

leguldām jauniešos:

Latvija



Labklājības ministrija

Tulkojums publicēts līguma ar ESAO ietvaros. Šis nav ESAO oficiāls tulkojums. Tulkojuma kvalitāte un atbilstība oriģinālam ir tulkotāja atbildība. Jebkuru oriģināla un tulkojuma atšķirību gadījumā, oriģinālais darbs uzskatāms par noteicošo.

Darba oriģinālu ESAO publicējusi angļu valodā ar nosaukumu:

Investing in Youth: Latvia

© 2015 OECD (ESAO).

© 2016 Latvijas Republikas Labklājības ministrija šai publikācijai latviešu valodā.

Priekšvārds

Kā uzsvērts ESAO Jaunatnes rīcības plānā, jaunatnes veiksmīga iesaistīšana darba tirgū ir svarīga ne vien to personisko ekonomisko iespēju un labklājības dēļ, bet arī vispārējas ekonomiskās izaugsmes un sociālās kohēzijas vārdā. Līdz ar to ir politikas prioritāte visās valstīs, ieskaitot Latviju, un ir nepieciešama saskaņota rīcība, lai izstrādātu izglītības sistēmas un nodarbinātības pasākumus, kuru mijiedarbība sniedz labu rezultātu.

Pēc ESAO Jaunatnes rīcības plānā (Action Plan for Youth) publicēšanas 2013. gada maijā, ESAO sadarbojas ar valstīm, lai ieviestu plāna visaptverošos pasākumus, ievērojot valstu specifisko nacionāla un vietēja mēroga kontekstu, kā arī, lai nodrošinātu iespēju valstīm mācīties viena no otras, daloties pieredzē politikas pasākumu jomā, kas ļautu uzlabot jauniešu nodarbinātības stāvokli.

Šis ziņojums balstās uz plašo jauniešu darba tirgus un profesionālās izglītības un apmācības izpēti, ko ESAO veicis daudzās valstīs (*Jobs for Youth, Learning for Jobs* un *Skills beyond School*), kā arī uz ESAO Prasmju stratēģiju (*Skills Strategy*).

Šis ziņojums par Latviju ir trešais jaunajā "Ieguldām jauniešos" sērijā, kā pamatā ir ESAO rīcībā esošā informācija un plašās zināšanas par jauniešu nodarbinātību, sociālo politiku un prasmēm. Šī sērija ietver gan ESAO valstis, gan valstis, kas gatavojas pievienoties ESAO, kā arī dažas attīstības valstis. Ziņojumā atspoguļoti jauni rezultāti, kas iegūti no visnelabvēlīgākajā situācijā esošo Latvijas jauniešu statistikas analīzes, izmantojot aptauju un administratīvos datus. Tas sniedz detalizētu apskatu par jauniešu nodarbinātību un izglītības sistēmu Latvijā starptautiski salīdzinošā skatījumā, un piedāvā pielāgotus ieteikumus, lai palīdzētu uzlabot jauniešu pāreju no skolas uz darba tirgu. Tas dod arī iespēju citām valstīm mācīties no inovatīvajiem pasākumiem, ko Latvija ieviesusi, lai veicinātu jauniešu prasmju attīstību un uzlabotu nodarbinātības situāciju, kas galvenokārt noticis, pateicoties "Jauniešu garantijas" programmas īstenošanai.

Ziņojums izstrādāts Nodarbinātības, darba un sociālo lietu direktorāta Sociālās politikas nodaļā. To sagatavoja Stéphane Carcillo un Sebastian Königs, piedaloties Irinai Možajevai (Latvijas Universitāte) un Andrea Minea (Sciences Po Parīze). Darba uzraudzību veica Monika Queisser (Sociālās politikas nodaļas vadītāja). Ziņojumā savu ieguldījumu sniedza arī Stefano Scarpetta (Nodarbinātības, darba un sociālo lietu direktorāta vadītājs) un ESAO Ekonomikas departamenta un Izglītības un prasmju direktorāta darbinieki.

Pateicības

ESAO sekretariāts vēlas izteikt visdziļāko pateicību Latvijas Republikas Labklājības ministrijai par sniegto atbalstu projekta īstenošanā, kā arī par izpētes misijas 2014. gada septembrī un galējo rezultātu izziņošanas semināra 2015. gada aprīlī organizēšanu. Jo īpaši Ilze Zvidriņa un Gundars Ignats (Labklājības ministrija) pelnījuši īpašu pateicību par ieguldījumu, nodrošinot šī projekta sekmīgu pabeigšanu. ESAO sekretariāts vēlas pateikties arī Uldim Aināram no Centrālās statistikas pārvaldes par palīdzību un padomiem datu jautājumos, kā arī par Labklājības ministrijas, Izglītības un zinātnes ministrijas un citu ministriju, iestāžu un organizāciju amatpersonu sniegto informāciju un komentāriem.

Šī ziņojuma izstrādi finansēja Latvijas Republikas Nodarbinātības valsts aģentūra Eiropas Sociālā fonda līdzfinansētā projekta “Kompleksi atbalsta pasākumi” (Nr.1DP//1.4.1.1.1./09/IPIA/NVA/001) ietvaros, saskaņā ar 2014. gada 11. jūnija līgumu Nr. 1.1-13ESF/8 “Zinātniskais pētījums “Jauniešu sociālā politika””.

Satura rādītājs

Akronīmi un saīsinājumi.....	9
Kopsavilkums	11
Iespējamie politikas darbības virzieni.....	15
Novērtējums un iespējamie politikas darbības virzieni.....	16
Kā Latvijas jauniešiem klājas darba tirgū?.....	16
Kas ir NEET grupas jaunieši un kādiem riskiem tie pakļauti?	17
Nabadzības izplatība un pabalstu saņemšana	17
Mācības pabeigušo skolēnu īpatsvara palielināšana un augsta līmeņa profesionālā apmācība.....	18
Efektīvas programmas piedāvājums NEET grupas jauniešiem.....	20
1. nodaļa Jauniešu darba tirgus rezultāti Latvijā	22
Ievads.....	23
1. Demogrāfiskās situācijas un migrācijas nozīme.....	23
2. Jauniešu situācija darba tirgū.....	26
3. NEET izaicinājums.....	34
Piezīmes.....	37
Atsauces.....	39
2. nodaļa Latvijas NEET grupas jauniešu raksturojums.....	41
Ievads.....	42
1. Kas ir ne nodarbinātībā, ne izglītībā, ne mācībās iesaistītie jaunieši (<i>NEET</i> grupa)?.....	42
2. <i>NEET</i> statusa dinamika.....	54
Piezīmes.....	61
Atsauces.....	65
Pielikums 2.A1. NEET rādītāji pēc izglītības līmeņa.....	66
3. nodaļa Pabalstu saņemšana un jauniešu nabadzības izplatība Latvijā.....	67
Ievads.....	68
1. Latvijas ienākumu atbalsta sistēma	68
2. Pabalstu saņemšana jauniešu vidū.....	75
3. Jauniešu nabadzība	87
Piezīmes.....	92
Atsauces.....	98
3.A pielikums Ienākumu atbalsta programmas jauniešiem bez darba stāža.....	99
3.A2 pielikums. Bezdarbnieka statusa un ienākumu atbalsta pārtraukšanas rādītāji	100

4. nodaļa Mācības pabeigušo skolēnu īpatsvara palielināšana un augsta līmeņa profesionālā apmācība..... 103

Ievads.....	104
1. Vispārējā uzbūve un pārvaldība	104
2. Veidi, kā uzlabot mācību apmeklējumu	117
3. Kvalitatīvas profesionālās izglītības un darba vidē balstītu apmācību veicināšana	128
4. Atbalsts riska grupā esošiem skolēniem un viņu ģimenēm	138
Piezīmes.....	142
Atsauces.....	147

5. nodaļa Efektīvas Jauniešu garantijas programmas piedāvājums NEET jauniešiem 151

Ievads.....	152
1. Nodarbinātību veicinošo un atbalsta pasākumu sniegšanas sistēma <i>NEET</i> grupas jauniešiem.....	154
2. <i>NEET</i> grupas pārstāvju sasniegšana	167
3. Stratēģijas jauniešu atkārtotai iesaistei izglītībā, nodarbinātībā vai aroda apguvē	172
Piezīmes.....	188
Atsauces.....	193

Attēlu saraksts

Attēls 1.1. Jauniešu skaits Latvijā strauji samazinās	25
Attēls 1.2. Krīze smagi skāra jauniešus	27
Attēls 1.3. Bezdarba līmeņa rādītājs var būt maldinoša mēraukla darba tirgus rezultativātei attiecībā uz jauniešiem.....	29
Attēls 1.4. Nodarbinātības rādītāju pieaugums pēc 2010. gada bija galvenokārt demogrāfijas faktoru ietekmes dēļ.....	32
Attēls 1.5. Jauniešu daļa, kas apvieno mācības ar darbu, Latvijā ir salīdzinoši neliela	33
Attēls 1.6. Puse no visām <i>NEET</i> grupas personām Latvijā ir neaktīvas, bet šī daļa samazinās	35
Attēls 1.7. Pastāv lielas <i>NEET</i> rādītāju reģionālās atšķirības	36
Attēls 2.1. <i>NEET</i> statuss ir cieši saistīts ar zemu izglītības līmeni, bet lielākajai daļai <i>NEET</i> grupas pārstāvju Latvijā ir vidējs izglītības līmenis.....	43
Attēls 2.2. Gandrīz puse no visiem <i>NEET</i> grupas pārstāvjiem Latvijā ir vecāki par 25 gadiem	46
Attēls 2.3. Neaktīvie <i>NEET</i> grupas pārstāvji bieži cieš no fiziskām vai garīgām veselības problēmām	47
Attēls 2.4. <i>NEET</i> rādītāji ir augstāki nelatviešiem	50
Attēls 2.5. Ar vecākiem kopā retāk dzīvo neaktīvie <i>NEET</i> grupas pārstāvji nekā citi jaunieši	52
Attēls 2.6. <i>NEET</i> grupas pārstāvju vecāki vidēji ir mazāk izglītoti nekā pie <i>NEET</i> grupas nepiederošo jauniešu vecāki	53

Attēls 2.7. Pastāv iespējamība, ka NEET grupas pārstāvji biežāk nekā pārējie jaunieši dzīvo kopā ar vecākiem, kuriem nav darba	54
Attēls 2.8. Vairums jauniešu Latvijā laikā no 2009. gada līdz 2012. gadam ir piederējuši NEET grupai.....	57
Attēls 2.9. Ilgtermiņa NEET statuss Latvijā īpaši bieži ir sastopams jaunu sieviešu un jauniešu ar zemu izglītības līmeni un sliktu veselību vidū	59
Attēls 2.A1. NEET rādītājs ir salīdzināms jauniešiem ar vispārējo un profesionālo izglītību	66
Attēls. 3.1. Minimālais nodarbinātības / apdrošināšanas iemaksu periods un bezdarbnieka pabalsta izmaksas ilgums.....	70
Attēls 3.2. No apdrošināšanas iemaksām atkarīga bezdarbnieka pabalsta dāsnums.....	71
Attēls 3.3. Sociālās palīdzības pabalsta dāsnums	72
Attēls 3.4. Augšējā vecuma robeža, līdz kurai tiek maksāti pabalsti jauniešiem, kuri dzīvo kopā ar saviem vecākiem 2012./2013. g.....	73
Attēls 3.5. BP saņēmēju īpatsvars ir atgriezies pirmskrīzes līmenī, bet IP saņēmēju īpatsvaram ir tendence pieaugt	77
Attēls 3.6. SP un DzP saņēmēju īpatsvars kopš 2007. gada ir strauji palielinājies, bet ĢP uzrāda pretēju tendenci	79
Attēls 3.7. Pabalstu pārklājums ir labāks neaktīvo NEET, nevis <i>NEET</i> bezdarbnieku vidū ..	82
Attēls 3.8. Nabadzības riska indekss Latvijā jauniešiem ir zemāks nekā darbspējīgiem iedzīvotājiem	87
Attēls 3.9. Visaugstākais nabadzības riska indekss ir <i>NEET</i> grupas pārstāvju vidū, un krīzes laikā tas strauji palielinājās.....	89
Attēls 3.10. Jauniešu nabadzības riska indekss ir salīdzinoši zems gan pirms, gan pēc nodokļiem un transfertiem	90
Attēls 3.11. Jauniešu nabadzības risks būtiski atšķiras reģionos un ir lielāks lauku apvidos un Latvijas nepilsoņu vidū.....	91
Attēls 3.A 2.1. Reģistrētā bezdarba pārtraukšanas rādītāja izmaiņas jauniešu vidū	100
Attēls 3.A2.2 BP un IP saņemšanas pārtraukšanas riska rādītāja izmaiņas jauniešu vidū....	102
Attēls 3.A2.3 GMI pabalsta pārtraukšanas riska rādītāja izmaiņas.....	102
Attēls 4.1. Iedzīvotāju skaita samazināšanās izraisīja skolu skaitu samazināšanos.....	106
Attēls 4.2. Latvijas izglītības sistēma	108
Attēls 4.3. Reģistrēto skolēnu skaits vispārējās vidējās izglītības iestādēs būtiski samazinājās, bet skolu skaits palicis stabils	109
Attēls 4.4. Reģistrēto audzēkņu skaita samazinājums arodizglītības iestādēs ir bijis mērenāks	112
Attēls 4.5. Priekšlaicīgi mācības pārtraukušo jauniešu skaits Latvijā ir samazinājies un atbilst vidējam līmenim ESAO valstīs	119
Attēls 4.6. Profesionālā izglītība Latvijā bieži netiek uztverta kā augsta līmeņa izglītība, un tai kopumā ir vidēja reputācija	130
Attēls 5.1. Reģistrētā bezdarba līmeņa izmaiņas	152
Attēls 5.2. NEET jauniešu sadalījums pēc statusa un neaktivitātes iemesla.....	153
Attēls 5.3. Publisko nodarbinātības dienestu veiktie bezdarbnieku aktivizēšanas pasākumi, 2012. g.	155
Attēls 5.4. Publisko nodarbinātības dienestu īstenoto aktivizēšanas pasākumu daļībnieki 2003.-2012. g.....	156
Attēls 5.5. Darba tirgus aktivizēšanas pasākumu izmaksas Latvijā.....	157
Attēls 5.6. Aktīvās darba tirgus politikas struktūra	158
Attēls 5.7. Bērnu zem trīs gadu vecuma iesaistes formālajā bērnu aprūpē vidējais rādītājs.	181

Tabulu saraksts

3.1. tabula. Jauniešu bezdarba ilguma laika posmi.....	84
3.2. tabula. Bezdarba un invaliditātes pabalstu saņemšanas laika posmu ilgumi jauniešiem .	85
3.3. tabula. GMI pabalsta saņemšanas laika posmu ilgums.....	86
3.1. tabula. Jauniešu bezdarba ilguma laika posmi.....	84
3.2. tabula. Bezdarba un invaliditātes pabalstu saņemšanas laika posmu ilgumi jauniešiem .	85
3.3. tabula. GMI pabalsta saņemšanas laika posmu ilgums.....	86
3.A.1.1. tabula	99
4.1. tabula. Arvien lielāks īpatsvars skolēnu ar īpašām vajadzībām apmeklē parastās skolas	114
4.2. tabula. Lielākā daļa jauniešu Latvijā piedalās ārpusklases “interesu izglītībā”	116
5.1. tabula. Programmā “Prasmju attīstība nevalstiskajā sektorā” iesaistīto NVO sadalījums pa nozarēm, 2013. g.....	175
5.2. tabula. 15-29 gadus vecu jauniešu līdzdalība dažādās NVA aktivēšanas programmās .	176

Akronīmi un saīsinājumi

MKF	Darba devēju mācekļiem paredzētās kompensācijas fonds
JSPA	Jaunatnes starptautisko programmu aģentūra
ADTP	Aktīvā darba tirgus politika
VA	Vidējā alga
IP	Invaliditātes pabalsts
EIVA	Eiropas iedzīvotāju veselības apsekojums
ESF	Eiropas Sociālais fonds
EU-SILC	Eiropas Savienības statistika par ieņēmumiem un dzīves apstākļiem
ĢP	Ģimenes pabalsts
IKP	Iekšzemes kopprodukts
GMI	Garantētie minimālie ienākumi
DzP	Dzīvokļa pabalsts
IMP	Individuālais mācību plāns
IKVD	Izglītības kvalitātes valsts dienests
ISCED	Starptautiskā standartizētā izglītības klasifikācija
DSA	Darbaspēka apsekojums
LIIS	Latvijas Izglītības informācijas sistēma
LVL	Latvijas lati
EM	Ekonomikas ministrija
IZM	Izglītības un zinātnes ministrija
LM	Labklājības ministrija
NEET	jaunieši, kas nav iesaistīti ne nodarbinātībā, ne izglītībā, ne aroda apgūvē

NVO	Nevalstiskā organizācija
PIAAC	Starptautiskā pieaugušo kompetenču novērtēšanas programma
PISA	Starptautiskā skolēnu novērtēšanas programma
VPMK	Valsts pedagoģiski medicīniskā komisija
SP	Sociālā palīdzība
NVA	Nodarbinātības valsts aģentūra
VIAA	Valsts izglītības attīstības aģentūra
BAt	Bezdarbnieku palīdzība
BP	Bezdarbnieku pabalsts
AI	Sociālās apdrošināšanas iemaksas
PIKC	Profesionālās izglītības kompetences centrs
PIA	Profesionālā izglītība un apmācība
VIIS	Valsts izglītības informācijas sistēma
JNI	Jaunatnes nodarbinātības iniciatīva
JG	Jauniešu garantija

Kopsavilkums

Jauniešu stāvoklis Latvijas darba tirgū pēdējā desmitgadē ir piedzīvojis krasas pārmaiņas. Pēc straujā krituma izaugsmes gados 2009. gada ekonomiskās krīzes laikā bezdarbs 15 līdz 29 gadus veco jauniešu vidū pieauga trīskārt, 2010. gadā skarot 28,3% aktīvo jauniešu. Jauniešu, kas nav iesaistīti ne nodarbinātībā, ne izglītībā, ne aroda apgūvē, īpatsvars (NEET īpatsvars) sasniedza 22%. Ekonomikas atveseļošanās, kas sākās 2011. gadā, ļāva ātri samazināt NEET īpatsvaru, gandrīz sasniedzot ESAO vidējo rādītāju – šāda tendence netika novērota citās krīzes smagi skartajās valstīs. 2013. gadā NEET īpatsvars bija 16,5% un tas turpina kristies. Jauniešu situācijas uzlabojumi nav skaidrojami ar jaunu darba vietu rašanos, bet demogrāfisko situāciju: kopš 2010. gada pieaugošie nodarbinātības rādītāji skaidrojami galvenokārt ar jauniešu skaita samazināšanos zemo dzimstības rādītāju un emigrācijas dēļ, kamēr nodarbināto jauniešu skaits palielinājās pavisam nedomājamā mērā.

Lai piedāvātu karjeras iespējas visiem jauniešiem un izvairītos no negatīvās bezdarba un neaktivitātes ietekmes uz turpmāku nodarbinātību un ienākumiem, NEET grupas jauniešus nepieciešams pēc iespējas ātrāk iesaistīt izglītībā vai nodarbinātībā. Tas ir izaicinājums, jo būtisku daļu NEET grupas jauniešu būs grūti sasniegt: 2013. gadā aptuveni 30% NEET grupas jauniešu bija vai nu bez darba un neregistrējušies Nodarbinātības valsts aģentūrā, vai arī bija neaktīvi (t.i. nemeklēja darbu) kādu citu, ne ģimenes, veselības vai izglītības apstākļu dēļ. Turklāt NEET statuss nav īslaicīga parādība: vairāk kā 70% NEET grupas jauniešu ir bez darba vai nav iesaistīti izglītības ieguvē ilgāk par sešiem mēnešiem.

NEET grupas jauniešu raksturojums ir nepieciešams, lai izstrādātu mērķtiecīgu politiku jauniešu motivēšanai atgriezties nodarbinātībā vai izglītībā:

- Latvijā, līdzīgi kā citās valstīs, zems izglītības līmenis ir nozīmīgs riska faktors nonāksšanai NEET statusā; daudzi jaunieši NEET grupā ieguvuši vien pamatzglītību.
- Neaktivitāte biežāk sastopama jaunu sieviešu nekā vīriešu vidū, kas liecina par lielo skaitu jauno sieviešu, kas darba tirgū nepiedalās

grūtniecības vai bērna aprūpes pienākumu dēļ. 2011.gadā neaktīvie jaunieši, kas pildīja ģimenes pienākumus, veidoja aptuveni 20% no visiem NEET grupas jauniešiem.

- NEET grupas vīrieši lielākoties ir bezdarbnieki, nevis neaktīvi. Vairāk kā ceturtdaļa neaktīvo jauno vīriešu aptaujās informē, ka cieš no veselības problēmām vai invaliditātes.
- NEET grupā esošās jaunās sievietes, cilvēki ar zemu izglītības līmeni un veselības problēmām visilgāk ir bez darba vai neiesaistās izglītības ieguvē.

Jauniešu ienākumi cieši saistīti ar viņu statusu darba tirgū, un straujais jauniešu bezdarba kāpums krīzes laikā bija saistīts ar ievērojamu ienākumu zudumu. Darba tirgus satricinājumu ietekme un nabadzības risks lielā mērā ir atkarīgs no valsts sociālās aizsardzības sistēmas.

- Sociālajiem pabalstiem Latvijā bija izšķiroša nozīme krīzes trieciena uz jaunatni mazināšanā: Bezdarbnieka pabalsta saņemšanas apjoms krīzes laikā divkāršojās, sasniedzot 12% jauniešu; no ienākumiem atkarīgā sociālās palīdzības saņemšana pieauga daudz mērenāk, bet vidējais piešķirto pabalstu apmērs ievērojami pieauga; sākot ar 2007.gadu dzīvokļa pabalsta piešķiršanas apjoms jauniešiem palielinājās par 15%.
- Pēc ESAO standartiem jauniešu - sociālo pabalstu saņēmēju īpatsvars jauniešu vidū Latvijā ir salīdzinoši augsts. Tas norāda uz no ienākumiem neatkarīgo ģimenes pabalstu lielo saņēmēju īpatsvaru.
- Salīdzinājumā ar ESAO valstīm Latvijā mazāks NEET grupas jauniešu īpatsvars saņem bezdarbnieka pabalstus. Turklāt pabalsta saņemšana nav cieši saistīta ar darba meklēšanu, jo bezdarba pabalstu saņem vienlīdz liels skaits kā bez darba esošo, tā neaktīvo NEET jauniešu.
- Neaktīvie NEET grupas jaunieši saņem vairāk pabalstu kā bez darba esošie NEET jaunieši, īpaši invaliditātes un ģimenes pabalstus. Pieaugošais jauniešu, kas saņem invaliditātes pabalstu, īpatsvars ir pamats uztraukumam, īpaši ņemot vērā ārkārtīgi zemo gadījumu skaitu, kad tiek pārtraukta invaliditātes pabalstu izmaksa.
- Krīzes laikā jauniešu nabadzības līmenis būtiski palielinājās, bet tagad tas ir samazinājies, sasniedzot pirmskrīzes līmeni, un ir nedaudz mazāks par ESAO valstu vidējo. Turklāt jaunatne ir mazāk pakļauta nabadzības riskam, kā citi iedzīvotāji darbaspējīgā vecumā un vecāka gadagājuma cilvēki.

Izglītība un apmācība ir būtiskākais veids, kā samazināt to jauniešu īpatsvaru, kas kļūst par NEET un ir atkarīgi no pabalstiem. Latvijas sniegums *PISA* programmā ap ESAO vidējiem rādītājiem. Izglītības iegūšanu priekšlaicīgi pārtraukušo jauniešu 20-29 gadu vecuma grupā skaits ir krities, tomēr joprojām ir salīdzinoši augsts jaunu vīriešu vidū un profesionālajā izglītībā. Skolas un pašvaldības savā starpā dalās informācijā par skolas apmeklējumu un riska grupā esošajiem jauniešiem, bet sadarbībā nav vienveidīga visā valstī. Izglītības sistēmas stiprā puse ir ārpusskolas jeb "interesešu" izglītības piedāvājums, kas jauniešiem no atšķirīgām sociālajām grupām ļauj apgūt noderīgas prasmes. Karjeras atbalsta nodrošināšana ievērojami atšķiras skolu un pašvaldību starpā. Profesionālās izglītības prestižs Latvijā nebija augsts, tomēr jaunās visaptverošās reformas ir svarīgs solis ceļā uz modernāku un pievilcīgāku profesionālās izglītības sistēmu. Profesionālās izglītības pamatā ir apmācība skolā, un Latvijā nav izveidota pienācīga mācekļības sistēmas. Nesen uzsāktais darba vidē balstītu apmācību pilotprojekts ir vērtīgs pirmais solis šajā virzienā. Tomēr, lai ieviestu plaša mēroga mācekļības sistēmu, būs nepieciešams atbilstošs tiesiskais regulējums, kas nodrošinātu apmācību kvalitāti un noteiktu darba devēju, skolu un skolēnu pienākumus.

Ārpus izglītības sistēmas esošajiem pirms 2011.gada iespējas bija salīdzinoši ierobežotas. Bezdarbnieku īpatsvars, kas piedalījās aktīvās darba tirgus politikas pasākumos, krīzes laikā bija īpaši zems, un, trūkstot darba iespējām, galvenā atbalsta programma bija sabiedriskais darbs. Vairāku neseno reformu mērķis ir uzlabot iesaistīšanās efektivitāti un ievērojami palielināt neaktīvo un bez darba esošo jauniešu līdzdalību darba tirgū, uzmanību pievēršot prasmēm. Kopš 2011.gada ir karjeras konsultāciju un apmācību iespējas ir uzlabojušās, ir nostiprināts atbalsts reģionālajai mobilitātei un vairāku programmu ietvaros jauniešiem, kuriem nebija tiesību saņemt bezdarbnieka pabalstu, nodrošināta iespēja saņemt stipendiju. 2014./2015.gadā uzsākta "Jauniešu garantijas" programma, kas ietver trīs posmus: a) aktīvās darba tirgus politikas pasākumu pieejamības uzlabošana bez darba esošiem jauniešiem; b) "otrās iespējas" programmas ieviešana jauniešiem ar zemu kvalifikācijas līmeni, piedāvājot profesionālās izglītības programmas, kas ilgst 1 līdz 1,5 gadus; un c) jauniešu, kuri nemācās un nestrādā, sasniegšanas aktivitātes un pašvaldību speciālistu apmācība darbam ar šo mērķgrupu. Lai gan ir pārāgi spriest par šī plāna efektivitāti, jauniešu dalība apmācības programmās un karjeras konsultāciju skaits kopš 2014.gada ir audzis. Joprojām pastāv vairāki izaicinājumi:

- Nodarbinātības valsts aģentūrā un pašvaldību sociālajos dienestos strādājošo konsultantu slodze ir liela, kas ierobežo resursus darbam ar visnelabvēlīgākajā situācijā esošajiem jauniešiem un pārliecināties līdzdalības pienākumu izpildi kā nosacījumu pabalsta saņemšanai.

- Subsidēto darbavietu piedāvāšana mazkvalificētiem jauniešiem ir reti sastopama, jo darbaspēka izmaksas pie minimālās algas ir ievērojamas, salīdzinot ar izmaksām, kas rodas, algojot darbiniekus ar vidēja apmēra algu.
- Sadarbība starp profesionālās izglītības iestādēm un darba devējiem ir salīdzinoši vāja, mazinot otrās iespējas programmu dalībniekiem izredzes atrast darbu.

Iespējamie politikas darbības virzieni

- Nostiprināt saikni starp jauniešu līdzdalību programmās un pabalstu saņemšanu; palielināt jauniešu - invaliditātes pabalstu saņēmēju uzraudzību.
- Uzlabot informācijas apmaiņu skolu un pašvaldību starpā par riskam pakļautajiem jauniešiem, informējot arī Nodarbinātības valsts aģentūru, lai vēl vairāk samazinātu priekšlaicīgi skolu pametušo jauniešu skaitu un tendenci nepabeigt PIA un citas apmācību programmas.
- Izstrādāt kvalitatīvu mācekļības sistēmu, cieši sadarbojoties skolām un darba devējiem, iesaistot arī sociālos partnerus programmu izveidē; lai to paveiktu, būtu nepieciešams pāriet uz sistēmu, kurā tiek piedāvāti finansiāli stimuli, lai motivētu darba devējus nodrošināt apmācību iespējas.
- Turpināt uzlabot un veicināt karjeras konsultāciju pieejamību skolās, kas motivētu riska grupu skolēnus, iesaistīties PIA, tostarp arī mācekļības programmās.
- Saistīt ārpuskolas "interesu izglītības" sistēmu ar sociāliem, veselības un nodarbinātības dienestiem, lai sasniegtu lielāku skaitu riskam pakļauto jauniešu.
- Samazināt Nodarbinātības valsts aģentūrā un pašvaldībās strādājošo konsultantu, kas strādā ar visnelabvēlīgākajā situācijā esošajiem jauniešiem, noslodzi, veicinot sadarbību starp dienestiem un, ideālā gadījumā, pieņemot darbā vairāk konsultantu.
- Paplašināt mērķētu subsidēto darba vietu iespējas zemi izglītotiem jauniešiem un tiem, kuri ir pabeiguši intensīvu apmācības programmu.

Novērtējums un iespējamie politikas darbības virzieni

Kā Latvijas jauniešiem klājas darba tirgū?

Ekonomiskā krīze smagi skāra jauniešus Latvijā: Nodarbinātība 15-29 gadus vecu jauniešu vidū saruka no 50% 2007.gadā līdz 40% 2010.gadā. Bezdarba līmenis trīskāršojās no 9,7% 2007.gadā uz 28,3% 2010.gadā, un no ESAO valstīm tikai Spānijai togad bija lielāks jauniešu bezdarba līmenis.

Šī darba tirgus krīze noritēja demogrāfiskas problēmas kontekstā: Kopš 2002.gada 15-29 vecu jauniešu īpatsvars Latvijā samazinājās par 23% zemas dzimstības un augstas emigrācijas dēļ, salīdzinot ar par 1% mazāko samazinājumu ESAO valstīs. Tendence, visticamāk, turpināsies arī turpmākajos gados, ja vien neto migrācija Latvijā strauji nepieaug.

Kopš 2010.gada jauniešu stāvoklis darba tirgū ir uzlabojies, un 2013.gadā jauniešu nodarbinātības līmenis, sasniedzot 48%, bija gandrīz atgriezies pirmskrīzes līmenī. Kāpums gan noticis ne tik daudz nodarbinātības pieauguma dēļ, bet drīzāk jauniešu skaita samazinājuma dēļ. Skatoties absolūtā izteiksmē - jaunu darbavietu izveide atvēršanās laikā ne tuvu nelīdzinājās dramatiskajiem darbavietu zudumiem krīzes laikā. 2013.gadā bezdarba līmenis ir 16,4%, joprojām ir gandrīz divas reizes lielāks par 2007.gadā sasniegto.

Piemērotāks jauniešu situācijas darba tirgū rādītājs ir NEET līmenis jeb to jauniešu īpatsvars, kas nav iesaistīti ne nodarbinātībā, ne izglītībā. 2013.gadā NEET līmenis joprojām ir nedaudz augstāks Latvijā (15% jeb 63 000 NEET jauniešu 15-29 vecuma grupā) nekā vidēji ESAO (15%), bet tas ir daudz labvēlīgāks, salīdzinājumā ar valstīm, kuras krīze skāra tik pat smagi - Grieķiju, Spāniju un Itāliju.

Vairāk kā puse no NEET grupas jauniešiem Latvijā nemeklē darbu un tiek klasificēti kā *neaktīvie* NEET. Tas atbilst vidējam īpatsvaram visās ESAO valstīs. Krīzes laika NEET grupas jauniešu īpatsvars Latvijā strauji pieauga pateicoties bez darba esošo NEET jauniešu īpatsvara palielinājumam, savukārt neaktīvo NEET jauniešu īpatsvars pastāvīgi samazinājies un krīze to nekādi neietekmēja.

Kas ir NEET grupas jaunieši un kādiem riskiem tie pakļauti?

Vairums NEET jauniešu Latvijā ir vecumā no 20 līdz 29 gadiem. Tas daļēji izskaidrojams ar to, ka neaktīvo NEET vidū ir liels skaits sieviešu, īpaši vecumā no 25-29 gadiem. No sievietēm, kas pieder neaktīvajiem NEET, 63% norāda, ka neaktivitātes galvenais iemesls ir bērna kopšana vai citi ar ģimeni saistīti faktori, un 10% norāda uz grūtniecību. NEET grupas vīrieši lielākoties ir bezdarbnieki, nevis neaktīvi. Vairāk kā ceturtdaļa neaktīvo jauno vīriešu norāda, ka cieš no veselības problēmām vai invaliditātes.

NEET grupas jauniešiem raksturīgs zems vai vidējs izglītības līmenis. Aptuveni trešajai daļai NEET jauniešu vecumā no 15 līdz 29 gadiem ir zems izglītības līmenis (pārsvarā pamatzglītība), un tikai puse ieguvusi vidējo izglītību. Starp 25-29 gadus veciem jauniešiem ar zemu izglītības līmeni 38% pieder NEET grupai.

Ievērojama daļa NEET jauniešu, īpaši starp tiem, kas ir neaktīvi, var būt saistīti ar nopietniem ar veselības stāvokli saistītiem faktoriem, neaktīvo NEET vidū pamatā garīgās veselības traucējumi.

NEET īpatsvars Latvijā arī ievērojami atšķiras starp tautībām. Lielākā daļa NEET grupas jauniešu ir latvieši, bet, neskatoties uz to, liela daļa NEET jauniešu pieder kādai no minoritātēm. 2013. gadā minoritātes veidoja aptuveni 29% no kopējā jauniešu skaita, bet NEET grupā - 39%.

Turklāt NEET statuss nav īslaicīga parādība: vairāk kā 40% jauniešu Latvijā (jeb 72% no visiem jauniešiem, kam ir bijis NEET periods) šajā statusā ir kaut reizi atradušies ilgāk par 6 mēnešiem. NEET grupā esošās jaunās sievietes, cilvēki ar zemu izglītības līmeni un veselības problēmām bija tie, kas visilgāk bija bez darba vai nebija iesaistīti izglītības ieguvē.

Nabadzības izplatība un pabalstu saņemšana

Jaunatnei Latvijā ir pieeja visām galvenajām ienākumu atbalsta programmām, un šiem pabalstiem bija izšķiroša nozīme krīzes seku mīkstināšanā jauniešiem. Krīzes laikā bezdarbnieka pabalsta (BP) saņemšanas apjomi divkāršojās, sasniedzot 12% jauniešu (vecumā no 16-29 gadiem). Kopš tā laika rādītājs ir atgriezies pirmskrīzes līmenī, un tagad ir nedaudz zemāks par ESAO vidējo rādītāju. Uz ienākumiem balstītas sociālās palīdzības (SP) saņēmēju īpatsvars jauniešu vidū pieauga daudz mērenāk, bet piešķirto pabalstu apjoms auga, pateicoties garantētā minimālā ienākuma (GMI) pārklājuma ekspansijai. Arī SP pabalsta saņemšanas ilgums pēc krīzes laikā palielinājās, apmēram puse jauniešu pabalstu saņēma ilgāk par 6 mēnešiem. Dzīvokļa pabalstus (DzP) šodien saņem daudz lielāks skaits

jauniešu kā pirmskrīzes periodā: saņemšanas apjoms 2013.gadā sasniedza 9,6%, salīdzinot ar 0,6% 2007.gadā. Turpretī mazāk jauniešu saņem ģimenes pabalstus, nekā tas bija pirms krīzes. Tas, visticamāk, atspoguļo pabalstu piešķiršanas apjomu samazināšanos krīzes laikā, bet norāda arī uz sabiedrības novecošanu. Kopš 2007.gada invaliditātes pabalstu (IP) piešķiršana pastāvīgi augusi jauniešu vidū, un ir ceturrtā lielākā starp ESAO valstīm. Tā ir satraucoša tendence, jo IP saņemšana bieži vien kļūst (gandrīz-) pastāvīga: jauniešiem, kas saņem IP, tā saņemšana ilgtermiņā ir norma - aptuveni 95% jauniešu - IP saņēmēju to kaut reizi saņēmuši ilgāk par 12 mēnešiem. Kopumā sociālo pabalstu saņemšanas pārklājums Latvijas jauniešu vidū pēc ESAO standartiem ir salīdzinoši augsts, kas gan galvenokārt norāda uz to, ka jaunieši dzīvo māsaimniecībā, kas saņem ģimenes pabalstu. Tikai neliels skaits NEET jauniešu saņem bezdarbnieka pabalstu, un izskatās, ka tā saņemšanai nepastāv stingri nosacījumi attiecībā uz darba meklēšanas nosacījuma izpildi: bez darba esošiem NEET jauniešiem nav lielāka varbūtība būt BP saņēmējiem kā neaktīvajiem NEET jauniešiem. Tā kā bez darba esošo jauniešu BP saņemšanas apjomi ir nelieli (13% Latvijā salīdzinājumā ar 29% vidēji ESAO), bez darba esošiem NEET jauniešiem kopējās sociālo pabalstu saņemšanas iespējas ir daudz mazākas kā neaktīvajiem jauniešiem, kas bieži saņem invaliditātes vai ģimenes pabalstus.

2011.gadā gandrīz puse NEET jauniešu (gan bez darba esošie, gan neaktīvie) bija reģistrējušies Nodarbinātības valsts aģentūrā (NVA) un tikai viens no četriem jaunajiem darba meklētājiem saņēma bezdarbnieka pabalstu.

Jauniešu nabadzības līmenis Latvijā strauji pieauga krīzes laikā, bet tagad ir gandrīz atgriezies pirmskrīzes līmenī. 2013.gadā tas bija 17%, kas ir zemāks nekā citu darbaspējas vecuma iedzīvotāju un vecāka gadagājuma cilvēku vidū. Līdzīgi kā citās valstīs, NEET jaunieši izjūt lielāku nabadzības līmeni (26%) un nabadzības riskam īpaši pakļauti tie, kas nedzīvo kopā ar vecākiem. Jauniešu nabadzības līmenis atšķiras starp reģioniem: tas ir divas līdz trīs reizes lielāks Latgalē (26%) un Vidzemē (30%) nekā galvaspilsētā Rīgā (11%).

Mācības pabeigušo skolēnu īpatsvara palielināšana un augsta līmeņa profesionālā apmācība

Samazinoties jauniešu skaitam, izglītība Latvijā ir piedzīvojusi lielas pārmaiņas, un pēdējo gadu konsolidācijas pamatīgi ierobežoja personāla un izglītības līdzekļus. Pēdējās desmitgades laikā skolu un profesionālās izglītības iestāžu skaits ir samazinājies, bet skolēnu - skolotāju attiecība starptautisko standartu skatījumā ir ļoti zema. Profesionālās izglītības jomā turpinās modernizācija.

Priekšlaicīga izglītošanās pārtraukšana Latvijā ir samazinājusies un ir ESAO vidējā līmenī. Sarežģītāka situācija ir ar jauniem vīriešiem, kuri divreiz biežāk kā jaunas sievietes pamet skolu, neiegūstot vidējo izglītību. Lai samazinātu bērnu skaitu, kas nav reģistrēti nevienā izglītības iestādē, skolām, vietējām un valsts iestādēm savā starpā jāveicina biežāka un plašāka informācijas apmaiņa attiecībā uz skolas apmeklētību.

Profesionālā izglītība Latvijā cieta no zema prestiža un nespējas piesaistīt jauniešu interesi, izglītības nepabeigšanas rādītāji bija samērā augsti. Kopš 2010.gada reformēts profesionālās izglītības iestāžu tīkls, mazākās skolas apvienojot vai slēdzot, bet lielākām iegūstot profesionālās izglītības kompetences centra statusu. Salīdzinoši nesen tika pārskatīti profesionālās izglītības programmu struktūra un saturs, lai sociālie partneri iegūtu lielāku ietekmi programmu izveidē. Un tomēr PIA galvenokārt notiek skolā un parasti ietver vien dažus darba vidē balstītas apmācības elementus.

Ņemot vērā nesen realizēta darba vidē balstītu apmācību pilotprojekta, kura ietvaros profesionālās izglītības iestāžu audzēkņi daļu apmācību saņēma uzņēmumos, panākumus, kā arī plašos empīriskos pierādījumus mācekļības sistēmas rezultatīvajai ietekmei, Latvija varētu gūt labumu no sistemātiskas un straujākas darba vidē balstītas apmācību sistēmas ieviešanas. Tam būs nepieciešams atbilstošs tiesiskais regulējums, kas nosaka kvalitātes standartus un raksturo darba devēju, skolēnu un izglītības iestāžu tiesības un pienākumus. Finansiālo stimulu sistēma - no tiešām subsīdijām, nodokļu atlaidēm un sociālās apdrošināšanas iemaksu atlaidēm līdz netiešai mācekļu vietu finansēšanai - varētu motivēt darba devējus nodrošināt plašākas apmācību iespējas.

Uzlabota karjeras konsultāciju pieejamība skolās varētu motivēt skolēnus, kas vēlas pārtraukt mācības, iesaistīties PIA, tostarp arī mācekļības programmās. Pašlaik norit sistēmas pilnveide, bet skolās joprojām trūkst specializēta personāla. Obligāta prakse pamatzglītības ieguves posma beigās varētu palīdzēt pievērst lielāku uzmanību šim jautājumam.

Ārpusstundu aktivitāšu nodrošināšana Latvijā, izmantojot brīvprātīgas "interesu izglītības" sistēmu institucionalizētā līmenī, ko organizē pašvaldības un pieejamas skolēniem par niecīgu samaksu, ir labās prakses piemērs starptautiskā kontekstā. Šai sistēmai arī turpmāk jābūt plaši pieejamai un jauniešu interesi piesaistošai, kam gan varētu būt nepieciešama tālāka telpu un programmu satura modernizēšana, piemēram, lielāku uzsvāru liekot uz ar IT saistītām, kā arī tehniskām iemaņām. Šo tīklu būtu iespējams arī izmantot, lai nodrošinātu saikni starp sociālajiem, veselības un nodarbinātības dienestiem un jauniešiem, kam nepieciešama to palīdzība.

Efektīvas programmas piedāvājums NEET grupas jauniešiem

Laikā no 2007. līdz 2010. gadam, jauniešu - darba meklētāju skaits divkāršojās, un jauniešu – ilgstošo bezdarbnieku skaits pieauga četrkārtīgi. Reaģējot uz šo situāciju, Latvijas valdība palielināja finansējumu aktivizācijas programmām. Apstākļos, kad primārajā darba tirgū trūkst darbavietu, uzmanība līdz 2012. gadam tika galvenokārt vērsta uz pagaidu sabiedrisko darbu programmu, un aktivizācijas rādītāji kopumā saglabājās salīdzinoši zemā līmenī starptautisko standartu kontekstā. 2012. gadā 5% darba meklētāju Latvijā piedalījās aktivizācijas pasākumos, salīdzinot ar aptuveni 40% tādās valstīs kā Dānija, Francija, Nīderlande un Zviedrija. Konsultantu slodze krīzes ietekmē sasniedza augstu līmeni..

Rezultātā tika paplašinātas apmācību programmas jauniešiem un piedāvāti karjeras konsultāciju pakalpojumi, sekojot visaptverošai un vērienīgai Jauniešu garantijas (JG) stratēģijai. JG tika uzsākta 2014. gadā un ietvēra trīs secīgus posmus: a) pirmais koncentrējas uz jauniešu atgriešanu darba tirgū; b) otrais fokusējas uz zemi izglītotu jauniešu iekļaušanu profesionālajā izglītībā; c) trešais posms ir mērķēts uz neaktīvo jauniešu sasniegšanu un atgriešanu sociālajās aktivitātēs.

Pastāv vairāki izaicinājumi, lai nodrošinātu JG panākumus. Jauniešu skaitam, kas iesaistīti šajā programmā, ir pakāpeniski jāpieaug un attiecīgi ir jāpielāgo nodarbinātības un sociālo dienestu kapacitāte, lai nepārslogotu konsultantus. Tas ir vēl jo svarīgāk NEET jauniešu sasniegšanas un mentoringa aktivitātēs, kas vērsti uz visnelabvēlīgākajā situācijā esošajiem jauniešiem, kam parasti nepieciešama liela uzmanība no sociālo darbinieku puses, kā arī ir jāveic apsekošana pēc programmas pabeigšanas. Tam varētu būt nepieciešams piesaistīt uz laiku noteiktu jomu speciālistus, kas strādātu vai nu NVA un sociālajos dienestos, vai arī uz laiku piesaistot NVO un privātos pakalpojumu sniedzējus, kam būtu skaidri noteikti aktivizēšanas mērķi un kas būtu atbilstīgi motivēti.

Otrkārt, ir jāveicina sadarbība starp sociālajiem dienestiem, izglītības iestādēm un nodarbinātības dienestu, lai labāk sasniegtu neaktīvos jauniešus un uzaudzītu pēc programmu pabeigšanas. Kaut gan centieni šajā jomā pastiprinās, NVA un pašvaldības sociālo dienestu sadarbība joprojām izskatās vāja, vismaz pilsētās, kur darbinieki varētu būt mazāk cieši saistīti. Informācijas apmaiņa vairāk vai mazāk ir atstāta vietējo un valsts iestāžu pašu izvēles ietvaros.

Treškārt, ir jāuzlabo stimulu sistēma. Jaunietim būtu jāpiešķir atbilstošs pabalsts, kas atkarīgs no tā, kādā mērā jaunietis piedalās programmā un vai tās noteikumus ievēro. Darba devējam savukārt būtu jāpiedāvā mērķdotācijas

par visnelabvēlīgākajā situācijā esošu jauniešu un to, kas beiguši intensīvu
apmācības programmu, nodarbināšanu.

1. nodaļa

Jauniešu darba tirgus rezultāti Latvijā

Jauniešu situācija Latvijas darba tirgū pēdējā desmitgadē ir piedzīvojusi krasas pārmaiņas. Pēc straujas samazināšanās izaugsmes gados jauniešu bezdarba līmenis vien divu gadu laikā pieauga trīskārt, sasniedzot vēl nepiedzīvotu apmēru. Līdz ar to arī krasi pieauga NEET grupas [ne nodarbinātībā, ne izglītībā, ne aroda apgūvē neiesaistīto iedzīvotāju] īpatsvars 15 līdz 29 gadu vecuma grupā. Atveseļošanās process, kas sākās 2011. gadā, ļāva ātri atgriezties atpakaļ gandrīz pie ESAO vidējā rādītāja – šāda tendence netika novērota citās krīzes smagi skartajās valstīs. Taču ekonomikas agūšanās jauniešiem jaunas darba vietas neradīja, drīzāk saistījās ar to, ka nodarbinātības rādītāju uzlabošanās notika galvenokārt ar jauniešu skaita samazināšanos zemo dzimstības rādītāju un emigrācijas dēļ.

Statistikas datus par Izraēlu sniedza, un par tiem atbild Izraēlas attiecīgās iestādes. Saskaņā ar starptautisko tiesību noteikumiem – šo datu izmantošana ESAO neskar Golānas augstienes, Austrumjeruzalemes un Izraēlas norēķinu statusu West Bank.

Ievads

Pēdējos desmit gados Latvija ir piedzīvojusi dramatiskas demogrāfiskas un darba tirgus pārmaiņas. Ir samazinājies iedzīvotāju un jo īpaši jauniešu skaits gan zemo dzimstības rādītāju, gan masveida emigrācijas dēļ¹. Bezdarba līmenis pirms krīzes izaugsmes apstākļos vispirms strauji samazinājās un nokritās pat zem ESAO vidējā rādītāja, bet tūlīt pēc tam divos krīzes gados pieauga trīskārt, sasniedzot vienu no augstākajiem līmeņiem Eiropā. Pašreizējā ekonomikas atjaunošanās nav sasniegusi jauniešu darbavietu iepriekšējo līmeni.

Šīs nodaļas mērķis ir aplūkot, kā jauniešu nodarbinātību, bezdarbu un neaktivitāti ir ietekmējusi krīze, un vēl svarīgāk – kā šīs jomas ietekmējusi atveseļošanās no krīzes. Vispirms nodaļā ir sniegts jauniešu demogrāfiskās situācijas apraksts (1. sadaļa). Tālāk detalizēti aplūkota jauniešu darba tirgus situācija (2. sadaļa) un aprakstīts NEET izaicinājums (3.sadaļa).

1. Demogrāfiskās situācijas un migrācijas nozīme

Latvijas iedzīvotāju skaits strauji samazinās. Laikā starp tautas skaitīšanu 1989. gadā un pēdējo tautas skaitīšanu 2011. gadā pastāvīgo iedzīvotāju skaits samazinājies par 22 procentiem, no aptuveni 2,6 miljoniem līdz mazāk par 2,1 miljonu iedzīvotāju. Pašreizējais iedzīvotāju skaits ir 2,0 miljoni, par 16 procentiem mazāk nekā tūkstošgažu mijā (CSP, 2015).

Visnozīmīgākais Latvijas iedzīvotāju skaita samazināšanās iemesls ir emigrācija. Saskaņā ar nesen veiktām aplēsēm (Hazans, 2013), Latvija ir zaudējusi 9,1 procentu iedzīvotāju (un 14 procentus darbaspējīgā vecumā esošo iedzīvotāju) migrācijas rezultātā laikā no 2000. gada līdz 2011. gadam². Šo tendenci īpaši pastiprināja nesenā ekonomiskā krīze, kad emigrējušo personu skaits gadā pārsniedza 30 000 (2009. un 2011. gadā) un pat 40 000 (2010. gadā).³

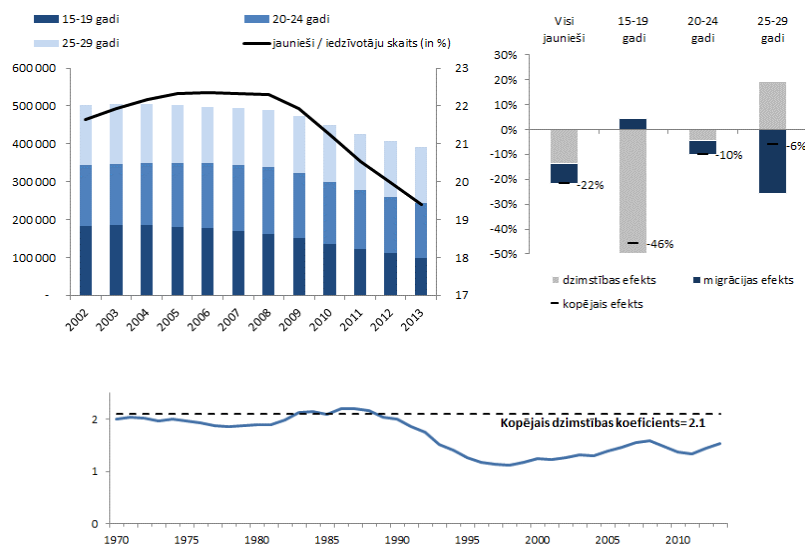
Otrs lielākais iedzīvotāju skaita straujās krišanās iemesls ir ļoti zemais dzimstības līmenis. Pārejas gados kopējais dzimstības koeficients samazinājās no 2,16 1988. gadā līdz 1,13 1997. gadā (1. attēls). Lai gan kopš tā laika tas ir daļēji atjaunojies, pašreizējā tā vērtība 1,52 joprojām ir ievērojami zem paaudžu nomaiņai vajadzīgā

līmeņa un veicina iedzīvotāju skaita turpmāku samazināšanos un sabiedrības novecošanu.⁴

Demogrāfiskā situācija Latvijā jo īpaša problemātiska ir jauniešiem. Kopš 2002. gada 15-29 gadus veco jauniešu skaits samazinājās no aptuveni 494 000 2002. gadā līdz 382 000 2013. gadā, kas nozīmē kritumu par 23 procentiem (1.1.attēla augšējās diagrammas). Ja 2008. gadā jaunieši veidoja aptuveni 22 procentus no Latvijas kopējā iedzīvotāju skaita, tad 2013. gadā to īpatsvars bija sarucis līdz 19,1 procentam. Viskrasākais iedzīvotāju skaita samazinājums bija pusaudžu vidū, 15-19 gadus vecu jauniešu skaitam samazinoties par 46 procentiem⁵. 20-24 un 25-29 gadus vecu iedzīvotāju skaits šajā laikposmā samazinājās attiecīgi par 11 un 7 procentiem.

Attēls 1.1. Jauniešu skaits Latvijā strauji samazinās

diagramma pa kreisi: jauniešu skaits pa vecuma grupām (kreisā ass) un jauniešu skaits kā daļa no kopējā iedzīvotāju skaita (labā ass);
 diagramma pa labi: iedzīvotāju skaita izmaiņas 2002.-2013. gadā pa vecuma grupām %
 apakšējā diagramma: dzimstības koeficienti



1. Kopējais dzimstības koeficients (*total fertility rate*) norāda bērnu vidējo skaitu, ko sievietē varētu dzemdēt savas dzīves laikā, ņemot vērā dominējošos no vecuma atkarīgos dzimstības rādītājus. Paaudžu nomaiņas koeficienti norāda bērnu vidējo skaitu uz vienu sievieti, kas nepieciešams, lai noturētu iedzīvotāju skaitu nemainīgu pie esošā mirstības līmeņa. Attīstītajās valstīs tas ir apmēram 2,1.

2. Augšējā diagrammā pa labi “dzimstības ietekme” (*fertility effect*) ir aprēķināta kā jauniešu skaita relatīvais kritums (konkrētajā vecuma grupā), kas ir saistīts ar vienā un tajā pašā gadā dzimušo personu skaita doto relatīvo kritumu. “Migrācijas ietekme” ir starpība starp konstatēto iedzīvotāju skaita samazinājumu un samazinājumu, kas saistīts ar “dzimstības ietekmi”. Visus pārējos faktorus, kas ietekmē izmaiņas jauniešu skaitā, piemēram mirstības rādītāju izmaiņas, šajā vecuma grupā, nevar atsevišķi noteikt, un tie pievienoti “migrācijas ietekmei” (*migration effect*).

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz Latvijas Darbaspēka apsekojuma un CSP datiem

Dramatiskais pusaudžu vecuma jauniešu skaita samazinājums var tikt pilnībā saistīts ar dzimstības koeficienta samazināšanos 1989. gadā – kad dzimstības koeficients pirmo reizi samazinājās zem paaudžu nomaiņai vajadzīgā līmeņa (1.1.attēla apakšējā diagramma) – dzimušie sasniedza 15 gadu vecumu 2004. gadā, kad pusaudžu skaits sāka samazināties. Nākamais dzimstības koeficienta straujais

kritums 1990. gadu sākumā un vidū izraisīja 15-19 gadus vecu jauniešu skaita krasu samazinājumu 2000. gadu pirmās desmitgades otrajā pusē. Dzimstības koeficients kopš tā laika ir stipri zem paaudžu nomaīnai vajadzīgā līmeņa, līdz ar to pusaudžu skaits ir turpinājis samazināties.

Jauniešu 15-19 gadu vecumgrupā emigrācija, iespējams, pat nedaudz samazinājās no 2001. gada līdz 2013. gadam. Bez dzimstības koeficienta samazinājuma 15-19 gadus veco jauniešu skaits ir nedaudz pieaudzis.

20-24 un 25-29 gadus veco iedzīvotāju kohortas dzimstības koeficienta kritums ietekmēja ar laika nobīdi. 20-24 gadus veco iedzīvotāju grupā iedzīvotāju skaits sāka samazināties ar piecu gadu nobīdi – 2009. gadā. Tomēr lielākā daļa no novērotā iedzīvotāju skaita samazinājuma šajā grupā ir radusies migrācijas dēļ. Tie, kam 2013. gadā bija 25-29 gadi, arī vēl ir dzimuši pirms 1989. gada. Šajā grupā iedzīvotāju skaita samazinājums ir pilnībā radies migrācijas dēļ, bet dzimstība augsto dzimstības rādītāju 1980. gadu vidū dēļ ir atstājusi pozitīvu ietekmi.

Pagātnes dzimstības rādītāju ietekme uz jauniešu skaitu nākotnē ir tāda, ka – ja nebūs masveida pozitīvas migrācijas uz Latviju – 15-19 gadus veco iedzīvotāju skaits turpinās samazināties, kamēr 20-29 gadus veco iedzīvotāju skaita lielākā samazināšanās vēl ir tikai priekšā.

2. Jauniešu situācija darba tirgū

Jauniešu darba tirgū situācija Latvijā pēdējā desmitgadē iedalāma trīs atšķirīgos posmos: buma perioda gadi līdz 2008. gada sākumam, krīzes periods no 2008. gada līdz 2010. gada sākumam un tam sekojošais atveseļošanās periods.

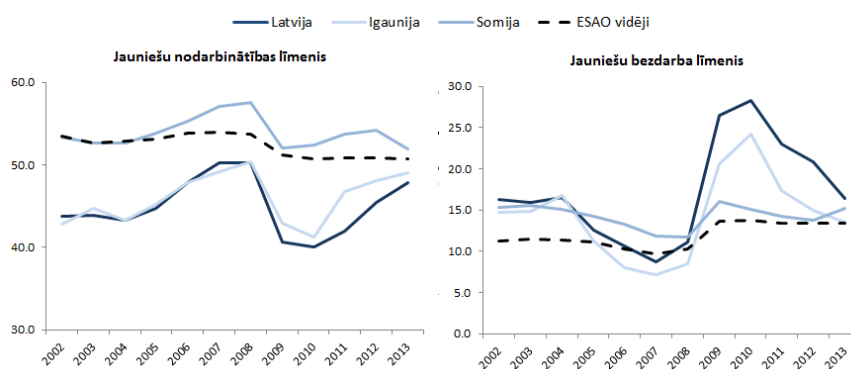
Tāpat kā visiem darbaspējīgā vecumā esošajiem iedzīvotājiem, jauniešu nodarbinātības situācija Latvijā pirmskrīzes gados attīstījās ļoti labvēlīgi. Laikā no 2004. gada līdz 2007. gadam jauniešu nodarbinātības līmenis – t. i., nodarbināto jauniešu vecumā no 15-29 gadiem īpatsvars no kopējā jauniešu skaita – pieauga no 43,3 procentiem līdz 50,3 procentiem (1.2. attēla diagramma pa kreisi), kas bija minētajā laikposmā novēroto izaugsmes rādītāju rezultāts.⁶ 2007. gadā 244 400 jaunieši bija nodarbināti, kas ir par

29 300 vairāk nekā 2004. gadā. Lai gan Latvijā jauniešu nodarbinātības rādītāji nesasniedza ESAO vidējo līmeni, neatbilstība tika samazināta no 9,6 līdz 3,7 procentpunktiem.

Jauniešu nodarbinātības pieaugums atspoguļojās bezdarba līmeņa – t. i., bez darba esošo jauniešu daļas no visiem aktīvajiem jauniešiem – kritumā. No 2004. līdz 2007. gadam 15-29 gadus veco jauniešu bezdarba līmenis samazinājās no 16,5 līdz 8,7 procentiem, kas bija zem ESAO vidējā līmeņa (9,7 procenti 2007. gadā).

