



European
Commission



ES neatkarīgo ekspertu
tīkls sociālās iekļaušanas
jautājumos

**Otrais ziņojums:
bērnos – nabadzības
apburtā loka pārraušana**

**2013.gada
leguldījums
nabadzības**

Nacionālo politiku izvērtējums

Latvija

Social Europe

Publikāciju Eiropas Komisijai sagatavoja



© Vāka ilustrācija: Eiropas Savienība

Ne Eiropas Komisija, ne kāda cita persona, kas darbojas Komisijas vārdā, nav atbildīga par šajā izdevumā iekļautās informācijas izmantošanu.

Šis ziņojums atspoguļo autora viedokli, kas var atšķirties no Eiropas Komisijas vai dalībvalsts viedokļa.

Papildinformācija par Neatkarīgo ekspertu tīklu pieejama:
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en>

© Eiropas Savienība, 2014
Pārpublicējot atsauce uz avotu ir obligāta.

Otrais 2013.gada ziņojums:

leguldījums bērnos – nabadzības apburtā loka pārraušana

Nacionālo politiku izvērtējums

TANA LĀCE
RĪGAS STRADIŅA UNIVERSITĀTE

VALSTS ZIŅOJUMS – LATVIJA

Saturs

1. Kopsavilkums.....	7
2. Vispārējās pieejas un pārvaldības novērtējums.....	9
2.1. Integrētā daudzdimensiju stratēģija un sinerģijas starp būtiskām rīcībpolitikas jomām un dalībniekiem	10
2.2. Integrētā pieeja bērnu tiesību ievērošanā un politikas plānošanā	12
2.3. Līdzsvars starp universālām un mērķētām politikām un koncentrēšanās uz bērniem, kuri pakļauti vairākiem atstumtības riskiem	13
2.4. Ieinteresēto pušu iesaiste un bērnu iesaistišanas veicināšana	13
2.5. Uz pierādījumiem balstīta pieeja un krīzes rezultātā ieviesto politiku ietekmes uz bērniem izvērtējums.....	15
2.6. Ilgtspējīgi ieguldījumi bērnos un ģimenēs un bērnu aizsardzība pret krīzes negatīvo ietekmi	15
2.7. Ieteikumi	15
3. Pieejamība adekvātiem resursiem.....	16
3.1. Vecāku līdzdalību darba tirgū veicinošas politikas, īpaši mājražniecībā riska situācijās un vecākiem attālinātiem no darba tirgus.....	16
3.2. Politikas adekvāta dzīves līmeņa nodrošināšanai, līdzsvarojot pabalstu naudas un mantiskā formā sniegšanu.....	21
3.3. Ieteikumi	25
4. Pieejamība cenas ziņā pieņemamiem kvalitatīviem pakalpojumiem	26
4.1. Pirmsskolas bērnu izglītība un aprūpe	26
4.2. Izglītības sistēmu spēja pārraut nabadzības apburto loku	27
4.3. Veselības sistēmu spēja nodrošināt atstumtības riskiem pakļauto bērnu vajadzības	31
4.4. Mājoklis un dzīves vide	34
4.5. Atbalsts ģimenēm un alternatīvās aprūpes kvalitāte	35
4.6. Ieteikumi	37
5. Bērnu nabadzības un sociālās atstumtības problēmu risināšana Eiropas Semestra ietvaros	38
5.1. Bērnu nabadzības jautājumu risināšana NRP	38
5.2. Jomas, kurās nepieciešami uzlabojumi, un ieteikumi bērnu nabadzības jautājumu risināšanai NRP	39
6. Atbilstošo ES finanšu instrumentu mobilizēšana.....	39

1. Kopsavilkums¹

Latvijā, salīdzinot ar citām ES dalībvalstīm, ir vieni no augstākajiem bērnu nabadzības un sociālās atstumtības rādītājiem. Ekonomiskās krīzes laikā valdības īstenotie fiskālās konsolidācijas pasākumi (publiskā sektorā strādājošo algu samazināšana, sociālo pabalstu apmēru samazināšana, skolu slēgšana u.tml.) ir tiešā veidā negatīvi ietekmējuši bērnu nabadzību, kā arī vēl vairāk pasliktinājuši ģimeņu ar bērniem un bērnu stāvokli.

Bērnu nabadzības mazināšana nekad nav bijusi reāla valdības prioritāte. Ģimeņu ar bērniem nabadzības mazināšana tiek diskutēta galvenokārt demogrāfisko pasākumu kontekstā, t.i., dzimstības veicināšana.

Normatīvais regulējums, pārvaldības struktūra, institucionālais mehānisms ieinteresēto pušu iesaistei, ir vērtējami kā pietiekami sekmīgi politikas īstenošanai, tomēr realitātē sistēmas funkcionēšanu kavē funkciju sadrumstalotība starp dažādām institūcijām, politiskās gribas trūkums noteikt bērnu nabadzības mazināšanu kā reālu valdības darbības prioritāti, nepietiekamais finansējums bērnu nabadzības mazināšanai, kā arī nevalstiskā sektora kapacitātes trūkums.

Latvijā dominē universālā pieeja politikas un pasākumu plānošanā. Pasaules Bankas īstenotais pētījums (2013) „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?” apliecināja mērķētu politikas pasākumu trūkumu tieši trūcīgāko iedzīvotāju atbalstam.

Vecāku līdzdalība darba tirgū galvenokārt tiek sekmēta caur aktīvajiem darba tirgus pasākumiem, koncentrējoties uz bezdarbnieku iesaisti darba tirgū. Taču tādiem būtiskiem nodarbinātības sekmēšanas aspektiem kā "darbs atmaksājas", "cienīgs darbs", mērķētiem pasākumiem noteiktām vecāku grupām (piemēram, vientuļajiem vecākiem) Latvijā netiek pievērsta vajadzīgā uzmanība.

Līdz šim valdības īstenotie un plānotie pasākumi pēc Pasaules bankas ekspertu vērtējuma ir izteikti regresīvi un sniedz lielāku atbalstu turīgākajām ģimenēm ar bērniem nevis trūcīgākajām ģimenēm. Salīdzinājumā ar citām ES dalībvalstīm Latvijā dominē naudiskā atbalsta shēmas. Diemžēl jānorāda, ka sociālo pabalstu apmēri ir vērtējami kā zemi, un tie neļauj ģimenēm ar bērniem, īpaši nepilnām ģimenēm un daudz bērnu ģimenēm izrauties no nabadzības. Lai gan bērni normatīvajos aktos ir noteikti kā prioritārā mērķa grupa dažādu pakalpojumu saņemšanā, kurus pilnā mērā ir jāfinansē valstij un pašvaldībām, tomēr šīs prasības bieži vien netiek izpildītas, piemēram, bezmaksas pamata un vidējā izglītība, noteikti veselības aprūpes pakalpojumi, adekvāts mājoklis. Lai arī bērnu skaits aprūpes institūcijās pakāpeniski samazinās, tomēr vēl joprojām institucionālajā aprūpē esošo bērnu skaits vērtējams kā augsts un lielāka uzmanība jāvelta deinstitucionalizācijas pasākumu īstenošanai.

Bērnu nabadzības mazināšanu būtu nepieciešams definēt kā vienu no valdības prioritātēm tieši sociālās iekļaušanas jomā, attīstot vienotu un mērķētu politiku.

Lai samazinātu vecāku „strādājošo nabadzības” problēmu Latvijā ir jāīsteno tādi politikas pasākumi, kas būtu vērsti uz "darbs atmaksājas" iniciatīvu attīstību, nodokļu sloga samazināšanu zemo algu saņēmējiem un minimālā ienākumu līmeņa palielināšanu. Būtu nepieciešams izstrādāt politikas pasākumus, kuru mērķis ir sniegt

¹ Lasītājiem jāņem vērā, ka ziņojums tika izstrādāts 2013.gada septembrī, un ir balstīts uz informāciju un datiem, kas bija pieejami tajā laikā. Atsevišķos gadījumos tik dotas atsauces uz jaunāku informāciju, kas kļuva pieejama vēlāk. Tomēr kopš septembra nav veikta visaptveroša informācijas atjaunošana.

atbalstu vientuļajiem vecākiem un sekmēt to iespējas savienot darba un ģimenes dzīvi.

Lai sasniegtu optimālu līdzsvaru starp universālām un mērķētām politikām, ir nepieciešams attīstīt mērķētus politikas pasākumus bērnu nabadzības mazināšanai, kas nodrošinātu to labāku pieejamību, pārklājumu un pietiekamību. Garantētā minimālā ienākuma līmeņa paaugstināšana ir viens no visaktuālākajiem politikas pasākumiem, īpaši ģimenēm ar bērniem.

Ir jāuzlabo pieejamība izglītības sistēmai sociālās atstumtības riska grupu bērniem (bērni ar invaliditāti, Romu bērni, nepilngadīgie likumpārkāpēji u.c.). Lai uzlabotu veselības aprūpes sistēmas spēju reaģēt uz mazaizsargāto bērnu vajadzībām, ir nepieciešams paaugstināt finansējumu veselības sektoram. Tas ļautu mazināt rindas uz pakalpojumiem, uzlabot mātes un bērnu veselības aprūpes pakalpojumus un mazinātu ģimeņu ar bērniem izdevumus veselības aprūpes pakalpojumu segšanai.

2. Vispārējās pieejas un pārvaldības novērtējums²

Kā liecina statistikas dati, tad ģimeņu ar bērniem, īpaši nepilno un daudz bērnu (3 un vairāk bērnu) ģimeņu situācija Latvijā ir satraucoša. Bērnu nabadzības radītāji saglabājas augsti, bet kopš 2010.gada ir novērojama neliela šo indikatoru pazemināšanās (bērnu nabadzības riska indekss 2008 - 26.3%; 2009 - 26.3%; 2010 - 24.7%; 2011 - 24.4%).³ Bērni ir pakļauti nabadzības riskam vairāk nekā iedzīvotāji kopumā. Krīzes ietekme uz bērniem ir divējāda - augsts bezdarba līmenis būtiski mazina ienākumus un palielina nabadzības risku daudzām ģimenēm, savukārt valsts budžeta konsolidācija ietekmēja to, ka samazinās finansējums bērnu attīstībai un labklājībai nozīmīgajiem pakalpojumiem.

Vērtējot izmaiņas dažādās mājsaimniecībās 2004.-2010.gadu periodā augstākie nabadzības riski nemainīgi septiņu gadu garumā ir daudz bērnu un nepilnajās ģimenēs. Saskaņā ar pētījuma datiem 2008.gadā 23.3% bērnu vecumā līdz 18 gadiem Latvijā dzīvoja nepilnajās ģimenēs un 3.4% bērnu dzīvo bez vecākiem, kas ir augstākie rādītāji ES -27 valstu vidū.⁴ Savukārt nepilno ģimeņu un daudz bērnu ģimeņu nabadzības risks ir ievērojami augstāks nekā citiem mājsaimniecību tipiem. Tā piemēram, nepilnajās ģimenēs nabadzības riska indekss ir bijis ļoti augsts (2008 - 38.7%; 2009 - 39.0%; 2010 - 37.6%; 2011 - 41.5%) ar pieaugošu tendenci, bet daudz bērnu ģimenēs, lai gan saglabājas augsts, tomēr tas pakāpeniski samazinās (2008 - 41.2%; 2009 - 37.6%; 2010 - 37.1%; 2011 - 35.9%)⁵. 48.3% nepilno ģimeņu atrodas 1.kvintilē (nabadzīgākajā) un 21.9% atrodas 2.kvintilē (2012.gads). Daudz bērnu ģimeņu sadalījums zemākajās kvintilēs ir vēl dramatiskāks - 1.kvintilē atrodas 57.6% mājsaimniecību un 11.5% atrodas 2.kvintilē. Salīdzinājumam, ģimenēs ar abiem vecākiem un vienu bērnu attiecīgais sadalījums būtiski atšķiras - 1.kvintilē 20.3% un 2.kvintilē - 18.3%.⁶

Saskaņā ar „Eiropas Savienības Statistikas par ienākumiem un dzīves apstākļiem (EU-SILC)” apsekojuma datiem, krīzes gados Latvijā nozīmīgi ir pieaudzis bērnu materiālās nenodrošinātības līmenis (2007 - 43.3%; 2008 - 36.0%; 2009 - 41.6%; 2010 - 48.5%)⁷. Ja līdz 2008.gadam tieši pensionāri bija pakļauti visaugstākajam nabadzības riskam, bet bērniem un jauniešiem tas bija zemāks, tad krīzes ietekmē situācija kardināli mainījās. Nabadzības riska indekss bērniem un jauniešiem tagad ir divas un trīs reizes augstāks nekā pensionāriem⁸.

² Lasītājiem jāņem vērā, ka ziņojums tika izstrādāts 2013.gada septembrī, un ir balstīts uz informāciju un datiem, kas bija pieejami tajā laikā. Atsevišķos gadījumos tik dotas atsauces uz jaunāku informāciju, kas kļuva pieejama vēlāk. Tomēr kopš septembra nav veikta visaptveroša informācijas atjaunošana.

³ <http://data.csb.gov.lv/DATABASE/Iedzsoc/Ikgadējie%20statistikas%20dati/Monetārās%20nabadzības%20un%20ienākumu%20nevienlīdzības%20indikatoru/Monetārās%20nabadzības%20un%20ienākumu%20nevienlīdzības%20indikatoru.asp>

⁴ Living arrangements in the EU27, 156/2011 - 27 October 2011, Eurostat Newsrelease

⁵ <http://data.csb.gov.lv/DATABASE/Iedzsoc/Ikgadējie%20statistikas%20dati/Monetārās%20nabadzības%20un%20ienākumu%20nevienlīdzības%20indikatoru/Monetārās%20nabadzības%20un%20ienākumu%20nevienlīdzības%20indikatoru.asp>

⁶ Aprēķinus veica Latvijas CSB pēc autores lūguma

⁷ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tesi082&language=en>

⁸ <http://data.csb.gov.lv/DATABASE/Iedzsoc/Ikgadējie%20statistikas%20dati/Monetārās%20nabadzības%20un%20ienākumu%20nevienlīdzības%20indikatoru/Monetārās%20nabadzības%20un%20ienākumu%20nevienlīdzības%20indikatoru.asp>

Saskaņā ar ANO Bērnu fonda sagatavoto informācijas apkopojumu par bērnu labklājību bagātajās pasaules valstīs 29 industrializēto valstu vidū Latvija ierindojas priekšpēdējā 28.vietā, vērtējot bērnu materiālo labklājību, veselību un drošību, izglītību, uzvedību un riskus, mājokli un vidi. Salīdzinoši Lietuva ieņem 27.vietu, bet Igaunija 23.vietu⁹.

2.1. Integrētā daudzdimensiju stratēģija un sinerģijas starp būtiskām rīcīpolitikas jomām un dalībniekiem

Kopš Latvijas neatkarības atjaunošanas 1991.gadā bērnu nabadzība nekad oficiāli nav tikusi deklarēta kā valdības darbības prioritāte. Fiskālā un ekonomiskā krīze uzsvēra bērnu nabadzības jautājumu aktualitāti. Lai gan 2012.gadā un 2013.gadā valdība ir deklarējusi nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanu kā vienu no politiskās dienaskārtības prioritātēm, labklājības ministres vadībā izveidojot augsta līmeņa darba grupu nabadzības, sociālās atstumtības un nevienlīdzības mazināšanai¹⁰, tomēr bērni kā prioritārā mērķa grupa netiek izdalīta, un ar bērnu nabadzību un sociālo atstumtību saistītās problēmas vairāk tiek diskutētas demogrāfiskajā aspektā vai darba ņēmēju ienākumu palielināšanas kontekstā. Faktiski vienīgais politikas dokuments Latvijā, kas iezīmē bērnu nabadzības mazināšanu kā politisko prioritāti, ir Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2014.–2020.gadam. Kā viens no rīcības virzieniem "Stabili pamati tautas ataudzei" sasniegšanas mērķiem ir noteikts "Ar kompleksas ģimeņu atbalsta sistēmas palīdzību, kas veicina darba un ģimenes dzīves savienošanos, mazināt bērnu nabadzības risku no 25% 2010. gadā uz 20% 2020.gadā", paredzot līdz 2020.gadam samazināt nabadzības riska indeksu ģimenēm, kurās viens pieaugušais audzina bērnus no 39 % uz 30%, nabadzības riska indeksu mājāsaimniecībām, ko veido 2 pieaugušie un 3 un vairāk apgādībā esošu bērnu no 37% uz 27%, nabadzības riska indeksu bērniem (0–17) kopumā no 24.8% uz 19%¹¹.

Latvijas NRP mērķis ir samazināt nabadzības riskam pakļauto personu īpatsvaru līdz 21% 2020.gadā, bet tajā netiek specifiski izdalīta bērnu nabadzības mazināšana. Bērnu nabadzības un sociālo atstumtības mazināšanai plānotie pasākumi NRP 2013 ir ietverti šādos darbības virzienos - Darbaspēka nodokļu mazināšana, Pamata un vidējās izglītības pieejamības nodrošināšana, Ienākumu nevienlīdzības samazināšana, Dzimstības veicināšana un uz ģimenēm ar bērniem vērsti sociālās aizsardzības pasākumi.¹² Lielākā uzmanība tiek veltīta materiālā atbalsta ģimenēm ar bērniem pilnveidošanai. Lai gan liela daļa pasākumu ir plānoti demogrāfiskās situācijas uzlabošanai, tomēr pēc būtības tie lielā mērā ir vērsti uz nabadzības un sociālās atstumtības problēmu risinājuma meklējumiem ģimenēm ar bērniem.

Bērnu nabadzības un sociālās atstumtības jautājumu risināšana kā funkcija nav deleģēta vienai konkrētai institūcijai, taču šī jautājuma atsevišķie aspekti (izglītība, veselība, drošība, sociālā aizsardzība u.tml.) ir sadalīti starp vairākām valsts institūcijām, nozaru ministrijām, neatkarīgām institūcijām. Labklājības ministrija ir atbildīga par vienotas sociālās iekļaušanas politikas koordinēšanu valstī, bērnu un ģimenes tiesību politikas izstrādi un īstenošanu, koordinē vienotas valsts demogrāfiskās politikas izstrādi, kā arī nodrošina politikas izstrādi sociālo pakalpojumu un sociālās aizsardzības jomā¹³. Iniciatīvas ģimeņu un bērnu atbalstam, virzība uz aprūpi ārpus institūcijām, Invaliditātes likuma ieviešana un citi pasākumi personu ar

⁹ <http://www.unicef-irc.org/Report-Card-11/#.UWaC9vJ7oL2.twitter>.

¹⁰ Labklājības ministres 04.04.2013 rīkojums Nr.24 „Par nabadzības, sociālās atstumtības un nevienlīdzības mazināšanas priekšlikumu izstrādes darba grupa izveidi”.

¹¹ http://www.pkc.gov.lv/images/NAP2020%20dokumenti/NDP2020_English_Final.pdf, p. 40-41

¹² Ekonomikas ministrija, Informatīvais ziņojums "Progresā ziņojums par Latvijas nacionālās reformu programmas "Eiropa 2020" stratēģijas kontekstā īstenošanu" 63.-64.lpp.; available at <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40283125&mode=mk&date=2013-04-29>

¹³ Ministru kabineta 27.01.2004. noteikumi nr.49 "Labklājības ministrijas nolikums"

funkcionāliem traucējumiem sociālās iekļaušanas veicināšanai ir noteiktas kā vienas no labklājības nozares prioritātēs 2012.-2013.gadam.

Izglītības un zinātnes ministrija nodrošina izglītības politikas izstrādi un koordinē tās īstenošanu¹⁴. Veselības ministrija izstrādā politiku sabiedrības veselības un veselības aprūpes jomās¹⁵. Iekšlietu ministrija izstrādā politiku tādās jomās kā personu un sabiedrības drošība, noziedzības apkarošana¹⁶. Tiesas un policija nodrošina indivīda drošību un tā tiesību aizsardzību.

Labklājības ministra pārraudzībā esošās Valsts bērnu tiesību aizsardzības inspekcijas (VBTAI) funkcijās ietilpst uzraudzīt bērnu tiesību aizsardzību regulējošo normatīvo aktu ievērošanu, analizēt situāciju bērnu tiesību aizsardzības jomā, sniegt ieteikumus, lai nodrošinātu un pilnveidotu bērnu tiesību aizsardzību un informēt sabiedrību par bērnu tiesību jautājumiem. Turklāt VBTAI uzrauga bāriņtiesu darbību, sniedz valsts un pašvaldības iestādēm ieteikumus bērnu tiesību nodrošināšanā, īsteno audzūgimeņu atbalsta pasākumus. Izglītības un zinātnes ministrijas padotībā esošās specializētās izglītības iestādes nodrošina izglītības pakalpojumus bērniem ar dažādiem attīstības traucējumiem.

Divas institūcijas - Satversmes tiesa un Tiesībsarga birojs- veic anti-diskriminācijas jautājumu tiesiskuma ievērošanas neatkarīgu pārraudzību. Viens no Tiesībsarga darbības virzieniem ir bērnu tiesību aizsardzības veicināšana un kā prioritātes ir noteiktas: sociāli mazaizsargātu bērnu tiesību ievērošana (bērnu ar īpašām vajadzībām, bāreņu un bez vecāku gādības palikušu bērnu tiesības; bērnu, kas atrodas ieslodzījuma vietās, tiesības); bērnu tiesības iegūt pamata un vispārējo vidējo izglītību bez maksas nodrošināšana; bērnu tiesības uz valsts finansēto veselības aprūpi; bērnu tiesību izteikt viedokli un tikt uzklausītam sekmēšana un masu mediju lomas palielināšana bērnu tiesību aizsardzībā¹⁷.

