Daira Barānova
Oļegs Barānovs
Gundars Bērziņš
Irina Skribāne

Produktivitāte Latvijā: tendences, izaicinājumi, politika

Ievads

Produktivitātes pieaugumam ir izšķirīga nozīme Latvijas ekonomikas izaugsmei, īpaši ņemot vērā darbaspējīgā vecuma iedzīvotāju skaita samazināšanos un darbaspēka izmaksu strauju kāpumu.

Kā rāda Eiropas Savienības turīgāko valstu piemērs, tieši darba ražīguma kāpums ir galvenais virzītājspēks ceļā uz labklājību. Lai gan Latvija kopš iestāšanās Eiropas Savienībā sasniegusi ievērojamu izaugsmi, pēdējos gados produktivitātes pieaugums ir samazinājies, un tas jāatjauno. Jāņem vērā, ka darba ražīgums nav atkarīgs tikai no cilvēku vēlmēs strādāt labāk un vairāk, tas ir cieši saistīts ar ekonomikas struktūru un uzņēmējdarbības vides dinamiku. Jo ekonomikā vairāk dominē sektori ar augstu pievienoto vērtību un attīstās ātri augoši uzņēmumi, jo labāki kļūst ražīguma rādītāji.

Lai politikas veidotāji varētu noteikt prioritātes, rīkoties un gūt redzamus makroekonomiskos ieguvumus, ir nepieciešama skaidra izpratne par produktivitātes palielināšanas iespējām un esošajiem šķēršļiem nozaru un uzņēmumu (mikroekonomikas) līmenī.

Šā pētījuma mērķis ir dot produktivitātes attīstības Latvijā situācijas novērtējumu un rekomendācijas politikas veidošanai. Darba sagatavošanā izmantoti Latvijā un ārvalstīs veikti pētījumi. Pētījumā ietvertās problemātikas analīzei izmantoti publiski pieejami statistikas dati no Centrālās statistikas pārvaldes, Eiropas Savienības Statistikas biroja, Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas u. c.

Pētījums sastāv no trim daļām. Pirmajā nodaļā autori raksturo produktivitātes pētīšanas pieredzi ārzemēs un Latvijā. Otrajā daļā ir analizēta produktivitātes dinamika Latvijā, kopējā un nozaru griezumā, salīdzinājumi ar citām valstīm. Trešajā daļā apskatīti galvenie produktivitāti veicinošie politikas virzieni Latvijā: stabilas makroekonomiskās vides nodrošināšana, uzņēmējdarbības vides kvalitātes uzlabošana, darbaspēka pieejamības un kvalitātes uzlabošana, augstākas pievienotās vērtības ražošanas veicināšana, ilgtspējīgas attīstības nodrošināšana, Latvijas reģionu un Rīgas konkurētspējas stiprināšana. Pētījuma nobeigumā dots iegūto rezultātu kopsavilkums – galvenie secinājumi un rekomendācijas.

1. Produktivitātes pētīšanas pieredze ārvalstīs un Latvijā

Produktivitāte kļūst arvien aktuālāka

Produktivitāte ir viens no nozīmīgākajiem ekonomiskās izaugsmes faktoriem, kas ir iedzīvotāju labklājības paaugstināšanas svarīgs priekšnosacījums. Tāpēc produktivitātes rādītājs bieži tiek izmantots, lai novērtētu valsts ekonomisko sniegumu. Mūsdienās, kad demogrāfiskās un ekoloģiskās problēmas rada papildu spiedienu uz resursu pieejamību, produktivitātes nozīme izaugsmes veicināšanā kļūst arvien lielāka.

OECD pētnieki uzskata, ka nākamajās desmitgadēs pasaules izaugsmei būs raksturīgas vairākas grūtības. Globālo izaugsmi ietekmēs iedzīvotāju novecošanās. Vēl vairāk nekā līdz šim produktivitāte būs nākotnes izaugsmes un labklājības galvenais virzītājspēks. Lielāks produktivitātes pieaugums ir arī būtisks, lai pielāgotos demogrāfiskā spiediena ietekmei uz valsts budžetu, lai izvairītos no vidējo ienākumu slazda, kas var skart vairākas attīstības valstis, kā arī veicinātu jaunu efektivitātes laikmetu, kas krasi samazinātu negatīvo ietekmi uz vidi.¹

Pasaules ekonomikas foruma (WEF) pētnieki atzīmē, ka mūsdienu ekonomiskajā vidē pieaug nenoteiktība, tā kļūst arvien sarežģītāka un izaicinošāka.

¹ OECD. 2015. The Future of Productivity. Retrieved from <http://www.oecd.org/eco/OECD-2015-The-future-of-productivity-book.pdf>

Turklāt daudzas produktivitāti veicinošas reformas, kas tika ierosinātas pēc krīzes, nav īstenojušās vai ir īstenotas nepilnīgi.²

Produktivitātei ir cieša saikne ar konkurētspēju. WEF pētnieki, izstrādājot Globālās konkurētspējas indeksu (GCI), definē valsts konkurētspēju kā produktivitāti.³ Tiek atzīmēts, ka labklājību un dzīves līmeni nosaka produktivitātes līmenis, kas savukārt ir atkarīgs no ekonomikas spējas mobilizēt un efektīvi izmantot pieejamos resursus. Produktivitāte ļauj valstij uzturēt augstas algas, stipru valūtu un augstu kapitāla atdevi un saistībā ar tiem – arī augstu dzīves līmeni.

Protams, var būt arī citi konkurētspējas uzturēšanas un palielināšanas mehānismi (paņēmieni), piemēram, atbilstoši koriģējot valūtas kursu, uzturot zemas resursu izmaksas u. c. Tomēr nesēnā krīze parādīja arī to, ka globālajā ekonomikā ilgstoši uzturēt izmaksu konkurētspēju nav iespējams, īpaši vienotās valūtas zonas valstīm, kas ir vairāk pakļautas ārējo šoku riskiem, jo nepastāv elastīgi nominālie valūtas maiņas kursi reaģēšanai uz globālajiem satricinājumiem.

Produktivitātes dinamikai ir būtiska nozīme arī saistībā ar makroekonomikas nesabalansētības uzkrāšanās risku novēršanu un efektīvāku pielāgošanos asimetriskajiem satricinājumiem. Tāpēc konkurētspējas stiprināšanas galvenais avots ir produktivitātes kāpināšana.

Stiprināt ilgtermiņa ekonomiskās izaugsmes potenciālu, palielinot produktivitātes līmeni un pieauguma tempus, ir viens no Latvijas izaicinājumiem, saskaroties ar riskiem, ko rada globalizācija, sabiedrības novecošanās, straujais tehnoloģiju progress un nepieciešamība palielināt ar klimata pārmaiņām saistītus ieguldījumus.

Pēdējos gados pasaules ekonomikai ilgtermiņa skatījumā ir raksturīgas izaugsmes tempu vājināšanās tendences, un viens no nozīmīgākajiem tā iemesliem ir produktivitātes pieauguma tempu palēnināšanās. Lielākajā daļā valstu produktivitātes pieaugums joprojām ir daudz zemāks par vēsturiskajiem vidējiem rādītājiem. Produktivitātes dinamikas vājināšanās ir vērojama visas nozarēs, īpaši rūpniecībā.⁴

SVF pētnieki atzīmē, ka, neraugoties uz tehnoloģisko progresu, produktivitātes dinamikas palēnināšanās ir novērojama gan augsti attīstītajos, gan jaunajos

² WEF. 2018. The Global Competitiveness Report 2018. Retrieved from <http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>

³ WEF. 2018. The Global Competitiveness Report 2017–2018. Retrieved from <http://www3.weforum.org/docs/GCR2017-2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2017%E2%80%932018.pdf>

⁴ OECD. 2018. Compendium of Productivity Indicators 2018. Retrieved from https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-compendium-of-productivity-indicators-2018_pdtvy-2018-en

tirgos.⁵ Produktivitātes tempu samazināšanās tendencēm globālajā ekonomikā ir vairāki iespējamie izskaidrojumi, un par tiem ir plaši diskutēts. Daži apgalvo, ka mūsdienu tehnoloģijām nav tāda paša produktivitātes paaugstināšanas potenciāla kā pagātnes izgudrojumiem.⁶ Citi pētnieki uzsver prasmju efekta nozīmi (*effects of deskilling*), īpaši gados jaunākiem darba ņēmējiem, valstīs, kurās izaugsmes palēnināšanās izraisa ilgstošu bezdarbu, kā arī nepietiekamas investīcijas, kā pamatā ir augsts parādsaistību līmenis.⁷

Ir skaidrs, ka produktivitātes dinamiku ietekmē vairāki faktori, kuru apzināšana un izpēte ir svarīga ne tikai pētniekiem un uzņēmējiem, tas ir arī svarīgs jautājums valsts politikas veidotājiem. Nesaprotot faktoros, kas palēnina produktivitātes dinamiku, nav iespējams piemērot atbilstošus politikas instrumentus, lai nodrošinātu noturīgu un ilgtspējīgu ekonomisko izaugsmi.

Par produktivitātes palielināšanas problēmas aktualitāti liecina arī tas, ka vairākās OECD valstīs ir izveidotas speciālās institūcijas – Produktivitātes padomes (*productivity commissions*)⁸, kuras darbojas kā uzraudzības un padomdevēju struktūrvienības ekonomiskās politikas, strukturālo reformu un regulējuma jomā. Šo struktūrvienību mērķis ir panākt pamatotu politikas lēmumu veidošanu, kas balstīti uz neatkarīgu analīzi un ieteikumiem.

ES vispārējo lietu padomē 2016. gada 20. septembrī tika apstiprināta *ES Padomes rekomendācija eirozonas valstīm veidot Nacionālās produktivitātes padomes*. Rekomendācija tika sagatavota saskaņā ar 2015. gada 22. jūnijā publicēto *Ziņojumu Ekonomiskās un monetārās savienības pabeigšanai* (tā sauktais Piecu prezidentu ziņojums), kā arī Eiropas Komisijas 2015. gada 21. oktobrī publicēto *Paziņojumu Eiropas Parlamentam, Padomei un Eiropas Centrālajai bankai par pasākumiem Ekonomiskās un monetārās savienības izveides pabeigšanai*. ES Padomes ieteikumos atzīmēts, ka produktivitāti un konkurētspēju ietekmējošo politikas jomu izpētei un analīzei būtu jārada pamats attīstības tendencēm, kas būtu saderīgas ar mērķi panākt Ekonomiskās un monetārās savienības netraucētu darbību.⁹

⁵ IMF. 2017. World Economic Outlook Update, April 2017: Gaining Momentum? Washington, DC: IMF. Retrieved from <http://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2017/04/04/world-economic-outlook-april-2017>.

⁶ Gordon R. J. 2014. The Demise of U.S. Economic Growth: Restatement, Rebuttal, and Reflections. *NBER Working Paper*, No. 19895. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. Retrieved from <http://www.nber.org/papers/w19895>.

⁷ McKinsey Global Institute. 2016. Secular Stagnation and Low Investment: Breaking the Vicious Cycle. Discussion Paper, Draft 2.0, April 2016. Retrieved from <http://www.mckinsey.com/globalthemes/europe/secular-stagnation-and-low-investment-breaking-the-vicious-cycle>.

⁸ Renda A., Dougherty S. 2017. Pro-Productivity Institutions: Learning From National Experience, OECD Productivity Working Papers, Paris, 2017-07.

⁹ Eiropas Savienības Padomes ieteikums par valsts produktivitātes padomju izveidošanu, 2016. gada 20. septembris. Izgūts no <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016H0924%2801%29>

Atbilstoši ES Padomes rekomendācijai Nacionālās produktivitātes padomes galvenais uzdevums ir nodrošināt neatkarīgu politikas izaicinājumu novērtējumu, analizējot produktivitātes un konkurētspējas attīstību ietekmējošos ilgtermiņa faktorus (tostarp inovācijas, spēju piesaistīt investīcijas, cilvēkresursus un attīstīt uzņēmējdarbību), kā arī īstermiņa faktorus (cenu un ne-cenu faktorus, kas ietekmē produktu un pakalpojumu kvalitāti un cenas).

Produktivitātes jēdziens ir daudzdimensionāls

Produktivitātes jēdziens ir daudzdimensionāls, un tā definīcijas var atšķirties atkarībā no tā, kādi ekonomikas izaugsmes aspekti tiek pētīti (skatīt 1.1. ielikumu).

1.1. ielikums. Produktivitātes mērīšanas alternatīvās pieejas

Produktivitātes rādītāju mērīšanas metodoloģiskie aspekti apkopoti OECD rokasgrāmatā.¹⁰

Produktivitātes mērīšana

Avots: autoru veidots, izmantojot OECD (2001)

Produktivitāti var iedalīt: vienfaktora produktivitātē, ar ko saprot izlaides un viena konkrēta resursa veida (darbaspēka, kapitāla) ieguldījuma attiecību, un daudzfaktoru jeb kopējo faktoru produktivitātē (TFP), kas ir izlaides un vairāku ieguldījuma veidu attiecība. Kā vienfaktora produktivitātes piemēru var minēt darbaspēka produktivitāti jeb darba ražīgumu, kas parāda, kādu produkta daudzumu var saražot konkrētā laika posmā, izmantojot noteiktu darba

¹⁰ OECD. 2001. Measuring Productivity – OECD Manual: Measurement of Aggregate and Industry-Level Productivity Growth, OECD Publishing, Paris, p. 12. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1787/9789264194519-en>

daudzumu. Tā atspoguļo darbaspēka ieguldījuma apjomu (laiku, pūles un prasmes), kuras pārveidējas ražošanas procesā.

Makrolīmenī darbaspēka produktivitāti izsaka ar preču un pakalpojumu daudzumu, kas saražots vienā darba stundā (pievienotā vērtība uz vienu nostrādāto stundu) vai izlaidi uz vienu strādājošo (reālā IKP apjoms uz vienu nodarbināto). Atsevišķu nozaru līmenī produktivitāti vērtē, dalot nozares pievienoto vērtību ar tajā nodarbināto cilvēku skaitu, savukārt darbaspēka produktivitātes vērtēšanai uzņēmumu līmenī bieži izmanto dažādus fiziskos rādītājus, piemēram, saražoto detaļu skaitu uz vienu nodarbināto.

Pie vienfaktora produktivitātes pieskaita arī kapitāla produktivitāti (izlaidi uz vienu kapitāla vienību). Kapitāla vērtības aprēķināšanas pieejas apkopotas OECD rokasgrāmatā.¹¹

TFP atspoguļo vispārējo efektivitāti, ar kuru darba un kapitāla ieguldījumi vienlaikus tiek izmantoti ražošanas procesā. Kopējā faktoru produktivitāte ir rādītājs, ar kuru izskaidro iekšzemes kopprodukta pieaugumu, kas nav pamatojams ar kapitāla uzkrāšanos vai darbaspēka pieaugumu. Ar TFP saprot tehnisko progresu vai organizatoriskus jauninājumus, nevis lielāka darbaspēka un kapitāla piesaisti. Tāpēc bieži vien ekonomikas efektivitāti mēdz vērtēt, izmantojot kopējo faktoru produktivitāti. Līdz ar to TFP var interpretēt kā ekonomikas spēju organizēt ražošanas procesu. Tāpēc produktivitātes problēmu pētījumos zinātnieki priekšroku dod kopējo faktoru produktivitātes analīzei. TFP netiek mērīts tieši, drīzāk tas tiek iegūts kā atlikums pēc visu citu ražošanas faktoru ieguldījuma uzskaites kopējā izlaides pieaugumā. Kopējo faktoru produktivitātes izaugsmei svarīgas ir tādas politikas stratēģijas, kas izstrādātas, lai veicinātu tehnoloģisko progresu, jauninājumus un lielākas P&A investīcijas, IKT pielietojumu, konkurences un produktu tirgus reformu. Minētās politikas stratēģijas ir mikroekonomikas politikas jomas.

Produktivitāti parasti definē kā attiecību starp saražotās produkcijas daudzumu (izlaidi) un ražošanas procesā izmantoto resursu (ražošanas faktoru) daudzumu. Citiem vārdiem sakot, produktivitāte mēra, cik efektīvi tiek izmantoti resursi (darbs, kapitāls u. c.) uzņēmumā, nozarē vai tautsaimniecībā kopumā.

Palielināt produktivitāti nozīmē efektīvāk izmantot esošos resursus jeb palielināt ražošanas efektivitāti un konkurētspēju. Protams, ekonomikas izaugsmei (t. i., ražošanas apjomu palielināšanu) var panākt, arī piesaistot vairāk resursu, tomēr resursiem (īpaši darba resursiem) ir noteiktas robežas (piemēram, demogrāfiskā situācija), kas samazina uzņēmēju iespējas palielināt ražošanas apjomu uz šā faktora rēķina. Turklāt, jo mazāk ir pieejami resursi, jo straujāk pieaug to cena, kas savukārt palielina izmaksas un negatīvi ietekmē uzņēmēju konkurētspēju iekšējā un ārējā tirgū.

¹¹ OECD. 2010. Handbook on Deriving Capital Measures of Intellectual Property Products. OECD Publishing, Paris. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1787/9789264079205-en>

Produktivitātes pieaugumu nosaka galvenokārt fundamentālie un strukturālie faktori. Fundamentālie faktori raksturo ražošanas procesā izmantoto resursu, to savstarpējās mijiedarbības un pārvaldīšanas kvalitāti. Eiropas Centrālās bankas eksperti atzīmē, ka ir divi galvenie darba produktivitātes pieauguma avoti. Pirmais ir kapitāla apjoms, kas pieejams katram darba ņēmējam, tāpēc investīciju paaugstināšana ir būtiska produktivitātes problēmas risināšanā daudzās valstīs. Otrais avots attiecas uz to, cik efektīvi tiek izmantoti resursi, un ietver inovācijas un organizatoriskus uzlabojumus.¹²

Fundamentālo faktoru pilnveidošanas iespējas tiešā veidā ietekmē produktivitātes pieaugumu uzņēmumā. Tas pārsvarā ir saistīts ar ieguldījumiem cilvēkkapitālā, ko veido izglītība, apmācība, zināšanu kopums, kas motivē cilvēku būt produktīvam. Darbaspēka kvalifikācijai un prasmēm ir tiešā ietekme uz produktivitāti un konkurētspēju, jo izglītots darbaspēks vairo uzņēmumu spējas vieglāk pārņemt jaunas tehnoloģijas un idejas.¹³ Empīriskie pētījumi liecina, ja mācības pagarinātu vidēji par vienu gadu, ilgtermiņā ražīgums palielinātos par 8–10 procentiem.¹⁴ Mūsdienās arvien nozīmīgāki ir arī šādi darbaspēka kvalitātes aspekti: elastīgums, mobilitāte, radošums, spēja mācīties, kritiskā domāšana, attieksme pret darbu, ētiskās īpašības, motivācija un kvalifikācija, kas ļauj būtiski uzlabot darba produktivitāti un efektivitāti.

Nozīmīga loma ir ieguldījumiem materiāli tehniskās bāzes pilnveidošanā, kas ir saistīts ar ražošanas modernizāciju saskaņā ar zinātniski tehnisko progresu. Svarīgi ir arī ražošanas organizatoriskie aspekti, t. i., ražošanas procesa organizēšanas un vadības uzlabošana, ražošanas stratēģija attiecībā uz specializāciju un koncentrāciju, ražotņu teritoriālā izvietošana, starpnozaru horizontālo un vertikālo saikņu izveide.

Palielinās arī intelektuālā kapitāla nozīme produktivitātes veicināšanā. Zināšanu pārvaldība uzņēmējam prasa sarežģītāku organizatorisku pieeju, kas balstīta ciešākā sadarbībā starp piegādātājiem, klientiem, konkurentiem, kā arī plašāku ārējo zināšanu resursu piesaisti, piemēram, pētniecības un izglītības institūcijas.

Produktivitātes paaugstināšanas pamatā ir ne tikai tehnoloģiskās novitātes, ražošanas procesa vadības pilnveidošana un cilvēkkapitāla attīstība. Svarīga ir arī esošo resursu pārdale uz augstāku pievienotās vērtības produktu ražošanu, t. i., tautsaimniecības strukturālā transformācija.

¹² ECB, 2016. The productivity challenge for Europe. Retrieved from https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2016/html/sp161130_1.en.html

¹³ International Labour Office. Skills for improved productivity, employment growth and development. Geneva. Retrieved from www.ilo.org/publns.

¹⁴ Canton E. 2007. Social returns to education: Macro-evidence. *De Economist*.

Darbspēka un kapitāla pārvietošanās no ekonomikas sektoriem, kuros tas ir pārpalikumā, uz augstākas produktivitātes sektoriem paaugstina kopējo produktivitātes līmeni tautsaimniecībā. Arī resursu pārdale par labu augstākas pievienotās vērtības produktu ražošanai vienā nozarē rada pozitīvu ietekmi uz produktivitātes dinamiku nozarē un kopējo produktivitātes līmeni valstī. Tomēr strukturālās pārmaiņas var arī negatīvi ietekmēt kopējo produktivitātes dinamiku, ja darbaspēks vairāk tiek piesaistīts nozarēs ar zemāku produktivitāti vai lēnāku pieaugumu (skatīt 1.2. ielikumu).

1.2. ielikums. Produktivitātes strukturālā efekta ieguvumu un zaudējumu empīriskie pētījumi

Strukturālā efekta ieguvumu un zaudējumu (*structural bonus and burden*) hipotēze tika empīriski pārbaudīta vairākos pētījumos, piemēram, Āzijas valstu ekonomikās (Timmera un Širmai¹⁵), vairākās OECD un jaunattīstības valstu ekonomikās (Fagerberg¹⁶), ASV, Japānas un ES dalībvalstu ekonomikās (Peneder¹⁷, Eiropas Komisija), pārejas ekonomikās Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs (Peter Havlik¹⁸). Pētījumos secināts, ka kopumā strukturālo pārmaiņu ietekme uz produktivitātes palielināšanu ir pozitīva, bet to devums ir daudz mazāks nekā tehnoloģiskajiem faktoriem, tostarp atpalcībai no tehnoloģiskajiem līderiem.

Tomēr, Fagerbergs norāda, lai gan strukturālās pārmaiņas vidēji nav veicinājušas produktivitātes pieaugumu, valstis, kuras ir spējušas palielināt savu klātbūtni tehnoloģiski visprogresīvākajās nozarēs (piemēram, elektronikā), ir sasniegušas augstāku produktivitātes pieaugumu nekā citas valstis. Savukārt GökhanYilmaz¹⁹, analizējot strukturālo pārmaiņu ietekmi uz produktivitāti vidējo ienākumu slazda valstīs salīdzinājumā ar citām valstīm, secināja, ka tām ir raksturīga liela produktivitātes pieauguma tempu atšķirība un šī atšķirība ir saistīta galvenokārt ar iekšzoores produktivitātes uzlabojumiem. Turklāt lielākais devums iekšzoores produktivitātes pieauguma plaisas paplašināšanā bija rūpniecības nozarei. Arī ECB veiktie pētījumi liecina, ka spēja pārdalīt resursus starp uzņēmumiem būtiski veicina kopējo produktivitāti.²⁰

¹⁵ Timmer M., Szirmai A. 2000. Productivity growth in Asian manufacturing: the structural bonus hypothesis examined. *Structural Change and Economic Dynamics*, 11(4), 371–392.

¹⁶ Fagerberg J. 2000. Technological progress, structural change and productivity growth: a comparative study. Retrieved from <https://pdfs.semanticscholar.org/e226/40e63f84692c24d248419e82b21988d0b898.pdf>

¹⁷ Peneder M. 2002. Industrial Structure and Aggregate Growth. *WIFO Working Papers*, No. 182. Retrieved from <https://core.ac.uk/download/pdf/46120894.pdf>

¹⁸ Havlik P. 2005. Structural Change, Productivity and Employment in the New EU Member States. *wiiw Research Reports*, No. 313.

¹⁹ Yilmaz G. 2016. Labor productivity in the middle income trap and the graduated countries. *Central Bank Review*, No. 16, Issue 2, June 2016, pp. 73–83

²⁰ CompNet Task Force. 2014. Micro-based Evidence of EU Competitiveness – The CompNet Database. *ECB Working Paper*, No. 1634, February 2014.

Strukturālajām izmaiņām tirgus ekonomikā (konkurences apstākļos) būtu jānotiek dabiskā veidā (šo procesu mēdz saukt par “radošo iznīcināšanu”). Tomēr realitātē ir vairāki apstākļi, kas bremzē šos procesus, piemēram, negodīgā konkurence, administratīvie šķēršļi u. c., kas tiek atspoguļots Pasaules Bankas *Doing Business*²¹ pētījumos.

Tautsaimniecības strukturālās transformācijas process ir lielā mērā atkarīgs no tā, cik kvalitatīvs ir institucionālais ietvars (likumdošana, valsts atbalsts, ekonomiskās un politiskās institūcijas), kas nodrošina produktu un resursu tirgus darbības efektivitāti, minimizējot ar pārdales procesu saistītās izmaksas un riskus, tādējādi stiprinot valsts konkurētspēju.

Neefektīvs resursu sadalījums ir saistīts galvenokārt ar valsts regulēšanas institucionālām nepilnībām un slikti funkcionējošiem tirgiem, kas ļauj mazāk efektīviem uzņēmumiem noturēt un pat palielināt tirgus daļu, izspiežot produktīvākus (efektīvākus) uzņēmumus. Tirgus efektīvu darbību nosaka to regulējums, lielums un atvērtība. Tirgus efektivitāte savukārt virza produktivitāti tautsaimniecībā kopumā, ļaujot produktīvākajiem (efektīvākiem) uzņēmumiem attīstīties un ierobežojot neefektīvo uzņēmumu attīstības iespējas.

Svarīgs ir arī efektīvs un elastīgs darba tirgus, lai nodrošinātu, ka darbaspēks tiek novirzīts tā efektīvākai izmantošanai. Neelastīgie darba tirgi ierobežo uzņēmumu spēju reaģēt uz mainīgajiem tirgus apstākļiem.

Saskaņā ar Starptautiskā Valūtas fonda (SVF) aplēsēm institucionālo izkropļojumu un tirgus nepilnību novēršana var būtiski palielināt produktivitāti un reālā IKP ikgadējos pieauguma tempus par aptuveni vienu procentpunktu 20 gados.²² SVF pētnieki atzīmē, ka valstis var panākt lielāku produktivitāti, samazinot šķēršļus, kas izraisa neefektīvu valstu pieejamo resursu izmantošanu. Šādi šķēršļi neļauj produktīvākiem uzņēmumiem paplašināt savu darbību un vienlaikus ļauj neproduktīviem uzņēmumiem izdzīvot.

Resursu sadales efektivitāte lielā mērā atkarīga arī no finanšu tirgus kapacitātes un darbības efektivitātes.²³ Turklāt svarīgi ir visi finanšu resursu pieejamības aspekti, t. i., tirgus kapitalizācijas līmenis, riska kapitāla pieejamība, citi finanšu instrumenti, kas atbalsta inovatīvu uzņēmējdarbību. Produktivitāte ir atkarīga no finanšu sektora spējas un efektivitātes, sadalot un pārdaļot resursus visproduktīvākajā veidā. Tāpēc finanšu tirgus kapacitāte ir nozīmīga inovatīvo uzņēmumu izveides un izaugsmes veicinātāja. Tas ir galvenais veids, kā visu lielumu

²¹ Doing Business. Retrieved from <http://www.doingbusiness.org/>

²² IMF. 2017. Fiscal Monitor: Achieving More with Less. April 4, 2017. Retrieved from <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2017/04/06/fiscal-monitor-april-2017#Chapter%202>

²³ Restoring EU competitiveness. 2016. Retrieved from http://www.eib.org/attachments/efs/restoring_eu_competitiveness_en.pdf

uzņēmumiem piesaistīt resursus ieguldījumiem jaunākajās tehnoloģijās un apgūt jaunākās procesu inovācijas, lai paaugstinātu produktivitāti.

Pētnieki bieži diskutē par valsts ekonomikas integrāciju pasaules tirgos un atvērtību kā produktivitātes palielināšanas avotu. Cēloņsakarība starp ekonomikas atvērtību un produktivitāti ne vienmēr ir skaidra. Lielāka atvērtība nozīmē arī lielāku konkurenci, kas savukārt veicina produktivitāti. Tomēr vairāku pētījumi rezultāti liecina, ka sakarība starp produktivitāti un atvērtību ir visai cieša. Tas nozīmē, ka atvērtība nodrošina spēcīgus stimulus konkurētspējīgu priekšrocību atklāšanai un stiprināšanai, neefektīvu uzņēmumu likvidēšanai, kā arī rada iespējas citviet pasaulē radīto ideju pārņemšanai.²⁴

Pēdējos gados arvien vairāk tiek uzsvērtā apstrādes rūpniecības nozīme produktivitātes līmeņa palielināšanā. Tiek lēsts, ka nākamajās desmitgadēs apstrādes rūpniecībai būs liela nozīme ES ekonomikā. Tā tieši veicinās labklājību un ražīguma izaugsmi un radīs būtisku pieprasījumu pēc pētījumu pakalpojumiem un kvalificētiem pakalpojumiem, kas ietekmēs pārējo ekonomiku. Viena laikus gaidāms, ka apstrādes rūpniecība tiešā veidā nodarbinās mazāk cilvēku nekā patlaban un tā veidos mazāku kopējās ekonomikas daļu (*servitization*). Galvenais ES ekonomikas balsts 21. gadsimtā būs rūpniecība un ar to saistītie pakalpojumu sektori ne tikai tāpēc, ka tai ir nezūdoša ekonomiskā nozīme, bet arī tāpēc, ka mūsdienu ekonomikā tā ir neatņemama jauninājumu sistēmas sastāvdaļa, turklāt veiksmīgākie būs tie nozares uzņēmumi, kuri būs iesaistīti globālajos vērtību tīklos.

Mūsdienu pasaulē ir tehnoloģiju transformācijas laikmets, ko mēdz saukt par 4. industriālo revolūciju. Svarīga ir valsts gatavība jaunajiem konkurētspējas izaicinājumiem, t. i., spējai gūt labumu no ražošanas iespējām nākotnē, samazināt riskus, kā arī spējam būt elastīgiem, reaģējot uz nākotnes satricinājumiem.

Atbilstoši Pasaules ekonomikas foruma pētījumam²⁵ valsts gatavību nākotnes izaicinājumiem nosaka esošā ražošanas bāze, tās struktūra, kā arī galveno virzītājspēku (tostarp tehnoloģijas un inovācijas, cilvēkkapitāls, dalība globālajā tirdzniecībā, institucionālās sistēmas kvalitāte u. c.) attīstības līmenis.

Atbilstoši Pasaules ekonomikas foruma novērtējumam 4. industriālā revolūcija būtiski pārveidos pasaules ražošanu, un tikai 25 valstis ir gatavas tās izaicinājumiem. Šo valstu vidū ir iekļauta arī Igaunija. Savukārt Latvija ir ierindota to valstu grupā, kam raksturīga vāji attīstīta ražošanas bāze (zems apstrādes

²⁴ Benkovskis K. et al. 2017. Export and productivity in global value chains: Comparative evidence from Latvia and Estonia. *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1448, OECD Publishing, Paris. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1787/cd5710c4-en>

²⁵ WEF. 2018. Readiness for the Future of Production Report 2018.

rūpniecības īpatsvars IKP) un zems tehnoloģiju attīstības potenciāls, kas būtiski ierobežo ekonomikas gatavību jaunajiem konkurētspējas izaicinājumiem.

Bez jau minētajiem produktivitāti ietekmējošajiem piedāvājuma faktoriem ne mazāk svarīgi ir arī pieprasījuma un sadales faktori, t. i., tirgus konjunktūra, ražošanas procesa dalībnieku sadarbības spējas u. c. Arī iedzīvotāju noslāņošanās un ienākumu nevienlīdzības palielināšanās var būt pieskaitāma pie sadales faktoriem. Nespēja augstāku labklājības līmeni pārvērst zemākā nevienlīdzības līmenī un tādējādi nodrošināt augstāku dzīves līmeni plašakai sabiedrības daļai var kļūt par nopietnu šķērslī produktivitātes un konkurētspējas palielināšanā.²⁶

Kopumā jāsecina, ka nozīmīgākie produktivitāti ietekmējošie faktori dažādos pētījumos pēc būtības ir nemainīgi un atšķiras tikai to detalizācijas pakāpe. Turklāt uzņēmēju un valsts ieguldījums produktivitātes faktoru pilnveidošanā var būt visai atšķirīgs. Protams, tehnoloģiju pilnveidošanā un ražošanas modernizācijā pamatieguldījumus veic uzņēmēji. Arī organizatoriskie faktori lielākoties ir uzņēmēju kompetencē. Valsts atbalsts pārsvarā ir saistīts ar inovāciju procesa stimulēšanu un zinātniski pētnieciskās bāzes pilnveidošanu. Savukārt izglītības attīstībā valstij ir izšķirīgā loma.

Produktivitātes veicināšanas pasākumu efektivitāte var būt ļoti maza, ja netiek ievēroti ekonomiskās sistēmas darbības principi, t. i., kad atsevišķu pasākumu īstenošana nerada kopējās sistēmas efektivitātes palielināšanos. Savukārt, ja ekonomiskajai sistēmai ir vāja spēja reaģēt uz tehnoloģiskiem, globalizācijas, demogrāfiskiem un ekoloģiskiem izaicinājumiem, ekonomika iekrīt “slazdā” (piemēram, “vidējo ienākumu slazdā”). Tāpēc katrs produktivitāti ietekmējošo faktoru uzlabošanas pasākums ir jāvērtē kopējās ekonomiskās sistēmas kontekstā, kur viena elementa izmaiņas nenoliedzami prasa arī citu elementu kvalitatīvas un kvantitatīvas izmaiņas. Arī Pasaules ekonomikas foruma 2018. gada publicētajā GCI 4.0. pētījumā atzīmēts, ka valsts izcilība kādā vienā konkurētspējas faktorā nevar kompensēt tās vājumu citās jomās²⁷.

Produktivitāte ir ne tikai resursu efektivitātes mērs. Produktivitāte uzkrāj daudz ietekmējošo faktoru. Tāpēc ir nepieciešama ne tikai katra atsevišķa faktora izpēte, bet arī to mijiedarbības padziļināta analīze, kas izskaidro produktivitātes esošo līmeni un tendences, atklājot ekonomikas vājās un stiprās puses un izveidojot efektīvus produktivitātes kāpināšanas mehānismus.

²⁶ OECD. 2016. The Productivity Inclusiveness Nexus. OECD Publishing, Paris. Retrieved from <https://www.oecd.org/global-forum-productivity/library/The-Productivity-Inclusiveness-Nexus-Preliminary.pdf>

²⁷ WEF. 2018. The Global Competitiveness Report 2018.

Latvijas produktivitāte ir pētīta nepilnīgi

Latvijas produktivitāte un to ietekmējošie faktori ir pētīti nepietiekami. Pārsvārā tie ir makrolīmeņa pētījumi, kamēr uz uzņēmumu datiem balstīto pētījumu klāsts ir visai mazs.

OECD pētījumos par Latvijas ekonomikas attīstības tendencēm ir atzīmēti vairāki produktivitāti kavējošie faktori. Piemēram, 2015. gada OECD *Pārskatā par Latviju*²⁸ un citās OECD publikācijās²⁹ ir konstatēts, ka Latvijas zemo produktivitātes līmeni nosaka ražotāju salīdzinoši vājā līdzdalība globālajās vērtību ķēdēs un eksportētāju uzņēmumu specializēšanās zemā tehnoloģiskā līmeņa ražošanā. Ir norādīts arī uz moderno tehnoloģiju lēno apgušanu, ko kavē prasmju nepietiekamība un neatbilstība. Savukārt prasmju attīstību un labāku atbilstību kavē gan ierobežotā profesionālās un augstākās izglītības pieejamība studentiem ar maziem ienākumiem, gan ierobežotā iespēja iegādāties mājokli par pieņemamu cenu Rīgas reģionā, kurā ir vislielākā nodarbinātības izaugsme. Produktivitātes pieaugumu kavē arī nepietiekami ieguldījumi pētniecībā un attīstībā, kā arī vājās inovatīvās darbības un zinātnes un rūpniecības sadarbība. Balstoties uz veiktajiem pētījumiem, OECD ir izstrādājusi rekomendācijas Latvijai produktivitātes veicināšanai (skatīt 1.3. ielikumu).

