**Informatīvais ziņojums**

**Priekšlikumi sociālās drošības sistēmas pilnveidošanai**

**Labklājības ministrija**

**2013**

SATURS

[Ievads 3](#_Toc372812629)

[1. SITUĀCIJAS RAKSTUROJUMS 6](#_Toc372812630)

[1.1. Nabadzība Latvijā 6](#_Toc372812631)

[1.2. Minimālie ienākumu sliekšņi Latvijā 12](#_Toc372812632)

[2. SOCIĀLĀS DROŠĪBAS (AIZSARDZĪBAS) SISTĒMAS IZAICINĀJUMI UN RISINĀJUMI 18](#_Toc372812633)

[2.1. Sociālā apdrošināšana 19](#_Toc372812634)

[2.2. Valsts sociālie pabalsti (universālie pabalsti) 23](#_Toc372812635)

[2.3. Sociālā palīdzība 28](#_Toc372812636)

[2.4. Aktīvie darba tirgus pasākumi 37](#_Toc372812637)

[2.5. Sociālais darbs un sociālie pakalpojumi 42](#_Toc372812638)

[3. TURPMĀKĀ RĪCĪBA 45](#_Toc372812639)

[3.1. Minimālā nodrošinājuma līmenis 45](#_Toc372812640)

[3.2. Sociālā apdrošināšana 45](#_Toc372812641)

[3.3. Valsts sociālie pabalsti (universālie pabalsti) 46](#_Toc372812642)

[3.4. Pašvaldību sociālā palīdzība 46](#_Toc372812643)

[3.5. Aktīvie darba tirgus pasākumi 48](#_Toc372812644)

[3.6. Sociālais darbs un sociālie pakalpojumi 49](#_Toc372812645)

[Nobeigums 51](#_Toc372812646)

[Attēlu pielikums 52](#_Toc372812647)

[Tabulu pielikums 56](#_Toc372812648)

[IZMANTOTO TERMINU DEFINĪCIJAS 65](#_Toc372812649)

# Ievads

Globalizācijas attīstība, ekonomiskā krīze un tās radītās sociālās sekas pierāda, ka ir nepieciešams ne tikai izveidot stabilu un efektīvu sociālo sistēmu, bet arī to nepārtraukti attīstīt. 2008.gada 3.oktobrī Eiropas Komisija (turpmāk – Komisija) publicēja ieteikumu par tādu cilvēku aktīvu integrāciju, kuri ir atstumti no darba tirgus, aicinot dalībvalstis pārskatīt savas sociālās aizsardzības sistēmas, organizējot un īstenojot vienotu aktīvās integrācijas politiku, balstoties uz šādiem pamatprincipiem: atbilstošs ienākumu nodrošinājums, integrējoši darba tirgi, pieeja kvalitatīviem pakalpojumiem (izglītības, veselības aprūpes).

Demogrāfiskās izmaiņas – darbspējīgā vecuma iedzīvotāju skaita samazināšanās, zema dzimstība un gados veco cilvēku īpatsvara pieaugums – kontekstā ar nabadzības un sociālās atstumtības palielināšanos, augsto bezdarba līmeni, būtisku iedzīvotāju ienākuma līmeņa samazināšanos rada izaicinājumus sociālās drošības sistēmai, kuru efektīva risināšana ietekmēs sistēmas ilgtspēju un spēju novērst vai mazināt šo seku negatīvo ietekmi uz iedzīvotāju dzīves līmeni. Reaģējot uz iepriekš uzskaitītajām problēmām, Komisija 2013.gada 20.februārī publicēja paziņojumu *„Virzoties uz sociālām investīcijām izaugsmei un kohēzijai, tai skaitā īstenojot Eiropas Sociālo fondu 2014.-2020.gadā”*, kam ir pievienoti vairāki Komisijas darba dokumenti par noteiktām tēmām (ilgtermiņa aprūpe, veselības aprūpe, bērnu nabadzības samazināšana, bezpajumtniecība, ES fondu izmantošana). Šo dokumentu kopums veido Sociālo investīciju pakotni, kas kalpo kā ES līmeņa politiskais ietvars dalībvalstīm. Sociālo investīciju pamatprincips ir ilgtspēja, mērķtiecīgums un ieguldījums visā cilvēka dzīves ciklā.

Sociālo investīciju pakotnē dalībvalstis tiek aicinātas lielāku uzmanību piešķirt sociālajiem ieguldījumiem, lai attīstītu cilvēku kompetenci un atbalstītu viņu līdzdalību sabiedrībā un darba tirgū. Šī Komisijas iniciatīva ir virzīta uz to, lai efektīvāka un racionālāka līdzekļu izmantošana nodrošinātu atbilstošu un ilgtspējīgu sociālo aizsardzību, cilvēka prasmju un kompetenču attīstība sniegtu lielākas iespējas integrēties sabiedrībā un darba tirgū, kā arī sociālās aizsardzības sistēma atbilstu cilvēku vajadzībām sociālā riska iestāšanās gadījumos un preventīvi novērstu radušās grūtības, nevis mazinātu nodarīto kaitējumu. Būtisks uzsvars tiek likts uz to, ka sociālā politika tiek uzskatīta nevis kā *izdevumi*, kas kavē ekonomisko attīstību, bet gan kā produktīvas *investīcijas* ekonomikas attīstībai un nodarbinātības pieaugumam.

Kā viens no svarīgākajiem instrumentiem, ko Komisija ir plānojusi izmantot dalībvalstu sociālās drošības sistēmu efektivitātes uzraudzībā, ir Eiropas Semestris un tā ietvaros sniegtās rekomendācijas dalībvalstīm. Komisijas sniegtās rekomendācijas Latvijai gan 2012.gadā, gan 2013.gadā uzsver nepieciešamību *mazināt nabadzību*, īpaši izceļot bērnus kā mērķa grupu, reformēt sociālās palīdzības sistēmu ar mērķi nodrošināt labāku pārklājumu un sniegt efektīvāku atbalstu, risināt ilgstošā un jauniešu bezdarba problēmas, pilnveidojot aktīvās darba tirgus politikas pasākumus.

Latvijas mērķi nabadzības mazināšanai ir iezīmēti *Nacionālajā attīstības plānā 2014.-2020.gadam* un *Nacionālajā reformu programmā*, nosakot gan prioritārās mērķa grupas, gan iezīmējot galvenās atbalsta jomas un darbības virzienus.

Deklarācijā par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību un Valdības rīcības plānā (apstiprināts ar MK 16.02.2012. rīkojumu Nr.84 „Par Valdības rīcības plānu Deklarācijas par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību īstenošanai”) noteikts uzdevums Labklājības ministrijai: „īstenot sociālās palīdzības sistēmas reformu, pakāpeniski pārejot no pasīvās jeb pabalstu sociālās palīdzības sistēmas uz aktīvo jeb klientu motivējošo un savas situācijas uzlabošanā iesaistīto sistēmu, lai ar pieejamajiem resursiem nodrošinātu iespējami lielāku pievienoto vērtību klientiem un sabiedrībai kopumā” (VRP 17.2.apakšpunkts) un Ekonomikas ministrijai sadarbībā ar Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministriju: „izstrādāt vienotus nosacījumus dzīvokļa pabalstu saņemšanai valstī” (VRP – 17.4 apakšpunkts).

2013.gada 14.februārī Saeima ratificēja **Pārskatīto Eiropas Sociālo hartu[[1]](#footnote-1)**, līdz ar to Latvijai kļūst saistoša virkne hartas pantu, tostarp 30.pants par *iedzīvotāju tiesībām uz aizsardzību pret trūkumu un sociālo nevienlīdzību.*

Lai uzsāktu sociālās drošības sistēmas pārskatīšanu un nodrošinātu objektīvi pamatotu lēmumu pieņemšanu, piedāvājot nozares pilnveidošanas pasākumus un rīcības virzienus, 2013.gadā tika īstenots Pasaules Bankas pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?” (turpmāk – PB pētījums). PB pētījuma rezultāti līdztekus kopējam sistēmas novērtējumam iezīmē galvenos tās trūkumus un identificē problēmas sociālās palīdzības sistēmā, darba tirgus politikā, valsts sociālo pabalstu un nodokļu politikā, kā arī izceļ galvenās iedzīvotāju riska grupas. Kā būtiskākās kopējās sociālās drošības sistēmas problēmjomas, kas iezīmējas šī pētījuma ietvaros izdarītajos secinājumos, var izcelt:

* valsts un pašvaldību sniegtā atbalsta mērķētības trūkums un pilnveidošanas nepieciešamība attiecībā uz trūcīgākajiem iedzīvotājiem;
* nepieciešamība īstenot pasākumus, kas ļautu vienmērīgāk pāriet no sociālās palīdzības pabalsta uz algotu darbu;
* nepieciešamība precīzāk izdalīt prioritāri atbalstāmās mērķa grupas;
* nepieciešamība uzlabot atsevišķu aktīvās nodarbinātības pasākumu ieviešanu.

Galvenās mērķa grupas, kuru atbalstam nepieciešams pilnveidot īstenotos pasākumus vai attīstīt jaunas iniciatīvas, ir zemu ienākumu ģimenes ar bērniem, zemas darba intensitātes mājsaimniecības, gados vecāki iedzīvotāji, īpaši ar atkarības problēmām, hroniskām saslimšanām vai invaliditāti.

Papildu jau uzsāktajām Labklājības ministrijas iniciatīvām nozares politikas pilnveidošanā[[2]](#footnote-2), kas piedāvā risinājumus vairākām PB pētījumā konstatētajām problēmām, Labklājības ministrija šajā informatīvajā ziņojumā detalizētāk analizē nepieciešamos uzlabojumus sociālās drošības sistēmā (minimālais ienākumu slieksnis, sociālā palīdzība, valsts sociālie pabalsti un sociālā apdrošināšana), uzsverot nabadzības riskam pakļautajiem iedzīvotājiem sniegtā atbalsta pilnveidošanas virzienus.

Ekonomiskās krīzes radīto sociālo problēmu dziļums Latvijā, salīdzinoši ar citām ES dalībvalstīm, zemais sociālās drošības sistēmas finansējums ir izaicinājumi, ar ko jārēķinās ekonomikas atveseļošanās periodā, plānojot un īstenojot sociālo politiku. Ekonomiskās krīzes laikā sociālās drošības sistēmai bija būtiska loma situācijas stabilizēšanā, taču pakāpeniski tās pozitīvā ietekme ir mazinājusies[[3]](#footnote-3) un kļuvis aktuāls jautājums par sociālās drošības sistēmas spēju nodrošināt mājsaimniecības ienākumu aizsardzību noteiktā līmenī un sniegt ieguldījumu ekonomiskā cikla stabilizēšanā un attīstībā.

 Latvijā izdevumi sociālai drošībai jeb sociālajai aizsardzībai salīdzinājumā ar citām ES dalībvalstīm, kā arī Baltijas valstu vidū ir vieni no zemākajiem. Lai gan ekonomiskās krīzes sākumposmā bija vērojams izdevumu procentuālā īpatsvara pieaugums no 12,7% no IKP 2008.gadā uz 16,9% no IKP 2009.gadā un 17,8% no IKP 2010.gadā, joprojām šie rādītāji ievērojami atšķiras no ES vidējā rādītāja, kas laika posmā no 2005.-2010.gadam ir svārstījies vidēji 27-29% robežās (skat. 1.tabulu pielikumā). Arī pēckrīzes posma veiktais sociālās drošības izdevumu izvērtējums[[4]](#footnote-4) dalībvalstīs liecina, ka Latvija ir to valstu vidū, kurās 2011.un 2012.gadā vēl joprojām ir vērojams nozīmīgs izdevumu procentuālais samazinājums. 2011.gadā sociālās aizsardzības izdevumu īpatsvars IKP samazinājās salīdzinājumā ar diviem iepriekšējiem gadiem un veidoja 15,1%. Kā norādīts PB pētījumā, lai gan sociālās drošības izdevumu salīdzinājums starp valstīm prasa arī detalizētu fiskālās un ekonomiskās situācijas, kā arī izdevumu struktūras izvērtējumu šajās valstīs un nav viennozīmīgas atbildes, cik valsts var un cik tai vajadzētu tērēt sociālās drošības izdevumiem, tomēr ir iespējams novērtēt, kas būtu jāuzlabo šajā sistēmā[[5]](#footnote-5). Ņemot vērā iepriekšminēto informāciju un nabadzības situāciju Latvijā, ir jāizvērtē esošo ieguldījumu efektivitāte un jāpārstrukturē tā, lai atbalsts sasniegtu visnabadzīgākos iedzīvotājus. Sociālās drošības izdevumu efektivitātes pilnveidošana un sociālo nevienlīdzību mazinoša sadalījuma nodrošināšana starp dažādu ienākumu grupu iedzīvotājiem ir nepieciešama, lai nodrošinātu arī labāku sistēmas sagatavotību ekonomiskās lejupslīdes gadījumā[[6]](#footnote-6). Līdztekus jāuzsver, ka ziņojumā netiek izskatītas nepieciešamās rīcības citās sistēmās (piemēram, nodokļu, izglītības un veselības), kurās arī nepieciešams plānot mērķtiecīgus pasākumus nabadzības un ienākumu nevienlīdzības mazināšanai, ņemot vērā to ietekmes nozīmīgumu.

Tā kā piedāvātie risinājumi paredz sistēmas pilnveidošanu tikai atsevišķās sociālās drošības jomās, turklāt ar samērā ierobežotiem finanšu resursiem, jāapzinās, ka krasas izmaiņas nabadzības situācijas uzlabošanā šādi nevar tikt panāktas, un nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju skaits tikai ar labklājības nozarē plānotajiem pasākumiem būtiski netiks samazināts. Ievērojamas izmaiņas nabadzības mazināšanā ir panākamas, tikai īstenojot mērķētu un integrētu politiku visās jomās, kas tieši un netieši ietekmē indivīda efektīvas nodarbinātības iespējas un nepieciešamo pakalpojumu pieejamību[[7]](#footnote-7). Labklājības ministrijas piedāvāto sociālās drošības sistēmas pilnveidošanas risinājumu *mērķis* ir palielināt publisko resursu izlietošanas efektivitāti, sniedzot finansiālo atbalstu nabadzīgākajiem un neaizsargātākajiem iedzīvotājiem, kā arī, ņemot vērā PB pētījuma rezultātus, izvirzīt turpmākos sasniedzamos mērķus vidējā termiņā ienākumu nevienlīdzības mazināšanā.

# SITUĀCIJAS RAKSTUROJUMS

## Nabadzība Latvijā[[8]](#footnote-8)

Līdz ar ekonomiskās situācijas strauju pasliktināšanos finanšu un ekonomiskās krīzes rezultātā Latvijā 2008.-2010.gadā bija vērojama ienākumu samazināšanās – galvenokārt darba zaudējuma un atalgojuma samazināšanas rezultātā, kas atspoguļojas arī iedzīvotāju vidējos ienākumos. Ienākumu samazinājums lielākā vai mazākā mērā skāra mājsaimniecības visās kvintiļu[[9]](#footnote-9) grupās. Procentuāli lielākais samazinājums bija vērojams turīgākajās mājsaimniecībās – salīdzinot ar 2008.gadu, 2010.gadā 5.kvintilē ienākumi samazinājās par 23%, 4.kvintilē – par 20% un 3.kvintilē – par 16%. Lai gan zemāko ienākumu kvintilēs procentuālais samazinājums bija mazāks (1.kvintilē – 11 %, 2.kvintilē pieauga par 2,3%), tomēr tas bija relatīvi jūtamāks, ņemot vērā ienākumu zemos apmērus (skat. 1.attēlu).

Krīzes periodā palielinājās starpība starp nabadzības riskam pakļauto personu faktiskiem ienākumiem un nabadzības riska slieksni (relatīvā mediānas nabadzības riska plaisa), pieaugot no 29% (zem nabadzības riska sliekšņa) 2008.gadā līdz 32% 2010.gadā. Tas liecina, ka nabadzības dziļums vistrūcīgākajās mājsaimniecībās krīzes ietekmē pieauga, bet, paplašinot valsts un pašvaldību atbalstu trūcīgajiem iedzīvotājiem, 2011.gadā relatīvā mediānas nabadzības riska plaisa atkal samazinājās līdz 28,6% (skat. 1.attēlu pielikumā).

1.attēls.

Avots: Centrālās statistikas pārvaldes dati.

Pirmo divu kvintiļu ienākumu mazāku samazinājumu lielā mērā ietekmēja Sociālās drošības tīkla stratēģijas[[10]](#footnote-10) pasākumu īstenošana. To pierāda arī statistiskā informācija par sociālo transfertu[[11]](#footnote-11) ietekmi uz mājsaimniecību ieņēmumiem, kuru ietekme krīzes periodā būtiski palielinājās un samazināja iedzīvotājiem risku nonākt nabadzībā. Ja 2007.gadā un 2008.gadā sociālie transferti nabadzības riska indeksu samazināja nedaudz vairāk kā par 10 procentpunktiem, tad laika posmā no 2009.līdz 2011.gadam šī ietekme dubultojās un sociālie transferti nabadzības risku samazināja vairāk nekā par 22 procentpunktiem[[12]](#footnote-12). Sociālie transferti lielāko īpatsvaru veido pirmo trīs kvintiļu mājsaimniecību rīcībā esošo ienākumu struktūrā – vidēji 44% (skat. 2.tabulu pielikumā).

Kā norādīts Pasaules Bankas pētījumā[[13]](#footnote-13) (turpmāk – PB pētījums) mājsaimniecības ienākumu analīze OECD[[14]](#footnote-14) valstīs ekonomiskās krīzes situācijās apliecina, ka recesija visnegatīvāk ietekmē zemo ienākumu grupas un tās vislēnāk izjūt ekonomiskās situācijas uzlabošanos. Līdzīgas tendences vērojamas arī Latvijā. Mājsaimniecību vidējo ienākumu pieaugums sekmē nabadzības riska pieaugumu, jo trūcīgo iedzīvotāju ienākumi nepalielinās līdzvērtīgi turīgajiem iedzīvotājiem, attiecīgi nabadzības risks turpina pieaugt[[15]](#footnote-15). Ekonomiskās situācijas stabilizēšanās vispozitīvāko ietekmi ir atstājusi galvenokārt uz turīgākajām mājsaimniecībām, savukārt mājsaimniecības ar zemiem ienākumiem ļoti minimāli izjūt ekonomikas atveseļošanos. 2011.gadā iedzīvotāju ienākumi sāka pieaugt lielākā mērā tieši turīgākajai iedzīvotāju daļai (5.kvintilei) – par 10%. **Ienākumu nevienlīdzību** raksturojošie rādītāji, tai skaitā S80/S20 ienākumu kvintiļu attiecības indekss[[16]](#footnote-16) Latvijā ir viens no augstākajiem starp ES dalībvalstīm – 5.kvintiles ienākumi ir vidēji 7 reizes lielāki nekā 1.kvintilei (skat. 2.attēlu pielikumā), kamēr ES vidēji šis rādītājs ir 3-4 reizes[[17]](#footnote-17). Ienākumu nevienlīdzība ir viens no galvenajiem augsta nabadzības riska cēloņiem valstī, kas jau daudzus gadus ir nemainīgi pastāvoša problēma nevienlīdzīgās ienākumu pārdales rezultātā. Tomēr jāņem vērā, ka Latvijā iedzīvotāju ienākumi ir ļoti kompakti (skat. 1.tabulu), tāpēc pat nelielas izmaiņas vienas kvintiļu grupas ienākumos var relatīvi pasliktināt otras kvintiļu grupas situāciju.

1.tabula.

**Iedzīvotāju ienākumu augstākā un zemākā robeža kvintiļu grupās 2011.gadā**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  | uz vienu mājsaimniecības locekli |
|   | Vidēji | zemākā robeža | augstākā robeža |
|  | **214,01** |  |  |
| Kvintiles | 1 | 73,45 |   | līdz 113.17 |
| 2 | 139,92 | 113,20 | 164,04 |
| 3 | 182,57 | 164,15 | 204,76 |
| 4 | 247,07 | 204,79 | 306,08 |
| 5 | 478,79 | no 306.22 |   |

Avots: Centrālā statistikas pārvalde, EU-SILC2012

Kompakto ienākumu problēmu jau 2002.gadā identificēja pētniece no Nīderlandes F.Gasmane, kad pētīja nabadzību Latvijā, nonākot pie secinājuma, ka„[...] Latvijā nepastāv vidusšķira, jo pārējo 80% iedzīvotāju sadalījums gan pēc ienākumiem, gan izdevumiem ir ļoti kompakts.”[[18]](#footnote-18)

**Nabadzības riska slieksnis**[[19]](#footnote-19) vienas personas mājsaimniecībai 2011.gadā veidoja 1877 latus gadā jeb 156 latus mēnesī (skat. 3.attēlu pielikumā). Procentuāli nabadzības riska slieksnis 2008.-2010.gadu periodā pakāpeniski samazinājās, bet 2011.gadā sāka pieaugt, ko var izskaidrot divējādi. Pirmkārt, krīzes periodā ienākumi samazinājās galvenokārt turīgākajās mājsaimniecībās (pamatā dēļ ienākumiem no algota darba), tādējādi samazinot arī nabadzības sliekšņa apmēru un to cilvēku skaitu, kuru ienākumi ir zemāki par šo slieksni. Otrkārt, ienākumi, kuri ir nedaudz virs vai zem nabadzības sliekšņa pirmskrīzes periodā galvenokārt bija attiecināmi uz pirmspensijas un pensijas vecuma cilvēkiem (virs 60 gadiem), kuru ienākumi ir stabili zemi; - vecuma grupai 65+ ienākumi pārējo vecuma grupu vidū aizvien ir vieni no zemākajiem pēdējo četru gadu laikā (skat. 4.attēlu pielikumā) un krīzes periodā tie praktiski nemainījās dēļ sociālās apdrošināšanas maksājumu (vecuma pensiju) stabilitātes. Tādējādi, samazinoties nabadzības riska slieksnim, lielai daļai šo cilvēku ienākumi vairs nebija zemāki par nabadzības slieksni[[20]](#footnote-20). Savukārt 2011.gadā nabadzības riska slieksnis pieauga, jo palielinājās ienākumi tieši turīgākajām mājsaimniecībām, kurās pirmspensijas un pensijas vecuma cilvēki neveido lielu proporcionālo īpatsvaru, attiecīgi pieaugot nabadzības riskam, īpaši iedzīvotājiem virs 60 gadiem. Tas nozīmē, ka, saglabājoties relatīvi zemiem ienākumiem iedzīvotājiem virs 60 gadiem arī turpmāk, nabadzīgāko iedzīvotāju vidū šī vecuma grupa atkal varētu veidot proporcionāli lielāko daļu.

Ekonomiskās krīzes dziļums un tās radīto negatīvo seku ietekme uz iedzīvotāju dzīves līmeni uzskatāmi atspoguļojas nabadzības un materiālās nenodrošinātības rādītājos, iezīmējot gan kopējās tendences, gan nabadzības riskam visvairāk pakļautās iedzīvotāju grupas. Augstākie nabadzības riski nemainīgi trīs gadu garumā ir **nepilnajās un daudzbērnu ģimenēs, kā arī vienas personas mājsaimniecībās**. 2011.gadā nabadzības riska indekss nepilnajās ģimenēs (bērnu/-us audzina viens no vecākiem) bija 41,5% (proti, gandrīz puse no viena vecāka ģimenēm dzīvo uz nabadzības sliekšņa), daudzbērnu ģimenēs – 35,9% (attiecīgi gandrīz katra trešā daudzbērnu ģimene ir nabadzīga) un vienas personas mājsaimniecībās - 27,6% (gandrīz katrs trešais Latvijas iedzīvotājs, kurš dzīvo viena/-a, atrodas uz nabadzības sliekšņa), kamēr vidēji šis rādītājs sasniedza 19,2% (skat. 5.attēlu pielikumā). Tāpat Latvijā ir augstākais bērnu īpatsvars, kas dzīvo viena vecāka ģimenēs – 23,3% (ES-27 vidēji – 13,6%)[[21]](#footnote-21). Tādējādi nabadzības rādītāju analīze pēc vecuma grupām apliecina, ka 2011.gadā nabadzības riskam visvairāk bija pakļauti bērni (24,4%), kam sekoja jaunieši (20,1%) un iedzīvotāji vecumā no 50-64 gadiem (20,1%) (skat. 6.attēlu pielikumā). Bērnu un arī daļai jauniešu nabadzības risks lielā mērā ir atkarīgs no vecāku ienākumiem. Kopš 2008.gada ienākumi visvairāk saruka jauniešiem un iedzīvotājiem vecumā no 45-64 gadiem, kas daļēji ietekmēja kā bērnu, tā arī jauniešu nabadzības pieaugumu. Bērnu nabadzību var skaidrot arī ar emigrācijas tendencēm - 2008.-2010.gada periodā no valsts emigrēja 102 tūkst. iedzīvotāju, nereti bērnus atstājot pie otra vecāka, vecvecākiem, citiem radiniekiem vai paziņām. Turklāt šādu gadījumu skaitam joprojām ir tendence pieaugt (no 2855 1.-12.klašu skolēniem 2008./2009.m.g. līdz 3325 - 2010./2011.m.g.)[[22]](#footnote-22).

 Līdztekus ir jānorāda, ka 26% no nabadzības riskam pakļautajiem iedzīvotājiem ir nodarbināti, iezīmējot **nodarbināto nabadzības problēmas** aktualitāti Latvijā[[23]](#footnote-23). Salīdzinot ES dalībvalstu vidējo bruto algu izlīdzinātajās cenās, Latvijā tā ir viena no zemākajām aiz Bulgārijas un Rumānijas (sk. 7.attēlu pielikumā). Turklāt Latvijā ir īpaši augsta darbaspēka nodokļa likme personām, kas saņem zemus ienākumus: nodokļu sloga daļa pelnītājam bez apgādājamiem 2010.gadā bija sestā lielākā starp ES iedzīvotājiem, kas pelna 67% no vidējās algas. Turpretim nodokļu sloga daļa augstu ienākumu pelnītājiem ir krietni zem ES vidējā līmeņa, kā rezultātā valstī veidojas augsta ienākumu nevienlīdzība. Turklāt Baltijas valstīs salīdzinājumā ar citām ES dalībvalstīm ir visaugstākais nabadzības risks mājsaimniecībās ar ļoti zemu darba intensitāti[[24]](#footnote-24). Gandrīz divas trešdaļas no nabadzīgajiem iedzīvotājiem veido cilvēki, kas dzīvo mājsaimniecībā ar zemu darba intensitāti. Kopš 2011.gada Latvijā ir samazinājies strādājošo skaits, kam noteikta atbilstība trūcīgas personas statusam (no 33,5 tūkst. personām 2010.gadā līdz 27,2 tūkst. personām 2012.gadā), tomēr to īpatsvars starp trūcīgajiem pieaug (no 14,7 % 2010.gadā līdz - 15,4 % 2012.gadā) un joprojām ir vērtējams kā augsts.

Analizējot nabadzības risku noteiktām iedzīvotāju grupām, iezīmējas izteikta **reģionālā un izglītības ietekme**[[25]](#footnote-25). Personas ar pamata vai vidējo izglītību ir vairāk pakļautas nabadzības riskam kā personas ar augstāko izglītību. Nabadzības riska indekss cilvēkiem ar augstāko izglītību ir 7%, savukārt ar pamata izglītību šis rādītājs sasniedz 42%. Analoga tendence ir vērojama arī starp lauku un pilsētas iedzīvotājiem – lauku iedzīvotāji ir ievērojami vairāk pakļauti nabadzības riskam kā pilsētas iedzīvotāji.

Nabadzības kontekstā vienlīdz būtisks ir **veselības** jautājums, ņemot vērā, ka tas ietekmē indivīda darbaspējas un dzīves kvalitāti kopumā. Zemo ienākumu un problemātiskās veselības aprūpes pieejamības, piem., rindas, ģimenes ārstu attieksmes un pakalpojumu dārdzības[[26]](#footnote-26) rezultātā iedzīvotājiem ir ierobežotas iespējas piekļūt veselības aprūpes pakalpojumiem. Savukārt neatbilstošs veselības stāvoklis var būt bezdarba iemesls, kā rezultātā cilvēkam ir ierobežotas iespējas gūt pietiekamus ienākumus, tādējādi sevi pakļaujot nabadzības un sociālās atstumtības riskam.

Latvijā salīdzinājumā ar citām ES dalībvalstīm ir otrais augstākais **materiālās nenodrošinātības**[[27]](#footnote-27) **un dziļas materiālās nenodrošinātības rādītājs**[[28]](#footnote-28), kas norāda uz lielu iedzīvotāju īpatsvaru, kuri nespēj norēķināties par komunālajiem maksājumiem, uzturēt siltu mājokli un ēst pilnvērtīgu pārtiku, nerunājot par iespējām segt neparedzētus izdevumus un reizi gadā vienu nedēļu atpūsties ārpus mājas. Ja ES-27 materiālās nenodrošinātības indekss 2011.gadā bija 18,2% un dziļas materiālās nenodrošinātības indekss – 8,8%, tad Latvijā šie rādītāji attiecīgi bija 49% un 31%. Dziļas materiālās nenodrošinātības indekss 1.kvintiles mājsaimniecībās Latvijā gandrīz 3 reizes pārsniedz ES-27 vidējo rādītāju (LV - 61,5%; ES-27 - 22,6%), turklāt šāda tendence ir vērojama faktiski visās kvintiļu grupās. Ievērojami atšķiras turīgāko (5.kvintile) un trūcīgāko (1.kvintile) iedzīvotāju iespēja segt ar mājsaimniecību saistītās izmaksas (sk. 2.attēlu), lai gan neparedzēto izdevumu segšana rada grūtības visām kvintiļu grupām.

2.attēls

Avots: Centrālā statistikas pārvalde.