Ar bērnu nabadzību un sociālo atstumtību saistītu jautājumu risināšana ietilpst arī vairāku Saeimas komisiju un apakškomisiju (Cilvēktiesību un sabiedrisko lietu komisija; Sociālo un darba lietu komisija; Izglītības, kultūras un zinātnes komisija; Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas Demogrāfijas lietu apakškomisija) darba kārtībās, izskatot tā brīža aktuālos jautājumus un spriežot par nepieciešamajiem uzlabojumiem ministriju, valsts un pašvaldību iestāžu darbā¹⁸.

Reģionālā un vietējā līmeņa pašvaldības darbojas atbilstoši Likumā par pašvaldībām noteiktajām funkcijām politikas īstenošanā un publisko pakalpojumu sniegšanā. Tieši iesaistīti bērnu nabadzības un sociālās atstumtības risināšanā pašvaldību līmenī ir sociālie darbinieki vai sociālie dienesti un bāriņtiesu darbinieki. Daudzu pašvaldību līmenī ir izveidotas speciālas struktūrvienības vai speciālisti darbam ar ģimenēm ar bērniem.

Pašvaldībām bērnu nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanas kontekstā ir¹⁹:

- jāgādā par iedzīvotāju izglītību (iedzīvotājiem noteikto tiesību nodrošināšana pamatzglītības un vispārējās vidējās izglītības iegūšanā; pirmsskolas un skolas vecuma bērnu nodrošināšana ar vietām mācību un audzināšanas iestādēs; organizatoriska un finansiāla palīdzība ārpuskolas mācību un audzināšanas iestādēm un izglītības atbalsta iestādēm u.c.);

¹⁴ Ministru kabineta 16.09.2003. noteikumi nr.528 „Izglītības un zinātnes ministrijas nolikums”

¹⁵ Ministru kabineta 13.04.2004. noteikumi nr.286 „Veselības ministrijas nolikums”

¹⁶ Ministru kabineta 29.04.2003. noteikumi nr.240 „Iekšlietu ministrijas nolikums”

¹⁷ Tiesībsarga stratēģija 2011.-2013.gadam, pieejams:

http://www.tiesibsargs.lv/img/content/tiesibsarga_strategija_2011-2013.pdf

¹⁸ <http://www.saeima.lv/lv/par-saeimu/saeimas-darbs/komisijas>

¹⁹ Likums par pašvaldībām, 15.pants (pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=57255>)

- jānodrošina veselības aprūpes pieejamība, kā arī jāveicina iedzīvotāju veselīgs dzīvesveids un sports;
- jānodrošina iedzīvotājiem sociālā palīdzība (sociālā aprūpe) (sociālā palīdzība maznodrošinātām ģimenēm un sociāli mazaizsargātām personām, veco ļaužu nodrošināšana ar vietām pansionātos, bāreņu un bez vecāku gādības palikušo bērnu nodrošināšana ar vietām mācību un audzināšanas iestādēs, bezpajumtnieku nodrošināšana ar naktsmītni u.c.);
- jāģādā par aizgādību, aizbildnību, adopciju un bērnu personisko un mantisko tiesību un interešu aizsardzību;
- jāsniedz palīdzība iedzīvotājiem dzīvokļa jautājumu risināšanā;
- jāīsteno bērnu tiesību aizsardzība attiecīgajā administratīvajā teritorijā.

Pašvaldībās lielākā vai mazākā mērā ir attīstīta institucionālā sadarbība starp sociālo dienestu, izglītības iestādi, bāriņtiesu, Nodarbinātības valsts aģentūru un nevalstiskajām organizācijām, risinot ģimeņu ar bērniem krīzes situācijas, skolas neapmeklēšanas gadījumus, sniedzot psiholoģisko atbalstu bērniem un to vecākiem, sekmējot saturīgu laika pavadīšanu u.tml. Pašvaldībās starp institucionālās sadarbības mehānismi tiek regulēti dažādi - ar sadarbības līgumiem starp dažādām iesaistītajām pusēm, iekšējiem normatīvajiem aktiem noteiktās jomās par sadarbības mehānismiem u.tml.

Vērtējot funkciju sadalījumu dažādos pārvaldības līmeņos, var secināt, ka tas ir pietiekami atbilstošs, lai varētu risināt bērnu nabadzības un sociālās atstumtības jautājumus. Kā vieni no galvenajiem trūkumiem šeit ir minami - funkciju sadrumstalotība starp dažādām nozaru ministrijām, vienotas politikas trūkums, kas kavē integrētas daudzdimensiju stratēģijas izstrādi un ierobežo sinerģiju starp nozīmīgām politikas jomām un iesaistītajām pusēm. Lielākoties tas ir saistīts ar politiskās gribas trūkumu pievērsties šo jautājumu risināšanai. Īpaši krīzes periodā pieņemto lēmumu sociālās ietekmes nepietiekams izvērtējums un šo lēmumu negatīvo seku neprognozēšana uz iedzīvotāju dzīves līmeni, tai skaitā, bērnu, ir novedusi pie nabadzības izplatības un dziļuma palielināšanās Latvijā. Latvijā valdošā neoliberālā pieeja ir noteikusi valdības attieksmi pret sociālo problēmu risināšanu un viedokļa veidošanos par iedzīvotāju pašu atbildību par savu situāciju.

2.2. Integrētā pieeja bērnu tiesību ievērošanā un politikas plānošanā

Saskaņā ar Bērnu tiesību aizsardzības likuma 6.pantā noteikto visām darbībām attiecībā uz bērnu neatkarīgi no tā, vai tās veic valsts vai pašvaldību institūcijas, sabiedriskās organizācijas vai citas fiziskās un juridiskās personas, kā arī tiesas un citas tiesībaizsardzības iestādes, prioritāri ir jānodrošina bērna tiesības un intereses. Bērnu tiesību ievērošana ir noteikta kā viens no pamatprincipiem Ģimenes valsts politikas pamatnostādņēs 2011.–2017.gadam. Bērna tiesības un intereses kalpo par pamatu bērnu vai ģimeņu ar bērniem kā prioritāras mērķa grupas noteikšanai daudzu pakalpojumu saņemšanā (piemēram, sociālo pakalpojumu saņemšanā, pašvaldību sniegto pakalpojumu saņemšanā) vai no maksas atbrīvoto pakalpojumu saņēmēju kategoriju iekļaušanā (piemēram, noteiktā apjomā veselības aprūpes pakalpojumi, izglītība, sabiedriskais transports). Formāli vērtējot, bērnu tiesību ievērošana ir nostiprināta nacionālajā regulējumā kā viens no bērna tiesību ievērošanas pamatnosacījumiem, taču praktiski šī nosacījuma ievērošana atduras pret valsts un pašvaldību finansiālajām iespējām.

2.3. Līdzsvars starp universālām un mērķētām politikām un koncentrēšanās uz bērniem, kuri pakļauti vairākiem atstumtības riskiem

Vērtējot dažādās politikas jomas, kas vērstas uz bērnu nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanu, jānorāda, ka lielākoties dominē universālā pieeja, definējot bērnus kā primāro mērķa grupu dažādu pakalpojumu saņemšanā, nosakot tiem bezmaksas pakalpojumus, paredzot finansiālu atbalstu atkarībā no bērna esamības vai neesamības ģimenē. Īpaši izteikti tas atspoguļojas sociālo pabalstu un nodokļu politikas jomā. Uz bērniem, kuri saskaras ar multipliem atstumtības riskiem, pārsvarā ir vērsti sociālie pakalpojumi un atsevišķi pabalsti, šādās situācijās galveno atbalstu veltot bērniem ar invaliditāti. Universālais atbalsts tiek kombinēts ar mērķētiem pasākumiem nacionālā un vietējā līmenī, piemēram, sociālie pabalsti un pakalpojumi saistībā ar funkcionāliem traucējumiem (bērna invalīda kopšanas pabalsts, invaliditātes pensija, tehniskie palīgīdzekļi, mājokļa pielāgošana, asistenta pakalpojums skolās I un II grupas bērniem invalīdiem, bezmaksas transports bērniem ar invaliditāti u.tml.), sociālā un medicīniskā rehabilitācija, pašvaldību sociālā palīdzība. Diemžēl esošie mērķētie politikas pasākumi ir nepietiekami gan to pieejamības, gan pārklājuma, gan pietiekamības ziņā. Mērķēto pasākumu efektivitāti būtiski ietekmē šo problēmu risināšanai atvēlēto finanšu resursu nepietiekamais apmērs. Nepietiekams atbalsts tiek sniegts trūcīgajiem bērniem ar dažādām atkarības problēmām, cilvēktirdzniecības upuriem, bērniem, kas cietuši no vardarbības (īpaši nelabvēlīgajās ģimenēs), Romu bērniem izglītības iegūšanai un integrācijai sabiedrībā, bērniem pēc institucionālās aprūpes. Netiek pietiekami izvērtētas šo grupu vajadzības no dzimumu aspekta.

2.4. Ieinteresēto pušu iesaiste un bērnu iesaistīšanas veicināšana

Nacionālā līmenī noteiktie institucionālie un tiesiskie mehānismi un esošā prakse ieinteresēto pušu iesaistē ir vērtējama kā atbilstoša un pietiekama, lai nodrošinātu visu iesaistīto pušu interešu pārstāvniecību no politikas iniciatīvu izstrādes līdz politikas ieviešanas un monitoringa posmam. Pilsoniskās sabiedrības, tai skaitā sociālo partneru un citu organizāciju līdzdalība politikas plānošanā, novērtēšanā un pārraudzībā nacionālā līmenī ir nostiprināta vairākos tiesību aktos. Ministru kabineta darbību regulējošā tiesību aktā ir paredzēta sociālo partneru, nevalstisko organizāciju un pašvaldību līdzdalība lēmumu pieņemšanā²⁰. Lai stiprinātu nevalstiskā sektora līdzdalību lēmumu pieņemšanā visos tā posmos un veicinātu pilsoniskās sabiedrības attīstību, 2005.gada 15.jūnijā tika noslēgts Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memorands. Darba devēju organizāciju, darba ņēmēju organizāciju un valdības sadarbības nodrošināšanai ir izveidota Nacionālā Trīspusējās sadarbības padome. Arī pašvaldību un valdības sadarbība ir noteikta speciālā tiesību aktā.

Sadarbības principi nozaru ministriju līmenī ir regulēti Valsts pārvaldes iekārtas likumā²¹, kas nosaka, ka valsts pārvaldes iestāde savā darbībā iesaista sabiedrības pārstāvjus (sabiedrisko organizāciju un citu organizētu grupu pārstāvjus, atsevišķas kompetentas personas), iekļaujot viņus darba grupās, konsultatīvajās padomēs vai lūdzot sniegt atzinumus, kā arī uzliek par pienākumu sabiedrībai svarīgos jautājumos rīkot publisku apspriešanu. Ja iestāde pieņem lēmumu, kas neatbilst ievērojamas sabiedrības daļas viedoklim, tā šo lēmumu īpaši pamato. Līdztekus regulējumam par sabiedrības līdzdalību politikas plānošanā un politikas izstrādē ir arī noteikti pamatprincipi valsts pārvaldes uzdevumu deleģēšanā.

²⁰ Ministru kabineta 07.04.2009 noteikumi nr.300 "Ministru kabineta kārtības rullis", 63., 91., 146., 149.punkts; pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=190612>

²¹ Valsts pārvaldes iekārtas likums, VI nodaļa „Sabiedrības līdzdalība valsts pārvaldē”, pieejams: <http://likumi.lv/doc.php?id=63545>

Labklājības ministrijā ir izveidota Sociālās iekļaušanas politikas koordinācijas komiteja²². Tās ietvaros tiek izskatīti jautājumi, kas saistīti ar nabadzības, ienākumu nevienlīdzības un sociālās atstumtības situāciju valstī, sniegti priekšlikumi politikas plānošanas dokumentu izstrādei un pilnveidošanai sociālās iekļaušanas politikas jomā, notiek informācijas apmaiņa par aktuālo sociālās iekļaušanas jomā, piemēram, jaunajām likumdošanas iniciatīvām dažādās nozarēs, labās prakses piemēriem u.tml. Ņemot vērā tās konsultatīvo raksturu, šī komiteja vairāk kalpo kā informācijas un viedokļu apmaiņas kanāls starp ieinteresētajām pusēm, nevis ietekmē lēmumu pieņemšanu.

Viedokli par bērnu nabadzības un sociālās atstumtības jautājumiem ieinteresētās puses var paust ar Ministru prezidenta vadītājā Demogrāfisko lietu padomē²³, kuras galvenās funkcijas ir veicināt vienotas demogrāfiskās politikas izstrādi, izvērtēt tās ieviešanu visos valsts pārvaldes līmeņos un koordinēt valsts demogrāfiskās politikas īstenošanu visos valsts institūciju līmeņos. Šīs padomes sastāvā ietilpst nozaru ministri, Saeimas pārstāvji, akadēmiskās vides pārstāvji, bērnu un ģimeņu intereses pārstāvošas NVO, sociālie partneri. 2012.gadā padomes dienas kārtībā bija tādi jautājumi kā rindu likvidēšana uz pašvaldību pirmsskolas izglītības iestādēm, pasākumu komplekss mātes un bērna veselības uzlabošanai, sevišķi vecāku reproduktīvajai veselībai un abortu prevencijai, kā arī dažādi atbalsta pasākumi, kas taupa ģimenes izdevumus vai vairo ienākumus gan šobrīd, gan nākotnē²⁴.

Nozare, kurā bērnu iesaiste un līdzdalība procesos ir visizplatītākā, ir izglītība. Plaši izplatīta prakse ir skolēnu pašpārvalžu veidošana skolās un studentu padomju veidošana augstskolās. To darbība ir saistīta ar izglītības procesa pilnveidošanu un zināmā mērā var sekmēt arī sociālās atstumtības problēmu risināšanu izglītības iestādē. Jau trešo gadu pēc kārtas Saeima kopā ar sadarbības partneri - biedrību „Latvijas Bērnu forums” organizē Jauniešu Saeimu, lai veicinātu bērnu problēmu un to risinājumu apzināšanu un jauniešu rīcību²⁵. Bērnu iesaisti lēmumu pieņemšanā citās jomās realizē galvenokārt ar NVO starpniecību, kas pārstāv bērnu tiesību aizsardzību, sekmē bērnu līdzdalību lēmumu pieņemšanā, pārstāv daudz bērnu ģimenes, ģimenes ar bērniem ar invaliditāti, bērnus ar noteiktām saslimšanām u.tml. Latvijas Bērnu forums ir nevalstiskā organizācija, kuras darbības mērķos kā viens no virzieniem ir noteikts - iesaistīt bērnus un jauniešus lēmumu pieņemšanā, veicināt bērnu tiesību un līdzdalības jautājumu risināšanu Eiropas Savienībā, lai nodrošinātu, ka bērni ir iesaistīti lēmumu pieņemšanā - ģimenē, skolā, pašvaldībās, valsts līmenī un Saeimā - attiecībā uz jebkuru jautājumu, kas var ietekmēt viņu dzīvi.

Līdz ar to Latvijā problēma nav vis tiesiskā regulējuma trūkums, bet tā praktiskā īstenošana. Ieinteresēto pušu iesaisti ietekmē iesaistīto pušu politiskā griba, vēlme un ieinteresētība sadarboties, kā arī iesaistīto pušu kapacitāte un resursi Nacionālajā līmenī nav noteikts NVO finansēšanas mehānisms un resursu piesaiste NVO faktiski ir atkarīga no ārvalstu finanšu programmu līdzekļu pieejamības, nepietiekamā kapacitāte ir būtisks ierobežojošs faktors.

²² Sociālās iekļaušanas politikas koordinācijas komitejas sastāvā ir iekļauti pārstāvji no nozaru ministrijām, reģionālajām pašvaldību attīstības aģentūrām un nevalstiskajām organizācijām, Latvijas Pašvaldību savienības, Centrālās statistikas pārvaldes, Saeimas Sociālo un darba lietu komisijas, Valsts policijas Galvenās Kārtības policijas pārvaldes, kā arī sociālie partneri.

²³ Padomes sastāvā ir iekļauti nozaru ministri, Saeimas pārstāvji, akadēmisko aprindu pārstāvji, nevalstiskās organizācijas, kas pārstāv bērnu un ģimeņu intereses, kā arī sociālie partneri.

²⁴ Ekonomikas ministrija, Informatīvais ziņojums "Progresa ziņojums par Latvijas nacionālās reformu programmas "Eiropa 2020" stratēģijas kontekstā īstenošanu", pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40283125&mode=mk&date=2013-04-29>

²⁵ http://www.jauniesusaeima.lv/blog/par-jauniesu-saeimu_sp1/

2.5. Uz pierādījumiem balstīta pieeja un krīzes rezultātā ieviesto politiku ietekmes uz bērniem izvērtējums

Lai gan Latvijā netiek veikti visaptveroši un regulāri pētījumi par bērnu un ģimeņu situāciju kontekstā ar valdības īstenoto politiku ietekmi uz viņu nabadzības un sociālās atstumtības risku, tomēr pieejamie statistiskie dati (darbspēka apsekojumi, EU SILC dati, dažādu institūciju uzkrātie administratīvie dati) un starptautisko organizāciju veiktie salīdzinošie pētījumi varētu tikt izmantoti daudz efektīvāk un daudz lielākā mērā politikas plānošanā, nekā tas tiek darīts līdz šim. Latvijai būtu jāattīsta uz pierādījumiem balstītu pieeju izmantošana, jo līdz šim īstenotā politika ir bijusi vairāk atkarīga no politiskajām prioritātēm un valdošo partiju ietekmes, nevis sociālo problēmu aktualitātes. Kā vienu no apjomīgākajiem un nozīmīgākajiem pētījumiem, kas raksturo krīzes laikā īstenoto politiku ietekmi uz dažādām sociālām un demogrāfiskām grupām, ieskaitot ģimenes ar bērniem, jāmin Pasaules Bankas pētījums (2013) „Latvija: kurš ir bezdarbnieks, ekonomiski neaktīvais vai trūcīgais?” (*Latvia: "Who is Unemployed, Inactive or Needy? Assessing Post-Crisis Policy Options"*). Lai gan šie iegūtie rezultāti ir vērtējami kā ļoti nozīmīgi un aktuāli nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanā, izstrādājot sociālās iekļaušanas politiku, tomēr līdzšinējā pieredze pētījuma rezultātu izmantošanā rada pamatotas bažas par valdības patiesu ieinteresētību uz pierādījumiem balstītas politikas veidošanā.

2.6. Ilgtspējīgi ieguldījumi bērnos un ģimenēs un bērnu aizsardzība pret krīzes negatīvo ietekmi

Diemžēl jākonstatē, ka absolūti lielākais vairums valdības pieņemto taupības pasākumu ekonomiskās krīzes laikā negatīvi ietekmēja bērnu un ģimeņu ar bērniem situāciju. Sociālās ietekmes izvērtējums nebija par pamatu šo lēmumu pieņemšanā. Galvenais kompensējošais mehānisms bērnu un ģimeņu ar bērniem atbalstam un krīzes negatīvās ietekmes mazināšanai bija Sociālās drošības tīkla stratēģijas ietvaros īstenotie pasākumi (GMI līmeņa palielināšana bērniem, noteiktu veselības aprūpes pakalpojumu apmaksāšana trūcīgiem iedzīvotājiem, skolas transporta un sabiedriskā transporta nodrošināšana, sabiedrisko darbu programmas īstenošana). Tādēļ Latvijas gadījumā nevar runāt par ilgtspējīgiem ieguldījumiem bērnos un ģimenēs. Līdz ar to šie pieņemtie lēmumi tieši atsaucās uz demogrāfisko situāciju, ietekmēja darbaspējīgo iedzīvotāju (tais skaitā, ģimeņu ar bērniem) emigrāciju darba meklējumos uz ārzemēm.

2.7. Ieteikumi

Lai varētu sekmīgi īstenot integrētu daudzdimensionālu stratēģiju, bērnu nabadzības mazināšanu būtu nepieciešams definēt kā vienu no valdības prioritātēm tieši sociālās iekļaušanas jomā, ietverot visas sociālās atstumtības dimensijas un novērst fokusēšanos galvenokārt uz finanšu un demogrāfiskajiem aspektiem. Kā nākamais solis vienotas politikas īstenošanā jāmin iesaistīto institūciju atbildības izvērtējums un dažādu sektorālo ministriju un institūciju funkciju fragmentācijas mazināšana.

Lai stiprinātu Latvijas likumdošanā definēto bērna tiesību pieejas ievērošanu, šī pieeja būtu konsekventi jāpiemēro praksē, nevis jāpakārto valsts un pašvaldību finansiālajām iespējām un partiju politiskajām prioritātēm.

