

SOCIĀLĀS POLITIKAS ĪSTENOŠANA LATVIJĀ PĒC PIEVIENOŠANĀS ES

Šo apskatu sagatavoja Zane Cunska un Tatjana Muravska¹, Latvijas Universitāte, pēc Eiropas Komisija Pārstāvniecības Latvijā pasūtījuma.

Apskats sagatavots 2009. gada sākumā, balstoties uz juridisko un statistisko informāciju, kas bija pieejama galvenokārt par periodu pirms globālās un Latvijas ekonomikas krīzes sākuma. Literatūras un statistikas analīzi papildināja intervijas ar valdības pārstāvjiem.

IEVADS

2004. un 2007. gada Eiropas Savienības paplašināšanās joprojām ir polemisks jautājums. Viena no svarīgiem jautājumiem Centrāl un Austrumeiropas valstīm ir sociālā politika, kas iekļauj sociālo aizsardzību un izmaiņas politikas ieviešanā.

Šis apskats ir turpinājums ļoti plašam un detalizētam pirms-iestāšanās sociālās aizsardzības sistēmas Latvijā novērtējumam, ko sagatavojuši Ināra Bite un Valdis Zagorskis "*Study on Latvia in the Social Protection Systems, Latvia country study*". Pirmsiestāšanās ziņojums parādīja, ka sociālās aizsardzības sistēmas galvenie principi un mehānismi Latvijā ir centrēti uz nodarbinātību, nevis uz iedzīvotāju, un lielākā daļa sociālo risku tiek kompensēti caur sociālās apdrošināšanas sistēmu, kas balstīta uz iemaksu un ienākumu uzskaiti. Uzmanība pētījumā bija veltīta neo-liberālo ideju un to klātbūtnes apliecinājumam, īpaši attiecībā uz pensiju sistēmas ieviešanu. Tika uzsvērts, ka bija tikai ierobežoti mēģinājumi izmantot labklājības sistēmu, lai mīkstinātu sociālo nevienlīdzību.¹ Kā pētījumā tika norādīts, Latvijā uzsvars ir likts uz katras persona individuālo atbildību, radot viņa vai viņas paša sociālās drošības tiesības. Ieviešot fondēto pensiju shēmu, indivīdiem lielā mērā ir jāpārņem arī šīs sistēmas raksturīgie un klātesošie finanšu riski.

Joprojām tiek diskutēts, kādam sociālās politikas modelim Latvija īsti seko politikas izveides un ieviešanas procesā.

Šis raksts pēta Sociālās politikas jautājumus Latvijā no jaunās ES dalībvalsts perspektīvas. Konkrētāk, tiek apskatīts, kā mainījusies Latvijas situācija laika periodā no 2004. līdz 2008. gadam iestāšanās ES rezultātā, situācijā, kad augsta ekonomiskā izaugsme kombinācijā ar dabisko iedzīvotāju skaita samazināšanos, darbaspēka trūkumu vairākos ekonomikas sektoros un emigrāciju uz ārvalstīm, pieprasa politiku, kas vērsta uz cilvēkkapitāla attīstību valstī.

Autori ir pētījuši dokumentus un statistikas datus saistībā ar ES un Latviju svarīgākajās Sociālās politikas sfērās, tajā pašā laikā koncentrējoties uz politikas ieviešanas novērtējumu.

¹ Šo pētījumu atbalsta EK pārstāvniecība Latvijā. Viedokļi, kas atspoguļoti rakstā, ir autoru, un var nesakrist ar EK pārstāvniecības viedokli. Oriģināli apskats sagatavots angļu valodā. Autori pateicas Liesmai Osei par sniegtajiem ieteikumiem darba gaitā.

Zane Cunska, LU doktorante, pētniece Baltijas Starptautiskajā Ekonomikas Politikas Studiju centrā (BICEPS)
Prof. Tatjana Muravska, Jean Monnet Profesore, LU Eiropas Studiju centra direktore.

1. ES SOCIĀLĀS POLITIKAS IETVARS UN MODEĻI

1.1. Ietvars

Kopš 2004. un 2007. gada ES paplašināšanās vitāli svarīga ir kļuvusi nepieciešamība paaugstināt ekonomikas efektivitāti un jauno dalībvalstu ekonomikām iespējami ātri noķert veco dalībvalstu līmeni. Pievienošanās ES ir nesusi straujas un fundamentālas izmaiņas Centrāl un Austrumeiropas valstīm. Starp svarīgākajām dilemmām, ar ko saskārās jaunās dalībvalstis, bija jautājums par brīvo tirgu un sociālo drošību.

Lisabonas stratēģijaⁱⁱ kā ES tālākās attīstības ietvars satur prasību paaugstināt nodarbinātību dalībvalstīs. “Padarīt ES par viskonkurētspējīgāko un dinamiskāko uz zināšanām balstīto ekonomiku līdz 2010. gadam” ir izaicinājums ne tikai Eiropas ekonomiskajam sniegunam, bet arī tās sociālajai kohēzijai un solidaritātei. Šo izaicinājumu vajadzētu uztvert dubultā izpratnē, gan kā draudu, gan kā iespēju sociālajai kohēzijai. Daži analītiķi un politiķi attēlo valsts lomu sociālajā aizsardzībā kā ne-iltgspējīgu vai pat kā anti-produktīvu globālajā scenārijā. Tomēr sociālās atstumtības risks saglabājas. Iespējamā atbilde uz šiem izaicinājumiem ir tuvāk saistīt konkurētspējīgu ekonomiku veidošanu ar sociālās iekļaušanas veicināšanu.

ES pieeja sociālajai iekļaušanai nesastāv no dotācijām nabadzīgajiem, bet drīzāk palīdzības sniegšanas, lai tie izkļūtu no nabadzības, nodrošinot to līdzdalību darba tirgū. Sociālā iekļaušana Lisabonas stratēģijas kontekstā, kas vērsta uz Eiropas sociālā modeļa modernizāciju, tādējādi var dot savu ieguldījumu ES ekonomikas dinamizācijā, nevis to vājināt. Lisabonas stratēģija mēģina stiprināt ES sociālo kohēziju, palielinot tās ekonomiskās struktūras un dinamismu.

Eiropas Savienībā Sociālā politika arvien vairāk tiek uztverta par produktīvu faktoru. Veidojot spēcīgu ekonomisko izaugsmi, kas nepieciešama ilgtermiņa nodarbinātības radīšanai, jaunajās dalībvalstīs būs pieprasīts nepieredzēts politiskās, ekonomiskās un sociālās sadarbības līmenis starp valdībām, uzņēmējiem un indivīdiem visā Eiropā. Visbiežāk izplatītā pieeja ir uzskatīt ES Sociālo politiku vai Eiropas integrācijas sociālo dimensiju par darbībām, kas veicamas ES līgumu Sociālās politikas paragrāfu kontekstā. Tomēr ES sociālā politika nav interventa. Subsidiaritātes princips, kas noteikts ar ES līgumiem: Romas (1957)ⁱⁱⁱ, Vienoto Eiropas aktu (1986)^{iv}, Māstrihtas (1992)^v, Amsterdamas (1997)^{vi} and Nicas (2001)^{vii}, nozīmē, ka Eiropas Savienības kompetence ir ierobežota līdz jomām, kur nacionālās valdības ar savu individuālo rīcību nevar sasniegt politikas mērķus. Konkrēti, Sociālā politika ir katras dalībvalsts kompetence, tomēr tās arvien vairāk ietekmē ES kopējā sociālā dienaskārtība. Dalībvalstis nosaka kopējus mērķus un veicina sadarbību, kā arī informācijas apmaiņu ar Atvērtās Koordinācijas metodi² (*Open Method of Coordination, AKM*), t.i., pieredzes apmaiņu. Tiešie un netiešie spiedieni, ko rada tirgus integrācijas process, samazina nacionālo labklājības valstu kapacitāti ieviest autonomu sociālo politiku (Aust et al, 2004^{viii}). Līdz ar to, nacionālās politikas Eiropā ilgāk vairs nevar tikt analizētas bez atsaucēm un ES.

2 Atvērtās koordinācijas metodes pirmssākumi meklējami jau kopš deviņdesmito gadu sākuma, bet kā pārvaldes metodi ES to sākusī izmantot salīdzinoši nesen, kopš 2003. gada. Metode iegūst arvien lielāku nozīmību kā alternatīva stingrai regulēšanai. AKM paļaujas uz mīkstiemi mehānismiem, tādiem kā vadlīnijas un indikatori, atskaites līmenis un pieredzes apmaiņa. Tas nozīmē, ka nav oficiālas sankcijas tām valstīm, kas nav pietiekami veiksmīgas, bet paļaujas uz „kauna principu” un to, ka neviena valsts nevēlas būt pēdējā sarakstā.

Politikas veidotāji cīnās starp diviem konfliktējošiem sociāliem un ekonomiskiem mērķiem, t.i., augstu produktivitātes līmeni un izaugsmi, un sociālās aizsardzības palielināšanu, iekļaušanu un kohēziju. Termins “Sociālā politika” Eiropā attiecas uz politikām, kas ietekmē sociālos apstākļus, kādos dzīvo cilvēki. Lisabonas stratēģija var būt instruments ES dalībvalstīm adaptēšanās procesā konkurējošai videi, ko ienes globalizācija, un tas ir īpaši svarīgi tālākajām ES sociālā modeļa reformām. Ņemot vērā pastāvošās atšķirības, reformas var tikt veiktas tikai nacionālā līmenī.

Eiropas Sociālā modeļa definīcija tika pieņemta Eiropas Padomes Barselonas tikšanās laikā 2002. gada martā, un tas nosaka “Eiropas sociālais modelis ir balstīts un laba ekonomiskā snieguma, augsta līmeņa sociālo aizsardzību un izglītību, un sociālo dialogu”^{ix}. Šī definīcija uzsvēr nepieciešamību savienot sociālo kohēziju ar augstu ekonomisko sniegumu, tajā pašā laikā paļaujas uz augsta līmeņa sociālo aizsardzību pret dzīves riskiem. Izaicinājums ir sabalansēt ekonomikas un sociālās politikas ir īpaši jaunajām dalībvalstīm, kas tiecas, kā Latvijas gadījumā, uz ekonomisko konvergenci.

Sekojošā Sociālās politikas virzienam, dalībvalstis šobrīd nodarbojas ar kopējo mērķu interpretēšanu un pielāgošanu nacionālajiem plāniem katrā no trim jomām – sociālā iekļaušana, pensijas, un veselība un ilgtermiņa aprūpe. Šie plāni, kas nosedz divu gadu periodu, tiek iesniegti Komisijai Nacionālo Ziņojumu par stratēģijām sociālās aizsardzības un sociālās iekļaušanas jomā^x formā.

Sociālā situācija valstī var tikt mērīta ar plašu dažādu statistisko un aprakstošo indikatoru matricu. Šim mērķim Komisija 2007. gadā ir izveidojusi instrumentu, lai novērotu sociālo situāciju dalībvalstīs – tā saucamo EU-SILC (*Statistics on Income and Living Conditions*). Kas satur starptautiski salīdzināmus datus ar īsu laika starpību starp to vākšanu un publikāciju.³ Tā kā autori uzskata, ka šī pētījuma mērķis ir koncentrēties uz sociālās politikas izmaiņām un ar to saistīto likumdošanu, autori nemēģina aprakstīt vispārīgo statistisko situāciju, bet tā vietā koncentrēties uz svarīgākajiem parametriem, kas vislabāk raksturo situāciju.