Attēls 1.2. Krīze smagi skāra jauniešus

diagramma pa kreisi: nodarbināto jauniešu daļa no jauniešu kopējā skaita (%)
diagramma pa labi: bez darba esošo jauniešu daļa no visiem aktīvajiem jauniešiem (%)



Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz Latvijas darbaspēka apsekojuma un ESAO nodarbinātības datubāzes datiem (www.oecd.org/employment/database).

1.1. ielikums. Piezīme par jauniešu bezdarba rādītāju interpretāciju

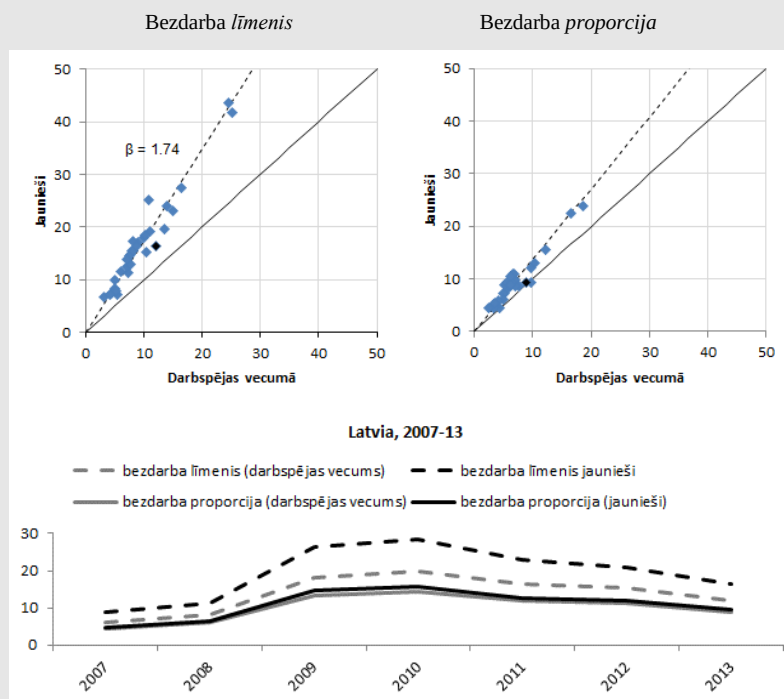
Bezdarba līmenis, iespējams, nav ideāla mēraukla jauniešu darba tirgus rezultātu mērīšanai. Kā minēts pamattekstā, to aprēķina kā bez darba esošo personu daļu no visām *aktīvajām personām*, t. i. tiem, kas piedalās darba tirgū, strādājot vai meklējot darbu. Tādējādi salīdzināmas bezdarbnieku un iedzīvotāju skaita attiecības var ļoti dažādi ietekmēt jauniešu bezdarba līmeni, ja mainās darbaspēka līdzdalība. Tas var padarīt problemātisku bezdarba līmeņa salīdzināšanu starp grupām.

ESAO valstīs novērojama tendence, ka jauniešu bezdarba līmenis sistemātiski ir augstāks nekā darbaspējas vecuma personu bezdarba rādītāji (diagramma pa kreisi 1.3. attēlā). Latvijā šie rādītāji 2013. gadā bija 16,4 procenti attiecībā uz jauniešiem un 12,1 procents attiecībā uz darbaspējas vecuma pieaugušajiem. Turpretī bez darba esošo personu daļa no visiem iedzīvotājiem (bezdarba *proporcija*) jauniešu un pieaugušo grupā bija gandrīz vienāda – attiecīgi 9,0 un 9,4 procenti (diagramma pa labi). Tādējādi starpība starp jauniešu un pieaugušo bezdarba līmeni gandrīz pilnībā ir radusies atšķirīga līdzdalības līmeņa dēļ abās grupās, jo īpaši tādēļ, ka jauniešu vidū ir vairāk tādu, kas iesaistīti izglītībā. Līdzīgi, kamēr ekonomikas krīze daudz smagāk ietekmēja jauniešu nekā darbaspējas vecuma pieaugušo bezdarbu, ko vispārīgāk izsaka ar bezdarba *līmeņa* palīdzību, bezdarba *proporcijas* abās grupās saglabājās vienādā līmenī (apakšējā diagramma).

Maldinoši var būt arī jauniešu bezdarba līmeņu salīdzinājumi starp valstīm. Gan Latvijā, gan Dānijā ir ļoti līdzīgas jauniešu proporcijas salīdzinājumā ar visu iedzīvotāju skaitu (attiecīgi 9,4 un 9,0 procenti). Tā kā darbaspēka līdzdalība jauniešu vidū Dānijā tomēr ir ievērojami augstāka (attiecīgi 69 un 57 procenti), jauniešu bezdarba rādītāji atšķiras par 3,4 procentpunktiem: 16,4 procenti Latvijā, 13,0 procenti Dānijā.

Attēls 1.3. Bezdarba līmeņa rādītājs var būt maldinoša mēraukla darba tirgus rezultativitātei attiecībā uz jauniešiem

diagramma pa kreisi: jauniešu un pieaugušo bezdarba līmenis %
diagramma pa labi: jauniešu un pieaugušo bezdarba proporcijas %



1. Bezdarba līmeni aprēķina kā bezdarbnieku daļu no ekonomiski aktīvo iedzīvotāju (gan nodarbināto, gan bez darba esošo) skaita. Bezdarba proporcijas ir bezdarbnieku skaits kā daļa no kopējā iedzīvotāju skaita.
2. Latvija ir attēlota sarkanā krāsā.
3. Jaunieši ir 15-29 gadus vecas personas; darbspējas vecumā esošas personas ir tādas personas, kuru vecums ir 15-59 gadi.
4. Dati ir par 2012. gadu, izņemot attiecībā uz Latviju (par 2013. gadu) un Čīli (par 2011. gadu).

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz Latvijas darbaspēka apsekojuma, ES darbaspēka apsekojuma un valstu darbaspēka apsekojumu datiem.

Lai izvairītos no šādām kļūmēm un ņemtu vērā neaktivitātes līmeņu atšķirības dažādās valstīs un vecuma grupās, šajā pārskatā galvenā uzmanība vērsta galvenokārt uz *NEET* rādītāju – t. i., to jauniešu daļu, kuri nav iesaistīti ne nodarbinātībā, ne izglītībā, ne

aroda apgūvē – kā mērauklu jauniešu darba tirgus rezultativitātei. Šās mērauklas priekšrocība ir tā, ka to izsaka kā daļu no iedzīvotāju kopskaita, kā arī tas, ka tiek ņemts vērā ne tikai bezdarbs, bet arī izglītībā neiesaistīto jauniešu neaktivitāte.

Ekonomikas krīze smagi skāra jauniešus Latvijā – jauniešu nodarbinātības apjoms nokritās no 50,3 procentiem 2007. gadā līdz 40,1 procentam 2010. gadā. Bezdarba līmenis pieauga vairāk nekā trīskārt – no 9,7 procentiem 2007. gadā līdz 28,3 procentiem. 2010. gadā vairāk nekā 70 000 jauniešu aktīvi meklēja darbu. No ESAO valstīm tikai Spānijā šajā gadā bija augstāks jauniešu bezdarba līmenis (31,7 procenti, ESAO vidējais līmenis bija 13,8 procenti).

Jauniešu stāvoklis darba tirgū ir uzrādījis iespaidīgas atgūšanās pazīmes. Jauniešu nodarbinātības līmenis 47,9 procentu apmērā 2013. gadā jau gandrīz bija atgriezies pirmskrīzes līmenī. Bezdarba līmenis 16,4 procentu apmērā joprojām ir gandrīz divreiz augstāks nekā 2007. gadā, bet tuvāks ESAO vidējam rādītājam – 13,4 procenti.

Jauniešu nodarbinātības rādītāju Latvijā ievērojamo atjaunošanos kopš 2010. gada tomēr var izprast vienīgi ņemot vērā valsts īpašo demogrāfiskās situāciju.

Absolūtos skaitļos krīzes laikā novērotais dramatisks darbavietu zudums pēckrīzes laikā nav pat tuvu izlīdzināts ar attiecīgiem ieguvumiem nodarbinātības ziņā. No 2007. gada līdz 2010. gadam kopējais nodarbināto jauniešu skaits samazinājās no 244 400 līdz 177 600, kas nozīmē pavisam zaudētas 66 700 darbavietas jauniešiem. 2013. gadā nodarbināto jauniešu skaits sasniedza 182 700, kas nozīmē pieaugumu par apmēram 5 100 darbavietām jauniešiem atgūšanās perioda laikā no 2010. gada līdz 2012. gadam (1.4. attēls).

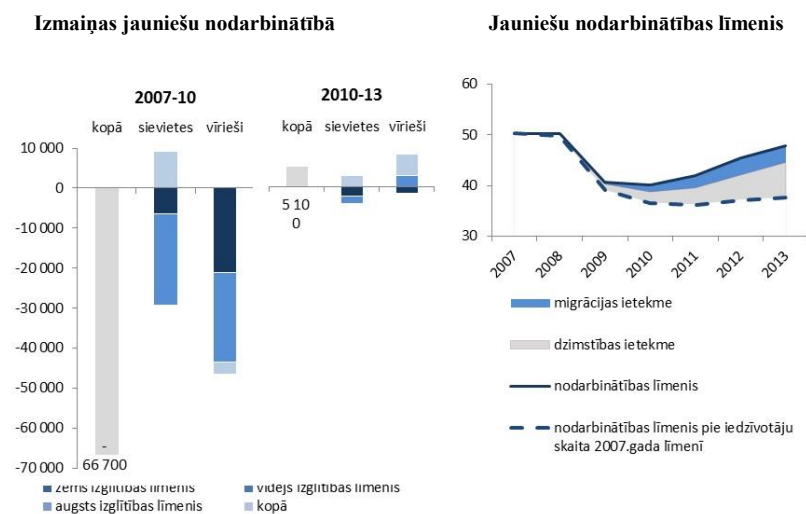
Šis salīdzinoši pieticīgs ieguvums jauniešu nodarbinātības ziņā tika saistīts ar 1.2. attēlā redzamo nodarbinātības rādītāju straujo pieaugumu un vienlaicīgas jauniešu kopskaita samazināšanās dēļ. Citiem vārdiem sakot, nodarbinātības rādītāju (vai nodarbinātības proporciju pret iedzīvotāju skaitu) pieaugums bija vērojams ne tik daudz pateicoties *nodarbinātības pieaugumam* (skaitītājs), bet drīzāk sakarā ar *jauniešu skaita samazināšanos* (saucējs) tajā pašā laikposmā.

Demogrāfisko faktoru ietekmi uz jauniešu nodarbinātības rādītājiem var iedalīt dzimstības faktora un migrācijas faktora ietekmē. Ja jauniešu skaitā nebūtu bijušas nekādas izmaiņas, novērotās

izmaiņas nodarbinātības jomā no 2007. gada līdz 2010. gadam varētu būt saistītas ar pat lielāku nodarbinātības rādītāju pazemināšanos līdz 36,2 procentiem (novērotā 40,1 procenta vietā). Tāpat novēroto nodarbinātības pieaugumu no 2010. gada līdz 2013. gadam varētu tulkot tikai kā ļoti mērenu jauniešu nodarbinātības rādītāju atjaunošanos līdz 37,6 procentiem 2013. gadā (diagramma pa labi 1.4. attēlā, raustītā līnija). Tas ir par desmit procentpunktiem mazāk nekā novērotais nodarbinātības rādītājs 47,9 procentu apmērā (nepārtrauktā līnija). Apmēram divas trešdaļas no šīs starpības (7 procentpunkti) var izskaidrot ar dzimstības rādītāju ietekmi uz jauniešu skaitu (pelēki iekrāsotā josla). Pārējā daļa ir skaidrojama ar migrācijas ietekmi uz jauniešu skaitu (sarkani iekrāsotā josla). Kopumā šie rezultāti ilustrē Latvijas demogrāfiskās situācijas milzīgo ietekmi uz jauniešu stāvokli darba tirgū.

Attēls 1.4. Nodarbinātības rādītāju pieaugums pēc 2010. gada bija galvenokārt demogrāfijas faktoru ietekmes dēļ

diagramma pa labi: izmaiņas nodarbināto jauniešu skaitā pa dzimumiem un izglītības līmeņiem
 diagramma pa kreisi: jauniešu nodarbinātības rādītāji, kas novēroti un iezīmēti pie iedzīvotāju skaita 2007. gadā



1. Skaitļi attiecas uz 15-29 gadus vecām personām.
2. Ir noteikti šādi izglītības līmeņi: “zems izglītības līmenis” – vispārējā vidējā izglītība (ISCED 0.-2. līmenis); “vidējs izglītības līmenis” – arodizglītība vai pirmā līmeņa augstākā izglītība (3.-4. līmenis); “augsts izglītības līmenis” – akadēmiskā izglītība (5.-6. līmenis).

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz Latvijas darbaspēka apsekojumu

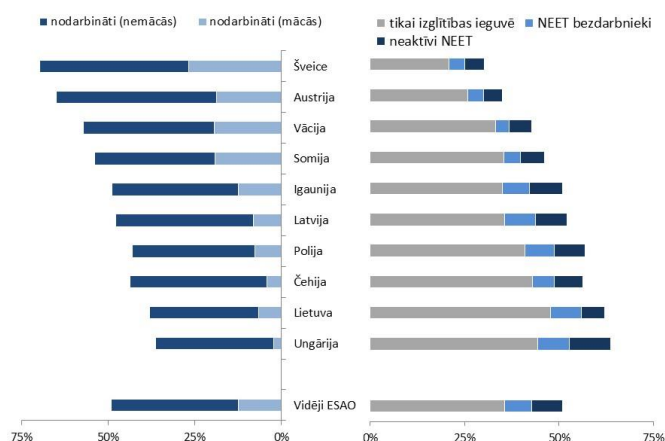
Viens no iemesliem, kādēļ Latvijā jauniešu nodarbinātības līmenis ir zem ESAO vidējā, ir tāds, ka tikai nedaudzi jaunieši apvieno mācības ar darbu. 2013. gadā to jauniešu daļa, kas bija iesaistīti izglītībā un nodarbinātībā, Latvijā bija 8 procenti salīdzinājumā ar vidēji 13 procentiem ESAO valstīs un 20 vai vairāk procentiem valstīs, kurās ieviesta pārdomāta, kvalitatīva mācību sistēma, kā Šveicē, Austrijā, Vācijā un Somijā (Attēls 1.5.). Turpretī tikai

nodarbināto jauniešu īpatsvars (40 procenti) Latvijā ir lielāks gan par ESAO vidējo rādītāju (37 procenti), gan tādu valstu kā Vācija (38 procenti) vai Somija (35 procenti) rādītājiem. Līdzīgi Latvijā arī tikai izglītībā iesaistīto jauniešu daļa (36 procenti) ir lielāka nekā tādās valstīs ar vispārātzītu mācekļības sistēmu kā Šveice (21 procents), Austrija (26 procenti) vai Vācija (33 procenti).

Visbeidzot, 16 procenti Latvijas jauniešu 2013. gadā nebija iesaistīti ne nodarbinātībā, ne izglītībā, ne aroda apgūvē (*NEET*), daloties divās gandrīz vienādās *nenodarbināto* un *neaktīvo NEET* personu grupās. Šis rezultāts ir aplūkots turpmākajā apakšnodaļā.

Attēls 1.5. Jauniešu daļa, kas apvieno mācības ar darbu, Latvijā ir salīdzinoši neliela

Jauniešu situācija darba tirgū %, 2012./2013. g.



1. Dati ir par 2012. gadu, izņemot Latviju, kur dati norādīti par 2013. gadu.
2. Valstis ir sašķirotas pēc darbaspēka līdzdalības koeficienta (to personu daļa, par kurām ir ziņas, ka tās ir nodarbinātas vai bez darba) lejupejošā kārtībā.
3. ESAO vidējais rādītājs ir nesvērta vērtība, izņemot attiecībā uz Austrāliju, Izraēlu, Japānu, Koreju un Turciju.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz Latvijas darbaspēka apsekojuma, ES darbaspēka apsekojuma un valstu darbaspēka apsekojumu datiem

3. NEET izaicinājums

To jauniešu daļa, kas nav iesaistīti ne nodarbinātībā, ne izglītībā, ne aroda apgūvē (*NEET* grupa), Latvijā ir nedaudz lielāka par ESAO vidējo rādītāju.⁷ 2013. gadā 16,5 procenti jauniešu 15-29 gadu vecumā (63 000 personas) piederēja pie *NEET* grupas (1.6. attēls) salīdzinājumā ar 15 procentiem ESAO valstīs. ESAO vidējais rādītājs tomēr neparāda ievērojamās atšķirības dažādās valstīs. Valstīs, ko krīze skāra visvairāk, *NEET* rādītāji šobrīd ir ievērojami augstāki nekā Latvijā, sasniedzot, piemēram, 30 procentus Grieķijā, 26 procentus Spānijā un 25 procentus Itālijā. Mazāk kā viens no desmit jauniešiem pieder pie *NEET* grupas dažās Centrāleiropas un Ziemeļeiropas valstīs kā Austrija (9 procenti), Norvēģija (8 procenti) vai Nīderlande (7 procenti).⁸

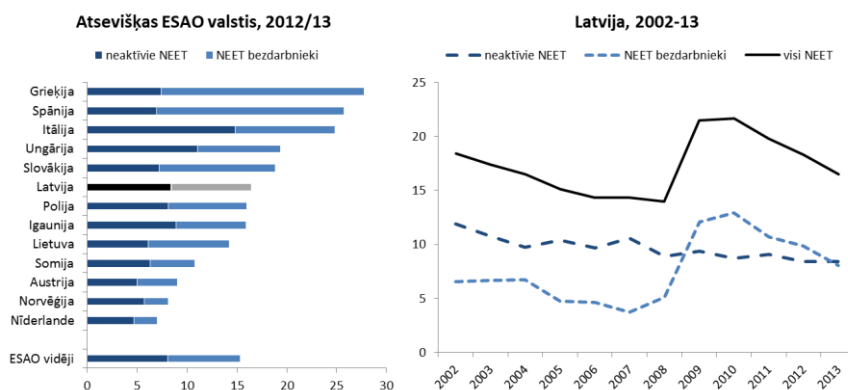
Latvijā 30 500 *bez darba esošu* jauniešu veido mazāk kā pusi no visiem jauniešiem, kas nav iesaistīti ne nodarbinātībā, ne izglītībā, ne aroda apgūvē. Vairāk kā viens no diviem *NEET* grupas pārstāvjiem Latvijā (vai 32 000 jauniešu pavisam) darbu nemeklē un tādējādi tiek klasificēts kā *neaktīvs NEET* grupas pārstāvis. Šī proporcija atbilst ESAO valstu vidējam rādītājam, kur 53 procenti no visiem *NEET* grupas pārstāvjiem ir neaktīvi (1.5. attēls diagramma pa kreisi).

Lielā *NEET* grupas neaktīvo pārstāvju daļa – gan Latvijā, gan ESAO valstīs kopumā – norāda, cik svarīgi ir, novērtējot jauniešu stāvokli darba tirgū, raudzīties ne tikai uz bezdarba līmeni. Tas tā ir valstīs, kurās *NEET* rādītāji ir zemi un kurās ir tendence palielināties *neaktīvajai NEET* grupas pārstāvju daļai.

Bezdarba un *NEET* grupas neaktivitātes tendences Latvijā pēdējā desmitgadē un jo īpaši krīzes laikā ir ievērojami mainījušās (diagramma pa labi 1.6. attēlā). Pirmskrīzes gados bez darba esošo *NEET* grupas pārstāvju daļa bija neliela, bet krīzes laikā tā pieauga no 3,8 procentiem 2007. gadā līdz 13,0 procentiem 2010. gadā. Tas atbilst 26 500 jauniešu pieaugumam, kamēr kopējais iedzīvotāju skaits tajā pašā laikposmā samazinājās par 42 500. Sākotnēji *neaktīvo NEET* grupas pārstāvju daļa bija daudz lielāka, bet tā samazinājās no 12 procentiem 2002. gadā līdz 8 procentiem 2013. gadā, un krīze to nemaz neietekmēja. Tādējādi Latvijas *NEET* rādītāju kraso paaugstināšanos krīzes laikā radīja vienīgi pieaugošais *nenodarbināto NEET* grupas personu skaits.

Attēls 1.6. Puse no visām NEET grupas personām Latvijā ir neaktīvas, bet šī daļa samazinās

Neaktīvas un bez darba esošas *NEET* grupas personas kā daļa no visiem jauniešiem, %



1. Dati ir par 2012. gadu, izņemot Latviju, kur dati norādīti par 2013. gadu.
2. Valstis diagrammā pa kreisi ir sašķirotas pēc kopējā *NEET* rādītāja lejupejošā kārtībā.
3. ESAO vidējais rādītājs ir nesvērtā vērtība, izņemot attiecībā uz Austrāliju, Izraēlu, Japānu, Koreju un Turciju.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz Latvijas darbaspēka apsekojuma un ES darbaspēka apsekojuma datiem.

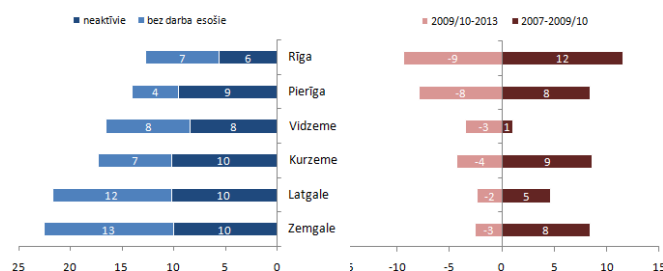
Šīs tendences, kas novērojamas daudzās ESAO valstīs (Carcillo *et al*, 2015), ilustrē to, ka augsto *NEET* rādītāju rada divi atšķirīgi fenomeni. Jo īpaši krīzes vissmagāk skartajās valstīs *NEET* problēmu rada galvenokārt *bez darba esošo* jauniešu lielais skaits. Šie jaunieši vēlas, bet nevar strādāt. Gandrīz visās valstīs, tostarp tajās, kurās vispārējie *NEET* rādītāji ir zemi, ir otrs, salīdzinoši stabils *neaktīvo NEET* grupas pārstāvju skaits. Šie jaunieši nemēģina atrast darbu vai nu tādēļ, ka viņi nevēlas strādāt (piemēram, sakarā ar bērna kopšanas pienākumiem mājās), vai tādēļ, ka viņi nav gatavi strādāt citu iemeslu dēļ (piemēram, veselības problēmu dēļ).

Latvijā ir būtiskas reģionālās atšķirības attiecībā uz jauniešu stāvokli darba tirgū (1.7. attēls). *NEET* rādītāji, kas svārstās no 13 līdz 14 procentiem, Rīgā un to aptverošajā Pierīgas reģionā ir zemāki nekā valsts pārējā daļā.⁹ Tas norāda uz lielākām ekonomiskām iespējām galvaspilsētā un izglītotākiem iedzīvotājiem – jauniešiem. Augstākie *NEET* rādītāji ir divos mazākajos reģionos: austrumu reģionā –

Latgalē (22 procenti), kas ietver Latvijas otru lielāko pilsētu Daugavpili, un dienvidu reģionā – Zemgalē (23 procenti).

Attēls 1.7. Pastāv lielas NEET rādītāju reģionālās atšķirības

Diagramma pa kreisi: *NEET* rādītāji % pa reģioniem, 2013. g.
Diagramma pa labi: izmaiņas *NEET* rādītājos procentpunktos pa reģioniem



1. Diagrammā pa labi *NEET* rādītāju pieaugums krīzes laikā ir aprēķināts no 2007. gada līdz maksimuma gadam: 2009. gadam attiecībā uz Rīgu, Vidzemi un Zemgali, 2010. gadam attiecībā uz Latgali, Kurzemi, Pierīgu. Līdzīgi *NEET* rādītāju samazinājums atgūšanās laikā ir aprēķināts no maksimuma 2009. gadā vai 2010. gadā līdz 2013. gadam.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz Latvijas Darbaspēka apsekojuma datiem

Viens iemesls zemākiem *NEET* rādītājiem Rīgā un Pierīgā ir tas, ka abi reģioni lielākā mērā nekā pārējie reģioni ir guvuši labumu no ekonomikas atveseļošanās kopš 2009./2010. gada. Visspēcīgākā krīzes ietekme bija Rīgā (*NEET* rādītāju pieaugums par 12 procentpunktiem laikā no 2007. gada līdz 2009. gadam), bet tās ietekme bija liela arī Kurzēmē (plus 9 procentpunkti), Pierīgā un Zemgalē (abās plus 8 procentpunkti). Ja Rīgā un Pierīgā *NEET* rādītāji 2013. gadā ir gandrīz atgriezušies pirmskrīzes līmenī, Kurzeme un Zemgale līdz šim ir maz guvusi no atjaunošanās.

Piezīmes

- ¹ Ja vien nav norādīts citādi, šajā pētījumā jaunieši ir vecumā no 15/16 līdz 29 gadiem.
- ² Oficiālajā statistikā tiek rēķināts migrācijas saldo – 238 000 personas laikā no 2000. gada līdz 2013. gadam, kas atbilst 10 procentiem iedzīvotāju 2000. gadā (CSP, 2015c)
- ³ Pirmskrīzes migrāciju veicinošs faktors bija Latvijas pievienošanās Eiropas Savienībai 2004. gadā, kas deva (sākotnēji ierobežotas) tiesības brīvi pārvietoties pa ES. Visnozīmīgākā galamērķa valsts ir Apvienotā Karaliste un pirmskrīzes gados – Īrija (Hazans, 2013).
- ⁴ Eurostat prognozes paredz Latvijas iedzīvotāju skaita turpmāku samazināšanos līdz 1,9 miljoniem līdz 2020. gadam un 1,6 miljoniem līdz 2030. gadam (Eurostat, 2014).
- ⁵ No 182 000 2002. gadā līdz 97 000 2013. gadā.
- ⁶ Reālie ikgadējie IKP pieauguma rādītāji Latvijā bija 8,9 procenti 2004. gadā, 10,2 procenti 2005. gadā, 11,6 procenti 2006. gadā un 9,8 procenti 2007. gadā (ESAO, 2015 *OECD.Stat*).
- ⁷ Šajā ziņojumā NEET statuss tiek noteikts, pamatojoties uz diviem mainīgajiem lielumiem: Starptautiskās darba organizācijas (SDO) darbaspēka statusa iedalījumu un iesaistīšanos formālajā izglītībā pēdējo četru nedēļu laikā. *Bez darba esošie NEET* grupas pārstāvji pēc SDO iedalījuma ir tās nenodarbinātās personas, kas neiegūst izglītību un neapgūst profesiju. *Neaktīvie NEET* grupas pārstāvji pēc SDO iedalījuma ir neaktīvas personas, kas neiegūst izglītību un neapgūst profesiju. Neformālās izglītības iegūšana (piem., kursi, konferences vai semināri, kas ārpus formālās izglītības sistēmas apmeklēti darba vajadzībām vai personisku interešu dēļ) netiek ņemta vērā.
- ⁸ Pārskatu par *NEET* rādītājiem citās ESAO valstīs skatīt Carcillo *et al.* (2015).
- ⁹ EK NUTS regulā Rīga un Pierīga ir definētas kā divi atsevišķi statistikas reģioni, bet pieder pie viena un tā paša Rīgas administratīvā plānošanas reģiona. Četri pārējie statistikas reģioni Kurzeme, Latgale, Vidzeme un Zemgale sakrīt ar attiecīgajiem plānošanas reģioniem.

Atsauces

- Carcillo, S. et al. (2015), “NEET Youth in the Aftermath of the Crisis: Challenges and Policies”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 164, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5js6363503f6-en>.
- CSB – Centrālā statistikas pārvalde (2015a), “ISG02, Pastāvīgo iedzīvotāju skaits gada sākumā”, http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_ikgad_iedz_iedzskait/IS0020.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8.
- CSB (2015b), “JVSG06. Brīvās darbvieta pa statistiskajiem reģioniem vidēji gadā” http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_ikgad_aiznemtdv/jvs0060g.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8.
- CSB (2015c), “IBG01, Ilgtermiņa migrācija”, http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_ikgad_iedz_migr/IB0010.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8.
- Eurostat (2014), “EUROPOP2013 – Population Projections at National Level (proj_13n)”, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=proj_13npms&lang=en.
- Hazans, M. (2013), “Emigration from Latvia: Recent Trends and Economic Impact”, *Coping with Emigration in Baltic and East European Countries*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204928-en>.
- OECD (2015a), “GDP, Volume – Annual Growth Rates in Percentage”, stats.oecd.org.
- OECD (2015b), *OECD Employment Database*, OECD, Paris, www.oecd.org/employment/database.

2. nodaļa

Latvijas NEET grupas jauniešu raksturojums

Noteikt NEET grupas iezīmes ir svarīgi, lai izstrādātu mērķētu politiku, ar kuras palīdzību jauniešus atgriezt nodarbinātībā vai apmācībā. Latvijā, līdzīgi kā citās valstīs, NEET statuss ir saistīts ar virkni “risku faktoru”: personu ar zemu izglītības līmeni īpatsvars būtiski lielāks. Augstais jaunu sieviešu neaktivitātes līmenis bieži vien ir grūtniecības, bērnu aprūpes vai citu ar ģimeni saistītu pienākumu dēļ. Neaktīvie NEET vīrieši biežāk ziņo par sliktu veselības stāvokli. NEET grupā jaunas sievietes, cilvēki ar zemu izglītības līmeni un cilvēki ar sliktu veselību ilgāk paliek ārpus nodarbinātības vai izglītības. Latvijas reģionos ir vērojamas būtiskas atšķirības NEET rādītājos.

Ievads

Izpratne par situāciju un *NEET* grupas pārstāvju pieredzi ir būtiski svarīga, lai izstrādātu mērķtiecīgu politiku jauniešu iesaistei nodarbinātībā vai izglītībā. *NEET* grupa nav viendabīga, un tās pārstāvji var sastapties ar virkni dažādu šķēršļu līdzdalībai izglītībā un nodarbinātībā. Tādēļ arī jauniešiem nepieciešamā atbalsta veids un līmenis lielā mērā ir atkarīgs no individuālām problēmām, ar kurām viņš saskaras.

Iepriekšējā nodaļā tika uzsvērts, cik svarīgi ir atšķirt bez *darba esošos* un *neaktīvos* *NEET* grupas pārstāvjus. Šajā nodaļā abas grupas ir raksturotas no to individuālo un mājsaimniecības iezīmju viedokļa (1. iedaļa), un pēc tam sniegts ieskats par *NEET* statusa *dinamiku* un *NEET* posmu ilgumu (2. iedaļa).

1. Kas ir ne nodarbinātībā, ne izglītībā, ne mācībās iesaistītie jaunieši (*NEET* grupa)?

Individuālās iezīmes

NEET statuss un izglītības līmenis

Darba tirgū, kur aizvien vairāk tiek pieprasīti prasmīgi darbinieki, zems izglītības līmenis un jo īpaši pamatprasmju (lasīšana, rakstīšana un rēķināšana) trūkums var būt nozīmīgs cēlonis *NEET* statusa iegūšanai.

ESAO valstīs *NEET* rādītājs 25-29 gadus vecu iedzīvotāju vidū, kas ieguvuši vispārējo vidējo izglītību, ir 43 procenti, t. i., vairāk nekā trīs reizes augstāks kā jauniešiem ar augstāko izglītību (13 procenti, skatīt augšējo diagrammu 2.1. attēlā). Kopumā jaunieši, kam ir vispārējās vidējās izglītības līmenis, veido 36 procentus no tiem, kas nav iesaistīti ne nodarbinātībā, ne izglītībā, ne mācībās (Carcillo *et al.*, 2015). Proti, nesenie ESAO pieaugušo prasmju apsekojuma (*PIAAC*) rezultāti rāda, ka jauniešiem ar zemām rakstpratības vai rēķināšanas iemaņām pastāv vidēji divas reizes lielāks risks kļūt par *NEET* grupas pārstāvjiem nekā tiem, kuriem ir vidējs iemaņu līmenis (ESAO, 2015, *Skills Outlook 2015*, 4.7. attēls).¹

Arī Latvijā jaunieši ar zemu izglītības līmeni ir visvairāk pārstāvēti starp tiem, kuri nav iesaistīti ne nodarbinātībā, ne izglītībā, ne mācībās. Vairāk nekā divas trešdaļas 15-29 gadus vecu *NEET* grupas pārstāvju ir ieguvuši vismaz augstākā līmeņa vidusskolas izglītību

(ISCED 3. vai augstākais līmenis) un 18 procentiem pat ir augstākais izglītības līmenis (ISCED 5. vai augstākais līmenis). Veidojot 30 procentus no visiem NEET grupas pārstāvjiem, jaunieši ar vismaz pamatzglītību (ISCED 2.līmenis vai zemāks) veido nelielu NEET jauniešu daļu (diagramma pa kreisi 2.1. attēlā).

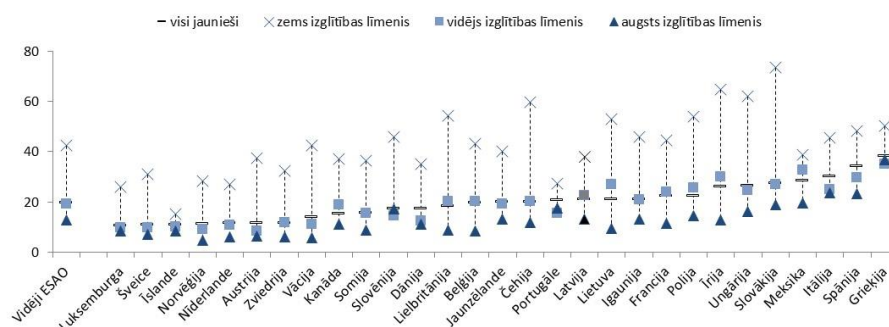
Attēls 2.1. NEET statuss ir cieši saistīts ar zemu izglītības līmeni, bet lielākajai daļai NEET grupas pārstāvju Latvijā ir vidējs izglītības līmenis

augšējā diagramma: NEET rādītāji attiecībā uz 25-29 gadus veciem jauniešiem pa izglītības līmeņiem, 2012./2013. g.

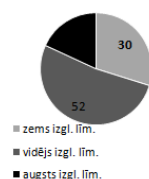
vidējā diagramma pa kreisi: visu NEET grupas pārstāvju sadalījums Latvijā, %, 2013. g.

vidējā diagramma pa labi: jauniešu sadalījums Latvijā pa apakšgrupām, %, 2013. g.

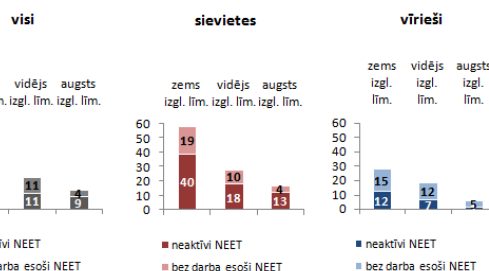
apakšējā diagramma: jauniešu sadalījums Latvijā pa apakšgrupām, %, 2013. g.



NEET sadalījums Latvijā pa izglītības līmeņiem (%), 15-29 gadi



NEET rādītāji Latvijā pa izglītības līmeņiem un dzimumiem (%), 25-29 gadi



1. Termins "zems izglītības līmenis" tiek lietots, lai aprakstītu personas, kurām ir vismaz vispārējā vidējā izglītība (ISCED 0.-2. līmenis); "vidējs izglītības līmenis" attiecas uz

personām, kurām ir vidējā arodizglītība vai pirmā līmeņa augstākā arodizglītība (3.-4. līmenis) un “augsts izglītības līmenis” tiek lietots, lai aprakstītu personas ar akadēmisko izglītību (5.-6. līmenis).

2. Dati augšējā diagrammā ir par 2012. gadu, izņemot Latviju, kur dati norādīti par 2013. gadu. Dati nebija pieejami par Austrāliju, Čīli, Izraēlu, Japānu, Koreju, Turciju un Amerikas Savienotajām Valstīm.
3. ESAO vidējais rādītājs ir nesvērta vērtība.
4. Valstis ir sašķirotas pēc *NEET* rādītāja attiecībā uz visiem jauniešiem augšupejošā secībā.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz ES darbaspēka apsekojuma, Latvijas darbaspēka apsekojuma un valstu darbaspēka apsekojumu datiem

Tomēr acīmredzama ir ciešā sakarība starp izglītības līmeni un iespējamību kļūt par *NEET* grupas pārstāvi, ja aplūko vecāku jauniešu grupu.² 25-29 gadus veciem Latvijas iedzīvotājiem, kam ir zems izglītības līmenis, *NEET* rādītājs ir 38 procenti, salīdzinājumā ar tikai 13 procentiem jauniešu, kam ir augsts izglītības līmenis (apakšējā diagramma pa labi 2.1. attēlā). Šī saistība ir vēl ciešāka jaunām sievietēm. Detalizētu *NEET* rādītāju sadalījumu pēc izglītības līmeņa sk. Attēlu 2.A1.1 Pielikumā 2.A1.

NEET statuss un vecums

Pusaudži, kas pametuši mācības, nav tipiski *NEET* grupas pārstāvji. ESAO valstīs, tāpat kā Latvijā, pastāv tendence, ka *NEET* rādītāji ir augstāki divdesmitgadīgu jauniešu nevis pusaudžu vidū (augšējā diagramma 2.2.attēlā). *NEET* rādītāji ir augstākie 25-29 vecumgrupā (21 procents Latvijā, 20 procenti ESAO), zemākais pusaudžu vidū (6 procenti Latvijā, 7 procenti ESAO).

Augstos *NEET* grupas pārstāvju ir vecumā pēc divdesmit, var izskaidrot ar augstajiem *NEET* rādītājiem šīs vecuma grupas sievietēm, un lielākā daļa neaktīvo sieviešu veic bērnu aprūpes pienākumus. Piemēram, 25-29 gadu vecu sieviešu grupā 17 procenti ir neaktīvi *NEET* grupas pārstāvji. 73 procenti no neaktīvajām *NEET* grupas sievietēm min grūtniecību, bērnu aprūpi vai citus ar ģimeni saistītus pienākumus kā galveno neaktivitātes iemeslu (apakšējā diagramma 2.2. attēlā).

Jaunu neaktīvo vīriešu *NEET* rādītājs ir būtiski zemāks (no 5 līdz 6 procentiem). Galvenie vīriešu neaktivitātes iemesli ir ģimenes apstākļi (25 procenti), invaliditāte vai slimība (27%) un zaudētas cerības atrast darbu (15 procenti).

NEET statuss un veselība

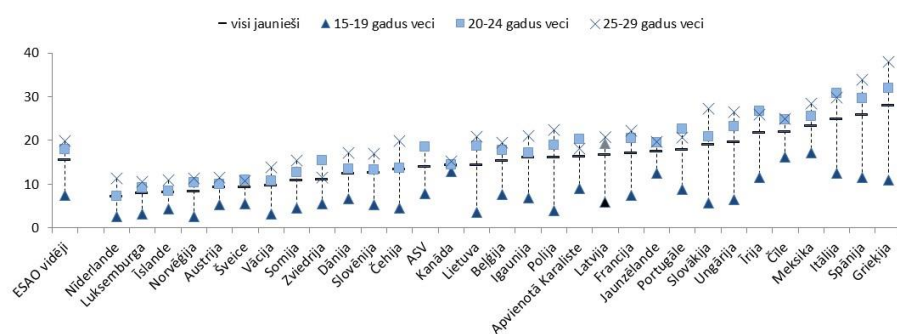
Kā minēts iepriekš, fiziskas vai garīgas veselības problēmas var būt *NEET* statusu veicinošs faktors. Nesenā ESAO pētījumā uzsvērtā garīgo traucējumu nozīme jauniešu vidū, no tiem cieš aptuveni viens no četriem 15-24 gadus veciem jauniešiem (ESAO, 2012 *Sick on the Job?*). Personas ar smagiem traucējumiem, kas ir daudz retāki, sastopas ar īpaši lieliem šķēršļiem līdzdalībai darba tirgū.

Apsekojuma dati par pašu norādītajām veselības problēmām apstiprina, ka Latvijā *NEET* grupas pārstāvji vairāk kā citi jaunieši cieš no fiziskām vai garīgām veselības problēmām. Turklāt veselības problēmas ir vairāk izplatītas neaktīvo, nevis bez darba esošo *NEET* grupas pārstāvju vidū.

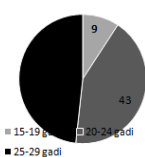
Fiziskās veselības problēmas ir salīdzinoši bieži sastopamas jauniešiem Latvijā (augšējā diagramma 2.3. attēlā). 15 līdz 24 gadus vecu jauniešu grupā gandrīz viena ceturtdaļa ziņo par vismaz vienu hronisku fizisko stāvokli vai slimību pēdējo divpadsmit mēnešu laikā.³ 14 procenti ziņo par “dažiem” vai “izteiktiem” fiziskiem ierobežojumiem pēdējo sešu mēnešu laikā, un sešiem procentiem ir bijušas “mērenas” līdz “ārkārtējas” fiziskas sāpes pēdējo četru nedēļu laikā.

Attēls 2.2. Gandrīz puse no visiem NEET grupas pārstāvjiem Latvijā ir vecāki par 25 gadiem

augšējā diagramma: NEET rādītāji pa vecuma grupām, 2012./2013. g.
 vidējā diagramma pa kreisi: visu NEET sadalījums Latvijā, %, 2013. g.
 vidējā diagramma pa labi: jauniešu sadalījums Latvijā pa apakšgrupām, %, 2013
 apakšējā diagramma: neaktīvo NEET neaktivitātes iemesli, %, 2013. g.



NEET sadalījums Latvijā pēc vecuma (%)

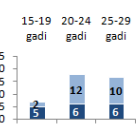
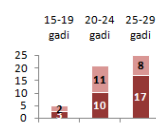
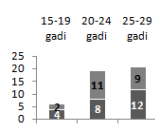


NEET rādītāji Latvijā pēc vecuma un dzimuma (%)

visi

sievietes

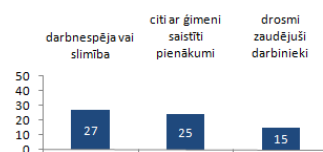
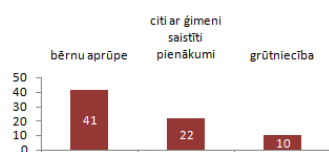
vīrieši



Galvenie jaunu sieviešu un vīriešu neaktivitātes iemesli (%)

sievietes

vīrieši

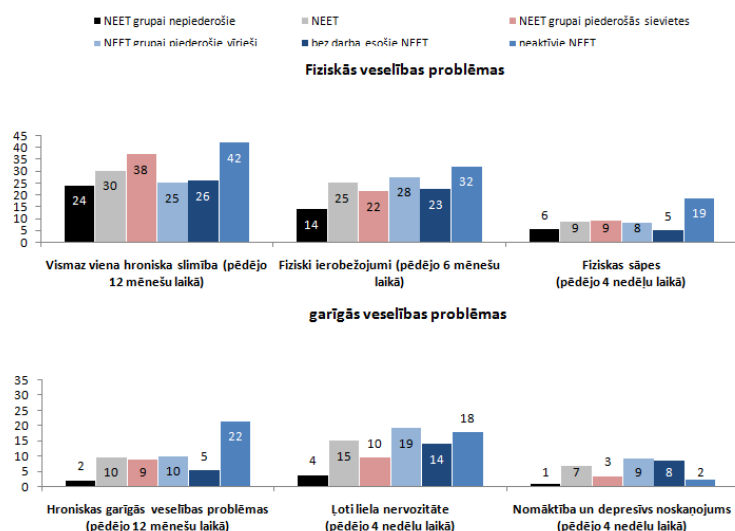


1. Dati augšējā diagrammā ir par 2012. gadu, izņemot Latviju, kur dati norādīti par 2013. gadu. Trūkst datu par 25-29 gadu vecuma grupu Amerikas Savienotajās Valstīs. Dati nebija pieejami par Austrāliju, Čīli, Izraēlu, Japānu, Koreju un Turciju.
2. ESAO vidējais rādītājs ir nesvērta vērtība.
3. Valstis ir sašķirotas pēc *NEET* rādītāja attiecībā uz visiem jauniešiem augšupejošā secībā.
4. *NEET* grupas pārstāvju neaktivitātes iemesli apakšējā diagrammā ir pašu norādīti.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz ES darbaspēka apsekojuma, Latvijas darbaspēka apsekojuma un valstu darbaspēka apsekojumu datiem

Attēls 2.3. Neaktīvie *NEET* grupas pārstāvji bieži cieš no fiziskām vai garīgām veselības problēmām

Jauniešu daļa, kas ziņo par fiziskām vai garīgām veselības problēmām, %, 2008. g.



1. Rezultāti ir par jauniešiem 15 līdz 24 gadu vecuma grupā, jo jauniešus 25 līdz 29 gadu vecuma grupā nav iespējams nodalīt atsevišķi.
2. Eiropas iedzīvotāju veselības apsekojumā par 2008. gadu nav sniegti izlases dati, kas koriģēti saskaņā ar 2011. gada tautas skaitīšanu. Tādēļ iegūtajos rezultātos visticamāk nav pietiekami ņemtas vērā migrācijas radītās izmaiņas jauniešu vecuma iedzīvotāju sastāvā. Tā kā rezultāti ir par 2008. gadu, tajos tomēr neatspoguļojas lielākie migrācijas viļņi 2009.-2011. gadā.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz Eiropas iedzīvotāju veselības apsekojuma (2008. g.) datiem

Visu trīs kategoriju fiziskās veselības problēmu īpatsvars ir ievērojami lielāks neaktīvo *NEET* grupas pārstāvju vidū. Proti, 32 procenti neaktīvo *NEET* grupas pārstāvju ziņo par fiziskiem ierobežojumiem, un 19 procenti norāda uz nesen piedzīvotām fiziskām sāpēm. Attiecībā uz jauniem vīriešiem tas sakrīt ar 2.2. attēlā redzamo rezultātu, saskaņā ar kuru veselības problēmas un traucējumi ir galvenais pašu norādītais *NEET* grupas pārstāvju neaktivitātes iemesls. Fakts, ka arī daudzas pie *NEET* grupas piederošas neaktīvas sievietes norāda, ka cieš no veselības problēmām, var liecināt par to, ka šīs problēmas sakrīt ar pienākumiem ģimenē vai grūtniecību. Dati arī vairāk vai mazāk atbilst 20 procentiem neaktīvo jauniešu, kuri ziņo par to, ka saņem invaliditātes pabalstu (skatīt 3. nodaļu).⁴

Bez darba esošie *NEET* norāda, ka biežāk cieš no fiziskajiem ierobežojumiem nekā pie *NEET* grupas nepiederošās personas, bet nenorāda, ka biežāk saskaras ar hroniskām slimībām vai fiziskām sāpēm.

Garīgās veselības problēmas ir daudz mazāk sastopamas jauniešiem Latvijā salīdzinājumā ar citām ESAO valstīm, bet *NEET* grupas pārstāvji no tām cieš biežāk nekā citi jaunieši. Tikai 2 procenti no visiem Latvijas jauniešiem ziņo par to, ka viņiem ir bijušas hroniskas garīgās veselības problēmas pēdējo divpadsmit mēnešu laikā, salīdzinājumā ar 5 procentiem bez darba esošo *NEET* grupas pārstāvju un 22 procentiem neaktīvo *NEET* grupas pārstāvju.⁵ Šajā kategorijā ietilpst, piemēram, hronisks nemiers vai depresija. Nedaudz lielāka daļa – 4 procenti jauniešu Latvijā ziņo par to, ka ir jutušies “ļoti nervozi” pēdējo četru nedēļu laikā; bez darba esošo *NEET* grupas pārstāvju un neaktīvo *NEET* grupas pārstāvju vidū šī daļa ir attiecīgi 14 un 18 procenti. Par nomāktību vai depresīvu noskaņojumu ziņo 1 procents no visiem jauniešiem un 2 procenti no neaktīvajiem *NEET* grupas pārstāvjiem, bet, interesantā kārtā, 8 procenti no visiem bez darba esošajiem *NEET* grupas pārstāvjiem. Tas, iespējams, norāda uz to, ka bezdarbs atšķirībā no neaktivitātes bieži vien nav apzināta izvēle.

Kaut arī šie rezultāti liecina, ka it īpaši garīgās veselības problēmas var būt nozīmīgs iemesls neaktivitātei jauniešu vidū, ir vērts pieminēt, ka garīgā veselība un *NEET* statuss var viens otru savstarpēji ietekmēt, proti, visticamākais iemesls palielinātajam to bez darba esošo *NEET* grupas pārstāvju īpatsvaram, kuri ziņo par nomāktību vai depresīvu noskaņojumu, var būt vienkārši viņu neapmierinātība ar to, ka nevar atrast darbu. Citiem vārdiem sakot, nomāktība drīzāk var būt *NEET*

statusa *sekas*, nevis *iemesls*. Ar to izskaidrojams arī tas, ka neaktīvo *NEET* grupas pārstāvju vidū nomāktības rādītāji ir zemāki, jo neaktivitāte biežāk nekā bezdarbs var būt apzināta izvēle. Šādi spriežot, tomēr šķiet maz ticams, ka hronisku garīgu veselības problēmu lielā izplatība neaktīvo jauniešu vidū būtu vienkārši viņu *NEET* statusa sekas.

Galvenā šo rezultātu būtība ir tā, ka ievērojama daļa *NEET* grupas pārstāvju, īpaši neaktīvie, var saskarties ar būtiskiem šķēršļiem nodarbinātībai, kas saistīti ar veselību. Jebkādiem pasākumiem, kas paredzēti, lai palīdzētu šiem jauniešiem, ir jābūt vērstiem uz to, lai risinātu šīs un citas iespējamās problēmas, ar kurām jauniešiem var saskarties. Programmas, kas ir vērstas, piemēram, tikai uz jauniešu izglītošanos, visticamāk panākumus negūs.

Dati par ārstu apmeklējumiem tomēr norāda uz to, ka *NEET* grupas pārstāvji kopumā saņem viņiem nepieciešamo medicīnisko palīdzību. No visiem *NEET* grupas pārstāvjiem, kas ziņo par to, ka viņiem pēdējo sešu mēnešu laikā ir bijuši nopietni fiziski ierobežojumi, 86 procenti norāda, ka ir vērsušies pie speciālista pēdējo divpadsmit mēnešu laikā. Tas ir tikai nedaudz zemāks rādītājs, nekā rādītājs attiecībā uz visiem jauniešiem, kuriem ir nopietni fiziskie ierobežojumi (89 procenti). 76,5 procenti *NEET* grupas pārstāvju, kas novērtējuši savu veselību ar “vidēja”, “slikta” un “ļoti slikta”, ziņo par to, ka ir apmeklējuši ārstu pēdējo divpadsmit mēnešu laikā (84,5 procenti no visiem jauniešiem, kas novērtējuši savu veselību ar “vidēja”, “slikta” un “ļoti slikta”).⁶

Viens no veicinošajiem faktoriem salīdzinoši lielajam jauniešu skaitam, kas regulāri apmeklē ārstu, ir tas, ka nepilngadīgie Latvijā ir atbrīvoti no pacientu līdzmaksājumiem par valsts apmaksātiem veselības pakalpojumiem, neatkarīgi no ienākumiem. Tam, ka jauniešiem ar veselības problēmām neapmeklē ārstu, iemesls var būt arī nevērība, t. i., nereaģēšana uz konkrētiem simptomiem.⁷

NEET statuss un etniskā piederība

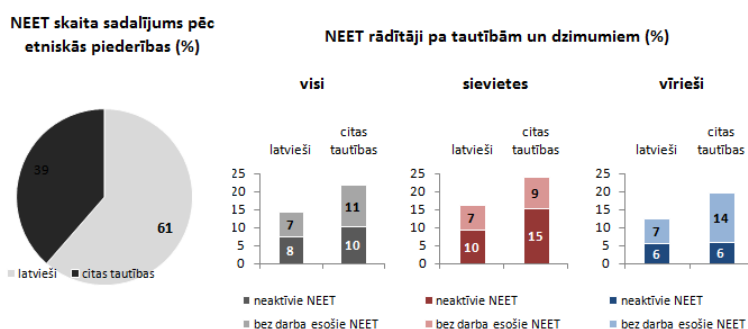
NEET rādītāji Latvijā būtiski atšķiras arī pa etniskajām grupām. Lai arī lielākā daļa jauniešu, kas nav iesaistīti ne nodarbinātībā, ne izglītībā, ne mācībās, ir latvieši, tomēr, rēķinot pēc īpatsvara kopējā jauniešu struktūrā, etniskās minoritātes *NEET* vidū ir pārsvarā. 2013. gadā citas etniskās grupas veidoja apmēram 29 procentus no visiem jauniešiem, bet 39 procentus no visiem *NEET* grupā esošajiem

jauniešiem (diagramma pa kreisi 2.4. attēlā). Latvijas darbaspēka apsekojumā nav sīkāks etnisko minoritāšu sadalījums. Starp visiem jauniešiem lielākā minoritāte ir krievi – 23 procenti (trīs ceturtdaļas no nelatviešu jauniešiem), tad seko baltkrievi, poļi un ukraiņi – 1,5 līdz 2 procenti (CSP, 2015).⁸

Attēls 2.4. NEET rādītāji ir augstāki nelatviešiem

Diagramma pa kreisi: visu NEET sadalījums %, 2013. g.

Diagramma pa labi: visu šīs apakšgrupas jauniešu sadalījums %, 2013. g.



Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz Latvijas darbaspēka apsekojuma datiem

Iemeslus, kādēļ nelatviešiem ir augstāki NEET rādītāji, ir grūti noteikt. Iegūtās izglītības līmeņi ir līdzīgi abās grupās, un, ja arī atšķirības ir, tad etnisko minoritāšu jauniešiem tas ir pat nedaudz augstāks. Daudzi nelatviešu jaunieši dzīvo ekonomiski vājākajā Latgales reģionā. Taču viņu īpatsvars ir lielāks arī Rīgā un pilsētās kopumā, kur darba tirgus iespējas mēdz būt labākas. NEET rādītāji nelatviešiem ir augstāki gan Rīgā, gan Latgalē.⁹

Interesantas atšķirības vērojama dzimumu griezumā, no NEET rādītājiem par latviešiem un nelatviešiem izdalot *bez darba esošos* un *neaktīvos* jauniešus (diagramma pa labi 2.4. attēlā). Augstāku NEET rādītāju iemesls etnisko minoritāšu vīriešiem pirmām kārtām jāmeklē darba tirgū. 7 procentpunktu atšķirību NEET rādītājos rada tas, ka nelatviešu vīriešu vidū *bez darba esošo* daļa ir lielāka, kamēr *neaktivitātes* rādītājs – 6 procenti – ir identisks abām grupām. NEET rezultātu atšķirība jaunu latviešu un nelatviešu sieviešu grupā galvenokārt ir NEET grupas pārstāvju atšķirīgās *neaktivitātes* dēļ.¹⁰

Diemžēl datu, kuri varētu dot iespēju analizēt šīs atšķirības detalizētāk, trūkst un arī akadēmisku pētījumu par šo jomu ir maz.¹¹

Mājsaimniecību un vecāku raksturojums

NEET statuss un dzīves apstākļi

Jaunieša dzīves apstākļi var būt svarīgs faktors viņa panākumiem izglītībā un darba tirgū. Neaktivitātes iemesls var būt aprūpes pienākumi, piemēram, (vientuļajiem) vecākiem ar maziem bērniem, kuri izvēlas palikt mājās ar bērnu vai kam ir grūtības atrast piemērotas bērnu aprūpes iespējas. Dzīvošanai ar vecākiem arī var būt ietekme, ja problēmas mājās ietekmē jaunieša iespējas gūt panākumus mācībās vai darbā.

Mājsaimniecības, kurā jaunietis dzīvo, sastāvs tieši ietekmē viņa ienākumus. Vecāki vai partneris var jauniešim nodrošināt neformālu drošības tīklu bezdarba vai zemu ienākumu situācijā. Tiesības uz pabalstiem turklāt ir atkarīgi no mājsaimniecības lieluma un citu mājsaimniecības locekļu ienākumiem.

Divas trešdaļas no visiem 15-29 gadus veciem jauniešiem Latvijā dzīvo kopā ar saviem vecākiem (diagramma pa kreisi 2.5. attēlā). No jauniešiem, kuri nedzīvo ar vecākiem, aptuveni vienlīdzīgas daļas dzīvo kopā ar citiem pieaugušajiem (tostarp partneri, kas vecāks par 29 gadiem) vai citu jauniešu (tostarp partneri, kura vecums ir līdz 29 gadiem). Nedaudzi jaunieši dzīvo vieni vai vieni kopā ar bērnu.¹²

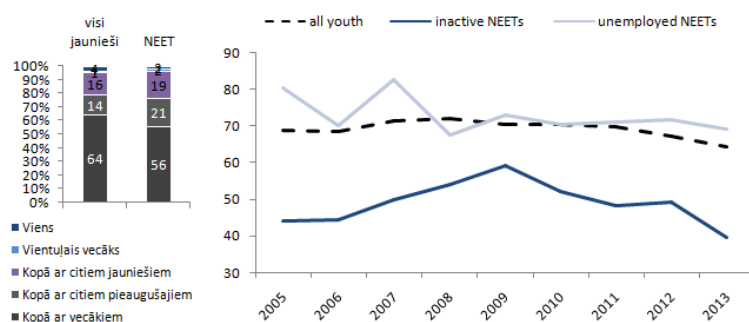
Ekonomiskā krīze nav būtiski ietekmējusi jauniešu lēmumu par māju atstāšanu pieņemšanu. To jauniešu īpatsvars, kuri dzīvo kopā ar saviem vecākiem, pēdējā desmitgadē bijis stabils – apmēram 70 procenti. Lielāks jauniešu īpatsvars, kas dzīvoja neatkarīgi 2012. un 2013. gadā, var būt ekonomiskās situācijas uzlabošanās rezultāts, bet, iespējams, arī norāda uz to, ka jaunieši kļūst vecāki (skatīt apsvērumus 1. nodaļā).

Pastāv daudz mazāka iespēja, ka kopā ar saviem vecākiem dzīvo neaktīvie, nekā bez darba esošie *NEET* grupas pārstāvji. Tas iespējams norāda, ka liela daļa no neaktīvajiem *NEET* grupas pārstāvjiem ir jaunas sievietes, kas paliek mājās, lai aprūpētu bērnus. Fakts, ka mājās dzīvojošo neaktīvo *NEET* grupas pārstāvju īpatsvars ievērojami palielinājās krīzes laikā (no 44 procentiem 2006. gadā līdz 59 procentiem 2009. gadā), var norādīt uz to, ka viņu ienākumi bija mazāk stabili, nekā bez darba esošo *NEET* grupas pārstāvju ienākumi.