Lai panāktu optimālu līdzsvaru starp universālām un mērķētām politikām, ir nepieciešams attīstīt mērķētus politikas pasākumus bērnu nabadzības mazināšanai, lai palielinātu šo pasākumu pieejamību, pārklājumu un adekvātumu. Viens no būtiskajiem uzdevumiem ir adekvāta finansējuma piešķiršana šim mērķim.

Lai stiprinātu iesaistīto pušu iesaisti un ietekmi lēmumu pieņemšanā, kas attiecas uz bērnu nabadzības mazināšanu, lielāka uzmanība būtu jāvelta pašu bērnu līdzdalības

nodrošināšanai ne tikai izglītības jomā, bet arī citās jomās, kas skar bērnu labklājību. Būtiski ir stiprināt to nevalstisko organizāciju, kas pārstāv bērnu intereses, finansiālo un cilvēkresursu kapacitāti, lai tās sekmīgi varētu līdzdarboties politikas izstrādē, uzraudzībā un novērtēšanā. Šo jautājumu risināšanu varētu sekmēt stabila NVO finansiālā atbalsta sistēmas izveide nacionālā līmenī, tādējādi nodrošinot NVO darbības nepārtrauktību un mazinot paļaušanos tikai uz pieejamajiem ārvalstu finanšu instrumentiem.

Latvijai ir jāattīsta un jāpielieto uz pierādījumiem balstītas pieejas, jo politikas, kas tika īstenotas līdz šim, lielā mērā bija atkarīgas no politikas prioritātēm un valdošo partiju ietekmes, nekā no sociālo problēmu aktualitātes.

Lai mazinātu ekonomiskās krīzes radīto negatīvo ietekmi uz bērnu un ģimeņu situāciju, politikas plānošanā ir jāpāriet no formālas uz reālu sociālās ietekmes novērtējuma veikšanu. Šim ietekmes izvērtējumam ir jākalpo kā pamatam, lai īstenotie politikas pasākumi nodrošinātu ilgspējīgas investīcijas bērnos un ģimenēs.

3. Pieejamība adekvātiem resursiem

3.1. Vecāku līdzdalību darba tirgū veicinošas politikas, īpaši māsaimniecībām riska situācijās un vecākiem attālinātiem no darba tirgus

Līdz šim ne strādājošo nabadzības, ne bērnu nabadzības problēmas līdz šim nav bijušas iepriekšējo valdību un to īstenoto politiku prioritāšu vidū, un tikai pēdējā laikā šie jautājumi nonākuši valdības dienaskārtībā. Tāpēc nav pārsteigums, ka politikas jomā nevar minēt daudz pasākumu, kas orientēti uz atbalsta sniegšanu ģimeņu ar bērniem vecākiem līdzdalībai darba tirgū, īpaši tiem, kuri ilgstoši bijuši ārpus darba tirgus un riska ģimenēm. Valdības politikas pasākumus, kas lielākā vai mazākā mērā vērstas uz vecāku nodarbinātības veicināšanu, var iedalīt vairākās grupās:

- priekšlikumi strādājošo minimālās algas un nodokļu politikas jomā, ko paredzēts īstenot nākotnē;
- pakalpojumi bezdarbniekiem, kas veicina viņu atgriešanos darba tirgū,
- priekšlikumi pakalpojumu nodrošināšanas jomā, kas veicinātu ģimenes un darba dzīves savienošānu ģimenēm ar bērniem.

Globālās finanšu un ekonomiskās krīzes laikā valdības īstenotā politika un tās izraisītās negatīvās sociālās un demogrāfiskās sekas, kā arī nākamajā gadā paredzamās parlamenta (Saeimas) vēlēšanas, ir aktualizējusi sociālās nevienlīdzības mazināšanas aktualitāti, kā arī demogrāfiskās problēmas, īpašu uzmanību pievēršot dzimstības veicināšanai.

Tā kā parasti ģimenes ienākumu pamatavots ir darbā gūtā izpeļņa, nabadzība ir būtiski atkarīga no vecāku nodarbinātības. Lai gan Latvijas valdība Progresā ziņojumā par Nacionālās reformu programmas īstenošanu 2012.gadā ir deklarējusi, ka galvenais līdzeklis, kā izvairīties no nabadzības, ir nodarbinātība, tomēr statistikas dati vai regulāri pētījumi par to, cik no bezdarbniekiem ir nepilngadīgo bērnu vecāki, netiek veikti un apkopot. Zināmu, kaut arī nepilnīgu ieskatu sniedz Nodarbinātības valsts aģentūras uzkrātā statistika par reģistrēto bezdarbnieku riska grupām, kuru kopskaitā tiek izdalītas personas pēc bērna kopšanas atvaļinājuma. Saskaņā ar Nodarbinātības valsts aģentūras datiem 2013.gada 31.jūlijā no kopējā bezdarbnieku skaita personas pēc bērna kopšanas atvaļinājuma veidoja 2,9%²⁶, bet jāņem vērā, ka nepilngadīgo bērnu vecāki ietilpst arī citās bezdarbnieku grupās, kā, piemēram, ilgstošie bezdarbnieki, jaunieši bezdarbnieki, personas ar invaliditāti u.tml.

²⁶ <http://www.nva.gov.lv/index.php?cid=6&mid=444&txt=454&t=stat>

Pēc EUROSTAT datiem bezdarba līmenis Latvijā pakāpeniski samazinās. 2012.gadā bija 15.0% (2011 -16.2%; 2010 – 19.5%). Vīriešu vidū bezdarba līmenis saglabājas augstāks nekā sievietēm. 2012.gadā sievietēm tas bija 14,0% (2011 -13.8%; 2010 – 16.3%), bet vīriešiem attiecīgi 16.2% (2011 -18.6%; 2010 – 22.7%)²⁷.

Analizējot ES pieejamos datus par to bērnu skaitu, kuri dzīvo mājsaimniecībās ar zemu darba intensitāti, redzams, ka ES dalībvalstu vidū situācija Latvijā ir bērniem nelabvēlīga. 2011.gadā 8.8% bērnu Eiropas Savienībā dzīvoja mājsaimniecībās ar ļoti zemu darba intensitāti²⁸. Tomēr šīs proporcijas ir ļoti atšķirīgas dažādās dalībvalstīs, sākot no mazāk par 4% Kiprā un Luksemburgā līdz 12% - 14% Beļģijā, Bulgārijā, Latvijā, Ungārijā un Apvienotajā Karalistē, un līdz pat 25.5% (2010.gada dati) Itālijā. Krīzes laikā situācija ir pasliktinājusies: laika posmā no 2008.gada līdz 2011.gadam to bērnu skaits, kuri dzīvo mājsaimniecībās ar ļoti zemu darba intensitāti, ir būtiski pieaudzis virknē dalībvalstu: Latvijā (+7.9 procentpunkti), Lietuvā (7.7 procentpunkti), Spānijā (+6.3 procentpunkti), Igaunijā (+5.3 procentpunkti), Bulgārijā (+4.6 procentpunkti) un Dānijā (+4.6 procentpunkti). Bērni, kuri dzīvo mājsaimniecībās ar ļoti zemu darba intensitāti, ir arī īpaši neaizsargāti, jo viņu nabadzības riska indekss 2011.gadā sasniedza 70.4%²⁹.

Tā kā ģimeņu ar bērniem, it īpaši nepilnajās ģimenēs un ģimenēs, kurās ir 3 un vairāk bērnu, nabadzības risks ir viens no augstākajiem starp dažādām sociālās atstumtības riska grupām, minimālās darba algas un nodokļu politikas pasākumi ir svarīgi instrumenti bērnu nabadzības mazināšanā. Zemo algu saņēmējiem ir būtiska valdības īstenotā minimālās algas politika. Latvijā minimālā alga, lai arī pakāpeniski tiek paaugstināta (skat. 1.tabulu), tomēr tā ir viena no zemākajām ES.

1.tabula

Minimālā mēneša darba alga pa gadiem Latvijā

	01.01. 2008	01.01. 2009	01.01. 2010	01.01. 2011	01.01. 2012	01.01. 2013	01.01. 2014
Minimālā mēneša darba alga LVL	160	180	180	200	200	200	225

Datu avots: CSP Latvija

Saskaņā ar Centrālās statistikas pārvaldes datiem par 2012.gada decembri darba ņēmēju skaits, kuriem darba ienākumi ir līdz un minimālās mēneša darba algas apmērā (200 lati bruto jeb 146,08 lati neto), bija 198,6 tūkst. cilvēku no darba ņēmēju kopskaita jeb 26.2%, tai skaitā privātajā sektorā – 172,7 tūkst. cilvēku no privātā sektorā nodarbinātajiem jeb 33.8% un sabiedriskajā sektorā – 23,7 tūkst. cilvēku no sabiedriskā sektorā nodarbinātajiem jeb 9.8%³⁰.

²⁷

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tsd_ec450&language=en

²⁸ Darba intensitāte tiek noteikta pēc to gada laikā nostrādāto mēnešu proporcijas, kuru darbaspējīgā vecuma mājsaimniecības personas ir nostrādājušas ienākumu pārskata periodā. Personas tiek klasificētas intervālā no WI=0 (nav nodarbināti) līdz WI=1 (pilna nodarbinātība). Tiek pieņemts, ka persona dzīvo mājsaimniecībā ar zemu darba intensitāti, ja $WI \leq 0,2$

²⁹ European Commission (2013), Social Europe. Current challenges and the way forward. Annual Report of Social Protection Committee (2012), p.36

³⁰ Labklājības ministrija, Informatīvais ziņojums „Priekšlikumi par minimālās mēneša darba algas apmēru 2014.gadā”, 5.lpp.; pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=4372>

Tomēr vienīgi minimālās algas celšana situāciju būtiski nemaina, jo svarīgi ņemt vērā arī valdības īstenoto nodokļu politikas pasākumus. Krīzes laikā valdība veica virkni nodokļu izmaiņu, kas negatīvi ietekmēja strādājošo nabadzīgo iedzīvotāju situāciju. Valdības 2009.gadā un 2010.gadā veiktās nodokļu izmaiņas ir ievērojami palielinājušas iedzīvotāju ienākuma nodokļa slogu. Tika palielināts iedzīvotāju ienākuma nodoklis no 23% uz 26% (vienotā nodokļa likme). Ar 2009.gada 1.jūliju neapliekamais minimums tika samazināts no 90 latiem uz 35 latiem mēnesī (salīdzinājumam: 2010.gadā Igaunijā tas bija 101,02 LVL mēnesī, Lietuvā - 95,88LVL mēnesī). Zemo algu saņēmēju situāciju minimāli tika sākts uzlabot 2011.gadā, kad tika palielināts neapliekamais minimums no Ls 35 uz Ls 45 mēnesī un nodokļu atvieglojums par apgādībā esošām personām no Ls 63 uz Ls 70 mēnesī (skat. 2.tabulu), kā arī samazināta IIN likme no 26% uz 25%.

2.tabula

Iedzīvotāju ienākuma nodokļa neapliekamā minimuma un atvieglojumu par apgādājamiem izmaiņas 2008.-2013.gadā

Gads	Neapliekamais minimums, LVL mēnesī	Atvieglojumi par apgādībā esošām personām, LVL mēnesī
No 01.01.2008	80	56
No 01.01.2009	90	63
No 01.07.2009	35	63
No 01.01.2011	45	70
No 01.01.2012	45	70
No 01.07.2013	45	80

Krīzes laikā aktualizējās diskusijas par Latvijā pastāvošās nodokļu sistēmas sociālo taisnīgumu. Ekonomists A.Vanags secina, ka starptautiskajā arēnā Latvijas tiešo nodokļu sistēma ir tuvāk progresivitātes novērtējumu apakšgalam, bet Latvijas netiešo nodokļu sistēma ir tuvāk regresivitātes novērtējumu augšgalam. Citiem vārdiem runājot, Latvijas nodokļu sistēma, lai gan kopumā progresīva, tāda nav salīdzinājumā ar citām pasaules valstīm.³¹

Kā raksta Alfs Vanags, pēc starptautisko aizdevēju uzstājīgas prasības valdība bija sagatavojusi rīcībpolitikas dokumentu par vidējā termiņa norisēm nodokļu sistēmā. Dokuments tika publicēts 17. jūnijā kā Finanšu ministrijas (2010) "Nodokļu un nodevu sistēmas attīstības pamatnostādnes 2011-2015" un ierosina četrus politiskus mērķus nodokļu sistēmas attīstībai: 1) stabilus budžeta ieņēmumus; 2) stabilu un prognozējamu nodokļu sistēmu; 3) tautsaimniecības konkurētspējas uzlabošanu; 4) sociālo taisnīgumu. Dokumentā izvirzīti arī daži konkrēti priekšlikumi, kuru vidū ir:

- samazinātās PVN likmes atcelšana;
- nodokļa ieviešana apdzīvojamajam nekustamajam īpašumam, kas būtu vienāds līdz 1.5% no kadastrālās vērtības;
- pakāpeniski līdz 2015.gadam pazemināt iedzīvotāju ienākuma nodokļa likmi līdz 21%;
- tāpat arī pakāpeniski līdz 2015.gadam palielināt neapliekamos personiskos ienākumus (neapliekamo minimumu) līdz 95LVL mēnesī 2015.³²

Analizējot piedāvāto nodokļu paketi no sociālā taisnīguma viedokļa, kas tiek „tālāk rīcībpolitikas dokumentā detalizēti aprakstīts kā „progresīvāka nodokļu sistēma” un

³¹ Vanags A., Tax Reform in Latvia: Could it be Fair? BICEPS. August 2010. p.17

³² Vanags A., Tax Reform in Latvia: Could it be Fair? BICEPS. August 2010. p.2

„zemāks nodokļu slogs darbiniekiem ar zemiem ienākumiem un augstāks nodokļu slogs uz ekskluzīviem īpašumiem”, tā uzskatāma par gandrīz inovāciju Latvijas politikā³³, A.Vanags nonāk pie secinājumiem, kuri atšķiras no valdības piedāvātajiem. Viņaprāt, progresivitātes aprēķinu rezultāti liecina, ka rīcībpolitikas dokumenta priekšlikumi īpaši neveicina sociālo taisnīgumu, un rezultātā ieņēmumi mazināsies. Tas arī liecina, ka varbūt valdībai vajadzētu meklēt citas iespējas padarīt Latvijas nodokļu sistēmu taisnīgāku. Viens no veiktajiem eksperimentiem liecina, ka PVN samazināšana pārtikai varētu palielināt Latvijas nodokļu sistēmas progresivitāti. Tomēr šķiet, ka valdība ir lēmusi par labu vienotai PVN likmei.³⁴

Viens no plašākajiem pētījumiem Latvijā, kas analizē pabalstu un nodokļu politikas izmaiņas krīzes periodā, valdības iecerētos pasākumus šajās jomās un to ietekmi nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanas aspektā, ir Pasaules bankas īstenotais pētījums, kura rezultāti ir publiski pieejami no 2013.gada maija. Viens no jautājumiem, uz kuriem 2012.-2013.gadā centās rast atbildes Pasaules Bankas pētījums "Latvia: "Who is Unemployed, Inactive or Needy? Assessing Post-Crisis Policy Options", was - Does the Current Tax-Benefit System "Make Work Pay"? Apkopojot pētījumā iegūtos rezultātus, Pasaules bankas eksperti secina, ka nodarbinātību motivējošu mehānismu trūkums nav galvenais šķērslis darba uzsākšanai pēc dziļās recesijas, tomēr ienākumu testēto pabalstu saņēmēji saskaras ar augstām marginālām efektīvām nodokļu likmēm (par katru nopelnīto latu, viens lats no pabalstiem tiek atvilkt), tādēļ var tikt uzlaboti finanšu stimuli darba uzsākšanai zemo algu saņēmējiem.

Par būtisku problēmu Pasaules Bankas pētnieki atzīst to, ka "darbs atmaksājas" princips nestrādā, ja bezdarbnieks ir spiests veikt zemu apmaksātu darbu. Pastāvošā sociālās palīdzības sistēma nosaka, ka Latvijā GMI saņēmēji (bezdarbnieki) zaudē visu sociālo palīdzību, ja viņš vai viņa sāk strādāt.

Arī valdības piedāvājumu pakāpeniski palielināt neapliekamo minimumu, tādejādi iedarbinot principu - "darbs atmaksājas", Pasaules Bankas pētnieki vērtē atturīgi. No darba stimulu palielināšanas perspektīvas ierosinātā neapliekamā minimuma reformai nebūs pietiekami lielas ietekmes uz stimuliem pāriet no sociālās palīdzības uz darbu. Piemēram, vienujam vecākam ar diviem bērniem, kas saņem sociālās palīdzības pabalstus (GMI un dzīvokļa pabalstu) vidējā spēkā esošā likme pazemināsies maksimāli par 3.8 procentiem, ja vecāks šādā ģimenē stāsies darbā, kur saņems 73% no vidējās algas. Tomēr šajā gadījumā vidējā spēkā esošā likme pēc reformas ir apmēram 67%, kas nozīmē, ka ģimenes neto ienākumi palielināsies tikai par mazāk nekā 33 procentiem. Tas būtiski nepalielina no darba gūtos ienākumus, it īpaši salīdzinājumā ar rīcībpolitikām, kas pastāv citās valstīs, lai palielinātu stimulus strādāt zemu atalgoto cilvēku vidū, kā arī lai palielinātu strādājošo nabadzīgo ienākumu pietiekamību.³⁵

Latvijai tiek ieteikts mācīties no OECD valstu īstenotajām politikām, lai "darbs atmaksātos", un izvēlēties kādu no labajām praksēm, kuras vislabāk atbilst Latvijas situācijai – pakāpeniska pabalstu samazināšana cilvēkiem, kuri spēj nopelnīt tikai ierobežotus ienākumus; strādājošo (*"in-work"*) pabalsti vai nodokļu atlaides, tiem darbiniekiem, kuru atalgojums ir zems; pazemināta sociālās apdrošināšanas iemaksu likme un vai nodokļu likme zemo algu saņēmēju ienākumiem; pagaidu pabalsti („darbā atgriešanās prēmijas” *"back to work bonuses"*) vai pastāvīgi pabalsti (periodiski maksājumi ar pabalstu vai nodokļu sistēmas starpniecību). Lai gan

³³ Vanags A., Tax Reform in Latvia: Could it be Fair? BICEPS. August 2010. p.2

³⁴ Vanags A., Tax Reform in Latvia: Could it be Fair? BICEPS. August 2010. p.21

³⁵ The World Bank (2013), Scientific research: Latvia: "Who is Unemployed, Inactive or Needy? Assessing Post-Crisis Policy Options". Analysis of the Incentive Structure Created by the Tax and Benefit System, p. 43

Labklājības ministrija sākotnējo pētījuma rezultātu prezentācijas konferencē kā vienu no iespējamiem pasākumiem apsvēra iespēju noteikt pakāpenisku GMI pabalsta samazināšanu personām, šis priekšlikums vēl nav ticis plašāk apspriests ne valdībā, ne parlamentā, ne sabiedrībā.

Sociālās aizsardzības komitejas ziņojumā ir atzīts, ka mājsaimniecībās, kurās tiek izmantota tikai puse no to strādājošo potenciāla (parasti tas ir pāris ar tikai vienu apgādnieku) nabadzības risks ir četras reizes augstāks nekā pāriem, kas izmanto visu savu strādājošo potenciālu pilnībā. Šis risks ir ievērojami augstāks, ja ģimenē ir bērni. Bērnu nabadzības samazināšanas stratēģijā nodarbinātība mātēm tiek atzīta par svarīgu elementu. Tādēļ ir svarīgi veicināt vienu vecāku līdzdalību darba tirgū pilnas slodzes darbā, kā arī ļaut pāriem, kuros tikai vīrietis ir apgādnieks, kļūt par pāriem, kur ienākumus pelna abi. Lai to panāktu, vissvarīgākais ir nodrošināt cenu ziņā pieņemamu bērnu aprūpi.³⁶

Neraugoties uz lielo bērnu proporciju, kuri dzīvo nepilnā ģimenē, Latvijā diemžēl speciāli politikas pasākumi vienu vecāku atbalstam, tai skaitā, kas būtu vērsti uz nodarbinātības veicināšanu, nav un netiek plānoti. Arī par otro pelnītāju ģimenē nav speciālu politikas pasākumu un šis jautājums nav nonācis politiķu vai sabiedrības dienaskārtībā.

Lai palīdzētu cilvēkiem bez darba iesaistīties darba tirgū, Nodarbinātības valsts aģentūra piedāvā virkni aktīvo nodarbinātības pasākumus, kuros piedalās arī vecāki bezdarbnieki:

- Profesionālā apmācība, pārkvalifikācija un kvalifikācijas paaugstināšana.
- Algoti pagaidu sabiedriskie darbi.
- Pasākumi konkurētspējas paaugstināšanai.
- Pasākumi noteiktām personu grupām.
- Pasākumi komercdarbības vai pašnodarbinātības uzsākšanai.
- Apmācība pie darba devēja tam vajadzīgā speciālista sagatavošanai.
- Kompleksie atbalsta pasākumi, kas galvenokārt paredzēti jauniešiem bezdarbniekiem bez darba pieredzes, lai veicinātu viņu integrāciju darba tirgū, kā arī atbalsta pasākums ilgstošajiem bezdarbniekiem ar atkarības problēmām, kas dod iespēju ārstēt alkohola, narkotisko un psihotropo vielu atkarību Minesotas 12 soļu programmas medicīniskās tehnoloģijas ietvaros.
- Praktiskā apmācība prioritārajās nozarēs.