2012.gadā vairāk kā divas reizes pieaudzis to mājsaimniecību īpatsvars 1.kvintilē, kuras salīdzinājumā ar 2008.gadu nevarēja segt komunālo pakalpojumu rēķinus, īri vai atmaksāt kredītus. Izdevumi par mājokļa komunālajiem pakalpojumiem 2011.gadā veidoja otro lielāko izdevumu īpatsvaru kopējos mājsaimniecības patēriņa izdevumos aiz izdevumiem pārtikai, proti, 16,6%. Savukārt 1.kvintiles mājsaimniecībās izdevumi mājoklim veidoja gandrīz piekto daļu (19,5%) no patēriņa izdevumiem. Ņemot vērā 1.kvintiles vidējo ienākumu robežu uz vienu mājsaimniecības locekli – 73 lati, mājokļa izdevumu īpatsvars sastāda gandrīz trešo daļu no šīs kvintiles ienākumiem, savukārt otrajai un trešajai kvintilei – piekto daļu no ienākumiem (skat. 3.attēlu). Starp 3. un 4.kvintili, lai arī izdevumu īpatsvars atšķiras, absolūtie izdevumi ir analogi – 36 lati mēnesī uz vienu mājsaimniecības locekli. Attiecīgi 3.kvintiles mājsaimniecībām izdevumu īpatsvars par mājokli ir ļoti augsts. Tikai par 0,2 procentpunktiem šo izdevumu īpatsvars ir zemāks vistrūcīgākajā - pirmajā kvintilē (ienākumu robežas no 0 līdz 113 latiem mēnesī).

3.attēls.

Avots: Centrālā statistikas pārvalde.

Jāatzīmē, ka 2011.gadā gandrīz 45% (2012.gadā – 44%) mājsaimniecību ar mājokli saistītie izdevumi sagādāja ļoti lielas finansiālās grūtības[[29]](#footnote-29).

Ņemot vērā mājsaimniecību augstās parādsaistības par komunālajiem pakalpojumiem, plānotos elektroenerģijas tirgus liberalizācijas pasākumus un paredzamo elektroenerģijas lietotāju izdevumu pieaugumu, Labklājības ministrijas piedāvātie risinājumi ir jāvērtē kontekstā ar Ekonomikas ministrijas plānotajiem pasākumiem enerģētiskās nabadzības mazināšanai tirgus liberalizācijas situācijā un vienotu dzīvokļa jeb mājokļa pabalsta kritēriju izstrādē.

**Nabadzības situācijas izvērtējums parāda**, ka:

* galvenās nabadzības riskam pakļautās iedzīvotāju grupas ir nepilnās un daudzbērnu ģimenes, vienas personas mājsaimniecības, zemas darba intensitātes un bezdarbnieku mājsaimniecības, kā arī bērni, jaunieši un pirmspensijas vecuma iedzīvotāji;
* iedzīvotāji ar zemiem ienākumiem praktiski neizjūt ekonomiskās situācijas stabilizēšanos, un mājsaimniecību vidējo ienākumu pieaugums notiek turīgāko mājsaimniecību ienākumu palielināšanās rezultātā;
* aktuālāka kļūst nodarbināto nabadzības problēma, kas vidējā termiņā un ilgtermiņā var paaugstināt šo personu nabadzības risku un radīt papildus slodzi sociālās drošības sistēmai;
* sociālajiem transfertiem ir būtiska nozīme tieši nabadzīgo mājsaimniecību ienākumu stabilizēšanā gan ekonomiskās krīzes, gan pēckrīzes periodā;
* nabadzības cēloņi izriet no nevienlīdzīgās ienākumu pārdales, tomēr jāņem vērā Latvijas iedzīvotāju kompaktie ienākumi, kā arī reģionālā, izglītības un veselības ietekme;
* zemo ienākumu rezultātā valstī ir augsta materiālā nenodrošinātība, kas veicina nabadzību un sociālo atstumtību.

Disproporcionāls ienākumu pieaugums un iedzīvotāju kompaktie ienākumi līdz ar ienākumu nevienlīdzības un nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju īpatsvara palielināšanos Latvijā rada izaicinājumus rīcībpolitiku plānošanā, jo ir vienlīdz svarīgi rast līdzsvaru, lai piedāvātie atbalsta mehānismi krīzes situācijās sniegtu adekvātu atbalstu nabadzīgākajiem iedzīvotājiem, spētu mazināt ekonomiskās krīzes radītās negatīvās sekas un vienlaicīgi veicinātu iedzīvotāju aktivizāciju un nodarbinātību.

## Minimālie ienākumu sliekšņi Latvijā

Nabadzības situācijas analīzei un sociālās iekļaušanas politikas izstrādei tiek izmantotas dažādas atskaites sistēmas un statistisko rādītāju kopumi, kas variē starp ES dalībvalstīm. Dalībvalstu sociālās situācijas salīdzinošai analīzei tiek izmantoti ES līmenī definēti rādītāji. Arī „ES2020” stratēģijā definēto nabadzības mazināšanas mērķu[[30]](#footnote-30) sasniegšanai ir izstrādāts rādītāju kopums, kas ļauj analizēt progresu šajā jomā un veikt savstarpēji salīdzinošu analīzi.

Eiropadome 2000.gadā (Lisabonā, Nicā) definēja vienotu mērķi Eiropas Savienībai - **mazināt nabadzību un sociālo atstumtību**. Šajā saistībā Eiropadome 2001.gada decembra sanāksmē Lākenā apstiprināja pirmos 18 vienotos monetārās nabadzības un ienākumu nevienlīdzības indikatorus[[31]](#footnote-31), ar kuriem izvērtēt un pārraudzīt dalībvalstu progresu sociālās iekļaušanas mērķu īstenošanā. Šie indikatori ir relatīvi, un tie ir atvasināti no vidējā ienākumu līmeņa, attiecīgi tie *raksturo relatīvo, nevis absolūto nabadzības risku valsts iedzīvotāju vidū*. Monetārās nabadzības un ienākumu nevienlīdzības indikatori tiek iegūti apsekojumā „Eiropas Savienības statistika par ienākumiem un dzīves apstākļiem” (turpmāk - EU-SILC apsekojums), ko veic Centrālā statistikas pārvalde, un tie tiek aprēķināti, balstoties uz ekvivalentajiem rādītājiem[[32]](#footnote-32). Šie indikatori jāuzskata par vienotu veselumu, kas līdzsvaroti atspoguļo ES sociālās problēmas. Lākenas indikatori attiecas uz *četrām nozīmīgām sociālās iekļaušanas dimensijām* (finansiālo nabadzību, nodarbinātību, veselību un izglītību), izceļot daudzos sociālās atstumtības aspektus.

Vērtējot ES dalībvalstu praksi noteiktu rādītāju izmantošanā, plānojot nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanas politiku, var secināt, ka par atskaites sistēmu tiek izmantoti dažādi ienākumu sliekšņi un šīs sistēmas tiek modificētas atbilstoši nacionālā līmeņa politikas ietvaram, kā arī atbilstoši katras valsts sociālajai un ekonomiskajai situācijai. Līdz ar to nevar runāt par „tīra ideāltipa” piemērošanu praksē vai noteiktiem atskaites punktiem kā labās prakses piemēriem.

Lai objektīvāk atspoguļotu Latvijā esošos minimālos ienākumu sliekšņus, to piemērošanu praksē, kā arī esošās sistēmas trūkumus no politikas plānošanas viedokļa, šajā sadaļā tiks izvērtēti nabadzības noteikšanas kritēriji gan no juridiskā, gan metodoloģiskā skatupunkta.

Latvijā var izšķirt piecus minimālo ienākumu sliekšņus, kas atšķiras pēc to izmantošanas mērķa, tiesiskā pamatojuma un metodoloģiskā aprēķina (skat. 2.tabulu).

2.tabula

**Nabadzības riska jeb minimālo ienākumu sliekšņi Latvijā**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| SLIEKSNIS | Noteikts normatīvajos aktos | Noteikta aprēķina metodoloģija |
| Trūcīgas personas ienākumu slieksnis | Noteikts | Nav |
| Maznodrošinātas personas ienākumu slieksnis (diferencēti) | Noteikts | Nav |
| Garantētā minimālā ienākumu (GMI) līmeņa slieksnis | Noteikts | Nav |
| Nabadzības riska slieksnis | Nav noteikts | Ir |
| Iztikas minimums | Nav noteikts | Ir |

Avots: Kūla, E. Nabadzības sliekšņa alternatīvas Latvijā. Maģistra darbs (2013), pieejams Vidzemes Augstskolas bibliotēkā.

Būtiskākās problēmas, pastāvot šiem dažādajiem ienākumu sliekšņiem, ir saistītas gan ar to, ka nav iespējams izstrādāt mērķtiecīgu un labi izmērāmu politiku, jo resursi netiek koncentrēti mērķa sasniegšanai, gan arī ar to interpretāciju (problēmas atspoguļošanai tiek izmantoti dažādi rādītāji), dažādajiem viedokļiem sabiedrībā par to piemērošanu (piemēram, nabadzības riska slieksni nepiemēro likumdošanā, jo tas ir ES noteikts, bet iztikas minimumu mediji regulāri izmanto, lai gan likumdošanā to nepiemēro), kā arī pamatotību un saikni ar iedzīvotāju ienākumus raksturojošiem rādītājiem. Normatīvajos aktos definētie nabadzības jeb minimālo ienākumu sliekšņi nav pamatoti un nav saistīti ar rādītājiem, kas raksturotu iedzīvotāju situāciju. Tos nosaka, ņemot vērā konkrētā brīža finansiālās iespējas, un tie nosaka konkrētus ienākumu apmērus, kas dod iespēju personām kvalificēties dažādu pakalpojumu saņemšanai, piemēram, pabalstam GMI līmeņa nodrošināšanai, atvieglojumi trūcīgajām personām dažādu pakalpojumu pieejamībai u.tml. Savukārt iztikas minimums un nabadzības riska slieksnis, kuri nav likumdošanā definēti, bet tie tiek aprēķināti, pamatojoties uz konkrētu metodoloģiju, pārsvarā tiek izmantoti statistiskiem nolūkiem.

**Trūcīgas personas ienākumu līmenis** līdz 2010.gadam bija saistīts ar minimālās darba algas apmēru, proti, tika noteikts, ka trūcīgas personas ienākumu līmenis uz katru ģimenes locekli pēdējo triju mēnešu laikā nepārsniedz 50 % no attiecīgā gada 1.janvārī spēkā esošās minimālās darba algas valstī. Savukārt no 2010.gada trūcīgas personas ienākumu līmenis tika atsaistīts no minimālās darba algas un noteikts konstantā apmērā, proti, ģimene (persona) atzīstama par trūcīgu, ja tās vidējie ienākumi katram ģimenes loceklim mēnesī pēdējo triju mēnešu laikā nepārsniedz 90 latu[[33]](#footnote-33). Trūcīgas ģimenes (personas) statuss dod šiem cilvēkiem tiesības pretendēt uz virkni dažādiem pakalpojumiem un atbalstu ar atvieglotiem nosacījumiem.

Atšķirībā no trūcīgas personas ienākuma līmeņa **maznodrošinātas personas ienākumu līmeni** nosaka katra pašvaldība individuāli, definējot tos attiecīgajos pašvaldības saistošajos noteikumos. Tiesību aktos nacionālā līmenī vienīgi noteikts, ka maznodrošinātas personas ienākumu līmenis nevar būt zemāks par trūcīgas personas ienākumu līmeni. Tas nozīmē, ka pašvaldībām ir dotas tiesības veidot iedzīvotājiem labvēlīgāku sociālās palīdzības politiku. Vērtējot 2010. un 2011.gada Valsts statistikas pārskatu datus par maznodrošinātā līmeni pašvaldībās, var secināt, ka:

* iespēju noteikt maznodrošinātās personas ienākumu līmeni, kas ir augstāks par trūcīgas personas ienākumu līmeni, ir izmantojušas 50 jeb 42% pašvaldības (no tām 3 republikas pilsētas: Rīga, Jūrmala un Jēkabpils) 2010.gadā un 45 jeb 37% pašvaldības (no tām 4 republikas pilsētas: Rīga, Jēkabpils, Ventspils un Jūrmala) 2011.gadā;
* maznodrošinātās personas ienākumu līmeņi 2010.gadā variē no Ls 99 – Ls 259, savukārt 2011.gadā – no Ls 100 līdz Ls 250 mēnesī.

**GMI līmenis** ikgadēji tiek noteikts, pamatojoties uz Labklājības ministrijas un Latvijas Pašvaldību savienības sarunām saistībā ar gadskārtējā valsts budžeta likuma projektu. Tādējādi GMI līmenis ir kompromisa rezultātā noteikts lielums, kas nav saistīts ar kādu no mājsaimniecības ienākumus raksturojošiem lielumiem un nebalstās uz metodoloģiski pamatotu aprēķinu. Pašvaldības ir tiesīgas noteikt arī augstāku GMI līmeni, nekā to ir noteikusi valdība. Minēto iespēju 2013.gadā ir izmantojušas 28 pašvaldības no 119 (23.5%)[[34]](#footnote-34). Pabalstu GMI līmeņa nodrošināšanai ir tiesīgas saņemt ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas, kuras atzītas par trūcīgām. Šo pabalstu aprēķina kā starpību starp Ministru kabineta vai pašvaldības noteikto GMI līmeni (2013.gadā – 35 lati mēnesī vai pašvaldības noteiktais) katram ģimenes loceklim un trūcīgas ģimenes (personas) kopējiem ienākumiem[[35]](#footnote-35).

**Iztikas minimuma** rādītāja sasaiste ar normatīvajiem aktiem juridiski tika pārtraukta ar 2003.gadu, kad spēkā stājas Ministru kabineta noteikumi par trūcīgas personas statusu 2003.gadā[[36]](#footnote-36), bet praksē šis rādītājs netiek ņemts vērā jau kopš 1996.gada, kad minētā gada 26.martā tika pieņemti Ministru kabineta noteikumi Nr.75 „Noteikumi par trūcīgo ģimeņu sociālās palīdzības pabalstu un trūcīgo ģimeņu materiālā stāvokļa novērtēšanu”. Attiecīgi iztikas minimumam ir tikai informatīvs raksturs, un to pamatā izmanto statistikas nolūkos, galvenokārt, plašsaziņas līdzekļos, raksturojot vai salīdzinot dažādus iedzīvotāju ienākumus. Tomēr Centrālās statistikas pārvalde šo rādītāju aprēķina, jo tas katru gadu tiek iekļauts Valsts statistiskās informācijas programmā, ko apstiprina Ministru kabinets. Pilna iztikas minimuma patēriņa preču un pakalpojumu groza lietiskais saturs un patēriņa normatīvi tika noteikti 1991.gadā, tādējādi tā nomenklatūra atspoguļo 80-to gadu beigās valdošo priekšstatu par minimālā patēriņa vajadzībām. Esošais iztikas minimuma grozs ietver pārtikas preces, nepārtikas preces un pakalpojumus, kuru apjoms nodrošināja tolaik cilvēkam sabiedrībā pieņemto minimālo iztikas līmeni, izslēdzot, tai skaitā, veselības aprūpes un izglītības pakalpojumus, kuri savukārt esošajā situācijā ir ne vien nepieciešami, bet ieņem ievērojamu izmaksu pozīciju iedzīvotāju patēriņu grozā[[37]](#footnote-37).

Savukārt **nabadzības riska slieksnis** ir ES rādītājs, kas aprēķināts, pamatojoties uz ES statistikas biroja Eurostat metodoloģiju - 60% no rīcībā esošo ienākumu mediānas[[38]](#footnote-38) pārrēķinātas uz ekvivalento patērētāju. Latvijā šis rādītājs tiek izmantots kopš 2003.gada, kad tika izstrādāts viens no ES pirmsiestāšanās dokumentiem „**Latvijas kopējais sociālās iekļaušanas memorands”. Arī šis rādītājs tiek izmantots statistiskiem nolūkiem un situācijas salīdzināšanai ar citām ES dalībvalstīm, bet nacionālajos tiesību aktos nav saistošs.**

Kā redzams 4.attēlā, Latvijā normatīvajos aktos noteiktie minimālo ienākumu sliekšņi ir ievērojami zemāki nekā pēc ES metodoloģijas aprēķinātais nabadzības riska slieksnis. Attiecīgi GMI pabalsta saņēmēji 2013.gada augustā veidoja 1,37 % no iedzīvotājiem kopumā, trūcīgās personas – 4,16 % un zem nabadzības riska sliekšņa, kas aprēķināts atbilstoši ES metodoloģijai, 2011.agadā bija 19,2 % Latvijas iedzīvotāju.

4.attēls[[39]](#footnote-39)

\* līdz 31.09.2009.GMI līmenis bija noteikts Ls 37, bet pēc minētā laika perioda tas tika diferencēts Ls 40 pilngadīgām personām un Ls 45 bērniem.

Avots: Labklājības ministrija un Centrālā statistikas pārvalde.

 PB izvērtējumā par sociālās palīdzības sistēmu **viens no** **galvenajiem trūkumiem** ir norādīts **GMI zemais līmenis**, kas nav saistīts ar objektīviem minimāliem ienākumiem vai nabadzības rādītājiem. Tā rezultātā nav noteikti šo līmeņu aktualizēšanas nosacījumi, līdz ar to pabalstu reālā ietekme uz nabadzības samazināšanu būtiski mazinās. Atšķirībā no Latvijas daudzās ES dalībvalstīs minimālā nodrošinājuma shēmas (kas ir saturisks analogs GMI pabalstam) tiek veidotas, balstoties uz nabadzības sliekšņiem vai citiem minimālajiem iztikas standartiem, kas tiek aktualizēti atbilstoši darba algas vai patēriņa cenu pieaugumam[[40]](#footnote-40). Pastāvot atšķirībām starp Latvijā normatīvi noteikto minimālo ienākumu slieksni, atbilstoši kuram indivīdam tiek piešķirti līdzekļi krīzes situācijā, kas ne vienmēr efektīvi uzlabo indivīda situāciju, un to minimālo ienākumu slieksni, kas noteikts, balstoties uz ES dalībvalstīs piemēroto metodoloģiju, ir galvenie iemesli, lai uzlabotu publisko resursu izlietojuma adekvātumu un efektivitāti.

 Lai nodrošinātu sociālās drošības pasākumu mērķētību un piedāvātu atbilstošus risinājumus efektīvai nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanai, primārais nosacījums ir noteikt objektīviem iedzīvotāju ienākumus raksturojošiem rādītājiem piesaistītu atskaites sistēmu. Tā kā tiesību aktos definētie **minimālo ienākumu sliekšņi nav pamatoti**, ir nepieciešams noteikt juridiski precīzu un metodoloģiski pamatotu minimālā ienākuma slieksni, kas kalpotu par pamatu turpmākā atbalsta plānošanā un novērstu sistēmas nepilnības, vienlaikus pastāvot vairākiem minimālo ienākumu sliekšņiem dažādām iedzīvotāju kategorijām.

 Jāatzīmē, ka juridiski precīza un metodoloģiski pamatota minimālo ienākumu sliekšņa noteikšana ir tikai viens no sistēmas sakārtošanas posmiem, kam seko uzlabojumu plānošana sociālās palīdzības sistēmas organizācijā, lai apmierinātu indivīda ikdienas vajadzības un attīstītu indivīda spējas un vēlmi atgriezties pie ienākumu gūšanas no algota darba.

Lai izvērtētu, kura pieeja ir piemērotākā, nosakot metodoloģiski pamatotu minimālo ienākumu slieksni, 3.tabulā ir atspoguļotas divu tradicionālo nabadzības mērīšanas pieeju[[41]](#footnote-41) stiprās un vājās puses[[42]](#footnote-42).

3.tabula

**Absolūtās un relatīvās nabadzības mērīšanas pieeju stiprās un vājas puses**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Pieeja  | Stiprās puses | Vājās puses |
| Absolūtā nabadzība[[43]](#footnote-43)  | Ir noteikts atbilstošs patēriņam nepieciešamais preču kopums  | Noteiktu preču un pakalpojumu pieprasījums, balstoties uz iedzīvotāju vajadzībām, var mainīties neatkarīgi no labklājības līmeņa izmaiņām |
| Vienots preču un pakalpojumu kopums neņem vērā dažādu iedzīvotāju grupu atšķirīgās vajadzības, piemēram, pēc vecuma, veselības stāvokļa u.c.  |
| Nepieciešama regulāra groza pārskatīšana  |
| Piemēro pamatā jaunattīstības valstīs |
| Relatīvā nabadzība[[44]](#footnote-44)  | Cilvēki savus ienākumus novērtē relatīvi pēc vidējiem ienākumiem valstī, attiecīgi nabadzības līnija tiek uztverta kā atbilstošs nabadzības mērījums | Rādītāja pretrunīgā interpretācija tā relativitātes dēļ  |
| Nabadzības līnija ietver atšķirīgas, katram indivīdam atbilstošas izmaksas (indivīdam nav jāvadās pēc konkrētām patēriņa precēm un pakalpojumiem, bet patērē to, ko uzskata par nepieciešamu) |
| Piemēro pamatā attīstītajās valstīs |

Avots: Labklājības ministrija.

Kā redzams absolūtajai nabadzības pieejai ir raksturīgi vairāki trūkumi nekā relatīvajai. Tā kā Latvijā aprēķinātais iztikas minimuma rādītājs ir saturiski novecojis un viens patēriņa grozs nevar tikt adekvāti piemērots dažādiem mājsaimniecību tipiem, tad, izvēloties šo rādītāju kā atskaites punktu, būtu nepieciešams būtiski metodoloģiski pārstrādāt preču un pakalpojumu grozu atbilstoši dažādiem mājsaimniecības tipiem, to struktūrai, kā arī citiem nosacījumiem, kas var ietekmēt to patēriņa izdevumus (piemēram, hroniski slimojoši apgādājamie ģimenes locekļi, personas ar invaliditāti, skolas vecuma bērni u.c.). Turklāt vienmēr ir diskutējams jautājums par šajā grozā iekļauto preču un pakalpojumu apjomu un atbilstību mājsaimniecību vajadzībām, nosacījumiem izmaiņu veikšanai un rādītāja aktualizēšanai. Relatīvās nabadzības rādītājs objektīvāk atspoguļo iedzīvotāju ienākumus, jo ietver dažādas indivīdam nepieciešamās preces un pakalpojumus un tas ir piesaistīts iedzīvotāju reālajiem ienākumiem, taču kā relatīvs rādītājs nereti var būt pretrunīgi vērtējams attiecībā pret absolūtajiem rādītājiem, piemēram, ekonomiskās izaugsmes laikā vidējie vai mediānas ienākumi palielinās, bet atsevišķu iedzīvotāju grupu ienākumi (pamatā iedzīvotājiem ar zemiem ienākumiem) saglābjas nemainīgi, kas galvenokārt saistāms ar ienākumu nevienlīdzību. Attiecīgi šī rādītāja interpretācija nereti prasa detalizētu ienākumu situācijas analīzi, lai izdarītu konkrētus secinājumus.

**Būtiskākie secinājumi un iespējamie problēmu risinājumi:**

* normatīvajos aktos definētie nabadzības jeb minimālo ienākumu sliekšņi nav pamatoti un nav saistīti ar rādītājiem, kas raksturotu iedzīvotāju situāciju;
* lai nodrošinātu sociālās drošības pasākumu mērķētību un piedāvātu atbilstošus risinājumus efektīvai nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanai, ir nepieciešams noteikt objektīviem iedzīvotāju ienākumus raksturojošiem rādītājiem piesaistītu atskaites sistēmu;
* atskaites sistēmas izveidošanai ir jānosaka metodoloģiski pamatots minimālā ienākuma slieksnis, ņemot vērā dažādo nabadzības mērīšanas pieeju stiprās un vājās puses.

# SOCIĀLĀS DROŠĪBAS (AIZSARDZĪBAS) SISTĒMAS IZAICINĀJUMI UN RISINĀJUMI

Ar sociālās drošības sistēmu tiek saprasts valsts un pašvaldību nodrošināts pasākumu kopums, kas vērsts uz personu sociālo aizsardzību un sociālo pamattiesību ievērošanu. Eiropas Padomes līmenī pamatdokumenti, kas nosaka standartus sociālajā jomā, ir **Pārskatītā Eiropas Sociālā Harta** un **Eiropas Sociālās drošības kodekss,** un to mērķis ir panākt lielāku vienotību starp valstīm, sekmējot valstu sociālās politikas progresu, kā arī garantēt noteiktajiem standartiem atbilstošu minimālo līmeni sociālo pakalpojumu nodrošināšanā. Šo dokumentu izpratnē sociālās drošības pamatelementi attiecas uz sociālo pakalpojumu, sociālās apdrošināšanas, medicīniskās aprūpes pakalpojumu un citām jomām.

Lisabonas līgumā, uz kā pamata šobrīd darbojas Eiropas Savienība, iekļauta **ES Pamattiesību harta**, ko Saeima pieņēma 2008.gada 8.maijā, ratificējot Lisabonas līgumu. Saskaņā ar šo dokumentu Latvija ir apņēmusies[[45]](#footnote-45) nodrošināt ģimenei juridisku, ekonomisku un sociālu aizsardzību. ES Pamattiesību hartā noteikts[[46]](#footnote-46), ka  Savienība atzīst un ievēro tiesības uz sociālā nodrošinājuma pabalstiem un sociāliem pakalpojumiem, kuri saskaņā ar Savienības tiesību aktiem un valstu tiesību aktiem un praksi nodrošina aizsardzību tādos gadījumos kā *maternitāte, slimība, nelaimes gadījums darbavietā, atrašanās apgādībā vai vecums, kā arī darba zaudējums.* Tāpat ES Pamattiesību hartā noteikts[[47]](#footnote-47), ka apkarojot sociālo atstumtību un nabadzību, Savienība atzīst un ievēro tiesības uz *sociālo palīdzību* un *palīdzību mājokļu jomā*, lai saskaņā ar Savienības tiesību aktiem, kā arī valstu tiesību aktiem un praksi nodrošinātu pienācīgu dzīvi tiem, kam nav pietiekamu līdzekļu.

PB veiktajā pētījumā norādīts[[48]](#footnote-48), ka **sociālās aizsardzības mērķis** ir sniegt atbalstu trūcīgajiem un mazāk aizsargātajiem cilvēkiem, kā arī indivīdiem, ģimenēm un kopienām dažādu sociālo risku gadījumos. PB skatījumā sociālās aizsardzības sistēmu veido sociālās apdrošināšanas un sociālās palīdzības programmas un darba tirgus politika. Sociālās apdrošināšanas programmas tiek finansētas no sociālās apdrošināšanas iemaksām un to mērķis ir nodrošināt ienākumus brīdī, kad tie ir samazinājušies konkrētā sociālā riska situācijā, piemēram, iestājās pensionēšanas vecums, iegūta invaliditāte vai zaudēti vecāki.

Latvijā ir izveidota sociālās drošības jeb sociālās aizsardzības sistēma, lai aizsargātu iedzīvotājus gan pret ienākumu īslaicīgu zaudējumu (slimība, maternitāte, paternitāte, bērna kopšana), gan nodrošinātu iztikas līdzekļus personām, beidzot aktīvās darba gaitas (pensionējoties), iegūstot invaliditāti, zaudējot darbu, ciešot nelaimes gadījumā darbā u.c. 2012.gadā 39,7%[[49]](#footnote-49)Latvijas iedzīvotāju saņēma ienākumus no sociālās apdrošināšanas sistēmas (valsts sociālās apdrošināšanas budžeta) un 20,2%[[50]](#footnote-50) saņēma ienākumus no valsts pamatbudžeta valsts sociālo pabalstu veidā. Savukārt, atbilstoši Latvijā izveidotajai sociālā drošības sistēmai ģimenes vai personas, kurām finanšu līdzekļi ir nepietiekami ikdienas vajadzību nodrošināšanai un kuru ienākumi ir zemāki par valstī noteikto trūcīgās personas līmeni (90 lati uz vienu personu mājsaimniecībā), var vērsties pēc palīdzības pašvaldībā. Attiecīgi 2012.gadā 12,9%[[51]](#footnote-51) Latvijas iedzīvotāju saņēma pašvaldību sociālās palīdzības pabalstus.

Saskaņā ar PB pētījumā veiktajiem aprēķiniem[[52]](#footnote-52) sociālās drošības pasākumiem ir liela ietekme uz nabadzības riska novēršanu. Vislielākā ietekme ir sociālās apdrošināšanas sistēmai, savukārt pašvaldību sociālās palīdzības sistēma nabadzības mazināšanu ietekmē nedaudz, kas liecina, ka, maksājot sociālās apdrošināšanas iemaksas, noteikta sociālā riska gadījumā iegūtie ienākumi novērš risku nonākt nabadzībā lielākā mērā nekā tad, ja atbalsts tiek saņemts no sociālās palīdzības minimālo pamatvajadzību nodrošināšanai.

Kā redzams 4.attēlā, lielākā sociālo transfertu ietekme uz nabadzības mazināšanu ir vērojama krīzes periodā, kad iedzīvotāju ienākumi būtiski samazinājās dažādu situāciju rezultātā, attiecīgi novēršot risku nonākt nabadzībā. 2011.gadā bez sociālajiem transfertiem, nabadzības riska situācijā būtu 44,6 % Latvijas iedzīvotāju, taču, pateicoties sistēmas darbībai, vienai piektdaļai iedzīvotāju sociālie transferti ir novērsuši nabadzības risku.

5.attēls

Avots: Centrālā statistikas pārvalde

Tomēr, lai arī sociālās drošības sistēmas kopējā ietekme uz nabadzības mazināšanu tiek konstatēta, PB pētījumā katrā no jomām ir identificēti trūkumi, kuri prasa izmaiņas rīcībpolitikās, lai panāktu gan mērķētāku atbalsta sniegšanu trūcīgākajiem valsts iedzīvotājiem, gan sociālās palīdzības klientu motivāciju iesaistīties algotā darbā, gan precīzāk izdalīt iedzīvotāju grupas, kurām ir nepieciešams atbalsts, kā arī efektīvāku nodarbinātības pasākumu ieviešanu.

