

Rīgā; DATUMS SKATĀMS DOKUMENTA PARAKSTA LAIKA ZĪMOGĀ

Nr. 07-08.1/2019/2618

Uz 02.08.2019. Nr. 201906/INIC348/SP677/NOS583

Latvijas Pašvaldību savienībai

lps@lps.lv

Kopija:

Finanšu ministrijai

Saeimas Publisko izdevumu un revīzijas komisijai

Saeimas Valsts pārvaldes un pašvaldības komisijai

Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijai

Atbilde uz Latvijas Pašvaldību savienības papildu jautājumiem par pētījumu “Kas nosaka pašvaldību budžeta izdevumu atšķirības”

Ļ. cien. M. Priedītes kundze!

Latvijas Banka (turpmāk tekstā – LB) ir saņēmusi un izskatījusi Latvijas Pašvaldību savienības (turpmāk tekstā – LPS) vēstuli Nr. 201906/INIC348/SP677/NOS583 “Papildus jautājumi diskusijā par pētījumu “Kas nosaka pašvaldību budžeta izdevumu atšķirības””. Atsaucoties uz LPS aicinājumu, LB sniedz atbildes uz uzdotajiem jautājumiem, kā arī komentārus par LPS vēstulē minētajiem pieņēmumiem. Vienlaikus vēlamies vērst uzmanību, ka ar pētījumu saistītos neskaidros jautājumus LPS pārstāvjiem bija jau iespēja pārrunāt 2019. gada 8. jūlijā, tiekoties ar LB darbiniekiem. Tāpat atbildes uz vairākiem jautājumiem ir atrodamas pētījuma tekstā, kur sniegts detalizēts izklāsts, bet daļa jautājumu un komentāru ir ārpus pētījuma tvēruma.

Lai gan LB pētījums nav saistīts ar kādu konkrētu administratīvi teritoriālās reformas (turpmāk tekstā – ATR) piedāvājumu, nepiekrītam LPS apgalvojumam, ka pētījuma rezultātu pielietojamības pakāpe nav augsta. Gluži pretēji, ņemot vērā, ka pētījuma rezultāti liecina par statistiski nozīmīgu sakarību starp pašvaldību lielumu un uzturēšanas izdevumiem uz vienu iedzīvotāju, uzskatām, ka tie var lietī noderēt diskusijās par konkrētu ATR piedāvājumu priekšrocībām un trūkumiem. Tāpat uzsverams, ka šis ir viens no nedaudziem pētījumiem, kurā, analizējot Latvijas administratīvi teritoriālā iedalījuma dimensijas, izmantotas kvantitatīvas analīzes metodes.

Piekrītam, ka, vērtējot konkrētus ATR piedāvājumus, jāņem vērā arī virkne citu faktoru (tai skaitā pakalpojumu pieejamība, transporta infrastruktūras pieejamība u.c. faktori), kas minēti arī pētījuma 28. lpp. Tomēr atkārtoti uzsveram, ka LB pētījuma mērķis bija noskaidrot faktorus, kas nosaka, kāpēc atšķiras Latvijas pašvaldību budžeta izdevumi uz vienu iedzīvotāju, nevis vērtēt konkrētu ATR piedāvājumu.

Vienlaikus vēlamies informēt par vairākām LPS vēstulē ietvertās argumentācijas nepilnībām. Vēstulē iekļauta tabula, kurā atspoguļoti četru pašvaldību grupu uzturēšanas izdevumi un ar tiem saistītā aprakstošā statistika, kas iegūta no Teritorijas attīstības un plānošanas informācijas sistēmas Reģionālās attīstības indikatoru moduļa (turpmāk tekstā – RAIM datubāze).

Pirmkārt, RAIM datubāzē dati par iedzīvotāju skaitu tiek iegūti no Pilsonības un migrācijas lietu pārvaldes (turpmāk tekstā – PMLP) Iedzīvotāju reģistra, kas būtiski atšķiras no, piemēram, Centrālās statistikas pārvaldes (turpmāk tekstā – CSP) attiecīgajiem datiem, jo Iedzīvotāju reģistra statistikā tiek uzskaitītas arī tās personas, kuras deklarējušas savu dzīvesvietas adresi Iedzīvotāju reģistrā, bet faktiski neatrodas Latvijā (sk. 1. tabulu). Piemēram, 2017. gadā iedzīvotāju skaits atbilstoši PMLP Iedzīvotāju reģistram bija par 179 tūkstošiem lielāks nekā CSP datubāzē.

