas rīcībpolitikas novērtējumi, bet arī, piemēram, Igaunijas prezidenta un premjera regulāra klātbūtne dažāda līmeņa inovācijas atbalstam veiktos pasākumos, kā arī Igaunijas starptautiskā pozicionēšanās šajā jomā. Iespējams, ka tieši politiskais atbalsts ir noteicis veiksmīgāku jomas attīstību nekā Latvijā un Lietuvā. Vēl viena atšķirība starp Latvijas un Igaunijas gadījumu izpaužas faktā, ka zinātniskās darbības izvērtējumi Igaunijā tiek veikti jau kopš deviņdesmitajiem gadiem, un, balstoties uz to rezultātiem, tiek piešķirts zinātnes bāzes finansējums, kā arī tiek pieņemti lēmumi par institūciju reorganizāciju.²⁹⁶ Tāpēc Igaunijas zinātnes sistēma tiek raksturota kā labi pārvaldīta un salīdzinoši efektīva. Šī darba kontekstā viena no problēmām, kas ir identificēta līdzšinējos pārskatos par Igaunijas inovācijas rīcībpolitiku, ir nepietiekamā ES atbalsta instrumentu integrēšana un iestrāde sistēmā.²⁹⁷

2.1.6. Lietuvas inovācijas sniegums un rīcībpolitika

Saskaņā ar pēdējā Eiropas Komisijas Inovācijas savienības mērījuma datiem, Lietuva ir ierindota starp mēreniem inovatoriem un uzrāda zemāku sniegumu par ES vidējo lielākajā daļā indikatoru. Būtiska atpalcība Lietuvas gadījumā novērojama biznesa izdevumos pētniecībai un attīstībai.²⁹⁸ Lietuvā

²⁹⁴ Expert Group Report prepared for the European Research Area Committee. Peer-Review of the Estonian Research and Innovation System. Steady Progress towards Knowledge Society. Tallinn, 2012. Pp.9.-11. Pieejams šeit: http://www.mkm.ee/public/ERAC_EE_Peer-Review_Report_2012.pdf

²⁹⁵ Turpat, p. 13.

²⁹⁶ Intervija ar Igaunijas Izglītības un pētniecības ministrijas pārstāvi.

²⁹⁷ Turpat, p. 15.

²⁹⁸ European Commission. Innovation Union Scoreboard 2014. Pieejams šeit:

http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/innovation-scoreboard/index_en.htm

pētniecība, galvenokārt, notiek publiskajās institūcijās – universitātēs un zinātniskajos institūtos. Industriālā pētniecība notiek tehnoloģiskos uzņēmumos un nedaudz arī pakalpojumu sektorā.²⁹⁹

Inovācijas rīcībpolitikas īstenošana līdzīgi kā abās pārējās Baltijas valstīs arī Lietuvā kļuva aktuāla līdz ar iestāšanos Eiropas Savienībā. Inovācijas rīcībpolitika Lietuvā ir Ekonomikas ministrijas un Izglītības un zinātnes ministrijas atbildība. Ekonomikas ministrijas uzdevums ir nodrošināt inovācijas procesiem un uzņēmējdarbībai labvēlīgu vidi, bet Izglītības un zinātnes ministrija atbild par pētniecības un attīstības jautājumiem, kā arī augstāko izglītību.³⁰⁰ Lietuvas Pētniecības padome darbojas kā parlamenta un valdības padomdevējs zinātnes un inovācijas jautājumos.³⁰¹ Darbojas arī vairākas rīcībpolitiku ieviešošās aģentūras, piemēram, Zinātnes, inovācijas un tehnoloģiju aģentūra, kas īsteno dažādas inovācijas atbalsta programmas, kā arī Lietuvas Biznesa atbalsta aģentūra, kas administrē citas biznesa atbalsta programmas.³⁰² Saskaņā ar Nacionālās attīstības programmu 2014. – 2020., kas tika publicēta 2012. gadā, Lietuva ir nospraudusi mērķi 2020. gadā pētniecībā un attīstībā investēt 1,9 % no IKP, no kā 0,9 % jābūt privātā sektora investīcijām.³⁰³ Savukārt Lietuvas Inovācijas stratēģijā kā ilgtermiņa mērķis ir nosprausts veidot radošu sabiedrību un radīt priekšnoteikumus uzņēmējdarbības un inovācijas attīstībai.³⁰⁴ Bez zinātnes un inovācijas attīstības vispārīgajām programmām Lietuva atsevišķi īsteno arī kosmosa un biotehnoloģiju nozaru attīstību, kurām veltītas atsevišķas nacionālā līmeņa programmas.

2.2. Analizēto reģionu inovācijas snieguma un rīcībpolitikas profili

Šajā darba sadaļā apskatīti Somijas, Zviedrijas un Dānijas gadījumos analizēto galvaspilsētu reģionu inovācijas snieguma un tās pārvaldes profili. Šiem reģioniem ir kopīgs Eiropas Savienības kontekstā salīdzinoši augsts inovācijas sniegums, bet to administratīvā pārvaldība niansēs ir atšķirīga, tāpēc katrā gadījumā sniegts arī neliels ieskats reģionu lomā attiecīgajā valstī. Reģionu loma apskatīta, ņemot vērā darba teorētiskajā daļā analizētos priekšnosacījumus (fiziskās un zināšanu infrastruktūra), kas ir būtiski tam, cik liela loma reģionam vispār inovācijas rīcībpolitikā var būt. Reģionālais pārvaldes līmenis analizēts tikai Ziemeļvalstu gadījumos, jo Baltijas valstīs tam inovācijas rīcībpolitikas jomā nav būtiska loma.

²⁹⁹ Erawatch. *Lithuania. Overview – Structure of the Research System*. Pieejams šeit:

http://erawatch.jrc.ec.europa.eu/erawatch/opencms/information/country_pages/lt/country?section=Overview&subsection=BasicChar

³⁰⁰ Agency for Science, Innovation and Technology. *Innovation Policy in Lithuania*. Pieejams šeit:

<http://www.mita.lt/en/general-information/innovations/innovation-policy-in-lithuania/>

³⁰¹ Erawatch. *Lithuania. Overview – Structure of the Research System*. Pieejams šeit:

http://erawatch.jrc.ec.europa.eu/erawatch/opencms/information/country_pages/lt/country?section=Overview&subsection=BasicChar

³⁰² Intervija ar Lietuvas Ekonomikas ministrijas Inovācijas nodaļas vadītāju.

³⁰³ Erawatch. *Lithuania. Overview*. Pieejams šeit:

http://erawatch.jrc.ec.europa.eu/erawatch/opencms/information/country_pages/lt/country?section=Overview&subsection=BasicChar

³⁰⁴ Government of the Republic of Lithuania. *Lithuanian Innovation Strategy for 2010-2020*. Pieejams šeit:

http://www.mita.lt/uploads/documents/innovation_en/strategy_20102020.pdf

2.2.1. Dānijas galvaspilsētas reģiona inovācijas snieguma un tā rīcībpolitikas profils

Dānija ir unitāra valsts, bet ar ļoti augstu decentralizācijas pakāpi. Saskaņā ar OECD datiem, nevienā citā šīs organizācijas dalībvalstī vietējā vai reģionālā līmenī netiek izmantots tik liels budžets kā tas ir Dānijā. Centrālās un vietējās varas attiecības raksturo spēcīga sarunu kultūra, lai nodrošinātu saskaņotu rīcību.³⁰⁵ Vietējo pārvaldi Dānijā raksturo divu līmeņu sistēma, proti, pastāv 98 vietējās pašvaldības un 5 reģioni.³⁰⁶ Pašlaik spēkā esošā vietējās un reģionālās pārvaldes sistēma tika izveidota 2007. gadā, kad notika tās reforma, mainot reģionu funkcijas.³⁰⁷ Viens no šiem reģioniem ir Dānijas galvaspilsētas Kopenhāgenas reģions un tajā dzīvo 1,7 miljoni cilvēku, un reģions sastāda 38 % no kopējā Dānijas IKP kā rezultātā ir viens no Eiropas bagātākajiem reģioniem, taču tā ikgadējā IKP pieaugums ir mazāks, nekā Zviedrijas un Somijas galvaspilsētas reģionos, ko galvenokārt nosaka zemāki ražīguma pieauguma rādītāji. Arī rādītāji, ar kuriem tiek mērīts inovācijas sniegums, šajā reģionā ir ļoti labi, piemēram, privātā sektora investīcijas pētniecībā un attīstībā sastāda 4 % no IKP.³⁰⁸ Dānijā reģioni atbild par divām politikas jomām, proti, par veselības aprūpi un reģionālās attīstības koordinēšanu, taču pētnieki uzskata, ka pēc 2007. gadā veiktās administratīvās reformas reģioniem ir ierobežotas to kompetences.³⁰⁹ Citviet norādīts, ka funkciju un budžeta ziņā daudz lielāka daļa reģionu atbildības ir veltīta veselības aprūpes pakalpojumiem un organizēšanai, nevis reģiona attīstībai, tajā skaitā inovācijas rīcībpolitikai.³¹⁰

Dānijas galvaspilsētas reģiona inovācijas rīcībpolitiku organizē šī reģiona pārvalde – Galvaspilsētas reģiona izaugsmes forums (*Capital Denmark Growth Forum*) un tās budžetu un uzraudzību nodrošina nacionālā līmenī. Līdzīgas organizācijas ir izveidotas arī citos Dānijas reģionos. Šīs organizācijas uzdevumi ir pētīt un attīstīt reģiona stiprās puses, kā arī veidot ekonomikas attīstības stratēģijas un uzraudzīt to ieviešanu. Šiem nolūkiem organizācija piešķir finansējumu, kā arī administrē pieejamo Eiropas Savienības finansējumu. Forumu veido 20 pārstāvji no dažādām darbības sfērām – biznesa, nacionālās pārvaldes, vietējās pārvaldes un izglītības un pētniecības, kas tiekas sešas reizes gadā, bet tā ikdienas darbību nodrošina administratīvais sekretariāts, kurā strādā 25 cilvēki.³¹¹ Forums vai reģiona

³⁰⁵ OECD Directorate for Science, Technology and Industry. *Entrepreneurship Review of Denmark*. OECD Publishing, 2008. P. 90.

³⁰⁶ Blom-Hansen, Jens, Heeager, Anne. *Denmark: Between Local Democracy and Implementing Agency of the Welfare State*. IN: Loughlin, Jogn, Hendriks, Frank, Lindstrom, Anders. *The Oxford Handbook of Regional and Local Democracy in Europe*. Oxford University Press, 2010.

³⁰⁷ OECD Directorate for Science, Technology and Industry. *Entrepreneurship Review of Denmark*. OECD Publishing, 2008. P. 91.

³⁰⁸ Ebdrup, Thomas, Nielsen, Stig, Nielsen, Lasse. *Regional Innovation Monitor. Regional Innovation Report (Danish Capital Region) to the European Commission Enterprise and Industry Directorate-General Directorate D - Industrial Innovation and Mobility Industries*. 2011. Pp.1. – 3. Pieejams: <http://www.rim-europa.eu/index.cfm?q=p.file&r=1f5dd72bbcb9a121b589afc252b7dd88>

³⁰⁹ Blom-Hansen, Jens, Heeager, Anne. *Denmark: Between Local Democracy and Implementing Agency of the Welfare State*. IN: Loughlin, Jogn, Hendriks, Frank, Lindstrom, Anders. *The Oxford Handbook of Regional and Local Democracy in Europe*. Oxford University Press, 2010.

³¹⁰ OECD. *OECD Reviews of Regional Innovation: Central and southern Denmark 2012*. OECD Publishing, 2012. P.88.

³¹¹ OECD Directorate for Science, Technology and Industry. *Entrepreneurship Review of Denmark*. OECD Publishing, 2008. P. 94.

pašvaldības nevar iekasēt nodokļus, tāpēc tā darbību inovācijas atbalsta jomā finansē centralizēti, kā arī, izmantojot pašvaldību un ES finansējumu. Lielāko aktivitāšu un budžeta daļu reģionā sastāda veselības aprūpes pakalpojumi, kamēr reģiona attīstībai tiek atvēlēti 2,4% no kopējā budžeta.³¹²

Taču, neskatoties uz to, ka centrālā valdība piešķir finansējumu, reģionālā līmeņa organizācijām ir pilnīga autonomija inovācijas rīcībpolitikas jautājumos.³¹³ Bez minētā Foruma reģionā darbojas arī organizācija Vaeksthus Greater Copenhagen, kas bez maksas atbalsta biznesa uzsācējus, sniedzot konsultācijas³¹⁴. Šo institūciju finansē Nacionālā Uzņēmējdarbības un Būvniecības Aģentūra (*National Agency of Enterprise and Construction*) un 29 galvaspilsētas reģiona pašvaldības.³¹⁵ Visbeidzot, reģionālā līmenī darbojas arī investīciju piesaistes organizācija Copenhagen Capacity, kas koncentrējas uz investīciju piesaisti dzīvības zinātņu, IKT un tīro tehnoloģiju jomās, kā arī strādā ar klasteru internacionalizāciju³¹⁶. Reģionālajā līmenī netiek risināti tādi jautājumi kā universitāšu un pētniecības organizāciju finansēšana.³¹⁷ Kopumā reģionālajā līmenī darbojas trīs dažādas organizācijas, kas vienā vai citā veidā īsteno inovācijas rīcībpolitikas pasākumus. Lai nodrošinātu sadarbību starp nacionālo un reģionālo pārvaldes līmeni, ir noslēgts sadarbības līgums kopīgai Dānijas Globalizācijas stratēģijas ieviešanai.³¹⁸ Tas ir būtisks formāls abu pārvaldes līmeņu darbības koordinācijas mehānisms. Taču OECD, izmantojot gadījuma analīzes metodi, ir nonākusi pie secinājuma, ka zināmas pārklāšanās iezīmes Kopenhāgenas reģionā ir novērojamas starp decentralizētajiem pārvaldes līmeņiem - reģionālo un vietējo pārvaldes līmeni.³¹⁹

Darba teorētiskajā daļā tika uzskaitīti vairāki priekšnoteikumi tam, lai reģions un tā inovācijas sistēma būtu ar augstu potenciālu. Kopenhāgenas reģions atbilst vairākiem infrastruktūras priekšnosacījumiem – tajā atrodas spēcīgi pētniecības un biznesa centri, pastāv stratēģija reģiona, universitāšu un biznesa sadarbībai, bet tam nav autonomas nodokļu iekasēšanas tiesības, tāpēc finansējuma ziņā tas ir atkarīgs no nacionālā un vietējā pārvaldes līmeņa. Taču, ņemot vērā, ka Dānija ir unitāra valsts, ar šādu administratīvo izkārtojumu un organizācijām reģionālais pārvaldes līmenis ir spēcīgs spēlētājs inovācijas rīcībpolitikas jomā.

³¹² Turpat, P.95.

³¹³ Turpat, P. 6.

³¹⁴ European Commission. DG Enterprise and Industry. Regional Innovation Monitor: Regional Profile of Capital Region of Denmark. Pieejams: <http://www.rim-europa.eu/index.cfm?q=p.baseline&r=DK01>

³¹⁵ Vaeksthus Hovedstadregionen. Vaeksthus Greater Copenhagen. Pieejams: <http://www.startvaekst.dk/vhr.dk/english-vhr>

³¹⁶ Copenhagen Capacity. About us. Pieejams: <http://www.copcap.com/About%20us>

³¹⁷ Ebdrup, Thomas, Nielsen, Stig, Nielsen, Lasse. *Regional Innovation Monitor. Regional Innovation Report (Danish Capital Region) to the European Commission Enterprise and Industry Directorate-General Directorate D - Industrial Innovation and Mobility Industries*. 2011. P.6. Pieejams: <http://www.rim-europa.eu/index.cfm?q=p.file&r=1f5dd72bbcb9a121b589afc252b7dd88>

³¹⁸ OECD Directorate for Science, Technology and Industry. *Entrepreneurship Review of Denmark*. OECD Publishing, 2008. P. 96.

³¹⁹ Turpat, p. 103.

2.2.2. Zviedrijas galvaspilsētas reģiona inovācijas snieguma un tā rīcībpolitikas profils

Zviedrijā līdzīgi kā Dānijā pastāv divu līmeņu vietējā pārvalde, kas ir iedalīta 290 pašvaldībās, 18 apgabalos un 2 reģionos. Apgabali sniedz pakalpojumus, kurus izmēra dēļ nevar nodrošināt pašvaldības. Būtiskākais apgabalu sniegtais pakalpojums ir veselības aprūpe, bet divos gadījumos, kas ir divi iepriekš minētie reģioni, tiem ir plašākas pilnvaras, proti, arī reģionālā attīstība. Skānes un Vastra Gotland reģioni ir eksperimentāli un tajos tiek testēta plašāku funkciju nodošana reģionālajam pārvaldes līmenim.³²⁰ Stokholmas reģionā ietilpst 22 vietējās pašvaldības. Zviedrijas galvaspilsētas apgabals ir viens no tiem Eiropas reģioniem, kuros ir augstākais inovācijas sniegums. To lielā mērā nosaka Zviedrijas vadošās universitātes (Karolinskas institūts, Stokholmas Universitāte, Rojālais Tehnoloģiju Institūts), zinātnes parki un pētniecības institūcijas, kas atrodas šajā reģionā, kā arī kopumā inovācijai labvēlīga vide. Reģionā darbojas vairāki no Zviedrijas lielākajiem uzņēmumiem, piemēram, Sony Ericsson un IBM Svenska, ap kuriem tiek organizētas dažādas inovācijas aktivitātes.³²¹ Reģiona biznesa un pētniecības specializācija ir augsto tehnoloģiju nozarēs, tādās kā IKT un dzīvības zinātnes.³²²

Reģions ir izstrādājis uzņēmējdarbības stratēģiju 2007.-2013. gadam, kas apskata arī ar inovācijas sekmēšanu saistītus jautājumus galvenokārt izmantojot inovācijas sistēmas perspektīvu. Stratēģijas izstrādi iniciēja nacionālā līmeņa aģentūra, kas koordinē reģionu attīstību.³²³ Šī aģentūra ir definējusi četras reģionālās attīstības prioritātes Zviedrijā, kas ir inovācija, darbaspēka prasmes, pieejamība un stratēģiskā pārrobežu sadarbība.³²⁴ Šo prioritāšu definējums ir viens no skaidrojumiem tam, kāpēc Zviedrijas apgabalos un reģionos tiek attīstītas un īstenotas inovācijas atbalsta rīcībpolitikas. Galvenā administratīvā organizācija Stokholmas galvaspilsētas reģionā ir Apgabala Administratīvā Valde, kuras kompetenču lokā ietilpst arī ar uzņēmējdarbību saistīti jautājumi. Neskatoties uz salīdzinoši augstajiem inovācijas snieguma rādītājiem Zviedrijas galvaspilsētas reģionā, pētnieki uzskata, ka reģiona potenciāls nav līdz galam izmantots un tas tiek skaidrots ar reģiona institūciju vājajām koordinācijas iniciatīvām starp spēcīgajiem reģiona spēlētājiem.³²⁵ Tas norāda uz to, ka pārvaldības

³²⁰ Lindstrom, Anders. *Sweden: Partly Dominated Subnational Democracy Under Challenge?* IN: Loughlin, Jogn, Hendriks, Frank, Lindstrom, Anders. *The Oxford Handbook of Regional and Local Democracy in Europe*. Oxford University Press, 2010.

³²¹ European Commission. DG Enterprise and Industry. Regional Innovation Monitor: Regional Profile of Capital Region of Sweden. Pieejams: <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/regional-innovation/monitor/base-profile/stockholm>

³²² Lindqvist, Maria, Baltzapoulus, Apostolus. *Regional Innovation Monitor, Regional innovation Report (Stockholm) to the European Commission Enterprise and Industry Directorate-General Directorate D – Industrial Innovation and Mobility Industries*. Technopolis Group, 2011. P.1.

³²³ European Commission. DG Enterprise and Industry. Regional Innovation Monitor: Regional Profile of Capital Region of Sweden. Pieejams: <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/regional-innovation/monitor/index.cfm?q=p.policy&n=12634&r=SE11>

³²⁴ Tillvaxt Verket. *Structural funds*. Pieejams: <http://www.tillvaxtverket.se/ovrigt/englishpages/structuralfunds.4.3c4088c81204cca906180008263.html>

³²⁵ Lindqvist, Maria, Baltzapoulus, Apostolus. *Regional Innovation Monitor, Regional innovation Report (Stockholm) to the European Commission Enterprise and Industry Directorate-General Directorate D – Industrial Innovation and Mobility Industries*. Technopolis Group, 2011. P.3.

trūkumi atstāj ietekmi ne vien reģionos, kuros ir vāji rādītāji, bet arī tajos, kas ir Eiropas Savienības līderi.

2.2.3. Somijas galvaspilsētas reģiona inovācijas sniegums un rīcībpolitika

Somijas galvaspilsētas reģiona attīstības plānu izstrādā Reģiona padome, konsultējoties ar visām reģiona pašvaldībām. Šajā darbā pētāmajā laika periodā, Somijas galvaspilsētas reģions identificēja un iniciēja inovācijas atbalstu kā būtisku tā darbības virzienu, bet nākotnes plānos reģions sevi pozicionē kā vadošo reģionu inovācijas jomā Baltijas jūras makro reģionā.³²⁶ Galvaspilsētas reģiona nosaukums ir Helsinki - Uusimaa reģions un tas sastāv no 26 vietējām pašvaldībām.³²⁷ Reģionā ir koncentrēti 28 % no visiem Somijas uzņēmumiem, kā arī Somijas lielāko uzņēmumu P&A struktūrvienības. Tas labi atspoguļojas arī sekojošā statistikā, proti, 2011. gadā reģions piesaistīja gandrīz pusi no nacionālā pētniecības finansējuma zinātniskajiem institūtiem, kā arī vairāk nekā pusi no nacionālā finansējuma pētniecībai uzņēmumos. Reģionā atrodas astoņas universitātes.³²⁸ Tas liecina par būtisku zināšanu infrastruktūru reģionā, kas ir priekšnosacījums inovācijas procesiem un to sekmēšanas iespējām reģionālā līmenī.

Somijā rīcībpolitikas tiek koncentrētas jeb veidotas nacionālajā līmenī un tas attiecas arī uz inovācijas rīcībpolitiku. Taču Somijas Nodarbinātības un Ekonomikas ministrija attīsta inovācijas rīcībpolitikas reģionālo dimensiju, kas galvenokārt izpaužas ar Ekspertīzes centru programmu, kuru daļēji finansē nacionālais un daļēji reģionālais pārvaldes līmenis. Somijā darbojas 15 reģionālie ekonomikas attīstības centri, no kuriem viens atrodas arī Helsinki – Uusimaa reģionā.³²⁹ Neliela apjoma pētījumus atbalsta arī vietējās pašvaldības, piemēram, Helsinki finansē pētījumus, kas saistīti ar reģiona vai pilsētu sniegtajiem pakalpojumiem un infrastruktūru.³³⁰ Helsinki – Uusimaa reģions ir aktīvs inovācijas atbalsta spēlētājs, bet tajā pašā laikā to raksturo cieša sadarbība ar nacionālo pārvaldes līmeni un tas nav ļoti autonom.

2.3. Eiropas Savienības inovācijas snieguma un rīcībpolitikas profils

Laikā, kad radās Eiropas Savienība, citu starpā aktuāls bija arī zinātnes un tehnoloģiju attīstības jautājums.³³¹ Tāpēc nevar apgalvot, ka pārnacionālā pārvaldes līmeņa aktivitāte zinātnes un inovācijas rīcībpolitikas jomā ir nesena vai jauna parādība. Pēc Otrā pasaules kara būtiski pieauga valsts atbalsts

³²⁶ Intervija ar Helsinku pilsētas biznesa attīstības padomnieku.

³²⁷ Intervija ar Helsinku pilsētas biznesa attīstības padomnieku.

³²⁸ European Commission. DG Enterprise and Industry. Regional Innovation Monitor: Regional Profile of Helsinki – Uusimaa region. Pieejams: <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/regional-innovation/monitor/base-profile/helsinki-uusimaa/helsinki-uusimaa-region>

³²⁹ European Commission. DG Enterprise and Industry. Regional Innovation Monitor: Regional Profile of Helsinki – Uusimaa region. Pieejams: <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/regional-innovation/monitor/base-profile/helsinki-uusimaa/helsinki-uusimaa-region>

³³⁰ Intervija ar Helsinku pilsētas biznesa attīstības padomnieku.

³³¹ Borrás, Susana. *The Innovation Policy of the European Union: From Government to Governance*. Edward Elgar Publishing, 2003. P. 1.

P&A, kas tiek skaidrots ar Aukstā kara kontekstu un arī industriālo attīstību. Šādas tendences atspoguļojās arī Eiropas Kopienas līmenī.³³²

Savukārt pēdējā desmitgadē (īpaši kopš Lisabonas stratēģijas pieņemšanas) Eiropas Savienībā zinātnes un inovācijas atbalsts ir viena no prioritārajām jomām.³³³ ES zinātnes un inovācijas rīcībpolitika tiek īstenota sarežģīta ekonomiskās integrācijas projekta ietvaros, tāpēc to nevar nostādīt blakus un tieši salīdzināt ar nacionālajā līmenī īstenotajām rīcībpolitikām.³³⁴ Būtiski ir tas, ka vienmēr ir bijusi novērojama dalībvalstu pretošanās zinātnes un inovācijas jomas daļējai nodošanai kopīgai politikas veidošanai ES līmenī.³³⁵ 1986. gadā pētniecība un tehnoloģiskā attīstība kā rīcībpolitikas joma tika ietverta Vienotajā Eiropas aktā, kas formāli nostiprināja EK lomu.³³⁶

Pastāv arī viedoklis, ka sešdesmitajos un septiņdesmitajos gados ES kopējā zinātnes politika tika izmantota, lai dalībvalstis varētu atbalstīt „nacionālos čempionus” – jau spēcīgus uzņēmumus ar attīstības potenciālu. Līdz deviņdesmitajiem gadiem ES līmenī pastāvēja tikai zinātnes un tehnoloģiju politika, taču vēlāk attīstījās arī inovācijas politika. Tās loma šajā laikā pieauga līdz 2000. gadā Lisabonas Padomē tika formulēts ļoti ambiciozs mērķis Eiropas Savienībai līdz 2010. gadam kļūt par konkurētspējīgāko ekonomiku pasaulē.³³⁷ Tas netika sasniegts, un ES izpelnījās kritiku par pārlietu koncentrēšanos uz augsto tehnoloģiju attīstību.³³⁸ Paralēli šai stratēģisko mērķu formulēšanai, centieniem tos sasniegt un tam veltītajai kritikai ES attīstījās arī vērienīga Eiropas Pētniecības telpas iniciatīva. Ar tās palīdzību ES vēlas novērst fragmentāciju un nepietiekamās pētniecības un attīstības investīcijas dalībvalstīs.³³⁹ Šī iniciatīva arī ir vērtējama kā Eiropas Komisijas centieni paplašināt ES vadošo un koordinējošo lomu zinātnes un inovācijas politikā Eiropā. ES zinātnes un inovācijas rīcībpolitiku kritizē par to, ka tās ietvaros liels finansējums tiek izlietots dažādām tīklošanās

³³² Tindemans, Peter. *Post – war research, education and innovation policy making in Europe*. IN: Delanghe, Henri, Muldur, Ugur, Soete, Luc. *European Science and Technology Policy: Towards Integration or Fragmentation?* Edward Elgar Publishing, 2009. Pp. 4. – 12.

³³³ Caracostas, Paraskevas, Muldur, Ugur. *The Emergence of New European Union Research and Innovation Policy*. IN: Laredo, Philippe, Mustar, Philippe. *Research and Innovation Policies in the New Global Economy: An International Comparative Analysis*. Edward Elgar Publishing, 2001. P. 157.

³³⁴ Borrás, Susana. *The Innovation Policy of the European Union: From Government to Governance*. Edward Elgar Publishing, 2003. P. 4.

³³⁵ Peterson, John. *Technology Policy in Europe: Explaining the Framework Programme and Eureka in theory and practice*. Journal of Common Market Studies. Volume 29, 1991. P. 275.

³³⁶ Tindemans, Peter. *Post – war research, education and innovation policy making in Europe*. IN: Delanghe, Henri, Muldur, Ugur, Soete, Luc. *European Science and Technology Policy: Towards Integration or Fragmentation?* Edward Elgar Publishing, 2009. P. 17.

³³⁷ Caracostas, Paraskevas. Shared Governance Through Mutual Policy Learning: Some Implication of the ERA Strategy for the “open - coordination” of Research Policies in Europe. IN: Edler, Jakob, Kuhlmann, Stefan, Behrens, Maria. *Changing Governance of Research and Technology Policy: The European Research Area*. Edward Elgar Publishing, 2003. Pp. 48. – 49.

³³⁸ Liagouras, George. What can we learn from the failures of technology and innovation policies in the European periphery? IN: *European Urban and Regional Studies*, February 19, 2020. P. 4.

³³⁹ Schluga, Thomas, Barber, Michael. R&D Collaboration Networks in the European Framework Programmes: Data Processing, network construction and selected results. United Nations University Working Paper series 2007 – 032. Pieejams: <http://www.merit.unu.edu/publications/wppdf/2007/wp2007-032.pdf> P. 8.

aktivitātēm un pasākumiem, nevis tiešam P&A atbalstam.³⁴⁰ Šādi pasākumi arī ir nepieciešami un ir daļa no iespējamo rīcībpolitikas instrumentu klāsta, taču ES kopējais sniegums zinātnes un inovācijas jomā ir vājāks nekā, piemēram, ASV, tāpēc izmantotās rīcībpolitikas pieejas apšaubīšanai ir savi pamati.

Nereti ES savā zinātnes un inovācijas rīcībpolitikā uzsver nepieciešamību ar pārnacionālā finansējuma palīdzību radīt Eiropas līmeņa pievienoto vērtību.³⁴¹ Tādējādi tiek pateikts, ka pārnacionālais finansējums būtu jāizmanto kā papildinājums nacionālajam.

Bez dažādām atbalsta programmām³⁴², kuras īsteno Eiropas Komisija, ES ir īstenojusi aktivitātes nacionālo rīcībpolitiku koordinēšanai tādējādi pozicionējot, ka tas ir pārnacionālā pārvaldes līmeņa uzdevums. Viens no ievērojamākajiem koordinēšanas mehānismiem bija atvērtās koordinācijas metodes pielietošana, kas paredz to, ka ES līmenī tiek noteikti konkrēti sasniedzamie mērķi jeb rādītāji, kurus dalībvalstīm noteiktā laika posmā vajadzētu sasniegt. Tie nav atrunāti regulās, un to nesasniegšana neparedz kādas konkrētas sankcijas dalībvalstīm. Saskaņā ar atvērtās koordinācijas metodi, sasniedzamie rezultāti ir ļoti vēlami, un dalībvalstīm vajadzētu justies neērti, ja tie netiek sasniegti. Viens no rādītājiem, kas tiek izmantots zinātnes un inovācijas rīcībpolitikas kontekstā, ir valsts un arī privātās investīcijas P&A procentos no IKP. Vēl šī metode paredz, ka dalībvalstu sniegums tiek regulāri salīdzināts un tiek dota iespēja mācīties no labās prakses.³⁴³

Tāpat kā citas ES politikas jomas, arī zinātnes un inovācijas rīcībpolitiku ES līmenī cenšas ietekmēt dažādas interešu grupas un industrijas, kā arī valstu lobiji³⁴⁴, taču šīs aktivitātes nav tik būtiskas kā citās jomās, jo nav aktuāla regulācija.³⁴⁵ Turklāt daudz būtiskāki līdzekļi šai jomai tiek apsaimniekoti nacionālajā līmenī.

Kopumā var secināt, ka laika gaitā ES zinātnes un inovācijas politikas loma ir tikai pieaugusi un tās ambīcijas ir būtiskas arī pašlaik. Daži pētnieki saredz, ka pārnacionālā zinātnes un inovācijas politika lielā mērā noteiks to, kas notiek nacionālajā līmenī un pat varētu attīstīties viena vienota ES un

³⁴⁰ Dosi, Giovanni, Llerena, Patrick, Labini, Mauro. The relationships between science, technologies and their industrial exploitation: an illustration through the myths and the realities of the so called "European Paradox". *Research Policy*, 2006, 35. P. 1461.

³⁴¹ Kuhlmann, Stefan, Edler, Jakob. Scenarios of technology and innovation policies in Europe: Investigating future governance. IN: *Technological Forecasting and Social Change*. 2003., 70. P. 625.

³⁴² Eiropas Komisijas administrētās Ietvara programmas pētniecībai un tehnoloģiju attīstībai ir viens no lielākajiem atbalsta instrumentiem pasaulē. Jaunajā ES plānošanas periodā šīs programmas turpina liela un vairākas aktivitātes apvienojoša programma Horizonts 2020.

³⁴³ Kaiser, Robert, Prange, Heiko. *Managing Diversity in the system of multi – level governance: the open method of coordination in innovation policy*. IN: *Journal of European Public Policy*, 2004., 11. P. 250.

³⁴⁴ Peterson, John. *Technology Policy in Europe: Explaining the Framework Programme and Eureka in theory and practice*. *Journal of Common Market Studies*. Volume 29, 1991. Pp. 270. – 271.

³⁴⁵ Caracostas, Paraskevas. *Shared Governance Through Mutual Policy Learning: Some Implication of the ERA Strategy for the "open - coordination" of Research Policies in Europe*. IN: Edler, Jakob, Kuhlmann, Stefan, Behrens, Maria. *Changing Governance of Research and Technology Policy: The European Research Area*. Edwrad Elgar Publishing, 2003. Pp. 48. – 49.

dalībvalstu politika.³⁴⁶ Daudz reālāks gan ir scenārijs, ka nacionālais līmenis saglabā savu ietekmi un rīcībpolitika tiek veidota daudzlīmeņu pārvaldes ietvarā, sadarbojoties visiem pārvaldes līmeņiem. Tas rada papildus sarežģītību inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu kombinācijām. Lielāka vai mazāka ES loma zinātnes un inovācijas rīcībpolitikā var tikt dažādi uztverta dažādās valstīs. Piemēram, valstis ar mazākiem līdzekļiem un vāju nacionālo zinātnes un inovācijas rīcībpolitiku varētu gribēt redzēt lielāku ES lomu, bet valstis ar pietiekamiem nacionāliem resursiem vēlētos paturēt lielāku brīvību lēmumu pieņemšanā šajā jomā.

Pēdējā laikā parādās novērojumi par to, ka ES zinātnes un inovācijas rīcībpolitika kalpo par iedvesmu saturiskām un organizatoriskām izmaiņām nacionālajās rīcībpolitikās. Piemēram, Austrijas gadījumā, atsaucoties uz pētniecības un inovācijas programmu apvienošanu HORIZON 2020 programmā, ekonomikas ministrs nolēma savai nozarei pievienot arī zinātnes politikas jautājumus.³⁴⁷ Tā ir vēl viena liecība ES kā pārnacionālā pārvaldes līmeņa ietekmei uz nacionālā līmeņa aktivitātēm.

2.4. Baltijas jūras reģiona inovācijas sniegums un pārvaldības aizmetņi

Salīdzinoši nesen izmantotais makro reģiona jēdziens drīzāk būtu klasificējams kā reģionu klasifikācijas instruments, nevis kā pārvaldes līmenis. Taču šajā līmenī notiekošās valstu, reģionu un Eiropas Savienības kopīgās aktivitātes tieši šajā darbā analizētajā reģionā un tieši inovācijas rīcībpolitikas jomā ir bijušas pietiekami apjomīgas, lai apskatītu tās tuvāk. Eiropas Savienībā ir aktuālas divas makro reģionu stratēģijas – Baltijas jūras reģionā un Donavas reģionā. Līdz ar to, šī ir jauna un vēl maz attīstīta pieeja starp reģionu sadarbībai. Baltijas valstis šajā kontekstā netiek iedalītas sīkākos reģionos, bet gan katra tiek klasificēta kā viens reģions. Savukārt Ziemeļvalstu reģioni ir vairāki, un katrs lielākā vai mazākā mērā ir iesaistīts makro reģiona sadarbībā.

Baltijas jūras reģions ir tas, kurā sadarbība šajā ietvarā ir attīstīta visvairāk. Kādi ir iemesli un pamatojumi šāda veida makro reģionu attīstībai? Tie ir dažādi, bet kā būtiskākie tiek minēti reģiona kopīga identitātes izjūta, vēlme pēc kopīgas stratēģiskās plānošanas un vēlme apvienot resursus.³⁴⁸ Šiem faktoriem varētu vēl pievienot nepieciešamību konkurēt globālā pasaulē, kas mazām valstīm atsevišķi ir grūti. Zinātnes un inovācijas rīcībpolitikā, piemēram, resursu apvienošana ir rosināta zinātnes infrastruktūras kontekstā, proti, aicinot apzināt reģionā pieejamās laboratorijas un pētniecības iekārtas, lai tās varētu izmantot arī spēlētāji ārpus reģiona, kā arī atbilstoši plānotu nākotnes

³⁴⁶ Caracostas, Paraskevas. Shared Governance Through Mutual Policy Learning: Some Implication of the ERA Strategy for the “open - coordination” of Research Policies in Europe. IN: Edler, Jakob, Kuhlmann, Stefan, Behrens, Maria. Changing Governance of Research and Technology Policy: The European Research Area. Edwrad Elgar Publishing, 2003. Pp. 48. – 49.

³⁴⁷ Young, Mitchell. *Where is Horizon 2020 leading us?* Europe of Knowledge, 17.01.2014. Pieejams šeit: <http://era.ideasononeurope.eu/2014/01/17/where-is-horizon-2020-leading-us/#.Utk3ZpANZsg.twitter> Aplūkots: 07.02.2014.

³⁴⁸ European Commission. Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions concerning the added value of macro-regional strategies. Brussels, 2013. P.3.

investīcijas. Reģionā ir ļoti daudz dažādu inovācijas sistēmu spēlētāju, tāpēc šādas koordinācijas iniciatīvas ir nepieciešamas.

Praktiski makro reģionu sadarbība līdz šim galvenokārt ir izpaudusies lielā skaitā dažādu pārrobežu sadarbības projektu, kuru ietvaros izstrādātas dažādas stratēģijas. Šiem projektiem ir praktisks raksturs un tie ir vērsti uz konkrētām problēmām, piemēram, piesārņojuma samazināšana no kuģiem vai pētījumu finansēšanas programmu izveide.³⁴⁹ Taču kopumā šāda projekts balstīta sadarbības pieeja nav ilgtspējīga un nevar dot koordinētu pienesumu nacionālā vai reģionālā līmeņa stratēģijām inovācijas jomā. Politiskā līmenī sadarbības piemērus ir grūtāk atrast, kas skaidrojams ar dažādas intensitātes atbalstu makro reģiona iniciatīvām dažādās valstīs, kas nereti ir atkarīga no konkrētām personālijām. Jāņem vērā arī tas, ka reģiona valstis inovācijas snieguma ziņā raksturo ļoti atšķirīgs sniegums, kas tuvākajā laikā vēl neizlīdzināsies un tas neizbēgami ietekmē makro reģiona aktivitāšu plānošanu.

Tomēr ir arī izņēmumi, piemēram, vides pētniecības programma BONUS. Sākotnēji tā darbojās kā viens no Eiropas Pētniecības telpas projektiem ar Eiropas Komisijas 7. Ietvara programmas finansējumu, bet vēlāk kļuva par regulāru programmu, kuras īstenošanā katra reģiona valsts iegulda savu finansējumu, kuru papildina arī Eiropas Komisija.³⁵⁰ Šādas programmas pastāvēšana skaidrojama ar reģiona valstīm kopīgu vides problēmu un šāda sadarbība, iespējams, būtu sarežģītāka citās jomās. Tāpat šis gadījums norāda arī uz būtisku ES lomu, jo pārnacionālais finansējums ir bijis būtisks nacionālā papildināšanai.

Baltijas jūras reģionā darbojas arī senāki trans-nacionālās sadarbības mehānismi, piemēram, Baltijas jūras valstu padome, kas tika dibināta jau 1992. gadā Kopenhāgenā.³⁵¹ Padome darbojas kā politisks forums sadarbībai Baltijas jūras reģionā. Tās jautājumu vidū ir arī ekonomiskā attīstība, taču inovācijas jomā nav novērojamas būtiskas šīs padomes aktivitātes. Cits sadarbības piemērs ir Ziemeļvalstu Ministru padome, kas ir sadarbības platforma starp Ziemeļvalstīm, taču integrē arī Baltijas valstis. Šī organizācija ir izvērsums arī vairākas reģiona aktivitātes inovācijas atbalsta jomā, piemēram, sniedzot viegli pieejamu finansējumu pieredzes apmaiņai starp klasteru organizācijām un citām inovācijas procesā iesaistītām organizācijām Nordic-Baltic Mobility programmā. Tā atbalsta arī valstu sadarbības centienus programmā "Innovation Express", kas arī atbalsta klasteru sadarbību. Kopumā organizācija inovācijas atbalsta aktivitātēm atvēl gandrīz pusi no tās ikgadējā budžeta.³⁵²

³⁴⁹ Turpat, P. 4.

³⁵⁰ Technopolis Group. Innovation in the Baltic Sea region. Final report to the European Commission, Directorate General Regional Policy. Pieejams šeit: http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/baltic/pdf/innovation_baltic_2011.pdf P.60.

³⁵¹ Council of the Baltic Sea States. Pieejams: <http://www.cbss.org/> Aplūkots: 01.09.2014.

³⁵² Technopolis Group. Innovation in the Baltic Sea region. Final report to the European Commission, Directorate General Regional Policy. Pieejams šeit: http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/baltic/pdf/innovation_baltic_2011.pdf P.58.

Tikai daži autori ir pievērsušies Baltijas jūras reģiona pārvaldības jautājumam no akadēmiskas perspektīvas.³⁵³ Šie viedokļi galvenokārt ir reakcija uz 2009. gadā apstiprināto Eiropas Savienības Stratēģiju Baltijas jūras reģionam. Tās apstiprināšana un ar to saistītās aktivitātes liek uzdot tādus jautājumus kā „kā šo stratēģiju ieviest?“, „kas un kā to pārvaldīs?“ un tamlīdzīgi. Viens no radikālākajiem scenārijiem, ko piedāvā pētnieki, ir jaunu administratīvu vienību radīšana stratēģijas ieviešanai un makro reģiona pārvaldībai, tajā pašā laikā norādot uz šādas iespējamības ēnas pusēm – birokratizāciju un resursu lieku izmantošanu.³⁵⁴ Taču praksē ir novērojami dažādu iesaistīto pušu centieni pārliecināt Eiropas Parlamentu, kā arī Eiropas Komisiju par to, ka stratēģijas ieviešanai vismaz ir nepieciešams savs budžets.³⁵⁵

Neskatoties uz mainīgiem makro reģiona aktualitātes un aktivitāšu periodiem, makro reģionam potenciāli ir iespēja darboties kā platformai informācijas apmaiņai starp dažādiem pārvaldes līmeņiem, kā arī koordinācijas aktivitātēm.