##  Sociālā apdrošināšana

Latvijā jau kopš 1996.gada ir veikta nozīmīga sociālās apdrošināšanas sistēmas reforma, t.i., ir ieviesta jauna, **uz sociālās apdrošināšanas iemaksām balstīta sistēma**, kas garantē **aizsardzību** **visu tradicionālo sociālo risku gadījumā** – *iestājoties pensijas vecumam, iegūstot invaliditāti, zaudējot apgādnieku, slimības gadījumā, pirmsdzemdību un pēcdzemdību periodā, kopjot bērnu, zaudējot darbu, kā arī ciešot darba negadījumā vai saslimstot ar arodslimību.*

Sociālā apdrošināšana atbilstoši individuālajām sociālās apdrošināšanas iemaksām garantē noteiktu ienākumu aizvietojumu. Piemēram, ar demogrāfiju saistīto pabalstu atvietojuma līmenis noteikts 70% (vecāku pabalstam) un 80% (maternitātes un paternitātes pabalstam) apmērā, slimības pabalstam – 80% apmērā, bezdarbnieka pabalsta atvietojuma līmenis – atkarīgs gan no personas individuālā apdrošināšanas stāža, gan bezdarbnieka pabalsta saņemšanas ilguma, savukārt invaliditātes pensijas atvietojums – no personas individuālā apdrošināšanas stāža, vidējās apdrošināšanas iemaksu algas pirms invaliditātes noteikšanas un noteiktās invaliditātes grupas. Vecuma pensijas atvietojuma līmeni ietekmē gan individuālais apdrošināšanas stāžs un vidējā apdrošināšanas iemaksu alga, no kuras veiktas sociālās iemaksas, gan pensijas kapitāla indeksi un pensionēšanās vecums, gan pensijas aprēķināšanā piemērojamās garantijas un papildus atvieglojumi. Tā kā sociālās apdrošināšanas pensijas un pabalsti ir tieši atkarīgi no ienākumiem, no kuriem deklarētas/veiktas sociālās apdrošināšanas iemaksas, veidojot šo sistēmu, tika domāts ar to netieši radīt ieinteresētību visu ienākumu uzrādīšanā, regulārā iemaksu veikšanā, kā arī motivēt ilgāk palikt darba tirgū.

Palielinoties ienākumiem un līdz ar to arī sociālajām iemaksām, palielināsies arī sociālās apdrošināšanas pakalpojumu vidējie apmēri un apdrošināto cilvēku aizsardzība dažādu sociālo risku gadījumos.

Vērtējot valsts **sniegto atbalstu bezdarba gadījumā**[[53]](#footnote-53), PB pētījumā atzīts, ka salīdzinājumā ar citām ES dalībvalstīm Latvijā ir relatīvi viegli nosacījumi bezdarbnieka pabalsta saņemšanai. Kā negatīvie faktori tiek minēti stingrie nosacījumi pabalsta apmēra noteikšanā, īpaši attiecībā uz darba ņēmējiem ar zemiem ienākumiem. Neraugoties uz to, ka Latvijā atvietojuma līmenis bezdarba gadījumā vidēji ir līdzvērtīgs citu ES dalībvalstu atvietojuma līmenim, Latvija ir vienīgā valsts, kurā bezdarbnieka pabalstam nav noteikts minimālais un maksimālais apmēra ierobežojums (izņemot krīzes periodu, kad līdz 2014.gada beigām noteikti pabalsta izmaksas ierobežojumi). Tādējādi sistēma ir labvēlīgāka strādājošiem ar augstiem ienākumiem un mazāk aizsargā zemo algu saņēmējus. Turklāt starp esošās sistēmas negatīvajiem aspektiem tiek minēts bezdarbnieka pabalsta izmaksas ilgums, kas, neņemot vērā tā saņemšanas perioda pagarināšanu krīzes periodā, joprojām ir īsākais starp lielāko daļu ES un OECD valstīm. Tādējādi pie augstiem bezdarba rādītājiem, īpaši ilgstošā bezdarba, un ierobežotām nodarbinātības iespējām pēckrīzes situācijā tiek radīta slodze sociālās palīdzības sistēmai un paaugstinās to bezdarbnieku nabadzības risks, kuri nesaņem bezdarbnieka pabalstu. Ņemot vērā identificētos trūkumus, ir nepieciešams veikt padziļinātāku izpēti, apzinot problēmu dažādos cēloņus un iespējamo risinājumu ietekmi.

Veidojot sociālās drošības sistēmu, tika domāts par to, lai **sociālās apdrošināšanas sistēma būtu pašfinansējoša**, proti, tās ieņēmumi segtu izdevumus. Laika gaitā papildus pieņemtie lēmumi par pakalpojumiem, kas tiek finansēti no sociālās apdrošināšanas budžeta, bet nav finansiāli segti ar sociālās apdrošināšanas iemaksām, ietekmēja speciālā budžeta stabilitāti. Attiecīgi 2010.gadā Ministru kabinets apstiprināja koncepciju par sociālās apdrošināšanas sistēmas stabilitāti ilgtermiņā[[54]](#footnote-54), paredzot vairāku pasākumu īstenošanu ilgtermiņā, tai skaitā pensionēšanās vecuma celšanu un sociālās apdrošināšanas budžetam neraksturīgu izdevumu finansēšanas pārcelšanu uz valsts pamatbudžetu.

Kaut arī sociālās tiesības, pie kurām pieder arī tiesības uz sociālo nodrošinājumu, ir ļoti nozīmīgas, taču vienlaikus arī īpašas, atšķirīgas cilvēktiesības, jo šo tiesību realizācija ir atkarīga no katras valsts ekonomiskās situācijas un pieejamiem resursiem, ko ietekmē spēkā esošo nodokļu iekasēšana. Tātad valstij ir ne tikai tiesības, bet arī pienākums savas saistības sociālo tiesību jomā samērot ar savām ekonomiskajām iespējām. Pretējā gadījumā var tikt apgrūtināta citu valsts pienākumu izpilde, tajā skaitā citu sociālo tiesību realizēšana. Īpaši ir ņemama vērā nepieciešamība izvairīties no deficīta izveidošanās speciālajā budžetā, kā arī nepieciešamība nodrošināt to, lai pensiju un pabalstu izmaksas būtu iespējamas arī nākotnē.

Valstī no 1996.gada ir noteikts **vecuma pensijas minimālais apmērs**, t.i., ja personai aprēķinātās pensijas apmērs ir zems (nav pietiekams), no sociālās apdrošināšanas budžeta līdzekļiem tiek piemaksāts līdz noteiktam līmenim (t.i., noteikts minimālais ienākumu slieksnis pensijām). Sociālās apdrošināšanas sistēmā minimālie pensijas apmēri personai galvenokārt veidojas gadījumos, ja personai darba periods ir neliels, vai arī tā strādājusi ar salīdzinoši zemu atalgojumu, vai izvēlējusies izmantot sistēmas paredzētos atvieglojumus iemaksu veikšanai (piemēram, autoratlīdzības saņēmēji, patentmaksātāji).

Šobrīd minimālā vecuma pensija tiek noteikta, pamatojoties uz valsts sociālā nodrošinājuma pabalstaapmēru[[55]](#footnote-55)(skat. 2.2.apakšnodaļu), tam piemērojot attiecīgos koeficientus, ņemot vērā personas apdrošināšanas stāža ilgumu. Invaliditātes pensijām tiek noteikti atšķirīgi koeficienti I (lielāks) un II invaliditātes grupai un minimālie pensiju apmēri personām, kuras atzītas par invalīdiem kopš bērnības, ir augstāki nekā pārējām personām. Apgādnieka zaudējuma pensija nedrīkst būt mazāka par valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, turklāt katram apgādājamajam ne mazāk par 65% no valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta (skat. 3.tabulu pielikumā).

2013.gada maijā no visiem vecuma pensijas saņēmējiem minimālās vecuma pensijas saņēma 13,5% vecuma pensionāri, savukārt minimālās invaliditātes pensijas - 25%. Proporcija ir salīdzinoši augsta, īpaši attiecībā uz invaliditātes pensiju saņēmējiem. Tomēr, ~~s~~alīdzinot 2013.gada maija vidējos valsts pensiju apmērus un likumdošanā atrunātos minimālos garantētos apmērus, redzams, ka, piemēram, invaliditātes pensijas gadījumā likumdošanā noteiktais minimālais apmērs sastāda 61% vai 53% no valstī vidējās invaliditātes pensijas apmēra. Tātad jau šobrīd personai tiek garantēts apmērs, kas ir vairāk nekā puse no tā apmēra, kādu saņem personas, kuras sociālās apdrošināšanas iemaksas veic ilgākā laika periodā vai no salīdzinoši lieliem ienākumiem. Vecuma pensijas gadījumā personām ar apdrošināšanas stāžu vairāk kā 40 gadi, tiek garantēti proporcionāli pret vidējo vecuma pensijas apmēru 40%. Jāatzīmē, ka vidējais vecuma pensijas apmērs š.g. maijā Ls 190,41 ir pie vidējā apdrošināšanas stāža, kas ir vairāk nekā 38 gadi.

Spēkā esošais minimālais vecuma pensijas apmērs ir salīdzinoši zems un saņēmēju skaits salīdzinoši augsts. No vienas puses, minimālajam apmēram jābūt noteiktam tādā apmērā, lai tiktu nosegtas indivīda pamatvajadzības, tomēr, no otras puses, tas nedrīkst ietekmēt cilvēku motivāciju veikt sociālās apdrošināšanas iemaksas. Nosakot augstus minimālos vecuma pensijas apmērus, cilvēkiem nebūs motivācijas maksāt sociālās apdrošināšanas iemaksas no visiem darba ienākumiem, jo, strādājot un veicot sociālās apdrošināšanas iemaksas no minimālās darba algas, garantētais pensijas apmērs tuvināsies vidējam pensijas apmēram. 2012.gadā 36% no darba ņēmējiem veica sociālās apdrošināšanas iemaksas no ienākumiem līdz minimālās darba algas apmēram (Ls 200). Gadījumā, ja cilvēks visu savu darba mūžu, t.i., 40 gadus, strādājis un maksājis sociālās apdrošināšanas iemaksas no minimālās darba algas, tad 65 gadu vecumā viņa vecuma pensija ir tikai nedaudz pāri minimālajam apmēram (skat. 4.tabulu pielikumā). Savukārt, ja darba mūžs ir īsāks un šajā laikā strādāts tikai ar minimālo darba algu, tad vecuma pensija tiks noteikta minimālajā apmērā.

Jebkuras papildus garantijas, kas tiek piemērotas pensiju aprēķinā, lai palielinātu piešķirtās pensijas apmēru (*no speciālā budžeta*), un, kurām nav reāla sociālās apdrošināšanas iemaksu seguma, ir papildus finanšu slogs pārējiem sistēmas dalībniekiem. Turklāt jāņem vērā, ka tas ietekmē ne tikai sociālās apdrošināšanas sistēmas stabilitāti, bet arī pašas personas ienākumus nākotnē.

Saskaņā ar statistikas rādītājiem, kas analizēti ziņojuma 1.1.nodaļā, ekonomikas augšupejas un attīstības posmā viens no lielākajiem nabadzības riskiem pēc vecuma grupām ir tieši vecāka gadagājuma cilvēkiem. Nabadzības risks sāk pieaugt, sākot no 50 gadu vecuma, kas ir saistīts ar nespēju saglabāt savu vietu darba tirgū jauno iemaņu trūkuma vai veselības stāvokļa dēļ. PB pētījumā datu analīze liecina, ka lielākā iedzīvotāju grupa, kas saskaras ar grūtībām darba tirgū un attiecīgi arī ar neregulāriem ienākumiem, ir tieši vecāka gadagājuma iedzīvotāji, kuriem tai skaitā ir arī hroniskas saslimšanas. Galvenos ienākumus vecuma posmā, sākot no 65 gadiem, sastāda tieši pensijas. Jāmin, ka 10% līdz 14% no GMI pabalsta saņēmējiem ir vecuma un invaliditātes pensiju saņēmēji. Nozīmīgs atbalsts nepieciešams ne tikai attiecībā uz ienākumiem, bet arī sociālo un veselības aprūpes pakalpojumu pieejamības nodrošināšanā.

Sociālās apdrošināšanas sistēmas darbības pamatprincips ir pašfinansēšanās, tāpēc jebkuras izmaiņas saistībā ar minimālās pensijas apmēriem ir jāvērtē līdz ar vidējiem pensiju apmēriem. Turklāt, lai palielinātu ienākumus vecāka gadagājuma cilvēkiem, ir nepieciešams veikt īstermiņa pasākumus, kas vērti uz esošo vecāka gadagājuma cilvēku un personu ar invaliditāti ienākumu palielināšanu, savukārt ilgtermiņā jāveic pasākumi, kas motivētu cilvēkus gūt maksimālu ieguvumu no sociālās apdrošināšanas sistēmas un jau šobrīd rūpēties par saviem nākotnes ienākumiem. Kā viens no iespējamajiem risinājumiem, lai atslogotu sociālās apdrošināšanas sistēmu no papildus izmaksām, kas veidojas piešķirto mazo pensiju apmērus paaugstinot līdz minimālajam līmenim, kā arī, lai sekmētu lielāku valsts atbildību par finansiālo nodrošinājumu personām, iestājoties invaliditātei, zaudējot kādu no apgādniekiem vai sasniedzot vecumdienas, būtu aizstāt šobrīd noteiktos minimālos pensijas apmērus ar visiem vienādu – **bāzes jeb sociālo pensiju**, kuras finansēšana tiktu nodrošināta no valsts pamatbudžeta. Tādējādi, piemēram, vecuma pensija sastāvētu no divām daļām – (1) bāzes jeb sociālās pensijas, ko izmaksātu no valsts pamatbudžeta, un (2) sociālās apdrošināšanas pensijas, kas aprēķinātas no indivīda veiktajām sociālajām iemaksām un finansētas no speciālā budžeta.

**Būtiskākie secinājumi un iespējamie problēmu risinājumi:**

* Valsts sociālās apdrošināšanas sistēmas pamatbūtība ir pašfinansēšanās, un pensiju/pabalstu apmēri, ko indivīds gūst no šīs sistēmas, lielākajā daļā gadījumu ir atkarīgi no individuālajām sociālās apdrošināšanas iemaksām;
* minimālie vecuma pensijas apmēri ir relatīvi zemi, taču, nosakot augstus minimālos vecuma pensijas apmērus, var tikt radīta negatīva ietekme uz cilvēku motivāciju maksāt sociālās apdrošināšanas iemaksas no visiem darba ienākumiem;
* bezdarba apdrošināšanas sistēma mazāk aizsargā zemo algu saņēmējus, tāpēc ir nepieciešams izvērtēt iespējamos risinājumus šīs iedzīvotāju grupas augstākai sociālajai aizsardzībai;
* lai uzlabotu pensiju saņēmēju finansiālo situāciju un atslogotu sociālās apdrošināšanas sistēmu no papildus izmaksām, izvērtēt iespēju noteikt valsts pamatbudžeta finansētu bāzes jeb sociālo pensiju.

##  Valsts sociālie pabalsti (universālie pabalsti)

Latvijā valsts sociālie pabalsti, papildinot valsts sociālās apdrošināšanas sistēmu, sniedz universālu valsts atbalstu naudas izmaksu veidā pie noteiktām iedzīvotāju grupām piederīgām personām noteiktās dzīves situācijās, vai iegūstot noteiktu statusu (skat. 5.tabulu pielikumā). Valsts sociālie pabalsti tiek finansēti no valsts pamatbudžeta, t.i., no vispārējiem nodokļiem, un to apmērs ir atkarīgs no valsts finansiālajām iespējām. Valsts sociālie pabalsti tiek regulāri pārskatīti, taču lielākā to daļa nav piesaistīti ne pie viena sociāli ekonomiska rādītāja. Latvijā universālo pabalstu piešķiršana nav atkarīga no ģimenes materiālā stāvokļa jeb to piešķiršanā netiek piemērota ienākumu pārbaude.

PB pētījumarezultāti liecina, ka Latvijas sociālā atbalsta sistēma pārsvarā (90%) nav ienākumu testēta, t.i., universāls atbalsts tiek sniegts neatkarīgi no saņēmēja ienākumiem. Vismaz vienu no sociālā atbalsta transfertiem saņem 60% no trūcīgākās mājsaimniecību kvintiles un 50% no turīgākās mājsaimniecību kvintiles. 2009.gadā visa sociālā atbalsta pārklājums attiecībā uz nabadzīgāko mājsaimniecību kvintili bija līdz 20%, bet turīgāko – 27,5%. 30% no ģimenes pabalstu finanšu līdzekļiem tiek izmaksāti turīgākai mājsaimniecību kvintilei, bet trūcīgākai – ap 20%. Tāpēc, ņemot vērā augstos nabadzības riskus valstī, PB ierosina pabalstus veidot mērķtiecīgākus, līdzekļus vairāk novirzot iedzīvotājiem ar zemiem vai nepietiekamiem ienākumiem.

Latvijā ir noteikti 17 valsts sociālie pabalstu veidi:

* Bērna piedzimšanas pabalsts;
* Bērna kopšanas pabalsts;
* Bērna invalīda kopšanas pabalsts;
* Ģimenes valsts pabalsts;
* Pabalsts invalīdam, kuram nepieciešama īpaša kopšana;
* Piemaksa pie ģimenes valsts pabalsta par bērnu invalīdu;
* Atbalsts ar celiakiju slimiem bērniem, kuriem nav noteikta invaliditāte;
* Pabalsts aizbildnim par bērna uzturēšanu;
* Atlīdzība par aizbildņa pienākumu pildīšanu;
* Atlīdzība par audžuģimenes pienākumu pildīšanu;
* Atlīdzība par adoptējamā bērna aprūpi;
* Atlīdzība par adopciju;
* Valsts sociālā nodrošinājuma pabalsts;
* Pabalsts transporta izdevumu kompensēšanai invalīdiem, kuriem ir apgrūtināta pārvietošanās;
* Apbedīšanas pabalsts;
* Valsts sociālais pabalsts ČAES avārijas seku likvidēšanas dalībniekam vai viņa ģimenei;
* Valsts speciālais pabalsts Latvijas neatkarības atgūšanas procesā bojā gājušo personu bērniem.

Kā redzams,valsts sociālie pabalstipamatā tiekpiešķirti ģimenēm ar bērniem (tai skaitā audžuģimenēm un aizbildņiem) un personām ar invaliditāti. Jāatzīmē, ka šīs ir iedzīvotāju grupas, kuras ir pakļautas salīdzinoši lielākiem nabadzības un sociālās atstumtības riskiem, tāpēc, lai kādu no pabalstiem mērķētu, pamatojoties uz ienākumu izvērtējumu, tas varētu izraisīt zināmu pretestību, apzinoties, ka ģimenes ar bērniem un personas ar invaliditāti ir vienas no prioritārajām mērķa grupām, kurām ir svarīgs ikviens atbalsta veids, ņemot vērā arī demogrāfiskos izaicinājumus.

 **Valsts sociālā nodrošinājuma pabalsts**[[56]](#footnote-56) ir viens no valsts definētajiem pabalstiem, kura noteiktais apmērs ietekmē vairākus pakalpojumus un to apmērus[[57]](#footnote-57), tāpēc jebkuras izmaiņas saistībā ar šī pabalsta apmēru ir jāvērtē kontekstā ar tā ietekmi uz pabalstu apmēriem, kas ar to ir saistīti. Valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs ir 45 lati mēnesī, un tas nav piesaistīts ne pie viena sociāli ekonomiska rādītāja, kā arī tā apmērs nav mainīts kopš 2006.gada (izņemot personām ar invaliditāti kopš bērnības, kurām valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs ir noteikts augstāks nekā vispārējā gadījumā, un kopš 01.01.2009. ir Ls 75 mēnesī). Valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu piešķir personai, kurai nav tiesību saņemt valsts pensiju (izņemot apgādnieka zaudējuma pensiju invalīdam) vai apdrošināšanas atlīdzību sakarā ar nelaimes gadījumu darbā vai arodslimību, ja persona:

* nav nodarbināta un par pieciem gadiem ir pārsniegusi pensionēšanās vecumu;
* atzīta par invalīdu un pārsniegusi 18 gadu vecumu;
* nav sasniegusi pilngadību, ir zaudējusi vienu vai abus apgādniekus un nav stājusies laulībā.

Sākoties krīzei, tika samazināts **ģimenes valsts pabalsts**[[58]](#footnote-58) un **bērna piedzimšanas pabalsts**[[59]](#footnote-59) – gan apjoms, gan saņēmēju loks. Jāatzīmē, ka par ģimenes valsts pabalstu norisinās diskusijas jau kopš 2008.gada, vērtējot tā kopējās izmaksas valsts budžetā un potenciālo ieguvumu ģimenes budžetā. Bērna piedzimšanas pabalsts ir vienreiz izmaksājama naudas summa, kuras apmērs balstīts uz Centrālās statistikas pārvaldes 2003.gada janvārī noteiktās zīdaiņa pūriņa vērtības naudas izteiksmē faktiskajās cenās. 2014.gada budžeta bāzē bērna piedzimšanas pabalsta paredzētais saņēmēju skaits noteikts 1734 vidēji mēnesī, finansējums - 6 milj. lati gadā. Bērna piedzimšanas pabalsta kā valsts universālā pabalsta mērķis ir nodrošināt visām jaundzimušo ģimenēm nepieciešamo priekšmetu un preču iegādi (zīdaiņa pūriņu), kura apjoms katram bērnam ir vienāds, jo nodrošina jaundzimušā bērnu tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi.

Latvijā noteiktais **ģimenes valsts pabalsta** apmērs (Ls 8 jeb 11,4 eiro mēnesī) ir zemākais Baltijas valstu vidū (sk. 6.attēlu), kā arī viens no zemākajiem ES/EEZ[[60]](#footnote-60) valstu vidū, izņemot dažas valstis, kur pabalsta apmērs atsevišķām vecuma kategorijām ir zemāks, piemēram, Rumānijā bērniem 2-18 gadu vecumā pabalsta apmērs ir 9,4 eiro mēnesī. Neatkarīgi no jau 2009.-2010.gadā veiktajām izmaiņām valsts pabalstu jomā, tai skaitā ģimenes valsts pabalsta jomā, starptautiskie aizdevēji – gan Starptautiskais Valūtas fonds, gan PB ir norādījuši, ka, ņemot vērā valsts finansiālās iespējas, ģimenes valsts pabalsta sistēmas efektīvas darbības nodrošināšanai nākotnē ir svarīgi noteikt šo pabalstu mērķētāku, sašaurinot pabalsta saņēmēju loku. 2012.gadā ģimenes valsts pabalstu saņēma 15,4% no iedzīvotājiem.

6.attēls

**Ģimenes pabalsta izmaksas periodi un apmēriBaltijasvalstīs[[61]](#footnote-61)**



Avots: MISSOC salīdzinošās tabulas.

Savukārt Eiropas Sociālo tiesību komitejas secinājumos par situāciju Latvijā 2011.gadā[[62]](#footnote-62) norādīts, ka ģimenes un bērnu pabalsti kopumā nav uzskatāmi par adekvātu ienākumu papildinājumu, jo tie sastāda tikai 2,47% no vidējiem ekvivalentajiem ienākumiem 2009.gadā. Vienlaikus, ņemot vērā ģimenes un cita veida pabalstu zemo līmeni, Eiropas Sociālo tiesību komiteja secina, ka Latvijas situācija neatbilst Eiropas Sociālās hartas 16.pantam[[63]](#footnote-63).

Ministru kabineta 2012.gada 10.jūlija sēdē tika izskatīts Labklājības ministrijas izstrādātais informatīvais ziņojums „Par sociālās aizsardzības jomas tiesību normu, kurām jāsāk darboties 2013. – 2015.gadā, ieviešanas izvērtējumu”, kurā, ņemot vērā nepieciešamību nodrošināt vispusīgu atbalstu ģimenēm ar bērniem, jo īpaši atbalstot daudzbērnu ģimenes, kā arī ņemot vērā ekspertu ieteikumus par nepieciešamību padarīt valsts sniegto atbalstu mērķētāku, Labklājības ministrija atbalstīja risinājumu turpmāk saglabāt ģimenes valsts pabalsta izmaksu pašreizējā apmērā, kombinējot to ar citām mērķētām valsts sniegtā atbalsta formām, bet ar 2015.gada 1.janvāri atjaunot ģimenes valsts pabalsta apmēra diferenciāciju. Saskaņā ar Valsts sociālo pabalstu likumu[[64]](#footnote-64) no 2015.gada 1.janvāra ir noteikta ģimenes valsts pabalsta apmēra diferenciācija atkarībā no bērna skaita ģimenē - par otro bērnu ģimenes valsts pabalsts ir 2 reizes, bet par trešo bērnu un nākamajiem bērniem - 3 reizes lielāks nekā par pirmo bērnu ģimenē.

Dažādās ES/EEZ valstīs pēdējos gados ir novērojama tendence ieviest ienākumu pārbaudes nosacījumus un apmēra ierobežojumus, t.sk., attiecībā uz ģimenes pabalstiem. Pēdējos 10 gados ES/EEZ valstu īpatsvars, kurās ģimenes pabalstam ir universāls raksturs, samazinājās no 80% līdz 52%, bet dažas valstis (Lietuva, Čehija, Vācija) pavisam nesen – kopš 2009./2010.gada – uzsāka piemērot ienākumu pārbaudes nosacījumus attiecībā uz atsevišķām pabalstu saņēmēju kategorijām. Atbilstoši PB aprēķiniem 2010.gadā ģimenes valsts pabalstu un tā piemaksu par bērnu ar invaliditāti saņēma 35,3% nabadzīgo personu (55,6% no visām zem nabadzības riska robežas esošajām personām) un 64,7% pārējie (43,8% no visiem pārējiem, kuri atrodas virs nabadzības riska sliekšņa). Saskaņā ar PB pētījumā veiktajiem aprēķiniem ģimenes valsts pabalsts un tā piemaksa par bērnu ar invaliditāti[[65]](#footnote-65) nabadzīgas ģimenes budžetā veido 9,3% no visiem ienākumiem, savukārt pārējām ģimenēm tie ir tikai 1,8%[[66]](#footnote-66).

Ņemot vērā, ka ģimenes valsts pabalsta izmaksa prasa ievērojamus valsts pamatbudžeta izdevumus (Ls 30 050,3 tūkst. 2013.gadā; skat. 6.tabulu pielikumā), taču ģimenes valsts pabalsta ietekme uz ģimenes budžetu ir nozīmīga tieši mājsaimniecībās ar zemiem ienākumiem, jo relatīvi turīgākajās ģimenēs ar bērniem ģimenes valsts pabalsta ietekme ir salīdzinoši zema, attiecīgi ir pamats pārskatīt atbalsta sistēmu ģimenēm ar bērniem, kā finanšu avotu izmantojot ģimenes valsts pabalsta plānotos finanšu līdzekļus. Ņemot vērā, ka piemaksai pie ģimenes valsts pabalsta par bērnu ar invaliditāti ir nozīmīga sociāla un finansiāla funkcija, to nepieciešams pārveidot un noteikt kā neatkarīgu pabalsta veidu.

Ģimenes valsts pabalsta izdevumu pārstrukturēšanu iespējams ieviest ne ātrāk kā divu gadu periodā, proti, sākot no 2016.gada, tādējādi ievērojot tiesiskās paļāvības principu un dodot cilvēkiem laiku izprast reformas pamatmērķi un iepazīties ar citās sistēmās ieviesto atbalstu ģimenēm ar bērniem. Ģimenes valsts pabalsta izdevumu restrukturizācijai nepieciešams atrast optimālāko risinājuma variantu, kura ietvaros sociālās aizsardzības pasākumu veidā sniedzamais atbalsts ģimenēm ar bērniem būtu efektīvāks gan pēc saņēmēju mērķauditorijas, gan pēc skaidriem sasniedzamiem rezultātiem, tai skaitā, lielāks atbalsts tiktu sniegts paaugstināta sociālā riska grupām (viena vecāka vai daudzbērnu ģimenēm ar zemiem ienākumiem), novēršot nabadzības risku sociāli mazāk aizsargātām ģimenēm ar bērniem.

PB pētījumā papildus uzsvērts, ka **bērna piedzimšanas pabalsts** ir īpaši regresīvs, jo vairāk kā puse no pabalstiem tiek novirzīti turīgākajām kvintilēm un tikai 16% nabadzīgākajai jeb 1.kvintilei, tādēļ šeit tiek saskatīta izdevumu ietaupīšanas iespēja par labu ienākumu testētam atbalstam. PB secina[[67]](#footnote-67), ka kopējam naudas pabalstu apmēram ģimenēm, visticamāk, ir nozīmīga ietekme uz dzimstību, bet šāda pieeja prasa ievērojamas izmaksas, jo piedzimšanas pabalsti parasti tiek nodrošināti visām ģimenēm neatkarīgi no to ienākumu līmeņa. Vairāki veiksmīgi piemēri parāda, ka atbalsts pakalpojumu veidā (piemēram, bezmaksas pieejama bērnu aprūpe) vairāk ietekmē dzimstību, nekā tikai naudas pabalsti. 18 EDSO[[68]](#footnote-68) valstīs veiktā pētījuma par dzimstības līmeņa izmaiņām laika periodā no 1982.gada līdz 2007.gadam rezultāti apliecināja, ka efektīva pabalstu sistēma bērniem no gada vecuma un apmaksāto bērnu aprūpes pakalpojumu pieejamība bērniem līdz trīs gadu vecumam intensīvāk veicina dzimstību nekā dažādu atvaļinājumu un pabalstu piešķiršana, t.sk., subsidētiem bērna aprūpes pakalpojumiem, aizstājot bērna agrīnā vecumā kopšanu ar vecākiem un veicinot sieviešu darba gaitas nepārtrauktību, ir būtiskākā ietekme uz dzimstību[[69]](#footnote-69). Tāpat vairāki pētījumi un OECD dati par dzimstības un sieviešu nodarbinātības dinamiku ļauj secināt, ka pabalstu ģimenēm ar bērniem sistēmu pilnveidošana, vienlaikus nenodrošinot vecāku darba un ģimenes dzīvi līdzsvarošos līdzekļus, t.sk., pirmsskolas izglītības iestāžu pieejamību un subsidētus bērnu aprūpes pakalpojumus, nevar efektīvi veicināt nodarbinātību un dzimstību, kā arī pabalstu apmēru un piešķiršanas nosacījumu pārskatīšana ģimenēm ar bērniem jāveic, vienlaikus nodrošinot arī bērnu aprūpes pakalpojumu pieejamību. Ņemot vērā, ka Latvijai ir viens no mazākiem pakalpojumu segumiem ģimenēm ar bērniem ES/EEZ valstīs, t.sk., bērniem vecumā no gada nav pieejami pašvaldību pirmsskolas izglītības iestāžu pakalpojumi, kā arī valsts un pašvaldības nepiedāvā subsidētus alternatīvus bērna aprūpes pakalpojumus, nepieciešams attīstīt alternatīvus bērna pieskatīšanas pakalpojumus un subsīdiju sistēmu ģimenēm ar bērniem agrīnā vecumā. No 2013.gada 1.septembra valstī ir nodrošināts valsts atbalsta bērna uzraudzības pakalpojuma vai privāto pirmsskolas izglītības iestāžu pakalpojuma saņemšanai, bet tā mērķauditorija un apmērs pakāpeniski jāpaplašina. Savukārt, ja bērns apmeklē pirmsskolas izglītības iestādi vai skolu, ģimenēm ar bērniem ir nepieciešams lielāks atbalsts, lai kompensētu uzdevumus, kas rodas izglītības iegūšanas laikā, - finansējums brīvpusdienām, mācību līdzekļu iegādei[[70]](#footnote-70) u.c.