Attēls 2.5. Ar vecākiem kopā retāk dzīvo neaktīvie NEET grupas pārstāvji nekā citi jaunieši

Diagramma pa kreisi: jauniešu un NEET grupas jauniešu mājāsaimniecību veidi, %, 2013. g.

Diagramma pa labi: to jauniešu un NEET grupas jauniešu īpatsvars, kas dzīvo kopā ar saviem vecākiem, %



1. Dati ir par jauniešiem 16-29 gadu vecuma grupā.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz EU-SILC

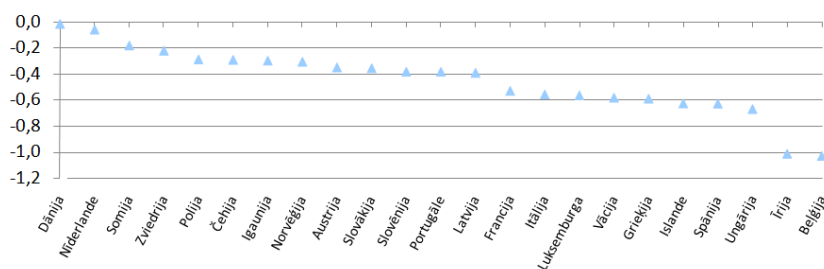
NEET statuss un vecāku nelabvēlīgākā situācija

Visās ESAO valstīs iegūti pārliecinoši pierādījumi tendencei, ka NEET grupas pārstāvji nāk no nelabvēlīgākā situācijā esošām ģimenēm, nekā pārējie jaunieši.

Gandrīz visās ESAO valstīs, par kurām ir attiecīgie dati, NEET grupas pārstāvju vecākiem ir konstatēts zemāks izglītības līmenis nekā to jauniešu vecākiem, kuri iegūst izglītību vai ir nodarbināti. Vecāku izglītības līmeņa atšķirības ir nelielas dažās Ziemeļeiropas valstīs (Dānijā, Somijā, Zviedrijā) un Nīderlandē, bet sasniedz pilnu ISCED punktu Īrijā un Beļģijā. Latvijā maksimālais NEET grupas pārstāvju vecāku izglītības līmenis ir 0,4 ISCED līmeņus zemāks par pie NEET grupas nepiederošo jauniešu vecāku izglītības līmeni, kas līdzinās ESAO vidējam rādītājam.¹³

Attēls 2.6. NEET grupas pārstāvju vecāki vidēji ir mazāk izglītoti nekā pie NEET grupas nepiederošo jauniešu vecāki

Atšķirība starp *NEET* grupas pārstāvju un pie *NEET* grupas nepiederošo jauniešu vecāku izglītības līmeni *ISCED* punktos tiem jauniešiem, kuri vēl dzīvo kopā ar saviem vecākiem, 2012./2013. g.



1. Dati ir par jauniešiem 16-29 gadu vecuma grupā.
2. Dati ir par 2012. gadu, izņemot Latviju (dati par 2013. gadu), Beļģiju (dati par 2011. gadu) un Īriju (dati par 2010. gadu).

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz *EU-SILC*

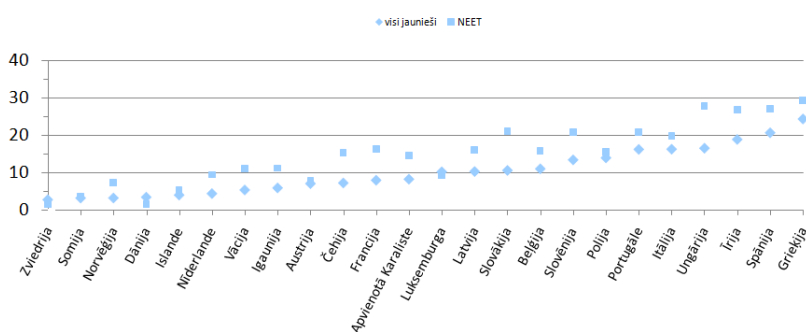
Saistība starp vecāku izglītības līmeni un *NEET* statusu, kas novērota OECD valstīs, var tikt skaidrota dažādi. Viens secinājums var būt tāds, ka vecāku izglītības līmenis tieši ietekmē bērnu izglītības līmeni, kas, kā redzams, ir cieši saistīts ar *NEET* statusu. Ja vecāki ar zemu izglītības līmeni mazāk sliecas (vai vājāk spēj) mudināt savus bērnus iegūt augstāku izglītību, tas varētu samazināt bērna izredzes darba tirgū un radīt iespējamību pievienoties *NEET* grupai. Cits skaidrojums ir tāds, ka jaunieši, kuru vecākiem ir zems izglītības līmenis, nāk galvenokārt no nelabvēlīgākas vides. Šajā gadījumā 2.6. attēlā parādītā saistība var, piemēram, norādīt uz tiešu nabadzības (nevis izglītības) ietekmi uz iespējamību kļūt par *NEET*.

Līdzīgi vecāku izglītības līmenim, arī vecāku nodarbinātības statuss *NEET* grupas jauniešiem un pie *NEET* grupas nepiederošiem jauniešiem atšķiras, *NEET* grupas jauniešu vecākiem pastāvot daudz lielākai iespējai būt bez darba (2.7. attēls). Latvijā 16 procentos gadījumu, kad *NEET* grupas jaunieši dzīvo kopā ar saviem vecākiem, neviens no abiem vecākiem nestrādā. Attiecīgi pie *NEET* grupas nepiederošo jauniešu īpatsvars ir tikai 10 procenti. Tas ir problemātiski, jo norāda uz to, ka *NEET* grupas jauniešu vecāki ne

vienmēr paši spēj finansiāli atbalstīt savus bērnus, kas nav iesaistīti ne nodarbinātībā, ne izglītībā, ne apgūst arodu.

Attēls 2.7. Pastāv iespējamība, ka NEET grupas pārstāvji biežāk nekā pārējie jaunieši dzīvo kopā ar vecākiem, kuriem nav darba

To jauniešu un NEET grupas pārstāvju daļa, kas dzīvo kopā ar vecākiem, kuriem nav darba, %; dati par tiem jauniešiem, kas vēl dzīvo kopā ar saviem vecākiem, 2012./2013. g.



1. Dati ir par jauniešiem 16-29 gadu vecuma grupā.
2. Dati ir par 2012. gadu, izņemot Latviju (dati norādīti par 2013. gadu), Beļģiju (dati norādīti par 2011. gadu un Īriju (dati norādīti par 2010. gadu).

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz EU-SILC

Kopumā šie rezultāti liecina par ļoti nelabvēlīgiem ekonomiskās situācijas faktoriem, kas ietekmē NEET grupas pārstāvjus, un par to, ka to pamatā nav tikai apmaksāta darba trūkums vien. Lielais to personu īpatsvars, kas veic aprūpes pienākumus, jo īpaši jaunu sieviešu vidū, un daudzie sliktas veselības gadījumi, jo īpaši jaunu vīriešu vidū, norāda uz to, ka neaktīvajiem NEET grupas pārstāvjiem var būt būtiski šķēršļi ienākt darba tirgū. Turklāt NEET grupas pārstāvju zema izglītības līmenis norāda uz to, ka viņiem var būt maz darba iespēju un zems iespējamās peļņas sliekšnis, meklējot darbu.

2. NEET statusa dinamika

Šajā nodaļā iekļautajā analīzē līdz šim tika sniegts jauno NEET grupas pārstāvju *šķērsriezuma* raksturojums Latvijā, raksturojot viņu personiskās iezīmes un dzīves apstākļus, sniedzot momentuzņēmuma

attēlu vienā laika punktā (vai vairākus momentuzņēmumus krīzes gados).

Šī sadaļa paplašina un papildina iepriekšējā šķēsgriezuma analīzi, iepazīstinot ar rezultātiem par *NEET* statusa *dinamiku*, balstoties uz garengriezuma apsekojuma datiem. Tajā sniegts ieskats par sekojošiem jautājumiem:

- Cik liels jauniešu īpatsvars Latvijā pieder pie *NEET* grupas *vismaz kādu brīdi*, pārejot no skolas uz darba tirgu?
- Cik ilgi *NEET* grupas pārstāvji Latvijā nav iesaistīti nodarbinātībā, izglītībā vai aroda apgūvē?
- Cik daudz *atsevišķu* *NEET* “*posmu*” grupas jauniešiem parasti ir?
- Kādas ir ilgstošo *NEET* grupas pārstāvju iezīmes?

Šie jautājumi tiek aplūkoti, izmantojot 2012. gada apsekojumu “Eiropas Savienības statistika par ieņēmumiem un dzīves apstākļiem” (*EU-SILC*, skatīt 2.1. iestarpinājumu), uz kā pamata jaunieši tiek pētīti 48 mēnešu periodā no 2009. gada janvāra līdz 2012. gada decembrim.

2.1. ielikums. Garengriezuma analīzes dati un metodika

NEET statusa dinamikas analīze ir saistīta ar būtiskām prasībām attiecībā uz datiem: Jauniešu “*NEET trajektorijas*” noteikšana ir jābalsta uz individuāla līmeņa garengriezuma datiem, kas ļauj noteikt izglītības statusu un līdzdalību darba tirgū ilgākā laika posmā. Tā kā analīzē galvenā uzmanība tiks pievērsta bezdarba vai neaktivitātes periodiem, personu skaitam izlasē vēl jo vairāk ir jābūt pietiekami liels, lai varētu identificēt pietiekami daudz *NEET* grupas pārstāvju.

Analīzē izmantotie dati ir no 2012. gada apsekojuma “Eiropas Savienības statistika par ienākumiem un dzīves apstākļiem” (*EU-SILC*). Šajā apsekojumā sniegta informācija pa mēnešiem par personu aktivitātes statusu – tostarp par visiem bezdarba un neaktivitātes periodiem – 48 mēnešu periodā no 2009. gada janvāra līdz 2012. gada decembrim. Izlasē visas personas bija 15-29 gadu vecas novērojumu perioda sākumā, neatkarīgi no šo personu aktivitātes statusa. Personas, par kurām trūkst informācijas par aktivitāti darba tirgū vienā vai vairākos mēnešos no 48 mēnešu ilgā posma, tiek izslēgtas.

Valsts tiek iekļauta analizē, ja nepilnīgas ir ne vairāk kā 10 % no visām novērotām trajektorijām.

Analīzē aplūkoti *NEET* posmi ir definēti kā secīgi mēneši, kuros gados jaunais respondents ziņo, ka nav iesaistīts nodarbinātībā, izglītībā vai neapgūst arodu. Divus periodus *NEET* statusā, kuru starpā jauniešis iesaistījies izglītībā vai nodarbinātībā, uzskata par diviem atsevišķiem posmiem. Izlases nelielā izmēra dēļ atsevišķi nenošķir *NEET* grupas pārstāvju neaktivitāti un bezdarbu.

Jauniešiem Latvijā *NEET* statusa periodi ir bieži: no izlasē iekļautajiem jauniešiem 55 % kādā brīdī 48 mēnešus ilgajā novērošanas laikā nebija iesaistīti ne nodarbinātībā, ne izglītībā, ne aroda apguvē (2.8. attēls), salīdzinot ar vidēji 43% pētījumā apskatītajās valstīs. Citu aplūkoto valstu vidū to jauniešu īpatsvars, kuri uz kādu laiku ir piederējuši pie *NEET* grupas, ir lielāks tikai Grieķijā un Austrijā (abās 59 %), turpretī ir daudz zemāks Norvēģijā (27 %), Slovēnijā (32 %), Slovākijā (34 %) un Lietuvā (36 %). Viens iemesls lielajam to jauniešu skaitam, kuri kādā brīdī piederējuši *NEET* grupai, protams, ir tas, ka krīzes gadi (2009. un 2010. gads), kad Latvijas *NEET* rādītāji paaugstinājās līdz 21 % un 22 % (skatīt 1.6. attēlu 1. nodaļā), ir ietverti apsekojuma novērošanas periodā.¹⁴

55% jauniešu ar *NEET* statusa periodu ir būtiski augstāks rādītājs nekā “šķērsgriezuma” *NEET* īpatsvars 20% līmeni 2009.-2012. gadā (1.6. attēlā). Tas parāda, ka arī mazākam atstumtības riskam pakļautie jaunieši mēdz piedzīvot vismaz īsus periodus ārpus nodarbinātības, izglītības vai apmācībām kādā pārejas no izglītības uz nodarbinātību brīdī. Apskatot datus par ilgāku laika posmu, jauniešu, kuri piedzīvojuši kādu *NEET* posmu, īpatsvars būtu vēl lielāks.

Tiem jauniešiem, kuri kādā posmā piederējuši *NEET* grupai, laiks, kas pavadīts, neiesaistoties nodarbinātībā, izglītībā vai aroda apguvē, ir salīdzinoši ilgs (2.9. attēls): 40 % no visiem jauniešiem apsekojumā (vai 72 % no visiem jauniešiem, kam ir bijis *NEET* posms) šis posms ir bijis vairāk nekā pusgadu ilgs (“ilgs *NEET* posms”). Jauniešu īpatsvars ar ilgu *NEET* posmu lielāks ir vienīgi Grieķijā (48 %). Austrijā, kur tādu jauniešu īpatsvars, kam ir bijis *NEET* statusa periods, ir lielāks, tikai 38 % no jauniešiem saglabā *NEET* statusu ilgāk nekā sešus mēnešus.

Turpretī atkārtoti “ciklī”, esot un neesot *NEET* statusā, nešķiet bieža parādība. Tikai 4 % jauniešiem Latvijā ir vairāki īsi *NEET*

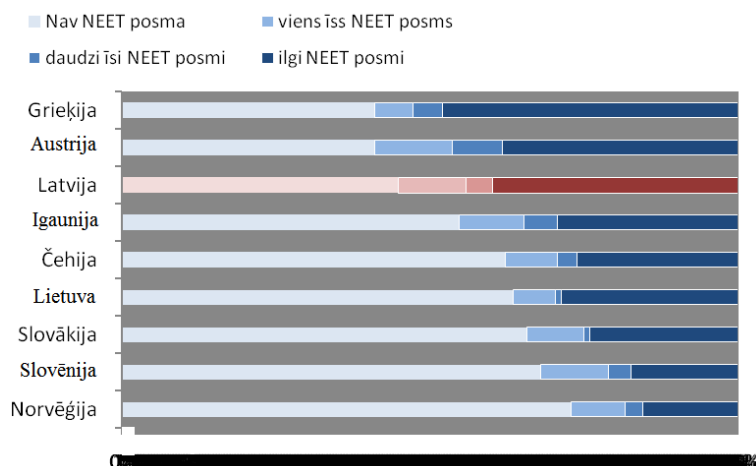
posmi. Šis īpatsvars ir nedaudz lielāks Igaunijā (6 %) un Austrijā (8 %).

Apvienojot informāciju par NEET posmu ilgumu un skaitu individuālā līmenī, redzams, ka *NEET* statuss Latvijā nav īstermiņa parādība: 30 % no visiem izlasē iekļautajiem jauniešiem nav iesaistīti nodarbinātībā, izglītībā vai neapgūst arodu kopumā ilgāk nekā 12 mēnešus (2.9.attēls. Vēl 11 % ir piederējuši pie *NEET* grupas 7 līdz 12 mēnešus.

To personu, kurām ir bijuši ilgi *NEET* posmi, vidū vairums ir jaunas sievietes (apakšējā diagramma pa kreisi 2.9. attēlā). 71 % no jauniešiem ar vairāk nekā 12 mēnešus ilgu *NEET* posmu novērojumu periodā ir sievietes. Tas, iespējams, izriet no agrākā konstatējuma, ka *NEET* grupas pārstāvju neaktivitāte ir daudz biežāk sastopama jaunu sieviešu nekā jaunu vīriešu vidū un ka lielai daļai jauno sieviešu, kuras pieder pie neaktīvajiem *NEET* grupas pārstāvjiem, ir jāveic aprūpes pienākumi.

Attēls 2.8. Vairums jauniešu Latvijā laikā no 2009. gada līdz 2012. gadam ir piederējuši *NEET* grupai

Jauniešu pieredzēto *NEET* posmu ilgums un biežums (% no visiem jauniešiem)

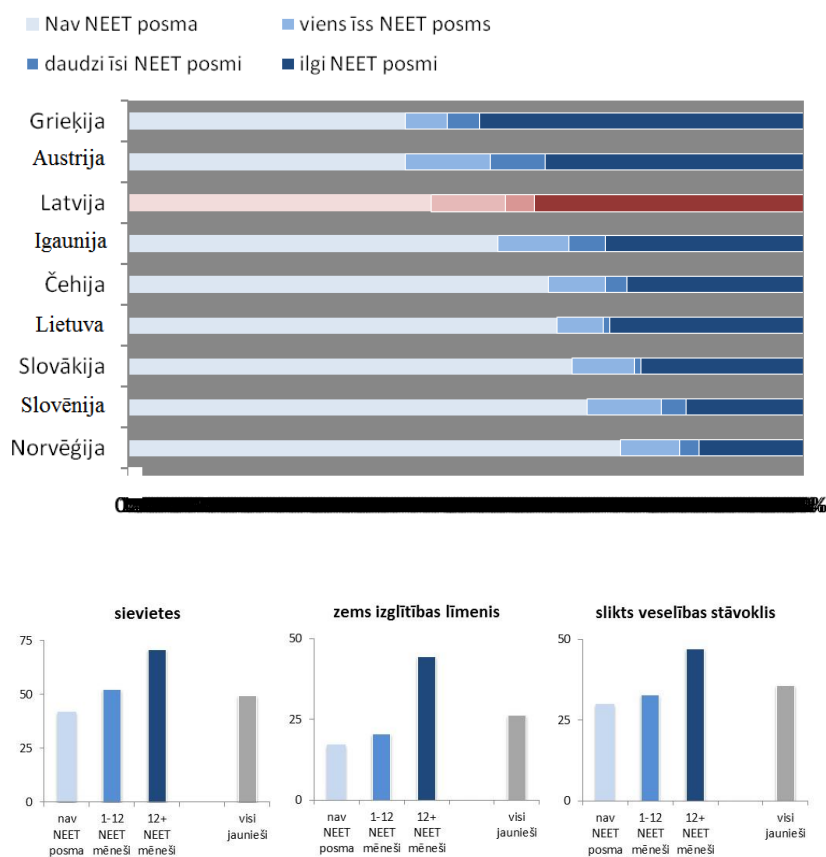


1. Izlasē iekļautās personas ir 15-29 gadu vecas 2009. gada janvārī un tiek novērotas 48 secīgus mēnešus līdz 2012. gada decembrim. Igaunijai un Slovākijai novērojumu periods ir no 2008. gada janvāra līdz 2011. gada decembrim.
2. Īsi posmi ir tādi, kas ilgst vismaz sešus secīgus mēnešus, gari posmi ir tādi, kas ilgst septiņus mēnešus un ilgāk.
3. Aprēķinos ir iekļauti cenzēti posmi, ņemot vērā to novērotos ilgumus. Latvijā 60 % no visām personām, kam novērojumu periodā ir vismaz viens *NEET* posms, ir *NEET* grupas pārstāvji pirmajā vai pēdējā apsekojuma periodā, un tādēļ tām ir cenzēti posmi.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz garengriezuma *EU-SILC* 2012. g.

Attēls 2.9. Ilgtermiņa NEET statuss Latvijā īpaši bieži ir sastopams jaunu sieviešu un jauniešu ar zemu izglītības līmeni un sliktu veselību vidū

kopējais laiks, kas pavadīts *NEET* posmos
(% no visiem jauniešiem (augšējā diagramma) un pa apakšgrupām Latvijā (apakšējā diagramma))



Piezīme: Augšējā diagramma: 30 % no visiem jauniešiem Latvijā ir piederējuši pie *NEET* grupas ilgāk nekā 12 mēnešus ārpus kopējā 48 mēnešu ilgā novērojumu perioda. Apakšējā diagramma: Latvijā sievietes ir 42 % no visiem jauniešiem, kam vispār nav bijuši *NEET* posmi, 52 % no jauniešiem, kuru

kopējais *NEET* statusā pavadītais laiks ir līdz 12 mēnešiem, un 71 % no jauniešiem, kuru kopējais *NEET* statusā pavadītais laiks ir vairāk par 12 mēnešiem.

1. Izlasē iekļautās personas 2009. gada janvārī ir 15-29 gadus vecas un tiek novērotas 48 secīgus mēnešus līdz 2012. gada decembrim.
2. Aprēķinos ir iekļauti cenzēti posmi, ņemot vērā to novērotos ilgumus. Latvijā 60 % no visām personām, kam novērojumu periodā ir vismaz viens *NEET* posms, ir *NEET* grupas pārstāvji pirmajā vai pēdējā apsekojuma periodā, un tādēļ tām ir cenzēti posmi.
3. Personas ar “zemu izglītības līmeni” ir tādas personas, kurām ir vispārējā vidējā izglītība (*ISCED* 0.-2. līmenis) *jebkurā laikā novērojumu periodā*.
4. Personas ar “sliktu veselību” ir tādas personas, kuru pašu paziņotais veselības stāvoklis ir “slikts” vai “ļoti slikts” (divas pēdējās no piecām iespējamām kategorijām) *jebkurā laikā novērojumu periodā*.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz garengriezuma *EU-SILC* 2012. g.

Līdzās ģimenes stāvoklim izglītības līmenis un veselības problēmas ir saistītas ar ilgiem *NEET* periodiem. Tikai apmēram ceturtdaļa no jauniešiem nav turpinājusi mācīties pēc pamatzglītības iegūšanas (“zems izglītības līmenis”, *ISCED* 0.-2. līmenis), tas pats attiecas uz 44 % jauniešu, kuriem kopējais *NEET* statusa ilgums pārsniedz 12 mēnešus.¹⁵ Tāpat 47 % no izlasē iekļautajiem jauniešiem, salīdzinājumā ar tikai 36 % no kopējā jauniešu skaita, ziņoja “sliktu” vai “ļoti sliktu” veselības pašvērtējumu.¹⁶

Piezīmes

- ¹ PIAAC tika veikts “Pieaugušo prasmju starptautiskās novērtēšanas programmas” ietvaros. Latvija šajā pētījumā nepiedalījās.
- ² Tam par iemeslu ir fakts, ka jaunieši pusaudzā vai agrīnajos 20 gados nav ieguvuši terciāro izglītību.
- ³ Biežāk minētās problēmas ir: hroniskas muguras sāpes (8,6% no visiem jauniešiem), alerģijas (8,2%), galvassāpes (4,5%) un kakla problēmas (4,3%)
- ⁴ Pastāv virkne iemeslu, kādēļ to neaktīvo *NEET* grupas pārstāvju daļa, kuri ziņo par veselības problēmām, 2.2. un 2.5. attēlā var atšķirties. Pirmkārt, 2.2. attēlā doti *galvenie* pašu norādītie neaktivitātes iemesli. Tomēr daži jaunieši, kas cieš no veselības problēmām, var būt neaktīvi citu iemeslu (piemēram, grūtniecības vai bērnu aprūpes) dēļ. Tas ir jo īpaši tādēļ, ka par hroniskajām slimībām un fiziskajiem ierobežojumiem, kas parādīti 2.5. attēlā, ir ziņots, ka tie ir bijuši attiecīgi pēdējo divpadsmit un sešu mēnešu laikā. Otrkārt, tā kā rezultāti ir ņemti no diviem dažādiem apsekojumiem, pastāv dažas atšķirības metodikā. Jauniešu darbaspēka stāvokļa un iegūtās izglītības identifikācija Eiropas iedzīvotāju veselības apsekojumā nav tik vienkārša, kā tā ir Latvijas Darbaspēka apsekojumā. Eiropas iedzīvotāju veselības apsekojuma dati turklāt attiecas tikai uz 15 līdz 24 gadus veciem jauniešiem (nevis uz 15 līdz 29 gadus veciem jauniešiem kā Latvijas Darbaspēka apsekojumā) un ir pieejami tikai par 2008. gadu (nevis par 2013. gadu kā Latvijas Darbaspēka apsekojumā).
- ⁵ Ir sakarība starp hronisku garīgu un fizisku slimību esamību. No *NEET* jauniešiem ar hroniskām garīgām problēmām, 72% ziņoja arī par hroniskām fiziskām problēmām.
- ⁶ Veselības pašnovērtējums ir dots piecu līmeņu skalā: “ļoti laba”, “laba”, “vidēja”, “slikta” un “ļoti slikta”.
- ⁷ Možajeva (2012) norāda, ka 29 procenti jauniešu Latvijā atzīst, ka nepievērš īpašu uzmanību slimībai, kuru viņi neuzskata par nopietnu, un 34 procenti min, ka viņi neko nedara, lai novērstu slimību pēc pirmo simptomu parādīšanās (Veselības apsekojums, 2008. g.). Latvijā biežāk nekā jebkurā citā Eiropas valstī, izņemot Šveici, vilcināšanās ir minēta kā iemesls medicīniska rakstura vajadzībām, ar kurām iepriekš nav bijusi saskare (*EU-SILC*,

2008). Nesen veiktā pētījumā par veselības pašnovērtējumu un attieksmi pret veselību Možajeva (2014. g.) secina, ka Latvijā vērojams plaši izplatīts atbildības trūkums par savu veselību.

- ⁸ Dati par jauniešu etnisko izcelsmi Latvijā, kas iegūti no Latvijas darbaspēka apsekojuma, ir līdzīgi, bet ne identiski CSP iesniegtajiem datiem. Saskaņā ar Latvijas darbaspēka apsekojuma datiem 70,8 % jauniešu Latvijā 2013. gadā bija latvieši, bet 29,2 % bija “citu tautību” pārstāvji. CSP dati par 2013. gadu uzrāda 69,0 % latviešu (CSP, 2015).
 - ⁹ Atšķirība *NEET* rādītājos nelatviešu un latviešu vidū ir salīdzināma Latgales reģionā (26 % salīdzinājumā ar 18 %), kā arī Rīgā un Pierīgā (19 % salīdzinājumā ar 10 %).
 - ¹⁰ Neaktivitātes (un nodarbinātības rādītāju) atšķirību etniskajā ziņā var novērot arī to darbaspējīgo sieviešu, kas nav jaunietes, grupā. 30 līdz 64 gadu vecuma grupā neaktivitātes rādītāju atšķirība starp nelatviešu un latviešu sievietēm ir deviņi procentpunkti (trīs procentpunkti vīriešiem); nodarbinātības rādītāju atšķirība ir 14 procentpunkti sievietēm (8 procentpunkti vīriešiem). Abām atšķirībām ir tendence būt mazākām Latgalē nekā Rīgas un Pierīgas reģionā.
 - ¹¹ Jaunu vīriešu bezdarba līmeņu atšķirību etniskajā ziņā var novērot gan Latgales reģionā, gan Rīgā/Pierīgā, kas norāda, ka to nerada vienkārši reģionālās atšķirības bezdarba rādītājos. Tomēr tas attiecas tikai uz jauniem vīriešiem ar zema un vidēja līmeņa izglītību, kamēr to vīriešu vidū, kam ir augsts izglītības līmenis, bez darba esošo daļa, ja vispār ir, tad nelatviešiem ir pat nedaudz zemāka. Īsu pārskatu par etnisko minoritāšu stāvokli darba tirgū Latvijā skatīt Zimmermann *et al.* (2008).
- Ir maz liecību par sistemātiskām atšķirībām starp divām grupām kā vienu no nozīmīgajiem neaktivitātes iemesliem. Precētu jaunu sieviešu daļa ir lielāka nelatviešu nekā latviešu jaunu sieviešu vidū (23 procenti salīdzinājumā ar 16 procentiem), tomēr iespēja dalīt māsaimniecības rūpes ar savu partneri (precētu vai neprecētu) šajās grupās ir gandrīz identiska – 27 līdz 28 procenti. Nav arī pierādījumu, ka pastāv lielāka iespēja, ka jaunās nelatviešu sievietes varētu palikt mājās, lai rūpētos par mazu bērnu. Jebkādas iespējamās pašu norādīto neaktivitātes iemeslu atšķirības būtu grūti konstatējamās izlases nelielā apjoma dēļ.
- Citi būtiski *NEET* statusa iemesli – piemēram, valodas prasmes vai darba tirgus priekšrocības – Darbspēka apsekojumā netiek mērītas.

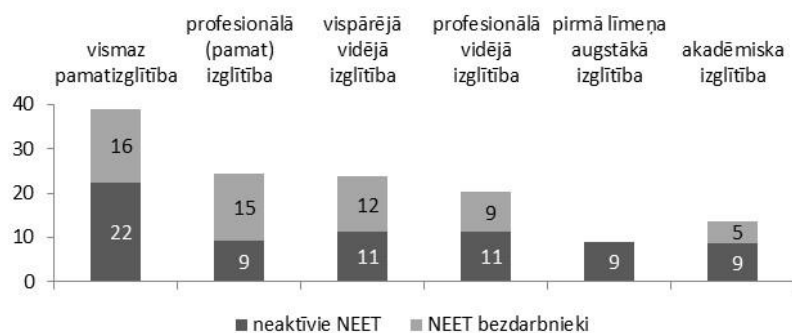
- ¹² Diemžēl ir grūti ticami noteikt, vai jauniešs mājsaimniecībā dzīvo ar savu bērnu. *EU-SILC* dati, kas izmantoti analīzei, sniedz informāciju par respondenta vecākiem, ja viņi dzīvo tajā pašā mājsaimniecībā, bet ne par to, vai respondentam ir bērni. Attiecībā uz nedaudzajām mājsaimniecībām, kas sastāv no jaunieša un bērna (kas jaunāks par 15 gadiem), šķiet, ticamāk ir pieņemt, ka tā ir mājsaimniecība ar vientuļo vecāku. Turpretī, ja jauniešs dzīvo kopā ar pieaugušo un ar bērnu, nav iespējams noteikt, vai šis bērns ir jaunieša bērns, vai arī jaunākais brālis vai māsa.
- ¹³ Šīs analīzes nianse ir tāda, ka iespējams noteikt tikai to jauniešu vecāku izglītības līmeni, kuri joprojām dzīvo mājās. Kā minēts iepriekš, tie ir tikai divi no trim jauniešiem Latvijā; Ziemeļeiropas valstīs šī daļa ir vēl zemāka – ap 40 procentiem. Tādējādi, ja to jauniešu, kas dzīvo mājās, un to, kuri dzīvo atsevišķi, vecāku izglītības līmenis sistemātiski atšķiras, uzrādītos rezultātus var ietekmēt datu sastāvs. Tas ir iespējams, piemēram, tādēļ, ka jaunieša lēmums par māju atstāšanu var būt atkarīgs no vecāku ienākumiem un tādējādi arī no izglītības līmeņa.
- ¹⁴ Nav pierādījumu par to, ka jaunieši regulāri ziņotu, ka pieder pie *NEET* tikai vasaras mēnešos. Ja tā būtu, tas būtu izskaidrojams lielajam skaitam jauniešu, kuriem kādu brīdi ir bijis *NEET* statuss. *NEET* rādītāji Latvijā patiešām paaugstinās no jūnija līdz jūlijam (vidēji par apmēram 2 procentpunktiem), tomēr augustā vai septembrī tiek novērots neatbilstošs *NEET* rādītāju samazinājums. Tā vietā *NEET* rādītāji mēdz būt augstāki visu otro kalendārā gada pusi. Novērotais *NEET* posmu cikliskums tādēļ drīzāk liecina par to, ka jaunieši kādu laiku pēc skolas beigšanas jūlijā pirms iesaistīšanās nodarbinātībā saglabā *NEET* statusu.
- ¹⁵ Taču ir vērts pieminēt, ka jaunieši ar zemu izglītības līmeni, protams, pamet skolu jaunākā vecumā, tādēļ pastāv lielāka iespējamība, ka novērojumu perioda laikā viņiem ir bijuši *NEET* statusa periodi.
- ¹⁶ Ir vērts pieminēt, ka *NEET* posmu ilgums un ietvertais *NEET* statusa ilgums visticamāk ir patieso vērtību nepietiekams novērtējums. Īsā novērojumu perioda dēļ salīdzinoši liels *NEET* posmu skaits nav novērots pilnībā. No visiem Latvijas apsekojumā iekļautajiem jauniešiem 33 % nav iesaistīti ne nodarbinātībā, ne izglītībā vai neapgūst arodu 2009. gada janvārī (apsekojuma pirmajā periodā) vai 2012. gada decembrī (pēdējā periodā). Šajos gadījumos *NEET* posmi ir mākslīgi “apgriezti” (jeb “cenzēti”) un tādēļ aprēķinos nav iekļauts to pilns ilgums.

Atsauces

- Carcillo, S. et al. (2015), "NEET Youth in the Aftermath of the Crisis: Challenges and Policies", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 164, OECD Publishing.
<http://dx.doi.org/10.1787/5js6363503f6-en>
- CSP – Centrālā statistikas pārvalde (2015). ISG071. Pastāvīgo iedzīvotāju lielākās tautības pēc vecuma (pa 5-gadu vecuma grupām) gada sākumā, http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/Sociala/Sociala_ikgad_iedz_ie dzskaits/IS0071.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8
- Možajeva, I. (2014). "Association between self-assessed Health and Attitude Towards Own Health". *The Economic Research Guardian*. Vol. 4(2)2014. 41-64.
[http://www.ecrg.ro/files/p2014.4\(2\)2y3.pdf](http://www.ecrg.ro/files/p2014.4(2)2y3.pdf)
- Možajeva, I. (2012) *Self-Assessed Health Models and Health Risk Factors of Latvia's and Europe's Population [Latvijas un Eiropas iedzīvotāju pašnovērtētās veselības modeļi un veselības riska faktori]*. PhD Dissertation, University of Latvia.
- OECD (2015). *Skills Outlook 2015: Youth, Skills and Employability*. OECD Publishing, Paris,
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264234178-en>.
- OECD (2012). *Sick on the Job? Myths and Realities about Mental Health and Work*. OECD Publishing, Paris,
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264124523-en>.
- Zimmermann, K., Kahanec, M., Constant, A. DeVoretz, D., Gataullina, L., and Zaiceva, Z. (2008). Study on the Social and Labour Market Integration of Ethnic Minorities. *IZA Research Report* No. 16. Institute for the Study of Labor, Bonn.
http://www.iza.org/en/webcontent/publications/reports/report_pdfs/iza_report_16.pdf.

Pielikums 2.A1. NEET rādītāji pēc izglītības līmeņa**Attēls 2.A1. NEET rādītājs ir salīdzināms jauniešiem ar vispārējo un profesionālo izglītību**

Īpasvars no jauniešiem Latvijā pa apakšgrupām procentos 2013.gads



Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz Latvijas darbaspēka apsekojuma datiem

3. nodaļa

Pabalstu saņemšana un jauniešu nabadzības izplatība Latvijā

Pabalstiem ir bijusi izšķiroša nozīme krīzes ietekmes uz jauniem cilvēkiem mazināšanā: Bezdarbnieku pabalstu saņēmēju īpatsvars jauniešu vidū divkārošajās, bet kopš tā laika ir atgriezies pirmskrīzes līmenī, sociālās palīdzības pabalstu apjomi ir palielinājušies, un mājokļu pabalsti ir biežāki nekā pirms krīzes. Pēckrīzes periodā pabalstu saņemšanas apjomi Latvijā pēc ESAO standartiem ir salīdzinoši augsti, kas galvenokārt atspoguļo ģimenes pabalstu nozīmīgumu. NEET īpatsvars, kas saņem bezdarbnieka pabalstu, ir zems, un tam nav šķietami ciešas saistības ar darba meklēšanas aktivitāti. Neaktīvo NEET vidū pabalstu saņēmēju īpatsvars, īpaši invalidātes un ģimenes pabalstu, kopumā ir lielāks. Aizvien pieaugošais invaliditātes pabalstu saņēmēju skaits varētu būt iemesls bažām, īpaši ņemot vērā ārkārtīgi zemo cilvēku īpatsvaru, kam tiek pārtraukta invaliditātes pabalstu izmaksa. Jauniešu nabadzības līmenis Latvijā krīzes laikā būtiski palielinājās, bet patreizējā periodā tas ir samazinājies, sasniedzot pirmskrīzes līmeni. Tas kopumā nav tik augsts kā darbaspējas vecuma vai pieaugušo personu nabadzības līmenis, taču joprojām saglabājas būtiskas reģionālas atšķirības.

Ievads

Tādas ienākumu atbalsta programmas kā bezdarbnieku pabalsti, sociālā palīdzība, dzīvokļa pabalsti vai ģimenes pabalsti ir svarīgi makroekonomikas automātiskie stabilizatori. Mazinot ar ienākumu kritumu saistīto satricinājumu ģimenēm un jauniešiem, ko skāris bezdarbs vai ienākumu samazināšanās, tiek veicināts kopējais pieprasījums, vienlaikus nodrošinot pienācīgus ienākumus. Gandrīz visas ESAO valstis sākotnēji reaģēja uz ekonomisko krīzi, palielinot sociālās drošības finansējumu gan relatīvā izteiksmē pret samazināto IKP (no aptuveni 19 procentiem no IKP 2007. gadā līdz 22 procentiem 2009.-2010. gadā), gan absolūtā izteiksmē (ESAO, 2014.b). Latvijā kopējie valsts izdevumi sociālajai drošībai palielinājās par 29 procentiem, t.i., no LVL 2620 miljoniem 2007. gadā līdz LVL 3389 miljoniem 2010. gadā, kas ir vairāk nekā septiņu procentpunktu pieaugums attiecībā pret IKP samazinājumu (no 11,6 procentiem no IKP 2007. gadā līdz 18,7 procentiem 2010. gadā) (ESAO, 2015).

Šajā kontekstā īpaša uzmanība ir jāpievērš visneaizsargātāko iedzīvotāju, tostarp jauniešu un ģimeņu ar bērniem, interešu aizsardzībai. Kā parāda abās iepriekšējās nodaļās aprakstītie pieaugošie bezdarba un *NEET* līmeņi, jauniešus ekonomiskā krīze ir ietekmējusi īpaši smagi. Tai pašā laikā, viņu īpatsvars ienākumu atbalsta programmās ir zemāks nekā citu darbaspējīgā vecuma grupu pieaugušo īpatsvars, jo jauniešiem bieži pietrūkst nepieciešamā darba stāža, lai viņiem pienāktos no apdrošināšanas iemaksām atkarīgs bezdarbnieka pabalsts (vai, ja viņiem tas pienākas, tad mazāks un uz īsāku laiku).

Šajā nodaļā ir analizēts sociālās drošības tīkls jauniešiem Latvijā.¹ 1. sadaļā ir raksturota ienākumu atbalsta sistēma. 2. sadaļa pievēršas ienākumu atbalsta sistēmu pārklājuma analīzei jauniešu vidū, aplūkojot pabalstu saņemšanas rādītāju attīstību ekonomiskās krīzes laikā un tendences jauniešu vidū. 3. sadaļā ir sniegts pamatojums pabalstu atbilstības vērtējumam, balstoties uz jauniešu nabadzības rādītāju analīzi Latvijā.

1. Latvijas ienākumu atbalsta sistēma

Jauniešiem Latvijā pamatā ir pieejamas visas galvenās ienākumu atbalsta programmas, kas paredzētas personām darbaspējīgā vecumā. Minimālā vecuma robeža no apdrošināšanas iemaksām atkarīga

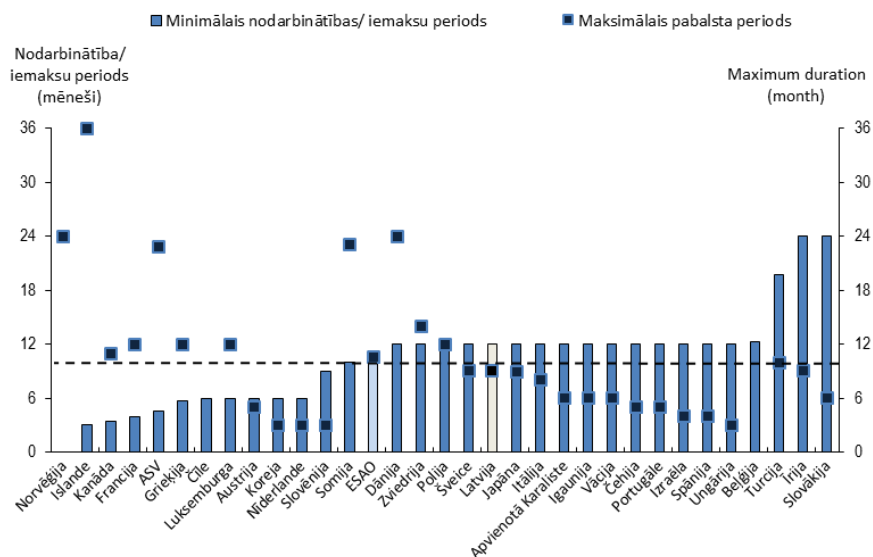
bezdarbnieka pabalsta (BP) saņemšanai ir 15 gadi. Tā ir pietiekami zema visiem jauniešiem ar nepieciešamo apdrošināšanas stāžu, lai varētu saņemt pabalstu. Analogs komentārs attiecas uz slimības un invaliditātes pabalstiem (IP). Līdzīgi kā dažās citās ESAO valstīs, Latvijā nepastāv vecuma ierobežojums, lai saņemtu ar māsaimniecību saistītus pabalstus, piemēram, sociālo palīdzību (SP) vai dzīvokļa pabalstus (MP). Ģimenes pabalsti ir pieejami jauniešu vecākiem līdz noteiktam bērna/ jaunieša vecumam vai arī pašiem jauniešiem, ja viņiem ir bērni. Pārskatu par pabalstiem, kādi ESAO valstīs ir pieejami jauniešiem bez apdrošināšanas stāža, skat. 3.A 1 pielikuma 3.A 1.1. tabulā.

No sociālās apdrošināšanas iemaksām atkarīgie bezdarbnieku pabalsti jauniešiem ar darba stāžu

Jauniešiem – bezdarbniekiem ar pietiekamu apdrošināšanas stāžu ir tiesības saņemt bezdarbnieka pabalstu (BP). Lai saņemtu pabalstu, jauniešiem ir jābūt reģistrētam Nodarbinātības valsts aģentūrā (NVA) kā darba meklētājam. Pabalsta saņemšanai kopējam apdrošināšanas (darba) stāžam ir jābūt ne mazākam par 12 mēnešiem, kas ir diezgan tipiska prasība ESAO valstīs, un jābūt veiktām valsts sociālās apdrošināšanas obligātajām iemaksām ne mazāk kā 9 mēnešus pēdējo 12 mēnešu periodā pirms bezdarbnieka statusa iegūšanas dienas.² Maksimālais BP saņemšanas ilgums ir deviņi mēneši, kas ir nedaudz zemāks nekā vidēji ESAO valstīs (11 mēneši, skat. 3.1. attēlu).

Attēls. 3.1. Minimālais nodarbinātības / apdrošināšanas iemaksu periods un bezdarbnieka pabalsta izmaksas ilgums

20 gadus vecam jauniešam ar viena gada darba stāžu, kurš dzīvo viens un kuram nav bērnu, 2012. g.



1. Tiek uzskatīts, ka jauniešiem ir vienu gadu ilgs apdrošināšanas iemaksu stāžs pēc skolas pabeigšanas. Skat. *Carcillo et al.* (2015), 6. tabulu, lai iegūtu detalizētāku informāciju par atbalsta programmas nosacījumiem.
2. Mičigānas štats Amerikas Savienotajās Valstīs.
3. Austrālijā un Jaunzēlandē nav bezdarba apdrošināšanas shēmas.
4. ESAO vidējais maksimālā pabalsta izmaksas ilguma rādītājs ir aprēķināts, ņemot vērā to valstu datus, kurās šis ierobežojums pastāv.

Avots: *Carcillo, S. et al. (2015), "NEET Youth in the Aftermath of the Crisis: Challenges and Policies", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 164, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5js6363503f6-en>.*

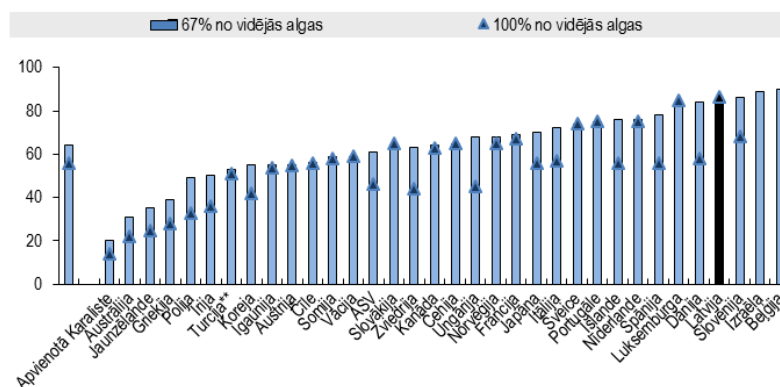
Tā kā ienākumu aizvietošanas līmenis ir atkarīgs no darba meklētāja veikto apdrošināšanas iemaksu perioda, BP apjoms jauniešiem parasti ir zemāks nekā vecākiem darbspējīgam vecuma pieaugušajiem. Pirmajos trijos bezdarba mēnešos darba meklētāji ar apdrošināšanas stāžu no viena līdz deviņiem gadiem ir tiesīgi saņemt pabalstu 50 procentu apmērā no vidējās apdrošināšanas iemaksu algas.³ Neskaitot citus pabalstus, piemēram, dzīvokļa pabalstu, attiecīgais *neto ienākumu aizvietošanas līmenis* vienai personai, kas iepriekš saņēmusi zemu algu (67 procentus no vidējās algas) vai vidējo algu,

būs 85 procenti, kas ir salīdzinoši augsts rādītājs ESAO valstīs (skat. 3.2. attēlu).⁴

Visiem darba meklētājiem BP pēc 3 mēnešiem tiek samazināts līdz 75% no piešķirtā pabalsta apmēra, bet pēc 6 mēnešiem līdz 50% no piešķirtā pabalsta apmēra. Tādējādi ienākumu aizvietošanas līmenis jauniešiem, kas ir bijuši bezdarbnieki ilgāk nekā sešus mēnešus, parasti samazināsies līdz 25 procentiem no viņu kādreizējās algas.

Attēls 3.2. No apdrošināšanas iemaksām atkarīga bezdarbnieka pabalsta dāsnums

Neto aizvietošanas līmenis vienai personai bez bērniem ar dažādu ienākumu līmeni sākotnējā bezdarba posmā, 2013. g.



1. Sākotnējais bezdarba posms (pēc noteiktajiem nogaidīšanas periodiem). Tiek pieņemts, ka personas nesaņem papildus dzīvokļa pabalstu vai sociālās palīdzības pabalstus. Ienākuma nodokli, kas maksājams no bezdarbnieka pabalsta, aprēķina atkarībā no pabalsta apmēra gadā (t. i., viena mēneša pabalsta apmēru pareizinot ar divpadsmit) neraugoties uz to, ka maksimālais pabalsta izmaksas ilgums var būt mazāks par divpadsmit mēnešiem. Dati par vidējo algu (VA) Turcijā nav pieejami. Aprēķini ir balstīti uz vidējo ražošanā nodarbināto darba ņēmēju.

Avots. ESAO Nodokļu-pabalstu modeļi, www.oecd.org/els/social/workincentives.

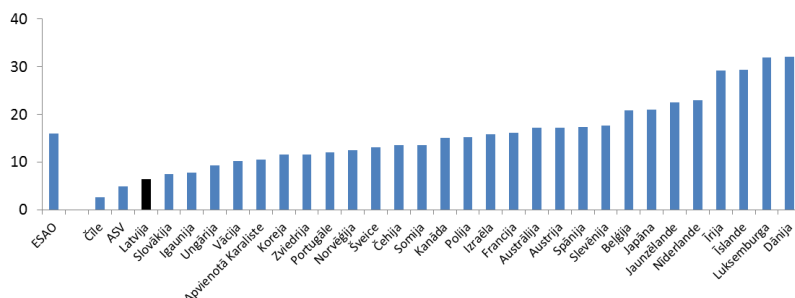
Pabalsti jauniešiem bez darba stāža

Jaunieši, kas dzīvo mājsaimniecībās ar zemiem ienākumiem, var pretendēt uz pabalstu garantētā minimālā ienākuma līmeņa nodrošināšanai (GMI), kas tiek maksāts personām mājsaimniecībās, kas ir atzītas par trūcīgām. “Trūcīgās” mājsaimniecības statusu pašvaldības sociālais dienests piešķir, pamatojoties uz ģimenes (personas) iesniegumu, ja ģimenes ienākumi pēdējo trīs mēnešu laikā nav pārsnieguši LVL 90 / € 128.06 (50 procenti no minimālās algas līdz 2010. gada beigām) uz vienu ģimenes locekli⁵. GMI pabalsta

apmēru aprēķina kā starpību starp noteikto garantēto minimālo ienākumu līmeni katram ģimenes loceklim LVL 35 / € 49,80 mēnesī uz cilvēku un trūcīgas ģimenes (personas) kopējiem ienākumiem. Tas veidoja aptuveni 6,4 procentus no vidējās algas 2013. gadā, kas salīdzinājumā ar ESAO standartiem (skat. 3.3. attēlu) ir zems rādītājs. GMI pabalstu piešķir par laika posmu, kurā ģimenei (personai) noteikts trūcīgas ģimenes (personas) statuss. Šo statusu piešķir uz trīs vai sešiem mēnešiem un pēc tam to var atjaunot.

Attēls 3.3. Sociālās palīdzības pabalsta dāsnums

Apmērs vienai personai bez bērniem % no vidējās algas, 2013. g.



1. Visas summas ir norādītas gada griezumā. Sociālās palīdzības apmērs ietver citus iespējamus papildienākumus, kā arī tiek ņemti vērā citi pabalsti, kuri ietverti materiālo resursu izvērtējumā. Kanādā — Onatrio štats, Islandē — Reikjavīka, Japānā — Tokija, Spānijā — Madride, Šveicē — Cīrihe. Sīkāku informāciju par programmām, kas iekļautas šajā attēlā, skat. <https://www.oecd.org/social/soc/benefitsandwagestax-benefitcalculator.htm>

Avots. ESAO Nodokļu-pabalstu modeļi, www.oecd.org/els/social/workincentives.

Pašvaldība var piešķirt vienreizēju pabalstu ārkārtas situācijā. “Trūcīgas” personas ir tiesīgas saņemt arī dzīvokļa pabalstu, ko izmaksā skaidrā naudā vai kā pabalstu natūrā, un kas ir atšķirīgs starp pašvaldībām un var tikt saņemts papildus GMI pabalstam.

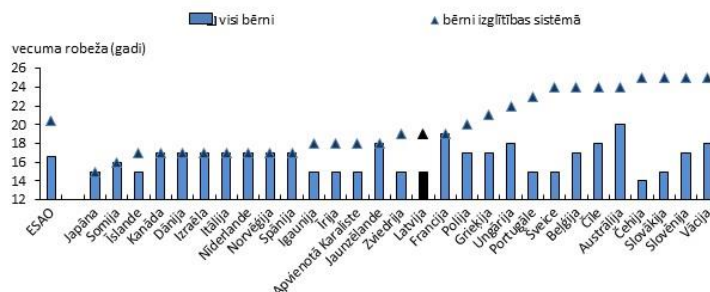
Ģimenes pabalsti jauniešiem

Jauniešiem netiešu atbalstu sniedz ģimenes valsts pabalsts, ko jauniešu vecāki par viņiem saņem. Ģimenes valsts pabalstu maksā visu neprecēto, līdz 19 gadus veco jauniešu vecākiem, kas mācās vai apgūst arodu; šī pabalsta apmērs ir tuvu vidējam apmēram ESAO valstīs (skat. 3.4. attēlu).⁶ Pabalsta apmērs ir LVL 8 (€ 11.38) mēnesī vienam bērnam neatkarīgi no ienākumiem. Ja bērns ir ar invaliditāti, papildus tiek piešķirta piemaksa pie ģimenes valsts pabalsta par bērnu invalīdu LVL 75 (€ 106.72) mēnesī.

Jaunieši ar bērniem var saņemt ģimenes pabalstus kā jaunie vecāki: papildus ģimenes valsts pabalstam primārās aprūpes nodrošinātājs ir tiesīgs saņemt bērna kopšanas pabalstu no bērna dzimšanas līdz bērna divu gadu vecumam, ar nosacījumu, ka viņš nestrādā. Pabalsta apmērs ir LVL 120 (€ 171) vienam bērnam mēnesī līdz bērna pusotra gada vecumam un LVL 30 (€ 42.69) no bērna pusotra gada vecuma līdz divu gadu vecumam.⁷ Jaunieši, kam ir nepieciešamais apdrošināšanas stāžs, arī ir tiesīgi saņemt bērna kopšanas pabalstu, paternitātes pabalstu, un vecāku pabalstu. Vienreizēju bērna piedzimšanas pabalstu LVL 296 (€ 421.17) apmērā izmaksā tūlīt pēc bērna piedzimšanas.

Viena vecāka māsaimniecības parasti ir tiesīgas saņemt uzturlīdzekļus no šķirtā vecāka. Gadījumos, kad uzturlīdzekļu piedziņa nav iespējama, ģimene var saņemt valsts uzturlīdzekļus līdz bērns sasniedz 18 gadu vecumu. Valsts uzturlīdzekļu apmērs ir € 90 mēnesī bērnam līdz septiņu gadu vecumam un € 108 mēnesī bērniem vecumā no 7 līdz 18 gadiem. Šie maksājumi var būt būtisks ienākumu avots jauniešiem viena vecāka māsaimniecībā vai jaunajiem vecākiem, kuri vieni audzina bērnu/-us.

Attēls 3.4. Augšējā vecuma robeža, līdz kurai tiek maksāti pabalsti jauniešiem, kuri dzīvo kopā ar saviem vecākiem 2012./2013. g.



1. Ir iekļauti ģimenes pabalsti skaidrā naudā un nezaudējami nodokļu kredīti.
2. Kanādā — Ontario štats; Šveicē — Cīrihe
3. Skat. *Carcillo et al.* (2015.) 8. tabula — detalizēta informācija par programmām.

Avots. ESAO Nodokļu-pabalstu modeļi. www.oecd.org/els/social/workincentives.

Nepilngadīgie jaunieši, kas ir zaudējuši vienu vai abus vecākus un kas nav precējušies, var pretendēt uz valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu apgādnieka zaudējuma gadījumā. Pabalsta piešķiršanu var pagarināt līdz 20 gadu vecumam, ja jauniešs ir iesaistīts profesionālās vai vispārējās vidējās izglītības iegūšanā, vai līdz 24 gadu vecumam,

ja jaunietis turpina iegūt pilna laika augstāko izglītību. Pabalsta apmērs ir LVL 45 (€ 64.03) mēnesī. Ja mirušais vecāks ir veicis sociālās apdrošināšanas iemaksas, nepilngadīgie, kas zaudējuši vecāku, var pretendēt arī uz apgādnieka zaudējuma pensiju, kuras piešķiršanu var pagarināt līdz 24 gadu vecumam, ja viņi ir pilna laika studenti.

Ģimenes pabalstus var saņemt papildus bezdarba pabalstam, sociālai palīdzībai vai mājokļu pabalstiem.

Slimības un invaliditātes pabalsti

Jauniešiem ar pietiekamu apdrošināšanas stāžu, kuri nespēj strādāt veselības problēmu dēļ, ir pieejami divu veidu no apdrošināšanas iemaksām atkarīgi pabalsti.

Slimības pabalstu maksā 26 nedēļas no darbnespējas pirmās dienas, un tā apmērs ir 80 procenti no pabalsta saņēmēja vidējās apdrošināšanas iemaksu algas no iepriekšējo divpadsmit mēnešu perioda ienākumiem.⁸

Noteiktas invaliditātes gadījumā, ja apdrošināšanas stāžs ir vismaz trīs gadi, jaunieši var saņemt invaliditātes pensiju. Pabalsta apmērs ir atkarīgs no invaliditātes smaguma pakāpes (I vai II grupa), un to aprēķina, pamatojoties uz personas vidējo apdrošināšanas iemaksu algu trīs gadu periodā pirms pieteikuma iesniegšanas. Personām, kurām nav pietiekama apdrošināšanas iemaksu stāža invaliditātes pensijas saņemšanai, tiek piešķirta minimālā invaliditātes pensija.

Neatkarīgi no apdrošināšanas stāža jaunieši ar invaliditāti līdz 18 gadu vecumam var saņemt palielinātu valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu invaliditātes gadījumā līdz LVL 83,24 (€ 138,74) mēnesī atkarībā no invaliditātes smaguma pakāpes.

Izmaiņas ienākumu atbalsta sistēmā krīzes laikā

Latvija reaģēja uz ekonomisko krīzi, palielinot BP pieejamību un maksimālo piešķiršanas ilgumu un paaugstinot GMI līmeni. 2009. gada jūlijā maksimālais BP saņemšanas ilgums, kas pirms tam bija tikai četri un seši mēneši attiecīgi darba meklētājiem ar apdrošināšanas stāžu mazāku par 10 un 20 gadiem, tika pagarināts uz deviņiem mēnešiem visiem darba meklētājiem, kas bija tiesīgi to saņemt. 2010. gada janvārī minimālais apdrošināšanas stāžs tika samazināts no divpadsmit mēnešiem pēdējo 18 mēnešu laikā līdz deviņiem mēnešiem pēdējo divpadsmit mēnešu laikā. Abi

iepriekšminētie pasākumi sekmēja atbalstu jauniešiem, kuriem apdrošināšanas iemaksu periods parasti ir zems. GMI līmenis tika paaugstināts uz laiku, sākotnēji no LVL 27 līdz LVL 37 2009. gada janvārī un pēc tam līdz LVL 40 pieaugušajiem un LVL 45 bērniem 2009. gada decembrī. Maksimālais pabalsta līmenis vienai mājsaimniecībai — LVL 135 tika atcelts 2009. gada oktobrī. 2009. gada jūlijā tika pagarināts sākotnēji noteiktais maksimālais deviņu mēnešu GMI pabalsta piešķiršanas periods.

Jau 2009. gada vidū konsolidācijas centieni tomēr noveda pie dažādu ģimenes pabalstu samazināšanas. Ģimenes valsts pabalsts un bērna piedzimšanas pabalsts par otro un turpmākajiem bērniem, kuriem šo pabalstu apmēri bija augstāki kā par pirmo bērnu, tika samazināti. Sākot no 2010. gada, uz četru gadu periodu, tika samazināta virkne pabalstu, tostarp BP, tiem pabalstu saņēmējiem, kuriem aprēķinātais pabalsta apmērs pārsniedza noteiktu sliekšni.⁹ No 2009. gada 1. jūlija līdz 2011. gada 31. decembrim BP saņemšanas 9 mēnešu periodā pēdējos 5 vai 3 mēnešus atkarībā no apdrošināšanas stāža bija noteikts pabalsta apmēra ierobežojums LVL 45 mēnesī.

Pēc pabalstu apmēra pagaidu ierobežojumu atcelšanas Latvijā šobrīd ir dāsnāka BP sistēma nekā tā bija pirms krīzes, īpaši ņemot vērā ilgāku pabalsta piešķiršanas ilgumu darba meklētājiem ar īsu apdrošināšanas stāžu. Lai gan vairāk nav noteikts maksimālais GMI pabalsta piešķiršanas periods GMI, līmenis atkal ir samazināts līdz pirmskrīzes līmenim LVL 35 (€ 49.80) mēnesī vienai personai.