³⁵³ Daži no piemēriem ir šie: Reinholde, Iveta. *How to Govern the Strategy? Whether to Govern at all...*IN: Ozoliņa, Žaneta, Reinholde, Iveta, Rostoks, Toms. *EU Strategy for the Baltic Sea Region: A Year After and Beyond*. Zinātne, 2010.; Anderson, James, O'Dowd, Liam, Wilson, Thomas. *New Borders for a Changing Europe: Cross-border Cooperation and Governance*. Frank Cass Publishers, 2003.; Kapaciauskaite, Ieva. *Environmental governance in the Baltic Sea Region and the role of non – governmental actors*. Procedia Social and Behavioral Sciences, 14, 2011.

³⁵⁴ Reinholde, Iveta. *How to Govern the Strategy? Whether to Govern at all...*IN: Ozoliņa, Žaneta, Reinholde, Iveta, Rostoks, Toms. *EU Strategy for the Baltic Sea Region: A Year After and Beyond*. Zinātne, 2010. Jaunu institūciju radīšanas iespējamību un ar to saistītās problēmas apskatītas arī šeit - Schymik, C., Krumrey, P. *EU Strategy for the Baltic Sea Region: Core Europe in the Northern Periphery?* German Institute for International and Security Affairs, Working paper 09., 2009.

³⁵⁵ Baltic Development Forum. *BDF advocates Strategy Funding before Members of European Parliament*. Available at: http://www.bdforum.org/show/english/news/funding_eu_bsr_strategy.aspx

3. Inovācijas rīcībpolitiku kombināciju daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā iezīmes

Šajā sadaļā atspoguļoti empīriskā pētījuma rezultāti. Vispirms sniegts ieskats metodoloģiskajos aspektos – dokumentu analīzes un padziļināto interviju procesā. Tam seko iegūto empīrisko datu analīze, kas ir organizēta, balstoties uz sešiem analīzes indikatoriem. Datu analīze ir balstīta uz šiem indikatoriem, taču to izveides mērķis bija raksturot daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas, tāpēc katra indikatora analīzes rezultāts ir kāda šo kombināciju raksturojoša iezīme.

Pētīto rīcībpolitikas plānošanas dokumentu izstrādātāji ir nacionālās vai reģionālās pārvaldes organizācijas, kas ir atbildīgas par inovācijas rīcībpolitiku. Sākotnēji dokumenti tika atrasti EK datu bāzē ERAWATCH³⁵⁶, pēc tam iegūti to faili angļu valodā attiecīgo organizāciju mājas lapās. Datu avots reģionālā pārvaldes līmeņa rīcībpolitikas plānošanas dokumentu atlasei bija Eiropas Komisijas reģionālās inovācijas datu bāze³⁵⁷, kas līdzīgi kā minētā ERAWATCH datu bāze, apkopo informāciju par reģionālajām inovācijas rīcībpolitikām. Lai pārlecinātos, ka analīzei izmantoti konkrētajā laika posmā aktuālie un būtiskākie dokumenti, jautājums par šo tika iekļauts atvērtajās padziļinātajās intervijās ar rīcībpolitikas veidotājiem katrā attiecīgajā valstī. Visiem dokumentiem bija pieejama to angļu versija. Dokumentu apjoms variēja no 14 lpp. līdz 84 lpp., bet vidējais apjoms ir aptuveni 50 lpp. Dokumenti tika analizēti, izmantojot kvalitatīvās kontentanalīzes metodi.

Lai noskaidrotu, kādas iezīmes raksturo inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas daudzlīmeņu rīcībpolitikas sistēmā, tika veiktas daļēji strukturētās padziļinātās intervijas ar inovācijas rīcībpolitikas veidotājiem Baltijas jūras reģiona valstīs, to reģionos (tikai Somijā, Zviedrijā un Dānijā), kā arī Eiropas Komisijā. Visi respondenti pētāmajās valstīs ieņem vadošos amatus (nodaļu vadītāji) inovācijas rīcībpolitikas izstrādes jomā. Somijas gadījumā interviju sniedza ministra padomniece inovācijas jautājumos. Intervēto rīcībpolitikas veidotāju saraksts un viņu pārstāvētās organizācijas redzamas 6. tabulā zemāk. Eiropas Komisijā tika veikta intervija ar Uzņēmējdarbības un industrijas ģenerāldirektorāta Inovācijas nodaļas vecāko ierēdni Alberto Licciardello. Dažos no gadījumiem (Zviedrija, Dānija un Igaunija) bija nepieciešams veikt divas intervijas, jo pirmais intervētais respondents nevarēja pietiekami izvērsti atbildēt uz visiem jautājumiem un ieteica runāt ar kādu citu. Visos pārvaldes līmeņos darbojas dažādas inovācijas sistēmas publiskās un privātās organizācijas, kas lielākā vai mazākā mērā ietekmē sistēmu. Tāpēc varētu apgalvot, ka intervijas būtu jāveic ar visu būtiskāko organizāciju pārstāvjiem. Taču šī darba fokuss ir publiskā rīcībpolitika un tās veidošanas process, tāpēc intervijas ar privātajiem spēlētājiem nav ļoti būtiskas, bet publisko organizāciju interviju skaits tika ierobežots, koncentrējoties uz tām inovācijas atbalsta organizācijām, kas plāno tieši

³⁵⁶ Šeit, piemēram, datubāzē atlasīti Somijas inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumenti <http://erawatch.jrc.ec.europa.eu/erawatch/opencms/search/index.html#listado>

³⁵⁷ Piemēram, Dānijas galvaspilsētas reģiona inovācijas rīcībpolitikas profils <http://www.rim-europa.eu/index.cfm?q=p.baseline&r=DK01>

inovācijas rīcībpolitiku un kuru mērķauditorija ir uzņēmējdarbība. Ja šo organizāciju pārstāvji nespēja sniegt pietiekamu informāciju, tika veiktas papildus intervijas.

Reģionos intervijas sniedza par inovācijas rīcībpolitiku atbildīgās personas vietējās pašvaldībās, kas ir daļa no attiecīgā reģiona. Piemēram, Helsinki – Uusimaa reģionā interviju sniedza Helsinku pašvaldības pārstāvis. Balstoties uz interviju rezultātiem, šajā darba sadaļā analizēta mijiedarbība un tās formas starp dažādajiem inovācijas politiku ieviešošajiem pārvaldes līmeņiem. Padziļināto interviju ceļvedis pieejams 4. pielikumā. Jāņem vērā, ka pirms katras intervijas un arī interviju laikā jautājumi un to secības tika mainīta un papildināta atkarībā no situācijas. Tāpēc, lai gūtu priekšstatu par katram konkrētajam respondentam uzdotajiem jautājumiem, būtu jāiepazīstas ar interviju transkriptiem.

Padziļinātajās intervijās ar rīcībpolitikas veidotājiem bija divi centrālie jautājumu bloki, kas veidoti izejot no darba izpētes jautājuma un hipotēzes. Intervijas pirmā daļa (1.-5. jautājums) ir veltīta tam, lai noskaidrotu inovācijas rīcībpolitikas mērķus, mērķa grupas un izmantotos instrumentus. Balstoties uz šo jautājumu bloku un no tā iegūtajām atbildēm, iespējams salīdzināt inovācijas rīcībpolitikas mērķus, mērķa grupas un instrumentus dažādos pārvaldes līmeņos un secināt, kādas ir to savstarpējās attiecības. Otrais jautājumu bloks (7.-12. jautājums) apskata citus pārvaldes līmeņus, proti, vai politikas veidotāji ir informēti par to, kas notiek citos pārvaldes līmeņos, vai un kā tas tiek ņemts vērā un kāds atbildības sadalījums, viņuprāt, ir nepieciešams. Šis jautājumu bloks palīdz gūt priekšstatu par politikas veidotāju viedokļiem attiecībā uz daudzlīmeņu rīcībpolitikas īstenošanas sistēmu un izdarīt secinājumus par to, vai inovācijas rīcībpolitiku kombinācijām pastāv priekšnoteikumi, lai tās būtu saskaņotas.

6.tabula. Intervētie inovācijas rīcībpolitikas veidotāji

| Valsts | Organizācija | Respondenta vārds | Respondenta amats |
|-----------|--|----------------------|---|
| Latvija | Ekonomikas ministrija | Ilona Platonova | Ekonomikas ministrijas parlamentārā sekretāre, Ekonomikas ministra padomniece |
| Somija | Somijas Nodarbinātības un Ekonomikas ministrija | Pirjo Kutinlahti | Ministra padomniece inovācijas politikas jautājumos |
| Zviedrija | Zviedrijas Uzņēmējdarbības, Enerģētikas un Komunikāciju ministrija | Stefan Kairen | Inovācijas nodaļas vadītāja vietnieks |
| | Zviedrijas inovācijas aģentūra VINNOVA | Karin Nygard Skalman | ES Stratēģijas Baltijas jūras reģionam inovācijas prioritātes koordinatore |

| | | | |
|----------|--|------------------------------|------------------------------------|
| Lietuva | Lietuvas Ekonomikas ministrija | Rima Putkiene | Inovācijas nodaļas vadītāja |
| Igaunija | Igaunijas Ekonomikas un Komunikāciju ministrija | Tiiu Evert | Inovācijas nodaļas darbiniece |
| | Igaunijas Izglītības un zinātnes ministrija | Indrek Reimand | Zinātnes departamenta direktors |
| Dānija | Dānijas Zinātnes, inovācijas un augstākās izglītības ministrija | Thomas Alslev Christensen | Inovācijas nodaļas vadītājs |
| | | Klaus Ammitzbøll | Inovācijas nodaļas darbinieks |

7.tabula. Reģionos intervētie inovācijas rīcībpolitikas veidotāji

| Valsts | Reģions | Respondenta vārds | Pārstāvētā organizācija |
|---------------|------------------------|------------------------------|---|
| Zviedrija | Galvaspilsētas reģions | Mats Hedenström | Stokholmas apgabala administratīvā valde |
| Dānija | Galvaspilsētas reģions | Julie Pedersen | Dānijas galvaspilsētas reģiona Inovācijas un pētniecības centrs |
| Somija | Galvaspilsētas reģions | Kimmo Heinonen | Biznesa attīstības padomnieks Helsinku pilsētas biroja Ekonomikas attīstības nodaļa |

3.1. Dokumentu analīzes un padziļināto interviju analīzes rezultāti

3.1.1. Inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumi dažādos pārvaldes līmeņos un to mijiedarbība

Visiem padziļināto interviju respondentiem tika uzdots jautājums, vai un kāds ir pamatojums³⁵⁸ inovācijas rīcībpolitikas īstenošanai viņu pārstāvētajā valstī. Tika paskaidrots jautājuma konteksts, norādot, ka pētījuma nolūkiem interese ir par plašākiem domāšanas ietvariem, kas ir pamatā visām aktivitātēm, kas tiek veiktas rīcībpolitikas ietvaros. Jautājuma mērķis bija salīdzināt pamatojumus dažādos pārvaldes līmeņos un uz tā pamata spriest par katra pārvaldes līmeņa lomu, proti, kā katrs pārvaldes līmenis, izejot no šī pamatojuma, pozicionē savu darbību daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas veidošanā. Šis jautājums ir tieši saistīts ar darbam izvirzīto hipotēzi un tās pārbaudei izveidotajiem indikatoriem, viens no kuriem ir tieši rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumi. Tā kā dokumentu analīzes rezultātā, šis rādītājs nevar tikt izteikts, jo nevienā no dokumentiem šī tēma netika apskatīta, tad secinājumi tiek balstīti tikai uz padziļinātajām intervijām ar rīcībpolitikas veidotājiem. Rezultātu kopsavilkums attiecībā uz šo rādītāju attēlots 3. pielikuma 1. tabulā.

Kopumā rīcībpolitikas veidotāju atbildes uz jautājumu par to īstenotās politikas pamatojumu, raksturoja dažādas reakcijas un tas bija viens no sarežģītāk atbildamajiem jautājumiem. Reakcijas uz jautājumu variēja no neizpratnes līdz domīgumam un ieinteresētai izaicinātībai. Tieši neverbālās reakcijas uz šo jautājumu liek secināt, ka rīcībpolitikas veidotāji ir ļoti iegrimuši ikdienas problēmu risināšanā un to darba lielie iemesli jeb mērķi ir vai nu piemirsti vai, iespējams, par tiem pat nekad nav notikusi izvērstāka diskusija. No vienas puses tā ir loģiska un normāla ikdienas ierēdņa rutīnu raksturojoša iezīme, taču no otras puses, ja rīcībpolitikai patiešām nepastāv kāds lielāks loģiskais ietvars, tas kavē pamatotu izvēļu un lēmumu pieņemšanu, jo daudziem lēmumiem bez ekonomiskiem apsvērumiem jābūt balstītiem arī idejiskās rīcībpolitiku virzošās vadlīnijās. Viena no kopīgām iezīmēm, kas raksturo vairākus gadījumus (Latvija, Lietuva, Somija), ir ekonomikas konkurētspējas un izaugsmes nodrošināšana kā būtisks iemesls inovācijas politikas īstenošanai. Politikas veidotāji atsauca uz populāro pieņēmumu, ka dažāda veida uzņēmējdarbības inovācijas palielina uzņēmumu konkurētspēju, tāpēc valstij dažādos veidos ir jāsekmē tas, lai šie inovācijas procesi uzņēmumos notiktu. No veiktajām intervijām, visdetalizētāko skaidrojumu par inovācijas rīcībpolitikas pamatojumu no teorētiskās perspektīvas deva Zviedrijā intervētais respondents, kas vienīgais atsaucās uz inovācijas sistēmas skatījumu un minēja konkrētus sistēmas kļūdas piemērus un iejaukšanās gadījumus tādējādi ar praktiska piemēra palīdzību ilustrējot darba teorētiskajā daļā apskatīto inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumu, kas balstīts sistēmas kļūdas skatījumā.

³⁵⁸ Jēdziens pamatojums tiek izmantots atsaucoties uz angļiskajiem jēdzieniem *justification* un *rationale*. Abi jēdzieni tika minēti intervijas jautājumā. Pirmais, ir vieglāk uztverams jebkuram, bet otrais var vairāk asociēties ar teorētisko literatūru, kurā tiek apspriesti valsts iejaukšanās pamatojumi, kas ir samērā populāri inovācijas rīcībpolitikas analīzē, un līdz ar to, varētu būt šādā kontekstā pazīstami respondentiem.

Lietuvas gadījumā Ekonomikas ministrijas pārstāve norādīja, ka galvenais pamatojums inovācijas rīcībpolitikas īstenošanai ir ekonomikas un uzņēmumu konkurētspējas nodrošināšana, kas var tikt saistīts ar tirgus kļūdas teorētisko skatījumu. Visa respondentes atbilde norādīja uz ciešu saistību starp inovāciju un ekonomikas konkurētspēju, kas norāda uz stingru loģiku rīcībpolitikas pamatā. To labi ilustrē šis citāts, respondentei atbildot uz jautājumu par inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumu:

„Ja gribam konkurētspējīgu ekonomiku, ir jāvirzās uz priekšu. Kā to darīt? Ir jādara kaut kas jauns. Darīt kaut ko jaunu nozīmē inovācijas procesu. Tātad tas ir ļoti vienkārši. Mums ir jāpalīdz mūsu uzņēmumiem būt konkurētspējīgiem”.

Diezgan līdzīgs domu gājiens raksturo arī Latvijas gadījumu, kurā kā pamatojums inovācijas rīcībpolitikas īstenošanai tiek minēta ekonomiskā izaugsme un inovācijas rīcībpolitika tiek veidota kā industriālās politikas atzars. Latvijas Ekonomikas ministrijas pārstāvis gan norādīja, ka kādu laiku kā reālais pamats kalpojuši Eiropas Savienības uzstādījumi. Tāpat arī Somijas gadījumā, Somijas Nodarbinātības un Ekonomikas ministra padomniece inovācijas politikas jautājumos, pavisam īsi un konkrēti norādīja:

„Interese par inovācijas rīcībpolitikas īstenošanu nāk no inovācijas nozīmīguma ekonomikā un tās nozīmes ekonomikas konkurētspējā. Tas ir galvenais iemesls un pamatojums, kāpēc mēs to darām.”

Tātad arī šajā gadījumā galvenais rīcībpolitikas īstenošanas pamatojums ir saistāms ar ekonomikas konkurētspējas nodrošināšanu. Līdzīgs pamatojums tiek izmantots arī Dānijā, kur Dānijas Zinātnes, inovācijas un augstākās izglītības ministrijas pārstāvis norādīja:

„Inovācija tiek skatīta kā ekonomiskās izaugsmes un lielākas nodarbinātības dzinējspēks. Tas nav nekas jauns inovācijas rīcībpolitikas sakarā, bet šī ideja aizvien vairāk tiek izmantota, lai pamatotu un ietekmētu zinātnes politiku.”

Savādāka rakstura atbildi, kas arī bija daudz specifiskāka, deva Zviedrijas Industrijas, nodarbinātības un komunikāciju ministrijā intervētais respondents, kas norādīja, ka Zviedrija ļoti lielā mērā atsaucās uz vienu no teorētiskajām perspektīvām, kas sniedz pamatojumus inovācijas politikas īstenošanai, proti, inovācijas sistēmas perspektīvu. Šis ierēdnis arī daudz sīkāk nekā citos gadījumos raksturoja konkrētas problēmas, kas var pastāvēt inovācijas sistēmā, un kuras attiecīgi risina ar valsts iejaukšanās palīdzību:

„Zviedrija savā inovācijas politikā ir integrējusi inovācijas sistēmas pieeju un mēs lielā mērā koncentrējamies uz mijiedarbību starp nacionālās inovācijas sistēmas spēlētājiem. (...) Pamatā mēs uzmanām mūsu inovācijas sistēmu, lai redzētu, vai tajā ir pietiekama infrastruktūra, kas nepieciešama

inovācijai, vai spēlētāji var mācīties, vai pastāv noteikumi un iniciatīvas inovācijas procesiem un vai inovācijas sistēmas spēlētājiem ir ietvars sadarbībai. Ja kaut kas trūkst, mūsu loma ir iejaukties”.

No šīs atbildes ir ļoti skaidri noprojami Zviedrijas inovācijas politikas rīcības virzieni un robežas. Interesanti, ka arī Somija tiek minēta kā valsts, kas izmanto inovācijas sistēmas pieeju, taču šī pētījuma respondente Somijas gadījumā neatsaucās uz šo jēdzienu, neskatoties uz to, ka viņas amats (ministra padomniece) neliek domāt, ka respondentei varētu trūkt kompetences, lai skaidrotu šo jautājumu. Iespējams, ka tas skaidrojams ar personīgo skatījumu vai to, ka tomēr Zviedrijas gadījums visbiežāk arī oficiālā līmenī tiek saistīts ar inovācijas sistēmas pieeju.

Eiropas Komisijas gadījumā Uzņēmējdarbības un rūpniecības ģenerāldirektorāta pārstāvis norādīja, ka, viņaprāt, Eiropas Komisijā dominējošais un visbiežāk minētais pamatojums jeb izejas punkts inovācijas rīcībpolitikas īstenošanai ir globālo konkurentu (ASV un Ķīnas) izaugsme, no kuras ES būtiski atpaliek. Taču jautāts par teorētiskiem pamatojumiem kā piemērus minot tirgus vai sistēmiskās kļūdas jēdzienus, respondents norādīja, ka šāds skatījums Komisijā nav populārs. Tā kā nacionālā līmenī pamatojumi koncentrējas uz nacionālās inovācijas sistēmas spēlētājiem, bet ES līmenī paustais pamatojums ir globālāks, tad nevar konstatēt nesaskaņotību starp nacionālā un pārnacionālā pārvaldes līmeņa pamatojumiem, tāpēc rezultātus apkopojošajā tabulā 3. pielikumā, rezultāti atzīmēti ar „-”, kas nozīmē, ka šajā rādītājā hipotēze neapstiprinās.

Attiecībā uz reģioniem, visos gadījumos respondenti norādīja, ka iemesls, kāpēc vispār tiek veiktas kādas inovācijas rīcībpolitikas aktivitātes, ir nepieciešamība papildināt nacionālā pārvaldes līmeņa aktivitātes šajā jomā, kā arī attīstīt reģiona stiprās puses jeb specializāciju. Piemēram, Dānijas galvaspilsētas reģiona Inovācijas un pētniecības centra pārstāve norādīja:

“...līdz ar to, reģionā inovācijas rīcībpolitika tiek arī skatīta kā piensums valdības nacionālās inovācijas stratēģijas uzstādījumiem”.

Intervētie reģionu pārstāvji norādīja uz nozarēm, kas ir reģiona stiprās puses un kuru attīstība tiek sekmēta ar reģiona rīcībpolitikas instrumentu palīdzību. Tātad reģionu iejaukšanās pamatojums ir tieši reģiona stipro pušu attīstīšana, kas netiek darīts nacionālā līmenī.

Visos gadījumos var konstatēt atšķirīgus jeb specifiskus rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumus katrā no diviem vai trim pārvaldes līmeņiem. Proti, nacionālā līmenī paustie pamatojumi ir atšķirīgi no tā, ko par inovācijas rīcībpolitikas pamatojumu min Eiropas Komisija, kas vairāk koncentrējas uz Eiropas konkurētspēju ar citiem pasaules reģioniem. Arī teorētiskā līmenī nevar saskatīt kādas būtiskas pretrunas, jo tikai viens no respondentiem spēja skaidrot rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumu no šādas perspektīvas, kas norāda arī uz to, ka šie pamatojumi galvenokārt kalpo akadēmiskām rīcībpolitiku klasificēšanas vajadzībām, nevis praktiskai pielietojamībai, veidojot rīcībpolitiku. Lai arī

teorētiski var pieņemt un EK aktivitātes skatīt no sistēmiskās kļūdas perspektīvas, tomēr reālie rīcībpolitikas mehānismi ir atšķirīgi no tiem, kurus izmanto, piemēram, Zviedrijas gadījumā, tāpēc nevar saskatīt konflikta situāciju viena pamatojuma izmantošanā šajos divos pārvaldes līmeņos. Apskatītie gadījumi 8. tabulā zemāk apzīmēti ar simbolu „-”, norādot uz to, ka tajos ir novērojama sabalansētas rīcībpolitikas kombinācijas pazīme, proti, specifiski rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumi katrā pārvaldes līmenī.

8.tabula Rezultātu kopsavilkums hipotēzes rādītājā “Rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumi”.

| Rādītāji/gadījumi | Latvija | Lietuva | Igaunija | Zviedrija | Somija | Dānija | Secinājumi |
|-------------------------|---------|---------|----------|-----------|--------|--------|------------|
| R1 <i>Pamatojums</i> | - | - | - | - | - | - | - |

Attēlā lietotie apzīmējumi:

R1 – rādītājs dažādu pārvaldes līmeņu rīcībpolitiku īstenošanas pamatojumu savstarpējās attiecības (konfliktējošas vai savstarpēji papildinošas)

„-” – norāda uz sabalansētu/koordinētu rīcībpolitikas kombināciju un nepierāda hipotēzi

Tas nozīmē, ka vismaz pašos pamatos (tas ir rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumā), attiecības starp dažādiem pārvaldes līmeņiem ir sakārtotas un sabalansētas, proti, katram no tiem ir savs specifisks skatījums attiecībā uz to, kāpēc konkrētā rīcībpolitika vispār tiek īstenota.

3.1.2. Inovācijas rīcībpolitikas mērķi dažādos pārvaldes līmeņos un to mijiedarbība

Padziļinātajās intervijās ar inovācijas rīcībpolitikas veidotājiem tika uzdots jautājums par šīs rīcībpolitikas būtiskākajiem mērķiem. Mērķu formulējumi tika analizēti arī rīcībpolitikas plānošanas dokumentos. Līdzīgi kā ar jautājumu par rīcībpolitikas pamatojumu, arī šī jautājuma nolūks bija salīdzināt rīcībpolitikai formulētos mērķus starp dažādiem pārvaldes līmeņiem, uz kā pamata izdarīt secinājumus par to savstarpējo saskanību un konstatēt, vai formulētie mērķi nav savstarpēji pretrunīgi. Jautājums saistāms ar hipotēzes atkarīgā mainīgā vērtības pārbaudi. Rezultātu kopsavilkums attiecībā uz šī rādītāja analīzi attēlots 3. pielikuma 1. tabulā.

Skaidrāki un pārdomātāki inovācijas rīcībpolitikas mērķu formulējumi ir atrodami politikas plānošanas dokumentos, bet arī visi interviju respondenti sniedza savas atbildes par šo jautājumu. Interviju rezultāti norāda uz ļoti līdzīgu pieeju galveno jeb „lielo” mērķu formulēšanā Zviedrijas un Somijas gadījumos, jo abi respondenti ar nelielām atbilžu niansēm norādīja, ka inovācijas rīcībpolitikas mērķis ir radīt šiem procesiem labvēlīgu vidi – tāvad rīcībpolitika koncentrējas uz vispārīgiem apstākļiem, nevis kādiem konkrētiem parametriem. Piemēram, Somijas gadījumā intervētā respondente norādīja:

“Mēs cenšamies izveidot labu inovācijas vidi uzņēmumiem. Mēs gribam, lai uzņēmumi ir spējīgi uzsākt inovācijas procesus, lai starp uzņēmumiem pastāv veselīga konkurence. Tāpēc varbūt mums nav tik daudz nodokļu atvieglojumu pētniecībai un attīstībai vai cita tieša atbalsta, jo mūsu mērķis ir radīt tādu vidi, kurā šāds atbalsts nav tik būtisks, jo jau pastāv priekšnosacījumi tam, lai inovācijas procesi veiksmīgi noritētu”.

Šāds inovācijas rīcībpolitikas mērķu formulējums no rīcībpolitikas veidotāju puses Somijā un jo īpaši Zviedrijā var tikt skaidrots ar šo valstu rīcībpolitikas veidotāju salīdzinoši mērķtiecīgu atsaukšanos uz inovācijas sistēmisko modeli, kas uzsver to, ka inovācijas procesus ietekmē dažādi nacionālās inovācijas sistēmas elementi jeb tas, ko respondenti dēvēja par inovācijas procesam labvēlīgu vidi. Domājot par to no šī darba problemātikas perspektīvas, tad šāds rīcībpolitikas mērķu formulējums, teorētiski var mazākā mērā būt konfliktējošs ar citos pārvaldes līmeņos formulētiem mērķiem un uzdevumiem, jo neparedz kādas ļoti konkrētas darbības vai sasniedzamos rezultātus. Arī Lietuvas gadījumā respondente starp vairākiem citiem mērķiem minēja tieši sistēmiskas pieejas izveidi inovācijas rīcībpolitikā, taču pēc lūguma paskaidrot, kas ar to tiek saprasts, sniegtā atbilde gluži nesaskanēja ar šīs pieejas centrālajiem uzstādījumiem, kas liek domāt, ka šajā gadījumā tā vairāk ir bijusi šim brīdim raksturīga bieža/moderna atsaukšanās uz populāru jēdzienu.

Analizējot rīcībpolitikas plānošanas dokumentus, jāsecina, ka arī Latvijas un zināmā mērā Igaunijas gadījumā, kā mērķis tiek formulēta inovācijai draudzīgas vides nodrošināšana. Piemēram, Igaunijas stratēģijā „Knowledge Based Estonia. Estonian Research and Development and Innovation Strategy 2007-2013” trīs galvenie mērķi formulēti sekojoši: „Pētniecības un attīstības konkurētspējīga kvalitāte un palielināta intensitāte; inovatīva uzņēmējdarbība, kas rada jaunas vērtības globālajā ekonomikā; inovācijai draudzīga sabiedrība, kas mērķēta uz ilgtermiņa attīstību”. Savukārt Latvijas plānošanas dokumentā „Komercedarbības konkurētspējas un inovācijas veicināšanas programma 2007. – 2013. gadam” kā trīs būtiskākie mērķi ir norādīti: „Nodrošināt labvēlīgus nosacījumus komercedarbības attīstībai visā Latvijas teritorijā, veicināt Nacionālās inovācijas sistēmas kapacitātes un efektivitātes palielināšanos un panākt būtisku konkurētspējas un produktivitātes pieaugumu rūpniecībā, sekmējot augstas pievienotās vērtības produktu ražošanas apjomu pieaugumu un augstas tehnoloģijas produktu īpatsvara palielināšanos ražošanas un eksporta struktūrā, paplašinot inovatīvu tehnoloģiju un progresīvu vadības metožu pielietošanu visās rūpniecības nozarēs”.³⁵⁹ Visticamāk, lai akcentētu rīcībpolitikas reģionālo dimensiju, mērķa formulējums ietver atsauci uz visu Latvijas teritoriju, parādot, ka par inovācijas atbalstu reģionos Latvijā atbildīgs nacionālais līmenis.

Nacionālā līmenī starp valstīm konstatējamas vēl citas līdzības mērķu formulējumos, piemēram, bieži norādīts uz inovācijas procesus atbalstošas sabiedrības nozīmi, kā arī indivīdu radošumu. Cita kopīga

³⁵⁹ Ministru kabinets. Komercedarbības konkurētspējas un inovācijas veicināšanas programma 2007. – 2013. Ministru kabineta rīkojums Nr.406. 17. Lpp.

iezīme ir ilgtspējas un pieprasījuma vadītas inovācijas akcentēšana. Visbeidzot, gandrīz katrā stratēģijā tiek likts uzsvars uz attiecīgās valsts iesaistīšanos globālos pētniecības un inovācijas tīklos, tādējādi akcentējot starptautisko sadarbību.

Savukārt pētāmajā periodā aktuālajā ES plānošanas dokumentā, proti, Lisabonas stratēģijā likts uzsvars uz ES kā konkurētspējīgākās un dinamiskākās zināšanu ekonomikas pasaulē izveidi, saglabājot sociālo iekļaušanu un darba vietas. Šāda mērķa formulēšana jau laikā, kad tas tika darīts, tika uzskatīta par pārlieku ambiciozu. Līdzīgi kā ar rīcībpolitikas pamatojumiem, arī mērķi nacionālajā un pārnacionālajā pārvaldes līmenī ir specifiski un nav savstarpēji pretrunīgi. Abos pārvaldes līmeņos tiek uzsvērta arī sociālā dimensija, bet tā kā pārnacionālajā līmenī šādi jautājumi netiek risināti, tad šādam formulējumam drīzāk ir deklaratīvs, nevis praktisks raksturs.

Atsevišķās intervijās rīcībpolitikas veidotāji paši puda savu viedokli un vērtējumu tam, kādas ir šo formulēto mērķu savstarpējās attiecības starp pārvaldes līmeņiem. Viens no šiem gadījumiem bija intervija ar Lietuvas Ekonomikas ministrijas Inovācijas politikas nodaļas vadītāju, kas norādīja:

„...ar parlamentu un Komisijas maiņu, tiek radītas daudzas jaunas iniciatīvas. Bet daudzas iniciatīvas jau darbojas līdz tam. Mums būtu daudz rūpīgāk jālemj pirms mēs kaut ko pievienojam. Dažas EK iniciatīvas nedarbojas Baltijas valstīs, mēs esam pārāk mazi. Un tad mums ir daudz instrumentu, bet mēs nezinām, kas ir Pētniecības Ģenerāldirektorātam un kas ir Uzņēmējdarbības un rūpniecības ģenerāldirektorātam un kas ir Reģionu ģenerāldirektorātam. Tāpēc vispirms vajadzētu būt koordinācijai starp viņiem. Rīcībpolitikai ir jābūt skaidrākai. Es būšu tieša. Piemēram, attiecībās starp mums kā nacionālās inovācijas rīcībpolitikas veidotājiem un Eiropas Komisiju, netiek domāts par to, vai jau pastāvošie instrumenti gadījuma nav gana labi. Ja kaut kas jauns tiek veidots, netiek prasīts nedz mums, nedz mēs jautājam viņiem. Beigās veidojas sistēma, kurā visi kaut ko dara un ir daudz nesaskaņotu iniciatīvu. Es nesaku, ka tas obligāti rada kādas problēmas, jo par to jau arī neviens neko nezina, bet, manuprāt, tas ir jāmaina, jo problēmas var rasties un mēs nevaram tā rīkoties ar līdzekļiem”.

Šis citāts norāda uz vienu no darba teorētiskajā daļā aplūkotajām problēmām, kas konceptuāli var raksturot rīcībpolitikas kombinācijas, proti, uz noslāņošanās problēmu. Saskaņā ar Hovletu (*Howlett*) un Raineru (*Rayner*), noslāņošanās ir situācija, kad jau pastāvošiem instrumentiem tiek pievienoti jauni mērķi vai instrumenti, bet līdz tam strādājošie netiek atcelti. Tā rezultātā rīcībpolitikas kombinācijas elementi nevar būt papildinoši. Iepriekš ilustrētie citāti šo teorētisko situāciju demonstrē no praktiskā viedokļa, kad netiek domāts par to, kā ir savietojamas nacionālās un pārnacionālās iniciatīvas inovācijas rīcībpolitikas jomā.

Kas attiecas uz formulēto mērķu salīdzinājumu starp pārvaldes līmeņiem, tad jāsecina, ka Eiropas Komisijas vispārējais formulējums, proti, visas ES konkurētspējas palielināšana tieši nav pretrunā ar

nacionālajiem formulējumiem, jo katra valsts koncentrējas uz savu konkurētspēju vai inovācijas sistēmu, bet pārnacionālais līmenis galvenokārt skata inovācijas rīcībpolitiku visas ES kā nacionālo valstu snieguma summas konkurētspēju globalizētajā pasaulē. Līdz ar to, vismaz rīcībpolitikas formulēšanas līmenī nepastāv tās mērķu pārklāšanās. Taču jāņem vērā, ka, nonākot pie konkrētiem instrumentiem, kas tiek izmantoti mērķu sasniegšanai, pārklāšanās risks atkal gūst aktualitāti. Arī plānošanas dokumentu līmenī pārklāšanās starp nacionālajiem un pārnacionālajiem rīcībpolitikas mērķiem tiešā veidā nav konstatējama, jo katrā pārvaldes līmenī tie ir specifiski.

Savukārt reģionu līmenī Ziemeļvalstīs inovācijas rīcībpolitikas mērķi formulēti ļoti atšķirīgi. Piemēram, Helsinku reģionā definēts ļoti konkrēts un specifisks mērķis, proti, pieprasījuma virzītas inovācijas attīstība:

„Ir svarīgi, ka jauni un esošie pakalpojumi un produkti var tikt attīstīti vidē, kas ņem vērā lietotāju vajadzībās”.

Savukārt Zviedrijas galvaspilsētas reģionā inovācijas stratēģija ir daudz plašāka un savā vērienā vairāk līdzinās nacionālā līmeņa plānošanas dokumentiem. Savukārt Dānijas galvaspilsētas reģiona inovācijas rīcībpolitika koncentrējas uz konkrētiem sektoriem, īpaši veselības aprūpi. Reģiona pārstāve norādīja:

„Galvenais mūsu mērķis ir ar inovācijas palīdzību ir uzlabot veselības aprūpes kvalitāti tajā pašā laikā sniedzot pienesumu reģiona izaugsmei un attīstībai”.

Šī pieeja norāda uz ļoti konkrētu koncentrēšanos uz vienu sektoru un tā problēmu risināšanai izstrādāto tehnoloģiju tālāku attīstību un attiecīgā uzņēmējdarbības sektora attīstību konkrētajā reģionā. Līdz ar to var secināt, ka Dānijas un Somijas gadījumā reģionu mērķi ir daudz specifiskāki par nacionālajiem un tāpēc ir tos papildinoši, savukārt Zviedrijas gadījumā rīcībpolitikas mērķu formulējuma rādītājā konstatēta pārklāšanās tieši starp nacionālo un reģionālo līmeni, jo vismaz Zviedrijas galvaspilsētas reģiona stratēģija mērķu ziņā ir tik vispārīga un visaptveroša, ka nav skaidrs, ar ko tā atšķiras no nacionālā līmeņa mērķiem. Tāpēc indikatoru analīzes kopsavilkumā 9. tabulā zemāk, pie Zviedrijas gadījuma norādīts „+”, kas nozīmē hipotēzes apstiprināšanos šajā indikatorā.

9. tabula. Rezultātu kopsavilkums hipotēzes rādītājā “Rīcībpolitikas mērķi”.

| | | | | | | | |
|-------|---|---|---|---|---|---|---|
| R2 | - | - | - | + | - | - | - |
| Mērķi | | | | | | | |

Attēlā lietotie apzīmējumi:

R1 – rādītājs dažādu pārvaldes līmeņu rīcībpolitiku īstenošanas pamatojumu savstarpējās attiecības (konfliktējošas vai savstarpēji papildinošas)

„-” – norāda uz sabalansētu/koordinētu rīcībpolitikas kombināciju un nepierāda hipotēzi

“+” – norāda uz nesabalansētu/nesaskaņotu rīcībpolitikas kombināciju un pierāda hipotēzi

Protams, ka var apgalvot, ka šādi līdzīgi mērķi norāda uz vienotību par sasniedzamajiem rezultātiem visos pārvaldes līmeņos, tāpēc būtiski ir šajā gadījumā salīdzināt katrā pārvaldes līmenī izmantotos instrumentus šo mērķu sasniegšanai, kam tiek izmantots nākamais analīzes indikators.

3.1.3. Inovācijas rīcībpolitikas rīcības virzieni dažādos pārvaldes līmeņos un to mijiedarbība

Darbam izvirzītās hipotēzes atkarīgā mainīgā trešais rādītājs ir rīcībpolitikas mērķa grupu jeb rīcības virzienu definējums dažādos pārvaldes līmeņos, tāpēc šī jautājuma aplūkojums tika meklēts inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentos, kā arī par to tika uzdots jautājums padziļinātajās intervijās. Ar inovācijas rīcībpolitikas mērķa grupām tiek saprastas padziļinātajās intervijās vai plānošanas dokumentos minētas specifiski inovācijas sistēmas spēlētāji, uz kuriem koncentrējas konkrētā rīcībpolitika. Rīcībpolitika var koncentrēties arī uz visiem spēlētājiem, bet tomēr galvenokārt vienmēr tiek definētas kādas centrālās mērķauditorijas, kuras tiek izraudzītas tāpēc, ka tām nepieciešams valsts stimuls vai atbalsts. Piemēram, rīcībpolitikas mērķa grupa var būt inovatīvas uzņēmējdarbības uzsācēji, kuriem nereti pietrūkst finansējuma vai cita veida atbalsta savas jaunās un riskantās idejas iedzīvināšanā konkurētspējīgā biznesā. Tāpēc valsts ar dažādu instrumentu (piemēram, konsultācijas, riska kapitāla fondi, izdevīgi aizdevumi, inkubatori, utt.) palīdzību atbalsta šo konkrēto mērķa grupu.

Iemesls, kāpēc šajā darbā tiek salīdzinātas dažādu pārvaldes līmeņu definētās inovācijas rīcībpolitikas mērķauditorijas, ir to iespējamā pārklāšanās. Ar to tiek saprasta situācija, kad, piemēram, inovatīvas uzņēmējdarbības uzsācējus kā mērķa grupu ir definējis gan nacionālais, gan, piemēram, reģionālais līmenis un abos tiek īstenotas kādas atbalsta aktivitātes. Protams, ka līdzīgu vai vienādu mērķa grupu definēšanas fakts vien vēl neliecina par automātisku to pārklāšanos, jo katra pārvaldes līmeņa instrumenti var būt specifiski un orientēti uz konkrētiem problēmas aspektiem. Piemēram, reģionālā līmenī var darboties inkubatori uzņēmējdarbības uzsācējiem, bet nacionālajā līmenī tai pašai mērķa grupai ir pieejams valsts bankas aizdevums. Taču vienādu mērķauditoriju definēšana ir viens no rīcībpolitiku pārklāšanās riskiem, kas skatīts kontekstā ar citiem rādītājiem (t.i. šī darba hipotēzes

atkarīgā mainīgā rādītāji), ir parametrs, lai spriestu par dažādu pārvaldes līmeņu inovācijas rīcībpolitiku savstarpējām attiecībām.

Dažādo pārvaldes līmeņu definēto rīcībpolitikas mērķa grupu rezultātu kopsavilkums attēlots 2. pielikuma 3. tabulā. Nacionālajā līmenī visos gadījumos, par kuriem pieejami dati, viena mērķa grupa tika minēta pilnīgi visos gadījumos un šī grupa ir mazie un vidējie uzņēmumi, kas ir nacionālā līmeņa inovācijas rīcībpolitiku centrālā mērķauditorija. Piemēram, Latvijas „Komercdarbības konkurētspējas un inovācijas veicināšanas programmā 2007. – 2013. gadam” norādīts: „... lai paaugstinātu komersantu, īpaši MVK³⁶⁰, konkurētspēju, jaunu komersantu izveidi un attīstību, ...”. Šī mērķa grupa tika minēta gan padziļinātajās intervijās, gan tika identificēta rīcībpolitikas plānošanas dokumentos. Somijas gadījumā Ekonomikas ministra padomniece inovācijas rīcībpolitikas jautājumos norādīja, ka starp visiem uzņēmumiem kā būtiskākais ministrijas klients tiek uzskatīti ātras izaugsmes uzņēmumi³⁶¹.

Jāatzīmē, ka Ziemeļvalstīs viens no nacionālās inovācijas rīcībpolitikas rīcības virzieniem ir reģionu iedrošināšana attīstīt savas specifiskās kompetences jomas un specializāciju. Tas samazina abu pārvaldes līmeņu darbību pārklāšanās risku, jo reģionu rīcības brīvību ierobežo nacionālā līmeņa uzstādījumi. Nacionālā līmeņa inovācijas rīcībpolitikas pārvaldes institūcijas Somijā un Zviedrijā arī veicina reģionu savstarpējo sadarbību gan nacionālā līmenī, gan starptautiski.

Līdzības nacionālajā pārvaldes līmenī starp dažādajiem gadījumiem saskatāmas, definējot sadarbību sekmējošas institūcijas kā inovācijas rīcībpolitikas mērķa grupu. Ar šīm institūcijām tiek saprastas tādas kā klasteri, kompetences centri, inkubatori, tehnoloģiju pārneses centri, tehnoloģiju parki un tamlīdzīgi. Dānijā un Latvijā darbojas arī inovācijas voučeru programma, kuras mērķis arī ir sekmēt biznesa un pētniecības sadarbību. Latvijas un Zviedrijas gadījumā rīcībpolitikas plānošanas dokumentos akcentēta arī zināšanu intensīvu ārējo investīciju piesaiste, kas netika identificēta nevienā citā gadījumā. Igaunijas un visu Ziemeļvalstu gadījumos kā inovācijas rīcībpolitikas rīcības virziens tika akcentēta arī inovācija publiskajā sektorā un inovācija publiskajos iepirkumos. Savukārt Zviedrijas un Somijas gadījumos iespējams konstatēt, ka šo valstu rīcībpolitikas galvenokārt vērstas uz šo valstu spēcīgākajiem sektoriem un lielajām industrijām. Tāpat vairākos gadījumos konstatēts uzsvars uz sabiedrību kopumā kā inovācijas rīcībpolitikas mērķauditoriju kā nolūks ir radīt inovācijas procesiem draudzīgu un pieņemamu atmosfēru.