Atbilstoši MISSOC[[71]](#footnote-71) datiem, bērna piedzimšanas pabalsts ir normatīvi noteikts lielākajā daļā no ES/EEZ valstīm – 20 valstīs, bet 11 valstīs (Islandē, Zviedrijā, Vācijā, Šveicē, Maltā, Grieķijā, Rumānijā Ungārijā, Nīderlandē, Austrijā, Portugālē) šāda pabalsts nepastāv. Pārsvarā (16 valstīs) pabalsts tiek izmaksāts vispārējās nodokļu finansētās sistēmas ietvaros kā valsts sociālais pabalsts. Vairākās valstīs (Bulgārijā, Čehijā, Slovākijā, Lihtenšteinā, Polijā, Francijā) ir noteiktas dažādas piemaksas pie bērna piedzimšanas pabalsta, piemēram, Čehijā (268 eiro) un Lihtenšteinā (2 276 eiro) tiek izmaksāta piemaksa dvīņu un vairāku bērnu piedzimšanas gadījumā. Salīdzinošā analīze liecina, ka arī ES/EEZ ietvaros 80% valstu nepiemēro ienākumu testēšanas nosacījumus bērnu piedzimšanas pabalstiem un tikai divās valstīs (Grieķijā un Spānijā) bērna piedzimšanas pabalsts tiek diferencēts atkarībā no bērnu secības ģimenē – par otro un nākamiem bērniem tā apmērs palielinās.

Atbilstoši Valsts sociālo pabalstu likumā[[72]](#footnote-72) noteiktajam, **bērna kopšanas pabalstu** piešķir personai, kura kopj bērnu:

* līdz viena gada vecumam, ja šī persona nav bijusi nodarbināta pabalsta piešķiršanas dienā (nav uzskatāma par darba ņēmēju vai pašnodarbināto saskaņā ar likumu "Par valsts sociālo apdrošināšanu");
* no viena gada līdz divu gadu vecumam.

Bērna kopšanas pabalstu nepiešķir par bērnu, ja par tā piedzimšanu vai kopšanu ir piešķirts maternitātes pabalsts vai vecāku pabalsts par to pašu laikposmu. Ja bērna kopšanas pabalsts piešķirts par dvīņiem vai vairākiem vienās dzemdībās dzimušiem bērniem, par katru nākamo bērnu papildus pabalstam piešķir piemaksu Ministru kabineta noteiktajā apmērā. Faktiski bērna kopšanas pabalsta saņēmēji, kuri kopj bērnu vecumā līdz gadam, ir nenodarbinātas personas, t.sk., bezdarbnieki, studenti u.c.

PB pētījumarezultāti liecina, ka īslaicīgi pabalsti (t.sk., bērna kopšanas pabalstam, kuru par bērna kopšanu vecumā līdz gadam piešķir tikai nenodarbinātām personām), salīdzinot, piemērām, ar ģimenes valsts pabalstu, ir daudz labāk mērķēti trūcīgām mājsaimniecībām - 70% pārklājums 1. un 2.kvintilē. Ņemot vērā iepriekš minēto un to, ka 25% no bērna kopšanas pabalsta saņēmēju kopskaita nav nodarbināti (2013.gada Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras dati), t.i., vecāki ar bērniem līdz gada vecumam, ienākumu pārbaudes nosacījumu piemērošana šim pabalstam pie pašreiz spēkā esošiem piešķiršanas nosacījumiem nebūtu lietderīga.

Ģimenēm ar bērniem, kur ienākumi tiek gūti no algota darba, atbalsts primāri sniedzams **nodokļu atvieglojumu veidā**. 2012.-2013.gadā īstenoto politikas iniciatīvu rezultātā tiek prognozēta ienākumu pieejamības palielināšanās vidējai ģimenei ar diviem bērniem, tomēr tas minimāli varētu ietekmēt nabadzības riskam pakļautās mājsaimniecības, kuru finansiālo situāciju ievērojami neietekmē iedzīvotāja ienākumu nodokļa (IIN) likmes samazinājums. Minimālās darba algas saņēmēji ar vienu vai diviem apgādājamiem nav atbrīvoti no nodokļu nomaksas, bet, piemērojot IIN neapliekamo minimumu un nodokļu atvieglojumus par apgādājamiem personai ar diviem un vairāk apgādājamiem, iedzīvotāju ienākuma nodoklis nav jāmaksā (skat. 7.tabulu pielikumā).

Atbilstoši valsts budžeta 2014.gada likumprojektam, 2014.gadā paredzēts paaugstināt minimālo algu no 200 līdz 225 latiem, palielināt neapliekamo minimumu no 45 līdz 53 latiem, kā arī paaugstināt IIN atvieglojumu par apgādībā esošām personām no 80 latiem līdz 116 latiem mēnesī. Atvieglojuma par apgādībā esošu personu paaugstināšana samazinātu darbaspēka nodokļu slogu, it īpaši ģimenēm ar bērniem. Tomēr daudzbērnu ģimenēm, kuru ienākumi nepārsniedz valstī noteikto minimālo algu, būs vismazākais ieguvums no iepriekš minētiem pasākumiem (tikai 12,5%), salīdzinot, piemēram, ar ģimenēm ar vienu bērnu (ieguvums 19,6%). Ņemot vērā, ka Latvijā ir viena no zemākajām darba algām ES dalībvalstīs (skat. 7.un 8.attēlu pielikumā), būtu nepieciešami papildu kompensējošie pasākumi daudzbērnu ģimenēm ar zemiem ienākumiem.

**Būtiskākie secinājumi un iespējamie problēmu risinājumi:**

* esošie valsts sociālie pabalsti tiek piešķirti noteiktām iedzīvotāju grupām, neizvērtējot to ienākumus. Ņemot vērā augsto iedzīvotāju nabadzības risku, īpaši bērniem, ir nepieciešams pārskatīt valsts sociālo pabalstu mērķētības iespējas;
* valsts sociālie pabalstu apmēri nav piesaistīti nevienam sociāli ekonomiskam rādītājam, tāpēc ir nepieciešams noteikt vidēja termiņa mērķus pārējo valsts sociālo pabalstu izdevumu restrukturizācijai vai apmēru pārskatīšanai (piemēram, valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta), piesaistot tos noteiktam sociāli ekonomiskam rādītājam;
* nepieciešams pārstrukturētģimenes valsts pabalsta izdevumus, lai lielāks atbalsts tiktu sniegts sociāli mazāk aizsargātām ģimenēm ar bērniem (viena vecāka ģimenēm, daudzbērnu ģimenēm, ģimenēm ar bērniem un zemiem ienākumiem).

##  Sociālā palīdzība

Sociālā palīdzība ir no publiskām finansēm (pašvaldību līdzekļiem) nodrošināta atbalsta un palīdzības sistēma, kura aizsargā trūcīgākos valsts iedzīvotājus, sniedzot tiem atbalstu pamatvajadzību apmierināšanai, kā arī veicina indivīdu līdzdarbību, aktīvi iesaistoties savas situācijas uzlabošanā. Jāatzīst, ka finansiālais atbalsts pamatvajadzību segšanai, kā arī aktivizācijas pasākumi, kas tradicionāli ir viens no nosacījumiem sociālās palīdzības saņemšanai, paredzēti, lai motivētu cilvēku risināt savu situāciju.

Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums nosaka šādus sociālās palīdzības sniegšanas pamatprincipus:

* klienta materiālo resursu – ienākumu un īpašumu – izvērtējums;
* pamatvajadzību – *pārtika, apģērbs, mājoklis, veselības aprūpe, obligātā izglītība* – nodrošināšana;
* darbspējīgo personu līdzdarbība savas situācijas uzlabošanā.

Latvijā noteikti šādi pašvaldības sociālās palīdzības pabalsti[[73]](#footnote-73):

1) pabalsts garantētā minimālā ienākumu līmeņa nodrošināšanai (turpmāk – GMI pabalsts);

2) dzīvokļa pabalsts;

3) vienreizējs pabalsts ārkārtas situācijā - izņēmums no sociālās palīdzības pamatprincipu viedokļa, jo pašvaldība var piešķirt, neizvērtējot ienākumus, ja persona nonākusi ārkārtas situācijā iepriekš neparedzamu apstākļu dēļ un nespēj nodrošināt savas un ģimenes locekļu pamatvajadzības;

4) citi pabalsti pamatvajadzību apmierināšanai, izvērtējot materiālo situāciju.

Ja ir apmierināts pamatots pašvaldības iedzīvotāju pieprasījums pēc GMI pabalsta un dzīvokļa pabalsta, pašvaldība, izvērtējot ģimenes (personas) ienākumus, ir tiesīga no pašvaldības pamatbudžeta izmaksāt arī citus pabalstus (veselības aprūpes pakalpojumu apmaksai, obligātajai izglītībai u.c.) ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas pamatvajadzību apmierināšanai. GMI pabalsta aprēķināšanas kārtību regulē Ministru kabineta noteikumi, savukārt dzīvokļa pabalsta un citu pabalstu pamatvajadzību nodrošināšanai apmēru, piešķiršanas nosacījumus, tai skaitā ienākumu līmeņus to saņemšanai, nosaka pašvaldība saistošajos noteikumos.

Būtiskākais sociālās palīdzības atbalsts iedzīvotājiem tiek sniegts caur **GMI pabalstu** un **dzīvokļa pabalstu**. Tāpat liels ir pašvaldību atbalsts iedzīvotājiem, sniedzot atbalstu veselības aprūpes pakalpojumu apmaksai. Ienākumu testētos pašvaldību sociālās palīdzības pabalstus 2011.gadā saņēma 14% iedzīvotāju jeb 290 224 personas, 2012.gadā - 13% iedzīvotāju jeb 264 758 personas. Trūcīgā statuss 2011.gadā bija noteikts 12,8% iedzīvotāju (265 311 personas) 2012.gadā – 10,3% jeb 210 616 personām, savukārt GMI pabalstu 2011.gadā saņēma tikai 5,9 % no iedzīvotājiem (121 833 personas), 2012.gadā – 4,6% jeb 94 528 personas. Vidējais GMI pabalsta apmērs vienam saņēmējam 2011.gadā bija 26,3 lati mēnesī, 2012.gadā - 24,9 lati mēnesī (skat. 8.tabulu pielikumā).

Starp pašvaldību sociālās palīdzības saņēmējiem visvairāk personu ir mājsaimniecībās ar bērniem un vienu vai vairākām darbspējīgām pilngadīgām personām (skat. 7.attēlu).

7.attēls

**Ienākumu testētos pašvaldības sociālās palīdzības pabalstus saņēmušo trūcīgo un maznodrošināto personu skaits pa mājsaimniecību veidiem 2011.un 2012.gadā**



Avots: Valsts statistikas pārskatu dati.

PB veiktajā pētījumā atzīts[[74]](#footnote-74), ka **Latvijā GMI programma kopumā atbilst ES valstīs pastāvošajiem modeļiem**, tomēr daži no tā elementiem atšķiras no ES dominējošajiem modeļiem. ES dalībvalstīs GMI programma tiek noteikta centralizēti – tāpat arī Latvijā tā tiek noteikta Ministru kabineta noteikumos[[75]](#footnote-75), bet tā ieviešanu realizē vietējās pašvaldības. Tiesības saņemt GMI pabalstu tiek piešķirtas, pamatojoties uz iztikas līdzekļu deklarēšanu. Mājsaimniecības neto ienākumi, ja tādi ir, tiek atskaitīti no pabalsta maksimālā apmēra, kuru šai mājsaimniecībai būtu tiesības saņemt, pamatojoties uz mājsaimniecības lielumu. Tajā pašā laikā PB norāda uz vairākām Latvijas GMI programmas iezīmēm, kuras atšķiras no citu valstu pieejas. PB veiktajā izvērtējumā atzīts, ka **GMI programma ir** **ļoti labi mērķēta** pašiem trūcīgākajiem iedzīvotājiem. GMI pabalstu saņēma 91,3% 1.kvintilē un 7,1% 2.kvintilē. Salīdzinoši ar universālajiem (valsts sociālajiem) pabalstiem, GMI pabalsts ir ievērojami efektīvāks instruments atbalsta sniegšanai trūcīgākajiem iedzīvotājiem, tādējādi var secināt, ka pabalsta mērķis un piešķiršanas principi ir atbilstoši[[76]](#footnote-76). Vienlaikus kā trūkums tiek norādīts zemais GMI pabalsta saņēmēju īpatsvars no iedzīvotājiem, tai skaitā trūcīgajām personām – GMI pabalstu 2012.gadā saņēma 4,6 % no iedzīvotāju skaita un 53,7% no trūcīgajām personām, kas liecina par GMI pabalsta **pārklājuma problēmām**. Savukārt nabadzības riskam vidēji 2011.gadā bija pakļauti 19,4% no iedzīvotājiem.

Lielākajā daļā ES dalībvalstu šādas **programmas tiek** **finansētas** no valsts jeb centrālā budžeta vai arī tiek kopīgi finansēts no valsts un vietējiem vai reģionālajiem budžetiem (skat. 9.tabulu pielikumā). Latvijā sociālās palīdzības pabalsti tiek finansēti no pašvaldību budžeta līdzekļiem, tāpēc nav korekti salīdzināt dažādu valstu sociālās palīdzības finansēšanas shēmas, ja papildus netiek analizēts arī nodokļu pārdales režīms starp valsts un pašvaldību budžetiem. Pašvaldību finanšu ieņēmumu apjomam ir noteicošā loma pašvaldību funkciju nodrošināšanā, taču būtiska loma ir arī pašvaldības noteiktajām prioritātēm.

Latvijā no 2009. līdz 2012.gadam tika nodrošināts valsts līdzfinansējums visām pašvaldībām sociālās palīdzības sniegšanai, taču jāatzīst, ka galvenās ieguvējas šajā situācijā bija tieši turīgās pašvaldības, kuras sociālo palīdzību bija spējīgas finansēt arī bez valsts atbalsta. Tā rezultātā pašvaldības ar lielākiem ienākumiem un papildus valsts atbalstu sociālās palīdzības finansēšanai spēja sniegt dāsnāku atbalstu saviem iedzīvotājiem, savukārt pašvaldības ar zemiem ienākumiem spēja nodrošināt sociālās palīdzības minimālās prasības (skat. 4.tabulu). Piemēram, 53% no 34 pašvaldībām ar augstāko teritorijas attīstības indeksu GMI pabalstam 2011.gadā izlietoja vairāk nekā 40% no sociālajai palīdzībai izlietotajiem līdzekļiem, savukārt šāds izdevumu īpatsvars GMI pabalstam bija 93% no 46 pašvaldībām ar zemāko teritorijas attīstības indeksu. Turklāt pēdējā - nabadzīgākajā pašvaldību grupā izdevumu īpatsvara GMI pabalstam amplitūda ir līdz 97% no kopējiem izdevumiem sociālajai palīdzībai (Riebiņu novadā - 97,3%; Aglonas novadā - 96,8%, Rēzeknes novadā – 93,3%; Vaiņodes novadā – 91,15%). Tas radīja nesamērīgu sociālās palīdzības sadalījumu starp pašvaldībām, un līdz ar to reģionāli nevienlīdzīgu attieksmi pret iedzīvotājiem. Kā redzams 4.tabulā, 34 pašvaldību grupā ar augstāko teritorijas attīstības indeksu 24% no šīm pašvaldībām 40 līdz 70% no kopējiem izdevumiem sociālajai palīdzībai (GMI pabalsts, dzīvokļa pabalsts, citi testētie pabalsti pamatvajadzību nodrošināšanai) varēja izlietot citiem sociālās palīdzības pabalstiem. Savukārt 46 nabadzīgāko pašvaldību grupā tikai viena pašvaldība (2%) citiem pabalstiem izlietoja 49% no kopējiem izdevumiem (Alsungas novads). Pārējie līdzekļi izlietoti obligāti nodrošināmajiem GMI un dzīvokļa pabalstam.

4. tabula

**Sociālās palīdzības izdevumu prioritātes saistībā ar pašvaldību teritorijas sociāli ekonomiskās attīstības līmeni 2011.gadā [[77]](#footnote-77)**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Pašvaldību skaits sadalījumā pēc teritorijas attīstības indeksa 2011.gadā salīdzinot ar 2011.gada vidējiem rādītājiem | Pašvaldību skaits (īpatsvars,%), kuras GMI pabalsta izmaksām izlietojušas vairāk kā 40% no kopējiem izdevumiem sociālajai palīdzībai 2011.gadā | GMI pabalstam izlietoto līdzekļu īpatsvara virs 40% amplitūda | Pašvaldību skaits (īpatsvars,%), kuras citu pabalstu izmaksām izlietojušas vairāk kā 40% no kopējiem izdevumiem sociālajai palīdzībai 2011.gadā | Citiem pabalstiem izlietoto līdzekļu īpatsvara virs 40% amplitūda |
| 34[[78]](#footnote-78) | 18 (53%) | 41-75% | 8 (24%) | 40-70% |
| 39[[79]](#footnote-79) | 33 (85%) | 40-81% | 3 (8%) | 40-47% |
| 46[[80]](#footnote-80) | 43 (93%) | 41-97% | 1 (2%) | 49% |

Avots: Labklājības ministrija.

PB veiktajā pētījumā norādīts[[81]](#footnote-81), ka valsts līdzfinansējums GMI programmai uzskatāms par „atslēgas instrumentu” adekvāta un taisnīga atbalsta nodrošināšanai nabadzīgajiem iedzīvotājiem visās pašvaldībās. Pieredze ir parādījusi, ka, saskaroties ar nopietnu ekonomisko krīzi, vietējais finansējums var radīt ievērojamu nevienlīdzību attieksmē pret trūcīgajiem gan nabadzīgākajās, gan bagātākajās pašvaldībās. GMI pabalsta pašvaldības finansējums ir apgrūtinošs nabadzīgākās pašvaldībās. Bagātākas pašvaldības finansiāli var atļauties palielināt GMI līmeni virs centralizēti noteiktā minimālā standarta, ko juridiski atļauts darīt visām pašvaldībām. Ņemot vērā Latvijā izveidoto sociālās drošības sistēmu, pašvaldībām tiesību aktos[[82]](#footnote-82) noteiktās autonomās funkcijas un nodokļu pārdales principus, **sociālo palīdzību paredzēts turpināt finansēt decentralizēti**. Lai pašvaldības varētu nodrošināt savu pastāvīgo funkciju realizāciju, pašvaldībām ar zemākajiem vērtētajiem ienākumiem uz 1 iedzīvotāju tiek piešķirta valsts budžeta dotācija, kuru 2013.gadā saņem 89 novadu pašvaldības un 4 republikas pilsētas (Daugavpils, Rēzekne, Jēkabpils, Liepāja). Šādā gadījumā PB iesaka, ka **pašvaldību finanšu izlīdzināšanas fondam**[[83]](#footnote-83) ir jāpiešķir iezīmēti līdzekļi (šobrīd nav iezīmēts), lai visas pašvaldības izpildītu obligātos GMI finansēšanas standartus, jo GMI pabalsts faktiski ir vienīgā uz nabadzības mazināšanu mērķētā programma valstī.

PB pētījumā norādīts[[84]](#footnote-84), ka lielākā daļa Eiropas valstu, tostarp Latvija, lielu daļu līdzekļu izlieto programmās, kas nav tieši mērķētas nabadzīgo iedzīvotāju atbalstam. Ziemeļvalstis, Islande un vairākas citas ES valstis, tostarp Latvija, izlieto vairāk nekā 90 procentus no sociālās aizsardzības[[85]](#footnote-85) līdzekļiem šāda veida programmās. Tikai Portugāle un Nīderlande lielāko daļu no sociālās aizsardzības izdevumiem izlieto ienākumu testētajām programmām, kam seko Francija un Spānija, kuras apmēram divas trešdaļas no sociālās aizsardzības budžeta izlieto programmām, kas orientētas uz nabadzības mazināšanu. Latvijā un vairākās citās ES jaunajās dalībvalstīs kopējā publisko resursu ietekme uz nabadzības mazināšanu ir ļoti zema un ļoti maz resursu tiek piešķirts programmām, kuru ieguvumi vērsti uz nabadzīgajiem. Tāpat PB pētījumā noradīts[[86]](#footnote-86), ka Latvijas izdevumi kopumā sociālajai aizsardzībai joprojām ir relatīvi zemi, salīdzinot ar citām ES dalībvalstīm, neraugoties uz ievērojamo izdevumu pieaugumu laika periodā no 2007.gada līdz 2009.gadam - gandrīz par 30 procentiem. Latvijas izdevumu īpatsvars sociālās aizsardzības pasākumiem 2009.gadā bija aptuveni 13 procenti no IKP, atšķirībā no 21 procenta vidēji ES27 dalībvalstīs. Latvijas izdevumu īpatsvars sociālajai aizsardzībai līdzinās tādu ienākumu valstīm, kā Bulgārija un Rumānija.

Turklāt PB veiktajā pētījumā[[87]](#footnote-87) secināts, ka, neskatoties uz to, ka Latvijas izdevumi GMI programmai nabadzīgajiem iedzīvotājiem kopš 2008.gada vairāk nekā trīskāršojās saistībā ar pretkrīzes pasākumiem, 2009.gadā tie joprojām bija vieni no zemākajiem ES27 - 0,05 procenti no IKP (2008.gadā – 0,01%). Pat 2011.gadā izdevumi GMI programmai Latvijā joprojām bija ļoti mēreni - 0,16 procenti no IKP, nesasniedzot to līmeni, kāds šādām programmām bija izlietots lielākajā daļā ES dalībvalstu 2009.gadā. Daudzās ES dalībvalstīs līdzās pamata atbalsta programmām (GMI un dzīvokļa pabalsts) darbojas ienākumu testētās bezdarba palīdzības sistēmas, kas nodrošina skaidras naudas ienākumus darba zaudēšanas gadījumā, kad nav tiesību saņemt bezdarbnieka pabalstu.

Minimālo ienākumu atbalsta apmēra noteikšanas prakse katrā dalībvalstī ir atšķirīga[[88]](#footnote-88). Kopā to var iedalīt četrās galvenajās grupās – (1) valstī ir noteikts un tiek regulāri pārskatīts iztikas minimuma standarts, kas kalpo par atskaites punktu minimālā ienākumu sliekšņa noteikšanā, (2) dalībvalstīs minimālais ienākumu slieksnis tiek noteikts ar valdības lēmumu bez piesaistes pie kāda no sociāli ekonomiskajiem rādītājiem, (3) minimālais ienākumu slieksnis piesaistīts pie nabadzības rādītāja, (4) minimālais ienākumu slieksnis piesaistīts pie kāda cita nodrošināmā līmeņa, piemēram, minimālās pensijas, bezdarbnieka pabalsta vidējā apmēra, minimālās darba algas u.c. (skat. 10.tabulu pielikumā). Līmenis atkarībā no tā veida tiek regulāri pārskatīts vai arī tiek indeksēts ar patēriņa cenu pieaugumu. Kā norādīts PB pētījumā, nepastāv vienots un universāls minimālā nodrošinājuma modelis, kas kalpotu kā labās prakses piemērs sociālās palīdzības sistēmu salīdzinošai novērtēšanai. Attiecīgi katra valsts izvēlas savām iespējām atbilstošāko, kā arī iedzīvotājiem efektīvāko minimālā nodrošinājuma modeļa organizēšanas kārtību.

ES un OECD valstīs tiek piemēroti dažādi minimālā nodrošinājuma līmeņi. Analizējot 24 ES dalībvalstu[[89]](#footnote-89) sistēmas, var secināt, ka tikai divās no minētajām dalībvalstīm (Rumānijā un Dānijā) atbalsts tiek sniegts virs nabadzības riska sliekšņa. Gandrīz trešdaļa no šī valstu kopuma (Spānija, Īrija, Luksemburga, Beļģija, malta, Austrija, Slovēnija) nodrošina atbalstu 40 līdz 60% līmenī no nabadzības riska sliekšņa, savukārt Nīderlande, Kipra un Lietuva – 30 līdz 40% līmenī. Lielākais īpatsvars - 50 % no šī valstu kopuma sociālā nodrošinājuma līmenis ir zemāks par 30% no nabadzības riska sliekšņa (skat. 11.tabulu pielikumā). Latvija pie GMI līmeņa 40 lati mēnesī 2012.gadā ierindojās zemākajā minimālā nodrošinājuma grupā, proti, 16,5% no nabadzības riska sliekšņa jeb no mediānas ekvivalentajiem ienākumiem vienai personai. ES un OECD valstīs minimālo ienākumu programmas parasti nodrošina vismaz 30% no vidējiem jeb mediānas ekvivalentajiem ienākumiem vienai personai, kas Latvijā veidotu aptuveni 75 lati mēnesī uz mājsaimniecības locekli[[90]](#footnote-90). Tomēr ir vienlīdz būtiski panākt, ka minimālā nodrošinājuma shēmas atbalsta apjomam jābūt tādam, lai tas neveicinātu pabalstu atkarību un sekmētu personas integrēšanos darba tirgū.

Kā viena no sistēmas nepilnībām norādīta Latvijas prakse GMI atbalsta piešķiršanā nepiemērot **ekvivalences skalas**[[91]](#footnote-91), kā rezultātā vienas personas mājsaimniecībai vai mājsaimniecībai ar mazāku cilvēku skaitu tiek sniegts neproporcionāli zemāks atbalsts, salīdzinot ar mājsaimniecībām, kur ir lielāks cilvēku skaits. GMI pabalsts vienam cilvēkam ir ievērojami zemāks gan absolūtos skaitļos, gan starptautiskā salīdzinājumā. Salīdzinājumā ar citām ES dalībvalstīm Latvijā GMI pabalsta apmērs vienam cilvēkam ir ceturtais zemākais rādītājs[[92]](#footnote-92). Tā kā netiek izmantotas ekvivalences skalas, tad GMI pabalsta piešķiršanā netiek ņemts vērā, ka vienā mājsaimniecībā dzīvojošas vairākas personas kopīgi lieto pieejamos resursus un tieši šī koplietošanas iespēja, salīdzinoši ar vienas personas mājsaimniecību, nosaka nepieciešamību pēc mazākiem resursiem dažādu preču un pakalpojumu iegādei un izdevumiem par to lietošanu.

Atšķirībā no daudzām ES dalībvalstīm Latvijas normatīvie akti nosaka visu mājsaimniecības gūto **ienākumu rūpīgu uzskaiti**, - tiek uzskaitīts katrs nopelnītais vai mājsaimniecības saņemtais lats, un par šo summu tiek samazināts GMI pabalsts. Tas neveicina personu aiziešanu no sociālās palīdzības shēmām un pāreju uz nodarbinātību. Latvijā ienākumos netiek ņemti vērā valsts sociālie pabalsti, kas saistīti ar invaliditāti, bet tiek ņemti vērā ienākumi no bērna pabalstiem[[93]](#footnote-93), kas ierobežo piekļuvi minimālā nodrošinājuma programmai ģimenēm ar bērniem, neskatoties uz augsto bērnu nabadzību. Dažādās ES dalībvalstīs ir dažāda prakse, kādu ienākumu un īpašumu kopumu neņem vērā, aprēķinot minimālā nodrošinājuma pabalstu. Vairākās valstīs ienākumos netiek ņemta vērā atlīdzība par apgādnieka zaudējumu, uzturlīdzekļi bērnam, ģimenes pabalsti līdz noteiktam līmenim (piemēram, Dānijā, Polijā, Austrijā, Beļģijā, Apvienotajā Karalistē). Citās valstīs minimālā nodrošinājuma pabalsts netiek samazināts par studentu un bezdarbnieku stipendijas apmēru, kā arī bezdarbnieka transporta kompensācijas summu, kā arī skolēnu nopelnīto algu (piemēram, Igaunija, Lietuva, Slovākija). Tāpat Latvijā un citās ES dalībvalstīs tiek uzskaitīts arī mājsaimniecības kustamais un nekustamais īpašums. Lietuvā netiek ņemti vērā ieņēmumi no lauksaimnieciskās zemes, ja kopējā platība nepārsniedz 1 ha. Savukārt Zviedrijā vairumā gadījumu jāpārdod automašīna, tomēr izņēmums ir tad, ja tā nepieciešama, lai saglabātu piesaisti darba tirgum. Šie lēmumi attiecībā uz automašīnu ir atkarīgi no katras individuālas situācijas.

Praktiski visās ES dalībvalstīs, tāpat kā Latvijā, sociālās palīdzības saņēmējiem jāveic **līdzdarbības pasākumi.** Piemēram, cilvēkiem, kuri saņem sociālās palīdzības pabalstu un ir darbspējas vecumā, bet nav nodarbināti, ir jāpierāda, ka tie aktīvi meklē darbu. Ja līdzdarbības nosacījumi netiek pildīti, vairākumā dalībvalstu tiek pieņemts lēmums par ierobežojumiem attiecībā uz sociālās palīdzības pabalsta izmaksu. Taču sociālā dienesta klienta līdzdarbības pasākumi ne vienmēr primāri ir saistīti ar nodarbinātību, jo sociālā darbinieka pamatuzdevums ir palīdzēt risināt *pretrunu* starp cilvēka dzīves vajadzībām un to apmierināšanas iespējām konkrētā sociālajā sistēmā. Ilgstoši nerisināta pretruna izpaužas, piemēram, ģimenes nestabilitātē, alkoholismā, narkomānijā, prostitūcijā, pašnāvības mēģinājumos, nabadzībā, vardarbībā u.c.