Latvijā vēl ir pārāgri runāt par izmaksu ziņā pieejamas un kvalitatīvas pirmsskolas izglītības un aprūpes nodrošināšanu, pakalpojumu dizaina un atbilstības pielāgošanu aizvien daudzveidīgākiem darba organizācijas modeļiem, kā arī atbalsta sniegšanu vecākiem darba meklēšanā. Vēl joprojām neatrisināts jautājums ir bērnodārzu pieejamība un rindas uz šo pakalpojumu, kas detalizētāk tiek analizēts šī ziņojuma sadaļā "Pieejamība cenas ziņā pieņemamiem kvalitatīviem pakalpojumiem". Atsevišķās pašvaldībās ir pieejami diennakts bērnodārzi, ņemot vērā vecāku nodarbinātību naktsmaiņā, vēlās vakara stundās vai ilgāku prombūtni darba dēļ ārpus mājas. Tomēr jānorāda, ka šī prakse nav plaši izplatīta. Ir arī atsevišķas darba devēju privātas iniciatīvas, kas sekmē darbinieku ģimenes un darba dzīves savienošanu, nodrošinot bērna pieskatīšanas pakalpojumus uzņēmumā. Šādas iniciatīvas vairāk raksturīgas lielajiem uzņēmumiem, bet to skaits Latvijā ir neliels. Lai veicinātu ģimenei draudzīgas vides attīstību un sekmētu uzņēmēju līdzdalību un līdzatbildību ģimenes vērtību popularizēšanā un atbalstīšanā, Labklājības ministrija jau vairākus gadus nosaka Ģimenei draudzīgākos komersantus. Kā norādīts Labklājības ministrijas gada pārskatā

³⁶ European Commission (2013), Social Europe. Current challenges and the way forward. Annual Report of Social Protection Committee (2012), p.49

par 2012.gadu, šīs iniciatīvas ietvaros tiek vērtēta uzņēmuma orientācija uz efektīvu darbu un ģimenes dzīves saskaņošanu, nodarbināto veselības aizsardzību darbavietā, uz klientu orientētu pakalpojumu sniegšanu, atbalsta nodrošināšanu bērniem un ģimenēm veltītiem pasākumiem, iesaistīšanos labdarībā, kā arī uzņēmuma telpu un aprīkojuma atbilstību bērna vajadzībām.

Iekļaujoša darba tirgus pasākumi Latvijā neņem pietiekami vērā nodarbinātības kvalitāti, ģimenes un darba dzīves savienošanas pakalpojumus, piemēram, bērna aprūpes iestādes, dienas centrus ģimenē esošajiem veciem cilvēkiem vai personām ar invaliditāti u.tml., joprojām nozīmīgs izaicinājums paliek to personu sociālā un ekonomiskā integrācija, kas atrodas vistālāk no darba tirgus, kā arī piedāvātā darba kvalitāte sociālās atstumtības riska grupu bezdarbniekiem³⁷.

3.2. Politikas adekvāta dzīves līmeņa nodrošināšanai, līdzsvarojot pabalstu naudas un mantiskā formā sniegšanu

Valsts un pašvaldības sniedz materiālu atbalstu ģimenēm ar bērniem dažādu pabalstu veidā. Valsts pabalstus var iedalīt divās grupās: universāla rakstura pabalsti (ģimenes valsts pabalsts, bērna piedzimšanas pabalsts, bērna kopšanas pabalsts u.c.) un pabalsti konkrētām ģimeņu kategorijām (bērna invalīda kopšanas pabalsts, pabalsts aizbildnim par bērna uzturēšanu un atlīdzība par aizbildņa pienākumu pildīšanu u.c.), tomēr tie tiek piešķirti neatkarīgi no ģimenes ienākumu līmeņa. Tā kā liela daļa pabalstu ir balstīti uz sociālās apdrošināšanas principiem, tad to apmērs ir tieši atkarīgs no vecāku sociālās apdrošināšanas iemaksu lieluma, respektīvi, jo lielāki ir ienākumi no algota darba, jo lielāks ir pabalsta apjoms. Specifiski mērķētie pabalsti uz noteiktām grupām (ar celiakiju slimie bērni, bērni invalīdi) tiek noteikti konstantā lielumā neatkarīgi no ģimenes ienākumu līmeņa un sastāva. Mērķētos jeb uz ienākumu izvērtēšanu balstītos pabalstus izmaksā pašvaldība. Tikai viena no pašvaldību pabalstiem - GMI minimālais apmērs ir noteikts normatīvajos aktos nacionālā līmenī. Līdztekus obligāti izmaksājamiem pabalstiem (GMI pabalsts, dzīvokļa pabalsts, vienreizējs pabalsts ārkārtas situācijā, ja stihiskas nelaimes vai iepriekš neparedzamu apstākļu dēļ tā nespēj apmierināt savas pamatvajadzības) pašvaldības var noteikt arī citus sociālās palīdzības veidus, lai sniegtu atbalstu personām un ģimenēm ar zemiem ienākumiem. Taču, šie pabalsti lielākoties ir vienreizēja rakstura un ir balstīti uz individuālo pieteikumu izvērtējumu. Tie ir atkarīgi no konkrētās pašvaldības finansiālajām iespējām un prioritātēm³⁸.

Reaģējot uz ekonomiskās krīzes radītajām sekām, 2009.gadā GMI līmenis ir paaugstināts vairākkārtīgi. 2009.gada 1.janvārī GMI līmenis tika paaugstināts no LVL 27 līdz LVL 37 mēnesī uz personu. Tā kā ekonomiskā situācija valstī turpināja pasliktināties, kopš 2009.gada 1.oktobra GMI līmenis tika paaugstināts visiem GMI pabalsta saņēmējiem - līdz LVL 40 pieaugušajiem un līdz LVL 45 bērniem, neatkarīgi no pabalsta piešķiršanas laika. GMI līmeņa paaugstināšana paplašināja to mājāsaimniecību loku ar minimāliem ienākumiem, kas var kvalificēties GMI pabalsta saņemšanai, kas ir īpaši svarīgi krīzes apstākļos. No 2013.gada 1.janvāra GMI līmenis tika pazemināts no LVL 40 un LVL 45 (pabalsta apmērs bērnam) uz LVL 35. Izmaiņas tiesību aktos tika pamatotas ar to, ka ekonomiskā krīze ir beigusies un ka cilvēkus jāmotivē meklēt darbu un pašiem risināt savas problēmas.

³⁷ Lāce T., Novērtējums par Eiropas Komisijas rekomendāciju aktīvās iekļaušanas sekmēšanai ieviešanu. Latvija., 21.-22.lpp. Pieejams: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en&newsId=1823&moreDocuments=yes&tableName=news>

³⁸ Lāce T. (2012), Novērtējums par Eiropas Komisijas rekomendāciju aktīvās iekļaušanas sekmēšanai ieviešanu. Latvija., 8.lpp. Pieejams: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en&newsId=1823&moreDocuments=yes&tableName=news>

Kā jau iepriekš minēts Latvijā esošos pabalstus ģimeņu ar bērniem atbalstam var raksturot kā zemu pirmskrīzes periodā, bet krīzes laikā tie tika vēl vairāk samazināti. Virknei sociālo pabalstu tika noteikti apmēra ierobežojumi, kuru atcelšana notiek pakāpeniski no 2013.gada. Apmēra ierobežojumi skāra arī uz valsts sociālās apdrošināšanas iemaksām balstītos pabalstus, tādējādi ietekmējot turīgākās ģimenes.

Ģimenes valsts pabalsts ir viens no universālajiem pabalstiem. Ģimenes valsts pabalsta ierobežojumi tika noteikti krīzes laikā (no 2009.gada 1.jūlija), kad tika samazināti pabalsti par otro un nākamajiem bērniem, paredzot par visiem bērniem vienādu pabalsta apmēru – 8 lati mēnesī. Arī 2013.gadā ģimenes valsts pabalsta ierobežojumi saglabājās. Valdība paredzējusi šos ierobežojumus saglabāt līdz 2015.gadam. Savukārt no 2015.gada 1.janvāra ģimenes valsts pabalsta apmēru paredzēts diferencēt atkarībā no bērnu skaita ģimenē. Ģimenes valsts pabalsta apmēru par pirmo bērnu noteiktu Ministru kabinets, par otro bērnu pabalsts būtu divas reizes, bet par trešo bērnu un nākamajiem bērniem – trīs reizes lielāks nekā par pirmo bērnu.

Minimālais vecāku pabalsta apmērs no 2013.gada pieauga no 63 līdz 100 latiem. No 2013.gada 1.janvāra bērna kopšanas pabalsts un piemaksa par bērna kopšanu vecumā līdz pusotram gadam tika palielināta līdz 100 latiem mēnesī. Iepriekš par bērna kopšanu vecumā līdz 1 gadam vecāki saņēma pabalstu 50 latu apmērā. Savukārt par bērna kopšanu vecumā no viena līdz pusotram gadam – 30 latu apmērā. Visiem cilvēkiem, neatkarīgi no tā, vai viņi iepriekš ir strādājuši vai nē, par bērna kopšanu vecumā no viena līdz pusotram gadam pabalsts ir 100 latu mēnesī. Savukārt par bērna kopšanu vecumā no pusotra līdz diviem gadiem - 30 latu mēnesī. Par diviņiem vai vairākiem vienās dzemdībās dzimušiem bērniem vecumā līdz pusotram gadam maksā piemaksu 100 latu mēnesī par katru nākamo bērnu. Šo piemaksu izmaksā papildus bērna kopšanas pabalsta pamatapmēram vai vecāku pabalsta apmēram.³⁹

Krīzes laikā valdība bija noteikusi izmaksu griestus maternitātes, paternitātes un vecāku pabalstiem, kas balstās uz sociālās apdrošināšanas principiem. No 2013.gada 1.janvāra maternitātes, paternitātes un vecāku pabalstu izmaksu griesti divkāršojas. Tas nozīmē, ka par vienu kalendāra dienu izmaksā 23,02 latus un 50% no summas, kas aprēķināta virs 23,02 latiem.

2004.gadā darbu uzsāka Uzturlīdzekļu garantiju fonds. Saskaņā ar Uzturlīdzekļu garantiju fonda administrācijas datiem 2012.gadā Fonds izmaksāja uzturlīdzekļus 27640 bērniem, piešķirot šos līdzekļus 17873 vecākiem⁴⁰. Līdz ar atbalstītajiem grozījumiem Uzturlīdzekļu garantiju fonda likumā no 2013.gada ik gadu par pieciem latiem paaugstinās bērniem izmaksājamo uzturlīdzekļu apjomu. 2013.gadā no Uzturlīdzekļu garantiju fonda par bērnu no viņa piedzimšanas līdz septiņu gadu vecumam maksā 35 latus, bet par bērnu no septiņu līdz 18 gadu vecumam - 40 latus, kas ir par pieciem latiem vairāk nekā 2012.gadā. Savukārt 2014.gadā šīs summas būs attiecīgi 40 un 45 lati, bet 2015.gadā - 45 un 50 lati.

Kā jau tika norādīts iepriekš, no 2013.gada tiek paaugstināts iedzīvotāju ienākuma nodokļa atvieglojuma apmērs par apgādībā esošu personu par 10 latiem (no 70 LVL līdz 80 LVL).

³⁹ 2012.gada 20.novembra Grozījumi Ministru kabineta 2009.gada 22.decembra noteikumos Nr.1609 "Noteikumi par bērna kopšanas pabalsta un piemaksas pie bērna kopšanas pabalsta un vecāku pabalsta par diviņiem vai vairākiem vienās dzemdībās dzimušiem bērniem apmēru, tā pārskatīšanas kārtību un pabalsta un piemaksas piešķiršanas un izmaksas kārtību"

⁴⁰ Uzturlīdzekļu garantiju fonda administrācijas 2012.gada publiskais pārskats. 10.lpp. Pieejams:
http://www.ugf.gov.lv/lat/publikacijas_un_statistika/publiskais_gada_parskats/?doc=1068

No 2013.gada tiek piemērota atlaide nekustamā īpašuma nodoklim daudz bērnu ģimenēm 50% apmērā par dzīvojamo māju vai dzīvokli un tam piekritīgo zemi, ja īpašumā ir deklarēti daudz bērnu ģimenes locekļi ar vismaz trīs bērniem. NĪN atlaide daudz bērnu ģimenēm nevarēs pārsniegt 300 latus gadā. Kaut arī šāda pieeja ir atbalstāma, būtu vēlams izvērtēt, vai līdzīgas atlaides nebūtu nepieciešamas arī nepilnām ģimenēm ar bērniem, kurās ir divi bērni.

Lai sniegtu valsts atbalstu ģimenēm, kurās ir bērns invalīds ar smagiem funkcionāliem traucējumiem, tiek piešķirts bērna invalīda kopšanas pabalsts. No 2008.gada 1.janvāra pabalsta apmērs ir trīskāršots un sasniedz 150 latus mēnesī. Līdz ar šo bērna invalīda kopšanas pabalstu (kas gan var tikt saņemts tikai ļoti retos gadījumos) valsts piešķir arī piemaksu pie ģimenes valsts pabalsta par bērnu invalīdu – 75 latus mēnesī. Tādējādi pabalstu veidā šīm ģimenēm sniegtais valsts atbalsts var sasniegt 225 latus.

2012- 2013.gadā veiktajā apjomīgajā Pasaules bankas pētījumā norādīts, ka saskaņā ar zinātnisko literatūru ģimenes pabalsti naudā vieni paši diez vai var būtiski ietekmēt dzimstību, lai gan to izmaksas ir augstas, jo parasti tiek nodrošināti visām ģimenēm, neatkarīgi no to ienākumiem. Dzimstības pieaugumu visdrīzāk varētu veicināt atbalstoši pakalpojumi (tādi kā bērnu aprūpes nodrošināšana, kas ir bezmaksas vai par pieņemamu cenu), nevis vieni paši naudas pabalsti.

Ņemot vērā mājāsaimniecību tipu pārmaiņas un pārdales nodrošināšanu starp ienākumu grupām, Pasaules Bankas pētnieki norāda, ka sociālā palīdzība tiek lielākoties sniegta naudas transfertu veidā, un tā nav mērķēta, ņemot vērā ienākumu līmeni. Apmēram divas trešdaļas no kopējiem sociālās palīdzības izdevumiem tiek piešķirtas naudas transfertu programmām, galvenokārt universālajiem ģimenes un bērnu pabalstiem. Ņemot vērā gan naudas transfertus, gan pabalstus mantiskā formā (*in-kind*) un pakalpojumus, uz nabadzības samazināšanu vērstās programmas veidoja tikai 10% no visiem izdevumiem sociālajai palīdzībai 2009.gadā. Tas ir relatīvi zems rādītājs, īpaši salīdzinājumā ar vidējo ES rādītāju 45% līmeni. Neskatoties uz krīzes laikā veiktajām korekcijām, izdevumi universālām sociālās palīdzības programmām samazina iespēju palielināt izdevumus nabadzības samazināšanas mērķētām programmām. Ja pēdējos gados ir samazinājušies reālie izdevumi kategorizētām programmām, tādām kā ģimenes un bērnu pabalsti, kopējie izdevumi šādām programmām vēl joprojām ir ievērojami augstāki nekā izdevumi uz nabadzības samazināšanu mērķētām programmām. Pat pēc nesenās GMI programmas paplašināšanas [*krīzes gados*] izdevumi šai programmai, kas ir galvenā uz nabadzību vērstā programma valstī, joprojām ir ļoti pieticīgi salīdzinājumā ar pārējām ES valstīm (0,16 % no iekšzemes kopprodukta 2011. gadā).⁴¹

Politikas izstrādē, valdībai deklarējot bērnu nabadzības mazināšanas mērķi par vienu no tās prioritātēm (Nacionālais Attīstības plāns 2014.-2020.gadam), ir svarīgi ņemt vērā pētnieku secinājumu, ka sociālās palīdzības pabalstu sadale Latvijā ir uzkrītoši regresīva. Visu sociālās palīdzības pabalstu apjoms, kas tiek piešķirts nabadzīgākajai kvintilei ir mazāks par 20% 2009. gadā, bet bagātākajai kvintilei piešķirto pabalstu apjoms ir gandrīz 27,5%. Tas uzkrītoši atšķiras no tipiskas sociālās palīdzības pabalstu progresīvās sadales citās ES valstīs, kur nabadzīgākā kvintile vidēji saņem vairāk par 40%, bet turīgākā kvintile saņem mazāk par 10%. To lielā mērā nosaka universālie ģimenes un bērnu pabalsti, kas Latvijā ir vismazāk mērķētie no visiem sociālās palīdzības pabalstiem.

Analizējot pabalstu nodrošināšanu dažādiem mājāsaimniecību tipiem Latvijā, Pasaules Bankas eksperti secina, ka pašreizējās Latvijas pabalstu sistēmas ietvaros dažādu mājāsaimniecību ar zemiem ienākumiem situācija būtiski atšķiras. 2010. gadā Latvijā

⁴¹ World Bank,(2013) Expenditure and Performance of Welfare Benefits and Employment programs in Latvia, p.6

ģimenei ar diviem bērniem piešķirtā GMI pabalsta apjoms, pie nosacījuma, ka ģimene nesaņem citus ienākumus, bija tik zems, ka ģimene atradās zem 30% no mājsaimniecību ienākumu mediānas jeb zem 50% no Eurostat noteiktā nabadzības riska sliekšņa. Ģimenes pabalsti nodrošina tikai nelielu papildinājumu ienākumiem. Ģimenēm, kurām bija tiesības uz dzīvokļa pabalstiem, kopējie ienākumi bija augstāki, taču mazāki par 50% mājsaimniecību ienākumu mediānas – tātad vēl joprojām ievērojami zemāki par Eurostat noteikto nabadzības riska sliekšni⁴².

Izdevumi sociālajai palīdzībai Latvijā ir vieni no zemākajiem ES. Latvija ir viena no ES valstīm ar viszemākajiem izdevumiem sociālajai palīdzībai (2,3% no valsts iekšzemes kopprodukta). Vienīgi Igaunija un Polija tērē mazāk (attiecīgi 1,9 un 1,6 % no kopprodukta). Sociālās palīdzības jomā ES valstīs naudas pabalstiem (*in-cash*) un pabalstiem mantiskā formā (*in-kind*) tiek tērēts dažāds līdzekļu apjoms. Ziemeļvalstīs sniedz lielu daļu sociālās palīdzības ar sociālo pakalpojumu starpniecību, pretstatā jaunajām ES dalībvalstīm, tādām kā Polija un Igaunija, kurās lielākā daļa sociālās palīdzības tiek sniegta naudas transfertu veidā. Latvijā pēdējās desmitgades laikā apmēram 60% sociālās palīdzības pabalstu tika sniegti naudas transfertu veidā. Attiecībā uz naudā sniegtajām sociālās palīdzības programmām ES valstīs piešķir līdzekļus galvenokārt programmām ģimenēm ar bērniem (apmēram 50% no kopējiem izdevumiem naudas pabalstiem). Latvijas izdevumi pabalstiem naudas transfertu formā ģimenēm un bērniem ir augstāki nekā citās ES valstīs, jo tie aptver apmēram 60% no Latvijā piešķirtajiem sociālajiem pabalstiem naudiskā formā. No otras puses, valstu starpā pastāv lielas atšķirības arī attiecībā uz mantiskajiem pabalstiem, kas tiek piešķirti dažādām grupām. Piemēram, Polijā apmēram 40% pabalstu mantiskā formā piešķir sociālās atstumtības gadījumā, bet Latvijā pabalstu mantiskā formā sadale ir daudz vienveidīgāka starp dažādām iedzīvotāju grupām⁴³.