Pārnacionālajā līmenī iespējams identificēt četras būtiskas inovācijas rīcībpolitikas mērķauditorijas/rīcības virzienus, proti, mazos un vidējos uzņēmumus, starptautisko P&A sadarbību,

³⁶⁰ MVK – mazie un vidējie komersanti

³⁶¹ Saskaņā ar OECD definīciju, augstas izaugsmes uzņēmumi ir tādi, kuru ikgadējā izaugsme ir lielāka nekā 20% trīs gadu garumā. Izaugsme var tikt mērīta pēc darbinieku skaita vai apgrozījuma. Vairāk par definīciju šeit: European Communities/OECD. *Eurostat – OECD Manual on Business Demography Statistics*. P.61. 2007.

klasteru iniciatīvas un reģionus. Taču tieši pirmie divi elementi ir tie, kuriem veltīts visvairāk budžeta un aktivitāšu tieši inovācijas rīcībpolitikas ietvaros. Līdz ar to, no vienas puses, varētu secināt, ka pastāv būtisks nacionālā un pārnacionālā līmeņa darbību pārklāšanās risks, jo abos gadījumos centrālā rīcībpolitikas mērķauditorija ir mazie un vidējie uzņēmumi. Taču šādu viennozīmīgu secinājumu nevar izdarīt, jo pārnacionālajā līmenī Eiropas Komisijas atbalsts īpaši finansējuma kategorijās ir pieejams tikai zem starptautiskās sadarbības nosacījuma (lai saņemtu finansējumu, projekts jāīsteno starptautiskā sadarbībā, kas nereti prasa vairāk nekā divus partnerus no dažādām valstīm), kas ne vienmēr pastāv nacionālajā līmenī. Līdz ar to, neskatoties uz to, ka formāli rīcībpolitikas mērķauditorija ir viena, uz to vērstās darbības ir specifiskas, tāpēc pārklāšanās risks samazinās. Nacionālā un pārnacionālā pārvaldes līmeņa formulēto mērķu pārklāšanās netika konstatēta, tāpēc Baltijas valstu un Somijas gadījumos 3. pielikuma 1. tabulā pie šiem gadījumiem atzīmēts „-” – hipotēze nav patiesa.

Savukārt reģionālajā līmenī Zviedrijas un Somijas gadījumos konstatējamas līdzības, jo tie abi akcentē publisko iepirkumu kā instrumentu inovācijas sekmēšanai, bet Zviedrijas, Somijas un Dānijas gadījumos konstatējama reģionu specializēšanas konkrētos sektoros. Zviedrijas gadījumā starp reģionālo un nacionālo līmeni iespējams konstatēt vienādu mērķa grupu/darbības virzienu, proti, inovācijas sekmēšana caur publisko iepirkumu, kas rada pārklāšanās risku šajā aspektā. Tāpat Somijas gadījumā abos pārvaldes līmeņos kā vienāds rīcības virziens konstatējama lietotāja virzītas inovācijas sekmēšana, kā arī pētniecības atpazīstamības uzlabošana starptautiskā mērogā, kas ir arī starp nacionālā pārvaldes līmeņa rīcības virzieniem. Protams, ka šādas specifiskas marketinga aktivitātes, kas vērstas uz starptautisku auditoriju, nerada pārklāšanos attiecībā uz vietējiem inovācijas sistēmas spēlētājiem. Ja gan nacionālā, gan reģionālā līmenī ir pieejami līdzekļi pētniecības popularizēšanai ārpus valsts robežām, tad tas var tikt darīts arī paralēli. Vēl viens rīcības virziens, kas Somijā gan nacionālā, gan reģionālā līmenī vēl tikai tiek plānots, ir aktīvāka biznesa uzsācēju atbalstīšana. Somijas Nodarbinātības un Ekonomikas ministrijas pārstāve norādīja:

“Somijā industriālā un inovācijas politika ilgi ir koncentrējusies uz lieliem un spēcīgiem uzņēmumiem. Somijas inovācijas rīcībpolitika ir bijusi tā sauktā korporatīvā inovācijas rīcībpolitika, bet mēs redzam, ka problēma ir jaunu biznesa uzsācēju skaits. Tagad mūsu rīcībpolitika mainās. Mēs gribam attīstīt jaunus rīcībpolitikas instrumentus, kas palielinātu jaunā un mazā biznesa apjomu un mēs vairāk skatāmies uz maziem un vidējiem uzņēmumiem un mazāk uz lielajiem tradicionāli spēcīgajiem sektoriem”.

Ļoti līdzīgu viedokli pauda arī Somijas galvaspilsētas reģiona biznesa attīstības padomnieks, kas norādīja:

“Papildus reģiona spēcīgo sektoru - mobilās un IT industrijas attīstības sekmēšanai, mēs pilsētās Helsinki un arī Espoo un visā galvaspilsētas reģionā domājam par vietējiem instrumentiem uzsācējuzņēmumu atbalstam”.

Somijā publiskie inovācijas rīcībpolitikas instrumenti pārvirzās no lielo industrijas spēlētāju atbalstīšanas uz biznesa uzsākšanas sekmēšanu un kā labi parāda rīcībpolitikas veidotāju paustais citātos augstāk, tas ir aktuāli gan nacionālā līmenī, gan reģionālā. Tā kā specifiski instrumenti vēl nav pilnībā izstrādāti, tad par to pārklāšanos nevar spriest, bet šī rīcībpolitikas virziena aktualizēšana bez koordinētas rīcību saskaņošanas starp nacionālo un reģionālo, kā arī vietējo pārvaldes līmeni, var noslēgties ar vienādu instrumentu izmantošanu abos pārvaldes līmeņos. Pārklāšanās ne vienmēr ir negatīva, ja rīcībpolitikas instrumenti ir vērsti uz, piemēram, atšķirīgām nozarēm, problēmām vai attīstības stadijām. Taču tas, uz ko tos vērst, būtu jāsaka starp abiem pārvaldes līmeņiem.

Dānijas gadījumā šādas rīcībpolitikas instrumentu līdzības nacionālā un reģionālā līmenī nav konstatējamas. Dānijas galvaspilsētas reģions var tikt izmantots kā praktisks piemērs dažādu pārvaldes līmeņu resursu koordinētai izmantošanai, jo tajā reģiona līdzekļi tiek izmantoti, lai līdzfinansētu nacionālā līmeņa vai Eiropas Komisijas administrēto programmu projektus, kā arī to līdzfinansēšanai tiek piesaistīti dažādu privāto organizāciju līdzekļi. Līdz ar to var secināt, ka atsevišķos gadījumos pastāv zināma pārklāšanās starp rīcībpolitikas instrumentiem nacionālā un reģionālā līmenī, bet citos savukārt novērojama pārdomāta resursu koordinēšana.

Darbā tiek analizēta rīcībpolitika noteiktā laika posmā, kas ir noslēdzies, taču intervijās ar rīcībpolitikas veidotājiem tika iezīmēti arī nākotnes rīcībpolitikas plāni un dažādo pārvaldes līmeņu atbildība tajos. Neskatoties uz to, ka vismaz Eiropas Komisijā pastāv izpratne par to, ka ir nepieciešama labāka koordinācija starp pārvaldes līmeņiem, tomēr ir novērojamas pretrunas arī nākotnes politikas plānošanā. Intervētais Eiropas Komisijas pārstāvis programmas Horizon 2020 un Kohēzijas politikas mērķus raksturoja sekojoši:

“Programma Horizon 2020 ir veidota vairāku mērķu sasniegšanai, piemēram, lai adresētu sabiedriskos izaicinājumus un atbalstītu pētniecības izcilību gan zinātniskajās institūcijās, gan uzņēmumos. Bet Kohēzijas politika vairāk koncentrējas uz reģionu specializāciju un prasmju līmeņa paaugstināšanu. Ar Kohēzijas politikas palīdzību dalībvalstis uzlabos savas iespējas piedalīties Horizon 2020 programmā”.

Šis Eiropas Komisijas skatījums ir pretrunā ar, piemēram, Latvijā pastāvošo skatījumu uz Horizon 2020 programmu, kas bieži tiek minēta kā valsts budžeta vietā izmantojams finansējums.

Rezultātu kopsavilkums par rīcībpolitikas mērķauditoriju salīdzinājumu redzams 10. tabulā zemāk.

10. tabula. Rezultātu kopsavilkums hipotēzes rādītājā “Rīcībpolitikas mērķauditorijas/rīcības virzieni”.

| Rādītāji/gadījumi | Latvija | Lietuva | Igaunija | Zviedrija | Somija | Dānija | Secinājumi |
|---|---------|---------|----------|-----------|--------|--------|------------|
| R3 <i>mērķauditorijas/rīcības virzieni</i> | - | - | - | + | + | - | - |

Tabulā izmantotie apzīmējumi:

R3 – rādītājs rīcībpolitikas mērķauditorijas/rīcības virzieni (vienādas vai specifiskas katrā pārvaldes līmenī)

„+” – norāda uz nesabalansētu rīcībpolitikas kombināciju/pierāda hipotēzi

„-” – norāda uz sabalansētu/koordinētu rīcībpolitikas kombināciju un nepierāda hipotēzi

Kā rāda trešā indikatora empīriskā analīze, visos pārvaldes līmeņos būtiskākās inovācijas rīcībpolitikas mērķauditorijas ir mazie un vidējie uzņēmumi, kā arī dažādas sadarbības organizācijas. Šāds novērojums var liecināt par to, ka dažādo pārvaldes līmeņu programmas savstarpēji pārklājas. Taču vairumā gadījumu tā tomēr nav, jo ir definētas konkrētas nozares, uzņēmumu attīstības fāzes, piemēram, uzsācējuzņēmumi un tiek izmantoti dažādi rīcībpolitikas instrumenti. Tajā pašā laikā šis ir indikators, kurā ir visvairāk (tas ir divi) gadījumu, kuros var novērot pārklāšanās iezīmes, proti, tie ir Zviedrijas un Somijas gadījumi, kur ir novērojami līdzīgi vai vienādi rīcībpolitikas rīcības virzieni un instrumenti nacionālajā un reģionālajā līmenī. Konkrētie novērotie instrumenti ir atbalsts biznesa uzsācējiem un inovācijas sekmēšanas ar publiskā iepirkuma palīdzību. Šie ir divi rīcībpolitikas veidotāju vidū pašlaik ļoti aktuāli un populāri instrumenti, ar ko skaidrojama to plaša izmantošana šajos divos gadījumos. Nevar apgalvot, ka rīcības virzienu un instrumentu pārklāšanās starp nacionālo un reģionālo pārvaldes līmeni ir tipiska unitārās valstīs ar spēcīgu reģionu lomu, jo Dānijas gadījumā šāda situācija netika novērota.

3.1.4. Rīcībpolitikas veidotāju informētība par citu pārvaldes līmeņu aktivitātēm inovācijas rīcībpolitikas jomā

Darbā tiek pieņemts, ka dažādu pārvaldes līmeņu informētība par to, kas notiek citos, ir viens no priekšnosacījumiem tam, lai inovācijas rīcībpolitikas nepārklātos un varētu būt arī savstarpēji papildinošas. Savukārt, ja šāda informētība nepastāv, tas liecina par pārklāšanās risku. Tāpat kā līdz šim apskatītās analīzes kategorijas, arī šī ir viens no darbam izvirzītās hipotēzes atkarīgā mainīgā rādītājiem. Tāpēc padziļinātajās intervijās ar inovācijas rīcībpolitikas veidotājiem tika uzdoti vairāki jautājumi, lai varētu spriest par viņu informētību par to, kas tiek darīts citos pārvaldes līmeņos. Savukārt apskatot šo aspektu inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentos, tika kodētas visas tās rindkopas, kas minēja citus pārvaldes līmeņus vai to aktivitātes. Jāņem vērā, ka šāda veida jautājuma

korektai izpratnei daudz piemērotāki ir dati, kas iegūti no padziļinātajām intervijām, nevis no dokumentu analīzes, jo dokumenti tikai daļēji var atspoguļot šo jautājumu. Līdz ar to, lielāka nozīme šī rādītāja interpretācijā tiks piešķirta interviju rezultātiem.

Veiktās intervijas norāda uz to, ka kopumā inovācijas rīcībpolitikas veidotāju informētība par citu pārvaldes līmeņu aktivitātēm ir vērtējama kā laba. Atsevišķos gadījumos respondenti demonstrēja īpaši detalizētas zināšanas par reģionālā vai Baltijas jūras reģiona aktivitātēm, bet vairākos gadījumos iezīmējās arī neizpratne par ES inovācijas rīcībpolitikas institucionālo uzbūvi, kas liedz to izprast un plānot aktivitātes. Baltijas valstu gadījumā, kur netiek izdalīts reģionālais vai vietējais līmenis kā aktīvs spēlētājs inovācijas rīcībpolitikas jomā, iegūtie dati to labi apstiprināja. Piemēram, Latvijas Ekonomikas ministrijas pārstāve norādīja, ka ir ļoti neskaidra plānošanas reģionu loma un iespējas, kas, viņasprāt, liedz vispār attīstīt idejas par kaut kādām inovācijas atbalsta aktivitātēm šādā līmenī. Savukārt pašvaldībām šādām iniciatīvām trūkst līdzekļu. Tiesa, Rīgai kā pilsētai pēc respondentēs domām vairāk būtu jāiesaistās inovācijas procesu sekmēšanā. Šādas tendences, ka tā sauktās pilsētas – reģiona metropoles – iesaistās inovācijas procesu sekmēšanā, ir novērojamas arī citur pasaulē. Līdzīgi Lietuvas gadījumā intervētā respondente norādīja:

„Faktiski, cik es zinu, izņemot Viļņu un Klaipēdu, vietējais līmenis nedara neko tieši saistītu ar inovācijas atbalstu. Es zinu, ka lielajām pašvaldībām ir nelieli granti maziem un vidējiem uzņēmumiem. Šo programmu ietvaros varētu būt atbalstīti arī inovācijas projekti. Protams, ka visi deklarē..., jo ir moderni kaut ko teikt par inovāciju, bet realitātē mums nav nopietnu pasākumu reģionālā līmenī. Taču mēs strādājam ar reģioniem, mums ir Lietuvas Inovācijas centrs, kam ir pārstāvji reģionos. Taču mūsu lielās programmas nav vērstas uz reģioniem, mēs nestrādājam ar reģioniem”.

Kas attiecas uz intervētajiem rīcībpolitikas veidotājiem Zviedrijā, Dānijā un Somijā, viņu sniegtās atbildes liecina par ļoti labu informētību attiecībā uz to, kas tiek darīts attiecīgo valstu reģionos, kā arī par BJR iniciatīvām (tās gan ļoti maz parādās rīcībpolitikas plānošanas dokumentos). Savukārt Eiropas Komisijas pārstāvis intervijā norādīja uz tās organizētiem dalībvalstu, kā arī reģionu inovācijas snieguma un inovācijas rīcībpolitikas attīstības mērījumiem un apsekojumiem. Tiesa, šo aktivitāšu mērķis ir ne vien izmantot informāciju EK vajadzībām, bet tiek sagaidīts, ka šos datus un analīzi izmantos pašu dalībvalstu politikas veidotāji. Taču, atbildot uz jautājumu, vai tas arī tiek darīts, EK pārstāvis bija skeptisks:

„Tas ir instruments, kas nav īpaši būtisks avots rīcībpolitikas veidotājiem. Tas netiek izmantots jaunu rīcībpolitikas instrumentu vai to kombināciju veidošanai. Man šķiet, ka to varētu izmantot vairāk, tas ir skaidrs. Taču kopumā tas ir labi zināms. Man arī ir tāda sajūta, ka visvairāk uzmanības tam tiek pievērsts galīgajā fāzē, kad snieguma mērījums tiek publicēts. Tas ir arī jūtīgs jautājums, jo dažas

valstis nevēlas būt sekotāju pozīcijā. Tas var tikt viegli tikt izmantots politiskajās diskusijās – lai teiktu, redziet, mums iet labi vai tieši pretēji. Bet no analītiskās perspektīvas tas netiek izmantots ļoti bieži – tas prasa rīcībpolitikas veidotāju laiku, kā arī ir riskanti izmēģināt jaunus instrumentus. Viņi, iespējams, vēlas to darīt, bet tas nav viegli. Mans iespaids ir, ka to varētu izmantot plašāk. Neskatoties uz to, mums ir mandāts no dalībvalstīm, ka mums tas ir jādara, jo valstis nevar to izdarīt atsevišķi”.

Saistībā ar Eiropas Komisijas darbu visi respondenti izteica neapmierinātību par tās organizatorisko lomu sadalījumu inovācijas rīcībpolitikas jomā, kurā darbojas divi ģenerāldirektorāti un savu lomu spēlē arī ģenerāldirektorāts, kas atbild par reģionālo politiku. Uz to bija arī netiešas norādes dažos no analizētajiem rīcībpolitikas plānošanas dokumentiem. Turklāt organizatoriskās reformas saistībā ar pētniecības un inovācijas rīcībpolitiku atbildības jomu sadalījumu Eiropas Komisijā nav beigušās un joprojām turpinās, kas nozīmē, ka nacionālā līmeņa sadarbība ar Eiropas Komisiju ātri nekļūs vienkāršāka. No pieejamajiem datiem var secināt, ka nacionālais pārvaldes līmenis ir atvērts sadarbībai ar Eiropas Komisiju, interesējas par tās aktivitātēm un gribētu arī koordinēt un saskaņot savas darbības vai rīcībpolitikas instrumentus, taču to apgrūtina informācijas trūkums par lomu un uzdevumu sadalījumu starp Eiropas Komisijas ģenerāldirektorātiem un aģentūrām. Jautāta par Eiropas Komisijas lomu inovācijas rīcībpolitikā pārnacionālā līmenī un sadarbību ar to Lietuvas Ekonomikas ministrijas pārstāve komentēja:

„Pirmkārt, tas ir ļoti dīvaini – kas ir Komisija un kur ir inovācija, kas par to ir atbildīgs? Agrāk tas bija Uzņēmējdarbības un Rūpniecības ģenerāldirektorāts. Taču tagad es jūtos it kā apjukusi. Jo ģenerāldirektorāti viens ar otru ļoti cīnās. Tagad inovācijas jautājumi ir Pētniecības ģenerāldirektorātā. Kad domājam par struktūrfondiem, mēs strādājam ar Reģionu ģenerāldirektorātu. Bet inovācija ir Pētniecības ģenerāldirektorātā. Taču tie ir inovācijas jautājumi, kas saistīti ar zinātni un pētniecību, bet kur ir ne-tehnoloģiskā inovācija? Pētniecības ģenerāldirektorātam tas nerūp, bet kam tas rūp? Vajadzētu būt sistemātiskai pieejai, bet tādas nav”.

Uz līdzīgām problēmām norādīja arī respondents Dānijas gadījumā, kas mazāk runāja par atbildības sadalījumu starp dažādām Eiropas Komisijas struktūrvienībām, bet vairāk uzsvēra to, cik lielus rezursus Dānijā velta tam, lai izmantotu ES centralizēti organizēto finansējumu pētniecībai, kā arī saskaņotu rīcībpolitiku ar Eiropas Komisijas uzstādījumiem:

“Mums ministrijā ir lielas struktūrvienības, kuru uzdevums ir, pirmkārt, informēt Dānijas pētniekus un uzņēmējus par Eiropas Komisijas programmām. Tas ir būtisks finansējums, kuru mēs Dānijā nevaram palaist garām. Otrkārt, mēs arī strādājam pie tā, lai saskaņotu plānoto rīcībpolitiku ar Eiropas Komisiju un uzzinātu par tās nākotnes plāniem. Nevar teikt, ka tas būtu viegli. Manuprāt, šādas lielas papildus pūles dalībvalstīs, lai uzzinātu informāciju un tas to iztulkotu uzņēmējiem, ir lieka resursu izmantošana, bet neredzu, ka pagaidām bez tā varētu iztikt. Līdzīgas problēmas parādās arī citās

rīcībpolitikas jomās. Mēs, piemēram, strādājam arī ar sieviešu uzņēmējdarbības atbalstu, kas ir arī Komisijas prioritāte. Bet arī tur mēs saskaramies ar neskaidru funkciju sadalījumu starp tieslietu un uzņēmējdarbības ģenerāldirektorātiem”.

Uz atbildības sadalījuma problēmām norādīja arī pašā Eiropas Komisijā intervētais respondents, kas stāstīja par izmaiņām, bet atbildot uz jautājumu par to iemesliem norādīja:

„Man šķiet, ka tam ir vairāki iemesli, bet tas notika arī tāpēc, ka pastāv šī ideja, ka pētniecība un inovācija ir diezgan saistītas. Taču joprojām nav skaidrs, kāda tam visam būs nākotne. Jūs droši vien zināt par šiem akadēmiskajiem nošķīrumiem starp pieprasījuma un piedāvājuma puses instrumentiem un inovācijas lineāro skatījumu. Redziet, tas, ko mēs pašlaik darām, vairāk ir koncentrēšanās uz pieprasījuma aspektu, bet Pētniecības ģenerāldirektorāts koncentrējas uz piedāvājuma pusi jeb ar to saistīto domāšanu. Šajā ģenerāldirektorātā mēs vairāk strādājam ar uzņēmumiem un es teiktu, ka mums vairāk piemīt holistisks skatījums uz inovācijas procesu, kas ir vairāk saistīts ar uzņēmējdarbību un tai raksturīgo domāšanu. Pētniecības ģenerāldirektorāta pieeja vairāk koncentrējas uz pētniecību un attīstību, kas, mūsaprāt, ir novecojis skatījums, bet...”.

Šis komentārs norāda uz iekšējām nesaskaņām un neizpratni pašā Eiropas Komisijā attiecībā uz to, kāda ir tās loma inovācijas sekmēšanā, un kura no organizācijām par to ir atbildīga. Šī problēma ir tik izteikta, ka to spēj novērot pat dalībvalstis, kas tomēr ikdienā ļoti cieši nestrādā ar EK, taču šīs problēmas arī lielā mērā ietekmē to iespējas veidot veiksmīgu sadarbību.

Problēmas sadarbībā ar Eiropas Komisiju un informētību par tās īstenotajiem inovācijas atbalsta pasākumiem, kas ir aktuāli arī nacionālajā līmenī, var novērot arī Latvijas gadījumā. Piemēram, Latvijas Komercedarbības konkurētspējas un inovācijas veicināšanas programmā 2007.-2013. gadam ir norādīts:

“pastāv nepietiekoši intensīva informatīvā saikne par Latvijas un Eiropas Savienības atbalsta instrumentiem MVK sektora attīstībā”.

Ziemeļvalstu galvaspilsētu reģionos intervētie rīcībpolitikas veidotāji ir labi informēti par Eiropas Komisijas un nacionālā pārvaldes līmeņa aktivitātēm. Informāciju par nacionālā pārvaldes līmeņa pastāvošajām un plānotajām aktivitātēm reģioni iegūst regulārās sadarbības sanāksmēs un vienkārši sekojot līdzi politikas veidotāju aktivitātēm. Informācijas iegūšana par Eiropas Komisijas aktivitātēm reģionos notiek arī ar pārstāvniecību palīdzību. Dažiem no reģioniem darbojas reģiona pārstāvniecības Briselē, kuru uzdevums ir iegūt aktuālo informāciju par EK programmām un citām iniciatīvām, kā arī pārstāvēt reģiona pētniecības institūciju un uzņēmumu intereses dažādās Eiropas Savienības institūcijās. Piemēram, Kopenhāgenas reģiona pārstāve norādīja:

„Mēs sekojam visām Eiropas Komisijas aktivitātēm ar galvaspilsētas reģiona biroja CreoDK palīdzību. CreoDK ir Kopenhāgenas Universitātes, Dānijas Tehniskās Universitātes un Dānijas galvaspilsētas reģiona Eiropas Savienības birojs. Tā mērķis ir vairāk iesaistīt šos trīs partnerus Eiropas Pētniecības telpā, tās aktivitātēs un īpaši ES programmās pētniecībai un inovācijai. Mums nav arī bijušas grūtības ietekmēt valdības lēmumus šeit Dānijā vai uzzināt, kas tiek darīts nacionālajā līmenī”.

Tiesa, jāapzinās, ka šādas pārstāvniecības ir tikai attīstītākajiem reģioniem (tādas pat nepastāv atsevišķām valstīm, piemēram, Latvijai nav sava zinātnes un inovācijas pārstāvniecība Briselē kā tas ir atsevišķām citām valstīm), kuros ir daudz nopietnu spēlētāju, bet mazākos un perifēros reģionos mijiedarbība ar pārnacionālo pārvaldes līmeni varētu būt mazāk aktīva. Tāpat kopumā šādu pārstāvniecību pastāvēšana un tās nepieciešamība neliecina par labu Eiropas Komisijas komunikācijai ar reģioniem. Šādas situācijas pastāvēšana liecina par to, ko reģioni ir tālu no Briseles un bez papildu savu līdzekļu ieguldīšanas nevar saņemt nepieciešamo informāciju un veiksmīgi iesaistīties Eiropas pētniecības telpā un izmantot Eiropas Komisijas administrētās inovācijas atbalsta programmas.

Intervētie reģionu pārstāvji norādīja, ka ir labi informēti par nacionālā un pārnacionālā pārvaldes līmeņa plāniem un aktivitātēm. Interesanti, ka ne visos gadījumos, viņuprāt, šī informētība ir abpusēja. Piemēram, Somijas galvaspilsētas reģiona pārstāvis norādīja:

“...tas, ko Jūs jautājāt par reģionu informētības līmeni protams, ka ir aktuāli, īpaši, ja domājam par ziemeļu reģioniem, bet svarīgi ir arī, vai valdība labi izprot reģionu prioritātes. Helsinku reģiona gadījumā tas nav tik problemātiski, bet nedomāju, ka nacionālā līmenī ir pietiekami izprastas, piemēram, Lapzemes reģiona prioritātes”.

Taču kā jau tika minēts iepriekš, Ziemeļvalstīs intervētie nacionālā līmeņa rīcībpolitikas veidotāji uzskata, ka ir labi informēti par reģionu prioritātēm un aktivitātēm. Tas ir pretrunā ar augstāk ilustrēto citātu no intervijas. Tiesa, Somijas gadījums ir tas, kas atstāj mazāku pārliecību par ļoti veiksmīgu abu pārvaldes līmeņu sadarbību. Kā norādīja Somijas ekonomikas ministra padomniece, bija nepieciešams laiks, lai reģioni tiktu atzīti kā nozīmīgi inovācijas sistēmas spēlētāji un, neskatoties uz notikušajām izmaiņām šajā attieksmē, acīmredzot, zināmas problēmas komunikācijā vēl ir saglabājušās. Taču, lai par to spriestu precīzāk, būtu nepieciešams veikt pētījumu par inovācijas rīcībpolitiku perifēros reģionos.

Analizētajos inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentos galvenokārt sastopamas atsauces uz citu pārvaldes līmeņu pieņemtajām stratēģijām, kā arī norādīts uz nepieciešamību sadarboties ar šiem pārvaldes līmeņiem, taču abas šīs tēmas apskatītas ļoti vispārīgi un tam veltīts mazs apjoms teksta. Interesanti, ka, piemēram, Igaunijas stratēģijā norādīts, ka viens no uzdevumiem ir nepieciešamība palielināt atsevišķu pašvaldību (Tallinas un Tartu) izpratni par inovācijas jautājumiem, kas visticamāk

skaidrojams ar to, ka rīcībpolitikas veidotāji redz lielo un zinātniskās darbības ziņā intensīvo pašvaldību būtisku lomu nacionālajā inovācijas sistēmā. Visbeidzot, Ziemeļvalstu galvaspilsētu reģionu stratēģijas ir daudz pieticīgākas attiecībā uz citu pārvaldes līmeņu apskatīšanu. Piemēram, Helsinku gadījumā šis jautājums nekādā kontekstā vispār neparādās analizētajā dokumentā, bet Kopenhāgenas un Stokholmas gadījumos vispārīgi norādīts uz sadarbības nepieciešamību ar nacionālo pārvaldes līmeni.

Visos pētītajos dokumentos nacionālajā līmenī vienā vai citā veidā ir pieminēti un apskatīti citi pārvaldes līmeņi. Tas norāda uz to, ka inovācijas rīcībpolitikas veidotāji vismaz vispārīgā līmenī apzinās, ka viņu veidotā rīcībpolitika darbojas plašākā daudzlīmeņu rīcībpolitikas sistēmā, kurā arī citi pārvaldes līmeņi ir iesaistīti inovācijas sekmēšanā. Taču, lai izprastu kontekstu, kādā citi pārvaldes līmeņi tiek pieminēti, nepieciešama detalizētāka analīze, jo, iespējams, ka atsauce ir tikai formāla un nenorāda uz plašāku izpratni.

Nacionālā līmeņa inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentos visbiežāk pieminēts tiek reģionālais pārvaldes līmenis un tas tiek pieminēts kontekstā ar sadarbības nepieciešamību starp abiem pārvaldes līmeņiem. Piemēram, Zviedrijas stratēģijā „Innovative Sweden: A Strategy for Growth through Renewal” uzsvērts:

„Jautājumi, par kuriem agrāk varēja izlemt nacionālā līmenī, tagad aizvien vairāk jārisina reģionālā, nacionālā un starptautiskā līmenī to ciešā sadarbībā”.

Analīzes kategorija *sadarbība* bija vienīgā no iepriekš definētajām kategorijām, ar kuru var saistīt vairāk analizētā teksta nekā ar tādām kategorijām, kas iepriekš netika definētas, piemēram, reģionālo universitāšu un reģionu specializēšanās, kā arī nepieciešamība sekmēt reģionu apzināšanos par inovācijas sekmēšanas nepieciešamību. No iepriekš definētajām kategorijām, otra minētākā aiz *sadarbības* ir *pārvaldes līmeņa uzdevumi*, kas nozīmē to, ka nacionālā līmenī tiek domāts par to, kas inovācijas politikas kontekstā būtu reģionu uzdevumi. Tas, ka nacionālā līmeņa plānošanas dokumentos no citiem pārvaldes līmeņiem visbiežāk ir minēts reģionālais, var tikt skaidrots ar to, ka reģioni var sniegt savu pienesumu nacionālajās inovācijas stratēģijās definēto mērķu sasniegšanai. Tas nozīmē, ka vismaz deklarātīvi nacionālā līmeņa rīcībpolitikas veidotāji apskata reģionus kā sadarbības partnerus un redz to lomu inovācijas sekmēšanā.

Otrs visbiežāk pieminētais pārvaldes līmenis nacionālajos dokumentos bija pārnacionālais jeb Eiropas Savienība. Taču šis pārvaldes līmenis analizētajos dokumentos visbiežāk parādījās dažādās citādās kategorijās, nekā tajās, kas tika definētas pirms analīzes uzsākšanas. Piemēram, Latvijas inovācijas stratēģijā tiek uzsvērts, ka inovācijas rīcībpolitikas mērķa grupa (mazie un vidējie uzņēmumi), nav informēti par ES inovācijas politikas aktivitātēm, bet Somijas stratēģijā tiek uzsvērts, ka ES ir ietvars Somijas starptautiskās sadarbības aktivitātēm inovācijas jomā. Savukārt Igaunijas stratēģija tiek

definēta kā instruments, lai sasniegtu Lisabonas stratēģijā (ES plānošanas dokuments) nospraustos mērķus. Šie piemēri norāda uz to, ka ES inovācijas rīcībpolitikas kontekstā tiek minēta dažādos aspektos un nevar tikt interpretēta viennozīmīgi.

Balstoties uz plānošanas dokumentu analīzi, var secināt, ka Baltijas jūras reģions kā makro reģions netiek apskatīts kā nozīmīga platforma inovācijas rīcībpolitikas jomā starp reģiona valstīm. Visos analizētajos dokumentos tikai 3 rindkopas apskatīja BJR sadarbību – Lietuvas un Somijas inovācijas stratēģijas. Somijas, Zviedrijas un Dānijas gadījumos biežāk tiek pieminēta Ziemeļvalstu sadarbība, bet Baltijas valstīs netiek apskatīta nedz Baltijas, nedz BJR sadarbība. Tas lielā mērā var tikt skaidrots ar to, ka ES Stratēģijas Baltijas jūras reģionam un ar to saistītās aktivitātes tika uzsāktas 2009. gadā, bet lielākā daļa analizēto dokumentu ir izstrādāti agrāk.

Kopumā var secināt, ka rīcībpolitikas veidotāji visos pārvaldes līmeņos ir labi informēti par citu pārvaldes līmeņu aktivitātēm inovācijas rīcībpolitikas jomā. Tas ir būtisks priekšnoteikums tam, lai rīcībpolitikas veidotāji, ja vien viņi to apzinās kā nepieciešamību, varētu veidot saskanīgas rīcībpolitiku kombinācijas. Balstoties uz šī rādītāja analīzes rezultātiem, 11. tabulā zemāk visos gadījumos atzīmēts „-” – hipotēze šajā rādītājā nav patiesa. Vienīgā problēma ir izpratne par pārnacionālā pārvaldes līmeņa organizāciju atbildību sadalījumu.

11. tabula. Rezultātu kopsavilkums hipotēzes rādītājā “Rīcībpolitikas veidotāju informētība par citu pārvaldes līmeņu darbu”.

| Rādītājs/gadījumi | Latvija | Lietuva | Igaunija | Zviedrija | Somija | Dānija | Secinājumi |
|--------------------------|---------|---------|----------|-----------|--------|--------|--------------------------------------|
| R4 <i>Informētība</i> | - | - | - | - | - | - | - Izņemot par pārnacionālo līmeni |

Tabulā izmantotie apzīmējumi:

R4 – rādītājs rīcībpolitikas veidotāju informētība par citu pārvaldes līmeņu darbu (augsta/zema)

„-” – norāda uz sabalansētu/koordinētu rīcībpolitikas kombināciju un nepierāda hipotēzi

3.1.5. Lomu sadalījums starp dažādiem pārvaldes līmeņiem inovācijas rīcībpolitikas veidošanā un ieviešanā

Lai spriestu par pārvaldes līmeņu savstarpējām attiecībām inovācijas rīcībpolitikas veidošanā un ieviešanā, var apskatīt ne vien rīcībpolitikas veidotāju informētību par citu pārvaldes līmeņu darbu, kā arī to, vai tie ir pieminēti rīcībpolitikas plānošanas dokumentos, bet arī apskatīt rīcībpolitikas veidotāju attieksmes un viedokļus par to, kāda ir katra pārvaldes līmeņa loma un uzdevumi. Ja pieņemtās un

vēlamās dažādu pārvaldes līmeņu lomas savstarpēji pārklājas vai ir citādi nesaskanīgas, tas rada risku neefektīvas daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitiku kombinācijas pastāvēšanai. Tāpēc padziļinātajās intervijās ar rīcībpolitikas veidotājiem tika uzdoti jautājumi par to, kas pēc rīcībpolitikas veidotāju domām būtu jādār citiem pārvaldes līmeņiem. Tāpat arī rīcībpolitikas plānošanas dokumentos tika meklētas tēmas, kas apskata šo jautājumu.

Rīcībpolitikas veidotāju nostājas/attieksmes attiecībā uz lomu sadalījumu un uzdevumiem tika salīdzinātas starp pārvaldes līmeņiem, lai secinātu, kā tās mijiedarbojas. Tiek pieņemts, ka, ja rīcībpolitikas veidotāju viedokļi nesakrīt vai atšķiras, tas rada to īstenoto rīcībpolitiku pārklāšanās risku, savukārt ja tie ir saskanīgi, tas var sekmēt papildinošu rīcībpolitikas kombināciju veidošanos. Varētu iebilst, ka katra pārvaldes līmeņa atbildība ir jau noteikta normatīvajā regulējumā, taču šis regulējums ir ļoti plašs un nenosaka nianses rīcībpolitikas plānošanas un ieviešanas procesā, kas starp pārvaldes līmeņiem praksē var būt līdzīgas.

Ņemot vērā reģionālā un vietējā pārvaldes līmeņa lomu atšķirības Baltijas valstīs un Ziemeļvalstīs, rezultāti uzrāda atšķirīgus nacionālā līmeņa rīcībpolitikas veidotāju viedokļus par reģionālā pārvaldes līmeņa lomu. Latvijas, Igaunijas un Lietuvas gadījumā rīcībpolitikas veidotāji norādīja uz to, ka potenciāli reģioni varētu vai pat būtu vēlama to iesaiste inovācijas rīcībpolitikā, taču ierobežotā apmērā, piemēram, organizatoriski atbalstot reģiona klasterus. Latvijas gadījumā intervētā respondente norādīja, ka reģioni un pašvaldības varētu aktīvāk iesaistīties tādas inovācijas infrastruktūras kā biznesa inkubatori vai tehnoloģiju pārneses centri reģionālajās augstskolās attīstīšanā. Taču kopumā interviju rezultāti norāda uz to, ka nacionālajam līmenim jāturpina spēlēt centrālā loma un aktīva reģionu iesaiste nav nedz sagaidāma, nedz īpaši vēlama. Lietuvas gadījumā var noprast, ka nacionālā līmeņa rīcībpolitikas veidotāji redz sevi plānojam „augstāka līmeņa” rīcībpolitikas jautājumus, bet reģionālais līmenis varētu iesaistīties jau konkrētos ieviešanas procesos. Līdz ar to var secināt, ka Baltijas valstu gadījumos novērojamas ierobežotas reģionu manevrēšanas iespējas inovācijas rīcībpolitikas jomā. Reģioni un pašvaldības Baltijas valstīs neatbilst priekšstatiem par reģionālo inovācijas sistēmu, kurā darbojas dažādi nozīmīgi inovācijas spēlētāji.

Ziemeļvalstīs inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentos reģioni visbiežāk tiek minēti kontekstā ar sadarbības jēdzienu un netiek minēti specifiski reģionu uzdevumi un atbildības. Tas zināmā mērā liecina par to, ka reģioniem netiek atvēlēta liela loma kopējā inovācijas atbalsta stratēģiskajā ietvarā. Piemēram, Dānijas nacionālajā stratēģijā ir norādīts:

“...un lielākam uzsvaram ir jābūt uz izaugsmes un biznesa attīstības sekmēšanu vietējā un reģionālajā līmenī. Jānodrošina arī lielāka saskaņotība starp nacionālā, reģionālā un vietējā pārvaldes līmeņa aktivitātēm biznesa attīstībai”.

Taču, balstoties uz padziļinātajām intervijām, Somijas un Zviedrijas gadījumos nacionālā līmeņa nostāja attiecībā pret reģionālā līmeņa lomu ir ļoti skaidra un abos gadījumos viennozīmīgi tiek saskatīta plašāku funkciju un uzdevumu nodošana reģionālajam pārvaldes līmenim. Būtiskākais arguments par labu šādai pieejai ir reģionālās pārvaldes tuvība vietējiem spēlētājiem un labākas zināšanas par to vajadzībām. Līdz ar to, piemēram, Zviedrijas gadījumā tiek sagaidīts, ka reģioni jau tagad vai vismaz tuvākajā laikā varētu īstenoto visu iespējamo inovācijas rīcībpolitikas instrumentu spektru, kas līdz šim ir bijis nacionālā līmeņa atbildībā, taču ar nosacījumu, ka tas tiek darīts sektorā vai sektoros, kuros ir noteikta katra reģiona specializācija un nevis visās jomās. Reģionu specializāciju paredz arī Eiropas Savienības struktūrfondu finansējuma nosacījumi, kas investīcijām pētniecībā, tehnoloģiju attīstībā un inovācijā liek katram reģionam izstrādāt viedās specializācijas stratēģiju.³⁶² Tāpat reģionālajam līmenim tiek atvēlētas plašas funkcijas, bet šaurā un konkrētā sektorā. Šo nostāju labi ilustrē citāts no intervijas ar Zviedrijas Industrijas, Nodarbinātības un komunikāciju ministrijas pārstāvi, atbildot uz jautājumu, kāda ir reģionu loma inovācijas rīcībpolitikā, kādi instrumenti reģioniem būtu jāizmanto, kas tiem ir/būtu jā dara:

„...Mēs no reģioniem sagaidām visu. Bet viņiem ir jādomā par to no reģiona perspektīvas”.

Šāda reģionu iesaiste lielā mērā ir atkarīga no kopējās reģionu lomas un iespējām, jo vāji reģioni šādus uzdevumus nevarēs veikt kvalitatīvi. Tāpat nacionālā līmenī būtu jānovērtē reģionu ekspertīze veikt iejaukšanos dažādās jomās, jo reģioniem ir mazāka pieredze inovācijas atbalsta organizēšanā, nekā tas ir nacionālā līmenī. Somijas gadījumā intervētā respondente reģionu un nacionālā pārvaldes līmeņa attiecību hronoloģiju raksturoja sekojoši:

“Sākotnēji iniciatīva par lielāku reģionu lomu inovācijas rīcībpolitikā nāca no pašiem reģioniem. Tad 2008. gadā mēs izveidojām ekspertīzes centru programmu, kas darbojās visos reģionos. Pusi no programmu budžetu nodrošinājām mēs jeb Tekes un otru pusi paši reģioni. Tā kā programma ir bijusi veiksmīga, arī nacionālā līmenī tagad ir lielāka apzināšanās par to, ka arī reģioniem ir būtiska loma inovācijas rīcībpolitikā, ja tie attīsta savas stiprās puses”.

Arī Dānijas gadījumā intervētais respondents skaidri norāda uz reģionu lomu inovācijas rīcībpolitikā:

“Reģionālā vara pazīst vietējo apvidu, tāpēc ir absolūti pamatoti, ka viņi konsultē vietējos uzņēmumus par iespējām. Tas pats attiecas uz nacionālo un reģionālo inovācijas rīcībpolitiku. Reģioni paši var izveidot sev atbilstošas rīcībpolitikas. Kaut arī Dānija ir maza valsts, tajā tomēr pastāv būtiskas reģionālās atšķirības, kas ir jāņem vērā, lai veidotu optimālu inovācijas rīcībpolitiku. Piemēram, galvaspilsētas reģionā ir visvairāk lielu augsto tehnoloģiju uzņēmumu, bet Zēlandes reģionā, kas atrodas blakus galvaspilsētas reģionam, nav šāda situācija. Tāpat abiem reģioniem ir atšķirīgas

³⁶² European Commission. *Research and Innovation, Regional Dimension of Innovation*. Informācija Eiropas Komisijas mājas lapā pieejams šeit: http://ec.europa.eu/research/regions/index_en.cfm?pg=smart_specialisation

vajadzības un iespējas un tas ir jāņem vērā veidojot rīcībpolitiku. Mēs nacionālā līmenī nevaram tik labi izprast šīs vajadzības kā paši reģioni”.