2. Pabalstu saņemšana jauniešu vidū

Atbalsta saņemšanas nosacījumi, protams, sniedz tikai nelielu ieskatu par ienākumu atbalsta programmu faktisko pārklājumu. Šajā sadaļā tiek aplūkota tā jauniešu un jo īpaši *NEET* daļa, kas Latvijā saņem dažāda veida pabalstus, un tas, cik ilgi pabalstu saņēmēji — jaunieši parasti turpina saņemt pabalstus.

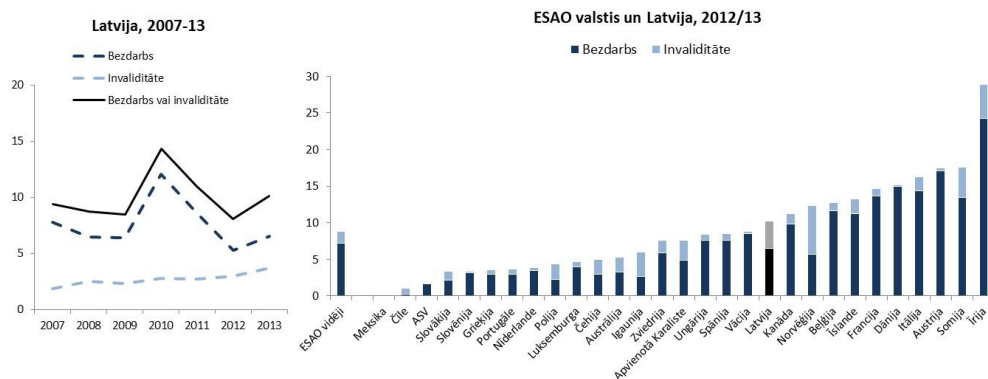
Pabalstu saņēmēju īpatsvars

Bezdarbnieku pabalsti ir sociālās drošības tīkla pirmais slānis bez darba esošiem jauniešiem, kam ir darba un apdrošināšanas stāžs, un pieaugošais bezdarbs jauniešu vidū krīzes laikā attiecīgi atspoguļojas arī ievērojamā BP saņēmēju īpatsvara pieaugumā jauniešu vidū šajā periodā. No 2008. gada līdz 2010. gadam saņēmēju īpatsvars palielinājās gandrīz divas reizes no 6.5 procentiem līdz 12,0 procentiem jauniešu (16-29 gadu) vidū (diagramma pa labi

3.5.attēlā).¹⁰ Tas atspoguļo gan lielāku bez darba esošo jauniešu skaitu, gan arī to, ka 2010. gada sākumā tika samazināts nepieciešamais apdrošināšanas stāžs pretendēšanai uz pabalstu. Tā rezultātā vidējais katram jaunajam bezdarbniekam izmaksātais pabalsta apjoms bija gandrīz divkārt lielāk. Līdz 2013. gadam BP saņēmēju īpatsvars nokritās atpakaļ pirmskrīzes līmenī — uz 6,5 procentiem.

BP saņēmēju īpatsvars Latvijas jauniešu vidū 2013. gadā ir nedaudz zemāks nekā ESAO vidējais rādītājs 2012. gadā - 7,2 procenti (diagramma pa labi 3.5. attēlā). Tam par pamatu ir jauniešu bezdarba līmeņa būtisks samazinājums Latvijā kopš krīzes sākuma salīdzinājumā ar, piemēram, Itāliju vai Spāniju, kur pabalstu saņēmēju īpatsvars joprojām ir augstāks. Augstāks pabalsta saņēmēju īpatsvars citās valstīs ir saistīts ar to, ka dažas no šīm valstīm (Somija, Vācija vai Zviedrija) maksā bezdarbnieku atbalsta (BA_t) pabalstus jauniešiem bez apdrošināšanas stāža vai jau pēc īsāka apdrošināšanas stāža (3 mēnešiem Kanādā, 4 mēnešiem Francijā, 6 mēnešiem Austrijā) un to, ka maksimālais pabalsta saņemšanas termiņš ir ilgāks (piemēram, 24 mēneši Dānijā un 23 mēneši Somijā). Turklāt jauniešiem, kas ir zaudējuši tiesības uz bezdarbnieka apdrošināšanas pabalstu (BP) ir pieejami papildu BA_t pabalsti (Austrijā, Francijā, Vācijā). Parasti šādus BA_t piešķir pēc materiālo resursu izvērtēšanas, bet tie ir dāsnāki nekā SP pabalsti un bieži tiek piešķirti uz neierobežotu laiku, tādējādi atvieglojot ienākumu zudumu darba meklētājiem, kuri (vairs) nav tiesīgi saņemt BP.¹¹

Attēls 3.5. BP saņēmēju īpatsvars ir atgriezies pirmskrīzes līmenī, bet IP saņēmēju īpatsvaram ir tendence pieaugt



1. Dati ir par 16-29 gadus veciem jauniešiem.
2. Dati par bezdarbnieku pabalstiem Latvijā ietver arī stipendijas bez darba esošiem jauniešiem, kas piedalās apmācībuursos, un pabalstus darba attiecību pārtraukšanas gadījumā, kurus maksā darba devēji. Invaliditātes pabalsti ietver valsts invaliditātes pensiju, valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu, ko maksā personai ar invaliditāti, un vairākus mazākus ar invaliditāti saistītus sociālos pabalstus. Pabalstu saņēmēju īpatsvars norāda to jauniešu īpatsvaru kopējā jauniešu skaitā, kuri norāda, ka pēdējā gada laikā ir saņēmuši pabalstu.
3. To jauniešu daļa, kas saņēma gan BP, gan IP, ir nenoīmīga un tādēļ diagrammā pa kreisi nav attēlota.
4. Rezultāti diagrammā pa labi ir par 2012. gadu, izņemot Latviju (dati par 2013. gadu), Beļģiju, Kanādu un Čīli (dati par 2011. gadu) un Īriju (dati par 2010. gadu)
5. ESAO vidējais rādītājs ir nesvērta vērtība.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz *EU-SILC*

Invaliditātes pabalstus (IP) (kas jauniešiem Latvijā galvenokārt ir valsts sociālā nodrošinājuma pabalsts, kā arī invaliditātes pensija) – neietekmēja ekonomiskā krīze, turklāt kopš 2007. gada tie uzrāda vienmērīgu augšupejošu tendenci. 3,7 procentiem pabalstu saņēmēju īpatsvars Latvijā varētu būt ceturtais augstākais ESAO valstīs tūlīt aiz Norvēģijas (6,7 procenti), Īrijas (4,7 procenti 2010. gadā) un Somijas (4,1 procenti). Šī tendence ir iemesls bažām, jo IP saņemšana bieži ir (gandrīz) pastāvīga. Kā rāda pieredze, ja personai ir piešķirts IP, tad iespējamība, ka viņa atgriezies darbā, ir ļoti zema (ESAO, 2010.c). Īpaši izteikti tas ir jauniešu vidū ar mazu iepriekšēju darba pieredzi vai bez tās.

Kā daudzās ESAO valstīs (OECD, 2014), ienākumu testēto “pēdējās iespējas” sociālās palīdzības (SP) un dzīvokļa pabalstu (DzP)

saņēmēju īpatsvars sekoja ar nobīdi. Atšķirībā no BP saņēmēju īpatsvara, šis rādītājs arī pēckrīzes periodā ir palicis paaugstināts (augšējā diagramma pa kreisi, 3.6. attēls).

SP pabalstu saņēmušo jauniešu īpatsvars krīzes laikā pieauga nedaudz – saņēmēju īpatsvaram pieaugot līdz nedaudz virs 7 procentiem 2011. gadā.¹²

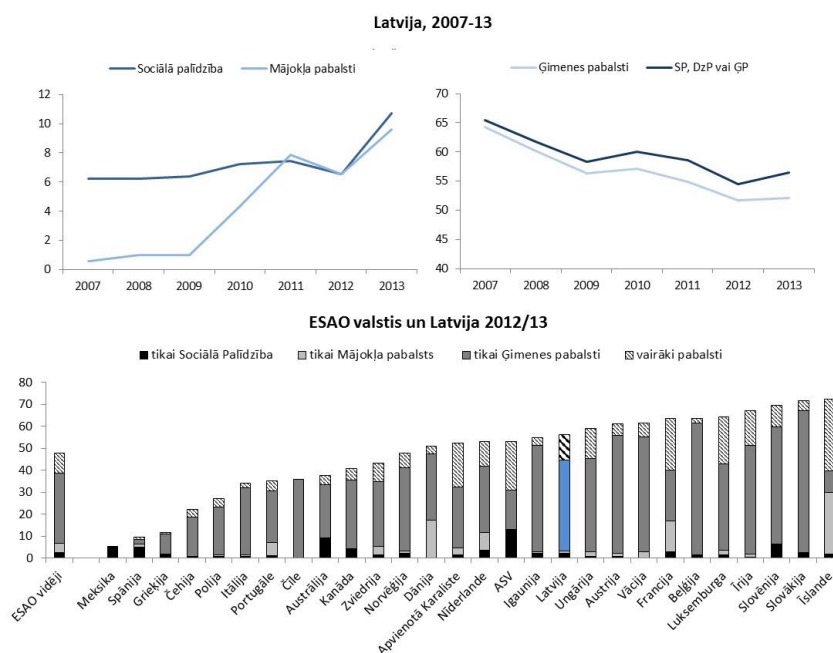
Stabilais SP pabalstu saņēmēju īpatsvars tomēr neatklāj būtisku struktūras izmaiņu krīzes laikā: pirmskrīzes gados SP jauniešiem gandrīz pilnībā tika sniegta kā pašvaldību *ad-hoc* pabalsts īpašos gadījumos (galvenokārt vienreizēji pabalsti ārkārtas situācijās), kamēr GMI pabalstu saņēmēju īpatsvars bija ļoti zems. No 2009. līdz 2011. gadam, dāsnāki GMI piešķiršanas kritēriji rezultējās būtiskā GMI pabalsta saņēmēju īpatsvara jauniešu vidū palielinājumā no 0,2 procentiem līdz aptuveni 3,1 procentam. 2013. gadā dzīvoja mājsaimniecībās, kuras saņēma SP, gandrīz vienāda daļa saņēma GMI pabalstu (6,0 procenti) un pašvaldības vienreizēju pabalstu ārkārtas situācijā (6,7 procenti). GMI pabalsta izmaksas pieaugums sakrita ar (mājsaimniecību ziņotais) pabalstu vidējā *apmēra* pieaugumu jauniešu mājsaimniecībās par vairāk kā 50 procentiem atspoguļojot augstākus maksājumu apmērus un ilgākus pabalstu termiņus.¹³

DzP izmaksas pieaugums krīzes laikā bija daudz uzskatāmāks: ja pirms krīzes DzP saņemšana jauniešu vidū nebija ļoti izplatīta (2007. gadā 0,6 procenti), tad krīzes laikā tā saņēmēju īpatsvars ātri pieauga līdz 7,9 procentiem 2011. gadā un 2013. gadā sasniedza 9,6 procentus.

Pretēju tendenci var novērot saistībā ar ģimenes pabalstiem (GP), kas nav atkarīgi no ienākumu līmeņa, tiem samazinoties no 63 procentiem 2007. gadā līdz 52 procentiem 2013. gadā.¹⁴ Šīs tendences virzītājspēki ir gados vecāki jaunieši (kas nozīmē, ka jauniem vecākiem ir mazāka iespēja saņemt ģimenes pabalstus), zemāks dzimstības līmenis krīzes laikā un, iespējams, zemāka pieteikšanās pabalsta saņemšanai sakarā ar aprakstītajiem pabalstu līmeņu samazinājumiem. No apdrošināšanas iemaksām atkarīgo maternitātes, paternitātes un vecāku pabalstu saņēmēju īpatsvara samazināšanās, šķiet, norāda uz to, ka krīzes laikā samazinājās darba ņēmēju skaits, kas veica apdrošināšanas iemaksas.

Attēls 3.6. SP un DzP saņēmēju īpatsvars kopš 2007. gada ir strauji palielinājies, bet ĢP uzrāda pretēju tendenci

Jauniešu, kas saņem sociālo palīdzību, dzīvokļa pabalstu vai ģimenes pabalstus, īpatsvars %



1. Dati ir par 16-29 gadus veciem jauniešiem.
2. Dati par sociālo palīdzību ietver GMI pabalstu un pašvaldību pabalstus noteiktos gadījumos (tostarp pašvaldības vienreizējo pabalstu ārkārtas situācijās un vairākus citus mazākus pašvaldības pabalstus). Ģimenes pabalsti ietver ģimenes valsts pabalstu, bērna kopšanas pabalstu, pašvaldības piešķirto bērna piedzimšanas pabalstu, maternitātes un paternitātes un vecāku pabalstus un vairākus citus mazākus ar ģimenes atbalstu saistītus pabalstus. Pabalstu saņēmēju īpatsvars atspoguļo to jauniešu īpatsvaru kopējā jauniešu skaitā, kuri norādījuši, ka dzīvo/-ja māsasaimniecībā, kas kalendārā gada laikā ir saņēmusi pabalstus.
3. Rezultāti diagrammā pa labi ir par 2012. gadu, izņemot Latviju (dati par 2013. gadu), Beļģiju, Kanādu un Čīli (dati par 2011. gadu) un Īriju (dati par 2010. gadu)
4. ESAO vidējais rādītājs ir nesvērta vērtība.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz *EU-SILC*

Kopējais jauniešu īpatsvars, kuri saņēma kādu no trijiem uz māsasaimniecību mērķētajiem pabalstiem, – SP, DzP vai ĢP – 2013. gadā bija 56 procenti. Šis rādītājs ir zemāks nekā pirmskrīzes perioda rādītājs (65 procenti 2007. gadā), bet joprojām augstāks nekā

ESAO vidējais rādītājs (48 procenti 2012. gadā, apakšējā diagramma 3.6. attēlā).

Pabalstu pārklājums NEET vidū

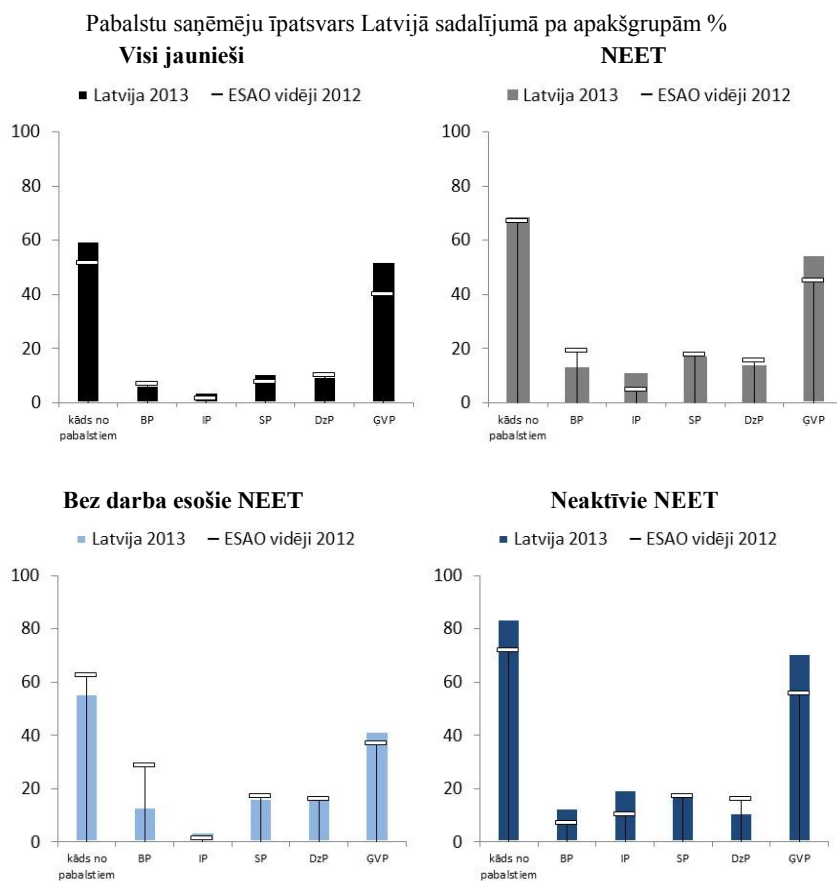
Pabalstu saņēmēju kopējais īpatsvars Latvijas NEET vidū ir salīdzināms ar ESAO valstīm (69% pret 67% no visiem NEET jauniešiem). Dažādu pabalstu programmu nozīme ir atšķirīga:

- Latvijas NEET jauniešu - pabalstu saņēmēju īpatsvars ir lielāks no ienākumiem neatkarīgajos ģimenes pabalstos (55 procenti no visiem NEET jauniešiem salīdzinot ar 45 procentiem jauniešu ESAO valstīs).
- NEET grupas jauniešu pārklājums ar bezdarbnieku pabalstu ir salīdzinoši vājš. Tikai aptuveni 13 procenti no tiem jauniešiem, kas Latvijā nav iesaistīti ne nodarbinātībā, ne izglītībā, ne arī apgūst arodu, Latvijā saņem BP, salīdzinājumā ar 20 procentiem ESAO valstīs. Ņemot salīdzinoši standarta BP iemaksu periodu un pabalsta izmaksas ilgumu Latvijā, tas atspoguļo to, ka liela daļa NEET jauniešu ir ar ilgiem bezdarba periodiem un vairs neatbilst BP saņemšanas kritērijiem.
- IP saņemšanas īpatsvars NEET jauniešiem ir 20 procenti, kas ir augstāk par ESAO vidējiem rādītājiem (11 procenti). Tas izskaidro salīdzinoši augsto invaliditātes pabalstu saņemšanu kopumā (skatīt 3.5.attēlu).
- NEET jauniešu pārklājums ar sociālo palīdzību un mājokļu pabalstiem ir ļoti līdzīgs salīdzinot ar ESAO valstīm, 17 procenti un 14 procenti NEET saņem sociālās palīdzības un mājokļu pabalstus.

Starp Latvijas NEET jauniešiem, bez darba esošie ir vājāk aptverti ar ienākumu atbalsta pabalstiem nekā neaktīvie:

- BP saņēmēju īpatsvars ir līdzīgs bez darba esošajiem NEET jauniešiem un neaktīvajiem NEET jauniešiem. Lai gan formāli, BP saņemšana ir akarīga no reģistrēšanās NVA un darba meklēšanas aktivitātēm (skatīt 5.nodaļu), BP augstie saņemšanas rādītāji starp neaktīvajiem NEET jauniešiem liecina, ka darba meklēšanas nosacījums nav strikti ievērots. ESAO valstīs BP saņemšana ir daudz ciešāk saistīta ar darba meklēšanu, proti, BP saņem 29 procenti bez darba esošo *NEET* grupas pārstāvju un tikai 7 procenti neaktīvo *NEET* grupas pārstāvju.

- IP saņemšana ir bieži vērojama star neaktīvajiem NEET jauniešiem, kuriem IP saņēmēju īpatsvars ir 20 procenti (salīdzinot ar 11 procentiem ESAO valstīs vidēji). Starp bez darba esošajiem NEET jauniešiem, 4 procenti saņem IP (2 procenti ESAO valstīs)
- Ģimenes pabalsta pārklājums ir biežāk sastopams starp neaktīvajiem NEET jauniešiem nekā starp bez darba esošajiem (84 procenti un 54 procenti). Tas atspoguļo, ka vismaz daļēji lielo jaunu sieviešu īpatsvaru, kas paliek mājās bērnu pieskatīšanas dēļ.
- Sociālās palīdzības un mājokļu pabalstu saņēmēju īpatsvars ir salīdzināms, sociālās palīdzības saņēmēji ir 16 līdz 18 procenti un mājokļa pabalstu saņēmēji ir 11 līdz 16 procenti.

Attēls 3.7. Pabalstu pārklājums ir labāks neaktīvo NEET, nevis bez darba esošo NEET vidū

1. Dati ir par 16-29 gadus veciem jauniešiem.
2. Pabalstu saņēmēju īpatsvara definīciju skat. 21. un 22. attēlā.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz *EU-SILC*

Saprotams, ka iepriekš veiktais atbalstu saņēmēju īpatsvara raksturojums var sniegt tikai vispārēju ieskatu par pabalstu saņēmējiem. Pilnīgāka priekšstata radīšanai šā dokumenta pēdējā sadaļā ir aprakstīta nabadzības izplatība jauniešu un jo īpaši *NEET* grupas pārstāvju vidū. Nākamajā sadaļā papildus pabalstu saņēmēju īpatsvara analīzei tiks aplūkotas ienākumu atbalsta tendences.

Bezdarba ilgums un pabalstu saņemšanas laika posmi

Iepriekšējā apakšnodaļā tika sniegts pārskats par vispārējām ienākumu atbalsta saņemšanas tendencēm Latvijā kopš 2007. gada un pabalstu saņēmēju īpatsvaru Latvijā salīdzinājumā ar ESAO valstīm. Šī apakšnodaļa fokusējas uz pabalstu saņemšanu dinamikā, proti - cik ilgu laiku jaunieši dzīvoja no pabalstiem krīzes periodā? Un kā krīze un normatīvo aktu izmaiņas ietekmēja pabalstu saņemšanas ilgumu?

Šajā sadaļā, izmantojot Nodarbinātības valsts aģentūras (NVA) administratīvos datus par 2006. līdz 2011. gadu un datus no Rīgas pilsētas pašvaldības sociālās palīdzības reģistriem, ir raksturotas pabalstu saņemšanas tendences individuālā līmenī.¹⁵ Sākotnēji tiek analizēts reģistrēto jauniešu — darba meklētāju skaits Latvijā krīzes laikā un viņu bezdarbnieku statusa ilguma laika posmi. Pēc tam uzmanība tiek koncentrēta uz bezdarbnieku pabalstu, invaliditātes pensiju un GMI. Analīze par izeju no ienākumu atbalsta pabalstiem ir norādīts Pielikumā 3.A2.

Reģistrēto darba meklētāju skaits 15 līdz 29 gadu vecuma grupā pieauga no 2,8 procentiem 2007. gada beigās līdz 11,7 procentiem 2010. gada sākumā un līdz 2011. gada beigām atkal samazinājās līdz 7,2 procentiem.¹⁶ Pirmskrīzes gados, šie rādītāji ir ļoti tuvu Latvijas darbaspēka apsekojumā iegūtajiem un 1. nodaļā atspoguļotajiem datiem par bez darba esošajiem *NEET* grupas pārstāvjiem. Pabalstu saņemšana ne vienmēr ir galvenais iemesls, lai reģistrētos NVA.¹⁷ 2008. gada sākumā tikai aptuveni 60 procenti no visiem jauniešiem, kas bija reģistrējušies kā bezdarbnieki, saņēma BP, un šis īpatsvars turpināja samazināties līdz aptuveni 25 procentiem 2011. gadā. Lai gan daži jaunieši var būt reģistrējušies NVA, lai saņemtu GMI pabalstu, daudzi jaunieši — darba meklētāji, iespējams, dodas uz NVA, lai saņemtu citus pakalpojumus, piemēram, varētu piedalīties apmācību pasākumos.¹⁸ Atšķirība starp reģistrēto darba meklētāju īpatsvaru un BP saņēmēju īpatsvaru īpaši liela ir pusaudžu grupā, kas parasti nekvalificējas BP saņemšanai.

Lielākā daļa jauniešu — darba meklētāju bija reģistrēti tikai uz salīdzinoši īsu laiku (3.1. tabula). Visā pārskata periodā no 2006. gada līdz 2011. gadam, mazliet mazāk par 43 procentiem no visiem pabalstu saņemšanas laika posmiem bija īsāki par sešiem mēnešiem. Laika posmu, kas bija garāks par 12 mēnešiem, īpatsvars bija mazāks par 15 procentiem.¹⁹

Taču krīzes laikā ievērojami pagarinājās bezdarba ilguma laika posmi.²⁰ To laika posmu, kas sākās pirmskrīzes periodā no 2006. gada

janvāra līdz 2008. gada decembrim, vidējais garums (mediāna) bija pieci mēneši, salīdzinājumā ar mediānas septiņi mēneši tiem bezdarba periodiem, kas sākās pēc 2008. gada decembra. To bezdarba periodu, kuru ilgums pārsniedz vienu gadu īpatsvars palielinājās no 7 līdz 20 % no visiem bezdarba periodiem.²¹

3.1. tabula. Jauniešu bezdarba ilguma laika posmi

	Ilgums mēnešos		Laika posmu īpatsvars procentos		
	mediāna	vidējais	> 6 mēneši	> 12 mēneši	cenzēti
2006.-2008. g.	5	6,1	32,2	6,8	14,5
2009.-2011. g.	7	8,7	50,6	20,1	17,2
2006.-2011. g.	6	7,7	42,7	14,8	10,1

1. Ilgumu aprēķināja visiem laikposmiem, kas sākās laikā no 2006. gada janvāra līdz 2011. gada decembrim. Novērošanas periods šiem laika posmiem ir paplašināts par papildu astoņiem mēnešiem līdz 2012. gada augustam. Divos īsākajos apakšperiodos ir ņemti vērā laika posmi, kas sākās no 2006. gada janvāra līdz 2008. gada decembrim / 2009. gada janvāra līdz 2011. gada decembrim. Un novērošanas periods ir pagarināts attiecīgi līdz 2009. gada augustam / 2012. gada augustam. Laika posmu uzskata par cenzētu, ja tas turpinās apsekojuma pēdējā mēnesī (2009. gada augustā vai 2012. gada augustā).
2. Laika posmi ir secīgi mēneši, kuros jaunieši ir reģistrējies kā bezdarbnieks. Laika posmu uzskata par beigušo, tiklīdz persona tiek svītrotā no sarakstiem, pat ja tas ir tikai uz vienu mēnesi.
3. Dati ir par 15-29 gadus veciem jauniešiem viņu bezdarba laika posma sākumā.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz administratīvajiem datiem

Metodoloģiskais aspekts, kas ir jāuzsver - 2. nodaļā sniegtajā analīzē minētajos bezdarba laika posmos ir *nepietiekami novērtēti* patiesie laika posmu ilgumi. Iemesls ir tāds, ka 10 procenti no visiem laika posmiem novērošanas perioda beigās vēl turpinās, t. i., “tie ir labēji cenzēti”. Šo laika posmu pilnu ilgumu nevar novērot, un tie ir iekļauti aprēķinos to novērotajā cenzētajā garumā. Cenzēto laika posmu īpatsvars joprojām ir augstāks divos īsākajos apakšperiodos 2006.-2008. gadā un 2009.-2011. gadā.

Salīdzināmi aprēķini par BP laika posmu garumu tikai parāda laika posmu ilgumu salīdzinoši mēreno palielināšanos krīzes laikā (3.2. tabula).²² Tādu BP saņemšanas laika posmu, kas ilga vairāk nekā sešus mēnešus, īpatsvars pieauga no 38,0 procentiem 2006.-2008. gadā līdz 44,7 procentiem 2009.-2011. gadā. Tā kā BP saņemšanas maksimālais laika posms ir ierobežots līdz deviņiem

mēnešiem, nav tādu laika posmu, kas ilgtu vairāk par divpadsmit mēnešiem.

Īpaši krīzes laikā BP saņemšanas laika posmiem bija tendence būt daudz īsākiem nekā 3.1. tabulā aprakstītajiem reģistrētā bezdarba laika posmiem. Tas norāda, ka darba meklētāji augstu novērtē NVA sniegtos pakalpojumus, piemēram, apmācību kursu veidā, pat tad, ja viņi vairs nav tiesīgi saņemt BP. Daži no viņiem var arī palikt reģistrēti, lai pieprasītu GMI pabalstu pēc tam, kad ir beigušās viņu tiesības saņemt BP.

3.2. tabula. Bezdarba un invaliditātes pabalstu saņemšanas laika posmu ilgumi jauniešiem

Bezdarba pabalsts					
	Ilgums mēnešos		Laika posmu īpatsvars procentos		
	mediāna	vidējais	> 6 mēneši	> 12 mēneši	cenzēti
2006.-2008. g.	5	5,9	38,0	0,0	21,8
2009.-2011. g.	6	6,2	44,7	0,0	12,5
2006.-2011. g.	6	6,3	45,1	0,0	7,5

Invaliditātes pabalsts					
	Ilgums mēnešos		Laika posmu īpatsvars procentos		
	vmediāna	vidējais	> 6 mēneši	> 12 mēneši	cenzēti
2006.-2008. g.	44	35,2	99,2	93,8	56,6
2009.-2011. g.	44	35,0	97,1	91,2	51,5
2006.-2011. g.	60	53,9	98,6	94,5	51,7

1. Ilgumu aprēķināja visiem laika posmiem, kas sākās laikā no 2006. gada janvāra līdz 2011. gada decembrim. Novērošanas periods šiem laika posmiem ir paplašināts par papildu astoņiem mēnešiem līdz 2012. gada augustam. Divos īsākajos apakšperiodos ir ņemti vērā laika posmi, kas sākās no 2006. gada janvāra līdz 2008. gada decembrim / 2009. gada janvāra līdz 2011. gada decembrim. Un atkal novērošanas periods ir paplašināts attiecīgi līdz 2009. gada augustam / 2012. gada augustam. Laika posmu uzskata par cenzētu, ja tas turpinās apsekojuma pēdējā mēnesī (2009. gada augustā vai 2012. gada augustā).
2. Pabalstu laika posmi ir secīgi mēneši, kuros jauniešis saņem BP / IP, neņemot vērā līdz trīs mēnešu ilgus pārtraukumus. Šāda pārtraukuma gadījumā uzskata, ka laikposms turpinās, bet pašu pārtraukumu neieskaita laikposma ilgumā. Laikposmu uzskata par beigušos, ja jauniešis četrus mēnešus pabalstu nesaņem.
3. Dati ir par 15-29 gadus veciem jauniešiem viņu pabalsta saņemšanas laika posma sākumā.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz administratīvajiem datiem

Tiem jauniešiem, kas saņem IP, pabalsta saņemšana ilgtstoši ir norma. Gandrīz 95 procentiem no visiem IP saņēmējiem pabalsta saņemšanas laika posmi pārsniedz 12 mēnešus. Lai gan laika posma vidējais ilgums ir 60 mēneši 68 mēnešu pārskata periodā, tomēr cenzētu laikposmu lielais īpatsvars — 52 procenti — norāda uz to, ka reālie laikposmi ir pat daudz garāki.²³

GMI pabalsta saņemšanas laika posmu ilgumu Rīgā lielā mērā ietekmēja pabalstu piešķiršanas programmas paplašināšana krīzes laikā. Pirmskrīzes gados — 2006.-2008. gadā — GMI pabalstu parasti saņēma īsu laiku, un tikai aptuveni 18 procenti jauniešu turpināja saņemt atbalstu ilgāk nekā sešus mēnešus (skatiet 3.3. tabulu). Līdz ar pabalsta saņēmēju skaita pieaugumu krīzes laikā ievērojami palielinājās arī GMI pabalsta saņemšanas laika posmi. Laikā no 2009. gada līdz 2011. gadam nedaudz mazāk nekā pusei no visiem jauniešiem, kuri sāka saņemt pabalstu, saņemšanas laika posms bija ilgāks par sešiem mēnešiem, un gandrīz vienai trešdaļai tas pārsniedza vienu gadu.

3.3. tabula. GMI pabalsta saņemšanas laika posmu ilgums

	Ilgums mēnešos		Laika posmu īpatsvars		
	mediāna	vidējais	> 6 mēneši	> 12 mēneši	cenzēti
2006.-2008. g.	3	4,4	18,4	5,2	22,3
2009.-2011. g.	6	10,4	49,9	30,7	24,1
2006.-2011. g.	6	9,5	42,9	25,8	18,5

1. Ilgumu aprēķināja visiem pabalsta saņemšanas laika posmiem, kas sākās laikā no 2006. gada janvāra līdz 2011. gada decembrim. Novērošanas periods šiem laika posmiem ir paplašināts par papildu septiņiem mēnešiem līdz 2012. gada jūlijam. Divos īsākajos apakšperiodos ir ņemti vērā laika posmi, kas sākas no 2006. gada janvāra līdz 2008. gada decembrim / 2009. gada janvāra līdz 2011. gada decembrim. Un novērošanas periods ir paplašināts attiecīgi līdz 2009. gada jūlijam / 2012. gada jūlijam. Laika posmu uzskata par cenzētu, ja tas turpinās apsekojuma pēdējā mēnesī (2009. gada jūlijā vai 2012. gada jūlijā).
2. Pabalsta saņemšanas laika posmi ir secīgi mēneši, kuros jaunietis saņem GMI pabalstu, neņemot vērā līdz trīs mēnešu ilgus pārtraukumus. Šāda pabalsta saņemšanas pārtraukuma gadījumā uzskata, ka laika posms turpinās, bet pašu pārtraukumu neieskaita laika posma ilgumā. Laika posmu uzskata par beigušos, ja jaunietis četrus mēnešus pabalstu nesaņem.
3. Dati ir par 15-29 gadus veciem jauniešiem viņu pabalsta saņemšanas laika posma sākumā. Ir ņemti vērā tikai laika posmi Rīgas pilsētā.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz administratīvajiem datiem

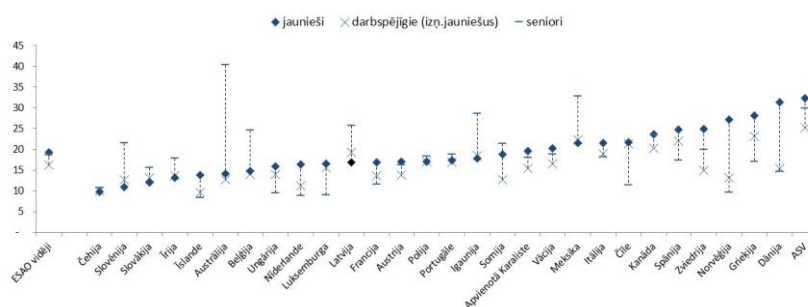
3. Jauniešu nabadzība

Nabadzības riska indekss Latvijā ir viens no augstākajiem Eiropā (Eurostat, 2014f). Tādēļ Nacionālā reformu programmā 2011. gadam (MoE, 2011) Latvijas valdība iekļāva mērķi samazināt nabadzības riskam pakļautos un/vai zemas darba intensitātes mājsaimniecībās dzīvojošo personu skaitu no prognozētajiem 25 procentiem 2015. gadā līdz 21 procentam 2020. gadā²⁴. Ģimenes ar bērniem ir viena no nabadzības samazināšanas politikas pasākumu mērķa grupām.

Jauniešus Latvijā nabadzība skar daudz mazāk nekā iedzīvotājus kopumā un jo īpaši gados vecākus cilvēkus (3.8. attēls). 2013. gadā nabadzības riska indekss jauniešu vidū bija 16,9 procenti, par 2,4 procentpunktiem zemāks nekā personām darbaspējīgā vecumā, kas nav jaunieši (19,3 procenti 30-59 gadu vecuma grupā), un gandrīz par 9 procentpunktiem zemāks nekā gados vecākiem cilvēkiem (25,8 procenti 60 un vairāk gadu vecuma grupā). Tas atšķiras no situācijas ESAO valstīs, kur gados vecākām grupām nabadzības riska indekss ir zemāks nekā jauniešiem. Lai gan nabadzības riska indekss Latvijā ir augstāks nekā vairumā ESAO valstu (izņemot Kanādu, Grieķiju, Meksiku, Spāniju un ASV), Latvijas jauniešu nabadzības riska indekss ir zem ESAO vidējā rādītāja — 19,3 procentiem.

Attēls 3.8. Nabadzības riska indekss Latvijā jauniešiem ir zemāks nekā darbaspējīgiem iedzīvotājiem

Nabadzības riska indekss vecumu grupās %, 2012./2013. g.



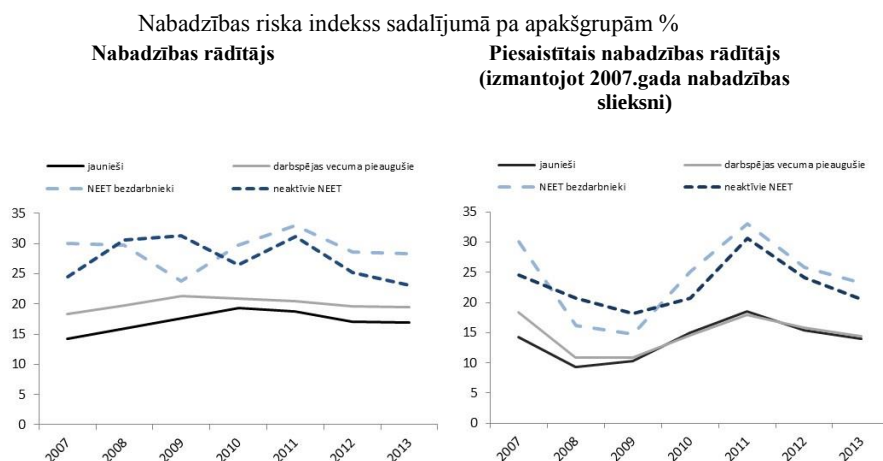
1. Dati ir par 16-29 gadus veciem jauniešiem, 30-59 gadus veciem darbaspējīgiem pieaugušajiem, kas nav jaunieši, un gados vecākiem cilvēkiem 60 un vairāk gadu vecuma grupā.
2. Persona tiek uzskatīta par nabadzības riskam pakļautu, ja tā dzīvo mājsaimniecībā, kuras ekvivalentie mājsaimniecības ienākumi ir mazāki par 60 % no mediānas ienākumiem.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz EU-SILC

Kopumā gan jauniešu, gan darbspējīgo pieaugušo vecuma iedzīvotāju nabadzības riska indekss krīzes gados palielinājās, un kopš tā laika ir atkal uzlabojies (diagramma pa kreisi 3.9. attēlā). Tomēr lielāks nabadzības riska indeksa pieaugums bija jauniešu grupā (+5,1 procenti no 2007. gada līdz 2010. gadam) nekā pieaugušo grupā (+2,5 procentpunkti). Tas norāda, ka krīze daudz spēcīgāk ietekmējusi jauniešu situāciju darba tirgū. Uz to, cik nozīmīgs ir aktivitātes statuss saistībā ar jauniešu nabadzības risku, norāda daudz augstākais nabadzības riska indekss gan neaktīvo, gan bez darba esošo *NEET* grupas pārstāvju vidū, kas 2011. gadā attiecīgi sasniedza 31 un 33 procentus.

Tomēr standarta nabadzības riska rādītāji neparāda patieso krīzes ietekmi uz nabadzību. Tā kā nabadzības riska sliekšnis ir *relatīvs, izteikts* kā daļa no mediānas ienākumiem, tas krīzes laikā samazinājās, jo pieauga bezdarbs un cilvēki zaudēja savus ienākumus. Latvijā krīzes laikā nabadzības riska sliekšnis nokritās par gandrīz 30 procentiem no aptuveni LVL 2580 2009. gadā uz LVL 1990 2011. gadā. Tādējādi personas, kuras ienākumi 2009. gadā bija nedaudz zem nabadzības riska sliekšņa, 2011. gadā varēja vairs nebūt pakļautas nabadzības riskam pat tad, ja tās ienākumi palika nemainīgi, vienkārši tādēļ, ka ir samazinājies nabadzības riska sliekšnis. Tādēļ krīzes laikā novērotais nabadzības riska indeksa pieaugums, kas atspoguļots diagrammā pa kreisi, var neatspoguļot nabadzības reālo palielināšanos.

Attēls 3.9. Visaugstākais nabadzības riska indekss ir NEET grupas pārstāvju vidū, un krīzes laikā tas strauji palielinājās



1. Dati ir par 16-29 gadus veciem jauniešiem, 16-59 gadus veciem darbspējīgiem pieaugušajiem.
2. Persona tiek uzskatīta par nabadzības riskam pakļautu, ja tā dzīvo mājāsaimniecībā, kuras ekvivalentie mājāsaimniecības ienākumi ir mazāki par 60 % no mediānas ienākumiem. Nabadzības indekss diagrammā pa labi ir aprēķināts, atsaucoties uz 2007. gadā nofiksēto nabadzības riska sliekšni, kas ir koriģēts, ņemot vērā inflāciju, pēc ESAO statistikas datiem.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz *EU-SILC*

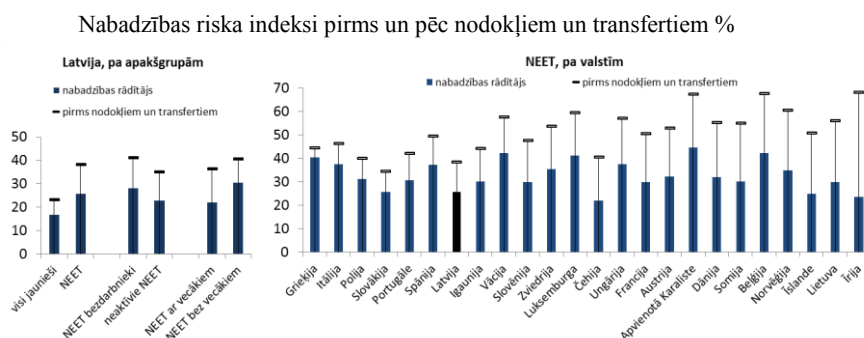
Objektīvāku skatījumu par krīzes ietekmi uz nabadzību var iegūt, nabadzības riska indeksu piesaistot noteiktam laika posmam (piemēram, pirms krīzes 2007.gadā), un koriģējot to, ņemot vērā inflāciju. Diagrammā pa labi 28. attēlā parādīts, ka pretēji faktiskajam nabadzības riska indeksam nofiksētais nabadzības riska indekss jauniešiem būtiski samazinājās laikā no 2007. gada līdz 2008. gadam pirmskrīzes uzplaukuma rezultātā. Krīzes ietekme uz nabadzību tādēļ ir daudz uzskatāmāka, kad laikā no 2008. gada līdz 2010. gadam nabadzības riska indekss dubultojās. 2013. gadā jauniešu nabadzības riska indekss atgriezās 2007. gada līmenī.

Nabadzības riska indekss, kas piesaistīts noteiktam laika posmam, rāda, ka krīzes ietekme uz *NEET* grupas jauniešiem un jo īpaši uz bezdarbniekiem, bija daudz smagāka. Bez darba esošo *NEET* grupas pārstāvju nabadzības riska indekss, kas tika mērīts, ņemot par pamatu 2007. gada nabadzības riska sliekšni, laikā no 2007. gada līdz 2009. gadam samazinājās uz pusi un pēc tam līdz 2011. gadam

pieauga vairāk nekā divkārt. Līdzīgu, kaut gan ne tik radikālu situāciju var novērot attiecībā uz neaktīviem *NEET* grupas pārstāvjiem, kuri biežāk var dzīvot no dzīvesbiedra ienākumiem un tādējādi ir mazāk pakļauti ekonomikas ciklam.

Latvijas nodokļu un transfertu sistēmai ir liela nozīme jauniešu un jo īpaši *NEET* grupas pārstāvju nabadzības samazināšanā (diagramma pa kreisi 3.10. attēlā). 26 procentu augstais jauniešu nabadzības riska indekss, ja ņem vērā rīcībā esošos ienākumus (t. i., pēc nodokļiem un transfertiem), ir par 13 procentpunktiem zemāks nekā 39 procentu nabadzības riska indekss no tirgus ienākumiem (t.i. pirms nodokļiem un transfertiem). Atšķirība ir kritni lielāka nekā jauniešiem kopumā, kuru nodokļu un pabalstu pārdales ietekme uz nabadzības riska indeksu ir 6,5 procentpunkti.

Attēls 3.10. Jauniešu nabadzības riska indekss ir salīdzinoši zems gan pirms, gan pēc nodokļiem un transfertiem



1. Dati ir par 16-29 gadus veciem jauniešiem, 16-59 gadus veciem darbspējīgiem pieaugušajiem.
2. Persona tik uzskatīta par nabadzības riskam pakļautu, ja tā dzīvo mājsaimniecībā, kuras ekvivalentie mājsaimniecības ienākumi ir mazāki par 60 % no mediānas ienākumiem. Nabadzības riska indeksu pirms nodokļiem un transfertiem aprēķina, ņemot vērā standarta nabadzības riska sliekšni.
3. Diagrammā pa kreisi valstis ir sakārtotas augošā kārtībā pēc starpības starp nabadzības riska indeksiem, kādi tie ir, ņemot vērā tirgus ienākumus un rīcībā esošos ienākumus

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz *EU-SILC*

Pēc starptautiskiem standartiem, nodokļu un pabalstu sistēmas ietekme uz NEET jauniešu nabadzību ir salīdzinoši vāja. Kamēr NEET – kā jaunieši Latvijā kopumā – sastopas ar salīdzinoši zemu nabadzības risku, tas pirmkārt atspoguļojas zemajā tirgus ienākumu nabadzībā. Atšķirības starp NEET nabadzības rādītājpirms un pēc

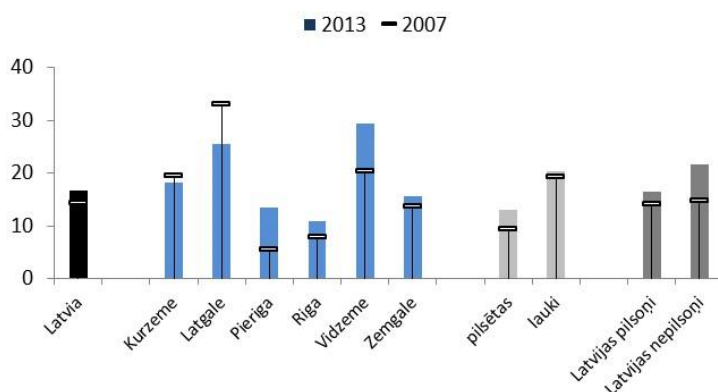
nodokļu pārdales ir starp zemākajiem Eiropas valstu vidū. Tas vismaz daļēji parāda zemo jauniešu bezdarbnieku pārklājumu ar bezdarbnieku pabalstiem, un zemāku pabalstu dāsnumu saņēmējiem, kuru bezdarba periodi ir virs trīs vai sešiem mēnešiem.

Jauniešu nabadzības riska indekss būtiski atšķiras Latvijas reģionos (3.11. attēls), no 11 procentiem Rīgā un 14 procentiem Pierīgā līdz 30 procentiem Vidzemē. Viens no iespējamajiem iemesliem ir tas, ka GMI un dzīvokļa pabalsti ir augstāki pilsētās, un Vidzeme ir reģions, kur ir visvairāk lauku iedzīvotāju.

Salīdzinājumā ar 2007. gadu lielākajā daļā Latvijas reģionu nabadzības riska indekss ir pieaudzis (Pierīgā, Rīgā, Vidzemē) vai saglabājis nemainīgs (Kurzemē, Zemgalē). Izņēmums ir Latgale, kur, ņemot vērā *NEET* grupas pārstāvju īpatsvara palielināšanos, jauniešu nabadzības risks ir būtiski samazinājies, iespējams, migrācijas rezultātā.

Attēls 3.11. Jauniešu nabadzības risks būtiski atšķiras reģionos un ir lielāks lauku apvidos un Latvijas nepilsoņu vidū

Jauniešu nabadzības riska līmeņi pa apakšgrupām %



1. Dati ir par 16-29 gadus veciem jauniešiem.
2. Persona tiek uzskatīta par nabadzības riskam pakļautu, ja tā dzīvo māsaimniecībā, kuras ekvivalentie māsaimniecības ienākumi ir mazāki par 60 % no mediānas ienākumiem.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz *EU-SILC*

Jauniešu nabadzības riska indekss kopš krīzes sākuma atšķiras Latvijas pilsoņu un Latvijas nepilsoņu vidū.²⁵ Lai gan 2007. gadā abās grupās nabadzības riska indekss bija gandrīz identisks — 14,2 un 14,7 procentpunkti, 2013. gadā jauniešu nabadzības riska indekss

Latvijas nepilsoņiem ir par vairāk nekā 5 procentpunktiem augstāks (21,8 % pret 16,6 %).

Piezīmes

- ¹ Lai iegūtu detalizētāku informāciju par Latvijas ienākumu atbalsta sistēmu, skat. ESAO (2012.), *EUROMOD* (2013.) un Eiropas Komisija (2013.).
- ² Nepieciešamais apdrošināšanas iemaksu maksāšanas periods ir īsāks bez darba esošiem darba meklētājiem, kas reģistrējušies pēc darbnespējas perioda vai pēc bērna invalīda, kurš ir jaunāks par 16 gadiem, kopšanas.
- ³ Ienākumu aizvietošanas līmenis palielinās par 5 procentpunktiem par katrām desmit gadiem, kuros maksātas apdrošināšanas iemaksas, un sasniedz 65 procentu aizvietošanas līmeni tām personām, kurām apdrošināšanas stāžs ir 30 un vairāk gadi.
- ⁴ Neto ienākuma aizvietošanas līmenis ir attiecība starp neto pabalstiem un iepriekšējiem neto ienākumiem (pēc nodokļu un sociālās apdrošināšanas iemaksu nomaksas).
- ⁵ Bruto minimālā alga mēnesī bija LVL 180 (€ 256) 2009./2010. gadā, LVL 200 (€ 285) 2011.-2013. gadā, € 320 2014. gadā un € 360 2015. gadā. Jauniešiem Latvijā minimālās algas neatšķiras.
- ⁶ Par jauniešiem, kas nemācās vai neapgūst arodu, pabalstu var saņemt līdz viņu 15 gadu vecumam.
- ⁷ Palielinātu bērna invalīda kopšanas pabalstu LVL 150 (€ 213.43) apmērā mēnesī maksā bērna invalīda vecākiem līdz bērns sasniedz 18 gadu vecumu. Bērna kopšanas pabalstus nemaksā laikā, kad jaunais vecāks par bērnu saņem bērna kopšanas pabalstu.
- ⁸ Dažos gadījumos, kad darbnespēja ir ilgstoša, sākotnējā slimības pabalsta izmaksāšana var pārsniegt 26 nedēļas, bet ne ilgāk kā maksimāli noteiktais termiņš — 52 nedēļas. Maksimālais pabalsta piešķiršanas ilgums ir 52 nedēļas trīs gadu periodā.
- ⁹ Darba meklētājiem, kas bija tiesīgi saņemt BP virs LVL 11,51 (€ 16) dienā un kuriem aprēķinātā pabalsta apmērs pārsniedza šo sliekšni, tika noteikts pabalstu apmēra samazinājums par 50 procentiem. Līdzīgi ierobežojumi tika noteikti bērna kopšanas pabalsta piešķiršanā.

- ¹⁰ Gada pabalstu saņēmēju rādītājs šajā nodaļā aprēķināts kā jauniešu, kuri kādu brīdi gada laikā saņēmuši pabalstu īpatsvars kopējā jauniešu skaitā.
- ¹¹ Pārskatu par atbalsta saņemšanas nosacījumiem jauniešiem ESAO valstīs ienākumu atbalsta programmās skat. *Carcillo et al*, 2015.
- ¹² SILC mainīgais, kas mēra pabalstu saņemšanu īpašos gadījumos ietver pabalstus ārkārtas situācijās, taču arī bērnu pabalstu, pabalstus politiski represētajiem un vēl virkni neliela apmēra programmu.
- ¹³ Pabalstu saņēmēju nošķiršana starp divām programmām parāda vienas mājsaimniecības saņemtā GMI pabalsta vidējā apmēra pieaugumu no LVL 210 2009. gadā līdz LVL 620 2012. gadā. Turpretī pašvaldību pabalstu noteiktos gadījumos apmērs tajā pašā laikposmā saglabājās stabils — aptuveni LVL 270. 2013. gadā saņemto pabalstu apjoms samazinājās abās programmās.
- ¹⁴ Šī tendence saglabājas arī vairākām citām pabalstu programmām, tostarp ģimenes valsts pabalstam (pabalsta saņēmēju īpatsvara samazināšanās no 56 procentiem 2009. gadā līdz 47 procentiem 2013. gadā), bērna kopšanas pabalstam (samazināšanās no 13 līdz 10 procentiem), vecāku pabalstam (samazināšanās no 10 līdz 5 procentiem) un ne tik lielā mērā, bet dāsnākajiem bērna piedzimšanas, maternitātes un paternitātes pabalstiem.
- ¹⁵ Datus no pašvaldības sociālās palīdzības reģistriem Pasaules Bankas projekta ietvaros apkopoja Latvijas Universitātes prof. Mihails Hazans. Šajā analīzē tiek izmantoti tikai Rīgas pilsētas dati. Iepriekšējo šo datu analīzi skat. Pasaules Banka (2013) un Immervols *et.al.* (2015).
- ¹⁶ Reģistrētais bezdarba līmenis būtiski atšķiras starp vecma grupām, un tas galvenokārt skāra jauniešus pēc 20 gadu vecuma. 20-24 un 25-29 gadus veco jauniešu grupā 15,5 procenti no visiem jauniešiem 2010. gada sākumā bija reģistrēti kā darba meklētāji. 15-19 gadus veco jauniešu grupā bezdarbnieku statusā reģistrēto jauniešu īpatsvars krīzes periodā saglabājās zems un 2010. gada vidū paaugstinājās tikai nedaudz virs aptuveni 3 procentiem. Taču pirmskrīzes gados liels skaits pusaudžu vecuma jauniešu reģistrējās NVA vasaras brīvlaikos, lai piedalītos apmācību programmās, kas līdz 2009. gadam bija iemesls pabalstu saņēmēju īpatsvara lielākam cikliskumam.
- ¹⁷ Administratīvie dati rāda pieaugumu no 17600 reģistrētajiem bezdarbniekiem 2007.gada martā līdz 52 700 2010.gada martā, kam sekoja samazinājums līdz 30 600 līdz 2011.gada beigām.

Latvijas darbaspēka apsekojumā doti dati par 18 300 bez darba esošiem *NEET* grupas pārstāvjiem 2007. gadā, 57 400 - 2010. gadā un 30 700 - 2013. gadā.

Nelielas atšķirības bez darba esošo *NEET* grupas pārstāvju skaitā un reģistrēto darba meklētāju skaitā būtu sagaidāmas, jo ne visi bez darba esošie jaunieši noteikti reģistrēsies NVA kā darba meklētāji. Īpaši gadījumos, kad tie (vairs) nekvalificējas bezdarbnieku pabalstam, tie var izvēlēties meklēt darbu patstāvīgi. Tajā pat laikā, ne visi jaunieši, kas reģistrējušies NVA aktīvi meklē darbu. Kā minēts iepriekšējā nodaļā, ir liela daļa bezdarbnieka pabalsta saņēmēju, kuri, par spīti tam, ka ir reģistrējušies NVA – aktīvi darbu nemeklē.

¹⁸ Rīgā reģistrēto GMI pabalsta saņēmēju skaits bija aptuveni 500 jaunieši 2008. gada sākumā, un 2011. gadā tas sasniedza 4 500. Nav pieejami salīdzināmi dati par citiem valsts reģioniem. Kopējais GMI pabalsta saņēmēju skaits valstī tomēr ir pietiekami zems, lai neuzskaitītu visus reģistrētos jauniešus, kas nesaņem bezdarbnieka pabalstu (sal. 6 000 2008. gada sākumā un aptuveni 25 000 līdz 30 000 2011. gadā).

¹⁹ Lielākai daļai jeb 68 procentiem ir tikai viens bezdarba laika posms. Mazāk kā 9 procentiem darba meklētāju ir vairāk kā divi bezdarba laika posmi 72 mēnešu pārskata periodā.

²⁰ Jēdziens “bezdarba ilguma laika posms” šeit tiek lietots, lai aprakstītu laika period, ko jaunietis pavada esot reģistrēts NVA kā darba meklētājs.

²¹ 3.1. tabulā norādītie bezdarba laika posmi ir salīdzināmi, bet mazliet īsāki par NEET laika posmiem, kas parādīti 2. nodaļas 2.4. attēlā, nedaudz īsākā pārskata periodā – tikai 48 mēnešos. Galvenā atšķirība starp abiem ir tā, ka dati 3.1. tabulā atspoguļo tikai reģistrētā bezdarba laika posmus, savukārt 2. nodaļā ir plašāk aplūkota NEET grupas pārstāvju situācija saistībā ar bezdarbu un neaktivitāti.

²² No visiem BP saņēmējiem, uz kuriem attiecas dati, tikai 6 procenti ir aplūkoti kā tādi, kam ir vairāki bezdarba laika posmi.

²³ Vēl pieminēšanas vērts papildu aspekts ir, ka tādā laikposmu sākuma (vai “ieplūdes”) analīzē, kāda dota 3.2. tabulā, nav ņemts vērā lielais skaits to IP saņemšanas laikposmu, kas 2006. gada janvārī jau bija sākušies. Daudziem no šiem jauniešiem var būt bijusi noteikta invaliditāte daudz agrīnākā vecumā, un viņu IP saņemšanas laikposmi var būt pat ilgāki nekā jauniešiem, kuriem jauns laika posms sākās 2006.-2011. gadā.

²⁴ Nabadzības riska indekss iek aprēķināts kā iedzīvotāju īpatsvars (procentos), kuru ekvivalents rīcībā esošais ienākums ir zem 60% no nacionālā ekvivalentā rīcībā esošā ienākuma mediānas.

²⁵ ES SILC dati diemžēl nenodrošina informāciju par respondentu etnisko piederību.

Atsauces

- Carcillo, S. et al. (2015), “NEET Youth in the Aftermath of the Crisis: Challenges and Policies”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 164, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5js6363503f6-en>.
- EC – European Commission (2013); “Your Social Security Rights in Latvia”, http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Latvia_en.pdf.
- EUROMOD (2013), “Country Report Latvia (2009-2013)”, www.iser.essex.ac.uk/files/euromod/country-reports/Year5/CR_Latvia_Year5_final_12032014.pdf.
- Eurostat (2014), “People at risk of poverty after social transfers [t2020_52]”, http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=t2020_52&plugin=1.
- Immervoll, H., S.P. Jenkins and S. Königs (2015), “Are Recipients of Social Assistance ‘Benefit Dependent’? Concepts, Measurement and Results for Selected Countries”, *OECD Social, Employment and Migration Working Paper*, No. 162, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrcmgpc6mn-en>.
- MoE – Izglītības un zinātnes ministrija (2011), “National Reform Programme of Latvia for the Implementation of the ‘Europe 2020’ Strategy”, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nrp/nrp_latvia_en.pdf.
- OECD (2015), *OECD Social Expenditure Database SOCX*, <https://www.oecd.org/social/expenditure.htm>.
- OECD (2014), *Society at a Glance 2014: OECD Social Indicators*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2014-en.
- OECD (2012). “Benefits and Wages: Country specific information – Latvia”, www.oecd.org/els/soc/clonebenefitsandwagescountryspecificfiles.htm.
- OECD (2010), *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers – A Synthesis of Findings across OECD Countries*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264088856-en>.
- Nodarbinātības valsts aģentūra (2011), “Career Support Services in State Employment Agency”, Division of Career development support, State Employment Agency, available online: <http://vana.innove.ee/org.aw/class=file/action=preview/id=30310/Latv>.
- World Bank (2013), *Who is Unemployed, Inactive or Needy? Assessing Post-Crisis Policy Options*. World Bank, Washington.