1.2. Sociālie modeļi

Nepastāv viens Eiropas sociālais modelis. Eiropas valstīm ir plaša spektra pieeja Sociālajai politikai. Tomēr Eiropas Sociālās politikas ieviešanas kontekstā ir iespējams izdalīt četrus galvenos modeļu variantus.

Anglo-Sakšu modelī, kam seko Lielbritānija un Īrija, dominē brīvais tirgus un tas balstās uz ierobežotu kolektīvo sociālās aizsardzības nodrošinājumu un elastīgu darba tirgu. Šis modelis ir vairāk orientēts uz indivīda atbildību un tirgus risinājumu sociāliem jautājumiem. Brīvais tirgus un ģimene ir galvenie cilvēka labklājības nodrošinātāji ar nelielu nacionālo sociālo politiku lomu. Valsts mērķis ir nodrošināt pamata dzīves standartu un palīdzēt tiem, kam tas ir patiešām nepieciešams, mīkstinot tādu notikumu ietekmi, kas novestu pie nabadzības, piemēram, slimība, vecums, vai bezdarbs. Reinas jeb Kontinentālo sociālo labklājības modeli atbalsta Francija un Vācija, kā arī dažas Centrāleiropas valstis. Tām ir vairākas kopīgas iezīmes – tādas kā vienlīdzība, solidaritāte, ne-diskriminācija, resursu pārdale – un tas ir pietiekami atšķirīgs no Anglo-Sakšu modeļa. Kontinentālais modelis paredz sociālās palīdzības nodrošināšanu caur

³ Pēdējo indikatoru sarakstu skat. http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/indicators_en.htm.

publiskās apdrošināšanas sistēmu Bismarka tradīcijās. Šajās valstīs tirgus loma sociālās palīdzības nodrošināšanā ir ierobežota un darbaspēka aizsardzība ir augsta. Vidusjūras modelis savieno augstu juridisko nodarbināto aizsardzību komplektā ar zemiem bezdarbnieku pabalstiem. Tas arī nodrošina augstus pensiju maksājumus. Izdevumi ir vairāk koncentrēti uz vecuma pensijām, bet sociālās palīdzības loma caur ģimeni ir ļoti nozīmīga. Ziemeļvalstu jeb Skandināvijas modelis tiek raksturots ar augstu sociālo aizsardzības līmeni, augstiem nodokļiem un iekļaujošu darba tirgu, uzsverot nopietnus ieguldījumus sociālajā sfērā (Sapir 2005).^{xi}

1. tabula

Sociālie modeļi ES

		Efektivitāte (sociālā politika kā produktīvs faktors)	
		Zems	Augsts
Vienlīdzība	Augsts	Reinas/ Kontinentālais	Ziemeļvalstu
	Zems	Vidusjūras	Anglo-Sakšu

Visi modeļi ietver valdības intervences, lai samazinātu nabadzību un sociālo atstumtību, sasniedz līdzīgāku ienākumu sadalījumu, nodrošina sociālo apdrošināšanu un veicina iespēju vienlīdzību. Pamata pīlāri visiem modeļiem ir pensijas, veselības un ilgtermiņa aprūpe, nabadzīgo un invalīdu sociālā aizsardzība, un nodokļu pārdale.

Kā parāda liela daļa no pētījumiem šajā jomā, process ir radījis un rada jauktus rezultātus, kā arī pretrunas. Tas attiecas gan uz Sociālajām politikām, gan uz to ieviešanu.

Jaunās ES dalībvalstis ir savu modeļu attīstības izvēles un formēšanas procesā, bet tām var būt arī savs devums Eiropas sociālā modeļa attīstībā.

1.3. Saistība starp pašmāju un Eiropas sociālās aizsardzības dimensijām

Agrāk sociālā politika nebija starp svarīgākajiem ES jautājumiem. Līdz ar Romas līgumu tika nodibināts Eiropas Sociālais fonds un Ekonomikas un Sociālā komiteja. Septiņdesmitajos un astoņdesmitajos gados jau tika sperti atsevišķi soļi, lai izveidotu Sociālo politiku par vienu no Eiropas Kopienas politikām. Attiecīgo gadu krīze ietekmēja atsevišķas pilsoniskās sabiedrības kustības, lai uzsāktu kampaņu pacelt Sociālo politiku un sociālo iekļaušanu ES līmenī. Šīs iniciatīvas apstājās, kad subsidiaritātes princips formāli tika iedibināts ar Māstrihtas Līgumu. Tagad ES Sociālajai politikai ir plaša darbības amplitūda, kas sliecas no visas Eiropas likumdošanas iedibināšanas līdz nesaistošai informācijas un viedokļu apmaiņas veicināšanai.

Eiropas Savienībai nav varas standartizēt lielu dažādo sociālās aizsardzības sistēmu daudzveidību dalībvalstīs. Tā vietā, tās loma ir koordināt šīs sistēmas un aizsargāt galvenos kopējā tirgus principus brīvas pārvietošanās jomā, piemēram, garantējot iedibinātās tiesības strādājošiem ārvalstīs, studentu apmaiņu u. tml. ES tādējādi nodrošina, ka tie, kas izmanto savas tiesības brīvi pārvietoties, nezaudē citas savas tiesības.

Eiropas Sociālās politikas fundamentāla sastāvdaļa ir Atvērtās koordinācijas metode (AKM) ar labāko pieredžu apmaiņu, kā arī orientāciju uz Eiropas Sociālo fondu, lai veicinātu sociālo iekļaušanu. ESF un AKM ir divi instrumenti, ar ko tiek atbalstīti dalībvalstu centieni sociālās iekļaušanas jomā. ESF tika nodibināts 1957. gadā, lai nodrošinātu solidaritāti starp dalībvalstīm.

AKM formulē kopējos mērķus, sagaidot ka visas dalībvalstis ar nacionāliem līdzekļiem ieviesīs sociālās aizsardzības, sociālās iekļaušanas, pensiju, veselības, ilgtermiņa aprūpes un nabadzības profilakses jomās. AKM vispārīgais mērķis ir sociālās aizsardzības un iekļaušanas jomās ir veicināt:

- Sociālo kohēziju, dzimumu līdztiesību un vienādas iespējas visiem līdz ar adekvātu, pieejamu, finansiāli ilgtspējīgu, adaptētīvu spējīgu un efektīvu sociālās aizsardzības sistēmu un sociālās iekļaušanas politiku;
- Efektīvu un savstarpēju mijiedarbību starp Lisabonas mērķiem ātrākai ekonomiskai izaugsmei, vairāk un labākām darba vietām un lielāku sociālo kohēziju, un ar ES ilgtspējīgas attīstības stratēģiju;
- Labu pārvaldību, caurspīdīgumu un ieinteresēto pušu līdzdalību politikas veidošanā, ieviešanā un uzraudzīšanā.

Sociālā politika ES iekļauj sevī arī darba likumdošanu, veselību darba vietā un drošību, kā arī dzimumu līdztiesības jautājumus. Tā arī nosaka standartus un mērķus šajās jomās, kā arī norāda pret-diskriminācijas politikas principus.

Sociālās politikas attīstību Latvijā prasības nosaka valsts pašas principi un intereses, un ES kopējie mērķi saistībā ar sociālo aizsardzību un iekļaušanu, sekojot AKM. Tas palīdz radīt vispārējo pašmāju sistēmu Sociālās politikas ieviešanā.

Sociālās politikas sistēmas attīstības procesu Latvijā pirms pievienošanās ES būtiski ietekmēja programmas un projekti, ko ieviesa tādas starptautiskas organizācijas kā Pasaules Banka, ANO Attīstības programma, Starptautiskā darba organizācija, ar ko ES ir ļoti cieša sadarbība. Tas nodrošina galveno principu un instrumentu ilgtspējību, kas tika izveidoti jau pirms iestāšanās.

Kā dalībvalsts, Latvijai ir pieejami ES Kohēzijas fonda līdzekļi, kam var būt būtiska loma tālākā valsts sociālās jomas attīstībā.

2. SOCIĀLĀS AIZSARDZĪBAS VIRZIENI LATVIJĀ NO 2004. LĪDZ 2008. GADAM

2.1. Likumdošanas ietvars un institucionālās dimensijas

Sociālās politikas ieviešanas likumdošanas ietvara attīstība Latvijā bija garš process, kas saskanēja ar pāreju uz tirgus ekonomiku, strukturālajām reformām un nepieciešamību izpildīt Kopenhāgenas kritērijus, lai iestātos ES, un steidzamā nepieciešamība nodrošināt sociālo atbalstu cilvēkiem, kas nonākuši grūtībās.

Šīs konfliktējošās tendences socio-ekonomiskās sistēmas attīstībā atspoguļojās likumdošanas procesa attīstībā. Bija paredzams, ka šis process būs nodrošinājums nākotnei, un arī ietekmēja Sociālās politikas ietvara koncepciju.

Latvijas likumdošana nesniedz precīzu definīciju terminam “Sociālā aizsardzība”.^{xii} Neskatoties uz to, Latvija ir parakstījusi virkni starptautisku vienošanos un līgumu par cilvēktiesībām, labklājību un sociālo aizsardzību. Svarīgākie dokumenti šai jomā ir ANO Vispārīgā cilvēktiesību deklarācija (*UN Universal Declaration on Human Rights*)^{xiii} un Eiropas Sociālā Harta (*European Social Charter*)^{xiv}. Latvijas Satversme (109. Pants)^{xv} noteic, ka ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos.

Paši svarīgākie likumdošanas dokumenti dažādās Sociālās politikas sfērās ir atspoguļoti attiecīgajās raksta sadaļās.

Ir svarīgi uzsvērt, ka galvenie likumdošanas soļi, lai attīstītu sociālās aizsardzības sistēmu, tika sperti jau pirms-pievienošanās periodā. Tomēr šis process ne vienmēr bija sistemātisks un bieži to spieda vajadzība. Piemēram, tādi svarīgi likumdošanas akti kā likums “Par valsts pensijām”^{xvi} (1996) bieži tikuši papildināti un tas joprojām tiek darīts pēc nepieciešamības vai attiecīgās ekonomiskās situācijas. Tas palielina sabiedrības neuzticības risku un apdraud tiesiskās palātvības principus ne tikai attiecībā uz šo pensiju likumu, bet sociālās drošības sistēmu vispārīgi.

Pievienošanās sakarā bija jā sagatavo un jāpieņem Nacionālais rīcības plāns nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanai, kas tika izdots 2004. gadā līdz ar Tautsaimniecības vienoto stratēģiju^{xvii} (2004-2006. gadam), vienoto memorandu par sociālo iekļaušanu (2003)^{xviii} un Latvijas Nacionālo 2004. gada rīcības plānu nodarbinātības veicināšanai (2004)^{xix}. Labklājības ministrija ir izdevusi divus svarīgus stratēģijas dokumentus, kas izklāsta darbaspēka aizsardzības koncepciju laika periodam no 2007. līdz 2013. gadam, un programmu darba aizsardzības attīstībai no 2007. līdz 2010. gadam.

Sociālās politikas vadīšana ir komplekss process un prasa aktīvu iesaistīšanos no Labklājības ministrijas, Veselības ministrijas, Bērnu, ģimenes un integrācijas lietu ministrijas, Nodarbinātības valsts aģentūras un dažādu aģentūru puses.

2.2. Sociālās politikas programmas un izdevumi

Šajā nodaļā apskatītas svarīgākās politikas un/vai politikas instrumentu izmaiņas, kas ieviestas pēc pievienošanās Eiropas Savienībai.