Šis novērojums norāda uz darba teorētiskajā daļā apskatīto skatījumu uz reģionu lomu inovācijas rīcībpolitikā, proti, ar šīs rīcībpolitikas palīdzību un tās ietvaros ir jākoncentrējas uz katra konkrētā reģiona stiprajām pusēm un specializācijas iespējām. Tāpat var secināt, ka Somijas un Zviedrijas gadījumi labi ilustrē reģionālās inovācijas sistēmas pieejas uzstādījumus, kas paredz to, ka reģioniem ir plaša loma šīs rīcībpolitikas īstenošanā, kas nav jāierobežo pildot tikai kādas konkrētas aktivitātes vai strādājot tikai ar kādām konkrētām mērķauditorijām. Nozaru jeb sektoru specializācijas pieeja teorētiski un praktiski samazina abu šo pārvaldes līmeņu īstenoto rīcībpolitiku pārklāšanās iespēju, ja reģioniem tiešām izdodas specializēties. Lai arī pastāv šāds uzstādījums, vairākos reģionos var tikt definētas vienādas vai ļoti līdzīgas specializācijas prioritātes, piemēram, kā ļoti populāru nozari Skandināvijā var minēt IKT. Savukārt plašais reģionālās inovācijas sistēmas skatījums un tā pielietojums, ļaujot reģioniem veikt dažādas inovācijas procesu atbalstošas aktivitātes, palielina pārklāšanās risku pie nosacījuma, ja reģionam neizdodas praktiski realizēt specializācijas uzstādījumus. Tāpēc būtu nepieciešams vēl detalizētāk pētīt, vai nacionālā līmeņa uzstādījums par specializācijas nepieciešamību, darbojas arī praktiski un ne tikai oficiālos formulējumos.

Nacionālā pārvaldes līmeņa un Eiropas Komisijas aicinājums reģioniem veidot specializāciju ir interesants kontekstā ar datiem par nacionālā pārvaldes līmeņa inovācijas atbalsta programmu tematisko spektru. Statistika rāda, ka tikai 38 % no Baltijas jūras reģiona nacionālā pārvaldes līmeņa inovācijas rīcībpolitiku atbalsta programmām ir bez tematiskā uzstādījuma. Visas pārējās programmas ir vērstas uz konkrētiem sektoriem, visvairāk uz biotehnoloģijām, nanotehnoloģijām un IKT.³⁶³ Ja reģionos ir pieejams atbalsts specifiskiem attiecīgā reģiona sektoriem, tad nacionālajā līmenī drīzāk vajadzētu dominēt programmām bez tematiskā uzstādījuma, jo programmas, kas vērstas uz konkrētiem sektoriem, var izmantot arī reģiona spēlētāji un tādējādi viens sektors tiek stimulēts dubultā. Jāatzīmē gan, ka šie dati attiecas arī uz reģiona valstīm, kurās nav reģionā pārvaldes līmeņa, tāpēc tie nav pilnīgi objektīvi, lai izdarītu striktus secinājumus.

Kā norāda gan Zviedrijas, gan Somijas gadījumi, tad aprakstītā nacionālā līmeņa attieksme un nostāja pret reģionālo ir salīdzinoši nesena un ir prasījusi nacionālā līmeņa rīcībpolitikas veidotāju tradicionālo uzstādījumu pārskatīšanu. Piemēram, Somijas Ekonomikas ministra padomniece inovācijas rīcībpolitikas jautājumos norādīja, ka kopš 2006. gada šajā jomā ir notikušas būtiskas izmaiņas, jo sākotnēji reģionālais līmenis vismaz inovācijas rīcībpolitikas jomā nacionālajā kontekstā vispār netika apzināts un atzīts kā potenciāls spēlētājs. Taču reģionu aktivitāšu rezultātā pakāpeniski attieksme

³⁶³ Technopolis Group. *Innovation in the Baltic Sea region. Final report to the European Commission, Directorate General Regional Policy*. Pieejams šeit: http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/baltic/pdf/innovation_baltic_2011.pdf P.30.

mainījās. Tas nozīmē, ka laika gaitā reģionu iespējas ir pieaugušas un ierobežojumi tiem īstenot savas iniciatīvas ir samazinājušies.

No rīcībpolitiku kombinācijas perspektīvas tas nozīmē, ka šis laiks, kad ir notikusi reģionu iespēju paplašināšana, ir būtisks novērojumu par pārvaldes līmeņu savstarpējām attiecībām veikšanai, jo tas ir arī brīdis, kad vismaz teorētiski var konstatēt lielākus rīcībpolitiku pārklāšanās riskus vai savstarpējās papildinātības iespējas. Šīs novērotās pārmaiņas laikā (proti, lielāku funkciju piešķiršana reģioniem) nozīmē arī to, ka rīcībpolitikas kombinācijas ir nepastāvīgas un pakļautas pārmaiņām, kas līdz šim ir bijušas par labu reģionu omas pieaugumam, bet nākotnē dažādu iemeslu dēļ var būt arī pretējas.

Attiecībā uz pārnacionālā līmeņa (ES un BJR makro reģions) lomu, visu intervēto respondentu attieksmes un viedokļi bija samērā līdzīgi. Proti, no Eiropas Komisijas tiek sagaidīts atbalsts izcilības projektiem, reģionu attīstībai, kā arī makro reģionu darbībai. Somijas gadījumā intervētā respondente norādīja:

„Somijā ar ES finansējuma palīdzību tiek atbalstītas Somijas stiprās puses – IKT, mašīnbūve, tīrās tehnoloģijas – tā rezultātā tās tiek padarītas vēl spēcīgākas un izcilākas jau globālā mērogā”.

Šī atbilde norāda uz diezgan apzinātu un labi izplānotu nacionālā un pārnacionālā finansējuma mijiedarbību konkrētu mērķu sasniegšanai. Lietuvas gadījumā šīm funkcijām tika pievienota arī jaunu rīcībpolitikas pasākumu iniciēšanas funkcija, taču, iespējams, uz šādu atbildi mudināja intervijas jautājums, kurā šāda aktivitāte tika minēta kā piemērs. Taču šāds variants tika apskatīts arī darba teorētiskajā daļā, norādot, ka EK drīzāk būtu jānodarbojas ar šādiem jautājumiem, nevis jāiesaistās uzņēmumu tiešā atbalstīšanā.

Vairākās padziļinātajās intervijās iezīmējās tas, ka būtisks Eiropas Komisijas uzdevums būtu skaidrāk definēt dalībvalstīm tās institucionālo lomu sadalījumu. Līdz ar to viedokļi dalījās tikai attiecībā uz turpmāko pārnacionālā līmeņa lomas pieaugumu, kur Lietuvas, Igaunijas un Zviedrijas gadījumos konstatējama lielāka skepse pašlaik aktuālo Eiropas Komisijas administratīvās organizācijas problēmu dēļ, bet Somijas gadījumā perspektīvā tiek pieļauta un pat sagaidīta pārnacionālā pārvaldes līmeņa lomas palielināšanās. Latvijas gadījumā par šo tēmu respondents nesniedza viennozīmīgu atbildi vai vienkārši trūka stingra viedokļa par šo jautājumu. Līdz ar to var secināt, ka darba teorētiskajā daļā apskatītā Kulmana (*Kuhlman*) un Edlera (*Edler*) izteiktā prognoze par ES centrālo lomu nākotnes inovācijas rīcībpolitikas veidošanā³⁶⁴, iespējams, ir nedaudz pārspīlēta, jo vismaz pagaidām tieši pašas EK problēmu dēļ ne visas dalībvalstis saredz šāda scenārija attīstību vai pat nevēlas tādu redzēt. Drīzāk iespējama ir jau pašlaik zināmā mērā strādājošā nacionālā un pārnacionālā pārvaldes līmeņa

³⁶⁴ Kuhlmann, Stefan, Edler, Jakob. *Scenarios of technology and innovation policies in Europe: Investigating future governance*. IN: Technological Forecasting and Social Change. 2003., 70.

mijiedarbība kā rīcībpolitikas veidošanas forma, kurā neviens no pārvaldes līmeņiem nav dominējošais.

Līdzīgi kā ar skaidrību un līdzībām viedokļos par Eiropas Komisijas lomu, arī attiecībā uz makro reģiona attīstības perspektīvām respondentu atbildes ir samērā vienotas. No makro reģiona tiek sagaidīta klasteru un reģionu pārrobežu sadarbības atbalstīšana, kopīga iesācējuzņēmumu atbalsta riska kapitāla fonda izveide, kā arī makro reģiona spēlētāju internacionalizācijas sekmēšana. No reģionu puses izskanēja aicinājumi vairāk veidot kopīgas programmas, nevis fragmentēti finansēt atsevišķus projektus.³⁶⁵ Piemēram, Zviedrijas galvaspilsētā intervētais respondents norādīja:

„Baltijas jūras reģiona metropolēm vai metropoļu reģioniem vajadzētu savās inovācijas stratēģijās ietvert ar Baltijas jūras reģiona sadarbību saistītus elementus un vajadzētu arī vairāk koordinēt aktivitātes starp dažādiem reģioniem. Es kā izaicinājumu arī redzu stratēģiju koordinēšanu starp visiem pārvaldes līmeņiem, piemēram, apmainoties ar pieredzi un plāniem tad, kad tiek gatavotas inovācijas stratēģijas. Man šķiet, ka liekot šādas atsauces stratēģijās, vēlāk būs vieglāk pamatot Baltijas jūras reģiona kopīgu aktivitāšu nepieciešamību”.

Pilnīgi visās atbildēs tika arī norādīts, ka makro reģiona ideju izdzīvošana un attīstīšana būs iespējama tikai, ja tiks izveidota tā darbību administrējoša institūcija, kurai būtu savs budžets. Šis empīriskais novērojums labi ilustrē darba teorētiskajā daļā apskatītos viedokļus, kas pauda bažas par atsevišķa finansējuma trūkumu BJR aktivitātēm. Visi nacionālajā līmenī intervētie respondenti norādīja, ka, lai arī ir gatavi aktīvi strādāt ar makro reģiona attīstības jautājumiem kā tas jau ir darīts līdz šim, tomēr neredz nacionālo līmeni kā šī jautājuma koordinētāju un finansētāju. Šī loma pēc politikas veidotāju domām būtu jāuzņemas tieši Eiropas Komisijai, bet tās līdzšinējās aktivitātes šajā virzienā tiek vērtētas kā nepietiekamas un apātiskas. Zviedrijas, kas koordinē ES Stratēģijas Baltijas jūras reģionam inovācijas prioritāti, Industrijas, nodarbinātības un komunikāciju ministrijas pārstāvis, atbildot uz jautājumu par BJR nākotni inovācijas jomā, norādīja:

„Es nezinu, kas galu galā no tā visa iznāks. Viena lieta, ko es zinu, ir tas, ka, ja nebūs finansējuma transnacionālajai sadarbībai, stratēģija mirs. Baltijas jūras reģiona stratēģija noteikti mirs. Tāpēc, ka mēs cīnāmies ar šo bez finansējuma situāciju. Bet investējam savu laiku! Visas valstis to ir darījušas ļoti, ļoti labi, ļoti eleganti. Es domāju par VINNOVA³⁶⁶, kur tik daudzi cilvēki strādā ar BJR Stratēģiju inovācijas jomā, bet no Komisijas viņi nesaņem nekādu atbalstu. Tas novedīs pie tā, kas jau VINNOVA notiek, proti, citas struktūrvienības uzdod jautājumus, kāpēc tas tiek darīts, ko mums dod šī sadarbība?”.

³⁶⁵ Domāts reģiona valstu galvaspilsētas.

³⁶⁶ VINNOVA ir Zviedrijas inovācijas sistēmas aģentūra, kurai ir inovācijas rīcībpolitikas ieviešanas funkcijas.

Atbildes pēdējie teikumi par spriedzi Zviedrijas inovācijas aģentūras iekšienē attiecībā uz BJR sadarbības jautājumu nozīmīgumu, norāda uz problēmu, kas tika iezīmēta darba teorētiskajā daļā, proti, dažām no BJR valstīm ir lielāka interese un nepieciešamība pēc šīs sadarbības, bet citās valstīs šī aktivitāte ir tikai dažu cilvēku iniciatīva un entuziasms, kas neraksturo kopējo attieksmi un atbalstu šīm aktivitātēm. Politiskā līmenī Ziemeļvalstīm var būt grūti savam elektorātam pamatot būtiskas investīcijas makro reģiona sadarbības aktivitāšu izvēšanai.

Ļoti līdzīgu sašutumu pauda arī Lietuvas Ekonomikas ministrijas Inovācijas politikas nodaļas vadītāja, kuras atbildē nojaušama pat zināma pieķeršanās šai idejai un pat sentiments:

„Sākumā mēs nesapratām šo jauno BJR Stratēģiju, bet, tad sākām domāt par to, kā tas varētu darboties un rezultātā tas izskatās labi. Tas varētu nostrādāt un mēs kopā strādājam 10 valstīs. Es runāju tikai par inovācijas sadaļu. Un mēs atradām kopīgus mērķus, tas nebija viegli. Bet tam visam nav jaunas struktūras un nav papildus naudas. Un es domāju, ka tas ir nepareizi. Komisija saka – ejiet uz BJR programmu. Bet, ja mēs gribam saņemt naudu no šīs programmas, mums viss ir jāmaina, jāpielāgo. Cits jautājums ir – kas koordinēs šo programmu? Līdz šim mēs strādājam, balstoties uz savu entuziasmu. Bet es domāju, ka, ja nekas nemainīsies stratēģija izgāzīsies. Un par to man būtu ļoti žēl. Bet, ja mēs salīdzinām ar citām jomām, inovācijas jomā ir daudz izdarīts un mēs bieži tiekam pozicionēti kā paraugs”.

Vēlme sadarboties Baltijas jūras reģiona līmenī un iesaistīties Eiropas Komisijas iniciatīvās Lietuvas gadījumā parādās ne vien intervijās ar rīcībpolitikas veidotājiem, bet šī vēlme ir iestrādāta arī plānošanas dokumentos, kas norāda uz šīs vēlmes apņēmības nopietnību. Lietuvas Inovācijas stratēģijā norādīts:

“...ir jāpiedalās starptautisku iniciatīvu (Baltijas jūras reģiona stratēģija, Zināšanu un Inovācijas Kopienas, ko radījis Eiropas Inovāciju un Tehnoloģiju Institūts, Eiropas Kosmosa aģentūras aktivitātes) ieviešanā”.

No iegūtajiem datiem jāsecina, ka BJR attīstības idejas nacionālajā līmenī tieši starp rīcībpolitikas veidotājiem ir ļoti tuvas un ir skaidra šī makro reģiona iespējamā loma inovācijas rīcībpolitikā, bet tiek sagaidīta daudz lielāka EK iesaiste un iniciatīva šajā jautājumā, jo bez tās valstīs neredz makro reģiona aktivitāšu iespējas inovācijas atbalsta jomā. Bez lielāka Eiropas Komisijas atbalsta vēlams būtu arī atsevišķu iesaistīto valstu politiku entuziasms makro reģiona pasākumu attīstībā. Sadarbība makro reģionā būtu būtiska arī šī darba problemātikas kontekstā, jo tas var tikt izmantots kā arēna savstarpējo rīcībpolitikas aktivitāšu iepazīšanai un koordinēšanai.

Eiropas Komisijas gadījumā tās nostāja pret dažādu pārvaldes līmeņu lomu vismaz spriežot pēc veiktās intervijas un analizētajiem dokumentiem, nav līdz galam noformulēta. Attiecībā uz nacionālo līmeni

respondenta atbilde uz šo jautājumu savā ziņā ir diezgan skaidra, jo tika norādīts, ka tā loma ir visos iespējamajos veidos attīstīt savu nacionālo inovācijas sistēmu. Reģionālā līmeņa kontekstā Eiropas Komisija uzsver to specializācijas būtiskumu, kas konkrētās darbībās izpaužas prasībā izstrādāt viedās specializācijas stratēģijas, lai pretendētu uz struktūrfondu atbalstu. Savukārt attiecībā uz makro reģioniem un to lomu inovācijas sekmēšanā Eiropas Komisijas viedoklis diezgan cieši sakrīt ar dalībvalstīm par to, kas tad būtu tas, kas makro reģionam būtu jādara. Proti, tā uzdevums ir sekmēt reģionu sadarbību un makro reģiona spēlētāju internacionalizāciju. Taču atšķirības izpaužas viedokļos par to, kā šīs makro reģiona aktivitātes būtu vadāmas un administrējamas.

EK uzskata, ka makro reģiona attīstībai ir jāizmanto jau pastāvošās EK administrētās pārrobežu sadarbības programmas, kā arī jākombinē citi līdzekļi no nacionāliem un pārnacionāliem avotiem un jaunas budžeta līnijas un organizācijas makro reģiona attīstībai un aktivitātēm nav jāveido. EK pārstāvis norādīja:

“Tas ir pozitīvi, ka Baltijas jūras reģiona valstis izrāda interesi par makro reģiona sadarbību. Taču par to tad ir arī jādomā, veidojot nacionālā vai reģionālā līmeņa inovācijas rīcībpolitikas programmas. Pašlaik tajās visās nav iespējama līdzekļu izmantošana ārpus valsts vai reģiona. Nekāda programmu daļa nav atvēlēta šādai trans-nacionālai sadarbībai. Taču tas varētu būt risinājums. Kamēr ideju līmenī makro reģiona sadarbībai ir atbalsts, tikmēr praktiski programmās tas neparādās. Te valstīm un reģioniem ir iespēja, plānojot jaunās programmas, iestrādāt to, ka daļa resursu var tikt izmantoti starptautiskai sadarbībai”.

Šādu pieeju EK intervētais pārstāvis skaidroja ar to, ka šī ir jauna iniciatīva un kā vairumam jaunu EK iniciatīvu, arī šai ir eksperimentāls raksturs. Kamēr nav gūta pārliecība par iniciatīvas ilgtermiņa dzīvotspēju un nepieciešamību, tai netiek plānoti atsevišķi līdzekļi un organizatoriskās struktūras. Līdz ar to šeit labi izpaužas šo abu pārvaldes līmeņu atšķirīgās pieejas un skatījumi, kas, iespējams, būs iemesls makro reģiona attīstības stagnācijai inovācijas atbalsta jomā, kā arī zināmā mērā iezīmē pārvaldes līmeņu savstarpējās attiecības.

Arī inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentos tika meklētas tēmas, kas saistītas ar citu pārvaldes līmeņu lomu raksturojumu, taču šī tēma netika apskatīta nevienā no analizētajiem dokumentiem, izņemot Zviedrijas gadījumu, kurā tam veltīta pavisam neliela uzmanība. Tas, ka rīcībpolitikas plānošanas dokumentos netiek atspoguļoti uzstādījumi par to, kas attiecīgajā jomā būtu darāms citiem pārvaldes līmeņiem, ir labi saprotams, jo šādos dokumentos centrālā uzmanība tiek veltīta to izstrādātāju iecerēm un to izklāstam, nevis jebkādu citu papildus tēmu apskatīšanai.

Kas attiecas uz analizētajiem reģioniem, kopumā tie ir apmierināti ar status quo attiecībā uz atbildības sadalījumu starp nacionālo un reģionālo pārvaldes līmeni. Somijas gadījumā tika norādīts, ka beidzot

reģioni tiek atpazīti kā būtiski inovācijas rīcībpolitikas spēlētāji. Reģioni redz nacionālo līmeni kā dažādas aktivitātes koordinējošu. Kopenhāgenas reģionā intervētā respondente norādīja:

“Mēs rekomendētu nacionālā līmeņa institūcijām un pieciem Dānijas reģioniem apkopot un izvērtēt labās prakses piemērus inovācijas sekmēšanai reģionos. Tas būtu jākoordinē nacionālā līmenī”.

Rīcībpolitikas veidotājiem tika uzdoti jautājumi par citu pārvaldes līmeņu lomu, lai salīdzinātu, cik savstarpēji saskanīgi vai pretrunīgi ir dažādu pārvaldes līmeņu rīcībpolitikas veidotāju viedokļi. Kas attiecas uz nacionālā un pārnacionālā līmeņa nostājām Somijas, Zviedrijas un Dānijas gadījumos, tad jāsecina, ka tās liecina par īstenoto rīcībpolitiku savstarpēju papildinātību, jo pārnacionālajam līmenim tiek piešķirta specifiska loma, kas nav pretrunā ar pašas EK uzstādījumiem. Rīcībpolitikas veidotāji aizvien vairāk apzinās, ka darbojas daudzlīmeņu rīcībpolitikas kontekstā un tam nepieciešama attiecīga plānošana, kas ņem vērā Komisijas aizvien pieaugošās aktivitātes.

Tas pats secināms arī attiecībā uz trīs Baltijas valstu gadījumiem, kuros pārnacionālais līmenis tiek skatīts ļoti līdzīgi. Līdz ar to, attiecībā uz šiem gadījumiem var secināt, ka šī hipotēzes rādītāja kontekstā nav novērojama rīcībpolitiku pārklāšanās. 12. tabulā zemāk visos gadījumos norādīts “-”.

12. tabula. Rezultātu kopsavilkums hipotēzes rādītājā “Rīcībpolitikas veidotāju viedoklis par citu pārvaldes līmeņu lomu”.

| Rādītājs/gadījumi | Latvija | Lietuva | Igaunija | Zviedrija | Somija | Dānija | Secinājumi |
|--------------------------------|---------|---------|----------|-----------|--------|--------|------------|
| R5 <i>Nostāja/attieksme</i> | - | - | - | - | - | - | - |

Tabulā izmantotie apzīmējumi:

R5 – rādītājs rīcībpolitikas veidotāju viedoklis par citu pārvaldes līmeņu lomu (pretrunīgs vai nē)

„-” – norāda uz sabalansētu/koordinētu rīcībpolitikas kombināciju un nepierāda hipotēzi

Taču iegūto datu analīze norāda uz citu problēmu, kas tomēr var ietekmēt attiecības starp pārvaldes līmeņiem un to īstenoto rīcībpolitiku kombinācijām, proti, tā ir nacionālā līmeņa kritika un neapmierinātība ar EK darbību un tās koordināciju, kas īpaši spilgti izpaužas BJR attīstības kontekstā. Tas norāda uz to, ka, lai arī nacionālā līmeņa vispārīgie priekšstati par pārnacionālā līmeņa lomu, nav pretrunīgi, tomēr ekspektācijas attiecībā uz tā darbu nesaskan ar to, ko EK piedāvā un redz kā savu iesaisti. Līdz ar to var secināt, ka, lai arī rīcībpolitiku daudzlīmeņu kombināciju neraksturo pārklāšanās, tās iezīme nav arī savstarpēja papildinātība, kas būtu vēlama optimālākai rīcībpolitiku daudzlīmeņu kombinācijai.

3.1.6. Rīcībpolitikas koordinācijas mehānismi

Pēdējais rādītājs, kas tiek izmantots, lai pārbaudītu darbam izvirzīto hipotēzi un, kas izmantots kā kategorija, lai analizētu padziļinātās intervijas un rīcībpolitikas plānošanas dokumentus, ir rīcībpolitikas koordinēšanas mehānismi. Ar šiem mehānismiem tiek saprastas jebkādas institucionālas, kā arī ne-institucionālas aktivitātes, kas apzināti vērstas uz informācijas apmaiņu un rīcībpolitikas iniciatīvu saskaņošanu starp pārvaldes organizācijām, kā arī ar citiem pārvaldes līmeņiem. Kā institucionālu mehānismu piemērs var tikt minētas vairākās valstīs izmantotās ar valdības vadītāju saistītās zinātnes, tehnoloģiju un inovācijas politikas padomes, bet ne-institucionāls piemērs varētu būt vienkārša neformāla aktivitāšu saskaņošana, tikšanās, sarakste un tamlīdzīgi. Piemēram, pētījumā par daudzlīmeņu rīcībpolitiku Spānijā Basku reģionā ir secināts, ka efektīvai zinātnes, tehnoloģiju un inovācijas rīcībpolitikas koordinācijai ir nepieciešami arī neformāli mehānismi (uzskati, ierastās prakses) un tos nevar regulēt ar striktām institūcijām.³⁶⁷ Tāpēc padziļinātajās intervijās rīcībpolitikas veidotājiem tika jautāts, vai un kādi koordinēšanas mehānismi pastāv, bet, analizējot rīcībpolitikas plānošanas dokumentus, tika meklētas teksta daļas, kas šo jautājumu apskata. Tiek pieņemts, ka koordinācijas mehānismu pastāvēšana un funkcionēšana ir faktors, kas liecina par labu sabalansētām rīcībpolitiku kombinācijām, savukārt šādu mehānismu trūkums tiek interpretēts kā nesaskaņotu kombināciju indikators.

Analīzes rezultāti rāda, ka institucionāli koordinācijas mehānismi nav ļoti plaši izmantoti un dominē dažādas ne-institucionālas koordinēšanas formas vai īpaši koordinācijas centieni nemaz nepastāv. Tā tas ir, piemēram, Latvijas un Lietuvas gadījumos, kur tas daļēji skaidrojams ar to, ka paralēli darbojas tikai divi institucionalizēti pārvaldes līmeņi, kas neprasa lielus koordinācijas centienus. Labs piemērs tam ir Lietuva, kas pēc Somijas parauga bija izveidojusi Zinātnes, tehnoloģiju un inovācijas padomi premjerministra pakļautībā, taču tās darbība tika izbeigta administrācijas trūkuma dēļ. Taču Lietuvas inovācijas rīcībpolitikas veidotāji nav atmetuši ideju par kādu plašāku zinātnes, tehnoloģiju un inovācijas rīcībpolitikas organizēšanas ietvaru un plāno izstrādāt inovācijas likumu, kas noteiktu valsts atbildības šajā jomā, kā arī institucionālo lomu sadalījumu. Par inovācijas rīcībpolitikas koordināciju Lietuvā intervētā respondente norādīja sekojošo:

“Mums ir ļoti labi tas, ka izveidojām Lietuvas zinātnes un inovāciju aģentūru, kas ievieš dažādas programmas un tā atrodas zem divām galvenajām ministrijām – Izglītības un zinātnes ministrijas un Ekonomikas ministrijas. Šī aģentūra ir tas rīcībpolitikas posms, kurā zinātne un ekonomika saiet kopā un vismaz kaut kā tiek koordinēta”.

Igaunijā darbojas zinātnes un inovācijas rīcībpolitikas koordinācijas padome. Igaunijas gadījumā intervētais rīcībpolitikas veidotājs norādīja:

³⁶⁷ Magro, E., Navarro, M., Zabala-Iturriagoitia, J. M. *Coordination-Mix: The Hidden Face of STI Policy*. Review of Policy Research, Vol.31, Nr. 5, 2014. P.17.

„Padome sastāv no četriem atbildīgo nozaru ministriem, tajā skaitā premjerministra, un no četriem biznesa un zinātnes pārstāvjiem. Tā strādā kā diskusiju forums. Ja pastāv šāds forums, tam ir laba ietekme. Taču nevar tikai diskutēt un kaut kas ir arī jādara, bet kā diskusiju forums tā darbojas. Tas palīdz arī starp nozarēm koordinēt ES politikas jautājumus”.

Jāatzīmē, ka Igaunijas gadījums bija vienīgais, kurā neatspoguļojās grūtības koordinācijā ar Eiropas Komisiju, ko daļēji var skaidrot ar pietiekamu starpnozaru sadarbību nacionālajā līmenī. Iespējams, ka padomes prakse būtu pārņemama arī citos gadījumos.

Somijas, Dānijas un Zviedrijas gadījumos, kur teorētiski ir lielāka nepieciešamība pēc vertikālās koordinācijas mehānismiem, jo paralēli darbojas trīs pārvaldes līmeņi, ir arī novērojami centieni to īstenot, izmantojot dažādus mehānismus. Taču tas vairāk izpaužas attiecībās starp nacionālo un reģionālo pārvaldes līmeni, jo starp nacionālo un pārnacionālo un reģionālo un pārnacionālo līmeni īpaši mehānismi nepastāv. Koordinācijas nepieciešamība starp pārvaldes līmeņiem un šīs problēmas aktualitāte ir atzīmēta arī politikas plānošanas dokumentos gan nacionālajā, gan reģionālajā līmenī. Rīcībpolitikas plānošanas dokumentu galvenais uzdevums ir atspoguļot tematiskās prioritātes un rīcībpolitikas instrumentus, bet tas, ka tajos tiek atvēlēta vieta arī koordinācijas problēmu identificēšanai, norāda uz šī jautājuma nozīmīgumu rīcībpolitikas veidotāju vidū. Piemēram, nacionālajā stratēģijā “Innovative Sweden. A strategy for growth through renewal” norādīts:

“Būtiski jautājumi ir darba organizācija, koordinācija un lomu un atbildības sadalījums starp publiskajiem spēlētājiem dažādos pārvaldes līmeņos”.

Zviedrijā koordināciju ar reģioniem veic iesaistot tos nacionālo plānošanas dokumentu, kas orientēti uz reģioniem, izstrādē, kā arī organizējot regulāras tikšanās starp centrālo par nozari atbildīgo ministriju un reģionu pārstāvjiem. Arī reģionālā līmeņa dokumentos parādās atsauces uz nepieciešamību darbības saskaņot ar nacionālo pārvaldes līmeni. Tas viss kopumā liecina par samērā augstu iesaistīto pušu apzināšanos, ka darba koordinācija ir būtiska. Zviedrijas gadījumā intervētais respondents norādīja uz savstarpējo atkarību starp reģionālo un nacionālo līmeni, kas liek abām pusēm izstrādāt koordinācijas un sadarbības mehānismus. Taču kopumā šajā ziņā ir notikusi plaša eksperimentācija un viennozīmīgi labākais modelis nav atrasts. Skaidrs ir tas, ka inovācijas rīcībpolitikas plānošana aizvien vairāk kļūst interaktīvs process starp dažādajiem pārvaldes līmeņiem.

Dānijā galvaspilsētas reģionā intervētā respondente norādīja ne vien uz koordinācijas mehānismiem ar nacionālo pārvaldes līmeni un atsevišķu funkciju dublēšanos, bet arī uz koordinācijas problēmām pašā reģionā:

“Mēs un arī citi Dānijas reģioni koordināciju ar nacionālo līmeni nodrošinām ar partnerības līgumiem starp reģionu izaugsmes padomēm un valdību. Šie līgumi tika paredzēti jau tad, kad reģioni

uzņēmās inovācijas atbalsta funkciju. Mēs kā reģions varam dot priekšlikumu, kādām tēmām, projektiem, finansējumam jāparādās līgumā un tad kopīgās sarunās tas tiek modificēts, kamēr mēs kā abas puses vienojamies par galīgo versiju. Tā ir formālā koordinācijas procedūra, bet praktiski mēs arī ikdienā veicam informācijas apmaiņu. Visu laiku notiek kaut kāds dialogs. Taču man šķiet, ka vēl ir lietas, kuras varētu uzlabot, piemēram, apmaiņu ar datiem. Mums ir reģionā neliela analītiskā funkcija, arī nacionālā līmenī dati tiek vākti, bet es neredzu, ka tas tiktu likts kopā. Jūs jautājāt par koordināciju ar nacionālo līmeni, bet man jāsaka, ka kopš 2007. gada reģionu reformas mums ir problēmas arī koordināciju pašā reģionā. Tas izpaužas dažādo finansējuma avotu kombinēšanā un arī pašā Izaugsmes foruma darbībā. Mēs apvienojam daudzus dažādus reģiona spēlētājus, kuriem nebūt nav vienāds skatījums uz mūsu aktivitātēm. Šāda reģiona pārvaldes forma ir mums diezgan liels izaicinājums”.

Somijā darbojas tās starptautiski atzītā Pētniecības un Inovācijas Padome (*Research and Innovation Council*), kuras viena no galvenajām funkcijām ir izlemt par finansējuma apjomu zinātnei un inovācijai no valsts kopējā budžeta, bet tā pilda arī koordinējošas funkcijas. Taču Somijā intervētā respondente norādīja, ka, salīdzinot ar deviņdesmitajiem gadiem, kad tā bija ļoti respektēta institūcija gan Somijā, gan starptautiski, tagad tās loma un ietekme ir samazinājusies. Tas tiek skaidrots ar personālijām, kā arī ar to, ka daudz lielāku iniciatīvu uzņemas zinātnes un ekonomikas ministrijas.

Šis apgalvojums zināmā mērā ir pretrunā ar 2008. gadā publicēta pētījuma³⁶⁸ rezultātiem, kurā (arī balstoties uz intervijām) tika secināts, ka Pētniecības un Inovācijas Padomei ir liela loma un ietekme, taču jāņem vērā arī tas, ka tajā pašā rakstā tiek arī prognozēts, ka Padomes loma varētu samazināties, zinot, ka Tirdzniecības un Rūpniecības ministrijai piešķirtas lielākas funkcijas inovācijas rīcībpolitikas jomā. Var secināt, ka šīs prognozes ir piepildījušās. Tāpat šim darbam intervētā respondente norādīja, ka šī institūcija vairāk pilda horizontālās koordinācijas lomu starp nacionālā līmeņa institūcijām, bet daudz mazākā mērā ir aktīva attiecībā pret reģionālo un pārnacionālo līmeni. Līdz ar to attiecībā uz koordināciju starp pārvaldes līmeņiem Somija sagaida lielāku EK lomu, kam būtu jāsekmē attiecīga domāšana arī dalībvalstīs.

Pēc Somijas Ekonomikas ministra padomnieces domām koordināciju EK vislabāk varētu veikt izmantojot tieši makro reģiona ietvaru, nevis centrāli no Briseles, jo tas būtu daudz fokusētāks un tuvāk konkrētajiem spēlētājiem valstīs un reģionos. No šī var secināt, ka koordinācijas mehānismi līdz šim analizētajās Ziemeļvalstīs pastāv un darbojas labi starp nacionālo un reģionālo līmeni, bet problemātiskāka ir koordinācija ar pārnacionālo līmeni. Visbeidzot, Somijas gadījumā būtiski ir tas, ka, neskatoties uz vismaz teorētiski iespējamām vairākām opcijām attiecībā uz to, kura no nacionālā

³⁶⁸ Raksts, kurā atspoguļoti pētījuma rezultāti - Pelkonen, Antti, Teravainen, Tuula, Waltari, Suvi-Tuuli. *Assessing policy coordination capacity: higher education, science, and technology policies in Finland*. IN: Science and Public Policy, 35, 2008. Pp. 241. – 252.

līmeņa organizācijām (kāda no divām nozaru ministrijām vai Padome) runātu ar pārnacionālo līmeni, tomēr, balstoties uz respondentu teikto, šo uzdevumu pamatā veic Tirdzniecības un Rūpniecības ministrija un pārējās organizācijas to ir akceptējušas. Tas nozīmē, ka šajā gadījumā nacionālā līmeņa iekšējā pārvalde un horizontālā koordinācija ir pietiekami sakārtota, lai nekavētu sadarbību ar pārnacionālo.

Eiropas Komisijas gadījumā intervētais respondents norādīja uz institucionālu mehānismu, kuru EK izmanto, lai iesaistītu savā darbā un gūtu atgriezenisko saiti no dalībvalstīm tieši inovācijas rīcībpolitikas jomā un šis instruments ir Uzņēmējdarbības ģenerāldirektorāta paspārnē strādājošā Uzņēmējdarbības politikas grupa. Tiesa, šajā grupā ir iesaistīti tikai nacionālā līmeņa pārstāvji un reģioni nav pārstāvēti. Interesanti ir tas, ka šo grupu nevienā no intervijām nepieminēja inovācijas rīcībpolitikas veidotāji nacionālajā līmenī. Iespējams, tas skaidrojams ar tās maznozīmīgumu, formalitāti vai retu izmantojumu.

Kā tika minēts, šis mehānisms tiek izmantots tikai nacionālā līmeņa iesaistei. Ar reģionālo līmeni EK nepastāv nekādu konkrētu koordinācijas mehānismu. Taču EK pārstāvis norādīja, ka Komisijā ir liela interese par reģionos notiekošo, par ko liecina tādi EK instrumenti kā Reģionālais inovācijas monitors un reģionu snieguma salīdzinājums. Savukārt, analizētajos reģionos, informētība par EK aktivitātēm ir augsta, pateicoties mērķtiecīgam darbam, lai tas tā būtu. Reģionu līmenī tiek apkopota informācija par EK aktivitātēm un reģioniem ir savas pārstāvniecības Briselē. Tāpēc vismaz minimālā līmenī koordinācija notiek. Salīdzinot nacionālā līmeņa respondentu sniegtās atbildes ar EK nostāju, jāsecina, ka ekspektācijas attiecībā pret EK ir lielākas nekā tas, kas galu galā tiek piedāvāts. Iespējams, ka tas tā ir, jo EK vairāk pievēršas savu instrumentu izstrādei un ieviešanai, nevis to plānošanai un koordinēšanai ar dalībvalstīm.

Līdz ar to var secināt, ka kopumā dažādi rīcībpolitikas koordinācijas mehānismi pastāv, tāpēc rīcībpolitiku pārklāšanās risks šī rādītāja kontekstā nav liels. 13. tabulā zemāk, kur apkopoti hipotēzes atkarīgā mainīgā rādītāji atzīmēts, ka šajā rādītājā hipotēze nav pierādīta.

13. tabula. Rezultātu kopsavilkums hipotēzes rādītājā “Rīcībpolitikas koordinācijas mehānismi”.

| Rādītājs/gadījumi | Latvija | Lietuva | Igaunija | Zviedrija | Somija | Dānija | Secinājumi |
|-------------------|---------|---------|----------|-----------|--------|--------|------------|
| R6 koordinācija | - | - | - | - | - | - | - |

Tabulā izmantotie apzīmējumi:

R6 – rādītājs rīcībpolitikas koordinācijas mehānismi (pastāv vai nē)

„-” – norāda uz sabalansētu/koordinētu rīcībpolitikas kombināciju un nepierāda hipotēzi

Tomēr rīcībpolitikas koordinēšanas mehānismu darbības rezultāti, nacionālais jeb horizontālais fokuss un nacionālo valstu redzējums attiecībā uz EK darbu, norāda uz šo mehānismu nepilnību. Šajā darbā tiek analizēta inovācijas rīcībpolitikas koordinācijas mehānismu saistība ar tās daudzlīmeņu kombinācijām un tas, kā to pastāvēšana un forma ietekmē un raksturo šīs kombinācijas, taču tā kā koordinācijas problēma pati par sevi ir ļoti aktuāla un centrāla inovācijas rīcībpolitikas pētījumos, tad var secināt, ka aizvien lielāka reģionu un pārnacionālā pārvaldes līmeņa iesaiste šīs rīcībpolitikas īstenošanā, vēl vairāk saasina šī jautājuma aktualitāti.

Inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentos koordinācijas tēma nav plaši apskatīta un no tiem praktiski nevar gūt priekšstatu par eksistējošajiem mehānismiem, taču atsevišķos gadījumos iezīmējās tāda tēma kā dažādas koordinācijas problēmas, kas dokumentos dažviet tiek apskatīta. Piemēram, Zviedrijas stratēģijā ir norādīts, ka ir nepieciešams lomu sadalījums starp dažādiem pārvaldes līmeņiem, bet Dānijas gadījumā tiek akcentēta lielākas saskaņas nepieciešamība. Tas liecina par to, ka zināmā mērā rīcībpolitikas koordinācija starp pārvaldes līmeņiem tomēr ir pietiekami aktuāla un problemātiska tēma, ja reiz tai tiek atvēlēta vieta nacionālajos inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentos, kas parasti vairāk koncentrējas uz nākotnē īstenojamiem atbalsta pasākumiem, nevis procedurāliem jautājumiem, kāds ir rīcībpolitikas koordinācija.

Dokumentos, kuros tomēr parādījās rīcībpolitikas koordinēšanas tēma, tā novērota ārpus analīzei iepriekš noteiktajām kategorijām. Tas nozīmē, ka dokumentos nav teikts nekas par koordinēšanas atbildības sadalījumu, tās mehānismiem vai problēmām. No iepriekš noteiktajām analīzes kategorijām tikai koordinācijas mehānisms un koordinācijas problēmas ir minētas katra attiecīgi vienu reizi. Piemēram, Dānijas stratēģijā norādīts: „Starp reģionālajiem centriem un centrālo pārvaldi nepieciešams veidot sadarbības līgumus”. Dokumentu analīze uzrādīja jaunas tēmas tādas kā inovācijas atbalsta programmu ieviešanas laika koordinēšana un vairāku plānošanas dokumentu integrācija vienā. Igaunijas gadījumā stratēģijā norādīts atbildību sadalījums starp nacionālā līmeņa atbildīgajām organizācijām.

Taču neviens no analizētajiem dokumentiem neapskata to, kuram no pārvaldes līmeņiem būtu jāuzņemas kāda koordinācijas loma un kādā formā. Tas var tikt skaidrots ar nevēlēšanos uzņemties iniciatīvu vai nodot atbildību citiem, bet, iespējams, ka tas ir jautājums, kas tiek risināts ikdienas darbā un netiek atrunāts ilgtermiņa plānošanas dokumentos. Kopumā jāsecina, ka inovācijas rīcībpolitikas koordinēšana starp dažādiem pārvaldes līmeņiem, nav aktuāls jautājums Baltijas jūras reģiona valstīs.

3.1.7. Citas iezīmes, kas raksturo inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā

Līdz šim tika apskatīti pētījuma rezultāti tajās analīzes kategorijās, kas tika definētas jau pirms datu analīzes un izriet no teorijas vai iepriekšējiem pētījumiem. Balstoties uz šīm analīzes kategorijām, tika

veidoti padziļināto interviju jautājumi, analizēti rīcībpolitikas plānošanas dokumenti un intervijas, kā arī izdarīti secinājumi par hipotēzē ietverto apgalvojumu par rīcībpolitiku kombināciju nesaskaņotību. Ar šo sešu kategoriju jeb hipotēzes atkarīgā mainīgā rādītāju analīzi saistītie rezultāti tika apskatīti iepriekšējās sadaļās. Taču iegūtie un pieejamie dati ir bagātīgi un tajos ir iespējams identificēt arī tīri no datiem izrietošas tēmas, kas nebija iepriekš definētas, bet, kas arī sniedz atbildi uz darbam izvirzīto izpētes jautājumu - *Kādas iezīmes raksturo inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā?* Šīs no datiem izrietošās tēmas var tikt izmantotas arī, lai palīdzētu interpretēt hipotēzes testēšanai izmantotos rādītājus. Tāpēc šajā sadaļā tiks analizētas vairākas no datiem izrietošās tēmas, kas palīdz raksturot dažādo pārvaldes līmeņu mijiedarbību un tās rezultātā pastāvošās inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas. Šīs tēmas ir sekojošas: pārvaldes līmeņa iekšējā koordinācija, makro reģiona faktors, sistēmiska rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšana, citu rīcībpolitikas jomu ietekme, rīcībpolitikas veidotāju attieksmes pret un viedokļi par daudzlīmeņu pārvaldes sistēmu kopumā un rīcībpolitikas kombināciju nepastāvīgums jeb mainīgums.

Analizējot inovācijas rīcībpolitikas veidotāju sniegtās atbildes uz padziļināto interviju jautājumiem, kā arī inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentus, tika konstatēts, ka inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā ietekmē atbildības sadalījums starp pārvaldes organizācijām katrā pārvaldes līmenī atsevišķi jeb **pārvaldes līmeņa iekšējā koordinācija**. Ja galvenais uzsvars šajā darbā bija uz vertikālo koordināciju starp pārvaldes līmeņiem, tad var arī secināt, ka horizontālā koordinācija katrā pārvaldes līmenī atsevišķi, ir ne mazāk būtiska. Līdz ar to, šī tika definēta kā jauna jeb no datiem izrietoša analīzes kategorija un rīcībpolitiku kombinācijas raksturojoša iezīme, kas šeit apskatīta sīkāk. Jautāti par citu pārvaldes līmeņu lomu vai daudzlīmeņu pārvaldes sistēmas problēmām, rīcībpolitikas veidotāji bieži novirzījās no konkrētā jautājuma, sākot stāstīt arī par pašu pārstāvētā vai citu pārvaldes līmeņu rīcībpolitikas koordinācijas problēmām starp dažādām iesaistītajām un atbildīgajām organizācijām. Tas nepārsteidz, jo kā jau tika norādīts darba teorētiskajā daļā, šī rīcībpolitikas joma tiek uzskatīta par vienu no tām, kurā koordinācijas problēmas izjūtamās visvairāk.