3.A pielikums

Ienākumu atbalsta programmas jauniešiem bez darba stāža

3.A.1.4. tabula. Tikai dažās valstīs BP ir pieejams jauniešiem bez darba stāža

	Bezdarbnieka pabalsts		Citi pieejamie pabalsti		Papildu pabalsti bērniem	
	BAt	BP	SP	DzP	VvP	ĢP
Austrālija	•		•	•	•	•
Austrija			•		•	•
Beļģija		•	•		•	•
Kanāda			•		•	•
Čehija			•	•		•
Čīle						•
Dānija		•	•	•	•	•
Igaunija			•		•	•
Somija	•		•	•	•	•
Francija				•	•	•
Vācija	•			•	•	•
Griekija	•				•	•
Ungārija			•	•	•	•
Islande			•	•	•	•
Īrija	•		•	•	•	•
Izraēla			•		•	•
Itālija				•	•	
Japāna			•	•	•	•
Koreja			•	•	•	
Latvija			•	•	•	•
Luksemburga		•			•	•
Nīderlande			•	•	•	•
Jaunzēlande	•			•	•	•
Norvēģija			•	•	•	•
Polija			•	•	•	•
Portugāle			•	•	•	•
Slovākija			•		•	•
Slovēnija			•	•	•	•
Spānija						•
Zviedrija	•		•	•	•	•
Šveice			•			•
Turcija						
Apvienotā Karaliste	•		•	•		•
Amerikas Savienotās Valstis			•			•

BAt: bezdarbnieku palīdzības pabalsts, BP: bezdarbnieka pabalsts, SP: sociālās palīdzības pabalsts, DzP: mājokļa pabalsts, VvP: vientuļā vecāka pabalsts, ĢP: ģimenes pabalsts.

1. Informācija ir par 2012. gadu.

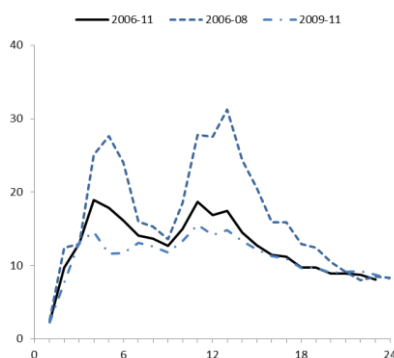
Avots. ESAO Nodokļu-pabalstu modeļi, www.oecd.org/els/social/workincentives

3.A2 pielikums. Bezdarbnieka statusa un ienākumu atbalsta pārtraukšanas rādītāji

Cits veids, kā pārskata periodā aplūkot izmaiņas bezdarba un pabalstu dinamikā individuālā līmenī, ir pārtraukšanas rādītāji (“hazard rates”). Pārtraukšanas rādītājs sniedz priekšstatu par (izmaiņām) perioda ilgumā, norādot, kuros laika punktos indivīdam ir vislielākā iespēja pārtraukt statusu.

Attēls 3.A 2.1. Reģistrētā bezdarba pārtraukšanas rādītāja izmaiņas jauniešu vidū

Pārtraukšanas rādītājs sadalījumā pa apakšperiodiem %



1. Dati ir par 15-29 gadus veciem jauniešiem un viņu bezdarba laika posma sākumu
2. Pārtraukšanas rādītājs norāda uz periodam noteiktu bezdarba pārtraukšanas indikatoru visiem darba meklētājiem, kas nav pārtraukuši bezdarbu kādā no iepriekšējiem mēnešiem.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz administratīvajiem datiem

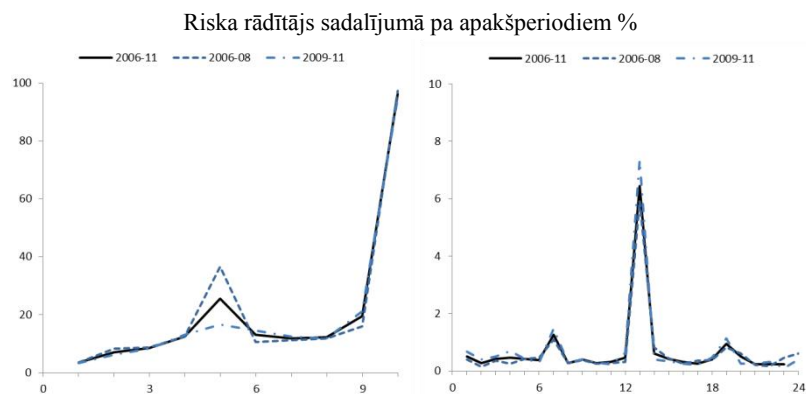
Bezdarba pārtraukšanas rādītājs uzskatāmi atspoguļo izmaiņas normatīvajos aktos un darba tirgus situācijā, ar ko krīzes laikā saskārās jaunieši — darba meklētāji. Attēlā 3.A2.1. dota ikmēneša iespējamība pārtraukt bezdarbu jauniešiem pirmajos bezdarba laika posma 24 mēnešos (tikai tiem, kas tik ilgi paliek bez darba). Zilā raustītā līnija, kas norāda uz pārtraukšanas līmeni pārskata perioda pirmajos 36 mēnešos — no 2006. gada janvāra līdz 2008. gada decembrim — uzrāda divus skaidri saskatāmus kulminācijas punktus laika posma 4. un aptuveni 11. līdz 13. mēnesī. Pirmais no abiem kulminācijas punktiem norāda uz daudz augstāku reģistrēta bezdarba pārtraukšanas rādītāju tajā mēnesī, kurā BP beidzas personām, kuru apdrošināšanas stāžs nepārsniedz desmit gadus. Otrais kulminācijas punkts ir tieši pēc tam, kad noslēdzas pabalsta saņemšanas maksimālais termiņš — deviņi mēneši — darba meklētājiem ar ilgu apdrošināšanas stāžu, ko ir grūtāk izskaidrot, bet kas var norādīt uz brīdi, kad daudzi reģistrētie

bezdarbnieki pabeidz apmācību programmu un atsakās no bezdarbnieka statusa.

Neviens no šiem kulminācijas punktiem nav novērojams otrajā pārskata perioda daļā (raustīti punktotā zilā līnija). Turklāt bezdarba pārtraukšanas rādītājs ir daudz zemāks. Tas norāda uz pabalsta piešķiršanas maksimālā ilguma pagarināšanu personām ar īsu apdrošināšanas stāžu un uz to, ka krīzes laikā jauniešiem bija grūti atrast darbu. Nedaudzajiem darba meklētājiem, kuriem ir ļoti ilgi bezdarba laika posmi, bezdarba pārtraukšanas ikmēneša iespējamība samazinās zem 10 procentiem.

No laika posma atkarīgo pabalsta saņemšanas pārtraukšanas rādītāju analīze var sniegt interesantu papildu ieskatu pabalsta saņemšanas dinamikā pabalsta saņemšanas laika posmā. BP ikmēneša riska rādītājs ir aptuveni 10 līdz 20 procenti pabalsta saņemšanas laika posmā un uzlec līdz 100 procentiem, kad pēc deviņiem mēnešiem beidzas tiesības uz pabalstu (diagramma pa kreisi Attēls 3.A2.2). Bezdarba pārtraukšanas rādītāja “kritiskais moments” pēc pieciem mēnešiem pārskata perioda pirmajā daļā norāda arī uz to, ka daudzi jaunieši atsakās no bezdarbnieka statusa īsi pēc tam, kad beidzas BP. Šis “kritiskais moments” izzūd līdz ar izmaiņām normatīvajos aktos 2009. gada jūlijā, kad visiem darba meklētājiem, kas bija tiesīgi saņemt pabalstu, maksimālais BP saņemšanas ilgums tika pagarināts līdz 9 mēnešiem. IP saņemšanas pārtraukšanas rādītājs ir ļoti zems — 1 procents mēnesī saņemšanas laika posma pirmajos 24 mēnešos, un tas mainās ļoti maz (diagramma pa labi Attēls 3.A2.2). Vienīgais izņēmums ir paaugstināšanās līdz aptuveni sešiem procentiem pēc divpadsmit mēnešu ilgas pabalsta saņemšanas, kas, iespējams, norāda uz to, ka pēc vienu gadu ilgas pabalsta saņemšanas IP piešķiršanas lietas tiek izvērtētas no jauna (un dažos gadījumos izbeigtas).

GMI pabalsta pārtraukšanas rādītājs (Attēls 3.A2.3) labi attēlo pabalsta saņemšanas tendences. Pabalsta saņemšanas pārtraukšanas rādītājam ir pacēlumi ik pa trim mēnešiem, jo trūcīgā statusu piešķir uz trim vai uzreiz sešiem mēnešiem. Uz pabalsta saņemšanas laika posmu ilguma palielināšanos krīzes laikā norāda skaidri redzams riska rādītāja kritums laikā no 2006.-2008. gada līdz 2009.-2011. gadam. Pat ilgākie laika posmi ir salīdzinoši īsi pēc starptautiskajiem standartiem (Immervoll *et al.*, 2015). Tomēr jāņem vērā, ka, tā kā GMI pabalsta piešķiršana ir pašvaldības pārziņa, bet dati bija pieejami tikai par Rīgu, nav zināms, vai šie rezultāti atspoguļo situāciju arī pārējos Latvijas reģionos.

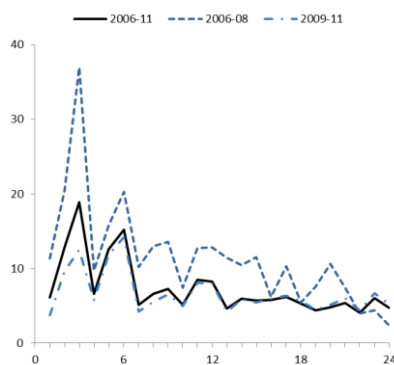
Attēls 3.A2.2 BP un IP saņemšanas pārtraukšanas riska rādītāja izmaiņas jauniešu vidū

1. Dati ir par 15-29 gadus veciem jauniešiem viņu pabalsta saņemšanas laika posma sākumā
2. Riska rādītājs norāda uz periodam raksturīgajiem BP un IP saņemšanas pārtraukšanas rādītājiem tiem jauniešiem, kas nav beiguši saņemt pabalstu kādā no iepriekšējiem mēnešiem.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz administratīvajiem datiem

Attēls 3.A2.3 GMI pabalsta pārtraukšanas riska rādītāja izmaiņas

Riska rādītājs sadalījumā pa apakšperiodiem %



1. Dati ir par 15-29 gadus veciem jauniešiem viņu pabalsta saņemšanas laika posma sākumā. Ir ņemti vērā tikai laika posmi Rīgas pilsētā.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz administratīvajiem datiem

4. nodaļa

Mācības pabeigušo skolēnu īpatsvara palielināšana un augsta līmeņa profesionālā apmācība

Samazinoties jauniešu skaitam, izglītība Latvijā pēdējās desmitgadēs ir piedzīvojusi lielas pārmaiņas. Atbiruma līmenis ir samazinājies, bet joprojām īpaši augsts tas ir jaunu puišu grupā un arodizglītībā. Lai turpmāk būtu mazāk priekšlaicīgas mācību pārtraukšanas gadījumu, būtu nepieciešams optimizēt informācijas apmaiņu starp skolām, pašvaldībām un nodarbinātības dienestu. Labāka profesionālā orientācija aroda iegūšanas ceļa sākumā varētu palīdzēt motivēt riska grupā esošos jauniešus. Arodizglītība joprojām galvenokārt tiek iegūta skolās, un Latvija varētu gūt labumu no reālas mācekļības sistēmas izveides. Būtu jāsaņem un jāveicina ārpusstundu pasākumi, kas ir kļuvuši par tradīciju un stiprina izglītības sistēmu.

Ievads

Kopš Latvija 1991. gadā atguva neatkarību, izglītības sistēma ir piedzīvojusi lielas reformas. Likumi par izglītību, vispārējo izglītību, arodizglītību un terciārās izglītības iestādēm tika pieņemti 1991. gadā un kopš tā laika ir daudzas reizes grozīti. Reformas padarīja elastīgāku iepriekš lielā mērā centralizēto izglītības sistēmu, ieviešot lielāku izvēles brīvību attiecībā uz programmu veidiem, mācību grāmatu izraudzīšanos un apmācību metodēm. Tās veicināja arī demokrātisku līdzdalību izglītības procesos, paredzot lielāku atbildību pašvaldībām un vecākiem (Žogla, Andersone un Černova, 2007). Arodizglītības sistēmā tika sākts konsolidācijas process. Lielais dažādu profesiju un specializāciju skaits, kas pastāvēja pēc padomju likumiem, tika krasi samazināts, un mazās arodskolas, kurās apguva tikai vienu arodu, apvienoja ar vispusīgākām izglītības iestādēm (ESAO, 2001). Taču ar 3 procentiem no IKP publiskā un privātā sektora pamatizglītības pirmā posma, pamatizglītības otrā posma un neterciārās augstākās izglītības iestāžu izdevumi 2011. gadā joprojām ir ievērojami zem ESAO vidējā rādītāja, kas ir 3,8 procenti no IKP (ESAO, 2014a, B2.2. diagramma).

Šī nodaļa ir veidota sekojoši: 1. sadaļa iepazīstina ar sistēmas vispārējo uzbūvi un pārvaldību. 2. sadaļā aplūkoti pasākumi mācību apmeklējuma uzlabošanai. 3. sadaļā pētītas stratēģijas arodizglītības, tostarp mācekļības, kvalitātes veicināšanai, bet 4. sadaļā galvenā uzmanība pievērsta riska grupā esošo audzēkņu atbalstam. Detalizētāks Latvijas izglītības sistēmas apskats un novērtējums ir ziņojumā OECD (2015e).

1. Vispārējā uzbūve un pārvaldība

Izglītība Latvijā tiek pārvaldīta valsts un pašvaldību līmenī.

Pirmsskolas, obligāto “pamatizglītību” (pamatizglītības pirmā posma un pamatizglītības otrā posma izglītību), vispārējo vidējo izglītību un ārpusstundu neformālo izglītību pārvalda 110 pašvaldību un deviņu pilsētu pašvaldību izglītības pārvaldes iestādes. Valsts Izglītības un zinātnes ministrijai (IZM) ir pārraudzības funkcijas, un tā ar savā pakļautībā esošā Valsts izglītības satura centra starpniecību izveido valsts izglītības standartus, mācību programmas un eksaminācijas procedūras.

IZM ir tieši atbildīga par valsts arodizglītību un profesionālo vidējo izglītību. Tā nodrošina reglamentējošos noteikumus attiecībā uz arodizglītības nodrošināšanu un ir darba devēja profesionālās izglītības iestāžu vadītājiem.¹ Tā uztur arī profesionālo standartu reģistru un pēta, kādas prasmes ir pieprasītas darba tirgū. Tās pārraudzībā esošais Izglītības kvalitātes valsts dienests (IKVD) ir atbildīgs par arodizglītības sniedzēju un programmu akreditāciju un programmu kvalitātes novērtēšanu. Valsts izglītības satura centrs (VISC) piedalās profesionālo standartu un zināšanu pārbaužu metodikas un satura izstrādē.

Ikvienam Latvijas iedzīvotājam neatkarīgi no vecuma ir tiesības uz bezmaksas pirmsskolas, pamata un vispārējo vidējo izglītību. Privātas izglītības iestādes var pieprasīt mācību maksu, bet tādu skolēnu skaits, kas mācās šādās iestādēs, ir ļoti zems.²

Obligātā izglītība

Obligātā izglītošanās Latvijā sākas ar pirmsskolas izglītību piecus un sešus gadus veco bērnu grupā, kas tiek nodrošināta bērnudārzos vai vispārējās izglītības iestādēs.³ No septiņu gadu vecuma bērni turpina vienotu “pamatizglītību” (no 1. līdz 9. klasei), kas sastāv no sešu gadu sākumskolas (ISCED 1), kurai seko trīs gadu pamatskola.⁴

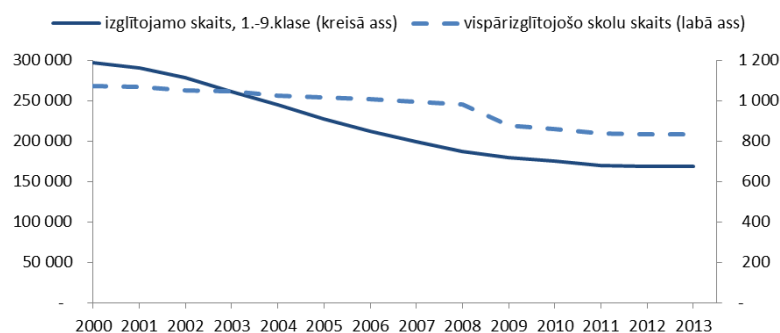
Skolēnu obligātais izglītošanās ilgums ir ļoti zems salīdzinot ar ESAO standartiem, variējot no 592 stundām sākumskolā (ESAO vidējais 794 stundas) un 792 stundas vidusskolā (ESAO: 905 stundas). Skolas nedēļa 1. līdz 9. klasei sastāv no 22 līdz 34 stundām, kas katra ilgst 40 līdz 45 minūtes; tajā pat laikā mācību gads ilgst tikai 34-37 nedēļas ar garu 13 nedēļu pārtrakumu vasarā (ESAO, 2015e).

Bērniem ir likumīgas tiesības apmeklēt dzīvesvietai vistuvāko skolu, bet iespējams arī brīvi izvēlēties skolu citā pašvaldībā. Ja jauniešiem neizdodas pabeigt pamatizglītību, izglītošanās ir obligāta līdz 18 gadu vecuma sasniegšanai. Finansējumu pirmsskolas, pamata un vispārējai vidējai izglītībai kopīgi nodrošina valsts un pašvaldības. Skolotāju algas un sociālās apdrošināšanas iemaksas maksā valsts. Pašvaldības ir tieši atbildīgas par infrastruktūras nodrošināšanu un uzturēšanu, par saimniecisko darbinieku algu izmaksu, par skolēnu ēdināšanas un aprīkojuma nodrošināšanu un par citām kārtējām izmaksām. Lai nodrošinātu izdevumu līmeņu atbilstību pašvaldībās, pastāv valsts minimālie standarti.⁵

Sākot ar 2009./2010. mācību gadu, valsts finansējums pamata un vispārējai vidējais izglītībai tiek piešķirts, pamatojoties uz principu “nauda seko skolēnam” (ESAO, 2014b). Valsts iemaksas vairs nav atkarīgas no skolotāju *reālā* skaita skolā, bet no “paplašinātā” skolēnu skaita pašvaldībā. Skolēnu skaitu reizina ar virkni dažādu koeficientu, kas citstarp atspoguļo jaunieša izglītības līmeni, programmas veidu, kā arī pašvaldības ģeogrāfisko atrašanās vietu (laukos vai pilsētā). Pašvaldības savukārt var samērā brīvi piešķirt līdzekļus skolām un pieņemt lēmumus par skolotāju pieņemšanu darbā (Grīviņš, 2012, OECD, 2015e).

Licencētās privātās izglītības iestādes finansē to īpašnieki, bet valsts sedz izdevumus par skolotāju algām.

Attēls 4.1. Iedzīvotāju skaita samazināšanās izraisīja skolu skaitu samazināšanos



1. Dati par skolēnu uzņemšanu un skolu skaitu attiecas arī uz speciālajām un vakara izglītības iestādēm.

Avots. CSP (2015) IZG07. Vispārīzglītojošās skolas (mācību gada sākumā)

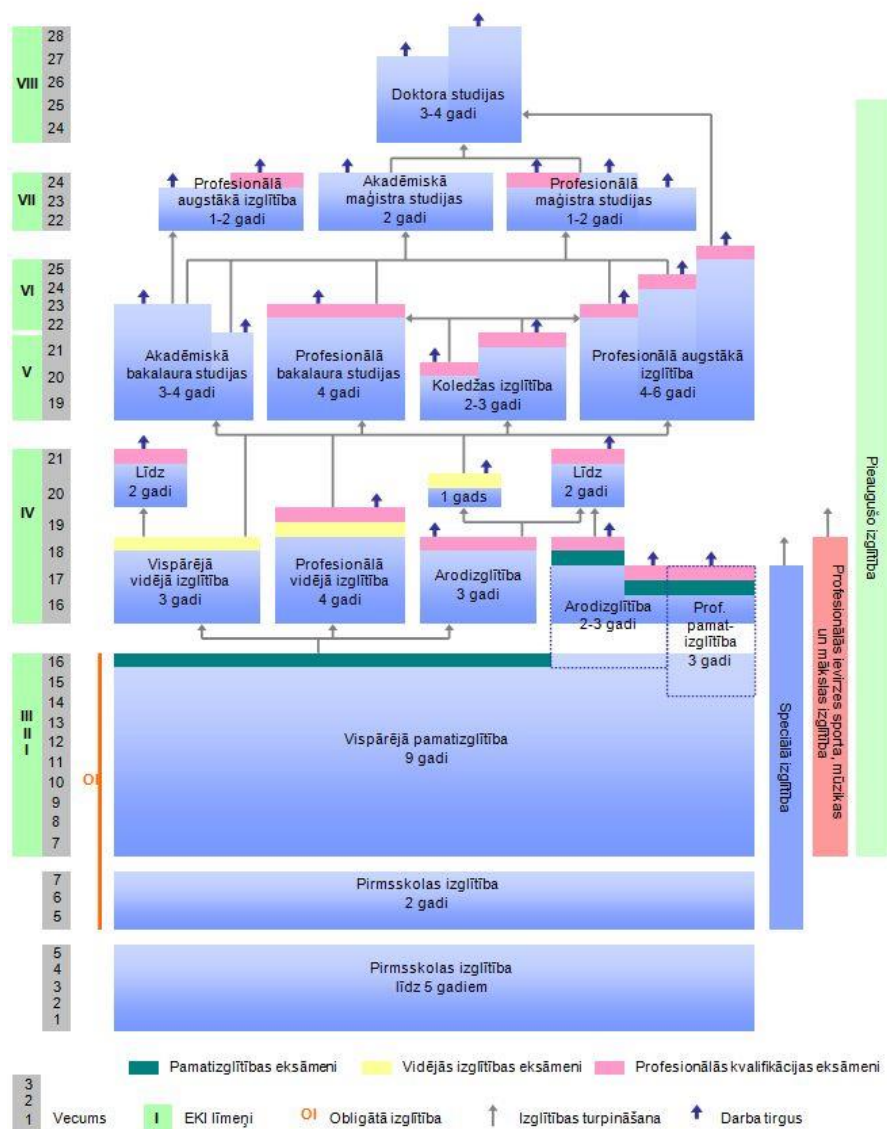
http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/Sociala/Sociala_ikgad_izgl/IZ0070.px?rxid=7faf6a52-f505-44a3-8e1e-8bbc5461a048

Ievērojami līdzekļi Latvijas izglītības sistēmā tiek novirzīti skolām, kur mācības notiek kādā no minoritāšu valodām. 2013./2014. mācību gadā no 807 dienas skolām, kas nodrošināja vispārējo izglītību, 99 skolās īstenoja mazākumtautību izglītības programmas krievu valodā, 65 skolas piedāvāja izglītības programmas gan latviešu, gan krievu valodā un vēl deviņās skolās tika izmantota vēl cita mācību valoda. Turklāt pamatizglītības iestādes var piedāvāt bilingvālās programmas latviešu un kādā minoritātes (krievu,

poļu, ebreju, baltkrievu, ukraiņu, igauņu un lietuviešu) valodā, kamēr 60 procenti no visām stundām notiek latviešu valodā.

Iedzīvotāju skaita samazināšanās (skat. 1. nodaļu) pēdējā desmitgadē ir atspoguļojusies arī Latvijas obligātās izglītības sistēmā. No 2000. gada līdz 2013. gadam jauniešu skaits pamatizglītības iestādēs samazinājās par 43 procentiem no 296 500 līdz 169 000 2013. gadā (4.1. attēls). Vispārējo skolu, kas nodrošina pamatizglītību, skaits samazinājās no par 22,5 procentiem tādā pat laika periodā. Skolēnu skaits klasēs Latvijā salīdzinājumā ar ESAO standartiem ir ļoti mazs, 2012. gadā tie bija vidēji 16 skolēni klasē sākumskolā (salīdzinājumā ar 21 vidēji ESAO) un 15 skolēni klasē pamatskolā (24 vidēji ESAO) (OECD, 2014a).

Attēls 4.2. Latvijas izglītības sistēma
Latvijas Republikas izglītības sistēma (2013)



© Akadēmiskās informācijas centrs, 2013

Avots. Akadēmiskās informācijas centrs (2012)

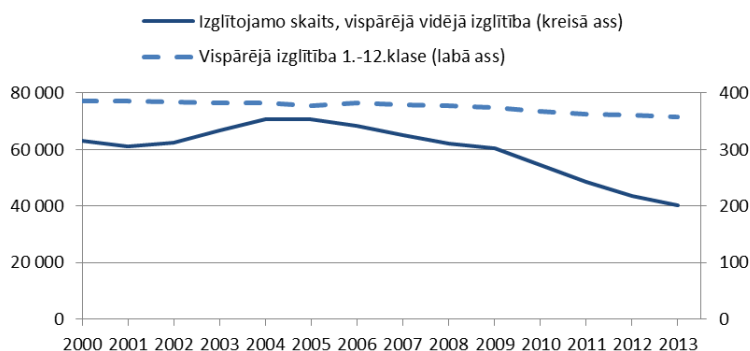
Pēc sekmīgas valsts eksāmenu nokārtošanas pēc 9. klases skolēni saņem apliecību par pamatizglītību, kas kalpo par pamatu uzņemšanai vispārējās un profesionālās vidējās izglītības iestādēs. No visiem pamatskolas beidzējiem (vispārējās vai specializētajās skolās) 2013. gada nākamajā semestrī attiecīgi 61,5 procenti skolēnu turpināja mācības skolās, kas nodrošina vispārējo vidējo izglītību, un 33,4 procenti — skolās, kas nodrošina profesionālo vidējo izglītību. 5,1 procents skolēnu neturpināja mācības Latvijā (CSP, 2015a)⁶.

Vispārējā vidējā izglītība

Viens no diviem Latvijas vidējās izglītības sistēmas virzieniem ir vispārējā vidējā izglītība, kuras iegūšana ilgst trīs gadus no 10. līdz 12. klasei. Tā pamatizglītības ieguvējiem tiek nodrošināta vidusskolās, daudzas no kurām nodrošina arī pamatizglītības ieguvī, ģimnāzijās, kurās bieži ir īpaša priekšmetu izvēle un kurās ir arī 7. līdz 9. klase, vai nepilna laika vakarskolās, kurās var tikt nodrošināta arī pamatizglītības ieguve.⁷

Pēc veiksmīgas mācību pabeigšanas viņi iegūst atestātu par vispārējo vidējo izglītību, kas kalpo par pamatdokumentu augstākās izglītības iegūšanas uzsākšanai.

Attēls 4.3. Reģistrēto skolēnu skaits vispārējās vidējās izglītības iestādēs būtiski samazinājās, bet skolu skaits palicis stabils



Avots. CSP (2015) IZG02. Izglītojamo skaits sadalījumā pa izglītības līmeņiem (mācību gada sākumā)

http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/Sociala/Sociala_ikgad_izgl/IZ0020.px?rxid=7faf6a52-f505-44a3-8e1e-8bbc5461a048 ; IZG07 Vispārizglītojošās skolas (mācību gada sākumā)

http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/Sociala/Sociala_ikgad_izgl/IZ0070.px?rxid=7faf6a52-f505-44a3-8e1e-8bbc5461a048

Salīdzinājums starptautiskā mērogā parāda, ka pat pēc nesen veiktajām reformām skolotāji Latvijā skolotāju atalgojums ir būtiski zemāks, ņemot vērā viņu darba samaksu kā daļu no IKP uz vienu iedzīvotāju (ESAO, 2014b). Tā ir, lai gan vidēji viņiem parasti ir lielāka darba pieredze nekā viņu kolēģiem citās valstīs (ESAO, 2014c, D5.a diagramma). Turklāt Hazans (2010) norāda, ka skolotāji ir zemāk atalgoti pat salīdzinājumā ar citiem publiskā sektora speciālistiem Latvijā, jo īpaši Rīgā.

Arodizglītība un apmācība

Arodizglītību un apmācību Latvijā piedāvā trīs dažādos līmeņos, lai nodrošinātu to skolēniem ar dažādu iepriekš iegūtu izglītību:

1. **Profesionālās pamatizglītības** programmas, kas ilgst trīs gadus, ir pieejamas skolēniem, kam nav diploma par pabeigtu pamatizglītību. Šīs programmas, ko nodrošina arodpamatskolas, ir pieejamas skolēniem, sākot no kalendārā gada, kurā viņiem paliek 15 gadi, ar nosacījumu, ka viņi, iegūstot pamatizglītību, ir pabeiguši vismaz 7 klases. Skolēni līdz ar apliecību par pamatizglītības iegūšanu var iegūt 1. vai 2. līmeņa profesionālo kvalifikāciju (skat. 4.1. ielikumu).
2. **Profesionālā vidējā izglītība** tiem, kas ir ieguvuši pamatizglītību, tiek nodrošināta 3 vai 4 gadu programmās:
 - 2 līdz 3 gadus ilgas arodizglītības programmas tiek piedāvātas arodskolās, un tās beidzot tiek izsniegts atestāts par 2. līmeņa profesionālo kvalifikāciju (ISCED 3C). Lai iegūtu piekļuvi augstākajai izglītībai, skolēniem ir iespēja turpināt izglītību vēl 1-2 gadus, lai iegūtu vai nu profesionālo vidējo izglītību, vai vispārējo vidējo izglītību.
 - Profesionālās vidējās izglītības programmas (4 gadi) piedāvā profesionālajās vidusskolās, amatniecības vidusskolās un tehnikumos. Skolēni iegūst diplomu par profesionālo vidējo izglītību (ISCED 3A/3B) un 3. līmeņa profesionālo kvalifikāciju. Nokārtojot papildu valsts līmeņa eksāmenus vairākos priekšmetos (latviešu valodā, matemātikā, svešvalodā un izvēles mācību priekšmetā),

skolēni var saņemt atestātu par vispārējo vidējo izglītību un tādējādi iegūt piekļuvi augstākajai izglītībai.

- Vispārējās izglītības iestāžu beidzējiem profesionālās vidusskolas piedāvā pēcvidusskolas neterciārās arodizglītības programmas (ISCED 4), kas ilgst 1 līdz 3 gadus. Pretēji to nosaukumam, šīs programmas Latvijā ir klasificētas kā vidējās izglītības programmas.
3. Vidējās izglītības ieguvējiem ir divu līmeņu **profesionālā augstākā izglītība**, ko nodrošina koledžas (2-3 gados tiek iegūts profesionālās kvalifikācijas 4. līmenis un diploms par pirmā līmeņa profesionālo augstāko izglītību, ISCED 5B) vai universitātes (4-6 gados tiek iegūts profesionālās kvalifikācijas 5. līmenis un diploms par otrā līmeņa profesionālo augstāko izglītību (ISCED 5A)).

**4.1. ielikums. 5 profesionālās kvalifikācijas līmeņi atbilstīgi
Latvijas Profesionālās izglītības likumam**

- 1. līmenis – teorētiskā un praktiskā sagatavotība, kas dod iespēju veikt vienkāršus uzdevumus noteiktā praktiskās darbības sfērā;
- 2. līmenis – teorētiskā un praktiskā sagatavotība, kas dod iespēju patstāvīgi veikt kvalificētu izpildītāja darbu;
- 3. līmenis – paaugstināta teorētiskā sagatavotība un profesionālā meistarība, kas dod iespēju veikt noteiktus izpildītāja pienākumus, kuros ietilpst arī izpildāmā darba plānošana un organizēšana;
- 4. līmenis – teorētiskā un praktiskā sagatavotība, kas dod iespēju veikt sarežģītu izpildītāja darbu, kā arī organizēt un vadīt citu speciālistu darbu;
- 5. līmenis – noteiktas nozares speciālista augstākā kvalifikācija, kas dod iespēju plānot un veikt arī zinātniskās pētniecības darbu attiecīgajā nozarē.

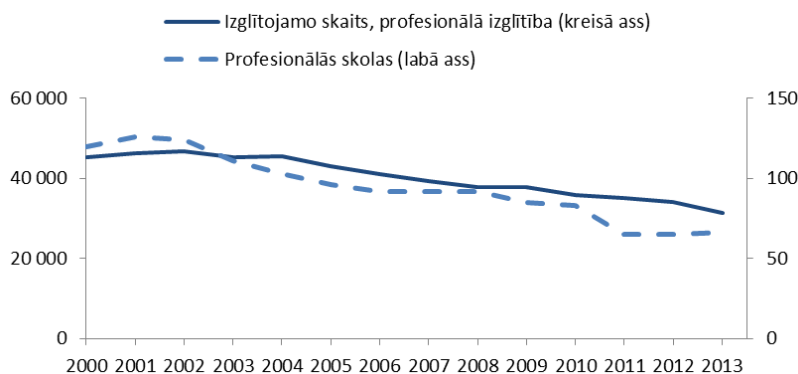
Avots. Profesionālās izglītības likums (2001)

Pieaugušo profesionālā apmācība notiek *profesionālās tālākizglītības* programmu ietvaros personām ar iepriekšēju izglītības un darba pieredzi un *profesionālās attīstības* programmu ietvaros, kas ir pieejama personām neatkarīgi no iepriekš iegūtās izglītības vai

kvalifikācijas (skat. CEDEFOP, 2015). Šajā kategorijā ietilpst īstermiņa arodizglītības un apmācības programmas, ko piedāvā arodskolas un koordinē Valsts izglītības attīstības aģentūra (VIAA) programmas “Jauniešu garantija” ietvaros (skat. 5. nodaļu).

Profesionālajās pamatizglītības iestādēs reģistrēto audzēkņu skaits ir neliels, kas norāda uz obligātās pamatizglītības ieguvēju lielo īpatsvaru (skat. zemāk). 2013./2014. mācību gadā šajās programmās tika reģistrēti tikai 440 audzēkņi, kas ir samazinājums no aptuveni 1400 2004./2005. mācību gadā (CSP, 2015b).

Attēls 4.4. Reģistrēto audzēkņu skaita samazinājums arodizglītības iestādēs ir bijis mērenāks



1. Reģistrēto skolēnu skaits ir par profesionālās vidējās izglītības un pēcvidusskolas neterciārās izglītības programmām.
2. Skolu skaits norāda kopējo arodskolu skaitu.

Avots. CSP (2015. k.l.) IZG22. Profesionālās izglītības iestādes, http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/Sociala/Sociala_ikgad_izgl/IZ0220.px/?rxid=7faf6a52-f505-44a3-8e1e-8bbc5461a048; IZG23. Profesionālo izglītības iestāžu izglītojamie pa izglītības tematiskajām grupām, http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/Sociala/Sociala_ikgad_izgl/IZ0230.px/?rxid=7faf6a52-f505-44a3-8e1e-8bbc5461a048

2013./2014. mācību gadā profesionālās vidējās izglītības programmās tika reģistrēti aptuveni 30 400 audzēkņi, 3 900 (vai 13 procenti) no kuriem tika reģistrēti pēcvidusskolas neterciārās izglītības programmās (CSP, 2015b). Kopš 2000. gada reģistrēto audzēkņu skaits ir samazinājies par 30 procentiem, un tātad šis samazinājums nav tik liels kā vispārējās vidējās izglītības programmās. No visiem vidējās izglītības programmās reģistrētajiem

skolēniem 2013./2014. mācību gadā arodizglītības programmās reģistrēti 44 procenti.

Arodskolu skaits tajā pašā laikā samazinājās gandrīz uz pusi.⁸ Arī šī tendence atspoguļo demogrāfisko attīstību, bet tāpat norāda arī uz arodskolu tīkla konsolidāciju, kad tika slēgtas mazākās skolas par labu lielākiem profesionālās izglītības kompetenču centriem (PIKC), kas aplūkoti turpmāk.

Pēdējos gados populārāko studiju nozaru sadalījums saglabājies ļoti stabils. Studiju programmas, kam visvairāk drota priekšroka, ir inženierzinātņu, ražošanas un būvniecības jomās (39 % no visiem audzēkņiem) un pakalpojumu jomā (25 %). Salīdzinājumā ar 2010. gadu ir bijis skolēnu relatīvā skaita pieaugums humanitārajās zinātnēs/mākslā un dabas zinātnēs (abās +4 procentpunkti) un pakalpojumu sfērā (+3 procentpunkti) uz inženierzinātņu un uzņēmējdarbības jomas rēķina (katrā – 4 procentpunkti) (CSP, 2015e).

Arodapmācība Latvijā galvenokārt notiek skolās, un parasti tikai ļoti nedaudzi tās posmi tiek īstenoti uzņēmumos. 2013./2014. mācību gadā sešās arodizglītības iestādēs tika uzsākts pilotprojekts, lai veicinātu apmācību īstenošanu uzņēmumos (skat. zemāk).

Izglītība skolēniem ar īpašām vajadzībām

Jaunieši, kas ir obligātās izglītības vecumā un kam ir problemātiski turpināt pamatzglītību sakarā ar nelielām mācīšanās grūtībām, motivācijas trūkumu vai uzvedības problēmām, var piedalīties “pedagoģiskās korekcijas programmās”, kas tiek piedāvātas daudzās vispārējās izglītības iestādēs. Šīs programmas papildina (nevis aizstāj) mācības klasē, nodrošinot papildu individuālu apmācību. 2013./2014. mācību gadā šādās programmās tika iesaistīti 2046 skolēni.⁹

Arī jauniešiem ar nopietnākām īpašām vajadzībām, kuriem konstatēti izteikti mācīšanās traucējumi, valodas attīstības problēmas, garīgi vai fiziski traucējumi ir tiesības uz izglītību, kas tiek nodrošināta, ņemot vērā viņu veselības stāvokli, prasmes un attīstības līmeni. Īpašās izglītības programmās šiem izglītojamajiem būtu jādod iespēja apgūt praktiskas iemaņas un arodizglītību un nodrošināt “pedagoģiski psiholoģisko un medicīnisko korekciju, sagatavotību darbam un dzīvei sabiedrībā” (Vispārējās izglītības likums, 49. pants).

Skolēnu ar īpašām vajadzībām izglītošana tiek nodrošināta speciālās skolās (kas bieži ir specializētas jauniešiem ar konkrēta veida traucējumiem), speciālās klasēs parastajās skolās vai parastajās klasēs.

Lielākā daļa skolēnu ar īpašām vajadzībām vecumā virs sešiem gadiem apmeklē kādu no speciālās izglītības iestādēm, kuru kopējais skaits Latvijā ir 61. No 10 865 skolēniem ar īpašām vajadzībām Latvijā 2013. gadā aptuveni 5800 (vai 53 %) skolēni apmeklē speciālās izglītības iestādes (4.1. tabula). Vēl 1280 skolēni apmeklē speciālās klases parastajās skolās. Aptuveni viena trešdaļa no skolēniem ar īpašām vajadzībām ir integrēti parastajās klasēs, vai nu mācoties pēc speciālās izglītības programmas (3400 skolēni), vai arī pēc vispārējās izglītības programmas (360 skolēni).¹⁰

4.5. tabula. Arvien lielāks īpatsvars skolēnu ar īpašām vajadzībām apmeklē parastās skolas

		2008. /9.	2009./10.	2010./11.	2011./12.	2012./13.	2013./14.
skolēni ar īpašām vajadzībām	īpatsvars no visiem skol. %	4,1	4,0	4,4	4,8	5,2	5,2
<i>Īpašie skolēni, kas mācās...</i>							
speciālās izglītības iestādēs	skolēnu ar īpašām vajadzībām īpatsvars %	73,0	79,6	71,7	65,9	60,5	53,4
speciālās izglītības klasēs parastajās skolās	skolēnu ar īpašām vajadzībām īpatsvars %	11,6	14,3	12,4	10,2	10,6	11,8
speciālās programmās parastajās klasēs parastajās skolās	skolēnu ar īpašām vajadzībām īpatsvars %	7,9	4,9	14,7	22,1	26,0	31,5
vispārējās programmās parastajās skolās	skolēnu ar īpašām vajadzībām īpatsvars %	7,4	1,2	1,2	1,8	2,9	3,3

Avots. IZM dati un CSP IZG01. Izglītības iestādes un izglītojamo skaits (mācību gada sākumā), http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/Sociala/Sociala_ikgad_izgl/IZ0010.px?rxid=7faf6a52-f505-44a3-8e1e-8bbc5461a048

Pēc pamatzglītības veiksmīgas iegūšanas, skolēni ar īpašām vajadzībām var iegūt arodizglītību vai vispārējo vidējo izglītību, vai mācīties speciālo skolu arodklasēs. 2013./2014. mācību gadā 39 speciālās skolas piedāvāja arodizglītības programmas, un

860 jaunieši tika reģistrēti šajās programmās (IZM dati).¹¹ Sākotnējās arodizglītības un apmācības programmas (un pirmā līmeņa profesionālās augstākās izglītības programmas) skolēniem ar īpašām vajadzībām piedāvā Sociālās integrācijas valsts aģentūras Koledža Jūrmalā, kas atrodas netālu no Rīgas, un 2013./2014. mācību gadā tajā bija reģistrēti 130 skolēni ar īpašām vajadzībām.

Jaunajiem likumpārkāpējiem, kas ir obligātās izglītošanās vecumā, un tiem, kam konstatēta antisociāla uzvedība, izveidota “sociālās korekcijas programma”, ko nodrošina sociālās korekcijas iestāde Naukšēnos, Vidzemes reģionā. 2013./2014. mācību gadā šajā programmā tika uzņemts 41 skolēns.

Neformālā un ārpuskolas izglītība

Latvijā ir plaša ārpusklasses “interesu izglītības” (vai “vaļasprieka izglītības”) sistēma. Šīs programmas kopīgi finansē valsts un pašvaldības – valsts pārvalde maksā skolotājiem algas, un pašvaldības nodrošina telpas un sedz visas pārējās izmaksas. Programmas jauniešiem tiek piedāvātas bez maksas vai par vecāku nelielām iemaksām skolām un interešu izglītības iestādēm.

Lai gan daļība interešu izglītībā ir brīvprātīga, lielākā daļa jauniešu apmeklē šīs programmas. 2013./2014. mācību gadā tajās kopumā aktīvi piedalījās 176 000 personas (4.2. tabula). Kopējais šādu jauniešu skaits bija mazāks, jo daudzi jaunieši piedalījās vairākās programmās, bet skaitlis ir iespaidīgs, ņemot vērā 5 līdz 19 gadus vecu jauniešu kopskaitu valstī 2013. gadā, kas ir 290 700 (CSP, 2015 c).¹²

4.2. tabula. Lielākā daļa jauniešu Latvijā piedalās ārpusklases “interesu izglītībā”

Izglītības iestādes veids	iestāžu skaits	piedalīšanās
Pirmsskolas izglītības iestāde	31	1850
Vispārējās izglītības iestāde	449	108 115
Arodizglītības iestāde	3	338
Speciālās izglītības iestāde	20	3601
Profesionālās izglītības (piem., mūzikas, mākslas, sporta) iestāde	62	5877
Interesu izglītības iestāde	50	56 124
Kopā	615	175 905

1. Pēdējā stabiņā ir dots gadījumu skaits, kad jaunieši piedalās interešu izglītības programmās (“piedalīšanās”). Šis skaitlis ir lielāks nekā dalībnieku skaits, jo jaunieši, kas piedalās vairākās atšķirīgās programmās, ir pieskaitīti vairākas reizes.

Avots. IZM un CSP IZG01. Izglītības iestādes un izglītojamo skaits (mācību gada sākumā), http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/Sociala/Sociala_ikgad_izgl/IZ0010.px/?rxid=7faf6a52-f505-44a3-8e1e-8bbc5461a048

Interesu izglītības programmas ir paredzētas, lai papildinātu formālās izglītības procesā apgūtās zināšanas un prasmes, un tās var ietvert plašu dažādu aktivitāšu klāstu, tostarp sportu, kultūras izglītību (mākslu, mūziku, teātri, folkloru) un amatprasmes, kā arī svešvalodu apmācību, IT kursus, apmācību uzņēmējdarbībā vai “aizsardzības mācību”. Programmu saturs bieži ir vērsts uz piedalīšanos valsts vai reģionāla mēroga svētkos vai sacensībās.¹³

2013./2014. mācību gadā aptuveni 1900 pedagogu bija nodarbināti tikai 50 interešu izglītības iestādēs vien, kas nozīmē, ka uz katriem 30 dalībniekiem ir aptuveni viens pedagogs. Diemžēl nav pieejami salīdzināmi dati par interešu izglītības programmām, ko piedāvā citās izglītības iestādēs.

Papildus interešu izglītībai brīvā laika aktivitātes jauniešiem piedāvā pašvaldību jauniešu centru tīkls. Kā rāda IZM nesen veiktais apsekojums, 2015. gada sākumā visā Latvijā bija 182 šādi centri, bet 27 pašvaldības ziņoja, ka tajās jauniešu centru nav.¹⁴ Dažās pašvaldībās ir pieejami “dienas aprūpes” centri, kuros bieži vien jauniešiem no nelabvēlīgām ģimenēm tiek piedāvātas brīvā laika pavadīšanas iespējas, palīdzība mājasdarbu pildīšanā un sociālais atbalsts pēc skolas.

2. Veidi, kā uzlabot mācību apmeklējumu

2. sadaļā bija parādīts, ka pastāv cieša saikne starp jaunieša risku kļūt par *NEET* grupas pārstāvi — un palikt *NEET* grupā uz ilgāku laiku – un zemu izglītības līmeni. Tādējādi galvenais, lai uzlabotu jauniešu situāciju darba tirgū, ir nodrošināt, ka visi jaunieši iegūst vidējo izglītību, kas tiem nodrošina zināšanas un prasmes, kuras vajadzīgas, lai gūtu panākumus darba tirgū vai lai turpinātu mācības tālāk.

Savā nacionālajā reformu programmā “Eiropa 2020” stratēģijai (IZM, 2011) Latvijas valdība apņēmas samazināt priekšlaicīgi mācības pārtraukušo skolēnu īpatsvaru.¹⁵ Centrālie politikas problēmjaudājumi saistībā ar priekšlaicīgu mācību pārtraukšanu bija nepietiekams atbalsts jauniešiem, kas uzsāk jaunu izglītības programmu, skaidru paziņošanas procedūru neesamība mācību neapmeklēšanas gadījumā un novecojis tehniskais aprīkojums daudzās izglītības iestādēs.

Priekšlaicīga mācību pārtraukšana Latvijā

Obligātās izglītības iegūšanas pārtraukušo jauniešu īpatsvars Latvijā ir salīdzinoši zems, bet to ir grūti precīzi aprēķināt:

- Saskaņā ar IZM administratīvajiem datiem par 2012./2013. mācību gadu, 3,4 procenti vispārējo skolu skolēnu un skolēnu ar īpašām vajadzībām pabeidz pamatizglītības apguvi, nesaņemot atestātu.¹⁶ Tomēr šis skaitlis patieso situāciju attēlo tikai daļēji. Pirmkārt, 9. klašu beidzēju skaitā nav iekļauts iespējamais jauniešu atbirums izglītības iegūšanas agrākā posmā. 2012./2013. mācību gadā 1530 1. līdz 9. klašu skolēni priekšlaicīgi pārtrauca pamatizglītības iegūšanu (lai gan šajā skaitā, protams, ir ietverti arī mācību pārtraukšanas gadījumi sakarā ar emigrāciju vai nāvi), un nesenie Starptautiskās skolēnu novērtēšanas programmas (*PISA*) ietvaros veiktā apsekojuma rezultāti rāda, ka 2012. gadā izglītības iestādēs nebija reģistrēti 2 procenti no 15 gadus veciem jauniešiem Latvijā (400 personas) (ESAO, 2013, II.2.12.tabula). Otrkārt, neveiksmīgu skolu beidzēju skaitā nav ņemts vērā tas, ka daži jaunieši iegūs pamatizglītību vēlāk, iespējams, paliekot uz otru gadu pēdējā klasē vai iegūstot atestātu par pamatizglītības iegūšanu vakarskolā.¹⁷

- ESAO aprēķini, kas balstīti uz Latvijas darbaspēka apsekojumu, norāda, ka 20-29 gadus veco jauniešu, kas nemācās, grupā 2013. gadā to jauniešu īpatsvars, kuru izglītības līmenis ir zemāks par pamatzglītību, bija zem 1 %. Rezultāti par 20-24 gadus veco jauniešu grupu — ja tādi ir — ir nedaudz labāki.¹⁸

Raugoties uz vidējās izglītības ieguvēju īpatsvaru, Latvija ir ļoti tuvu ESAO vidējam līmenim priekšlaicīgas mācību pārtraukšanas gadījumu biežuma ziņā. 2013. gadā 12% 20-29 gadu vecuma grupā bija ieguvuši vismaz pamatskolas izglītību (ISCED 2. līmeņa, t. i. pamatzglītību) un pēc tam neturpināja mācības (diagramma pa kreisi 4.5. attēlā). Tas atbilst 12 procentu īpatsvaram šīs vecuma grupas kopējā iedzīvotāju skaitā, kas ir tāds pats līmenis, kāds vidēji novērots ESAO valstīs.¹⁹ Tas norāda būtisku samazinājumu pēdējo gadu laikā: no 18% 2007. gadā un 15% 2010. gadā — laikā, kad tika gatavota nacionālā reformu programma.²⁰

Pastāv būtiska atšķirība priekšlaicīgi mācības pārtraukušo jauniešu vidū dalījumā pēc dzimumiem. Visās ESAO valstīs priekšlaicīgi mācības pārtraukušo jauno vīriešu īpatsvars ir par 4 procentpunktiem augstāks nekā jaunu sieviešu īpatsvars (14 procenti pret 10 procentiem). Atšķirība pēc dzimumiem vēl lielāka ir Latvijā, kur jauniem vīriešiem pastāv divreiz lielāka iespējamība pārtraukt mācības, neiegūstot vidējo izglītību, nekā jaunām sievietēm (16 procenti pret 8 procentiem 2013. gadā, diagramma pa labi 4.5. attēlā). Novērotā atšķirība *NEET* grupu pārstāvošo jauno vīriešu un sieviešu skaitā 15 līdz 19 gadu vecuma grupā (2. nodaļa, 2.2. attēls) atbilst augstākam priekšlaicīgas mācību pārtraukšanas riskam jaunu vīriešu grupā.

Būtiska atšķirība priekšlaicīgi mācības pārtraukušo jauniešu iedalījumā pēc dzimumiem norāda uz to, ka jaunas sievietes cenšas iegūt labāku izglītību. *PISA* rezultāti parāda, ka to skolēnu īpatsvars, kam ir zemāki sasniegumi visos pārbaudītajos priekšmetos (matemātikā, lasīšanā un dabaszinātnēs) visās ESAO valstīs lielāks ir puisi nekā meiteņu vidū. Latvijā attiecīgais īpatsvars ir 11,3 procenti zēniem un tikai 5 procenti meitenēm (ESAO, 2015g, 1.2. attēls).

Viens iespējamais iemesls atšķirībai starp dzimumiem saistībā ar skolas apmeklējumu ir dokumentēta atšķirība starp veidiem, kā jauni puisi un meitenes pavada savu brīvo laiku. To skolēnu īpatsvars Latvijā, kuri lasa sava prieka pēc, 21. gadsimtā ir strauji samazinājies, jo īpaši zēnu vidū, bet 2009. gadā meitenēm tas bija daudz augstāks

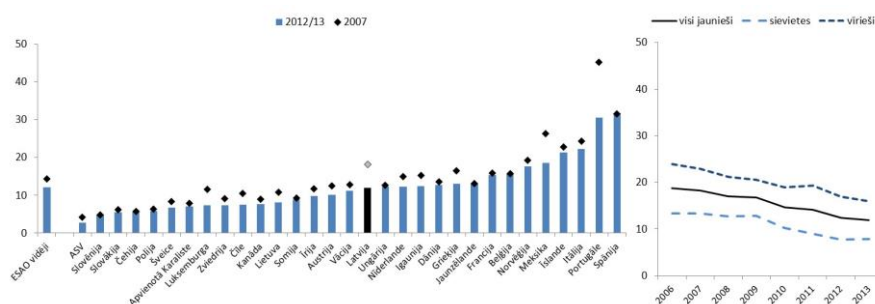
(85,2 %) nekā zēniem (55,1 %). Tai pašā laikā zēni visās ESAO valstīs un arī Latvijā sāk izmantot datoru agrāk nekā meitenes, un, spēlējot spēles, viņi mazāk spēlē tādas spēles, kurās nepieciešama sadarbība ar citiem (ESAO, 2015a, 2.2., 2.4., 2.5., 2.9. attēls).

Otrs iespējamo iemeslu kopums ir saistīts ar skolas vidi. Jaunākie PISA rezultāti rāda, ka vidēji vairāk zēni nekā meitenes apgalvo, ka skola ir tukša laika izšķiešana vai ka skola ir maz darījusi, lai viņus sagatavotu pieaugušo dzīvei. Zēni Latvijā norāda, ka mājasdarbu pildīšanai ir patērējuši nedēļā par divām stundām mazāk nekā meitenes (7,3 pret 5,2), un zēni divreiz vairāk ir spiesti atkārtot mācību gadu (11,7 procenti norāda, ka ir palikuši uz otru gadu) nekā meitenes (5,1 procenti) (ESAO, 2015a, 2.12., 2.14., 2.15. attēls).

Papildus atšķirībām pēc dzimumiem vēl ir ievērojama atšķirība pa reģioniem — priekšlaicīgi mācības pārtraukušo jauniešu skaits ir aptuveni divreiz lielāks lauku teritorijās nekā pilsētās (IZM, 2014), un pilsētu – lauku teritoriju atšķirības skolēnu rezultātos Latvijā ir lielākas nekā citās ESAO valstīs (ESAO, 2015a).

Attēls 4.5. Priekšlaicīgi mācības pārtraukušo jauniešu skaits Latvijā ir samazinājies un atbilst vidējam līmenim ESAO valstīs

Priekšlaicīgi mācības pārtraukušo jauniešu īpatsvars kopējā 20-29 gadus veco jauniešu skaitā %



1. Par priekšlaicīgi mācības pārtraukušiem jauniešiem tiek uzskatīti 20-29 gadus veci jaunieši, kas ir ieguvuši vismaz *ISCED* 2. līmeņa izglītību un kas neturpina mācības. Amerikas Savienotajās Valstīs dati ir par 20-24 gadus veciem jauniešiem.
2. Visnesenākie dati attiecībā uz Latviju — par 2013. gadu — un Čīli — par 2011. gadu; senākie dati ir attiecībā uz Čīli — par 2006. gadu.
3. Valstis ir sakārtotas augošā secībā pēc kopējā priekšlaicīgi mācības pārtraukušo jauniešu līmeņa.

4. ESAO vidējais ir nesvērts vērtība, izņemot Austrāliju, Izraēlu, Japānu, Koreju un Turciju.

Avots. ESAO aprēķini, kas balstīti uz Latvijas darbaspēka apsekojuma, ES darbaspēka apsekojuma un valstu darbaspēka apsekojumu datiem

To jauniešu vidū, kas reģistrēti vidējās izglītības iestādēs, atbiruma līmenis ir ievērojami zemāks vispārējās vidējās izglītības iestādēs nekā profesionālās vidējās izglītības iestādēs. 2012./2013. mācību gadā mācības nepabeigušo jauniešu īpatsvars bija 1,8 procenti, kas nozīmē, ka vidēji skolēnam, kas sāk vispārējās vidējās izglītības iegūšanu, ir 5,5 procentu risks nesaņemt atestātu par vidējo izglītību.²¹ Šajos skaitļos nav ietverts skolēnu atbirums no speciālo vai vakarskolu programmām, kas varētu būt daudz lielāks. Piemēram, 13,3 procenti skolēnu, kas beidz 12. klasi vakarskolās, nesaņem atestātu par vidējo izglītību (pēc IZM datiem), un daudz lielāks īpatsvars mācības pārtrauc agrāk.

Mācību pārtraukšana arodskolās ir daudz biežāka parādība. Pēdējo gadu laikā visās programmās kopā mācības pārtraukušo jauniešu īpatsvars bija vidēji 13 līdz 16 procenti gadā. Tas nozīmē, ka programmās, kuru ilgums ir apmēram trīs gadi, mazāk nekā divas trešdaļas audzēkņu, kas reģistrēti kādā arodizglītības un apmācības programmā, kursu pabeidz.²² Tas ir ievērojams skaits pat, ja ņem vērā ar migrāciju saistīto audzēkņu atbirumu. Diemžēl netiek vākti individuāla līmeņa dati par arodizglītības un apmācības programmu pabeigšanu.

Atšķirība starp salīdzinoši zemo skolēnu atbiruma līmeni no “pamatizglītības” un augsto to jauniešu īpatsvaru, kas neiegūst vidusskolas izglītību, norāda uz to, ka galvenais, lai samazinātu priekšlaicīgi mācības pārtraukušo jauniešu īpatsvaru, ir

- 1) palīdzēt jauniešiem pāriet no pamatzglītības uz vidējās izglītības iegūšanu un
- 2) samazināt skolēnu atbirumu no šīm programmām.

Uzraudzība un ziņošana par mācību apmeklējumu

Mācību pārtraukšana parasti nav pēkšņs, negaidīts notikums, bet ilgākā laikā pakāpeniski pieņemta lēmuma sekas (Lyche, 2010). Šo procesu var veicināt virkne dažādu faktoru — mācīšanās grūtības, garīgās veselības problēmas, ar ģimeni saistīti sarežģījumi mājās, vecāku attieksme pret izglītību vai pieredze skolā — kas mēdz laika

gaitā savstarpēji mijiedarboties un uzkrāties (ESAO, 2012b). Ņemot vērā to, cik grūti ir atkal pievērst izglītībai vai kādai citai nodarbei mācības pārtraukušos jauniešus, ir būtiski svarīgi, lai laicīgi tiktu atpazītas grūtības, ar kurām jauniešiem var saskarties, tā, lai riska grupā esošais skolēns varētu laicīgi saņemt nepieciešamo atbalstu.

Nepārtraukta skolēnu apmeklējuma uzraudzība var palīdzēt agrīni konstatēt skolēnu vēlmi pārtraukt mācības. Vietējā līmenī informācijas par apmeklējumu vākšana un ziņošana var palīdzēt nodrošināt to, lai visas galvenās ieinteresētās personas — proti, skolas vadība un pašvaldību sociālie dienesti — ātri uzzinātu par apmeklējuma problēmām, līdzko tās ir radušās. Regulāra informācijas par apmeklējumu paziņošana valsts līmeņa atbildīgajām izglītības iestādēm var nodrošināt to, ka skolotāji, skolas un pašvaldības mācību neapmeklēšanu uztver nopietni.