1. tabula. Iedzīvotāju skaits un tā atšķirības starp PMLP un CSP datubāzēm.

Gads	PMLP	CSP	Starpība
2009	2 267 886	2 162 834	105 052
⋮	⋮	⋮	⋮
2015	2 160 125	1 986 096	174 029
2016	2 144 763	1 968 957	175 806
2017	2 129 320	1 950 116	179 204

Otrkārt, LPS vēstules tabulā atspoguļotā informācija norāda uz to, ka, apkopojot datus par pašvaldību uzturēšanas izdevumiem, tajos iekļautas iemaksas, kuras atsevišķas pašvaldības veic pašvaldības finanšu izlīdzināšanas fondā. Šīs iemaksas tiek uzskaitītas pašvaldību uzturēšanas izdevumos, taču tās nav saistītas ar pašvaldībā sniegto pakalpojumu izmaksām.

Papildus iepriekš minētajam LB sniedz atbildes uz vēstulē ietvertajiem jautājumiem, kas tieši attiecas uz veikto pētījumu.

1. Atbildot uz LPS jautājumu "*Kāpēc netika vērtēta apvienošanas ietekme 2009. gada reformā?*", informējam, ka LB pētījumā netiek vērtēta nedz iepriekšējā, nedz šobrīd plaši apspriestā ATR, bet gan esošās likumsakarības, kuras nosaka pašvaldību uzturēšanas izdevumu atšķirības, izmantojot aktuālākos publiski pieejamos datus. Pētījumā izmantotie dati izvēlēti atbilstoši pētījuma mērķim – identificēt faktorus, kuri nosaka, kāpēc atšķiras Latvijas pašvaldību budžeta izdevumi uz vienu iedzīvotāju.
2. LB pētījuma secinājums, ka mazo pašvaldību uzturēšanas izdevumi uz vienu iedzīvotāju ir lielāki nekā vidējās un lielās pašvaldībās atbilst patiesībai un tas ir redzams LB pētījuma 3. pielikumā. Tajā pašā laikā pētījumā norādīts, ka pašvaldību uzturēšanas izdevumus uz vienu iedzīvotāju var ietekmēt virkne citu faktoru, un tāpēc vienkārša grafiska analīze nesniedz pietiekamas liecības par pašvaldību lieluma un to uzturēšanas izdevumu sakarību. Lai noteiktu citu faktoru ietekmi uz uzturēšanas izdevumiem, veikti ekonometriskie novērtējumi, kuri apstiprina pašvaldību lieluma un uzturēšanas izdevumu uz vienu iedzīvotāju negatīvo sakarību apskatīto funkciju griezumā. Jautājums par izdevumiem izglītībai detalizēti aprakstīts pētījuma 22.-23. lpp.

3. LPS vēstulē apgalvots, ka administratīvie izdevumi lielās un mazās pašvaldībās nav piemēroti salīdzināšanai, jo mazās pašvaldībās daļa citām funkcijām attiecināmo izdevumu tiek uzskaitīti pie vispārējiem valdības dienestiem. Diemžēl apgalvojums netiek pamatots ar faktiski pārbaudāmiem piemēriem un statistisko informāciju. Jāpiebilst, ka negatīva sakarība starp iedzīvotāju skaitu un uzturēšanas izdevumiem identificēta visām pētījumā analizētajām COFOG funkcijām, kas veido 70% no kopējiem pašvaldību uzturēšanas izdevumiem. Tādejādi, pat ja pastāvētu atšķirīga izdevumu klasifikācija, tā būtiski nemainītu pētījuma kopējos secinājumus.
4. Tā kā LB pētījumā netika vērtēts konkrēts ATR piedāvājums, attiecīgi netika veikts arī ar reformas īstenošanu saistīto izmaksu aprēķins. Tomēr pētījuma rezultāti liecina, ka iedzīvotāju skaita ziņā lielākas pašvaldības veic savas funkcijas ar zemākām izmaksām, rēķinot uz vienu iedzīvotāju.
5. Jautājumi par pašvaldību kapitālajiem izdevumiem ir ārpus LB pētījuma tvēruma.
6. Pētījumā izmantotā ekonometriskā metode ir vispārzināma un plaši pielietota visā pasaulē. Jau iepriekš, atsaucoties uz LPS nepamatotajiem apgalvojumiem par iespējamām kļūdām LB pētījuma regresijas vienādojumā, kā arī novērtēto koeficientu interpretācijā, LB sniedza detalizētu pamatojumu par pētījumā veiktajām mainīgo koeficientu transformācijām, to nepieciešamību un interpretāciju, tai skaitā sniedzot atsauces uz literatūru ar detalizētu informāciju par pētījumā izmantoto ekonometrijas instrumentāriju.