Galvenokārt kā divas būtiskākās organizācijas, kas šajā kontekstā tiek minētas, ir tās, kas atbildīgas pa zinātnes un ekonomikas nozarēm. Ne visos gadījumos šī respondentu akcentētā problēma ir relevanta šī darba izpētes kodola, proti, daudzlīmeņu pārvaldes kontekstā, bet vismaz vienā kontekstā šī no datiem izrietošā analīzes kategorija norāda uz tās ietekmi arī uz attiecībām starp pārvaldes līmeņiem un tas ir saistīts ar Eiropas Komisijas darbu. Zināmā mērā šī problēma jau tika atspoguļota, analizējot teorijā un iepriekšējā izpētē balstītās kategorijas, piemēram, rīcībpolitikas veidotāju viedokļi par lomu sadalījumi starp pārvaldes līmeņiem vai viņu informētība par citu pārvaldes līmeņu darbu, taču šī no datiem identificētā kategorija savas potenciālās ietekmes dēļ prasa papildus analīzi, kas izvērstā šeit.

Jau no intervijas ar pašas EK pārstāvi ir noprotams, ka inovācijas rīcībpolitikas jomu šajā pārnacionālajā pārvaldē raksturo lielas un ilgstošas neskaidrības par to, kas par to ir atbildīgs, kā arī par to, kāda pieeja un pamatojums tiek izmantots rīcībpolitikas īstenošanai. Tas tradicionāli izpaužas konfliktā starp EK Uzņēmējdarbības un industrijas ģenerāldirektorātu (*DG Research and Industry*) un EK Pētniecības un inovācijas ģenerāldirektorātu (*DG Research and Innovation*), kas var tikt uzskatīti par pārnacionālā pārvaldes līmeņa ekonomikas un zinātnes ministriju ekvivalentiem. Savu būtisku lomu īpaši inovācijas rīcībpolitikas kontekstā spēlē arī Reģionu ģenerāldirektorāts (*DG Regio*). Piemēram, intervijas ievadā, kad EK pārstāvim no Uzņēmējdarbības ģenerāldirektorāta tika lūgts iepazīstināt ar viņa darba pienākumiem, viņam tos aprakstot, rodas iespaids, ka tie nav līdz galam skaidri, ko labi ilustrē šis citāts no intervijas:

„Es domāju, ka Jūs zināt, ka inovācijas rīcībpolitikas koordinācija ir pārgājusi no Uzņēmējdarbības ģenerāldirektorāta uz Pētniecības ģenerāldirektorātu. Un tāpēc mūsu mandāts kā direktorātam un kā nodaļai ir nedaudz fokusētāks, jo mums būtu jāstrādā ar industriālo inovāciju. Kas industriālā inovācija ir un kas tā nav... (smejas). Tas ir grūts jautājums, bet dažu iemeslu dēļ, kurus nav vērts šeit apspriest, inovācijas rīcībpolitikas portfolio ir nonācis Pētniecības ģenerāldirektorātā, kuru tagad sauc Pētniecības un Inovācijas ģenerāldirektorāts. Inovācijas rīcībpolitikā savā ziņā pastāv pārklāšanās starp šiem diviem ģenerāldirektorātiem”.

Šī tiešā respondenta norāde uz pārklāšanās un lomu sadalījuma problēmām jau pašā intervijas sākumā var tikt interpretēta kā intervētā indivīda atklātība vai pļāpīgums, bet to var interpretēt arī kā lielu un saasinātu problēmu, kuru pat vairs nav nepieciešams slēpt no ārējās pasaules, jo tas tāpat jau daudziem ir redzams. Eiropas Komisijas administratīvo organizāciju nesaskaņas un cīņu par zinātnes un inovācijas jomu vadīšanas iespējām vismaz daļēji var skaidrot ar šīs jomas substantīvo un finansiālo nozīmīgumu. Tā aizvien tiek uzsvērtā kā viena no ES darbības būtiskākajiem rīcības virzieniem, tāpēc tās administrēšana nozīmē būtisku statusu un arī finanšu resursus, par kuriem dažādām administratīvām organizācijām ir tendence cīnīties, lai nodrošinātu savu pastāvēšanu un arī izplešanos. Diemžēl šajā gadījumā līdz ar šo cīņu par atbildības jomām, cieš pats rīcībpolitikas veidošanas un ieviešanas process, kā arī sadarbība ar dalībvalstīm.

Šo novērojumu un pašas problēmas apmēru apstiprināja arī intervijas ar nacionālā līmeņa rīcībpolitikas veidotājiem, jo gandrīz visās intervijās uz to tika norādīts. No vienas puses, tā varētu būt tikai EK problēma, kuras apskats nav relevants šī darba kontekstā, taču no šī pētījuma datiem var secināt, ka koordinācijas problēmām viena (vismaz pārnacionālā) pārvaldes līmeņa ietvaros neizbēgami ir ietekme uz attiecībām starp pārvaldes līmeņiem, kas savukārt ir šī darba centrālais izpētes fokuss. Tādējādi šī iezīme jeb faktors var tikt pievienots tiem, kas raksturo daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas īstenošanu un ir viena no atbildēm uz darbam izvirzīto izpētes jautājumu. Eiropas Komisijas iekšējās koordinācijas problēmu ietekme uz pārvaldes līmeņu attiecībām izpaužas vairākos aspektos. Pirmkārt,

tas rada nenoteiktību pašu EK ierēdņu vidū, kas nevar vienoti runāt ar dalībvalstīm. Šis gan ir hipotētisks secinājums, jo pētījumam iegūtie dati uz to tieši nenorāda.

Otrkārt, nenoteiktība pastāv starp nacionālā līmeņa rīcībpolitikas veidotājiem, kas, cenšoties koordinēt savas aktivitātes ar EK iniciatīvām, nezina, pie kā un kādos jautājumos ir jāvēršas. Tāpat dalībvalstu rīcībpolitikas veidotājiem ir regulāri jāsakaras ar jaunām EK iniciatīvām, kas nereti ir tikai vecais vīns jaunās pudelēs. Šis ir novērojums, kuru apstiprina padziļināto interviju rezultāti. Treškārt, regulārās izmaiņas, kas ir notikušas EK starpinstitūciju atbildību sadalījumā rada kontinuitātes trūkumu, uz ko arī norādīja vairāki nacionālajā līmenī intervētie respondenti. Gan pēdējo, gan iepriekšējās problēmas, kas izriet no pārvaldes līmeņa (EK) iekšējās koordinācijas trūkuma, labi ilustrē šis citāts no intervijas ar Lietuvas Ekonomikas ministrijas Inovācijas politikas nodaļas vadītāju:

„Un visbeidzot, ar parlamentu un Komisijas maiņu, tiek radītas daudzas jaunas iniciatīvas. Bet daudzas iniciatīvas jau darbojas līdz tam. Mums būtu daudz rūpīgāk jālemj pirms mēs kaut ko pievienojam. Dažas EK iniciatīvas nedarbojas Baltijas valstīs, mēs esam pārāk mazi. Un tad mums ir daudz instrumentu, bet mēs nezinām, kas ir Pētniecības Ģenerāldirektorātam un kas ir Uzņēmējdarbības un rūpniecības ģenerāldirektorātam un kas ir Reģionu ģenerāldirektorātam. Tāpēc vispirms vajadzētu būt koordinācijai starp viņiem. Rīcībpolitikai ir jābūt skaidrākai”.

Kā ceturto ar pārvaldes līmeņa iekšējo koordināciju saistītu problēmu jeb apakš kategoriju var minēt ekspektācijas, kas šajā gadījumā dalībvalstīm ir pret Eiropas Komisiju. Proti, no padziļinātajām intervijām ar rīcībpolitikas veidotājiem var secināt, ka no EK tiek sagaidīta zināma šīs daudzlīmeņu rīcībpolitikas koordinēšanas iniciatīva. Taču skaidrs ir tas, ka, redzot iekšējās koordinācijas problēmas, kas pastāv EK, dalībvalstu rīcībpolitikas veidotāji nespēj uztvert jebkādas centienus pietiekami nopietni. Šīs ekspektācijas labi ilustrē sekojošais citāts no intervijas ar Somijas Ekonomikas ministra padomnieci inovācijas rīcībpolitikas jautājumos:

„...es ticu, ka tā var tikt koordinēta, bet tam nepieciešama Komisijas skaidra vīzija par šo rīcībpolitiku. Tā, lai tas iedrošinātu nacionālos rīcībpolitikas veidotājus arī šādi domāt”.

Intervija ar Latvijas Ekonomikas ministrijas pārstāvi papildina šo argumentu no vēl vienas perspektīvas, proti, dalībvalstu gaidām attiecībā uz EK ne vien koordinācijas ziņā, bet arī citos administratīvos jautājumos. Respondents kā piemēru minēja EK iniciēto Eiropas vai vismaz makro reģiona mēroga lielo uzņēmumu pētniecības un attīstības projektu platformas radīšanu, lai tā būtu pieejama uzņēmējdarbības uzsācējiem kā tehnoloģiski intensīvu ideju avots. Respondents norādīja:

„Dalībvalstis, vismaz mūsu reģionā, šo ideju uztvēra ļoti pozitīvi un ieinteresēti, bet Komisija sevi vienmēr pasniedz kā šādu ideju virzītāju, uztaisa kādus pasākumus un tā tālāk, bet praktiskos ieviešanas jautājumus liek risināt pašām dalībvalstīm. Un ar to stāsts beidzās. Jo dalībvalstis nevar

šādas starpvalstu iniciatīvas bez kaut kādas centrālas vadības saorganizēt. Mēs esam tomēr pārāk atšķirīgi. Tas ir kaut kas līdzīgs, kas notiek visu BSR sadarbību”.

Šis ir vēl viens piemērs tam, ka, lai arī oficiāli tas tā netiek pasniegts, tomēr dalībvalstu rīcībpolitikas veidotāji sagaida lielāku EK iesaisti, kas neaprobežotos tikai ar iniciatīvu izstrādi un popularizēšanu, bet gan ietu tālāk arī administratīvās organizācijas veidošanā un finansēšanā. Taču jāņem vērā, ka šis novērojums skaidrojams ar pētītajiem gadījumiem – salīdzinoši nelielām un kopumā ES institūcijas atbalstošām dalībvalstīm. Tādās ES dalībvalstīs kā Vācija, Francija un īpaši Lielbritānija, plašāka EK darbības ideja visticamāk nebūtu tik populāra. Visbeidzot šis novērojums skaidrojams arī ar šīs rīcībpolitikas specifisko dabu, proti, zinātnes, jaunu zināšanu radīšanas un inovācijas procesi neizbēgami kļūst aizvien internacionālāki. Līdz ar to, arī rīcībpolitikām, kuru mērķis ir vairot šādu procesu norisināšanos, ir jāreaģē uz šo internacionalizāciju un jāpiedāvā pārrobežu un plašāku reģionu sadarbības un tehnoloģiju izmantošanas iespējas īpaši mazu valstu gadījumos.

Līdz šim tika apskatītas pārnacionālā pārvaldes līmeņa iekšējās koordinācijas problēmas. Korekts jautājums būtu, vai kas līdzīgs novērojams arī nacionālajā līmenī. Šī pētījuma dati uz to izteikti nenorāda, kā arī gadījumos, kad šādas iezīmes ir konstatējamas, tas neatstāj ietekmi uz rīcībpolitikas kombinācijām daudzlīmeņu perspektīvā. Vēl vairāk – piemēram, Somijas gadījumā, neskatoties uz tradicionālo nozares pārvaldes dalījumu ekonomikas un zinātnes ministrijās, tās ir sadalījušas un akceptējušas lomas attiecībā uz sarunu vešanu ar Eiropas Savienību un tas tiek veiksmīgi koordinēts. Tādējādi nevar novērot nekādas iekšējās koordinācijas ietekmes uz mijiedarbību ar citiem pārvaldes līmeņiem.

Iekšējās koordinācijas problēmas tika novērotas vienā no analizētajiem reģioniem – Dānijas galvaspilsētas reģionā. Tur tās pastāv nevis starp publiskās pārvaldes organizācijām, bet gan starp reģiona izaugsmes institūcijas locekļiem, kas pārstāv visdažādākos sektorus, sākot ar zinātniskajām institūcijām un beidzot ar nevalstiskajām organizācijām. Dānijas gadījumā šī situācija ir reģionu reformas rezultāts un ir nepieciešams ilgāks laiks, lai saprastu, vai pastāvošās problēmas patiešām ir problēmas vai tikai ir nepieciešams ilgāks laiks, lai iesaistītās puses atrastu veiksmīgu sadarbības modeli.

Kopumā attiecībā uz šo no datiem izrietošo analīzes kategoriju, kas saistīta ar pārvaldes līmeņa iekšējo koordināciju, var secināt, ka tā labi ilustrē zinātnes un inovācijas rīcībpolitikas pētījumos līdz šim nereti konstatēto problēmu - atbildības sadalījums starp galvenokārt divām nozaru valsts pārvaldes organizācijām, kas atbild par ekonomikas un zinātnes jomām. Līdz ar to, šie rezultāti nebūt nav pārsteidzoši, taču ir būtiski, jo papildina argumentus par to, kāpēc šī problēma ir būtiska. Šī pētījuma pienesums attiecībā uz pārvaldes līmeņa iekšējās jeb horizontālās koordinācijas problēmām ir tas, ka tas norāda uz to ietekmi arī uz rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošanu ne vien uz konkrētā pārvaldes

līmeņa problēmām. No šī pētījuma datiem secināms, ka vislielākā ietekme ir tieši pārnacionālajam līmenim, taču tāpat var pieņemt, ka arī nacionālā un reģionālā līmeņa gadījumā šādas problēmas var noteikt to, cik sabalansētas ir daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas. Līdzīgu ietekmi varētu atstāt ne vien katra atsevišķā pārvaldes līmeņa iekšējā koordinācija, bet arī citas ar administrācijas organizāciju saistītas problēmas, piemēram, tās elastīgums, atvērtība jaunām idejām un reaģēšanas laiks.

Cita analīzes kategorija, kas nebija iepriekš noteikta, balstoties teorijā vai līdzšinējos pētījumos, bet gan izrietēja no datiem, ir **makro reģiona faktors** daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitiku kombinācijā. Balstoties uz pieejamajiem datiem, var apgalvot, ka līdzšinējās, kā arī iecerētās aktivitātes Baltijas jūras reģiona sadarbībā inovācijas rīcībpolitikas jomā, ietekmē nacionālā, reģionālā un pārnacionālā pārvaldes līmeņa rīcībpolitiku formulēšanu īpaši kontekstā ar attiecībām ar citiem pārvaldes līmeņiem. Tāpēc var teikt, ka šajā darbā analizētajos gadījumos makro reģiona perspektīva ir faktors, kas raksturo daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitiku kombinācijas vairāku iemeslu dēļ. Viens no iemesliem, kāpēc makro reģiona perspektīva ir būtiska, ir tas, ka tas kalpo kā rāmis un ir licis rīcībpolitikas veidotājiem sadarboties un komunicēt starp valstīm horizontāli; starp valstīm un EK vertikālā skatījumā, kā arī starp nacionālo, reģionālo un pārnacionālo līmeni kopumā.

Intervētie respondenti stāstīja par to, kā sadarbība un mērķu formulēšana norisinājusies valstu starpā, kāda nostāja formulēta sarunās ar EK, kā arī kā makro reģiona sadarbības mērķis visos gadījumos vienoti tiek formulēts kā reģionu starptautiskās sadarbības sekmēšana, tādējādi arī iesaistot šo pārvaldes līmeni. Līdz ar to var secināt, ka šī makro reģiona attīstības perspektīva ir sekmējusi komunikāciju starp pārvaldes līmeņiem un var tikt interpretēta kā daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas kombināciju sabalansētību sekmējošs faktors. Tiesa, BJR ir pirmais un vienīgais, kas pašlaik makro reģionālās sadarbības kontekstā ir nonācis tik tālā sadarbības stadijā, tāpēc tas jāskata kā unikāls un citos gadījumos, kur nepastāv šāda makro reģiona attīstība, tas arī nevar tikt skatīts kā viens no faktoriem, kas raksturo rīcībpolitikas daudzlīmeņu kombinācijas. Taču šī darba kontekstā tas ir faktors, kas nekalpo darbam izvirzītās hipotēzes pierādīšanai, bet gan tieši pretēji.

Apskatīto sadarbību starp pārvaldes līmeņiem makro reģiona kontekstā īpaši var papildināt ar intervijās novēroto entuziasmu attiecībā pret šo jautājumu, kas izpaudās gan verbāli, gan neverbāli. Vairāki no respondentiem, stāstot par šo tēmu bija īpaši aktīvi un viņu žesti liecināja par prieku un lepnumu par padarīto. Vairākas reizes tika norādīts, ka šim jautājumam ir veltīts daudz personiskā laika un visas puses ir bijušas entuziastiskas to darot. Tas norāda uz to, ka šī iniciatīva un ideja kopumā rīcībpolitikas veidotājiem šķiet jēgpilna un nozīmīga un netiek uztverta kā kārtējais formālais pienākums. Savukārt tas nozīmē, ka pastāv interese un vēlme strādāt ciešā sadarbībā ar citiem pārvaldes līmeņiem. Tajā pašā laikā šis entuziasms, iespējams, nebūs ilgtspējīgs, jo, neskatoties uz

aizrautību, ar kādu par šo tēmu runāja respondenti, visi arī norādīja uz finansējuma un organizatoriskās jeb administratīvās struktūras nepieciešamību, lai BJR Stratēģija vispār izdzīvotu.

Taču neviena no pusēm – nedz nacionālā līmeņa, nedz ES institūcijas - nav gatava šīs prasības izpildīt. Līdz ar to, iespējams, ka BJR faktors ir tikai īslaicīgs. Šī situācija var tikt skaidrota ne vien ar pagaidām nepiepildītajām prasībām pēc finansējuma un administratīvās struktūras, bet ar plašākā skatījumā balstītu skaidrojumu, kuru intervijā iezīmēja Igaunijas Ekonomikas un komunikāciju ministrijas pārstāve, norādot, ka BJR sadarbībai ir kopīgi izaicinājumi un to var labi pamatot, redzēt tās mērķus, bet tajā pašā laikā atšķirības un no tiem tām izrietošās intereses starp reģiona valstīm ir pārāk lielas. Somijā, Zviedrijā un Dānijā ir dislocēti Eiropas līmeņa labākie inovācijas centri, kuru intereses par sadarbību ar Baltijas valstīm ir ierobežotas. Tāpēc visi sagaida EK iniciatīvu šajā jomā, bet nacionālajā līmenī nav gatavi tam atvēlēt nedz intelektuālos, nedz finanšu resursus.

Kā nākamā analīzes kategorija, kas izrietēja nevis no teorētiskajiem uzstādījumiem vai līdzšinējiem pētījumiem, bet gan no datiem, var tikt izšķirta **sistēmiska rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšana**. Balstoties uz veiktajām padziļinātajām intervijām var secināt, ka pieeja rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšanai ir tāda, kas kopumā sekmē sabalansētu rīcībpolitiku kombināciju pastāvēšanu daudzlīmeņu sistēmā. Lai arī ne visos gadījumos var konstatēt inovācijas rīcībpolitikas instrumentu mijiedarbības izvērtēšanas centienus, tomēr kopumā rīcībpolitikas veidotāji apzinās, ka katra atsevišķa instrumenta izvērtēšana un tās rezultāti ir jāskata kontekstā ar citiem instrumentiem, tajā skaitā tiem, kas iniciēti citos pārvaldes līmeņos. Līdz ar to var teikt, ka daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas raksturo rīcībpolitikas veidotāju paplašināts skatījums uz instrumentu ietekmes izvērtējumu jeb tāds skatījums, kas ņem vērā daudzlīmeņu aspektu. Protams, šie apgalvojumi būtu jāpārbauda izanalizējot veiktos izvērtējumus, lai konstatētu, ka tajos patiešām tiek izmantots šāds sistēmisks skatījums, jo rīcībpolitikas veidotājiem var būt tendence atbildēt uz šāda veida jautājumiem nedaudz pārspīlējot darbības, kas patiešām tiek veiktas. Taču, ņemot vērā, ka no metodoloģiskā viedokļa ir sarežģīti precīzi izvērtēt instrumentu mijiedarbības rezultātus, tad jau pats fakts, ka rīcībpolitikas veidotāji apzinās šādas perspektīvas nepieciešamību, liecina par pārdomātu pieeju daudzlīmeņu rīcībpolitikai.

Lai arī no padziļinātajām intervijām ar rīcībpolitikas veidotājiem var secināt, ka rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšana tiek veikta, izmantojot sistēmisku pieeju jeb tādu, kas ņem vērā arī mijiedarbības ar citiem pārvaldes līmeņiem, tomēr šajā ziņā var konstatēt samērā būtiskas atšķirības starp analizētajiem gadījumiem. Somijas un Zviedrijas gadījumos apstiprinājās šo valstu izvērtēšanas kultūras slava, jo to respondenti varēja ļoti detalizēti un analītiski stāstīt par izvērtēšanas procesu, nozīmi un pats galvenais – tās rezultātu izmantojumu. Savukārt, Lietuvas un Latvijas gadījumos sniegtās atbildes vairāk liecināja par ES prasību izpildes nepieciešamību kā galveno pamatojumu tam, kāpēc tiek veikta izvērtēšana. Igaunijas gadījumā vismaz inovācijas rīcībpolitikas jomā pēdējos gados arī ir vērojamas

lielas aktivitātes tās ietekmes izvērtēšanā un iegūto rezultātu izmantošanā turpmāko stratēģiju un programmu izstrādē, taču intervētā respondente atzina, ka ierēdņi vēl mācās, kā šos procesus organizēt un izmantot to rezultātus, bet kopumā izvērtēšanas kultūra tiek atzīta un novērtēta.

Vēl viena no datiem izrietoša analīzes kategorija jeb iezīme, kas raksturo inovācijas rīcībpolitiku daudzlīmeņu kombinācijas, ir **citu rīcībpolitikas jomu klātesamība jeb ietekme**. Šajā darbā analizētajos empīriskajos gadījumos gan no padziļinātajām intervijām ar rīcībpolitikas veidotājiem, gan inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentiem secināms, ka reģionālajai politikai ir būtiska loma inovācijas rīcībpolitikas kombinācijās un var pat apgalvot, ka tā ir to sastāvdaļa. Piemēram, Zviedrijas Industriju, komunikāciju un nodarbinātības ministrijas pārstāvis norādīja, ka viņa un viņa kolēģu, kas strādā ar inovācijas rīcībpolitikas jautājumiem, darbs ir ļoti cieši saistīts ar kolēģiem šajā pašā ministrijā, kas strādā ar reģionālās politikas jautājumiem, proti, koordinē reģionu attīstību, kā arī sadarbojas ar EK. Valstīs, kurās inovācijas rīcībpolitika tiek īstenota tikai nacionālajā līmenī, reģionālās politikas nozīmīgums vairāk izpaužas EK kontekstā, kas šīs politikas ietvaros atvēl nozīmīgus līdzekļus inovācijas atbalstam, kas nereti sastāda gandrīz 100 % no visa šai jomai atvēlētā finansējuma.

Reģionālās politikas nozīmi nosaka vairāki iemesli. Var teikt, ka reģionālā un inovācijas rīcībpolitika ir viena otras būtisks elements. Pirmkārt, nacionālajām inovācijas rīcībpolitikām ir reģionālā dimensija, proti, inovācijas procesu sekmēšana reģionos ir to uzdevums, otrkārt, reģionālā politika ietekmē to, ko reģionālā līmeņa pārvaldes institūcijas var darīt inovācijas atbalsta jomā un, treškārt, ļoti spēcīga reģionālā dimensija ir pārnacionālā pārvaldes līmeņa jeb EK iniciatīvām. Ko tas nozīmē un kā tas raksturo inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu kombinācijas?

Šajā gadījumā biežās atsauces uz reģionālo politiku analizētajos datos nozīmē to, ka daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitiku kombināciju viena no iezīmēm ir saistība ar citām rīcībpolitikas jomām, kas šīs kombinācijas sarežģīt un palielina nesabalansētības risku. Taču tā noteikšanai būtu nepieciešama atsevišķa izvērstāka analīze. Bez reģionālās politikas, arī citas jomas perspektīvā vai citos gadījumos var būt svarīgas inovācijas rīcībpolitiku kombinācijās un tādējādi sarežģīt to funkcionēšanu. Kā piemērus tam varētu minēt imigrācijas politiku, izglītības un zinātnes, vides, drošības un citas rīcībpolitiku jomas. Tāpēc arī turpmākos pētījumos būtu nepieciešams meklēt un izstrādāt analīzes ietvarus, kurus varētu izmantot, lai novērtētu plašāku rīcībpolitikas jomu mijiedarbības iezīmes un tās ietekmes.

Nozīmīga kategorija, kas tika identificēta no iegūtajiem un analizētajiem datiem, ir **rīcībpolitikas veidotāju attieksmes pret un viedokļi par daudzlīmeņu pārvaldes sistēmu kopumā**. Balstoties uz teoriju un līdzšinējiem pētījumiem, tika noteikta analīzes kategorija par rīcībpolitikas veidotāju attieksmēm un viedokļiem par citu pārvaldes līmeņu lomu un par šo tika uzdoti jautājumi padziļinātajās

intervijās, taču respondenti pauda savu attieksmi arī pret daudzlīmeņu sistēmu kopumā, tāpēc tie apskatīti turpinājumā. Šīs attieksmes labi raksturo inovācijas rīcībpolitiku kombinācijas daudzlīmeņu sistēmā, jo pašu rīcībpolitikas veidotāju viedokļi un no tām izrietošās darbības, ir tas, kas visvairāk nosaka to, cik veiksmīgi vai neveiksmīgi notiek dažādo pārvaldes līmeņu mijiedarbība un kā šī sistēma jeb rīcībpolitiku kombinācijas izskatās kopumā.

Var teikt, ka ar atšķirīgu intensitāti dažādos gadījumos, inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošana tiek uzskatīta par aktuālu jautājumu, kam ir jāpievērš lielāka uzmanība, lai labāk sasniegtu rīcībpolitikas mērķus. Balstoties uz rīcībpolitikas veidotāju skatījumiem attiecībā uz daudzlīmeņu pārvaldes sistēmu, tās funkcionēšanu var iedalīt formālajos un neformālajos pasākumos jeb aktivitātēs. Visi respondenti, runājot par šo tēmu, šādā vai ar citiem vārdiem izpaustā veidā nošķīra dažādas darbības un notikumus, kas kategorizējamas kādā no šīm divām formām, piemēram, stāstot par kādiem formāliem pasākumiem vai regulējumiem, kas attiecas uz sadarbību ar citu pārvaldes līmeni vai iezīmējot kādas neformālas darbības, kas tiek veiktas. Eiropas Komisijas pārstāvis, piemēram, runāja par formālu pasākumu - Uzņēmējdarbības Rīcībpolitikas grupu (*Enterprise Policy Group*), kas ir konsultatīva institūcija, kurā darbojas dalībvalstu pārstāvji un tiek izmantota, lai EK iegūtu dalībvalstu viedokli. Tajā pašā laikā respondents stāstīja arī par neformālāku pasākumu, lai iegūtu informāciju par reģionu darbu:

„...ja mēs nonākam pie neformālāka, teiksim konsultāciju procesa vai pat analīzes līmeņa, mūs interesē zināt, kas notiek reģionos, ko reģioni var viens no otra mācīties, ko reģioni var iemācīt mums, tāpēc mēs cenšamies stiprināt arī reģionālo dimensiju”.

Līdzīgi piemēri tika identificēti katrā no veiktajām padziļinātajām intervijām. Piemēram, Dānijā pastāv formāli līgumi starp nacionālo un reģionālo pārvaldes līmeni, kuros noteiktas aktivitātes un sasniedzamie mērķi. Tas ir nacionālā pārvaldes līmeņa iniciēts koordinācijas mehānisms. Zināma koordinācija pastāv arī starp reģionālo un pārnacionālo pārvaldes līmeni, piemēram, Somijas galvaspilsētas reģionam ir sava pārstāvniecība Briselē. Līdz ar to var secināt, ka inovācijas rīcībpolitikas kombināciju darbību daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā raksturo gan formālas, gan neformālas mijiedarbības formas. Šādu dažādu formu pastāvēšana savukārt var tikt interpretēta kā viens no priekšnosacījumiem, lai rīcībpolitikas kombinācija būtu sabalansēta, jo dažādas problēmas vai iespējamās pārklāšanās tiek novērstas ar viena vai otra (tas ir formālā vai neformālā) pasākuma palīdzību. Vienkāršojot - ja kaut kas neizdodas izmantojot, piemēram, formālu pasākumu, tas var tikt izdarīts neformālā veidā.

Spriežot vismaz pēc EK pārstāvja sniegtā komentāra, pārnacionālajā līmenī ir zināma skepse attiecībā uz formālo koordinācijas mehānismu funkcionēšanas iespējamību un lielākas gaidas pašlaik ir pret neformālākām pieejām. Kā ilustratīvs piemērs šai skatījumam maiņai kalpo intervijā pieminētā atvērtās

koordinācijas metode, kuru pirms vairākiem gadiem ierosināja EK, bet, kas izrādījās dzīvot nespējīga. Lūgts komentēt šo iniciatīvu EK pārstāvis norādīja:

„Es varu Jums pateikt, ka jau kopš 2002. gada tā³⁶⁹ bija būtisks dienas kārtības jautājums. Tas bija populārs jēdziens, kuru lietoja visi. Es teiktu, ka nu jau kādus piecus gadus to vairs neviens nelieto. Varbūt tas ir tāpēc, ka tā jau pastāv, bet tās ideja bija, ka ir jākoordinē dažādu pārvaldes līmeņu darbs, bet pastāvēja institucionāla problēma, jo koordinācijā iesaistītās puses bija tikai nacionālās administrācijas un sub-nacionālā (domāta reģionālā) dimensija vispār netika apsvērta. Daļa no atvērtās koordinācija metodes darbojas – neformālā daļa, kad mēs strādājam ar reģioniem, pašvaldībām, mums ir informācijas apmaiņa. Tas ir droši. Tas tiek darīts neformāli, nevis kā EK to bija iecerējusi. Komisijā ir notikusi liela attieksmes maiņa pret atvērtās koordinācijas metodi – sākumā tas bija ļoti populārs jautājums, bet tagad tas ir pilnībā aizmirsts”.

Šis respondenta komentārs par EK iniciētu, bet principā nestrādājošu koordinācijas mehānismu norāda uz to, ka vismaz līdz šim formālas un visus pārvaldes līmeņus aptverošas koordinācijas metodes nav iedzīvinātas, tāpēc pagaidām tiek izmantota neformālā. Arī makro reģiona stratēģijas un aktivitāšu attīstības viens no pamatprincipiem ir rīcībpolitiku, stratēģiju un finansējuma koordinācija starp dažādiem pārvaldes līmeņiem, Taču tajā pašā laikā tieši šī koordinācija ir starp tiem stratēģijas aspektiem, kuros nepieciešami uzlabojumi.³⁷⁰ Ne velti jau ir ticis atzīmēts, ka veiksmīgai rīcībpolitikas koordinācijai daudzlīmeņu pārvaldes sistēmā ir nepieciešama stratēģiskā inteligence un rīcībpolitikas mācīšanās spējas.³⁷¹ Iespējams, ka šīs prasmes atsevišķos pārvaldes līmeņos ir vājākas nekā citos.

Likumsakarīgi Baltijas valstu gadījumos intervētie respondenti pauda mazāku ieinteresētību un bažas attiecībā uz inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošanu, kas skaidrojams ar to, ka šajās valstīs nepastāv reģionālā vai vietējā līmeņa iniciatīvas. Uz to skaidri savā atbildē norādīja Igaunijas Zinātnes un izglītības ministrijas pārstāvis:

„Es saprotu Jūsu interesi par šo jautājumu un tiešām esmu novērojis, ka lielākās ES valstīs inovācijas rīcībpolitikas veidotāji daudz runā par reģionu iesaisti un lomu. Tas tiešām sarežģī rīcībpolitikas plānošanu un arī ieviešanu. Taču Igaunijā vietējais līmenis nav tik būtisks. Inovācijas rīcībpolitiku īstenojam mēs nacionālajā līmenī un nekas daudz cits nopietns nevar notikt. Protams, ka koordinācija ar Eiropas Komisiju ir svarīga, bet es neteiktu, ka šajā ziņā būtu lielas problēmas. Jā, Komisija ir liela un no tās nāk dažādas iniciatīvas, ka mums ne vienmēr ir interesantas, bet kopumā jau sadarbība ir

³⁶⁹ Domāta atvērtās koordinācijas metode.

³⁷⁰ European Commission. *Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions concerning the added value of macro-regional strategies*. 2013. Pp.3.-9.

³⁷¹ Montero, Magro, Edurne. *Evaluation in a Systemic World: The Role of Regional Science and Technology Policy*. ProQuest, 2013. P.59.

normāla. Mēs ļoti daudz iegūstam no struktūrfondiem un tas, ka Komisijai ir kaut kādi uzstādījumi par to, ko mēs darām ar fondiem, ir tikai normāli”.

Līdz ar to var secināt, ka gadījumā, ja inovācijas rīcībpolitikas kombināciju veido divi nevis trīs pārvaldes līmeņi, vismaz pašu rīcībpolitikas veidotāju skatījums uz sistēmas funkcionēšanu kopumā ir pozitīvāks. Šāds viedoklis balstās arī uz salīdzinājumu, jo, piemēram, minētā respondente no Igaunijas norādīja:

„Domāju, ka mūsu gadījumā daudzlīmeņu rīcībpolitikas veidošana vēl nav tik komplicēta kā tas ir, piemēram, Vācijā vai pat tajā pašā Dānijā, kur viņi ļoti daudz strādā ar reģioniem, kuros ir sava politika un kuriem ir liela loma. Protams, ka mums tāpat pietiek izaicinājumu ar EK un BJR, bet kopumā tas tomēr ir vienkāršāk nekā, ja bildē klāt nāk reģioni”.

Somijas un Zviedrijas gadījumos attieksmes pret daudzlīmeņu rīcībpolitikas īstenošanu kopumā ir pozitīvas, bet lielākas problēmas tiek saskatītas sadarbībā ar pārnacionālo līmeni. Taču, neskatoties uz to, abu valstu pārstāvji uzskata, ka ar laiku jeb nākotnē gan reģionālā, gan pārnacionālā pārvaldes līmeņa lomām inovācijas rīcībpolitikas jomā būtu jāpieaug. Tas ir interesants skatījums, jo varētu pieņemt, ka kā tas ir bijis raksturīgs Rietumeiropas valstīs ar ES zinātnes un inovācijas rīcībpolitiku, ka nacionālā līmeņa pārvaldes institūcijas, baidoties zaudēt savu ietekmi un kontroli, nevēlas redzēt lielāku funkciju nodošanu citiem pārvaldes līmeņiem. Taču šajos gadījumos tas var tikt skaidrots ar salīdzinoši nelielajām Ziemeļvalstu centrālajām administrācijām. Proti, abos gadījumos intervētie respondenti pārstāv centrālās, politiku veidojošās ministrijas, kas salīdzinoši ar tām pakļautajām aģentūrām (Tekes un Vinnova attiecīgi Somijā un Zviedrijā) un reģionu pārvaldes organizācijām, ir nelielas un, iespējams, tāpēc nemaz neredz savu iespēju attīstīt daudz plašākas savas funkcijas.

Otrs skaidrojums šai gatavībai saredzēt plašāku pārnacionālā pārvaldes līmeņa lomu inovācijas rīcībpolitikā, iezīmējās intervijā ar Somijas Ekonomikas ministrijas pārstāvi, kas pauda nostāju un ticību tam, ka, lai ES valstis spētu konkurēt ārpus pašas Eiropas, ir nepieciešama sadarbība, ko savukārt pārnacionālā perspektīvā vislabāk var iniciēt un sekmēt tieši ES institūcijas. Ko šis novērojums nozīmē inovācijas rīcībpolitikas kombināciju raksturojumam? Tas norāda uz to, ka šīs kombinācijas nav un nebūs statiskas, proti, ietekmes un lomas tajās mainās un var mainīties arī nākotnē, kas savukārt nozīmē to, ka praktisko rīcībpolitikas instrumentu mijiedarbības var būt mainīgas un to sabalansēšanas procesiem tāpat ir jābūt pastāvīgiem.

Visbeidzot, balstoties uz iegūtajiem datiem, var identificēt vēl vienu iezīmi, kas raksturo inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu kombinācijas un tā ir to **nepastāvīgums jeb mainīgums**. Tas izpaužas galvenokārt divos kontekstos, proti, laikā un atbildības nobīdēs. Proti, rīcībpolitikas kombinācijas mainās, kad laika gaitā mainās pārvaldes pieņēmumi un rīcības attiecībā pret katra pārvaldes līmeņa lomu. Ja vienā konkrētā laika posmā pastāv kāds noteikts atbildību sadalījums starp pārvaldes

līmeņiem, tas var mainīties un būt savādāks citā laika posmā. Spilgtākais piemērs šim novērojumam ir reģionālā pārvaldes līmeņa lomas izmaiņas Zviedrijā un Somijā, kur kā norādīja respondenti, vēl pirms aptuveni desmit gadiem nacionālā līmenī reģioni vispār netika apskatīti kā iespējamie inovācijas sistēmas spēlētāji, kas paši varētu veidot savu rīcībpolitiku. Taču pašiem reģioniem uzņemoties šo lomu un izrādot iniciatīvu, situācija ir krasi mainījies un ne vien paši reģioni, bet arī nacionālā līmeņa rīcībpolitikas veidotāji nākotnē saredz aizvien lielāku reģionu lomu šīs rīcībpolitikas īstenošanā. No rīcībpolitikas daudzlīmeņu kombināciju perspektīvas tas nozīmē to, ka arī šo kombināciju sabalansētība nav konstanta un mainās laika gaitā. Līdz ar izmaiņām atbildības sadalījumā mainās arī attiecības starp pārvaldes līmeņiem, kas ietekmē to, kā funkcionē rīcībpolitiku kombinācijas. Inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu kombinācijas ir nepastāvīgas arī tāpēc, ka tās kopumā raksturo eksperimentēšana ar varas nodošanu. Daudzām no aktivitātēm ir eksperimentāls raksturs, piemēram, kādas funkcijas nodošana reģioniem tiek veikta eksperimentāli, nevis galīgi, lai saprastu, vai tā strādās. Līdz ar to, arī rīcībpolitiku kombināciju izmaiņas ir neizbēgamas.

3.1.8. Salīdzinājums starp gadījumu grupām

Darbā analizētie gadījumi ir iedalāmi divās grupās, proti, Somijas, Zviedrijas un Dānijas gadījumu grupa un Latvijas, Igaunijas un Lietuvas gadījumu grupa. Šī darba kontekstā būtiskākā atšķirība starp abām grupām ir aktīvo pārvaldes līmeņu skaits, kas Ziemeļvalstu gadījumu grupā ir lielāks. Taču abas grupas daļēji objektīvu iemeslu dēļ raksturo arī atšķirīgs inovācijas sniegums. Šajā sadaļā vispirms uzskaitītas atšķirības, kā arī līdzīgās iezīmes inovācijas rīcībpolitiku kombinācijās starp abām gadījumu grupām. Pēc tam abas gadījumu grupas tiks klasificētas, izmantojot darba teorētiskajā daļā raksturotos divus konceptuālos daudzlīmeņu pārvaldības tipus. Tādā veidā sīkāk tiks raksturota rīcībpolitiku kombināciju daudzlīmeņu īstenošanas perspektīva.

Pastāv divas būtiskas atšķirības, kas raksturo abas gadījumu grupas un tās ir pārnacionālā pārvaldes līmeņa loma un daudzlīmeņu pārvaldes problēmu apzināšanās katrā no gadījumu grupām. Pirmā atšķirība, proti, pārnacionālā pārvaldes līmeņa loma galvenokārt ir saistīta ar Eiropas Savienības nozīmi katrā no gadījumu grupām un to lielā mērā nosaka tas, cik sen attiecīgās valstis ir ES dalībvalstis, kā arī to ekonomiskās attīstības līmenis. Baltijas valstu gadījumā ES reģionālās politikas finansējums ir ļoti būtisks elements inovācijas rīcībpolitikas īstenošanā. Dalībvalstīm, protams, ir zināma autonomija nosakot pasākumus, kam finansējums tiks izmantots, tās ir atbildīgas par to ieviešanu un pasākumu izdošanās ir atkarīga no dalībvalstu administrācijas spējām. Taču nepieciešamība īstenot inovācijas rīcībpolitiku, kā arī tai pieejamais finansējums lielā mērā ir cieši saistīts ar to, ka šīs valstis ir ES dalībvalstis. Līdz ar to, var teikt, ka šajā gadījumu grupā pārnacionālais pārvaldes līmenis var tikt skatīts kā būtisks donors šīs rīcībpolitikas īstenošanai.

Šo valstu no ES neatkarīgās aktivitātes šīs rīcībpolitikas jomā ir bijušas ļoti šauras. Tam ir sava ietekme uz to, kā funkcionē daudzlīmeņu rīcībpolitiku kombinācijas, proti, šajos gadījumos pastāv zināma nacionālā pārvaldes līmeņa atkarība no pārnacionālā. Savukārt, Ziemeļvalstīs ES loma vairāk izpaužas kā papildinoša nacionālā un reģionālā pārvaldes līmeņa aktivitātēm – vismaz tā to uztver intervētie rīcībpolitikas veidotāji. Šajā gadījumu grupā inovācijas rīcībpolitikas ieviešanā dominē nacionālā pārvaldes līmeņa finansējums, kas lielā mērā nosaka atšķirīgo ES lomu, kas šeit palīdz finansēt izcilības un starptautiskās sadarbības projektus, nevis pilnīgi visus inovācijas rīcībpolitikas virzienus.

Bieži ES loma šajā rīcībpolitikas jomā tiek uztverta kā jaunu pasākumu iniciatoram, kopīgu iniciatīvu virzītājam, kas mudina dalībvalstis domāt par rīcībpolitikas uzlabošanu un arī eksperimentēšanu tajā. Taču var secināt, ka šī ES loma vairāk izpaužas citās dalībvalstīs, jo Ziemeļvalstīs pastāv samērā attīstīta rīcībpolitikas mācīšanās prakse un tās ir arī līderes dažādu jaunu inovācijas rīcībpolitikas pieeju un instrumentu izmēģināšanā neatkarīgi no Eiropas Komisijas iniciatīvām. Ko šāda ES loma nozīmē daudzlīmeņu rīcībpolitiku kombinācijām? Atšķirība no otras gadījumu grupas tas nozīmē, pirmkārt, lielāku autonomiju (jo finansējums ir nacionālais), otrkārt, tas paver iespējas veidot tādas rīcībpolitiku kombinācijas, kas ir starp pārvaldes līmeņiem saskaņotas un savstarpēji papildinošas.