Sociālās atstumtības pabalsti Latvijā un īpaši GMI programma nešķiet nodrošinām pietiekamu ienākumu atbalstu. Latvijā bažas izraisa tas, vai sociālās atstumtības pabalsti, tādi, kā GMI programma sniedz efektīvu ienākumu atbalstu. Šie pabalsti šķiet dodam ļoti maz, lai palielinātu ienākumus cilvēkiem, kas atrodas visnabadzīgākajā kvintilē. Šie pabalsti dod mazāk par 10% no visnabadzīgākās kvintiles mājsaimniecību rīcībā esošajiem ienākumiem. Tiem, kas paļaujas uz GMI programmu, pastāv augsts nabadzības risks. Pabalstu līmeņa salīdzinājums ar nabadzības riska sliekšni arī liecina, ka minimālo ienākumu saņēmējiem Latvijā klājas ievērojami sliktāk salīdzinājumā ar cilvēkiem, kas saņem šādus pabalstus daudzās citās ES valstīs. 2010. gadā gandrīz 75% GMI saņēmēju pastāvēja nabadzības risks salīdzinājumā ar tikai 17,5% to vidū, kuri pabalstu nesaņēma (EU SILC 2011)⁴⁴. To daļēji izraisa apstākļi, ka GMI līmenis nav piesaistīts nekādiem rādītājiem, kas raksturo dzīves līmeni, tādiem, kā minimālā alga vai Centrālā statistikas pārvaldes aprēķinātais iztikas minimums, vai nabadzības līmenis, tādām kā nabadzības riska sliekšnis.⁴⁵

Laikā no 2009. gada līdz 2012. gadam GMI saņēmēju relatīvā situācija nedaudz uzlabojās, pateicoties GMI pabalstu paaugstināšanai un vienlaicīgajam ekonomiskās krīzes izraisītajam vidējo algu kritumam. Tomēr 2013. gadā GMI pabalstu līmeņi tika

⁴² World Bank (2013), *Expenditure and Performance of Welfare Benefits and Employment programs in Latvia*, p.26

⁴³ World Bank (2013), *Expenditure and Performance of Welfare Benefits and Employment programs in Latvia*, p. 15-16

⁴⁴ World Bank,(2013) *Expenditure and Performance of Welfare Benefits and Employment programs in Latvia*, p.38

⁴⁵ Lace T. (2009), *Latvia: Minimum Income Schemes. A Study of National Policies*. Pieejams: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en&newsId=1416&moreDocuments=yes&tableName=news>, 2009

pazemināti, kas vēl vairāk palielinās plaisu starp GMI pabalstu un minimālo un vidējo algu, un vēl vairāk pastiprinās nabadzības risku GMI saņēmējiem.⁴⁶

GMI programma aptver ļoti nelielu skaitu nabadzīgo iedzīvotāju. 2010. gadā GMI programma aptvēra tikai 13,7% nabadzīgo iedzīvotāju.⁴⁷ Tas var būt saistīts ar īpaši zemajiem kvalificēšanās sliekšņiem (*eligibility*) pabalstam, kas neietver būtisku daļu nabadzīgo iedzīvotāju, taču tam par iemeslu var būt arī ierobežojošie kritēriji attiecībā uz personas īpašumā esošām lietām, kas var izslēgt no atbalsta saņemšanas cilvēkus, kuri nonākuši pārejošas nabadzības situācijā. Var būt arī administratīvi un citi šķēršļi, tādi kā stigma, kas neļauj potenciālajiem, kritērijiem atbilstošajiem saņēmējiem pieteikties pabalstam. Daudzās ES dalībvalstīs pieļauj sociālās palīdzības (kā pēdējā sociālās drošības tīkla līdzekļa) un bērnu pabalstu pārklāšanos, cenšoties pastiprināt atbalstu ģimenēm ar bērniem, kas ir pakļauti augstākam nabadzības riskam. Tā kā bērnu nabadzības līmenis Latvijā ir viens no augstākajiem ES ietvaros, vajadzētu apsvērt iespēju daļēji vai pilnībā neņemt vērā valsts pabalstus daudz bērnu ģimenēm vai ģimenēm, kas iekļaujas „trūcīgo/maznodrošināto” kategorijā, taču kurām ir ienākumi (kopā ar valsts pabalstiem), kas pārsniedz kvalificēšanās sliekšni GMI pabalsta saņemšanai⁴⁸.

GMI pabalsta zemais pārklājums un zemais adekvātuma līmenis ierobežo ietekmi uz nabadzības samazināšanu. Kā jau tika iepriekš norādīts, sociālās atstumtības pabalstu pārklājums, kā arī pabalstu adekvātums ir zems daudzās valstīs, radot bažas, vai tie sasniedz visus trūcīgos. Šo faktoru rezultātā, ka uz ienākumu novērtēšanu balstītām programmām nereti ir neliela ietekme uz nabadzības samazināšanu. 2010. gadā Latvijā GMI programmai bija neliela ietekme uz nabadzības riska indeksu, kas būtu bijis tikai par 0.37% augstāks, ja šāda programma nebūtu bijusi. Visu sociālās palīdzības programmu ietekme uz nabadzības riska indeksu ir 3 % (visu programmu atcelšanas rezultātā riska indekss pieaugtu no 19,2 procentiem uz 22,2 procentiem).⁴⁹

Līdz šim sabiedrībā valdīja viedoklis par trūcīgo iedzīvotāju atkarību no sociālās palīdzības pabalstiem un viņu nevēlēšanās strādāt kā galveno iemeslu nabadzībai un sociālai atstumtībai. Šo viedokli proponēja kā politiski, tā arī plašsaziņas līdzekļi, veidojot stigmatizējošo attieksmi pret sociālās palīdzības saņēmējiem, tai skaitā, ģimenēm ar bērniem. Pasaules Bankas pētījuma dati apliecina, ka pierādījumi neapstiprina plašu atkarību no pabalstiem. 40% GMI pabalstu saņēmēju laika periodā no 2006. - 2012.gadam pabalstu saņēmuši tikai vienu reizi, un saņemšanas ilgums ir parasti ļoti īss (viens līdz trīs mēneši).

3.3. Ieteikumi

Lai sekmētu vecāku līdzdalību darba tirgū un nodrošinātu nepieciešamo atbalstu ģimenēm ar bērniem, politiskajā līmenī ir jāatzīst strādājošo nabadzības problēmas aktualitāte Latvijā, kā arī jāīsteno tādi politikas pasākumi, kas būtu vērsti uz "darbs atmaksājas" iniciatīvu attīstību, jaunu atbalsta mehānismu izveidi pārejai no bezdarba uz darba tirgu, nodokļu sloga samazināšanu zemo algu saņēmējiem un minimālā ienākumu līmeņa palielināšanu.

Būtu nepieciešams izstrādāt politikas pasākumus, kuru mērķis ir sniegt atbalstu vientuļajiem vecākiem un sekmēt to iespējas savienot darba un ģimenes dzīvi.

⁴⁶ World Bank, (2013) *Expenditure and Performance of Welfare Benefits and Employment programs in Latvia*, p.38

⁴⁷ *ibid*, p.40

⁴⁸ *ibid*, p.41-42

⁴⁹ *ibid*, p.41-42

Lielāka uzmanība būtu jāvelta ne tikai nodarbinātībai, bet arī tādiem būtiskiem nabadzību mazinošiem aspektiem kā darbu kvalitāte un cienīgs darbs, īpaši tiem cilvēkiem, kuri ilgāku laiku ir bijuši ārpus darba tirgus.

Nemot vērā augsto bērnu nabadzības līmeni Latvijā, nepieciešams pārskatīt proporcijas starp universālajiem un mērķētiem pabalstiem, lai nodrošinātu lielāka atbalsta sniegšanu tieši trūcīgajām ģimenēm.

Lai nodrošinātu to, ka mērķētie pabalsti spēj sniegt adekvātu atbalstu trūcīgajām ģimenēm ar bērniem un reāli mazinātu viņu nabadzības risku, ir jāpalielina šo pabalstu pārklājums un adekvātums. Šajā sakarā viens no vissteidzamākajiem pasākumiem būtu GMI līmeņa paaugstināšana, īpaši, ģimenēm ar bērniem, vismaz ekonomiskās krīzes periodā noteiktajā līmenī, kā arī pārskatot ienākumu avotus, kas tiek ņemti vērā trūcīgas ģimenes ienākumu novērtēšanā.

4. Pieejamība cenas ziņā pieņemamiem kvalitatīviem pakalpojumiem

4.1. Pirmsskolas bērnu izglītība un aprūpe

Saskaņā ar normatīvo regulējumu⁵⁰ pašvaldības ir atbildīgas par pirmsskolas un skolas vecuma bērnu nodrošināšanu ar vietām mācību un audzināšanas iestādēs. Katras pašvaldības pienākums ir nodrošināt bērniem, kuru dzīvesvieta deklarēta pašvaldības administratīvajā teritorijā, iespēju iegūt pirmsskolas izglītību un pamatzglītību bērna dzīvesvietai tuvākajā izglītības iestādē vai tuvākajā izglītības iestādē, kas īsteno izglītības programmu valsts valodā. Neraugoties uz pašvaldībām noteikto atbildību pirmsskolas bērnu izglītības un aprūpes nodrošināšanā, pirmsskolas izglītības iestāžu pieejamība, tai skaitā, bērniem ar invaliditāti, Latvijā ir aktuāla problēma jau vairāku gadu garumā. Joprojām pieprasījums uz vietām pirmsskolas izglītības iestādēs vairākās pašvaldībās ir lielāks nekā piedāvājums, līdz ar to veidojas rindas uz vietām pirmsskolas programmas apgūvē⁵¹. Kopējā rinda uz pašvaldības pirmsskolas izglītības iestādēm 2012.gada septembrī bija 8047 bērni. Lai gan situācija pakāpeniski uzlabojas un kopš 2011.gada beigām rindas ir samazinājušās par vairāk kā 3000 vietām⁵², joprojām Rīgā, Liepājā un vēl 21 novadā rinda uz pirmsskolas izglītības iestādēm pārsniedz 20 bērnus.

Lai risinātu problēmas, kas saistītas ar vietu trūkumu pašvaldību pirmsskolas izglītības iestādēs, vairākas pašvaldības veic brīvprātīgu iniciatīvu un kompensē daļu vai visus pirmsskolas izglītības izdevumus vecākiem, kuru bērni apmeklē privātu pirmsskolas izglītības iestādi tādēļ, ka pašvaldībai nav iespējams nodrošināt bērnam iespēju apmeklēt pašvaldības pirmsskolas izglītības iestādi. Normatīvie akti neparedz vecākiem tiesības saņemt no pašvaldības līdzvērtīgu finansējumu gadījumā, ja bērns apmeklē privāto pirmsskolas izglītības iestādi, līdz ar to daļa izdevumu bērnu vecākiem ir jāsedz pašiem. Līdzfinansējuma apmērs atšķiras starp pašvaldībām – 2013.gadā tas variēja robežās no 50 latiem līdz 180 latiem⁵³; savukārt Rīgas plānošanas reģionā esošo privāto pirmsskolas izglītības iestāžu pakalpojumu cena 2012./2013.mācību gadā vidēji mēnesī bija 165,4 lati, bet ārpus Rīgas plānošanas reģiona - vidējā cena bija 132,3 lati⁵⁴. Liela daļa bērnu vecāku neizmanto pašvaldību sniegto līdzfinansējumu, jo nevar atļauties apmaksāt starpību starp privātās

⁵⁰ Likuma „Par pašvaldībām” 15.pants; Izglītības likuma 17.panta 1.daļa

⁵¹ Labklājības ministrija, Pārskats par bērnu stāvokli Latvijā 2011.gadā, 37.lpp., pieejams: www.mk.gov.lv/doc/2005/LMZino_050213_berni.2680.doc

⁵² Labklājības ministrija, Pārskats par bērnu stāvokli Latvijā 2011.gadā, 38.lpp., pieejams: www.mk.gov.lv/doc/2005/LMZino_050213_berni.2680.doc

⁵³ <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40278948&mode=mk&date=2013-07-16>

⁵⁴ <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40278948&mode=mk&date=2013-07-16>

pirmsskolas izglītības iestādes sniegto pakalpojumu cenu un pašvaldības sniegto atbalstu.

Risinot tādu Latvijā aktuālu problēmu kā bērnudārzu pieejamība un sekmējot ģimenes un darba dzīves savienošānu, līdztekus jau īstenotajiem ERAF līdzfinansētajiem atbalsta pasākumiem pirmsskolas izglītības iestāžu pieejamībai, no 2013.gada 1.septembra ir paredzēts līdzfinansējums pašvaldībām, lai segtu vecāku izdevumus privātam pakalpojuma sniedzējam, ja pašvaldība nevar nodrošināt rindā uzņemtos bērnus no pusotra gada līdz 4 gadiem (ieskaitot) ar pašvaldības bērnudārzu. Valsts atbalsta apmērs vienam bērnam ir noteikts līdz 100 latiem mēnesī, turklāt bērnu uzraudzības pakalpojums var tikt sniegts bērna dzīvesvietā, pakalpojuma sniedzēja dzīvesvietā vai ārpus bērna un pakalpojuma sniedzēja dzīvesvietas.

Lai gan vispārējās izglītības iestādes īsteno speciālās pirmsskolas izglītības programmas, tās nav pieejamas visās pašvaldībās, līdz ar to bērnu tiesības iegūt izglītību atbilstoši savām spējām dzīvesvietai tuvākajā pirmsskolas izglītības iestādē netiek nodrošinātas.⁵⁵ Latvijā 2011./2012.mācību gadā speciālās pirmsskolas izglītības programmas īstenoja 41 speciālā pirmsskolas izglītības iestāde, kā arī vispārējās izglītības iestādes, kas īsteno speciālās pirmsskolas izglītības programmas, turklāt 15 no tām atradās Rīgā un Rīgas reģionā⁵⁶.

4.2. Izglītības sistēmu spēja pārraut nabadzības apburto loku

Valsts budžeta konsolidācijas pasākumi ir būtiski skāruši izglītības jomu - ir tikušas slēgtas izglītības iestādes īpaši laukos, samazināts finansējums izglītības procesa nodrošināšanai, krīzes gados ir būtiski samazināts pedagogu atalgojums un nozīmīgas izmaiņas nav vērojamas arī pašreizējā periodā.

Pēdējo gadu laikā viens no aktuālākajiem Latvijas sabiedriskajā telpā diskutētajiem jautājumiem saistībā ar izglītības pieejamību ir normatīvajos aktos noteiktā bezmaksas izglītība un augstās papildus izmaksas bērnu vecākiem reālajā dzīvē, kas visnegatīvāk atsaucas uz trūcīgajām ģimenēm. Pēdējos gados palielinās skolu neapmeklējušo bērnu skaits, un šajā mācību gadā izglītības iestādes Latvijā neapmeklēja 12 618 skolēni obligātajā izglītības vecumā. 2011.gadā tādu bija 12 463, savukārt 2010.gadā kopējais bērnu skaits, kuri neapmeklēja skolu, bija 11 327⁵⁷. Viens no skolas neapmeklēšanas iemesliem ir tas, ka vecāki līdzekļu trūkuma dēļ nespēj nodrošināt bērnu mācības skolā, t.i., nespēj nopirkt nepieciešamo apģērbu, apavus, kā arī mācību grāmatas un citas skolai nepieciešamās lietas. Pētījums⁵⁸ parāda, ka maznodrošināto vecāku nespēja segt izglītības izmaksas negatīvi ietekmē skolēnu akadēmisko sniegumu un palielina atbiršanas risku pamatskolās.

Apzinoties problēmas nozīmīgumu, 2011.gadā Tiesībsargs izveidoja konsultatīvo padomi izglītības pieejamības izvērtēšanai ar mērķi izvērtēt izglītības pieejamības situāciju valstī, apzināt dažādu sociālo grupu un ekspertu viedokli par problemātiku izglītības pieejamības nodrošināšanā un sniegt priekšlikumus izglītības pieejamības situācijas uzlabošanai. Šajā kontekstā tika vērtēts, ko ietver bezmaksas izglītības jēdziens, kādas izmaksas sedz valsts vai pašvaldība, bet par ko maksā vecāki. Tiesībsarga veiktajā izvērtējumā tika konstatēts, ka tiesības iegūt izglītību bez maksas

⁵⁵ Izglītības iniciatīvu centrs, Bērnu ar speciālajām vajadzībām izglītības finansēšana un pārvaldība Latvijā: sistēmas izvērtējums. 2013.

⁵⁶ Ibid.

⁵⁷ Centrālās statistikas pārvaldes informatīvais apskats „Izglītības iestādes Latvijā”, http://www.csb.gov.lv/sites/default/files/publikacijas/zz_nr_23_izglitibas_iestades_2010_11_macibu_gada_sakuma.pdf

⁵⁸ Baltic Institute of Social Sciences, “Izglītības izmaksu ietekme uz skolēnu atbiršanu pamatskolās”, 2007, 14.lpp.; pieejams: http://www.biss.soc.lv/downloads%5Cresources%5Cdropout/izmaksu_ietekme_dropout.pdf

netiek nodrošinātas pilnā apmērā – vecāki ir spiesti iegādāties mācību līdzekļus. Lai risinātu konstatētos trūkumus, 2013.gadā ir pieņemti grozījumi Izglītības likumā⁵⁹, kas skaidri definē tos mācību līdzekļus, kuru iegādi nodrošina valsts, kā arī veikta līdzekļu pārdale un nodrošināta papildu finanšu līdzekļu piešķiršana mācību līdzekļu iegādei⁶⁰. Kancelejas preču, apavu, apģērba u.tml. nodrošināšana ir vecāku pienākums. Taču jānorāda, ka pat pie esošā valsts atbalsta mācību līdzekļu iegādei ar izglītības iegūšanu saistītie izdevumi bērnu vecākiem saglabājas augsti⁶¹.

Lai sniegtu atbalstu trūcīgo ģimeņu bērniem, pašvaldības no saviem budžeta līdzekļiem sedz ar dažādus ar izglītības iegūšanu saistīto izdevumus, taču to apjoms un atbalsta veidi ir atkarīgi no katras pašvaldības finansiālajām iespējām un darbības prioritātēm. Visizplatītākie atbalsta veidi ir brīvpusdienas skolās papildus valsts finansētajām brīvpusdienām 1.un 2.klases audzēkņiem un vienreizēji pabalsti mācību gada sākumā skolai nepieciešamo preču, tai skaitā, mācību līdzekļu iegādei. Ekonomiskās krīzes periodā, samazinoties arī pašvaldību finansējumam, būtiski ir samazinājušās pašvaldību iespējas sniegt sociālo palīdzību papildus likumā noteiktajiem obligāti izmaksājamajiem pabalstiem. Daļēji šo problēmu atsevišķās pašvaldības risina, nosakot augstāku GMI līmeni bērniem, īpaši mērķa grupā izdalot skolas vecuma bērnus, kas apmeklē izglītības iestādes. Diemžēl tikai 28 pašvaldības jeb 24% no kopējā pašvaldību skaita izmanto iespēju noteikt augstāku GMI līmeni. Augstāks GMI līmenis ir noteikts dažādām mērķa grupām, bet visvairāk – cilvēkiem ar invaliditāti (17%), bērniem (15%) un pensionāriem (11%)⁶².

Viena no sociālās atstumtības riska grupām, kurai sniegtais atbalsts izglītības iegūšanai vērtējams kā nepietiekams, ir romu bērni. Lai veicinātu viņu iekļaušanu izglītības sistēmā, Izglītības un zinātnes ministrija regulāri veica čigānu (romu) skolēnu izglītības kvalitātes monitoringu. Secināts, ka 10,2% romu skolēnu pārtrauc mācības un neiegūst obligāto pamatzglītību. Izglītības iestādēs tiek veikti atbalsta pasākumi un 26.2% skolēnu tiek nodrošināti papildu mācību pasākumi. Tiek veicināta romu skolēnu vispārējās vidējās izglītības ieguve, tādējādi 2011./2012.mācību gadā 20% romu skolēnu turpināja mācības un ieguva vispārējo vidējo izglītību. Kā veiksmīgs ir vērtējams 2008.gadā uzsāktā programma „Skolotāja palīgs – čigāns” valsts programmas „Čigāni (romi) Latvijā” 2007.–2009.gadam” ietvaros.⁶³ Beidzoties programmas īstenošanas termiņam, no valsts budžeta vairāk netiek finansiāli atbalstīta skolotāju palīgu darbība. Šo problēmu ir mēģinājušas risināt atsevišķas pašvaldības un nevalstiskās organizācijas, meklējot finansējumu no dažādiem ārvalstu finanšu instrumentiem un iesniedzot projektus šādu skolotāju palīgu darba turpināšanai.⁶⁴

⁵⁹ <http://likumi.lv/doc.php?id=258475>

⁶⁰ <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/mksedes/saraksts/protokols/?protokols=2013-07-30>

⁶¹ <http://nra.lv/latvija/izglitiba-karjera/100930-viena-skolena-sagatavosanai-nepieciessami-50-latu.htm>

⁶² Ekonomikas ministrija, Informatīvais ziņojums "Progresā ziņojums par Latvijas nacionālās reformu programmas "Eiropa 2020" stratēģijas kontekstā īstenošanu", 15.lpp., pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40283125&mode=mk&date=2013-04-29>

⁶³ Lace T., The 2nd 2011 Report. Promoting Social Inclusion of Roma. pieejams: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en&newsId=1407&moreDocuments=yes&tableName=news>

⁶⁴ Ņemot vērā vispārējos negatīvos ekonomiskos apstākļus valstī, 2010/2011.gadā tikai trīs pašvaldības nodrošināja skolotāju palīgu romu darbu iekļaujošajās klasēs pēc projekta beigām. Savukārt NVO „Izglītības iniciatīvu centrs”, īstenojot Latvijas un Šveices sadarbības programmas ietvaros projektu, laika posmā no 2011.gada 1.janvāra līdz 2012.gada 30.jūnijam iesaistījusi piecus skolotāju palīgus-romus darbam iekļaujošajās klasēs (Talsu novadā, Jelgavā, Jūrmalā, Jēkabpilī un Valmierā) un divi romu skolotāju palīgi tiks iesaistīti iekļaujošās klasēs no 2011.gada septembra ar Sorosa fonda - Latvija atbalstu.

Kā viena no nozīmīgām mērķa grupām, vērtējot izglītības pieejamību, jāpiemin nepilngadīgie notiesātie, jo izglītības nodrošināšana nacionālā līmeņa plānošanas dokumentos ir noteikta kā būtisks notiesāto sociālās rehabilitācijas līdzeklis. Nepilngadīgajiem ieslodzītajiem vispārējā pamatizglītība ir obligāta atbilstoši Izglītības likuma 4.pantā noteiktajam. 2011.gadā katrā ieslodzījuma vietā, kur atrodas nepilngadīgie ieslodzītie, ir vismaz viena vispārējās izglītības iestādes īstenota pamatizglītības programma, kurā tiek apmācīti visi ieslodzītie nepilngadīgie, kā arī no 2010.gada katrā ieslodzījuma vietā, kur ir nepilngadīgie, ir vismaz viena profesionālās izglītības programma.