Sociālās nodrošinājuma pabalstus sistēma sastāv no veselības aprūpes, slimības, maternitātes, ģimenes un bezdarba pabalstiem, invaliditātes un vecuma pensijām. Pastāv vēl atsevišķi mazāk izplatīti pabalsti. Pamatā pabalstu struktūra kopš pievienošanās nav mainījies. Vispārīgais politikas virziens ir bijis centrēts uz nodarbinātību, t.i., sociālie riski tiek kompensēti ņemot vērā iepriekšējos ienākumus, no kā ticis maksāts sociālais nodoklis. Indivīds pats tiek uzskatīts par atbildīgu par savu sociālo drošību. Vajadzības spiesti (*means-tested*) pabalsti ir sekundāri.

Latvijā izdevumi sociālajai aizsardzībai⁴ 2006. gadā sastādīja 12.2% no IKP. Izdevumi sociālajai aizsardzībai procentuāli pret IKP pēdējo gadu laikā ir samazinājušies (2. tabula), un kopš

⁴ Sociālās aizsardzības izdevumi ir aprēķināti saskaņā ar 1996. gada ESSPROS (European System of Integrated Social Protection Statistics) metodiskajiem norādījumiem. Izdevumi iekļauj sociālos pabalstus, administrācijas izdevumus un citus izdevumus, kas saistīti ar sociālās aizsardzības sistēmu. Sociālie pabalsti ir aprēķināt, neatskaitot

pievienošanās ES tie ir bijuši 12.9% un 12.4% no IKP attiecīgi 2004. un 2005. gadā. Līdzīgi šī proporcija ir samazinājusies arī pārējās Baltijas valstīs, un saglabājusies salīdzinoši stabila starp 27% un 28% no IKP ES-25.

2. tabula

Izdevumi sociālajai aizsardzībai (saskaņā ar ESSPROS klasifikāciju) 2000-2006, % no IKP, Latvijā un atsevišķās ES valstīs

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
ES27	:	:	:	:	:	27.1	26.9
ES15	26.8	27	27.3	27.7	27.6	27.7	27.5
BE	26.5	27.3	28	29.1	29.3	29.7	30.1
DK	28.9	29.2	29.7	30.9	30.7	30.2	29.1
DE	29.3	29.4	30.1	30.4	29.8	29.7	28.7
EE	14	13.1	12.7	12.6	13	12.7	12.4
IE	13.9	14.9	17.5	17.9	18.2	18.2	18.2
GR	23.5	24.3	24	23.6	23.5	24.3	24.2
ES	20.3	20	20.4	20.6	20.7	21.1	20.9
FR	29.5	29.6	30.4	30.9	31.3	31.4	31.1
IT	24.7	24.9	25.3	25.8	26	26.3	26.6
LV	15.3	14.3	13.9	13.8	12.9	12.4	12.2
LT	15.8	14.7	14	13.5	13.3	13.1	13.2
LU	19.6	20.9	21.6	22.1	22.2	21.7	20.4
NL	26.4	26.5	27.6	28.3	28.3	27.9	29.3
AT	28.4	28.8	29.2	29.7	29.3	28.8	28.5
PT	21.7	22.7	23.7	24.1	24.7	25.4	25.4
FI	25.1	24.9	25.6	26.5	26.6	26.7	26.2
SE	30.1	30.8	31.6	32.5	32	31.5	30.7
UK	26.4	26.8	25.7	25.7	25.9	26.3	26.4

: Dati nav pieejami

Avots: Eurostat

ES-27 vidējais slēpj lielas atšķirības starp ES dalībvalstīm. Sociālā aizsardzības izdevumi procentos no IKP 2006. gadā bija vidēji 30% Beļģijā (30.1%), Dānijā (29.1%), Vācijā (28.7%), Francijā (31.1%), Nīderlandē (29.3%), Austrijā (28.5%) un Zviedrijā (30.7%), bet zem 15% Latvijā (12.2%), Igaunijā (12.4%) un Lietuvā (13.2%). Šīs būtiskās atšķirības parāda, cik ļoti atšķiras dzīves līmenis, bet tajā pašā laikā norāda arī uz nacionālo sociālās aizsardzības sistēmu dažādību, kā arī uz demogrāfisko, ekonomisko un institucionālo struktūru, kas raksturīgas katrai dalībvalstij.

Absolūtos skaitļos izdevumi sociālajai aizsardzībai Latvijā ir nepārtraukti palielinājušies kopš 2000. gada (skat. 3.tabulu), sasniedzot 1.4 miljardus LVL 2006. gadā un turpinājuši pieaugt (precīza statistika nav pieejama raksta tapšanas brīdī). Līdz ar kopējām tendencēm sociālajā budžetā, finansējums visām sociālā atbalsta kategorijām ir pieaudzis. Divas lielākās kategorijas finansējuma apjoma ziņā ir veselības aizsardzība un slimības pabalsti, un vecuma pensijas. Trešā lielākā kategorija ir ģimenes un bērnu kopšanas pabalsti, kam seko invaliditātes pensijas un bezdarbnieku pabalsti. Pamata izdevumu struktūra sociālajā drošībā starp 2006. gadu un 2008. gada vidu nav būtiski mainījusies. Tomēr jāpiemin, ka, lai arī nominālā izteiksmē sociālās

nodokļus un citus obligātos atskaitījumus, kas jāveic saņēmējiem. Nodokļu atvieglojumi, kas piešķirti kā daļa no sociālās aizsardzības, vispārējā gadījumā ir izslēgti.

aizsardzības budžets ir pieaudzis, ir jāņem vērā augstā inflācija valstī no 2005. līdz 2008. gadam. Pēc 2008. gada vidus, līdz ar straujo bezdarba pieaugumu, arī izdevumi bezdarbnieku pabalstiem strauji pieaug.

3. tabula

Izdevumi sociālajai aizsardzībai Latvijā 2000-2006, miljoni LVL (saskaņā ar ESSPROS klasifikāciju)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Kopējie izdevumi sociālajai aizsardzībai	725.6	746.2	801.1	879.8	960.1	1120.2	1368.2
tajā skaitā:							
1. Slimība/veselības aprūpe	118.1	140.6	153.4	194	222.6	279.2	386.8
2. Invaliditāte	55.5	57.4	60.8	62.7	71.8	80.2	96.8
3. Vecums	401.8	398.2	423.5	429.8	450.8	511.8	613.3
4. Apgādnieka zaudējums	22.1	20.5	21.8	21.2	22.7	24.6	28.9
5. Ģimene/bērni	71.8	75.5	79.1	89.4	95.9	118.5	135.2
6. Bezdarbs	26.7	23.7	23.8	26.3	32	41.4	49.2
7. Mājoklis	4.9	4.8	5.3	5	5.6	6.4	8
8. Sociālā atstumtība	5	5.3	6.2	7.8	11.2	10.7	10.7
Administratīvās izmaksas	17.3	16.3	17.4	19.9	20.5	24.8	28.9
Citi izdevumi	2.4	4	9.7	23.7	26.9	22.6	10.5

Avots: CSB elektroniskās datubāzes (tabula 12-15)

Pēdējo gadu laikā, pretēji konsolidētajam budžetam, sociālajā budžetā bija novērojams pārpalikums (skat. 4.tabulu), un sabiedrībā ir ticis debatēts par nepieciešamību šo pārpalikumu investēt finanšu tirgos, lai uzkrātu nākotnei, gatavojoties sagaidāmajam sociālo maksājumu pieaugumam, kas nāktu līdz ar sabiedrības novecošanos; vai alternatīvi sociālā budžeta pārpalikumu vajadzētu izmantot pensiju palielināšanai šībrīža pensionāriem un sociālo pabalstu saņēmējiem. Sociālās apdrošināšanas budžeta pieaugums ir tieši atkarīgs no sociālās apdrošināšanas maksājumiem no saņemtajiem ienākumiem. Kā redzams no 4. tabulas, sociālās apdrošināšanas budžetam no 2004. līdz 2007. gadam bija pozitīva bilance un tas šajā laika periodā pieauga no 43 līdz 322 miljoniem LVL.

4. tabula

Valsts sociālais budžets Latvijā 2003-2007, miljoni LVL

Gads	2003	2004	2005	2006	2007
Ienākumi – kopā	561.7	652.6	736.5	980.3	1247.7
Izdevumi – kopā	562.9	609.9	688.0	798.5	925.6
Fiskālais deficīts/pārpalikums	-1.2	42.7	48.5	181.8	322.1

Avots: CSB

Pētījumi liecina, ka vispārējā tendence Eiropā ir tāda, ka valstīs ar relatīvi augstu IKP līmeni uz vienu iedzīvotāju, ir arī vienlīdzīgāks ienākumu sadalījums (mērīts ar Džini indeksu⁵), bet līdz ar

⁵ Džini (Gini) koeficients ir statistiskās dispersijas mērīšanas veids, ko izmanto, lai mērītu ienākumu nevienādu sadalījumu. Tas tiek definēts kā attiecība ar vērtībām starp 0 un 100 (vai 0 un 1): zems Džini koeficients norāda līdzvērtīgāku ienākumu vai īpašumu sadalījumu, kamēr augsts Džini koeficients norāda uz nevienādu sadalījumu.

strauju ekonomikas izaugsmi pieaug arī Džini koeficients, t.i., plaisa starp bagātajiem un nabadzīgajiem pieaug. Latvijā Džini koeficients pieaug par aptuveni vienu procentpunktu gadā kopš 2004. gada, kas liecina par sociālās plaisas palielināšanos Latvijas sabiedrībā. Džini indekss 2006. gadā bija 36, salīdzinājumā ar 30 1996. gadā.^{xx} Lielākajā daļā Eiropas valstu ienākumi sadalās daudz līdzīgāk kā Latvijā. 2004. gadā Džini koeficients ES bija 32.7^{xxi}, bet Latvijā – 35.5, kas salīdzināms ar ASV līmeni (35.7). Analīze reģionu griezumā Latvijā atklāj vēl vienu iemeslu uztraukumam – personīgo ienākumu līmeņa atšķirību palielināšanās starp reģioniem.

3. SOCIĀLĀS AIZSARDZĪBAS GALVENĀS JOMAS

3.1. Pensijas

Visnopietnākās pensiju sistēmas reformas Latvijā notikušas jau pirms pievienošanās Eiropas Savienībai, t.i., pāreja uz trīs līmeņu pensiju sistēmu. Pēc-iestāšanās periodā Latvijā turpināta pensiju sistēmas uzlabošana un pielāgošana, tomēr bez lielām strukturālām izmaiņām.

Visu pensiju apmērs pēdējo gadu laikā ir pieaudzis (skat. 5. tabulu). Vidējā vecuma pensija pēc-iestāšanās periodā ir palielinājusies par vairāk kā 40%, invaliditātes un apgādnieka zaudējuma pensijas ir pieaugušas gandrīz tikpat. Tomēr līdz ar inflācijas pieaugumu būtiski ir pieaugušas arī dzīvošanas izmaksas – iztikas minimums Latvijā pieaudzis no 99 LVL 2004. gadā līdz 133 LVL 2007. gadā un 160 LVL 2008. gadā.

Vecuma pensijas sastāda lielāko daļu no pensiju maksājumiem, un to skaits ir pieaudzis nepārtraukti kopš 2001. gada (skat. 5. tabulu). Salīdzinot vecuma pensiju apmēru ar attiecīgā gada iztikas minimumu Latvijā, novērojama satraucoša situācija, ka veco cilvēku labklājība nemaz nav pieaugusi. Nedaudz vairāk kā 80% pensionāri Latvijā saņēma pensijas, kas bija zem valsts noteiktā iztikas minimuma, un vairāk par 90% no vecuma pensijām to apmērs ir zem nabadzības sliekšņa, kas izteikts kā 40% no vidējās darbaspēka izpeļņas (Voļskis 2008)^{xxii}.