Otrā atšķirība starp gadījumu grupām ir saistīta ar daudzlīmeņu pārvaldes nozīmīguma un problemātiskuma apzināšanos. Baltijas valstīs rīcībpolitikas veidotāji neuzskata daudzlīmeņu pārvaldību par aktuālu jautājumu, kas lielā mērā skaidrojams ar to, ka šeit reģionālajam pārvaldes līmenim ir ierobežota vai pat nekāda loma, bet attiecības ar pārnacionālo pārvaldes līmeni ir ļoti ciešas. Savukārt, Ziemeļvalstīs visi intervētie rīcībpolitikas veidotāji norādīja uz daudzlīmeņu pārvaldību kā aktuālu un arī problemātisku jautājumu. Tas izpaužas galvenokārt lomu sadalījumā starp pārvaldes līmeņiem un koordinācijā. Tāpat šajā gadījumu grupā novērojami centieni ņemt vērā inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošanu saskaņojot dažādos pārvaldes līmeņos īstenotās aktivitātes, kā arī izvērtējot rīcībpolitiku ietekmes. Lai arī Baltijas valstīs ir mazāks aktīvo pārvaldes līmeņu skaits, šie apsvērumi tomēr būtu jāņem vērā arī šeit. Kaut arī inovācijas rīcībpolitika lielā mērā tiek īstenota ar struktūrfondu finansējumu, tas var pārklāties ar Eiropas Komisijas centrāli administrētajām programmām. Attīstot no valsts budžeta finansētus pasākumus, būs jānovērtē to mijiedarbība ar jau pastāvošajiem struktūrfondu un EK instrumentiem, tāpēc rīcībpolitikas veidotājiem Baltijas valstīs vajadzētu apzināties dažādu pārvaldes līmeņu rīcībpolitiku neizbēgamo saistību, lai varētu veidot efektīvas rīcībpolitiku kombinācijas.

Atšķirīgas ir arī abu gadījumu grupu aktivitātes rīcībpolitikas ietekmes novērtēšanā, kas ir būtiska, lai saprastu, kā rīcībpolitiku kombinācijas darbojas. Ziemeļvalstīs intervētie rīcībpolitikas veidotāji norādīja, ka regulāri novērtē rīcībpolitikas un tās instrumentu ietekmes, kā arī pastāv mehānismi, kā šo novērtējumu rezultāti tiek izmantoti – izvērtēšana nav tikai formāls pasākums, bet tai ir būtisks

mācīšanās nolūks. Lai arī Baltijas valstīs neregulāri, tomēr arī tiek veikta ietekmes novērtēšana, tās rezultātu izmantošana ir samērā ierobežota. Visbeidzot, atšķiras arī abu gadījumu grupu prakses rīcībpolitiku mijiedarbības novērtēšanai, kas ir cieši saistīta ar apziņu, ka pastāv rīcībpolitiku kombinācijas. Ziemeļvalstīs rīcībpolitikas veidotāji apzinās, ka izvērtēšana ir jāveic, ņemot vērā kontekstu, taču nepastāv konkrētas metodes, lai šo kontekstu novērtētu. Savukārt Baltijas valstu gadījumā pagaidām netiek apspriestas iespējas veikt sistēmisku ietekmes izvērtēšanu.

Pastāv arī divas izteikti kopīgas iezīmes, kas novērotas abās gadījumu grupās. Kopīgās iezīmes ir nacionālā līmeņa dominance un dažādu koordinācijas formu izmantošana. Neatkarīgi no tā, cik pārvaldes līmeņi ir konkrētā rīcībpolitiku kombinācijā, dominējošais visos analizētajos gadījumos ir tieši nacionālais pārvaldes līmenis. Šī dominance izpaužas dažādi – budžeta apjomā vai aktivitāšu apjoma ziņā, kā arī vispārējās ambīcijās. Tieši nacionālajam līmenim ir jāpilda būtiskākās funkcijas inovācijas sistēmā, bet pārējie pārvaldes līmeņi vismaz pagaidām funkcionē kā papildinājumi šīm funkcijām. Tas skaidrojams ar unitāru valstu nacionālā pārvaldes līmeņa tradicionālo dominanci jebkurā politikas jomā. Taču tajā pašā laikā ir novērojamas tendences, ka citi pārvaldes līmeņi arī aizvien vairāk pozicionē sevi kā aktīvus spēlētājus inovācijas rīcībpolitikā. Piemēram, Eiropas Komisijas ietekme izpaužas jaunu rīcībpolitikas instrumentu iniciēšanā, kā arī kopīgu nosacījumu izvirzīšanā dalībvalstīm, lai tās saņemtu finansējumu. Baltijas valstīs Eiropas Komisijas loma izpaužas būtiskā finansējuma piešķiršanā inovācijas rīcībpolitikas aktivitāšu īstenošanai ar struktūrfondu palīdzību. Taču šo situāciju nosaka šo valstu specifiskā situācija un, iespējams, ka laika gaitā aizvien lielāku inovācijas rīcībpolitikas budžeta daļu sastādīs katras valsts nacionālā budžeta līdzekļi. Savukārt reģionālā pārvaldes līmeņa loma tiek uzsvērtā, lai tas rūpētos par reģionālo inovācijas sistēmu, kas labāk ir izprotama tām pārvaldes institūcijām, kas tam atrodas tuvāk. To saprot un attiecīgi rīkojas nacionālais pārvaldes līmenis, novirzot finansējumu pasākumu īstenošanai tieši reģionos. Tas notiek gan inovācijas, gan reģionālās rīcībpolitikas ietvaros. Taču kā norāda, piemēram, Somijas gadījums ir nepieciešamas reģionu aktivitātes, lai pievērstu uzmanību šim jautājumam un iniciētu nacionālā pārvaldes līmeņa rīcību.

Vēl viena kopīga iezīme abām gadījumu grupām ir dažādu koordinācijas mehānismu izmantošana. Ar dažādiem koordinācijas mehānismiem tiek saprastas formālas un neformālas koordinācijas formas. Formālā koordinācija notiek, piemēram, ES Padomē, dažādās rīcībpolitikas veidotāju sanāksmju grupās, caur atskaišu mehānismiem starp reģioniem un nacionālo pārvaldes līmeni un tamlīdzīgi. Taču tajā pašā laikā visi intervētie rīcībpolitikas veidotāji norādīja arī uz neformālu savstarpēju saziņu ikdienā vai dažādos pasākumos ar mērķi vismaz apmainīties ar viedokli par īstenotajām aktivitātēm.

Abas gadījumu grupas varētu klasificēt arī pēc to piederības kādam no diviem teorētiski izstrādātajiem daudzlīmeņu pārvaldības tipiem, kas tika apskatīti šī darba teorētiskajā daļā. Taču realitātē analizētie gadījumi tīrā formā nevar tikt asociēti ar kādu no šiem diviem tipiem, bet gan drīzāk var konstatēt abu

tipu pazīmes. Ziemeļvalstu gadījumu grupa būtu klasificējama kā otrā tipa daudzlīmeņu pārvalde, jo vismaz skatoties ilgākā laika perspektīvā, inovācijas rīcībpolitikas veidošanā iesaistīto pārvaldes līmeņu skaits ir bijis mainīgs. Turklāt, ir novērojama arī katra pārvaldes līmeņa funkciju mainība un sāncensība par tām. Ir mainījusies un vēl joprojām mainās reģionu loma, kā arī ir novērojamas makro reģiona attīstības tendences. Šajā kontekstā ir novērojama arī vēl viena otrā tipa pazīme, proti, pārvaldes vienību pārrobežu sadarbība, kas ir novērojama Ziemeļvalstu sadarbībā, kā arī makro reģiona attīstībā, kurā tiek iesaistītas arī Baltijas valstis. Baltijas valstu gadījumu grupa daļēji atbilst pirmajam daudzlīmeņu pārvaldības tipam, jo to raksturo nemainīgs pārvaldes līmeņu skaits, bet tajā pašā laikā tā neatbilst pirmā tipa pazīmei, ka katram pārvaldes līmenim ir lemšanas tiesības, jo vietējā līmenī šajās valstīs netiek īstenota inovācijas rīcībpolitika.

4. Kopsavilkums un secinājumi

Šajā darba sadaļā apkopoti būtiskākie secinājumi – vispirms no teorētiskās daudzlīmeņu rīcībpolitiku kombināciju analīzes perspektīvas un iespējām, bet pēc tam secinājumi, kas izdarīti, balstoties uz šī pētījuma empīriskajiem novērojumiem.

4.1. Secinājumi par rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošanas teorētiskās analīzes iespējām un ierobežojumiem

Teorētiskā ietvara daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitiku kombināciju analīzei izveide nav vienkārša, jo pētāmajam fenomenam ir vairākas dimensijas, pirmkārt, tā ir daudzlīmeņu dimensija, otrkārt, tā ir rīcībpolitiku mijiedarbības dimensija jeb rīcībpolitiku kombinācijas. Nav tāds teorētisks koncepts, kas sevī pilnvērtīgi ietvertu abas dimensijas un attiecīgi būtu piemērots empīriskās analīzes organizēšanai. Šī iemesla dēļ darbā tika kombinētas vairākas konceptuālās pieejas, izveidojot oriģinālu teorētisko analīzes ietvaru. Šajā sadaļā apkopoti būtiskākie secinājumi par teorētiskajām iespējām analizēt rīcībpolitiku daudzlīmeņu īstenošanu, ņemot vērā to savstarpējās attiecības.

Pievēršoties rīcībpolitiku daudzlīmeņu īstenošanas problemātikai, loģiska varētu šķist daudzlīmeņu pārvaldības koncepta izmantošana, jo tieši šim konceptam politikas zinātnē pēdējā desmitgadē ir pievērsta lielākā uzmanība, ja tiek runāts par administrācijas un rīcībpolitiku īstenošanu vairākos pārvaldes līmeņos. Taču iedziļinoties šī koncepta būtībā un līdz šim attīstītajos normatīvajos uzstādījumos, jāsecina, ka tā izmantošana empīriskas analīzes nolūkiem ir samērā ierobežota un metodoloģiski šis koncepts nav lietderīgs. Tam ir vairāki iemesli. Viens no šiem iemesliem ir būtiskā loma, kura koncepta ietvaros tiek piešķirta ne vien daudzlīmeņu dimensijai, bet arī pārvaldē iesaistīto spēlētāju dimensijai, kas akcentē nevalstiskā sektora lomu politikas procesā. Protams, ka šis fakts ir ļoti būtisks, taču, ja analītiskais mērķis ir izprast attiecības starp pārvaldes līmeņiem, tad, iespējams, to vieglāk ir darīt vispirms izprotot valstisko spēlētāju mijiedarbību. Pie tam, konkrētākajā daudzlīmeņu pārvaldības koncepta analītiskajā izpausmē, proti, divu tipu daudzlīmeņu pārvaldības nošķīrumā, nevalstisko spēlētāju loma tiek apskatīta minimāli un daudz lielāka uzmanība ir pievērsta tieši pārvaldes līmeņu un to savstarpējo attiecību izkārtojumiem.

Otrs iemesls, kāpēc daudzlīmeņu pārvaldības koncepta izmantošana empīriskās analīzes organizēšanai ir ierobežota, ir tā kopumā normatīvā daba un vēl vairāk – problemātiskuma trūkums. Koncepts konstatē to, ka pārvalde tiek īstenota dažādos līmeņos, ka tajā ir iesaistīti arī nevalstiskie spēlētāji, pastāv dažādi skatījumi par to, kā attiecības starp pārvaldes līmeņiem būtu jāorganizē, bet netiek runāts par cēlonību vai likumsakarībām, kas būtu saistāmas ar daudzlīmeņu pārvaldību. Līdz ar to, ir grūti šo konceptu izmantot, lai organizētu empīriskos novērojumus. Šī iemesla dēļ daudzlīmeņu pārvaldības

koncepta izmantojums šajā darbā aprobežojas ar empīriski analizēto rīcībpolitiku kombināciju klasificēšanu kādā no diviem piedāvātajiem daudzlīmeņu pārvaldības tipiem.

Līdz ar to pētījuma problēmas operacionalizēšanai daudz piemērotāks ir rīcībpolitiku kombināciju koncepts. Tas ir salīdzinoši jauns un no citām rīcībpolitikas jomām pārņemts koncepts, taču tā ietvaros ir attīstīti dažādi rīcībpolitiku mijiedarbības scenāriji jeb dimensijas, kā arī konceptualizētas šīs mijiedarbības iespējamās formas, kas ir labs pamats, lai uz tā būvētu empīrisko pētījumu. Taču, tā kā saskaņā ar šo konceptu rīcībpolitiku mijiedarbības dimensijas ir dažādas un katra no tām atsevišķi ir sarežģīta, tad pilnvērtīga konceptuālā ietvara izveidošanai bez rīcībpolitiku kombinācijas koncepta nepieciešams izmantot arī citus. Piemēram, ja viena no mijiedarbības dimensijām ir rīcībpolitiku īstenošanas pamatojumi, tad ir jāņem vērā, ka pastāv vesela akadēmiskās literatūras grupa, kas nodarbojas ar šo pamatojumu konceptualizēšanu. Šajā darbā netika izvērstā rīcībpolitiku ietekmes kā mijiedarbības dimensijas teorētiskā un empīriskā analīze, galvenokārt, tāpēc, ka dažādu pārvaldes līmeņu rīcībpolitiku ietekmju salīdzināšana ir empīriski ļoti apjomīgs process. Līdz ar to, no vienas puses šis darbs konceptuāli attīsta mijiedarbības analīzi rīcībpolitikas formulēšanas un ieviešanas fāzē, bet no otras puses iezīmē iespējas izvērst analīzi, koncentrējoties uz rīcībpolitiku ietekmes savstarpējām attiecībām.

4.2. Secinājumi par daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas kombināciju iezīmēm

Darba centrālais pieņēmums bija, ka daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitiku kombinācijas raksturo nesaskaņotība. Tā ir rīcībpolitiku kombināciju iezīme, kas visvairāk ir apskatīta teorētiskajā literatūrā. Arī jebkuram valsts politikas vērotājam, redzot, ka vienu rīcībpolitiku īsteno valsts, reģiona un ES līmenī, rodas pamatoti jautājumi par to, vai un, kā šīs rīcībpolitikas atšķiras, kāda ir katra pārvaldes līmeņa loma un vai notiek saskaņošana. Tika pieņemts, ka rīcībpolitikas īstenošana vairākos pārvaldes līmeņos, kas līdz šim ir maz pētīta, var būt būtisks risks tam, ka tās nav savstarpēji saskaņīgas.

Taču kā rāda empīriskā sešu rīcībpolitikas kombināciju analīze laika posmā no 2007.-2013. gadam, izvirzītā hipotēze nav patiesa, jo, lai arī zināmas nesaskaņotības iezīmes ir konstatējamas, tomēr summējot visus indikatorus, dominē tādi slēdzieni, kas liecina par saskaņotām rīcībpolitiku kombinācijām. Tāpēc darba 3. pielikumā redzamajā tabulā vairumā rādītāju atzīmēts simbols “-”, proti, hipotēze attiecīgajā gadījumā nav patiesa un nav novērotas rīcībpolitiku pārklāšanās iezīmes.

Hipotēze tika formulēta, lai pārbaudītu, vai analizētajos gadījumos ir novērojama teorētiski aprakstītā tendence, kas saistāma ar rīcībpolitiku kombinācijām. Taču būtisks bija arī darba mērķis raksturot daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas, kas līdz šim ir maz pētītas. Ja pārklāšanās starp pārvaldes līmeņu rīcībpolitikām nav konstatējama, tad jautājums ir, kā notiek paralēla rīcībpolitiku

īstenošana, kādi ir mehānismi tās funkcionēšanai, kādas problēmas to raksturo. Vai pārklāšanās neesamība ir nejauša vai tomēr tas ir likumsakarīgs rīcībpolitikas veidotāju darba rezultāts?

Balstoties uz līdz šim analizētajiem datiem, turpinājumā aprakstītas būtiskākās iezīmes, kas raksturo daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas. Tās apkopotas 5. tabulā zemāk. Kā redzams tabulā, ir identificētas piecas iezīmes, kas raksturo šajā darbā pētītās inovācijas rīcībpolitiku kombinācijas, kā arī divas, kas atrodamas teorētiskajā literatūrā, bet netika konstatētas šajā pētījumā analizētajos gadījumos. Jāņem vērā, ka tabulā apkopotas būtiskākās iezīmes, kas gan raksturo analizētos gadījumus, gan pretendē būt vispārinātas attiecībā uz citiem gadījumiem. Tāpēc šeit nav ilustrētas visas konstatētās iezīmes, jo visu uzskaitījums būtu specifisks šajā pētījumā analizētajiem gadījumiem. No līdzšinējās izpētes var secināt, ka ir sarežģīti konstatēt un vienā vai dažos vārdos aprakstīt konkrētas iezīmes, kas raksturotu daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas, jo tās veido dažādi notikumi, organizācijas un skatījumi. Daudz vienkāršāk ir aprakstīt šos atsevišķos kombināciju elementus, nekā kādas kopīgas iezīmes, kas tās raksturo, taču turpinājumā ir ilustrētas būtiskākās iezīmes, kuras iespējams sintezēt no veiktā pētījuma.

Pirmā no iezīmēm, kas tika konstatēta, ir tas, ka inovācijas daudzlīmeņu rīcībpolitikas kombinācijas raksturo **dinamiskums**, kas nozīmē to, ka tās noteikti nav pastāvīgas un, mainoties atbildības sadalījumam starp pārvaldes līmeņiem, kā arī to īstenojamajām rīcībpolitikām, mainās arī daudzlīmeņu rīcībpolitikas kombinācijas un citas iezīmes, kas tās raksturo. Tas nozīmē to, ka, lai veidotu saskanīgas un savstarpēji papildinošas daudzlīmeņu rīcībpolitiku kombinācijas, katram iesaistītajam pārvaldes līmenim ir regulāri jābūt informētam par citos notiekošo un ir jāpastāv kādiem mehānismiem, kas ļauj ar šo informāciju apmainīties. Komunikācijai starp pārvaldes līmeņiem ir jānotiek visos rīcībpolitikas cikla posmos.

Cita daudzlīmeņu rīcībpolitiku kombināciju iezīme ir to **ārējā ietekmējamība jeb atkarība** no dažādiem apstākļiem. Šajā pētījumā identificētie apstākļi ir tādi kā, piemēram, citas saistītās rīcībpolitikas jomas, kas ietekmē rīcībpolitikas veidošanu, kā arī makro reģiona attīstības tendences, kas ietekmē sadarbību starp pārvaldes līmeņiem. Ņemot vērā, ka viens no ārējiem apstākļiem ir citas rīcībpolitikas jomas, jo īpaši reģionālā politika, tad no analītiskās perspektīvas, iespējams, šīs būtiski ietekmējošās rīcībpolitikas jomas arī būtu jāietver analizē jeb jāuztver kā konkrētās rīcībpolitiku kombinācijas sastāvdaļa. Savukārt makro reģiona ietekme šajā darbā pētītajos gadījumos, galvenokārt, ir izpaudusies sekmējot starpvalstu, kā arī nacionālā un reģionālā līmeņa sadarbību, bet radījusi saspīlējumu attiecībās ar pārnacionālo līmeni, no kura tiek sagaidīta šī makro reģiona attīstīšana ar finansiāliem un administratīviem resursiem. Makro reģiona attīstības procesu ietekme uz inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošanu ir unikāla šajā darbā analizētajos gadījumos un pagaidām nevar

būt novērota citās valstīs, jo Baltijas jūras reģions ir pionieris šādas sadarbības ziņā un citur tāda vēl nav novērojama. Savukārt citos gadījumos, iespējams, pastāv tādi faktori, kas nav novēroti šajā pētījumā.

Nākamā šajā pētījumā identificētā iezīme, kas raksturo daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitiku kombinācijas, ir **atsevišķu pārvaldes līmeņu iekšējās pārvaldes ietekme** uz to, cik sekmīgi darbojas konkrētā kombinācija. Šajā gadījumā kopējais rezultāts ir atkarīgs no atsevišķo elementu darbības. Ar iekšējo pārvaldi šī darba rezultātu kontekstā galvenokārt jāsaprot horizontālā koordinācija starp viena pārvaldes līmeņa dažādām organizācijām. Tika konstatēts, ka, ja iekšējās koordinācijas problēmas pastāv vienā pārvaldes līmenī, tad tas ierobežo šī pārvaldes līmeņa sadarbības iespējas ar citiem, jo nav zināms, pie kā un kādos jautājumos var vērsties, lai, piemēram, saskaņotu jaunas rīcībpolitikas iniciatīvas. Līdz ar to var secināt, ka visu saskaitāmo summa, kas šajā gadījumā ir daudzlīmeņu rīcībpolitiku kombinācija, ir lielā mērā atkarīga no atsevišķiem saskaitāmajiem, kas šajā gadījumā ir katra pārvaldes līmeņa iekšējā organizētība. Tāpēc, lai rīcībpolitikas kombinācijas varētu būt savstarpēji papildinošas un saskanīgas, katra kombinācijas pārvaldes līmeņa atsevišķajai rīcībpolitikai ir jābūt labi koordinētai.

Šajā pētījumā būtiskākās horizontālās koordinācijas problēmas tika novērotas pārnacionālajā pārvaldes līmenī, kā arī atsevišķos gadījumos reģionālajā, piemēram, Dānijā un nacionālajā, piemēram, Latvijā. Tā kā rīcībpolitikas koordinācija ir viena no lielākajām problēmām, ar kurām saskaras publiskā pārvalde, tad tai var būt ļoti liela negatīva ietekme uz rīcībpolitiku mijiedarbību starp pārvaldes līmeņiem. Šis novērojums ne vien norāda uz praktiskām rīcībpolitikas kombināciju funkcionēšanas problēmām, bet arī attaisno šī koncepta izmantojumu daudzlīmeņu rīcībpolitikas īstenošanas analīzei, jo parāda, kā atsevišķi pārvaldes līmeņi ietekmē kopējo rīcībpolitikas funkcionēšanu. Tas savukārt nozīmē, ka gan plānojot, gan izvērtējot rīcībpolitiku, to nevar apskatīt izolēti.

Kurš no pārvaldes līmeņiem ir dominējošais? Kuram ir/būs lielākā ietekme inovācijas rīcībpolitikas veidošanā? Kurš pārvaldes līmenis var koordinēt visu pārējo kopīgo darbību? Šādi un līdzīgi jautājumi ir bieži sastopami gan akadēmiskos rakstos, gan dažādos rīcībpolitikas veidotāju un ekspertu forumos un konferencēs. Analizējot Baltijas jūras reģiona valstu inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentus un intervējot šīs rīcībpolitikas veidotājus, jāsecina, ka analizētajā laika posmā un visticamāk arī tuvākajā nākotnē šajā rīcībpolitikas jomā turpināsies un daudzlīmeņu rīcībpolitikas kombinācijās **dominēs nacionālais pārvaldes līmenis**. To joprojām raksturo vislielākā autoritāte jeb īstenoto aktivitāšu apjoms, kā arī finansējums. Tiesa, Baltijas valstu gadījumā, kur vairāk nekā 90 % no publiskā finansējuma inovācijas atbalstam veido Eiropas Reģionālā attīstības fonda un citu ES instrumentu budžeta līdzekļi, ir grūti runāt par pašu šo valstu finansējuma nozīmi un norāda uz ES

būtisko lomu. Savukārt, kā rāda interviju ar Ziemeļvalstu rīcībpolitikas veidotājiem rezultāti, nacionālā līmeņa loma nākotnē var mazināties tā iemesla dēļ, ka paši rīcībpolitikas veidotāji šādu iespēju saredz un uzskata par vēlamu. Vismaz attīstītākie reģioni Ziemeļvalstīs ir ar pietiekami spēcīgām reģionālajām inovācijas sistēmām un to pārvaldes iespējām, tāpēc turpmāka to aktīva iesaiste inovācijas rīcībpolitikas īstenošanā ir ļoti iespējama.

Kā rāda šajā pētījumā analizētie gadījumi, tad vēl viena iezīme, kas raksturo rīcībpolitiku kombinācijas daudzlīmeņu sistēmā, ir **dažādu koordinācijas mehānismu formu izmantošana**. Tas nozīmē, ka, lai apmainītos ar informāciju starp pārvaldes līmeņiem vai saskaņotu to darbības, rīcībpolitikas veidotāji nepieturas tikai pie formāliem rāmjiem un procedūrām, bet tiek izmantoti arī dažādi neformāli komunikācijas mehānismi, kas vismaz atsevišķos gadījumos (piemēram, EK un dalībvalstu komunikācijā) ir izrādījušies efektīvāki un ilgtspējīgāki nekā formāli veidotie ietvari, piemēram, atvērtās koordinācijas metode. Visbeidzot, daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas raksturo **savstarpējā atkarība** starp šo kombināciju elementiem, proti, katra pārvaldes līmeņa rīcībpolitikām. Balstoties uz analizētajiem datiem, tas izpaužas vairākos veidos.

Pirmkārt, Baltijas valstu inovācijas rīcībpolitiku veidotāji ir ļoti atkarīgi no pārnacionālā pārvaldes līmeņa finansējuma (aptuveni 90 % no visa publiskā finansējuma inovācijas atbalstam šajās valstīs veido ERAF un citu ES fondu budžets³⁷²). Otrkārt, savstarpēja atkarība novērojama starp reģionālo un nacionālo pārvaldes līmeni Somijā, Zviedrijā un Dānijā, kur reģionālais līmenis tiek skatīts kā palīgs nacionālās inovācijas sistēmas veiksmīgas funkcionēšanas nodrošināšanai, bet tajā pašā laikā tā autonomija un rīcības iespējas lielā mērā ir atkarīgas no nacionālā līmeņa politikas veidotāju lēmumiem. Kā rāda Somijas piemērs, vēl salīdzinoši nesen reģionālais līmenis netika uzskatīts par nopietnu spēlētāju inovācijas rīcībpolitikā. No vienas puses šī savstarpējā atkarība ir dabiska rīcībpolitiku kombināciju iezīme, taču tā arī ir nozīmīga, jo sekmē savstarpējo komunikāciju un līdz ar to var tikt skatīta kā viens no skaidrojumiem tam, kāpēc šajā pētījuma analizētajos gadījumos nav novērojama rīcībpolitikas kombināciju pārklāšanās, kas apskatīta turpinājumā.

Bez iepriekš aprakstītajām būtiskākajām iezīmēm, kas tika konstatētas, svarīgi ir apskatīt arī divus faktorus, kas parādās teorētiskajā literatūrā un līdzšinējos pētījumos, kā arī daļēji tika izmantoti šī darba hipotētisko pieņēmumu formulēšanai un pārbaudei, taču netika identificēti šajā pētījumā analizētajos gadījumos. Pirmais no tiem ir **rīcībpolitiku pārklāšanās**, kas netika tiešā veidā identificēta šajā pētījumā apskatītajos gadījumos. Pastāv pieņēmums, ka, ja paralēli vienā jomā tiek īstenotas vairākas rīcībpolitikas vai to instrumenti, tas rada risku, ka tās pārklāsies. Visnevēlamākā pārklāšanās situācija ir tad, ja pārklājas rīcībpolitiku ietekmes, proti, ar vienu rīcībpolitiku tiek

³⁷² Intervijas ar Latvijas, Lietuvas un Igaunijas inovācijas rīcībpolitikas veidotājiem.

sasniegta tāda pati vai līdzīga ietekme kā ar citu un tas notiek vienā mērķauditorijā. Hipotētisks piemērs varētu būt situācija, kad atbalsta programmu uzņēmumiem starptautiskai sadarbībai pētniecībā un attīstība īsteno nacionālā līmenī, kā arī pārnacionālā. Parasti šādu programmu mērķis ir pēc to darbības palielināt uzņēmumu privātās investīcijas pētniecībā un attīstībā, kas tad arī ir šo programmu ietekme. Ja šo abu pārvaldes līmeņu programmām ir vienādas ietekmes uz uzņēmumiem konkrētajā valstī, varētu secināt, ka tās pārklājas un kāda no tām, iespējams, ir lieka. Šādu novērojumu veikšana ir tiešākais veids, kā spriest par pārklāšanos, taču arī, neapskatot konkrētās ietekmes, par rīcībpolitiku savstarpējām attiecībām var spriest, izmantojot citus, netiešākus rādītājus, kādi tika izmantoti šajā pētījumā. Šie rādītāji vairāk interpretējami kā tādi, kas norāda uz to, vai pastāv pārklāšanās risks, nevis tās *de facto* esamība.

Salīdzinot Baltijas jūras reģiona valstu, reģionu un Eiropas Komisijas īstenoto inovācijas rīcībpolitiku pamatojumus, mērķus, rīcības virzienus, rīcībpolitikas veidotāju priekšstatus par katra pārvaldes līmeņa lomu un koordinācijas mehānismus, var secināt, ka šajā reģionā pastāvošās inovācijas rīcībpolitiku daudzlīmeņu kombinācijas neraksturo liels pārklāšanās risks. Šādu secinājumu var izdarīt, jo rīcībpolitiku pamatojumi, mērķi un rīcības virzieni kopumā ir formulēti samērā specifiski katrā no pārvaldes līmeņiem, līdz ar to, vismaz konceptuālā perspektīvā nav pamata bažām, ka tiek īstenotas savās ietekmēs pārlietu līdzīgas rīcībpolitikas. To apstiprina arī divi citi rādītāji, proti, rīcībpolitikas veidotāju viedokļi par lomu sadalījumu, kas arī ir diezgan specifiski un noteikti, kā arī tas, ka pastāv gan formāli, gan neformāli koordinācijas mehānismi starp pārvaldes līmeņiem, kas ļauj apmainīties ar informāciju un saskaņot rīcībpolitikas, lai novērstu iespējamās pārklāšanās. Protams, šādu rādītāju izmantošanai, lai nonāktu pie secinājumiem, ir savi ierobežojumi, kas galvenokārt saistāmi ar to netiešo dabu. Piemēram, varētu teikt, ka tas vien, ka koordinācijas mehānismi pastāv, vēl nenozīmē, ka tie tiek izmantoti atbilstošiem mērķiem. Taču šo ierobežojumu būtiskumu samazina vairāku šādu faktoru izmantojums analizē, kā arī tas, ka visos gadījumos to analīze uzrāda rezultātus, kas neliecina par būtiskiem pārklāšanās riskiem. Kāpēc šajā pētījumā analizētajos gadījumos nevar konstatēt rīcībpolitiku kombināciju iezīmi, kas tiek minēta teorētiskajā literatūrā? Pirmkārt, pārklāšanās nav kāda obligāta rīcībpolitiku kombināciju iezīme, bet gan tāda, kas var tikt konstatēta, ja ar konkrēto kombināciju kaut kas nav kārtībā, visticamāk trūkst saskaņotības starp pārvaldes līmeņiem. Tāpēc, kā liecina šis pētījums, Baltijas jūras reģiona valstīs šāda problēma vismaz ļoti izteikti nepastāv.

Otrkārt, tas var tikt skaidrots ar analizēto gadījumu specifiku. Proti, Baltijas valstīs paralēli pastāv tikai divi pārvaldes līmeņi, kas īsteno inovācijas rīcībpolitiku, tāpēc pārklāšanās iespējas ir zemākas. Savukārt, Ziemeļvalstīs, kur paralēli pastāv trīs pārvaldes līmeņi, kas īsteno inovācijas rīcībpolitiku, raksturo labi attīstīta valsts pārvaldes sistēma un konsensuss kultūra, kas ir labs priekšnosacījums tam, lai nodrošinātu starp pārvaldes līmeņiem saskaņotas rīcībpolitikas. Visbeidzot, jāņem vērā tas, ka viena

no šajā pētījumā konstatētajām rīcībpolitikas kombināciju iezīmēm, ir to dinamiskums jeb pārmaiņas, kas tajās var notikt. Līdz ar to arī tas, vai daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas kombināciju raksturo pārklāšanās vai nē, var laika gaitā mainīties.

Otra iezīme, kas kā vēlama rīcībpolitiku kombināciju iezīme tiek minēta literatūrā, bet netika konstatēta Baltijas jūras reģiona valstu gadījumos, ir **rīcībpolitiku savstarpējā papildinātība un sinerģija**. Pirmajā brīdī varētu šķist, ka šī iezīme ir pretēja iepriekš apskatītajai (t.i. pārklāšanās), taču, lai arī tā skata pretēju parādību, tas nenozīmē, ka, nepastāvot pirmajai, otrā (papildinātība) ir obligāta. Rīcībpolitiku savstarpējā papildinātība nenozīmē tikai to, ka nepastāv pārklāšanās, bet gan to, ka rīcībpolitikas tiek veidotas tā, lai to instrumenti būtu secīgi laikā, adresētu dažādus inovācijas procesa posmus vai rīcībpolitikas auditorijas. Ja starp rīcībpolitikām pastāv sinerģija, to kopējie rezultāti ir labāki, nekā katras atsevišķās rīcībpolitikas rezultāti. Hipotētisks vienkāršots piemērs tam varētu būt, piemēram, inkubatoru darbība reģionālā līmenī, lai palīdzētu uzsākt uzņēmējdarbību, grantu finansējums inovācijas projektiem nacionālā līmenī, lai attīstītos un visbeidzot, atbalsts starptautiskai pētniecības un attīstības sadarbībai kā pārnacionālā pārvaldes līmeņa instruments. Ja uzņēmumiem dažādās attīstības stadijās ir pieejami atbilstoši atbalsta instrumenti, tad šīs rīcībpolitikas viena otru papildina.

Šo pazīmi empīriski konstatēt ir grūtāk nekā rīcībpolitiku pārklāšanos. Lai to darītu, rīcībpolitiku veidotājiem tika tieši jautāts, vai šādas saskaņošanas aktivitātes notiek, kā arī, kādā veidā notiek rīcībpolitiku izvērtēšana, proti, vai tās tiek skatītas kontekstā ar citu pārvaldes līmeņu aktivitātēm un to mijiedarbību. Uz papildinātību norāda arī efektīvi koordinācijas mehānismi. Neviens no intervētajiem rīcībpolitikas veidotājiem nenorādīja uz to, ka tiek veiktas tādas rīcībpolitiku saskaņošanas aktivitātes, kas būtu mērķētas uz papildinātības veidošanu, jo pietiekami liels izaicinājums ir nodrošināt to, ka rīcībpolitikas nepārklājas. Tā kā neviena no šīm iezīmes sadaļām netika konstatēta (izņemot atsevišķos gadījumos salīdzinoši veiksmīgi strādājoši koordinācijas mehānismi), tad ir pamats secināt, ka, neskatoties uz to, ka Baltijas jūras reģiona valstīs inovācijas rīcībpolitiku kombinācijas neraksturo pārklāšanās, tajās nav konstatējami arī centieni dažādu pārvaldes līmeņu rīcībpolitikas saskaņot tā, lai tās varētu raksturot savstarpējā papildinātība.

14. tabula. Pētījumā identificētās inovācijas daudzlīmeņu rīcībpolitikas kombināciju iezīmes un iezīmes, kas nav konstatētas

| Identificētā rīcībpolitiku kombināciju iezīme | Iezīmes īss raksturojums |
|---|--|
| Rīcībpolitiku kombināciju dinamiskums | Rīcībpolitiku kombinācijas laika gaitā mainās, mainoties atbildību sadalījumam starp pārvaldes līmeņiem |
| Ārējā ietekmējamība/atkarība | Rīcībpolitiku kombināciju funkcionēšanu ietekmē dažādi ārējie faktori, piemēram, citas rīcībpolitikas, makro reģiona attīstība |
| Katra atsevišķā pārvaldes līmeņa iekšējās pārvaldes ietekme | Rīcībpolitiku kombināciju darbības sekmīgumu var ietekmēt katra atsevišķā pārvaldes līmeņa iekšējā pārvalde, piemēram, koordinācija starp rīcībpolitiku īstenojošajām organizācijām |
| Nacionālā pārvaldes līmeņa dominance | Daudzlīmeņu rīcībpolitiku kombinācijās joprojām dominē nacionālais pārvaldes līmenis, kas īsteno lielāko daļu aktivitāšu, kam ir lielākās budžeta un administratīvās iespējas. |
| Daudzveidīgu rīcībpolitiku koordinācijas formu izmantošana | Lai koordinētu dažādos pārvaldes līmeņos īstentās rīcībpolitikas, tiek izmantoti gan formālie, gan neformāli koordinācijas mehānismi un ir novērojams, ka neformālie mehānismi darbojas labāk. |
| Savstarpējā atkarība | |
| Iezīmes, kas nav konstatētas | Pamatojums, kāpēc iezīme nav konstatēta |
| Rīcībpolitiku pārklāšanās | Netika konstatēti vienādi dažādu pārvaldes līmeņu rīcībpolitikas īstenošanas pamatojumi, mērķi, mērķa grupas un rīcības virzieni. |
| Rīcībpolitiku savstarpējā papildinātība un sinerģija | Analizētajos datos ļoti reti parādījās iezīmes, kas liecina par rīcībpolitiku apzinātu saskaņošanu ar mērķi uzlabot to rezultātus un veidot vienotu sistēmu. |

4.3. Pētījumā analizēto kategoriju savstarpējā saistība un to nozīme rīcībpolitiku kombināciju raksturojumā

Izmantojot kvalitatīvo datu analīzes programmu NVivo, ir iespējams ne vien kodēt datus atbilstoši pētījuma noteiktajām analīzes kategorijām un identificēt no pašiem datiem izrietošas kategorijas, bet arī pēc tam meklēt to savstarpējās saistības. Tas tiek darīts, lai padziļināti izprastu pieejamo materiālu un atklātu ne vien kategoriju saturu, bet arī to mijiedarbību, kas, iespējams, var palīdzēt labāk skaidrot pētāmo fenomenu. Līdz šim darba ceturtajā nodaļā un šīs nodaļas pirmajā sadaļā galvenokārt tika aprakstīti analīzes rezultāti, kas izriet no analīzes kategoriju satura izpētes. Proti, tika aprakstīti zem kategorijām kodētais datu saturs. Savukārt šajā sadaļā, tiks apskatīts tas, vai un kādas saistības pastāv starp šiem datiem. Izmantojot Nvivo funkcijas sazarotie kodi (*tree nodes*), attiecību tipi (*relationship type*) un modeļa izpētes instrumentu (*model explorer tool*), ir iespējams atlasīt un redzēt, kā līdz šim kodētās kategorijas ir vai nav saistītas. Piemēram, atlasot kodu, kas apkopo rīcībpolitikas veidotāju informētību par citu pārvaldes līmeņu darbu un kodu, kas apkopo atbildes/viedokļus par citu pārvaldes līmeņu lomu, rezultātā ir redzams, vai un kur šīs tēmas tekstā pārklājas un cik tās ir tuvas. Protams, ka pilnvērtīgai analīzei nepieciešams iedziļināties tekstā, lai pārbaudītu saistības būtību.

Analīzes kategoriju saistību meklēšana un ilustrācija nedeva ļoti plašus un nozīmīgus rezultātus, kas, iespējams, skaidrojams ar katras analīzes kategorijas specifiskumu. Taču dažas saistības tika identificētas. Divas no analīzes kategorijām ir saistītas ar vairāk nekā vienu no citām kategorijām. Šīs divas kategorijas ir rīcībpolitikas veidotāju informētība par citu pārvaldes līmeņu darbu un rīcībpolitikas veidotāju viedoklis par citu pārvaldes līmeņu lomu. Abas šīs kategorijas un to saistība ar citām, ilustrētas pirmajā attēlā zemāk. Abas visbiežāk ar citām kategorijām saistītās kategorijas raksturo arī savstarpējā mijiedarbība, jo, kad padziļinātajās intervijās rīcībpolitikas veidotāji stāstīja, kas viņiem zināms par citu pārvaldes līmeņu darbu, viņi arī pauda nostāju par to, kas, viņuprāt, attiecīgajam pārvaldes līmenim būtu jā dara, kā arī, kas ir būtiskāk, tajās intervijās, kur rīcībpolitikas veidotāji demonstrēja ļoti detalizētu informētību par citiem pārvaldes līmeņiem (Zviedrija, Lietuva, Somija), arī atbildes par to, kas katram no šiem pārvaldes līmeņiem būtu jā dara, bija daudz izvērstākas. Uz to norāda arī NVivo kodēto paragrāfu skaits un tos sastādošo vārdu skaits. Savukārt gadījumos, kuros informētība bija vājāka, arī viedoklis par atbildībām un lomām bija mazāk detalizēts un, apskatot saturu, arī vispārīgāks. Tātad var secināt, ka rīcībpolitikas veidotāju nostāju attiecībā pret citu pārvaldes līmeņu lomu un funkcijām ietekmē viņu informētība. Līdz ar to var teikt, ka sabalansētu rīcībpolitiku kombināciju viens no priekšnosacījumiem ir arī rīcībpolitikas veidotāju informētība.

Rīcībpolitikas veidotāju informētība par citu pārvaldes līmeņu darbu ir saistīta ar vēl vienu analīzes kategoriju, proti, viedokli par daudzlīmeņu rīcībpolitikas sistēmu kopumā, kas līdzīgi kā iepriekšējā saistībā starp kategorijām izpaužas konkrētākā nostājā pret to, kā darbojas un kādai nākotnē būtu jābūt

rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošanai, tajos gadījumos, kad rīcībpolitikas veidotāji ir labi informēti par citu pārvaldes līmeņu darbu. Turklāt var novērot arī saistību starp informētību un pozitīvu attieksmi pret citu pārvaldes līmeņu lomas pieaugumu, ko visspilgtāk ilustrē Zviedrijas un Somijas gadījumi, kuros pēc tam, kad respondenti uzskaitīja, piemēram, viņu redzeslokā esošās Eiropas Komisijas aktivitātes, viņi arī pauda atbalstošu nostāju pret šādu aktivitāšu izvēršanu. Abos šajos gadījumos intervētie rīcībpolitikas veidotāji ļoti labi orientējās gan reģionu, gan pārnacionālā pārvaldes līmeņa īstenojamās rīcībpolitikās un arī pauda pozitīvu nostāju attiecībā uz šo abu pārvaldes līmeņu lomas pieaugumu nākotnē.

Līdzīgi šo abu kategoriju saistību raksturo Somijā notikusī pakāpeniskā inovācijas rīcībpolitikas daļēja funkciju nodošana reģioniem. Ja sākotnēji rīcībpolitikas veidotāji nacionālajā līmenī bija skeptiski par reģionu iesaisti, tad pēc reģionu uzstājības tika izveidota programma, kuras īstenošanā iesaistījās reģioni. Programmas izdošanās ir likusi rīcībpolitikas veidotājiem nacionālajā līmenī apzināties reģionu iesaistes potenciālu un to plašāk izmantot.