1.3. ielikums. 2015. gada OECD Ekonomikas pārskatā par Latviju dotās rekomendācijas attiecībā uz produktivitāti

2015. gada OECD *Ekonomikas pārskatā* par Latviju ir atspoguļotas 14 galvenās rekomendācijas. Attiecībā uz produktivitāti un konverģenci Latvijai tiek rekomendēts:

- padarīt regulējumu konkurencei draudzīgāku, samazinot tirgus ienākšanas barjeras;
- turpināt samazināt administratīvos šķēršļus, vienkāršojot atļauju un licenču sistēmu, kā arī nodokļu nomaksu;
- turpināt pielāgot valstij piederošo uzņēmumu pārvaldību OECD Vadlīnijām par korporatīvo valstij piederošo uzņēmumu pārvaldību;
- turpināt uzlabot enerģijas tīklu savienojamību ar citām ES dalībvalstīm;
- turpināt profesionālās izglītības un apmācības reformas īstenošanu, tostarp plānoto darba vidē balstītās apmācības paplašināšanu;
- veicināt mūžizglītību un apmācību, uzlabojot informāciju par apmācības iespējām un pieaugušo apmācībām, nodrošinot prasmju pārnesi.

²⁸ OECD. 2017. Economic Surveys: Latvia 2017. Retrieved from https://www.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-surveys-latvia-2017/executive-summary_eco_surveys-lva-2017-2-en

²⁹ OECD. 2015. Policy areas for increasing productivity in Latvia economics. OECD Economics Department Working Papers, No. 1255.

Par produktivitātes tematiku diskutēts arī Starptautiskā Valūtas fonda pārskatos par Latviju.³⁰ SVF pētnieki norāda, ka produktivitātes pieaugums ir galvenais ienākumu konverģences tempa saglabāšanas priekšnosacījums un produktivitātes kāpināšanā Latvijai ir nozīmīgi sasniegumi. Vienlaikus tiek norādīts, ka produktivitātes dinamikas saglabāšana nebūs vienkārša, jo faktori, kas nodrošināja relatīvi augstus produktivitātes tempus iepriekšējos periodos, visticamāk, jau ir izsmelti, un uzņēmumi tuvojas esošo tehnoloģiju iespēju robežām. Produktivitātes limenis gandrīz visās nozarēs veido aptuveni trešdaļu no ES 15 vidējā rādītāja. Lai samazinātu produktivitātes plaisu, būs nepieciešams nepārtraukts progress strukturālo reformu īstenošanā, īpaši šādās jomās: valsts uzņēmumu pārvaldības uzlabošana, uzņēmējdarbības vides uzlabošana, valsts infrastruktūras modernizācija, tiesu sistēmas stiprināšana.

Eiropas Komisija savā pēdējā *Dienestu darba dokumentā* norāda: “Latvija joprojām ir ekonomikas iedzīšanas procesā esoša ekonomika, un tās galvenais valsts attīstības mērķis ir palielināt IKP uz vienu iedzīvotāju. Kā liecina produktivitātes pieauguma tempa samazināšanās, agrīnā iedzīšanas posma sniegtie vieglie ieguvumi ir izsmelti. Tas nozīmē, ka produktivitātes pieaugumam arvien vairāk būs jābalstās uz zinātnesietilpīgām darbībām. Latvijas vājākais punkts ir bijušas inovācijas, kam nepieciešami ieguldījumi pētniecībā un izstrādē, cilvēku zināšanu un prasmju pilnveidošanā un citos nemateriālos aktīvos. Latvija arī iegūtu, ieguldot savu attālāko reģionu ekonomiskā potenciāla attīstīšanā, uzlabojot to pieejamību un energoefektivitāti, kā arī sekmējot darbvietu radīšanu un investīciju piesaisti tajos. Visbeidzot ir vajadzīgi ieguldījumi sociālās iekļautības un veselības aprūpes jomā, lai novērstu lielo nevienlīdzību un nevienmērīgu piekļuvi nodarbinātībai un sabiedriskajiem pakalpojumiem.”³¹

Nozīmīgs ieguldījums Latvijas produktivitātes izvērtēšanā ir Rīgas Ekonomikas augstskolas pētījumam *Latvijas konkurētspējas novērtējums 2011* (LKZ)³² profesora Keteļa vadībā. LKZ pētījumā izmantotā konkurētspējas analīzes pieeja, kas balstīta uz produktivitāti, ir līdzīga ES dažādos politikas dokumentos, piemēram, *Eiropas konkurētspējas ziņojumā*, izmantotajai, un attiecīgi šī pieeja koncentrējas uz faktoriem, kas tieši vai netieši ietekmē produktivitāti. LKZ pētnieki analizēja Latvijas produktivitātes un konkurētspējas makroekonomiskos un

³⁰ Republic of Latvia : 2016 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the Republic of Latvia. June 16, 2016. Retrieved from <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Republic-of-Latvia-2016-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-43983>

³¹ Eiropas Komisija. 2019. Komisijas dienestu darba dokuments. Ziņojums par Latviju – 2019. gads. Brielse, 27.02.2019. SWD (2019) 1013 final, 4. lpp.

³² Latvijas konkurētspējas novērtējums 2011. Rīga, 2012. gada aprīlis. Izgūts no http://www.biceps.org/assets/docs/LCR_LV_1804_Final_1.pdf

mikroekonomiskos faktorus, atklājot Latvijas vājās puses un priekšrocības, un uz tā pamata tika izstrādāti ieteikumi politikas prioritātēm produktivitātes balstītas konkurētspējas stiprināšanai. Pētījuma autori uzskata, ka politikai vajadzētu fokusēties uz trim tematisko prioritāšu jomām: ēnu ekonomikas samazināšana; izglītības sistēmas kvalitātes uzlabošana; transporta infrastruktūras uzlabošana. Pētījumā norādīts: ja šie jautājumi tiek veiksmīgi risināti, vidējā termiņā tam vajadzētu radīt nozīmīgu efektu uz citām svarīgākajām jomām, piemēram, uz ienākumu nevienlīdzību (gan starppersonu, gan reģionālo), inovācijām, ražošanas produktivitāti, rūpniecības nozares palielināšanu IKP un kapitāla tirgus attīstību. Šie faktori savukārt ietekmē konkurētspējas pamatus un produktivitāti.

Produktivitāte ir analizēta arī Latvijas Bankas ekspertu pētījumos un atsevišķos rakstos. Piemēram, Konstantīna Beņkovska pētījumā *Resursu izlietojuma neefektivitāte Latvijā: vai krīze mainījusi situāciju?*³³ analizēti produktivitātes palielināšanas strukturālie aspekti. Pētījumā norādīts, ka Latvijas produktivitātes zemāks līmenis nekā vidēji ES ir skaidrojams galvenokārt ar zemo kopējo faktoru produktivitāti (TFP), būtiskām atšķirībām ražošanas resursu (cilvēkkapitāla un kapitāla) kvalitātē. Pētījumā secināts, ka resursu sadalījums starp Latvijas uzņēmumiem ir tālu no efektīva, un tas nozīmē, ka, nemainot katra atsevišķa uzņēmuma produktivitātes līmeni, nozīmīgi palielināt IKP varam, tikai pārvietojot darbaspēku vai kapitālu starp uzņēmumiem. Turklāt viens no iespējamiem iemesliem, kāpēc produktīvākajiem Latvijas uzņēmumiem (kas galvenokārt ir eksportspējīgi uzņēmumi³⁴) ir ierobežota iespēja resursu piesaistē, ir atšķirīgais konkurences līmenis iekšzemes un ārējā tirgū.

Ar produktivitāti saistīti aspekti ir pētīti arī domnīcas *Certus* ikgadējos Latvijas konkurētspējas ziņojumos. Piemēram, Latvijas 2015. gada konkurētspējas ziņojums³⁵ aptver izaicinājumus, kas skar svarīgus Latvijas ekonomikas aspektus – depopulācija un reģionu attīstība, mazo un vidējo uzņēmumu piekļuve finansējumam, kā arī ietver Latvijas tautsaimniecības atsevišķu sektoru analīzi. Latvijas 2017. gada konkurētspējas ziņojumā vairāk ir analizētas IKT, tranzīta, rūpniecības nozares attīstības iespējas un izaicinājumi.³⁶

³³ Benkovskis K. 2015. Misallocation of resources in Latvia: did anything change during the crisis? *Latvijas Banka, Working Paper*, No. 5.

³⁴ Benkovskis K. et al. 2017. Export and productivity in global value chains: Comparative evidence from Latvia and Estonia. *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1448, OECD Publishing, Paris. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1787/cd5710c4-en>

³⁵ Latvijas 2015. gada konkurētspējas ziņojums. Izgūts no <http://certusdomnica.lv/reports/konkuretspejas-zinojums-2015/>

³⁶ Domnīca *Certus*. 2017. *Nākotnes mērķi, tagadnes virzieni. Latvija 2022*. Latvijas Konkurētspējas ziņojums. Rīga.

Pētījumā *Sustainable growth of EU economies and Baltic context: Characteristics and modelling*³⁷ analizētas tautsaimniecības izaugsmes funkcionālās likumsakarības un virzītājspēki Latvijā un citās Baltijas valstīs. Autoru veiktā vairāku regulāri publicēto analītisko rādītāju analīze liecina par inovāciju būtisku nozīmi tautsaimniecības transformācijā un ekonomiskajā izaugsme.

Latvijas produktivitātes tendenču monitorings un produktivitātes veicināšanas politikas jautājumi ir ietverti vairākos politikas plānošanas dokumentos, piemēram, *Latvijas nacionālajā reformu programmā “Eiropa 2020” stratēģijas īstenošanai, Nacionālajā attīstības plānā, Latvijas viedās specializācijas stratēģijā* un citos.

Kopumā jāsecina, ka Latvijā ar produktivitāti saistīto aspektu pētīšana ir fragmentāra un tai trūkst sistēmiskas pieejas. Pētījumi ir veikti pārsvarā makrolīmenī, turklāt uz uzņēmuma līmeņa datiem balstīto pētījumu ir visai maz, bet starppozaru (mezolīmeņa) aspekti praktiski nav analizēti, kas lielā mērā saistīts ar datu pieejamību. Tas ierobežo iespējas izstrādāt uz pētījumiem balstītas un zinātniski pamatotas rekomendācijas struktūrpolitikas veidošanai.

Gan Eiropas Komisija, gan OECD rekomendē Latvijai regulāri vērtēt produktivitāti ar mērķi uzlabot regulējumu, kas veicina produktivitātes pieaugumu, kā arī veidot neatkarīgas produktivitātes padomes.

2. Produktivitātes dinamika Latvijā

Produktivitātes dinamika Latvijā pēdējos divdesmit gados bija visai strauja, tomēr ilgtermiņa skatījumā produktivitātes tempi palēninās

Kopš 1995. gada produktivitāte Latvijā ik gadu vidēji pieauga par 4,2% un 2018. gadā bija gandrīz 2,6 reizes augstākā līmenī nekā 1995. gadā. Tikpat strauja produktivitātes dinamika bija arī pārējās Baltijas valstīs – Lietuvā un Igaunijā, kur ikgadējie pieauguma tempi sasniedza attiecīgi 4,6% un 4%, t. i., gandrīz četras reizes straujāk nekā vidēji ES 15 valstīs (skatīt 2.1. attēlu). Produktivitātes pieaugumu ekonomikas pārkārtošanās pirmajos gados lielā mērā veicināja īstenotās reformas preču, darba un kapitāla tirgū. Nozīmīgs ieguldījums bija arī ārvalstu kapitāla piesaistei, Latvijas integrācijai ES un pasaules ekonomikā.

Ilgtermiņa skatījumā produktivitātes pieauguma tempiem Latvijā ir tendence sarukt. Pirms Latvijas iestāšanās ES produktivitāte vidēji gadā pieauga par 5,6% un bija nozīmīgs ekonomikas izaugsmes dzinējspēks (skatīt 2.2. attēlu). Valsts integrācija ES vienotajā tirgū pozitīvi ietekmēja produktivitātes dinamiku,

³⁷ Karnitis G., Karnitis E. 2017. Sustainable growth of EU economies and Baltic context: Characteristics and modelling. *Journal of International Studies*, 10(1), 209–224. doi:10.14254/2071-8330.2017/10-1/15.

pastiprinot produktivitātes balstīto ekonomikas izaugsmi. Šajā laika periodā pārtrīnājās arī konverģences process. Laika periodā no 1995. līdz 2007. gadam produktivitātes plaīsa ar ES 15 valstīm samazinājās par gandrīz 25 procentpunktiem.

2.1. attēls. Produktivitātes pieaugums Baltijās un ES 15 valstīs

Avots: Eurostat, autoru aprēķins

2.2. attēls. Produktivitātes īgadējie pieauguma tempi Latvijā

Avots: Eurostat, autoru aprēķins

Globālā finanšu krīze ietekmēja ne tikai ekonomisko aktivitāšu samazinājumu, bet arī produktivitātes dinamiku. Pirmajos divos ekonomikas recesijas gados (2008. un 2009. gadā) tā samazinājās par gandrīz 3 procentiem. Tomēr jāatzīmē, ka salīdzinājumā ar IKP apjoma kritumu (par 17,4%) produktivitātes samazinājums bija nenozīmīgs un to noteica galvenokārt spēcīgas korekcijas darba tirgū. Pielāgojoties jaunajiem apstākļiem un optimizējot resursu piesaisti, uzņēmēji samazināja darbaspēka pieprasījumu, un nodarbināto skaits saruka gandrīz par 15%, kas daļēji kompensēja produktivitātes kritumu. Kopš 2010. gada ir atsākusies produktivitātes pozitīva dinamika, tomēr tā ir daudz mērenāka nekā pirms

krīzes. Pēdējos septiņos gados (2012.–2018. gadā) produktivitāte ik gadu vidēji pieauga par 2,5%, t. i., gandrīz 3 reizes lēnāk nekā līdz 2007. gadam.

Produktivitātes līmenis Latvijā joprojām ir viens no zemākajiem ES, un pēdējos gados konverģences temps palēninās

Latvijas produktivitātes pieauguma tempi ir vieni no straujākajiem ES valstīs. Ekonomikai stabilizējoties pēc globālās finanšu krīzes, kopš 2011. gada produktivitāte ir pieaugusi par 18,9% (vidēji ES 28 – par 4,8%), un produktivitātes plaša turpina samazināties. Tomēr, salīdzinot ar ES augsti attīstītajām valstīm, joprojām saglabājas liela atpalicība. 2018. gadā produktivitātes līmenis Latvijā bija tikai 49,4% (67,3% pēc PPS)³⁸ no ES vidējā līmeņa, un tas ir viens no zemākajiem rādītājiem ES (skatīt 2.3. attēlu).

2.3. attēls. Produktivitātes konverģence ar ES 28 un ES 15 vidējo līmeni

Avots: Eurostat, autoru aprēķins

³⁸ Vairākos pētījumos produktivitātes līmeņa salīdzinājumam starp valstīm tiek lietots rādītājs IKP pēc PPS uz vienu nodarbināto. Autori norāda, ka reālajā ekonomikā starptautiskajos tirgos uzņēmumi ar savām precēm un pakalpojumiem konkurē faktiskajās cenās, kas netiek koriģētas ar atšķirīgajiem izmaksu līmeņiem valstīs (PPS). Piemēram, izejvielas uzņēmumi iegādājas par pasaules cenām. Līdz ar to korektāk Latvijas uzņēmēju konkurētspēju parāda produktivitāte, kas tiek aprēķināta kā IKP faktiskajās cenās uz vienu strādājošo. Arī rēķinot produkcijas vienības nominālās darbspēka izmaksas (nominālo un reālo ULC), kas ir viens no konkurētspējas indikatoriem, produktivitāte netiek pārrēķināta pēc PPS. Tāpēc, analizējot produktivitātes konverģences procesu, autori izmanto rādītāju IKP faktiskajās cenās uz vienu strādājošo, nevis IKP pēc PPS uz vienu strādājošo.

Palēninoties produktivitātes dinamikai, arī konverģences tempi kļūst lēnāki. Līdz 2007. gadam Latvijas atpalicība no ES vidējā līmeņa ik gadu vidēji samazinājās par gandrīz 2 procentpunktiem, bet kopš 2008. gada konverģences ātrums ir palēninājies līdz 0,9 procentpunktiem vidēji gadā. Šādas tendences var pastiprināt konkurētspējas samazināšanās riskus. Lielāka produktivitātes plaisa Latvijai ir ar ES 15 (vecajām ES dalībvalstīm). Vairākas no tām ir arī Latvijai nozīmīgi tirdzniecības partneri. Tāpēc produktivitātes plaisas samazināšana var būt noteicošs konkurētspējas saglabāšanas priekšnosacījums ES vienotajā tirgū, vēl jo vairāk ņemot vērā to, ka pēdējos gados paātrinās algu konverģences process.

Produktivitātes pieauguma tempu palēnināšanās pēckrīzes gados ir vērojama gandrīz visās tautsaimniecības nozarēs

Produktivitātes dinamika nozarēs ir nenoturīga (skatīt 2.4. attēlu). Ekonomikas recesijas gados produktivitātes dinamika būtiski palēninājās, turklāt daudzās nozarēs (piemēram, būvniecība, transports un uzglabāšana, informācijas un komunikācijas pakalpojumi) samazinājās arī produktivitātes līmenis. Lai gan kopš 2011. gada atjaunojās produktivitātes pozitīvā dinamika, tomēr tā gandrīz visās nozarēs ir mērenāka nekā pirms krīzes.

2.4. attēls. Produktivitātes dinamika nozarēs (vidēji gadā, %)

Avots: Eurostat, autoru aprēķins

Visās Latvijas tautsaimniecības nozarēs (NACE burtu kodu agregācijā) produktivitātes gada vidējie pieauguma tempi laika periodā no 2000. līdz 2017. gadam ir bijuši straujāki nekā vidēji ES dalībvalstīs, veicinot produktivitātes atpalicības no ES līmeņa pakāpenisku samazināšanos. Pēc produktivitātes ikgadējās dinamikas liderpozīcijas ieņem primārās nozares. 2017. gadā produktivitāte lauksaimniecībā bija gandrīz 3 reizes, ieguves rūpniecībā – gandrīz 5 reizes augstākā līmenī nekā 2000. gadā. Augsti produktivitātes pieauguma tempi ir vērojami arī tirdzniecībā. Produktivitātes pieauguma tempi minētajās nozarēs pārsniedz arī produktivitātes ikgadējo pieaugumu Latvijas tautsaimniecībā kopumā.

Pārējās nozarēs, tostarp apstrādes rūpniecībā, produktivitātes dinamika ir zemāka par tautsaimniecības vidējo rādītāju, bet vislēnākais pieaugums ir informācijas un komunikācijas (IK) pakalpojumu nozarē. ES valstīs kopumā ir vērojama pretējā aina, t. i., apstrādes rūpniecībā un IK nozarē produktivitātes pieauguma tempi pārsniedz kopējo produktivitātes dinamiku tautsaimniecībā.

2.5. attēls. Produktivitātes dinamika tautsaimniecības nozarēs un produktivitātes konverģence ar ES vidējo līmeni

Avots: Eurostat, autoru aprēķins

Zemo vidējo produktivitātes līmeni tautsaimniecībā lielā mērā nosaka izteikti zemā produktivitāte apstrādes rūpniecībā

2017. gadā augstākais produktivitātes līmenis bija enerģētikas sektorā, kas 2 reizes pārsniedza produktivitātes līmeni vidēji tautsaimniecībā (skatīt 2.6. attēlu). Tautsaimniecības vidējo līmeni pārsniedz arī produktivitātes rādītāji šādās nozarēs: ieguves rūpniecība, transports un uzglabāšana, finanšu starpniecība, informācijas un komunikācijas pakalpojumi. Pārsvārā tās ir pakalpojumu nozares, kamēr apstrādes rūpniecībā produktivitātes līmenis ir zemāks nekā vidēji tautsaimniecībā. Izteikti zemā produktivitāte tieši apstrādes rūpniecībā lielā mērā izskaidro kopējo produktivitātes zemo līmeni tautsaimniecībā.

Vairāku valstu pieredze rāda, ka apstrādes rūpniecībai ir nozīmīga loma kopējās produktivitātes celšanā. Tas ir skaidrojams galvenokārt ar nozares potenciāli augstāku inovāciju kapacitāti. Apstrādes rūpniecība ir orientēta lielākoties uz ārējiem tirgiem, kas paver plašas eksporta iespējas, kā arī tai ir augstāka integrācijas pakāpe globālajās vērtību ķēdēs.

2.6. attēls. Produktivitātes līmenis tautsaimniecības nozarēs 2017. gadā

Avots: Eurostat, autoru aprēķins

Gandrīz visās ES dalībvalstīs produktivitāte rūpniecībā pārsniedz tautsaimniecības vidējo produktivitātes rādītāju (skatīt 2.6. attēlu). Apstrādes rūpniecības produktivitāte ES ir par 18%, vecajās ES dalībvalstīs (ES 15) – vidēji par 28% augstākā līmenī nekā kopumā tautsaimniecībā. Savukārt Latvijā produktivitāte apstrādes rūpniecībā ir tikai 98% no tautsaimniecības vidējā līmeņa.

Starp agregētajām apstrādes rūpniecības nozarēm augstākais produktivitātes līmenis ir elektrisko un optisko iekārtu ražošanā, ķīmiskajā rūpniecībā, kas ir augsto un vidēji augsto tehnoloģiju nozares. Arī kokapstrādē, kas starptautiskajā klasifikācijā ir zemo tehnoloģiju nozaru grupā, produktivitāte pārsniedz tautsaimniecības vidējo līmeni. Tas lielā mērā ir skaidrojams ar būtiskiem ieguldījumiem un nozares dziļāku integrāciju pasaules tirgos.

2.7. attēls. Apstrādes rūpniecības struktūra pēc tehnoloģiskās intensitātes

(2017. gads, pēc nodarbināto skaita)

Raksturīgi, ka augsts produktivitātes līmenis ir vidēji zemas tehnoloģiju klasifikācijas nozarei – pārējo nemetālisko minerālu izstrādājumu ražošana, galvenokārt būvmateriālu ražošana, t. i., nozarei, kas vairāk saistīta ar iekšējo pieprasījumu, nevis ar eksportu. Savukārt vairumā mašīnbūves nozaru produktivitātes līmenis ir relatīvi zems. Zemāka produktivitāte ir vieglajā rūpniecībā.

Latvijā dominē nozares ar zemu pievienoto vērtību. Tā saukto augsto tehnoloģiju nozaru produkcijas īpatsvars Latvijas apstrādes rūpniecībā 2017. gadā bija gandrīz 8% (rēķināts pēc pievienotās vērtības). Savukārt zemo tehnoloģiju nozaru īpatsvars bija 61% (pārtikas produktu, dzērienu un tabakas ražošana; vieglā rūpniecība; kokapstrāde; papīra ražošana un izdevējdarbība; mēbeļu ražošana; otrreizējā pārstrāde).

Produktivitāte zemo tehnoloģiju nozarēs ir gandrīz 2,5 reizes zemākā līmenī nekā augsto tehnoloģiju apstrādes rūpniecības nozarēs. Arī produktivitātes dinamika zemo tehnoloģiju nozarēs ir daudz vājāka nekā augstākā tehnoloģiskā līmeņa rūpniecības nozarēs. Laika periodā no 2011. līdz 2017. gadam produktivitāte zemo tehnoloģiju nozarēs ik gadu vidēji pieauga par 1% (pirms krīzes – par 3,5%), kamēr augsto tehnoloģiju nozarēs produktivitātes ikgadējais pieaugums sasniedza 9,5% gadā, t. i., bija gandrīz tikpat straujš kā pirms krīzes (9,8%).

2.8. attēls. Produktivitātes līmenis un dinamika apstrādes rūpniecības apakšnozarēs Latvijā 2017. gadā

Avots: Eurostat, autoru aprēķins

Lai gan kopš 2000. gada augsto tehnoloģiju nozaru daļa apstrādes rūpniecībā pakāpeniski palielinās, tomēr to ietekme uz apstrādes rūpniecības nozares produktivitāti un kopējo produktivitāti Latvijas tautsaimniecībā joprojām ir ļoti nenozīmīga. Latvijas rūpniecības produktivitātes līmeņa palielināšanas problēmas ir saistītas galvenokārt ar tās spēju veikt tehnoloģisko modernizāciju un inovācijas, paplašināt dalību globālajās vērtību ķēdēs, paaugstināt darbaspēka kvalifikāciju

un uzlabot darbaspēka iekšējo mobilitāti valstī. Būtiska nozīme ir arī apstrādes rūpniecības un Latvijas tautsaimniecības kopumā strukturālai transformācijai uz augstākas pievienotās vērtības un augstākas produktivitātes aktivitātēm.

Strukturālo pārmaiņu temps ir nepietiekams, un darba resursu pārdales process no zemākas un augstākas produktivitātes nozarēm ir salīdzinoši vājš

Produktivitātes līmeņa paaugstināšanā būtiska nozīme ir tehnoloģiskiem faktoriem, piemēram, ražošanas modernizācijai, esošo tehnoloģiju pilnveidošanai un jauno tehnoloģiju ieviešanai. Pāreja no vecām uz jaunākām tehnoloģijām sekmē produktivitātes pieaugumu uzņēmuma un nozares līmenī. Tomēr šādu pārmaiņu sniegums kopējā produktivitātes līmeņa paaugstināšanā lielā mērā ir atkarīgs no resursu pārdales no zemākās uz augstākās produktivitātes nozarēm, kā arī no nozarēm ar straujāku produktivitātes dinamiku.

Lai noteiktu darba resursu pārdales ietekmi uz kopējo produktivitātes dinamiku Latvijas ekonomikā, tika izmantota *shift share analysis* metode (skatīt 2.1. ielikumu). Šī metode ļauj noteikt, cik lielā mērā kopējās produktivitātes izmaiņas ietekmē atsevišķās nozares, pieņemot, ka nodarbināto skaits nemainās, un cik lielā mērā to ietekmē darba ņēmēju pārvietošanās uz augstākas produktivitātes nozarēm, kā arī uz nozarēm ar straujāku produktivitātes dinamiku.

2.1. ielikums. Produktivitātes pieauguma *shift share analysis* metode³⁹

Saskaņā ar produktivitātes *shift share analysis* metodi kopējās produktivitātes izmaiņas tiek sadalītas trīs komponentēs:

$$\frac{Z_t - Z_{t-1}}{Z_{t-1}} = \frac{\sum_i \Delta Z_t^i l_{t-1}^i}{Z_{t-1}} + \frac{\sum_i (Z_{t-1}^i - Z_{t-1}) \Delta l_t^i}{Z_{t-1}} + \frac{\sum_i (\Delta Z_t^i - \Delta Z_t) \Delta l_t^i}{Z_{t-1}}, \text{ kur}$$

Z_t – kopējā produktivitāte laikā t ; Z_t^i – i -tās nozares produktivitāte laikā t ; l_t^i – nodarbināto i -tajā nozarē īpatsvars kopējā nodarbināto skaitā.

Within-sector effects. Tas parāda, kā kopējās produktivitātes izmaiņas ietekmē nozaru produktivitātes dinamiku, nodarbināto struktūrai (vai nostrādāto stundu struktūrai) nemainoties. Ja nodarbināto struktūra nemainās, produktivitātes pieaugums valstī ir vienāds ar nozaru produktivitātes svērto summu, kur svari tiek aprēķināti, pamatojoties uz pievienotās vērtības (salīdzināmās cenās) nozaru struktūru.

Shift effect. Produktivitātes izmaiņas, kas ir saistītas ar darba resursu pārvietošanos starp nozarēm. Šis efekts ir pozitīvs, ja darba resursi tiek vairāk piesaistīti nozarēs, kur produktivitāte ir augstāka nekā vidēji valstī, vai ja tie samazinās nozarēs, kurās produktivitāte ir zemāka nekā vidēji valstī.

³⁹ Avillez R. 2012. Sectoral Contributions to Labour Productivity Growth in Canada: Does the Choice of Decomposition Formula Matter? *International Productivity Monitor*, 24, 97–117.

Cross-term effect. Darba resursu novirzīšanās uz nozarēm ar lielāku produktivitātes pieaugumu. Tas arī parāda darbaspēka pārvietošanās starp nozarēm (ekonomiskām aktivitātēm) ietekmi uz kopējo produktivitātes dinamiku, bet atšķirībā no iepriekš aprakstītā efekta tiek ņemtas vērā produktivitātes pieauguma atšķirības nozarēs. Šis efekts ir pozitīvs, ja nozares gan produktivitātes, gan nodarbināto skaits pieaug ātrāk nekā vidēji valstī vai arī pieaug lēnāk nekā vidēji valstī.

Iegūtie rezultāti (skatīt 2.9. attēlu) rāda, ka kopējās produktivitātes dinamikā Latvijā ietekmēja galvenokārt iekšnozaru efekts (*within-sector effects*). Laikposmā no 2010. līdz 2017. gadam tā devums ikgadējā produktivitātes pieaugumā veidoja 2,4 procentpunktus (apmēram 90% produktivitātes kopējā pieauguma). Tas nozīmē, ka produktivitātes uzlabojumi notiek galvenokārt katrā atsevišķā nozarē, ko ietekmē, piemēram, prasmīgāks menedžments, tehnoloģiju pilnveidošana, inovācijas, nodarbināto kvalifikācijas celšana, labvēlīga tirgus konjunktūra un citi nozares specifiskie faktori. Lielākais ieguldījums iekšnozaru efektam bija tirdzniecības, transporta un uzglabāšanas un apstrādes rūpniecības nozarēs. Citu saimniecisko darbību ietekme bija mazāka, finanšu starpniecības un informācijas un komunikācijas pakalpojumiem – negatīva.

2.9. attēls. Iekšnozaru produktivitātes izmaiņu un resursu pārdales starp nozarēm devums produktivitātes pieaugumā

Avots: Eurostat, autoru aprēķins

Otrais efekts, t. i., darba resursu pārdales efekts (*shift effect*), Latvijā ir salīdzinoši vājš – aptuveni 0,3 procentpunkti no ikgadējā produktivitātes pieauguma. Tas liecina, ka analizējamā periodā nozares ar augstāku produktivitāti ir

piesaistījušas vairāk darbaspēka nekā nozares ar zemāku produktivitātes līmeni. Tomēr tā devums kopējās produktivitātes pieaugumā bija neliels.

Trešā efekta (*cross-term effect*), t. i., darba ņēmēju migrācijas uz nozarēm ar straujāku (lēnāku) produktivitātes pieaugumu, ietekme uz kopējo produktivitātes dinamiku analizējamā laika periodā bija negatīva (–0,3 procentpunkti vidēji gadā). Tas nozīmē, ka nozares ar straujāku produktivitātes dinamiku piesaistīja mazāk darbaspēka nekā nozares ar lēnāku produktivitātes pieaugumu.

Empīriskie pētījumi liecina, ka daudzos gadījumos šis efekts samazina kopējo produktivitāti valstī. Ir vairākas šīs parādības interpretācijas, piemēram, produktivitātes pieaugums nereti ir saistīts ar ražošanas izmaksu optimizāciju, darbinieku atlaišanu un darbaspēka migrāciju uz lēnākas produktivitātes dinamikas nozarēm. Latvijā *cross-term effect* ir negatīvs, un tā ietekme uz kopējo produktivitātes dinamiku ir neliela, kas ir vērtējams pozitīvi, jo parāda, ka darbinieki nav gatavi pāriet uz zemākas ekonomiskās izaugsmes aktivitātēm.

Pēc krīzes nodarbinātība straujāk pieaug nozarēs ar augstāku produktivitātes līmeni

Laikposmā no 2010. līdz 2017. gadam nodarbināto skaits nozarēs, kurās produktivitāte ir augstāka nekā vidēji tautsaimniecībā, palielinājās gandrīz par 15 procentiem. Straujākais nodarbināto pieaugums bija informācijas un komunikācijas (IK) pakalpojumu nozarē. 2017. gadā salīdzinājumā ar 2010. gadu nodarbināto skaits IK pakalpojumu nozarē gandrīz dubultojās, un to daļa kopēja nodarbināto struktūrā sasniedza 3,7% (2010. gadā – 2,4%).

Savukārt nozarēs, kurās produktivitāte ir zemāka par tautsaimniecības vidējo līmeni, darbaspēka piesaiste kopumā bija mērena. Nodarbināto skaits tajās palielinājās par 1,2%, tostarp apstrādes rūpniecībā – par 1,9%, bet tirdzniecībā – samazinājās par 7,2 procentiem.

Kopumā darbaspēka piesaistes dinamika pa nozarēm rāda, ka pēckrīzes periodā Latvijas tautsaimniecībā ir vērojamas strukturālās pārmaiņas par labu nozarēm ar augstāku produktivitāti, kas pozitīvi ietekmē arī kopējo produktivitātes līmeni valstī. Tomēr strukturālo pārmaiņu temps ir nepietiekams, un darba resursu pārdales process no zemākas uz augstākas produktivitātes nozarēm ir vājš.

Par neefektīvu resursu izvietojšanu un pārdali liecina arī SVF⁴⁰ un ES pētījumi.⁴¹ Arī Latvijas Bankas ekspertu pētījumi⁴² rāda, ka Latvijai ir iespējas palielināt produktivitāti, efektīvāk izmantojot esošos resursus.

⁴⁰ Republic of Latvia : 2016. Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the Republic of Latvia.

⁴¹ Allocative efficiency in labour and product markets. EC DG ECFIN Brussels, 25/05/2018.

⁴² Benkovskis K. 2015. Misallocation of resources in Latvia: did anything change during the crisis?

2.10. attēls. Nozaru devums nodarbinātības pieaugumā 2010.–2017. gadā (procentpunktos)

Avots: Eurostat, autoru aprēķins

Resursu piesaistes efektivitātes kontekstā zema produktivitāte daļēji izskaidrojama ar mazo uzņēmumu lielo daļu tautsaimniecībā un to zemo produktivitāti salīdzinājumā ar citām ES dalībvalstīm.

Ir acīmredzams, ka sakarība starp produktivitātes līmeni un uzņēmuma lielumu ir negatīva, t. i., produktivitāte aug līdz ar uzņēmuma lielumu (skatīt 2.11. attēlu). Mazajiem uzņēmumiem produktivitāte ir zemāka nekā lielajiem uzņēmumiem galvenokārt mēroga efekta dēļ. Turklāt mazajiem uzņēmumiem bieži vien bija grūtības finanšu līdzekļu piesaistē ieguldījumiem pētniecībā un attīstībā, kas savukārt ierobežo to inovācijas.

Latvijas produktivitātes atšķirība starp lielajiem (virs 250 darbiniekiem) un mazajiem (zem 10) uzņēmumiem ir 45%, kas ir daudz izteiktāka nekā daudzās ES dalībvalstīs, piemēram, Vācijā tā sasniedz gandrīz 64 procentus. Turklāt Latvijas mazo un vidējo uzņēmumu produktivitāte ir daudz zemāka nekā daudzās ES dalībvalstīs. Piemēram, Latvijas mazo un vidējo uzņēmumu (līdz 249 darbiniekiem) produktivitāte ir gandrīz trīs reizes zemākā līmenī nekā Vācijas mazo un vidējo uzņēmumu produktivitāte. Tāpēc strukturālās pārmaiņas par labu lielāka mēroga uzņēmumiem var pozitīvi ietekmēt kopējo produktivitātes līmeni.

2.11. attēls. Produktivitāte Latvijā un Vācijā (procentos)

Arī lielajiem uzņēmumiem ir daudz zemāks produktivitātes līmenis nekā ES valstu partneriem. Tā, piemēram, Latvijas lielo uzņēmumu produktivitāte ir vidēji 35% līmenī no Vācijas atbilstošā lieluma uzņēmumu produktivitātes. Latvijas lielo uzņēmumu produktivitātes zemo līmeni lielā mērā nosaka specializācija zemas pievienotās vērtības produktu ražošanā, vāja integrācija globālajās vērtību ķēdēs, zems inovāciju līmenis un citi faktori.

Latvijas uzņēmumi, kas ir klasificēti kā lieli, vērtējot pēc nodarbināto skaita vienā uzņēmumā, ir mazāki nekā ES partnervalstīs. Vidēji vienā lielā uzņēmumā nodarbināto skaits Latvijā ir 650, bet, piemēram, Vācijā – 930, un tas nozīmē, ka arī mēroga efekts Latvijā ir zemāks nekā lielajiem uzņēmumiem Vācijā. Īpaši izteikta šī atšķirība ir apstrādes rūpniecībā, kur vienā lielā uzņēmumā nodarbināti vidēji 476 cilvēki (Vācijā – 916 cilvēki). Tas nozīmē, ka lielo uzņēmumu investīciju un inovāciju kapacitāte ir drīzāk līdzvērtīga vidējo uzņēmumu kapacitātei un prasa spēcīgu valsts atbalstu, lai samazinātu produktivitātes plaisu, kas kopumā pozitīvi ietekmētu arī Latvijas konvergenci ES vidējiem produktivitātes rādītājiem.