5. tabula

Vidējais pensijas lielums Latvijā (LVL)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Vidējā pensija mēnesī	56.98	60.45	62.49	68.83	77.95	92.21	106.23
Vecuma pensijas	58.16	62.14	64.34	70.89	80.53	95.95	110.79
Invaliditātes pensijas	52.63	53.56	54.64	60.16	66.89	73.63	82.56
Apgādnieka zaudējuma pensijas	45.59	46.14	47.34	51.8	57.4	67.33	76.73
Izdienes pensijas	61.55	69.69	73.08	78.11	86.95	95.79	111.53
Pensijas pēc speciāliem rīkojumiem	80.65	84.97	89.17	98.88	112.06	125.88	144.25
Iztikas minimums (uz 1 cilvēku)	86.93	88.76	93.54	98.78	105.48	116.92	132.89
Starpība starp vecuma pensiju un iztikas minimumu	(28.17)	(26.62)	(29.20)	(27.89)	(24.95)	(20.97)	(22.10)

Avots: CSB

Pensiju indeksācija Latvijā tiek veikta saskaņā ar likumu “Par Valsts Pensijām”, ņemot vērā reālo inflācijas līmeni un vidējo algu, no kā tiek veikti sociālās apdrošināšanas maksājumi. Labklājības ministrijas izveidotā pensiju indeksācijas sistēma paredz aizsargāt pensijas no inflācijas pieauguma Latvijā, jo likmes iepriekš ir bijušas pat augstākas kā reģistrētais inflācijas līmenis. Tomēr indeksācijas sistēma nav spējusi palielināt pensionāru labklājību un tā neatrisina problēmu ar zemo šobrīdējo pensiju līmeni. Dažādi indeksācijas koeficienti tiek piemēroti

mazajām pensijām, kas nepārsniedz 150 LVL, kā arī tām vecuma pensijām, kuru apmērs nepārsniedz valsts sociālās apdrošināšanas prēmiju 225 LVL. Pensijas, kas pārsniedz šos 225 LVL netiek indeksētas.

6. tabula

Pensionāru skaits Latvijā 2001. – 2007. gados

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Pensiju saņēmēju skaits – kopā	620 947	609 771	598 140	589 598	580 964	568 836	560 878
t.sk.							
Vecuma pensijas	504 796	496 887	487 879	481 683	475 623	472 140	467 165
Invaliditātes pensijas	80 547	77 876	75 938	74 603	73 574	66 714	66 028

Avots: CSB

Lai nodrošinātu pensiju sistēmas stabilitāti ilgtermiņā saskaņā ar koncepciju par pensiju reformu un likumu “Par valsts pensijām”, sieviešu pensionēšanās vecums tika pakāpeniski palielināts līdz 62 gadiem. Vīriešu pensionēšanās vecums ir 62 gadi jau kopš 2003. gada janvāra. Ja sociālās apdrošināšanas stāžs pārsniedz 30 gadus, t.i., ja persona ir strādājusi un veikusi sociālās apdrošināšanas maksājumus vismaz 30 gadus, viņš var izmantot ātrākas pensionēšanas iespēju un pensionēties divus gadus pirms oficiāli noteiktā pensijas vecuma – no 60 gadiem. Paātrināta pensionēšanās iespēja paredzēta vēl tikai trīs gadus, līdz 2012. gadam.

Pensiju sistēmas attīstības neviennozīmīgi vērtējams jautājums bija pilnīga valsts fondēto pensiju administrēšanas nodošana privātā sektora (privāto banku) rokās. Tas novedis pie finansu resursu augstas koncentrācijas privātos pensiju plānos un šo resursu investīcijām ārvalstīs, īpaši ASV obligācijās. Rezultātā šie resursi neveicina Latvijas nacionālās ekonomikas attīstību, bet drīzāk strādā pret Latvijas Bankas intervences politiku.

3.2. Veselības aizsardzība

Latvijas veselības aizsardzības sistēma ir bijusi pakļauta nopietnam transformācijas procesam sākot no 1996. gada un turpinoties caur ES pievienošanos un līdz pat šai dienai, procesam ieņemot trīs stratēģiskus virzienus: (1) virzība uz primāro un sekundāro veselības aprūpi un palielinot piekļuvi veselības aprūpei, (2) finansēšanas sistēmas reforma un (3) sabiedrības veselības veicināšana. Tomēr likumdošanas bāzes attīstība, lai atbalstītu šo stratēģisko virzību, nav bijusi sistemātiska, bet drīzāk balstīta uz pieprasījumu, lai risinātu akūtas problēmas. Regulārās finansēšanas shēmas maiņas nerada stabilitāti ne pakalpojumu saņēmējiem, ne to sniedzējiem.

Kopējie izdevumi veselības aizsardzībai Latvijā nominālā izteiksmē ir palielinājušies, bet samazinājušies attiecībā pret IKP no 6.8% no IKP 2004. gadā līdz 5.9% 2007. gadā (skat. 7. tabulu), un šobrīd ierindojas krietni zem ES vidējā līmeņa (8.8% no IKP 2005. gadā). 2007. gadā no kopējiem izdevumiem par veselības aizsardzību un ārstniecību valdības izdevumi veselībai bija 61.1%, bet privāti tika segti 38.9%. Relatīvais veselības aizsardzības izdevumu sadalījums pēdējos gados ir mainījies, ieaugot valsts izdevumiem un samazinoties privātiem izdevumiem. 9.5% no kopējā valdības budžeta tika izlietoti veselības aizsardzībai 2007. gadā, un šī proporcija

ir samazinājusies salīdzinājumā ar 11.1% 2004. gadā. Privātā veselības apdrošināšana sedz tikai 2.7% no privātiem veselības izdevumiem.

7. tabula

Latvijas veselības aizsardzības sistēmas indikatori 2000-2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Kopējie izdevumi veselības aizsardzībai (THE) % no IKP	6.0	6.1	6.2	6.1	6.8	6.4	6.0	5.9
Ārējie resursi veselības aizsardzībai % no THE	0.5	0.5	0.4	0.4	0.3	0.3	0.2	0.2
Centrālās valdības izdevumi veselībai (GGHE) % no THE	54.7	51.2	51.8	52.4	58.6	60.5	63.2	61.1
Privātā sektora izdevumi veselībai (PvtHE) % no THE	45.3	48.8	48.2	47.6	41.4	39.5	36.8	38.9
GGHE % no valsts budžeta	8.8	9.0	9.0	9.2	11.1	10.8	10.2	9.5
Sociālā budžeta līdzekļi % no GGHE	86.7	87.1	91.7	95.8	78.7	79.6	90.0	93.1
Veselības apdrošināšanas plāni % no PvtHE	3.2	4.7	5.6	3.2	1.9	2.3	2.7	2.7
Privāto mājsaimniecību tiešie maksājumi % no PvtHE	96.8	95.3	94.4	96.8	98.1	97.7	97.3	97.3
Kopējie izdevumi veselības aizsardzībai (milj.LVL)	285	318	356	389	503	575	679	
Vispārīgie valdības izdevumi veselībai (milj.LVL)	156	163	184	204	295	348	429	
Privātie izdevumi veselībai (milj.LVL)	129	155	172	185	208	227	250	

Avots: WHO, National Health Account Series

Lēmumu pieņēmējiem veselības aizsardzības sistēmā ir jāstopas arī ar cilvēkresursu problēmu. Pašlaik veselības aprūpes sistēmā pietrūkst vidējā līmeņa medicīniskā personāla (medmāsas), kā arī tiek novērota augstākā medicīnas personāla novecošanās – 28% no ārstiem ir pirms-pensijas vecumā (51-61 gadi), vēl 21% strādājošo ārstu ir pensijas vecumā (vairāk par 62 gadiem).^{xxiii} Tikai 76% absolventu, kas absolvē veselības aprūpes speciālistu programmas, strādā profesijās, kas saistītas ar to izglītību (medicīna un farmācija), kam par iemeslu ir zemais atalgojums. Tas ir arī galvenais iemesls jauno profesionāļu emigrācijai uz Rietumeiropas valstīm. Veselības ministrija norāda, ka studiju programmas tiek pielāgotas, lai nodrošinātu ātrāku jauno profesionāļu piekļuvi darba tirgum.^{xxiv}

Kontrolētas migrācijas problēma veselības sektorā ir minētā arī Eiropas Komisijas Zaļajā Grāmatā^{xxv} Eiropas Migrācijas tīkla (*European Migration Network*) pētījuma kontekstā. Zaļās Grāmatas piedāvā sekojošo rīcību: izveidot sistēmu, lai novērotu veselības aprūpes speciālistu plūsmas, un nodrošināt datu par veselības aprūpes speciālistiem pieejamību un salīdzināmību, kas būtu arī ļoti svarīgs solis Latvijai, un tāpat būtu vēlama ciešāka sadarbība ar ES. Zaļā Grāmata norāda, ka ES veselības aizsardzības sistēmām ir jāveic sarežģīta balansēšana vispirms starp augošu veselības aprūpes pieprasījumu un ierobežotu piedāvājumu, un otrkārt starp vajadzību apmierināt sabiedrības veselības aprūpes vajadzības lokāli, bet arī būt gataviem uz veselības krīzes situācijām.^{xxvi} Latvijai tas ir īpašs izaicinājums veicināt ilgtspējīgu veselības sistēmas darbaspēka nodrošinājumu.

Neatrisināts joprojām ir jautājums par aplokšņu algām – pacientu maksājumiem ārstiem par ārstēšanu. Var izdalīt trīs maksājumu veidus: (1) brīvprātīgie maksājumi vai pateicības par ārstēšanu, parasti nelielu dāvanu formā pēc ārstēšanas pabeigšanas; (2) pieprasītie neoficiālie maksājumi un (3) veicināšanas maksājumi, lai veicinātu ātrāku, labāku un kvalitatīvāku aprūpi

vai attieksmi. Ja pirmā veida maksājumi vispārīgā gadījumā netiek uzskatīti par nosodāmiem, otrā veida maksājumi ir nelegāli un sodāmi, bet trešā veida – nepiedienīgi ētisku apsvērumu dēļ. Šo maksājumu iemesli ir, pirmkārt, vēsturiski, kas mantots no padomju laika tradīcijām, otrkārt, to motivē uztvere par medicīnas personāla zemo atalgojumu, un, treškārt, vairākās situācijās arī medicīnas personāla neētiska rīcība. Tam pašā pamatā tomēr ir haotiskā veselības aizsardzības sistēma.

Pievienotās ES ir rosinājuši diskusiju par veselību un drošību darba vietās, jo jauno dalībvalstu ievienotās ES ir par jaunu aktualizējusi iekšējo spriedzi ES politikā veselības un darba drošības jomā, kas radies līdz ar diviem nesavienojamiem mērķiem: nepieciešamību nodrošināt plašu dalībvalstu pakļaušanos likumdošanai par minimālajiem standartiem caur aktīvu regulējumu ieviešanu, un brīvprātīgo iniciatīvu veicināšanu darbavietu risku vadībā, lai radītu “profilakses kultūru”. Situācija ar negadījumiem darbavietās Latvijā ir apkopota 8. tabulā.