Šķiet, ka Latvijā skolēnu apmeklējuma ikdienas uzraudzība un informācijas apmaiņa starp vietējā līmeņa dalībniekiem vairumā gadījumu darbojas labi. Lielākā daļa valsts skolu izmanto privāti izstrādātu, tīmeklī balstītu platformu, kas ļauj apkopot informāciju par skolēnu nodarbību sarakstiem, stundu apmeklējumu, sekmēm un veicamajiem mājasdarbiem.²³ Skolotāju ievietotajai informācijai cits no cita neatkarīgi var piekļūt gan skolēni, gan viņu vecāki, skolotāji un skolas direktors. Turklāt stratēģijas “Eiropa 2020” (*skat. iepriekš*) ietvaros IZM strādā pie vienotas procedūras izveides, saskaņā ar kuru izglītības iestādēm būtu jāinformē vecāki un vietējās valdības iestādes par skolēna neattaisnotiem kavējumiem (IZM, 2014).

Skolēnu neattaisnotus kavējumus vispirms izskata skolas līmenī ar klases audzinātāju, sociālo pedagogu un galu galā ar skolas administrācijas pārstāvi vai sociālo darbinieku, kas sazinās ar vecākiem, lai atrisinātu problēmu. Ilgāku kavējumu gadījumā — limits ir trīs dienas pirmskolā vai neapmeklētas 20 stundas semestra laikā — skolas direktoram ir pienākums sniegt ziņojumu pašvaldībai, sniedzot skaidrojumu par kavējumiem. Pašvaldībā speciālisti strādā pie tā, lai noteiktu kavējumu iemeslus, un vajadzības gadījumā piesaista pašvaldības sociālos dienestus, policiju, bāriņtiesu vai citu iestādi.

IZM uzrauga skolēnu reģistrāciju, izmantojot valsts līmeņa Valsts izglītības informācijas sistēmas (VIIS) datubāzi, kurā ir informācija par visām valstī reģistrētajām izglītības iestādēm, akreditētajām programmām, skolotājiem un skolēniem.²⁴ Izglītības iestādēm

jāiesniedz informācija par saviem skolēniem katra mācību gada sākumā septembrī un regulāri jāatjaunina šī informācija. Savāktā informācija par skolēniem tiek izmantota par pamatu finansējuma piešķiršanai pašvaldībām katra gada septembrī un maijā.

Informāciju no VIIS datubāzes izmanto arī, lai izveidotu to bērnu reģistru, kuri ir obligātās izglītības vecumā, bet nav reģistrēti izglītības iestādēs. Šim nolūkam informāciju par reģistrāciju, kuru VIIS nodod pašvaldības, Izglītības kvalitātes valsts dienests (IKVD) savieto ar informāciju no iedzīvotāju reģistra par visiem 7-18 gadus veciem bērniem un jauniešiem. Mācību gada sākumā visas 119 vietējās iestādes saņem rezultātu sarakstu. 2014. gadā izglītības iestādēs neregistrēto bērnu reģistrā bija aptuveni 15 700 obligātā izglītības vecuma bērni. Vietējām iestādēm ir pienākums atrast un sazināties ar sarakstā iekļautajiem skolēniem un viņu ģimenēm un sniegt informāciju par iemesliem, kādēļ viņi nav reģistrēti izglītības iestādē. Atjaunināta informācija ik ceturksni tiek nosūtīta pašvaldībām. 2014. gadā tika apstiprināts, ka 82,5 procenti no sarakstā iekļautajiem bērniem bija pametuši valsti; 2,7 procentus pašvaldība nevarēja atrast.

Iespējamais veids, kā samazināt izglītības iestādēs neregistrēto bērnu skaitu, būtu ātrāk, t. i., vienu vai divas nedēļas pirms mācību gada sākuma iesniegt vietējām iestādēm detalizētu informāciju par visiem pašvaldības teritorijā dzīvojošiem obligātā izglītības vecuma bērniem. Būtu jānosaka oficiāls termiņš pirms mācību gada sākuma, līdz kuram vecākiem savi bērni ir jāreģistrē skolā. Vietējās iestādes tad varētu ātrāk sazināties ar neregistrēto bērnu vecākiem, kas samazinātu risku, ka šie bērni, pirms vēl tiks atrasti, vairākas nedēļas kavēs mācības.

Sistēmas vājā puse tomēr varētu slēpties tajā, ka attiecībā uz skolēnu reģistrāciju tā paļaujas tikai uz vietējo iestāžu ziņojumiem. Tā kā finansējums izglītībai ir atkarīgs no reģistrēto skolēnu skaita, pašvaldībām ir finansiāls stimuls paziņot pārāk lielu reģistrēto skolēnu skaitu, piemēram, norādot neregistrētu bērnu kā klātesošu vai kavējoties ziņot par skolēnu, kas mācības pārtraucis. Tas var radīt problēmas, jo īpaši tādēļ, ka skolēnu skaits sarūk un izglītības budžets laikā no 2010. līdz 2012. gadam piedzīvojis lielas budžeta korekcijas.

Vispārīgāks pašreizējās sistēmas trūkums, šķiet, ir tāds, ka valsts izglītības iestādēm nav tiešas pieejas informācijai par skolēnu apmeklējumu. Skolēna kavējumus neatkarīgi izskata vispirms skola

un pēc tam vietējās iestādes, no kurām ne visas varbūt uztver šo problēmu vienlīdz nopietni. Atbilstīgi risinot problēmas, ar kurām grūtībās nonākušais jauniešs ir saskāries, var ietaupīt gan laiku, gan līdzekļus, jo tam var būt vajadzīga speciālistu piesaiste, kuriem ilgākā laika periodā ir jākontaktējas ar jauniešiem un jāstrādā ar ģimeni. Tomēr, īpaši saspringta budžeta apstākļos, pašvaldības var vilcināties vai pat nespēj pildīt šīs saistības.

Šo situāciju varētu uzlabot, ieviešot prasību, ka izglītības iestādēm ik mēnesi valsts iestādēm ir jāsniedz informācija par apmeklējumu. Šādas ziņošanas procedūras varētu nodrošināt to, ka izglītības iestādes visās pašvaldībās, tostarp tās, kuras pašlaik neizmanto kādu no abām tīmeklī balstītajām platformām, patiešām sistemātiski reģistrētu skolēnu kavējumus. Tas arī dotu valsts iestādēm iespēju pārbaudīt, vai pašvaldības veic atbilstīgus pasākumus ilgtermiņa kavējumu gadījumos. Turklāt centralizēta informācija par apmeklējumu varētu būt noderīga politikas veidošanas vajadzībām, piemēram, kā rādītājs, kas tiek izmantots izglītības iestāžu un programmu veikuma novērtēšanai, vai izvērtējot mācību pārtraukšanas gadījumu biežumu un iemeslus. Tā kā ziņošana par apmeklētību ir jau ieviesta vietējā līmenī, papildu administratīvais slogs skolām un pašvaldībām, ieviešot šīs prasības, varētu būt neliels.

Vidējās izglītības iestādēm pašlaik nav prasību apsekot jauniešiem, kas beidz kādu izglītības programmu, saņemot vai nesaņemot atestātu. Uz jauniešiem līdz 18 gadu vecumam tāpat kā pamatskolā joprojām attiecas pašvaldību līmeņa apmeklējumu uzraudzība, lai gan tās nodrošināšana tiek veikta acīmredzami retāk nekā pamatskolas līmenī. Skolas arī nosūta informāciju par skolēnu reģistrāciju uz VIIS. Taču, kas attiecas uz jauniešiem, kuri ir vecāki par 18 gadiem, skolai vai pašvaldībai nav oficiāla pienākuma sazināties ar jauniešiem, ja viņš neapmeklē mācības, izvērtēt iespējamus mācību pārtraukšanas iemeslus vai nodrošināt, lai jauniešs veiksmīgi pārietu uz aroda apgūšanu vai darbu.

Sistemātiskākas pārraudzības prasības skolām par gadījumiem, kad mācības pārtrauc jaunieši, kas nav sasnieguši 18 gadu vecumu, varētu palīdzēt paaugstināt mācības pabeigušo skolēnu īpatsvaru. Turklāt ātra iegūtās informācijas saņemšana ļautu pašvaldībām vajadzības gadījumā ātrāk sameklēt jauniešiem, piemēram, lai palīdzētu viņam sazināties ar NVA. Pārraudzības (follow-up) procedūras pēc mācību programmas pabeigšanas var kalpot līdzīgam mērķim

gadījumos, kad jauniešs ātri neveic sekmīgu pāreju uz izglītības turpināšanu vai neuzsāk strādāt. Turklāt informācija par karjeras iespējām tiem, kuri pabeidz vispārējās vai arodizglītības iegūšanu, var sniegt vērtīgas atziņas politikas veidotājiem, piemēram, lai novērtētu dažādu programmu rezultātus. Protams, visaptveroši pārraudzības dienesti var būt ļoti resursietilpīgi (skat. Norvēģijas piemēru 4.2. ielikumā).

4.2. ielikums. Pārraudzības pakalpojums Norvēģijā

Norvēģijas visu 19 apgabalu iestādēm ir pienākums apsekot 15 līdz 21 gadu vecus jauniešus, kas nav iesaistīti nodarbinātībā, izglītībā vai neapgūst arodu. Kopš 1994. gada katrā apgabalā ir savs “pārraudzības dienests”, kura pilnvarās ietilpst veidot kopainu par visu to jauniešu, kas pabeidz obligātās pamatzglītības iegūšanu, nodarbošanos.

Pārraudzības dienesti cenšas sazināties ar visiem jauniešiem, kas nestrādā vai nemācās, lai piedāvātu konsultācijas un sazinātos ar vietējo nodarbinātības un labklājības biroju NAV. Tie darbojas arī kā koordinatori dažādām citām iestādēm, kas sniedz pakalpojumus šai grupai. Piemēram, Oslo pārraudzības dienests četrreiz gadā saņem mācības pārtraukušo skolēnu sarakstu, kas ir jāpārbauda. Jaunieši, kas nav reģistrēti nevienā izglītības iestādē, tiek atklāti, regulāri salīdzinot reģistrēto skolēnu sarakstus ar apgabala līmeņa iedzīvotāju reģistru. 110 konsultanti darbojas tieši Oslo skolās (gan pamata, gan vidējās izglītības iestādēs); papildu pārraudzības biroji ir katrā no 15 rajona NAV birojiem. Lielākajā daļā Norvēģijas pārējo apgabalu ir viens centrālais pārraudzības birojs ar 7-8 darbiniekiem.

Daudzos gadījumos jauniešs, kas nonāk NAV, iepriekš ir pārtraucis mācības vidusskolā. Šādos gadījumos NAV tiešā veidā sadarbojas ar pārraudzības dienestu, lai no NAV puses nodrošinātu individuāli pielāgotas darba prakses iespējas un kādas izglītības iestādes piedāvātas izglītošanās iespējas. Pēc tam jauniešs var tikt reģistrēts kā nepilna laika bezdarbnieks un nepilna laika skolēns. Šādu kombināciju mērķis ir nodrošināt alternatīvas iespējas, kā atgriezties skolā un pabeigt izglītības iegūšanu.

Avots. ESAO (2015)

Individuāli pielāgotas izglītības iespējas skolēniem ar mācīšanās traucējumiem

Lai ļautu katram jauniešim pilnā mērā sasniegt savu potenciālu un maksimāli samazinātu mācību neapmeklēšanas un pārtraukšanas risku, mācību vide ir jāpielāgo skolēnu vajadzībām.

Uz skolēniem no nelabvēlīgām ģimenēm vai tiem, kam ir mācīšanās traucējumi, parasti labvēlīgi iedarbojas parasto skolu apmeklēšana kopā ar citiem jauniešiem visos posmos līdz vidējās izglītības iegūšanai (ESAO, 2012a). Tādēļ būtu pēc iespējas jārada tāda mācību vide, kas ir pietiekami pieejama un atbalstoša, lai rūpētos par riska grupā esošajiem skolēniem parastās skolās un līdz minimumam samazinātu to jauniešu īpatsvaru, kas apgūst atsevišķas speciālās mācību programmas.

Atsevišķos gadījumos var būt dārgi parasto skolu mācību procesā integrēt skolēnus, kam vajadzīga īpaša uzmanība; šo izaicinājumu var risināt, attiecīgi apmācot personālu un agri identificējot studentus, kuriem nepieciešama īpaša attieksme. Jauniešu ar nopietniem mācīšanās traucējumiem vai sociālām problēmām var labāk palīdzēt, viņus mācot īpašās klasēs ar mazāku skolēnu skaitu un pielāgotu un uz praktisku prasmju apgūšanu orientētu mācību programmu, kā arī īpaši apmācītiem skolotājiem un atbalsta personālu.

Latvijā pirmās kontaktpersonas skolēniem ar mācīšanās traucējumiem ir specializēts personāls skolā. Skolēniem Latvijā, kas nesaņem apmierinošas atzīmes visos priekšmetos, tiek dota iespēja vasaras brīvlaikā vēlreiz kārtot eksāmenus, un neapmierinošu rezultātu gadījumā viņiem jāatkārto mācību gads.²⁵ Ja skolēnam ir lielas grūtības sekot standarta mācību programmai, jaunieši ar vecāku piekrišanu novērtē specializētās skolas atbalsta personāls — parasti psihologs, logopēds un sociālais pedagogs — kas var ieteikt piemērotas atbalsta metodes. Tā var būt individuālā mācību plāna (IMP) izstrāde, kurā ņemtas vērā skolēna stiprās un vājās puses, noteikti mācīšanās mērķi, reģistrēti visi gūtie panākumi un norādīti atbalsta pasākumi.²⁶ Tā varētu būt, piemēram, iekļaušana pedagoģiskās korekcijas klasēs.

Ja neuzlabojas jaunieša mācību rezultāti, skolas atbalsta personāls var nosūtīt bērnu uz Valsts Pedagoģiski medicīnisko komisiju (VPMK) vai vienu no 59 pašvaldību PMK, kas sniedz nesaistošu ieteikumu par bērnam vispiemērotāko mācību programmu.²⁷ Tā var

būt reģistrēšana kādā speciālās izglītības programmā, atbalsta pakalpojumu sniegšana skolēniem parastajās skolās vai māj mācība ilgtermiņa slimības gadījumā. Tomēr galīgais lēmums par to, kāda veida mācību vide bērnam ir vispiemērotākā, ir jāpieņem vecākiem.

Šķiet, ka skolēni ar īpašām vajadzībām – fizisku vai garīgu invaliditāti – tiek pienācīgi integrēti Latvijas izglītības sistēmā. Lielākais vairums skolēnu apmeklē speciālās skolas, kurās parasti tiek piedāvāta arī dzīvošana uz vietas (55 no 61 skolas) un kurās tiek nodrošināts daudz individualizētāks atbalsts nekā tas ir pieejams parastās skolās. Ja parastās skolas uzņem skolēnus ar īpašām vajadzībām (speciālās vai parastās klasēs), skola ir atbildīga par piemērotu (pieejamu) telpu un aprīkojuma, speciāla atbalsta personāla (tostarp skolotāju palīgu, rehabilitācijas speciālistu, u. c.) un par pietiekami maza skolēnu skaita klasēs (4-20 skolēni speciālajās klasēs) nodrošināšanu. Turklāt parastā mācību iestādē uzņemtajiem skolēniem ar īpašām vajadzībām, kas ir vecāki par 18 gadiem, ir tiesības saņemt valsts finansētus asistenta pakalpojumus.²⁸ 2012./2013. mācību gadā šādu palīdzību saņēma 207 skolēni (IZM, 2014).

Mācības pabeigušo skolēnu ar īpašām vajadzībām īpatsvars ir salīdzinoši augsts. 2012./2013. mācību gadā aptuveni 86 procenti no 985 skolēniem, kas speciālajā skolā pabeidza pamatzglītības iegūšanu, saņēma atestātu, un skolēniem, kas pabeidza vidējās izglītības iegūšanu, šis rādītājs bija 48 no 49 skolēniem ar īpašām vajadzībām. Šie rādītāji, iespējams, uzskatāmi par augstiem, ņemot vērā to, ka skolēni ar īpašām vajadzībām parasti mācās pēc tām pašām mācību programmām kā pārējie skolēni (izņemot garīgas invaliditātes gadījumus un ar pagarinātu programmu — desmit vai vienpadsmit gadus) un viņus eksaminē pēc vieniem un tiem pašiem standartiem (lai gan viņiem var ļaut eksāmenu laikā izmantot speciālus atbalsta instrumentus, piemēram, redzes palīg līdzekļus).²⁹ Un tomēr atkal nav iespējams novērtēt mācības pārtraukušo jauniešu skaitu, jo nav informācijas par skolēniem, kas mācības pārtrauc pirms mācību gada beigām.

Novērotā tendence atspoguļo Latvijas valdības centienus mērķtiecīgi integrēt skolēnus ar īpašām vajadzībām parastās skolās, kā to iesaka ESAO (2001). Kopš 2003. gada deviņas speciālās skolas ir pārveidotas par “attīstības centriem”, t. i., vietējām skolām, kas nodrošina vispārējās un profesionālās pamatzglītības programmas un

kuras skolēni ar īpašām vajadzībām un pārējie skolēni apmeklē kopīgi. Kopš 2011. gada Iekļaujošās izglītības atbalsta centri septiņās pilsētās sniedz atbalsta pakalpojumus skolēniem ar īpašām vajadzībām, tostarp speciālistu konsultācijas bērniem, ko sniedz psihologi, logopēdi un speciālie pedagogi, metodisko palīdzību skolām, skolotājiem vai citām ieinteresētajām personām. Izglītības attīstības pamatnostādnēs 2014.-2020. gadam ir iekļauts mērķis līdz 2020. gadam līdz 33 procentu apjomam palielināt to skolēnu ar īpašām vajadzībām īpatsvaru, kas ir integrēti vispārējās un profesionālās izglītības iestādēs. Atbilstīgi šiem mērķiem ministrija plāno līdz 2017. gadam pārskatīt speciālo skolu skaitu.

Tomēr principā IZM joprojām iestājas par divlīmeļu speciālās izglītības sistēmu. Ir vajadzīgi ievērojami ieguldījumi infrastruktūrā un personāla sagatavošanā, lai nodrošinātu skolēnu ar īpašām vajadzībām integrāciju parastās skolās. Atsevišķas speciālās izglītības iestādes tādēļ bieži var nodrošināt labākus apstākļus, nekā to varētu izdarīt parastās skolas un vecāki, jo īpaši nabadzīgākajās pašvaldībās.

Virzība uz skolēnu ar īpašām vajadzībām integrāciju parastās skolās Latvijā ir arī jāuztver kā rezultātu izmaiņām demogrāfiskajā situācijā. Arvien sarūkošais iedzīvotāju skaits attiecīgajās vecumu grupās, kā norādīts 1. sadaļā, rada izaicinājumu skolām, kam ir jāsamazina skolēnu skaits klasēs un var pat draudēt slēgšana. Jo īpaši mazākajām skolām un tām, kurās ir mazs skolēnu skaits uz vienu skolotāju, skolēnu ar īpašām vajadzībām integrācija ir viens veids, kā iegūt finansējumu. Tas tā ir, jo īpaši tādēļ, ka maksājums, ko skolas saņem par vienu skolēnu ar īpašām vajadzībām, kurš mācās pēc speciālās programmas, ir par 84 % lielāks nekā par skolēniem parastajās klasēs (ESAO, 2014b).

Viens trūkums Latvijas izglītības sistēmas piedāvājumā jauniešiem ar mācīšanās traucējumiem, šķiet, ir bijis tas, ka netiek piedāvāta otra iespēja izglītības iegūšanai tiem, kas pārtraukuši mācības, neiegūstot pamatizglītību.

Jaunieši vai pieaugušie ar kādreiz nepabeigtu pamata vai vidējo izglītību var tikt atkārtoti reģistrēti vakara, neklātienes vai tālmācības izglītības programmās. Šādas programmas piedāvā 25 neklātienes izglītības iestādes un arvien lielāks skaits parasto vispārējās izglītības iestāžu (2013./2014. mācību gadā tādas bija 79). Tās ir vērstas gan uz tādiem iedzīvotājiem, kuri nevar apmeklēt parastās skolas veselības vai sociālu apsvērumu dēļ, gan arī uz tādiem iedzīvotājiem, kam ir

ģimenes vai darba pienākumi. 2013./2014. mācību gadā aptuveni 11 300 audzēkņi tika reģistrēti neklātienas programmās, no kuriem 15 procenti — pamatizglītības programmās. Mācību plāni un zināšanu pārbaudes procedūras vakarskolu programmās ir līdzīgi kā parastajās programmās ar dažiem nelieliem izņēmumiem.

Tomēr vakara vai tālmācības izglītības programmas prasa augstu iekšējo motivāciju un pašdisciplīnu un ne vienmēr var nodrošināt nepieciešamo intensīvo individuālo atbalstu grūtībās nonākušajam jauniešim, kas varbūt joprojām cīnās ar motivācijas, ģimenes vai veselības problēmām. Tas atspoguļojas arī zemākajā finansējuma uz vienu apmācāmo koeficientā vakara un tālmācībās izglītības iestādēs (0,75) salīdzinājumā ar koeficientu pedagoģiskās un sociālās korekcijas programmai (1,2) un speciālajām izglītības programmām (1,8 speciālajās skolās, 1,84 skolās, kas nodrošina speciālu integrāciju).³⁰

Praktiskāk orientētiem jauniešiem profesionālās pamatizglītības programmas var nodrošināt apmācību, kā arī viņi tajās var iegūt atestātu par pamatizglītības iegūšanu. Ar tikai 440 reģistrētiem audzēkņiem 2013./2014. mācību gadā šīs programmas tomēr ir ļoti neliela apjoma. Tas pats sakāms par profesionālās izglītības programmām, kas iekļauj pedagoģisko korekciju, kuras tiek piedāvātas 10 arodizglītības un apmācības iestādēs.

Tādēļ daudzsološa alternatīva ir nesen izstrādātas “īstermiņa” sākotnējās arodizglītības programmas, ko piedāvā arodizglītības un apmācības iestādes sadarbībā ar Valsts Izglītības attīstības aģentūru (VIAA). Kopš 2014. gada septembra šīs programmas, kuru ilgums ir 1 līdz 1,5 gadi, sniedz 17 līdz 29 gadus veciem jauniešiem ar vai bez pamatizglītības 2. vai 3. līmeņa profesionālo kvalifikāciju (papildu informācijai skat. 5.nodaļu).

3. Kvalitatīvas profesionālās izglītības un darba vidē balstītu apmācību veicināšana

Kvalitatīvai profesionālajai izglītībai ir būtiska nozīme, sagatavojot jauniešus darbam un reaģējot uz to, kādas prasmes nepieciešamas darba tirgū. Sniedzot vispārējas zināšanas un darbam nepieciešamās specifiskās prasmes, profesionālā izglītība var nodrošināt, ka jaunieši apgūst zināšanas un instrumentus, kas vajadzīgi veiksmīgai darba atrašanai. Teorētisko mācību apvienojums

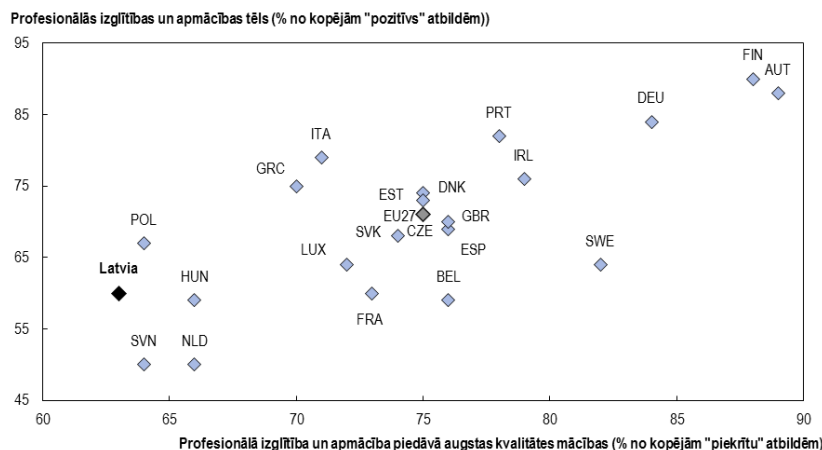
ar praktisko apmācību ir pievilcīga mācīšanās metode, kas var nodrošināt vieglu pāreju no skolas sola uz darbu.

Darba vidē balstītās mācībās (apprenticeship) parasti praktiskā un teorētiskā apmācība ir apvienotas no pirmās dienas. Tādējādi attiecības ar darba devēju tiek izveidotas ļoti agri un var ilgt vairākus gadus, kas savukārt atvieglo pāreju uz darba vidi. Audzēkņu savešana kopā ar privātā vai valsts sektora darba devējiem mācību prakses laikā ir arī veids, kā nodrošināt sniegto praktisko apmācību atbilstību un kvalitāti. Par šādu kārtību īpaša interese var būt lielā vispārējās vidējās izglītības iestādēs mācības pārtraukušo skolēnu īpatsvara kontekstā, jo tā var ieinteresēt arī praktiskāk domājošus jauniešus, kuriem var trūkt motivācijas apgūt pārāk daudz teorijas.

Profesionālās izglītības sistēma Latvijā ir cietusi no sliktas reputācijas un pievilcības trūkuma. Saskaņā ar 2011. gada *Eurobarometer* apsekojumā iegūtajiem rezultātiem tikai 63 procenti respondentu Latvijā uzskatīja, ka profesionālā izglītība sniedz “augstas kvalitātes izglītību”, kas ir otrais zemākais rādītājs ES-27 valstīs (4.6. attēls). Konkrētie minētie iemesli bija tādi, ka mazāks skaits respondentu nekā citās valstīs uzskatīja, ka profesionālā izglītībā iegūtās profesijas ir ļoti pieprasītas darba tirgū (60 procenti, trešais zemākais rādītājs), ka pēc profesionālās izglītības ir labas karjeras iespējas (57 procenti, ceturtais zemākais rādītājs) vai ka profesionālās izglītības skolu audzēkņiem ir piekļuve mūsdienīgām iekārtām (76 procenti, sestais zemākais rādītājs). Tikai aptuveni 60 procenti Latvijas iedzīvotāju uzskata, ka profesionālai izglītībai ir pozitīvs tēls (4.6. attēls). Tas ir sestais zemākais novērotais rādītājs divdesmit septiņās ES valstīs (ES-27 valstīs novērotais rādītājs ir 71 procents).

Profesionālās izglītības šķietamo pievilcības trūkumu Latvijā atspoguļo zema uzņemto audzēkņu īpatsvars. Tikai apmēram viena trešdaļa no pamatskolu beidzējiem Latvijā turpina mācības profesionālās vidējās izglītības iestādēs (CSP, 2015a). 2012. gadā no visiem vidējās izglītības iestāžu skolēniem profesionālās izglītības iestādēs tika reģistrēti 39 procenti salīdzinājumā ar vidēji 50,4 procentiem ES-28 valstīs (*Eurostat*, 2014a).

Attēls 4.6. Profesionālā izglītība Latvijā bieži netiek uztverta kā augsta līmeņa izglītība, un tai kopumā ir vidēja reputācija



Avots. OECD (2015), OECD Economic Surveys: Latvia 2015, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264228467-en> balstoties uz datiem no EK (2011), "Attitudes Towards Vocational Education and Training", Special Eurobarometer No. 369, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_369_en.pdf

Ar nesenām reformām Latvijas valdība ir uzsākusi profesionālās izglītības sistēmas konsolidāciju un modernizāciju, lai paaugstinātu tās kvalitāti un pievilcību, kā arī palielinātu tajā reģistrēto audzēkņu īpatsvaru.

Kopš 2010. gada vairākas lielākās profesionālās izglītības iestādes (kurās ir vismaz 500 audzēkņi, vai 800 audzēkņi Rīgā) tiek aicinātas iegūt *profesionālās izglītības kompetences centru* (PIKC) statusu. PIKC, kuru rīcībā ir modernizēts aprīkojums, funkcija ir būt reģionāliem centriem, kuros tiek nodrošināta profesionālās izglītības iegūšana. Papildus tieši piedāvātajai profesionālajai vidējai izglītībai visās pieejamajās konkrētās nozares profesijās, tie nodrošina tehnisko aprīkojumu un atbalstu mazākām arodizglītības iestādēm konkrētajā reģionā, piedāvā pieaugušo, tostarp bezdarbnieku, izglītošanu, sniedz profesionālās orientācijas pakalpojumus, darbojas kā eksaminācijas centri un apstiprina neformālajā izglītībā iegūtās profesionālās iemaņas. Līdz 2015. gada sākumam PIKC statuss bija piešķirts 15 izglītības iestādēm, un vēl trīs plāno tādu saņemt līdz 2015. gada beigām.

Tajā pašā laikā vietējām pašvaldībām tika piedāvāta iespēja pārņemt mazo profesionālās izglītības iestāžu (ar mazāk par 300 audzēkņiem) pārvaldību. Tas nozīmē palielināt efektivitāti, jo tādējādi pašvaldības vienās un tajās pašās telpās var kopā nodrošināt gan profesionālo izglītību, gan vispārējo vidējo izglītību. Gadījumos, ja vietējā pašvaldība ir atteikusies uzņemties atbildību par kādu mazo profesionālās izglītības iestādi, tiek izskatīti veidi, kā pievienot iestādi reģiona koledžai vai PIKC, apvienojoties vai pārveidojot to par PIKC vietēja mēroga filiāli.

Ar šo pasākumu palīdzību Latvijas valdība cer piecu gadu laikā uz pusi samazināt IZM pārraudzībā esošo profesionālās vidējās izglītības iestāžu skaitu no 60 profesionālās vidējās izglītības iestādēm 2010. gadā līdz 30 iestādēm 2015. gadā (IZM, 2014). Līdz 2014. gadam trīs mazas profesionālās izglītības iestādes tika nodotas pašvaldību pārraudzībā un vēl trīs tika pievienotas reģionālajiem PIKC.

Nesen ESF finansēta projekta ietvaros tika pārskatīta profesionālās izglītības programmu struktūra un saturs. Tika izveidotas 12 nozaru ekspertu padomes ar trīspusēju pārstāvību no darba devēju, darba ņēmēju un valdības puses, lai palīdzētu identificēt darba tirgus prasības nākotnē un uzlabotu darba devēju un profesionālās izglītības iestāžu sadarbību. Šīs padomes tika iesaistītas nozares pamatprofesiju standartu un profesionālas kvalifikācijas pamatprasību izstrādē. Programmu saturs tiek pārstrukturēts, pamatojoties uz elastīgāku modulāru pieeju.

Precīzi formulēts reformu mērķis ir paaugstināt arodizglītības iestāžu audzēkņu un vispārējās vidējās izglītības iestāžu audzēkņu īpatsvara attiecību no 33/67 2009./2010. mācību gadā uz 50/50 līdz 2020. gadam (sākotnēji līdz 2015. gadam). Pēdējos četros gados šī attiecība bija salīdzinoši stabila — 38/62.

Atbilstīgu praktisko iemaņu sniegšana jauniešiem

Profesionālās izglītības sistēma Latvijā galvenokārt notiek skolas vidē, kamēr darba vidē balstīta apmācība nav pārāk izplatīta. Profesionālās izglītības likumā paredzēts, ka profesionālās pamata un vidējās izglītības programmās jāiekļauj praktiskais saturs 50 procentu apmērā. Šo saturu var veidot praktiski vai laboratorijas demonstrējumi, darbsemināri un “kvalifikācijas prakse” programmas beigās. Tomēr praktiskās apmācības modulūs var īstenot skolās, un

darba vidē balstītu apmācību iespēju nodrošināšana ir profesionālās izglītības iestādes ziņā. Saskaņā ar IZM aplēsēm tikai 27 procenti no praktiskās apmācības apjoma profesionālajā izglītībā tiek nodrošināti uzņēmumos.

Vislielākā iespēja saņemt darba vidē balstītu apmācību ir audzēkņu obligātās kvalifikācijas prakses laikā profesionālās izglītības programmas beigās, kas gandrīz visos gadījumos notiek privātos uzņēmumos. Kvalifikācijas prakse parasti ilgst sešus mēnešus, tās laikā uzņēmumi tiek mudināti maksāt saviem praktikantiem. Tomēr audzēkņiem nav oficiāli darba līgumi, jo īpaši mazos un vidējos uzņēmumos, kompensācija bieži ir zem minimālās algas līmeņa.

Papildus kvalifikācijas praksei apmācība darba vidē bieži ir īsa – vienas vai divu nedēļu stažēšanās privātos uzņēmumos. Tā kā šādas stažēšanās forma un saturs nav noteikts, tās izglītojošā vērtība audzēkņim var būt ļoti dažāda. Jo īpaši mazos uzņēmumos stažierus var vienkārši uzskatīt par lētu, zemas kvalifikācijas darbaspēku nesarežģītu uzdevumu veikšanai, nevis iesaistīt praktiskā apmācībā. Parasti stažierim stažēšanās laikā netiek maksāta finansiāla kompensācija, izņemot gadījumus, kad uzņēmums lemj to darīt labprātīgi.

Ļoti nelielā mērogā ārpus dominējošās profesionālās izglītības sistēmas pastāv tradicionālāks aroda apmācības veids — amatniecības mācekļība (CEDEFOP, 2015).³¹ Amatniecības mācekļība ir pieejama tiem jauniešiem, sākot no gada, kurā viņiem paliek 16 gadi (vai agrāk ar vecāku piekrišanu), kas noslēdz apmācību līgumu ar amatniecības uzņēmumu vai apmācību iestādi. Mācekļi var iegūt amata zēļa diplomu un amata meistara diplomu. Mācekļības formu un saturu nosaka Amatniecības kamera. Programmas sastāv no darba un skolas vidē balstītas apmācības, kam seko gala eksāmens. Teorētisko zināšanu iegūšana notiek sadarbībā ar vairākām profesionālās izglītības iestādēm. Programmu vidējais ilgums ir trīs gadi, un mācekļi, izņemot pirmo mācekļības gadu, parasti saņem finansiālu kompensāciju no uzņēmuma.

Kopš 2013./2014. mācību gada sākuma IZM pārvaldīts pilotprojekts ir koncentrēts uz mācekļības stila darba vidē balstītu mācību programmu izstrādi Latvijā. Projekta ietvaros apmācīšanas pienākumi tiek dalīti: sešas profesionālās izglītības iestādes nodrošina teorētisko apmācību; 29 dažādu nozaru uzņēmumi (metālapstrādes,

mašīnbūves, mežrūpniecības, tranzīta, loģistikas, farmācijas un ķīmijas) nodrošina darba vidē balstītu praktisko apmācību. Projektā piedalās 145 audzēkņi 17 profesijās, dažiem no kuriem tiek maksāta neliela atlīdzība vai alga.

Pēc daudzsološa projekta iesākuma, tā paplašināšanās ir paredzēta valsts Izglītības attīstības pamatnostādnēs 2014.-2020. gadam (Saeima, 2014). 2013./2014. mācību gadā dalībai pieteikušos skolu un uzņēmumu skaits pieauga attiecīgi četras un sešas reizes, un tika plānots audzēkņu, kas piedalās, skaita pieaugums līdz 300-500 audzēkņiem (ESAO, 2015b).

Nemot vērā darba vidē balstītā apmācību pilotprojekta acīmredzamos panākumus un plašos empīriskos pierādījumus par mācekļības sistēmas priekšrocībām, veicinot veiksmīgu pāreju no skolas sola uz darba vidi (ESAO, 2010a; ESAO, 2010b, Carcillo *et al.*, 2015), Latvija varētu gūt labumu, sistemātiskāk ieviešot uzņēmumu vidē balstītu apmācību. Pilotprojekts ir virzīts uz acīmredzamo trūkumu novēršanu Latvijas profesionālās izglītības sistēmā, proti, plašāka mēroga uzņēmumu vidē balstītas arodapmācības sistēmas trūkumu. Ieviešot labāk regulētas darba devēja vidē balstītas mācīšanās iespējas — atsevišķu praktisko apmācību moduļu veidā vai, vēl labāk, pilna apmēra mācekļību, ko nodrošinātu privātā un, iespējams, publiskā sektora darba devēji —, iespējams uzlabot sniegtās apmācības kvalitāti un atbilstību un paaugstināt profesionālās izglītības pievilcību. Tas prasīs likumisko ietvaru, kas noteiktu mācekļības līguma formātu, noteiktu darba devēju, apmācāmo un profesionālās izglītības iestāžu tiesības un pienākumus, kā arī noteiktu striktus apmācību un sertifikācijas standartus (OECD, 2010a).

Acīmredzams šķērslis darba vidē balstītu mācību nodrošināšanai līdz šim ir bijis intereses trūkums no darba devēju puses. Viens iemesls tam ir tāds, ka institucionalizētāka uzņēmumu vidē balstīta apmācība dotu audzēkņiem tiesības uz mācekļības vai darba līgumu, kurā skaidri norādīti darba devēja ar apmācību saistītie pienākumi. Pie pašreizējā tiesiskajā regulējuma tas tomēr nozīmētu, ka apmācību nodrošinātājam būtu jāmaksā savam (sākotnēji zemas kvalifikācijas) praktikantam vai māceklim pilna minimālā alga, kas šobrīd ir EUR 360 mēnesī.

Tā kā tiesību akti par minimālo algu neparedz nekādus atvieglojumus saistībā ar praktikantiem vai mācekļiem, viens veids, kā

risināt šo problēmu, būtu nodrošināt darba devējiem finansiālus stimulus par mācekļu nodarbināšanu. Šādi finansiāli stimuli ir ieviesti virknē ESAO valstu, un to veidi var būt dažādi — sākot ar tiešajām dotācijām, nodokļu atlaidēm vai atbrīvojuma no sociālās apdrošināšanas iemaksu veikšanas, līdz netiešai nodokļu finansēšanai par mācekļu darbavietām (skat. 4.3. ielikumu). Gadījumos, kad ierobežoti līdzekļi vai nepieciešamība pēc konkrētām prasmēm mikrouzņēmumos ir šķērslis mācekļa pieņemšanai darbā, līdzekļu apvienošana un “dalīšanās” ar mācekļiem — kā tas tiek praktizēts uzņēmumos Norvēģijā vai ar institucionalizēto “Grupu apmācību organizāciju” starpniecību Austrālijā — situāciju varētu atvieglot (ESAO, 2015b, 2015c; un 4.4. ielikums).

4.3. ielikums. Stimuli darba devējiem mācekļības piedāvāšanai

Tiešās dotācijas

Vairākas valstis izmanto tiešās subsīdijas, lai iedrošinātu darba devējus pieņemt darbā mācekļus. Apvienotajā Karalistē Valsts Mācekļības dienests nodrošina mācekļu stipendijas GBP 1500 apmērā darba devējiem, kas nodarbina līdz 1000 darba ņēmēju un kas pieņem darbā 16-24 gadus vecus jauniešus. Šo stipendiju ir tiesīgi saņemt tie darba devēji, kas pirms tam vēl nekad nav devuši darbu mācekļiem, vai tie, kuri nav pieņēmuši darbā nevienu mācekli pēdējos 12 mēnešos. Vienam darba devējam var piešķirt līdz desmit stipendijām. Austrijā uzņēmumi tiek finansiāli atalgoāti par katru darbā pieņemtu mācekli papildus iepriekšējā gadā pieņemto mācekļu skaitam, vai tad, ja mācekļi pēc pārtraukuma atgriežas uzņēmumā. Austrālijas Mācekļību stimulēšanas programma nodrošina plašu darba devēju stimulu un pabalstu klāstu, kas ir lielāki, ja mācekļa vieta ir izveidota tirdzniecības uzņēmumā, kuram trūkst prasmīgu darbinieku. Austrālija arī nodrošina papildu stimulus (AUD 3350 apmērā) par jaunu mācekļu (līdz 20 gadu vecumam) pieņemšanu darbā. Izvērtējot šīs dotācijas, tika konstatēts, ka tām ir bijusi būtiska ietekme uz darba sākšanu, lai gan vēl daudz kas ir darāms, lai noturētu mācekļus un aizkavētu viņus priekšlaicīgi pārtraukt mācības (*Deloitte Access Economics*, 2012).

Nodokļu atlaides un atbrīvojumi no sociālās apdrošināšanas iemaksām

Vēl viens subsidēšanas veids mācekļu vietu nodrošināšanai ir nodokļu atlaides un/vai atbrīvojumi no sociālās apdrošināšanas iemaksu veikšanas. Francijā daži uzņēmumi saņem nodokļu atlaidi

EUR 1600 par vienu pieņemto mācekli, palielinot to līdz EUR 2200, ja māceklis ir invalīds vai tiek uzskatīts par nākušu no nelabvēlīgas vides. Daži uzņēmumi ir atbrīvoti arī no sociālās apdrošināšanas iemaksu veikšanas par to pieņemtajiem mācekļiem. Papildus tam katrs reģions valstī nodrošina papildu dotācijas par mācekļu pieņemšanu darbā. Kanādā darba devēji var pieprasīt līdz CAD 2000 gadā par katru mācekli, par kuru ir tiesīgi saņemt nodokļu atlaidi mācekļa darbavietas radīšanai.

Minimālā alga

Mācekļu nodarbināšanas izmaksas var samazināt arī, maksājot šai darba ņēmēju kategorijai īpašu algu, kas zemāka par minimālo algu. Dažas valstis tā dara. Francijā minimālā alga mācekļiem ir atkarīga no viņu vecuma, kā arī no tā, kurā kursā viņi mācās, sākot ar 25 procentiem no minimālās algas 18 gadus vecam māceklim pirmajā kursā, un tai pieaugot līdz 93 procentiem 21 gadu veciem un vecākiem ceturajā kursa mācekļiem. Vācijā par “mācību pabalstu” vienojas sociālie partneri, arī tur tas ir atšķirīgs un ir atkarīgs no mācekļa vecuma un pieredzes uzņēmumā.

Nodokļu finansēšana

Interesants un ne tik tiešs mehānisms mācekļu nodarbinātības stimulēšanai ir uzlikt par pienākumu visiem uzņēmumiem maksāt iemaksas īpašā apmācību fondā, bet labumu no tā var gūt tikai tie uzņēmumi, kas piedāvā darbavietas mācekļiem. Visi uzņēmumi Dānijā maksā ikgadēju iemaksu gandrīz EUR 400 apmērā par vienu darba ņēmēju (pēc 2012. gada datiem) darba devēju mācekļiem paredzētās kompensācijas fondā (MKF). MKF pēc tam ik pa 24 mēnešiem izmaksā kompensācijas uzņēmumiem par katru darbā pieņemto mācekli. Francijā apmācību darbavietā finansē no mācekļa nodokļa, ko maksā visi uzņēmumi un kas ir noteikts kā 0,05 procenti no algas uzņēmumos ar mazāk nekā 250 darba ņēmējiem un 0,06 procenti uzņēmumos ar vairāk nekā 250 darba ņēmējiem. Atbrīvojums no nodokļa tiek piemērots uzņēmumam, ja tas nodrošina apmācību noteiktam mācekļu skaitam.

4.4. ielikums. Grupu apmācību organizācijas Austrālijā

Austrālijā grupu apmācība ir alternatīva mācekļu un darba devēju vienošanās par nodarbinātību, saskaņā ar kuru Grupu apmācību organizācija

(GAO) uz mācekļības/apmācības līguma pamata pieņem darbā mācekļus un iekārto tos apmācībā pie iesaistītajiem darba devējiem.

Šāda vienošanās var būt pievilcīga gan darba devējiem, gan praktikantiem:

- Maziem un vidējiem uzņēmumiem, kas var nevēlēties segt ar mācekļību saistītos administratīvos izdevumus (proti, saistītus ar mācekļu nolīgšanu, apmaksu un atlaišanu), ir mazāks slogs, jo GAO formāli veic darba devēja funkcijas un ir atbildīga par lielāko daļu līguma detaļām.
- Mācekļiem tiek piedāvāts kvalitatīvs darbs un apmācība, kā arī tiek garantēta alternatīva darba vidē balstīta apmācība, ja sākotnējais darba devējs izvēlas neturpināt sadarbību. Apmācībās, kas tiek nodrošinātas ar GAO starpniecību, var piedāvāt arī plašāku mācību pieredzi, ļaujot jauniešiem iegūt darba pieredzi vairāk nekā vienā uzņēmumā.

GAO sniedz virkni papildu pakalpojumus, iekļaujot

- jauniešu sadalīšanu pa darba devēju piedāvātajām prakses vietām,
- apmācības kvalitātes un nepārtrauktības kontoli gan darbā, gan ārpus tā,
- darbaudzināšanu jauniešiem (darbaudzināšanu profesionālās orientācijas un izglītības formā),
- sākotnējo mācekļību jauniešiem, kas nav gatavi piedalīties pilna apjoma mācekļībā.

Pirmās GAO tika izveidotas 1970. gadu sākumā autobūves un būvniecības nozarē, kur daudzi darba devēji atzina, ka ir grūti nodrošināt četrus gadus ilgas apmācības. Šodien visā Austrālijā darbojas apmēram 130 grupu apmācību organizācijas, kas aptver aptuveni 10 procentus no visiem mācekļiem un praktikantiem. Dažas no tām specializējas konkrētās nozares apkalpošanā, kamēr citas rūpējas par veselu reģionu un daudzām nozarēm. Tās ir privātas struktūras, kuru darbību regulē valsts standarti attiecībā uz grupu apmācību organizācijām. Tikai GAO, kas ir reģistrētas saskaņā ar un atbilst valsts standartiem, var pieteikties Austrālijas valsts savienības finansējumam. Šis finansējums tomēr parasti sedz tikai nelielu daļu no organizāciju darbības izmaksām.

Avots: Austrālijas valsdriba (2015), Group Training, www.australianapprenticeships.gov.au/grouptraining; Acil Allen Consulting (2014), "Review of the Joint Group Training Program and the Role of Group Training", Report for the Department of Industry, Melbourne, <http://www.australianapprenticeships.gov.au/sites/prod.australianapprenticeships.gov.au/files/publicationdocuments/JGPT%20Report%20final%20July%202014.docx>

Karjeras izglītības pakalpojumu sniegšana

Atbildību par profesionālo orientāciju daļa Izglītības ministrija (IZM) (atbalsts skolēniem ar Valsts izglītības attīstības aģentūras (VIAA) starpniecību) un Labklājības ministrija (LM) (pakalpojumi darba meklētājiem ar NVA starpniecību, skat. 5. nodaļu).

Kopš 2008. gada karjeras izglītība ir iekļauta obligāto mācību priekšmetu programmā, sākot no pamatskolas, līdz pat vispārējās vidējās izglītības iestādēm un piedāvāta kā ārpusstundu pasākums. Tā var būt gan individuālās, gan grupu konsultācijas veidā, kā tikšanās ar darba devējiem, informācijas sniegšana par izglītības un karjeras iespējām un informatīvās sesijas vecākiem. Profesionālajā izglītībā karjeras izglītību galvenokārt sniedz PIKC, lai gan arī dažas mazākas profesionālās izglītības iestādes piedāvā šādus pakalpojumus.

Acīmredzams šķērslis karjeras izglītībai Latvijas skolās ir nelielais tam īpaši sagatavoto darbinieku skaits. No 832 vispārējām skolām valstī mazāk kā desmit procenti no tām (uz nepilnu laiku) nodarbina karjeras izglītības speciālistu, kas atbilst apmēram vienam speciālistam uz katriem 2500 skolēniem.³² Praksē profesionālās orientācijas pakalpojumus parasti sniedz klašu audzinātāji, skolu bibliotekāri vai skolu direktoru vietnieki, vairums no viņiem tomēr nav īpaši apmācīti. Arī profesionālajā izglītībā specializētu pakalpojumu sniegšana ir reta parādība, jo 66 profesionālās izglītības iestādēs uz vairāk nekā 30 000 audzēkņiem ir pieejami tikai 11 kvalificēti profesionālās orientācijas speciālisti.

Valsts Izglītības attīstības pamatnostādnēs 2014.-2020. gadam tuvākajos gados ir paredzēta karjeras izglītības atbalsta sistēmas ievērojama paplašināšanās. Līdz 2020. gadam ir plānots to profesionālās vai vispārējās izglītības iestāžu, kurās piedāvā specializētus karjeras izglītības pakalpojumus, skaitu palielināt līdz 328. Tas lielā mērā uzlabotu skolēnu un speciālistu attiecību līdz aptuveni 700:1. Šo karjeras izglītības atbalsta pakalpojumu paplašināšanos finansēs Eiropas Sociālais fonds (ESF)³³.

Nozīmīgs karjeras izglītības sistēmas uzlabošanu veicinošs faktors bija nesenā finansējuma regulējuma reforma. Kamēr līdz 2011. gadam atbalsta pakalpojumi skolās — tostarp karjeras izglītības pakalpojumus — bija jāfinansē pašvaldībām, izglītības iestādēm, sākot no 2012./2013. mācību gada, skolas karjeras izglītības speciālistus ir atļauts finansēt no valsts dotācijām izglītībai. Lēmumu

par speciālista pieņemšanu darbā tomēr pieņem izglītības iestāde, kas atbilstīgi savam algu budžetam var pati izlemt, kāda veida atbalsta speciālistu pieņemt darbā.

Obligātas prakses pamatizglītības noslēguma posmā varētu palīdzēt palielināt akcentu uz agrīnu karjeras vadību (ESAO, 2015b), dodot jauniem cilvēkiem iespēju “izmēģināt” profesiju un gūt pirmo darba pieredzi.

4. Atbalsts riska grupā esošiem skolēniem un viņu ģimenēm

Mācību kavēšana un sliktas sekmes mācībās jauniešiem bieži sastopamas vai tās veicina ar izglītību nesaistīti faktori, piemēram, problēmas ģimenē, veselības problēmas vai kādu veselībai kaitīgu vielu pārmērīga lietošana. Ja tiek konstatēti šādi ar izglītību nesaistīti šķēršļi, ir ļoti svarīgi audzēkņim piedāvāt šo problēmu visaptverošu risinājumu. Papildus palīdzībai, ko skola var sniegt tiešā veidā ar sava specializētā personāla palīdzību, varētu iesaistīt ārpusskolas sociālos dienestus, kas strādātu ar jauniešu un viņu ģimeni. Atkarībā no tā, kādas ir jaunieša vajadzības, tie varētu pievērsties problēmu atrisināšanai mājās, atrisināt grūtības saistībā ar dzīves apstākļu situāciju, palīdzēt jauniešiem sazināties ar veselības aprūpes dienestiem vai būt par starpnieku starp jauniešu un policiju.

Šajā apakšsadaļā tiek aplūkots pieejamais atbalsts grūtībās nonākušajiem jauniešiem un viņu ģimenēm skolās un ārpus skolām, kā arī šo pakalpojumu koordinēšana.

Skolās sniegtie pakalpojumi

Speciāli sagatavota atbalsta personāla pieejamība skolās ir būtiska, lai ātri konstatētu un risinātu problēmas, ar kurām var saskarties grūtībās nonācis jauniešs. Apmācīti psihologi vai sociālie darbinieki, ja rodas problēmas, var būt nozīmīgas pirmās kontaktpersonas skolēniem, vecākiem, un tāpat arī skolotājiem. Viņu funkcija var būt arī saikne ar specializētiem dienestiem, kas ir pieejami ārpus skolas.

2013./2014. mācību gadā vispārējās un speciālās izglītības iestādēs Latvijā bija pieejami aptuveni 1450 specializētie sociālā atbalsta darbinieki (logopēdi, sociālie pedagogi un psihologi). Tomēr šobrīd nav pieejama informācija par slodžu skaitu, tādu skolu skaitu, kurās nav specializēta atbalsta personāla, vai par atbalsta personālu, kas pieejams profesionālās izglītības iestādēs. 245 skolēni ar īpašām

vajadzībām parastajās skolās izmanto valsts finansētu personisko asistentu.

Ārpus skolām sniegtie pakalpojumi

Atbalsta personāls ārpus skolām, piemēram, pašvaldību sociālo pakalpojumu dienestos, valsts nodarbinātības dienestā vai NVO, var strādāt ar jauniešiem, viņa ģimeni un, iespējams, skolu, lai atrisinātu nopietnākās un ilgušķākas problēmas.

Latvijā lielākajā daļā pašvaldību sociālo dienestu ir pieejams apmācīts atbalsta personāls, piemēram, sociālie pedagogi, psihologi un arī medmāsas. Lai gan parasti viņi nav apmācīti tieši darbam ar jauniešiem, viņi ir pieejami jauniešiem un sadarbojas ar atbalsta personālu vietējās skolās. Diemžēl, nav kvantitatīvas informācijas par šāda personāla pieejamību pašvaldību līmenī, jo sociālie dienesti tiek pārvaldīti un finansēti vietējā mērogā.

Papildus sociālo dienestu sniegtajam sociālajam atbalstam labi izplānotas brīvā laika aktivitātes un ārpusskolas programmas var lielā mērā veicināt jauniešu attīstību izglītojošā un sociālajā ziņā. Piedāvājot jauniešiem pievilcīgas iespējas nodarboties ar sportu, apmeklēt mūzikas stundas vai iesaistīties rokdarbu vai citās praktiskās nodarbībās, iespējams sekmēt sociālo un profesionālo prasmju attīstību un novērst atstumtības risku. Empīriski pierādījumi apstiprina dalības ārpusklases aktivitātēs radīto pozitīvo ietekmi uz sekmēm mācībās un karjeras iespējām, jo īpaši jauniešiem no nelabvēlīgām ģimenēm (ESAO 2012b, Heckman, 2008).

Ārpusstundu aktivitāšu piedāvājums Latvijā ar interešu izglītības institucionalizētās sistēmas starpniecību noteikti ir labas prakses paraugs šajā jomā starptautiskā mērogā.

Šīs sistēmas būtiska priekšrocība Latvijā ir tā, ka piedalās, lai arī tas nav obligāti, gandrīz visi. Daudzās ESAO valstīs līdzdalība tiek organizēta privāti, iespējams, dārgi ārpusstundu pasākumi bieži notiek pēc vecāku ierosmes. Tas nozīmē, ka jaunieši, kam ir mazāk turīgi vai vienkārši mazāk ieinteresēti vecāki, piedalīties nevar. Interešu izglītības Latvijā pieejamība, pievilcība un zemās izmaksas nodrošina to, ka tajā kopīgi dalību ņem jaunieši no dažādām ģimenēm. Tas palielina iespējamo pozitīvo sociālo ietekmi, ko viņi gūst, un samazina vajadzību pēc mērķprogrammām, kas paredzētas īpaši jauniešiem no nelabvēlīgām ģimenēm, kas pakļauti negatīvu stereotipu ietekmei.

Līdz ar to svarīgākā prioritāte Latvijas valdībai būtu sekot, lai esošā, labi funkcionējošā interešu izglītības sistēma joprojām paliktu plaši pieejama un jauniešiem pievilcīga. Tam, protams, būs vajadzīga telpu un programmu satura turpmāka modernizēšana — piemēram, lai ļautu vairāk pievērsties ar IT saistīto un tehnisko prasmju izkopšanai. Pārvaldot šo procesu, pašvaldībām būtu jāapsver jauniešu tieša līdzdalība, lai nodrošinātu, ka reformas atbilst jauniešu vajadzībām, un tādējādi garantētu viņu iesaistīšanos.

Latvijas valdībai un vietējām iestādēm būtu arī jāapsver, vai esošo interešu izglītības sistēmu ir iespējams izmantot sistemātiskāk, lai jauniešiem sniegtu sociālos, veselības aprūpes un pat nodarbinātības pakalpojumus. Lai gan interešu izglītību daudzos gadījumos piedāvā darbinieki, kas apmācīti darbam ar jauniešiem, un ir pieejams atbalsta personāls, to parasti neizmanto kā platformu, lai nodrošinātu jauniešiem regulāras medicīniskas pārbaudes, veselības mācību vai profesionālās orientācijas konsultācijas. Tomēr interešu izglītība var būt viena no iespējām sniegt šādus pakalpojumus jauniešiem no nelabvēlīgām ģimenēm, kuriem grūti šādiem pakalpojumiem piekļūt citur. Ja šādu pakalpojumu sniegšana būtu pietiekami cieši saistīta ar piedāvātajām ar vaļasprieku saistītajām aktivitātēm, piemēram, apvienojot sporta nodarības ar veselības mācību vai iepazīstinot jauniešus, kas interesējas par tehniku, ar reģionā pieejamām profesijām un darba devējiem, būtu iespējams saglabāt arī interešu izglītības ievirzi uz atpūtu un izklaidi. Šāds piemērs ir sociālo un veselības aprūpes pakalpojumu sniegšana jauniešu un pēcpusdienas “dienas aprūpes” centros.

Pakalpojumu koordinēšana

Lai visaptveroša vairāku dalībnieku īstenotā iesaistīšanās būtu veiksmīga, ir nepieciešama informācijas apmaiņa dažādo dalībnieku starpā, kuri strādā ar jauniešiem, un to sniegto pakalpojumu efektīva koordinēšana. Lai gūtu pilnīgu priekšstatu par jaunieša individuālajiem, sociālajiem un ar izglītību saistītajiem apstākļiem, visām iesaistītajām pusēm ir jādalās ar savām zināšanām un pieredzi. Tas var prasīt sociālo pakalpojumu ciešu saskaņošanu ar jaunieša vecākiem un skolu, bet potenciāli arī ar interešu izglītības sniedzējiem, policiju vai tiesu sistēmas pārstāvjiem, ko, protams, dažos gadījumos ir grūti panākt (ESAO, 2015d).

ESAO pētījuma veikšanas laikā gūtais iespaids liecina, ka Latvijā skolas un pašvaldību dzīves apstākļu uzlabošanas iestādes sociālos pakalpojumus savā starpā, šķiet, koordinē salīdzinoši labi. Jo īpaši tas tā ir lauku rajonos, kur ir nelieli attālumi, cieši personiskie sakari un kur iesaistītie dalībnieki viens otru satiek ikdienā. Informācijas apmaiņai turklāt palīdz tas, ka specializētais atbalsta personāls vienlaicīgi strādā gan pašvaldību dzīves apstākļu uzlabošanas iestādēs, gan vietējās skolās. 104 no 119 pašvaldībām Latvijā strādā jauniešu lietu speciālisti, kas koordinē darbu ar jauniešiem.