Darbspēka izmaksas pieaug straujāk nekā produktivitāte, palielinot konkurētspējas samazināšanās riskus

Pēc produktivitātes pieauguma tempiem Latvija ieņem vienu no līderpozīcijām ES dalībvalstīs, tomēr darbspēka izmaksas ir pieaugušas straujāk nekā produktivitāte, apdraudot Latvijas uzņēmēju konkurētspēju izmaksu jomā. Par izmaksu konkurētspējas samazināšanās pieaugošajiem riskiem liecina arī nominālās darbspēka vienības izmaksu (ULC) pieaugums (skatīt 2.12. attēlu).

Krīzes radītās spēcīgas korekcijas preču un darba tirgos mazināja plaisu starp produktivitātes un darbaspēka izmaksu dinamiku. Darbaspēka izmaksu straujāks samazinājums salīdzinājumā ar produktivitāti 2009. gadā un produktivitātes kāpums 2010. un 2011. gadā noteica ULC samazināšanos ik gadu vidēji par 7,5%, kas uzlaboja Latvijas ražotāju konkurētspēju.

Tomēr 2012.–2017. gadā darbaspēka izmaksas palielinājās gandrīz 3 reizes straujāk nekā produktivitāte, un nominālās vienības darbaspēka izmaksas pieauga ik gadu vidēji par gandrīz 5 procentiem. Baltijas valstīs nominālā ULC pieaugums pārsniedza ES vidējo rādītāju, ko noteica liels algu kāpums sakarā ar pieprasījuma palielināšanos darba tirgū un salīdzinoši mērenāks darba ražīguma pieaugums.

2.12. attēls. Produktivitātes, darbaspēka izmaksu un ULC izmaiņas Baltijas valstīs un ES

Avots: Eurostat, autoru aprēķins

2.13. attēls. Nominālās vienas vienības darbaspēka izmaksas

Avots: Eurostat, autoru aprēķins

Latvijas ražotāju konkurētspēju negatīvi ietekmē arī darba samaksas pieauguma tempu palēnināšanās ES augstu ienākumu valstīs.

Nozaru konkurētspējas samazināšanās draudi ir vērojami visās nozarēs

Produktivitātes dinamika ir mērenāka nekā darbaspēka izmaksas gan pakalpojumu, gan preču ražošanas sektoros, un produkcijas vienības darbaspēka izmaksas palielinās (skatīt 2.14. attēlu). Lielākais kāpums kopš 2010. gada ir informācijas un komunikācijas pakalpojumos, kur ULC kāpumu ietekmēja ne tikai darbaspēka izmaksu pieaugums, bet arī produktivitātes samazinājums.

2.14. attēls. Darbaspēka izmaksu, produktivitātes un ULC pieaugums apstrādes rūpniecībā
(2017/2010, procentos)

Avots: Eurostat, autoru aprēķins

Apstrādes rūpniecībā produktivitātes un darbaspēka izmaksu pieauguma tempu plaša ir nedaudz mērenāka nekā vidēji tautsaimniecībā. Laika periodā no 2011. līdz 2017. gadam produktivitāte apstrādes rūpniecībā ik gadu pieauga vidēji par 2,4%, darbaspēka izmaksas – par 7,1%. Kaut arī produktivitātes pieauguma tempi Latvijas apstrādes rūpniecībā pēdējos gados ir straujāki nekā ES valstīs, tomēr darbaspēka izmaksu dinamika gandrīz divreiz pārsniedz ES vidējos darbaspēka izmaksu un nominālā ULC pieauguma tempus, pastiprinot izmaksu konkurētspējas samazināšanās riskus.

2.15. attēls. Darbaspēka izmaksu, produktivitātes un ULC pieaugums (2011–2017, vidēji gadā, procentos)

Avots: Eurostat, autoru aprēķins

Elektrisko un optisko iekārtu ražošanas un transportlīdzekļu ražošanas nozarēs izmaksu konkurētspējai ir tendence uzlaboties, pateicoties galvenokārt būtiskam produktivitātes pieaugumam. Arī mašīnu un iekārtu ražošanā produktivitātes pieaugums bija tikai nedaudz lēnāks nekā darbaspēka izmaksas. Visstraujākā darbaspēka izmaksu dinamika ir kokapstrādes rūpniecībā (vidēji gadā pieauga par 7,7%), papīra ražošanā un poligrāfijā (pieaugums par 7,5%), kā arī ķīmiskajā rūpniecībā (pieaugums par 7,5%). Papīra ražošanā un poligrāfijā un ķīmiskajā rūpniecībā ikgadējie produktivitātes pieauguma tempi ir negatīvi, kas būtiski ietekmēja ULC kāpumu. Savukārt kokapstrādes rūpniecībā produktivitāte laika periodā no 2010. līdz 2017. gadam ik gadu pieauga tikai par 1%, kas nespēj kompensēt straujo darbaspēka izmaksu kāpumu. Kopumā tas liecina, ka šajās nozarēs ir paaugstināti konkurētspējas samazināšanās riski.

Samazinās darbaspēka izmaksu konkurētspējas priekšrocības

Darbaspēka izmaksu un produktivitātes dinamika liecina, ka, pieaugot ekonomiskajām aktivitātēm, ULC turpinās pieaugt. Viens no nozīmīgākajiem ULC palielināšanās faktoriem ir algu palielinājums (algu konverģence), ko būtiski ietekmē pieaugošā konkurence ES darba tirgos un Latvijas zemā konkurētspēja tajos.

Darbaspēka izmaksas Latvijā ir vienas no zemākajām ES dalībvalstīs. 2018. gadā darbaspēka izmaksas uz vienu nodarbināto tautsaimniecībā kopumā bija 47,4% no ES vidējā līmeņa, tostarp apstrādes rūpniecībā – 36,8 procenti. Kopš 2012. gada darbaspēka izmaksu plaisa ir samazinājusies gandrīz par 11,7 procentpunktiem. Latvijas atpalicība pēc produktivitātes rādītāja tautsaimniecībā

kopumā samazinājās par 7 procentpunktiem, bet rūpniecībā – tikai par 2,1 procentpunktu. Algu izlīdzināšanās (konverģence) ar ES vidējo līmeni notiek straujāk nekā produktivitātes konverģence. Atvērtajos ES darba tirgos algu konverģence ir objektīvs process, ar ko nākotnē ir jārēķinās.

2.16. attēls. Produktivitātes un darbaspēka izmaksu konverģence ar ES vidējo līmeni

Avots: Eurostat, autoru aprēķins

Latvija vēl saglabā savu konkurētspēju. Par to liecina eksporta tirgus daļu pozitīvā dinamika. Laika periodā no 2012. līdz 2017. gadam Latvijas eksporta daļa pasaules preču un pakalpojumu tirgos pieauga par 6,2 procentiem. Tomēr darbaspēka izmaksu pieaugums, kas netiks kompensēts ar atbilstošu produktivitātes kāpumu, var radīt nopietnu spiedienu uz peļņas normas samazināšanos, lai saglabātu cenu konkurētspēju ārējos tirgos. Turklāt ilgstoši pozitīva ULC dinamika palielina valsts ārējās nesabalansētības draudus.

Tāpēc Latvijas konkurētspējas stiprināšanu lielā mērā noteiks spēja samazināt produktivitātes plaisu ar augsti attīstītām valstīm.

3. Galvenie produktivitāti veicinošie politikas virzieni Latvijā

3.1. Stabils makroekonomiskās vides nodrošināšana

Stabils makroekonomiskās vides uzturēšana ir svarīgs ekonomikas attīstības priekšnoteikums. Lai ekonomika attīstītos stabili, ir jānodrošina zema inflācija, sabalansēta ārējā bilance, darba izmaksu un produktivitātes kāpumam jābūt samērīgam, valsts fiskālajai pozīcijai jābūt salāgotai atbilstoši ekonomiskajam ciklam u. tml.

Kas notiek, ja tas netiek nodrošināts, bija redzams globālās krīzes laikā. Valstis ar nelīdzsvarotu makroekonomikas attīstību cieta vairāk nekā tās valstis, kurās bija nodrošināta līdzsvarotāka attīstība.

Īpaši smagi cieta Latvija. No 2005. gada līdz 2007. gadam apjomīga ārējā kapitāla ieplūde stimulēja būtisku privātā patēriņa un investīciju pieaugumu Latvijā. IKP vidējie gada pieauguma tempi pārsniedza 10%. Vienlaikus gada vidējā inflācija pieauga līdz 10,1% 2007. gadā un 15,5% 2008. gadā, maksājumu bilances tekošais konts pārsniedza 20% no IKP. Neraugoties uz straujo ekonomikas izaugsmi, netika nodrošināts fiskālais “buferis”, jo budžets netika veidots ar pārpalikumu. 2008. un 2009. gadā, globālās finanšu krīzes ietekmē apstājoties ārējā kapitāla ieplūdei, iestājās recesija. Krīzes laikā IKP samazinājās par ¼, ārējais parāds gandrīz dubultojās, nodarbināto skaits samazinājās par 16%, strādājošo reālā darba samaksa – par 12%. Tikai 2017. gadā Latvijas IKP pārsniedza pirmskrīzes, 2007. gada, līmeni.⁴³

Pēckrīzes periodā Latvijā ir veikti vairāki pasākumi, lai stiprinātu valsts makroekonomisko pozīciju. Jau laikus atklāt makroekonomiskās disproporcijas Latvijā palīdz ES izveidotā makroekonomikas nelīdzsvarotības novēršanas procedūra (skatīt 3.1. ielikumu). Lai stiprinātu fiskālo disciplīnu, 2013. gadā Saeima pieņēma *Fiskālās disciplīnas likumu* un tika izveidota Fiskālās disciplīnas padome (skatīt 3.2. ielikumu).

Pieaug iekšējā pieprasījuma spiediens, un vājinās izmaksu konkurētspēja

3.1. tabulā ir parādīts ES izveidotā makroekonomikas nelīdzsvarotības procedūras pamata rādītāju saraksts, rādītāju noteiktās robežvērtības (sliekšņi) un šo rādītāju vērtības Latvijai laikposmā no 2010. līdz 2017. gadam.

2017. gadā tikai divi pamatrādītāji pārsniedza noteiktos robežvērtības sliekšņus: neto starptautiskā ieguldījumu pozīcija un nominālās darbaspēka vienības izmaksu indekss. Augstais negatīvais neto starptautiskās ieguldījumu pozīcijas rādītājs, kas atspoguļo valsts parādu un ārvalstu tiešās investīcijas, pakāpeniski uzlabojas.

Privātā sektora parāds turpina samazināties, un kredītēšanas pieaugums joprojām ir neliels. Valsts parāds joprojām ir salīdzinoši zemā līmenī. Bezdarbs turpina samazināties, tostarp gan ilgtermiņa bezdarbs, gan jauniešu bezdarbs. Tuvu sliekšnim ir mājokļu cenas.

Bažas izraisa nominālās darbaspēka vienības izmaksu indekss, kas 2014.–2017. gadā būtiski pārsniedza pieļaujamās robežvērtības (šā rādītāja analīzi skatīt arī 2. nodaļā).

⁴³ Autoru aprēķins, balstoties uz CSP datiem.

3.1. tabula. Makroekonomikas nelīdzsvarotības novēršanas procedūras rezultātu apkopojums par Latviju

	Robež- vērtības (sliekšņi)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Ārējā nelīdzsvarotība un konkurētspēja									
Tekošā konta balance (% no IKP, 3 gadu vidējais rādītājs)	-4%/6%	-0,8	2,2	-1,6	-3,2	-2,7	-1,6	-0,3	0,0
Neto starptautisko ieguldījumu pozīcija (% no IKP)	-35%	-82,9	-74,4	-67,2	-66,4	-66,1	-63,9	-58,9	-56,5
Reālais efektīvais valūtas kurss – 42 tirdzniecības partneri, SPCI deflators (3 gadu % izmaiņas)	±5%* & ±11%	6,7	-2,4	-8,6	-1,7	0,4	2,6	4,9	1,1
Eksporta tirgus daļa – % no pasaules eksporta (5 gadu % izmaiņas)	-6%	21,8	26,7	8,0	6,0	11,1	12,5	9,0	6,2
Darbspēka vienības nominālo izmaksu indekss (3 gadu % izmaiņas)	9%* & 12%	-2,2	-21,0	-6,9	8,1	16,3	17,5	16,2	14,8
Iekšējā nelīdzsvarotība									
Mājokļu cena (deflēta) (2015 = 100) (1 gada % izmaiņas)	6%	-8,7	4,1	-0,4	6,5	4,3	-2,4	7,4	5,6
Privātā sektora kredītu plūsma, konsolidēta (% no IKP)	14%	2,5	-2,0	-2,1	0,9	-11,8	0,7	0,3	-
Privātā sektora parāds, konsolidēts (% no IKP)	133%	134,0	115,3	97,9	92,6	96,2	88,9	88,4	-
Vispārējās valdības bruto parāds (% no IKP)	60%	46,8	42,7	41,2	39,0	40,9	36,8	40,5	40,1
Bezdarba līmenis (3 gadu vidējais)	10%	14,9	17,7	16,9	14,4	12,6	10,9	10,1	9,4
Finanšu sektora kopējās saistības, nekonsolidētas (1 gada % izmaiņas)	16,5%	-0,3	-4,1	5,2	5,2	10,4	12,2	5,8	-
Nodarbinātības rādītāji									
Aktivitātes līmenis – % no visiem iedzīvotājiem 15–64 gadu vecumā (3 gadu izmaiņas procentpunktos)	-0,2 procent- punkti	0,4	-1,4	0,9	1,0	1,8	1,3	2,3	2,4
Ilgtermiņa bezdarba līmenis – % no ekonomiski aktīvajiem iedzīvotājiem 15–74 gadu vecumā (3 gadu izmaiņas procentpunktos)	0,5 procent- punkti	7,2	6,9	3,3	-3,1	-4,2	-3,3	-1,7	-1,3
Jauniešu bezdarba līmenis – % no ekonomiski aktīvajiem iedzīvotājiem 15–24 gadu vecumā (3 gadu izmaiņas procentpunktos)	2 procent- punkti	25,6	17,4	-4,8	-13,0	-11,4	-12,2	-5,9	-2,6

* Eirozonas valstīm.

Piezīme. Izceltie skaitļi pārsniedz noteiktās robežvērtības jeb sliekšņus.

Avots: Eurostat. Izgūts no <http://ec.europa.eu/eurostat/web/macroeconomic-imbalances-procedure/data/scoreboard>

Darbspēka izmaksu pieaugums pēdējos gados ir bijis straujāks nekā produktivitātes pieaugums, apdraudot Latvijas uzņēmēju konkurētspēju izmaksu ziņā. 2015.–2017. gadā produktivitāte vidēji gadā pieauga par 2,7%, kamēr darbspēka izmaksas palielinājās par 7,5%, t. i., gandrīz 3 reizes straujāk.

Darbspēka izmaksu palielinājums ir saistīts gan ar ekonomisko izaugsmi, gan ar norisēm darba tirgū. Palielinās algas pamatā privātajā sektorā netirgojamās nozarēs. Brīvo darba roku skaits samazinās gan negatīvā iedzīvotāju dabiskā pieauguma dēļ, gan Latvijas darbspēka emigrācijas dēļ galvenokārt uz citām ES dalībvalstīm, izmantojot brīva darbspēka kustības sniegtās iespējas. Tas rada spiedienu uz algām un negatīvi ietekmē ražotāju konkurētspēju ārējos tirgos.

Darbspēka izmaksu un produktivitātes dinamika rāda, ka, pieaugot ekonomiskajām aktivitātēm, arī produkcijas vienības darbspēka izmaksas (ULC) turpina pieaugt. 2017. gadā tautsaimniecībā kopumā produktivitāte un darbspēka izmaksas pieauga attiecīgi par 3,9% un 7,9%, ietekmējot ULC kāpumu par 4 procentiem.

Arī Eiropas Komisija norāda, ka darbspēka vienības izmaksas salīdzinoši strauji pieaug jau vairākus gadus un atspoguļo spēcīgo darba samaksas pieaugumu un lielo pieprasījumu darba tirgū, un paredzams, ka darba samaksas pieaugums arī turpmāk būs spēcīgs, jo pieprasījums darba tirgū vēl vairāk pieaugs. Kopumā šīs norises rada risku valsts konkurētspējai un izaugsmes izredzēm vidējā termiņā.⁴⁴

Latvija vēl saglabā savu konkurētspēju. Par to liecina eksporta tirgus daļu pozitīvā dinamika. Periodā no 2012. līdz 2017. gadam Latvijas eksporta daļa pasaules preču un pakalpojumu tirgos pieauga par 6,2 procentiem.

Eksporta daļas kāpums vienlaikus ar straujo darbspēka izmaksu pieaugumu nozīmē, ka algu kāpums tikai daļēji tiek kompensēts cenās, jo arī reālā efektīva valūtas kursa dinamika (REER) ir salīdzinoši mērena. REER (uz PCI balstīts) pret 42 galvenajām tirdzniecības partnervalstīm pēdējos trīs gados pieauga par 4,9%, bet pret eirozonas partnervalstīm samazinājās par 0,1 procentu.

Vienlaikus ir jāatzīmē, ka darbspēka izmaksu pieaugums, kas netiks kompensēts ar atbilstošu produktivitātes kāpumu, var radīt nopietnu spiedienu uz peļņas normas samazināšanos, lai saglabātu cenu konkurētspēju ārējos tirgos. Turklāt ilgstoši pozitīva ULC dinamika palielina valsts ārējās nesabalansētības draudus.

2019. gada Brīdināšanas mehānisma ziņojumā ir norādīts, ka kopumā rādītāju ekonomiskā interpretācija atklāj problēmas, kas attiecas uz darba tirgus dinamiku un ārējo konkurētspēju, lai gan šajā posmā riski, šķiet, ir ierobežoti. Tāpēc Komisija šajā posmā neuzskata par vajadzīgu veikt papildu padziļinātu analīzi saistībā ar makroekonomikas nelīdzsvarotības novēršanas procedūru.⁴⁵

⁴⁴ European Commission. 2018. Alert Mechanism Report 2019, Brussels, November, 2018, p. 42.

⁴⁵ Ibid.

3.1. ielikums. Makroekonomikas nelīdzsvarotības novēršanas procedūra Eiropas Savienībā

Makroekonomikas nelīdzsvarotībai ES valstīs rūpīgi seko līdzi Eiropas Komisija. 2011. gada 13. decembrī spēkā stājās jauni ekonomiskās un fiskālās politikas uzraudzības noteikumi. Ar šo jauno noteikumu pieņemšanu ES līdzās pārmērīgā budžeta deficīta procedūrai tika izveidota arī makroekonomikas nelīdzsvarotības novēršanas procedūra, kuras mērķis ir laikus identificēt (ar agrās brīdināšanas mehānisma izveidotā rādītāju saraksta palīdzību) un koriģēt makroekonomikas nelīdzsvarotības.

Eiropas Komisija katru gadu sagatavo *Agrās brīdināšanas mehānisma ziņojumu*, kurā tiek izvērtēta makroekonomikas nelīdzsvarotība ES dalībvalstīs, balstoties gan uz fundamentālu ekonomikas datu analīzi un pastāvošo risku savlaicīgu apzināšanu, gan uz tehnisku analīzi, kas tiek veikta, pamatojoties uz speciāli veidotu statistikas datu kopu – 14 pamata statistikas rādītājiem – un papildinošiem rādītājiem (ziņojumā statistikas dati tiek lietoti ar 2 gadu nobīdi, turklāt pamata rādītāju datiem ir noteiktas robežvērtības – sliekšņi, kuru pārsniegšana liecina par padziļinātas analīzes un turpmākas rīcības nepieciešamību).

Kopējās cenu izmaiņas nav tiešā veidā iekļautas ES izveidotā makroekonomikas nelīdzsvarotības procedūras rādītāju sarakstā. Latvijā augstā inflācija bija viena no pārkāršanas pamatproblēmām pirms krīzes. Patlaban, kā tas redzams 3.1. attēlā, patēriņa cenu pieauguma tempi ir samērīgi.

3.1. attēls. Patēriņa cenu pārmaiņas (procentos)

Avots: CSP. Izgūts no http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/ekfin/ekfin__PCI__ikgad/?tablelist=true&rxid=d8284c56-0641-451c-8b70-b6297b58f464

Inflācijas pamatā, lai arī 2016.–2018. gadā tā pieauga, ir piedāvājuma faktori (globālās izejvielu un pārtikas cenas). Turpmākajos pāris gados vidējā gada inflācija būs līdzīga 2017. un 2018. gadā vērotajai. To turpinās ietekmēt dažādi piedāvājuma puses faktori, kā arī pieprasījuma puse, ko veicina ekonomisko aktivitāšu pieaugums un atalgojuma kāpums. Vienlaikus inflācija joprojām lielā mērā būs atkarīga no pasaules naftas un pārtikas cenu svārstībām.

Jāstiprina valsts fiskālās pozīcijas salāgošana atbilstoši ekonomiskajam ciklam

Latvijā kopš 2000. gada vispārējās valdības sektora budžets vienmēr ir bijis ar deficītu, izņemot 2016. gadu (skatīt 3.2. attēlu). Arī 2005.–2007. gadā, kad vidējā gada izaugsme bija virs 10%, budžetā netika veidots uzkrājums. Krīzes gados (2009. un 2010. gadā), kad IKP kritās un saruka arī budžeta ieņēmumi, būtu noderejušas fiskālās rezerves, taču tādu nebija. Latvijai nācās lūgt palīdzību SVF, Eiropas Komisijai un citur un līdzīgi kā Grieķijai un citām parādos nonākušajām valstīm noslēgt ar starptautiskajiem aizdevējiem aizdevuma programmu.

3.2. attēls. IKP izmaiņas un budžeta balance

Avots: CSP. Iegūts no http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/ekfin/ekfin__ikgad__valdfin/?tablelist=true&rxid=cdbc978c-22b0-416a-aacc-aa650d3e2ce0

Valdības dokumentos tiek atzīmēts, ka Latvijas fiskālā politika tiek virzīta uz ilgtspējīgas ekonomiskās izaugsmes nodrošināšanu un atbildīgas fiskālās politikas īstenošanu, ievērojot fiskālās disciplīnas nosacījumus. Latvijas fiskālās politikas

stratēģijas pamatā ir ekonomiskajā ciklā sabalansēta budžeta nosacījums jeb nosacījums, ka strukturālais deficīts ilgtermiņā nedrīkst pārsniegt 0,5% no IKP.⁴⁶

2018. gadā vispārējās valdības budžeta deficīts tika plānots 0,9% no IKP, un tas ir nedaudz mazāks nekā pieļaujamais budžeta deficīta apjoms, kas izriet no noteiktā strukturālās bilances mērķa, jo plānojot tika ņemta vērā fiskālā nodrošinājuma rezerve.⁴⁷ Atbilstoši Ministru kabineta apstiprinātajam valsts budžeta plāna projektam 2019. gadam budžetā tiek plānots deficīts 0,5% apmērā no IKP. 2019. gadā tiek paredzēta arī fiskālā nodrošinājuma rezerve 0,1% apmērā no IKP.

Vērtējot *Latvijas Stabilitātes programmu 2018.–2021. gadam*, Fiskālās disciplīnas padome atzīmē, ka valdība ir turpinājusi atbildīgu fiskālo politiku.⁴⁸ Tomēr vienlaikus Fiskālās disciplīnas padome norāda uz būtisku fiskālās politikas plānu ekspansiju, salīdzinot ar 2015. un 2016. gadu, kura neatbilst pašlaik labvēlīgajiem ekonomikas apstākļiem un pastiprina procikliskas ievirzes.⁴⁹

3.2. ielikums. Fiskālās disciplīnas padome

Lai nodrošinātu ilgtspējīgas, pretcikliskas fiskālās politikas veidošanu, 2013. gada 6. martā stājās spēkā *Fiskālās disciplīnas likums* (FDL), kurā ir noteikti saistoši fiskālie nosacījumi gan gadskārtējam valsts budžetam, gan vidēja termiņa budžetam. FDL tika iestrādātas arī *Līguma par stabilitāti, koordināciju un pārvaldību ekonomikas un monetārajā savienībā* prasības, tādējādi nodrošinot arī pilnīgāku Latvijas sistēmas atbilstību ES līmeņa prasībām. Kopš 2014. gada 1. janvāra Latvijā darbojas Fiskālās disciplīnas padome (FDP), neatkarīga koleģiāla institūcija, kuras galvenais mērķis ir uzraudzīt FDL normu ievērošanu budžeta plānošanā.

FDP reizi gadā *Fiskālās disciplīnas uzraudzības ziņojumā* un *Starpziņojumā par Stabilitātes programmu* novērtē valdības izstrādāto budžeta projektu. Atbilstoši *Fiskālās disciplīnas likuma* 29. pantam, ja FDP atklāj šā likuma pārkāpumus, tā sagatavo neatbilstības ziņojumu. Tajā tiek norādītas konstatētās neatbilstības un sniegtas rekomendācijas, kā tās novērst.

Sākot ar 2008. gadu, lai finansētu krīzes radītās valsts finansiālās saistības, vispārējās valdības parāds sāka pieaugt strauji, un 2010. gada beigās tas sasniedza 8401,5 miljonus eiro jeb 46,8% no IKP. Kā atzīmē Fiskālās disciplīnas padome, Latvijas parāda pieaugums laikposmā no 2005. līdz 2016. gadam ir īpašs ar tās

⁴⁶ Latvijas Republikas Finanšu ministrija. 2018. Likuma Par valsts budžetu 2018. gadam paskaidrojumi. 2018. gada februāris, 69. lpp.

⁴⁷ Turpat, 70. lpp.

⁴⁸ Latvijas Republikas Fiskālās disciplīnas padome. 2018. Fiskālās disciplīnas uzraudzības starpziņojums (viedoklis) par Latvijas Stabilitātes programmu 2018.–2021. gadam. Rīga, 3. lpp.

⁴⁹ Turpat.

544,1% pieauguma rādītāju. Neraugoties uz nominālā IKP pieaugumu šajā periodā par 81,6%, Latvijas parāds pieauga 6,7 reizes.⁵⁰

Kopš 2011. gada beigām vispārējās valdības parāds procentuāli pret IKP ir sācis pakāpeniski samazināties, tomēr tas joprojām ir krietni augstākā līmenī nekā pirms krīzes (skatīt 3.3. attēlu).

3.3. attēls. Vispārējās valdības konsolidētais bruto parāds pēc nominālvērtības gada beigās

Avots: CSP. Izgūts no http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/ekfin/ekfin__ikgad__valdfin/?tablelist=true&rxid=cdbc978c-22b0-416a-aacc-aa650d3e2ce0

Laikus veicot aizņemšanās pasākumus atbilstoši vidējā termiņa stratēģijai, kā arī turpinot īstenot ilgtspējīgu fiskālo politiku, ar likmju un termiņu ziņā labvēlīgiem nosacījumiem ir iespējams pārfinansēt pašreiz uzņemtas centrālās valdības parāda saistības, kā arī ilgtermiņā panākt vispārējās valdības parāda līmeņa samazināšanos un stabilizēšanos ilgtspējīgā līmenī, pārliecinoši ievērojot Māstrihtas līgumā noteikto vispārējās valdības parāda apjoma kritēriju.

Secinājumi un rekomendācijas

Makroekonomiskā stabilitāte tiek noturēta, un Latvija vēl saglabā savu konkurētspēju, jo Latvijas eksporta tirgus daļu dinamika joprojām ir pozitīva. Inflācijas pamatā, lai arī tā pieaug, ir piedāvājuma faktori (globālās izejvielu un pārtikas cenas).

⁵⁰ Latvijas Republikas Fiskālās disciplīnas padome. 2018. Fiskālās disciplīnas uzraudzības starpziņojums (viedoklis) par Latvijas Stabilitātes programmu 2018.–2021. gadam. Rīga, 23. lpp.

Tomēr iekšējā pieprasījuma spiediens pieaug, un izmaksu konkurētspēja vājinās. Nominālās darbaspēka vienības izmaksu indekss 2014.–2017. gadā būtiski pārsniedza ES izveidotā makroekonomikas nelīdzsvarotības procedūras attiecīgā rādītāja pieļaujamās robežvērtības. Darbaspēka vienības izmaksas ir strauji palielinājušās, galvenokārt tāpēc, ka pastāvīgi palielinās algas, un paredzams, ka tā turpināsies, jo sarūk ekonomiski aktīvo iedzīvotāju skaits un darba tirgū ir nesabalansētība, pat neraugoties uz gaidāmo produktivitātes pieaugumu.

Šobrīd nav klasiskās pārkāršanas. Tāpēc ir jāfokussējas nevis uz pieprasījuma samazināšanu jeb izaugsmes bremsēšanu, bet gan uz tautsaimniecības piedāvājuma jeb ražošanas kapacitātes stiprināšanu, veicinot investīcijas pamatkapitālā, cilvēkkapitālā u. tml.

Pašlaik Latvijas priekšrocības ir salīdzinoši lēts darbaspēks. Turpinoties straujam algas kāpumam, šīs priekšrocības tiks zaudētas. Latvijas jaunajām konkurētspējas priekšrocībām jābūt zināšanām, tehnoloģijām, inovācijām, kas ir svarīgs produktivitātes pieauguma priekšnoteikums. Vienīgais ceļš, kā celt konkurētspēju, ir palielināt ekonomikas produktivitāti jeb, citiem vārdot sakot, veicināt ekonomikas transformāciju.

Pamatā fiskālās disciplīnas prasības tiek ievērotas, tomēr fiskālā politika ir procikliska. Šobrīd ekonomikā ir pienākuši “labie laiki”, kad jāvirzās uz budžeta uzkrājuma veidošanu ekonomikas krīzes periodam.

3.2. Uzņēmējdarbības vides kvalitātes uzlabošana

Galvenie uzņēmējdarbības vides kvalitātes uzlabošanas virzieni, kas aktuāli Latvijai, ir šādi:

- uzņēmējdarbības regulējošo administratīvo procedūru samazināšana;
- korupcijas samazināšana;
- tiesiskuma un maksātspējas procesa uzlabošana;
- ēnu ekonomikas samazināšana;
- konkurences veicināšana.

Jāsamazina uzņēmējdarbību regulējošās administratīvās procedūras

Dažādi starptautiskie reitingi, kas analizē uzņēmējdarbības vides kvalitāti, parāda Latvijas sniegumu uz citu valstu fona. Pazīstamākie ir Pasaules Bankas pētījums *Doing Business* un Pasaules ekonomikas foruma ziņojuma *Globālās konkurētspējas indekss*, kuri ik gadu mēra uzņēmējdarbību regulējošās administratīvās procedūras un to piemērošanu dažādās pasaules valstīs. *Doing Business 2019* pētījumā Latvija 190 valstu konkurencē tika ierindota 19. vietā, *Globālās konkurētspējas indeksā 2018* – 42. vietā starp 140 apsektajām pasaules ekonomikām.

Uz šo pētījumu analīzes bāzes kopš 1999. gada tiek sagatavots veicamo pasākumu saraksts *Uzņēmējdarbības vides pilnveidošanas pasākumu plāna* ietvaros, kas katru gadu tiek atjaunots un apstiprināts Ministru kabinetā.

*Globālās konkurētspējas indeksa 2018 rezultāti*⁵¹ rāda, ka Latvija ir salīdzinoši zemās pozīcijās šā indeksa pilāros, kas tiešā veidā ietekmē uzņēmējdarbību regulojošās administratīvās procedūras, institūciju kvalitāti un biznesa dinamiskumu.

3.4. attēls. Latvijas un ES salīdzinājums pēc institūciju kvalitātes

(distance līdz līderim, vērtējums 0–100)

Avots: autoru aprēķins, balstoties uz Globālās konkurētspējas indeksa 2018 datiem – institūciju kvalitātes faktori GCI 4.0 vērtējumā (1. pīlārs).

Institūciju kvalitāte Latvijā šajā indeksā tiek vērtēta ar 58 punktiem no 100 (49. vieta pasaulē). Lietuvai šajā rādītājā ir 61 punkts (41. vieta), Igaunijai – 70 punkti (22. vieta), ES vidēji – 65 punkti.

Kā redzams 3.4. attēlā, salīdzinoši zemāk Latvija tiek vērtēta šādās institūciju kvalitāti raksturojošās jomās – tiesiskā regulējuma efektivitāte, valdības regulējuma slogs, valdības nākotnes ieceres.

⁵¹ Globālās konkurētspējas indekss 2018 plašāk raksturots sadaļā “Jāveicina inovācijas”.

Biznesa dinamiskums (skatīt 3.5. attēlu) Latvijā *Globālās konkurētspējas indeksā* tiek vērtēts ar 64 punktiem no 100 (47. vieta pasaulē). Lietuvai šajā rādītājā ir 65 punkts (44. vieta), Igaunijai – 69 punkti (29. vieta). Salīdzinoši zemāk Latvija tiek vērtēta šādās biznesa dinamiskumu raksturojošās jomās – atgūšanās no maksātnespējas un attieksme pret uzņēmējdarbības risku.

3.5. attēls. Latvijas un ES salīdzinājums pēc biznesa dinamiskuma

(distance līdz līderim, vērtējums 0–100)

Avots: autoru aprēķins, balstoties uz Globālās konkurētspējas indeksa 2018 datiem – biznesa dinamiskuma faktori GCI 4.0 vērtējumā (11. pīlārs).

Doing Business 2019 pētījumā Latvija 190 valstu konkurencē tika ierindota 19. vietā (skatīt 3.6. attēlu). Uzņēmējiem labvēlīgas vides novērtējumā Latvija ir 7. vietā ES dalībvalstu vidū, par vienu pozīciju augstāk nekā iepriekšējā gadā, piekāpjoties Somijai (12. vieta), Igaunijai (16. vieta), Lietuvai (14. vieta), Zviedrijai (12. vieta), Lielbritānijai (9. vieta) un Dānijai (3. vieta).

Kā rāda Pasaules Bankas pētījuma *Doing Business 2019* analīze, uz pārējo valstu fona Latvijai ir salīdzinoši labas uzņēmējdarbības uzsākšanas iespējas, kredītu pieejamība, nodokļu nomaksa un līgumsaistību izpilde. Tomēr ir daudz jomu, piemēram, būvniecības atļaujas, elektrības pieslēgumi un maksātnespēja, kurās Latvija būtiski atpaliek no valstīm līderēm (skatīt 3.2. tabulu).

3.6. attēls. Doing Business 2019 pētījuma rezultāti (indekss kopā: vērtējums 0–100)

Avots: World Bank, Doing Business 2019: Reforming to Create Jobs

3.2. tabula. Latvijas salīdzinošie rādītāji Pasaules Bankas pētījumā Doing Business

	2018 vieta	2019 vieta	2018 DTF*	2019 DTF*	Izmaiņas DTF* (% punkti)
Latvijas kopējais vērtējums	19	19	79,26	79,59	+0,33
Uzņēmējdarbības uzsākšana	21	24	94,11	94,13	+0,02
Būvniecības atļaujas	49	56	73,41	73,46	+0,05
Elektroenerģijas pieslēgumi	62	53	79,05	82,24	+3,19
Nekustamā īpašuma reģistrācija	22	25	81,87	81,45	-0,42
Kredītu reģistrs	12	12	85,00	85,00	...
Investoru (mazākuma) tiesību aizsardzība	43	51	63,33	63,33	...
Nodokļu maksāšana	13	13	89,79	89,74	-0,05
Pārrobežu tirdzniecība	25	26	95,26	95,26	...
Līgumsaistību izpilde	20	20	71,66	71,66	...
Uzņēmējdarbības izbeigšana	53	54	59,10	59,60	+0,50

*DTF – Distance to Frontier (distance līdz līderim)

Avots: World Bank, Doing Business 2018: Reforming to Create Jobs

Arī Eiropas Komisija norāda, ka Latvijai ir viszemākie rādītāji attiecībā uz būvniecības atļauju ieguvu, tiesvedības procesu ilgumu un līdzekļu atgūšanas līmeni maksātnespējas lietās. Arī lielā ēnu ekonomika pasliktina Latvijas ekonomikas konkurētspēju.⁵²

⁵² Commission Staff Working Document, Country Report Latvia 2018, COM (2018) 120 final, p. 43.