8. tabula

Veselība un darba drošība: negadījumi darba vietā Latvijā 2004 - 2007

	2004	2005	2006	2007
Strādājošo skaits (miljoni)	1.018	1.036	1.088	1.119
Negadījumi darba vietā	1402	1568	1772	1870
Negadījumi ar letālām sekām	61	56	53	58
Smagi ievainojumi	244	275	293	268

Avots: Darba Valsts inspekcija, 2007. gada ziņojums

Ir svarīgi pieminēt, ka, lai arī negadījumu ar letālām sekām un smagiem ievainojumiem skaits ir saglabājies salīdzinoši nemainīgs starp 2004. un 2007. gadu, negadījumu skaits darba vietās ir būtiski pieaudzis (8. tabula), turklāt ātrāk par strādājošo skaita pieaugumu. Jācer, ka ES *Twining* projekts - sekmēt veselības darba vietā un darba drošības stratēģiju - sniegs gaidītos rezultātus.

Saskaņā ar Eiropas veselības un darba drošības aģentūras datiem, no vērtējot ES darbaspēku ap 220 miljoniem cilvēku, letālo negadījumu skaits ir vidēji ap 25 uz 1 miljonu strādājošo gadā, salīdzinot ar pāri par 50 Latvijā. Ņemot vērā Aģentūras aprēķinus par darba negadījumu radītajiem zaudējumiem ES (20 miljardi EUR gadā), pēc līdzīgas metodikas Latvijā tas būtu apmēram 100 miljoni EUR zaudējumi vidēji gadā uz miljonu strādājošo. Tomēr ņemot vērā vairāk kā dubulto negadījumu darba vietā skaitu Latvijā, par pamatu ņemot letālo negadījumu skaitu, negadījumu darba vietā zaudējumi Latvijas ekonomikai varētu tik lēsti pat vairāk par 200 miljoniem EUR gadā. Tādējādi negadījumi darba vietā ir ne tikai cilvēciska traģēdija, bet arī milzīga izmaksas ekonomikai, ko nepieciešams steidzami risināt.

Tai pašā laikā ir novērojams straujš slimības pabalstu izmantošanas skaita pieaugums. Valsts Sociālās Apdrošināšanas Aģentūras dati norāda, ka katru gadu pieaug kopējais slimības lapu izmantošanas skaits, kā arī to ilgums. Valdības izdevumu skaits vairāk kā trīskāršojies no 2003. līdz 2007. gadam. Ja 2003. gadā izdevumi slimības pabalstiem sastādīja 2.5% no kopējiem izdevumiem pabalstiem un pensijām, tad 2007. gadā tas jau bija 4.5% no kopējiem izdevumiem. Apmaksāto darba nespējas dienu skaits palielinājies vairāk kā par 50% šajā periodā.

2006. gadā Veselības ministrija sāka ieviest ES *Twinning* projektu, lai veicinātu arodveselības un darba drošības stratēģijas attīstību. Projekta galvenie mērķi ir samazināt negadījumu skaitu darba vietās par 3% gadā, sākot no 2009. gada, līdz ar arodslimību samazināšanos par 3% sākot no 2012. gada. Projekta rezultāts bija arī Nacionālās Rīcības programmas “Par Darba Drošību un Veselību” attīstība, kas radīta, lai veicinātu nacionālās stratēģija ieviešanu arodveselības un darba drošības jomā.

EK veselības stratēģija, kas pieņemta 2007. gada oktobrī un publicēta Baltajā Grāmatā “Kopā – veselībai” (*“Together for Health”*), piedāvā jaunu pieeju paplašinātajai Eiropai ar 27 dalībvalstīm. Latvijas Veselības ministrija ir izdevusi divus svarīgu stratēģijas dokumentus, kas iezīmē darbaspēka aizsardzības koncepciju no 2007. līdz 2013. gadam un “Programmu Darbaspēka Aizsardzībai no 2007. līdz 2010. gadam”. Sociālā dialoga paplašināšana uzņēmumu līmenī un darbaspēka aizsardzība jomā tiek uzskatīta par nepieciešamu soli, jo sociālais dialogs mazos un vidējos uzņēmumu līmenī ir ļoti trūcīgs un nepietiekams.

3.3. Ienākumu drošība

3.3.1. Bezdarbnieku pabalsti

Augstā ekonomiskā izaugsme iepriekšējos gados pozitīvi ietekmējusi situāciju darba tirgū Latvijā. Periodā no 2003. līdz 2007. gadam nodarbinātības līmenis Latvijā palielinājies par 6.5 procentpunktiem un bezdarbs samazinājies par 4.5 procentpunktiem. 2007. gadā nodarbinātības līmenis Latvijā bija zemāks kā vidēji ES-27 un ES-15.

Laika posmā no 2004. līdz 2007. gadam bezdarbs Latvijā strauji samazinājās, atspoguļojot augsto ekonomisko izaugsmi un (gandrīz) pilnas nodarbinātības situāciju (skat. 9. tabulu). Vidējas bezdarbnieka pabalstu saņēmēju skaits samazinājās nedaudz katru gadu kopš iestāšanās ES, sekojot vispārīgai tendencei, kas bija novērojama jau kopš 1999. gada. No otras puses – vidējais bezdarbnieku pabalsta lielums un ar to saistītās sociālās apdrošināšanas izmaksas pakāpeniski palielinājās (9. tabula). Tādējādi 2004. gadā vidējais bezdarbnieku pabalstu saņēmēju skaits bija 39.7 tūkstoši cilvēku, bet 2007. gadā – 33.9 tūkstoši. Vidējais bezdarbnieku pabalsta lielums 2004. gadā bija 57 LVL mēnesī, 2006. gadā – 79 LVL, 2007. gadā – 107 LVL, bet 2008. gadā – jau 147 LVL. Pabalsta pieaugums saistīts ar algu pieaugumu ekonomikā, kā arī ar nodarbinātības legalizāciju (vai precīzāk – ar sociālās apdrošināšanas iemaksu veikšanu no visiem ienākumiem, pamazām samazinoties aplokšņu algu izplatībai).

9. tabula

Bezdarba indikatori Latvijā 2002-2007, Latvija

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Reģistrētais bezdarbs (gada beigās)	89 735	90 551	90 800	78 482	68 944	52 321
Ilgstošo bezdarbnieku skaits (vairāk par 1 gadu)	23 681	23 617	23 209	20 581	15 917	9 393
Bezdarbnieku pabalstu	41 502	38 981	39 681	37 961	34 756	33 854

saņēmēju skaits						
Vidējais bezdarbnieka pabalsta lielums (LVL mēnesī)	43	51	57	64	79	107

Avots: Latvijas CSB elektroniskās datubāzes, tabula 5-29 un VSAA

Bezdarbnieka pabalstu piešķiršanu nosaka likums “Par apdrošināšanu bezdarba gadījumā”^{xxvii}, kas spēkā no 2000. gada 1. janvāra. Pēdējos gados nav veiktas būtiskas izmaiņas šajā likumā. Bezdarbnieka pabalsta apmērs tiek aprēķināts, ņemot vērā sociālās apdrošināšanas stāžu un vidējo izpeļņu, no kā veiktas sociālās apdrošināšanas iemaksas, un tas tiek izmaksāts maksimāli deviņus mēnešus divpadsmit mēnešu periodā. Pabalsts tiek maksāts atkarībā no bezdarba ilguma – pirmos trīs mēnešus pilns bezdarbnieka pabalsts, nākošos trīs mēnešus – 75% apmērā no aprēķinātā bezdarbnieka pabalsta, bet pēdējos trīs mēnešus – 50% apmērā no aprēķinātā pabalsta. Bezdarbniekiem, kas reģistrējušies un saņem bezdarbnieka pabalstus, ir prasība izpildīt virkni pienākumu – aktīvi meklēt darbu un/vai piedalīties apmācībā. Pētījumi norāda, ka nav pamata uzskatīt, ka bezdarbnieka pabalsti, kā tie tiek izmaksāti pašlaik, dotu negatīvu motivāciju nodarbinātībai. Tieši otrādi, bezdarbnieka pabalsta saņemšana pozitīvi ietekmē darba meklēšanas intensitāti.^{xxviii}

Nodarbinātības Valsts Aģentūra ir galvenā institūcija, kas atbildīga par bezdarbniekiem un kas ievieš aktīvu darba tirgus politiku, tajā skaitā Eiropa Sociālā fonda (ESF) projektus. Īpašs atbalsts tiek sniegts bezdarbniekiem no sociāli mazāk aizsargātām sabiedrības grupām – invalīdiem, ilgstošajiem bezdarbniekiem, personām ar zemāku par vispārīgo vidējo vai profesionālo izglītību, vecākiem cilvēkiem (virs 50 gadiem), vientuļajiem cilvēkiem ar vienu vai vairākiem apgādājamajiem, un etniskajām minoritātēm. Šīs aktivitātes visbiežāk līdzfinansē ESF.

3.3.2. Invaliditāte

Apmēram 5% no darbaspēka vecuma iedzīvotājiem Latvijā ir cilvēki ar invaliditāti. Tikai 16% no šiem cilvēkiem ir nodarbināti darba tirgū. Apmēram 3400 cilvēki ar invaliditāti (apmēram 5% no kopējā skaita) ir reģistrēti Nodarbinātības Valsts Aģentūrā kā bezdarbnieki. Pārējie darba tirgū ir neaktīvi.

Statistika parāda, ka cilvēku ar invaliditāti skaitam ir tendence lēnām samazināties. Tāpat samazinās arī invaliditātes pensiju saņēmēju skaits (skat. 6. tabulu). Tomēr šī statistika ir mānīga, jo samazināšanos var skaidrot ar vispārīgo iedzīvotāju skaita samazināšanos un augsto mirstību vecākajās vecuma grupās⁶. Sasniedzot noteikto pensijas vecumu, personas sāk saņemt vecuma pensijas invaliditātes pensijas vietā. Tādējādi invaliditātes pensiju saņēmēju skaits samazinās straujāk kā kopējais invalīdu skaits sabiedrībā. Invaliditātes pensiju apmērs ir mēreni palielinājies pēdējo gadu laikā. Tomēr vispārējais šo pensiju un pabalstu līmenis nav augsts. Tādējādi arī šajā gadījumā nevar uzskatīt, ka pabalsti bremsē daba meklēšanu.

Tie, kam nav tiesības saņemt invaliditātes pensiju, var pieteikties un saņemt sociālās drošības valsts pabalstu (45 LVL mēnesī). Personas ar pārvietošanās grūtībām var saņemt nelielu pabalstu, kas daļēji kompensē speciālā transporta izdevumus. Papildus tam, persona var saņemt atmaksu par medicīnisko un profesionālo rehabilitāciju, kas gadā nepārsniedz 1125 LVL. 2007.

⁶ Vairāk kā 20% no cilvēkiem ar invaliditāti ir vecuma grupā no 55 līdz 59 gadiem.

gadā tika ieviests jauns sociālais pabalsts 100 LVL mēnesī personām ar nopietnu un funkcionālu invaliditāti un kam nepieciešama speciāla aprūpe.

Pašlaik Labklājības ministrija izstrādā ratifikāciju Apvienoto Nāciju konvencijai “Par personu ar invaliditāti tiesībām”. Konvencija tika parakstīta 2008. gada 18. jūlijā. Tās galvenie mērķi ir samazināt stereotipus un neziņu, palielināt sabiedrības sapratni par invalīdu spējām un to dalību darba tirgū. Tāpat tā paredz nodrošināt, ka invalīdi var izmantot visas vispārīgās cilvēktiesības un aizliedz diskrimināciju, kā arī paredz invalīdu integrāciju sabiedrībā, vienādas iespējas un citus principus.