Papildu iepriekš minētajiem jautājumiem LPS vēstulē ir veikta interpretācija par pētījuma pieņēmumiem, par kuru sniedzam šādus komentārus.

1. LB pētījumā netiek tieši vai pat netieši norādīts, ka zemāks sniegto pakalpojumu skaits liecinātu par pašvaldību labas pārvaldības pazīmi. Piekrītam apgalvojumam, ka sniegto pakalpojumu kvalitāte ir svarīgs izdevumus ietekmējošs faktors. Diemžēl LB nav pieejami dati, kas atspoguļo pašvaldību sniegto pakalpojumu kvalitāti. Tomēr LB jau iepriekš, atbildot uz LPS 20.06.2019. vēstules 3. jautājumu, norādīja uz apsvērumiem, kas saistīti ar ekonometriskajos novērtējumos neiekļautajiem faktoriem.
2. Lūdzam skatīt komentāru par LPS vēstulē ietvertās argumentācijas nepilnībām (šīs vēstules 4.-6. rindkopa).
3. Precizējam, ka pētījumā iedzīvotāju skaita ietekme uz pašvaldību budžeta uzturēšanas izdevumiem uz iedzīvotāju tiek novērtēta katrai no trīs COFOG funkcijām atsevišķi (skatīt 4. nodaļas 1. rindkopu). Tā kā regresijas novērtētas atsevišķi, indeksa neesamība pie koeficienta ρ nenozīmē, ka iedzīvotāju skaita mainīgais koeficients tiek uzskatīts par vienādu visām funkcijām. Rezultātu tabulās atspoguļotā informācija liecina par variāciju dažādu funkciju starpā. Tas ņemts vērā arī, veicot aprēķinus par uzturēšanas izdevumu sadārdzinājuma potenciālo kumulatīvo ietekmi uz novadu pašvaldību budžetiem. Attiecīgajā ilustrācijā pētījuma 5. nodaļā katrai COFOG grupai izmantots atsevišķs koeficients, kas iegūts no attiecīgās COFOG grupas regresijas 3. specifikācijas.
4. LB pētījuma 20. lpp. tiek paskaidrots, ka uzturēšanas izdevumi koriģēti ar indeksu, lai atspoguļotu novadu algu un izmaksu līmeņu atšķirības, kā arī sniegta indeksa interpretācija. Pētījumā novērtējumi tiek atkārtoti arī nekoriģētiem izdevumiem un šie rezultāti tiek uzrādīti novērtējumu tabulu (6) un (7) kolonnās.
5. LB vērš uzmanību, ka stabilitātes pārbaudes ietvaros novērtējumi tika veikti gan ar, gan bez dažādiem kontroles mainīgajiem un attiecīgi šie rezultāti ir norādīti pētījuma novērtējumu tabulās. Būtiski piebilst, ka kontroles mainīgo izvēle neietekmē secinājumu par negatīvo sakarību starp iedzīvotāju skaitu un uzturēšanas izdevumiem uz vienu iedzīvotāju.

Atbildot uz LPS jautājumu, vai ir plānots veikt turpmākus pētījumus par pašvaldību ienākumu vai izdevumu prognozēm pēc apvienošanas, informējam, ka pašlaik nav plānots veikt šādu pētījumu.

Ar patiesu cieņu,

**ŠIS DOKUMENTS IR ELEKTRONISKI PARAKSTĪTS AR DROŠU
ELEKTRONISKO PARAKSTU UN SATUR LAIKA ZĪMOGU.**

Valdes priekšsēdētāja pienākumu izpildītājs

H. Ozols

K. Vilerts

Tālr. +371 67022828; e-pasta adrese: Karlis.Vilerts@bank.lv