Latvijā starp GMI pabalsta saņēmējiem lielāko īpatsvaru veido bezdarbnieki (2012.gadā - 39%). Jāatzīmē, ka GMI pabalsta saņēmēju vidū apmēram 11% jeb 11,2 tūkst. - 13,6 tūkst. ir strādājošas personas (skat. 8.attēlu). Tomēr statistiskā informācija par sociālās palīdzības saņēmēju zemo ienākumu vai to neesamības cēloņiem nav pieejama.

8.attēls

**GMI pabalsta saņēmēju struktūra 2010. – 2012.gadā (personas)**



Avots: Valsts statistikas pārskatu dati.

Kā viens no iespējamiem cēloņiem ir zemais atalgojums vai nepilna darba laika nodarbinātība, kad, pat strādājot apmaksātu darbu, persona nespēj pienācīgi uzturēt nedz sevi, nedz savu ģimeni. Līdz ar to iedzīvotājiem, kuri ir nodarbināti gan nepilnu, gan pilnu darba laiku, arī ir jāsniedz sociālā palīdzība, ja viņu ienākumi nesasniedz minimāli nodrošināmo ienākumu līmeni. Šajā gadījumā nepieciešams izzināt klienta sociālo situāciju un vienoties par atbilstošāko problēmas risinājumu, kam ideālā gadījumā jābūt saistītam ar labāka darba atrašanas iespējām, kā arī ar piekļuvi izglītības pakalpojumam.

Šobrīd Latvijā pastāv prasība pašvaldību sociālās palīdzības saņēmējiem sadarboties ar Nodarbinātības valsts aģentūru (turpmāk – NVA), reģistrēties, aktīvi meklēt darbu un piedalīties nodarbinātību veicinošos pasākumos, t.i., jāpilda bezdarbnieka pienākumi. Tiesību aktos noteikti arī izņēmuma gadījumi[[94]](#footnote-94), kad klientam nav obligāti jāreģistrējas NVA, piemēram, valsts vecuma un invaliditātes pensiju saņēmējiem, sievietēm grūtniecības, dzemdību atvaļinājuma laikā un bērna kopšanas periodā, vienam no bērna invalīda vecākiem, skolēniem, studentiem u.c. Problēma ir tajos gadījumos, kad persona objektīvu vai subjektīvu iemeslu dēļ zaudē bezdarbnieka statusu un līdz ar to persona un tās apgādājamie zaudē tiesības saņemt sociālo palīdzību. Izskatot klientu iesniegumus un sūdzības Labklājības ministrijai, kurās minētas konkrētas ģimenes situācijas, jāsecina, ka ne vienmēr NVA piedāvātie pasākumi ir atbilstoši ģimenes situācijai un sniedz atbilstošu atbalstu personas iesaistei darba tirgū vai NVA piedāvātajos rehabilitācijas pasākumos Ne vienmēr ir skaidrs, kāda atbildības daļa katrā gadījumā jāuzņemas NVA un kāda pašvaldības sociālajam dienestam, un kurai institūcijai jānodrošinās kvalificētus speciālistus atbilstošu motivācijas programmu realizācijai.

Lai samazinātu risku personām darbspējīgā vecumā kļūt par ilgstošiem bezdarbniekiem, zaudēt darba tirgum noderīgās iemaņas un prasmes, Labklājības ministrija ir sagatavojusi priekšlikumus par to prasību pastiprināšanu, kuras attiecas uz piemērota darba piedāvājuma pieņemšanu, tādējādi veicinot bezdarbnieku atgriešanos darba tirgū. Pirmajos trīs bezdarba mēnešos piedāvājuma kvalitāte būs augstāka un izvēles iespējas plašākas, bet turpmāk būs jāpieņem arī zemākas kvalifikācijas un zemāk atalgots darbs. Paredzēts ieviest precizētu darbavietas sasniedzamības kritēriju - ceļā uz darbu vienā virzienā no deklarētās dzīves vietas jāpavada ne vairāk kā viena stunda (1,5 stunda, ja darbs netiek atrasts 3 mēnešu periodā), attālums no sabiedriskā transporta nepārsniedz 2 km, kamēr ceļa izdevumi nepārsniedz 20% no paredzētās bruto algas. Piemērotam darbam piedāvāts konkretizēt arī atbilstošas samaksas apmēru – pirmajos trīs darba meklēšanas mēnešos būtu jāpieņem tāds darbs, kur sociālās apdrošināšanas iemaksas no darba algas veidotu 100% no iepriekš veiktajām iemaksām, kamēr nākamajos trīs mēnešos jāpieņem arī darbs, kur šīs iemaksas veidotu - 80%. Pēc sešu mēnešu bezdarba perioda par atbilstošu algas apmēru tiktu uzskatīta vismaz minimālā mēnešalga.

PB veiktajā pētījumā norādītas problēmas Latvijas sociālās palīdzības sistēmas organizācijas formā, kas kavē personu pieņemt zemu atalgotu darbu. Citas valstis šādos gadījumos īsteno pasākumus, lai **„darbs atmaksātos”**[[95]](#footnote-95), proti, pieņemot zemu apmaksātu darbu, tiek saglabātas iespējas saņemt sociālās palīdzības pabalstus, kā arī šādi gūtiem ienākumiem tiek piemēroti lielāki nodokļu atvieglojumi vai zemākas likmes. Daudzās ES dalībvalstīs tiek novērtēti centieni iekļauties darba tirgū, pārtraucot izmantot sociālās drošības tīklu, izmantojot, piemēram, darba piemaksas *(in-work benefits*) un plašāku ienākumu klāstu, par kuru nesamazina sociālās palīdzības pabalstu apmēru. PB pētījumā norādīts[[96]](#footnote-96), ka kopumā valdības mērķis ir efektīvāk izmantot publiskos resursus, kam nepieciešams izveidot integrētu pašvaldību sociālās palīdzības pabalstu un valsts sociālo pabalstu programmu. Latvijā šādam risinājumam šķērslis ir pašvaldību sociālās palīdzības pabalstu un valsts sociālo pabalstu vienotās informācijas sistēmas trūkums, kas dotu iespēju noteikt kopīgus mērķus un uzraudzīt to realizāciju.

Atbilstoši PB pētījuma ziņojumos veiktajam GMI programmas izvērtējumam, Latvijā **nav konstatējama pabalsta atkarība** dēļ nelielā pabalsta apmēra un vidēji neilgā pabalsta saņemšanas perioda. Datu analīze par periodu no 2006.gada janvāra līdz 2012.gada jūlijam apstiprina, ka 40% no pabalstu saņēmējiem GMI pabalstu saņēmuši tikai vienu reizi un uz īsu laika periodu: šie pabalsti darbojas kā krīzes palīdzība un nav pastāvīgs ienākumu avots. Tas liecina, ka sociālo pabalstu atkarība (kur tā eksistē) ir raksturīga tikai nelielai iedzīvotāju grupai. Divas trešdaļas GMI pabalsta saņēmēju saņēma to mazāk kā 20% no analizējamā laika perioda un aptuveni viena trešdaļa GMI pabalsta saņēmēji šo pabalstu saņēma tikai 5% no analizējamā laika perioda.

GMI pabalsts jeb minimālā nodrošinājuma atbalsts praktiski visās ES dalībvalstīs ir ar vienādu mērķi – nodrošināt minimālu ienākumu līmeni, lai persona un tās ģimenes locekļi varētu segt izdevumus pamatvajadzību apmierināšanai. Atsevišķās dalībvalstīs obligātajā minimālajā standartā iekļauti arī **izdevumi par mājokli**, tomēr šajās dalībvalstīs ir paredzēti arī izņēmuma gadījumi, kad persona var pieteikties atsevišķam īres pabalstam. 6 no analizētajām 24 dalībvalstīm ir noteikts apkures pabalsts, dažās ir gāzes pabalsts, aukstā ūdens pabalsts, īres pabalsts u.c. Visās valstīs, kurās noteikts mājokļa pabalsts, pastāv noteikti ierobežojumi faktiskajiem izdevumiem par mājokli, kas pārsvarā gadījumu ir saistīti ar mājsaimniecības lielumu un materiālo situāciju. 2012.gadā tikai Portugālē nebija noteikts mājokļa pabalsts. Savukārt Latvijā ir noteikts, ka pašvaldībai no sava budžeta līdzekļiem jāizmaksā **dzīvokļa pabalsts** trūcīgām un maznodrošinātām ģimenēm vai atsevišķi dzīvojošām personām, taču pabalsta apmēru un kritērijus dzīvokļa pabalsta saņemšanai nosaka katra pašvaldība. Tā rezultātā ir pašvaldības, kas mājsaimniecībai apkures sezonā izmaksā noteiktu summu, kura nesedz pat viena mēneša izdevumus par apkuri. Savukārt citās pašvaldībās dzīvokļa pabalsta apmērs tiek aprēķināts pēc formulas, kurā tiek ņemti vērā normatīvie izdevumi par mājokli (mājokļa platība, tiek apmaksāts noteikts daudzums izlietotās dabas gāzes, elektroenerģijas, aukstā un karstā ūdens u.c.), vai arī tiek nodrošināts noteikts daudzums cietā kurināmā (malka, ogles, briketes). Savukārt likums „Par pašvaldībām” pieļauj dzīvokļa pabalstu izmaksāt arī noteiktām iedzīvotāju sociālajām grupām, kas neatbilst sociālās palīdzības sniegšanas pamatprincipiem. Esošais tiesiskais regulējums rada nevienlīdzīgu situāciju iedzīvotājiem nabadzīgākajās un bagātākajās pašvaldībās.

**Būtiskākie secinājumi un galvenās risināmās problēmas:**

* Latvijas GMI programma ir labi mērķēta visnabadzīgākajiem iedzīvotājiem un tā ir ļoti precīzi definēta, bet ar ļoti zemu pārklājumu, kas nozīmē, ka pastāv liela plaisa starp cilvēkiem un ģimenēm ar nepietiekamiem resursiem, kuriem nav tiesību pretendēt uz GMI pabalstu. Pie neadekvāti zemā GMI līmeņa, GMI pabalsts piedāvā atbalstu ļoti nelielai daļai no nabadzīgajiem iedzīvotājiem;
* PB pētījumā konstatēts, ka pašvaldību izdevumi sociālajai palīdzībai no pamatbudžeta ir ļoti zemi gan salīdzinājumā ar citām ES dalībvalstīm, gan salīdzinājumā ar Latvijas izdevumiem valsts sociālajiem pabalstiem, kuru izmaksas nav saistītas ar ienākumu testēšanu;
* GMI līmenis nav piesaistīts nevienam sociāli ekonomiskam rādītājam. Aprēķinot GMI pabalstu, netiek piemērotas ekvivalences skalas, ko tiešā vai netiešā veidā piemēro lielākā daļa ES valstu;
* GMI pabalsta izmaksa tiek pārtraukta, personai sākot gūt jebkurus ienākumus, izņemot likumā noteiktos, vienlaicīgi, piemērojot likumā noteiktās nodokļu likmes, kas nemotivē personas pieņemt zemi apmaksātu darbu;
* GMI pabalsta saņēmēju iesaiste aktīvās nodarbinātības programmās vērtējama pozitīvi, bet ne vienmēr NVA piedāvātie pakalpojumi ir atbilstoši ģimenes situācijai, jo ne vienmēr ir skaidrs, kuram un kāda atbildības daļa ir jāuzņemas ģimenes sociālo problēmu risināšanā, kā arī trūkst atbilstošas motivācijas programmas un kvalificēti speciālisti to realizācijai;
* pašvaldību sociālās palīdzības pabalstu decentralizētā finansēšana un krasi atšķirīgās pašvaldību finansiālās iespējas, pašvaldību tiesības noteikt atšķirīgu GMI līmeni, vienota tiesiskā regulējuma trūkums dzīvokļa pabalstam valsts līmenī, ir iemesli, kādēļ pašvaldību sniegtā sociālā palīdzība un pārklājums pašvaldību starpā atšķiras, kā rezultātā veidojas nevienlīdzīga attieksme pret pabalstu pieprasītājiem;
* Pašvaldību sociālās palīdzības un valsts sociālo pabalstu sistēma nav pietiekami labi *integrētas vienotā sistēmā ar kopīgu mērķi*, nav pabeigta vienotās *informācijas sistēmas* izstrāde un ieviešana programmas uzraudzībai un novērtēšanai.

##  Aktīvie darba tirgus pasākumi

Kopš 2011.gada darba tirgus situācija pakāpeniski uzlabojas, taču bezdarba līmenis, jo sevišķi ilgstošais bezdarba līmenis, saglabājas augsts (skat. 12.tabulu pielikumā). Pieaugusi gan iedzīvotāju ekonomiskā aktivitāte, gan nodarbinātība, kas nozīmē, ka nodarbinātības un bezdarba rādītāju pozitīvā tendence nav saistāma ar faktu, ka iedzīvotāji darbu vairs nemeklē. Turklāt samazinājies arī bezdarbnieku (tostarp ilgstošo bezdarbnieku) skaits. Kopš 2012.gada beigām vērojams arī samērā straujš jauniešu bezdarba līmeņa samazinājums, kā rezultātā jauniešu bezdarba līmenis Latvijā jau 2013.gada I ceturksnī bija zemāks nekā ES vidējais bezdarba līmenis šajā periodā (24,1%).

Saistībā ar darba tirgu PB pētījumā ir akcentēti šādi risināmie uzdevumi:

1. precīzāk definēt mērķa grupas, kurām ir nepieciešams atbalsts, lai atgrieztos darba tirgū;
2. paaugstināt ārpus darba tirgus esošo cilvēku motivāciju iesaistīties nodarbinātībā;
3. uzlabot atbilstošu aktīvo nodarbinātības pasākumu ieviešanu, lai piedāvātie pakalpojumi mazinātu bezdarbnieku skaitu, vienlaicīgi palielinot nodarbinātības rādītājus.

PB pētnieki izvērtējuši personu, kurām ilgtermiņā (2007.-2010. gads) bijušas grūtības darba tirgū, sociālo situāciju un sagrupējuši šīs personas deviņās grupās[[97]](#footnote-97) (skat. 9.attēlu), ņemot vērā personu darba tirgus pieredzi ilgākā laika posmā, kā arī izvērtējot riska faktorus pēc dažādām pazīmēm (piemēram, vecums, dzimums, bērnu skaits, izglītība un darba pieredze). Kā ļoti nozīmīgs aspekts šajā grupēšanā tiek uzskatīti ģimenes apstākļi. PB pētnieki norāda, ka izpratne par personas individuālajām un ģimenes iezīmēm ir būtiska, jo sevišķi periodā pēc smagas ekonomiskās lejupslīdes.

Līdzās tradicionālajām iedzīvotāju grupām, kas tiek saistītas ar sociālās iekļaušanās riskiem, PB pētījuma ietvaros tika izdalītas specifiskas grupas, kas parasti netiek saistītas ar darba tirgus problēmām, un uz ko netiek fokusēta nodarbinātības politika. Trīs no specifiskajām grupām (1.,7.,9. grupa) veido gados vecākas personas ar hroniskām saslimšanām. Tāpat augsts bezdarba risks pastāv arī vecāku personu (50+ gadi) vidū, kuriem nav veselības problēmas, kas traucētu strādāt (3.grupa). Augsts bezdarba un nestabila darba risks ir apstiprinājies personu vecumā 20-29 gadi un 30-39 gadi vidū, kam ir ļoti zems izglītības līmenis (2., 5. grupa). Neraksturīga grupa, kura tika atklāta pētījuma ietvaros, ir sievietes ar augstu izglītības līmeni, kurām ģimenē ir bērni, jo īpaši jaunāki par 6 gadiem (4., 8. grupa). Tāpat samērā augsts risks pastāv gados vecāku pašnodarbinātu vīriešu vidū (6.grupa), tomēr tiek uzskatīts, ka šīs iedzīvotāju daļas iekļaušanu riska grupās lielā mērā nosaka neformālā nodarbinātība. Lielākā daļa (7 no 9 grupām) izdalīto riska grupu indivīdu ir bijuši nodarbināti vairāk kā 10 gadus un pastāvīgi nav bijuši bezdarbnieki vai neaktīvi, kas liecina, ka indivīdu bezdarba galvenais iemesls nav motivācijas trūkums vai darba nespēja*.* Turklāt 6 no 9 specifiskajām grupām kā būtisks iemesls augstam bezdarba riskam tiek izcelts zems vai ļoti zems izglītības līmenis*.*

9.attēls

**Personu grupas ar pastāvīgām problēmām iekļauties darba tirgū**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **1.grupa** | **2.grupa** | **3.grupa** |
| Vientuļi, gados vecāki bezdarbnieki/ personas ar invaliditāti**22%** | Vientuļi, jauni vīrieši ar zemu izglītību**11%** | Vecāki bezdarbnieki, ar labu veselības stāvokli**14%** |
| 46-61 gads Vientuļie10+ gadu darba pieredzeZema izglītībaDaudz invalīdu/ bezdarbniekuHroniska saslimšana | Vīrieši, 20-29 gadi Nav bijuši precējušiesĻoti zema izglītībaBezdarbniekiBez bērniemLauku iedzīvotāji | 50+ gadiPrecējušies10+ gadu darba pieredzeZema izglītībaBezdarbnieki/ zemi ienākumi/ neregulārs darbs |
| **4.grupa** | **5.grupa** | **6.grupa** |
| Nestrādājošas māmiņas**11%** ar mazu bērnu | Mazizglītoti, laukos dzīvojoši vīrieši, apgādnieki**11%** | Pašnodarbināti gados vecāki vīrieši**9%** |
| Sievietes, 25-39 gadi Precējušās, dzīvo kopdzīvēAugstākā izglītībaBērni līdz 6 gadu vecumamLauku iedzīvotājasPartneris strādā | Vīrieši, 30-39 gadi Precējušies, dzīvo kopdzīvē10+ gadu darba pieredzeĻoti zema izglītībaBērns līdz 6 gadu vecumamLauku iedzīvotājiPartnere nestrādā | Vīrieši, 40-54 gadi Precējušies10+ gadu darba pieredzePašnodarbinātieMājsaimniecībā nav bērnuNereģistrēti nodarbināti |
| **7.grupa** | **8.grupa** | **9.grupa** |
| Gados vecākas sievietes ar invaliditāti un ar **6%**strādājošu partneri | Augsti izglītotas māmiņas, kas nestrādā**6%** | Gados vecākas sievietes ar invaliditāti un ar **4%**nestrādājošu partneri |
| Sievietes, 50+gadiPrecējušās10+ gadu darba pieredzeZema izglītībaBieži ar invaliditāti, neaktīvasHroniskas saslimšanasPartneris strādā | Sievietes, 30-39 gadi Precējušās10+ gadu darba pieredzeAugstākā izglītība (vairumam)BērniPilsētu iedzīvotājasPartneris strādā | Sievietes, 50+gadiPrecējušās10+ gadu darba pieredzeZema izglītībaNav darbspējīgas, neaktīvasDaudzas priekšlaicīgi pensionējušāsHroniskas saslimšanasPartneris nestrādā |

Avots: PB pētījums.

PB pētnieki norāda[[98]](#footnote-98), ka jānosaka specifiski mērķi, uz kurām grupām tiks fokusēta darba tirgus politika. Ja mērķis ir koncentrēt aktivizēšanas politikas centienus uz tiem, kuriem savā ziņā ir visgrūtāk atrast darbu (1., 3., 7., un 9.grupa – vecāka gadagājuma personas ar hroniskām saslimšanām), tad politikai jākoncentrējas uz personām ar augstu risku iekļauties darba tirgū un, ņemot vērā grupu specifiku, nodarbinātības pakalpojumiem varētu būt jāveido sasaite ar veselības aprūpes pakalpojumiem. Savukārt, ja mērķis ir iesaistīt darba tirgū cilvēkus ar salīdzinoši zemu risku (6.grupa – pašnodarbinātas personas), tad jāņem vērā, ka šie cilvēki ir labāk sagatavoti darba tirgum un viņu veiksmīga aktivizēšana, visticamāk būs lielāka. Bet tajā pašā laikā, vairākiem no šiem „zema riska” cilvēkiem var izdoties pārvarēt darba tirgus grūtības bez aktīvās nodarbinātības politikas atbalsta. Pieeja neizslēdz fokusēšanos uz abām atšķirīgajām grupām un to vajadzībām. Tāpēc praksē, kā norāda PB pētnieki, lemjot par politikas izstrādi un mērķauditoriju, ir lietderīgi apsvērt plašu informācijas klāstu. Atšķirīgs skatījums uz grupu īpašībām un nodarbinātības šķēršļiem arī norāda uz nepieciešamību kombinēt pabalstu un aktivizēšanas politiku. Zems pabalstu pārklājums tām grupām, kurām ir pastāvīgas darba tirgus grūtības, rada bažas ne tikai no vienlīdzības un nabadzības samazināšanas viedokļa, bet arī no efektīvas aktivizēšanas stratēģijas viedokļa, jo, ja uz personu neattiecas pabalsti, tad nodarbinātības dienestam atrast piemērotus pakalpojumus ir ievērojami sarežģītāk.

 Attiecībā uz trūcīgo, neaktīvo un bezdarbnieku motivācijas paaugstināšanu iesaistīties nodarbinātībā, PB pētnieki iesaka īstenot aktivizēšanas stratēģiju ar mērķi sasniegt identificētās grupas un veidot atbilstošus pakalpojumus, kā arī turpināt izmantot saiti starp pabalstiem un aktivizēšanas politikām kā instrumentu, lai piesaistītu bezdarbniekus nodarbinātības pakalpojumiem. ES dalībvalstīs izplatītākie atbalsta instrumenti ir pakāpeniska sociālo pabalstu samazināšana līdz strādājošais sāk saņemt noteiktu atalgojuma apmēru, piemēram, pabalsti strādājošiem, kā arī zemāki darbaspēka nodokļi. Ievērojot šādas sistēmas komplicētību, sasaisti ar nodokļu sistēmu un potenciālo ietekmi uz motivāciju iesaistīties darbā un nopelnīt, Labklājības ministrija *Nodarbinātības un iekļaujošas izaugsmes pamatnostādņu projektā 2014.-20.gadam*rīcības virzienos piedāvā 2014.gadā sadarbībā ar Finanšu ministriju izstrādāt koncepciju nodokļu un pabalstu sistēmas pilnveidošanai, izmantojot PB pētījuma rezultātus ar mērķi veicināt darbaspēka nodokļu sloga samazināšanu mazo algu saņēmējiem un finansiālu motivāciju, uzsākot darbu. Sākotnēji jāizskata iespējas uzsākt izmēģinājuma projektu, paredzot (laikā ierobežotu) pirmajos mēnešos nopelnītās - vienas minimālās darba algas neņemšanu vērā, sniedzot atbalstu trūcīgai mājsaimniecībai (vienam mājsaimniecības loceklim) 4 mēnešus.

 Nodarbinātības valsts aģentūra (turpmāk – NVA) pašvaldību sociālo dienestu skatījumā ir veiksmīgs sadarbības partneris, risinot klientu problēmas[[99]](#footnote-99), tomēr, apzinoties esošo un potenciālo darbaspēka trūkumu Latvijā un personu grupas, kurām ir pastāvīgas grūtības iekļauties darba tirgū, ir svarīgi novērst starpinstitucionālajā sadarbībā pastāvošos šķēršļus, izveidojot optimālu sadarbības modeli, lai efektīvāk risinātu kopējo klientu problēmsituācijas.

No 2013.gada 17.jūlija līdz 15.augustam tika veikta Nodarbinātības valsts aģentūras un pašvaldību sociālo dienestu darbinieku aptauja par abu iestāžu sadarbību klienta situācijas risināšanā, kur kopumā no abām iestādēm tika saņemtas 486 atbildes – 168 atbildes no NVA un 318 atbildes no sociālajiem dienestiem. Kā minēts arī iepriekš, kopumā sadarbība starp abām institūcijām tika vērtēta kā laba, tomēr klientu situācijas veiksmīgākai risināšanai ir identificēti atsevišķi trūkumi, sniedzot priekšlikumus to novēršanai:

* + regulāri organizēt kopīgas starpinstitūciju tikšanās par (1) klienta konkrēto gadījumu, (2) NVA aktuālajiem piedāvājumiem un projektiem un sociālo darbinieku rīcībā esošo informāciju par klienta situāciju;
	+ pārskatīt normu, kur noteikts, ka personai darbspējīgā vecumā, kura vēlas saņemt sociālās palīdzības pabalstu, izņemot vienreizēju pabalstu ārkārtas situācijā, un nestrādā, jāreģistrējas NVA kā bezdarbniekam[[100]](#footnote-100);
	+ uzlabot institūciju datubāzēs pieejamo informāciju, veicinot tā savlaicīgumu un detalizācijas pakāpi;
	+ izstrādāt vienotu metodiku sadarbības procesu īstenošanai.

Šobrīd NVA ir izstrādāts pilotmodelis sadarbībai ar pašvaldību sociālajiem dienestiem, kas paredz filiāļu darbu ar 2300 ilgstošajiem bezdarbniekiem sadarbībā ar pašvaldību sociāliem dienestiem, proti, tikšanos ar pašvaldību sociālo dienestu pārstāvjiem un informēšanu par sadarbību sociālo dienestu uzskaitē esošo NVA klientu – ilgstošo bezdarbnieku integrēšanai darba tirgū. Pirmos projekta rezultātus plānots prezentēt š.g. 4.ceturksnī, kas kalpos par pamatu turpmākā darba attīstības iespēju noteikšanai.

 Saglabājoties augstam bezdarba līmenim, ir būtiski uzlabot esošo darba tirgus pasākumu efektivitātes izvērtēšanu un attīstīt atbilstošas programmas un pieejas, kas balstītos uz individuāliem riskiem, ar ko sastopas bezdarbnieki[[101]](#footnote-101). Kopumā PB pētījuma rezultāti liecina, ka aktīvie darba tirgus pasākumi (ADTP) visu veidu profesionālās un neformālās apmācību programmas bezdarbniekiem gan īstermiņā, gan vidējā termiņā (1,5-2 gadi) demonstrē pozitīvus darba tirgus iznākumus gan attiecībā uz nodarbinātību (atkārtotu bezdarba periodu biežums samazinās), gan ienākumiem. Tāpat arī OECD un citu valstu pētījumi apstiprina izglītības līmeņa kopējo pozitīvo ietekmi uz darba tirgus iznākumiem. Taču jārēķinās, ka bezdarbnieku apmācību programmu rezultātu ietekme lielā mērā ir atkarīga no nodarbinātības iespējām. Starp izvērtējumā iekļautajām valstīm Latvijā ir zemākais brīvo darbavietu skaits[[102]](#footnote-102). Turklāt ADTP ietvaros veiktās apmācības nevar aizstāt un risināt izglītības sistēmas pienesumu vai problēmas. Kā viens no bezdarbnieku apmācības sistēmas trūkumiem PB pētījumā minēta **rindas principa piemērošana**, neizdalot prioritārās bezdarbnieku mērķa grupas, kā tas tiek darīts citās valstīs[[103]](#footnote-103). Lai novērtu minētos trūkumus bezdarbnieku apmācības sistēmā, 2013.gada 26. februārī jau tika noteiktas prioritāšu grupas mūžizglītības pasākumos – vecuma grupa 45+, kamēr vecuma grupā 24-44 gadi atbalstu saņem invalīdi, personas, kurām ir vismaz 2 nepilngadīgi bērni un trūcīgas personas. Izstrādājot un īstenojot **profilēšana sistēmu**, šāda pieeja tiks tālāk attīstīta.

Identificētie trūkumi un nepieciešamās rīcības ir iekļautas iepriekšminētajā *Nodarbinātības un iekļaujošas izaugsmes pamatnostādņu projektā 2014.-20.gadam,*kur arī šajā ziņojumā aplūkotie jautājumi tiek analizēti padziļinātāk, šajā dokumentā iezīmējot galvenās problēmjomas un nepieciešamos rīcības virzienus.

**Būtiskākie secinājumi un galvenās risināmās problēmas:**

* lai arī nodarbinātības un bezdarba rādītāji pakāpeniski uzlabojas, tomēr bezdarba līmenis, jo sevišķi ilgstošā bezdarba līmenis, saglabājās augsts;
* nepieciešams izveidot NVA filiāļu un pašvaldību sociālo dienestu optimālu sadarbības modeli kopīgo klientu apzināšanai un efektīvāko pakalpojumu piedāvāšanai klientu iesaistei darba tirgū, ņemot vērā PB pētījumā identificētos riskus personām ar pastāvīgām grūtībām iekļauties darba tirgū;
* lai bezdarbniekiem piedāvātu viņu vajadzībām atbilstošākos aktīvās darba tirgus pasākumus, ir jāievieš profilēšana sistēma;
* lai aktīvie darba tirgus pasākumi būtu atbilstoši mērķēti, ir nepieciešams izvērtēt piedāvāto pasākumu efektivitāti, vienlaicīgi nosakot pieejas, kas būtu atbilstošas individuālajiem riskiem, ar kuriem sastopas bezdarbnieki.

##  Sociālais darbs un sociālie pakalpojumi

Sociālie pakalpojumi un sociālā palīdzība ir uzlūkojami kā resursi sociālajā darbā. **Sociālā darba profesija** veicina sociālās pārmaiņas, problēmu risināšanu attiecībās starp cilvēkiem, kā arī iespēju un brīvības došanu cilvēkiem, paaugstinot viņu labklājību. Lietojot teorijas par cilvēka uzvedību un sociālajām sistēmām, sociālais darbs iejaucas tajos aspektos, kur notiek mijiedarbība starp cilvēkiem un viņu vidi. Cilvēktiesību un sociālā taisnīguma principi ir sociālā darba pamatā[[104]](#footnote-104).