Invaliditātes likums^{xxxix} pašlaik atrodas izstrādē Saeimā, kur tas ticis apstiprināts pirmajā lasījumā 2008. gada 28. janvārī. Likums paredz labāku invaliditātes profilaksi, piedāvājot kompleksu rehabilitāciju un ārstēšanas iespējas cilvēkiem ar invaliditātes draudiem, kā arī modernizētu invaliditātes noteikšanu un rehabilitāciju. Galvenais likuma mērķis ir samazināt invaliditātes riskus un tiem, kas kļuvuši par invalīdiem – palīdzēt samazināt invaliditātes ietekmi.

Cilvēki ar dažādām invaliditātes formām ir mērķa grupa arī aktīviem darba tirgus politikas instrumentiem, kā arī tie var saņemt citādu atbalstu, īpaši ar ESF atbalstu. Lielākā daļa aktivitāšu, kas paredzēta cilvēkiem ar invaliditāti, un citām īpašām mērķa grupām, ir salīdzinoši jauni projekti, tādēļ šo pasākumu efektivitāte vēl nav izvērtēta.

3.4. Ģimenes politika

3.4.1. Ģimene un bērni

Līdz ar pieaugošām bažām par demogrāfisko situāciju Latvijā un pārliecību par ģimenes politikas nozīmību, 2004. gada 27. maijā, reorganizējot īpašu uzdevumu ministra bērnu un ģimenes lietās sekretariātu, tika izveidota Bērnu un ģimenes lietu ministrija. Ministrija ir izveidota, lai rosinātu un realizētu pamatotu, prognozējamu un efektīvu valsts politiku bērnu, ģimenes, jaunatnes un sabiedrības integrācijas jomā. No 2009. gada 1. janvāra ministrija pārņēma arī Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāta funkcijas, kļūstot par Bērnu, ģimenes un sabiedrības integrācijas lietu ministriju. Atsevišķas ministrijas izveidošana norāda uz vispārīgo politikas virzienu par labu ģimenes atbalstam un atbildi uz demogrāfiskā samazinājuma prognozēm.

Svarīgākās pēdējo gadu izmaiņas ģimenes politikas jomā ir bērna kopšanas pabalsta jeb tā saukto “māmiņu algu” paaugstināšana (jeb praktiski izveidošana). Līdz 2005. gadam bērna kopšanas pabalsts bija 90% no minimālās valsts noteiktās mēnešalgas personām, ar bērnu līdz 1.5 gadu vecumam, un 70% par bērniem no 1.5 līdz 3 gadu vecumam, tātad pabalsts nebija atkarīgs no indivīda sociālās apdrošināšanas iemaksām. Sākot ar 2005. gada 1. janvāri ir noteikts, ka bērna kopšanas pabalsts līdz 1 gada vecumam ir 70% no indivīda vidējās algas, par ko veikti sociālās apdrošināšana maksājumi, bet ne mazāk kā 56 LVL un nepārsniedzot 392 LVL, kas tiek maksāts vienam no vecākiem. Personām, kas nav bijušas nodarbinātas, pabalsts ir 50 LVL mēnesī. Sākotnēji bērna kopšanas pabalsta saņemšana nebija savienojama ar nodarbinātību, t.i., persona (parasti māte) nevarēja vienlaicīgi saņemt pabalstu un būt nodarbināta darba tirgū, tomēr šis ierobežojums tika apstrīdēts Satversmes tiesā, kas atzina to par neatbilstošu Satversmei, un no 2006. gada 1. marta ierobežojums tika atcelts. Līdz ar to pabalsts ir atkarīgs no ienākumiem un tikai daļēji var tik uzskatīts par sociālo pabalstu, bet tam ir arī ģimenes plānošanas instrumenta

raksturs. Sasniedzot viena gada vecumu bērna kopšanas pabalsts samazinās līdz 30 LVL mēnesī un tiek maksāts līdz bērns sasniedz divu gadu vecumu.

Līdz ar likumdošanas izmaiņām kopš 2002. gada vidējais bērna kopšanas pabalsts latos nominālā izteiksmē ir palielinājies, bet ikgadējais saņēmēju skaits samazinājies (skat. 10. tabulu). Pabalstu saņēmēju statistika atspoguļo divu efektu kopējo ietekmi – pirmkārt, pabalsta saņemšanas laika samazināšanās dēļ kopējais pabalstu saņēmēju skaits ir samazinājies, bet no otras puses šai politikai ir bijis stimulējošs efekts ģimenēm plānot un atļauties vēl vienu bērnu, kulmināciju sasniedzot 2007. gadā. Šajā gadā bērnu kopšanas pabalstu skaits palielinājās, un to vidējais apmērs sasniedza 88 LVL mēnesī, bet 2008. gadā atkal strauji samazinājās, kad 2007. gadā dzimušo bērnu vecākiem pabalsts samazinājās līdz 30 LVL mēnesī (sasniedzot 1 gada vecumu). “Māmiņu algu” politikas ietekme it jāvērtē atsevišķi, bet šobrīd izskatās, ka šis efekts nav bijis ilgspējīgs. Atbalsts ir palielinājies galvenokārt bērna piedzimstot un tā pirmajā dzīves gadā, pēc otrā dzīves gada atbalstam samazinoties līdz 8 LVL mēnesī, kas ir noteiktais ģimenes valsts pabalsts (8 LVL pabalsts ir noteikts par pirmo bērnu, 9.6 LVL par otro bērnu, 12.8 LVL par trešo bērnu un 14.4 LVL par ceturto un sekojošajiem bērniem).^{xxx}

10. tabula

Bērna kopšanas pabalstu skaits un apmērs Latvijā 2003 – 2008

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Vidējais bērna kopšanas pabalsts, LVL mēnesī	20.36	19.49	20.13	52.01	68.88	88.13	33.17
Izmaksāto bērna kopšanas pabalstu skaits	46664	45975	44709	38874	35842	40367	28747
Pabalstu skaita pieaugums/samazinājums salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu	-	-689	-1266	-5835	-3032	4525	-11620

Avots: VSAA elektroniskās tabulas, www.vsaa.gov.lv

Pēc bērna gada vecuma ekonomisku apsvērumu dēļ lielākā daļa vecāku ir spiesti atgriezties darba tirgū, bet šo lēmumu kavē un apgrūtina nepietiekamā bērnu ārpus ģimenes aprūpes sistēma – bērnudārzu un pirmsskolas iestāžu trūkums (Vanags, 2007). Līdz ar bērnu skaita pieaugumu ir ļoti augsts pieprasījums pēc bērnudārzu vietām pēdējos gados, īpaši lielākajās pilsētās. Vecāki ir spiesti izvēlēties privātu aukļu pakalpojumus, kas ir dārgi, vai rūpēties par bērniem pašu spēkiem, izvēloties daļlaika nodarbinātību vai vispār paliecot ārpus darba tirgus. Šo ģimeņu ekonomiskā situācija ir satraucoša un bieži šīs ģimenes ir pakļautas nabadzības riskam, īpaši viena vecāka ģimenes un vecākiem ar zemu izglītības līmeni. Pirmsskolas bērnu iestāžu trūkums ir ticis apspriests dažādos valsts pārvaldes līmeņos. Vairākas vietējās pašvaldības ir iesaistījušās problēmas risināšanā, būvējot vai renovējot bērnudārzus, piemēram, Rīgas Dome ir ieviesusi kompensāciju 50 LVL apmērā vecākiem, kuru bērni atrodas gaidīšanas rindā uz bērnudārzu vietām, vai arī līdzfinansē privāto bērnu aprūpes centra apmeklējumu 30 LVL apmērā.

Ir jāuzsver, ka šis bērnu atbalsts ir paredzēts tikai relatīvi īsu laika periodu (agrāk 3 gadus, tagad 2 gadus), tādējādi tas nenodrošina reālu ģimenes atbalstu – jo pēc attiecīgā vecuma sociālais atbalsts ir ļoti ierobežots.

3.4.2. Apgādnieka zaudējums

Apgādnieka zaudējuma pensija ir vēl viens sociālā atbalsta veids, kas jāpiemin, runājot par sociālo politiku Latvijā. Pensija tiek maksāta personām, kuras ir zaudējušas apgādnieku – bērniem līdz 18 gadu vecumam, brāļiem un māsām un mazbērniem, ja tiem nav vecāku, kā arī invalīdiem, ja tie ieguvuši invaliditāti pirms 18 gadu vecuma. Pensija var tikt maksāta līdz 24 gadu vecumam, ja persona mācās vidusskolā vai profesionālās izglītības iestādē, vai pilnā laikā studē augstākās izglītības iestādē. Pensija tiek aprēķināta, ņemot vērā apgādnieka sagaidāmās vecuma pensijas apmēru.

Šis pabalsts ir vistiešākais sociālās apdrošināšanas maksājums. Apgādnieka zaudējuma pensiju skaits ir samazinājies pēdējo gadu laikā no 26332 2004. gadā līdz 22119 2007. gadā. Saņēmēju skaita samazinājums nav saistīts ar politikas vai likumdošanas izmaiņām, bet gan ar demogrāfiskās struktūras ietekmi. Šajā jomā svarīgas izmaiņas nav notikušas kopš Latvijas pievienošanās ES.

3.5. Nabadzība un sociālā atstumtība

Neskatoties uz faktu, ka sociālā atstumtība un nabadzība pati par sevi ilgu laiku netika uzskatīta par lielu problēmu Latvijā, valsts ir sasniegusi ievērojamu progresu nabadzības samazināšanā un sociālās atstumtības novēršanā pirms iestāšanās ES.

Labklājības ministrijas sadarbība ar Pasaules Banku (WB), Apvienoto Nāciju Attīstības Programmu (UNDP), Starptautisko Darba organizāciju (ILO) un ES attiecīgajām institūcijām izspēlējusi lielu lomu sociālās pārdales sistēmas izveidē. Lielākā daļa likumdošanas soļu sistēmas izveidē ir sperti jau pirms-iestāšanās periodā. 2000. gadā Ministru Kabinetā tika apstiprināta Nacionālā Nabadzības Novēršanas stratēģija un pieņemta koncepcija par garantēto minimālo ienākumu (GMI) nodrošināšanu personām, kam tas nepieciešams. Likumdošanas ietvars politikas ieviešanai tika nodrošināts ar likumu "Par Pašvaldībām"^{xxxii} (2003) un "Par sociālajiem pakalpojumiem"^{xxxiii} (2003). Tas nodrošināja juridisko pamatu nacionālajai sociālās apdrošināšanas sistēmai un tās pārvaldei, ko veic Valsts Sociālās Apdrošināšanas Aģentūra ar 33 teritoriālajām nodaļām. Sociālie pakalpojumi, ko nodrošina valsts, tiek ieviesti ar Sociālās Palīdzības fonda starpniecību. Kā daļa no Latvijas dalības ES sociālās iekļaušanas procesos, Latvijas Nacionālais rīcības plāns nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanai tika izdots 2004. gadā līdz ar Tautsaimniecības Vienoto stratēģiju (2004-2006. gadam) un Latvijas Nacionālo 2004. gada rīcības plānu nodarbinātības veicināšanai. Rīcības plāns nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanai definē virkni Lēkenas (*Leaken*) indikatorus, kam sekot un uzraudzīt progresu nabadzības un atstumtības samazināšanā. Latvija ir arī sekojusi ES Sociālās Aizsardzības komitejas ziņojumam (*EU Social Protection Committee Report*, 2006) par to, kādi rādītāji izmantojami Atvērtās Koordinācijas Metodes kontekstā par sociālo aizsardzību un ieļaušanu, fokusējoties uz sociālo kohēziju, mijiedarbību ar Lisabona stratēģijas izaugsmes un darba mērķiem un trīs standarta portfeļiem sociālajai iekļaušanai, pensijām un ilgtermiņa aprūpei.