Piezīmes

- ¹ Kultūras ministrija, Veselības ministrija, Iekšlietu ministrija un Labklājības ministrija ir atbildīgas par savas jomas arodizglītības iestādēm un tās pārrauga.
- ² 2012. gadā to skolēnu īpatsvars, kuri apmeklēja privātas izglītības iestādes, bija 5 procenti pirmsskolas izglītībā, 1 procents pamatzglītībā un 2 procenti vidējā izglītībā (OECD, 2014c, C7.1.tabula).
- ³ Obligāto pirmsskolas izglītību Latvijā ieviesa 1998. gadā, bet gadu vēlāk to atkal padarīja par neobligātu. To kā obligātās izglītības daļu pašreizējā formā atkal ieviesa 2002. gadā.
- ⁴ Pamatizglītības iegūšanas sākumu var pārcelt uz priekšu vai atlikt uz gadu, ja psiholoģisku vai ar veselību saistītu iemeslu dēļ šāds risinājums uzskatāms par labvēlīgu bērna attīstībai.
- ⁵ Jauns skolu finansēšanas modelis, kas nodrošina nepastarpināti nodrošina finansējumu skolai, pašreiz tiek īstenots pilotprojekta veidā.
- ⁶ Šajā grupā daļa studntu var turpināt mācības ārvalstīs, kamēr daļa pēc pārtraukuma tās var turpināt Latvijā. Jebkurā gadījumā šo rādītāju nevajadzētu interpretēt kā atbiruma (drop-out) rādītāju, jo ne visi jaunieši iegūst pamatzglītību (skat. Diskusiju zemāk).
- ⁷ Vispārējās vidējās izglītības programmas ir sadalītas četros dažādos novirzienos:
 - vispārējais / visaptverošais,
 - humanitārais / sociālais,
 - matemātikas / dabaszinātņu / tehnisko priekšmetu, un
 - arodizglītības / profesionālais, piemēram, māksla, mūzika, sports vai uzņēmējdarbība (kas nenodrošina profesionālu kvalifikāciju).

Visiem četriem programmas novirzieniem ir kopīgs pamats, kas sastāv no astoņiem obligātajiem priekšmetiem, bet profili atšķiras ar izvēles priekšmetiem

- ⁸ No šīm 68 skolām 36 ir IZM, 14 — Kultūras ministrijas, 1 — Labklājības ministrijas pakļautībā, 10 ir pašvaldību skolas un 7 ir privātas skolas.
- ⁹ 2013./2014. mācību gadā 2046 skolēni mācījās pedagoģiskās korekcijas programmās.
- ¹⁰ Bērni parasti uzsāk obligātās izglītības iegūšanu parastā pirmsskolas iestādē. Bērniem, kam invaliditāte ir diagnosticēta agrīnā vecumā, pastāv speciālas grupas, un pašreiz visā Latvijā ir 37 speciālās pirmsskolas iestādes. Tās sniedz atbalstu galvenokārt bērniem ar runas un valodas attīstības problēmām (Eiropas speciālās un iekļaujošās izglītības aģentūra, 2013).
- ¹¹ Izglītības kvalitātes valsts dienests ir licencējis pamatizglītības programmas, piemēram, lai apgūtu namdaru palīga, grāmatu restaurētāja, mājkalpotāja, palīga virtuvē vai remontmeistara profesiju.
- ¹² Valsts Izglītības attīstības aģentūra ziņo, ka 2005./2006. mācību gadā 92 % no visiem skolēniem, kas bija reģistrēti vispārējās, profesionālās vai speciālās izglītības iestādēs, piedalījās interešu izglītības programmās (VIAA, 2007). Kādreizējās Bērnu un ģimenes lietu ministrijas pasūtītajā ziņojumā, ir sniegts uz apsekojuma datiem balstīts aprēķins, ka tādi bija 74 % no visiem jauniešiem 15-25 gadu vecuma grupā (*Laboratory of Analytical and Strategic Study Ltd*, 2007: 11. attēls).
- ¹³ Interešu izglītība nav paredzēta, lai aizstātu formālo izglītību. Proti, programmas nebūtu jāizmanto skolas mācību priekšmetu (kā angļu valodas vai matemātikas) mācīšanai vai palīdzības sniegšanai mājasdarbu izpildē. Interešu izglītības izvērtējumu, ietverot diskusiju par aizsardzības mācības, ko piedāvā Jaunsardze, būtību, ir sniegusi Eiropas Padome (2008).
- ¹⁴ Apsekojumā piedalījās 109 no 119 Latvijas pašvaldībām.
- ¹⁵ “Europe 2020” ir Eiropas Komisijas ierosināta desmitgadu stratēģija izaugsmes un nodarbinātības sekmēšanai ES dalībvalstīs.
- ¹⁶ Skolu beidzēju īpatsvars ir 97,3 procenti no visiem parasto skolu skolēniem un 85,7 procenti no skolēniem ar īpašām vajadzībām.
- ¹⁷ 2013. gadā aptuveni 600 skolēnu pabeidza 9. klasi vakarskolās, kas saskan ar to, ka mācības pabeidza 73 procenti skolēnu. 2500 skolēni saņēma atestātu par vispārējās vidējās izglītības

iegūšanu, kas bija 87 procenti no visiem skolēniem, kas pabeidza programmu.

¹⁸ Balstoties uz skolēnu, vecāku un skolotāju aptauju, Dedze *et al.* (2007) secina, ka ģimenes apstākļi Latvijā ir būtisks mācību pārtraukšanas iemesls, jo 54 procenti no jauniešiem, kas pārtraukuši mācības, nāk no ģimenēm, kurās vecāki ir šķīrušies vai kurās viens vecāks ir miris. Problemātiskus ģimenes apstākļus kā galveno mācību pārtraukšanas iemeslu min skolotāji, kamēr skolēni un vecāki kā galveno problēmu norāda motivācijas trūkumu.

¹⁹ Jāņem vērā, ka šeit raksturotā priekšlaicīgi mācības pārtraukušo jauniešu vecuma grupa atšķiras no tās, ko izmanto Eiropas Komisija un *Eurostat*, kas pievērš galveno uzmanību 18 līdz 24 gadus veciem jauniešiem.

Viens iemesls, kādēļ šajā pētījumā tiek aplūkota vecāka grupa — 20-29 gadus vecu jauniešu grupa — ir tāds, ka jaunieši, kas reģistrēti 3 un 4 gadu arodizglītības programmās, 18 vai 19 gadu vecumā bieži vien vēl nebūs pabeiguši šīs programmas. Turklāt darbaspēka apsekojuma datus, kas izmantoti, lai attēlotu rezultātus 35. attēlā, nav pietiekami detalizēts sadalījums pa vecumiem, lai nošķirtu 18 vai 19 gadīgos jauniešus (informācija par jauniešu vecumu ir sadalīta trīs grupās: 15-19 gadi, 20-24 gadi un 25-29 gadi). Priekšlaicīgi mācības pārtraukušo jauniešu īpatsvars 18-24 gadu vecuma grupā 2013. gadā Latvijā ir 9,8 procenti (*Eurostat*, 2014.b).

²⁰ Jaunākajā — 18-24 gadu — vecuma grupā, ko par atsauces grupu izmantoja *Eurostat*, priekšlaicīgi mācības pārtraukušo jauniešu līmenis samazinājās no 15,6 procentiem 2006. gadā līdz 12,9 procentiem 2010. gadā un vēl līdz 8,5 procentiem 2014. gadā (*Eurostat*, 2014.b).

²¹ 2012./2013. mācību gadā aptuveni 33 000 skolēnu mācību gada sākumā bija reģistrēti vidusskolu 10. līdz 12. klasēs (CSP, 2015h). Saskaņā ar IZM statistiku, 527 skolēni pameta programmu, neturpinot izglītību citā izglītības iestādē, un vēl 84 skolēni pabeidza 12. klasi, nesāņemot atestātu.

²² No jauna reģistrēto un trīs līdz četrus gadus vēlāk mācības pabeigušo skolēnu skaita salīdzinājums norāda uz nedaudz zemāku atbirtuma līmeni — aptuveni 25 procenti — visā programmas darbības laikā.

- ²³ Latvijas skolās pašreiz tiek izmantotas divas dažādas šādu sistēmu versijas, abas par noteiktu samaksu nodrošina privāti uzņēmumi. Saskaņā ar IZM datiem tikai 100 no 950 skolām valstī neizmanto kādu no šīm abām sistēmām.
- ²⁴ Ar VIIS 2009. gadā tika nomainīta iepriekšējā Latvijas izglītības informācijas sistēma (LIIS).
- ²⁵ Pēdējos gados to skolēnu skaits, kas nav pārcelti uz nākamo klasi, samazinājās no apmēram 3 % gadā 21. gadsimta pirmās desmitgades vidū līdz 1,8 % (jeb 3790 skolēniem) 2013./2014. mācību gadā. Tomēr ir atšķirīgas tendences attiecībā uz pamatizglītību (kur šis īpatsvars samazinājās līdz 1,2 % 2013./2014. m.g.) un vidējo izglītību (kur tas ir 4,2 %) (CSP, 2015i).
- ²⁶ IMP parasti izstrādā skolas direktora vietnieks kopīgi ar skolēna vecākiem un tādējādi dod iespēju iesaistīt vecākus jaunieša izglītības attīstībā. Visiem skolēniem ar īpašām vajadzībām, kas ir integrēti vispārējās izglītības skolās, ir jāizveido IMP. IMP izstrāde un īstenošana ir viens no aspektiem, kas tiek ņemts vērā, kad IKVD veic skolas akreditēšanas procesu.
- ²⁷ PMK, kuru sastāvā ir dažādi speciālisti, tostarp psihologi, logopēdi, speciālie pedagogi un sociālie darbinieki, izvērtē bērna veselības stāvokli un attīstības līmeni, pamatojoties uz pieejamo informāciju, kuru sniegusi skola un bērna ārstējošais ārsts.
- ²⁸ Personīgais asistents var būt klāt stundu laikā klasē, sniegt atbalstu pārvietojoties un palīdzēt ēdienreizēs, kā arī uzturēt personisko higiēnu un komunicēt. Asistents ir pieejams līdz 40 stundām nedēļā mācību un ārpusstundu aktivitāšu laikā. Priekšnoteikums šādu pakalpojumu saņemšanai ir apstiprinājums par īpašām vajadzībām smagu funkcionālu traucējumu dēļ, ko sniedz Veselības un darbības ekspertīzes ārstu valsts komisija.
- ²⁹ Pamatizglītības iegūšanas laiks tiek pagarināts līdz desmit gadiem jauniešiem ar smagiem mācīšanās vai valodas traucējumiem vai tiem, kam ir redzes vai dzirdes traucējumi, un līdz vienpadsmit gadiem nedzirdīgiem skolēniem.
- ³⁰ Jāņem vērā, ka zemāks koeficients vakara un tālmācības izglītības programmās norāda arī uz skolotāju mazāku darba slodzi, jo vakarskolas izglītības programma neietver visus parastās skolās mācītos priekšmetus.

- ³¹ Mācekļība atšķiras no formālās izglītības sistēmas ar to, ka tā nenodrošina pāreju uz nākamo, augstāku izglītības līmeni vai uz reglamentētām profesijām. Tām arī nav sava *ISCED* koda.
- ³² 2014. gada janvārī 73 no 832 vispārējās izglītības iestādēm valstī nodarbināja pavisam 82 nepilna laika profesionālās orientācijas speciālistus. 2012./2013. akadēmiskajā gadā bija tikai 54 šādi profesionālās orientācijas konsultanti.
- ³³ Ar ESF Eiropas Savienība finansē lokāla, reģionāla un nacionāla līmeņa projektus, kas rada darba iespējas ES dalībvalstīs. ESF prioritātes ietver palīdzību jauniešiem veiksmīgai pārejai no izglītības ieguves uz nodarbinātību un uzlabot piekļuvi darba tirgum vismazāk aizsargātajām grupām.

Atsauces

- Academic Information Centre (2012). "Referencing of the Latvian Education System to the European Qualifications Framework for Lifelong Learning and the Qualifications Framework for the European Higher Education Area", Self-Assessment Report, Summary.
- Acil Allen Consulting (2014), "Review of the Joint Group Training Program and the Role of Group Training", Report for the Department of Industry, Melbourne,
<http://www.australianapprenticeships.gov.au/sites/prod.australianapprenticeships.gov.au/files/publication-documents/JGPT%20Report%20final%207%20July%202014.docx>
- Australian Government (2015), "Group Training",
www.australianapprenticeships.gov.au/group-training.
- Carcillo, S. et al. (2015), "NEET Youth in the Aftermath of the Crisis: Challenges and Policies", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 164, OECD Publishing, Paris,
<http://dx.doi.org/10.1787/5js6363503f6-en>.
- Cedefop (2015), "Vocational Education and Training in Latvia – Short Description", European Centre for the Development of Vocational Training, available online: www.cedefop.europa.eu/files/4134_en.pdf.
- Council of Europe (2008), "Youth Policy in Latvia – Conclusions of the Council of Europe International Review Team", Council of Europe Publishing, available online:
www.coe.int/t/dg4/youth/Source/IG_Coop/YP_Latvia_en.pdf.
- CSB (2015a), "IZG18. Basic and Secondary School Graduates: Continuing or Discontinuing Studies (%)", available online:
http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_ikgad_izgl/IZ0180.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8.
- CSB (2015b), "IZG02. Enrolment of Education Institutions by Level of Education", available online:
http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_ikgad_izgl/IZ0020.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8.
- CSB (2015c), "IZG23. Students of Vocational Schools by Education Thematic Groups", available online:
http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_ikgad_izgl/IZ0230.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8.

CSB (2015d), “IZG06. Population by Sex and Age at the Beginning of Year”, available online:

http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_ikgad_iedz_iedzskaitis/IS0060.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8.

CSB (2015e), “IZG09. Enrolment in General Full-time Schools by Grades (at the beginning of the school year)”, available online:

http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_ikgad_izgl/IZ0090.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8.

CSB (2015f), “IZG18. Basic and Secondary School Graduates: Continuing or Discontinuing studies (%)”, available online:

http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_ikgad_izgl/IZ0180.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8.

CSB (2015g), “IZG16. Pupils Repeating the Year for Second and Third Time in General Schools (at the beginning of the school year)”, available online:

http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_ikgad_izgl/IZ0160.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8.

Dedze, I. et al. (2007), « Latvia », in V. Būdienē, I. Dedze and M. del Rosario (eds.), *Monitoring School Dropouts – Albania, Kazakhstan, Latvia, Mongolia, Slovakia, and Tajikistan*, Chapter 4, Open Society Institute, pp. 121-142.

Deloitte Access Economics (2012), “Econometric Analysis of the Australian Apprenticeships Incentives Program”, Department of Education, Employment and Workplace Relations, available online: www.australianapprenticeships.gov.au/sites/prod.australianapprenticeships.gov.au/files/publication-documents/EconometricAnalysisAAIP.pdf.

European Agency for Special Needs and Inclusive Education (2013). “Complete National Overview – Latvia”, available online: www.european-agency.org/country-information/latvia/national-overview/complete-national-overview.

Eurostat (2014a), “Participation/Enrolment in Education by Sex [educ_ipart_s]”, available online:

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00055&plugin=1>.

Eurostat (2014b), “Early Leavers from Education and Training by Sex and Labour Status [edat_lfse_14]”, available online:

http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=edat_lfse_14&lang=en.

- Hazans, M. (2010), "Teacher Pay, Class Size and Local Governments: Evidence from the Latvian Reform", *IZA Discussion Paper*, No. 5291, available online: <http://ftp.iza.org/dp5291.pdf>.
- Heckman, J. (2008), "Early Childhood Education and Care: the case for investing in disadvantaged children", *CESifo DICE Report No. 2/2008*.
- Grīviņš, M. (2012), "Implementation of Per Capita Education Funding in the Baltic States", *Baltic Journal of European Studies*, Vol. 2, No. 2 (12), pp. 87-108.
- Laboratory of Analytical and Strategic Study Ltd (2007), "Study on Youth Social and Political Activities in Latvia – Final Report".
- Lyche, C. (2010), "Taking on the Completion Challenge: A Literature Review on Policies to Prevent Dropout and Early School Leaving", *OECD Education Working Papers*, No. 53, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5km4m2t59cmr-en>.
- MoE (2014), "National Reform Programme of Latvia for the Implementation of the 'Europe 2020' Strategy – Progress Report", available online: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/nrp2014_latvia_en.pdf.
- MoE (2011), "National Reform Programme of Latvia for the Implementation of the 'Europe 2020' Strategy", available online: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nrp/nrp_latvia_en.pdf.
- OECD (2015a), "The ABC of Gender Equality in Education: Aptitude, Behaviour, Confidence", PISA, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264229945-en>.
- OECD (2015b), *OECD Economic Surveys: Latvia 2015*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264228467-en>.
- OECD (2015c), *Investing in Youth – Australia*, OECD Publishing, Paris, forthcoming.
- OECD (2015d), *Integrating the Delivery of Social Services for Vulnerable Groups*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264233775-en>.
- OECD (2015e), *OECD-Latvia Education and Skills Accession Review*, OECD Publishing, Paris, forthcoming.
- OECD (2014a), *Education at a Glance 2014: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2014-en>.
- OECD (2014b), *Society at a Glance 2014: OECD Social Indicators*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2014-en.

- OECD (2014c), “Teacher Remuneration in Latvia: An OECD Perspective”, OECD Publishing, Paris, www.oecd.org/edu/policyreviews/latvia.htm.
- OECD (2014d), *Investing in Youth Brazil*, Investing in Youth, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264208988-en>
- OECD (2013), *PISA 2012 Results: Excellence through Equity – Giving every student the chance to succeed*, Vol. II, OECD Publishing, Paris, [tp://dx.doi.org/10.1787/9789264201132-en](http://dx.doi.org/10.1787/9789264201132-en).
- OECD (2012a), *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264130852-en>.
- OECD (2012b), “PISA in Focus 18, 2012/17”, OECD Publishing, Paris, available online, [www.oecd.org/edu/pisa%20in%20focus%20n18%20\(eng\)--v05.pdf](http://www.oecd.org/edu/pisa%20in%20focus%20n18%20(eng)--v05.pdf).
- OECD (2010a), *Learning for Jobs*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264087460-en>.
- OECD (2010b), *Off to a Good Start? Jobs for Youth*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264096127-en>.
- OECD (2009), “Students with Disabilities, Learning Difficulties and Disadvantages in the Baltic States, South Eastern Europe and Malta – Educational Policies and Indicators”, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264076860-en>.
- OECD (2001), *Review of National Policies for Education – Latvia*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264192478-en>.
- Saeima (2014), “Saeimas paziņojums, 2014.gada 22.maijā: Par Izglītības attīstības pamatnostādņu 2014.-2020.gadam apstiprināšanu. [Parliamentary Statement, 22 May 2014: Education Development Guidelines for 2014-2020], available online: <http://m.likumi.lv/doc.php?id=266406>.
- VIAA – State Education Development Agency (2007), “Latvia: System of Education”, available online: www.viaa.gov.lv/files/news/1808/educ_in_latvia.pdf.
- Žogla, I., R. Andersone and E. Černova (2007), “Latvia”, in W. Hörner, H. Döbert, B. von Kopp and W. Mitter (eds.), *The Education Systems of Europe*, Springer Netherlands, pp. 418-437.

5. nodaļa

Efektīvas Jauniešu garantijas programmas piedāvājums NEET jauniešiem

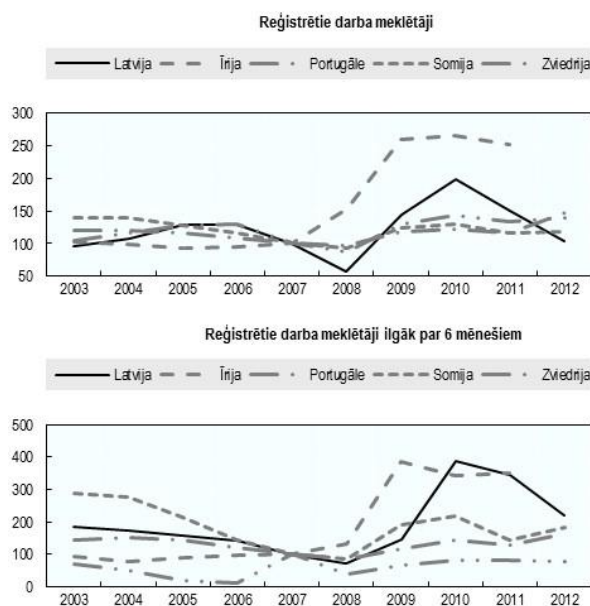
Sociālā un nodarbinātības atbalsta sistēma ekonomikas lejupslīdes laikā saskārās ar milzīgu spiedienu, piedzīvojot vēl nepieredzētu jauniešu bezdarba līmeņa kāpumu. Vairāku neseno reformu mērķis ir uzlabot iesaistīšanās efektivitāti un ievērojami palielināt neaktīvo un bez darba esošo jauniešu līdzdalību darba tirgū, īpašu uzmanību pievēršot prasmēm. Ir grūti īstenot efektīvu Jauniešu garantijas programmu laikā, kad bezdarba līmenis ir tik augsts, jo īpaši ņemot vērā to, ka iepriekš bezdarbnieku aktivizācija Latvijā ir bijusi zema. Šajā sadaļā ir sniegti vairāki ieteikumi, lai šī stratēģija būtu sekmīga.

Ievads

Laikā no 2007. gada līdz 2011. gadam, Nodarbinātības valsts aģentūra saskārās ar ļoti lielu reģistrēto bezdarbnieku skaita pieaugumu - tas bija viens no lielākajiem pieaugumiem relatīvajos skaitļos Eiropā. Līdz 2010. gadam jauniešu bezdarbnieku skaits bija palielinājies divas reizes salīdzinājumā ar 2007. gadu, un ilgstoši bez darba esošo jauniešu skaits bija palielinājies četras reizes (skat. 5.1. attēlu). Līdzīga situācija bija novērojama arī pašvaldību sociālajos dienestos, kur ievērojami pieauga trūcīgo ģimeņu skaits.

Attēls 5.1. Reģistrētā bezdarba līmeņa izmaiņas

Darba meklētāju vecumā līdz 25 gadiem skaits, 2007. g.



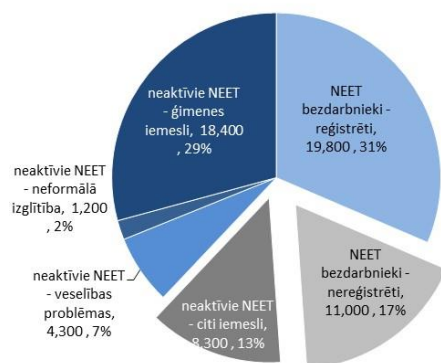
Avots. Eurostat (2014), "Persons registered with Public Employment Services – PES [lmp_rjru]", pieejams tiešsaistē: http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/lmp_rjru.

Atbildot uz šo situāciju, Latvijas valdība ieviesa vairākas izmaiņas, lai sniegtu atbalstu bez darba esošo jauniešu aktivizēšanai. Tika nolemts piesaistīt apmācību īstenotāju un profesionālās izglītības iestāžu tīklu, lai paplašinātu apmācību programmu piedāvājumu tiem jauniešiem, kam trūkst darbam vajadzīgo prasmju, lai tie varētu atgriezties darbā ekonomiskās atveseļošanās laikā. Vienlaicīgi valdība pieņēma lēmumu

nostiprināt karjeras vadības un karjeras izglītības sistēmu. Šo neseno reformu mērķis ir garantēt *NEET* grupas jauniešiem efektīvu iesaisti nodarbinātības pasākumos un izglītības sistēmā. Sasniegt šo rezultātu ir grūti: pirms krīzes Latvijā aktivizēšanas stratēģijas bija samērā vājas; bezdarbnieku aktivizēšanas pasākumu īstenošana notika laikā, kad bezdarbs un ekonomiskā neaktivitāte bija samērā augsti un administratīvā kapacitāte bija salīdzinoši zema. Būtiska *NEET* jauniešu daļa var būt grūti sasniedzama: aptuveni 30% *NEET* jauniešu 2013. gadā bija bez darba, bet neregistrējušies Nodarbinātības valsts aģentūrā, vai neaktīvi ne ģimenes, ne veselības, ne arī izglītības iemeslu dēļ (5.2. attēls). Darbspēka pieprasījums Latvijā joprojām paliek salīdzinoši neliels - vakanču skaits krīzes laikā strauji saruka no vidēji vairāk kā 20 000 darbavietām 2007. gadā līdz tikai 2 000 2010. gadā, un kopš tā laika tas palielinājies tikai nedaudz — līdz 3 700 2014. gadā (CSP, 2015).

Attēls 5.2. *NEET* jauniešu sadalījums pēc statusa un neaktivitātes iemesla

15-29 gadus vecie *NEET* jaunieši pēc statusa, 2013



1. Informācija par *NEET* grupas pārstāvju skaitu, neaktīvo bezdarbnieku iedalījumu un neaktīvo *NEET* grupas pārstāvju neaktivitātes iemesliem ņemta no Latvijas darbspēka apsekojuma (skat. 3.nodaļu). Reģistrēto un neregistrēto *NEET* grupas pārstāvju skaita starpība ir noteikta, izmantojot informāciju par reģistrēto jauniešu vidējo skaitu 2011. gadā.
2. Vienkāršots pieņēmums ir tāds, ka visi jaunieši, kas reģistrēti NVA, ir *bezdarbnieki* (t.i., aktīvi meklē darbu), bet *neaktīvie NEET* grupas pārstāvji ir tie, kas nav reģistrēti. Patiesībā, daži neaktīvie *NEET* grupas pārstāvji, iespējams, ir reģistrēti NVA, kamēr daži bez darba esošie *NEET* grupas pārstāvji — nav. Tas nozīmētu, ka diagrammas gaiši zilajai daļai (bez darba esošie *NEET* — reģistrēti) būtu jābūt mazākai, bet rozā daļai (bez darba esošie *NEET* — neregistrēti) attiecīgi būtu jābūt lielākai, un ka daži no neaktīvajiem *NEET* grupas pārstāvjiem, piemēram, tie, kas ietverti tumši sarkanajā daļā (neaktīvie *NEET* — citi), ir reģistrēti NVA.

Avots. Latvijas darbspēka apsekojuma un administratīvie dati

Šajā sadaļā ir aprakstīta sistēma *NEET* grupas jauniešu iesaistei sociālās palīdzības un nodarbinātības pasākumos, nesen veiktās izmaiņas

tajos un to piemērotība apstākļiem, kādos atrodas nelabvēlīgā situācijā esošie jaunieši. Sākumā tiek aplūkota pašreizējā nodarbinātības un sociālo pakalpojumu sniegšanas sistēma *NEET* grupas jauniešiem un tiek analizēti pakalpojumu sniedzēju koordinācijas, pārvaldības un kapacitātes jautājumi. Pēc tam tiek piedāvāti alternatīvie risinājumi pasākumos līdz šim neiesaistīto jauniešu sasniegšanai. Nobeigumā tiek aprakstītas stratēģijas, kas palīdz atgriezt *NEET* grupas jauniešus izglītībā, nodarbinātībā un aroda apgūvē, tostarp arī otrās iespējas profesionālās izglītības programmās.

1. Nodarbinātību veicinošo un atbalsta pasākumu sniegšanas sistēma *NEET* grupas jauniešiem

Atbalsta pasākumus un nodarbinātību veicinošus pakalpojumus *NEET* grupas jauniešiem galvenokārt sniedz Nodarbinātības valsts aģentūra un pašvaldību sociālie dienesti. Šai sistēmai ir virkne izaicinājumu koordinācijas ziņā, un tieši krīzes laikā varēja sajūst īpašu spiedienu uz to.

Pakalpojumu sniegšana (Nodarbinātības valsts aģentūra, pašvaldību sociālie dienesti, izglītības iestādes)

Nodarbinātību veicinošie pasākumi pēckrīzes laikā

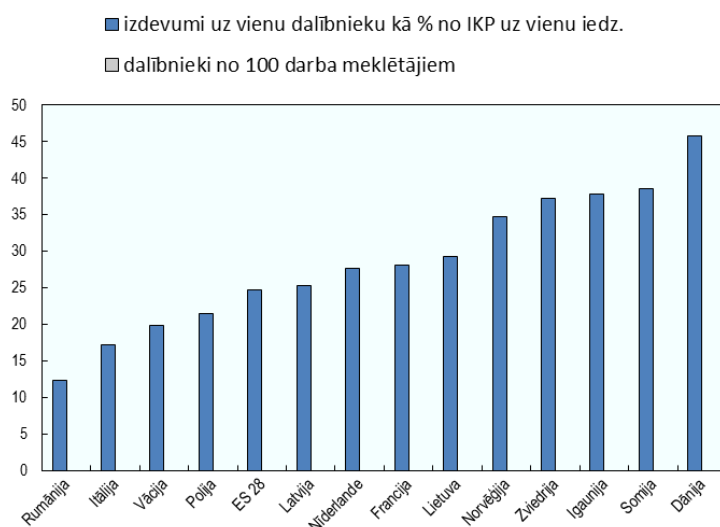
Nodarbinātību veicinošus pasākumus īsteno Nodarbinātības valsts aģentūra (NVA). Valstī ir 28 NVA reģionālās filiāles. NVA strādā Labklājības ministrijas (LM) parraudzībā.

NVA ir atbildīga par aktīvās darba tirgus politikas pasākumu īstenošanu, piemēram, bezdarbnieku apmācība, pārkvalifikācija un kvalifikācijas paaugstināšana; algoti pagaidu sabiedriskie darbi; pasākumi konkurētspējas paaugstināšanai (īstermiņa lekcijas, kursi, semināri), subsidētā nodarbinātība, kas mērķēta uz noteiktām personu grupām, piemēram, personām ar zemām prasmēm, ilgtermiņa bezdarbniekiem vai personām ar invaliditāti.

NVA ir atbildīga arī par reģistrēto bezdarbnieku darbā iekārtošanas pasākumiem un sniedz iedzīvotājiem karjeras pakalpojumus – karjeras konsultācijas. Karjeras konsultācijas var tikt sniegtas individuāli un grupās, tās galvenokārt izmanto reģistrētie bezdarbnieki un tās tiek sniegtas pēc apvienošanās ar kādreizējo Profesionālās Karjeras izvēles aģentūru 2007. gadā. Konsultējot jauniešus, karjeras konsultanti īpašu uzmanību pievērš tiem jauniešiem, kuriem nav darba pieredzes, tiem, kas atgriežas darba tirgū pēc bērna kopšanas atvaļinājuma, no ieslodzījuma vietām, personām ar invaliditāti un ilgstošajiem bezdarbniekiem.¹

Latvijā nodarbinātību veicinošo pasākumu izmantošana darba meklētāju vidū ir zemāka kā lielākajā daļā citu ESAO valstu. 2012. gadā tajos iesaistījās tikai 5 procenti darba meklētāju, salīdzinājumā ar gandrīz 40 procentiem tādās valstīs kā Dānija, Francija, Nīderlande vai Zviedrija (skat. 5.3. attēlu). Tam seko straujš nodarbinātību veicinošo pasākumu dalībnieku pieaugums ekonomiskās lejupslīdes laikā, saistībā ar daudzajām rekomendācijām uzlabot aktivizācijas politikas (skat. jo īpaši ESAO, 2015a, un EK 2015). Trijos pārskata gados to darba meklētāju īpatsvars, kas piedalījās pasākumos trīskāršojās no aptuveni trim procentiem 2008. gadā līdz aptuveni 10 procentiem 2011. gadā (skat. 5.4. attēlu). Jauniešu aktivizēšana ir biežāka, salīdzinot ar darbaspējas vecuma personām kopumā: 2012.gadā 12,1% no reģistrētajiem bezdarbniekiem vecumā līdz 25 gadiem piedalījās aktivizēšanas pasākumos, salīdzinot ar 11,3% no visu vecumu darba meklētājiem (Eurostat, 2014d).

Attēls 5.3. Publisko nodarbinātības dienestu veiktie bezdarbnieku aktivizēšanas pasākumi, 2012. g.

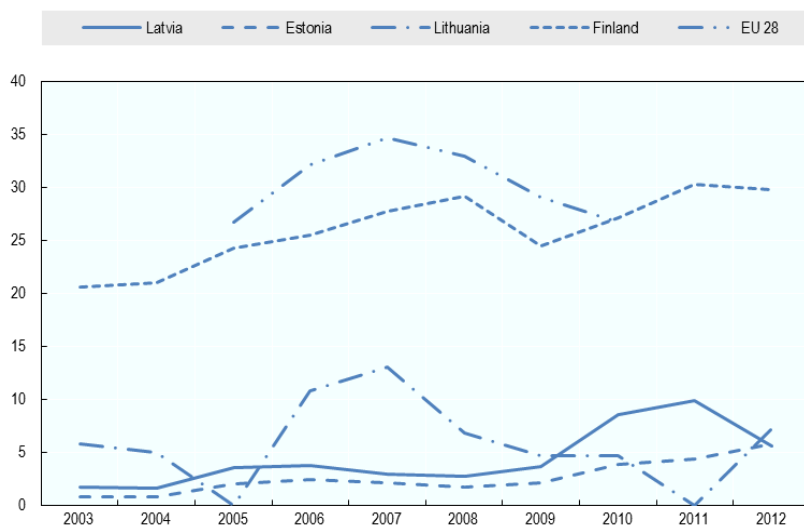


1. “Personas, kas vēlas strādāt” attiecas uz bezdarbniekiem, neraugoties uz to, vai viņi ir vai nav reģistrēti valsts nodarbinātības aģentūrā.
2. Dati ir par 2012. gadu, izņemot attiecībā uz ES 28 valstīm (dati par 2010. gadu) un Poliju (dati par 2011. gadu).

Avots: Eurostat (2014), “Activation-Support – LMP Participants per 100 Persons Wanting to Work [lmp_ind_actsup]”,
http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lmp_ind_actsup&lang=en.

Attēls 5.4. Publisko nodarbinātības dienestu īstenoto aktivizēšanas pasākumu dalībnieki 2003.-2012. g.

No 100 iedzīvotājiem, kas vēlas strādāt



Avots: Eurostat (2014), “Activation-Support – LMP Participants per 100 Persons Wanting to Work [lmp_ind_actsup]”,
http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lmp_ind_actsup&lang=en.

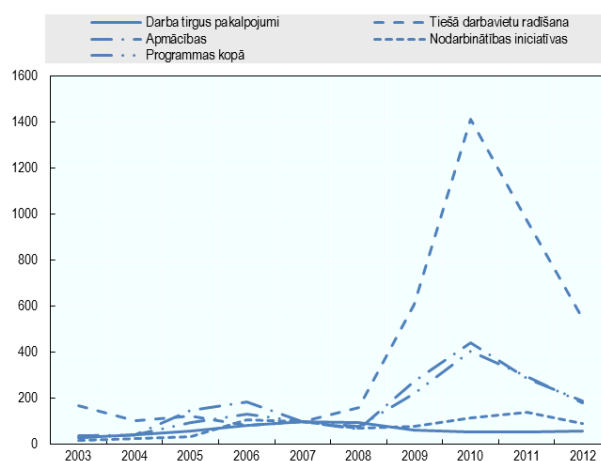
Nemot vērā iepriekš teikto, var novērot būtisku aktīvas darba tirgus politikas pasākumu izdevumu pieaugumu Latvijā pēdējā desmitgadē (skat. 5.5. attēlu). Ekonomiskās lejupslīdes laikā šis izdevumu palielinājums bija jo īpaši liels.

- Visievērojamākās izmaiņas nodarbinātību veicinošo pasākumu klāstā kopš 2008. gada notika tiešajā darba vietu izveidē (algotu pagaidu sabiedrisko darbu programmas), kur izdevumi 2010. gadā tika palielināti, sasniedzot 0,2 procentus no IKP.

- Tas pats, lai gan mazākā apmērā, vērojams attiecībā uz dotācijām apmācību programmu īstenošanai un subsidēto nodarbinātību, kurām nepieciešamie izdevumi palielināti četrkārtīgi, trīs pārskata gadu laikā attiecīgi sasniedzot 0,24 procentus un 0,05 procentus no IKP.
- Vienīgā joma, kurā izdevumi samazinājās, ir “darba tirgus pakalpojumi” (t. i., atbalsts darba meklēšanā, karjeras pakalpojumi u.c.) - tas notika sakarā ar stingrajiem fiskālajiem ierobežojumiem, kas ietekmēja Nodarbinātības valsts aģentūru.

Attēls 5.5. Darba tirgus aktivizēšanas pasākumu izmaksas Latvijā

Bāze 100, 2007. gadā



Avots: Eurostat (2014), “LMP Expenditure by Type of Action – Summary Tables [lmp_expsumm]”,

http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lmp_ind_actsup&lang=en

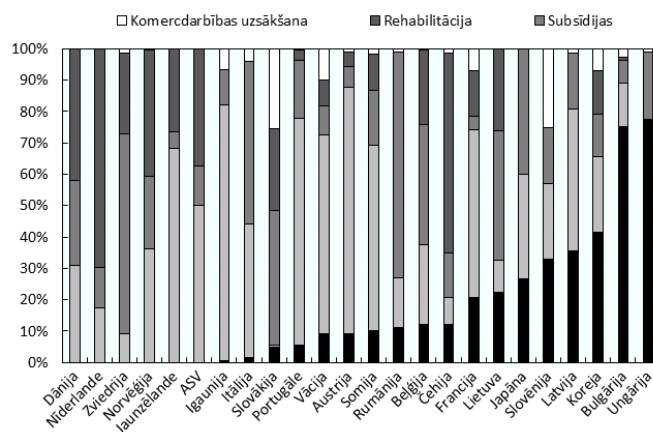
Neraugoties uz straujo samazinājumu izdevumu kopapjomā kopš 2010. gada lēciena, algoto pagaidu sabiedrisko darbu izveide pašvaldībās saglabājās kā viens no galvenajiem nodarbinātību veicinošiem pasākumiem Latvijā, veidojot aptuveni 35 procentus no kopējiem izdevumiem aktīvās darba tirgus politikas pasākumiem. Latvija ir viena no tām ESAO valstīm aiz Ungārijas, Bulgārijas un Korejas, kurās šis pakalpojumu veids 2014. gadā bija viens no visdārgākajiem (skat. 5.6. attēlu). Saspringtajos darba tirgus apstākļos, kad jaunu darba vietu skaits bija visai ierobežots, ekonomiskās un finanšu krīzes laikā radītā programma “Darba praktizēšana ar stipendiju pašvaldībās”, kas tika īstenota 2009.-2011. gadā un kuras ietvaros tika izveidotas

110 000 pagaidu darbvietas publiskās infrastruktūras uzturēšanai, vides uzkopšanai, sociālo pakalpojumu sniegšanai, parādīja sevi kā efektīvs instruments ienākumu pārdalei un situācijas atvieglošanai ģimenēs (*Azam et al.*, 2012). Krīzes pasākums ir aizvietots ar “sabiedrisko darbu programmu” (skat. 3.sadaļu).

Neskatoties uz programmas pozitīvajiem efektiem, kopumā pasaulē šāda veida programmas, kas piedāvā pagaidu darbu bez nolūka gūt peļņu, būtiski neietekmē dalībnieku nodarbinātības iespējas ilgtermiņā un dažreiz medz būt pat neizdevīgas (*Card, Kluve and Weber*, 2010, *Kluve*, 2010, *Cahuc et al.*, 2014). 2015. gadā plānots, ka finansējums algotu pagaidu sabiedrisko darbu īstenošanai Latvijā paliks nemainīgā līmenī. Tomēr jāņem vērā, ka pēdējos gados dalībnieku skaits šajā programmā ir ievērojami samazinājies, un turpmāk LM plāno apvienot šos pasākumus ar aktivizēšanas komponentēm (atbalsta darba meklēšanā, apmācību pasākumi).

Attēls 5.6. Aktīvās darba tirgus politikas struktūra

2012. gadā



Avots. Source: Eurostat (2014), “LMP Expenditure by Type of Action – Summary Tables [lmp_expsumm]”,
http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lmp_ind_actsup&lang=en.

Krīzes laikā pieauga finansējums arī apmācību pasākumu īstenošanai, tomēr mazākā apmērā salīdzinājumā ar algotiem pagaidu sabiedriskiem darbiem. Izdevumi abiem pasākumiem tika palielināti četrkārtīgi, trijos

pārskata gados sasniedzot attiecīgi 0,24 procentus un 0,05 procentus no IKP. Šis palielinājums bija īslaicīgs - 2012. gadā apmācību pasākumu īstenošanai tika iztērēti 45 procenti no visām nodarbinātību veicinošo pasākumu izmaksām (skat. 5.6. attēlu). Pētījumi liecina, ka apmācību pasākumu ietekme ir spēcīgāka ekonomiskās lejupslīdes, nevis izaugsmes laikā. Tā kā apmācību programmu paliekošā ietekme ir ievērojami vājāka ekonomikas lejupslīdes periodos, atgriešanās pie apmācību programmām vidējā termiņā ir biežāka, ja šajos periodos tiek piedāvāta apmācība, un apmācību pozitīvā ietekme palielinās, ekonomikai sākot virzīties uz augšu (skat. *Cahuc, Carcillo and Zylberberg, 2014, 14. nodaļa*). 2013. gadā Pasaules Bankas pētījumā tika secināts, ka kopumā programmas, kas darbojās vislabāk, bija intensīvas kvalifikācijas celšanas programmas (Pasaules Banka, 2013).²

Apmācību sistēma tika attīstīta, sākot ar 2009. gada beigām pakāpeniski ieviešot kuponu sistēmu.

- Šī sistēma ļauj dalībniekiem izvēlēties apmācību sniedzēju vai izglītības iestādi. Mērķis ir paaugstināt konkurenci un kvalitāti, kā arī paplašināt apmācību iespējas, tirgū ienākot jauniem privātiem apmācību sniedzējiem.³
- Apmācību sniedzējus izvēlas konkursa procedūrās, un tiem ir jābūt reģistrētiem Izglītības iestāžu reģistrā. Profesionālās izglītības programmām ir jābūt licencētām un IZM akreditētām.
- Apmācību sniedzēji parasti saņem avansa maksājumu līdz 50 procentiem no kopējām izmaksām, bet pārējo daļu — apmācību beigās.

Lai nodrošinātu kuponu sistēmas panākumus, klientu apmierinājumu, kā arī to rezultātus darba tirgū varētu sistemātiski reģistrēt un padarīt publiski pieejamus, lai atvieglotu izvēles izdarīšanu darba meklētājiem. Reģistrētu bezdarbnieku un citu darba meklētāju apmācības izmaksām būtu jābūt vienlīdzīgām, lai izvairītos no tā, ka neizdevīgākā stāvoklī paliek visattālinātākās grupas — neaktīvie *NEET* grupas pārstāvji.⁴

Šādi papildu resursi noteikti var palīdzēt samazināt bezdarbu laikā, kad notiek atgūšanās no krīzes. Tomēr aktīvo programmu ietekme ir spēcīgāka, ja dalība tajās ir obligāta un par nepiedalīšanos tiek piemērotas sankcijas. Tas attiecas uz programmu tā saucamo “piedraudēšanas efektu”, pateicoties kam virkne dalībnieku, kuriem var trūkt motivācijas šādiem pasākumiem, pārtrauc būt par bezdarbniekiem, lai izvairītos no dalības laikietilpīgos pasākumos (*Cahuc et al., 2014, 14. nodaļa*). Šis efekts ir novērots arī attiecībā uz sociālās palīdzības saņēmējiem (*Van den Berg et al., 2004*).

Līdz ar to 2013. gadā tika ieviestas vairākas izmaiņas tiesiskajā regulējumā, kuru mērķis bija uzlabot pakalpojumu sniegšanu un rosināt bezdarbniekus meklēt darbu un pildīt savas saistības.

- NVA reģistrētajiem darba meklētājiem parasti ir jāatbilst prasībām par aktivitāti, proti, pašiem un ar NVA palīdzību aktīvi jāmeklē darbs, jāpiedalās individuālajā darba meklēšanas plānā paredzētajos pasākumos un jāpieņem piemēroti darba piedāvājumi. Tas attiecas arī uz visiem jauniešiem, kuri var reģistrēties no 15 gadu vecuma, kas ir vecums, kad parasti iegūta obligātā izglītība vai pārtraukta tās iegūšana.⁵
- 2013. gadā tika ieviesta bezdarbnieku profilēšana, un līdz gada beigām 71 procents no reģistrētajiem bezdarbniekiem jau bija profilēti.
- Vienlaicīgi tika labāk definēts “piemērots darbs” (darbs, no kā nevar atteikties, neriskējot zaudēt bezdarbnieka pabalstu). Tādējādi “darba meklētāja” statusa piemērošana un līdz ar to arī pabalsta saņemšana būtu jāpārtrauc, ja persona noraida divus piemērotus darba piedāvājumus (EK, 2014). Ir maz ticams, ka šāda veida sankcijas būtu piemērotas darba tirgū, kurā ir maz vakanču.

Tomēr praksē šīs ar aktivēšanu saistītās prasības tiek interpretētas ļoti iecietīgi.

- Reģistrējoties NVA, ir jāaizpilda īsa anketa, kurā darba meklētāji tiek lūgti sniegt savu prasmju un apmācības vajadzību pašnovērtējumu, kā arī sagatavot savu CV.
- Tiem, kuri nespēj uzrakstīt CV, ir jāpiedalās obligātā CV sagatavošanas apmācībā. Pēc tam darba meklētājiem tiek piedāvāta karjeras konsultācija, kuras apmeklēšana ir brīvprātīga (kā tas ir arī attiecībā uz citiem aktīva darba tirgus politikas pasākumiem).
- Lai saglabātu darba meklētāja statusu (un tiesības uz pabalstu), jauniešiem ir jāpierāda darba meklēšanas aktivitātes. Tomēr ir atsevišķas liecības, ka var pietikt ar divu mēnešu laikā nosūtītu vienu darba pieteikumu. Lauku apvidos, kur vakanču skaits ir mazs, ir apliecinājumi, ka NVA gadījumu darbu strādniekiem sistemātiski netiek izbeigts personas “darba meklētāja” statuss pat tad, ja šīs personas nevar uzrādīt pierādījumus ne par vienu darba meklēšanas aktivitāti.
- Darba meklētājiem var piedāvāt profesionālo apmācību pēc tam, kad viņi vairākus mēnešus ir bijuši reģistrēti kā bezdarbnieki (nav stingru

noteikumu par aktivizēšanu atkarībā no bezdarba ilguma), bet, šķiet, viņi nevar noraidīt piedāvājumu, ja nav tajā ieinteresēti. Ja apmācību kurss ir uzsākts, tad darba meklētājiem tas ir arī jāpabeidz vai jāatmaksā apmācību izmaksas (un visa saņemtā stipendija), ja vien viņiem nav pamatota iemesla apmācību pārtraukšanai.

Sociālie dienesti un pašvaldību loma

Sociālie dienesti ir pašvaldību pārziņā, proti, nodrošinot papildu sociālos pakalpojumus, sociālās palīdzības programmas un dzīvokļa pabalstus mazturīgajiem. Sociālie dienesti piedāvā arī īpašas programmas invalīdiem, tiem, kuri cieš no atkarībām, un tiem, kas ir bijuši ieslodzījumā un ir tikko izlaisti brīvībā. Pakalpojumi tiek sniegti arī ar jauniešu centru starpniecību. NVA parasti sadarbojas ar pašvaldību sociālajiem dienestiem uz vietas un tur, kur tas ir nepieciešams. Pašvaldības ir iesaistītas arī izglītībā un veselības aprūpes pakalpojumu nodrošināšanā. Lai gan veselības aprūpes pakalpojumu izmaksas galvenokārt tiek segtas no reģionālajiem līdzekļiem, pašvaldības ir galvenie darba devēji un medicīnas iekārtu operatori.

Sociālie dienesti arī cieši sadarbojas ar NVO, kas strādā vietējā līmenī. Šīs organizācijas var izvēlēties valsts iepirkuma procedūrā, kuras ietvaros notiek konkurss. Arī Likums par valsts pārvaldes struktūru atļauj deleģēt pakalpojumu sniegšanu privātai struktūrai. Pastāv īpaša sertifikācijas un uzraudzības procedūra tām NVO, kas vēlas sniegt sociālos un (jauniešiem paredzētos) pakalpojumus pēc pašvaldību vai Labklājības ministrijas pieprasījuma (Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likums). Proti, Ministru kabinets ir noteicis kvalitātes standartus, un visām organizācijām ir jābūt iekļautām sociālo pakalpojumu sniedzēju reģistrā, kas ir publiski pieejams.⁶ 2014. gadā tika reģistrēti aptuveni 800 sociālo pakalpojumu sniedzēji. Pašvaldību sociālie dienesti un LM pārrauga NVO darbību uz vietas.

Līdzekļi sociālajai palīdzībai ir diezgan ierobežoti. Krīzes dēļ vairākām pašvaldībām ir grūtības nodrošināt pakalpojumus atbilstošā līmenī, jo vietējos budžetus smagi ietekmēja nodokļu ieņēmumu zaudējumi. 2015. gada budžetā ir paredzēts sociālās aizsardzības izdevumu palielinājums, bet sociālajai palīdzībai nekāds papildu finansējums netika piešķirts. 2014. gada septembrī Latvija ieviesa jaunu sociālās politikas pārraudzības sistēmu, kas ļaus labāk veikt pārraudzību un plānot sociālo pabalstu un sociālo pakalpojumu sniegšanu. Pašreiz mērķtiecīgu sociālo pakalpojumu nodrošinājums ir tikai ierobežotā apjomā (EK, 2015).

Administratīvā kapacitāte

Ir virkne problēmu, kas traucē sniegt efektīvus sociālos un ar nodarbinātību saistītos pakalpojumus jauniešiem Latvijā. To skaitā ietilpst administratīvā kapacitāte organizēt un sniegt pakalpojumus mērķtiecīgā un efektīvā veidā.

Ar nodarbinātību saistīti pakalpojumi

2012. gadā Latvijā tikai aptuveni seši procenti no personām, kas gaidīja iespēju strādāt, piedalījās kādā aktizēšanas programmā, salīdzinot ar 27 procentiem ES (skat. 5.2. attēlu). Šī situācija pastāv, neraugoties uz nepārtrauktajiem centieniem palielināt līdzdalību aktivizēšanas programmās. Turpmākas līdzdalības palielināšana aizņems laiku un prasīs papildu līdzekļus. Diemžēl, kā liecina valstī notiekošais, palielināšana nav paredzēta: 2015. gadā salīdzinājumā ar 2014. gadu aktivizēšanas programmām ir plānots samazināt gan finansējumu, gan dalībnieku skaitu tajās (EK, 2015).

2009. gadā, salīdzinot ar 2008. gadu, tikai NVA darbības budžets vien piedzīvoja samazinājumu par 24 procentiem. Tas lika aģentūrai samazināt darbinieku skaitu un būtiski samazināt arī algas, kamēr tajā pašā laikā bezdarba apjoms tikai divu gadu laikā palielinājās trīskārt. (*De Jong et al.*, 2009). Rezultātā ekonomikas lejupslīdes laikā darba apjoms aģentūras darbiniekiem strauji pieauga, sasniedzot aptuveni 200 darba meklētājus uz vienu konsultantu 2009. gadā, kas ļoti sarežģīja aktivizēšanas stratēģiju īstenošanu. Lai gan kopš 2009. gada bezdarbs ir samazinājies par vienu trešdaļu, situācija joprojām ir ļoti smaga. Piemēram, 2014. gadā klientu apkalpošanas darbinieks Rīgā pieņēma aptuveni 500 klientu divu mēnešu laikā. Konsultantiem bija aptuveni 200 konsultāciju mēnesī.⁷

Fakts, ka visiem sociālās palīdzības saņēmējiem, tostarp tiem, kas nav gatavi strādāt sociālu vai ar veselību saistītu apsvērumu dēļ, ir jābūt reģistrētiem NVA (izņemot tos, kuri saņem invaliditātes pensiju, vai atrodas bērna kopšanas atvaļinājumā), veicina šādu lielu darba slodžu veidošanos. Bezdarbnieku sadale kategorijās, iespējams, palīdzētu identificēt tos, kuri nav gatavi strādāt, un tad klienti, kuri acīmredzami nav gatavi strādāt, nebūtu jāuzskata par darba meklētājiem. Pašreiz ar Eiropas Sociālā fonda atbalstu tiek īstenots projekts, lai uzlabotu darba iespēju izvērtēšanu.

Tomēr jaunieši var būt izņēmums, pateicoties Jauniešu garantijas (JG) shēmai, kas ietver trīs daļas: a) nodarbinātības pasākumi pieejamība bez darba esošiem jauniešiem; b) otrās iespējas ieviešana jauniešiem ar zemu kvalifikācijas līmeni un c) neaktīvo jauniešu sasniegšana (skat. zemāk)⁸.

Tas viss ir vēl svarīgāk tādēļ, ka darbinieku trūkums var kļūt par galveno traucējošo faktoru, lai sasniegtu aktīvāku visnelabvēlīgākos apstākļos esošo grupu iesaistīšanos. Parasti NVA nav īpaši darbinieki darbam ar jauniešiem.⁹ 2014. gadā NVA apmeklēja aptuveni 32 000 jauniešu. Pat, ja ne visiem šiem jauniešiem bija vajadzīga īpaši intensīva palīdzība, 2014. gadā visās NVA filiālēs kopā bija tikai 37 profesionālās orientācijas konsultanti, kas strādāja tieši ar jauniešiem.

Sociālie dienesti

Ir pamats uzskatīt, ka sociālie dienesti saskaras ar līdzīgām kapacitātes problēmām (EK, 2014), lai gan nav pieejama detalizēta informācija par sociālo darbinieku darba slodzēm. Pierādījumi, kas tika savākti ESAO pētījuma veikšanas laikā, liecina, ka sociālā dienesta sociālie darbinieki vienlaicīgi atbild par aptuveni 20 līdz 70 ģimenēm. Rīgā šis skaits ir aptuveni 60 līdz 70 ģimenes, kas ir augsts, bet daži sociālie darbinieki ir specializējušies ar nodarbinātību saistītu pakalpojumu sniegšanā problemātiskos gadījumos, un viņu slodze ir aptuveni 20 līdz 30 klienti. Šie sociālie darbinieki ir specializējušies palīdzēt risināt psihosociālas problēmas un palīdzēt atrast piemērotu darbu, lielākoties tādēļ, ka NVA pakalpojumi šiem cilvēkiem nav atbilstoši.

Ir problemātiski ietekmēt neregistrētus neaktīvos jauniešus. Pašreiz tiek uzskatīts, ka tikai aptuveni puse *NEET* grupas jauniešu ir reģistrēti valsts nodarbinātības dienestā (skat. 3. nodaļu), un ka informētība par Jauniešu garantiju mērķa grupās joprojām ir zema (EK, 2015).¹⁰

Lielais lietu skaits vienam konsultantam, iespējams, izskaidro to, kāpēc pabalstu saņēmēju skaits, šķiet, *de facto* ir tikai vāji saistīts ar aktīvo darba meklētāju skaitu vai līdzdalību programmās. Tas attiecas arī uz sociālās palīdzības saņēmējiem.

- Ir pamats uzskatīt, ka dažas jauniešu grupas (tie, kam ir papildu problēmas vai motivācijas trūkums) reģistrējas NVA tikai tādēļ, lai saņemtu pabalstus. GMI piešķir uz tādu laikposmu (uz 3 līdz 6 mēnešiem), uz kādu ģimenei (personai) piešķirts “trūcīgā” statuss, un pēc tam tas ir jāatjauno; GMI saņēmējiem ir jādara neredz vairāk, nekā tikai ik pēc diviem mēnešiem jāapstiprina savs darba meklētāja statuss.
- Neatkarīgi no tā GMI saņemšana jauniešu vidū, šķiet, nav ļoti izplatīta. 2013. gadā seši procenti jauniešu dzīvoja mājāsaimniecībās, kas saņēma GMI (skat. 3. nodaļu). Jaunieši bez saviem ienākumiem bieži dzīvo kopā ar savām ģimenēm un tādējādi kvalificējas GMI saņemšanai tikai tad, ja ģimenes ienākumi pēdējos trīs mēnešus ir

vienādi ar vai zemāki par trūcīgas ģimenes (personas) ienākumu līmeni, t.i., EUR 128,06 mēnesī uz vienu cilvēku. Jebkurā gadījumā GMI saņēmēju skaits ir zems pat pieaugušo vidū stingro atbilstības kritēriju (zemā ienākumu sliekšņa) dēļ.

Koordinēšana un pārvaldība

Dienestu, jo īpaši sociālo un nodarbinātības dienestu, darba koordinēšana nenotiek sistemātiski un, šķiet, dažādās pašvaldībās ir atšķirīga.

Pašvaldību sociālajiem dienestiem ir atļauts piešķirt periodiskus sociālos pabalstus (t.i., ne ārkārtas gadījumos), piemēram, pabalstu garantētā minimālā ienākuma līmeņa nodrošināšanai (GMI), tikai *NEET* grupas jauniešiem vecumā virs 15 gadiem, ja viņi ir reģistrēti kā darba meklētāji, izņemot jauniešus, kas saņem invaliditātes pensiju vai kas ir bērna kopšanas atvaļinājumā.¹¹ Tas attiecas arī uz jauniešiem, kam ir būtiski šķēršļi līdzdalībai darba tirgū, piemēram, uz personām ar veselības problēmām (piemēram, ja ir atzīta invaliditāte) vai kam ir narkotiku / citu vielu atkarība.

Tomēr nešķiet, ka NVA būtu labi sagatavota darbam ar visnelabvēlīgākajā situācijā esošajiem jauniešiem — bezdarbniekiem (vai līdzīgā veidā — ar ilgstošiem bezdarbniekiem), kas saskaras ar šādiem papildu šķēršļiem (piemēram, kam ir slikta veselība, atkarības, zema motivācija un aprūpes pienākumi) un kam varētu būt nepieciešams tikties ar saviem konsultantiem reizi nedēļā vai reizi divās nedēļās. NVA ir tikai neliels skaits speciālistu darbam ar jauniešiem, ieskaitot pat papildu resursus, kas tiek nodrošināti Jauniešu garantijas shēmas ietvaros (skat. iepriekš un EK, 2015). Pastāv programma “sociālā rehabilitācija personām, kas ir kļuvušas atkarīgas no narkotiskām, toksiskām vai citām apreibinošām vielām”, kuras ietvaros ir noslēgti līgumi ar ārējiem pakalpojumu sniedzējiem; tā ir pieejama jauniešiem, tajā ietverta medicīniskās aprūpes un intensīva atbalsta sniegšana. Bet tās aptvērums ir ļoti mazs.¹²

Tas, iespējams, izskaidro to, kādēļ sociālajiem dienestiem ir atļauts sniegt dažus ar nodarbinātību saistītus pakalpojumus visnelabvēlīgākajā situācijā esošiem jauniešiem vismaz Rīgā un dažās citās lielajās pašvaldībās¹³. Pašvaldībai reizi gadā ir jāsniedz atskaite par sniegtajiem pakalpojumiem un šīs lietas jāaskaņo ar NVA.

Labāka koordinācija starp sociālajiem dienestiem un publisko nodarbinātības dienestu varētu būt efektīva stratēģija, jo īpaši visnelabvēlīgākajā situācijā esošo jauniešu — bezdarbnieku atbalstam,

taču tās ieviešana rada izaicinājumus, kā parāda nodarbinātības un labklājības vienas pieturas biroju izveide Norvēģijā (skat. 5.1. ielikumu). Atšķirības pārvaldībā un iniciatīvas, ierobežojumi dalīties ar datiem un informācijas sistēmu nesavietojamība var būtiski kavēt sadarbību.