Līdz ar profesionālo zināšanu uzkrāšanos, kā arī ekonomiskās krīzes apstākļos sabiedrībā pamazām mainās izpratne par to, kas ir profesionāls sociālais darbs. Līdz šim lielā daļā sabiedrības tika uzskatīts, ka sociālo darbinieka galvenais uzdevums ir sniegt materiālo palīdzību, lai gan nevar likt vienādības zīmi starp jēdzieniem "sociālais darbs" un "sociālā palīdzība”. Sniegtā materiālā palīdzība iedzīvotājam ir vērsta uz problēmu sekām (*nepietiekami finanšu līdzekļi*), nevis uz šo problēmu cēloņiem.

Pašvaldības pienākums ir nodrošināt iespēju saņemt personām, kuras deklarējušas attiecīgajā pašvaldībā savu dzīvesvietu, tās vajadzībām atbilstošus sociālos pakalpojumus un sociālo palīdzību. Lai veiktu šos pienākumus katrā pašvaldībā ir izveidots sociālais dienests.

**Sociālo dienestu** loma, izvērtējot un sniedzot atbalsta pakalpojumus, lai nodrošinātu pieejamību izglītībai vai apmācībai (*piemēram, bērna pieskatīšana*), darba tirgum (*piemēram, lai vecāks/-i varētu strādāt un rūpēties par apgādībā esošu bērnu vai kopjamu tēvu/māti u.c.*), veselībai (*piemēram, rehabilitācija, ārstēšanās*) u.c., ir atkarīga ne tikai no sociālo darbinieku darba kvalitātes, piedāvājot cilvēkam nepieciešamo pakalpojumu konkrētā situācijā, bet arī šo pakalpojumu pieejamības un pakalpojuma īstenošanas efektivitātes.

Patlaban spēkā esošās Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma normas nosaka, ka, lai sociālais dienests varētu pienācīgi veikt savus uzdevumus, tajā jābūt vismaz vienam sociālā darba speciālistam[[105]](#footnote-105) uz 1000 iedzīvotājiem. Atbilstoši pašvaldību sociālo dienestu sniegtajai informācijai, 2012.gadā republikas pilsētu un novadu pašvaldību sociālajos dienestos strādāja 1162 sociālā darba speciālisti, t.i. viens sociālā darba speciālists apmēram uz 1742 iedzīvotājiem. Redzams, ka sociālā darba speciālistu skaits ir nepietiekams, t.i., kopumā nodrošināts par 58% no normatīva.

Tā kā valstī ir augsti ilgstošā bezdarba rādītāji, bet ilgstoša atrašanās bezdarba un nabadzības situācijā tikai padziļina psiholoģiskās un sociālās problēmas, sabiedrībā būtiski pieaugusi nepieciešamība pēc sociālā darba. Īpaša uzmanība pievēršama darbam ar ģimenēm, kurās ir bērni. Ir nepieciešams pilnveidot pašvaldību sociālajos dienestos pielietotās *sociālā darba metodes* ar noteiktām mērķa grupām, tai skaitā pilnveidot sociālā gadījuma vadības metodes pielietojumu sociālā darba praksē.

**Sociālie pakalpojumi** ir viens no būtiskākajiem instrumentiem, lai nodrošinātu personu ar funkcionāliem traucējumiem un citu sociālās atstumtības riskiem pakļauto personu vienlīdzīgas iespējas dzīvot sabiedrībā ar pilnīgu iekļaušanos un līdzdalību sabiedrības dzīvē. Sociālie pakalpojumi risina ne tikai indivīdam, bet arī sabiedrībai kopumā sociāli nozīmīgas problēmas (vardarbība, atkarības problēmas u.c.) un ļauj nodrošināt sociālo stabilitāti un drošību.

 Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma izpratnē par sociālajiem pakalpojumiem sauc sociālās aprūpes, sociālās rehabilitācijas, profesionālās rehabilitācijas pakalpojumus, kā arī nodrošināšanu ar tehniskajiem palīglīdzekļiem. Atbilstoši likumam, personai nepieciešamie sociālie pakalpojumi pirmkārt nodrošināmi viņa dzīvesvietā vai iespējami tuvu tai. Tikai tad, ja dzīvesvietā nodrošināmo pakalpojumu apjoms nav pietiekams, tiek nodrošināta sociālā aprūpe un sociālā rehabilitācija ilgstošas aprūpes un sociālās rehabilitācijas institūcijā (institucionālā aprūpe).

 Savukārt, analizējot sociālo pakalpojumu sniegšanu, iezīmējas tādas problēmas kā institucionālās aprūpes formu dominēšana un būtiskas atšķirības starp reģioniem pakalpojumu nodrošināšanā. Saskaņā ar valsts statistikas datu apkopojumiem un LM apkopoto informāciju uz 2013.g. 1. janvāri institucionālajā aprūpē atradās 13040 personas, turpretī aprūpi mājās 2012. gadā saņēma 9739 personas. Rindā uz valsts apmaksāto institucionālo aprūpi personām ar smagiem garīga rakstura traucējumiem uz 2012.g. 18. decembri gaidīja 335 personas, uz pašvaldību finansētu institucionālo aprūpi - 80 personas ( dati uz 2013. g. 1. janvāri), turpretī rindā uz aprūpi mājās – tikai 2 personas.

 Neviens normatīvais akts vai plānošanas dokuments līdz šim nenosaka katrā apdzīvojuma līmenī nodrošināmo sociālo pakalpojumu klāstu. Katrā konkrētā pašvaldībā personai pieejamais sociālo pakalpojumu klāsts ir atkarīgs no pašvaldības finansiālajām iespējām, pieejamās infrastruktūras, prasmēm īstenot investīciju projektus un lielā mērā – arī pašvaldības politiķu prioritātēm, kas ne vienmēr ir pamatotas ar iedzīvotāji objektīvajām vajadzībām.

 Nepietiekamais sabiedrībā balstītu pakalpojumu klāsts, pakalpojumi, kuri tiek sniegti izolētā vidē, kā arī nepietiekama virzība uz katra pakalpojuma saņēmēja individuālām vajadzībām ir uzskatāmi par galvenajiem šķēršļiem, kuri šobrīd Latvijā ierobežo personu ar funkcionāliem traucējumiem un citu sociālās atstumtības riskiem pakļauto personu vienlīdzīgas tiesības būt līdzvērtīgam sabiedrības loceklim. Minētā situācija ietekmē ne tikai personas, kurām nepieciešami sociālie pakalpojumi, bet arī viņu ģimenes locekļus, kuri, lai nodrošinātu šādu personu aprūpi ģimenē, nereti ir spiesti izstāties no darba tirgus un zaudēt savu kvalifikāciju, bieži pēc ilgstošas piespiedu prombūtnes vairs nespējot atgriezties darba tirgū.

Esošie demogrāfiskie izaicinājumi - sabiedrības novecošanās, dzimstības un darbaspējīgo iedzīvotāju īpatsvara samazināšanās, migrācija – augstie nabadzības un sociālās atstumtības rādītāji un ierobežotie valsts un pašvaldību finanšu resursi nosaka nepieciešamību pēc tādas sociālo pakalpojumu sistēmas, kas vērsta uz indivīda sociālā un/vai ekonomiskā potenciālā maksimālu atjaunošanu un viņa integrāciju sabiedrībā un darba tirgū. Šajā kontekstā ir ļoti svarīgi izmantot ikviena cilvēka potenciālo ieguldījumu ne tikai savas labklājības celšanai, bet arī valsts attīstībai kopumā, un Latvijai ir jāizmanto visi tai pieejami cilvēkresursi, ņemot vērā minētos izaicinājumus. Personas ar invaliditāti ir viena iedzīvotāju grupām, kurām aizvien jāsastopas ar vairākiem šķēršļiem, lai integrētos izglītības sistēmā un darba tirgū, kas ir priekšnosacījumi indivīda turpmākajām nākotnes perspektīvām.

Lai pilnveidotu politiku sociālā darba un sociālo pakalpojumu jomā, Labklājības ministrija ir izstrādājusi trīs vidēja termiņa politikas plānošanas dokumentus (skat. arī 3.6.apakšnodaļu):

* „Profesionālā sociālā darba attīstības pamatnostādnes2014.-2020.gadam;
* „Pamatnostādnes sociālo pakalpojumu attīstībai 2014.-2020.gadam”;
* „Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencijas par personu ar invaliditāti tiesībām īstenošanas pamatnostādnes 2014.-2020.gadam”.

# TURPMĀKĀ RĪCĪBA

Šajā sadaļā apkopoti veicamie uzdevumi katrā no sociālās drošības sistēmas jomām, lai risinātu situāciju saistībā ar augstajiem nabadzības rādītājiem, tai skaitā efektīvi samazinātu bērnu nabadzību. Paredzēts veikt pilnveidojumus sociālās palīdzības sistēmas organizācijā, uzlabot pabalstu adekvātumu, lai tie attiektos uz lielāku iedzīvotāju skaitu, kā arī uzlabojot pabalstu saņēmēju motivēšanas un aktivizēšanas pasākumus.

## Minimālā nodrošinājuma līmenis

Lai nodrošinātu vienotu pieeju valstī minimālā ienākumu (minimālā nodrošinājuma) līmeņa noteikšanai, kura apmērs veidojas no visiem tiem ienākumiem, kurus persona var saņemt no ziņojumā aprakstītajām sistēmām, balstoties uz starptautisko un ES praksi nabadzības mērīšanā, nepieciešams veikt šādus pasākumus, izvēloties vienu no piedāvātajiem variantiem:

1.variants:

* Noteikt **vienotu** (vienu) minimālo ienākumu (minimālā nodrošinājuma) līmeni **30%, 40%, 50%** vai **60%** apmērāno mediānas ekvivalentajiem ienākumiemmēnesī, piemērojot OECD ekvivalences skalu[[106]](#footnote-106);
* pārtraukt aprēķināt 1991.gadā noteikto iztikas minimuma patēriņa preču un pakalpojumu grozu.

2.variants:

* Noteikt **diferencētus** (vairāk kā vienu) minimālo ienākumu (minimālā nodrošinājuma) līmeņus **30%, 40%, 50%** vai **60%** apmērāno mediānas ekvivalentajiem ienākumiemmēnesī, piemērojot OECD ekvivalences skalu;
* pārtraukt aprēķināt 1991.gadā noteikto iztikas minimuma patēriņa preču un pakalpojumu grozu.

3.variants:

* pārtraukt aprēķināt 1991.gadā noteikto iztikas minimuma patēriņa preču un pakalpojumu grozu un **izstrādāt jaunu iztikas minimuma** patēriņa preču un pakalpojumu grozu vai vairākus grozus dažādām iedzīvotāju grupām;
* noteikt minimālo ienākumu (minimālā nodrošinājuma) līmeni iztikas minimuma līmenī vai procentuāli no tā.

Termiņš koncepcijas projekta „Par minimālā ienākuma (minimālā nodrošinājuma) līmeņa noteikšanu” izstrādei un iesniegšanai Ministru kabinetā - 2014.gada 30.aprīlis.

## Sociālā apdrošināšana

Lai arī sociālās apdrošināšanas sistēma ir balstīta uz individuālajām sociālās apdrošināšanas iemaksām, tomēr sociālās apdrošināšanas pakalpojumu minimālos apmērus ir nepieciešams noteikt tādā līmenī, lai tie būtu samēroti ar valsts noteikto minimālo ienākumu (minimālā nodrošinājuma) līmeni, attiecīgi preventīvi novēršot šo cilvēku nākotnes nabadzības risku. Tādēļ, pamatojoties uz atsevišķām identificētajām problēmām, ir nepieciešams veikt šādus pasākumus:

1.Ievērojot to, ka ieviešot minimālo ienākumu (minimālā nodrošinājuma) līmeni, personas, kuras sociālās apdrošināšanas iemaksas veikušas no zemiem ienākumiem, iespējams, saņems pensiju, kas ir zemāka par minimālo ienākumu (minimālā nodrošinājuma) līmeni, izvērtēt iespēju **noteikt bāzes vai sociālo pensiju**, kas tiek maksāta visiem pensiju (vecuma, invaliditātes un apgādnieka zaudējuma pensiju) saņēmējiem no valsts pamatbudžeta, tādējādi aizstājot šobrīd noteiktos minimālos pensiju apmērus. Ieviešot bāzes pensiju, pensiju saņēmēji saņemtu *bāzes pensiju* un *sociālās apdrošināšanas pensiju*, kas aprēķināta no individuālajām sociālās apdrošināšanas iemaksām, tādējādi palielinot pensiju saņēmēju ienākumus.

Termiņš koncepcijas projekta izstrādei un iesniegšanai Ministru kabinetā - 2015.gada 31.decembris.

2.Izvērtēt iespēju noteikt **minimālo bezdarbnieka pabalsta līmeni**, lai paaugstinātu zemo algu saņēmēju sociālo aizsardzību, tādējādi novēršot to nabadzības risku.

Termiņš koncepcijas projekta izstrādei un iesniegšanai Ministru kabinetā - 2015.gada 31.decembris.

## Valsts sociālie pabalsti (universālie pabalsti)

Ievērojot PB ziņojumā minēto par to, ka valsts sociālie pabalsti nav pietiekami mērķēti un līdz ar to nesniedz pietiekamu ietekmi uz nabadzības mazināšanu, tiek ierosināts izvērtēt un sagatavot priekšlikumus valsts sociālo pabalstu izdevumu restrukturizācijai vai apmēru pārskatīšanai (piemēram, ģimenes valsts pabalsta, valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta), piesaistot tos noteiktam sociāli ekonomiskam rādītājam, *ar mērķi* veidot *integrētu valsts sociālo pabalstu* un *pašvaldību sociālās palīdzības programmu*; veikt integrētās programmas uzraudzību un novērtēšanu, izmantojot Valsts sociālās politikas monitoringa informācijas sistēmu (SPOLIS).

Termiņš koncepcijas projekta izstrādei un iesniegšanai Ministru kabinetā - 2015.gada 31.decembris.

## Pašvaldību sociālā palīdzība

Pašvaldības sociālā palīdzība tiek sniegta gadījumos, ja persona negūst ienākumus no algota darba, pašnodarbinātības, kapitāla vai nesaņem pensiju vai pabalstu no sociālās apdrošināšanas sistēmas vai valsts sociālo pabalstu veidā, kā arī, ja iepriekšminētie ienākumi ir zemāki par noteiktu ienākumu slieksni un persona saviem spēkiem nespēj nodrošināt sev un savai ģimenei minimālo dzīves standartu

Pašvaldības sociālā palīdzība tiek sniegta līdz brīdim, kamēr saglabājas objektīvi apstākļi un kamēr persona atgriežas pie tādu ienākumu gūšanas, kas pārsniedz noteiktu ienākumu slieksni.

Jāatzīmē arī tas, ka sociālās palīdzības pabalstu lielums jāvērtē kontekstā ar personu ieinteresētību strādāt un veikt sociālās apdrošināšanas iemaksas, lai neapdraudētu šīs sistēmas, kas uzskatāma par sociālās drošības sistēmas pamatu, pastāvēšanu. Pārskatot pašvaldību sociālās palīdzības sistēmu, svarīgi ir vērtēt motivējošos elementus personai veikt sociālās apdrošināšanas iemaksas ilgtermiņā. Pašvaldību sociālās palīdzības sistēmas pārskatīšanas gaitā tiek vērtēta arī personas iespēja atgriezties pie patstāvīgu ienākumu gūšanas, kā arī, tie aspekti, kas saistīti ar darbaspēka nodokļiem.

Ievērojot iepriekšminētos apsvērumus, tiek piedāvāts veikt šādus pašvaldības sociālās palīdzības sistēmas pilnveidojumus.

**Pasākumi sociālās palīdzības sistēmas pilnveidei:**

1. Izveidot *vienotu sistēmu*, kurā katram pašvaldības sociāla dienesta klientam vispirms tiktu nodrošināts profesionāla sociāla darbinieka vispusīgs sociālās situācijas izvērtējums un mērķtiecīgs atbalsts klienta sociālo problēmu risināšanā, piesaistot katrā gadījumā atbilstošus resursus (piemēram, piesaistīti citu jomu profesionāļi klienta sociālās situācijas risināšanai, nepieciešamie sociālie pakalpojumi, kā arī atbalsts naudas izteiksmē u.c.).
2. Pilnveidot tiesību aktus, nosakot, ka sociālais darbinieks, izmantojot sociālā darba metodes, veicina kā indivīdu, tā sabiedrības grupu labklājību un piemērošanos sociālajai videi.
3. Īpašu uzmanību pievērst starpinstitucionālajai sadarbībai gan iestādes vadības līmenī, gan konkrēta sociālā gadījuma vadības procesā.
4. Pašvaldības sociālā dienesta klienta materiālās situācijas risināšanai noteikt **atbalstu naudas izteiksmē**, kuru piešķir mājsaimniecībai, aprēķinot tā maksimālo apmēru atbilstoši valstī noteiktajam minimālo ienākumu jeb minimālā nodrošinājuma līmenim, piemērojot OECD ekvivalences skalu. Maksimālā atbalsta summa mājsaimniecībai tiek *samazināta* par mājsaimniecības kopējiem ienākumiem, nosakot, ka par ienākumiem šajā situācijā neuzskata šādus ienākumus:
	1. ienākumus, kas gūti no algota darba vai pašnodarbinātības (tai skaitā, izņemot patentu ogu, sēņu lasīšanai, ārstniecības augu vākšanai, kā arī no īslaicīgiem darbiem lauksaimniecībā), *4 mēnešus* pēc darba attiecību uzsākšanas **valstī noteiktās minimālās darba algas bruto apmērā.** Tiek noteikts, ka par ienākumiem iepriekšminētajā apmērā netiek uzskatīti arī noteiktu sezonas darbu ienākumi. Sezonas darbu veicēju mājsaimniecībām, kurās dzīvo bērni, nodrošinājuma līmenis atkarīgs no tā, vai persona maksā nodokļus, tātad ir nodarbinātā statusā, vai nemaksā nodokļus;
	2. ieņēmumus no lauksaimnieciskās zemes, ja kopējā platība nepārsniedz 1 ha;
	3. piemaksu pie ģimenes valsts pabalsta par bērnu invalīdu, bērna invalīda kopšanas pabalstu, pabalstu invalīdam, kuram nepieciešama kopšana, pabalstu par asistenta izmantošanu, pabalstu transporta izdevumu kompensēšanai invalīdam, kuram ir apgrūtināta pārvietošanās, pabalstu ar celiakiju slimam bērnam, pabalstus bērna piedzimšanas un personas nāves gadījumā, kā arī šajā likumā noteiktos pašvaldības sociālās palīdzības pabalstus;
	4. atlīdzību par apgādnieka zaudējumu, uzturlīdzekļus bērnam **valstī noteiktās minimālās darba algas bruto apmērā**;
	5. studentu un bezdarbnieku stipendiju, bezdarbnieka transporta kompensācijas summu, kā arī skolēnu nopelnītā algu;
	6. sociālās garantijas bārenim un bez vecāku gādības palikušam bērnam pēc ārpusģimenes aprūpes beigšanā, kā arī naudas līdzekļi, kas iegūti no labdarības fondiem, studējošā kredīts un sociālo kampaņu rezultātā gūtais materiālais labums.
5. Ievērojot to, ka pašvaldības sociālās palīdzības sniegšanā tiek izmantoti nodokļu ieņēmumi, noteikt vienotus materiālās situācijas izvērtējuma kritērijus kustāmās mantas un nekustāmā īpašuma novērtējumam, izvērtējot tā realizācijas iespējas, bet ne ilgāk par gadu.
6. Noteikt valstī vienotus galvenos minimālos standartus mājokļa pabalsta piešķiršanai –piemērot ienākumu izvērtēšanas principu un noteikt galvenos ar dzīvojamās telpas lietošanu saistītos izdevumus, kuru segšanai tiek piešķirts mājokļa pabalsts[[107]](#footnote-107):
* obligāti veicamajām pārvaldīšanas darbībām nepieciešamie izdevumi vai īres maksa;
* izdevumi apkures nodrošināšanai, vai arī izdevumi apkures un karstā ūdens nodrošināšanai, ja tam izmanto siltumenerģiju vai dabasgāzi;
* izdevumi par patērēto ūdeni;
* izdevumi par kanalizācijas vai asenizācijas nodrošināšanu;
* izdevumi par sadzīves atkritumu apsaimniekošanu;
* izdevumi par elektroenerģiju.

Deleģēt pašvaldībām tiesības iekļaut mājokļa pabalstā arī citas ar mājokli tieši vai netieši saistītas pozīcijas (*piemēram*, cietais kurināmais, interneta, telefona apmaksa).

Tiek noteikti katras *izdevumu* pozīcijas *minimālie normatīvi*, kā arī atbalsta apmērs atkarībā no mājokļa atrašanās vietas un mājsaimniecības lieluma. Pašvaldībām tiek deleģētas tiesības līdz noteiktai robežai palielināt valsts noteiktos minimālos normatīvus, bet mājokļa pabalsta aprēķinā ņemt vērā izdevumus, kas *nepārsniedz faktiskos izdevumus* šajās pozīcijās.

Ikmēneša mājokļa pabalsta apmēra aprēķināšanai tiek piedāvāts piemērot, piemēram, šādu formulu:

P = MNL + K – I, kur

* P – mājokļa pabalsta apmērs;
* MNL - minimālā ienākuma jeb nodrošinājuma līmenis pārrēķināts atbilstoši OECD ekvivalences skalai konkrētajai mājsaimniecībai;
* K – normatīvie izdevumi par īri vai apsaimniekošanu un komunālajiem pakalpojumiem;
* I - mājsaimniecības kopējie ienākumi.
1. Ja mājsaimniecībai, kurā visas darbspējīgas personas ir iesaistītas darba tirgū, tiek piemērots minimālā ienākuma jeb nodrošinājuma līmenis 60% apmērā no mediānas ekvivalentajiem ienākumiem, tad tiek pieņemts, ka 20% no šīs summas jāizlieto mājokļa normatīvo izdevumu apmaksai. Atlikusī mājokļa normatīvo izdevumu summa tiek apmaksāta mājokļa pabalsta veidā.

## Aktīvie darba tirgus pasākumi

Lai risinātu identificētos trūkumus un nepilnībasnodarbinātības un darba tirgus politikas jomā, Labklājības ministrija izstrādā vidēja termiņa politikas plānošanas dokumentu *„Nodarbinātības un iekļaujošas izaugsmes pamatnostādnes 2014.-2020.gadam”*, kur noteikti šādi rīcības virzieni:

* **Augsti līdzdalības rādītāji darba tirgū** – vai visas darba spējīgās personas ir aktīvas un kompetentas, un visas dzīves laikā saistītas ar darba tirgu, saņemot vajadzīgo atbalstu izmērāmā un izmaksu ziņā lietderīgā veidā?
* **Sociāli iekļaujoša un taisnīga pieeja** – vai darbs ir atbilstošas kvalitātes, stabils un vienlīdzīgi pieejams dažādu vecumu vīriešiem un sievietēm, vai tas atspoguļo daudzveidību sabiedrībā, ir brīvs no šķēršļiem un pārredzams, ar iespēju saņemt skaidru informāciju?
* **Efektīva piedāvājuma un pieprasījuma saskaņošana**– vai ir iespējama netraucēta, ātra un droša pāreja no vienas darbavietas uz otru, kas atbilst darba meklētāju vai darba ņēmēju vajadzībām, kā arī darba devēju prasībām, un vai tajā ir iekļauta kvalitatīva mūžizglītība?
* **Nodarbinātību sekmējoša vide** – vai veicinot darbavietu radīšanu, darba ņēmējiem un uzņēmumiem kopīgi tiek nodrošināti ilgtspējīgi panākumi, un vai darba izmaksas un vērtību var pielāgot rezultātiem, lai nodrošinātu atbilstošus ienākumus un saglabātu konkurētspēju?
* **Mobilitātes iespējas** – vai darba ņēmēji var droši gūt panākumus darbā un mainīt darbavietas bez nepamatotiem šķēršļiem un sodiem, un vai viņi vienlaikus tiek atbalstīti, ja nepieciešami pielāgojumi?

Pamatnostādņumērķis ir nodrošināt sabalansētu un līdzsvarotu darba tirgus attīstību, veidot politiku, kas stimulē jaunu darbavietu radīšanu tautsaimniecībā, samazināt bezdarba izraisītās negatīvās sekas, palīdzēt atgriezties darba tirgū nelabvēlīgākā situācijā esošajiem bezdarbniekiem un darba meklētājiem, kā arī pilnvērtīgi izmantot cilvēkresursu potenciālu.

## Sociālais darbs un sociālie pakalpojumi

Tiek piedāvāts *izveidot vienotu sistēmu*, kurā katram pašvaldības sociāla dienesta klientam tiktu nodrošināts profesionāla sociāla darbinieka vispusīgs sociālās situācijas izvērtējums un mērķtiecīgs atbalsts klienta sociālo problēmu risināšanā, piesaistot katrā gadījumā atbilstošus resursus.

Lai risinātu identificētos trūkumus un nepilnības **sociālā darbā jomā**, ir izstrādāts vidēja termiņa politikas plānošanas dokuments *„Profesionālā sociālā darba attīstības pamatnostādnes2014.-2020.gadam”*, kur noteikti šādi rīcības virzieni sociālās darba pilnveidošanas jomā:

* sociālā darba kvalitātes pilnveidošana,
* pieejamības nodrošināšana un efektivitātes paaugstināšana,
* ilgtspējīga sociālā darba nozares attīstība.

**Sociālie pakalpojumi** ir iekļaujošu izaugsmi veicinošs faktors, jo tajos ieguldītie līdzekļi sekmē cilvēkkapitāla attīstību, tādējādi sniedzot vidēju un ilgtermiņa atdevi kā ekonomiskā aspektā, tā individuālā un sabiedrības līmenī kopumā. Savlaicīgi nesaņemti pakalpojumi var ietekmēt ne tikai personas, kurām nepieciešami sociālie pakalpojumi, bet arī viņu ģimenes locekļus, kuri uzņemas šo cilvēku aprūpi un tādēļ nereti ir spiesti izstāties no darba tirgus un zaudēt savu kvalifikāciju, bieži pēc ilgstošas piespiedu prombūtnes vairs nespējot atgriezties darba tirgū.

Lai pilnveidotu sociālo pakalpojumu jomu, Labklājības ministrija ir izstrādājusi *„Pamatnostādnes sociālo pakalpojumu attīstībai 2014.-2020.gadam”*, apzinot gan esošās problēmas sociālo pakalpojumu jomā (sociālās aprūpes, sociālās rehabilitācijas pakalpojumi, profesionālās rehabilitācijas pakalpojumi un tehniskie palīglīdzekļi), iezīmējot turpmākās darbības iespējamajiem risinājumiem, nākotnē veicamajiem pasākumiem, nodrošinot izvirzīto mērķu sasniegšanu. Pamatnostādnes piedāvā mainīt līdzšinējo pieeju un izpratni par sociālajiem pakalpojumiem ne tikai kā vienkārši aprūpes formu, bet arī kā atbalsta instrumentu indivīdu aktivizēšanai, iekļaušanai sabiedrībā, izglītības sistēmā un darba tirgū, tādējādi radot iespēju cilvēkiem būt neatkarīgiem no ilgtermiņa aprūpes. Kopumā sociālo pakalpojumu attīstība paredzēta trīs rīcības virzienos: sociālās aprūpes deinstitucionalizācija, sabiedrībā balstīti, pēctecīgi un klienta individuālajām vajadzībām atbilstoši sociālie pakalpojumi, efektīva sociālo pakalpojumu pārvaldība.

Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencijas[[108]](#footnote-108) par **personu ar invaliditāti** tiesībām (turpmāk – Konvencija) īstenošanai Labklājības ministrija ir izstrādājusi *„Apvienoto Nāciju Organizācijas Konvencijas par personu ar invaliditāti tiesībām īstenošanas pamatnostādnes 2014.-2020.gadam”*, kas ir vidēja termiņa politikas plānošanas dokuments septiņiem gadiem. Pamatnostādnēs noteikti galvenie mērķi, pamatprincipi, rīcības virzieni un sasniedzamie rezultāti personu ar invaliditāti pamattiesību un pamatbrīvību nodrošināšanai.

Konvencijas mērķis ir veicināt, aizsargāt un nodrošināt to, lai personas ar invaliditāti varētu vienlīdzīgi ar citiem īstenot visas cilvēktiesības un pamatbrīvības un veicināt tām piemītošās cieņas ievērošanu. Konvencija nosaka sfēras, kurās Konvencijas dalībvalstīm nepieciešams veikt pielāgojumus, lai personas ar invaliditāti varētu īstenot savas tiesības, kā arī nosaka jomas, kurās stiprināma personu ar invaliditāti tiesību aizsardzība. Konvencija veicina un aizsargā personu ar invaliditāti cilvēktiesības ekonomiskajā, sociālajā, politiskajā un kultūras dzīvē.

Konvencija maina izpratni par personu ar invaliditāti, proti, Konvencija nosaka pāreju no medicīniskā modeļa, kas uzsver cilvēka nespēju un atkarību no citiem cilvēkiem, uz cilvēktiesību modeli, kur uzsvars tiek likts uz personas ar invaliditāti tiesībām un patstāvīgu dzīvi un aktīvu līdzdalību sabiedriskajos procesos.

# Nobeigums

Ministru kabineta sēdes protokollēmumā būtu nosakāmi Labklājības ministrijai izvirzāmie uzdevumi:

* līdz 2014.gada 30.aprīlim sagatavot un iesniegt izskatīšanai Ministru kabinetā koncepcijas projektu minimālā ienākuma (minimālā nodrošinājuma) līmeņa noteikšanai;
* viena gada laikā pēc minimālā ienākuma (minimālā nodrošinājuma) līmeņa noteikšanas un ar to saistītās normatīvās bāzes izstrādes sagatavot un iesniegt izskatīšanai Ministru kabinetā normatīvo aktu projektus atbalsta nodrošināšanai mājsaimniecībām, kuru ienākumi zemāki par valstī noteiktā minimālā ienākuma (minimālā nodrošinājuma) līmeni, piemērojot OECD ekvivalences skalu;
* līdz 2015.gada 31.decembrim sagatavot un iesniegt izskatīšanai Ministru kabinetā koncepcijas projektu par iespēju noteikt bāzes jeb sociālo pensiju;
* līdz 2015.gada 31.decembrim sagatavot un iesniegt izskatīšanai Ministru kabinetā koncepcijas projektu par iespēju noteikt minimālo bezdarbnieka pabalsta apmēru;
* līdz 2015.gada 31.decembrim sagatavot un iesniegt izskatīšanai Ministru kabinetā koncepcijas projektu par iespējām restrukturizēt valsts sociālo pabalstu, t.sk. ģimenes valsts pabalsta izdevumus vai pārskatīt to apmērus, piesaistot tos noteiktam sociāli ekonomiskam rādītājam.