Sociālā palīdzība, lai novērstu nabadzību, ir salīdzinoši zema pēc ES standartiem (skat. 1. pielikumu), turklāt tendences norāda uz kopējās situācijas pasliktināšanos. ES-27 līdz ar sociālo palīdzību nabadzības riska līmenis samazinājās no 26 uz 16%, bet Latvijā 2004. gadā ar pabalstu palīdzību tas tika samazināts no 26 uz 19%, un 2007. gadā no 27 uz 21%.

Lēkenas indikatoru sarakstā, lai uzraudzītu cīņu pret nabadzību un sociālo atstumtību, ienākumu līmenis, kas tiek izmantots, lai mērītu nabadzību, ir fiksēts 60% apmērā no nacionālā mediānā ienākuma katrā dalībvalstī. Šis koncepts ir līdzīgs ES Reģionālās kohēzijas politikas uzstādījumam. Absolūtais nabadzības sliekšnis, ko definējusi Pasaules Banka,^{xxxiii} šajā kontekstā nav attiecināms. Reģionālās atšķirības Latvijā arvien ir ļoti izteiktas ar faktoru gandrīz 2:1 (salīdzinot Rīgu ar lauku reģioniem). Sociālais atbalsts, ko nodrošina pašvaldības, tiek sniegts indivīdiem, kuru ienākumi ir pat zem Pasaules Bankas definētā absolūtā nabadzības sliekšņa. Līdz ar valsts ienākumu līmeņa paaugstināšanos, cilvēku skaits, kam sniegta pašvaldību sociālā palīdzība ir samazinājies par divām trešdaļām laika periodā no 2004. līdz 2007. gadam – attiecīgi no 74700 uz 26800 cilvēkiem.^{xxxiv} Diemžēl sociālā atstumtība un nabadzība valstī joprojām netiek pietiekami atzīta.

4. SOCIĀLĀ POLITIKAS PĒC 2009. GADA – IZREDZES UN PERSPEKTĪVAS

Apzināti šajā darbā autori ir izvairījušies aprakstīt un analizēt sociālās politikas situāciju 2008. gada pēdējā ceturksnī un 2009. gada sākumā. Ārkārtīgi neprognozējamā ekonomiskā un valsts sociālā budžeta situācija uzliek lielu spiedienu sociālās politikas lēmumiem. Līdz ar to jebkāda veida prognozes vai nākotnes novērtējumi šajā brīdī ir neiespējami.

Tai pat laikā autori saskata trīs galvenos izaicinājumus sociālās politikas dienas kārtībā Latvijai, kā arī pārējām Eiropas valstīm, t.i.:

- Demogrāfiskais samazinājums
- Globālā ekonomiskā krīze
- Globalizācija

Šie ir izaicinājumi, atbildes uz kuriem tikai daļēji ir Latvijas likumdevēju un lēmumu pieņēmēju rokās.

4.1. Demogrāfija

Šobrīd Latvijā dzīvo 2.3 miljoni iedzīvotāju, kuru vidējais vecums ir 40 gadi. Veco cilvēku demogrāfiskā noslodze pašlaik ir 24.8, t.i., 100 darbaspējas vecuma iedzīvotājiem vidēji ir jāuztur 25 pensijas vecuma iedzīvotāji. Saskaņā ar Eurostat projekcijām (EUROPOP2008, konverģences scenārijs, skat, 11. Tabulu), līdz 2030. gadam Latvijas iedzīvotāju skaits samazināsies līdz 2 miljoniem, un līdz 1.7 miljoniem 2060. gadā. Iedzīvotāji novecos. 2008. gadā 65 gadu un vecāku iedzīvotāju procentuālā daļa bija 17%, bet paredzams, ka tā palielināsies līdz 22% 2030. gadā un līdz 34% 2060. gadā. Paredzams, ka veco cilvēku demogrāfiskā noslodze⁷ sasniegs 65 uz 100 darbaspējas iedzīvotājiem 2060. gadā. Līdz ar pieaugošu dzīves ilgumu ilgdzīvotāju jeb cilvēku virs 80 gadu vecuma pieaug Eiropā un Latvijā. 80 gadu pārdzīvojušo iedzīvotāju proporcija palielināsies no 3.6% 2008. gadā līdz 12% 2060. gadā.

11. tabula. Iedzīvotāju skaita projekcijas Latvijai, EUROPOP2008, konverģences scenārijs

Gads	2008	2010	2030	2050	2060
Iedzīvotāji (miljoni)	2.27	2.25	2.03	1.80	1.68

⁷ Vecu cilvēku demogrāfiskā noslodze ir cilvēku skaita virs 64 gadu vecuma procentuālā attiecība pret cilvēku skaitu darbaspējas vecumā (15-64 gadi).

Iedzīvotāji 0-14 (% no kopskaita)	13.69	13.65	13.66	12.62	12.27
Iedzīvotāji 15-64 (% no kopskaita)	69.03	68.99	64.17	57.80	53.34
Iedzīvotāji 65 plus (% no kopskaita)	17.27	17.36	22.18	29.58	34.38
Iedzīvotāji 80 plus (% no kopskaita)	3.57	3.93	5.92	9.89	11.90
Veco cilvēku demogrāfiskā noslodze	24.8	25.17	34.57	51.18	64.45

Avots: EUROSTAT, EUROPOP2008 (un autoru aprēķini)

Demogrāfiskais disbalanss nākotnē var saistīties ar potenciālu fiskālo krīzi daudzās Eiropas valstīs, tajā skaitā Latvijā. Sabiedrība piedzīvos svarīgas izmaiņas, un nekad nebūs tāda, kāda tā ir šodien. Ekonomiski aktīvā iedzīvotāju daļa samazināsies, bet neaktīvā daļa palielināsies, tādēļ strādājošajiem vajadzēs strādāt vairāk un produktīvāk, lai nodrošinātu vecāko cilvēku dzīves līmeni vismaz pašreizējā līmenī. Tāpat varētu būt situācija, kad nevis jaunie cilvēki rūpēsies par vecākajiem, bet gan vecie par vēl vecākajiem. Pašas par sevi demogrāfiskās izmaiņas nozīmēs nepieciešamību pēc lielāka sociālā budžeta un nes līdzīgi nepieciešamību arī pēc vairāk veselības aprūpes, sociālām mājām, aprūpes, kā arī svarīgus sociālās politikas lēmumus – potenciāli palielinātu pensionēšanās vecumu u.tml.

Latvijai pievienojoties Eiropas Savienības kopējam tirgum un brīvai darbaspēka kustībai, Latvija darbaspēka tirgu pastiprināti ietekmējušas arī migrācijas plūsmas.

Ja salīdzina Latvijas iedzīvotāju sastāvu pirms un pēc pievienošanās ES, redzams iedzīvotāju skaita samazināšanās, turklāt migrācijas jomā novērojama emigrācija. Šī tendence tikai apstiprina nopietnās demogrāfiskās problēmas, ar ko saskaras Latvija. Papildus tam, iekšējās reģionālās atšķirības rosina reģionos dzīvojošos emigrēt – vai nu uz Rīgu, vai ārpus Latvijas. Šī situācija prasa efektīvas politikas, lai nodrošinātu ilgtspējīgu attīstību, uz ko tiecas Latvija, un Kohēzijas politikas ieviešanu, ņemot vērā, ka Latvijas cilvēkresursi ir ierobežoti.

Ta sir acīmredzams, ka, lai novērstu tālāku depopulāciju un darbaspēka izplūšanu, ir jāvelta uzmanība, lai Latviju padarītu pievilcīgāku dzīvei un darbam.

4.2. Globālā integrācija un ekonomikas izaugsmes tempu samazināšanās

Latvijas sociālo sfēru ir ietekmējusi globalizācija, un šobrīd to pasliktina smaga ekonomiskā krīze.

Latvija ir maza valsts un tā nespēj ietekmēt globālās ekonomiskās tendences, tādējādi tā ir sekotāja, t.i., tai jāpieņem ārēji noteiktā situācija kā dota, bez reālām iespējām to ietekmēt. Tas nozīmē, ka jebkādi ekonomiskās politikas lēmumi un rezultāti vienmēr būs ar ierobežojumiem.

Laikā, kad tapis šis apskats, un kā sagaidāms arī turpmākajos gados, Latvija saskaras ar ekonomikas pieauguma tempu samazinājumu, dziļu nestabilitāti finanšu sektorā, nekustamā īpašu tirgus sabrukumu, ražošanas samazināšanos un šo faktoru izraisītu pieaugošu bezdarbu. Līdz ar to samazinās valsts budžeta ieņēmumi, bet izdevumi pieaug. Tas rada lielu spiedienu uz valdības lēmumiem, ko tā var pieņemt attiecībā uz Sociālo politiku.

Līdzīgi citām valstīm Latviju ietekmē globalizācija, bet, atrodoties sarežģītā ekonomiskā situācijā turpmākos gadus, tā var vēl vairāk kļūt par migrācijas donorvalsti, saskaroties ar ‘smadzeņu aizplūšanu’ un darbaspēka trūkumu, ekonomikai atgriežoties uz pozitīva pieauguma takas.

Neskatoties uz agrāk noteiktajām Latvijas prioritātēm sociālajā sfērā 2007. - 2013. gadam – pensiju sistēmas finanšu stabilitāte, sociālā iekļaušana, sociāli mazāk aizsargāto cilvēku skaita samazināšana un tml., pastāv risks, ka politiķiem steidzami vajadzēs risināt akūtas ekonomikas un sociālās problēmas, piemēram, saistībā ar pieaugošo bezdarbnieku pabalstu saņēmēju skaitu, līdz ar to tādi jautājumi kā dzimumu līdztiesība, dzīves kvalitātes uzlabošana invalīdiem, darbavietu kvalitāte u.tml. var tikt atstāti otrajā plāksnē.

NOSLĒGUMA PIEZĪMES UN REKOMENDĀCIJAS

Latvija ir sekojusi ambiciozai reformu stratēģijai pēdējos gados kopš pievienošanās ES. Šī stratēģija ir bijusi balstīta uz diviem pīlāriem – fiskālo konsolidāciju un strukturālajām reformām. Sociālās apdrošināšanas reformas ir šīs fāzes būtiska sastāvdaļa. Svarīgas iniciatīvas ir tikušas pieņemtas, lai uzlabotu sociālo drošību. Sociālā apdrošināšanas sistēmas reformai ir jābūt augstākai prioritātei, lai tiktu galā ar šībrīža ekonomiskās krīzes sekām. Līdz ar Stabilitātes un izaugsmes paktu (*Stability and Growth Pact*),^{xxxv} piemēram, ir svarīga nozīme procesa koordinācijā un ticamībā. Nacionālās intereses ir jāaizstāv valdībai un parlamentam.

Reformām ir jāietver tādi elementi, kā labāka valsts finanšu pārvaldība, lielāka elastība darba tirgū un lielāks uzsvars uz izglītību un apmācību, kā arī pētniecību un attīstību.

Iepriekšminētie aspekti ir jāpēta dziļāk, jo paliek vairāki fundamentāli jautājumi:

- Kā sabalansēt augstu sociālās aizsardzības līmeni ar ekonomisko izaugsmi un darba tirgus vajadzībām?
- Kādas ir sociālās aizsardzības sistēmas prioritātes un kādas to sniegšanas metodes ir visefektīvākās un godīgākās?
- Ja ir konflikts starp šiem jautājumiem, kā tas var tikt atrisināts un ar kādiem mehānismiem?