Latvijā ir arī problēmas ar konkurētspēju un pārredzamību valsts iepirkumu procesā. Eiropas Komisijas skatījumā galvenās problēmas publiskajos iepirkumos ir:

- iepirkuma konkursu organizēšana, ņemot vērā konkrēto uzņēmumu iespēju tajos uzvarēt;
- slepena vienošanās;
- zemākās cenas kritērijs, kas atbalsta tos uzņēmumus, kuri izvairās no nodokļu maksāšanas;
- caurspīdības trūkums būvniecībā un veselības aprūpē.⁵³

Nesen veiktajā OECD pētījumā par Latvijas tiesiskumu komercdarbībā ir izdalītas vairākas uzlabojuma jomas institucionālajā un tiesiskajā regulējumā, tostarp nevajadzīgi stingra pieeja, piemērojot Komerclikumu, e-pārvaldes vadības institucionālā sadrumstalotība, biežas izmaiņas normatīvajos aktos, administratīvā sloga vērtēšanas metodes, strīdu alternatīvas izšķiršanas pieejamība u. c.⁵⁴

Ņemot vērā minēto, jāsecina, ka ir jāturpina pilnveidot uzņēmējdarbības vidi, gan samazinot administratīvo slogu, gan uzlabojot publiskos iepirkumus. Tāpat ir nepieciešami uzlabojumi institucionālajā un tiesiskajā regulējumā, kas izriet no OECD pētījuma par Latvijas tiesiskumu komercdarbībā. Nākamajās sadaļās tiks detalizētāk skatīti jautājumi saistībā ar korupcijas samazināšanu, tiesiskuma un maksātspējas procesa uzlabošanu un ēnu ekonomikas samazināšanu, kā arī konkurences veicināšanu.

Jāsamazina korupcija

Korupcija turpina kaitēt Latvijas uzņēmējdarbības videi, un interešu konfliktu novēršana joprojām ir neelastīga un formāla.⁵⁵

Korupcija saskaņā ar Globālās konkurētspējas ziņojumu ir ceturtais problemātiskākais faktors darījumdarbības veikšanā Latvijā. Latvijai ir sevišķi slikti rezultāti attiecībā uz favoritismu valdības lēmumu pieņemšanā. Turklāt 2017. gada Eiropabarometra apsekojums parāda, ka korupcija ir gan plašāk izplatīta, gan vairāk paciesta nekā dažās citās ES valstīs. Tomēr to uzņēmumu īpatsvars, kuri norāda uz korupciju kā šķērslī savā darījumdarbībā, samazinās.⁵⁶

⁵³ Commission Staff Working Document, Country Report Latvia 2018, COM (2018) 120 final, p. 3.

⁵⁴ OECD. 2018. Justīcijas pieejamība uzņēmumiem un integrējoša izaugsme Latvijā. OECD Publishing, Parīze, 2018, 13.–16. lpp.

⁵⁵ Eiropas Komisija. 2018. Padomes ieteikums par Latvijas 2018. gada valsts reformu programmu un ar ko sniedz Padomes atzinumu par Latvijas 2018. gada stabilitātes programmu. Brisele, 23.05.2018. COM (2018) 413 final, 4. lpp.

⁵⁶ Eiropas Komisija. 2018. Ziņojums par Latviju – 2018. gads. Komisijas dienestu darba dokuments. Brisele, 07.03.2018. SWD (2018) 212 final, 52. lpp.

Visplašāk lietotais korupcijas līmeņa indikators pasaulē ir starptautiskās pretkorupcijas organizācijas *Transparency International* aprēķinātais korupcijas uztveres indekss.⁵⁷ Tas atspoguļo uzņēmēju un ekspertu korupcijas līmeņa uztveri valsts pārvaldē. Tā aprēķināšanai izmantoti 11 dažādu organizāciju dati, kas ir salīdzināmi starp valstīm. Indeksā iekļauti Pasaules ekonomikas foruma, *Freedom House*, Bertelsmana fonda, *Economist Intelligence Unit* un citi dati. Korupcijas uztveres indekss rāda, ka Latvijā korupcija ir nedaudz augstākā līmenī nekā Igaunijā un Lietuvā (skatīt 3.7. attēlu).

3.7. attēls. *Transparency International* pētījuma rezultāti

(punkti – jo vairāk punktu, jo mazāka korupcija)

Avots: *Transparency International*. Iegūts no <https://www.transparency.org/cpi2018>

Atbilstoši *Transparency International* datiem korupcijas uztveres ziņā 2018. gadā 180 pasaules valstu vidū Latvija ierindojās 41. vietā ar 58 punktiem no 100 iespējamajiem; tas ir tikpat, cik 2017. gadā. Lietuva bija 38. vietā ar 59 punktiem, Igaunija – 18. vietā ar 73 punktiem. Starp Eiropas Savienības valstīm Latvija ieņēma 19. vietu.⁵⁸

Lai sekmētu korupcijas novēršanu, ir jāstiprina KNAB finansiālā neatkarība. KNAB budžetu turpina ierosināt Ministru kabinets, un to katru gadu apstiprina parlaments, samazinot tā neatkarību. Pilnīga neatkarība ir svarīga, lai KNAB spētu izpētīt korupciju šajās iestādēs.⁵⁹

⁵⁷ Indekss atspoguļo korupcijas uztveri, nevis faktisko situāciju, ko ir neiespējami precīzi izmērit, jo korupcija ir latents noziegums.

⁵⁸ *Transparency International*. 2018. Retrieved from <https://www.transparency.org/cpi2018>

⁵⁹ OECD. 2017. *Economic Surveys: Latvia 2017*, p. 33.

Joprojām bažas rada kavēšanās korupcijas apkarošanas stratēģijas īstenošanā un valsts amatpersonu īpašumu deklarāciju verifikācijas trūkums.⁶⁰

Jāuzlabo tiesiskums un maksātnespējas process

Labi strādājoša tiesu sistēma veicina konkurenci, stabilu izaugsmi, ieguldījumus, resursu pārdali un samazina kapitāla izmaksas. Efektīvs maksātnespējas process atvieglo piekļuvi finansējumam, veicina uzņēmumu veidošanos un atvieglo neproduktīvu uzņēmumu slēgšanu.

Kopējā maksātnespējas sistēmas efektivitāte ir atkarīga no procedūru efektivitātes un to mijiedarbības. Efektīvs maksātnespējas regulējums ir tāds, kas nodrošina maksātnespējīga uzņēmuma darbības turpināšanu un garantē kreditoru tiesības, vienlaikus nodrošinot, ka īpašniekiem ir stimuli saglabāt cietušā uzņēmuma vērtību.

Kaut arī maksātnespējas procedūru vidējās izmaksas un ilgums Latvijā ir tuvu OECD līmenim, vidējais parādu atgūšanas līmenis ir zems.⁶¹ Latvija atgūst tikai 41 centu uz dolāru, kas ir krietni zem vidējā līmeņa ES un arī mazāk nekā Lietuvā un Igaunijā (skatīt 3.8. attēlu).⁶²

3.8. attēls. Parādu atgūšana no maksātnespējīgiem uzņēmumiem

(vidējais atgūšanas līmenis, centi uz dolāru, 2018. gada jūnijs)

Avots: World Bank. 2018. *Doing Business 2019*

⁶⁰ Eiropas Komisija. 2019. Ziņojums par Latviju – 2019. gads, 7. lpp.

⁶¹ OECD. 2017. *Economic Surveys: Latvia 2017*, p. 52.

⁶² World Bank. 2018. *Doing Business 2019: Measuring Regulatory Quality and Efficiency (Resolving insolvency database)*. Retrieved from <http://www.doingbusiness.org/en/data/exploretopics/resolving-insolvency>

Zemais maksātnespējā nonākušo uzņēmumu atveseļošanās līmenis ir saistīts galvenokārt ar maksātnespējas administratoru zemo atbildību, stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu, ar nepietiekamiem sodiem.⁶³

Lai gan ir novērstas konkrētas maksātnespējas regulējuma nepilnības, kas pieļāva būtiskus procesa pārkāpumus, uzticēšanās tiesu iestādēm joprojām ir salīdzinoši zema.⁶⁴ Tāpat saglabājas bažas attiecībā uz tiesu sistēmas spēju izskatīt lietas saistībā ar tiesnešu amatpārkāpumiem maksātnespējas tiesvedības procesos. Vairāki tiesneši ir pauduši bažas, ka tas vēl vairāk iedragā ticību tiesu sistēmai. Lai risinātu šo problēmu, Tieslietu padome apsver iespēju pastiprināt centienus konstatēt amatpārkāpumu gadījumus un uzlabot to novēršanas mehānismu.⁶⁵ Tā ir ieteikusi uzlabot tiesnešu kvalifikācijas novērtēšanu un pārskatīt pieejamos disciplināros pasākumus.⁶⁶

Turklāt lēmumi par tiesu sistēmas finanšu resursiem šķiet lielākoties pamatoti uz vēsturiskām izmaksām, nevis citiem kritērijiem, piemēram, atrisinātu vai jaunu lietu skaitu. Daudzus tiesnešus ieceļ parlaments, kas var pakļaut viņus politiskai ietekmei. Lielāka neatkarība no politiskās ietekmes tiesnešu iecelšanas procedūrās arī varētu uzlabot uztveri par pārvaldību. Ir arī iespējas pastiprināt noņemumus par lobiju iesaistišanu likumdošanas procesā.⁶⁷

Efektīvas strīdu alternatīvas izšķiršanas (ADR) pieejamība var būt tikpat svarīga kā tiesu iestāžu pieejamība. Likumdevēju uzdevums ir izstrādāt justīcijas sistēmu, kurā tiek atbalstīta pušu strīdu izšķiršanas nodošana izskatīšanai pareizajā iestādē atkarībā no tā rakstura un nopietnības. Lai gan Latvijā ir liela interese par ADR, tā praksē netiek pienācīgi izmantota. Strīda dalībnieki īsti neņem vērā strīdu risināšanas mehānismu pilnu spektru, un piedāvātajos ADR pakalpojumos ir novērojamas nepilnības. Šķiet, uzņēmumi ļoti reti apsver strīdu izšķiršanu ar šķīrējtiesas, mediācijas, samierināšanas, ombuda shēmas vai tiešsaistes palīdzību. Tāpat kā daudzas citas valstis, Latvija cīnās ar mediācijas zemo praktisko atbilstību, neraugoties uz tās pievilcīgajām īpašībām. Šķīrējtiesas pakalpojumu piedāvājums un pieprasījums pašlaik nav līdzsvarots. Samierināšanas un ombuda shēmas ir daudz mazāk nostiprinātas nekā citās ESAO valstīs.⁶⁸

Nemot vērā teikto, ir jāturpina pilnveidot tiesiskumu un maksātnespējas procesu, gan uzlabojot tiesnešu kvalifikācijas novērtēšanu un pastiprinot pieejamos

⁶³ OECD. 2017. Economic Surveys: Latvia 2017, p. 93.

⁶⁴ Eiropas Komisija. 2018. Ziņojums par Latviju – 2018. gads, 4. lpp.

⁶⁵ Turpat, 52. lpp.

⁶⁶ Eiropas Komisija. 2018. Padomes ieteikums par Latvijas 2018. gada valsts reformu programmu ..., 4. lpp.

⁶⁷ OECD. 2017. Economic Surveys: Latvia 2017, p. 34.

⁶⁸ OECD. 2018. Justīcijas pieejamība uzņēmumiem un integrējoša izaugsme Latvijā, 16. lpp.

disciplināros pasākumus, gan stiprinot tiesu sistēmas finansiālo neatkarību. Tāpat būtiski ir nodrošināt efektīvu strīdu alternatīvas izšķiršanas pieejamību.

Jāsamazina ēnu ekonomika

Ēnu ekonomiku ir grūti izmērīt, un to var dažādi interpretēt. Latvijas statistikā tā ir nosaukta “par pārskatos neuztverto daļu”. ES līmenī nav formālu prasību publiskot šīs parādības⁶⁹ apjomu atsevišķa nacionālo kontu indikatora veidā. Tā kā Latvijas nacionālajos kontos galvenais ir IKP no ražošanas aspekta, “ēnu ekonomikas” novērtējums parasti tiek sniegts no šā aspekta aprēķiniem.

Pētījumā *Latvijas konkurētspējas novērtējums 2011* ēnu ekonomika tika minēta kā viena no Latvijas konkurētspējas pamatproblēmām, norādot, ka apjomīgais ēnu ekonomikas īpatsvars ir viskritiskākais konkurētspējas izaicinājums, ar kādu valsts patlaban saskaras.⁷⁰ Latvija atrodas “slikta līdzsvara” pozīcijā, tādējādi nepieciešamo rīcību nosaka vajadzība radikāli iejaukties pamata un nozaru līmenī, lai Latvijas sabiedrība varētu izkļūt no šāda līdzsvara. Nepietiks ar marginālu stimulu pielabošanu⁷¹ (skatīt 3.3. ielikumu).

Vai situācija kopš šā pētījuma publicēšanas 2012. gadā ir mainījusies?

OECD 2017. gada Ekonomikas pārskatā par Latviju norāda, ka ēnu ekonomika ir joprojām plaši izplatīta.⁷² Arī Rīgas Ekonomikas augstskolas (SSE Rīga) un Lincas Johanna Keplera universitātes ekonomikas profesora Frīdriha Šneidera pētījumi rāda, ka ēnu ekonomikas līmenis Latvijā saglabājas augsts.

3.3. ielikums. Pētījuma *Latvijas konkurētspējas novērtējums 2011* secinājumi par ēnu ekonomiku Latvijā (188.–190. lpp.)

Latvijas apjomīgais ēnu ekonomikas īpatsvars ir viskritiskākais konkurētspējas izaicinājums, ar kādu valsts patlaban saskaras. Latvijas valdības bažas par ēnu ekonomiku parasti koncentrējas uz budžeta ieņēmumu zaudējumiem, kas saistīti ar ēnu ekonomiku. Tomēr apjomīgās ēnu ekonomikas sekas ir daudz nopietnākas – tiek iedragāts investīciju un produktivitātes uzlabošanas potenciāls Latvijas tautsaimniecībā, un šis efekts darbojas visās tautsaimniecības jomās, ne tikai tajās, kur ēnu ekonomika ir tieši vērojama. Ēnu ekonomikas dēļ:

- tiek izkropļota konkurence, tādējādi samazinās atdeve no augstākas produktivitātes;
- stimuli virzīti uz īstermiņa iespēju izmantošanu un pret ilgtermiņa investīcijām produktivitātes paaugstināšanā;

⁶⁹ Parādības nosaukuma variācijas: “pelēkā ekonomika”, “pārskatos neuztvertā ekonomikas daļa”, “neformālā ekonomika”, “ēnu ekonomika” ... un tie var tikt dažādi interpretēti.

⁷⁰ Latvijas konkurētspējas novērtējums 2011. Rīga, 2012. gada janvāris, 188. lpp.

⁷¹ Turpat.

⁷² OECD. 2017. Economic Surveys: Latvia 2017, p. 10

- stipri tiek samazināta daudzu, citkārt noderīgu, valdības politiku ietekme, kas vērstas uz Latvijas biznesa vides uzlabošanu.

Vienlaikus ēnu ekonomiku Latvijā bloķēt ir īpaši grūti, jo tā sasniegusi relatīvi stabilu līdzsvaru: jo vairāk tajā iesaistīto cilvēku, jo mazāka tās noteikšanas varbūtība. Un – jo lielāki ieguvumi no tādas prakses izmantošanas. Šāds līdzsvars prasa spēcīgu un integrētu politiku, lai to lauztu. Pašlaik deklarētajām politikām (un daļēji jau īstenotajām) ir daudz noderīgu elementu. Bet Latvijas kontekstā rīcībai jābūt gan ticamai, gan visaptverošai, lai tā būtu efektīva. Tā kā Latvijas tautsaimniecība ir ieviesta “sliktajā līdzsvarā”, runājot par izvairīšanos no nodokļiem, jautājums ir, kā izkļūt no šāda līdzsvara. Skaidrs, ka nepieciešami pasākumi, lai padarītu izvairīšanos no nodokļiem dārgāku līdz ar lielāku atklāšanas iespējamību un/vai palielinātu sodu, ja nelikumības tiek atklātas. Šie stimuli jāpiemēro individuālā (t. i., darbinieka) un uzņēmumu līmenī. Jo vairāk – pasākumiem jābūt ticamiem un tik plašiem, ka tas pārsvērtu līdzsvaru uz ieguvumiem no izpildes pietiekami liela skaita (kritiskajai masai) darba tirgus dalībnieku.

Tikai radikāla pieeja izvedīs Latvijas tautsaimniecību no pašreizējā sliktā līdzsvara. Galvenā institūcija šajā jomā ir Valsts ieņēmumu dienests (VID), un ir apšaubāms, vai nodokļu administrācijas reforma var būt veiksmīga no iekšienes. Tādējādi nepieciešams meklēt tehnisko palīdzību Skandināvijas nodokļu vadības institūcijās, piemēram, Dānijas, lai pārbaudītu un praktiski vadītu Latvijas VID laika periodu, kas ir pietiekams, lai izskaustu izvairīšanos no nodokļiem.

Visbeidzot – liels neformālais sektors rada būtisku tautsaimniecības trūcīgo resursu nepareizu izvietojumu – virzot tos uz darbaspēka intensīvām, zemas produktivitātes aktivitātēm, īpaši pakalpojumu sektorā. Politika, kas veiksmīgi samazina ēnu ekonomiku, tādējādi novirzīs resursus uz aktivitātēm ar augstāku produktivitāti, uz darbībām, kam ir augstāka kapitāla intensitāte un kam ir lielāka iespējamība būt inovatīvām un aktīvām ražošanas nozarē. Veiksmīga ēnu ekonomikas samazināšanas rīcība tiešā veidā palielinās Latvijas labklājību un tādējādi samazinās nevienlīdzību, kā arī, ļoti ticami, uzlabos ražošanas sniegumu, novēršot vai vismaz samazinot investīcijas deformācijas kapitāla intensīvajos sektoros.

Rīgas Ekonomikas augstskolas pētījumā ir konstatēts, ka ēnu ekonomika Latvijā 2017. gadā bija 22% no IKP. Kopš 2012. gada ēnu ekonomikas līmenis Latvijā svārstās 21–24% robežās no IKP. Igaunijā un Lietuvā ēnu ekonomika 2017. gadā bija 18,2%.⁷³

Atbilstoši Šneidera pētījumam ēnu ekonomika 2017. gadā Latvijā bija 21,3% no IKP. Igaunijā un Lietuvā ēnu ekonomika 2017. gadā bija attiecīgi 24,6% un 23,8%. Daudz zemāks ēnu ekonomikas līmenis ir vecajās ES dalībvalstīs, piemēram, Dānijā – 10,9%, Vācijā – 10,4%, Austrijā – 7,1%.⁷⁴

⁷³ Ēnu ekonomikas indekss Baltijas valstīs 2009.–2017. gadā. 2018. SSE Riga, Ilgtspējīga biznesa centrs, 11. lpp.

⁷⁴ Schneider F. 2018. Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years? *IMF Working Paper*, January 2018, p. 18.

Ēnu ekonomikas galvenās komponentes Latvijā ir šādas:

- ienākumu neuzrādīšana (peļņa);
- darbinieku skaita neuzrādīšana;
- aplokšņu algas;
- procenti no ienākumiem, kas tiek maksāti, lai “nokārtotu lietas”: kukuļošana;
- procenti no līguma summas, kas tiek maksāta, lai nodrošinātu valsts pasūtījumus: korupcija.⁷⁵

Vislielāko daļu ēnu ekonomikas Latvijā 2017. gadā veidoja aplokšņu algas (45,5%), neuzrādītie ienākumi (37,2%) un neuzrādītie darbinieki (17,4%).⁷⁶ Rīgas Ekonomikas augstskolas pētījumā ir konstatēts, ka uzņēmumi, kas nav apmierināti ar nodokļu politiku vai valdību, biežāk sliecas iesaistīties ēnu ekonomikā; apmierinātie uzņēmumi to dara retāk. Šis rezultāts saskan ar iepriekšējiem pētījumiem par izvairīšanos no nodokļu maksāšanas, kā arī ietekmē politikas veidošanas pasākumus, kuru mērķis ir samazināt ēnu ekonomiku. Turklāt izvairīšanās no nodokļu maksāšanas un apzinātas ienākumu neuzrādīšanas Baltijas valstīs ir saistīta gan ar pieņēmumu par iespēju tikt pieķertam, gan pieņēmumu par sagaidāmo sodu pieķeršanas gadījumā. Tie uzņēmumi, kuri uzskata, ka iespējamība tikt pieķertam vai sods pieķeršanas gadījumā ir bargāks, sliecas ēnu ekonomikā iesaistīties mazāk.⁷⁷

Dažādās socioloģiskās aptaujās, lai noskaidrotu, kas uzņēmējiem traucē strādāt un bremsē uzņēmējdarbības attīstību, visbiežāk tiek minēti šādi iemesli:

- nesakārtotā un mainīgā likumdošana;
- augstie nodokļi;
- pārmērīgas birokrātiskās valsts institūciju prasības;
- iedzīvotāju zemā pirktspēja;
- augstie kredīta procenti, kas ierobežo iespējas piesaistīt līdzekļus;
- augstie energoresursu tarifi, kas sadārdzina Latvijā ražoto produkciju;
- sarežģītā muitas procedūra;
- ierēdņu korumpētība;
- varas iestāžu nekompetence ekonomikas pārvaldīšanā.

Ņemot vērā iepriekš teikto, pētījumā *Latvijas konkurētspējas novērtējums 2011* izteiktie secinājumi un priekšlikumi attiecībā uz ēnu ekonomikas samazināšanu joprojām ir aktuāli.

⁷⁵ Ēnu ekonomikas indekss Baltijas valstīs 2009.–2017. gadā. 2018. SSE Riga, Ilgtspējīga biznesa centrs, 8. lpp.

⁷⁶ Turpat, 12. lpp.

⁷⁷ Turpat, 38., 39. lpp.

Jāveicina konkurence

Konkurences politika ir viens no svarīgākajiem elementiem tirgus ekonomikā. Tās mērķis ir nodrošināt iespēju katram uzņēmumam strādāt brīvas un godīgas konkurences apstākļos, kā arī veicināt konkurences attīstību visās tautsaimniecības nozarēs sabiedrības interesēs.

Galvenie riski, kas izriet no tirgus koncentrācijas Latvijā un rada nepārprotamu risku patērētājiem cenu un kvalitātes ziņā, ir šādi:

- cenu piedāvājumu manipulēšana publiskajā iepirkumā un konkurenci ierobežojošas darbības, ko veic valsts vai – vēl biežāk – pašvaldības;
- divu lielāko mazumtirgotāju tirgus daļa tiek lēsta 60–80% apmērā;
- trīs lielāko banku tirgus daļa ir amplitūdā no 60 līdz 85%;
- farmaceitisko preču mazumtirdzniecības tirgū dominē četri lieli uzņēmumi, tiem pieder gan darījumdarbības mazumtirdzniecības, gan vairumtirdzniecības daļas. Turklāt lielākajam dalībniekam pieder arī medicīnas centri un medicīnas laboratorijas.⁷⁸

Konkurenci uzraugošo iestāžu neatkarība ir priekšnoteikums, lai efektīvi īstenotu konkurences noteikumus. Tas ļauj konkurences iestādēm pieņemt lēmumus, pamatojoties tikai uz juridiskiem un ekonomiskiem, nevis politiskiem apsvērumiem.

Kā atzīmē Eiropas Komisija, Latvijas Konkurences padome ir situācijā, kad tai nav pietiekamu resursu laikā, kad pieaug riski, kas izriet no tirgus koncentrācijas. Atšķirībā no līdzīgām valsts iestādēm, kurām ir uzdots veikt tirgus uzraudzību, Konkurences padomei piemēro civildienesta atalgojuma noteikumus, un tā ir finansiāli atkarīga no Ekonomikas ministrijas budžeta. Tas samazina padomes institucionālo neatkarību un spēju nodarbināt pietiekami kvalificētus darbiniekus. Tomēr 2017. gada novembrī parlaments apstiprināja izmaiņas Konkurences padomes atalgojuma sistēmā, kas atļauj elastīgāk noteikt algas pieejamā finansējuma robežās.⁷⁹

Arī OECD secina, ka Konkurences padome joprojām ir Ekonomikas ministrijas apakšorganizācija. Pretēji konkurences iestādēm daudzās citās valstīs Konkurences padomei nav likumā noteiktas pilnvaras iejaukties valsts mēroga darbībās, kas ierobežo konkurenci, piemēram, pret konkurenci vērstas pašvaldības regulas.⁸⁰

⁷⁸ Eiropas Komisija. 2018. Ziņojums par Latviju – 2018. gads, 38., 39. lpp.

⁷⁹ Turpat, 39. lpp.

⁸⁰ OECD. 2017. Economic Surveys: Latvia 2017, p. 96.

Lai uzlabotu konkurenci, ir jāstiprina Konkurences padomes budžeta neatkarība un jādod lielākas pilnvaras Konkurences padomei nodrošināt konkurenci pašvaldību līmenī.

Secinājumi un rekomendācijas

Uzņēmējdarbības vides kvalitāte ir viens no Latvijas tautsaimniecības konkurētspējīgas attīstības priekšnosacījumiem. Uzņēmējdarbības videi ir jābūt tādai, lai tā veicinātu uzņēmējdarbības attīstību. Valstij ir jānodrošina visiem tirgus dalībniekiem vienādi pastāvēšanas un attīstības apstākļi.

Uz pārējo valstu fona Latvijā ir salīdzinoši labas uzņēmējdarbības uzsākšanas iespējas, kredītu pieejamība, nodokļu nomaksa un līgumsaistību izpilde. Tomēr Latvijai ir zemi rādītāji attiecībā uz būvniecības atļauju ieguvu, tiesvedības procesu ilgumu un līdzekļu atgūšanas līmeni maksātnespējas lietās. Latvijas ekonomikas konkurētspēju pasliktina arī lielā ēnu ekonomika, korupcija un nepietiekamā pārrēdzamība valsts iepirkumu procesā.

Kaut arī maksātnespējas procedūru vidējās izmaksas un ilgums Latvijā ir tuvu OECD līmenim, vidējais parādu atgūšanas līmenis ir zems. Zemais maksātnespējā nonākušo uzņēmumu atveseļošanās līmenis ir saistīts galvenokārt ar maksātnespējas administratoru zemo atbildību, stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu, ar zemajiem sodiem.

Lai arī konkurence pēdējo gadu laikā pieaug, pastāv vairāki riski saistībā ar tirgus koncentrāciju mazumtirdzniecībā, banku sektorā, farmaceitisko preču tirdzniecībā, tāpat var novērot manipulēšanu ar cenu piedāvājumu publiskajos iepirkumos un konkurenci ierobežojošas darbības, ko veic valsts vai – vēl biežāk – pašvaldības.

Ņemot vērā minēto, mūsuaprāt, jāturpina vienkāršot valsts institūciju birokrātiskās prasības, īpaši jomās, kurās Latvijai ir zems vērtējums. Jāpilnveido iepirkuma konkursu organizēšana, novēršot iespējas slepeni vienoties un uzvarēt tiem uzņēmumiem, kuri izvairās no nodokļu maksāšanas, jānovērš caurspīdības trūkums, īpaši būvniecībā un veselības aprūpē. Lai būtiski samazinātu ēnu ekonomiku, nepieciešami pasākumi, kas padarītu izvairīšanos no nodokļiem dārgāku līdz ar lielāku atklāšanas iespējamību un/vai palielinātu sodu, ja neliikumības tiek atklātas. Šie stimuli jāpiemēro individuālā (t. i., darbinieka) un uzņēmumu līmenī. Jāuzlabo konkurence, stiprinot Konkurences padomes budžeta neatkarību un dodot lielākas pilnvaras Konkurences padomei nodrošināt konkurenci pašvaldību līmenī. Jāturpina pilnveidot tiesiskumu un maksātnespējas procesu, uzlabojot tiesnešu kvalifikācijas novērtēšanu un stiprinot tiesas sistēmas finansiālo neatkarību. Jānodrošina efektīva strīdu alternatīvas izšķiršanas pieejamība.

3.3. Darbaspēka pieejamības un kvalitātes uzlabošana

Galvenie darbaspēka pieejamības un kvalitātes uzlabošanas virzieni, kas aktuāli Latvijai, ir šādi:

- demogrāfijas un migrācijas jautājumu risināšana;
- izglītības pieejamības un kvalitātes uzlabošana visos līmeņos;
- augstākās izglītības eksporta veicināšana;
- zinātnes veicināšana;
- pārkvalifikācijas un kvalifikācijas paaugstināšanas veicināšana.

Jāveicina iedzīvotāju ataudze, reemigrācija un “gudro” imigrācija

Darbaspēka pieejamību būtiski ietekmē negatīvās demogrāfiskās izmaiņas – iedzīvotāju skaita samazināšanās un novecošanās, salīdzinoši augsta mirstība, negatīvs dabiskais pieaugums un negatīvs migrācijas saldo. Laika periodā no 2000. gada līdz 2018. gada sākumam iedzīvotāju skaits Latvijā ir samazinājies par 432 tūkstošiem jeb 18%, to skaitā uz migrācijas rēķina tas sarucis par 270 tūkstošiem, negatīvā dabiskā pieauguma dēļ – par 162 tūkstošiem.

Saskaņā ar demogrāfijas prognozēm (piemēram, skatīt Ekonomikas ministrijas⁸¹ vai Eiropas Komisijas ziņojumus⁸²) iedzīvotāju skaits Latvijā vidējā un ilgtermiņā turpinās samazināties, turklāt darbaspējas vecumā iedzīvotāju skaits samazināsies straujāk nekā kopējais iedzīvotāju skaits.

Atbalsts dzimstībai un ģimenēm ar bērniem pēdējos gados ir pieaudzis. Sākot ar 2013. gada Latvijas valsts budžetu, regulāri tiek panākti jauni ģimenes atbalsta politikas uzlabojumi. Pēc aptuveniem aprēķiniem, politikas uzlabojumu (jeb paliecinājuma) kopējā monetārā vērtība, sākot ar 2013. gadu, valsts budžetā sasniedz jau ap 200 miljoniem eiro, no kuriem lielākā daļa turpinās arī visus nākamajos gadus.⁸³

Sāktais darbs ir jāturpina. Demogrāfijas problēmu risināšanai jāklūst par vienu no valsts attīstības prioritātēm.

Pakāpeniski uzlabojoties ekonomiskajai situācijai, stabilizējas starptautiskā ilgtermiņa emigrācija un pieaug imigrācija. Tomēr migrācijas saldo Latvijā joprojām ir negatīvs (skatīt 3.9. attēlu).

Viens no risinājumiem darbaspēka pieejamības nodrošināšanā, ko izmanto daudzas attīstītās valstis, ir darbaspēka imigrācija no citām valstīm. Īpaši valstis savstarpēji sacenšas par talantiem.

⁸¹ Latvijas Republikas Ekonomikas ministrija. 2018. Informatīvais ziņojums par darba tirgus vidēja un ilgtermiņa prognozēm.

⁸² The 2018 Ageing Report, European Commission. Institutional Paper 065, November, 2017, 240.

⁸³ Mežs I. 2018. Iedzīvotāju skaita pieaugums: pazīmju nav, ir tikai cerības. 14.06.2018. Izgūts no <https://lvportals.lv/arhivs/teksts:ilm%C4%81rs%20me%C5%BEs>

Pēdējo gadu laikā citu valstu pilsoņu imigrantu skaits Latvijā pamazām pieaug. Tomēr pagaidām, tas ir salīdzinoši mazs. 2017. gadā bija tikai 4,6 tūkstoši imigrantu no citām valstīm, t. i., 46,5% no kopējo imigrantu skaita.

Līdz ar Latvijas dzīves līmeņa izlīdzināšanos ar pārējām ES valstīm Latvija kļūs arvien pievilcīgāka arī imigrantiem no citām ES valstīm, kā arī trešo valstu pilsoņiem. Tāpēc ir laikus jādomā par “vadīto migrāciju kā vienu no iespējamiem risinājumiem darbaspēka nodrošināšanai Latvijā.”⁸⁴

3.9. attēls. Iedzīvotāju ilgtermiņa migrācija (migrācijas saldo, tūkstošos)

Avots: CSP. Izgūts no http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/iedz/iedz__migr/lBG010.px/?rxid=d8284c56-0641-451c-8b70-b6297b58f464

Diskusijai par to, vai imigrācija ir labākais darbaspēka problēmu risinājums, jā sākas ar empīrisku iespēju un ieguvumu analīzi attiecībā uz katru imigrācijas alternatīvu, kāda varētu tikt rasta, lai novērstu darbaspēka trūkumu. Šādam izvērtējumam ir jāaptver ne tikai darba devēju, bet arī plašākas sabiedrības intereses. Daudzi ar imigrāciju saistītie ieguvumi un riski ir ne tikai ekonomiski, bet arī sociāli un līdz ar to problemātiski identificējami un mērāmi, tomēr ne mazāk būtiski.⁸⁵

Lai veicinātu “gudro” imigrāciju, būtu nepieciešams izstrādāt īpašu atbalsta politiku. Arī OECD norāda, ka Latvijas migrācijas politikai vajadzētu būt mērķētai uz ārvalstu kvalificēto darbinieku piesaisti.⁸⁶ OECD atzīmē, ka Latvija nav

⁸⁴ Latvijas Republikas Saeima. 2018. Integrācijas loma darbaspēka nodrošinājumā Latvijā. Sintēzes ziņojums. 2018. gada aprīlis, 6. lpp.

⁸⁵ Turpat, 9. lpp.

⁸⁶ OECD. 2017. Economic Surveys: Latvia 2017, p. 88.

bijusi ļoti veiksmīga augsti kvalificēta darbaspēka piesaistē. Latvija šajā rādītājā atpaliek no pārējām Baltijas valstīm.⁸⁷

Latvijā papildu resurss ir to Latvijas iedzīvotāju atgriešana no emigrācijas, kas pametuši valsti iepriekšējos gados. Pēc Ārlietu ministrijas aplēsēm, ārpus Latvijas dažādās mītnes zemēs pasaulē dzīvo, mācās un strādā vairāk nekā 370 tūkstoši Latvijas diasporas pārstāvju (gan vecās, gan jaunās emigrācijas pārstāvji, kuri uztur saikni ar Latviju). Lielākās latviešu kopienas dzīvo Lielbritānijā, ASV, Vācijā, Īrijā, Kanādā, Austrālijā, Krievijā, Norvēģijā, Spānijā un citās valstīs.⁸⁸

Būtisks migrācijas plūsmu maiņas priekšnosacījums ir stabila ekonomikas izaugsme un vairāk kvalitatīvu un labi apmaksātu darba vietu darba tirgū. Lai atturētu iedzīvotāju aizceļošanu labāku nodarbinātības iespēju meklējumos citur, kā arī radītu pamatu pārdomām par atgriešanos tiem, kas to izdarījuši agrāk, vidējai darba algai Latvijā būtu jābūt vismaz minimālās algas līmenī galvenajās Latvijas migrantu mērķa valstīs – pašlaik aptuveni 1500 EUR mēnesī.⁸⁹

Bez tīri ekonomiskajiem pasākumiem Latvijas valstspiederīgo atgriešanos kavē gan arvien dziļāka integrēšanās mītnes zemē un saiknes vājināšanās ar Latviju, gan zemāks sociālo garantiju līmenis un spēja integrēties darba tirgū, gan iespējas iekārtot dzīvi Latvijā (latviešu valodas apguve, skolēnu integrācijas skolās, mājokļu pieejamība u. c.).

Valdība ik pa laikam cenšas rīkoties, lai sekmētu atgriešanos, – ar reemigrācijas plānu un citiem pasākumiem, taču būtiskus rezultātus sasniegt traucē ētiskas dabas šķērslis. No Latvijā strādāt palikušo (un nodokļus maksājošo) veidotā valsts budžeta piešķirt nozīmīgas privilēģijas, lai cilvēkiem, kas ir būtiski uzlabojuši savu finanšu situāciju, būtu vieglāk atgriezties, laikam nebūs reāli. Lai neveidotos situācija, ka Latvijā palikušie vēlēties emigrēt, lai atgriežoties varētu baudīt līdzīgas privilēģijas.⁹⁰

Būtiski ir atbalstīt un palīdzēt ar informāciju, konsultācijām u. tml. tos ārzemēs dzīvojošos Latvijas valstspiederīgos un viņu ģimenes locekļus, kuri apsver iespēju vai ir jau izlēmuši atgriezties un strādāt Latvijā vai vēlas dibināt savu uzņēmumu vai attīstīt biznesa saiknes ar Latviju. Tāpat būtu jāuztur un jāstiprina saikne ar latviešu diasporu.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Ārlietu ministrijas 2016. gadā sagatavotais informatīvais ziņojums par Ārlietu ministrijas aktivitātēm diasporas jomā 2013.–2015. gadā, 3. lpp.