Kopš 2010.gada ir palielinājies nepilngadīgajiem ieslodzītajiem īstenojamo kultūras (koncerti, izstādes), informatīvo (lekcijas, diskusijas, viktorīnas, intelektuālās spēles) un sporta (futbola, volejbola, basketbola spēles, stafetes, spēkavīru turnīri) pasākumu skaits. Tomēr, kā norāda paši nozares speciālisti, ņemot vērā ekonomisko situāciju valstī un apstākli, ka budžeta līdzekļi Programmā noteikto pasākumu īstenošanai tiek piešķirti ierobežotā apjomā vai netiek piešķirti vispār, nav iespējams sasniegt visus Pamatnostādņēs par Nepilngadīgo brīvības atņemšanas soda un apcietinājuma izpildes politikas pamatnostādņu 2007.-2013.gadam īstenošanu noteiktos politikas rezultātus.

Saskaņā ar Bērnu tiesību aizsardzības likumā noteikto valsts nodrošinātas vienādas tiesības un iespējas iegūt izglītību visiem bērniem atbilstoši katra spējām ir vienas no bērna pamattiesībām⁶⁵. Kā norādīts pamatnostādņu projektā „Pamatnostādnes ANO Konvencijas par personu ar invaliditāti tiesībām īstenošanai 2014.-2020.gadam” izglītības trūkums ir par pamatu tam, ka persona ar invaliditāti nevar būt konkurētspējīga darba tirgū. Zems izglītības līmenis palielina šīs personas sociālo atstumtību, un pieaug nabadzības risks.

Gan politikas plānošanas dokumentos sniegtais situācijas izvērtējums, gan pētījumā sniegtie secinājumi⁶⁶ apstiprina, ka Latvijā pastāv šķēršļi izglītības iegūšanai bērniem ar invaliditāti, tai skaitā, fiziskās un saturiskās pieejamības ziņā, attieksmes ziņā. Liels skaits bērnu ar speciālām vajadzībām mācās speciālajās izglītības iestādēs, nevis iekļaujošā vidē. Saskaņā ar Izglītības un zinātnes ministrijas datiem valstī kopā 2011./2012.mācību gadā bija 61 specializētā izglītības iestāde. 76% skolas vecuma bērnu, kam diagnosticētas speciālās vajadzības, izglītību iegūst speciālajās skolās un klasēs. Savukārt pēc speciālās izglītības programmas vispārīzglītojošajās skolās 2011./2012. mācību gadā mācījās 22% skolēnu, kam diagnosticētas speciālās vajadzības. Kā norādīts pētījumā, reālā nepieciešamība pēc speciāla atbalsta audzēkņu vidū pirmsskolas un obligātās izglītības līmenī ir daudz lielāka nekā formāli diagnosticēto bērnu skaits ar speciālajām vajadzībām⁶⁷. Pētījumā ir konstatēts, ka 14% bērnu un jauniešu ar intelektuālās attīstības traucējumiem nekad nav apmeklējuši skolu, kas nozīmē, ka katrs septītais bērns ar intelektuālās attīstības traucējumiem ir vai ir bijis ārpus izglītības sistēmas.

Lai uzlabotu bērnu ar invaliditāti integrāciju sabiedrībā un izglītības sistēmā, no 2012.gada 1.septembra ir pieejams jauns pakalpojums - asistenta pakalpojums

⁶⁵ Bērnu tiesību aizsardzības likums, II nodaļa „Bērna pamattiesības”, 11.panta „Bērna tiesības uz izglītību un jaunradi” 1.punkts

⁶⁶ Labklājības ministrija, pamatnostādņu projekts „Pamatnostādnes ANO Konvencijas par personu ar invaliditāti tiesībām īstenošanai 2014.-2020.gadam”, pieejams: http://www.lm.gov.lv/upload/2013junijs/lmpamn_040613_inv.pdf; Izglītības iniciatīvu centra pētījums „Bērnu ar speciālajām vajadzībām izglītības finansēšana un pārvaldība Latvijā”, 2013; Labklājības ministrija, pamatnostādņu projekts „Pamatnostādnes sociālo pakalpojumu attīstībai 2014.-2020.gadam”, pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40294031>; Labklājības ministrija, Pārskats par bērnu stāvokli Latvijā 2011.gadā, available at www.mk.gov.lv/doc/2005/LMZino_050213_berni.2680.doc

⁶⁷ Izglītības iniciatīvu centra pētījums „Bērnu ar speciālajām vajadzībām izglītības finansēšana un pārvaldība Latvijā”, 2013

pārvietošanās atbalstam un pašaprūpes veikšanai, kas paredzēts 5-18 gadus veciem bērniem un pilngadīgiem cilvēkiem ar I vai II invaliditātes grupu pārvietošanās atbalstam un pašaprūpes veikšanai pirmsskolas izglītības, vispārējās pamatizglītības, profesionālās pamatizglītības, arodizglītības, vispārējās vidējās izglītības un profesionālās vidējās izglītības iestādēs. Saskaņā ar IZM datiem uz 2013.gada 1.aprīli asistenta pakalpojumu izglītības programmu apguvei saņēma 213 izglītojamie⁶⁸, no kuriem vairāk kā puse jeb 55% mācās no 2.-8.klasei, kā arī 10. un 11.klasē, 22% apgūst pirmsskolas izglītības programmu, 12% apgūst 1.klases vielu, 8% mācās 9.klasē, savukārt 12.klasē mācās 3 personas. Saskaņā ar spēkā esošo likumdošanu asistenta pakalpojumu nevar saņemt tās personas ar invaliditāti (izņemot personas ar redzes invaliditāti), kuras apgūst augstākās izglītības programmu, un kurām tas būtu nepieciešams.

Lai gan pakāpeniski pieaug bērnu ar speciālām vajadzībām skaits, kas integrējas vispārējā izglītības sistēmā, tomēr tas jebkurā gadījumā ir neliels. Izglītojamo ar speciālām vajadzībām skaits, kuri integrēti vispārējās izglītības iestādē un mācās pēc vispārējās izglītības programmas 2010./2011.mācību gadā bija 117 bērni, 2011./2012.mācību gadā - 187 bērni. Izglītojamo ar speciālām vajadzībām skaits, kuri integrēti vispārējās izglītības iestādē un mācās pēc speciālās izglītības programmas, 2010./2011.mācību gadu bija 1474 bērni, bet 2011./2012.mācību gadā - 2308 bērni⁶⁹.

Kā atzīst paši nozares speciālisti,⁷⁰ viens no iemesliem ir, ka skolu telpas ne vienmēr ir piemērotas bērniem ar kustību traucējumiem. Taču ļoti bieži parastās skolas nelabprāt piekrīt uzņemt bērnus ar speciālām vajadzībām, jo nav pārliecinātas, ka spēs nodrošināt pilnvērtīgu izglītības procesu, tāpat pastāv aizspriedumi skolotāju un vecāku vidū. Līdz 2011.gada beigām izglītojamajiem ar kustību traucējumiem pielāgotas 27 vispārējās izglītības iestādes un 29 speciālās izglītības iestādes. Modernizētajās 29 speciālajās izglītības iestādēs mācās, un jaunā infrastruktūra ir pieejama 40.8% no kopējā izglītojamo ar speciālām vajadzībām skaita 2011./2012.mācību gadā⁷¹.

Skolu līmenī kvalitatīvas izglītības pieejamību bērniem ar speciālām vajadzībām ietekmē gan skolu vadības un pedagogu izpratne par šiem jautājumiem, gan speciālās izglītības atbalsta personāla pieejamība⁷². Nepietiekama uzmanība tiek pievērsta arī bērnu attieksmes pret cilvēkiem ar invaliditāti veidošanai, jo pašreiz skolās pārsvarā gadījumu ir vērojama neiecietīga, nievājoša attieksme, neiejūtība un vardarbība pret vājākiem. Bērni ar funkcionāliem traucējumiem pārsvarā tiek izglītoti no pārējās vides nošķirtās internātskolās, kas kavē prasmju un iemaņu apgūšanu viņu patstāvīgai dzīvei nākotnē⁷³. Tādēļ kā viens no problēmjautājumiem, kas tiek analizēts pamatnostādņu projektā „Pamatnostādnes ANO Konvencijas par personu ar invaliditāti tiesībām īstenošanai 2014.-2020.gadam”, ir cieņpilnas attieksmes veidošana pret personu ar funkcionāliem traucējumiem tiesībām visos izglītības sistēmas līmeņos, tostarp, visiem bērniem no mazotnes.

Vērtējot izglītības pieejamību, kā galvenie izaicinājumi jāmin bērnu ar invaliditāti iekļaušana vispārējā izglītības sistēmā, tai skaitā, pirmsskolas izglītības iestādēs, un pieejamas mācību vides nodrošināšana, sabiedrības negatīvās attieksmes pret

⁶⁸ Izglītības un zinātnes ministrijas dati uz 01.04.2013

⁶⁹ Labklājības ministrija, Pārskats par bērnu stāvokli Latvijā 2011.gadā, 41.lpp., pieejams: www.mk.gov.lv/doc/2005/LMZino_050213_berni.2680.doc

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Valsts izglītības satura centrs: <http://visc.gov.lv/specizglitiba/vpmk.shtml>

⁷² Report "Education and Disability/Special Needs - policies and practices in education, training and employment for students with disabilities and special educational needs in the EU", 2012.

⁷³ Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija 2030.,2010.gada jūnijs, Latvijas Republikas Saeima,29.lpp.

bērniem ar invaliditāti mazināšana un šo bērnu sociālās iekļaušanas paplašināšanu, tādējādi veicinot viņu individuālu attīstību.

Labklājības ministrijas šī gada 25.jūlijā organizētajā konferencē „Jauniešu nodarbinātība – šķēršļi un risinājumi”, sociālo dienestu pārstāvji kā nozīmīgu izglītības sistēmas problēmu minēja individuāla atbalsta trūkumu skolās, kā rezultātā palielinās skolas kavējumu skaits un mācības nepabeigušo skaits. Skolu tīkla optimizācijas rezultātā, kad notiek mazo skolu slēgšana un palielinās izglītojamo skaits klasē, pedagogu iespēja nodrošināt individuālu atbalstu samazinās.

Saskaņā ar statistikas datiem 2009.gadā 17.5% vīriešu un 10.4% sieviešu vecumā no 18-24 gadiem priekšlaicīgi pārtrauca mācības profesionālajās vai vispārējās vidējās izglītības iestādēs, 2010.gadā – 17.2% vīriešu un 9.4% sieviešu, 2011.gadā – 15.8% vīriešu un 7.5% sieviešu⁷⁴. Saskaņā ar Izglītības un zinātnes ministrijas datiem 2010./2011.mācību gada sākumā izglītības iestādēs kopumā bija 5 471 viens otrgadnieks jeb 2.53% no kopējā skolēnu skaita (kas ir pieaugums, salīdzinot ar iepriekšējiem trijiem mācību gadiem). No kopējā otrgadnieku skaita pirmklasnieki bija 882. Kā skaidrojums otrgadniecībai tiek minēti: sociālie apstākļi, nesaskaņas ģimenē, vecāku prombūtne sakarā ar darbu ārzemēs, dažādas atkarības; kavējumi, veselības traucējumi, attieksmes un uzvedības problēmas, motivācijas trūkums. Kā nesekmības iemeslu pedagogi norāda, ka ir bērni, kuriem nav nepieciešamo spēju, lai sekmīgi apgūtu mācību programmu⁷⁵. Līdztekus sociālo pedagogu un psihologu trūkumam skolās tika minēta arī skolēnu uzskaites problēma un administratīvo reģistru datu nepilnības, kas, pirmkārt, liedz precīzi uzskaitīt skolas vecuma bērnus un uzraudzīt to skolas apmeklējumu. Īpaši aktuāla šī problēma ir lielajās pilsētās.

Tiem bērniem un jauniešiem, kas pārtraukuši mācības vispārējās izglītības iestādēs, ir iespēja turpināt izglītību vakara maiņu skolās. Arī šīs izglītības iestādes ekonomiskās krīzes posmā ir piedzīvojušas skaita samazinājumu no 34 skolām 2008./2009.mācību gadā līdz 25 skolām 2012./2013.mācību gadā⁷⁶.

4.3. Veselības sistēmu spēja nodrošināt atstumtības riskiem pakļauto bērnu vajadzības

Latvijas jaundzimušo, zīdaiņu un pirmsskolas vecuma bērnu veselība un labklājība joprojām ir zemāka, salīdzinot ar citām ES valstīm. Lai arī pakāpeniski daudzi bērnu veselības indikatori uzlabojas, tomēr, salīdzinot ar ES dalībvalstu vidējiem rādītājiem, rādītāji Latvijā vēl joprojām ievērojami atpaliek un nav sasnieguši vēlamo līmeni. Uz dzimstības rādītājiem Latvijā laika posmā no 2008.gada būtisku ietekmi atstājusi ekonomiskā situācija un pieaugusi nedrošības sajūta par ienākumiem un darba saglabāšanu nākotnē. Mātes mirstība Latvijā, salīdzinot ar ES valstu vidējo rādītāju, ir augsta. Ja, piemēram, vidējais ES rādītājs ir 6 uz 100 000 dzīvi dzimušajiem, tad Latvijā 2012.gadā tas sastāda 20.5 uz 100 000 dzīvi dzimušajiem (2009.gadā - 46 uz 100 000 dzīvi dzimušajiem).

Saskaņā ar starptautisko ANO Bērnu fonda (UNICEF) pētījumu⁷⁷ bērnu labklājības veselības dimensijai ir trīs sastāvdaļas:

a) veselība piedzimstot (*health at birth*) – tiek mērīta kā zīdaiņu mirstības līmenis un jaundzimušo īpatsvars ar zemu piedzimšanas svaru (zem 2,500 gramiem).

⁷⁴

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=0&pcode=t20_20_40&language=en

⁷⁵ Labklājības ministrija, Pārskats par bērnu stāvokli Latvijā 2011.gadā, 39.lpp., pieejams: www.mk.gov.lv/doc/2005/LMZino_050213_berni.2680.doc

⁷⁶ <http://izm.izm.gov.lv/registri-statistika/statistika-vispareja/9576.html>

⁷⁷ UNICEF Office of Research (2013). 'Child Well-being in Rich Countries: A comparative overview', *Innocenti Report Card 11*, UNICEF Office of Research, Florence, p.11-15

b) preventīvo veselības pakalpojumu bērniem pieejamība (*the availability of children's preventive health services*) – tiek mērīta ar imunizācijas līmeni valstī pret tādām saslimšanām kā masalas, poliomiēlīts un DTP3.

c) Bērnu veselība un drošība (*child health and safety*) – tiek mērīta kā bērnu un jauniešu (1-19 gadi) mirstība no visiem nāves cēloņiem.

26 no 35 valstīm ir samazinājušas zīdaiņu mirstību līdz 5 vai zemāk uz 1,000 dzīvi dzimušiem. Vienīgās valstis ar zīdaiņu mirstības līmeni augstāku par 6 uz 1,000 dzīvi dzimušiem ir Latvija, Rumānija, Slovākija un ASV⁷⁸. Otrs indikators, kas tiek izmantots, lai mērītu veselību dzīves sākumā, ir bērnu īpatsvars, kuri ir dzimuši ar zemu piedzimšanas svaru (zem 2,500 gramiem)⁷⁹

Preventīvo veselības pakalpojumu bērniem pieejamība un efektivitāte tiek mērīta ar imunizācijas līmeni valstī pret tādām saslimšanām kā masalas, poliomiēlīts un DTP3. Latvija šajā pētījumā ieņem ceturto zemāko vietu. Vakcinācijas aptvere pret infekcijas slimībām nesasniedz nepieciešamo aptveres līmeni – 95% no bērnu skaita. Nepietiekamā vakcinācijas aptvere var būt saistīta gan ar sociāli ekonomisko faktoru ietekmi, gan arī ar vakcinācijas pretinieku viedokļu popularizēšanu sabiedrībā, ko apstiprina ģimenes ārstu sniegtā informācija par rakstiski noformētajiem vecāku atteikumiem pret bērnu vakcināciju.⁸⁰ Šobrīd valsts apmaksāta vakcinācija tiek veikta pret 13 infekcijas slimībām. Tāpat vairākus gadus turpinās bērnu, kā arī bāreņu un bez vecāku gādības palikušo bērnu vakcinācija pret ērcu encefalītu augsti endēmiskajās teritorijās⁸¹.

Bērnu un jauniešu (1-19 gadi) mirstības līmeņa atšķirības starp valstīm var teikt atspoguļo vispārējos veselības un drošības līmeņus bērnībā un pusaudžu gadus. Diemžēl arī šajā rādītājā Latvija ieņem priekšpēdējo vietu. Bērnu veselības stāvokļa novērtējuma dati 2011.gadā liecina, ka saglabājas iepriekšējos gados novērotā tendence samazināties veselo bērnu (1.veselības grupa⁸²) īpatsvaram. Cēloņi šādai negatīvai tendencei galvenokārt ir vides faktori, vecāku veselības stāvoklis, dzīvesveids un atbildība par savu bērnu veselīgu audzināšanu⁸³.

Normatīvajos aktos ir noteikts, ka bērniem līdz 18 gadu vecumam valsts apmaksātie veselības aprūpes pakalpojumi tiek nodrošināti bez maksas. Saskaņā ar Ārstniecības likuma 3.panta otrajā daļā noteikto grūtnieces, bērna un personas ar prognozējamu invaliditāti veselības aprūpe ir prioritāra. Lai gan ir izstrādāta virkne politikas dokumentu veselības aprūpes nozarē, kas paredz pasākumus mātes un bērna veselības uzlabošanai, sabiedrības veselības veicināšanai u.tml., tomēr būtiskākā problēma veselības aprūpes sistēmā ir finansējuma trūkums, rindas pie ģimenes ārstiem, speciālistiem un uz dažādiem izmeklējumiem, kā arī augstās veselības aprūpes izmaksas, ko sedz pacients.

⁷⁸ UNICEF Office of Research (2013). 'Child Well-being in Rich Countries: A comparative overview', *Innocenti Report Card 11*, UNICEF Office of Research, Florence, p.11-15

⁷⁹ Saskaņā ar Latvijas statistikas datiem 2012.gadā dzīvi dzimušo ar piedzimšanas svaru zem 2500 gramiem (500- 2499 grami) bija 4.6 %; 2011.gadā -4.7%; 2010.gadā – 4.8%; 2009.gadā – 4.4%; 2008.gadā -4.3%, *The Newborn Register, Statistical Yearbook of Health Care in Latvia, 2012*, p.260

⁸⁰ Imunizācijas plāns 2012.-2014.gadam (apstiprināts ar Ministru kabineta 2012.gada 22.maija rīkojumu Nr.232). Pieejams <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=3979>

⁸¹ Latvijas Republikas konsolidētais (trešais, ceturtais un piektais) kārtējais ziņojums par Apvienoto Nāciju Organizācijas 1989.gada 20.novembra Konvencijas par bērna tiesībām izpildi Latvijā laikā posmā no 2004.gada 1.janvāra līdz 2012.gada 30.jūnijam. Pieejams:: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=4405>

⁸² Bērni ir iedalīti trīs veselības grupās, kur pirmā grupa ir veselie bērni.

⁸³ Labklājības ministrija, Pārskats par bērnu stāvokli Latvijā 2011.gadā, 5.lpp., pieejams: www.mk.gov.lv/doc/2005/LMZino_050213_berni.2680.doc

Ja veselības aprūpes pakalpojumi bērniem ir noteikti kā bezmaksas, tad lielas grūtības vecākiem sagādā medikamentu iegāde. Kopš 2012.gada 1.septembra recepšu zāles tiek kompensētas 50% apmērā bērnam līdz 24 mēnešu vecumam, ja viņam nav noteikta diagnoze ar citu kompensācijas apmēru⁸⁴. Pēc šī vecuma sasniegšanas visi medikamentu iegādes izdevumi ir jāsedz vecākiem, ja vien tie nav iekļauti kompensējamo medikamentu sarakstā. Labklājības ministrijas 2013.gada vasarā organizētajā diskusijā par ES pārtikas programmas vistrūcīgākajiem iedzīvotājiem turpināšanu nākamajā plānošanas periodā, nevalstisko organizāciju pārstāvji uzsvēra, ka tieši medikamentu izmaksu segšana ir viens no lielākajiem problēmjaudājumiem trūcīgajām ģimenēm ar bērniem.