4.4. Daudzlīmeņu rīcībpolitikas kombināciju raksturojuma nozīme inovācijas rīcībpolitikas veidotājiem un tā ietekme uz inovācijas procesiem

Šajā sadaļā pētījuma būtiskākie rezultāti un secinājumi apskatīti, domājot par rīcībpolitikas veidotājiem un to, ko identificētās iezīmes nozīmē viņiem un inovācijas procesiem plašākā kontekstā. Jau iepriekš ir konstatēts, ka inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošanu ir noteikuši vairāki apstākļi. Pirmkārt, tā ir vispārējā varas decentralizācija, kas nacionālā līmeņa pilnvaras aizvien vairāk tiek nodotas reģioniem. Otrkārt, tā ir iezīme, kas saistīta ar pārmaiņām inovācijas rīcībpolitikas mērķauditorijās, proti, rīcībpolitikas mērķauditorija vairs nav lielie uzņēmumi, bet gan mazie un jaunie uzņēmumi un tos apvienojošas organizācijas. Šīs mērķauditorijas sasniegšana ir vieglāka tieši reģionālā, nevis nacionālā līmenī. Treškārt, tā ir Eiropas Komisijas loma reģionālajā politikā un tās uzsvars uz inovācijas procesu sekmēšanu reģionos kā vienu no būtiskākajiem rīcības virzieniem.³⁷³ Visas šīs iezīmes var novērot arī šī pētījuma rezultātos. Jau minētajam vēl varētu pievienot pašu reģionu izrādīto iniciatīvu uzņemties inovācijas rīcībpolitikas kompetences kā to vislabāk ilustrē Somijas gadījums, kur tika izdarīts reģionu spiediens uz nacionālo valdību, kam rezultāts bija jauna programmas reģionu darbībai inovācijas jomā.

Ekonomiskā izaugsme un augstākas pievienotās vērtības ekonomikas attīstība nepamet vienu no centrālajām pozīcijām šodienas politikas veidotāju dienas kārtībā. Tehnoloģiskajai un arī ne-tehnoloģiskajai inovācijai tiek piešķirta aizvien lielāka loma iespējamā dažādu sociālo izaicinājumu risināšanā. Inovācijas politikas uzdevums ir papildināt tirgus mehānismus, ar kuriem nepietiek, lai

³⁷³ OECD Innovation policy platform. *Contracts for supporting multi - level governance of innovation policy*. 2010. Pieejams: <http://www.oecd.org/innovation/policyplatform/48137505.pdf>

sasniegtu minētos vēlamos rezultātus. Lai arī ne vienmēr tā ietver lielas investīcijas, tomēr bieži saistās ar būtiskām izmaksām, kuru atdeve nekad nav pilnībā prognozējama. Šīs politikas izdošanās nav atkarīga tikai no par to atbildīgajām institūcijām, bet no ļoti plaša spektra nozaru loka. Šiem uzdevumiem, izaicinājumiem un sarežģītajai institucionālajai uzbūvei ir jāpievieno arī fakts, ka inovācijas rīcībpolitika tiek īstenota vairākos pārvaldes līmeņos, kas vēl vairāk sarežģī tās īstenošanu un mērķu sasniegšanu. Inovācijas politika ir joma, kurā izpaužas pārnacionālā un reģionālā pārvaldes līmeņa ambīcijas un arī iespējas.

Tajā pašā laikā pārvaldes līmeņu attiecības raksturo arī savstarpējā atkarība, kas ierobežo katra manevra iespējas. Ir būtiski izprast šīs attiecības, lai skaidrotu rīcībpolitikas funkcionēšanu un tās rezultātus. Inovācijas rīcībpolitikas ieviešana tiek finansēta no nodokļu maksātāju līdzekļiem, neskatoties uz to, kurš pārvaldes līmenis šo rīcībpolitiku īsteno, tāpēc katram, kas to finansē būs interesanti zināt, vai publiskie līdzekļi, kas tiek investēti šajā rīcībpolitikā, nezaudē savu nozīmi tās sarežģītajā un daudzslāņainajā plānošanas un ieviešanas sistēmā. Šī darba mērķis bija noskaidrot iezīmes, kas raksturo daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitiku kombināciju iezīmes, kuras ir aprakstītas jau iepriekš. Tas tika darīts, pārbaudot rīcībpolitiku kombināciju koncepta ietvaros attīstītos pieņēmumus par dažādu pārvaldes līmeņu rīcībpolitiku iespējamo mijiedarbību.

To, kādas iezīmes raksturo rīcībpolitiku kombinācijas, nosaka dažādi kontekstuālie apsvērumi un politiskie lēmumi vai to trūkums. Šī darba uzdevums nebija atklāt šīs sakarības, taču ir vairāki faktori, kuriem ir vērts pievērst uzmanību, skaidrojot šī darba rezultātus. Saskaņā ar šī pētījuma rezultātiem, viena no iezīmēm, kas raksturo daudzlīmeņu rīcībpolitiku kombinācijas, ir katra atsevišķā pārvaldes līmeņa iekšējās pārvaldes ietekme uz kombināciju jeb attiecībām starp pārvaldes līmeņiem. Šo katra pārvaldes līmeņa iekšējo pārvaldi lielā mērā var ietekmēt tas, vai politiskā līmenī ir skaidri formulēti rīcībpolitikas mērķi, kā arī šo mērķu sabalansētība.

Ja rīcībpolitikas prioritātes un centrālie uzstādījumi nav skaidri formulēti politiskā līmenī, publiskās administrācijas darbs notiek pēc inerces un reaģējoši un nav zināmas atbildības sfēras, kas savukārt nosaka to, ka pastāv problēmas rīcības saskaņošanā ar citiem pārvaldes līmeņiem. Turklāt inovācijas rīcībpolitikai var būt daudzveidīgi mērķi. Populārākais mērķis ir ar tās palīdzību nodrošināt ekonomikas konkurētspēju un izaugsmi, taču inovācijas rīcībpolitikai var nospraust arī mērķus, kas saistīti ar vides aizsardzību, kā arī dažādu sociālu problēmu risināšanu, ja vien pastāv pietiekami plaša un daudzpusīga inovācijas jēdziena izpratne. Lai novērstu saspīlējumus starp pārvaldes līmeņiem, politikas veidotājiem nepieciešams jau rīcībpolitikas formulēšanas fāzē nospraust attiecīgā pārvaldes līmeņa, resora un atsevišķu organizāciju atbildību un tās robežas.

Kā jau tika minēts iepriekš, kopējo situāciju inovācijas rīcībpolitikas jomā var raksturot kā daudzlīmeņu pārvaldei draudzīgu, jo plašāka reģionu un Eiropas Komisijas loma tiek sagaidīta

praktiski visos analizētajos gadījumos. Taču gandrīz nekāda uzmanība netiek pievērsta reģionu spējām un ekspertīzei. Nacionālā līmenī pārvaldes organizācijas jau vairākus gadu desmitus īsteno inovācijas rīcībpolitikas un ir pieredzējušas šajā jautājumā. Taču to nevar teikt par reģioniem, tāpēc ļoti aktīvā beznosacījumu reģionu iesaiste ir nedaudz pārsteidzoša un arī riskanta. Citāda ir situācija ar Eiropas Komisiju, kurai netrūkst ekspertīzes, bet kā rāda šis pētījums, ir ļoti ilgstošas koordinācijas problēmas starp tās ģenerāldirektorātiem. Līdz ar to, aktīvā inovācijas rīcībpolitikas izplūšana ārpus nacionālā pārvaldes līmeņa ir uzmanības vērts fenomens, jo nepastāv visi priekšnoteikumi tās veiksmīgai norisei.

Lai arī promocijas darbs ir izstrādāts, balstoties uz sešu gadījumu analīzi, tomēr neliela atkāpe būtu veltāma tieši Latvijas gadījumam un secinājumiem, kas ir vērtīgi Latvijas inovācijas, kā arī citu jomu rīcībpolitiku veidotājiem. Latvijas kontekstā būtiski ir vairāki secinājumi, pirmkārt, ir jāņem vērā, ka pilnvērtīgai rīcībpolitikas un tās instrumentu ietekmes izvērtēšanai ir nepieciešama sistēmiska pieeja, kas ņem vērā arī citas rīcībpolitikas un instrumentus. Inovācijas rīcībpolitikas un tās instrumentu ietekmes izvērtēšana Latvijā nav plaši izvēsta. Vēl vairāk, mēģinājumi izvērtēt ietekmes kontekstā ar citiem pārvaldes līmeņiem, citām rīcībpolitikas jomām un citiem instrumentiem nav zināmi.

Turpinot īstenot rīcībpolitiku, par kuras ietekmēm ir nepietiekama informācija, nebūs iespējams panākt vērā ņemamus uzlabojumus Latvijas inovācijas sniegunā, kā arī tiks nelietderīgi izmantoti nodokļu maksātāju līdzekļi. Ar ierobežotajiem budžeta resursiem inovācijas rīcībpolitikas īstenošanai Latvijai būtu nepieciešams izvērtēt dažādas instrumentu kombinēšanas iespējas un novērst to pārklāšanās riskus. Ziemeļvalstu skrupulozā pieeja rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšanai ir labs piemērs, no kā mācīties Latvijai, lai varētu veidot sekmīgas inovācijas rīcībpolitiku kombinācijas daudzlīmeņu pārvaldē.

Otrs aspekts, kas jāņem vērā Latvijas gadījumā, ir tas, ka inovācijas rīcībpolitikas veidošanu, ieviešanu un rezultātus ietekmē arī citu jomu rīcībpolitikas. Tāpēc rīcībpolitikas veidotājiem ir būtiski domāt ne vien par atsevišķām vai nošķirtām rīcībpolitikām, kuras tie veido un īsteno, bet domāt rīcībpolitiku kombināciju kategorijās, ņemot vērā gan citas rīcībpolitiku jomas, gan citus pārvaldes līmeņus. Piemēram, kad tiek veidoti jauni rīcībpolitikas instrumenti, jāizvērtē ne vien to iespējamā ietekme, bet arī potenciālā mijiedarbība ar jau pastāvošajiem instrumentiem citās nozarēs un citos pārvaldes līmeņos. Tas pats ir attiecināms arī uz citiem rīcībpolitikas elementiem – mērķiem, mērķa grupām, stratēģijām. Pašlaik vienīgais elements, kurā notiek kaut minimāla koordinācija ir stratēģiju izstrāde.

Kā rāda šajā darbā veiktā empīriskā analīze, tad rīcībpolitikas plānošanas dokumentos tiek dotas atsauces uz citu pārvaldes līmeņu stratēģijām, taču tas tiek darīts formālā veidā un līdzīga saskaņošana būtu jāveic arī vēlākos rīcībpolitikas posmos. Piemēram, Latvijā izvērtējot 2007.-2013. gada ES struktūrfondu ietekmes zinātnes un inovācijas jomās, rīcībpolitikas veidotājiem, pasūtot izvērtējumus,

būtu jāparedz metodoloģiska prasība izvērtēt programmu ietekmi kontekstā ar, piemēram, Eiropas Komisijas administrētajām programām, īpaši ES 7. Ietvara programmu pētniecībai un attīstībai.

Ja inovācijas procesu sekmēšana ir valdības prioritāte vai vismaz viens no būtiskiem uzdevumiem, tad nepietiek ar vienas nozares iesaisti, bet tas ir jāaktualizē arī reģionālās attīstības, zinātnes, vides, lauksaimniecības, tieslietu un, iespējams, arī citu nozaru lēmumu pieņēmēju vidū. Visbeidzot, rīcībpolitikas veidotāji nav vieni ne vien citu nozaru ietekmē, bet arī citu pārvaldes līmeņu kontekstā. Ir jāapzinās, ka arī pārnacionālajam pārvaldes līmenim ir sava dienas kārtība un intereses šajā jomā.

Latvijai ir jābūt skaidrai attieksmei pret to, cik tālu tā redz savu lomu un cik tālu Eiropas Komisijas lomu nacionālās inovācijas sistēmas spēlētāju spēju attīstīšanā. Lai arī reģionālā vai vietējā līmenī Latvijā inovācijas rīcībpolitikas aktivitātes ir minimālas, tomēr atsevišķu pašvaldību (īpaši Rīga, Ventspils, Jelgava) iniciatīvas var pārklāties ar nacionālā līmeņa īstenotiem rīcībpolitikas instrumentiem, kas vērsti uz reģionu mērķauditoriju, tāpēc arī šajā kontekstā ir jādomā par aktivitāšu saskaņošanu. Praksē tas nozīmē, ka rīcībpolitikas veidotājiem pirms jaunu aktivitāšu uzsākšanas ir jākonsultējas ne vien ar savas nozares organizācijām, bet arī ar citu nozaru un citu pārvaldes līmeņu rīcībpolitikas veidotājiem.

Treškārt, atšķirībā no daudzām citām ES dalībvalstīm, Latvija, kā arī citas Baltijas jūras reģiona valstis var izmantot tās priekšrocības, kuras dod makro reģiona attīstība Baltijas jūras reģionā. Pirmkārt, makro reģiona aktivitātes var tikt izmantotas kā koordinācijas mehānisms starp visiem aktuālajiem pārvaldes līmeņiem. Otrkārt, makro reģiona partneri Ziemeļvalstīs ir Eiropas inovācijas snieguma līderi, kas paredz Latvijai neizmērojamas iespējas mācīties. Praktiski tas nozīmē to, ka, plānojot jaunas inovācijas atbalsta programmas, būtu nepieciešams tajās pieļaut plašāku starptautisko sadarbību vai daļu no finansējuma atvēlēt rīcībpolitikas instrumentiem, kas veidoti sadarbojoties vairākām reģiona valstīm.

Kā ceturrtā mācība Latvijas gadījumam jāmin citās valstīs sastopamā inovācijas rīcībpolitikas koordinācijas prakse. Kā jau vairākkārt tika minēts, rīcībpolitikas koordinācijai viena pārvaldes līmeņa ietvaros ir ietekme uz vertikālās koordinācijas kvalitāti starp pārvaldes līmeņiem. Latvija nav izņēmums un arī šeit pastāv problēmas inovācijas rīcībpolitikas starp institūciju koordinācijā. Kā risinājums šai problēmai un vispārējai zinātnes un inovācijas lomas aktualizēšanai, ir izveidota Latvijas pētniecības un inovācijas stratēģiskā padome. Tiesa, kā oficiālais pamatojums padomes izveidei ir minēta nepieciešamība sagatavot un koordinēt pasākumus Viedās specializācijas stratēģijas izveidei, kuras izstrādi dalībvalstīm pieprasa Eiropas Komisija, lai labāk organizētu struktūrfondu plānošanu.³⁷⁴

³⁷⁴ Latvijas Republikas Ministru kabinets. Latvijas pētniecības un inovācijas stratēģiskā padome. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/content/latvijas-petniecibas-un-inovacijas-strategiska-padome> Aplūkots: 02.09.2014.

Kopumā tas ir vērtējams kā pozitīvs solis. Taču, kā rāda šajā pētījumā analizētie gadījumi, tad šādu padomju darbībai nav viennozīmīgi pozitīva ietekme. Piemēram, Lietuvā padomes darbība izgāzās, Somijā tā ilgstoši darbojās veiksmīgi līdz personāliju dēļ zaudēja ietekmi, bet Igaunijā tiek apšaubīta tās ietekme uz praktiskiem rīcībpolitikas aspektiem. Tā kā šādas institūcijas darbība nesaistās ar lielām izmaksām, tās darbība kā eksperiments var notikt Latvijā. Taču, lai rīcībpolitikas koordinācija notiktu praktiski, iespējams, ka vajadzētu apsvērt Lietuvas inovācijas rīcībpolitikas pārvaldības modeļa pārņemšanu, izveidojot vienu aģentūru, kas ievieš gan zinātnes, gan uzņēmējdarbības un saistītās rīcībpolitikas programmas un attiecīgās aģentūras darbību uzrauga būtiskākās nozares ministrijas, proti, Ekonomikas un Izglītības un zinātnes.

Visbeidzot, Latvijas, Lietuvas un Igaunijas gadījumos interesanti varētu būt secinājumi un rekomendācijas par reģionālo pārvaldes līmeni un tā iespējamo iesaisti inovācijas rīcībpolitikā šajās valstīs. Kā rāda Ziemeļvalstu pieredze, interese par reģionu iesaisti nāk gan no pašiem reģioniem, gan no nacionālā līmeņa pārvaldes, kā arī to atbalsta Eiropas Komisija. Pamatojums reģionu iesaistei ir loģisks un, neskatoties uz eksperimentēšanu un neviennozīmīgi vērtējamu pārvaldes līmeņu sadarbību, kopumā reģionu loma inovācijas rīcībpolitikā kļūst aizvien lielāka. Vai šī mācība būtu jāpārņem arī Baltijas valstīm? Neskatoties uz tādām līdzībām starp Ziemeļvalstīm un Baltijas valstīm kā unitāra pārvalde, neliela un ārēji vērsta ekonomika, tomēr saskatīt pievienoto vērtību reģionu iesaistei inovācijas rīcībpolitikā Baltijas valstīs, ir grūti. Pirmkārt, kā jau tika minēts darba teorētiskajā daļā, ir jāpastāv pietiekami spēcīgai reģionālajai inovācijas sistēmai, lai attiecīgais reģions varētu iesaistīties arī tās pārvaldē. Taču Baltijas valstīs būtiskākie inovācijas sistēmas spēlētāji tomēr ir koncentrēti ap galvaspilsētām. Igaunija ar Tartu varētu būt izņēmums, bet arī šajā gadījumā ar vienu labu universitāti nepietiek, lai runātu par pilnvērtīgu reģionālo inovācijas sistēmu. Tāpēc var teikt, ka Baltijas valstīs vienkārši nepietiek tā sauktās kritiskās masas, lai būtu jēgpilni inovācijas rīcībpolitiku veidot arī reģionālā līmenī. Otrkārt, Baltijas valstīs reģioni kā tādi ir vāji ar ļoti nesenām tradīcijām, kas liek apšaubīt to spējas kaut ko darīt tādā specifiskā rīcībpolitikas jomā kā inovācijas rīcībpolitika.

Šis pētījums ne vien atklāja vairākas iezīmes, kas raksturo daudzlīmeņu inovācijas rīcībpolitikas kombinācijas, bet arī atspoguļoja vairākus piemērus rīcībpolitikas veidošanā, kas varētu tikt izmantoti arī citur kā labā prakse. Šie piemēri ir atspoguļoti tabulā zemāk, un tie var būt noderīgi rīcībpolitikas veidotājiem, kas grib uzlabot pārvaldes līmeņu sadarbību lielākai inovācijas rīcībpolitikas sinerģijai. Taču ir jāņem vērā tas, ka pirms kādas konkrētas labās prakses pārņemšanas, ir ļoti rūpīgi jāizvērtē, vai vietējais konteksts ir labvēlīgs šīs prakses pārņemšanai.

15. tabula. Pētījumā identificētie labās prakses piemēri dažādu rīcībpolitikas problēmu risināšanai

| Rīcībpolitikas problēma | Problēmas risinājuma piemērs konkrētā pētījuma gadījumā |
|--|---|
| Nepietiekama reģionu vai nacionālā pārvaldes līmeņa informētība par ES aktivitātēm | Reģiona vai nacionālā līmeņa zinātnes un inovācijas būtiskāko spēlētāju pārstāvniecība Briselē. Šādas pārstāvniecības ir izveidojuši Ziemeļvalstu galvaspilsētu reģioni, piemēram, Kopenhāgenas birojs CreoDK apvieno lielākās reģiona universitātes un reģiona Izaugsmes Forumu kā pārvaldes institūciju. |
| Horizontālā koordinācija viena pārvaldes līmeņa ietvaros | Lai novērstu zinātnes un ekonomikas ministriju koordinācijas problēmas inovācijas rīcībpolitikā, Lietuvā ir izveidota viena rīcībpolitiku ieviešoša aģentūra, kas apvieno abu iepriekš minēto institūciju programmas, novēršot koordinācijas problēmas ieviešanas posmā. |
| Vertikālā koordinācija starp pārvaldes līmeņiem | Partnerības līgumi starp nacionālo un reģionālo pārvaldes līmeni Dānijā. Līgumi darbojas gan kā formāls, gan kā neformāls koordinācijas instruments, jo paredz prioritāšu formulēšanu dokumentā, kā arī regulāru diskusiju par tām pirms līguma parakstīšanas. Līgumi labi kalpo arī kā instruments sasniegto rezultātu novērtēšanai. |
| Vertikālā koordinācija starp pārvaldes līmeņiem | Makro reģiona sadarbība Baltijas jūras reģionā, kas kopīgās plānošanas aktivitātēs iesaista visus trīs pārvaldes līmeņus. Ar makro reģiona sadarbības |

| | |
|--|--|
| | <p>pamatojumu iespējams piesaistīt papildus finansējumu no Eiropas Komisijas, piemēram, Bonus programmas īstenošanai, kā arī no citām institūcijām, piemēram, Ziemeļvalstu Ministru padomes Innovation Express programmas īstenošanai.</p> |
|--|--|

4.5. Turpmāko pētījumu tēmas

Dažas iespējamās nākotnes pētījumu tēmas jau tika iezīmētas pētījuma rezultātu un secinājumu sadaļā, piemēram, nepieciešamība analizēt ne vien attīstītākos reģionus un to vietu inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošanā, bet arī perifēros un vājākos reģionus. Ja reģionu raksturo vāja inovācijas sistēma un vāja pārvalde, tad no vienas puses ir mazāka pārklāšanās iespēja ar nacionālā pārvaldes līmeņa aktivitātēm. No otras puses, tieši šādos reģionos ir ļoti būtiski nodrošināt pēc iespējas efektīvāku publisko programmu funkcionēšanu un attīstīt sinerģiju starp vairākiem pārvaldes līmeņiem. Pētījumi, kas starp analizētajiem gadījumiem ietvertu arī mazāk attīstītus reģionus, ļautu papildināt inovācijas rīcībpolitikas daudzlīmeņu īstenošanas kopējo izpratni.

Ir arī citi virzieni, kurus varētu attīstīt, balstoties uz šī darba pieeju un rezultātiem. Viens no tiem varētu būt līdzīgas analīzes veikšana citā rīcībpolitikas jomā, lai noskaidrotu, vai attiecības starp pārvaldes līmeņiem ir līdzīgas neatkarīgi no nozares vai tomēr atšķiras. Inovācijas rīcībpolitika izceļas ar ļoti dažādu institūciju iesaistes nepieciešamību un koordinācijas problēmām. Kā rāda šī darba rezultāti, tieši koordinācijas problēmas katrā atsevišķā pārvaldes līmenī sarežģī arī vertikālo koordināciju un iespējas veidot sinerģiju starp pārvaldes līmeņiem. Ir arī citas rīcībpolitikas jomas, kuras raksturo dažādu institūciju iesaistes nepieciešamība, piemēram, vides un enerģētikas rīcībpolitika.

Tā kā šis darbs koncentrējās uz rīcībpolitikas plānošanas un ieviešanas posmiem, tad papildus izpēte būtu nepieciešama rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšanā daudzlīmeņu pārvaldes kontekstā. Līdz šim šādi pētījumi ir veikti federālās valstīs ar būtisku reģionu autonomiju, bet izpēte ir nepieciešama arī tādos gadījumos, kur reģioniem unitārā valstī ir augsta decentralizācijas pakāpe. Šajā darbā analizējot rīcībpolitikas plānošanu un ieviešanu, tika izmantotas kvalitatīvās datu analīzes metodes un šos rīcībpolitikas posmus būtu analizēt savādāk. Rīcībpolitikas ietekmes izvērtēšanai var izmantot gan kvalitatīvās, gan kvantitatīvās metodes. Ļoti nepieciešami būtu pētījumi, kas apskata daudzlīmeņu

rīcībpolitikas īstenošanu visa rīcībpolitikas ciklā, kombinējot dažādas pētījumu metodes. Tiesa – šāda pētījuma izmaksas būtu salīdzinoši daudz lielākas.

Kā jau tas tika atzīmēts iepriekš, Dānijas, Somijas, Zviedrijas, Lietuvas, Igaunijas un Latvijas gadījumus vieno specifiska un zināmā mērā unikāla iezīme, proti, makro reģiona aktivitāšu attīstība, kas ir bijusi īpaši aktīva konkrētajā rīcībpolitikas jomā. Var apgalvot, ka makro reģiona aktivitātes pagaidām nav bijušas tik būtiskas, lai atstātu kādu iespaidu, bet, ņemot vērā to, ka makro reģions ir būtisks instruments koordinācijai starp pārvaldes līmeņiem, šī ietekme uz daudzlīmeņu rīcībpolitikas plānošanu ir bijusi pietiekami nozīmīga, lai novērstu pārklāšanos un nesaskaņotību.

Citos gadījumos, kur šādas makro reģiona iniciatīvas, kas savieno reģionālo, nacionālo un pārnacionālo pārvaldes līmeni, nepastāv, pētījuma rezultāti varētu būt atšķirīgi. Kas attiecas uz reģionālā un nacionālā pārvaldes līmeņa sadarbību, būtu vērtīgi pētīt citus gadījumus, jo šajā darbā analizētās valstis izceļas ar salīdzinoši labi organizētu un mazu publisko pārvaldi, kas var skaidrot veiksmīgo daudzlīmeņu pārvaldes funkcionēšanu.

Šajā darbā kā centrālais konceptuālais pamatojums tika izmantots rīcībpolitiku kombinācijas jēdziens. Teorētiski un empīriski tika analizētas tikai publiskās varas aktivitātes dažādos pārvaldes līmeņos, to mijiedarbība un koordinācija. Taču, izmantojot šo pašu konceptu vai daudzlīmeņu pārvaldības konceptu, kas īpaši akcentē nevalstisko spēlētāju lomu, varētu izvērst analīzi arī par citu inovācijas sistēmas elementu lomu daudzlīmeņu pārvaldē.

Izmantotie avoti

1. Amanatidou, E., Giesecke, S., Warnke, P. *The „challenges” policy target: the need for novel solutions to old problems?* Paper presented at EU SPRI Conference 2013 Management of Innovation Policies, Madrid. April, 2013.
2. Anderson, J. *Public Policymaking*. 7th edition. Wadsworth, Cengage Learning, 2011. P. 129.
3. Anderson, J., O’Dowd, L., Wilson, T. *New Borders for a Changing Europe: Cross-border Cooperation and Governance*. Frank Cass Publishers, 2003.
4. Bache, I. *Europeanization and Multilevel Governance: Cohesion Policy in the European Union and Britain*. Rowman and Littlefield Publishers, 2008.
5. Bache, I., Flinders, M. *Conclusions and Implications*. IN: Bache, Ian, Flinders, Matthew. *Multi-level governance*. Oxford University Press, 2004.
6. Bahr, H. *Politics of Means and Ends: Policy Instruments in the European Union*. Ashgate Publishing Group, 2010.
7. Baltic Development Forum. *BDF advocates Strategy Funding before Members of European Parliament*. Available at: http://www.bdforum.org/show/english/news/funding_eu_bsr_strategy.aspx
8. Bemelmans-Videc, Marie-Louise. *Introduction: Policy Instrument Choice and Evaluation*. IN: Bemelmans-Videc, Marie-Louise, Rist, R., Vedung E. *Carrots, Sticks and Sermons: Policy Instruments & their Evaluation*. Transaction Publishers, 2007.
9. Bengtsson, R. *An EU Strategy for the Baltic Sea Region: Good Intentions Meet Complex Challenges*. Swedish Institute for European Policy Studies, 9, 2009.
10. Biela, J., Hennl, A., Kaiser, A. *Combining Federalism and Decentralization: Comparative Case Studies on Regional Development Policies in Switzerland, Austria, Denmark and Ireland*. IN: *Comparative Political Studies*, 45, 2012.
11. Boekholt, P. *The Evolution of Innovation Paradigms and their Influence on Research, Technological Development and Innovation Policy Instruments*. IN: Smits, E., Ruud, Kuhlmann, S., Shapira, P. *The Theory and Practice of Innovation Policy: An International Research Handbook*. Edward Elgar Publishing, 2011.
12. Boonekamp, Piet G. M. *Actual Interaction Effects between Policy Measures for Energy Efficiency – A Qualitative Matrix Method and Quantitative Simulation Results for Households*. IN: *Energy*, 31, 2006.
13. Borrás, S. *Policy learning and organizational capacities in innovation policies*. IN: *Science and Public Policy*, 38, 2011.
14. Borrás, S. *The Innovation Policy of the European Union: From Government to Governance*. Edward Elgar Publishing, 2003. P. 1.
15. Bressers, H., O’ Toole, L. *The Selection of Policy Instruments: a Network-Based Perspective*. IN: *Journal of Public Policy*, 18, 1998.
16. Briassoulis, H. *Complex Environmental Problems and the Quest for Policy Integration*. IN: Briassoulis, H. *Policy integration for complex environmental problems: the example of mediterranean desertification*. Ashgate Publishing Company, 2005.
17. Caracostas, Paraskevas, Muldur, Ugur. *The Emergence of New European Union Research and Innovation Policy*. IN: Laredo, Philippe, Mustar, Philippe. *Research and Innovation Policies in the New Global Economy: An International Comparative Analysis*. Edward Elgar Publishing, 2001. P. 157.
18. Caracostas, Paraskevas. *Shared Governance Through Mutual Policy Learning: Some Implication of the ERA Strategy for the “open - coordination” of Research Policies in Europe*. IN: Edler, Jakob, Kuhlmann, Stefan, Behrens, Maria. *Changing Governance of Research and Technology Policy: The European Research Area*. Edward Elgar Publishing, 2003. Pp. 48. – 49.
19. Carlsson, B., Elg, L., Jacobsson, S. *Reflections on the Co-evolution of Innovation Theory, Policy and Practice: The Emergence of the Swedish Agency for Innovation Systems*. IN: Smits E., Ruud, Kuhlman, S., Shapira, P. *The Theory and Practice of Innovation Policy*. Edward Elgar, 2010.

20. Chaminade, C., Edquist, C. *From theory to practice: The use of systems of innovation approach in innovation policy*. CIRCLE Electronic Working Paper Series 2005/02. Lund, Sweden: Lund University.
21. Chaminade, C., Edquist, C. *Rationales for Public Policy Intervention in the Innovation Process: Systems of Innovation Approach*. IN: Smits, Ruud E., Kuhlmann, S., Shapira, P. *The Theory and Practice of Innovation Policy: An International Research Handbook*. Edward Elgar, 2010.
22. Charbit, C., Michalun, M. *Mind the gaps: managing mutual dependence in relations among levels of government*. OECD working papers on public governance, No. 14., OECD Publishing, 2009.
23. Commission of the European Communities. *Green Paper on a Common Strategic Framework for EU Research and Innovation Funding: Analysis of public consultation*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011.
24. Coombs, G. *Essays on Regional Economic Development*. SA Centre for Economic Studies, 2001. Pp.1.-2.
25. Cooke, P., Boekholt, P., Todtling, F. *The Governance of Innovation in Europe. Regional Perspectives on Global Competitiveness*. Pinter, London and New York, 2000. P. 1.
26. Cunningham, Paul, Edler, Jakob, Flanagan, Kieron, Laredo, Philippe. *Innovation policy mix and instrument interaction. Compendium on evidence on the effectiveness of innovation policy intervention*. Manchester Institute of Innovation Research. 2013. Pieejams šeit: http://www.innovation-policy.org.uk/share/19_Policy%20mix_linked.pdf P. 2.
27. De Heide, M.J.L. R&D, Innovation and the Policy Mix. Tinbergen Institute. P.2.
28. De la Porte, C. *Is the Open Method of Coordination Appropriate for Organising Activities at European Level in Sensitive Policy Areas?* IN: European Law Journal, 8, 2002.
29. Dodgson, M., Hughes, A., Foster, J., Metcalfe, S. *Systems thinking, market failure, and the development of innovation policy: The case of Australia*. IN: Research policy, 40, 2011.
30. Dosi, Giovanni, Llerena, Patrick, Labini, Mauro. The relationships between science, technologies and their industrial exploitation: an illustration through the myths and the realities of the so called “European Paradox”. Research Policy, 2006, 35. P. 1461.
31. Ebdrup, T., Nielsen, S., Nielsen, L. *Regional Innovation Monitor. Regional Innovation Report (Danish Capital Region) to the European Commission Enterprise and Industry Directorate-General Directorate D - Industrial Innovation and Mobility Industries*. 2011. Pieejams: <http://www.rim-europa.eu/index.cfm?q=p.file&r=1f5dd72bbcb9a121b589afc252b7dd88>
32. Edquist, C. *Innovation Policy – a Systemic Approach*, In: Daniele A., Bengt-Ake L. *The Globalizing Learning Economy*, Oxford University Press, 2001.
33. Eliadis, P., Hill, M., Howlett, M. *Introduction*. IN: Eliadis, P., Hill, M., Howlett, M. *Designing Government: From Instruments to Governance*. McGill – Queen’s University Press, 2005.
34. European Commission Communication concerning the EU strategy for the Baltic Sea Region. 2009.
35. European Commission. DG Enterprise and Industry. Regional Innovation Monitor: Regional Profile of Capital Region of Denmark. Pieejams: <http://www.rim-europa.eu/index.cfm?q=p.baseline&r=DK01>
36. European Commission. Eurostat. *Nomenclature of territorial units for statistics*. Pieejams: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/nuts_nomenclature/introduction
37. European Commission. Innovation Union Scoreboard 2014. Pieejams šeit: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/innovation-scoreboard/index_en.htm
38. European Commission. *Lessons from a Decade of Innovation Policies. What can be learnt from the INNO Policy TrendChart and the Innovation Union Scoreboard*. 2013. P.26.
39. European Commission. *Research and Innovation Performance in Sweden, Country Profile, 2013*.
40. European Commission. *Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions concerning the added value of macro-regional strategies*. Brussels, 2013.
41. European Communities/OECD. *Eurostat – OECD Manual on Business Demography Statistics*. P.61. 2007.

42. European Commission. *Research and Innovation, Regional Dimension of Innovation*. Informācija Eiropas Komisijas mājas lapā pieejams šeit: http://ec.europa.eu/research/regions/index_en.cfm?pg=smart_specialisation
43. Expert Group Report prepared for for the European Research Area Committee. Peer-Review of the Estonian Research and Innovation System. Steady Progress Towards Knowledge Society. Tallinn, 2012. P.9. Pieejams šeit: http://www.mkm.ee/public/ERAC_EE_Peer-Review_Report_2012.pdf
44. Evans, Mark. *Policy transfer in critical perspective*. IN: Evans, Mark. *New Directions in the Study of Policy Transfer*. Routledge, 2010. Pp. 6.-8.
45. Fagerberg, J., Verspagen, B. *Innovation Studies – the emerging structure of a new scientific field*. University of Oslo: Centre for Technology, Innovation and Culture. No. 20090104.
46. Flanagan, K., Uyerra, E., Laranja, M. *Reconceptualising the „policy mix” for innovation*. IN: Research Policy, 2011.
47. Gallart, J., Davies, A. *Toward Theory-Led Evaluation: The Experience of European Science, Technology and Innovation Policies*. IN: American Journal of Evaluation. 2006; 27, 64.
48. Gilbert, R. *Looking for Mr. Schumpeter: Where Are We in the Competition-Innovation Debate?* IN: Innovation Policy and the Economy, Vol. 6., 2006.
49. Giuranno, M. *Pooling sovereignty under the subsidiarity principle*. IN: European Journal of Political Economy, 26, 2010.
50. Glachant, M. *How can the implementation of the EU environmental policy be more effective and efficient: lessons from implementation studies*. Synthesis report of the project IMPOL, funded by EU DG12 under the Environment and Climate Program. 2000.
51. Goerghiou, L. *Impact and Aditionality of Innovation Policy*. Six Countries Programme on Innovation, Spring Conference: Innovation Policy and Sustainable Development: Can Public Innovation Incentives Make a Difference? 2002.
52. Government of the Republic of Lithuania. Lithuanian Innovation Strategy for 2010-2020. Pieejams šeit: http://www.mita.lt/uploads/documents/innovation_en/strategy_20102020.pdf
53. Gualini, E. *Multi-level governance and institutional change: the Europeanization of regional policy in Italy*. Ashgate Publishing, 2004.
54. Guy, K., Boekholt, P., Cunningham, P., Hofer, R., Nauwelaers, C., Rammer, C. The „Policy mix” Project: Monitoring and Analysis of Policies and Public Financing Instruments Conducive to Higher Levels of R&D Investments. The „Policy mix” project: Thematic Report R&D – R&D Policy Interactions Vienna. Joanneum Research, 2009. P.1.
55. Hawkesworth, M., Kogan, M. *Encyclopedia of Government and Politics*. Routledge, 1992.
56. Heidbreder, E. *Structuring the European Administrative Space. Channels of EU penetration and mechanisms of national change*. KFG Working Paper Series, 5, 2009.
57. Henke, Klaus-Dirk. *Subsidiarity in the European Union*. IN: Intereconomics, September/Ocotber 2006.
58. Hood, C. *The Tools of Government in Information Age*. IN: Moran, M., Rein, M., Goodin, R. *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford University Press, 2006.
59. Hooghe, L., Marks, G. *Contrasting Visions of Multi-level Governance*. IN: Bache, I., Flinders, M. *Multi-level governance*. Oxford University Press, 2004.
60. Howlett, M., Kim, J., Weaver, P. *Assessing Instrument Mixes through Program- and Agency-Level Data: Methodological Issues in Contemporary Implementation Research*. IN: Review of Policy Research, 23, 2006.
61. Howlett, M., Rayner, J. *Design Principles for Policy Mixes: Cohesion and Coherence in New Governance Arrangements*. IN: Policy and Society, 26., 4. 2007.
62. Howlett, M. *Designing Public Policies: Principles and Instruments*. Routledge, 2011.
63. Howlett, M. *Governance modes, policy regimes and operational plans: A multi-level nested model of policy instrument choice and policy design*. IN: Policy Sciences, 42, 2009.
64. Howlett, M. *What is a policy instrument? Tools, mixes, and implementation styles*. IN: Eliadis, P., Hill, M., Howlett, M. *Designing Government: From Instruments to Governance*. McGill – Queen’s University Press, 2005.
65. Ian, B. *Europeanization and multilevel governance: cohesion policy in the European Union and Britain*. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield Publishers. 2008.

66. Jann, W., Wegrich, K. *Theories of the Policy Cycle*. IN: Ficher, F., Miller, G., Sidney, M. *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. Taylor and Francis Group, 2007. Pp. 43.-44. Atsaukoties uz B. Hogwood, G.B. Peters. *Policy Dynamics*. Brighton: Wheatsheaf. 1983.
67. Jordan, A., Wurzel, R., Zito, A. *The rise of „new” policy instruments in comparative perspective: has governance eclipsed government?* IN: *Political studies*, 53, 2005.
68. Kaiser, Robert, Prange, Heiko. *Managing Diversity in the system of multi – level governance: the open method of coordination in innovation policy*. IN: *Journal of European Public Policy*, 2004., 11. P. 250.
69. Kassim, H., Peterson, J., Bauer, M., Connolly, S., Dehousse, R., Hooghe, L., Thompson, A. *The European Commission of the 21st Century*. Oxford University Press. 2013. P.1.
70. Kapaciauskaite, I. *Environmental governance in the Baltic Sea Region and the role of non – governmental actors*. *Procedia Social and Behavioral Sciences*, 14, 2011.
71. Karo, E. *Modernizing governance of innovation policy through “decentralization”: A new fashion or a threat to state capacities?* *Innovation: Management, policy and practice*. 2012, 14.
72. Kelleher, C., Yackee, S. *Sub-National Governments as Laboratories for Innovation: Policy Learning After Devolution*. Paper was prepared for presentation at the Annual Meeting of the American Political Science Association, Chicago, IL, 2004.
73. Kern, F., Howlett, M. *Implementing transition management as policy reforms: a case study of the Dutch energy sector*. *Policy Sciences*, 42 (4), Pp. 395.
74. Klitkou, Antje. *Mini Country Report/Denmark*. Thematic Report 2011 under Specific Contract for the Integration of INNO Policy TrendChart with ERAWATCH (2011.-2012.). Pieejams šeit: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/countryreports/denmark_en.pdf Pp. 3.-4.
75. Kuhlmann, S., Edler, J. *Scenarios of technology and innovation policies in Europe: Investigating future governance*. IN: *Technological Forecasting and Social Change*. 2003, 70.
76. K. Yin, Robert. *Applications of Case Study Research*. SAGE Publications, 2012.
77. K. Yin, Robert. *Case Study Research: Design and Methods*. SAGE Publications, 2009.
78. Magro, E. *Understanding Evaluation of STI policy in a Multi-level Governance Context*. Presentation at the EU-SPRI Conference 2012. Pieejams: <http://eu-spri-conference-2012.org/conf-org/content/presentations.php>
79. Magro, E., Wilson, James R. *Complex innovation policy systems: Towards an evaluation mix*. *Research Policy*, 42, 2013. P. 1649.
80. Magro, E., Navarro, M., Zabala-Iturriagagoitia, J. M. *Coordination-Mix: The Hidden Face of STI Policy*. *Review of Policy Research*, Vol.31, Number 5, 2014. P.17.
81. Majone, G. *Evidence, Arguments and Persuasion in the Policy Process*. Yale University Press, New Haven, London. 1989. P. 159. Atsaukoties uz: Wildawsky, A. *Speaking Truth to Power*. Boston: Little Brown, 1979.
82. Martin, Ben R. *Inside the Public Scientific System: Changing Modes of Knowledge production*. IN: Smits, R. E., Kuhlmann, S., Shapira, P. *The Theory and Practice of Innovation Policy: An International Research Handbook*. Edward Elgar, 2010.
83. Martin, Ben R. *The Evolution of Science Policy and Innovation Studies*. Centre for Business Research Programme on Enterprise and Innovation. 2012. Pieejams: <http://www.cbr.cam.ac.uk/pdf/WP432.pdf>
84. Mazzucato, Mariana. *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. Anthem Press, 2013.
85. Mickwitz, P. *A Framework for Evaluating Environmental Policy Instruments: Context and Key Concepts*. IN: *Evaluation*, 9, 2003.
86. Melin, G., Hakansson, A., Thorell, N. *Mini Country Report/Sweden*. Under Specific Contract for the Integration of INNO Policy TrendChart with ERAWATCH. 2011.
87. Metcalfe, L. *International Policy Co-Ordination and Public Management Reform*. *International Review of Administrative Sciences*. 1996, 60: 271.
88. Montero, Magro, Eudurne. *Evaluation in a Systemic World: The Role of Regional Science and Technology Policy*. ProQuest, 2013.
89. Molle, W. *European Cohesion Policy*. Routledge, 2007.