⁸⁹ Latvijas Republikas Ekonomikas ministrija. 2018. Informatīvais ziņojums par darba tirgus vidēja un ilgtermiņa prognozēm, 43. lpp.

⁹⁰ Mežs I. 2018. Iedzīvotāju skaita pieaugums: pazīmju nav, ir tikai cerības. 14.06.2018. Izgūts no <https://lvportals.lv/arhivs/teksts:ilm%C4%81rs%20me%C5%BEs>.

Jāpalielina līdzdalības līmenis, īpaši reģionos, un darbaspēka iekšējā mobilitāte

Kā redzams 3.10. attēlā, pēdējos gados pieaug gan ekonomiskās aktivitātes, gan nodarbinātības līmenis un samazinās bezdarba līmenis. Šo rādītāju dinamiku lielā mērā ietekmē demogrāfijas tendences – darbaspējīgo iedzīvotāju skaita absolūtais samazinājums un izmaiņas iedzīvotāju vecumstrukturā, relatīvi straujāks darbaspējīgo iedzīvotāju skaita samazinājums salīdzinājumā ar nodarbināto skaita samazinājumu.

3.10. attēls. Ekonomiskās aktivitātes, nodarbinātības un bezdarba līmenis (procentos)

Avots: CSP. Izgūts no http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/sociala/sociala__nodarb__aktivitate__ikgad/?tablelist=true&rxid=a39c3f49-e95e-43e7-b4f0-dce111b48ba1

Atbilstoši Latvijas Bankas aprēķiniem demogrāfijas tendences paaugstina līdzdalības līmeni aptuveni par 3 procentpunktiem. Mazajai pašreizējo jauniešu paaudzei kļūstot par vidējā vecuma iedzīvotājiem, šis demogrāfiskais efekts noplaks un līdz 2025. gadam var pazust pavisam. Tādējādi būtisku līdzdalības līmeņa pieaugumu turpmāk, visticamāk, neredzēsim pat tad, ja tas turpinās pieaugt katrā vecumgrupā atsevišķi.⁹¹

Lai arī Latvijā ekonomiskās aktivitātes līmenis un arī tā pieauguma temps kopš 2010. gada ir viens no augstākajiem starp ES valstīm, tas vēl joprojām atpaliek no Skandināvijas valstu, Nīderlandes, Vācijas un Igaunijas līmeņa. Zviedrijā, piemēram, 2017. gadā ekonomiskās aktivitātes līmenis bija 73%. Latvijā 2018. gadā tas bija 69,6 procenti.

⁹¹ Krasnopjorovs O. 2018. Cik efektīvi izmantojam darbaspēka resursu. 23.08.2018. Izgūts no <https://www.makroekonomika.lv/cik-efektivi-izmantojam-darbaspeka-resursu>.

Nodarbinātības līmenis 2018. gadā sasniedza līdz šim vēsturiski augstāko atzīmi – 64,5%. Tomēr vienlaikus saglabājas arī salīdzinoši augsts bezdarba līmenis, 2018. gadā – 7,4%. Kopumā 2018. gadā darbu meklēja 72,8 tūkstoši iedzīvotāju.

Turpmākos uzlabojumus darba tirgū kavē tā reģionālās atšķirības un zemā darbaspēka mobilitāte. Eiropas Komisija norāda: “Lai gan nodarbinātības izaugsmi ierobežo darbaspēka piedāvājuma samazināšanās, nodarbinātības iespējas dažādos reģionos un prasmju līmeņos atšķiras.”⁹²

Reģistrētais bezdarba līmenis Latgales reģionā ir gandrīz četras reizes augstāks nekā Rīgas reģionā. Vienlaikus galvenais jauno darba vietu avots ir tieši Rīgas reģions, kur izvietotas vairāk nekā četras piektdaļas vakanču (skatīt 3.11. attēlu).

3.11. attēls. Nodarbinātības valsts aģentūrā reģistrētie bezdarbnieki un vakances pa reģioniem

(2018. gada beigās, procentos)

Avots: NVA. Izgūts no <http://www.nva.gov.lv/index.php?cid=6>

Darbaspēka iekšējā mobilitāte ir zema. Iedzīvotāji ir ļoti piesaistīti pie savām mājām un nelabprāt dodas strādāt uz citiem novadiem vai pilsētām. Eiropas Komisija atzīmē, ka reģionālo mobilitāti – it īpaši uz Rīgu – kavē kvalitatīvu īres mājokļu ierobežotā pieejamība un tas, ka Rīga nav iekļauta mobilitātes pabalstu shēmā. Labāka pieejamība mājokļiem un darba vietām veicinātu darbaspēka mobilitāti.⁹³

Arī OECD atzīmē, ka neliels skaits māsaimniecību izirē dzīvokļus. Tas samazina darbaspēka mobilitāti un neļauj samazināt augsto bezdarba līmeni atsevišķos reģionos. Jaunu īres mājokļu attīstība ir nepietiekama. Juridiskā nenoteiktība

⁹² Eiropas Komisija. 2018. Padomes ieteikums par Latvijas 2018. gada valsts reformu programmu ..., 4. lpp.

⁹³ Eiropas Komisija. 2018. Ziņojums par Latviju – 2018. gads, 3. lpp.

un garās juridiskās procedūras bremzē privātā īres tirgus attīstību. Daudzas māj-saimniecības ar zemiem ienākumiem ir nepietiekami nodrošinātas ar mājokļiem, un ir zems zemo izmaksu mājokļu piedāvājums, īpaši Rīgas reģionā.⁹⁴

Lai arī kopš 2018. gada marta reģionālās darba mobilitātes pabalstu var saņemt arī tie darba meklētāji reģionos, kuri darbu ir atraduši Rīgā, tomēr tas ir mērķēts uz zemāk atalgo tiem darbiniekiem.

Tāpat motivāciju strādāt samazina relatīvi augstais nodokļu slogs darba ienākumiem. Eiropas Komisija atzīmē, ka ir pārskatīta Latvijas nodokļu sistēma un palielināta iedzīvotāju ienākuma nodokļa progresivitāte; tomēr nodokļu īpat-svars darbaspēka izmaksās zema atalgojuma saņēmējiem joprojām ir salīdzinoši liels un kavē oficiālo nodarbinātību.⁹⁵

2016. gadā nodokļu īpatsvars darbaspēka izmaksās attiecībā uz atsevišķiem darba ņēmējiem, kuri pelna 67% no vidējās algas, bija 41,8% (2010. gadā – 43,2%), kas joprojām ir viens no augstākajiem rādītājiem ES (vidējais rādītājs 36,8%). Tā kā nodokļu īpatsvars darbaspēka izmaksās ietekmē darbaspēka pieprasījumu un piedāvājumu šajā ienākumu grupā, tā samazināšana var palīdzēt paaugstināt no-darbinātības līmeni. Tiek lēsts, ka nodokļu reforma samazinās nodokļu īpatsvaru darbaspēka izmaksās attiecībā uz vienu personu, kas pelna 50% no vidējās algas, līdz 36,0%, taču šis rādītājs joprojām pārsniedz ES vidējo rādītāju, kas ir 32,5%.⁹⁶

Eiropas Komisija rekomendē Latvijai samazināt nodokļus zema atalgojuma saņēmējiem, novirzot nodokļus uz citiem avotiem, īpaši uz kapitālu un īpašumu, un uzlabojot nodokļu saistību izpildi.⁹⁷

Latvijā vēl ir pietiekami plaši neizmantoti darbaspēka resursi – bezdarbnieki un ekonomiski neaktīvie iedzīvotāji.

Papildu darba resurss varētu būt gados vecāku cilvēku iesaistīšana darba tir-gū. Latvijā virs darbības vecuma (65+ gadu vecuma grupā) 2018. gada sāku-mā bija 389 tūkstoši cilvēku jeb 20,1% no visiem iedzīvotājiem. Atbilstoši Latvijas Bankas aprēķiniem, ja Latvija sasniegtu Igaunijas senioru nodarbinātības līmeni, tie būtu papildu 20 000 darbinieku.⁹⁸

2018. gadā Latvijā ekonomiski neaktīvi (15–74 gadu vecuma grupā) bija 428,7 tūkstoši cilvēku.⁹⁹ No ekonomiski neaktīvajiem iedzīvotājiem lielāko daļu veido nestrādājošie pensionāri (45%), kā arī skolēni un studenti (25%). Pārējo

⁹⁴ OECD. 2017. Economic Surveys: Latvia 2017, p. 11.

⁹⁵ Eiropas Komisija. 2018. Padomes ieteikums par Latvijas 2018. gada valsts reformu programmu ..., 3. lpp.

⁹⁶ Eiropas Komisija. 2018. Ziņojums par Latviju – 2018. gads, 17. lpp.

⁹⁷ Eiropas Komisija. 2018. Padomes ieteikums par Latvijas 2018. gada valsts reformu programmu ..., 5. lpp.

⁹⁸ Opmane I. 2018. Latvijā trūkst darbaspēka. Vai pensionāri var palīdzēt. 15.03.2018. Izgūts no <https://www.makroekonomika.lv/latvija-trukst-darbaspeka-vai-pensionari-var-palidzet>.

⁹⁹ CSP. Izgūts no http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/sociala/sociala__nodarb__aktivitate__ikgad/?tablelist=true&rxid=a39c3f49-e95e-43e7-b4f0-dce111b48ba1

ekonomiski neaktīvo iedzīvotāju daļu veido bērnu kopšanas atvaļinājumā esošas personas, invalīdi un ilgstoši darbnespējīgas personas, mājāsaimnieces un citi ekonomiski neaktīvie iedzīvotāji. Nav šaubu, ka vismaz daļu no ekonomiski neaktīvajiem iedzīvotājiem būtu iespējams iesaistīt darba tirgū.

Jāsamazina darba tirgus disproporcijas

Vēl viens izaicinājums ir darba tirgus disproporciju samazināšana.

Salīdzinoši augsts ir ilgstošo bezdarbnieku īpatsvars – vairāk nekā viena ceturtnā daļa no reģistrētajiem darba meklētājiem ir bez darba ilgāk par gadu. Jo ilgāk šie cilvēki ir bez darba, jo lielāks risks zaudēt darba iemaņas un prasmes, kā arī atrast savām prasmēm atbilstošu darbu, jo tās var neatbilst tām, ko pieprasa tirgus.

Dažus pierādījumus par strukturālā bezdarba veidošanos iespējams iegūt, izmantojot Beveridža līkni, kas parāda bezdarba un brīvo darba vietu savstarpējo dinamiku. Kā redzams 3.12. attēlā, vakanču skaits pēdējo gadu laikā pieaug straujāk, nekā samazinās darba meklētāju īpatsvars, kas norāda uz strukturālā bezdarba pazīmēm un atgādina situāciju 2006. gadā, kad parādījās pirmie izteiktie darba tirgus pārkaršanas signāli.¹⁰⁰

3.12. attēls. Beveridža līkne Latvijā (2007.–2017. gads)

Avots: Latvijas Republikas Ekonomikas ministrija. 2018. Informatīvais ziņojums par darba tirgus vidēja un ilgtermiņa prognozēm, 11. lpp.

¹⁰⁰ Latvijas Republikas Ekonomikas ministrija. 2018. Informatīvais ziņojums par darba tirgus vidēja un ilgtermiņa prognozēm, 11. lpp.

Darbaspēka pieprasījuma un piedāvājuma atbilstību ietekmē ne tikai darbaspēka izglītība un prasmes, bet arī atalgojums, tāpēc saglabājas brīvas darba vietas, kaut bezdarba līmenis ir augsts. Piemēram, vairākās profesiju grupās – veikalpārdevēji, strādnieki u. c. – ir vērojams gan darbaroku trūkums, gan vienlaikus liels bezdarbnieku skaits.

Ekonomikas ministrija prognozē, ka vidējā un ilgtermiņa periodā, saglabājoties pašreizējai darbaspēka sagatavošanas struktūrai, paredzamas šādas būtiskākās darba tirgus disproporcijas:

- augstākās kvalifikācijas dabaszinātņu, IKT un inženierzinātņu speciālistu trūkums. Līdz 2025. gadam augstākās kvalifikācijas speciālistu trūkums STEM virzienos var pieaugt aptuveni līdz 17 tūkstošiem;
- darbaspēka ar vidējo profesionālo izglītību trūkums. Vidējā termiņā var veidoties darbaspēka ar vidējo profesionālo izglītību trūkums (aptuveni 31 tūkstotis), turklāt trūkums būs vērojams visās izglītības tematiskajās grupās, īpaši inženierzinātnēs un ražošanā;
- liels jauniešu īpatsvars, kas nonāk darba tirgū bez konkrētas specialitātes un prasmēm. Joprojām vairāk nekā divas piektdaļas jauniešu darba tirgū nonāk ar vidējo vispārējo un pamatizglītību, savukārt pieprasījums pēc šāda darbaspēka nākamajos gados strauji samazināsies;
- liels mazkvalificētā darbaspēka īpatsvars. Aptuveni 9% ekonomiski aktīvo iedzīvotāju ir pamatizglītība vai nepabeigta pamatizglītība, turklāt nav sagaidāms, ka tuvākā nākotnē viņu īpatsvars varētu samazināties.¹⁰¹

Lai veicinātu izmaiņas darba tirgū, nodrošinot tautsaimniecībai nepieciešamos speciālistus, vidējā un īstermiņā būtiska loma ir profesionālajai tālākizglītībai un mūžizglītības pasākumiem (šo rādītāju analīzi skatīt turpmākajās sadaļās), kā arī bezdarbnieku vai jau strādājošo darbinieku pārkvalifikācijai pēc darba devēju tieša pieprasījuma.

Lai nākotnē samazinātu iespējamās darba tirgus disproporcijas, problēmas ir jārisina kompleksi. Piemēram, ir grūti palielināt studējošo skaitu dabaszinātnēs un inženierzinātnēs, ja jau pamatizglītībā un vidējā izglītībā skolēniem ir vājas zināšanas un maza interese par eksaktajiem mācību priekšmetiem. Tāpat jāņem vērā, ka iespējamie risinājumi augstākajā izglītībā, vidējā, vidējā profesionālajā izglītībā un pamatizglītībā jūtamu ietekmi dos ilgtermiņā. Izmaiņas formālajā izglītībā atstāj relatīvi mazu ietekmi uz vidēja termiņa problēmām.¹⁰²

¹⁰¹ Latvijas Republikas Ekonomikas ministrija. 2018. Informatīvais ziņojums par darba tirgus vidēja un ilgtermiņa prognozēm, 79. lpp.

¹⁰² Turpat.

3.4. ielikums. Automatizācijas un robotizācijas ietekme uz darba tirgu nākotnē

Nākotnē Latvijai būs jāsaskaras ar būtiskām darba tirgus strukturālām izmaiņām, ko sekmes visaptveroša automatizācija. Turklāt tās ietekmi var vērtēt divējādi. No vienas puses, automatizācijas ietekmē samazinās pieprasījums pēc daudzām profesijām, kuras būs iespējams aizvietot ar robotiem. No otras puses, tā pieprasa un pieprasīs jaunas prasmes, spējas un kompetences. Tas nozīmē, ka var veidoties plaša starp cilvēku prasmēm, kuras ir patlaban un kuras būs nepieciešamas nākotnē. Savukārt šī plaša var radīt strukturālā bezdarba pieaugumu un nepieciešamību meklēt jaunus instrumentus ekonomiskajā politikā, lai to samazinātu.

Pašreiz ekonomistu vidū norit intensīvas diskusijas par automatizācijas un robotizācijas ietekmi uz tautsaimniecību. Ir pētījumi, kas rāda, ka jau patlaban ir redzama reģionālā koncentrācija ar augstu bezdarba īpatsvaru, kas ir radies automatizācijas ietekmē, jo netiek nodrošināta vienmērīga ienākumu pārdale no veiksmīgākajiem uz pārējiem uzņēmumiem.

Starptautiskā Valūtas fonda pētījumā *Tehnoloģijas un darba nākotne* McKinsly ir novērtējis, ka līdz 2030. gadam 375 miljoni strādājošo (14% no pasaules darbaspēka) var saskarties ar risku zaudēt darbu automatizācijas dēļ: ASV – 23% darba vietu, Meksikā – 13% , Indijā – 9%, Ķīnā – 16%.¹⁰³

Automatizācija un robotizācija nevis pilnībā aizstās pašreizējās darba vietas, drīzāk – tikai konkrētus darba uzdevumus. Tāpēc automatizācijai nevajadzētu radīt plašu bezdarbu, ko pierāda līdzīgi notikumi arī vēsturē, piemēram, ASV tekstilrūpniecības attīstība. Taču noteikti būs ieguvēji un zaudētāji, jo, samazinoties tirgum attiecībā uz specifiskām prasmēm, samazināsies šo darbinieku atalgojuma līmenis.

Automatizācijas risks kopumā ir lielāks zemas kvalifikācijas un sliktāk atalgotajiem darbiniekiem – ir konstatēta tieša korelācija starp automatizācijas riska samazināšanos un iegūto izglītību un stundas samaksas likmi. Vairāk automatizācijas riskam ir pakļauti gados jauni cilvēki, jo viņi vēl nav apguvuši specifiskas prasmes; seko gados vecāki darbinieki, kā arī darbinieki, kas nodarbināti sezonālos vai īstermiņa darbos. Tāpēc politiku veidotājiem potenciāli vajadzētu nodrošināt ar informāciju darbiniekus, samazināt barjeras jaunu darbinieku ienākšanai darba tirgū, iesaistīt sociālos partnerus, īpašu uzmanību pievērst zemas kvalifikācijas darbinieku apmācībai un pārkvalifikācijai.

Politiku veidotājiem jāspēj izprast tendences, kas ietekmē pieprasījumu, un palīdzēt darbiniekiem pārkvalificēties un pārorientēties uz jaunajām darba vietām. Jādomā par darbinieku mobilitāti, jo ir tieša saikne starp pieaugošo nevienlīdzību un darbinieku ģeogrāfisko atrašanās vietu, kā arī mūžizglītības pieejamību un zināšanu standartizēšanu.

Jautājumi, par kuriem jāsāk domāt jau tagad, ir – kā tehnoloģijas mainīs veidu; kā tiks darīts darbs; kas cietīs visvairāk no automatizācijas; kā pielāgot pieaugušo izglītības sistēmu un programmas digitālajai ekonomikai. No darba tirgus viedokļa jau tagad ir svarīgi pētīt, kuras profesijas var pazust; kuras profesijas zaudēs savu lomu; kuras profesijas būs nepieciešamas nākotnē.

¹⁰³ IMF. 2018. Technology and the Future of Work, p. 13. Retrieved from <https://www.imf.org/external/np/g20/pdf/2018/041118.pdf>

Tautsaimniecībā pastāvīgi notiek lielākas vai mazākas strukturālās pārmaiņas. Lai sagatavotos un pielāgotos šīm izmaiņām, ir nepieciešams veikt apsteidzošus pārkārtojumus darba tirgū, kas ietver darba tirgus vidēja un ilgtermiņa prognozēšanu, dialogu starp iesaistītajām pusēm un lēmuma pieņemšanu par izmaiņām darbaspēka sagatavošanas struktūrā. Šādi labi strādājoša sistēma var novērst nākotnē darba tirgus disproporcijas un ir nozīmīgs elements darbaspēka piedāvājuma un pieprasījuma pielāgošanās procesa veicināšanā.

Lai arī Latvijā jau vairākus gadus tiek strādāts pie šādas sistēmas izveides, pārmaiņas apsteidzošie pārkārtojumi Latvijas darba tirgū vēl joprojām ir nepilnīgi un nepietiekami mērķtiecīgi, darba tirgus jautājumu risināšanai nav izveidots strukturēts un integrēts pārkārtojumu vadības modelis. Tāpat Latvijā ir nepietiekamas visaptverošas visu līmeņu diskusijas par darba tirgus nākotnes tendencēm un vajadzībām.

Ir jāturpina uzlabot dialogu starp iesaistītajām pusēm, kā arī izglītības saturu pielāgošanu darba tirgus pieprasījumam.

Jāuzlabo vispārējās un profesionālās vidējās izglītības pieejamība un kvalitāte

Izglītības pieejamībai un kvalitātei ir izšķiroša loma cilvēkkapitāla un tā ražīguma uzlabošanā.

Cilvēkkapitāla bāzi nodrošina pirmsskolas un skolas izglītība. Galvenie valdības politikas virzieni vispārējās izglītības jomā ir skolu tīkla un skolotāju atalgojuma sakārtošana un jaunas, uz kompetenci balstītas, mācību programmas ieviešana.

Galvenais izaicinājums ir – kā uzlabot izglītības sistēmas kvalitāti apstākļos, kad skolēnu skaits samazinās. Situāciju vēl vairāk saasina valsts un pašvaldību atšķirīgie izglītības politikas mērķi. Kā norāda Saeimas Ilgtspējīgas attīstības komisija, tad pašvaldību motivācijas trūkums patlaban ir lielākais izaicinājums. Piemēram, lai saglabātu skolēnu skaitu vietējā vidusskolā, vairākas pašvaldības maksā skolēniem stipendijas. Lai novērstu šādas mērķu pretrunas, kā arī nodrošinātu vienmērīgu uz izcilību vērstu skolu tīkla attīstību, nepieciešama diskusija par efektīvāku atbildības sadali starp valsti un pašvaldību, izvērtējot iespēju pārņemt vidusskolu dibināšanu, pārvaldību un finansēšanu valsts pārziņā, kā arī jāpārskata kārtība, kādā tiek veikti pašvaldību savstarpējie norēķini par izglītības iestāžu sniegtajiem pakalpojumiem.¹⁰⁴

Latvijā skolēnu skaits klasēs ir zem vidējā gan sākumskolā (16 skolēni klasē, salīdzinot ar vidējo OECD rādītāju – 21), gan pamatizglītības otrajā posmā

¹⁰⁴ Latvijas Republikas Saeimas Ilgtspējīgas attīstības komisija. 2016. Cilvēkkapitāla attīstība Latvijā. Rīga, 2. lpp.

(15 skolēni salīdzinājumā ar vidējo OECD rādītāju – 23). Šis samērā mazās klases paaugstina izglītības izmaksas, jo šādam skolēnu skaitam ir nepieciešams vairāk skolotāju.¹⁰⁵

Skolotāju profesijai ir jābūt prestižai un algām konkurētspējīgām, lai piesaistītu profesijā jaunus skolotājus. Kā norāda OECD, Latvijā vairāk nekā 45% skolotāju, kuri māca pamatzglītības un vidējās izglītības pakāpēs, ir vismaz 50 gadu veci, tādējādi nākamajos 15 gados aptuveni puse skolotāju sasniegs pensijas vecumu. Salīdzinājumā vidēji OECD valstīs šajā vecuma grupā ir 35% skolotāju pamatzglītības un vidējās izglītības pakāpēs.¹⁰⁶

Dažādu valstu skolēnu reālo zināšanu objektīva salīdzināšana ir iespējama ar OECD Starptautiskās skolēnu novērtēšanas programmas (PISA) palīdzību. Kaut arī PISA rezultāti neparāda pašreizējo cilvēkkapitāla līmeni, tie labi parāda, kāda būs situācija pēc 15–30 gadiem.

PISA 2015. gada rezultāti liecina, ka pamatprasmju ziņā Latvijas 15 gadu veco bērnu sniegums ir būtiski zemāks par pasaules līdervalstu skolēnu vidējo rādītāju. Piemēram, matemātikā līdervalsts – Singapūras – skolēni bija savākuši 564 punktus, Igaunijas – 520, Latvijas – 482 punktus. Zinātnē Singapūrai bija 556 punkti, Igaunijai – 534, Latvijai – 490 punkti. Nozīmīgas atšķirības vērojamas arī lasītā teksta izpratnē. Singapūrai – 535 punkti, Igaunijai – 519, Latvijai – 488 punkti.¹⁰⁷ Tieši izglītības kvalitāte ir viens no faktoriem, kas nākotnē visbūtiskāk ietekmēs darbaspēka produktivitātes līmeni.

Eiropas Komisija atzīmē, ka to skolēnu īpatsvars, kuriem ir vāji rezultāti matemātikā (21%) un zinātnē (17%), ir palielinājies salīdzinājumā ar 2012. gadu.¹⁰⁸

Tāpat Eiropas Komisija norāda, ka kvalitatīvas izglītības pieejamība joprojām ir atkarīga no dzīvesvietas un skolas veida. Atšķirības starp lauku un pilsētu skolām ir lielas un pieaugošas. Pamatprasmju ziņā skolēni vispārējās vidējās izglītības iestādēs uzrāda labākus rezultātus nekā skolēni profesionālās izglītības un arodmācības iestādēs un speciālās izglītības iestādēs. Turklāt ir arī būtiska dziļumu atšķirība izglītības jomā – sieviešu sniegums ievērojami pārsniedz vīriešu sniegumu gan kvalifikācijas, gan pamatprasmju apguves līmeņa ziņā.¹⁰⁹

OECD uzskata, ka Latvijas galvenais uzdevums ir nodrošināt vienlīdzīgas iespējas saņemt kvalitatīvu izglītību, sākot no visagrākā vecuma. Latvijas valsts izdevumi izglītībai un finansējums katram skolēnam visos līmeņos ir zemāki nekā daudzās OECD valstīs. Efektivitātes uzlabošanas ilgtermiņa ieguvumi būs

¹⁰⁵ OECD. 2018. Education at a Glance: Latvija. Datu izlase, 6. lpp.

¹⁰⁶ Turpat.

¹⁰⁷ OECD. 2018. PISA 2015. Results in Focus. OECD, p. 5.

¹⁰⁸ Eiropas Komisija. 2018. Ziņojums par Latviju – 2018. gads, 36., 37. lpp.

¹⁰⁹ Turpat.

atkarīgi no tā, cik veiksmīgas būs nesen sāktās vispārējās un augstākās izglītības finansēšanas reformas, un šajā jomā būs jāpieņem skaidri finansiālie lēmumi.¹¹⁰

3.13. attēls. Mācības pārtraukušie jaunieši 18–24 gadu vecumā

(jaunieši ar pamatzglītību vai zemāku izglītības līmeni, kuri vairs nemācās)

Avots: CSP. Izgūts no http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/sociala/sociala__izgl__ek_aktivitate__ikgad/NBG370.px/table/tableViewLayout1/?rxid=a39c3f49-e95e-43e7-b4f0-dce111b48ba1

Tāpat ir jāturpina samazināt izglītību priekšlaicīgi pārtraukušo skolēnu skaitu (skatīt 3.13. attēlu). Analizējot datus par izglītību priekšlaicīgi pametušajiem, vērojams viņu īpatsvara samazinājums. 2018. gadā 18–24 gadus veco jauniešu vidū izglītību priekšlaicīgi pameta 8,3% (2017. gadā – 8,6%). Vienlaikus saglabājas lielas atšķirības starp dzimumiem – attiecīgajā vecumā sieviešu vidū priekšlaicīgi skolu pametušo īpatsvars 2018. gadā bija 5% (2017. gadā – 5%), vīriešu vidū – 11,6% (2017. gadā – 12%).¹¹¹

Motivācijas trūkums un grūtības apgūt mācību vielu ir galvenie mācību pārtraukšanas iemesli, savukārt neattaisnotie kavējumi ir atzīti par būtiskāko priekšlaicīgas mācību pamešanas risku, kam izglītības iestādēm būtu laikus jāpievērš uzmanība, tostarp sniedzot nepieciešamo atbalstu kavētājiem.¹¹²

Lai uzlabotu profesionālās vidējās izglītības kvalitāti, Latvijā tiek veiktas nozīmīgas reformas, kuru mērķis ir nodrošināt izglītības atbilstību darba tirgus prasībām un sekmēt pieejamo resursu efektīvāku izmantošanu.

¹¹⁰ OECD. 2018. Education in Latvia. OECD, 292.

¹¹¹ CSP. Izgūts no http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/sociala/sociala__izgl__ek_aktivitate__ikgad/NBG370.px/?rxid=a39c3f49-e95e-43e7-b4f0-dce111b48ba1

¹¹² Latvijas nacionālā reformu programma *Eiropa 2020* stratēģijas īstenošanai. Progresā ziņojums. Rīga, 2018. gada aprīlis, 45., 46. lpp.

Nodarbinātības līmenis vidusskolas līmeņa profesionālās izglītības programmu neseniem beidzējiem (74,8%) bija līdzīgs ES vidējam rādītājam (75%), bet profesionālās izglītības programmās reģistrēto skolēnu skaits saglabājas zemāks par ES vidējo rādītāju – 2015. gadā 39,8% Latvijā salīdzinājumā ar 47% ES.¹¹³

Valdības mērķis ir līdz 2020. gadam panākt izglītojamo skaita proporcijas izmaiņas starp profesionālo vidējo un vispārējo vidējo izglītību – par labu profesionālajai izglītībai – 50/50. 2016./2017. mācību gadā visu izglītojamo skaita proporcija profesionālajā vidējā izglītībā pret vispārējo vidējo izglītību bija 38,6/61,4.¹¹⁴

Eiropas Komisija norāda, ka ir panākts progress saistībā ar profesionālās izglītības un apmācības programmas reformu. Ir jācenšas pilnībā īstenot šo reformu un palielināt līdzdalību gan sākotnējā, gan nepārtrauktajā profesionālajā izglītībā un apmācībā. Ir sāktas jaunas pieejas īstenošana attiecībā uz mācīšanos darbavietā, iesaistot sociālos partnerus un uzņēmumus. Tomēr šajā shēmā piedalās neliels skaits apmācāmo personu.¹¹⁵

Jāveicina augstākās izglītības virzība uz izcilību un augstākās izglītības eksports

Latvijā kopš 2006./2007. akadēmiskā gada sākuma vērojama studējošo skaita un studējošo skaita uz 10 000 iedzīvotāju samazināšanās tendence. 2018./2019. akadēmiskā gada sākumā Latvijas augstākās izglītības institūcijās kopā studēja 80,4 tūkstoši studentu, kas bija par gandrīz 39% mazāk nekā 2005./2006. akadēmiskajā gadā, kad studentu skaits Latvijā sasniedza maksimāli augstāko līmeni. Studentu skaits uz 10 000 iedzīvotāju ir samazinājies no 589 studentiem 2005./2006. akadēmiskajā gadā līdz 422 studentiem 2017./2018. akadēmiskajā gadā.¹¹⁶

Eiropa 2020 stratēģijā kā viens no mērķiem ir noteikts nodrošināt, lai ES 2020. gadā 40% iedzīvotāju 30–34 gadu vecuma grupā būtu augstākā izglītība. 2017. gadā šis rādītājs Latvijā bija 43,7%. Neraugoties uz šā rādītāja pieaugošo tendenci pēdējos gados, studentu skaita samazinājums vieš bažas par tās ilgtspējīgumu.

Viens no studējošo skaita samazināšanās iemesliem ir finansiālā atbalsta trūkums augstskolu studentiem. Par valsts budžeta līdzekļiem 2017./2018. akadēmiskajā gadā studēja 34 tūkstoši studentu jeb 42% no kopējā studentu skaita.¹¹⁷ Studējošo skaits, kuri mācās par valsts līdzekļiem, kopš 2009. gada ir konstants un svārstās ap 34–35 tūkstošiem.

¹¹³ Eiropas Komisija. 2018. Ziņojums par Latviju – 2018. gads, 36., 37. lpp.

¹¹⁴ Latvijas nacionālā reformu programma *Eiropa 2020* stratēģijas īstenošanai, 48. lpp.

¹¹⁵ Eiropas Komisija. 2018. Padomes ieteikums par Latvijas 2018. gada valsts reformu programmu ..., 4. lpp.

¹¹⁶ CSP. Izgūts no http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/sociala/sociala__izgl__augstsk/?tablelist=true&rxid=aac3db754-4fb5-477c-b019-fb5b543f38d0

¹¹⁷ CSP. Izgūts no http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/sociala/sociala__izgl__augstsk/IZG260.px/?rxid=aac3db754-4fb5-477c-b019-fb5b543f38d0

Finansiālā atbalsta trūkuma dēļ Latvija zaudē konkurenci ar Ziemeļeiropas reģiona valstīm, no kurām liela daļa piedāvā bezmaksas augstāko izglītību visiem ES pilsoņiem, lai pretēji demogrāfiskām tendencēm nodrošinātu kvalificētu darbaspēku savam darba tirgum. Piemēram, Igaunija ir pārgājusi uz pilnībā valsts budžeta finansētu augstāko izglītību.¹¹⁸

Arī OECD uzskata, ka lielākā daļa augstskolu studentu nesaņem atbalstu no valsts, kā arī trūkst atbalsta, kas būtu mērķēts uz studentiem no mājāsaimniecībām ar zemiem ienākumiem. Latvijai tiek rekomendēts palielināt stipendijas augstskolu studentiem un koncentrēt tās uz studentiem no trūcīgām ģimenēm.¹¹⁹

Lai uzlabotu Latvijas konkurētspēju, ir būtiski ne tikai palielināt augstāko izglītību ieguvušo skaitu, bet arī ieinteresēt jauniešus studēt tajās specialitātēs, kurās nākotnē var veidoties disproporcija starp darba piedāvājumu un pieprasījumu. Latvijā, kā tas tika atzīmēts iepriekš, līdz 2025. gadam augstākās kvalifikācijas speciālistu trūkums STEM (zinātne, tehnoloģijas, inženierzinātnes un matemātika) virzienos var pieaugt aptuveni līdz 17 tūkstošiem.

Starp visām OECD valstīm Latvijā ir viens no zemākajiem STEM jomā izglītoto īpatsvars attiecībā uz kopējo augstāko izglītību ieguvušo skaitu. STEM izglītību ieguvušo īpatsvars Latvijā bija 22%, OECD vidēji – 25%, Igaunijā – 39%, Lietuvā – 29%. 2015. gadā 27% no visiem studijas uzsākušajiem bija izvēlējušies STEM novirzienu.¹²⁰

2018. gadā 60% no valsts budžeta finansētām studiju vietām, ņemot vērā darba tirgus vidēja un ilgtermiņa prognozes, ir valstij prioritārās nozarēs – dabaszinātnēs, inženierzinātnēs, veselības aprūpē, kā arī maģistrantūrā un doktorantūrā, kas ir svarīgi gan jaunu mācībspēku, gan zinātnieku sagatavošanā; 41% no valsts budžeta finansētām studiju vietām ir piešķirtas tieši STEM jomas programmās.¹²¹

Eiropas Komisija kā vienu no pamatproblēmām atzīmē ārkārtīgi sadrumstaloto augstākās izglītības sistēmu. 2017./2018. akadēmiskā gada sākumā Latvijā bija 54 augstskolas un koledžas.

Augstākās izglītības sistēmas pārāk lielā sadrumstalotība noved arī pie finanšu sadrumstalotības un studiju dublēšanās, savstarpējas konkurēšanas un sadarbības trūkuma. Līdz šim mēģinājumi samazināt sadrumstalotību augstākās izglītības jomā liecina, ka mazas augstākās izglītības iestādes nelabprāt vēlas apvienoties ar lielākām, pat ja tām nav pietiekamas bāzes pētniecībai un inovācijām.¹²²

¹¹⁸ Latvijas nacionālā reformu programma *Eiropa 2020* stratēģijas īstenošanai, 51. lpp.

¹¹⁹ OECD. 2017. Economic Surveys: Latvia 2017, p. 11.

¹²⁰ OECD. 2017. Education at a Glance: Latvia, OECD 2017, p. 2.

¹²¹ Latvijas nacionālā reformu programma *Eiropa 2020* stratēģijas īstenošanai, 50. lpp.

¹²² Eiropas Komisija. 2018. Ziņojums par Latviju – 2018. gads, 36., 37. lpp.

Vēl viena problēma, kas kavē augstskolu attīstību, ir augstskolu pārvaldības modelis.