Nereti uz ārstniecības personas valsts finansētu konsultāciju bērnam ir jāgaida nesamērīgi ilgi, kas iespējams ne vienmēr ir savienojama ar efektīvu un savlaicīgu bērnam diagnosticētās slimības ārstēšanas plānu. Ievērojot minēto, nepieciešams veicināt veselības aprūpes pakalpojumu pieejamību bērniem ar invaliditāti. Saskaņā ar 2010.gadā veiktā pētījuma datiem⁸⁵, pēc diagnozes uzstādīšanas bērnam ar attīstības traucējumiem, vecākiem netiek sniegts pietiekama apjoma psiholoģiskais un informatīvais atbalsts. Puse no vecākiem (51.7%) ir izjutuši neapmierinātību ar veselības aprūpes pakalpojumu pieejamību viņu bērnam. 63% no aptaujāto vecāku bērniem ar intelektuālās attīstības traucējumiem nav saņēmuši rehabilitāciju agrīnā vecumā – posmā, kad agrīnā iejaukšanās ir īpaši efektīva, un 41.8% no vecākiem, kuru bērni ir saņēmuši rehabilitāciju agrīnā vecumā uzsver, ka pakalpojums ir nodrošināts diezgan novēloti vai ļoti novēloti.

Latvijā ir liels skaits bērnu, kuriem tiek noteikta invaliditāte. Pirmreizējās invaliditātes rādītājs 2011.gadā bija 28.3 uz 10 000 bērnu līdz 18 gadu vecumam. Atkārtoti bērna invalīda statuss 2011.gadā noteikts 2612 bērniem līdz 18 gadu vecumam. 2011.gadā pirmreizēji invaliditāte bērniem visbiežāk noteikta psihisku un uzvedības traucējumu dēļ – 21.6%, iedzimtu kroplību, deformāciju un hromosomu anomāliju dēļ – 20.7%, nervu sistēmas slimību dēļ – 13.8%, kā arī muskuļu, skeleta un saistaudu slimību dēļ – 11.3%. Kā viena no problēmām šajā kontekstā ir minama iedzimto anomāliju attīstība jaundzimušajiem, kuras risināšanai Mātes un bērna veselības un uzlabošanas plānā 2012.-2014.gadam ir iekļauti speciāli pasākumi.⁸⁶ Vienlaikus tiek īstenoti pasākumi, lai mazinātu bērnu invaliditātes rašanos ārējo cēloņu dēļ, kā arī veicinātu savlaicīgu invaliditātes vai prognozētas invaliditātes konstatēšanu.⁸⁷

Vienlaikus ir nepieciešams turpināt pilnveidot pasākumus, kas uzlabotu bērnu, kuriem noteikta invaliditāte, un viņu ģimeņu dzīves kvalitāti, jo, kā liecina pētījumi, patlaban pieejamais atbalsts to nenodrošina.⁸⁸ Kā secināts pētījumā, emocionālās, fiziskās un sociālās labklājības jomās sniegtais atbalsts nekompensē bērnu īpašo vajadzību ietekmi uz ģimeņu dzīves kvalitāti, jo sniegtais atbalsts ir vai nu neatbilstošs šo ģimeņu vajadzībām, vai arī ģimenes saskaras ar dažādiem šķēršļiem nepieciešamā atbalsta saņemšanai.

⁸⁴ Latvijas Republikas konsolidētais (trešais, ceturtais un piektais) kārtējais ziņojums par Apvienoto Nāciju Organizācijas 1989.gada 20.novembra Konvencijas par bērna tiesībām izpildi Latvijā Republikā laika posmā no 2004.gada 1.janvāra līdz 2012.gada 30.jūnijam, pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=4405>

⁸⁵ „Bērnu un jauniešu ar intelektuālās attīstības traucējumiem situācija Latvijā”; <http://www.lkndz.lv/lv/>.

⁸⁶ Mātes un bērna veselības uzlabošanas plāns 2012.-2014.gadam. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=4010>.

⁸⁷ Informatīvais ziņojums par pamatnostādņu „Bērniem piemērota Latvija” īstenošanu 2011.gadā (<http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=1232>), 6.1.5.1. apakšsadaļa.

⁸⁸ Jolanta Millere, „Bērnu ar invaliditāti ģimeņu dzīves kvalitāte Latvijā”, pieejams: http://www.velki.lv/pdf/Jolanta%20Millere/promocijas_darbs_millere.pdf

4.4. Mājoklis un dzīves vide

ANO Bērnu fonda (UNICEF) ziņojumā⁸⁹ Latvija ierindojas 28.vietā no 29 valstīm, bērnu situācijas izvērtējumā mājokļu un vides labklājības jomās. Faktiski, visos analizētajos indikatoros (pārapsūta, mājsaimniecību ar bērniem īpatsvars, kas norādīja uz vairāk nekā vienu ar mājokli saistītu problēmu, slepkavību līmenis, gaisa piesārņojums) Latvija ieņem vienu no zemākajām vietām. Multipla ar mājokli saistīto problēmu līmenis Latvijā sasniedz 20% un gandrīz 40% Rumānijā, kas ir augstākie rādītāji starp pētījumā iekļautajām valstīm. Igaunija, Latvija, Lietuva un ASV ir vienīgās valstis, kurās slepkavību līmenis pārsniedz 4 slepkavības uz 100,000 iedzīvotājiem. Gandrīz visās citās valstīs tas iekrīt diapazonā no 0 līdz 2.5 slepkavībām uz 100,000 iedzīvotājiem. Visaugstākie gaisa piesārņojuma līmeņi ir konstatēti Grieķijā, Itālijā, Latvijā, Polijā un Rumānijā.

2011.gadā ievērojami ir pieaudzis to mājsaimniecību īpatsvars, kurām ar mājokli saistītie izdevumi sagādā nopietnas finansiālas problēmas. Mājokļa uzturēšanas izdevumu pieaugums saistīts ar apkures, gāzes cenu, kā arī īres maksas pieaugumu. Mājsaimniecību īpatsvars, kurām šādi maksājumi ir ļoti apgrūtināši, turpināja pieaugt no 35% 2009.gadā un 41% 2010.gadā līdz 44% 2011.gadā. Tik augsts mājokļa izdevumu slogs nav novērots kopš EU-SILC apsekojuma uzsākšanas 2005.gadā. 2011.gadā 23% mājsaimniecību pēdējo 12 mēnešu laikā naudas trūkuma dēļ bija palikušas parādā par komunālo pakalpojumu rēķiniem (2010.gadā – 22%). Visaugstākais šādu mājsaimniecību īpatsvars bija starp mājsaimniecībām, kas sastāv no viena pieaugušā ar bērniem līdz 17 gadu vecumam. 48% šādu nepilno ģimeņu naudas trūkuma dēļ ir bijušas parādā par komunālo pakalpojumu rēķiniem.⁹⁰

Palīdzības sniegšana iedzīvotājiem dzīvokļa jautājumu risināšanā ir viena no pašvaldību autonomajām funkcijām. Likums Par palīdzību dzīvokļa jautājumu risināšanā un likums Par dzīvojamo telpu īri nosaka, ka pašvaldības sniedz atbalstu un izīrē dzīvojamās telpas pirmkārt tām maznodrošinātām personām, ar kurām kopā dzīvo un kuru apgādībā ir vismaz viens nepilngadīgs bērns. Ja maznodrošināts ģimene tiek izlikts sakarā ar dzīvojamās telpas īres maksas vai maksas par pamatpakalpojumiem nemaksāšanu un ja ar viņu kopā dzīvo un viņa apgādībā ir vismaz viens nepilngadīgs bērns, tiesas sprieduma izpilde par izlikšanu no dzīvojamās telpas tiek atlikta līdz brīdim, kad pašvaldība ierāda ģimenei citu dzīvošanai derīgu dzīvojamo telpu.

Tāpat pašvaldībai ir pienākums nodrošināt ar dzīvojamo telpu arī bērnus bāreņus un bērnus, kuri palikuši bez vecāku gādības un audzināti bērnu aprūpes un audzināšanas iestādē, audžuģimenē vai pie aizbildņa pēc uzturēšanās laika beigām, ja viņiem nav iespējams iemīnāties agrāk aizņemtajā dzīvojamā telpā. Savukārt likums Par sociālajiem dzīvokļiem un sociālajām dzīvojamām mājām izdala bērnus bāreņus kā prioritāro mērķa grupu.

Lai gan likumdošana aizsargā bērnu tiesības uz mājokli, tomēr praksē joprojām pastāv gadījumi, kad nepietiekamu iztikas līdzekļu dēļ ģimenes ar nepilngadīgiem bērniem ir tikušas izliktas no dzīvojamām telpām⁹¹. Tomēr izliekamo nepilngadīgo personu skaits ir samazinājies, kas savukārt vērtējams pozitīvi (piemēram, 2005.gadā - 182 nepilngadīgie, 2010.gadā - 126 nepilngadīgie).

⁸⁹ UNICEF Office of Research (2013). 'Child Well-being in Rich Countries: A comparative overview', *Innocenti Report Card 11*, UNICEF Office of Research, Florence, p.29-33

⁹⁰ <http://www.csb.gov.lv/en/notikumi/burden-imposed-housing-maintenance-expenditure-increasing-33277.html>

⁹¹ Labklājības ministrija, Pārskats par bērnu stāvokli Latvijā 2011.gadā, 9.-10.lpp., pieejams: www.mk.gov.lv/doc/2005/LMZino_050213_berni.2680.doc

Ekonomiskā krīze ir radījusi papildus problēmas ģimenēm ar bērniem, kuras ir ņēmušas kredītus mājokļa iegādei. Kaut gan mājsaimniecību un indivīdu uzkrātie parādi un liela apjoma kredītsaistības ir kļuvušas par nopietnu problēmu, nav paredzēts sniegt atbalstu tām ģimenēm ar bērniem, kas nespēj atmaksāt hipotēku. Diskusijas par kredītņēmēju labāku aizsardzību aizsākās jau ekonomiskās krīzes sākumā, tomēr konkrēti atbalsta pasākumi nav piedāvāti. Lai gan politikas plānotāju līmenī ir atzīts, ka personas, kas vēlas saņemt kredītu sava vienīgā mājokļa iegādei, ir visneaizsargātākā kredītiņšāšanas līguma puse⁹², tomēr līdzšinējās diskusijās vairāk sliecas atbalstīt kredītiestādes.

2013.gadā sabiedriskajā telpā ir izskanējis jautājums par elektroenerģijas tirgus liberalizāciju (sākotnēji plānotā elektroenerģijas tirgus atvēršana mājsaimniecībām no 2013.gada 1.septembra) un tarifu pieaugumu. Pastāv nopietnas bažas par to ietekmi uz mājsaimniecībām, īpaši trūcīgajām.⁹³ Jautājums par enerģētisko nabadzību netiek pietiekami diskutēts, un līdz šim piedāvātie risinājumi vairāk domā par enerģijas ražotāju aizsardzību, nevis par atbalstu iedzīvotājiem. Būtiska problēma Latvijā ir nepietiekamais pašvaldību dzīvojamais fonds, kas līdzekļu trūkuma dēļ praktiski netiek atjaunots kopš Latvijas neatkarības atjaunošanas. Iedzīvotāju iekšējā migrācija ir apgrūtināta augsto īres maksu dēļ privātajā sektorā, jo pašvaldības rīcībā esošais dzīvojamais fonds sastāda niecīgu procentuālo īpatsvaru.

4.5. Atbalsts ģimenēm un alternatīvās aprūpes kvalitāte

Bērnu tiesības augt ģimenē vai tai pietuvinātā vidē ir noteikts kā viens no pamatprincipiem likumdošanā un plānošanas dokumentos. Saskaņā ar Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likuma 4.panta ceturto daļu bāreņiem un bez vecāku gādības palikušajiem bērniem nodrošināma aprūpe ģimeniskā vidē – audžuģimenē, pie aizbildņa, un tikai tad, ja tas nav iespējams, aprūpe tiek nodrošināta ilgstošas sociālās aprūpes un sociālās rehabilitācijas institūcijā.

Lai gan bērnu skaits, kuri atrodas ārpusģimenes aprūpē, pēdējos gados ir pakāpeniski samazinājies, tas joprojām ir vērtējams kā liels. 2010.- 2011.gadā veikto informatīvi izglītojošo pasākumu audžuģimeņu kustības aktivizēšanai rezultātā ir vērojamas pozitīvas tendences. Ja 2009.gada 1.janvārī Latvijā kopā darbojās 57 valsts, pašvaldības un NVO bērnu sociālās aprūpes centri, kuros uzturējās 2502 bērni, tad 2013.gada 1.janvārī darbojās 40 valsts, pašvaldību un citu organizāciju bērnu sociālās aprūpes centri un tajos uzturējās 1956 bērni, no tiem 364 - bērni vecumā līdz 3 gadiem⁹⁴. Saskaņā ar Valsts bērnu tiesību aizsardzības inspekcijas sniegto informāciju 2012.gada 31.decembrī ārpusģimenes aprūpē atradās 8 095 bērni, no tiem audžuģimenē – 1 155 bērni, aizbildņa ģimenē – 5 051 bērns, ievietoti ilgstošas sociālās aprūpes un sociālās rehabilitācijas institūcijā – 1 889 bērni. Pārskata gadā aprūpes tiesības atņemtas (no 2013.gada 1.janvāra – aizgādības tiesības pārtrauktas) 1 876 vecākiem. Pārskata gadā ar bāriņtiesas lēmumu bērna aprūpes tiesības atjaunotas (no 2013.gada 1.janvāra – aizgādības tiesības atjaunotas) 649 vecākiem jeb trešajai daļai attiecībā pret vecāku skaitu, kurai aprūpes tiesības atņemtas.

Audžuģimenēm un aizbildņiem netiek nodrošināts vienāds finansiāls atbalsts bērna uzturēšanai. Valsts sociālo pabalstu likums paredz pabalstu aizbildņim par bērna uzturēšanu 32 latu apmērā mēnesī. Savukārt minimālais pabalsts audžuģimenei par

⁹² Tieslietu ministrija, Informatīvais ziņojums "Par hipotekārās kredītiņšāšanas tiesiskā regulējuma nepilnību izvērtējumu un priekšlikumiem tā pilnveidošanai"; pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/mkksedes/saraksts/s/darbakartiba/?sede=406>

⁹³ http://www.em.gov.lv/images/modules/items/09_04_2013_OIK_%20riski_MK.pdf

⁹⁴ Labklājības ministrija, pamatnostādņu projekts "Pamatnostādnes sociālo pakalpojumu attīstībai 2014.-2020.gadam", 22.lpp., pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40294031>

bērna uzturēšanu mēnesī ir 25% no minimālās mēneša darba algas jeb 50 latu mēnesī par bērnu līdz 7 gadu vecumam, savukārt par bērnu no 7 gadu vecuma līdz 18 gadu vecumam – 30% apmērā no minimālās mēneša darba algas jeb 60 latu mēnesī. Saskaņā ar Latvijas Audžuģimeņu biedrības sniegto informāciju minētā situācija rada neizpratni sabiedrībā un aprūpes veicēju savstarpējā komunikācijā, neveicinot vienotas bērnu alternatīvās aprūpes sistēmas izveidošanos, kā arī neveicina bērnu ņemšanu aizbildnībā. Kā liecina pētījuma⁹⁵ dati, vairums pašvaldību novērtējušas, ka esošā bērnu ārpusģimenes aprūpes finansēšanas sistēma nav piemērota reālajai situācijai (71%) un tikai 18% apgalvojuši, ka ir piemērota. Kā būtiskākās veicamās izmaiņas finansēšanas sistēmā pašvaldību pārstāvji minējuši nepieciešamību paaugstināt pabalstus aizbildņiem (40%) un palielināt uzturādu par aizbildnībā esošiem bērniem (15%).

Kā norāda nozares speciālisti⁹⁶, praksē neskatoties uz likumdošanā noteikto⁹⁷, vēl aizvien bērni prioritāri tiek ievietoti aprūpes institūcijās, nevis audžuģimenēs vai aizbildņu ģimenēs. Šādu situāciju rada nepilnības finansēšanas mehānismā, kas nemotivē pašvaldības nodrošināt aprūpei institūcijā alternatīvu, ģimeniskai videi atbilstošu pakalpojumu, bērniem vecumā līdz diviem gadiem jo izmaksas par aprūpi šajā laika posmā institūcijā sedz no valsts budžeta. Pamatnostādņu projektā "Pamatnostādnes sociālo pakalpojumu attīstībai 2014.-2020.gadam" ir paredzēti pasākumi šīs problēmas risināšanai, pārskatot atbildības sadalījumu starp valsti un pašvaldībām⁹⁸.

Kā liecina pētījuma⁹⁹ dati tikai 41% no ārpusģimenes aprūpes iestādē esošajiem bērniem jūtas pilnvērtīgi sagatavoti un ir apguvuši nepieciešamās iemaņas patstāvīgas dzīves uzsākšanai pēc iestādes atstāšanas. Tas nozīmē, ka vairāk kā puse bērnu nejūtas sagatavoti un nav apguvuši nepieciešamās iemaņas patstāvīgas dzīves uzsākšanai pēc iestādes atstāšanas. Latvijā esošais jauniešu māju skaits (9 jauniešu mājas), kurās palīdz bērniem apgūt patstāvīgai dzīvei nepieciešamās iemaņas, ir nepietiekams. Tāpēc būtiski ir strādāt pie institūcijās esošo jauniešu sagatavošanas patstāvīgai dzīvei ārpus iestādes, kā arī pilnveidot sociālo dienestu palīdzību šai mērķa grupai pēc institūcijas atstāšanas.

Lai gan valsts nodrošina zināmas garantijas bārenim un bez vecāku gādības palikušajam bērnam, kurš ir ārpusģimenes aprūpē, kā arī bārenim un bez vecāku gādības palikušajam bērnam pēc pilngadības sasniegšanas¹⁰⁰, tomēr to apmērs vērtējams kā nepietiekams. Piemēram, pēc ārpusģimenes aprūpes pakalpojumu sniegšanas izbeigšanas pilngadīgam bērnam nodod viņa lietošanā esošo apģērbu un apavus, kā arī izmaksā naudas līdzekļus patstāvīgas dzīves uzsākšanai (patlaban - 90

⁹⁵ SIA „Analītisko pētījumu un stratēģiju laboratorija” (2008), Ārpusģimenes, aprūpes (ārpusģimenes aprūpes iestādes, audžuģimenes, aizbildnība) un adopcijas sistēmas izpēte un ieteikumi tās pilnveidošanai”, Rīga, p.89

⁹⁶ Labklājības ministrija, pamatnostādņu projekts “Pamatnostādnes sociālo pakalpojumu attīstībai 2014.-2020.gadam”, 22.lpp., pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40294031>

⁹⁷ SPSP likuma 4.panta ceturtā daļa

⁹⁸ Labklājības ministrija, pamatnostādņu projekts “Pamatnostādnes sociālo pakalpojumu attīstībai 2014.-2020.gadam”, 53.lpp., pieejams: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40294031>

⁹⁹ Pētījums „Ārpusģimenes, aprūpes (ārpusģimenes aprūpes iestādes, audžuģimenes, aizbildnība) un adopcijas sistēmas izpēte un ieteikumi tās pilnveidošanai”, 21. un 275.lpp., pieejams:

http://www.bti.gov.lv/lat/arpusgimenes_aprupe/statistika_un_petijumi/?doc=1877&page=

¹⁰⁰ 2005.gada 15.novembra MK noteikumi Nr.857 „Noteikumi par sociālajām garantijām bārenim un bez vecāku gādības palikušajam bērnam, kurš ir ārpusģimenes aprūpē, kā arī pēc ārpusģimenes aprūpes beigšanās”, „Latvijas Vēstnesis”, 184 (3342), 2005.gada 17.novembris.

lati). Attiecīgā pašvaldība sniedz šim bērnam palīdzību dzīvokļa jautājuma risināšanā, bet līdz dzīvojamās telpas piešķiršanai sedz ar dzīvojamās telpas īri saistītos ikmēneša izdevumus, kā arī, pašvaldība piešķir vienreizēju pabalstu sadzīves priekšmetu un mīkstā inventāra iegādei (ne mazāk par 175 latiem). Ja pilngadīgs bērns turpina mācības vispārējās vai profesionālās izglītības iestādē, augstskolā vai koledžā, pašvaldība viņam izmaksā pabalstu ikmēneša izdevumiem (ne mazāk par 45 latiem). Tiesības uz neizmantotajām sociālajām garantijām personai saglabājas ne ilgāk kā līdz 24 gadu vecuma sasniegšanai. Pēc sociālo dienestu darbinieku sniegtās informācijas, šī ir viena no tām sociālās atstumtības riska grupām, kurām ir nepieciešama papildus uzmanība.

4.6. Ieteikumi

Atzinīgi vērtējot valdības iniciatīvas, risinot bērnudārzu pieejamības problēmu, lai veicinātu vecāku ģimenes un darba dzīves savienošānu, vienlaikus jānorāda, ka lielāka uzmanība būtu jāvelta bērnu ar invaliditāti integrācijai pirmsskolas izglītības iestādēs visos Latvijas reģionos.

Lai mazinātu bērnu nabadzības un sociālās atstumtības riskus un veicinātu viņu turpmāku iekļaušanos darba tirgū, jāuzlabo pieejamība izglītības sistēmai sociālās atstumtības riska grupu bērniem (bērni ar invaliditāti, Romu bērni, nepilngadīgie likumpārkāpēji u.c.). Pasākumi ir nepieciešami ne tikai infrastruktūras pieejamības nodrošināšanai bērniem ar invaliditāti, bet arī mācību procesa un mācību satura pilnveidošanai, ņemot vērā dažādus invaliditātes veidus un dažādo riska grupu vajadzības.