Atbilstoši valdības lēmumam par nepieciešamību īstenot noteiktos pasākumus konstatēto tūkumu novēršanai saistībā ar minimālajiem ienākumu sliekšņiem, valsts sociālo apdrošināšanu, valsts sociālajiem pabalstiem un sociālo palīdzību, Labklājības ministrija izstrādās attiecīgos politikas plānošanas dokumentus un tiesību aktu projektus un veiks ietekmes uz valsts un pašvaldību budžetiem novērtējumu.

# Attēlu pielikums

 1.attēls.

Avots: Centrālās statistikas pārvaldes dati.

2.attēls.

Avots: Centrālās statistikas pārvaldes dati.

 3.attēls.

Avots: Centrālās statistikas pārvaldes dati.

4.attēls. Rīcībā esošie ienākumi pa vecuma grupām 2008.-2011.gadā LVL mēnesī (vidēji uz ekvivalento patērētāju).

Avots: Centrālās statistikas pārvaldes dati.

5.attēls.

Avots: Centrālās statistikas pārvaldes dati.

6.attēls.

Avots: Centrālās statistikas pārvaldes dati.

7.attēls. Gada vidējā bruto alga izlīdzinātajās cenās (PPS) 2010.-2011.gads[[109]](#footnote-109)



Avots: Eurostat dati.

8.attēls. Neapliekamā minimuma un atvieglojuma par apgādībā esošām personām apmērs Baltijas valstīs 2013.gadā.



\* Latvijā – atvieglojums par apgādībā esošām personām no 01.07.2013. paaugstināts uz 80 latiem mēnesī (līdz tam 70 lati mēnesī)

\*\* Lietuvā – neapliekamais minimums tiek piemērots proporcionāli ienākumu līmenim, t.i.:

* 5 640 liti gadā jeb 95,88 lati mēnesī, ja darbinieka ienākumi nepārsniedz 9 600 liti gadā jeb 163 latus mēnesī;
* ja ienākumi ir no 9 600 līdz 37 800 litiem gadā jeb no 163 līdz 643 latiem mēnesī, tad to aprēķina pēc formulas = 5 640 liti/12-0,2\*(darbinieka ienākums – 9 600 liti/12);
* netiek piemērots, ja darbinieka ienākumi pārsniedz 37 800 liti gadā jeb 643 latus mēnesī.

\*\*\* Igaunijā – atvieglojumu par bērniem piemēro, sākot no otrā bērna.

Avots: Latvijas, Lietuvas un Igaunijas Finanšu ministriju dati[[110]](#footnote-110).

# Tabulu pielikums

1.tabula. Izdevumi sociālajai aizsardzībai Latvijā pēc ESSPROSS\* klasifikācijas.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|   | **2008** | **2009** | **2010** | **2011\*\*** |
|   | *milj. LVL* | *% no IKP* | *milj. LVL* | *% no IKP* | *milj. LVL* | *% no IKP* | *milj. LVL* | *% no IKP* |
| Kopējie izdevumi sociālajai aizsardzībai | **2043.08** | **12.7** | **2210.27** | **16.9** | **2281.29** | **17.8** | **2150.46** | **15.1** |
| 1. Slimība/veselības aprūpe | 591.39 | 3.7 | 512.59 | 3.9 | 467.44 | 3.7 | 450.18 | 3.2 |
| 2. Invaliditāte | 147.3 | 0.9 | 169.76 | 1.3 | 172.03 | 1.3 | 183.81 | 1.3 |
| 3. Vecums\*\*\* | 875.7 | 5.4 | 989.4 | 7.6 | 1165.55 | 9.1 | 1124.16 | 7.9 |
| 4. Apgādnieka zaudējums | 38.92 | 0.2 | 40.4 | 0.3 | 38.34 | 0.3 | 36.68 | 0.3 |
| 5. Ģimene/bērni | 223.87 | 1.4 | 226.76 | 1.7 | 191.07 | 1.5 | 160.36 | 1.1 |
| 6. Bezdarbs | 82.28 | 0.5 | 207.44 | 1.6 | 167.54 | 1.3 | 101.3 | 0.7 |
| 7. Mājoklis | 27.65 | 0.2 | 16.66 | 0.1 | 18.16 | 0.1 | 21.13 | 0.1 |
| 8. Sociālā atstumtība | 18.19 | 0.1 | 18.88 | 0.1 | 30.36 | 0.2 | 36.32 | 0.3 |
| Administratīvās izmaksas\*\*\*\* | 37.08 | 0.2 | 28.14 | 0.2 | 30.5 | 0.2 | 36.14 | 0.3 |
| Citi izdevumi | 0.7 | 0.004 | 0.24 | 0.002 | 0.3 | 0.002 | 0.38 | 0.003 |

\*Eiropas statistikas sistēmā katru gadu tiek apkopoti un publicēti harmonizēti dati par sociālās aizsardzības izdevumiem saskaņā ar Eiropas Savienības Statistikas biroja (Eurostat) izstrādāto ESSPROS (Eiropas Integrētās sociālās aizsardzības statistikas sistēma) metodoloģiju. Sociālie aizsardzības pabalsti tiek klasificēti atbilstoši pamatmērķim vai funkcijai (piemēram, invaliditāte, vecums u.c.). Latvija datu apkopošanu par sociālo aizsardzību atbilstoši ESSPROS uzsāka 2004.gadā. Dati par sociālās aizsardzības izdevumiem atrodami CSP mājaslapā. To apkopošanai tiek izmantota dažādu valsts institūciju sniegtā informācija. ESSPROS izdevumi tiek finansēti no valsts un pašvaldību budžetiem, darba devēju sociālajiem maksājumiem u.c.

\*\*2011: provizoriskie dati.

\*\*\*2010.gadā izdevumu apjoma pieaugums vecuma funkcijā saistīts ar Satversmes tiesas sprieduma izpildi, jo 2009.gadā ieturētā naudas summa vecuma pensijas saņēmējiem tika atmaksāta 2010.gadā. Saskaņā ar Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras informāciju 2010.gadā vecuma pensiju un izdienas pensiju saņēmējiem tika atmaksāti 68,8 milj. latu.

\*\*\*\*Administratīvās izmaksas: Administratīvās izmaksas iegūtas aprēķinu rezultātā.

2.tabula. Mājsaimniecību rīcībā esošo 2011.gada ienākumu struktūra % pēc kvintilēm (Ls, vidēji uz vienu mājsaimniecības locekli mēnesī)

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|   | Rīcībā esošais ienākums, | Ienākumi no algotā darba | Pašnodarbināto ienākumi | Ienākumi no īpašuma | Saņemtie sociālie transferti | Saņemtie privātie transferti | Citi ienākumi | Rīcībā esošo ienākumu samazinošie izdevumi |
| **Visas mājsaimniecības** | **100** | **65,8** | **4,5** | **0,7** | **28,9** | **1,5** | **0,0** | **-1,4** |
| **Kvintiles** |  |  |  |  |  |  |  |  |
| 1 | 100 | 51,6 | 5,1 | 0,1 | 43,7 | 2,4 | 0,1 | -3,0 |
| 2 | 100 | 52,8 | 3,3 | 0,1 | 43,1 | 1,5 | 0,0 | -1,0 |
| 3 | 100 | 50,9 | 3,0 | 0,2 | 45,4 | 1,3 | 0,0 | -0,9 |
| 4 | 100 | 69,0 | 4,3 | 0,3 | 25,6 | 1,8 | 0,0 | -1,0 |
| 5 | 100 | 76,5 | 5,4 | 1,4 | 16,9 | 1,3 | 0,0 | -1,6 |

Avots: Centrālās statistikas pārvaldes dati, EU-SILC2012, pārrēķinātie svari)

3.tabula. Valsts pensiju vidējo un minimālo apmēru salīdzinājums.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Pensijas veids | Vidējais apmērs 2013.gada maijā (Ls) | Noteiktie minimālie pensiju apmēri(Ls mēnesī) | Minimālās pensijas apmērs procentuāli pret vidējās pensijas apmēru (%) |
| Vecuma pensija | **190,41** | ar stāžu no 10-20 gadiem- **49,50**(invalīdiem kopš bērnības **– 82,50**) | 25,9(43,3) |
|  | ar stāžu no 21-30 gadiem - **58,50** (invalīdiem kopš bērnības – **97,50**) | 30,7(51,2) |
| ar stāžu no 31-40 gadiem - **67,50** (invalīdiem kopš bērnības – **112,50**) | 35,4(59,1) |
| ar stāžu 41 gads un vairāk - **76,50** (invalīdiem kopš bērnības – **127,50**) | 40,2(67,0) |
| Invaliditātes pensija | **116,79** |  |  |
| I grupai – 151,59II grupai – 142,77III grupai – 77,05 | I grupai - **72** (invalīdiem kopš bērnības – 120) | 47,5(79,2) |
| II grupai - **63** (invalīdiem kopš bērnības – 105) | 44,1(73,5) |
| III grupai - **45** (invalīdiem kopš bērnības – **75**) | 58,4(97,3) |
| Apgādnieka zaudējuma pensija | **93,76** | **45** (katram bērnam – ne mazāk kā 29,25)invalīdiem kopš bērnības – **75** (katram bērnam – ne mazāk kā 48,75) | 47,9(80,0) |

Avots: Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras dati.

4.tabula. Labklājības ministrijas piemērs.

|  |
| --- |
| **Persona dzimusi 1970.gadā, sākusi strādāt no 25 gadu vecuma** |
| Pensionēšanās vecums 65 gadi |
| Alga, no kuras veiktas iemaksas pensiju apdrošināšanai | Piešķirtās pensijas apmērs izteikts 2012.gada cenās, Ls |
|  | 1.līmenis | 2.līmenis | kopā |
| 1) Vidējā apdrošināšanas iemaksu alga valstī | 210 | 57 | 267 |
| 2) Alga, kas ik gadu pieaugusi par 1 procentpunktu (reālais pieaugums) straujāk kā vidējā apdrošināšanas iemaksu alga valstī. | 246 | 72 | 318 |
| 3) Minimālā alga valstī | 88 | 23 | 111 |

Avots: Labklājības ministrija

5.tabula. Valsts sociālie pabalsti 2012.gadā.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Pabalsts** | **Apmērs** | **Skaits** | **Izdevumi, Ls** |
| Valsts sociālā nodrošinājuma pabalsts kopā:*t.sk.* *- personām ar invaliditāti;**- personām pieci gadi pēc pensijas vecuma sasniegšanas;**- bērniem, kuri zaudējuši vienu vai abus vecākus* |  45 lati mēnesī 75 lati mēnesī invalīdam kopš bērnības45 lati mēnesīBērniem piešķir kopēju pabalstu, kura apmērs 3 un vairāk bērnu gadījumā nedrīkst būt mazāks par 50% no noteiktā apmēra katram bērnam | 16 694 vid. mēnesīt.sk.*15 614 vid. mēnesī**565 vid. mēnesī**515 vid. mēnesī* | 13 347 658 |
| Bērna piedzimšanas pabalsts |  296 lati  | 19 823 gadā | 5 936 835 |
| Bērna kopšanas pabalsts (t.sk. piemaksa par dvīņiem un vairāk bērniem) | Līdz bērna viena gada vecumam – 50 lati mēnesīNo bērna viena līdz divu gadu vecumam – 30 lati mēnesī[[111]](#footnote-111) | 25 584 vid. mēnesī | 10 515 145 |
| Ģimenes valsts pabalsts  |  8 lati mēnesī | 314 689 vid. mēnesī | 30 632 061 |
| Piemaksa pie ģimenes valsts pabalsta par bērnu invalīdu |  75lati mēnesī | 7 300 vid. mēnesī | 6 567 255 |
| Bērna invalīda kopšanas pabalsts |  150 lati mēnesī | 1 750 vid. mēnesī | 3 157 287 |
| Pabalsts invalīdam, kuram nepieciešama kopšana |  100 lati mēnesī | 11 011 vid. mēnesī | 13 528 482 |
| Pabalsts transporta izdevumu kompensēšanai invalīdam, kuram ir apgrūtināta pārvietošanās  |  56 latidivas reizes gadā 6 mēnešu periodā | 16 058 vid. mēnesī | 1 875 238 |
| Atbalsts ar celiakiju slimiem bērniem, kuriem nav noteikta invaliditāte |  75 lati mēnesī | 1 372 vid. mēnesī | 1 241 173 |
| Atlīdzība par adoptējamā bērna aprūpi |  35 lati mēnesī | 18 vid. mēnesī | 11 104 |
| *Vienreizēja* atlīdzība par bērna adopciju |  1 000 lati | 9 vid. mēnesī | 107 941 |
| Atlīdzība par aizbildņa pienākumu pildīšanu |  38 lati mēnesī | 3 906 vid. mēnesī | 1 786 303 |
| Pabalsts aizbildnim par bērna uzturēšanu |  32 lati mēnesī | 2 989 vid. mēnesī | 904 055 |
| Atlīdzība par audžuģimenes pienākumu pildīšanu |  80 lati mēnesī | 461 vid. mēnesī | 450 384 |
| Apbedīšanas pabalsts (*izmaksā personai, kura uzņēmusies apbedīt valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta saņēmēju*) | Valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta divkāršā apmērā |  341 gadā | 37 186 |
| Valsts speciālais pabalsts Latvijas neatkarības atgūšanas procesā bojā gājušo personu bērniem |  90 lati mēnesī | 2 vid. mēnesī | 2 160 |
| Valsts sociālais pabalsts Černobiļas AES avārijas seku likvidēšanas dalībniekiem un mirušo Černobiļas AES avārijas seku likvidēšanas dalībnieku ģimenēm. | 60 lati mēnesī | 3 521 vid. mēnesī | 2 569 718 |

Avots: VSAA dati.

6.tabula. Ģimenes valsts pabalsta saņēmēju skaits un līdzekļi pabalsta izmaksai 2007.-2012.gadā

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Gads** | **Ģimenes valsts pabalstu skaits vidēji gadā, tūkst.** | **Izdevumi ģimenes valsts pabalsta izmaksai tūkst. Ls** |
| 2007 | 391,7 | 45 389,2 |
| 2008 | 386,4 | 44 514,9 |
| 2009 | 377,4 | 40 178,4 |
| 2010 | 357,7 | 34 906,5 |
| 2011 | 332,3 | 31 969.8 |
| 2012 | 314,7 | 30 462,3 |
| 2013 | 313,1 | 30 050,3 |

Datu avots: VSAA, valsts budžeta 2013.gadam rādītāji.

7.tabula. Darbaspēka nodokļu atvieglojumu ietekme uz mājsaimniecību ienākumiem..

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Apgādājamo skaits** | **Alga bruto** | Neapliekamais minimums | Par apgādājamiem  **Ls 80 [[112]](#footnote-112)** | Soc.nod.11% | Ienākuma nodoklis **24%** | Kopā ieturējumi | **Alga neto** |
| **0** | **200** | 45 | 0 | 22.00 | 31.92 | 53.92 | **146.08** |
| **1** | **200** | 45 | 80 | 22.00 | 12.72 | 34.72 | **165.28** |
| **2** | **200** | 45 | 160 | 22.00 | -6.48 | 15.52 | **184.48** |
| **3** | **200** | 45 | 240 | 22.00 | -25.68 | -3.68 | **203.68** |
| **0** | **250** | 45 | 0 | 27.50 | 42.60 | 70.10 | **179.90** |
| **1** | **250** | 45 | 80 | 27.50 | 23.40 | 50.90 | **199.10** |
| **2** | **250** | 45 | 160 | 27.50 | 4.20 | 31.70 | **218.30** |
| **3** | **250** | 45 | 240 | 27.50 | -15.00 | 12.50 | **237.50** |
| **0** | **300** | 45 | 0 | 33.00 | 53.28 | 86.28 | **213.72** |
| **1** | **300** | 45 | 80 | 33.00 | 34.08 | 67.08 | **232.92** |
| **2** | **300** | 45 | 160 | 33.00 | 14.88 | 47.88 | **252.12** |
| **3** | **300** | 45 | 240 | 33.00 | -4.32 | 28.68 | **271.32** |

Avots: Labklājības ministrijas aprēķini.

|  |  |
| --- | --- |
| 8.tabula. Informācija par pašvaldību sniegto sociālo palīdzību 2010., 2011., 2012.gadā un 2013.gada 8 mēnešos\* |  |
|   | **2010.gads** | **2011.gads** |  **2012.gads**  | **2013.gads (8 mēneši)** |
| CSP sniegtā informācija par **iedzīvotāju skaitu** perioda sākumā\*\* | **2 120 504** | **2 074 605** | **2 042 391** | **2 023 800** |
| Personu skaits, kurām 2012.gadā bija spēkā trūcīgas personas statuss  | 282 107 | 265 311 | 210 616 | 144 190 |
| *Trūcīgo personu īpatsvars iedzīvotāju skaitā, %*  | *13.30* | *12.79* | *10.31* | *7.12* |
| **Trūcīgās personas**, kuras 2012.gadā saņēmušas pašvaldības sociālo palīdzību | **227 811** | **212 876** | **176 042** |  **...** |
| **GMI pabalstiem izlietotie līdzekļi, lati** | **18 498 797** | **22 007 110** | **16 054 869** | **6 476 082** |
| ***GMI*** *pabalstiem izlietoto līdzekļu īpatsvars no visiem sociālajai palīdzībai izlietotajiem līdzekļiem, %* | *40.71* | *41.73* | *35.62* | *22.53* |
| **GMI pabalstu saņēmušo personu skaits** | 120 642 | 121 833 | 94 528 | 59 592 |
| ***GMI*** *pabalstu saņēmušo personu* ***īpatsvars*** *starp iedzīvotājiem, %* | *5.69* | *5.87* | *4.63* | *2.94* |
| ***GMI*** *pabalstu saņēmušo personu* ***īpatsvars*** *starp* ***trūcīgām*** *personām, %* | *52.96* | *57.23* | *53.70* | *41.33* |
| Vidējais **GMI** pabalsta **apmērs** uz 1 saņēmēju mēnesī, lati | 25.22 | 26.29 | 24.91 | ... |
| **Dzīvokļa pabalstiem izlietotie līdzekļi, lati** | **17 258 562** | **20 049 558** | **18 795 429** | **12 577 913** |
| ***Dzīvokļa*** *pabalstiem izlietoto līdzekļu* ***īpatsvars*** *no visiem sociālajai palīdzībai izlietotajiem līdzekļiem, %* | *37.98* | *38.01* | *41.70* | *43.76* |
| **Dzīvokļa pabalstu saņēmušo personu skaits** | 209 239 | 211 476 | 185 146 | 140 230 |
| Dzīvokļa pabalstu saņēmušo **trūcīgo** personu skaits | 157 919 | 157 648 | 132 392 | ... |
| ***Dzīvokļa*** *pabalstu saņēmušo personu* ***īpatsvars*** *iedzīvotāju skaitā, %* | *9.87* | *10.19* | *9.07* | *6.93* |
| ***Dzīvokļa*** *pabalstu saņēmušo trūcīgo personu* ***īpatsvars******trūcīgo*** *personu skaitā, %* | *69.32* | *74.06* | *75.20* | *...* |
| **Pārējiem** sociālās palīdzības pabalstiem izlietotie līdzekļi, lati | **9 686 857** | **10 685 817** | **10 218 659** | **9 689 609** |
| **Pārējiem sociālās palīdzības**  pabalstiem izlietoto līdzekļu **īpatsvars** no visiem sociālajai palīdzībai izlietotajiem līdzekļiem, % | 21.32 | 20.26 | 22.67 | 33.71 |
|  **Tajā skaitā: veselības aprūpes** pabalstiem izlietotie līdzekļi, lati | **1 671 878** | **1 612 320** | **1 698 081** | **1 468 478** |
| ***Veselības*** *aprūpes pabalstiem izlietoto līdzekļu* ***īpatsvars*** *no visiem sociālajai palīdzībai izlietotajiem līdzekļiem, %* | *3.68* | *3.06* | *3.77* | *5.11* |
| **Pārējos sociālās palīdzības pabalstus saņēmušo personu skaits** | 128 018 | 128 455 | 117 555 | 109 422 |
|  **Tajā skaitā: veselības aprūpes** pabalstu saņēmušo personu skaits | 40 572 | 37 935 | 38 150 | ... |
| **Pašvaldību sociālās palīdzības pabalstiem izlietotie līdzekļi KOPĀ, lati** | **45 444 215** | **52 742 485** | **45 068 957** | **28 743 604** |
| **Pabalstus saņēmušo personu skaits \*\*\*** | **315 199** | **301 170** | **285 011** | **215 084** |
| \*Datu avots: pašvaldību iesniegtie valsts statistikas pārskati par darbu 2010., 2011. un 2012.gadā un Labklājības ministrijas aprēķini. |  |  |  | **215 084** |
| \*\*Datu avots: Centrālās statistikas pārvaldes interneta vietnes datubāze, 04.07.2013. Iedzīvotāju skaits pārrēķināts pēc 2011.gada tautas skaitīšanas rezultātiem; 2012.gada dati provizoriski. |  |
| \*\*\*Individuālo personu skaits, t.i., persona uzskaitīta tikai vienu reizi, pat ja pārskata gadā tā saņēmusi vairākus pabalstus. |  |  |

9.tabula. Minimālā nodrošinājuma shēmas finansējums atsevišķās ES dalībvalstīs

2013.gada februārī

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Finansēšanas modelis** | **Valstu īpatsvars** (no 24 dalībvalstīm), **%** | **Valstis** |
| Vietējo pašvaldību budžets | 16,7 % | **Latvija**, Austrija, Somija, Zviedrija. |
| Jaukts finansēšanas modelis | 33,3 % | Beļģija,Dānija (*50 % valsts/ 50% pašvaldības*),Vācija (*no valsts budžeta – darbspējīgajiem*),Ungārija (*80-95% no valsts budžeta, 20-5% no pašvaldības budžeta*),Itālija,**Lietuva** (*5 pašvaldības no pašvaldību budžeta*),Rumānija (*pašvaldības daļēji finansē administratīvos izdevumus*),Spānija |
| Centrālais budžets | 50 % | Bulgārija, Kipra, Čehija, **Igaunija**, Francija, Īrija, Nīderlande, Polija, Portugāle, Slovākija, Slovēnija, Apvienotā Karaliste. |

Avots: PB pētījums.

10.tabula. Minimālā nodrošinājuma shēmas bāze atsevišķās ES dalībvalstīs 2013.gada februārī

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Minimālā nodrošinājuma bāze** | **Valstu īpatsvars** (no 24 dalībvalstīm), **%** | **Valstis** |
| Iztikas minimums  | 29,2 % | Austrija, Beļģija, Kipra, **Igaunija**, Vācija, Rumānija, Slovākija |
| Diferencēti – iztikas minimums un dzīves minimums | 4,2 % | Čehija |
| Minimālā darba alga | 4,2 % | Nīderlande |
| 80% no bezdarbnieka pabalsta | 4,2 % | Dānija |
| 90% no minimālās vecuma pensijas | 4,2 % | Ungārija |
| Iztikas minimuma indikators | 4,2 % | Spānija |
| Sociālā atbalsta indikators (%-ti no sociālās pensijas) | 4,2 % | Portugāle |
| Minimālā ienākuma indikators *(koriģē likumdošanā*) | 4,2 % | Slovēnija |
| Nomināla vērtība, noteikta ar likumu | 8,3 % | Bulgārija, Somija  |
| Nomināla vērtība, noteikta ar valdības lēmumu | 25,0 % | Francija, Īrija, **Lietuva**, Polija, UK, **Latvija** |
| Vērtību nosaka ar valdības un vietējo varas iestāžu lēmumu | 4,2 % | Zviedrija |
| Nosacījumi atšķirīgi reģionos un pašvaldībās | 4,2 % | Itālija |

Avots: PB pētījums.

11.tabula. Minimālā nodrošinājuma shēmas bāzes vērtība atsevišķās ES dalībvalstīs

2013.gada februārī

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Minimālā nodrošinājuma bāzes vērtība**  | **Valstu īpatsvars** (no 24 dalībvalsts), **%** | **Valstis** |
| Virs nabadzības riska sliekšņa –> 60% no rīcībā esošo ienākumu mediānas pārrēķinātas uz ekvivalento patērētāju | 8,3 % | Rumānija, Dānija  |
| 40 % līdz 60 % no rīcībā esošo ienākumu mediānas pārrēķinātas uz ekvivalento patērētāju | 29,2 % | Spānija, Īrija, Luksemburga, Beļģija, Malta, Austrija, Slovēnija  |
| 30 % līdz 40 % no rīcībā esošo ienākumu mediānas pārrēķinātas uz ekvivalento patērētāju | 12,5 % | Nīderlande, Kipra, **Lietuva** |
| < 30 % no rīcībā esošo ienākumu mediānas pārrēķinātas uz ekvivalento patērētāju | 50 % | Francija, Portugāle, Somija, Apvienotā Karaliste, Polija, Vācija, Čehija, Zviedrija, **Igaunija, Latvija**, Bulgārija, Slovākija |

Avots: Eurostat, MISSOC.

12.tabula. Atsevišķi darba tirgus tendences raksturojoši rādītāji.

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Rādītāji/gads/ceturksnis** | **2009** | **2010** | **2011** | **2012** | **2013-1.cet.** | **2013-2.cet.** |
| Nodarbinātības līmenis(15-64) | 60,9% | 59,3% | 60,8(b)% |  63,0% |  64,1% | 64,8% |
| Ekonomiskās aktivitātes līmenis (15-64) | 73,9% | 73,2% | 72,8(b)% | 74,4% | 74,0% | 73,3% |
| Darba meklētāju īpatsvars (25-74) | 15,9% | 17,7% | 14,6% |  13,6% |  12,0% | 10,6% |
| Jauniešu darba meklētāju īpatsvars (15-24) | 36,2% | 37,2% | 31,0% |  28,5% |  22,9% | 20,1% |
| Ilgstošais darba meklētāju īpatsvars (% no ekonomiski aktīvajiem iedzīvotājiem) | 4,9% | 8,9% | 8,8% | 7,8% |  7,0% | 5,6% |
| Cilvēki, kas dzīvo mājsaimniecībās ar ļoti zemu darba intensitāti (<60) | 6,7% | 12,2% | 12,6(b)% | 11,5% |  |  |
| Strādājošo nabadzība – nepilna laika darbs | 25,6% | 22,7% | 25,3(b)% | 23% |  |  |
| Strādājošo nabadzība – pilna laika darbs | 9,8% | 8,2% | 7,9(b)% | 7,3% |  |  |
| *Nodarbinātības līmenis pēc iegūtā izglītības līmeņa (15-64):* |  |
| ar zemu izglītības līmeni (pamatizglītība, vispārējā vidējā izglītība vai zemākā) | 29,4% | 28,4% | 29,0(b)% |  31,5% |  29,6% | 31,8% |
| ar arodizglītību vai profesionālo vidējo izglītību | 64,6% | 61,5% | 62,4(b)% | 62,8% | 65,1% | 64,9% |
| ar augstāko izglītību | 82,3% | 80,6% | 83,4(b)% |  85,3% |  83,8% | 84,8% |

 (b) – pārtraukums laikrindās (2011.gada Tautas skaitīšanas rezultāti)

Avots: Eurostat dati.

# IZMANTOTO TERMINU DEFINĪCIJAS

**Džini koeficients -** raksturo ienākumu nevienlīdzību. Tas variē no 0 līdz 100. Džini koeficients ir 0, ja pastāv absolūta ienākumu vienlīdzība (t.i., visiem iedzīvotājiem ir vienādi ienākumi), bet, jo vairāk tas tuvojas 100, jo lielāka ir ienākumu nevienlīdzība.

**Ekvivalentais rīcībā esošais ienākums -** mājsaimniecības rīcībā esošais ienākums, kas tiek aprēķināts uz ekvivalento patērētāju. To iegūst dalot mājsaimniecības ienākumu ar ekvivalento mājsaimniecības lielumu, kuru veido izmantojot modificēto OECD skalu – pirmajam pieaugušajam tiek pielīdzināts svars 1.0, katram nākamajam mājsaimniecības loceklim vecumā no 14 gadiem un vecākam – 0.5, bet katram bērnam jaunākam par 14 gadiem – 0.3.

**Kvintile** - viena piektā daļa (20%) no apsekoto mājsaimniecību skaita, kuras sagrupētas pieaugošā kārtībā pēc to rīcībā esošā ienākuma uz vienu mājsaimniecības locekli (1.kvintile – nabadzīgākā).

**Materiālā nenodrošinātība** – EU-SILC[[113]](#footnote-113) apsekojumā tiek definēta kā iemeslu kopums, kas mājsaimniecībai liedz pieeju noteiktiem materiāliem labumiem. Materiālās nenodrošinātības rādītājus var aplūkot kā mājsaimniecību, tā arī tajās dzīvojošo personu līmenī. Dati tiek vākti, lai papildus monetārajiem un ienākumu nevienlīdzības indikatoriem, varētu vispusīgāk un plašāk novērtēt nabadzību un sociālo atstumtību[[114]](#footnote-114).

**Mediāna** ir statistiskais rādītājs, kas raksturo novērojumu, kas sagrupēti no zemākās vērtības līdz augstākajai, centra vērtību (sadalījuma viduspunktu)[[115]](#footnote-115).

**Nabadzība** nozīmē materiālo resursu trūkumu, kā rezultātā cilvēks nevar nodrošināt dzīvei nepieciešamās pamatvajadzības (pārtika, mājoklis, veselība, izglītība, kultūra u.c.).

**Nabadzības riska indekss -** iedzīvotāju īpatsvars (procentos) zem izraudzītā nabadzības riska sliekšņa.

**Nabadzības riska slieksnis -** 60% no rīcībā esošo ienākumu mediānas pārrēķinātas uz ekvivalento patērētāju.

**Nabadzības vai sociālās atstumtības risks -** personas, kuru ienākumi ir mazāki par nabadzības riska slieksni vai ir izteikti materiāli nenodrošinātas vai arī nodarbinātas darbā ar zemu intensitāti.