1. rekomendācija. Turpināt Latvijas sociālas aizsardzības un sociālās iekļaušanas procesa integrāciju saskaņā un līdzsvarā ar ES politikas virzienu. Attīstīt saskaņotu stratēģisku pieeju, veicināt sociālo iekļaušanu un cīnīties ar nabadzību, ieviešot precīzākas metodes sociāli mazāk aizsargāto grupu aizsardzībai, lai nodrošinātu cilvēka pamattiesības, vienlīdzību, solidaritāti un taisnīgumu.

2. rekomendācija. Neskatoties uz dramatisko budžeta situāciju, saglabāt sociālās politikas ilgtermiņa mērķus; atbildot uz ekonomikas un sociālajiem izaicinājumiem, īstermiņa lēmumiem nevajadzētu dominēt. Īpaši tas attiecas uz ilgtspējības nodrošināšanu pensijas sistēmai, lai izvairītos no negatīvām ilgtermiņa sekām. Ir jāsaglabā adekvāts finansējums veselībai, ģimenei, nabadzībai, sociālajai atstumtībai, kā arī citām sociālās drošības sfērām.

3. rekomendācija. Lēmumu pieņemšanas procesā valdībai vajadzētu izmantot citu valstu pieredzi, kas jau ir izdzīvojušas ekonomiskās krīzes situācijas un veiksmīgi reformējušas to sociālās aizsardzības sistēmas. Pieredzei no savstarpējas mācīšanās un informācijas apmaiņas Atvērtās Koordinācijas Metodes kontekstā vajadzētu kalpot par piemērotām un izmantojamām vadlīnijām politikas pielietošanai. Sociālās aizsardzības indikatorus, ko izmanto ES, Pasaules

Banka, ANO Attīstības Programma un citas starptautiskas institūcijas, vajadzētu pielāgot vietējai situācijai un sociālajai videi.

4. rekomendācija. Uzlabot pārvaldību, caurspīdīgumu, un visu ieinteresēto pušu iesaisti sociālajā dialogā, balstot to uz padziļinātu Sociālās politikas analīzi un izpēti. Līdzdalības pieeja sociālajai iekļaušanai var būt vērtīga mūsdienās, kad ES saskaras ar sarežģītu un duālu izaicinājumu – straujām sociālajām izmaiņām un nepieciešamību stiprināt sasaisti starp ekonomisko attīstību un sociālo aizsardzību. Sociālās politikas izpētei vajadzētu tikt attīstītai, lai veicinātu kritisku domāšanu un diskusiju ar skatu gan uz sociālās politikas un iekļaušanas procesa līdzekļiem, gan rezultātiem.

1.pielikums: GALVENIE SOCIĀLIE INDIKATORI LATVIJĀ UN ES

Joma	Indikators	ES-27 (pēdējais pieejamais)	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ekonomika	Reālais IKP pieauguma temps (%) a	2.5 (2007)	7.2	8.7	10.6	11.9	11.0	8.4
Iedzīvotāji	Iedzīvotāju skaits (tūkstoši) b	490 898 (2005)	2 331	2 319	2 306	2 295	2 281	2 271
	Veco cilvēku demogrāfiskā noslodze (%) b	24.3 (2005)	22.0	22.3	..	..	..	24.8
Izglītība un apmācība	Izglītības līmenis (% no iedzīvotājiem vecumā no 25 līdz 64 gadiem, kas ieguvuši vismaz augstāko izglītību) c	70.8 (2007)	83.2	84.6	84.5	84.5	85.0	..
	Mūžizglītība (pieaugušo piedalīšanās izglītībā un apmācībā) (% no iedzīvotājiem 25-64 g.v., kas piedalījušies izglītības vai apmācības aktivitātēs pēdējo 4 nedēļu laikā pirms aptaujas) c	9.6 (2006)	7.8	8.4	7.9	6.9	..	..
Darba tirgus	Nodarbinātības līmenis d	53.4 (2007)	51.3	52.1	52.6	55.3	56.9	..
	Pirmspensijas vecuma nodarbinātības likme (55-64) d	44.7 (2007)	41.8	45.9	49.5	53.3	57.7	..
	Bezdarbs (pēc ILO definīcijas) e	7.0 (2008)	10.5	10.4	8.9	6.8	6.0	7.3
	Ilgtērmiņa bezdarba likme (% no ekon. aktīvajiem iedzīvotājiem)	3.0 (2007)	4.4	4.6	4.1	2.5	1.6	..
Sociālā aizsardzība	Izdevumi sociālajai aizsardzībai (% no IKP) g	27.3 (2004, ES-25)	13.4	12.9	12.4	12.2	..	..
	Vecum un apgādnieka zaudējuma pensijas % no kopējiem sociālajiem maksājumiem g	46.2 (2006)	53.9	51.9	50.0	48.3	..	..
	Slimības un veselības pabalsti % no kopējiem sociālajiem maksājumiem g	29.2 (2006)	23.2	24.4	26.0	29.1	..	..
	Ienākumu sadalījuma nevienlīdzība (S80/S20 ienākumu kvantiles attiecība)	4.9 (2005)	5.5 (2000)	..	6.7	7.9	6.3	..
Ienākumi, sociālā integrācija un dzīves kvalitāte	Nabadzības riska līmenis pirms sociālajiem pabalstiem (izņemot pensijas)	26 e (2005)	22 (2000)	..	26	28	27	..
	Nabadzības riska līmenis pēc sociālajiem pabalstiem	16 e (2005)	16 (2000)	..	19	23	21	..
	Džini koeficients	30 (2006)	34 (2000)	..	36	39	35	..
	Dzimumu ienākumu atšķirība (starpība starp vīriešu un sieviešu vidējo bruto algu)	15 (2005)	16	15	17	..	..	..
Veselība un darba drošība	Negadījumi darba vietā (uz 100 tūkstošiem nodarbinātajiem)	79 (2004)	145	136	169	177	194	..

Avots: ^aEurostat – National Accounts; ^bEurostat – Demographic statistics ; ^cEurostat – EU Labour Force Survey; ^d Eurostat – Quaterly LF data (QLFD); ^e Eurostat – Unemployment rates ; ^f Eurostat – Labour market policy database; ^g Eurostat – European System of integrated social Protection Statistics (ESSPROS)

2. pielikums: ATSAUCES

ⁱ Inara Bite and Valdis Zagorskis, Study on the Social Protection Systems in the 13 Applicant Countries, Latvia-Country Study, EC, January 2003, http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_protection/latvia_final.pdf (retrieved 28.02.2009);

ⁱⁱ“Commission proposal for a Community Lisbon Programme 2008-2010”, European Commission, Brussels, December 12, 2007: http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/european-dimension-200712-annual-progress-report/200712-annual-report-community-programme_en.pdf (retrieved 30.03.2009);

ⁱⁱⁱ Consolidated version of the Treaty, Official Journal C 321E of 29 December 2006;

^{iv} Single European Act (1986), Official Journal L 169 of 29 June 1987;

^v Treaty on European Union (1992), Official Journal C 191 of 29 July 1992;

^{vi} Treaty of Amsterdam, Official Journal C 340 of 10 November 1997;

^{vii} Treaty of Nice, Official Journal C 80 of 10 March 2001;

^{viii} Aust A., Daguerre A., Taylor-Gooby P., European Social Policy, Working Paper, 2004;

^{ix} Presidency Conclusions, Barcelona European Council, 15-16 March 2002, paragraph 22, http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/71025.pdf (retrieved 05.03.2009);

^x National Report on Strategy for Social Protection and Social Exclusion (2006-2008) (accepted on September 26, 2006);

^{xi} Sapir, Andre. Globalisation and the Reform of the European Social Models. Journal of Common Market Studies, Vol. 44, No. 2, pp. 369-390, June 2006;

^{xii} EC Regulation Nr. 322/97 art.2;

^{xiii} The Universal Declaration of Human Rights, United Nations General Assembly resolution 217 A (III) from 10 December 1948, <http://www.un.org/Overview/rights.html> (retrieved 05.03.2009);

^{xiv} European Social Charter, Council of Europe treaty, adopted in 1961, revised in 1996, http://www.hrcr.org/docs/Social_Charter/soccharter.wpd (retrieved 05.03.2009);

^{xv} Latvijas Republikas Satversme, spēkā no 15.02.1992, ar grozījumiem, www.likumi.lv, (retrieved 05.03.2009);

^{xvi} Likums "Par valsts pensijām" ("Latvijas Vēstnesis", 182 (465), 23.11.1995.), ar grozījumiem;

^{xvii} Tautsaimniecības vienotā stratēģija, 2004;

^{xviii} Joint Memorandum on Social Inclusion prepared by Latvia together with European Commission (JIM) (signed on December 18, 2003);

-
- ^{xxix} Latvijas Nacionālais nodarbinātības plāns 2004. Gadam;
- ^{xxx} European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
<http://www.eurofound.europa.eu/areas/qualityoflife/eurlife/index.php?template=3&radioindic=158&idDomain=3> (retrieved 22.02.2009);
- ^{xxxi} The social situation in the European Union 2007; Social Cohesion through Equal Opportunities, European Commission, DG for Employment, Social Affairs and Equal opportunities, April 2008;
- ^{xxxii} Voļskis E., Pensiju sistēmas pilnveidošanas problēmas Latvijā, promocijas darbs ekonomikas doktora grāda iegūšanai, Latvijas Universitāte, Rīga 2008;
- ^{xxxiii} Cunska Z., Jaunzeme I., “Compliance of Engineering, Healthcare and Education professionals qualification with future career”, Acta Universitatis Latviensis, No 711, 2007;
- ^{xxxiv} LR Veselības Ministrija, 2007. gada Publiskais pārskats;
- ^{xxxv} Green Paper On the European Workforce for Health, Commission of the European Communities, adopted 10.12.2008, COM (2008) 725,
http://ec.europa.eu/health/ph_systems/docs/workforce_gp_en.pdf (retrieved 12.03.2009);
- ^{xxxvi} Berlin, A. Response of the South East Europe Health Network to the EC Green Paper, EC 2009;
- ^{xxxvii} Likums "Par apdrošināšanu bezdarba gadījumam" ("Latvijas vēstnesis", 416/419 (1876/1879), 15.12.1999.) [spēkā ar 01.01.2000.] ar grozījumiem;
- ^{xxxviii} Vanags A., et.al. “Optimāla, nodarbinātību veicinoša nodokļu un pabalstu sistēma”, Ministry of Welfare Labour market research, Riga 2007;
- ^{xxxix} Likumprojekts “Invaliditātes likums”, <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=30296529> (retrieved 01.04.2009.);
- ^{xxxx} Latvia Human Development Report, Human Capital, 2006/2007, Advanced Social and Political Research Institute, Latvia University, 2008, 27 p.;
- ^{xxxxi} Likums "Par pašvaldībām" ("Latvijas vēstnesis", 61 (192), 24.05.1994.) [spēkā ar 09.06.1994.], ar grozījumiem;
- ^{xxxxii} Likums "Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums" ("Latvijas vēstnesis", 168 (2743), 19.11.2002.) [spēkā ar 01.01.2003.], ar grozījumiem;
- ^{xxxxiii} World Bank Report No. 38437 LV “Latvia: Sharing the High Growth Dividend A Living Standards Assessment”, Poverty Reduction and Economic Management Unit Europe and Central Asia Region, March 28, 2007;
- ^{xxxxiv} Ministry of Welfare, “Sociālais ziņojums par 2007. gadu”, Rīga, 2008. Gads;
- ^{xxxxv} EU Stability and Growth Pact,
http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/84335.pdf (retrieved 30.03.2009).