90. Nauwelaers, C., Boekholt, P., Mostert, B., Cunningham, P., Guy, K., Hofer, R., Rammer, C. Policy Mixes for R&D in Europe. European Commission – Directorate-General for Research, Maastricht. 2009. P.3.
91. Nelson, H. *Public employment and multilevel governance in unitary and federal systems*. IN: Derlien, Hans-Urlich, Peters, G. *The State at Work: Comparative Public Service Systems*. Edward Elgar Publishing, 2008.
92. Latvijas Zinātņu akadēmija. Akadēmiskā terminu datu bāze. Pieejams: <http://termini.lza.lv/term.php?term=marketing%20mix&list=marketing%20mix&lang=EN> Aplūkots: 29.01.2014.
93. Laranja, M., Uyarra, E., Flanagan, K. *Policies for science, technology and innovation: Translating rationales into regional policies in a multi-level setting*. IN: Research policy, 35(5), 2008.
94. Lasse Becker, Volkswirt. *Innovation subsidies in a federal system – Innovation policy at different political levels in Germany*. Presentation at the EU-SPRI Conference 2012. Pieejams šeit - http://eu-spri-conference-2012.org/conf-org-wAssets/docs/Presentations/Becker_Eu-SPRI-2012.pdf
95. Liagouras, George. What can we learn from the failures of technology and innovation policies in the European periphery? IN: European Urban and Regional Studies, February 19, 2020. P. 4.
96. Lindqvist, Maria, Baltzapoulus, Apostolus. *Regional Innovation Monitor, Regional innovation Report (Stockholm) to the European Commission Enterprise and Industry Directorate-General Directorate D – Industrial Innovation and Mobility Industries*. Technopolis Group, 2011. P.1.
97. Loughlin, J., Hendriks, F., Lindstrom, A. *The Oxford Handbook of Regional and Local Democracy in Europe*. Oxford University Press, 2010.
98. OECD Directorate for Science, Technology and Industry. *Entrepreneurship Review of Denmark*. OECD Publishing, 2008. P. 90.
99. OECD. *Instrument Mixes for Environmental Policy*. OECD Publishing, 2007.
100. OECD. *Business innovation policies: Findings and policy conclusions*. In: *Business Innovation Policies: Selected Country Comparisons*, OECD Publishing, 2011.
101. OECD Innovation policy platform. *Contracts for supporting multi - level governance of innovation policy*. 2010. Pieejams: <http://www.oecd.org/innovation/policyplatform/48137505.pdf>
102. OECD. *OECD Reviews of Innovation Policy: Sweden 2012*. OECD Publishing, 2013.
103. OECD. *Road maps and smart policy mixes for regional innovation*. IN: Regions and Innovation Policy, 2011.
104. OECD. *OECD Reviews of Regional Innovation: Central and southern Denmark 2012*. OECD Publishing, 2012. P.88.
105. OECD. *The Innovation Policy Mix*. IN: Science, Technology and Industry Outlook 2010.
106. Oikonomou, V., Flamos, A., Grafakos, S. *Is blending of energy and climate policy instruments always desirable?* IN: Energy policy, 38, 2010.
107. Pārresoru koordinācijas centrs. Latvijas Nacionālās attīstības plans 2014. – 2020. gadam. 2012. gada decembris. Pieejams šeit: http://www.pkc.gov.lv/images/NAP2020%20dokumenti/20121220_NAP2020_Saeim%C4%81_apstiprin%C4%81ts.pdf
108. Pelkonen, A., Teravainen, T., Waltari, Suvi-Tuuli. *Assessing policy coordination capacity: higher education, science, and technology policies in Finland*. IN: Science and Public Policy, 35, 2008.
109. Peters, G., Savoie, D. *Governance in the Twenty-first Century: Revitalizing the Public Service*. McGill-Queens University Press, 2000.
110. Peters, G. *Conclusion: The Future of Instruments Research*. IN: P. Eliadis, M. Hill, & M. Howlett (Eds.), *Designing government: From instruments to governance*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2005.
111. Peters, G. *Managing Horizontal Government: The Politics of Government*. IN: Public Administration, 76, 1998.
112. Peters, G. *The Politics of Tool Choice*. IN: Salamon, L. *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. Oxford University Press, 2002.
113. Peterson, John. Technology Policy in Europe: Explaining the Framework Programme and Eureka in theory and practice. *Journal of Common Market Studies*. Volume 29, 1991. P. 275.

114. Peter L. Hupe, Michael J. Hill. *The Three Action Levels of Governance: Re-framing the Policy Process Beyond the Stages Model*. IN: B. Guy P., Jon P. *Handbook of Public Policy*. Sage Publications, 2006. P.17.
115. Prange, H. *Explaining Varieties of Regional Innovation Policies in Europe*. IN: European Urban and Regional Studies, 15., 2008.
116. Prince, M. *From Welfare State to Social Union: Shifting Choices of Governing Instruments, Intervention Rationales, and Governance Rules in Canadian Social Policy*. IN: P. Eliadis, M. Hill, M. Howlett. *Designing government: From instruments to governance*. Montreal: McGill-Queen's University Press. 2005.
117. Rayner, J., Howlett, M. *Introduction: Understanding integrated policy strategies and their evolution*. IN: Policy and Society, 28, 2009.
118. Reinholde, I. *How to Govern the Strategy? Whether to Govern at all...* IN: Ozoliņa, Ž., Reinholde, I., Rostoks, T. *EU Strategy for the Baltic Sea Region: A Year After and Beyond*. Zinātne, 2010.
119. Ring, I., Schroter-Schlaack, C. Instrument Mixes for Biodiversity Policies. Helmholtz Centre for Environmental Research. 2011. P. 15.
120. Rogge, S. Karoline, Reichardt, Kristin. *Towards a more comprehensive policy mix conceptualization for environmental technological change: a literature synthesis*. Fraunhofer Institute for Systems and Innovation Research. Working Paper Sustainability and Innovation, No. S 3/2013.
121. Romanainen, Jari. Finnish innovation system: What has Estonia to learn from it? Prezentācija konferencē Conference on cross-border regional co-operation with Nordic countries on RDI policies, 05.-06.08.2013., Kuressaare, Estonia.
122. Rosenau, J. *Strong Demand, Huge Supply: Governance in an Emerging Epoch*. IN: Bache, I., Flinders, M. *Multi-level governance*. Oxford University Press, 2004.
123. Salamon, L. *The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction*. IN: Salamon, L. *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. Oxford University Press, 2002.
124. Scharpf, F. *Community and Autonomy. Multilevel Policy-Making in the European Union*. EUI Working paper, 94/1. 1994.
125. Schibany, A., Streicher, G. *The European Innovation Scoreboard: drowning by numbers?* IN: Science and Public Policy, 35, 2008.
126. Schienstock, Gerd. From Path Dependency to Path Creation: Finland on its Way to the Knowledge-Based Economy. Current Sociology, Vol. 55 (92), 2007, p. 100.
127. Schluga, Thomas, Barber, Michael. R&D Collaboration Networks in the European Framework Programmes: Data Processing, network construction and selected results. United Nations University Working Paper series 2007 – 032. Pieejams: <http://www.merit.unu.edu/publications/wppdf/2007/wp2007-032.pdf> P. 8.
128. Schymik, C., Krumrey, P. *EU Strategy for the Baltic Sea Region: Core Europe in the Northern Periphery?* German Institute for International and Security Affairs, Working paper 09., 2009.
129. Schröter, A. *New rationales for innovation policy?: a comparison of the systems of innovation policy approach and the neoclassical perspective*. Jena economic research papers, No.2009,033. P. 2.
130. Schwerin, J., Werker, C. *Learning Innovation Policy Based On Historical Experience*. IN: Structural Change and Economic Dynamics, 14, 2003.
131. Sorrel, S. *Interaction in EU climate policy – policy design and policy interaction: literature review and methodological issues*. A report to DG Research under the Framework 5 project interaction in EU climate policy. Brighton, UK: Science and Technology Policy Research, University of Sussex, 2001. Atsauces uz Gunnigham, Neil, G., Peter, S., Darren. *Smart regulation – designing environmental policy*. Oxford University Press, 1998.
132. Stam, E. N., Bart. *Micro-Foundations for Innovation Policy*. Amsterdam University Press, 2008.
133. Stame, N. *The European Project, Federalism and Evaluation*. IN: Evaluation, 14, 2008.
134. Sternberg, R., Arndt, O. *The Firm or the Region: What Determines the Innovation Behavior of European Firms?* IN: Economic Geography, 77, 2001.

135. Sterner, T. *Policy Instruments for Environmental and natural resource management*. Resources for the Future, 2003.
136. Sugden, Roger Devine, Pat Katsoulacos, Yannis. *Competitiveness, Subsidiarity and Industrial Policy*. Routledge, 1996.
137. Swedish Agency for Growth Policy Analysis. *The Performance and Challenges of the Swedish National Innovation System*. 2011.
138. Tansey, S., Jackson, N. *Politics: the basics*. Routledge, 2008.
139. Takalo Tuomas. *Rationales and Instruments for Public Innovation Policies*. Bank of Finland Research Discussion Papers, 1., 2013.
140. Technopolis Group. Estonian innovation policy: from crisis to redemption? Article published in the June 2009 edition of the HEI magazine. Pieejams šeit: http://www.technopolisgroup.com/resources/downloads/articles/Estonian_innovation_policy_for_HEI.pdf
141. Technopolis Group. Innovation in the Baltic Sea region. Final report to the European Commission, Directorate General Regional Policy. Pieejams šeit: http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/baltic/pdf/innovation_baltic_2011.pdf P.30.
142. Technopolis Group. Innovation System Review and Research Assessment Exercise: Draft Final Report. 01.2014. P.8.
143. Teirlinck, P., Delanghe, H., Padilla, P., Verbeek, A. *Closing the policy cycle: Increasing the utilization of evaluation findings in research, technological development and innovation policy design*. IN: Science and Public Policy, 40, 2013.
144. Tekes. Finnish Innovation Environment. Pieejams šeit: <http://www.tekes.fi/en/why-finland/innovation-environment/>
145. The World Bank Group. *Administrative Decentralization*. Pieejams: <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/admin.htm> Aplūkots: 03.02.2014.
146. Tindemans, Peter. *Post – war research, education and innovation policy making in Europe*. IN: Delanghe, Henri, Muldur, Ugur, Soete, Luc. *European Science and Technology Policy: Towards Integration or Fragmentation?* Edward Elgar Publishing, 2009. Pp. 4. – 12.
147. Vaidere, I., Vanags, E., Vanags, I., Vilka, I. *Regional Policy and Development of Local Government in Latvia and the European Union*. Rīga, 2008.
148. Van Kersbergen, K., B. Veerbeek. *Subsidiarity as a Principle of Governance in the European Union*. IN: Comparative European Politics 2, 2004.
149. Wiczołek, A.J., Hekkert, M.P., Smits, R. *Contemporary innovation policy and instruments: challenges and implications*. Innovation Studies Utrecht (ISU) Working Paper Series No. 09.12. Universiteit Utrecht, Utrecht. 2009.

Pielikumi

1. Pielikums.

1. Tabula. Rīcībpolitikas instrumenti inovācijas atbalstam un to piemēri³⁷⁵

| Rīcībpolitikas instruments | Piemērs |
|---------------------------------------|---|
| Tiešs finansiālais atbalsts | Aizdevumi, granti, subsīdijas, resursu nodrošinājums |
| Netiešs finansiālais atbalsts | Shēmas, kas veicina investīcijas inovācijā, riska kapitāls un citi finanšu instrumenti |
| Informācija | Informācijas tīkli, padomu centri, konsultāciju pakalpojumi, speciālas bibliotēkas, datubāzes |
| Zinātniska un tehniska infrastruktūra | Publiskas izpētes laboratorijas, izpētes asociācijas, izpētes aizdevumi |
| Izglītības infrastruktūra | Vispārējā izglītības sistēma, universitātes, tehniskā izglītības sistēma, pārkvalifikācijas sistēma, mūžizglītības pasākumi |
| Publiskie pakalpojumi | Vietējo pašvaldību iepirkumi un līgumi, P&A līgumi, inovācija publiskajos pakalpojumos |
| Nodokļi | Uzņēmumu, personāla, netieši nodokļi un nodokļu atlaides P&A |
| Regulācija | Patenti, regulācija, inspekcijas, monopolu likumdošana |
| Politiskā līmeņa instrumenti | Plānošana, reģionālā politika, apbalvojumi par inovāciju |
| Tirdzniecība | Tirdzniecības vienošanās, tarifi, valūtas regulācija |
| Publiskie uzņēmumi | Inovācijas procesi valsts īpašumā esošajos uzņēmumos |

³⁷⁵ Dodgson, Mark, Bessant, John. *Effective Innovation Policy: A New Approach*. International Thomson Business Press. 1996. P. 48. Tabula papildināta ar autores skatījumu.

2. Pielikums

Padziļināto interviju un dokumentu analīzes rezultātu kopsavilkumi atbilstoši hipotēzes atkarīgā mainīgā rādītājiem

1. tabula. Inovācijas rīcībpolitikas īstenošanas pamatojums

| Gadījums/pārvaldes līmenis | Padziļināto interviju rezultāti | Dokumentu analīzes rezultāti |
|-----------------------------------|--|---|
| Nacionālais pārvaldes līmenis | | |
| Latvija | Ekonomikas izaugsmes un ilgtermiņa attīstības nodrošināšana. | Nevienā no analizētajiem dokumentiem neparādījās pamatojums inovācijas rīcībpolitikas īstenošanai |
| Lietuva | Konkurētspējīgas ekonomikas un uzņēmumu nodrošināšana | |
| Igaunija | Iespēja ar inovācijas rīcībpolitikas palīdzību ietekmēt ekonomisko attīstību | |
| Zviedrija | Sistēmisko kļūdu pastāvēšana | |
| Somija | Ekonomikas konkurētspējas nodrošināšana | |
| Dānija | Inovācija ir ekonomiskās izaugsmes dzinējspēks. Nepieciešamība risināt sabiedriskus izaicinājumus. | |
| Pār NACIONĀLAIS pārvaldes līmenis | | |
| Eiropas Komisija | Konkurētspējas nodrošināšana globālā kontekstā (nezaudēt pozīciju attiecībā pret ASV un Ķīnu) | |
| Zviedrijas galvaspilsētas reģions | Reģiona pozīcijas nostiprināšana globālās konkurences kontekstā | |
| Somijas galvaspilsētas reģions | Nacionālās rīcībpolitikas papildināšana | |
| Dānijas galvaspilsētas reģions | Reģiona pozīcijas nostiprināšana globālā | |

| | | |
|--|---|--|
| | kontekstā. Pienesums valsts līmeņa inovācijas stratēģijai. | |
|--|---|--|

2. tabula. Datu analīzes rezultātu kopsavilkums: inovācijas rīcībpolitikas mērķi dažādos pārvaldes līmeņos

| Gadījums/pārvaldes līmenis | Padziļināto interviju rezultāti | Dokumentu analīzes rezultāti |
|----------------------------------|--|--|
| Nacionālais pārvaldes līmenis | | |
| Latvija | Produkcijas ar augstu pievienoto vērtību īpatsvara palielināšana uzņēmumos. | Labvēlīgu apstākļu nodrošināšana inovācijai un uzņēmējdarbībai kopumā. |
| Lietuva | Ekonomikas konkurētspēja un jaunu produktu, procesu un metodoloģiju radīšana. Izveidot sistēmisku pieeju inovācijas rīcībpolitikā. | Radoša sabiedrība un labi apstākļi uzņēmējdarbībai un inovācijai. Lietuvas iekļaušanās globālajā tirgū. Lietuva iesaistīta starptautiskos inovācijas tīklos |
| Igaunija | Palielināt inovatīvu iniciatīvu apjomu visos uzņēmumos un pētniecības virzienos. | Paaugstināt P&A kvalitāti; inovatīva uzņēmējdarbība, kas rada jaunas vērtības; inovācijai draudzīga sabiedrība |
| Zviedrija | Labvēlīgas vides radīšana inovācijas procesam | Ilgspējīgas izaugsmes nodrošināšana |
| Somija | Labvēlīgas inovācijas vides nodrošināšana uzņēmumiem | Pozicionēt un aktīvi darboties globālajā konkurencē; pieprasījuma virzītas inovācijas attīstība; indivīdi un kopienas spēlē nozīmīgu lomu inovācijas procesā; inovācijas sistēmiskā pieeja |
| Dānija | Inovācijas procesu palielināšana uzņēmējdarbībā | Dānijas uzņēmumi ir inovatīvāki ilgtermiņā; spēcīgāka sadarbība starp pētniecību un industriju |
| Pārnacionālais pārvaldes līmenis | | |
| Eiropas Komisija | Palielināt ES konkurētspēju | Padarīt ES par konkurētspējīgāko un dinamiskāko zināšanās balstīto sabiedrību pasaulē, nodrošinot ilgtspējīgu izaugsmi, nodarbinātību un sociālo iekļaušanu |
| Zviedrijas galvaspilsētas | Sekmēt reģiona izaugsmi un | Reģions ir pievilcīgs |

| | | |
|--------------------------------|--|---|
| reģions | attīstību | studentiem, pētniekiem, investoriem un starptautiskām kompānijām; darbojas sadarbības tīkli starp inovācijas sistēmas spēlētājiem; palielinās jaunu inovatīvu un eksportējošu uzņēmumu skaits |
| Somijas galvaspilsētas reģions | Labākā inovācijas vide Baltijas jūras reģionā. Oglekļa brīvākais reģions Somijā un līderis klimata izmaiņu negatīvo seku novēršanā. | Uzlabota pieprasījuma vadītas inovācijas vide |
| Dānijas galvaspilsētas reģions | Ar inovācijas palīdzību uzlabot veselības aprūpes sistēmu un veselības tehnoloģiju sektoru, nodrošinot reģiona izaugsmi un attīstību. Inovācijas kultūras uzlabošana. Sadarbības uzlabošana starp uzņēmējiem, universitātēm, pašvaldībām un nacionālo valdību. | Izglītotāki cilvēki uzņēmumos; sekmīgāka pētniecības pārvēršana komercializējamos rezultātos |

3. tabula. Inovācijas rīcībpolitikas mērķa grupas/rīcības virzieni dažādos pārvaldes līmeņos

| Gadījums/pārvaldes līmenis | Padziļināto interviju rezultāti | Dokumentu analīzes rezultāti |
|-------------------------------|---|--|
| Nacionālais pārvaldes līmenis | | |
| Latvija | Mazie un vidējie uzņēmumi un sadarbību sekmējošas institūcijas (kompetences centri, klasteri, tehnoloģiju pārneses centri). Nozaru perspektīvā dominē vide, enerģija, inovatīvi materiāli, farmācija un dzīvības zinātnes. | Mazie un vidējie komersanti, jaunie komersanti, teritorijas, rūpnieciskās ražošanas sektors, sadarbību sekmējošas institūcijas, ārvalstu tiešās investīcijas |
| Lietuva | Mazie un vidējie uzņēmumi, bet kopumā nav akcentētas specifiskas grupas. Sabiedrība kopumā. | Inovatīvi uzņēmumi, industriālais un pakalpojumu sektors |
| Igaunija | Augsto tehnoloģiju uzņēmumi, zinātniskās institūcijas. Nozaru perspektīvā dominē IKT. | Starptautiski atzīta pētniecība un attīstība; projekti ar augstu pievienoto vērtību; publiskā sektora PA&I; uzņēmumi |
| Zviedrija | Zviedrijas stiprās puses un sektori, klasteri, mazie un vidējie uzņēmumi, uzsācēji | Zviedrijas specializācijas nozares, klasteri, pārstāvniecības stratēģiskos tirgos, ĀTI, mazie un vidējie uzņēmumi, uzsācēji, publiskais iepirkums, sabiedrība kopumā |
| Somija | Lielie uzņēmumi, Somijas ekonomikas spēcīgākie sektori sadarbībā ar mazajiem un vidējiem uzņēmumiem un universitātēm. Pakāpeniska pāreja no grantiem uz ieguldījumu instrumentiem. Pašlaik un vēl vairāk nākotnē – atbalsts biznesa uzsācējiem. | Uzņēmumi, indivīdi, inovācijas centri, reģionālie inovācijas centri, augstākā izglītība, pieprasījuma virzīta inovācija |
| Dānija | Investīcijas jaunu uzņēmumu radīšanā un augstas izaugsmes uzņēmumos; uzņēmumu un zinātnisko institūciju sadarbība; inovācija | Uzņēmumi sadarbībā ar pētniecības institūcijām, tehnoloģiskie pakalpojumi, industrija starptautiskā sadarbībā, |

| | | |
|-----------------------------------|--|--|
| | iepirkumā. | lietotāja virzīta inovācija |
| Pārnacionālais pārvaldes līmenis | | |
| Eiropas Komisija | P&A starptautiskā sadarbība; mazie un vidējie uzņēmumi; klasteri, reģioni | Uzņēmumi, P&A starptautiskā sadarbība |
| Reģionālais pārvaldes līmenis | | |
| Zviedrijas galvaspilsētas reģions | Atbalsts pakalpojumu sektora inovācijai; atbalsts inovatīviem uzsācējuzņēmumiem; atbalsts riska kapitālam. Nozaru perspektīvā: medicīna un vides tehnoloģijas. | Inovācijas sekmēšana caur publisko iepirkumu; inovācija publiskās organizācijās; uzņēmējdarbības prasmju attīstīšana izglītībā; zināšanu intensīva vide; digitālās komunikācijas sekmēšana |
| Somijas galvaspilsētas reģions | Atbalsts inovācijai caur publisko iepirkumu. Atbalsts biznesa uzsācējiem mobilajā un informācijas tehnoloģiju nozarē. | Augstākā līmeņa izglītības kvalitāte; lietotāja virzīta inovācija; inovācijas sekmēšana caur publisko iepirkumu |
| Dānijas galvaspilsētas reģions | Veselības nozares pētījumi, produktu, pakalpojumu attīstība; atbalsts inovācijai uzņēmumos. | Veselības aprūpes tehnoloģijas; klasteri; inovatīvi, augoši uzņēmumi |

4. tabula. Rīcībpolitikas veidotāju informētībā par citu pārvaldes līmeņu aktivitātēm

| Gadījums/pārvaldes līmenis | Padziļināto interviju rezultāti | Dokumentu analīzes rezultāti |
|-------------------------------|--|---|
| Nacionālais pārvaldes līmenis | | |
| Latvija | Labā informētība par BJR sadarbību, bet atzīst, ka trūkst izpratnes par mērķiem un līdzekļiem; reģionālajiem plānošanas reģioniem ir neskaidrs statuss; uzskata, ka pašvaldībām trūkst līdzekļu; labi informēti par ES iniciatīvām | Biežas atsauces uz ES iniciatīvām un analizējamā dokumenta saskaņu ar šīm iniciatīvām. Taču norādīts arī, ka pastāv nepietiekama informatīvā saikne starp Latvijas un EK atbalsta instrumentiem un <u>uzņēmumi</u> nezina par ES atbalstu |
| Lietuva | Apgalvo, ka reģionālā un vietējā līmenī nav inovācijas atbalsta, bet neskaidri zina par atsevišķām pašvaldību iniciatīvām. Par ES aktivitātēm ir informēti, bet uzskata, ka tās ir pārāk haotiskas, lai izsektu un saprastu. | Inovācijas stratēģijā uzsvērtā nepieciešamība iesaistīties starptautiskās ES un BJR sadarbības iniciatīvās |
| Igaunija | Labā informētība par pārnacionālā pārvaldes līmeņa aktivitātēm. Vietējā līmenī aktivitātes gandrīz nepastāv un nav liela interese par tām. | Dokumentā detalizēti apskatīta Igaunijas sadarbība P&A ES ietvaros, kā arī apskatīta ES Lisabonas stratēģija. Konstatēts, ka nepieciešams celt Tallinas un Tartu pašvaldību izpratnes līmeni par inovācijas atbalstu. |
| Zviedrija | Labā informētība par Zviedrijas reģionu, kā arī BJR kā makro reģiona aktivitātēm inovācijas atbalsta jomā, bet ES lomu kavē izprast tās sliktā organizētība inovācijas atbalsta sfērā. | Dokumentā nav detalizēti apskatītas reģionu vai ES aktivitātes, bet vairāk aprakstīta sadarbības nepieciešamība un iespējamās formas. |
| Somija | Labā informētība par Somijas reģionu, BJR un ES aktivitātēm. | Dokumentā secināts, ka ir jāpalielina izpratne par ES piedāvātajām iespējām, lai sekmētu Somijas P&A internacionalizāciju. Detalizēti apskatīta arī reģionu un BJR darbība un tās attīstības perspektīvas. |
| Dānija | Labā informētība par reģionu aktivitātēm un ES. | Akcentēta nepieciešamība pēc lielākas saskaņas starp |

| | | |
|---|--|---|
| | Salīdzinoši mazāka iesaiste BJR aktivitātēs. | dažādu pārvaldes līmeņu centieniem sekmēt inovāciju un nepieciešamība pēc lielākas reģionālā līmeņa lomas, izmantojot ES atbalstu. |
| Pārnacionālais pārvaldes līmenis | | |
| Eiropas Komisija | Ar sistēmiskiem analīzes instrumentiem seko līdzi inovācijas politiku attīstībai gan dalībvalstīs, gan reģionos, bet pēdējā laikā lielāks akcents tiek likts uz reģioniem. | Stratēģijā nav atsevišķi un specifiski apskatīti nacionālā vai reģionālā līmeņa īstenošanas pasākumi un to saistība ar ES stratēģiju. |
| Reģionālais pārvaldes līmenis | | |
| Zviedrijas galvaspilsētas reģions | Augsts informētības līmenis par nacionālā līmeņa aktivitātēm. Laba informētība par pārnacionālā pārvaldes līmeņa aktivitātēm. | Iezīmēta tikai sadarbības nepieciešamība ar nacionālo līmeni. |
| Somijas galvaspilsētas reģions | Augsts informētības līmenis par nacionālā līmeņa aktivitātēm. Laba informētība par pārnacionālā pārvaldes līmeņa aktivitātēm (pastāv specializētas institūcijas iesaistei ES pasākumos). | Citi pārvaldes līmeņi praktiski nav minēti. |
| Dānijas galvaspilsētas reģions | Labā informētība gan par nacionālā, gan par pārnacionālā pārvaldes līmeņa stratēģijām un rīcībpolitikas instrumentiem. | Iezīmēta saistība ar nacionālo politiku un tās, kā arī ES plānošanas dokumentiem. |

5. tabula. Lomu sadalījums starp pārvaldes līmeņiem (rīcībpolitikas veidotāju uzskati)

| Gadījums/pārvaldes līmenis | Padziļināto interviju rezultāti |
|-------------------------------|---|
| Nacionālais pārvaldes līmenis | |
| Latvija | <p><u>Vietējā līmeņa loma:</u> Reģioni var iesaistīties rīcībpolitikas ieviešanā, piemēram, atbalstot reģiona klasterus. Var sniegt organizatorisku, bet ne finansiālu atbalstu.</p> <p><u>Pārnacionālā līmeņa loma:</u> finansējums izcilības projektiem un reģionu, arī makro reģionu attīstībai.</p> <p><u>Makro reģiona loma:</u> atbalstīt, vadīt un koordinēt klasteru pārrobežu sadarbību. Tā darbībai vajadzīgs EK atbalsts.</p> |
| Lietuva | <p><u>Vietējā līmeņa loma:</u> Pašvaldībām ir jābūt iesaistītām, bet centrālā loma ir nacionālajam līmenim.</p> <p><u>Pārnacionālā līmeņa loma:</u></p> <p>Iniciēt jaunus rīcībpolitikas virzienus, piešķirt finansējumu inovācijas attīstībai reģionos, finansēt izcilus projektus. Taču vispirms sakārtot savu pārvaldību un izskaidrot to dalībvalstīm.</p> <p><u>Makro reģiona loma:</u> pārrobežu sadarbības atbalstīšana. Taču strādās tikai ar savu administrāciju un budžetu.</p> |
| Igaunija | <p><u>Vietējā līmeņa loma:</u> lielākajām pašvaldībām ir jāapzinās inovācijas loma un šie procesi jāatbalsta savu iespēju robežās, bet kopumā vietējam līmenim nav plānota būtiska loma</p> <p><u>Pārnacionālā līmeņa loma:</u> reģionālās attīstības finansējuma piešķiršana dalībvalstīm</p> <p><u>Makro reģiona loma:</u> klasteru pārrobežu sadarbības sekmēšana un reģiona pozicionēšana/marketing pasaulē.</p> |
| Zviedrija | <p><u>Reģionālā līmeņa loma:</u> Ļoti plaša reģionu loma un rīcības virzieni. Īpaši jāsekmē reģiona spēlētāju internacionalizācija.</p> <p><u>Pārnacionālā līmeņa loma:</u> Atbalstīt makro reģionus, P&A sadarbības projektus.</p> <p><u>Makro reģiona loma:</u> klasteru sadarbības atbalsts. Vajadzīga sava institucionālā uzbūve.</p> |
| Somija | <p><u>Reģionālā līmeņa loma:</u> vadīt vietējos, specializētos pētniecības, attīstības un inovācijas centrus. Lomai pakāpeniski jāpieaug.</p> <p><u>Pārnacionālā līmeņa loma:</u> Nacionālo valstu stiprāko spēlētāju atbalstīšana. Lomai pakāpeniski jāpieaug.</p> <p><u>Makro reģiona loma:</u> reģiona spēlētāju internacionalizācijas sekmēšana.</p> |

| | | |
|--|--|---|
| Dānija | | |
| Pārnacionālais pārvaldes līmenis | | |
| Eiropas Komisija (Uzņēmējdarbības ģenerāldirektorāts) | | <p><u>Nacionālā līmeņa loma:</u> attīstīt savu nacionālo inovācijas sistēmu.</p> <p><u>Reģionālā līmeņa loma:</u> atbalstīt reģiona specializācijas nozares.</p> <p><u>Makro reģiona loma:</u> iniciēt un koordinēt sadarbību starp reģioniem, izmantojot un kombinējot pieejamos resursus.</p> |
| Reģionālais pārvaldes līmenis | | |
| Zviedrijas galvaspilsētas reģions | | <p><u>Nacionālā līmeņa loma:</u> koordinēt un atbalstīt reģionu aktivitātes.</p> <p><u>Pārnacionālā līmeņa loma:</u> makro reģiona aktivitāšu atbalsts un koordinēšana.</p> <p><u>Makro reģiona loma:</u> reģionu sadarbības vadības platforma un labās prakses apmaiņas koordinēšana.</p> |
| Somijas galvaspilsētas reģions | | <p><u>Nacionālā līmeņa loma:</u> Reģionu stipro pušu/specializācijas atbalstīšana.</p> <p><u>Pārnacionālā pārvaldes līmeņa loma:</u> nacionālās inovācijas sistēmas monitorēšana un tādu atbalsta pasākumu veidošana, kas nepastāv reģionos.</p> |
| Dānijas galvaspilsētas reģions | | <p><u>Nacionālā pārvaldes līmeņa loma:</u> Reģionu iesaiste inovācijas sekmēšanā. Galveno finansēšanas mehānismu nodrošināšana. Nacionālās inovācijas sistēmas uzraudzība un funkcionēšanas novērtēšana.</p> |

6. tabula. Rīcībpolitikas vertikālās koordinācijas mehānismi dažādos pārvaldes līmeņos.

| Gadījums/pārvaldes līmenis | Padziļināto interviju rezultāti | Dokumentu analīzes rezultāti |
|--|---|--|
| Nacionālais pārvaldes līmenis | | |
| Latvija | Specifiski koordinācijas mehānismi nepastāv, taču ES fondu finansēti pasākumi tiek koordinēti ar EK Reģionu ģenerāldirektorātu. | Kā koordinējošs elements minēts tas, ka plānošanas dokumenti tiek izstrādāti tādā pašā laikā periodam kāds ir ES finanšu plānošanas periods. |
| Lietuva | Specifiski koordinācijas mehānismi nepastāv, taču ES fondu finansēti pasākumi tiek koordinēti ar EK Reģionu ģenerāldirektorātu. | Tekstā nav identificēta šī tēma. |
| Igaunija | Darbojas Pētniecības un Attīstības Padome, kas konsultē valdību un koordinē inovācijas rīcībpolitiku. Sastāv no ekspertiem. ES fondu finansēti pasākumi tiek koordinēti ar EK Reģionu ģenerāldirektorātu. | Tekstā nav identificēta šī tēma. |
| Zviedrija | Reģionālais līmenis tiek iesaistīts nacionālo plānošanas dokumentu apspriešanā; starp centrālo ministriju un reģionu pārstāvjiem notiek regulāras (3-4 reizes gadā) tikšanās. | Dokumentā tikai norādīts, ka ir nepieciešams lomu sadalījums starp pārvaldes līmeņiem. |
| Somija | Darbojas pētniecības un inovācijas padome, bet uzskata, ka starp pārvaldes līmeņiem koordinācija būtu jāveic makro reģionam. | Tekstā nav identificēta šī tēma. |
| Dānija | Dažādi pagaidām nekoordinēti neformāli koordinācijas mehānismi sadarbībai ar reģioniem. | Dokumentā tikai norādīts, ka nepieciešama lielāka saskaņa starp nacionālā, reģionālā un vietējā līmeņa aktivitātēm inovācijas atbalstam. |
| Pārnacionālais pārvaldes līmenis – Eiropas Komisijas inovācijas rīcībpolitika | | |
| Eiropas Komisija | Uzņēmējdarbības ģenerāldirektorāta paspārnē | Tekstā nav identificēta šī tēma. |

| | | | |
|-------------------------------|----------------|---|----------------------------------|
| | | darbojas <i>Enterprise Policy Group</i> , kas konsultē EK arī par inovācijas politikas jautājumiem. Šajā grupā darbojas dalībvalstu pārstāvji no nacionālā līmeņa. Ar reģionālo līmeni tieša koordinācija nepastāv. | tēma. |
| Reģionālais pārvaldes līmenis | | | |
| Zviedrijas reģions | galvaspilsētas | Regulāras tikšanās ar nacionālā līmeņa reģionālās un inovācijas rīcībpolitikas veidotājiem. | Tekstā nav identificēta šī tēma. |
| Somijas reģions | galvaspilsētas | Koordināciju veic Pētniecības un attīstības padome. | Tekstā nav identificēta šī tēma. |
| Dānijas reģions | galvaspilsētas | No reģiona pārstāvju puses koordinācija aprobežojas ar vienpusēju sekošanu nacionālā un pārnacionālā pārvaldes līmeņa aktivitātēm. | Tekstā nav identificēta šī tēma. |

3.Pielikums

1. tabula. Hipotēzes atkarīgā mainīgā rādītāju vērtības

| Rādītāji/gadījumi | Latvija | Lietuva | Igaunija | Zviedrija | Somija | Dānija | Secinājumi |
|---|---------|---------|----------|-----------|--------|--------|--------------------------------------|
| R1 <i>Pamatojums</i> | - | - | - | - | - | - | - |
| R2 <i>Mērķi</i> | - | - | - | + | - | - | - |
| R3 <i>mērķauditorijas/rīcības virzieni</i> | - | - | - | + | + | - | - |
| R4 <i>Informētība</i> | - | - | - | - | - | - | - Izņemot par pārnacionālo līmeni |
| R5 <i>Nostāja/attieksme</i> | - | - | - | - | - | - | - |
| R6 <i>koordinācija</i> | - | - | - | - | - | - | - |
| Secinājumi | - | - | - | - | - | - | |

Tabulā izmantotie apzīmējumi:

R1 – rādītājs dažādu pārvaldes līmeņu rīcībpolitiku īstenošanas pamatojumu savstarpējās attiecības (konfliktējošas vai savstarpēji papildinošas)

R2 – rādītājs rīcībpolitikas mērķi (vienādi vai specifiski katrā pārvaldes līmenī)

R3 – rādītājs rīcībpolitikas mērķauditorijas/rīcības virzieni (vienādas vai specifiskas katrā pārvaldes līmenī)

R4 – rādītājs rīcībpolitikas veidotāju informētība par citu pārvaldes organizāciju un pārvaldes līmeņu aktivitātēm šajā rīcībpolitikas jomā (zema vai augsta);

R5 – rādītājs rīcībpolitikas veidotāju nostāja/attieksme attiecībā uz citu pārvaldes līmeņu lomu sistēmā (saskan vai nesaskan ar citu pārvaldes līmeņu nostāju)

R6 – rādītājs rīcībpolitikas koordinācijas mehānismi starp pārvaldes līmeņiem (pastāv vai nepastāv)

„+” – norāda uz nesabalansētu rīcībpolitikas kombināciju/pierāda hipotēzi

„-” – norāda uz sabalansētu/koordinētu rīcībpolitikas kombināciju un nepierāda hipotēzi

4.Pielikums. Daļēji strukturēto padziļināto interviju ar rīcībpolitikas veidotājiem ceļvedis.

Vai drīkstu norādīt Jūsu vārdu disertācijas tekstā vai Jūs labāk vēlētos palikt anonīms?

Vai es drīkstu ierakstīt mūsu sarunu?

1. Lūdzu, pastāstiet vairāk par savu lomu un pieredzi šajā organizācijā!
2. Kad politikas veidotāji lemj par to, kādas rīcībpolitikas īstenot, viņi domā par valsts iejaukšanās pamatojumu. Kāds ir inovācijas politikas īstenošanas vispārīgais pamatojums Jūsu valstī? Vai Jūs mēdzat atsaukties uz kādu teorētisku pamatojumu (piemēram, tirgus kļūda, sistēmiskā kļūda, Nacionālās inovācijas sistēmas koncepts vai cits)?
3. Kādi ir inovācijas politikas būtiskākie mērķi Jūsu valstī?
4. Kā Jūs vērtējat šo mērķu sasniegšanu līdz šim? Vai tie ir sasniegti vai drīzāk nē?
5. Kādas ir Jūsu valsts inovācijas rīcībpolitikas mērķa grupas?
6. Kādi ir būtiskākie inovācijas rīcībpolitikas instrumenti, ar kuru palīdzību Jūs cenšaties sasniegt mērķus?
7. Kādas ir būtiskākās problēmas un šķēršļi inovācijas rīcībpolitikas ieviešanā? Vai pastāv kādas administratīvas vai sistēmiskas problēmas (piemēram, iepirkumu regulējums, politiskā atbalsta trūkums, citu pārvaldes organizāciju atbalsta trūkums, finansiālie ierobežojumi, koordinācijas problēmas, kultūras un attieksmes ietekmes vai citi)?
8. Vai Jūs varētu raksturot, kādas inovācijas atbalsta aktivitātes notiek reģionālā un vietējā līmenī Jūsu valstī?
9. Kāda, Jūsaprāt, jābūt vietējā/reģionālā pārvaldes līmeņa lomai inovācijas sekmēšanā?
10. Cik lielā mērā Jūs interesējaties par un ņemat vērā Eiropas Komisijas aktivitātes inovācijas atbalsta jomā?
11. Kāds ir Jūsu viedoklis par jauniem pārvaldes līmeņiem, kas iesaistās inovācijas procesa sekmēšanā? Mēs varam novērot vietējā/reģionālā līmeņa aktivitātes, ES aktivitātes un arī makro jeb Baltijas jūras reģiona iniciatīvas. Vai tā ir pozitīva tendence vai Jūs redzat ar to saistītus izaicinājumus vai problēmas?
12. Vai Jūs piekrītat apgalvojumam, ka nacionālajam pārvaldes līmenim būtu jāuzņemas koordinējošā loma inovācijas politikā starp dažādiem pārvaldes līmeņiem? Kāpēc?
13. Vai Jūs piekrītat apgalvojumam, ka, ja vietējais/reģionālais un pārnacionālais pārvaldes līmenis aktīvi iesaistās inovācijas politikas īstenošanā, var rasties pārāk daudz inovācijas politikas instrumentu?
14. Vai Jūsu valstī pastāv kādi inovācijas rīcībpolitikas koordinācijas mehānismi starp pārvaldes organizācijām? Kāda ir to loma?
15. Kā Jūs izvērtējat inovācijas rīcībpolitikas instrumentu ietekmes?
16. Kādi ir šīs izvērtēšanas rezultāti?

17. Vai un kā Jūs izmantojat izvērtēšanas rezultātus?
18. Vai Jūs izvērtējat arī mijiedarbību starp rīcībpolitikas instrumentiem? Vai izvērtējat, kā strādā to kombinācijas? Vai esat identificējuši kādas pozitīvas vai negatīvas mijiedarbības, piemēram, papildinātību starp instrumentiem vai pārklāšanos?
19. Kad Jūs izvērtējat rīcībpolitikas instrumentu ietekmes, vai Jūs apskatāt arī Eiropas Komisijas instrumentus un salīdzināt ietekmes ar nacionālā līmeņa instrumentiem?
20. Vai Jūs varat nosaukt būtiskākos inovācijas rīcībpolitikas plānošanas dokumentus Jūsu valstī laika posmā no 2007.–2011. gadam?
21. *Citi ar attiecīgās valsts/reģiona specifiku saistīti jautājumi.*

5. Pielikums.

1.tabula. Analizēto inovācijas rīcīpolitikas plānošanas dokumentu saraksts

| Dokumenta nosaukums | Pārvaldes līmenis | Dokumenta izstrādātājs |
|--|---|---|
| Action plan for Danish Innovation Policy: Innovation Denmark 2007 – 2010. | Nacionālais - Dānija | Danish Council for Technology and Innovation |
| 1. Innovation in Business Programme 2009. – 2013. 2. Lithuanian Innovation Strategy for the year 2010 – 2020. | Nacionālais - Lietuva | Visus dokumentus izstrādājusi Lietuvas Ekonomikas ministrija |
| 1. Komercedarbības konkurētspējas un inovācijas veicināšanas programma 2007. - 2013. gadam. 2. Zinātnes un tehnoloģijas attīstības pamatnostādnes 2009. - 2013. gadam. 3. Latvijas Nacionālais attīstības plans 2007.-2013. gadam. | Nacionālais - Latvija | Latvijas Ekonomikas ministrija. Izglītības un Zinātnes ministrija. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija. |
| Knowledge Based Estonia. Estonian Research and Development and Innovation Strategy, 2007. – 2013. | Nacionālais - Igaunija | Ekspertu komiteja. Dokumentu apstiprināja valdība. |
| Innovative Sweden. A strategy for growth through renewal. | Nacionālais - Zviedrija | Zviedrijas Industrijas, nodarbinātības un komunikāciju ministrija. |
| Finlands National Innovation Strategy. | Nacionālais - Somija | Somijas Nodarbinātības un Ekonomikas ministrija |
| Prosperous metropolis. Competitiveness Strategy for the Helsinki Metropolitan Area. | Reģionālais – Somijas galvaspilsētas reģions | Helsinki reģiona padomdevēju valde, Helsinki, Espoo, Vantaa un Kauniainen pilsētu padomes |
| 1.The Worlds Most Innovation Driven Economy. Innovation Strategy for the Stockholm Region. 2.Guide to the regional development plan for the | Reģionālais – Zviedrijas galvaspilsētas reģions | Stokholmas apgabala administratīvā valde sadarbībā ar Karolinska Institutu, Stokholmas apgabala vietējo pašvaldību asociāciju, Rojālo Tehnoloģiju |

| | | |
|---|--|---|
| Stockholm region. How we will become Europe's most attractive metropolitan region. | | Institūtu, Stokholmas Biznesa reģionu un Stokholmas uzņēmēju kameru. Stokholmas apgabala padome. |
| The Capital Region of Denmark. The Green, Innovative Growth Engine of Northern Europe. Business development strategy for the Capital Region 2011. – 2013. | Reģionālais – Dānijas galvaspilsētas reģions | Growth Forum Capital Region |
| Lisbon Strategy for Growth and Jobs | Pārnacionālais – Eiropas Komisija | Eiropas Komisija |
| EU Strategy for the Baltic Sea Region | Baltijas jūras reģions | Eiropas Komisija |