Augstskolām būtu vajadzīga vienkārša un caurskatāma pārvaldība. Pašreizējā koleģiālā pārvaldes forma ir daudz laikietilpīga, un tā ne vienmēr sasniedz kvalitatīvu rezultātu. Vēl viens būtisks patlaban trūkstošs elements pārvaldībā Latvijas augstskolās ir tā sauktās ārējās ieinteresētās puses (piemēram, uzņēmēji, augstskolas absolventi u. c.), kam būtu jānodrošina daudz aktīvāka un iesaistošāka loma augstskolas darbībā un lēmumu pieņemšanā. Latvijā būtiski būtu panākt, lai modelis piešķirtu pietiekamu autonomiju augstskolas vadībai un ļautu realizēt nepieciešamās reformas (piemēram, modernizēt mācību programmas).¹²³

Tāpat būtu nepieciešama plašāka augstskolu autonomija attiecībā uz programmu izmaiņām, resursu attīstību, vieslektoru un akadēmiskā personāla piesaisti u. tml.

Pretēji kopējam studentu skaitam ārvalstu studentu skaits Latvijā ik gadu pieaug. Izglītības un zinātnes ministrijas dati liecina, ka 2016./2017. akadēmiskajā gadā Latvijas augstskolās mācījās 7563 studenti no ārvalstīm jeb 9% no kopskaita.¹²⁴ Salīdzinājumā ar 2005. gadu ārvalstu studentu skaits ir pieckāršojies, un viņu īpatsvars kopējā studentu skaita ziņā ir pieaudzis no 1 līdz 9 procentiem 2016./2017. akadēmiskajā gadā. Latvijas atrašanās ES un studiju izmaksas sniedz būtiskas priekšrocības Latvijas augstskolām, kas aizvien vairāk redz to kā iespēju daļēji kompensēt krītošo studentu skaitu.

Nozīmīgs ir arī ārvalstu studentu ekonomiskais pienesums Latvijai. Atbilstoši domnīcas *Certus* aprēķiniem 2015./2016. akadēmiskajā gadā augstākās izglītības eksporta nozares radītā pievienotā vērtība Latvijas tautsaimniecībā bija 148 miljoni eiro jeb 0,6% no IKP. Turklāt katri 10 ārvalstu studenti radīja 2,7 darba vietas.¹²⁵

Tomēr arī politiskajā līmenī nepieciešams skaidrs redzējums par atbalsta nepieciešamību augstākās izglītības eksporta veicināšanai, tostarp tā var būt daļa no gudras imigrācijas politikas.¹²⁶

Jāveicina mūžizglītība

Būtiski ir palielināt iedzīvotāju iesaisti pieaugušo izglītības pasākumos. Kā redzams 3.14. attēlā, pieaugušo iedzīvotāju īpatsvars, kuri piedalās mūžizglītības

¹²³ Jaksona M. 2018. Laiks pārmaiņām augstākajā izglītībā. 16.05.2018. Izgūts no <https://www.ficil.lv/blogs/laiks-parmainam-augstakaja-izglitiba/>

¹²⁴ IZM. 2018. Pārskats par Latvijas augstāko izglītību 2017. gadā, 77. lpp.

¹²⁵ Domnīca *Certus*. 2016. Augstākās izglītības eksporta ekonomiskā nozīme un ietekme Latvijā. Rīga, 2016. gada maijs, 2. lpp.

¹²⁶ Latvijas Republikas Saeimas Ilgtspējīgas attīstības komisija. 2016. Cilvēkkapitāla attīstība Latvijā, 3. lpp.

pasākumos, Latvijā pieaug. Tomēr salīdzinājumā ar citām ES dalībvalstīm tas joprojām ir relatīvi zems. 2017. gadā Latvijā mūžizglītībā iesaistīto īpatsvars bija 7,5%, kamēr vidēji ES – 10,9%, Lietuvā – 5,9%, Vācijā – 8,4%, Čehijā – 9,8%, Igaunijā – 17,2%, Zviedrijā – 30,4%.¹²⁷

Pieaugušo izglītība Latvijā nav tikusi uzskatīta par ilgtspējīgas nodarbinātības politikas sastāvdaļu un ilgus gadus ir attīstījusies bez nopietnas valsts vīzijas un koordinācijas. Galvenie iemesli ir resursu trūkums un zema politiskā prioritāte, kaut gan *Latvija 2030* un Nacionālais attīstības plāns nosaka sasniedzamos mērķus pieaugušo izglītībā – 15% pieaugušo izglītībā iesaistīto personu īpatsvars 25–64 gadu vecuma grupā 2020. gadā. Atbilstoši līdzšinējām tendencēm, kas norāda uz minimālu progresu, bez aktīvākas rīcības šis mērķis netiks sasniegts.¹²⁸

3.14. attēls. Iedzīvotāji mūžizglītībā (procentos, 25–64 gadu vecuma grupa)

Avots: Eurostat. Iegūts no http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=trng_lfse_01&lang=en

Arī Eiropas Komisija norāda, ka pieaugušo dalība izglītībā ir palielinājusies tikai nedaudz un bezdarbnieku iesaiste aktīvos darba tirgus pasākumos ir zemāka nekā vairākumā citu dalībvalstu. Tas rada bažas, ņemot vērā augsto bezdarba līmeni mazkvalificētu darba ņēmēju vidū. Raugoties plašākā kontekstā, sociālo partneru spēju stiprināšana ir svarīga, lai sekmētu viņu līdzdalību.¹²⁹

Kvalitatīva tālākizglītības piedāvājuma nodrošināšanā pieaugušajiem nozīmīga loma ir gan augstākās izglītības iestādēm, gan profesionālās izglītības iestādēm, gan darba devējiem.

¹²⁷ Eurostat. Retrieved from http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=trng_lfse_01&lang=en

¹²⁸ Latvijas Republikas Saeimas Ilgtspējīgas attīstības komisija. 2016. Cilvēkkapitāla attīstība Latvijā, 5. lpp.

¹²⁹ Eiropas Komisija. 2018. Padomes ieteikums par Latvijas 2018. gada valsts reformu programmu ..., 4. lpp.

OECD norāda, ka pieaugušo tālākizglītībā labāk varētu tikt izmantotas profesionālās vidējās izglītības skolas, kuras nesen tika reformētas. Pašlaik tikai dažas no tām piedāvā pieaugušajiem tālākizglītību.¹³⁰

Pieaugušo izglītības politikas rezultātus noteiks ne tikai iesaistīto iedzīvotāju skaits, bet būtiskāk – panāktie uzlabojumi darba tirgū un ienākumu līmeņa pieaugums. Tāpēc ļoti svarīgi, lai izglītības piedāvājums būtu atbilstošs Latvijas darba tirgus pieprasījumam, kvalitatīvs un pietiekami elastīgs un spētu reaģēt uz izmaiņām.¹³¹

Secinājumi un rekomendācijas

Darbaspēka pieejamība un kvalitāte ir jomas, kam jau ilgstoši Latvijā ir pievērsta liela uzmanība. Ekonomiskajā attīstībā būtiska loma ir negatīvajām demogrāfiskajām tendencēm, darbaspēka trūcumam, darba tirgus disproporcijai, izglītības pieejamībai un kvalitātei u. c.

Situācija cilvēkkapitāla jomā Latvijā ir plaši pētīta gan valsts institūcijās, gan nevalstiskajās organizācijās, to ir analizējuši arī OECD, Eiropas Komisijas, Pasaules Bankas eksperti u. c. Starptautiskie reitingi un uzņēmēju aptaujas rāda, ka Latvija vairākos svarīgos ar darbaspēka izmantošanu saistītos un izglītības rādītājos būtiski atpaliek no līdervalstīm.

Darba tirgus ir tuvu savam piesātinājuma punktam, kas kopā ar darbaspējīgo iedzīvotāju skaita samazinājumu ierobežo nodarbinātības turpmāku pieaugumu. Tomēr vienlaikus vēl ir neizmantots darbaspēka resurss. Latvijā ir izteiktas darba tirgus reģionālās atšķirības, un vēl ir iespējas palielināt līdzdalības līmeni, īpaši jauniešu un vecāka gada gājuma cilvēkiem. Lai palielinātu līdzdalības līmeni, jāpilnveido atbalsta pasākumi bezdarbnieku un ekonomiski neaktīvo iedzīvotāju iekļaušanā darba tirgū, tostarp veicinot bezdarbnieku apmācības pie darba devēja. Darbaspēka iekšējā mobilitāte jāpaaugstina, uzlabojot pieejamību mājokļiem un pilnveidojot mobilitātes pabalstu izsniegšanas sistēmu. Būtiski ir paaugstināt pieaugušo iedzīvotāju īpatsvaru mūžizglītības pasākumos, plašāk iesaistot mācību procesā gan augstākās izglītības iestādes, gan profesionālās izglītības iestādes, gan darba devējus.

Tāpat ir iespējas palielināt nodarbinātību uz reemigrācijas un imigrācijas, īpaši uz “gudro” imigrantu rēķina. Jāattīsta reemigrācijas koordinators tīkls visā Latvijā teritorijā, kas sniedz informāciju un palīdz atgriezties Latvijā emigrējušajām ģimenēm. Lai veicinātu “gudro” imigrāciju, ir nepieciešams izstrādāt īpašu valsts atbalsta politiku.

¹³⁰ OECD. 2017. Economic Surveys: Latvia 2017, p. 87.

¹³¹ Latvijas Republikas Saeimas Ilgtspējīgas attīstības komisija. 2016. Cilvēkkapitāla attīstība Latvijā.

Lai veicinātu iedzīvotāju ataudzi, demogrāfijas problēmu risināšanai ir jākļūst par vienu no valsts attīstības prioritātēm ar ik gadu valsts budžetā noteiktu pieaugošu finansējumu ģimenes atbalstam un dzimstības veicināšanai. Jāpilnveido valsts atbalsts divu un vairāk bērnu ģimenēm (ģimenes valsts pabalsta palielināšana, atbalsts publisko pakalpojumu pieejamībai).

Lai sekmētu cilvēkkapitāla attīstību, Latvijā ir īstenotas vai sāktas vairākas reformas, piemēram, profesionālās izglītības satura reforma, vispārējās izglītības iestāžu tīkla sakārtošana, jauna augstākās izglītības finansēšanas modeļa ieviešana u. tml. Tomēr reformu ietekme ir lēna, to pozitīvos rezultātus uz kopējo produktivitātes līmeni var sagaidīt tikai vidējā vai ilgtermiņā.

Lai uzlabotu vispārējās un profesionālās vidējās izglītības pieejamību un kvalitāti, jānodrošina efektīvāka atbildības sadale starp valsti un pašvaldību vispārējās vidējās izglītības jomā, izvērtējot iespēju pārņemt vidusskolu dibināšanu, pārvaldību un finansēšanu valsts pārziņā. Jāveic priekšdarbi, lai pārskatāmā nākotnē varētu pāriet uz obligātu vidējo – vispārējo vai profesionālo – izglītību. Savukārt augstākajā izglītībā jānodrošina virzība uz izcilību un augstākās izglītības eksportu. To var panākt, samazinot augstākās izglītības sistēmas pārāk lielo sadrumstalotību un studiju dublēšanos, veicinot augstskolu sadarbību, arī augstskolu internacionalizāciju – augstākās izglītības atvērtību starptautiskai sabiedrībai – gan studentiem, gan pasniedzējiem.

Tautsaimniecībā pastāvīgi notiek lielākas vai mazākas strukturālas pārmaiņas. Lai sagatavotos un pielāgotos šīm izmaiņām, ir nepieciešams veikt apstiprinātos pārkārtojumus darba tirgū, kas ietver darba tirgus vidēja un ilgtermiņa prognozēšanu, dialogu starp iesaistītajām pusēm un lēmuma pieņemšanu par izmaiņām darbaspēka sagatavošanas struktūrā. Pārmaiņas apstiprināšie pārkārtojumi Latvijā vēl joprojām ir nepilnīgi un nepietiekami mērķtiecīgi.

3.4. Augstākas pievienotās vērtības ražošanas veicināšana

Galvenie augstākas pievienotās vērtības ražošanas veicināšanas virzieni, kas aktuāli Latvijai, ir:

- iekļaušanās globālajās vērtību ķēdēs veicināšana;
- inovāciju veicināšana;
- digitalizācijas veicināšana.

Jāveicina iekļaušanās globālajās vērtību ķēdēs

Līdzdalība globālajās vērtību ķēdēs sniedz iespēju uzņēmumiem palielināt ražošanas kapacitāti, integrēties pasaules tirgū un uzlabot to pakalpojumus un ražošanas nozares. Lielāka integrācija globālajās vērtību ķēdēs veicina

produktivitātes paaugstināšanu, izmantojot zināšanu nodošanu un tehnoloģiski progresīvu izejvielu intensīvu izmantošanu.

Iesaiste globālajās vērtību ķēdēs veicina arī eksporta kāpumu un ārvalstu tiešās investīcijas. Statistikas dati liecina, ka ārējā tirdzniecība un ārvalstu tiešās investīcijas Latvijā ir salīdzinoši zemā līmenī.

Eksporta īpatsvars IKP Latvijā ir krietni zemāks nekā Igaunijā un Lietuvā. 2018. gadā Latvijā tas bija 58,6% no IKP, Igaunijā – 75,2%, Lietuvā – 82,2% (skatīt 3.15. attēlu).

3.15. attēls. Eksporta īpatsvars IKP ES valstīs 2018. gadā (procentos no IKP)

* dati par 2017. gadu

Avots: Eurostat. Izgūts no <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

3.16. attēls. Eksporta īpatsvara IKP dinamika Latvijā (procentos no IKP)

Avots: CSP. Izgūts no http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/ekfin/ekfin__ikp__ikgad/IKG10_030.px/table/tableViewLayout1/?rxid=d8284c56-0641-451c-8b70-b6297b58f464

Kā redzams 3.16. attēlā, eksporta īpatsvars pret IKP Latvijā pēckrīzes periodā ir stabilizējies 60–61% robežās no IKP. 2018. gadā tas nedaudz samazinājās – līdz 58,6%. Eksporta īpatsvars pret IKP ir būtiski pieaudzis, salīdzinot ar pirmskrīzes periodu. Tomēr tas ir noticis lielā mērā uz iekšējā pieprasījuma krituma rēķina.

Arī uzkrātās ārvalstu tiešās investīcijas pret IKP Latvijā ir krietni zemākā līmenī nekā Igaunijā, bet augstākā līmenī nekā Lietuvā. 2017. gada beigās Latvijā tās bija 57% no IKP, Igaunijā – 89%, Lietuvā – 37% (skatīt 3.17. attēlu).

3.17. attēls. Ārvalstu tiešo investīciju īpatsvars pret IKP ES valstīs 2017. gadā (procentos no IKP)

Avots: OECD, UNCTAD statistika, autoru aprēķins

Eksporta struktūra no tehnoloģiskā viedokļa būtiski atšķiras no attīstīto valstu eksporta struktūras. Kā redzams 3.18. attēlā, Latvijā ir krietni zemāks augsto tehnoloģiju produktu īpatsvars eksportā nekā ES attīstītākajās valstīs. 2017. gadā tikai 10% no Latvijas eksporta bija attiecināmi uz augsto tehnoloģiju produktiem. ES vidēji šis rādītājs bija 18%, Igaunijā – 12%.

Atbilstoši *The Atlas of Economic Complexity* pētījumam Latvija pēc eksporta ekonomiskās sarežģītības 2015. gadā ieņēma 38. vietu pasaulē no 124 valstīm, Lietuva – 34. vietu, Igaunija – 27. vietu.¹³²

3.18. attēls. Augsto tehnoloģiju produktu īpatsvars eksportā ES valstīs 2017. gadā
(procentos no kopējā eksporta)

Avots: Eurostat, autoru aprēķins

Kā atzīmēts OECD 2017. gada Ekonomikas pārskatā par Latviju, neliela daļa uzņēmumu piedalās globālajās piegāžu ķēdēs. Uzņēmumos, kas piedalās globālajās piegāžu ķēdēs, caurmērā ir augstāka produktivitāte, nodarbinātība un algas.¹³³ Latvijas dalība globālajās vērtību ķēdēs atpaliek no Igaunijas un Lietuvas (skatīt 3.19. attēlu). Tas arī samazina globālo vērtību ķēžu pievienoto vērtību salīdzinājumā ar daudzām attīstīto valstu ekonomikām.

Uzņēmumu iesaistīšanos globālajās vērtību ķēdēs var veicināt gan valsts atbalsta aktivitātes, īpaši mazajiem un vidējiem komersantiem, gan labvēlīgas uzņēmējdarbības vides nodrošināšana, gan sistēmisks dialogs ar uzņēmējiem. Savukārt uzņēmumu līmenī svarīgas ir menedžeru prasmes, kā arī telekomunikācijas, loģistikas, sertificēšanas u. tml. izmaksas.

¹³² Center of International Development at Harvard University. Retrieved from <http://atlas.cid.harvard.edu/>

¹³³ OECD. 2017. Economic Surveys: Latvia 2017, p. 10.

Iesaiste globālajās vērtību ķēdēs tiek realizēta, lai ražotu gan vienkāršus, gan ļoti complicētus produktus. Lai notiktu ekonomikas transformācija uz augstākas pievienotās vērtības ražošanu, svarīgi ir iesaistīties vairāk zinātnesietilpīgās darbībās globālajās vērtību ķēdēs, tādējādi nodrošinot uzņēmumiem apstākļus “kāpt” pa ražošanas ķēdes kāpnēm uz augšu.

3.19. attēls. Līdzdalība globālajās vērtību ķēdēs Baltijas valstīs

(iekšzemes pievienotās vērtības īpatsvars ārējā gala pieprasījumā)

Avots: OECD Economic Surveys: Latvia 2017, p. 38.

Latvijas uzņēmumiem ir nepieciešamas spēcīgas prasmes, augstas inovāciju spējas un efektīva resursu izlietošana, lai iesaistītos vairāk zinātnesietilpīgās darbībās globālajās vērtību ķēdēs.¹³⁴

Jāveicina inovācijas

Inovācijas ir viens galvenajiem produktivitātes virzītājspēkiem.

Latvijas un ES inovatīvo ekonomiku salīdzinājums dots 3.20. attēlā, kas aprēķināts, balstoties uz *Globālās konkurētspējas indeksa 2018* datiem.¹³⁵ *Globālās konkurētspējas indeksa 2018* izstrādes metodoloģija ir aprakstīta 3.5. ielikumā.

No ES inovatīvajām ekonomikām Latvija būtiski atpaliek vairākās inovāciju attīstībai svarīgās jomās. Īpaši zems novērtējums ir inovāciju spējām (42 punkti no 100). Pēc šā rādītāja Latvija ir ierindota 52. vietā starp 140 pasaules valstīm. Lietuva ir 42. vietā (47 punkti), Igaunija – 33. vietā (53 punkti).

¹³⁴ OECD. 2017. Economic Surveys: Latvia 2017, p. 67

¹³⁵ WEF. 2018. The Global Competitiveness Report 2018, p. 671.

3.20. attēls. Latvijas un ES inovatīvo ekonomiku* salīdzinājums

(distance līdz līderim, vērtējums 0–100)

* ES inovatīvās ekonomikas (atbilstoši 2017. gada Eiropas inovācijas rezultātu pārskatam), inovācijas līderes: Dānija, Somija, Luksemburga, Nīderlande, Zviedrija, Apvienotā Karaliste.

Avots: autoru aprēķins, balstoties uz Globālās konkurētspējas indeksa 2018 datiem

3.5. ielikums. Globālā konkurētspējas indeksa 2018 izstrādes metodoloģija

2018. gada Pasaules Ekonomikas foruma (WEF) izstrādātais *Globālās konkurētspējas indekss* (GCI) balstās uz jauno metodoloģiju, ko pētnieki ir pamatojuši ar fundamentālām izmaiņām pasaules ekonomikā. Saskaņā ar jauno konceptu *Globālās konkurētspējas indekss* vērtē valstu gatavību 4. rūpniecības revolūcijai (4IR), uz ko norāda indeksa apzīmējums GCI 4.0.

Jaunā metodoloģija atspoguļo faktorus, kas ir būtiski produktivitātes palielināšanai 4IR laikmetā. WEF eksperti atzīmē, ka daudzi faktori, kas nākotnē visvairāk ietekmēs konkurētspējas pārvaldīšanu, nekad nav bijuši agrāk ņemti vērā nozīmīgos politiskos lēmumos, piemēram, idejas veidošanas process, uzņēmējdarbības kultūra, atvērtība un dinamiskums (spēja ātri pielāgoties mainīgiem apstākļiem).

Galvenais ziņojuma vēstījums – lai paaugstinātu konkurētspēju, ir nepieciešama vispusīga un plašāka pieeja. Spēcīgs sniegums vienā jomā nevar kompensēt vāju veikumu citā. Tas jo īpaši attiecas uz inovācijām. Lai gan ir taisnība, ka valstīm ar salīdzinoši zemu un vidēju ienākumu līmeni izaugsmes iespējas ir būtiski saistītas ar tehnoloģijām, tomēr politikas veidotāji nedrīkst aizmirst “vecās” problēmas, piemēram, vājās institūcijas, infrastruktūras nepilnības un pras-mju trūkumu.

Tāpēc iepriekšējā GCI metodoloģija vairs netiek lietota. Lai aprēķinātu kopējo GCI vērtību visām valstīm, tiek lietota vienāda aprēķināšanas pieeja, kur visiem faktoriem (pīlāriem) ir vienādi svāri. Galvenais šādas pieejas arguments ir tas, ka 4. industriālās revolūcijas kontekstā visiem faktoriem būs līdzvērtīga ietekme uz valstu konkurētspēju neatkarīgi no tās attīstības (ienākumu) līmeņa. Automatizācija samazinās attīstības iespējas uzturēt konkurētspēju, kuras pamatā ir zemas darbaspēka izmaksas ražošanas nozarē. Tajā pašā laikā IKT samazina informācijas barjeras un ļauj ātri pārnest idejas, tehnoloģijas un nemateriālos produktus visā pasaulē, radot jaunas iespējas jaunattīstības ekonomikai.

Tāpat kā iepriekš GCI balstās uz pasaules valstu salīdzinājumu pēc 12 kritēriju grupām jeb pīlāriem: institūciju kvalitāte, infrastruktūras stāvoklis, IT un mūsdienīgu komunikāciju lietošana, makroekonomiskā stabilitāte, produktu tirgus, darba tirgus, finanšu sistēma, vietējā tirgus lielums, veselība, izglītība un prasmes, uzņēmējdarbības dinamiskums, inovāciju spējas. Visi pīlāri ir sagrupēti četrās kategorijās: labvēlīga vide, cilvēkkapitāls, tirgi, inovāciju ekosistēma.

GCI aprēķināšana balstīta uz 98 rādītājiem, no tiem 34 ir saglabāti no iepriekšējās metodoloģijas, pārējie 64 rādītāji ir jauni. Atšķirībā no iepriekšējiem ziņojumiem lielākā daļa rādītāju (54) ir statistikas rādītāji, savukārt uz apsekojumiem balstīto rādītāju skaits ir nedaudz mazāks (44). Kopējais GCI rādītājs ir aritmētiskais vidējais no 12 pīlāriem, tāpēc katra pīlāra netiešais svārs ir 8,3% (jeb 1/12).

Katra pīlāra GCI rādītāji tiek izteikti skalā no 0 līdz 100 un tiek interpretēti kā "progresu rezultāti", kas norāda, cik tuvu valstis ir ideālajam stāvoklim (jeb labākajai valstij konkrētā sfērā).

Latvijas un ES inovatīvo ekonomiku salīdzinājums pēc inovācijas spējām dots 3.21. attēlā, izdalot atsevišķas to ietekmējošas komponentes. No ES inovatīvajām ekonomikām Latvija visvairāk atpaliek šādās jomās: pētniecisko iestāžu kvalitāte, izdevumi pētniecībai un attīstībai, starptautiskie izgudrojumi, patentu pieteikumi un pircēju izsmalcinātība.

Inovāciju aktivitāte Latvijā ir salīdzinoši neliela. Kā atzīmē Eiropas Komisija, nelieli ieguldījumi pētniecībā un izstrādē, zemi vispārējie rezultāti inovāciju jomā un vidēji izglītības jomas rezultāti negatīvi ietekmē Latvijas centienus sasniegt augstāku ražīgumu, izmantojot specializāciju zinātnesietilpīgās darbībās.¹³⁶

Tikai apmēram trešā daļa (30,3%) Latvijas uzņēmumu 2014.–2016. gadā bija inovatīvi aktīvi, to skaitā 25,5% – mazie, 45,2% – vidējie, 67,2% – lielie uzņēmumi.¹³⁷

Augsto tehnoloģiju uzņēmumu īpatsvars ekonomikā ir mazs, līdz ar to arī mazs privātā sektora pieprasījums pēc pētniecības un izstrādes darbībām. Inovācijas mazos un vidējos uzņēmumos saglabājas ļoti nelielas, jo tādu mazo un vidējo uzņēmumu īpatsvars, kuri ievieš produktu vai procesu inovācijas un kuri

¹³⁶ Eiropas Komisija. 2018. Ziņojums par Latviju – 2018. gads, 3. lpp.

¹³⁷ CSP. Izgūts no http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/uzn___inovac/ING011.px/table/tableViewLayout1/?rxid=d8284c56-0641-451c-8b70-b6297b58f464

iesaistās inovāciju partnerībās, ir zemākais ES. Tāpat pēdējos gados ir vēl vairāk samazinājusies inovatīvu produktu pārdošanas daļa, kas sasniedz tikai 21% no ES vidējā rādītāja.¹³⁸

3.21. attēls. Latvijas un ES inovatīvo ekonomiku* salīdzinājums pēc inovāciju spējām

(distance līdz līderim, vērtējums 0–100)

* ES inovatīvās ekonomikas (atbilstoši 2017. gada *Eiropas inovācijas rezultātu pārskatam*), inovāciju līderes: Dānija, Somija, Luksemburga, Nīderlande, Zviedrija, Apvienotā Karaliste.

Avots: autoru aprēķins, balstoties uz *Globālās konkurētspējas indeksa 2018* datiem – inovāciju spēju faktori GCI 4.0 vērtējumā (12. pīlārs)

2018. gada Eiropas inovācijas rezultātu pārskatā (EIRP), kas salīdzinoši novērtē ES dalībvalstu sniegumu pētniecībā un inovācijās (skatīt 3.6. ielikumu), Latvija ir iekļauta mēreno novatoru valstu grupā, kuru sniegums inovāciju jomā ir 50–90% no ES vidējā līmeņa. Kā Latvijas inovāciju sistēmas relatīvās priekšrocības EIRP ir atzīmētas: inovācijām draudzīga vide, cilvēkresursi un ietekme uz nodarbinātību, relatīvi vājākās jomas ir: novatori, pievilcīgas pētniecības sistēmas un sadarbība.¹³⁹

¹³⁸ Eiropas Komisija. 2018. Ziņojums par Latviju – 2018. gads, 48. lpp.

¹³⁹ European Commission. 2018. European Innovation Scoreboard 2018, Luxembourg: Publications Office of the European Union, p. 63.

3.6. ielikums. Eiropas inovācijas rezultātu pārskata (EIRP) metodoloģija un vērtējumi

EIRP izmantotā novērtēšanas metodika izšķir četrus rādītāju pamatveidus un astoņas inovāciju dimensijas, kopā aptverot 27 dažādus rādītājus. Pamatnosacījumos ietilpst uzņēmumu inovāciju galvenie ārējie dzinuļi, un tie aptver trīs inovāciju dimensijas: *cilvēkresursi, pievilcīgas pētniecības sistēmas un inovācijām labvēlīga vide*. Ieguldījumos ir ņemti vērā publiskie un privātie ieguldījumi pētniecībā un inovācijās un aptvertas divas dimensijas: *finanses un atbalsts un uzņēmumu ieguldījumi*. Inovāciju darbības raksturo inovācijas uzņēmuma līmenī un ir sagrupētas pa trim inovāciju dimensijām: *novatori, sadarbība un intelektuālie resursi*. Ietekme aptver uzņēmumu inovāciju darbību ietekmi divās inovāciju dimensijās: *ietekme uz nodarbinātību un ietekme uz pārdevumiem*.

Pēc vidējiem inovāciju rezultātiem, kurus aprēķina, izmantojot saliktu rādītāju – inovāciju summārais rādītājs, dalībvalstis tiek iedalītas četrās rezultātu grupās. 2018. gadā Apvienotā Karaliste, Dānija, Luksemburga, Nīderlande, Somija un Zviedrija, kuru inovāciju rezultāti krietni pārsniedz ES vidējo, ir *inovāciju līderes*. Austrija, Beļģija, Francija, Īrija, Slovēnija un Vācija ir *spēcīgās novatores*, jo to rezultāti ir virs ES vidējiem vai tuvu tiem. Čehijas, Grieķijas, Horvātijas, Igaunijas, Itālijas, Kipras, Latvijas, Lietuvas, Maltas, Polijas, Portugāles, Slovākijas, Spānijas un Ungārijas rezultāti ir zem ES vidējiem. Šīs valstis ir *mērenās novatores*. Bulgārija un Rumānija ir *pieticīgās novatores*, to rezultāti ir krietni zemāki par ES vidējiem.

Lai veiktu izrāvienu inovāciju jomā, ir jāmaina sabiedrības attieksme (inovācijas nav hobijs, bet nepieciešams labklājības pieauguma nosacījums) un attiecīgi jāuzlabo inovāciju stimuli. Jau skolā bērnos jāattīsta neatkarīga, radoša un inovatīva domāšana.

Tāpat nepieciešama pārdomāta inovāciju stimulēšanas programma, kas ietvertu šādus posmus – komunikāciju platformas galveno dalībnieku identifikācija, apstiprināšana pieprasījuma pēc inovatīviem produktiem veidošana ("Pull – stratēģijas" pasākumi), inovatīvu produktu popularizēšana ("Push – stratēģijas" pasākumi) un infrastruktūras veidošana, lai stimulētu pieprasījumu pēc inovatīviem produktiem.¹⁴⁰

Esot nepietiekamiem resursiem, ir vitāli svarīgi noteikt investīciju prioritātes. ES līdzekļi tiek ieguldīti saskaņā ar viedās specializācijas stratēģiju (*RIS3*), kas palīdz koncentrēt ieguldījumus uz nelielu skaitu prioritāšu un sekmē uzņēmējdarbības potenciāla atklāšanas procesu, apvienojot pētniecības aprindas, uzņēmējus un valsts pārvaldi, lai noteiktu jomas ar vislielāko attīstības potenciālu.¹⁴¹

¹⁴⁰ Jesiļevska S. 2018. Kas notiek ar inovācijām Latvijā? 12.03.2018. Izgūts no <http://proceslatvija.lv/lv/vertejumi-un-analize/kas-notiek-ar-inovacijam-latvija/>

¹⁴¹ Eiropas Komisija. 2018. Ziņojums par Latviju – 2018. gads, 48., 49. lpp.

Tomēr elementi, kam jāveido vienota inovāciju sistēma, lai gan pastāv atsevišķi, nav saistīti savā starpā. Tādējādi zināšanas (zinātniskā darbība un izglītība) funkcionē atsevišķi un finanses (ekonomiskā darbība) – atsevišķi.¹⁴²

Nēmot to vērā, būtu jāuzlabo inovāciju sistēmas tiesiskais regulējums, tostarp iesaistīto iestāžu un nevalstisko organizāciju pienākumi un atbildība, valsts atbalsta sistēma intelektuālā īpašuma radīšanā, komercializācijā un praktiskā īstenošanā.

Latvijas sniegumam inovāciju jomā varētu nākt par labu aktīvāka lielāko valsts uzņēmumu iesaistišanās, kuriem ir resursi, lai varētu veikt būtiskus ieguldījumus.¹⁴³

Kopējie izdevumi pētniecībai un attīstībai (P&A) Latvijā ir vieni no zemākajiem ES (skatīt 3.22. attēlu), un tie ir zemi gan publisko, gan privāto izdevumu ziņā (skatīt 3.23. attēlu).

3.22. attēls. Finansējums pētniecībai un attīstībai ES valstīs 2017. gadā (procentos no IKP)

Avots: Eurostat. Izgūts no https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=t2020_20&plogin=1

Latvijai ir zemākais P&A intensitātes rādītājs Baltijas valstu vidū (2017. gadā P&A intensitāte Latvijā bija 0,51% no IKP, Igaunijā – 1,29%, Lietuvā – 0,89%, ES vidēji – 2,07% no IKP). Latvija *Eiropa 2020* stratēģijas kontekstā ir noteikusi kvantitatīvo mērķi līdz 2020. gadam palielināt P&A ieguldīto finansējumu līdz 1,5% no

¹⁴² Jesiļevska S. 2018. Kas notiek ar inovācijām Latvijā? 12.03.2018. Izgūts no <http://procesilatvija.lv/lv/vertejumi-un-analize/kas-notiek-ar-inovacijam-latvija/>

¹⁴³ Eiropas Komisija. 2019. Ziņojums par Latviju – 2019. gads, 6. lpp.

IKP. Ņemot vērā pašreizējo zemo ieguldījumu līmeni, izvirzītais mērķis, visticamāk, netiks sasniegts.

Latvijas kopējie izdevumi P&A 2017. gadā bija 137,9 miljoni eiro un veidoja 0,51% no IKP. Atbilstoši Izglītības un zinātnes ministrijas aplēsēm 2017. gadā no kopējiem izdevumiem P&A 24% jeb 33,3 miljoni eiro bija privātais finansējums, 2% jeb 3,4 miljoni eiro – augstskolu finansējums, 44% jeb 60,1 miljons eiro – valsts finansējums, 30% jeb 41,1 miljons eiro – ārvalstu finansējums (to skaitā ES struktūrfondi).¹⁴⁴

Latvijas kopējie izdevumi P&A 2017. gadā bija nedaudz lielāki nekā 2016. gadā, tomēr tie bija mazāki nekā vidēji iepriekšējos gados kopš 2009. gada (skatīt 3.23. attēlu). Vislielākais kritums 2016. gadā (par 55%) un 2017. gadā, salīdzinot ar 2015. gadu, bija novērojams kopējā P&A ārvalstu finansējumā. To lielā mērā ietekmēja pārejas periods starp ES fondu plānošanas periodiem, kad 2007.–2013. gada plānošanas perioda zinātnes atbalsta aktivitātes tika pabeigtas, bet jaunā plānošanas perioda (2014.–2020. gads) zinātnes, P&A un inovāciju atbalsta pasākumu ieviešana vēl nebija sākta.

P&A finansēšanas struktūra un dinamika liecina, ka P&A ieguldījumu apjoms Latvijā būtiski ir atkarīgs no ES fondu ieguldījuma, kamēr uzņēmēju ieguldījumi P&A ilgstoši saglabājas zemā līmenī (skatīt 3.23. attēlu). Koncentrēšanās lielākoties tikai uz ES fondu finansējumu ir netālredzīga, budžetā ir jāatvēr lielāks finansēšanas apjoms.

3.23. attēls. Finansējums pētniecībai un attīstībai Latvijā (procentos no IKP)

Avots: IZM. Izgūts no <https://www.izm.gov.lv/lv/zinatne/zinatnes-finansejums-2>

¹⁴⁴ IZM. Izgūts no <https://www.izm.gov.lv/lv/zinatne/zinatnes-finansejums-2>

Tomēr jāņem vērā, ka P&A izdevumu pieaugums ne vienmēr izraisa tiešu P&A intensitātes pieaugumu, jo valsts P&A intensitāte lielā mērā ir atkarīga no tās ekonomikas struktūras. Valstīs, kas balstītas uz vidējo tehnoloģiju un zemo tehnoloģiju nozarēm, būs zemāka P&A intensitātes vērtība nekā valstīs, kurās dominē augstu tehnoloģiju nozares. Tādējādi šis rādītājs atspoguļo ne tikai P&A ieguldījumu, bet arī ekonomikas struktūru, kurā veikta P&A.¹⁴⁵

Analizējot inovatīvi aktīvu uzņēmumu sadalījumu pa nozarēm 2014.–2016. gadā, var konstatēt: gan rūpniecībā, gan pakalpojumu sektorā arī dominē lieli inovatīvi uzņēmumi (attiecīgi 75,5% un 57,5%)¹⁴⁶, jo lieliem uzņēmumiem pieejami vairāk resursu, tiem ir vieglāk pieejami banku kredīti par zemām likmēm u. c.