Nepieciešams attīstīt atbalsta mehānismus un pasākumus, lai mazinātu skolās atbiruma (*drop-out*) līmeni. Šajā kontekstā ļoti būtiski ir ņemt vērā dzimumu aspektus (zēnu īpatsvars skolēnu atbirumā ir daudz augstāks nekā meiteņu).

Valdībai būtu jāseko līdzi Izglītības likumā noteikto normu saistībā ar bezmaksas izglītības nodrošināšanu praktisko ievērošanu skolās, veicinot izglītības pieejamību trūcīgo ģimeņu bērniem.

Primārais uzdevums veselības aprūpes pieejamības nodrošināšanai ģimenēm ar bērniem ir veselības nozares finansējuma palielināšana, lai nodrošinātu likumdošanā noteiktā bezmaksas veselības aprūpes bērniem principa ievērošanu dzīvē, kas ļautu mazināt rindas uz pakalpojumiem, uzlabot mātes un bērnu veselības aprūpes pakalpojumus un mazinātu ģimeņu ar bērniem izdevumus veselības aprūpes pakalpojumu segšanai.

Pašvaldībās nepieciešams attīstīt sociālo mājokļu fondu, un sociālās palīdzības ietvaros sniegto atbalstu mājokļa izdevumu segšanai trūcīgajām ģimenēm ar bērniem un bērniem bāreņiem, uzsākot patstāvīgu dzīvi pēc bērnunama atstāšanas.

Viens no steidzamajiem jautājumiem ir atbalsta pasākumu izveide vienīgā mājokļa kredītnēmēju aizsardzībai, īpaši ģimenēm ar bērniem.

Jāturpina deinstitucionalizācijas pasākumi un alternatīvās aprūpes pakalpojumu attīstība, sniedzot lielāku psiholoģisku un finansiālu atbalstu esošajiem un potenciālajiem aizbildņiem, audžuģimenēm un adoptētājiem.

Nepieciešams attīstīt atbalsta sistēmu bērniem bāreņiem pēc institūcijas atstāšanas un pilnveidot esošos pasākumus, lai nodrošinātu institucionālā aprūpē esošo bērnu labāku sagatavotību patstāvīgas dzīves uzsākšanai.

5. Bērnu nabadzības un sociālās atstumtības problēmu risināšana Eiropas Semestra ietvaros

5.1. Bērnu nabadzības jautājumu risināšana NRP

Latvijas nacionālā reformu programma „Eiropa 2020” stratēģijas īstenošanai (turpmāk tekstā –NRP) un Progresā ziņojums par Latvijas nacionālās reformu programmas „Eiropa 2020” stratēģijas kontekstā īstenošanu (turpmāk tekstā – Progresā ziņojums par Latvijas NRP īstenošanu) neizvirza nevienu izaicinājumu attiecībā uz bērnu nabadzības novēršanu. Bērnu nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanai plānotie pasākumi NRP 2013 ir ietverti šādos darbības virzienos: Darbspēka nodokļu mazināšana, Pamata un vidējās izglītības pieejamības nodrošināšana, Ienākumu nevienlīdzības samazināšana, Dzimstības veicināšana un uz ģimenēm ar bērniem vērsti sociālās aizsardzības pasākumi. Galvenās prioritātes nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanā ir ienākumu no algota darba palielināšana, kā īpašu mērķa grupu izceļot darbaspējīgo iedzīvotāju ģimenes ar bērniem.¹⁰¹ Vērtējot iekļautos pasākumus, daļa no tiem orientēta ne tikai uz demogrāfisko problēmu risinājumu (galvenokārt pasākumi ģimenēm ar bērniem), bet lielākā vai mazākā mērā sekmēs arī bērnu nabadzības mazināšanu vai vismaz nepaaugstināšanos.

Vērtējot ES Padomes rekomendāciju Latvijai ieviešanu, progress ir panākts bezdarba mazināšanas jomā. Savukārt rekomendācijas sociālās atstumtības un nabadzības mazināšanai ieviešanā nozīmīgs progress nav novērojams, atsevišķi valdības lēmumi par sociālās palīdzības pabalstiem ir drīzāk kritiski vērtējami, ņemot vērā to negatīvo ietekmi uz visneaizsargātākajām un nabadzīgajām iedzīvotāju grupām.

Aktuālākās problēmas, pēc autores domām, kas būtu jāpiemin šajā kontekstā ir:

- nepietiekams pasākumu klāsts reālai bērnu nabadzības apkarošanai;
- adekvāta ienākuma atbalsta trūkums ģimenēm ar bērniem, īpaši tām, kurām ir augsts sociālās atstumtības risks, tādām kā nepilnām ģimenēm un ģimenēm ar 3 un vairāk bērniem u.tml.;
- slikta pieeja darba tirgum bērnu vecākiem (īpaši lauku teritorijās).

Kā būtisks izaicinājums Latvijai saglabājas arī mācības priekšlaicīgi pārtraukušo īpatsvara samazināšana īpašu uzmanību pievēršot vīriešu dzimuma pārstāvjiem, kuru vidū atbirums ir ievērojami augstāks nekā sievietēm.

NRP 2013 ir raksturota virkne ar nodokļu politiku saistītu pasākumu, kas tiešā veidā var sekmēt nabadzīgo ģimeņu ar bērniem ienākumu līmeņa no algota darba palielināšanos. No 2013.gada 1.jūlija plānots palielināt nodokļa atvieglojumu par apgādībā esošu personu par 10 latiem (no Ls 70 uz Ls 80), savukārt iedzīvotāju ienākuma likme (2012 – 25%) 2013.gadā ir samazināta līdz 24 %, bet 2014.gadā to paredzēts samazināt līdz 22 % un 2015.gadā – līdz 20 %. Te gan jānorāda, ka IIN likmes samazināšana lielāku ietekmi sniegs iedzīvotājiem ar vidējiem un augstiem ienākumiem. NRP 2013 kā viens no ienākumu nevienlīdzības mazināšanas pasākumiem ir paredzēts, "izstrādājot 2014.gada budžeta projektu un ņemot vērā valsts budžeta fiskālās iespējas, izvērtēt diferencēta neapliekamā minimuma ieviešanas iespējas zemo algu saņēmēju grupām ar mērķi izlīdzināt nodokļu slogu starp zemo algu saņēmējiem un vidējo un augsto algu saņēmējiem, kā arī palielināt atvieglojuma apmēru par apgādībā esošu personu". Diskusiju laikā 2013.gada vasarā, Finanšu ministrija ierosināja saglabāt esošo neapliekamo minimumu 45 latu līmenī lielāko algu saņēmējiem, bet iedzīvotājiem ar mazākajām algām neapliekamo minimumu palielināt līdz 84 latiem. Savukārt atvieglojumus par apgādībā esošām

¹⁰¹ Ekonomikas ministrija, "Progresā ziņojums par Latvijas Nacionālās reformu programmas "Eiropa 2020" stratēģijas kontekstā īstenošanu", Rīga, 2013, 64.lpp.

personām Finanšu ministrija piedāvāja palielināt no 80 latiem mēnesī līdz 98 latiem. Savukārt 2015.gadā to varētu palielināt vēl par 14 latiem.¹⁰² Vēl viens instruments nabadzības mazināšanai ir arī minimālās algas palielināšana. Saskaņā ar 2013.gada 25.aprīļa Nacionālās trīspusējās sadarbības padomes sēdē panākto vienošanos minimālā alga 2014.gadā tiks paaugstināta līdz LVL 225 mēnesī.

5.2. Jomas, kurās nepieciešami uzlabojumi, un ieteikumi bērnu nabadzības jautājumu risināšanai NRP

ES Padomes rekomendācija Latvijai risināt augsto nabadzības un sociālās atstumtības līmeni, reformējot sociālās drošības sistēmu, lai tā kļūtu efektīvāka un vienlaikus labāk aizsargātu nabadzīgos iedzīvotājus, joprojām ir ļoti nozīmīga un aktuāla. Šī rekomendācija Latvijai varētu tikt paplašināta, iekļaujot atsauci uz integrētu sociālās iekļaušanas perspektīvas izmantošanu politikas plānošanā, lai stiprinātu aktīvu iekļaušanu citās nozarēs (tādās kā nodokļu un fiskālā politika, mājokļu politika, izglītība, veselības aprūpe) un attīstītu mērķētākus pasākumus sociālās atstumtības riska grupu integrēšanai un atbalstam.

Salīdzinot ar NRP 2012, NRP 2013 ir iekļauts vairāk tiešo un netiešo ģimeņu ar bērniem nabadzības mazināšanas pasākumu. Tomēr jāatzīst, ka redzama izvairīšanās skaidri runāt par bērnu nabadzību, to aizstājot ar tādiem jēdzieniem kā *ienākumu nevienlīdzības mazināšana, uz ģimenēm ar bērniem vērsti sociālās aizsardzības pasākumi*. Ņemot vērā augsto nabadzības riskam pakļauto bērnu skaitu, kas tiešā veidā atsaucas uz ģimeņu ar bērniem iespējām saņemt pakalpojumus, tajā skaitā, iegūt labu izglītību, zemākās iespējās ieguldīt savā izglītībā un prasmju pilnveidošanā, pastiprināta uzmanība būtu jāvelta tieši sociālās atstumtības riskam pakļauto bērnu integrācijai izglītības sistēmā un darbam ar ģimenēm situācijās, kad bērni ir pārtraukuši mācības izglītības iestādē. Šie bērni NRP 2013 ir noteikti kā iekļaujošas izglītības politikas mērķa grupa. Ir arī sniegta norāde uz ES fondu ieguldījumu izglītības infrastruktūras un izglītības pievilcības nodrošināšanā, un plānotie pasākumi tieši korelē ar nabadzības mērķa sasniegšanu. Tomēr būtu nepieciešams daudz skaidrāk iezīmēt plānotos pasākumus šī mērķa rādītāja sasniegšanai un analizēt iekļaujošas izglītības sistēmas attīstības soļus un darbības virzienus Latvijā.

Attiecībā uz bērnu nabadzību nekādi specifiski monitoringa pasākumi nav paredzēti, tā kā šajā jomā NRP specifiski mērķi bērnu nabadzības samazināšanai netiek definēti un bērni netiek izdalīti kā īpaša mērķa grupa nabadzības mazināšanā. Domājot par NRP ieviešanas procesa pilnveidošanu, Latvijai NRP ietvaros būtu jānosaka gan noteikti mērķi, gan pasākumi bērnu nabadzības mazināšanai.

NRP un Procesa ziņojuma par Latvijas NRP īstenošanu sagatavošanas posms ir neilgs un līdz ar to nevalstiskajām organizācijām tiek liegta iespēja pilnvērtīgi iesaistīties to izstrādē un apspriešanā. Turklāt sabiedrības līdzdalība šajā procesā aprobežojas tikai ar sociālajiem partneriem un Latvijas Pašvaldību savienības pārstāvjiem. Līdz ar to konsultācijas ar bērniem, kuri ir pieredzējuši nabadzību un sociālo atstumtību, un ar organizācijām, kas strādā ar viņiem Latvijā nenotika. Kā viens no būtiskiem trūkumiem jāmin ierobežotās jeb faktiski neesošās pilsoniskās sabiedrības iespējas diskutēt par ES Padomes rekomendācijām un to ieviešanu Latvijā.

6. Atbilstošo ES finanšu instrumentu mobilizēšana

Ņemot vērā Latvijas ierobežoto budžetu un īpaši ekonomiskās krīzes apstākļos veiktos samazinājumus, ES fondu finansējums ir viens no galvenajiem finanšu avotiem sociālo

¹⁰² http://lat.mixnews.lv/lv/ekonomika/4157_fm-piedava-ieviest-diferencetu-neapliekamo-minimumu-palielinat-minimalo-algu-un-atvieglotumus-par-apgadajamajiem

problēmu risināšanā. Lielā mērā tieši ESF līdzfinansētās aktivitātes ir palīdzējušas mīkstināt ekonomiskās krīzes negatīvo ietekmi uz iedzīvotāju dzīves līmeni.

ES struktūrfondu sniegto atbalstu 2007.-2013.gadā un plānoto atbalstu 2014.-2020.gadā¹⁰³ bērnu nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanai nosacīti var iedalīt šādās lielās grupās: aktivitātes, kas ir tieši vērstas uz sociālās atstumtības riskam pakļauto bērnu integrāciju (sociāli atstumtie bērni un jaunieši ir tiešā atbalsta saņēmēju mērķa grupa); aktivitātes, kuru īstenošana pozitīvi ietekmē bērnu sociālo iekļaušanu (universāls atbalsts, piemēram, izglītības procesa pilnveidošana, IT pieejamības palielināšana, profesionālās izglītības attīstība), aktivitātes, kuru īstenošana sekmē bērnu vecāku sociālo iekļaušanu un konkurētspēju darba tirgū (nodarbinātību veicinošie pasākumi). Šī ziņojuma kontekstā lielāka uzmanība tiks pievērsta pirmajai aktivitāšu grupai.

2007.-2013.gadā bērnu nabadzība un sociālā atstumtība galvenokārt tika risināta caur izglītības nozares aktivitātēm (gan ESF, gan ERAF līdzfinansētām), nodrošinot mācību procesa un satura uzlabošanu, izglītības pieejamības un izglītības iestāžu infrastruktūras pieejamību bērniem ar invaliditāti. Būtiskākās aktivitātes ir:

- 1.2.2.4.1.apakšaktivitāte "Iekļaujošas izglītības un sociālās atstumtības riskam pakļauto jauniešu atbalsta sistēmas izveide, nepieciešamā personāla sagatavošana, nodrošināšana un kompetences paaugstināšana", kas paredz atbalstu metodiku, programmu un mācību līdzekļu izstrādei, t.sk. pedagoģiskās korekcijas pamatprasmju nodrošināšanai un profesionālās rehabilitācijas programmu izstrādei, e-resursu un e-mācību vides risinājumu izstrādei, pedagoģiskā, metodiskā un psiholoģiskā konsultatīvā atbalsta nodrošināšanai skolotājiem, kas strādā ar mērķgrupām, pedagogu un atbalsta personāla sagatavošanai un pedagogu kompetences paaugstināšanai, iekļaujošas izglītības un sociālās atstumtības riskam pakļauto jauniešu atbalsta sistēmā iesaistīto institūciju kapacitātes stiprināšanai. Aktivitātes kopējais finansējums ir 6 000 000 LVL;
- 1.2.2.4.2.apakšaktivitāte "Atbalsta pasākumu īstenošana jauniešu sociālās atstumtības riska mazināšanai un jauniešu ar funkcionālajiem traucējumiem integrācijai izglītībā", kas aptver sociālās atstumtības riska mazināšanas un iekļaujošas izglītības pasākumu īstenošanu un inovatīvu pieeju un risinājumu ieviešanas veicināšanu, nodrošinot nepieciešamo pedagoģisko un atbalsta personālu, papildus apmācību mācību priekšmetos (t.sk. mācot valsts valodu), sniedzot iespēju apgūt piemērotas pedagoģiskās korekcijas, arodizglītības (ar pedagoģisko korekciju), izlīdzinošās un profesionālās izglītības programmas, speciālās izglītības programmas, sociālās korekcijas programmas, atbalstot pagarinātās dienas grupas un sociālās korekcijas klases izglītības iestādēs, ieviešot skolotāja palīga amatu un palielinot atbalsta personāla – psihologu, sociālo pedagogu – lomu mācību un audzināšanas procesā un nodrošinot izglītojamo ar speciālām vajadzībām iekļaušanos izglītības sistēmā, veicinot darba un sadzīves prasmju apguvi jauniešiem sociālās atstumtības riska grupās, jauniešiem ar speciālām vajadzībām un funkcionāliem traucējumiem, nodrošinot atbalsta pasākumus jauniešiem no nabadzīgām ģimenēm. Aktivitātes kopējais finansējums - 8 550 000 LVL;
- 3.1.3.3.1.apakšaktivitāte "Speciālās izglītības iestāžu infrastruktūras un aprīkojuma uzlabošana" paredz atbalsta sniegšanu izglītības ieguves iespēju uzlabošanai, izglītojamiem ar speciālām vajadzībām, t.sk. ar funkcionāliem (kustību, redzes, dzirdes un citiem), traucējumiem, sakārtojot un uzlabojot speciālās izglītības iestāžu infrastruktūru, veicot nepieciešamos ēku un inženierkomunikāciju rekonstrukcijas un renovācijas darbus, pielāgojot telpas

¹⁰³ www.esfondi.lv

audzēkņu ar funkcionāliem traucējumiem vajadzībām, uzlabojot mācību materiālo bāzi un aprīkojumu, t.sk. iegādājoties atbilstošu informācijas tehnoloģiju aprīkojumu un programmatūras, kā arī nodrošinot autotransportu skolēnu pārvadājumiem. Aktivitātes kopējais finansējums: 8 223 247 LVL.

- 3.1.3.3.2.apakšaktivitāte "Vispārējās izglītības iestāžu infrastruktūras uzlabošana izglītojamajiem ar funkcionāliem traucējumiem" aptver vispārējās vidējās izglītības iestāžu infrastruktūras pielāgošanu izglītojamiem ar funkcionāliem traucējumiem, t.sk. veicot telpu, mācību priekšmetu kabinetu un fasādes pielāgošanas būvdarbus, lai nodrošinātu izglītojamo ar funkcionāliem traucējumiem piekļuvi vispārējās vidējās izglītības iestādei un uzturēšanos tās telpās. Aktivitātes kopējais finansējums: 4 717 064 LVL.
- 3.1.4.3.aktivitāte "Pirmskolas izglītības iestāžu infrastruktūras attīstība nacionālās un reģionālās attīstības centros" iekļauj atbalstu esošo pirmskolas izglītības iestāžu renovācijai, rekonstrukcijai vai paplašināšanai un jaunu pirmskolas izglītības iestāžu celtniecībai, t.sk. pieejamības nodrošināšanu cilvēkiem ar funkcionāliem traucējumiem un vecākiem ar bērniem. Aktivitātes kopējais finansējums: 35 160 288 LVL.

Kā vēl viens pasākumu bloks, kas kā vienu no mērķa grupām ietver sociālās atstumtības riskam pakļautos bērnus, ir sociālo pakalpojumu attīstība. Šīs aktivitātes (1.4.1.2.2.apakšaktivitāte "Sociālās rehabilitācijas pakalpojumu attīstība personām ar redzes un dzirdes traucējumiem", 1.4.1.2.4.apakšaktivitāte "Sociālās rehabilitācijas un institūcijām alternatīvu sociālās aprūpes pakalpojumu attīstība reģionos", 3.1.4.4.apakšaktivitāte "Atbalsts alternatīvās aprūpes pakalpojumu pieejamības attīstībai") paredz esošo pakalpojumu pilnveidošanu un jaunu pakalpojumu attīstīšanu, kā arī pakalpojumu pieejamības uzlabošanu bērniem ar invaliditāti un bērniem krīzes situācijās. Tā kā bērni ir tikai viena no mērķa grupām, tad precīzu finansējumu šai grupai nodalīt nevar. Abu apakšaktivitāšu kopējais finansējums ir 22 378 153 LVL.

Tā kā jaunā plānošanas perioda ES fondu regulas vēl nav apstiprinātas un plānošanas dokumenti ir neoficiālā saskaņošanas procesā ar Eiropas Komisiju, informācija par 2014.-2020.gadā plānotajiem pasākumiem bērnu nabadzības un sociālās atstumtības mazināšanai var arī mainīties dokumentu oficiālajā saskaņošanas gaitā. Indikatīvais vērtējums liecina, ka jaunajā plānošanas periodā lielāks uzsvars tiek likts uz jauniešu integrāciju izglītības sistēmā vai darba tirgū kontekstā ar Eiropas Komisijas jauno iniciatīvu par Jauniešu garantijām, institucionālai aprūpei alternatīvu sociālo pakalpojumu dzīvesvietā un ģimeniskai videi pietuvinātu pakalpojumu attīstību. Kopumā saglabājas tās pašas tendences, kas iepriekšējā plānošanas periodā, proti, bērnu nabadzība un sociālā atstumtība tiek mazināta caur atbalstu izglītības sistēmai un sociālo pakalpojumu pilnveidošanu. Galvenās mērķa grupas šajos pasākumos ir jaunieši, kuri nemācās un nav nodarbināti (15-24 g.v.), t.sk. ir bezdarbnieki, ar zemu izglītības līmeni un prasmēm, ārpusģimenes aprūpē esošie bērni un jaunieši, bērni ar uzvedības traucējumiem, no vardarbības ģimenē cietušie bērni, ģimenes, kurās ir bērns ar garīgiem vai fiziskiem traucējumiem, bērni ar invaliditāti, pirmskolas, vispārējās un profesionālās izglītības iestāžu audzēkņi, īpaši bērni un jaunieši no maznodrošinātām un trūcīgām ģimenēm, nabadzības riskam pakļautie bērni un jaunieši.

Līdztekus ES fondu finansējumam Latvija ir izmantojusi arī Eiropas Komisijas pārtikas palīdzības programmas vistrūcīgākajiem iedzīvotājiem sniegto atbalstu. 2014 gada 12.martā stājās spēkā Eiropas Parlamenta un Padomes regula (ES) Nr. 223/2014 par Eiropas atbalsta fondu vistrūcīgākajām personām. Plānots, ka Latvijai 2014.-2020.gada periodā vistrūcīgāko personu atbalstam izmantos 41 miljons *euro* ES finansējuma.