**Relatīvā mediānas nabadzības riska plaisa** - procentuāla starpība starp zem nabadzības riska sliekšņa esošo iedzīvotāju ienākumu mediānu un pašu nabadzības riska slieksni.

**S80/S20 kvintiļu attiecības indekss -** attiecība starp rīcībā esošo ienākumu summu, ko saņem 20% valsts iedzīvotāju ar augstākajiem ienākumiem (augstākā kvintile) pret ienākumu summu, ko saņem 20% valsts iedzīvotāju ar zemākajiem ienākumiem (zemākā kvintile).

**Sociālā atstumtība -** plašāks jēdziens nekā nabadzība. Sociāli atstumts cilvēks nespēj piekļūt pakalpojumiem un precēm, nespēj īstenot savas tiesības un izmantot iespējas, jo pastāv šķēršļi, kas to liedz, piemēram, vides nepieejamība, sabiedrības aizspriedumi, emocionālā un fiziskā vardarbība u.c. Būt nabadzīgam un sociāli atstumtam nozīmē justies atšķirīgi un neiederīgi apkārtējā sabiedrībā. Sociālā atstumtība var būt gan nabadzības cēlonis, gan arī nabadzības sekas.

**Sociālie transferti -** valsts, pašvaldības piešķirtās pensijas un pabalsti, izmaksātie uzturlīdzekļi bērniem, stipendijas, sociālās apdrošināšanas pabalsti un kompensācijas, tai skaitā arī citu valstu.

Labklājības ministre I.Viņķele

21.11.2013. 16:00

19 877

Maruta Pavasare

Sociālās iekļaušanas un sociālā darba politikas departamenta

vecākā referente, tālr. 67021661; fakss 67021607

maruta.pavasare@lm.gov.lv

Evija Kūla

Sociālās iekļaušanas un sociālā darba politikas departamenta

vecākā eksperte, tālr. 67021692

evija.kula@lm.gov.lv

1. Latvijā Eiropas Sociālā harta ir spēkā no 2002.gada 02.marta. Saskaņā ar tās 13.pantu ikvienai personai, kurai trūkst attiecīgu līdzekļu, ir tiesības uz sociālo un medicīnisko palīdzību, paredzot Latvijas valstij kā līgumslēdzējai pusei pienākumu nodrošināt to, ka ikvienai personai, kam trūkst attiecīgu līdzekļu un kas nespēj nodrošināt šos līdzekļus vai nu pašas spēkiem vai no citiem avotiem, it īpaši no sociālās apdrošināšanas sistēmas pabalstiem, tiek sniegta atbilstoša palīdzība un slimības gadījumā - attiecīgās personas stāvoklim atbilstoša apkope. [↑](#footnote-ref-1)
2. Profesionāla sociālā darba attīstības pamatnostādnes 2014.-2020.gadam (VSS izsludināts 20.06.2013.; VSS-1030), Pamatnostādnes ANO Konvencijas par personu ar invaliditāti tiesībām īstenošanai 2014.-2020.gadam VSS izsludināts 06.06.2013.; VSS-598), Pamatnostādnes sociālo pakalpojumu attīstībai 2014.-2020.gadam (VSS izsludināts 01.08.2013.; VSS-1509), Nodarbinātības un iekļaujošas izaugsmes pamatnostādnes 2014.-2020.gadam (projekts izstrādes stadijā). [↑](#footnote-ref-2)
3. European Commision, Social protection budgets in the crisis in the EU, Working Paper 1/2013, Olivier Bontout & Terezie Lokajickova, 5.lpp. [↑](#footnote-ref-3)
4. Turpat, 17.lpp. [↑](#footnote-ref-4)
5. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Expenditure and performance benchmarking country level, Expenditure and performance of welfare benefits and employment programs in Latvia, 18.lpp. [↑](#footnote-ref-5)
6. Turpat, 10.lpp. [↑](#footnote-ref-6)
7. Saskaņā ar Latvijas Nacionālajā attīstības plānā 2014.–2020.gadam noteikto cilvēka drošumspējas prioritāti. [↑](#footnote-ref-7)
8. Nabadzības situācija Latvijā šajā sadaļā tiek analizēta, pamatojoties uz ES nabadzības mērīšanas metodoloģiju. [↑](#footnote-ref-8)
9. Kvintile (EU-SILC apsekojums) - viena piektā daļa (20%) no apsekoto mājsaimniecību skaita, kuras sagrupētas pieaugošā secībā pēc to rīcībā esošā ienākuma uz vienu mājsaimniecības locekli. [↑](#footnote-ref-9)
10. Ministru kabineta rīkojums Nr.490 „Par Sociālās drošības tīkla stratēģiju” (pieņemts 2010.gada 18.augustā (prot. Nr.41 82.§). Pieejams [www.likumi.lv](http://www.likumi.lv). [↑](#footnote-ref-10)
11. Sociālie transferti ir valsts, pašvaldības piešķirtās pensijas un pabalsti, izmaksātie uzturlīdzekļi bērniem, stipendijas, sociālās apdrošināšanas pabalsti un kompensācijas, tai skaitā arī citu valstu. [↑](#footnote-ref-11)
12. Centrālā statistikas pārvaldes statistisko datu krājums „Ienākumi un dzīves apstākļi Latvijā 2012.gadā”, Rīga, 2013. [↑](#footnote-ref-12)
13. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Analysis of the incentive structure created be the tax and benefit system, Financial incentives of the tax and benefit system in Latvia, 5 lpp. [↑](#footnote-ref-13)
14. Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija jeb ESAO (tulk. - Organization for Economic Co-operation and Development, turpmāk tekstā - OECD). [↑](#footnote-ref-14)
15. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks - ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Expenditure and performance benchmarking country level, Expenditure and performance of welfare benefits and employment programs in Latvia, 29.lpp. [↑](#footnote-ref-15)
16. Attiecība starp rīcībā esošo ienākumu summu, ko saņem 20% valsts iedzīvotāju ar augstākajiem ienākumiem (augstākā kvintile), pret ienākumu summu, ko saņem 20% valsts iedzīvotāju ar zemākajiem ienākumiem (zemākā kvintile), LR Centrālā statistikas pārvalde. [↑](#footnote-ref-16)
17. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Labor market and social conditions diagnostic, Poverty, inequality and the social impact of the financial crisis in Latvia, 9., 10.lpp. [↑](#footnote-ref-17)
18. Gasmane, F. (2002). Pārejas periodu 10 gadu sociālā realitāte. Sociālās politikas pētījumu sērija „Labklājības sistēmas reforma – šodien un nākotnē”. 55-65 lpp. Latvijas Republikas Labklājības ministrija un Apvienoto Nāciju attīstības programma, Rīga. [↑](#footnote-ref-18)
19. Nabadzības riska slieksnis ir 60% no rīcībā esošo ienākumu mediānas pārrēķinātas uz ekvivalento patērētāju (pamatojoties uz ES nabadzības mērīšanas metodoloģiju). [↑](#footnote-ref-19)
20. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Labor market and social conditions diagnostic, Poverty, inequality and the social impact of the financial crisis in Latvia, 25.lpp. [↑](#footnote-ref-20)
21. Eurostat, Statistics in Focus, Population and social conditions, 52/2011. [↑](#footnote-ref-21)
22. Informatīvais ziņojums par bērnu stāvokli Latvijā 2010.gadā. Pieejams <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=3883>. [↑](#footnote-ref-22)
23. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Labor market and social conditions diagnostic, Poverty, inequality and the social impact of the financial crisis in Latvia, 29.lpp. [↑](#footnote-ref-23)
24. , Turpat 25.lpp. [↑](#footnote-ref-24)
25. Turpat, 25., 26., 29.lpp. [↑](#footnote-ref-25)
26. Pētījums „Iedzīvotāju apmierinātība ar veselības aprūpes pakalpojumiem un to saņemšanas iespējām” (2008), Nacionālais veselības dienests. Pieejams <http://www.vmnvd.gov.lv/lv/petijumi-un-zinojumi/iedzvotju-apmierintba-ar-veselbas-aprpes-pakalpojumiem-un-to-saemanas-iespjm>. Skatīts 05.10.2013. [↑](#footnote-ref-26)
27. Materiālās nenodrošinātības indekss raksturo personu īpatsvaru, kurām piemīt vismaz trīs no šādām materiālās nenodrošinātības pazīmēm: finansiālu iespēju trūkums 1) segt komunālos maksājumus, īri vai atmaksāt kredītu, 2) finansiāli atļauties uzturēt mājokli siltu, 3) segt pēkšņus, neparedzētus izdevumus no pašu līdzekļiem, 4) ēst gaļu, putnu gaļu vai zivis katru otro dienu, 5) katru gadu vienu nedēļu doties brīvdienās ārpus mājām, 6) lietot savām vajadzībām vieglo auto, 7) veļas mazgājamo mašīnu, 8) krāsu televizoru, 9) telefonu. [↑](#footnote-ref-27)
28. Dziļa materiālā nenodrošinātība raksturo personas, kurām piemīt vismaz četras no materiālās nenodrošinātības pazīmēm (skat. 27.zemsvītras atsaucē definētās materiālās nenodrošinātības pazīmes). [↑](#footnote-ref-28)
29. CSP, Statistisko datu krājums „Ienākumi un dzīves apstākļi Latvijā 2012.gadā”, Rīga, 2013. [↑](#footnote-ref-29)
30. Latvijā „ES2020” stratēģijā noteiktais nabadzības samazināšanas mērķis līdz 2020.gadam: novērst nabadzības un sociālās atstumtības risku 121 tūkst. Latvijas iedzīvotāju. Mērķa rādītājs sastāv no diviem indikatoriem - nabadzības riskam pakļauto personu īpatsvars un/vai personu īpatsvars zemas darba intensitātes mājsaimniecībās (%). Savukārt ES izvirzītais nabadzības samazināšanas mērķis līdz 2020.gadam: novērst nabadzības risku vismaz 20 miljoniem ES iedzīvotāju. Šis mērķis tiek mērīts ar trīs rādītājiem: nabadzības riskam pakļauto personu īpatsvars, dziļas materiālās nenodrošinātības indekss un/vai personu īpatsvars zemas darba intensitātes mājsaimniecībās (%). [↑](#footnote-ref-30)
31. LR Centrālās statistikas pārvaldes mājas lapā: datubāzes 🡪 iedzīvotāji un sociālie procesi 🡪 monetārā nabadzība un ienākumu nevienlīdzība. ES Statistikas biroja Euroststat mājas lapā: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/income_social_inclusion_living_conditions/data/database>. [↑](#footnote-ref-31)
32. LR Centrālās statistikas pārvaldes mājas lapā: <http://www.csb.gov.lv/statistikas-temas/metodologija/nabadzibas-ienakumu-nevienlidziba-36833.html>. Skatīts 14.01.2013. [↑](#footnote-ref-32)
33. MK noteikumi Nr. 299, 30.03.2010. [↑](#footnote-ref-33)
34. LM aptaujas rezultāti pieejami LM mājas lapā, sekojot šai vietnei <http://www.lm.gov.lv/text/2225>. [↑](#footnote-ref-34)
35. MK noteikumi Nr. 550, 17.06.2009. [↑](#footnote-ref-35)
36. MK noteikumi Nr. 97, 25.02.2003. [↑](#footnote-ref-36)
37. Kūla E. Iztikas minimums kā cilvēkdrošības faktors // Krājums Sociālā cilvēkdrošība:  spēju attīstība, sadarbība, iekļaušana. - LU akadēmiskais apgāds, 2013., 122-140 lpp.  [↑](#footnote-ref-37)
38. Mediāna ir statistiskais rādītājs, kas raksturo novērojumu, kas sagrupēti no zemākās vērtības līdz augstākajai, centra vērtību (sadalījuma viduspunktu). [↑](#footnote-ref-38)
39. Dati par nabadzības riska slieksni atspoguļoti līdz 2011.gadam, jo aktuālāki dati vēl nav pieejami. [↑](#footnote-ref-39)
40. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Review of key design parameters and legislation for social assistance programs in Latvia, Latvia GMI Program: main design characteristics and comparison with minimum income schemes in other EU Member States, 5., 6.lpp. [↑](#footnote-ref-40)
41. Atbilstoši vispārīgajai klasifikācijai nabadzības definīcijas var iedalīt trīs grupās: absolūtā nabadzība, relatīvā nabadzība un subjektīvā nabadzība (Sociālā darba terminoloģijas vārdnīca/ Zin. red. L.Šiļņeva, prof., Dr.paed. – Rīga: Attīstība, 2000. 18 lpp.). Šajā tabulā atspoguļotas absolūtās un relatīvās nabadzības stiprās un vājās puses. [↑](#footnote-ref-41)
42. Ravallion, M. (2010). Poverty Lines Across the World. World Bank, Policy Research Working Paper No.5284. Washington DC*.* Pieejams [http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/04/27/000158349\_20100427143536/Rendered/PDF/WPS5284.pdf.Skatīts 24.05.2013](http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/04/27/000158349_20100427143536/Rendered/PDF/WPS5284.pdf.%20Skat%C4%ABts%2024.05.2013). [↑](#footnote-ref-42)
43. Tiek veidotas uz uztura bāzes, praksē piemērojot divas metodes: (1) Uztura-enerģijas uzņemšanas metode (fokusējās uz vienu funkciju – uzturu) un (2) Pamatvajadzību izmaksu metode (pārtikas un nepārtikas preču kopums). Latvijā šim iedalījumam atbilst iztikas minimums un daļēji GMI līmenis. [↑](#footnote-ref-43)
44. Nosaka kā konstantu proporciju, parasti 40%-60% no mediānas vai vidējiem mājsaimniecību ienākumiem vai ekvivalentajiem ienākumiem. Tas atbilst ES noteiktajam nabadzības riska slieksnim, un daļēji Latvijā noteiktajam trūcīgas personas ienākumu līmenim, kamēr tas bija piesaistīts valstī noteiktās minimālās darba algas apmēram. [↑](#footnote-ref-44)
45. ES Pamattiesību hartas 33.panta pirmā daļa. [↑](#footnote-ref-45)
46. ES pamattiesību hartas 34.panta pirmā daļa. [↑](#footnote-ref-46)
47. ES Pamattiesību hartas 34.panta trešā daļa. [↑](#footnote-ref-47)
48. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Expenditure and performance benchmarking country level, Expenditure and performance of welfare benefits and employment programs in Latvia, 5.lpp. [↑](#footnote-ref-48)
49. 2012.gadā valsts pensijas (izņemot izdienas pensijas militārpersonām un Satversmes aizsardzības biroja amatpersonām) un pabalsti no sociālās apdrošināšanas budžeta tika izmaksāti 812,7 tūkst. personām par kopējo summu 1 386,2 milj. lati. [↑](#footnote-ref-49)
50. 2012.gadā pabalsti no valsts pamatbudžeta tika izmaksāti 413,4 tūkst. personām par kopējo summu – 112 milj. lati. [↑](#footnote-ref-50)
51. 2012.gadā 264,8 tūkst. personām ar zemiem ienākumiem tika izmaksāti pašvaldību sociālās palīdzības pabalsti (ienākumu testētie) par kopējo summu – 41 028,7 tūkst. lati. [↑](#footnote-ref-51)
52. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Expenditure and performance benchmarking country level, Expenditure and performance of welfare benefits and employment programs in Latvia, 66.lpp. [↑](#footnote-ref-52)
53. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Analysis of the incentive structure created be the tax and benefit system, Financial incentives of the tax and benefit system in Latvia, 7.lpp. [↑](#footnote-ref-53)
54. Pieejams <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=3518> . Skatīts 11.10.2013. [↑](#footnote-ref-54)
55. Valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs vispārējā gadījumā no 2006.gada 1.janvāra ir Ls 45. Savukārt personām ar invaliditāti kopš bērnības valsts sociālā nodrošinājuma pabalsta apmērs no 2009.gada 1.janvāra ir Ls 75. [↑](#footnote-ref-55)
56. Valsts sociālo pabalstu likums 13.pants. [↑](#footnote-ref-56)
57. Valsts sociālā nodrošinājuma pabalsts tiek ņemts vērā, nosakot vecuma, invaliditātes, apgādnieka zaudējuma un izdienas pensiju minimālos apmērus, apdrošināšanas atlīdzības sakarā ar nelaimes gadījumu darbā vai konstatēto arodslimību, kaitējuma atlīdzības, valsts speciālo pabalstu Latvijas neatkarības atgūšanas procesā bojā gājušo personu bērniem, apbedīšanas pabalstu bezdarbnieka nāves gadījumā un sociāli apdrošinātas personas apgādībā bijuša ģimenes locekļa nāves gadījumā. [↑](#footnote-ref-57)
58. Laika periodā no 01.07.2009. līdz 31.12.2014. ģimenes valsts pabalsta apmērs par katru bērnu ģimenē ir Ls 8 mēnesī. Līdz 30.06.2009. ģimenes valsts pabalsta apmērs par pirmo bērnu ģimenē bija Ls 8 mēnesī (kopš 01.01.2007.), par otro bērnu ģimenē pabalsts bija 1,2 reizes lielāks (Ls 9,60 mēnesī), par trešo bērnu 1,6 reizes lielāks (Ls 12,80 mēnesī), par ceturto un katru nākamo bērnu 1,8 reizes lielāks nekā par pirmo bērnu ģimenē (Ls 14,40 mēnesī). [↑](#footnote-ref-58)
59. No 05.04.2010. tika pārtraukta piemaksas izmaksa pie bērna piedzimšanas pabalsta. Bērna piedzimšanas pabalsta apmērs ir 296 lati par katru piedzimušo bērnu. Līdz 04.04.2010. piemaksa par pirmā bērna piedzimšanu bija 100 lati, par otrā – 150 lati, par trešā un katra nākamā bērna piedzimšanu – 200 latu apmērā [↑](#footnote-ref-59)
60. ##  Eiropas Savienības un Eiropas Ekonomikas zonas (EEZ) dalībvalstis. EEZ dalībvalstis ir visas ES dalībvalstis un Islande, Lihtenšteina un Norvēģija.

 [↑](#footnote-ref-60)
61. Igaunijā pabalsta vidējais apmērs ir norādīts tikai par pirmo un otro bērnu ģimenē. Lietuvā ģimenes valsts pabalsts tiek maksāts līdz bērna 18 gadiem tikai daudzbērnu ģimenēm, kā arī tā apmērs variējas atkarībā no bērna vecuma un ģimenes ienākumiem (vidējais apmērs ir 22 eiro mēnesī). [↑](#footnote-ref-61)
62. Eiropas Sociālo tiesību komitejas secinājumi (2012). Pieejams

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/conclusions/State/LatviaXIX4_en.pdf> [↑](#footnote-ref-62)
63. Eiropas Sociālās hartas16.pants „Ģimenes tiesības uz sociālo, juridisko un ekonomisko aizsardzību”: „Lai nodrošinātu apstākļus, kas nepieciešami pilnīgai ģimenes kā sabiedrības pamatvienības attīstībai, Līgumslēdzējas puses apņemas veicināt ģimenes dzīves ekonomisko, juridisko un sociālo aizsardzību ar tādiem līdzekļiem kā ģimeņu pabalsti, nodokļu atvieglojumi, dzīvojamā fonda nodrošināšana ģimenēm, pabalsti jaunlaulātajiem un citiem piemērotiem līdzekļiem.” [↑](#footnote-ref-63)
64. 15.panta otrā un trešā daļa un Pārejas noteikumu 16.punkts. [↑](#footnote-ref-64)
65. Valsts sociālo pabalstu likums 6.panta trešā daļa. Pabalsta apmērs 75 lati mēnesī. [↑](#footnote-ref-65)
66. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Expenditure and performance benchmarking country level, Expenditure and performance of welfare benefits and employment programs in Latvia; 65. lpp. [↑](#footnote-ref-66)
67. Turpat 26., 30. lpp. [↑](#footnote-ref-67)
68. Eiropas Drošības un sadarbības organizācija (angļu val. Organization for Security and Co-operation in Europe) ir pasaulē lielākā reģionālā starpvaldību organizācija drošības jomā, kas ietver 57 dalībvalstis. Vairāk informācijas šeit <http://www.osce.org/>. [↑](#footnote-ref-68)
69. The impact of family policy packages on fertility trends in developed countries, Angela Luci, Institut National d’Etudes Démographiques, <http://www.ined.fr/fichier/t_publication/1572/publi_pdf1_174.pdf> [↑](#footnote-ref-69)
70. 2013.gadā un turpmākajos gados nodrošināms atbalsts mācību līdzekļu iegādei mācību gada garumā (2013.gadā 230 191 skolniekiem, 6,26 lati). Sākot ar 2013.gada 1.janvāri atbalsts brīvpusdienu nodrošināšanai arī 2.klases izglītojamiem (0,80 lati dienā). 2014.gadam ir izvērtējama iespēja papildu nodrošināt brīvpusdienas bērniem 3. un 4.klasē, paaugstinot finansējumu līdz 1 latam dienā. [↑](#footnote-ref-70)
71. ES savstarpējā informācijas sistēma par sociālo aizsardzību (angļu val. Mutual Information System on Social Protection, saīsinājums MISSOC). Pieejams <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=815&langId=en> [↑](#footnote-ref-71)
72. Valsts sociālo pabalstu likuma 7. pants. [↑](#footnote-ref-72)
73. Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 35.pants. [↑](#footnote-ref-73)
74. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Review of key design parameters and legislation for social assistance programs in Latvia, Latvia GMI Program: main design characteristics and comparison with minimum income schemes in other EU Member States, 5., 6.lpp. [↑](#footnote-ref-74)
75. MK 2012.gada 18.decembra noteikumi Nr.913 „Noteikumi par garantēto minimālo ienākumu līmeni”; MK 2010.gada 30.marta noteikumi Nr.299 „Noteikumi par ģimenes vai atsevišķi dzīvojošas personas atzīšanu par trūcīgu”; MK 2009.gada 17.jūnija noteikumi Nr.550 „Kārtība, kādā aprēķināms, piešķirams, izmaksājams pabalsts garantētā minimālā ienākumu līmeņa nodrošināšanai un slēdzama vienošanās par līdzdarbību”. [↑](#footnote-ref-75)
76. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Expenditure and performance benchmarking country level, Expenditure and performance of welfare benefits and employment programs in Latvia, 7; 14.lpp. [↑](#footnote-ref-76)
77. Ministru kabineta 2010.gada 25.maija noteikumi Nr.482 “Noteikumi par teritorijas attīstības indeksa aprēķināšanas kārtību un tā vērtībām”. [↑](#footnote-ref-77)
78. Teritorijas attīstības līmeņa indekss no 2,308 līdz 0,168. [↑](#footnote-ref-78)
79. Teritorijas attīstības līmeņa indekss no 0,152 līdz -0,312. [↑](#footnote-ref-79)
80. Teritorijas attīstības līmeņa indekss no -0,322 līdz -1,931. [↑](#footnote-ref-80)
81. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Expenditure and performance benchmarking country level, Expenditure and performance of welfare benefits and employment programs in Latvia, 10.lpp. [↑](#footnote-ref-81)
82. Likuma „Par pašvaldībām” 15.pants. [↑](#footnote-ref-82)
83. Likums „Par pašvaldību finanšu izlīdzināšanu”. [↑](#footnote-ref-83)
84. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Expenditure and performance benchmarking country level, Expenditure and performance of welfare benefits and employment programs in Latvia, 17.lpp. [↑](#footnote-ref-84)
85. Sociālā aizsardzība atbilstoši PB metodoloģijai ietver GMI pabalstu, vienreizēju pabalstu ārkārtas situācijā, dzīvokļa pabalstu, valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, ģimenes un bērnu pabalstus, valsts sociālos pabalstus invalīdiem, apbedīšanas pabalstus, citus pašvaldību ienākumu testētos pabalstus. [↑](#footnote-ref-85)
86. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Expenditure and performance benchmarking country level, Expenditure and performance of welfare benefits and employment programs in Latvia, 5.lpp. [↑](#footnote-ref-86)
87. Turpat, 17.lpp. [↑](#footnote-ref-87)
88. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Review of key design parameters and legislation for social assistance programs in Latvia, Latvia GMI Program: main design characteristics and comparison with minimum income schemes in other EU Member States, 2.tabula pielikumā. [↑](#footnote-ref-88)
89. Austrija, Apvienotā Karaliste, Beļģija, Bulgārija, Čehija, Dānija, Francija, Igaunija, Itālija, Īrija, Kipra, Latvija Lietuva, Nīderlande, Polija, Portugāle, Rumānija, Somija, Slovākija, Slovēnija, Spānija, Ungārija, Vācija, Zviedrija. [↑](#footnote-ref-89)
90. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Analysis of the incentive structure created be the tax and benefit system, Financial incentives of the tax and benefit system in Latvia, 45.lpp. [↑](#footnote-ref-90)
91. Ekvivalences skalas piemēro, lai piešķirtu citu svaru katram nākamajam mājsaimniecībā dzīvojošam pieaugušajam un bērnam. Piemēram, modificētā OECD skala – pirmajam pieaugušajam tiek pielīdzināts svars 1.0, katram nākamajam mājsaimniecības loceklim vecumā no 14 gadiem un vecākam – 0.5, bet katram bērnam jaunākam par 14 gadiem – 0.3. [↑](#footnote-ref-91)
92. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Analysis of the incentive structure created be the tax and benefit system, Financial incentives of the tax and benefit system in Latvia, 11.lpp. [↑](#footnote-ref-92)
93. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Review of key design parameters and legislation for social assistance programs in Latvia, Latvia GMI Program: main design characteristics and comparison with minimum income schemes in other EU Member States, 16., 17.lpp. [↑](#footnote-ref-93)
94. Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 37.panta pirmā daļa. [↑](#footnote-ref-94)
95. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Analysis of the incentive structure created be the tax and benefit system, Financial incentives of the tax and benefit system in Latvia 50.lpp. [↑](#footnote-ref-95)
96. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Review of key design parameters and legislation for social assistance programs in Latvia, Latvia GMI Program: main design characteristics and comparison with minimum income schemes in other EU Member States, 28.lpp. [↑](#footnote-ref-96)
97. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Profiling of people with no or limited labor-market attachment and of low income, 4.attēls 12.lpp. [↑](#footnote-ref-97)
98. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, Profiling of people with no or limited labor-market attachment and of low income, 18.lpp. [↑](#footnote-ref-98)
99. 2012.gada 20.februārī Valsts kanceleja tās administrētā projekta „Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē” ietvaros noslēdza līgumu ar SIA „SAFAGE Baltija” (iepirkuma identifikācijas numurs MK VK 2011/27 ESF) pētījuma „Sākotnējās ietekmes (Ex-ante) novērtējums par iecerētajām strukturālajām reformām profesionāla sociālā darba politikas jomā” veikšanai, 125 lpp. [↑](#footnote-ref-99)
100. Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 37.panta 1.punkts. [↑](#footnote-ref-100)
101. PB pētījums „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?”, An evaluation of active labor market programs (ALMPS) and related social benefit programs, Latvia: best practices and constraints in provision of training services and employment incentives, 52. lpp. [↑](#footnote-ref-101)
102. Turpat, 10.lpp. [↑](#footnote-ref-102)
103. Turpat, 15.lpp. [↑](#footnote-ref-103)
104. Globālie sociālā darba izglītības un prakses standarti. Vairāk informācijas šeit: <http://ifsw.org/policies/definition-of-social-work/> [↑](#footnote-ref-104)
105. Sociālā darba speciālists – sociālais darbinieks, karitatīvais sociālais darbinieks, sociālais aprūpētājs, sociālais rehabilitētājs, sociālās palīdzības organizators. [↑](#footnote-ref-105)
106. Piemēram pie 60%, vienai pilngadīgai personai 156 lati (2011.gada dati) jeb € 222; 2 pilngadīgām personām un 2 bērniem = 328 lati jeb € 467. [↑](#footnote-ref-106)
107. Ekonomikas ministrijas 2013.gada 10.jūlija vēstule Nr.413-1-6707 (LM 10.07.2013. Nr.1747/S). [↑](#footnote-ref-107)
108. Latvija Konvenciju ratificēja 2010.gada 1.martā (spēkā kopš 2010.gada 31.marta). Eiropas Savienībā Konvencija stājās spēkā 2011.gada 21.janvārī. [↑](#footnote-ref-108)
109. <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do;jsessionid=9ea7d07e30d741b24d40726e4b14bff3b23ec098baa3.e34OaN8Pc3mMc40Lc3aMaNyTb38Se0> [↑](#footnote-ref-109)
110. <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40285926&mode=mk&date=2013-05-28> [↑](#footnote-ref-110)
111. Saskaņā ar Ministru kabineta 2009.gada 22.decembra noteikumiem Nr.1609„Noteikumi par bērna kopšanas pabalsta un piemaksas pie bērna kopšanas pabalsta un vecāku pabalsta par dvīņiem vai vairākiem vienās dzemdībās dzimušiem bērniem apmēru, tā pārskatīšanas kārtību un pabalsta un piemaksas piešķiršanas un izmaksas kārtību” no 2013.gada 1.janvāra bērna kopšanas pabalsta (t.sk. piemaksas par dvīņiem un vairāk bērniem) apmērs par bērnu vecumā līdz pusotram gadam – Ls 100 mēnesī, bet par bērnu vecumā no pusotra līdz diviem gadiem – Ls 30 mēnesī. [↑](#footnote-ref-111)
112. Atvieglojums par apgādībā esošām personām līdz 31.06.2013. bija 70 lati mēnesī, bet no 01.07.2013. – 80 lati mēnesī. [↑](#footnote-ref-112)
113. Apsekojums "Eiropas Savienības statistika par ienākumiem un dzīves apstākļiem" (angļu valodā - the European Union Statistics on Income and Living Conditions, saīsinājums EU-SILC). [↑](#footnote-ref-113)
114. CSP <http://www.csb.gov.lv/statistikas-temas/metodologija/materiala-nenodrosinatiba-37053.html>. skatīts 14.01.2013. [↑](#footnote-ref-114)
115. CSP <http://www.csb.gov.lv/statistikas-temas/termini/mediana-39000.html>; skatīts 14.08.2013. [↑](#footnote-ref-115)