Privātie ieguldījumi pētniecībā un izstrādē joprojām ir īpaši zemā līmenī. Kaut gan ir dāsni nodokļu stimuli ieguldījumiem pētniecībā un izstrādē, tos izmanto maz. Nodokļu sistēmas nesenās reformas kontekstā pašreizējie pētniecības un izstrādes nodokļu stimuli tiks aizstāti ar atliktiem nodokļiem līdz peļņas sadalei. Kaut arī valsts uzņēmumiem, tie ir daži lielākie uzņēmumi Latvijā, ir iespējas kļūt par vadošajiem privātā sektora novatoriem, to iesaistīšanās pētniecības un izstrādes darbībās līdz šim ir bijusi ierobežota, lai gan ir novērotas dažas pozitīvas norises, piemēram, mežsaimniecības un telekomunikāciju nozarēs.¹⁴⁷

Galvenās problēmas P&A jomā Latvijā ir:

- Latvijas tautsaimniecības struktūru veido galvenokārt mikro, mazie un vidējie uzņēmumi, kuriem nav kapacitātes investēt P&A, un neliels augsto tehnoloģiju uzņēmumu skaits;
- ilgstoši nepietiekams valsts budžeta finansējums zinātnei;
- mazs nodarbināto skaits zinātnē, pētniecībā, tehnoloģiju attīstībā un inovācijās un nepietiekama šajās jomās iesaistītā personāla atjaunotne;
- finanšu ieguldījumi infrastruktūrā nav sabalansēti ar ieguldījumiem cilvēkresursu uzturēšanā un attīstībā;
- nepietiekama sadarbība un koordinācija starp zinātnes, tehnoloģiju attīstības un inovāciju institūcijām, augstākās izglītības iestādēm, valsts pārvaldes iestādēm un industriju;
- nepietiekami attīstīta starptautiskā sadarbība;
- nepietiekami attīstītais P&A procesa dēļ radīto izgudrojumu komercializācijas iespējas.¹⁴⁸

¹⁴⁵ Jesiļevska S. 2018. Bez veicinātas pētniecības nebūs izrāviena inovācijām. 20.04.2018. Izgūts no <https://irir.lv/2018/04/20/bez-veicinatas-petniecibas-nebus-izraviena-inovacijam>.

¹⁴⁶ CSP. Izgūts no http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/uzn/uzn___inovac/ING011.px/table/tableViewLayout1/?rxid=d8284c56-0641-451c-8b70-b6297b58f464

¹⁴⁷ Eiropas Komisija. 2018. Ziņojums par Latviju – 2018. gads, 48., 49. lpp.

¹⁴⁸ Latvijas nacionālā reformu programma *Eiropa 2020* stratēģijas īstenošanai, 29., 30. lpp.

2017. gadā pētnieciskajā darbā Latvijā strādāja 11 293 darbinieki, no tiem 7504 (66%) bija zinātniskais personāls (zinātnieki un citi profesionāļi, kas veic pētījumus).¹⁴⁹

Ņemot vērā uzņēmumu skaitu Baltijas valstīs 2015. gadā, var secināt, ka Latvijā ir vismazākais zinātnieku skaits uz vienu uzņēmumu (0,018), vislielākais ir Igaunijā (0,039), Lietuvā ir 0,022 zinātnieki uz vienu uzņēmumu. Latvijā ir salīdzinoši mazs gados jaunu zinātnieku skaits. No Baltijas valstīm Lietuvā un Igaunijā ir lielāks zinātnieku īpatsvars vecuma grupā no 25 līdz 44 gadiem. Latvijā lielākais zinātniskā personāla īpatsvars (aptuveni 33%) ir vecuma grupā no 55 gadiem un vairāk.¹⁵⁰

Latvija būtiski atpaliek no ES vidējā līmeņa pētījumu patentēšanas un komercializācijas jomā (skatīt 3.24. attēlu). 2017. gadā uz vienu miljonu iedzīvotāju Latvijā Eiropas patentu birojā bija pieteikti 11 patenti. ES vidējais līmenis ir 107 patenti, t. i., gandrīz 10 reizes mazāk nekā vidēji Eiropas Savienībā.

3.24. attēls. Patentu pieteikumi Eiropas patentu birojam 2017. gadā

(skaits uz 1 miljonu iedzīvotāju)

Avots: Eurostat. Iegūts no http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=pat_ep_ntot&lang=en

Izsniegto izgudrojumu patentu skaita dinamika Latvijā ir svārstīga. Pozitīvi ir tas, ka kopējam patentu skaitam ir pieaugoša dinamika (skatīt 3.4. tabulu).

¹⁴⁹ CSP. Iegūts no http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/zin/zin___zin/ZIG020.px?rxid=a39c3f49-e95e-43e7-b4f0-

¹⁵⁰ Jesiļevska S. 2018. Bez veicinātas pētniecības nebūs izrādiena inovācijām.

3.4. tabula. Izsniegto izgudrojumu patentu skaits pēc kategorijām Latvijā

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Izsniegti patenti, pamatojoties uz nacionālajiem pieteikumiem	110	163	194	184	180	154	136	144	147	68	87
Apstiprināti Eiropas patenti	16	147	370	540	674	832	999	1034	1044	1128	1287
Attiecināti Eiropas patenti	665	547	424	309	170	182	107	110	72	57	59
Kopējais patentu skaits	803*	872*	996*	1033	1024	1168	1242	1288	1263	1253	1433

*Pieskaitīti arī izsniegtie patenti, pamatojoties uz starptautiskajiem pieteikumiem.

Avots: Latvijas Republikas Patentu valde. Izgūts no <https://www.lrpv.gov.lv/lv/patentu-valde/statistika/izgudrojumu-statistika>

Arī izgudrojumu pieteikumu statistika ir diezgan svārstīga, tomēr pēdējo gadu laikā izgudrojumu pieteikumu skaitam ir tendence samazināties (skatīt 3.5. tabulu).

3.5. tabula. Izgudrojumu pieteikumu sadalījums pa kategorijām Latvijā

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Nacionālie pieteikumi	147	215	243	185	183	205	233	107	137	113	97
To skaitā Latvijas pieteicēju pieteikumi	139	206	240	178	173	193	224	102	136	95	90

Avots: Latvijas Republikas Patentu valde. Izgūts no <https://www.lrpv.gov.lv/lv/patentu-valde/statistika/izgudrojumu-statistika>

Galvenie politikas virzieni situācijas uzlabošanā ir saistīti ar sabiedrības izpratnes pilnveidošanu par inovācijām, inovācijas stimulējošas programmas izstrādāšanu, inovāciju sistēmas tiesiskā regulējuma uzlabošanu, valsts finansējuma pētniecībai un attīstībai palielināšanu, akadēmiskā personāla atjaunošanas politikas izstrādāšanu, izcilu inovatīvu produktu komercializācijas Latvijā koordinēšanas uzlabošanu, jaunuzņēmumu stimulēšanu.

Jāveicina digitalizācija

Pilnīga digitalizācijas iespēju izmantošana ir būtiska, lai uzturētu produktivitāti un uzlabotu dzīves līmeni Latvijā.

Digitalizācija, līdzīgi kā agrāk elektrība un dzelzceļš, var tikt kvalificēta kā vispārējās nozīmes tehnoloģija, kas tās attīstības sākuma posmā rada neskaidrību, produktivitātes izaugsmes palēnināšanos, vienlaikus radot jaunuzņēmumu investīciju apmēra pieaugumu, izmaiņas uzņēmumu tirgus struktūrā un kvalificētu darbinieku atalgojuma pieaugumu. Tāpēc politiku veidotājiem jāņem vērā

vairāki svarīgi strukturālo izmaiņu faktori – kā motivēt uzņēmumus investēt jaunu produktu attīstībā, kā veicināt patēriņu digitālās ekonomikas apstākļos, kā nodrošināt vienmērīgu ieguvumu no jaunākajām tehnoloģijām sadalījumu, kā samazināt bažas darba tirgū sakarā ar automatizāciju un robotizāciju u. tml.

Svarīgi strukturālo politiku virzieni ir intelektuālā īpašuma tiesību jomas sakārtošana (datu sniedzējiem jāpaliek to turētājiem, platformas pašas par sevi ir tirgi, regulatīvais ietvars platformām, pieeja infrastruktūrai), jaunās nodarbinātības formas, starptautiskā sadarbība, īpaši attiecībā uz digitālās ekonomikas aplikšanu ar nodokļiem, datu analīze un procesu mērīšana, jo, piemēram, mākonplatformu izplatības dēļ patlaban ir grūti nošķirt patēriņu no uzņēmējdarbības.

Svarīga nozīme digitālās ekonomikas apstākļos ir regulācijai. Politiku veidotājiem jāapzinās, ka ir jomas, kur ir ierobežotas iespējas piemērot jaunus biznesa modeļus, tāpēc ir izaicinājums, kā veidot regulatīvos ietvarus, kad tirgū ienāk jauni biznesa modeļi. Pašreizējie regulatīvie modeļi ir bāzēti uz institucionālo ietvaru, savukārt uzņēmēji savā darbībā bāzējas nevis uz institucionālajiem ietvariem, bet uz konkrētām funkcijām.

Svarīgs instruments digitālajā laikmetā ir arī pastāvīgs dialogs ar uzņēmējiem par jaunāko tehnoloģiju attīstību un digitālās ekonomikas tendenču ietekmi uz to darbību. Liela nozīme ir nevalstiskajām organizācijām un klasteriem. Politiku veidotājiem ir jādomā par ekosistēmas pilnveidošanu.

OECD īsteno projektu *Going Digital*¹⁵¹, kura mērķis ir palīdzēt politikas veidotājiem labāk izprast notiekošo digitālo transformāciju un radīt politisku vidi, kas ļauj ekonomikai un sabiedrībai attīstīties pasaulē, kas arvien vairāk ir digitāla un uz datiem orientēta. OECD uzmanīgi seko līdzi, kā attīstās dažādi digitālās ekonomikas tirgi.¹⁵²

ES tiek īstenota vērīenīga *Digitālā programma Eiropai*.¹⁵³ Lai izvērtētu šīs programmas sasniegto progresu, kopš 2014. gada Eiropas Komisija publicē ikgadējo *Digitālās ekonomikas un sabiedrības indeksu* (DESI), kas ietver piecus dažādus digitālās jomas aspektus par visām ES valstīm:

- 1) savienojamība, kas raksturo platjoslas interneta infrastruktūras attīstību;
- 2) cilvēkkapitāls, kas raksturo interneta lietotāju dažādu līmeņu e-prasmes;
- 3) interneta lietošana, kas raksturo pilsoņu darbības tiešsaistē;
- 4) digitālo tehnoloģiju integrācija, kas raksturo uzņēmumu digitalizāciju un darbības tiešsaistē;

¹⁵¹ Going Digital: Making the Transformation Work for Growth and Well-being (the Going Digital project).

¹⁵² OECD. 2017. Digital Economy Outlook 2017. OECD Publishing, Paris. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1787/9789264276284-en>

¹⁵³ Eiropas Komisija. Izgūts no <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/lv/sheet/64/digitala-programma-eiropai>

5) digitālie publiskie pakalpojumi, kas raksturo sabiedrisko pakalpojumu digitalizāciju (pamatā e-pārvaldi un e-veselību).

Latvija DESI 2018. gada rangā ieņem 19. vietu, kas pēdējos divus gadus saglabājusies nemainīga. Latvijas digitālās attīstības līmenis kopumā atbilst ES vidējam līmenim. Pēc interneta lietošanas (10. vieta), savienojamības (10. vieta) un digitālo publisko pakalpojumu (9. vieta) aspekta Latvijas rādītāji pārsniedz ES vidējos rādītājus, bet pēc cilvēkkapitāla (23. vieta) un digitālo tehnoloģiju integrācijas (23. vieta) aspekta atpaliek.

3.25. attēls. DESI indekss. Digitālās ekonomikas un sabiedrības indekss (DESI) 2018 sarindojums

Avots: Eiropas Komisija. Izgūts no <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

Progresu ļāvuši panākt uzlabojumi savienojamības aspektā (salīdzinoši augsts ir gan ātrdarbīgu platjoslas tīklu pārklājuma, gan to izvēšanas līmenis) un digitālo publisko pakalpojumu jomā (Latvijas *Atvērto datu portāla* atklāšana, kā arī pēc dažādām dzīves situācijām veidota pieeja, kas pieņemta publisko pakalpojumu sniegšanas vajadzībām). Aizvien vairāk Latvijas iedzīvotāju izmanto internetbankas un e-pārvaldes pakalpojumus, taču pusei iedzīvotāju nav digitālo prasmju vai to līmenis ir zems. Iedzīvotāju digitālo prasmju uzlabošana ir priekšnosacījums, lai varētu izveidot iekļaujošus darba tirgus, kā arī paaugstināt to uzņēmumu produktivitāti, kuri patlaban visai maz izmanto digitālās priekšrocības.¹⁵⁴

¹⁵⁴ Eiropas Komisija. 2018. Digitālās ekonomikas un sabiedrības indekss (DESI) 2018, ziņojums par Latviju, 2. lpp. Izgūts no <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

DESI indekss parāda šādas galvenās problēmas digitalizācijas jomā Latvijā:

- mājsaimniecību fiksētās platjoslas pārklājums joprojām atpaliek no ES vidējā rādītāja; ar 93% mājsaimniecību pārklājumu Latvija atrodas 24. vietā. Problemātiska ir digitālā plaisa, kas izveidojusies starp pilsētu un laukiem;
- 52% Latvijas iedzīvotāju joprojām trūkst digitālo pamatprasmju, kas viņiem liedz efektīvi lietot internetu, turklāt 19% digitālo prasmju vispār nav (par 2 procentpunktiem vairāk nekā ES vidējais rādītājs);
- iepirkšanās tiešsaistē ir salīdzinoši mazāk populāra nekā vidēji ES. 2017. gadā tikai nedaudz vairāk par pusi (55%) interneta lietotāju norādīja, ka 2017. gadā ir iepirkušies tiešsaistē (ES 68%);
- digitālo tehnoloģiju integrācija uzņēmumos ir krietni zem ES vidējā līmeņa. Salīdzinoši maz uzņēmumu nodarbojas ar pārdošanu tiešsaistē un vēl mazāk ir iesaistīti pārrobežu tirdzniecībā (4,7%). Augstās piegādes izmaksas ir galvenais šķērslis, ar ko nākas saskarties uzņēmumiem, kuri vēlas tiešsaistē pārdot preces klientiem citās ES valstīs. Latvija nav izstrādāta visaptveroša uzņēmumu digitalizācijas stratēģija.¹⁵⁵

Augsti kvalificētu profesionāļu, tostarp IKT speciālistu, trūkums kļūst par arvien lielāku šķērslī ieguldījumiem un inovācijām, un šī problēma nākotnē saasināsies.¹⁵⁶

Galvenie politikas virzieni situācijas uzlabošanā ir izstrādāt visaptverošu valdības politikas pieeju digitalizācijai, lauku teritorijas savienot ar valsts pamatinfrastruktūru, veicināt mākoņdatošanas pakalpojumus, datu analītikas un citu ražīguma paaugstināšanas tehnoloģiju, veicināt eksperimentēšanu, zināšanu radīšanu un digitālo iespēju ieviešanu visās nozarēs, uzlabot iedzīvotāju digitālās prasmes.

Secinājumi un rekomendācijas

Produktivitātes paaugstināšana Latvijā ir cieši saistīta ar ekonomikas transformāciju uz produktu ar augstāku pievienoto vērtību ražošanu. Līdzdalība globālajās vērtību ķēdēs dod iespēju uzņēmumiem “kāpt” pa ražošanas ķēdes kāpnēm uz augšu. Latvijas dalība globālajās vērtību ķēdēs atpaliek no daudzām attīstīto valstu ekonomikām, kā arī no Igaunijas un Lietuvas.

Uzņēmumu iesaistīšanos globālajās vērtību ķēdēs var veicināt gan valsts atbalsta aktivitātes, īpaši mazajiem un vidējiem komersantiem, gan labvēlīgas uzņēmējdarbības vides nodrošināšana, gan sistēmisks dialogs ar uzņēmējiem. Savukārt uzņēmumu līmenī svarīgas ir menedžeru prasmes, kā arī telekomunikācijas,

¹⁵⁵ Eiropas Komisija. 2018. Digitālās ekonomikas un sabiedrības indekss (DESI) 2018, ziņojums par Latviju, 2. lpp. Izgūts no <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

¹⁵⁶ Eiropas Komisija. 2018. Ziņojums par Latviju – 2018. gads, 49. lpp.

loģistikas, sertificēšanas u. tml. izmaksas. Latvijas uzņēmumiem ir nepieciešamas spēcīgas prasmes, augsta inovāciju spēja un efektīva resursu izlietošana, lai iesaistītos vairāk zinātnesietilpīgās darbībās globālajās vērtību ķēdēs.

Inovāciju aktivitāte Latvijā ir salīdzinoši neliela. Nepietiekami ieguldījumi pētniecībā un izstrādē, zemi vispārējie rezultāti inovāciju jomā un vidēji izglītības jomas rezultāti negatīvi ietekmē Latvijas centienus sasniegt augstāku ražīgumu. Latvijas sniegunam inovāciju jomā varētu nākt par labu aktīvāka lielāko valsts uzņēmumu iesaistīšanās, kuriem ir resursi, lai atļautos veikt būtiskus ieguldījumus.

Lai veiktu izrāvienu inovāciju jomā, ir jāmaina sabiedrības attieksme (inovācijas nav hobijs, bet nepieciešams labklājības pieauguma nosacījums) un attiecīgi jāuzlabo inovāciju stimuli. Tāpat jāuzlabo inovāciju sistēmas tiesiskais regulējums, tostarp iesaistīto iestāžu un nevalstisko organizāciju pienākumi un atbildība, valsts atbalsta sistēma intelektuālā īpašuma radišanā, komercializācijā un praktiskā īstenošanā. Valstij jāizskata iespēja koordinēt izcilu inovatīvu produktu komercializāciju Latvijā, lai mūsu izgudrojumi tiktu realizēti mūsu valstī, nevis pārdoti citiem.

Pilnīga digitalizācijas iespēju izmantošana ir būtiska, lai uzturētu produktivitāti un uzlabotu dzīves līmeni. Latvijā mājāsaimniecību fiksētās platjoslas pārklājums joprojām atpaliek no ES vidējā rādītāja, ir izveidojusies digitālā plaisa starp pilsētu un laukiem. Pusei Latvijas iedzīvotāju trūkst digitālo pamatprasmju, kas viņiem liedz efektīvi lietot internetu. Digitālo tehnoloģiju integrācija uzņēmumos ir krietni zem ES vidējā līmeņa. Latvija nav izstrādāta visaptveroša uzņēmumu digitalizācijas stratēģija.

Augsti kvalificētu profesionāļu, tostarp IKT speciālistu, trūkums kļūst par arvien lielāku šķērslī ieguldījumiem un inovācijām, un šī problēma nākotnē saasināsies.

3.5. Ilgtspējīgas attīstības nodrošināšana

Atbilstoši ANO definīcijai ilgtspējīga attīstība tiek skaidrota kā *attīstība, kas nodrošina šodienas vajadzību apmierināšanu, neradot draudus nākamajai paaudžu vajadzību apmierināšanai*. Ilgtspējīgu attīstību raksturo trīs savstarpēji saistītas dimensijas: vides, ekonomiskā un sociālā.

Veicinot produktivitāti, ir jāņem vērā minētais ilgtspējīgas attīstības aspekts.

Jāsamazina nevienlīdzība

OECD un akadēmiskie pētījumi¹⁵⁷ rāda, ka ir cieša savstarpēja sakarība starp produktivitātes tempu samazināšanos un pieaugošo nevienlīdzību. Lai

¹⁵⁷ OECD. 2016. The Productivity-Inclusiveness Nexus, C/MIN(2016)3.

gan izaugsmes un tirgus efektivitātes veicināšana ir dzīves līmeņa paaugstināšanas priekšnoteikums, tas pats par sevi neatrisina nevienlīdzības un iekļaušanās problēmas.

Tā, piemēram, laika periodā no 2010. līdz 2016. gadam OECD valstīs vidēji IKP uz vienu iedzīvotāju pieauga par 4,9%, bet reālais pieejamais mājāsaimniecību mediānas¹⁵⁸ ienākums šajā laikā pieauga par 3,3%; Latvijā – attiecīgi par 21,7% un 7,2%.¹⁵⁹ Tas liecina, ka nesenās ekonomikas atveseļošanās ieguvumi nav sadalījušies vienmērīgi starp mājāsaimniecībām un ir pieaugusi ienākumu nevienlīdzība. Tomēr dažās valstīs, piemēram, Polijā, Čehijā, Norvēģijā u. c., reālais pieejamais mediānas ienākums šajā laikā ir pieaudzis straujāk nekā IKP uz vienu iedzīvotāju, tātad ienākumu sadalījums ir bijis vienmērīgāks.

Augsta nevienlīdzība ir arī ekonomisks izaicinājums, kas var samazināt izaugsmes potenciālu, liedzot valstij attīstīties un gūt labumu no visu cilvēku talantiem, un dot iespēju ikvienam pilnībā veicināt izaugsmi, un tādējādi gūt labumu no labākas darbavietas, labākas algas un labākas karjeras iespējas. Piemēram, zemas produktivitātes firmas ar zemas produktivitātes darbiniekiem neiegulda cilvēkkapitāla attīstībā, un šīs firmas neaug. Savukārt nabadzīgi un neizglītoti vecāki neinvestē savu bērnu izglītībā. Ienākumu nevienlīdzība samazina nabadzīgo iespējas iegūt prasmes.

Jo nevienlīdzīgāka sabiedrība, jo vairāk tas ietekmē produktivitātes pieaugumu, ilgtspējību un izaugsmes izturību.¹⁶⁰

Ir vairāki rādītāji, kā mērit ienākumu nevienlīdzību. Tie visi liecina, ka Latvijā ir augsts ienākumu nevienlīdzības līmenis.

Lai arī Džini koeficients pēdējos gados ir nedaudz uzlabojies (skatīt 3.26. attēlu), tomēr ienākumu nevienlīdzība Latvijā ir viena no augstākajām ES (skatīt 3.27. attēlu).

Džini koeficients rāda Latvijā augstāku nevienlīdzību straujās izaugsmes gados pirms krīzes, bet krīzes laikā nevienlīdzība samazinājās. Savukārt pēckrīzes periodā Džini koeficients ir zemāks nekā iepriekšējā dekādē un svārstās 34,5–35,7% robežās.

Vai ir sakarība starp vidējo ienākumu līmeni un nevienlīdzību? Kā redzams 3.27. attēlā, valstīs, kurām ir vidēji zemāks IKP uz vienu iedzīvotāju (Bulgārija, Rumānija, Latvija, Lietuva), bija vērojama arī augstāka nevienlīdzība.

¹⁵⁸ Mediāna ir statistiskais rādītājs, kas raksturo novērojumu, kuri sagrupēti no zemākās vērtības līdz augstākajai, centra vērtību (ienākumu sadalījuma viduspunktu).

¹⁵⁹ OECD. 2018. Opportunities for all: Framework for Policy Action on Inclusive Growth. Paris, 2018, p. 51.

¹⁶⁰ European Commission. 2018. Reviving productivity growth in the post-crisis context: challenges and drivers. Brussels, 23/02/2018, p. 7.

3.26. attēls. Džini koeficients Latvijā (Džini koeficients ir 0, ja pastāv absolūta ienākumu vienlīdzība, t. i., visiem iedzīvotājiem ir vienādi ienākumi. Jo vairāk tas tuvojas 100, jo lielāka ir ienākumu nevienlīdzība.)

Avots: CSP. Izgūts no http://data1.csb.gov.lv/pxweb/lv/sociala/sociala__nabadz_nevien_monetara_nab/NIG120.px/table/tableViewLayout1/?rxid=a39c3f49-e95e-43e7-b4f0-dce111b48ba1

3.27. attēls. Džini koeficients ES 2017. gadā

Avots: Eurostat. Izgūts no http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di12&lang=en. Par Latviju – CSP dati.

Tomēr šādu sakarību nevar uzskatīt par likumsakarību. Piemēram, Lielbritānijā ir augsts dzīves līmenis, bet arī salīdzinoši augsta nevienlīdzība. Savukārt Slovākijā, Slovēnijā un Čehijā, lai arī IKP uz vienu iedzīvotāju ir zem vidējā ES līmeņa, ir vieni no mazākajām nevienlīdzības rādītājiem Eiropas Savienībā.

Arī Latvijā pa reģioniem augstāki ienākumi negarantē zemāku ienākumu nevienlīdzību. Rīgas reģionā 2015. gadā bija augstākais IKP uz vienu iedzīvotāju, kas vairāk nekā 2 reizes pārsniedza citu Latvijas reģionu attiecīgo rādītāju. Ne-raugoties uz to, tieši Rīgas reģionā bija vērojama arī visaugstākā ienākumu nevienlīdzība (skatīt 3.28. attēlu).

3.28. attēls. Džini koeficients un IKP uz vienu iedzīvotāju pa reģioniem 2015. gadā

Avots: CSP, autoru aprēķins

Džini koeficients vairāk parāda vidusslāņa stāvokli, citi rādītāji koncentrējas uz iedzīvotājiem ar mazākiem ienākumiem.

Bagātāko 20% mājsaimniecību un nabadzīgāko 20% mājsaimniecību ienākumu attiecība 2017. gadā Latvijā bija 6,3, kas ir viens no augstākajiem rādītājiem ES. Citiem vārdiem sakot, turīgākās Latvijas iedzīvotāju kvintiles (piektdaļas) ienākumi vairāk nekā 6 reizes pārsniedza vismazāk turīgākās piektdaļas ienākumus. ES vidējais rādītājs 2017. gadā bija 5,1, Igaunijā un Lietuvā attiecīgi 5,4 un 7,3 (skatīt 3.29. attēlu).

Latvijas S80/S20 ienākumu kvintīļu attiecības rādītājs ir krietni uzlabojies – no 7,3 kvintīlēm 2008. gadā līdz 6,3 kvintīlēm 2017. gadā. Tiesa, 2017. gadā, salīdzinot ar 2016. gadu, tas nedaudz pieauga – no 6,2 līdz 6,3.

3.29. attēls. S80/S20 ienākumu kvintīļu attiecības indekss 2017. gadā

Avots: Eurostat. Izgūts no http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_di11&lang=en

Jāsamazina nabadzība

Viens no ES 2020 stratēģijā definētajiem kvantitatīvajiem mērķiem 2020. gadam ir samazināt nabadzības riskam pakļauto personu skaitu par 20 miljoniem. Latvijas mērķis ir līdz 2020. gadam samazināt par 121 tūkstoši jeb līdz 21% nabadzības riskam pakļauto un/vai zemas darba intensitātes mājāsaimniecībās dzīvojošo personu skaitu.

Kā atzīmē Eiropas Komisija, to cilvēku skaits, kurus apdraud nabadzība un/vai kuri dzīvo bezdarbnieku mājāsaimniecībās, 2017. gadā ir samazinājies par 125 tūkstošiem salīdzinājumā ar 2008. gadu, tādējādi Latvija ir sasniegusi savu mērķi attiecībā uz nabadzības samazināšanu.¹⁶¹

Nabadzības riska indeksam¹⁶² un nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju skaitam nav lejupslidošas tendences (skatīt 3.30. attēlu).

3.30. attēls. Nabadzības risks Latvijā

Avots: CSP. Izgūts no <https://www.csb.gov.lv/lv/statistika/statistikas-temas/socialie-procesi/nabadziba/meklet-tema/2530-monetara-nabadziba-un-ienakumu-nevienlīdzība>

2017. gadā Latvijā nabadzības riskam bija pakļauti 446 tūkstoši jeb 23,3% iedzīvotāju – par 1,2 procentpunktiem vairāk nekā 2016. gadā. Šo iedzīvotāju ekvivalentie ienākumi bija mazāki par 367 eiro mēnesī vienas personas mājāsaimniecībai.

Ļoti augstam nabadzības riskam ir pakļauti bezdarbnieki, 2017. gadā – 59,5%, un pensionāri – 48,9%. Ļoti augsts nabadzības risks ir vientuļajiem senioriem – ja

¹⁶¹ Eiropas Komisija. 2019. Ziņojums par Latviju – 2019. gads, 61. lpp.

¹⁶² Nabadzības riska indekss – iedzīvotāju īpatsvars (procentos), kuru ekvivalentie rīcībā esošie ienākumi ir zem nabadzības riska sliekšņa. Nabadzības riska sliekšnis ir 60% no ekvivalento rīcībā esošo ienākumu mediānas.

persona vecumā virs 65 gadiem dzīvo viena pati, šis rādītājs ir 74%. Strādājošo personu nabadzības risks 2017. gadā bija 8,1%.

Vislielākais nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju īpatsvars 2017. gadā bija Latgalē (44,2%), vismazākais – Rīgā (15,6%).

Galvenie nabadzības riska cēloņi ir:

- liels neformālās ekonomikas sektors, kas atstāj negatīvu ietekmi uz tajā nodarbināto sociālās aizsardzības līmeni sociālā riska iestāšanās gadījumā, ilgtermiņā tas palielina slogu uz valsts un pašvaldību izdevumiem sociālajai aizsardzībai;
- augstais nodarbināto īpatsvars, kas valsts obligātās sociālās apdrošināšanas iemaksas veic no ienākumiem līdz minimālajai algai (aptuveni 30%) un kas nākotnē negatīvi ietekmēs viņu ienākumu aizvietoējuma līmeni pēc pensionēšanās;
- augstais māsaimniecību parādu līmenis (patēriņa kredīti, kredīts par mājokli, parāds par komunālajiem maksājumiem), kā dēļ arī iedzīvotāji ar relatīvi vidējiem vai augstiem ienākumiem var nonākt sociālās palīdzības saņēmēju lokā.¹⁶³

Lai arī Latvija ir sasniegusi savu mērķi attiecībā uz nabadzības samazināšanu, tomēr Latvijā joprojām ir viens no augstākajiem nabadzības riska indeksiem ES (skatīt 3.31. attēlu).

3.31. attēls. Nabadzības riska indekss ES 2017. gadā (procentos)

Avots: Eurostat. Izgūts no <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

¹⁶³ Latvijas nacionālā reformu programma *Eiropa 2020* stratēģijas īstenošanai, 58. lpp.

Galvenie nevienlīdzības un nabadzības faktori ir reģionālās atšķirības un ierobežotā pārdale ar nodokļu un labklājības sistēmas palīdzību

Kādi ir galvenie ienākumu nevienlīdzības un nabadzības cēloņi Latvijā?

Kā atzīmēts *Latvijas konkurētspējas novērtējumā 2011*¹⁶⁴, tad kopumā nav viena unikāla faktora, kas liecinātu par Latvijā novēroto nevienlīdzību. Svarīgākie faktori, kas nosaka sociālās atdeves sadalījumu, ir: nevienlīdzīga reģionālā piekļuve izglītības resursiem; migrācija; ēnu ekonomikas kropļojošie efekti. Privātās atdeves atšķirību kritiskie faktori ir privātā rente, ko radījusi korupcija un plašā ēnu ekonomika; ierobežotā pārdale ar nodokļu un labklājības sistēmas palīdzību; mantotā ietekme uz prasmju profilu darbaspēka vecuma grupās.

Eiropas Komisija norāda uz vairākiem nabadzības un nevienlīdzības cēloņiem:

- maza pārdale, izmantojot nodokļu un pabalstu sistēmu. Ir pārskatīta Latvijas nodokļu sistēma un palielināta iedzīvotāju ienākuma nodokļa progresivitāte; tomēr nodokļu īpatsvars darbaspēka izmaksās zema atalgojuma saņēmējiem joprojām ir salīdzinoši liels un kavē oficiālo nodarbinātību;
- sociālās drošības tīkla nepilnības atspoguļo nabadzības vai sociālās atstumtības riskam pakļauto personu lielais īpatsvars, un tas norāda uz problēmām saistībā ar minimālo ienākumu, pensijām un personu ar invaliditāti iekļaušanu;
- 2014. gadā izziņotā minimālo ienākumu līmeņa reforma nav īstenota, kas negatīvi ietekmē nabadzīgākās mājsaimniecības. Sociālās palīdzības pabalstu adekvātums uzlabojās tikai nedaudz, un tas joprojām ir nepietiekams;
- minimālā vecuma pensija nav palielināta kopš 2006. gada;
- to cilvēku īpatsvars, kuriem ir ļoti slikti sadzīves apstākļi, ir viens no augstākajiem Eiropā, maz ir sociālo mājokļu.¹⁶⁵

Arī BICEPS veiktā analīze apstiprināja, ka ienākumu pārdales pakāpe, ko nodrošina Latvijas nodokļu sistēma, ir viena no zemākajām starp ES valstīm un ka stimuli strādāt ir vāji cilvēkiem ienākumu sadalījuma zemākajā decilē, kas skaidrojams ar augstām līdzdalības nodokļa likmēm (*participation tax rate*) un augstām efektīvām nodokļa robežlikmēm (*marginal tax rate*).¹⁶⁶

Nodokļu un pabalstu sistēma ir spēcīgs instruments, lai risinātu nabadzību un nevienlīdzību, bet salīdzinājumā ar citām ES valstīm Latvijā tas joprojām netiek izmantots.¹⁶⁷

¹⁶⁴ Latvijas konkurētspējas novērtējums 2011. Rīga, 2012. gada janvāris, 179. lpp.

¹⁶⁵ Eiropas Komisija. 2018. Padomes ieteikums par Latvijas 2018. gada valsts reformu programmu ..., 3. lpp.

¹⁶⁶ BICEPS. 2014. Pētījums nodokļu sistēmas pilnveidošanas jomā. Rīga, 2014. gada jūlijs, 88. lpp.

¹⁶⁷ Ivaškaitē-Tamošiūnē V., Maestri V., Malzubris J., Poissonnier A., Vandeplas A. 2018. The Effect of Taxes and Benefits Reforms on Poverty and Inequality in Latvia. European Economy Economic Briefs 039, October 2018, p. 11.

2017. gada nodokļu reforma padarīja ienākumu aplikšanu ar nodokļiem nedaudz labvēlīgāku cilvēkiem, kuriem ir mazāki ienākumi, taču kopumā nodokļu samazinājumi tikai daļēji bija vērsti uz šo grupu. Turklāt vispārējais nodokļu samazinājums nozīmē, ka sociālajiem pabalstiem ir pieejams mazāks finansējums.¹⁶⁸

Secinājumi un rekomendācijas

Jo nevienlīdzīgāka sabiedrība, jo vairāk tas ietekmē produktivitātes pieaugumu, ilgtspējību un izaugsmes noturību.

Augsta nevienlīdzība ir ekonomisks izaicinājums, kas var samazināt izaugsmes potenciālu, liedzot valstij attīstīties un gūt labumu no visu cilvēku talantiem, un dot iespēju ikvienam pilnībā veicināt izaugsmi, un tādējādi gūt labumu no labākas darbavietas, labākas algas un labākas karjeras iespējas.

Ienākumu nevienlīdzība Latvijā ir viena no augstākajām ES. Nesenās ekonomikas atveseļošanās ieguvumi Latvijā nav sadalījušies vienmērīgi starp mājsaimniecībām, un ienākumu nevienlīdzība nav būtiski samazinājusies.

Nabadzības riska indeksam un nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju skaitam Latvijā nav lejupslidošas tendences. To cilvēku īpatsvars, kuriem ir ļoti slikti sadzīves apstākļi, ir viens no augstākajiem Eiropā. Galvenie nabadzības un nevienlīdzības cēloņi ir maza pārdale, izmantojot nodokļu un pabalstu sistēmu, sociālās drošības tīkla nepilnības, neīstenota minimālo ienākumu līmeņa reforma. Ņemot to vērā, jāpilnveido nodokļu un pabalstu sistēma, jāpalielina minimālo ienākumu pabalsts, minimālā vecuma pensija un cilvēkiem ar invaliditāti paredzētais atbalsts.

3.6. Latvijas reģionu un Rīgas konkurētspējas stiprināšana

Starp produktivitātes līmeņiem Latvijas reģionos ir lielas atšķirības, kuras pēdējo desmit gadu laikā nav samazinājušās

Latvijā ir lielas reģionālās atšķirības IKP uz vienu iedzīvotāju līmeņa, nodarbinātības rādītāju, uzņēmējdarbības aktivitāšu, tostarp produktivitātes, ziņā.

Rīgas reģionā produktivitāte uz vienu iedzīvotāju aptuveni divas reizes pārsniedz produktivitāti citos reģionos. Laikposmā no 2000. līdz 2015. gadam šī atšķirība produktivitātes ziņā nav samazinājusies, bet saglabājusies diezgan nemainīga.

Galvenais produktivitātes atšķirību iemesls ir saistīts ar ekonomikas strukturālajām atšķirībām. Pateicoties iedzīvotāju lielākam blīvumam, infrastruktūras pieejamībai u. tml., Rīgā relatīvi vairāk nekā citos reģionos ir koncentrēti ekonomiski aktīvie uzņēmumi, tostarp tādi, kas dod lielāku pievienoto vērtību.

¹⁶⁸ Eiropas Komisija. 2019. Ziņojums par Latviju – 2019. gads, 3. lpp.

3.32. attēls. Produktivitāte Latvijas reģionos (faktiskajās cenās, eiro uz vienu nodarbināto)

Avots: CSP, autoru aprēķins

3.33. attēls. Produktivitāte Latvijas reģionos 2015. gadā (faktiskajās cenās, tūkst. eiro uz vienu nodarbināto)

Avots: CSP, autoru aprēķins

Kā rāda autoru aprēķini, būtiska nozīme ir arī cenām, jo produktivitātes atšķirības rūpniecībā ir visai nelielas, kamēr būvniecībā un vairākos pakalpojumu veidos tās ir daudz nozīmīgākas (skatīt 3.33. attēlu).

Jāpilnveido valsts administratīvi teritoriālais iedalījums

Patlaban Latvijā ir 119 administratīvās teritorijas, to skaitā 110 novadu pašvaldības un 9 republikas pilsētas. Latvijai raksturīgs sadrumstalots administratīvi teritoriālais iedalījums gan pēc teritoriju platības, gan iedzīvotāju skaita. Mazākajā novadā dzīvo ap 1000, lielākajā – ap 35 tūkstošiem iedzīvotāju.

2008. gadā nosakot jauno administratīvi teritoriālo iedalījumu, 50 administratīvās teritorijas neatbilda *Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likuma* noteikumiem, lai arī likums pieļāva atkāpes no noteikumiem, un tagad šāda neatbilstība ir jau 57 administratīvām teritorijām, proti:

- 1) novada teritorijā ir ne mazāk par 4000 pastāvīgo iedzīvotāju – *neatbilst 39 novadi*;
- 2) novada teritorijā ir ciems, kurā ir vairāk par 2000 pastāvīgo iedzīvotāju, vai pilsēta – *neatbilst 52 novadi*;
- 3) novada teritorija ir ģeogrāfiski vienota – *neatbilst 2 novadi*;
- 4) republikas pilsētā ir ne mazāk par 25 tūkstošiem pastāvīgo iedzīvotāju – *neatbilst 2 republikas pilsētas*.¹⁶⁹

Ir samērā daudz novadu pašvaldību, kurām nav spēcīgu attīstības centru un ir nepietiekama nodokļu ieņēmumu bāze un kuras nespēj patstāvīgi, bez deleģēšanas vai kopīgu pašvaldību iestāžu veidošanas realizēt savas autonomās funkcijas, koncentrēt finanšu līdzekļus, veikt racionālu, efektīvu pārvaldi. Tādējādi daudzām pašvaldībām nav ne finanšu resursu, ne cilvēkresursu kapacitātes attīstīt savu infrastruktūru, īstenot ES fondu projektus, piesaistīt investorus.

Arī attiecībā uz pašvaldību administratīvo pārvaldību ir izveidojušās nesamērīgas izmaksas. Piemēram, pašvaldību administratīvie izdevumi uz vienu iedzīvotāju novadu grupā vidēji trīs gadu laikā – augstākie ir Riebiņu novadā – 201,3 eiro, zemākie Cēsu novadā – 45,5 eiro. Kopumā valstī 52 novadu pašvaldībās šis rādītājs ir augstāks par 100 eiro uz vienu iedzīvotāju.¹⁷⁰

Pasaules tendences rāda, ka lielāku izaugsmes potenciālu un labākus rezultātus uzrāda pilsētreģioni, kur to attīstības centros esošais potenciāls (iedzīvotāju skaits, infrastruktūra, izglītības iespējas) un mērķtiecīgs darbs privāto investīciju piesaistē var nodrošināt teritorijas ekonomisko pašpietiekamību.¹⁷¹

Tādējādi viens no ekonomiskās attīstības un produktivitātes paaugstināšanas priekšnoteikumiem ir pašvaldību ekonomiskās pašpietiekamības nodrošināšana, veidojot lielus novadus ap reģionālās un nacionālās nozīmes attīstības centriem.

Tāpat ir jāuzlabo pašvaldību sektora efektivitāte. 2018. gada Padomes ieteikumā Latvijai ir rekomendēts uzlabot publiskā sektora efektivitāti, īpaši attiecībā

¹⁶⁹ VARAM. 2017. Informatīvais ziņojums *Par valsts administratīvi teritoriālo iedalījumu un valsts pārvaldes institūciju sadarbības teritoriju izveidi*, 4. lpp.

¹⁷⁰ VARAM. 2017. Informatīvais ziņojums *Par valsts administratīvi teritoriālo iedalījumu un valsts pārvaldes institūciju sadarbības teritoriju izveidi*, 4., 5. lpp.

¹⁷¹ Likumprojekta "Grozījumi Administratīvo teritoriju un apdzīvoto vietu likumā" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija). 2018. Izgūts no http://tap.mk.gov.lv/doc/2018_01/VARAManot_ATAVL_011117.2538.docx

uz pašvaldībām un valsts uzņēmumiem.¹⁷² Kā norādīts Eiropas Komisijas dienestu darba dokumentā, gaidāmā valsts pārvaldes reforma ir vērsta uz to, lai palielinātu centrālās valsts pārvaldes kvalitāti un efektivitāti. To paredzēts sasniegt, centralizējot administratīvā atbalsta funkcijas un samazinot administratīvās procedūras un noteikumus. Tomēr vietējās iestādes un valsts uzņēmumi neietilpst reformas darbības jomā, tādējādi ir ierobežota tās vispārējā efektivitāte.¹⁷³

Jāstiprina Rīgas konkurētspēja

Rīgas reģionā tiek radīta nedaudz vairāk par pusi (2015. gadā – 54%) no Latvijas IKP. Rīgā radītā pievienotā vērtība uz vienu iedzīvotāju ir vairāk nekā divas reizes augstāka nekā citos reģionos. Kopumā Rīgā situācija ir krietni labāka nekā citviet Latvijā – augstākas algas, plašākas darba iespējas utt.

Tomēr, kā atzīmēts OECD 2017. gada Ekonomikas pārskatā par Latviju, Rīgas starptautiskā konkurētspēja atpaliek no līdzīgām Baltijas jūras reģiona pilsētām. IKP uz vienu iedzīvotāju ir aptuveni 70% no tā, kāds tas ir citās galvaspilsētās. Kopš 2010. gada Rīgas IKP pieauguma tempi ir zemāki nekā Viļņā un Tallinā.¹⁷⁴

Rīgas reģions ir galvenais izaugsmes un nodarbinātības dzinulis, taču tas netiek atbilstoši pārvaldīts.¹⁷⁵ Rīgas attīstību kavē neefektīvā transporta un sabiedrisko pakalpojumu organizācija, nepietiekama pilsētas izplešanās pārvaldība, kopīgas reģionālās vīzijas par uzņēmējdarbības vides attīstību un reģionālā zīmola trūkums.

Neefektīvā pārvaldība ir saistīta lielā mērā ar sadarbības trūkumu starp Rīgu un tās aglomerācijā esošajām pašvaldībām šādos jautājumos: satiksmes organizācija, galvaspilsētas izplešanās/teritorijas plānošanas pārvaldība, sabiedrisko pakalpojumu organizācija, skolu un bērnudārzu izvietojums, kopējās uzņēmējdarbības vides attīstība (kopēja zīmola veidošana, rūpniecības un loģistikas parku izvietošana), dabas resursu (atpūtai un tūrismam) izmantošana u. tml.

Lai uzlabotu Rīgas pārvaldību un celtu tās konkurētspēju, OECD rekomendē izveidot politikas koordinācijas platformu starp Rīgas pašvaldību un tām pašvaldībām, no kurām iedzīvotāji migrē uz Rīgu.¹⁷⁶

Secinājumi un rekomendācijas

Latvijā ir lielas reģionālās atšķirības IKP uz vienu iedzīvotāju līmeņa, nodarbinātības, uzņēmējdarbības aktivitāšu, tostarp produktivitātes, ziņā. Galvenais produktivitātes atšķirību iemesls ir saistīts ar ekonomikas strukturālajām

¹⁷² Eiropas Komisija. 2018. Padomes ieteikums par Latvijas 2018. gada valsts reformu programmu ..., 6. lpp.

¹⁷³ Eiropas Komisija. 2018. Ziņojums par Latviju – 2018. gads, 4. lpp.

¹⁷⁴ OECD. 2017. Economic Surveys: Latvia 2017, pp. 111, 112.

¹⁷⁵ Ibid, p. 11.

¹⁷⁶ OECD. 2017. Economic Surveys: Latvia 2017, p. 11.

atšķirībām. Pateicoties iedzīvotāju lielākam blīvumam, infrastruktūras pieejamībai u. tml., Rīgā relatīvi vairāk nekā citos reģionos ir koncentrēti ekonomiski aktīvie uzņēmumi, tostarp tādi, kas dod lielāku pievienoto vērtību.

Latvijai raksturīgs sadrumstalots administratīvi teritoriālais iedalījums gan pēc teritoriju platības, gan iedzīvotāju skaita. Patlaban ir samērā daudz novadu pašvaldību, kurām nav ne finanšu resursu, ne cilvēkresursu kapacitātes, lai attīstītu savu infrastruktūru, īstenotu ES fondu projektus, piesaistītu investorus.

Pasaules tendences rāda, ka lielāku izaugsmes potenciālu un labākus rezultātus uzrāda pilsētreģioni, kur to attīstības centros esošais potenciāls (iedzīvotāju skaits, infrastruktūra, izglītības iespējas) un mērķtiecīgs darbs privāto investīciju piesaistē var nodrošināt teritorijas ekonomisko pašpietiekamību.

Lai arī Rīgas reģions ir galvenais izaugsmes un nodarbinātības dzinulis, tas netiek atbilstoši pārvaldīts. Rīgas attīstību kavē neefektīvā transporta un sabiedrisko pakalpojumu organizācija, nepietiekama pilsētas izplešanās pārvaldība, kopīgas reģionālās vīzijas par uzņēmējdarbības vides attīstību un reģionālā zīmola trūkums.

Kopsavilkums

Pētījumā ir raksturota produktivitātes pētīšanas aktualitāte, produktivitāti noteicošie faktori, dots ieskats esošajos pētījumos par produktivitātes attīstību Latvijā. Pētījumā analizēta produktivitātes dinamika Latvijā, kopējā un nozaru aspektā, doti salīdzinājumi ar citām valstīm, kā arī analizēti galvenie produktivitāti veicinošie politikas virzieni Latvijā.

Produktivitātes pieaugums ir svarīgs faktors, lai nodrošinātu augstākus dzīves standartus. Lielā atšķirība starp valstīm ienākumos uz vienu iedzīvotāju ir tieši saistīta ar atšķirībām produktivitātes rādītājos. Produktivitātes pieaugums nenozīmē, ka vajag strādāt vairāk, bet gan – strādāt labāk un gudrāk. Tas ir saistīts ar mūsu spējam saražot vairāk, izmantojot jaunas idejas, modernas tehnoloģijas un inovatīvus biznesa modeļus.

Ir skaidrs, ka produktivitātes dinamiku ietekmē vairāki faktori, kuru apziņošana un izpēte ir svarīga ne tikai pētniekiem un uzņēmējiem, tas ir svarīgs jautājums arī valsts politikas veidotājiem. Nesaprotot faktoros, kas nosaka produktivitātes dinamiku, nav iespējams piemērot atbilstošus politikas instrumentus, lai nodrošinātu noturīgu un ilgtspējīgu ekonomisko izaugsmi.

Turklāt katrs produktivitāti ietekmējošo faktoru uzlabošanas pasākums ir jāvērtē kopējās ekonomiskās sistēmas kontekstā, kur viena elementa izmaiņas nenoliedzami prasa arī citu elementu kvalitatīvas un kvantitatīvas izmaiņas. Valsts izcilība kādā vienā konkurētspējas faktorā nevar kompensēt tās vājumu citās jomās.

Produktivitātes pieauguma tempi pasaulē krītas. Šāda tendence ir vērojama kopš 20. gadsimta 90. gadiem, pēc 2007. gada globālās finanšu krīzes produktivitātes pieauguma tempi ir kļuvuši īpaši mēreni. OECD pētījumi norāda, ka produktivitātes lejupslīdes galvenais cēlonis ir nevis tas, ka samazinājušās investīcijas lielajās pasaules vadošajās kompānijās, bet gan tas, ka krities inovāciju līmenis ekonomikā.

Par produktivitātes palielināšanas problēmas aktualitāti liecina arī tas, ka daudzās OECD valstīs ir izveidotas speciālās institūcijas – produktivitātes padomes, kuras darbojas kā uzraudzības un padomdevēju struktūrvienības ekonomiskās politikas, strukturālo reformu un regulējuma jomā. Šo struktūrvienību mērķis ir panākt pamatotu politikas lēmumu veidošanu, kas balstīti uz neatkarīgu analīzi un ieteikumiem.

Stiprināt ilgtermiņa ekonomiskās izaugsmes potenciālu, palielinot produktivitātes līmeni un pieauguma tempus, ir viens no Latvijas izaicinājumiem, saistoties ar riskiem, ko rada globalizācija, sabiedrības novecošanās, straujais tehnoloģiju progress un nepieciešamība palielināt ar klimata pārmaiņām saistītus ieguldījumus.

Produktivitātes dinamika Latvijā

Produktivitātes dinamika Latvijā pēdējos divdesmit gados bijusi visai strauja. Kopš 1995. gada produktivitāte ik gadu vidēji pieaugusi par 4,2% un 2018. gadā bija gandrīz 2,6 reizes augstāka nekā 1995. gadā. Tomēr pēckrīzes periodā produktivitātes tempi ir palēninājušies. Laika periodā no 2012. līdz 2018. gadam vidēji gadā produktivitāte Latvijā pieauga par 2,5%.

Latvijas produktivitātes pieauguma tempi ir vieni no augstākajiem ES. Kopš 2011. gada produktivitāte Latvijā ir pieaugusi par 18,9% (ES 28 – par 4,8%) un produktivitātes plaša turpina samazināties. Tomēr, salīdzinot ar vairākām attīstītajām valstīm, joprojām saglabājas liela atpalicība. Produktivitātes līmenis Latvijā 2018. gadā bija tikai 49,4% (67,3% pēc PPS) no ES vidējā līmeņa, un tas ir viens no zemākajiem rādītājiem Eiropas Savienībā.

Palēninoties produktivitātes dinamikai, lēnāki kļūst arī konverģences tempi. Līdz 2007. gadam Latvijas atpalicība no ES vidējā līmeņa samazinājās ik gadu par gandrīz 2 procentpunktiem, taču kopš 2008. gada konverģences temps palēninājās līdz 0,9 procentpunktiem gadā. Šādas tendences var pastiprināt konkurētspējas samazināšanās riskus, vēl jo vairāk ņemot vērā to, ka pēdējos gados paātrinās algu konverģences process.

Produktivitātes pieauguma tempu palēnināšanās Latvijā pēckrīzes gados ir vērojama gandrīz visās tautsaimniecības nozarēs. Zemo vidējo produktivitātes līmeni tautsaimniecībā lielā mērā nosaka izteikti zemā produktivitāte apstrādes

rūpniecībā. Latvijā produktivitāte apstrādes rūpniecībā 2017. gadā veidoja tikai 98% no tautsaimniecības vidējā līmeņa, kamēr gandrīz visās ES dalībvalstīs produktivitāte rūpniecībā pārsniedz tautsaimniecības vidējo rādītāju. Bet tieši apstrādes rūpniecībai ir nozīmīga loma kopējās produktivitātes celšanā, kas ir skaidrojams ar nozares potenciāli augstāku inovāciju kapacitāti. Apstrādes rūpniecība ir orientēta lielākoties uz ārējiem tirgiem, kas paver plašas eksporta iespējas, kā arī tai ir augstāka integrācijas pakāpe globālajās vērtību ķēdēs.

Latvijā dominē nozares ar zemu pievienoto vērtību. Lai gan kopš 2000. gada augsto tehnoloģiju nozaru daļa apstrādes rūpniecībā pakāpeniski palielinās (no 3% 2000. gadā līdz 8,2% 2016. gadā), to ietekme uz apstrādes rūpniecības nozares produktivitāti un kopējo produktivitāti Latvijas tautsaimniecībā joprojām ir nenozīmīga. Latvijas rūpniecības produktivitātes līmeņa palielināšanas problēmas ir saistītas galvenokārt ar tās spēju veikt tehnoloģisko modernizāciju un inovācijas, paplašināt dalību globālajās vērtību ķēdēs, paaugstināt darbaspēka kvalifikāciju un uzlabot darbaspēka iekšējo mobilitāti valstī. Būtiska nozīme ir arī apstrādes rūpniecības un Latvijas tautsaimniecības kopumā strukturālai transformācijai uz augstākas pievienotās vērtības un augstākas produktivitātes aktivitātēm.

Kā rāda autoru aprēķini, darbaspēka piesaistes dinamikā pa nozarēm pēckrīzes periodā Latvijas tautsaimniecībā ir vērojamas strukturālās pārmaiņas par labu nozarēm ar augstāku produktivitāti, kas pozitīvi ietekmē arī kopējo produktivitātes līmeni valstī. Tomēr strukturālo pārmaiņu temps ir nepietiekams, un darba resursu pārdales process no zemākas uz augstākas produktivitātes nozarēm ir salīdzinoši vājš.

Resursu piesaistes efektivitātes kontekstā zema produktivitāte daļēji izskaidrojama ar mazo uzņēmumu lielo īpatsvaru kopumā tautsaimniecībā un to zemo produktivitāti salīdzinājumā ar citām ES dalībvalstīm. 2016. gadā 95% Latvijas uzņēmumu bija mikrouzņēmumi (mazāk par 10 darbiniekiem). Mazajiem uzņēmumiem produktivitāte ir zemāka nekā lielajiem uzņēmumiem, galvenokārt mēroga efekta dēļ. Turklāt mazajiem uzņēmumiem daudz biežāk ir grūtības piesaistīt finanšu līdzekļus pētniecībā un attīstībā, kas savukārt ierobežo to inovāciju spējas. Latvijas produktivitātes atšķirība starp lielajiem (virs 250 darbiniekiem) un mazajiem (mazāk par 10) uzņēmumiem ir 55%, kas ir daudz izteiktāka nekā citās ES valstīs.

Galvenie produktivitāti veicinošie politikas virzieni Latvijā

Ņemot vērā veikto analīzi, autori kā galvenos produktivitāti veicinošos politikas virzienus Latvijā ir noteikuši:

- stabilas makroekonomiskās vides nodrošināšana;
- uzņēmējdarbības vides kvalitātes uzlabošana;

- darbaspēka pieejamības un kvalitātes uzlabošana;
- augstākas pievienotās vērtības ražošanas veicināšana;
- ilgtspējīgas attīstības nodrošināšana;
- Latvijas reģionu un Rīgas konkurētspējas stiprināšana.

Stabilas makroekonomiskās vides uzturēšana ir svarīgs ekonomikas attīstības priekšnoteikums. Lai ekonomika attīstītos stabili, ir jānodrošina zema inflācija, sabalansēta ārējā bilance, darba izmaksu un produktivitātes kāpumam jābūt samērīgam, valsts fiskālajai politikai jābūt salāgotai ar ekonomisko ciklu u. tml.

Makroekonomiskā stabilitāte Latvijā tiek noturēta, tomēr fiskālā politika ir procikliska. Patlaban ekonomikā ir pienākuši “labie laiki”, kad jāvirzās uz budžeta uzkrājuma veidošanu ekonomikas krīzes periodam. Galvenais izaicinājums ir darba izmaksu un produktivitātes kāpuma samērīguma nodrošināšana. Iekšējā pieprasījuma spiediens pieaug, un izmaksu konkurētspēja vājinās. Darbaspēka vienības izmaksas ir strauji palielinājušās, galvenokārt tāpēc, ka pastāvīgi palielinās algas, un paredzams, ka tā turpināsies, jo sarūk ekonomiski aktīvo iedzīvotāju skaits un pastāv nesabalansētība darba tirgū, pat neraugoties uz gaidāmo produktivitātes pieaugumu. Pašlaik nav klasiskas pārkaršanas. Tāpēc ir jāfokussējas nevis uz pieprasījuma samazināšanu jeb izaugsmes bremsēšanu, bet gan uz tautsaimniecības piedāvājuma jeb ražošanas kapacitātes stiprināšanu, veicinot investīcijas pamatkapitālā, cilvēkkapitālā u. tml.

Uzņēmējdarbības vides kvalitāte ir viens no Latvijas tautsaimniecības konkurētspējīgas attīstības priekšnosacījumiem. Uzņēmējdarbības videi ir jābūt tādai, lai tā veicinātu uzņēmējdarbības attīstību. Valstij ir jānodrošina visiem tirgus dalībniekiem vienādi pastāvēšanas un attīstības apstākļi.

Uz pārējo valstu fona Latvijai ir salīdzinoši labas uzņēmējdarbības uzsākšanas iespējas, kredītu pieejamība, nodokļu nomaksa un līgumsaistību izpilde. Tomēr Latvijai ir zemi rādītāji attiecībā uz būvniecības atļauju iegūšanu, tiesvedības procesu ilgumu un līdzekļu atgūšanas līmeni maksātnespējas lietās. Tāpēc jāturpina vienkāršot valsts institūciju birokrātiskās prasības, īpaši jomās, kurās Latvijai ir zems vērtējums.

Latvijas ekonomikas konkurētspēju pasliktina arī lielā ēnu ekonomika, korupcija un nepietiekamā pārredzamība valsts iepirkumu procesā. Lai būtiski samazinātu ēnu ekonomiku, nepieciešami pasākumi, lai padarītu izvairīšanos no nodokļiem dārgāku līdz ar lielāku atklāšanas iespējamību un/vai palielinātu sodu, ja nelikumības tiek atklātas. Tāpat jāpilnveido iepirkumu konkursu organizēšana, novēršot iespējas slepeni vienoties un uzvarēt tiem uzņēmumiem, kuri izvairās no nodokļu maksāšanas, jānovērš caurspīdības trūkums, īpaši būvniecībā un veselības aprūpē.

Kaut arī maksātspējas procedūru vidējās izmaksas un ilgums Latvijā ir tuvu OECD līmenim, vidējais parādu atgūšanas līmenis ir zems. Zemais maksātspējā nonākušo uzņēmumu atveseļošanās līmenis ir saistīts galvenokārt ar maksātspējas administratoru nepietiekamo atbildību, stāvokļa ļaunprātīgu izmantošanu, ar mazajiem sodiem. Jāturpina pilnveidot tiesiskumu un maksātspējas procesu, uzlabojot tiesnešu kvalifikācijas novērtēšanu un stiprinot tiesas sistēmas finansiālo neatkarību. Jānodrošina efektīvas strīdu alternatīvas izšķiršanas pieejamība.

Lai arī konkurence pēdējo gadu laikā pieaug, ir vairāki riski saistībā ar tirgus koncentrāciju mazumtirdzniecībā, banku sektorā, farmaceitisko preču tirdzniecībā, tāpat var novērot cenu piedāvājumu manipulēšanu publiskajos iepirkumos un konkurenci ierobežojošas darbības, ko veic valsts vai – vēl biežāk – pašvaldības. Jāuzlabo konkurence, stiprinot Konkurences padomes budžeta neatkarību un dodot lielākas pilnvaras Konkurences padomei nodrošināt konkurenci pašvaldību līmenī.

Darbspēka pieejamībai un kvalitātei jau ilgstoši Latvijā ir pievērsta liela uzmanība. Negatīvās demogrāfiskās tendences, darbspēka trūkums, darba tirgus disproporcijas, izglītības pieejamība un kvalitāte u. tml. ir jautājumi, kam ir būtiska loma ekonomiskajā attīstībā.

Situāciju cilvēkkapitāla jomā Latvijā ir plaši pētījušas gan valsts institūcijas, gan nevalstiskās organizācijas, to ir analizējuši arī OECD, Eiropas Komisijas, Pasaules Bankas eksperti u. c. Dažādi starptautiskie reitingi, uzņēmēju aptaujas u. tml. rāda, ka Latvija vairākos svarīgos ar darbspēka izmantošanu saistītos un izglītības rādītājos būtiski atpaliek no līdervalstīm.

Darba tirgus ir tuvu savam piesātinājuma punktam, kas kopā ar darbspējīgo iedzīvotāju skaita samazinājumu ierobežo nodarbinātības turpmāku pieaugumu. Tomēr vienlaikus vēl ir neizmantots darbspēka resurss. Latvijā ir izteiktas darba tirgus reģionālās atšķirības, un vēl ir iespējas palielināt līdzdalības līmeni, īpaši jauniešu un vecāka gada gājuma cilvēkiem. Lai palielinātu līdzdalības līmeni, jāpilnveido atbalsta pasākumi bezdarbnieku un ekonomiski neaktīvo iedzīvotāju iekļaušanā darba tirgū, tostarp veicinot bezdarbnieku apmācības pie darba devēja. Darbspēka iekšējā mobilitāte jāpaaugstina, uzlabojot pieejamību mājokļiem un pilnveidojot mobilitātes pabalstu izsniegšanas sistēmu. Būtiski ir paaugstināt pieaugošo iedzīvotāju īpatsvaru mūžizglītības pasākumos, mācību procesā plašāk iesaistot gan augstākās izglītības iestādes, gan profesionālās izglītības iestādes, gan darba devējus.

Tāpat ir iespējas palielināt nodarbinātību uz reemigrācijas un imigrācijas, īpaši uz “gudro” imigrantu, rēķina. Jāattīsta reemigrācijas koordinators tīkls visā Latvijā teritorijā, kas sniedz informāciju un palīdz atgriezties Latvijā

emigrējušajām ģimenēm. Lai veicinātu “gudro” imigrāciju, ir jāizstrādā īpaša valsts atbalsta politika.

Lai veicinātu iedzīvotāju ataudzi, demogrāfijas problēmu risināšanai ir jākļūst par vienu no valsts attīstības prioritātēm, ar valsts budžetā ik gadu noteiktu pieaugošu finansējumu ģimenes atbalstam un dzimstības veicināšanai. Jāpilnveido valsts atbalsts divu un vairāk bērnu ģimenēm (ģimenes valsts pabalsta palielināšana, atbalsts publisko pakalpojumu pieejamībā).

Lai sekmētu cilvēkkapitāla attīstību, Latvijā ir īstenotas vai sāktas vairākas reformas, piemēram, profesionālās izglītības satura reforma, vispārējās izglītības iestāžu tīkla sakārtošana, jauna augstākās izglītības finansēšanas modeļa ieviešana u. tml. Tomēr reformu iedarbība ir lēna, to pozitīvie rezultāti uz kopējo produktivitātes līmeni sagaidāmi tikai vidējā vai ilgtermiņā.

Lai uzlabotu vispārējās un profesionālās vidējās izglītības pieejamību un kvalitāti, jānodrošina efektīvāka atbildības sadale starp valsti un pašvaldību vispārējās vidējās izglītības jomā. Augstākajā izglītībā jānodrošina virzība uz izcilību un augstākās izglītības eksportu. To var panākt, samazinot augstākās izglītības sistēmas pārāk lielo sadrumstalotību un studiju dublēšanos, veicinot augstskolu sadarbību, arī augstskolu internacionalizāciju – augstākās izglītības atvērtību starptautiskai sabiedrībai – gan studentiem, gan pasniedzējiem.

Tautsaimniecībā pastāvīgi notiek dažādas strukturālās pārmaiņas. Lai sagatavotos un pielāgotos šīm izmaiņām, ir nepieciešami apsteidzoši pārkārtojumi darba tirgū – darba tirgus vidēja un ilgtermiņa prognozēšana, dialogs starp iesaistītajām pusēm un lēmumi par izmaiņām darbaspēka sagatavošanas struktūrā. Pārmaiņas apsteidzošie pārkārtojumi Latvijā vēl joprojām ir nepilnīgi un nepietiekami mērķtiecīgi.

Produktivitātes paaugstināšana Latvijā ir cieši saistīta ar **ekonomikas transformāciju uz produktu ar augstāku pievienoto vērtību ražošanu**. Līdzdalība globālajās vērtību ķēdēs dod iespēju uzņēmumiem “kāpt” pa ražošanas ķēdes kāpnēm uz augšu. Latvijas dalība globālajās vērtību ķēdēs atpaužas no daudzām attīstīto valstu ekonomikām, arī no Igaunijas un Lietuvas.

Uzņēmumu iesaistīšanos globālajās vērtību ķēdēs var veicināt gan valsts atbalsta aktivitātes, īpaši mazajiem un vidējiem komersantiem, gan labvēlīgas uzņēmējdarbības vides nodrošināšana, gan sistēmisks dialogs ar uzņēmējiem. Uzņēmumu līmenī svarīgas ir menedžeru prasmes, kā arī telekomunikācijas, loģistikas, sertificēšanas u. tml. izmaksas. Latvijas uzņēmumiem ir nepieciešamas jaunas prasmes, augsta inovāciju spēja un efektīva resursu izlietošana, lai iesaistītos vairāk zinātnesietilpīgās darbībās globālajās vērtību ķēdēs.

Inovāciju aktivitāte Latvijā ir salīdzinoši neliela. Nelielie ieguldījumi pētniecībā un izstrādē, zemi vispārējie rezultāti inovāciju jomā un vidēji izglītības jomas

rezultāti negatīvi ietekmē Latvijas centienus sasniegt augstāku ražīgumu. Latvijas sniegumam inovāciju jomā varētu nākt par labu aktīvāka lielāko valsts uzņēmumu iesaistīšanās, kuriem ir resursi, lai varētu veikt būtiskus ieguldījumus.

Lai veiktu izrāvienu inovāciju jomā, ir jāmaina sabiedrības attieksme (inovācijas nav hobijs, bet nepieciešams labklājības pieauguma nosacījums) un attiecīgi jāuzlabo inovāciju stimuli. Tāpat jāuzlabo inovāciju sistēmas tiesiskais regulējums, tostarp iesaistīto iestāžu un nevalstisko organizāciju pienākumi un atbildība, valsts atbalsta sistēma intelektuālā īpašuma radišanā, komercializācijā un praktiskā īstenošanā. Valstij jāizskata iespēja koordinēt izcilu inovatīvu produktu komercializāciju Latvijā, lai mūsu izgudrojumi tiktu realizēti mūsu valstī, nevis pārdoti citiem.

Pilnīga digitalizācijas iespēju izmantošana ir būtiska, lai uzturētu produktivitāti un uzlabotu dzīves līmeni. Latvijā mājsaimniecību fiksētās platjoslas pārklājums joprojām atpaliek no ES vidējā rādītāja, ir izveidojusies digitālā plaisa starp pilsētu un laukiem. Pusei Latvijas iedzīvotāju trūkst digitālo pamatprasmju, kas viņiem liedz efektīvi lietot internetu. Digitālo tehnoloģiju integrācija uzņēmumos ir krietni zem ES vidējā līmeņa. Latvija nav izstrādāta visaptveroša uzņēmumu digitalizācijas stratēģija. Augsti kvalificētu profesionāļu, tostarp IKT speciālistu, trūkums kļūst par arvien lielāku šķērslī ieguldījumiem un inovācijām, un šī problēma nākotnē saasināsies.

Veicinot produktivitāti, ir jāņem vērā ilgtspējīgas attīstības aspekts. OECD un akadēmiskie pētījumi norāda uz produktivitātes krišanās un ienākumu nevienlīdzības pieauguma savstarpējo saikni. Jo nevienlīdzīgāka sabiedrība, jo vairāk tas ietekmē produktivitātes pieaugumu, ilgtspējību un izaugsmes noturību. Augsta nevienlīdzība ir ekonomisks izaicinājums, kas var samazināt izaugsmes potenciālu, liedzot valstij attīstīties un gūt labumu no visu cilvēku talantiem, un dot iespēju ikvienam pilnībā veicināt izaugsmi, un tādējādi gūt labumu no labākas darba vietas, labākas algas un labākas karjeras iespējas.

Ienākumu nevienlīdzība Latvijā ir viena no augstākajām ES. Nesenās ekonomikas atveseļošanās ieguvumi Latvijā nav sadalījušies vienmērīgi starp mājsaimniecībām, un ienākumu nevienlīdzība nav būtiski samazinājusies. Nabadzības riska indeksam un nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju skaitam Latvijā nav lejupslidošas tendences. To cilvēku īpatsvars, kuriem ir ļoti slikti sadzīves apstākļi, ir viens no augstākajiem Eiropā. Galvenie nabadzības un nevienlīdzības cēloņi ir maza pārdale, izmantojot nodokļu un pabalstu sistēmu, sociālās drošības tīkla nepilnības, neīstenota minimālo ienākumu līmeņa reforma. Ņemot to vērā, jāpilnveido nodokļu un pabalstu sistēma.

Jāstiprina reģionu un Rīgas konkurētspēja. Latvijā ir lielas reģionālās atšķirības IKP uz vienu iedzīvotāju līmeņa un nodarbinātības rādītājos, uzņēmējdarbības aktivitātēs u. c., tostarp produktivitātes ziņā. Galvenais produktivitātes

atšķirību iemesls ir saistīts ar ekonomikas strukturālajām atšķirībām. Pateicoties iedzīvotāju lielākam blīvumam, infrastruktūras pieejamībai u. tml., Rīgā relatīvi vairāk nekā citos reģionos ir koncentrēti ekonomiski aktīvie uzņēmumi, tostarp tādi, kas dod lielāku pievienoto vērtību.

Latvijai raksturīgs sadrumstalots administratīvi teritoriālais iedalījums gan pēc teritoriju platības, gan iedzīvotāju skaita. Patlaban ir samērā liels novadu pašvaldību skaits, kurām nav ne finanšu resursu, ne cilvēkresursu kapacitātes, lai attīstītu savu infrastruktūru, īstenotu ES fondu projektus, piesaistītu investorus.

Pasaules tendences rāda, ka lielāku izaugsmes potenciālu un labākus rezultātus uzrāda pilsētreģioni, kur to attīstības centros esošais potenciāls (iedzīvotāju skaits, infrastruktūra, izglītības iespējas) un mērķtiecīgs darbs privāto investīciju piesaistē var nodrošināt teritorijas ekonomisko pašpietiekamību.

Lai arī Rīgas reģions ir galvenais izaugsmes un nodarbinātības dzinulis, tas netiek atbilstoši pārvaldīts. Rīgas attīstību kavē neefektīvā transporta un sabiedrisko pakalpojumu organizācija, nepietiekama pilsētas izplešanās pārvaldība, kopīgas reģionālās vīzijas par uzņēmējdarbības vides attīstību un reģionālā zīmola trūkums.

Lai labāk izprastu ar produktivitāti saistītās problēmas, **svarīgi ir izveidot institūcijas, kas ne tikai palīdzētu valdībām identificēt pareizās politikas produktivitātes veicināšanā, bet arī pildītu sabiedrības izglītošanas lomu.** Šādām institūcijām ir jābūt ar neatkarīgu pārvaldību, caurspīdīgu, saprotamu procedūru kopumu, adekvātu pētniecisko kapacitāti. Ir vairāki šādu institūciju izveidošanas varianti un dažādas pieejas: paplašināt jau pašreizējo institūciju funkcijas, izveidot jaunas institūcijas ar ierobežotu darbības periodu, piemēram, uz 3–5 gadiem, ar precīzu mērķi, uzdevumiem.

Latvijā patlaban šādas institūcijas nav, lai gan atbilstoši 2016. gada 20. septembra ES Padomes rekomendācijai to vajadzēja izveidot līdz 2018. gada martam.

Kopumā jāsecina, ka ar produktivitāti saistīto aspektu pētīšana Latvijā ir fragmentāra un tai trūkst sistēmiskas pieejas. Pētījumi ir veikti pārsvarā makrolīmenī, turklāt uz uzņēmuma līmeņa datiem balstīto pētījumu ir maz, bet starpnozaru (mezolīmeņa) aspekti praktiski nav analizēti, kas lielā mērā ir saistīts ar datu pieejamību. Tas ierobežo iespējas izstrādāt uz pētījumiem balstītas un zinātniski pamatotas rekomendācijas struktūrpolitikas veidošanā.