Lai atvieglotu sociālā atbalsta saņēmēju ilgtermiņa bezdarba daudzo iemeslu izskatīšanu, NVA 2013. gadā ir uzsākusi ciešāku sadarbību ar sociālajiem dienestiem. Sadarbība nozīmē labāku informācijas apmaiņu, vienošanās par stratēģijām, kā klientus iesaistīt aktivizēšanas pasākumos, un dalītu atbildību par attīstības pārraudzību. 2013. gadā aptuveni 15 procenti ilgtermiņa bezdarbnieku guva labumu no šīs starpdienestu sadarbības. No viņiem 62 procenti atrada darbu salīdzinājumā ar tikai 35 procentiem līdzīga profila bezdarbnieku, kas atrada darbu, nebūdami iesaistīti nevienā aktivitātē (EK, 2014).

Neraugoties uz šiem arvien intensīvākajiem centieniem, NVA un pašvaldību sociālo dienestu darba apvienošana joprojām ir vājā līmenī, vismaz pilsētās un attiecībā uz jauniešiem:

- *NEET* grupas pārstāvjiem, kas vecāki par 15 gadiem un kas vēlas pieteikties pabalstiem, ir neatkarīgi jāreģistrējas kā darba meklētājiem NVA pat tad, ja viņiem to izdarīt traucē būtiski fiziska vai garīga rakstura šķēršļi, izņemot gadījumu, ja viņi jau saņem pensijas.¹⁴ Šķiet, ka pašvaldību sociālie dienesti (vai NVO) sniedz ļoti nelielu praktisku palīdzību šajā reģistrēšanās procedūrā.
- Šķiet, ka NVA galveno uzmanību pievērš motivētiem/nodarbināmiem jauniešiem¹⁵, atstājot grūtāk nodarbināmu personu lietas sociālo dienestu pārziņā. Šāda “krējuma nosmelšana”, protams, notiek lielākajā daļā publisko nodarbinātības dienestu, jo īpaši laikposmos, kad ir augsts bezdarba līmenis. Tajā pašā laikā NVA joprojām, iespējams, ir labāk piemērota, lai sniegtu ar nodarbinātību saistītus pakalpojumus jauniešiem, kas ir gatavi strādāt, pat tad, ja viņi saskaras ar vairākām problēmām. Ir pierādījumi, ka visnelabvēlīgākajā situācijā esošie jaunieši gūst vislielāko labumu no apmācību programmām, jo īpaši grūtos laikos, kad nav alternatīvu iespēju (Carcillo et al., 2015).

5.1. ielikums. Nodarbinātības un labklājības vienas pieturas aģentūras (NAV) Norvēģijā

Norvēģijā pēc būtiskas reformas, kas notika no 2006. gada līdz 2010. gadam, sociālos un nodarbinātības pakalpojumus kopīgi pārvalda Norvēģijas Nodarbinātības un labklājības aģentūra (NAV). Viens no reformas galvenajiem mērķiem bija pārliecināt nodarbinātības un labklājības jomas speciālistus, ka viņiem ir jāīsteno princips “nodarbināmība vispirms”, jāveicina vispusīgāka pieeja nodarbināmībai un jānostiprina informācijas apmaiņa un labās prakses, kur vien tas ir iespējams un noder.

Konstruktīvas sadarbības izveide bija izaicinājums jo īpaši tādēļ, ka centrālās valdības aģentūra un pašvaldības dienesti atšķirās kultūras, atbildības un profesiju ziņā. Reformas rezultātā tika izveidots vairāk uz lietotāja vajadzībām orientētu klientu apkalpošanas biroju tīkls. Šajā sistēmā sociālos dienestus tomēr joprojām finansē un pārvalda pašvaldības, kamēr nodarbinātības dienesti ir valsts atbildībā. Turklāt, lai saglabātu konfidencialitāti, valsts nodarbinātības dienests un pašvaldību sociālie dienesti NAV ierakstu pārvaldīšanai izmanto atsevišķas datorsistēmas. Taču tie darbojas vienās telpās un tiem ir kopīgi klientu apkalpošanas biroji, kas darbojas kā vienas pieturas centri pabalstu pieteikumu iesniegšanai, nodarbinātības un sociālo pakalpojumu sniegšanai 18 gadus veciem un vecākiem iedzīvotājiem.

Protams, pēc šīs reformas vēl ir palicis izaicinājums izveidot pilnībā apvienotus un saskaņotus klientu apkalpošanas dienestus (*Christensen et al.*, 2013). Tas var būt jo īpaši svarīgi, lai konkurences apstākļos starp vietējām iestādēm un valsti vadītu vietējās partnerības. Bet ir arī pierādījumi, ka visnelabvēlīgākajā situācijā esošie klienti, kam ir vajadzīga vairāku dienestu palīdzība, ir diezgan apmierināti ar vietējo vienas pieturas biroju darbu. (*COCOPS*, 2013)

Pavisam nesen NAV izmēģināja stratēģijas, kā pietuvināties skolēniem, pat pirms viņi ir beiguši mācības. Pilotprojekta “NAV skolā” mērķis ir samazināt šķēršļus jauniešiem piekļuvei NAV un uzlabot saikni starp skolām un nodarbinātības dienestiem, vairākas dienas nedēļā nodarbinot NAV konsultantus vidējās izglītības iestādēs, viņiem sniedzot pakalpojumus 16 gadus veciem un vecākiem skolēniem (un viņu skolotājiem). Konsultants sniedz padomus un palīdz jauniešiem meklēt prakses vietu.

Avots. OECD (2015), *Investing in Youth – Norway*, OECD Publishing, Paris, tiks publicēts drīzumā.

- Sociālajiem dienestiem un NVA ir kopīga datubāze ar klientu profiliem. Tomēr Rīgā ir maz pierādījumu, ka abas aģentūras daudz sadarbotos un saskaņotu pakalpojumus, kurus tās sniedz klientiem. Sadarbība

šķiet ciešāka valsts reģionos, kur sociālo dienestu un NVA darbinieki pazīst viens otru personīgi.

Profesionālās orientācijas pakalpojumu sniegšana ir bijusi vājā līmenī, vismaz pirms tika uzsākta Jauniešu garantijas iniciatīvas īstenošana (2014. gadā). Tā joprojām ir salīdzinoši sadrumstalota starp nodarbinātības un izglītības jomām.¹⁶

- Karjeras pakalpojumus sniedz NVA, bet visā valstī pirms Jauniešu garantijas shēmas ieviešanas bija tikai aptuveni 40 karjeras konsultanti. 2010. gadā jauniešiem notika tikai aptuveni 40 000 karjeras konsultāciju (no kopumā 60 000 konsultācijām), kas, iespējams, tika sniegtas aptuveni 13 000 jauniešiem, kamēr gada laikā NVA tika reģistrēti vairāk nekā 96 000 jaunieši (Karjeras attīstības atbalsta nodaļa, 2011).¹⁷ Parasti katram NVA reģistrētajam jauniešim var būt vismaz trīs tikšanās ar karjeras konsultantu. Speciālistu darbam ar jauniešiem (profesionālās orientācijas konsultantu un Jauniešu garantijas shēmas koordinators) skaits pieaugums valstī Jauniešu garantijas shēmas ietvaros līdz 69 2014. gadā nozīmē to, ka konsultācijās iespējams nopietnāk pievērsties jauno darba meklētāju vajadzībām. Turklāt 2015. gadā Jauniešu garantijas shēmas ietvaros tika sagatavotas profesionālās orientācijas pamatnostādnes “Jaunieša ceļš NVA”.
- Arī Valsts izglītības attīstības aģentūra (VIAA)¹⁸ sniedz informāciju par izglītības iespējām Latvijā, galvenokārt skolas vecuma (14 līdz 19 gadus veciem) jauniešiem “Valsts karjeras nedēļā”, kuras ietvaros notiek virkne pasākumu, lai dotu iespēju jauniešiem apsvērt dažādas karjeras iespējas. Tā piedāvā arī “Karjeras informācijas tiešsaistes informācijas rīkus un resursus”, tostarp piekļuvi datubāzei par mācīšanās iespējām izglītības iestādēs, detalizētu informāciju par dažādām profesijām, tiešsaistes pašnovērtēšanas rīkus un konsultācijas.

Pašreiz notiek darbs pie tā, lai izveidotu visaptverošu profesionālās orientācijas konsultatīvo sistēmu, tiek veikti grozījumi Izglītības likumā, lai izveidotu skaidru sistēmu, kā arī kopējo pamatkonceptiju ne tikai skolu un NVA, bet arī pašvaldību līmenī.

2. NEET grupas pārstāvju sasniegšana

NEET jauniešu sasniegšana pēc iespējas agrāk ir būtiski, lai izvairītos no ilgtermiņa neaktivitātes. Ne visi jaunieši, kas pārtrauc mācības bez konkrētām izglītības vai darba iespējām, nekavējoties sazinās ar

sociālajiem dienestiem vai nodarbinātības dienestu, lai iegūtu bezdarbnieka statusu. Jo īpaši tie, kam pastāv vislielākais atstumšanas risks, pirms pieteikšanās pabalstiem, varētu mēģināt kādu laiku iztikt paši vai ar ģimenes un draugu palīdzību.

Sazināšanās ar neiesaistītajiem jauniešiem, viņu uzmanības piesaistīšana un motivēšana

Ja ar jauniešiem nesazinās tieši pēc mācību pārtraukšanas, vēlāk var būt daudz grūtāk viņus no jauna iesaistīt izglītībā vai darbā. Iespējas sasniegt jaunieti samazinās ļoti ātri, jo skolas beigšana var sakrist ar izvākšanos no vecāku mājas, pat, iespējams, nakšņošanu pie draugiem vai būšanu bez noteiktas dzīvesvietas. Līdz ar to var rasties arī situācija, ka uz laiku tiek pazaudēta iespēja izmantot saziņas līdzekļus, piemēram, tālruni vai internetu. Turklāt jau pēc neilga bezdarbības laikposma jauniešiem varētu zaudēt ieradumu agri celties un iesaistīties strukturētās aktivitātēs visas dienas garumā, tādējādi viņš kļūst mazāk atsaucīgs pret publiskā nodarbinātības dienesta centieniem viņu atkārtoti iesaistīt aktivitātēs, kurās vajadzīgs regulārs apmeklējums un disciplīna.

Lai varētu ātri reaģēt uz mācību pārtraukšanas gadījumiem, skolām, sociālajiem dienestiem un publiskajiem nodarbinātības dienestiem kādā posmā mācību gada laikā un pēc iespējas regulārāk ir jādalās ar apmeklējumu uzskaites informāciju un skolēnu kontaktinformāciju (skat. 4.nodaļu). Ja visi dažādie dienesti ir informēti par to jauniešu sociālo un izglītības situāciju, ar kuriem tie strādā, tie var ātri reaģēt, lai “uzķertu” grūtībās nonākušo personu un palīdzētu viņam sazināties ar sociālo darbinieku (EK, 2013).

Latvijā informācija par vislielākajam riskam pakļautajiem jauniešiem uz pašvaldību sociālajiem dienestiem bieži tiek nosūtīta galvenokārt no skolām (ar sociālo pedagogu starpniecību), bet arī no policijas un bāriņtiesām, kā arī dažreiz tieši no kaimiņiem. Tomēr informācijas apmaiņa vairāk vai mazāk ir atstāta vietējo un valsts iestāžu ziņā. Nav noteikumu vai iestādes, kas liktu sistemātiski un savlaicīgi veikt informācijas apmaiņu starp dažādām iestādēm, kuras strādā ar jauniešiem.

Uzturēt kontaktu ar jauniešiem var būt problemātiski pat tad, ja ir pieejama viņu kontaktinformācija. Piemēram, Rīgā, kur darba iespējas ir pieejamas, sociālie darbinieki un nodarbinātības konsultanti bieži ziņo, ka visnelabvēlīgākajā situācijā esošo *NEET* grupas pārstāvju motivācija iesaistīties parsti ir zema, un daudzi jaunieši “pazūd”. Tā ir problēma jo īpaši tad, ja jaunieši nav tiesīgi saņemt nekādu finansiālu atbalstu. Latvijā nosacījumi GMI saņemšanai ir stingri, un atbalsta līmenis ir salīdzinoši zems (skat. 3. nodaļu). Dažos gadījumos atbalsts minimālā ienākuma

līmeņa nodrošināšanai var palīdzēt “noķert” jaunieši, jo īpaši, ja, lai saņemtu atbalstu, ir jāpiedalās attiecīgā programmā (naudas izmaksa ar noteiktiem nosacījumiem). Ārpus Rīgas, kur darba iespējas ir ierobežotākas, situācija ir nedaudz atšķirīga. Pēc darbinieku teiktā *NEET* grupas pārstāvjus motivē sociālie un ar nodarbinātību saistītie pakalpojumi. Šajos apgabalos NVA turklāt var nodrošināt individualizētāku pieeju saviem klientiem, jo darba slodze ir zemāka.

Ar mazāk kā vienu trešdaļu NVA reģistrētu *NEET* jauniešu 15-29 gadu vecumā, (skat. 5.2. attēlu), Latvijā vēl ir iespējas paaugstināt reģistrēto *NEET* grupas jauniešu skaitu.

- *No neaktīvajiem NEET grupas pārstāvjiem* 75% ziņo, ka neiesaistās darba tirgū ģimenes iemeslu dēļ (18 400 *NEET* grupas pārstāvji 2013. gadā), veselības problēmu dēļ (4 300 *NEET* grupas pārstāvji), vai ir iesaistīti neformālajā izglītībā (1 200 *NEET* grupas pārstāvji). Pārējie 8 300 jaunieši ir neaktīvi citu iemeslu dēļ, lielākais vairums no viņiem norāda, ka, meklējot darbu, ir zaudējuši cerības.¹⁹ Lai samazinātu jauniešu skaitu šajā grupā, joprojām galvenais uzvars būtu jāliek uz uzlabotu individuāla atbalsta pakalpojumu un ar nodarbinātību saistītu pakalpojumu sniegšanu jauniešiem, lai gan tā, iespējams, varētu aktivizēt dažus no pārējiem neaktīvajiem *NEET* grupas pārstāvjiem.
- *No bez darba esošajiem NEET grupas pārstāvjiem* (*t.i.*, tiem, kas aktīvi meklē darbu), 2013. gadā NVA bija reģistrētas gandrīz divas trešdaļas. Atlikusī trešdaļa, aptuveni 11 000 personas, šķiet, nav tiesīgas ne saņemt bezdarbnieka pabalstu, ne GMI un ir izlēmušas neizmantot nevienu no NVA piedāvātajiem pakalpojumiem. Kamēr daži no šiem neregistrētajiem bezdarbniekiem tiešām var nebūt vajadzīga NVA palīdzība darba meklēšanā, citi var uzskatīt NVA sniegtos pakalpojumus par nenoderīgiem, vai reģistrāciju par pārāk apgrūtināšu. Arī šie jaunieši, iespējams, varētu gūt labumu no intensīviem individuāliem atbalsta un ar nodarbinātību saistītiem pakalpojumiem.

Jauniešu garantijas trešā kārtā

Tā sauktās Jauniešu garantijas *trešās kārtas* mērķis ir novērst šo neatbilstību. Tā tika uzsākta 2014. gada beigās, un “darbs uz vietas” ar *NEET* grupas pārstāvjiem tiks uzsākts 2015. gadā. Kopumā līdz šim NVA neregistrētie *NEET* grupas pārstāvji guva mazu labumu Jauniešu garantijas ietvaros. Trešo posmu koordinē Izglītības un zinātnes ministrija un īsteno Jaunatnes starptautisko programmu aģentūra (JSPA, kas jo īpaši veicina labu praksi īstenošanu jauniešu neformālās izglītības jomā)²⁰,

119 pašvaldības plāno uzlabot savu pakalpojumu sniegšanu, piesaistot īpaši sagatavotus darbiniekus, lai uzlabotu sadarbību starp pašvaldību un valsts iestādēm, bet arī NVO, vietējiem sociālajiem dienestiem, apmācību iestādēm un jauniešu organizācijām. Darbība šajā posmā ir vērsta uz neiesaistītiem 15-29 gadus veciem jauniešiem.

Jauniešu garantijas trešais posms saņem atbalstu no ESF un arī finansējumu no valsts budžeta.²¹ Tam līdz 2018. gada jāsasniedz atbalsts 5262 dalībniekiem. Tomēr tas joprojām ir pieticīgs skaits, salīdzinot ar 32 000 neaktīvajiem 15-29 gadus vecajiem *NEET* grupas pārstāvjiem 2013. gadā (skat. 1. nodaļu) un 5.6. attēlā parādīto rezultātu, ka aptuveni viena trešdaļa no neaktīvajiem *NEET* grupas pārstāvjiem ir ārpus darba tirgus ar ģimeni, veselību vai izglītību nesaistītu iemeslu dēļ.

Jauniešu garantijas trešajā kārtā ir ietverti vairāki pasākumi.

- Metodikas izstrāde, lai uzlabotu sadarbību starp dažādām iesaistītajām pusēm pašvaldību līmenī un jauniešiem sniedzamos pakalpojumus; proti, pašvaldībām būtu jāattīsta stratēģiska partnerība ar vietējām NVO, saviem sociālajiem dienestiem, NVA filiālēm, jauniešu organizācijām un citām organizācijām, lai sniegtu individuālus atbalsta pakalpojumus.
- Darbā ar *NEET* grupas pārstāvjiem iesaistīto jauniešu lietu speciālistu, tostarp jauniešu mentoru un programmu koordinatoru, kas strādā pašvaldībās, apmācība ar JSPA atbalstu.
- Individuālu atbalsta pasākumu izstrāde; šos pasākumus īsteno pašvaldības sadarbībā ar NVO un citām ieinteresētām personām. Tie tiek izstrādāti ar JSPA palīdzību, kas sniegs atbalstu pašvaldībām un koordinēs iniciatīvas.
- Jaunu pasākumu izstrāde jauniešiem ar īpašām problēmām (kas saistītas ar atkarību, invaliditāti, vientuļā vecāka statusu utt.).
- Faktiska pakalpojumu sniegšana; aktīviem pasākumiem būtu jāilgst līdz pat četriem mēnešiem (īpašos gadījumos — līdz deviņiem mēnešiem), un tajos varētu ietvert uz komandas darbu balstītas aktivitātes, apmācību, kas vērsta uz sociālo prasmju iegūšanu, uzņēmumu apmeklēšanu, mentoru darbību, citus sociālos pakalpojumus utt.
- Jaunu procedūru un metožu izstrāde: datu apmaiņa, pakalpojumu sniegšana un iesaistīšana esošajos valsts un pašvaldību atbalsta pasākumos.

Jauniešu garantijas trešā kārtā noteikti ir unikāla iespēja izveidot pakalpojumu sniedzēju un īpaši sagatavotu darbinieku tīklu, lai uzturētu kontaktu ar neiesaistītajiem jauniešiem, viņus atkārtoti motivētu un, visbeidzot, viņus atkal iesaistītu otrās iespējas programmās (skat. zemāk). Bet tā efektīvai īstenošanai pastāv arī apdraudējums.

- Pašvaldību sociālo dienestu administratīvā kapacitāte var nebūt pietiekama, lai atbalstītu šīs programmas. Individuālie atbalsta pasākumi un mentoru darbība parasti prasa daudz cilvēkkapitāla. Jaunatnes lietu koordinators pašvaldības līmenī ir galvenā persona, kas organizē un koordinē pasākumus. Tajos apgabalos, kur ir augsts bezdarba un neaktivitātes līmenis, būs vajadzīgi pietiekami resursi, lai efektīvi sniegtu šos pakalpojumus un organizētu pasākumus.
- Jauniešu līdzdalību var kavēt finansiālu stimulu trūkums. Ja individuālā atbalsta pasākumi jauniešiem ir laikietilpīgs process, kādiem tiem būtu jābūt, apmeklējuma līmeni varētu uzlabot pat ar nelielu naudas summu izmaksām, izpildot noteiktus nosacījumus.

Uzraudzība pēc programmas pabeigšanas

Lai jauniešiem nodrošinātu ilgstošu un labi atalgotu darbu, ir svarīgi apsekot programmas beidzējus, paturot tos savā redzeslokā. Pat tad, ja apmacības vai darba pieredzes programma ir bijusi veiksmīga, jauniešiem pēc kāda laika var zaudēt motivāciju turpināt meklēt darbu. Darbā iekārtošanās gadījumā saglabāt darbvietu, kad darbs jau uzsākts, var būt tikpat problemātiski, kā pirms tam to atrast. Jo īpaši tas attiecas uz jauniešiem, kam trūkst iepriekšējas darba pieredzes, un tādējādi viņiem varētu būt grūti pierast pie jaunā režīma, prasībām un pienākumiem. Turklāt kādreizējie šķēršļi nodarbinātībai, piemēram, apreibinošu vielu pārmērīga lietošana vai ar ģimeni saistītas problēmas, vienmēr var atgriezties pat tad, ja tie ir veiksmīgi novērsti. Visos šajos gadījumos sociālā darbinieka aktīva apsekošana varētu nodrošināt to, ka radušās problēmas tiktu risinātas nekavējoties, lai neļautu jauniešiem atkal kļūt par bezdarbnieku vai neaktīvu personu.

Latvijā nav labi izstrādātas sistēmas, kā sekot līdzi programmas beidzējiem. Dažos apgabalos sociālo dienestu darbiniekiem, kas palīdz klientiem atrast piemērotu darbu, būtu pirms lietas izbeigšanas jāievēro sešu mēnešu apsekošanas periods, bet tā nenotiek pat katrā pilsētā. Apsekošanas darbības ir laikietilpīgas un pieprasa labu koordināciju dienestu starpā — sociālajam darbiniekam ir jāuztur kontakti ar jauniešiem, lai būtu lietas kursā par sava klienta situāciju. Sociālajam darbiniekam būtu arī jāsaņem aktuālā informācija no veselības aprūpes un sociālo pakalpojumu sniedzējiem, apmācību centriem vai darba devējiem.

gadījumā, ja rodas kādas problēmas. Tādējādi efektīvas apsekošanas nodrošināšana var būt sarežģīta, jo īpaši, ja dienestiem ir liela darba slodze.

Nodarbinātības valsts aģentūrā līdz ar Jauniešu garantijas ieviešanu situācija nesen ir mainījusies. NVA tagad ne tikai reizi nedēļā ievāc informāciju par gados jauno klientu apmierinātību ar pakalpojumiem un uzrauga programmu apmeklējumu; darbiniekiem, kas apkalpo klientus, tagad ir arī līdzekļi, kā pārraudzīt rezultātus — vai jaunieši atrod darbu sešu mēnešu vai 12 mēnešu laikā pēc apmācības pabeigšanas. Šī informācija palīdzēs 2017. gadā veikt to jauniešu, kas piedalījušies Jauniešu garantijas iniciatīvā, sasniegto ilgtermiņa rezultātu vidusposma novērtējumu. Bet apsekošana nenotiek vienīgi statistikas vajadzībām, un NVA būtu jāizmanto individuālā informācija, lai sazinātos ar tiem jauniešiem, kas programmu neapmeklē regulāri, vai tiem, kuri nevar atrast darbu pēc programmas beigām, un vajadzības gadījumā nosūtīt šos cilvēkus pie citiem pakalpojumu sniedzējiem vai iesaistīt viņus citās programmās. Un atkal, tas var nebūt viegli izdarāms, jo darba slodzes ir lielas.

Lai uzlabotu apsekošanas sistēmu NVA vai pašvaldībās, viens risinājums varētu būt tieši stimulēt sociālos darbiniekus vai apmācību sniedzējus uztvert apsekošanu kā daļu no saviem darba pienākumiem (un atlīdzināt viņiem par to). Austrālijā līgumos ar privātiem nodarbinātības pakalpojumu sniedzējiem ir skaidri paredzēts sešu mēnešu ilgš apsekošanas periods pēc tam, kad programmas beidzējs ir atradis darbu: viena daļa no kopējās samaksas pakalpojumu sniedzējam ir atkarīga no tā, vai jaunieši saglabā darbu vismaz trīs mēnešus, un otru samaksas daļu tas saņem pēc sešiem mēnešiem.

3. Stratēģijas jauniešu atkārtotai iesaistei izglītībā, nodarbinātībā vai aroda apguvē

Zems izglītības līmenis un attiecīgas darba pieredzes trūkums ir jauniešu augstā bezdarba līmeņa galvenie iemesli. Tādēļ Jauniešu garantijas programma, kas sniegtu viņiem iespēju apgūt arodu vai iegūt darba pieredzi, varētu būt piemērots līdzeklis, lai uzlabotu jauniešu izredzes iegūt darbu, ja tās tiktu vērstas uz nepieciešamo prasmju iegūšanu jaunajiem darba meklētājiem un ņemtas vērā darba devēju vajadzības darbinieku ziņā. Tomēr ne visiem pasākumiem ir pozitīva ietekme, un piemērotu stimulējošu shēmu izveide — gan darba meklētājiem, gan iespējamiem apmācību sniedzējiem vai darba devējiem — var būt panākumu atslēga.

NEET grupas pārstāvju iesaistīšana nodarbinātībā

Cīņā pret jauniešu bezdarbu ir nepieciešama agrīna iesaistīšanās dažādās jomās — sākot no dotāciju piešķiršanas par pieņemšanu darbā, līdz atbilstīgu apmācību iespēju nodrošināšanai. Šīm iesaistīšanās darbībām ir jābūt mērķētām uz tiem, kuri no tām gūs vislielāko labumu.

Vēsturiski NVA īstenoja galvenokārt trīs veidu aktīvās programmas, kas paredzētas jauniešiem — bezdarbniekiem (neskaitot iekārtošanu darbā un profesionālo orientāciju).

1. *Pasākumi konkurētspējas paaugstināšanai*, kas ir īsi apmācību kursi vai semināri (5 līdz 35 stundas), lai uzlabotu tādas darba meklēšanā nepieciešamās prasmes kā komunikācija, sadarbības tīklu veidošana, pārrunu vešana, intervijas, motivācija u.c. Tas ir visbiežāk pielietotais pasākums.
2. *Apmācības*, lai uzlabotu vai iegūtu kvalifikāciju. Tie ir padziļinātāki kursi, kuros bezdarbnieks var iegūt konkrētas profesionālās kvalifikācijas vai vispārējas prasmes, piemēram IT, autovadītāšanas jomā utt. Klienti var izmantot kuponus, lai izvēlētos apmācību sniedzēju.
3. *Subsidētas darbvietas privātajā sektorā*, kas parasti ir zemākā līmeņa darbvietas, kuras 9-12 mēnešus (atkarībā no programmas) tiek atbalstītas ar dotācijām. Piekļuve šīm apmācībām tika atvieglota krīzes laikā.

Krīzes ietekmē paplašinājās vairāku programmu kapacitāte un to dažādība. Lai spētu aptvert darba meklētāju ievērojamo pieplūdumu, kā arī lai reformētu sistēmu, 2009. gadā tika uzsākti jauni pasākumi, daži no kuriem bija pagaidu pasākumi, bet daži ilgstošāki.

4. *Darbvietas sabiedriskajos darbos*, sauktas par “darbvietām ar stipendijām”, tika ieviestas ar Pasaules Bankas atbalstu, lai aptvertu lielo skaitu bezdarbnieku, kas nebija tiesīgi saņemt pabalstus vai bija jau izsmēluši savas sociālās apdrošināšanas tiesības. 2012. gadā šo programmu aizstāja ar *Sabiedrisko darbu programmu*, kas ir paredzēta visnelabvēlīgākajā situācijā esošajiem bezdarbniekiem, proti, tiem, par kuriem rūpējas sociālās palīdzības dienesti. Šīs programmas ietvaros pašvaldības, biedrības un nodibinājumi varēja nodarbināt bez darba esošu jaunieta kopumā līdz sešiem mēnešiem.

Jaunas un daudzveidīgas programmas jauniešiem pēc krīzes

2011. gadā, pat pirms Jauniešu garantijas shēmas ieviešanas, jauniešu vajadzībām tika radīti jauni papildu pasākumi, lai izbeigtu krīzi jauniešu nodarbinātības jomā.

5. *Darbnīcas jauniešiem* tika uzsāktas 2012. gadā un paredzētas 15-24 gadus veciem jauniešiem ar zemu izglītības līmeni vai bez darba pieredzes, lai veicinātu informētību par to, kāda izglītība ir vajadzīga un kādas iespējas pastāv saistībā ar esošajām darba iespējām. Šī pasākuma ietvaros jaunieši varēja arī izmēģināt katrs līdz trim dažādām apmācību iespējām profesionālās izglītības iestādēs. Jaunietis saņēma arī pabalstu EUR 57 mēnesī (jaunieši — invalīdi vairāk). Plānotais dalībnieku skaits programmā 2011. gadā bija 1700 personas. (Latvijas Republikas Labklājības ministrija, 2012, Darba tirgus situācijas Latvijā vispārējs apraksts).
6. *Atbalsts jauniešu brīvprātīgajam darbam* tika uzsākts 2011. gadā attiecībā uz 18-24 gadus veciem, bez darba esošiem jauniešiem, kas darbojas biedrībās un nodibinājumos ("Pirmā darba pieredze NVO"). Pašreiz programmā ir iesaistītas vairāk nekā 400 NVO, kas darbojas sociālo pakalpojumu sniegšanas, kultūras un izglītības jomās (skat. 5.1. tabulu). Dalībnieki līdz sešiem mēnešiem saņem pabalstu EUR 90 mēnesī. Šāda tipa programmas parasti netiek saistītas ar spēcīgiem nodarbinātības iznākumiem privātajā sektorā, bet var būt noderīgas vājas darbavietu radīšanas laikā (Price un citi, 2011).
7. *Pirmā darba pieredze jauniešiem* – šī programma sākās 2011. gadā un ir paredzēta 18-29 gadus veciem jauniešiem, kas ir bijuši bezdarbnieki pēdējos sešos mēnešos, tiem, kam nav vidējās izglītības vai profesionālās kvalifikācijas, vientuļajiem vecākiem, pie etniskajām minoritātēm piederošajiem vai invalīdiem ("Pirmā darba pieredze"). Šīs darbavietas privātajā sektorā, kuras uzņēmumos jāizveido no jauna (dotācijas par darba ņēmējiem, kuri nodarbināti uz līguma pamata), tiek dotētas līdz divpadsmit mēnešiem (EUR 160 pirmajos sešos mēnešos un EUR 100 nākamajos sešos mēnešos, vairāk jauniešiem ar īpašām vajadzībām, plus 50 procenti no minimālās algas, lai segtu darbaudzinātāju izmaksas uzņēmumā). Algu subsīdiju programmas ir par maz izmantotas, salīdzinot ar citām valstīm, šis jaunais instruments varētu palīdzēt palielināt jauniešu ar zemām prasmēm pieņemšanu darbā. Vienlaikus jaunu darbavietu radīšanas nosacījums var ietekmēt iesaisti pasākumā.
8. *Atbalsts pašnodarbinātībai vai uzņēmējdarbībai* 18-29 gadus veciem jauniešiem, tiek sniegta palīdzība biznesa plāna projekta izstrādē,

dotācija līdz EUR 3000 uzņēmējdarbības uzsākšanai, konsultācijas pirmajā uzņēmējdarbības gadā un dotācija minimālās algas apmērā projekta pirmajos sešos mēnešos.

Jauniešiem ir pieejami arī vēl citi pasākumi, piemēram, atbalsts programmas *reģionālā mobilitāte izglītības vai darba nolūkā* ietvaros (“Darbs Latvijā”, līdz aptuveni EUR 100 mēnesī). Turklāt 2012. gadā ilgtermiņa bezdarbniekiem ar atkarības problēmām, kas vecāki par 18 gadiem, tika ieviesta Minesotas 12 soļu programma. Tā ir vienu mēnesi ilga programma, ko saskaņā ar līgumu nodrošina privāts pakalpojuma sniedzējs ārstēšanai no alkohola, narkotiku vai psihoaktīvo vielu atkarības (medicīniska ārstēšana), kā arī vajadzības gadījumā — psihologa, psihoterapeita vai profesionālās orientācijas speciālista konsultācijas. Programma tiek uzskatīta par efektīvu un daudzsološu, bet 2014. gadā tā bija pieejama mazāk nekā 200 dalībniekiem. (*EurWORK*, 2014).

5.6. tabula. Programmā “Prasmju attīstība nevalstiskajā sektorā” iesaistīto NVO sadalījums pa nozarēm, 2013. g.

Joma	Skaits	%
Sociālie pakalpojumi	131	31
Kultūra	94	22
Izglītība	65	15
Sports	38	9
Māksla	27	6
Veselības aizsardzība un sociālā aprūpe	14	3
Cita	52	12
Kopā	421	100

Avots. Labklājības ministrija

Šī pakalpojumu paplašināšana ir veicinājusi būtisku jauniešu līdzdalības pieaugumu aktivizēšanas programmās. 5.2. tabulā parādīts to jauniešu skaits, kas piedalījās aktivizēšanas programmās 2013. gadā, absolūtos skaitļos un procentos no jaunreģistrēto bez darba esošo jauniešu skaita, kuriem pārtraukums nodarbinātībā ir vismaz trīs mēneši.

Neraugoties uz pūlēm, ne visi jaunreģistrētie bezdarbnieki, kuru bezdarba periods ilgst vismaz četrus mēnešus, iesaistās aktivizēšanas programmās.²² Apmācība bija iespēja, kam tika dota priekšroka pat pirms Jauniešu garantijas ieviešanas. Subsīdijas privātajam sektoram joprojām

tiek izmantotas reti, un šī sistēma nav pietiekami attīstīta pat attiecībā uz *NEET* grupas pārstāvjiem ar zemu kvalifikāciju (kādi ir aptuveni trešā daļa no visiem *NEET* grupas pārstāvjiem, t.i., aptuveni 18 700 jauniešu). Tas ir pretrunā ar vairāku empīrisko pētījumu secinājumiem, kas apgalvo, ka subsīdijas ir viens no noderīgākajiem jauniešu atbalsta programmu veidiem.²³

Jauniešu garantijas shēmas pirmā kārtā bezdarbniekiem nodrošināja papildu iespējas

Latvija 2013. gada decembrī iepazīstināja ar Jauniešu garantijas shēmas īstenošanas plānu cīņai pret jauniešu (15-29 gadu vecuma grupā) bezdarbu.²⁴ Šajā *pirmajā kārtā* galvenā uzmanība tika pievērsta bez darba esošiem jauniešiem, un tika paplašinātas vairākas programmas, kas bija uzsāktas un to darbība testēta kopš 2011. gada, piemēram, palielinot to apjomus un pievienojot stipendijas / transporta kompensācijas. Šī pirmā posma īstenošana ir plānota laikā no 2014. gada janvāra līdz 2018. gada decembrim, un tajā katru gadu paredzēts iesaistīt aptuveni 25 000 dalībniekus (ietverot papildu karjeras konsultāciju sesijas).

5.2. tabula. 15-29 gadus vecu jauniešu līdzdalība dažādās NVA aktivēšanas programmās

2009. g. un 2013. g. (pirms Jauniešu garantijas) un 2014. g. (ietverot Jauniešu garantiju)

Veids	Programma*	2009. g.	2013. g.	2014. g.	
		% no pieplūduma	% no pieplūduma	Faktiskais skaits	% no pieplūduma
Apmācība		28,9	50,3	19 373	66,1
	Pasākumi konkurētspējas paaugstināšanai (ESF + valsts budžets)	13,9	25,3	2952	9,3
	Pasākumi konkurētspējas paaugstināšanai (JG)	nav	nav	8050	25,2
	Neformālas apmācības, tostarp valodu apmācība	7,3	10,7	2442	7,7
	Neformālas apmācības, tostarp valodu apmācība (JG)		nav	1107	3,5
	Prof. izglītības programmas	5,0	6,8	955	3,0
	Prof. izglītības programmas (JG, NVA + VIAA "Otrā iespēja")	nav	nav	3334	3,2
	Apmācība pie darba devēja	0,3	nav	nav	nav
	Semināri jauniešiem (JG)	nav	nav	501	1,6
	Darba izmēģinājumi (pilotprojekts, tika īstenots 2 gadus)	2,4	nav	nav	nav
	NVA inspektoru asistentu apmācība	0,0	0,3	32	0,1
Algu subsīdijas		0,2	5,9	1574	4,9

Pirmā darba pieredze jauniešiem	nav	0,4	0	0,0	
Pirmā darba pieredze jauniešiem (JG)	nav	nav	70	0,2	
Pirmā darba pieredze jauniešiem NVO	nav	4,3	4	0,0	
Pirmā darba pieredze jauniešiem NVO (JG)	nav	nav	962	3,0	
Subsidētās darbvietas visnelabvēlīgākajā situācijā esošiem jauniešiem	0,2	1,2	255	0,8	
Subsidētās darbvietas jauniešiem — invalīdiem (JG)	nav	nav	283	0,9	
Uzņēmējdarbības uzsākšana	0,1	0,1	88	0,3	
Pašnodarbinātības un uzņēmējdarbības atbalsts	0,1	0,1	19	0,1	
Pašnodarbinātības un uzņēmējdarbības atbalsts (JG)	nav	nav	69	0,2	
Tieša darbvieta izveide	7,9	8,8	1299	4,1	
Valsts nodarbinātības programma/ Darba praktizēšana ar stipendiju	4,9	nav	nav	nav	
Valsts nodarbinātības programma / Algoti pagaidu darbi	3,0	8,8	1299	4,1	
Cits	Reģionālās mobilitātes atbalsts	nav	nav	332	1,0
Kopā	37,1	65,1	20 365	63,8	

Piezīme. Ailē “Kopā” ir ietverts dubults aprēķins, jo jaunieši gada laikā var piedalīties vairākās programmās.

Avots. Administratīvie dati no Labklājības ministrijas un NVA

Jauniešu garantijas pirmo kārtu pārbauda LM. Sākuma punkts, lai saņemtu pakalpojumus lielākā apmērā, ir reģistrācija NVA vai profesionālās izglītības iestādē. NVA ir galvenā iestāde, kas veic aktivēšanas pasākumu reorganizāciju un to mērķauditorijas noteikšanu, vāc informāciju par Jauniešu garantijas dalībniekiem un sniedz karjeras konsultācijas. Jauniešu garantijas pirmās kārtas finansējums kalpoja galvenokārt, lai paplašinātu pakalpojumu sniegšanas apjomu jauniešiem. Piemēram, 2014. gadā tika ieviestas vairākas izmaiņas, lai to paplašinātu.

- Efektīvāka profilēšana reģistrējoties, proti, pateicoties karjeras konsultantu skaita pieaugumam no 24 līdz 37. Būtisku papildu finansējumu šai aktivitātei nodrošināja Eiropas Sociālais fonds.
- Neformālās izglītības pieejamība, kas atbilst darba devēju vajadzībām (piemēram, latviešu valoda, IT, projektu vadība) un, kurus apmeklējot, tiek maksāta ikmēneša mācību stipendija EUR 99,60 apmērā. Šāda veida apmācības ir jo īpaši noderīgas, lai jauniešus varētu ātri iesaistīt kādā aktivitātē un lai viņi uzturētu regulāru kontaktu ar valsts nodarbinātības aģentūru. Arī latviešu valodas apmācība tiek nodrošināta ar Jauniešu garantijas “neformālo apmācību programmu” starpniecību.

- Iespēja tikt uzņemtam profesionālās izglītības (pārkvalifikācijas un kvalifikācijas paaugstināšanas, kā arī profesionālās pilnveides) programmās, kuru ilgums ir 3 līdz 6 mēneši un kuras atbilstīgi aktuālām darba tirgus prasībām organizē NVA. Dalībnieki ir galvenokārt visneaizsargātāko sociālo grupu pārstāvji un tie, kam ir papildu šķēršļi nodarbinātībai (piemēram, vientuļie vecāki), apmācību īstenotāju var izvēlēties ar kuponu metodi. Apmācību laikā klientiem ir jābūt reģistrētiem NVA, un viņi saņem tādu pašu ikmēneša stipendiju — EUR 99,60 kā neformālo apmācību dalībnieki.
- Vairāku iepriekš ieviestu programmu, piemēram, pirmās darba pieredzes iegūšanas pasākumu NVO vai privātos uzņēmumos, atbalsta darbības uzsākšanai un pašnodarbinātībai paplašināšana un reformēšana, un algu subsīdiju un kompensāciju piešķiršanas kārtības pārskatīšana, lai labāk tās piemērotu jauniešu vajadzībām. Karjeras konsultantu uzdevums ir uzraudzīt jaunieša sekmes darba dzīvē.
- Dotācijas darba pieredzes iegūšanai visneaizsargātākajiem 18-29 gadus veciem jauniešiem, kam ir invaliditāte vai kam ir grūtības iekļauties atpakaļ darba tirgū pēc bērna kopšanas atvaļinājuma, pie etniskajām minoritātēm piederošajiem vai ilgtermiņa bezdarbniekiem ar zemu kvalifikācijas līmeni (kopumā plānoti aptuveni 1700 dalībnieki gadā); dotācija ir vienāda ar minimālo mēnešalgu (EUR 320 no 2013. gada janvāra), un to var maksāt līdz pat diviem gadiem.
- Reģionālās mobilitātes atbalsts tika padarīts pieejams vairākiem pasākumiem (neformālās izglītības programmas, profesionālās izglītības programmām, semināriem jauniešiem, pirmās darba pieredzes iegūšanai jauniešiem) gadījumos, kad apmācību vai darba iespējas ir vismaz 20 km attālumā no jaunieša mājām. Maksimālā atbalsta summa ir līdz EUR 100 mēnesī, to var saņemt ne vairāk kā 4 mēnešus, ja persona strādā, vai arī visu apmācību laiku.
- Tika paplašināts iepriekš minēto darbnīcu jauniešiem ar zemu kvalifikāciju un bez darba pieredzes apjoms.
- Dotācijas jauniešiem, kam ir īpaši šķēršļi nodarbinātībai (invalidiem, ilgtermiņa bezdarbniekiem utt.). Darba devējs tad saņem paaugstinātu ikmēneša subsīdiju, kas ir vienāda ar minimālo algu (EUR 320 2013. gadā).

Progresā novērtējums

Lai izvērtētu Jauniešu garantijas panākumus, tiek izmantoti dažādi rādītāji, visnozīmīgākie no tiem ir *a)* līdzdalība, *b)* programmas izpilde un *c)* darba atrašana.

Lai gan, iespējams, ir pārāk agri šajā posmā vērtēt programmas izpildi un darbā iekārtošanās rādītājus, sākotnējie rezultāti par Jauniešu garantijas pirmo posmu rāda, ka tas ir ļāvis visumā saglabāt jaunreģistrēto jauniešu, kas kādā brīdī gada laikā ir piedalījušies kādā aktivēšanas programmā, kopējo īpatsvaru. 2014. gadā no visiem 31 900 NVA jaunreģistrētajiem jauniešiem programmās piedalījās vairāk nekā 20 000. Lai gan absolūtajos skaitļos tas ir mazāk nekā 2009. gadā, kad bija 26 900 dalībnieki, togad bez darba esošo jauniešu pieplūdums arī bija daudz lielāks — 72 600. 2010. gadā bija 44 800 dalībnieki no 57 200 jaunreģistrētajiem jauniešiem.

Dalībnieku skaita pieaugums aktivizēšanas programmās galvenokārt var būt saistīts ar īstermiņa apmācību iespēju apjoma dubultošanu (“pasākumi konkurētspējas paaugstināšanai” un “neformālās izglītības pasākumi”) un intensīvo pasākuma “Darba prakse ar stipendiju” (pagaidu sabiedriskie darbi) īstenošanu. Pēc pēdējās minētās programmas pabeigšanas 2011. gadā īstermiņa apmācības ir ļāvušas kaut nedaudz saglabāt dalībnieku skaitu, un tie joprojām ir galvenie pasākumi, kuros jaunieši piedalās (dalībnieku skaits ir desmit reizes lielāks nekā profesionālajā izglītībā un darbnīcās jauniešiem, ko finansē NVA). Jauniešu garantijas pirmais posms vismaz daļēji ir kalpojis par finansējumu šiem jau iepriekš pastāvējušajiem pasākumiem (skat. 5.2. tabulu). Līdzdalības līmenis subsidētās nodarbinātības programmā joprojām ir zems pat visnelabvēlīgākajā situācijā esošo jauniešu vidū, un mērķi nav sasniegti, izņemot mērķus attiecībā uz subsidēto nodarbinātību NVO.

Mērķis 2014. gadā sniegt 39 000 karjeras konsultācijas tika izpildīts vienas trešdaļas apmērā gada pirmajos sešos mēnešos, bet sniegums uzlabojās vēlāk gada laikā — sasniedzot 31 000 konsultācijas (salīdzinājumā ar 23 500 2009. gadā un tikai 14 000 2013. gadā tieši pirms Jauniešu garantijas ieviešanas), pateicoties karjeras konsultantu skaita palielinājumam.

Dažu pasākumu salīdzinoši lēno iesākumu var izskaidrot ar jauniešu lietu speciālistu un profesionālās orientācijas speciālistu, kā arī pat nespecializēto NVA darbinieku lielajām darba slodzēm. Turpmākajos gados līdz ar bezdarba samazināšanos būtu nepieciešams samazināt arī darba slodzi. Tikmēr varētu būt vajadzība īslaicīgi un mērķtiecīgi palielināt personāla skaitu vai nu tieši NVA, vai arī uz laiku piesaistīt

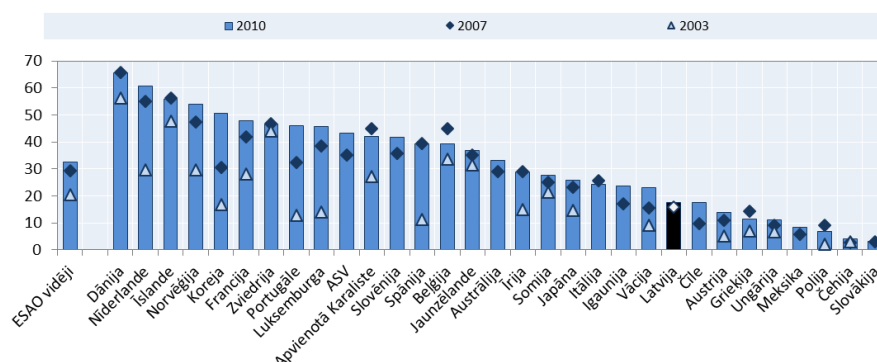
privātos pakalpojumu sniedzējus vai NVO, kuru uzdevums būtu aktivizēšanas mērķu izpilde un kam tiktu nodrošināti atbilstīgi stimuli. Bet ir arī virkne faktoru no klientu puses, ar kuriem varētu izskaidrot šos rezultātus un kas var likt šķēršļus garantijas efektīvai īstenošanai.

- Attiecībā uz pienākumiem, tad NVA reģistrētiem darba meklētājiem parasti ir jāpilda aktivizācijas pienākumi. Dažos gadījumos jaunieši var apiet pienākumu piedalīties programmā, pārtraucot reģistrāciju uz dažiem mēnešiem un pēc tam atkal reģistrējoties. Šo jautājumu acīmredzot varētu atrisināt salīdzinoši viegli, definējot ilgtermiņa bezdarbu nevis pēc tā, cik garš ir nepārtrauktais bezdarba periods, bet pēc tā, cik daudz reģistrētu bezdarba mēnešu ir noteiktā laikposmā (piemēram, bezdarbnieka statuss kopā 12 mēnešus pēdējo 24 mēnešu laikā).
- Attiecībā uz motivāciju, virkne NVA piedāvāto iespēju — dažāda veida apmācības, prakses un brīvprātīgais darbs, subsidēti nodarbinātības pasākumi, uzņēmējdarbības uzsākšanas apmācības un dotācijas — ir paredzētas motivētiem darba meklētājiem. Daudzi no šiem pasākumiem tiek īstenoti salīdzinoši nelielā apjomā. Lai šīs programmas turpmāk paplašinātu, būtu nepieciešams palielināt stimulus darba meklētājiem pieņemt šo pasākumu piedāvājumus. Pirmkārt, stipendijas, kas tiek saņemtas par piedalīšanos šajos pasākumos, jāprojām ir mazas; otrkārt, atteikuma gadījumā reti tiek piemērotas sankcijas, un bez darba esošie jaunieši, kas atsakās apmeklēt šos pasākumus, neriskē zaudēt daļu pabalsta. Mērenākas, bet biežākas sankcijas varētu būt vieglāk piemērojamas un iedarbīgākas, nekā pabalstu samazināšana lielos apmēros.²⁵
- Attiecībā uz bērnu aprūpes pakalpojumiem, ir pieejamas ierobežotas iespējas jaunajām māmiņām. Latviju raksturo zems formālās bērnu aprūpes pārklājums vecumā līdz trīs gadiem (skat. 5.7. attēlu). Ap 20% no NEET jauniešiem ir neaktīvi ģimenes pienākumu dēļ (skat. 5.6.attēlu). Jaunajām māmiņām, jo īpaši vientuļajām, bērnu aprūpes pakalpojumu pieejamībai jābūt galvenajam aktivizēšanas komponentam.
- Attiecībā uz papildu atbalsta pakalpojumiem, pašvaldības var palīdzēt visnelabvēlīgākajā situācijā esošajiem jauniešiem — bezdarbniekiem, nodrošinot individuālu sociālo atbalstu un izmitināšanu ārkārtas gadījumos (dienas centros, krīzes centros). Šādu atbalstu parasti nodrošina tieši sociālie dienesti, nevis ārējie pakalpojumu sniedzēji. Sadarbība ar NVO tiek meklēta konkrētos ārkārtas gadījumos, ja pašvaldības sociālais dienests nevar palīdzēt. Pašreiz ir ļoti maz

piedāvājumu no NVO jauniešiem, kuri vēlas strādāt oficiālās iestādēs. Turklāt NVO nav vienādi pārstāvētas visos reģionos.

Attēls 5.7. Bērnu zem trīs gadu vecuma iesaistes formālajā bērnu aprūpē vidējais rādītājs

2003.-2010.gads



Avots: OECD Family Database, www.oecd.org/social/family/database.htm.

Vajadzīgo prasmju nodrošināšana NEET grupas pārstāvjiem

Tiem *NEET* jauniešiem, kas nav pabeiguši pamatizglītības ieguvi, atsākt mācības parasti ir grūti. Bieži vien faktori, kuru iespaidā mācības pārtrauktas — izglītības, sociālās vai personiskās problēmas — turpina pastāvēt un ir šķērslis, lai atgrieztos skolā. Atkarībā no vecuma un iepriekšējā izglītības līmeņa, viņiem turklāt var trūkt elementāras rakstīšanas un rēķināšanas prasmes, kas nepieciešamas, lai turpinātu mācības skolā vai apgūtu profesionālo izglītību. Tādā gadījumā ir vajadzīgas intensīvas un visaptverošas programmas, kas ir ilgākas par publiskā nodarbinātības dienesta nodrošinātajiem īsajiem apmācību kursiem.

Jauniešu garantijas otrās kārtas mērķis ir izveidot “otrās iespējas programmu” mācības pāragri pārtraukušajiem

Tādējādi otrās iespējas programmām, kuru mērķis ir mācības pāragri pārtraukušajiem jauniešiem nodrošināt pamatizglītību, ir jābūt ļoti elastīgām, piemērojoties jaunieša individuālajām un izglītības vajadzībām. Šajās programmās parasti ir apvienotas izlīdzinošās mācības, kuru gaitā tiek apgūtas rakstīšanas un rēķināšanas prasmes, arodapmācība, notiek konsultēšana un profesionālā orientācija. Tās ir balstītas arī uz ciešu sadarbību ar vietējiem darba devējiem, un dažreiz tajās ir ietverta virkne

sociālo, karjeras un veselības aprūpes pakalpojumu, kā arī mentoru palīdzība.

Jo īpaši svarīgi pirmajās jaunieša līdzdalības nedēļās ir izveidot ciešas attiecības, lai nodrošinātu, ka viņš apmeklē mācības. Lai motivētu jauniešus un palīdzētu viņiem atkal iekļauties darba ritmā, var būt noderīgi jau programmas sākumā iekļaut darba pieredzes komponentes, uzdodot darīt vienkāršus roku darbus vai piedalīties kopīgā darbā (piemēram, sabiedriskajā ēdināšanā, palīdzības sniegšanā veselības un vecāku cilvēku aprūpes darbiniekiem). Vairākās programmās jaunieši saņem arī nelielu pabalstu skaidrā naudā. Dzīvesvietas iegūšanas iespēja, piemēram, “Jobs Corps” programma, ir viena no veiksmīgas otrās iespējas programmu pamatnosacījumiem Amerikas Savienotajās Valstīs, (Schochet et. al. 2006). Līdzīgā veidā izmitināšana bieži tiek nodrošināta programmā “YouthBuild” (skat. 5.3. ielikumu). Austrālijā un Apvienotajā Karalistē šādas programmas tiek piedāvātas mazos apmēros “jauniešu viesnīcās”, kuras nodrošina izmitināšanu un sociālo un psiholoģisko atbalstu skolu telpu tuvumā. (5.2. ielikums). Francijā programmas “Ecoles de la Deuxième Chance (E2C)” ietvaros tiek sniegta līdzīga intensīva un visaptveroša apmācība, taču netiek piedāvāta izmitināšanas iespēja (Cahuc, Carcillo un Zimmermann, 2013)

5.2. ielikums. Jauniešu viesnīcu modelis

Jauniešu viesnīcas sākotnēji parādījās pēc Otrā pasaules kara Francijā, kad trūka mājokļu un palielinājās migrācijas apjomi no laukiem. Sākumā tās piedāvāja istabas un koplietošanas telpas jauniem strādniekiem, bet pakāpeniski, sākot no 1960. gadiem, tās varēja izmantot arī studenti un nelabvēlīgā situācijā esošie jaunieši.

Šis modelis ir izplatījies daudzās citās Eiropas valstīs un jo īpaši Apvienotajā Karalistē kopš 1990. gadiem, kā arī ASV un Kanādā. Vēl pavisam nesen arī ar NVO atbalstu šo modeli sāka ieviest Austrālija.

Ir divi galvenie jauniešu viesnīcu veidi: *studentu dzīvokļu tipa mājvieta*, kur ēka ir diezgan līdzīga studentu kopmītnēm jauniešiem, kas apmeklē izglītības iestādes vai strādā. Daudzas jauniešu viesnīcas Apvienotajā Karalistē un Francijā ir līdzīgas. To iedzīvotāji ir studenti, kuru vecāki nedzīvo tuvumā; *skolai piesaistītas studentu atbalsta dzīvesvietas*, kad ēka vai nelieli ēku kompleksi atrodas skolas teritorijā vai tuvu skolai vai apmācību centram. To iedzīvotāji ir studenti, kuru vecāki dzīvo tālu un kuriem nav līdzekļu, lai viņi paši īrētu dzīvesvietu netālu no skolas, vai tie, kuri ir pametuši mājas un bijuši bez pajumtes, bet piekrituši uzsākt mācības tuvējā skolā.

Otrā tipa viesnīcas ir vairāk piemērotas nelabvēlīgā situācijā esošiem jauniešiem. Šis ir tas viesnīcu tips, kuru jo īpaši ievieš Austrālijā. Šo viesnīcu mērķis ir risināt gan bezpajumtnieku, gan bezdarbnieku problēmas. Tajās jauniešiem tiek nodrošināta iespēja iegūt drošas izmitināšanas iespēju, kā arī attīstīt kognitīvas un nekognitīvas prasmes. Turklāt dažas no šīm viesnīcām ne tikai nodrošina izmitināšanas iespēju, tajās izmitināšanas iespēja ir atkarīga no aktīva un nepārtraukta izglītības programmas apmeklējuma, un tās piedāvā arī papildu pakalpojumus, proti:

- konsultācijas nodarbinātības un profesionālās orientācijas jomā sadarbībā ar vietējiem nodarbinātības birojiem un darba devējiem;
- veselības aizsardzības speciālistu un psihologu konsultācijas;
- mentoru pakalpojumus;
- līdzdalību sabiedriskajos pasākumos.

Ir izpētīts, ka viesnīcas var uzlabot mācību apmeklējumu un darba rezultātus, bet pētījumi ir nepietiekami, un modeļi dažādās valstīs ievērojami atšķiras. Austrālijā Viktorijas valdība sadarbībā ar nevalstisko organizāciju “Hanovera labklājības dienests” (*Hanover Welfare Services*) un “Svētā Lorensa brālību” (*Brotherhood of St Laurence*) ir finansējusi trīs šādu jauniešu viesnīcu, kas sadarbojas ar izglītības iestādēm, izveidi arodizglītības un apmācības centru tuvumā. Pašreiz notiek novērtēšana. Tā kā šādas viesnīcas uzbūvēt ir dārgi, šis risinājums ir ļoti mērķtiecīgi paredzēts tikai tiem, kam ir nepieciešams atstāt savu vecāku mājas un kam nav citu iespēju.

Avots. Hanover (2012) un Steen and Mackenzie (2013)

Otrās iespējas modelis Latvijā līdz 2014. gadam netika piedāvāts. Jauniešu garantijas *otrajā kārtā* tika piedāvāta stratēģija tās izveidei. Īstenošanas fāze ilgst no 2014. gada līdz 2018. gadam. Tā ir IZM atbildība. Mērķis ir ar VIAA palīdzību izveidot visaptverošu programmu, kas balstīta profesionālās izglītības iestāžu tīklā.

- No 2014. gada septembra 17 līdz 29 gadus veciem *NEET* grupas jauniešiem, kam ir grūtības atrast darbu un kas jau nesaņem NVA sniegtu apmācību, var piedāvāt 1-1,5 gadus ilgas “īsā cikla” profesionālās izglītības programmas, kas nodrošina 2. un 3. līmeņa profesionālo kvalifikāciju.
- 15 līdz 29 gadus veciem jauniešiem, kas ir bijuši ieslodzījumā, arī tiks piedāvāta rakstīšanas un rēķināšanas pamatprasmju apmācība, kā

arī sociālo prasmju apmācība.²⁶ Programma audzēkņiem ir bez maksas, izmaksas sedz un stipendiju maksā VIAA.

- Pavisam 37 arodizglītības iestādes plāno nodrošināt 6500 jauniešu ar iespēju apgūt vairāk nekā 90 profesijas.²⁷ 2014. gadā programmā bija iesaistīti jau 2310 *NEET* grupas jaunieši.

Šīm otrās iespējas programmām profesionālās izglītības iestādes ir galvenais iesaistes punkts, un reģistrēšanās NVA netiek prasīta.²⁸ VIAA sedz iegūtās kvalifikācijas sertifikācijas izmaksas; nodrošina reģionālās mobilitātes atbalstu par ceļa un uzturēšanās izmaksām apmācību laikā (līdz EUR 71 mēnesī), kā arī apdrošināšanas izmaksas un obligātos medicīniskos izdevumus. Turklāt audzēkņi saņem stipendiju, kas ir *atkarīga* no veiksmīgas līdzdalības un apmierinoša apmeklējuma. Stipendijas apmērs ar laiku tiek palielināts no EUR 70 līdz EUR 115 mēnesī.

5.3. ielikums. Programmas “YouthBuild USA” un “YouthBuild International”

“YouthBuild USA” ir intensīva un visaptveroša “otrās iespējas” programma, kuras mērķauditorija ir 16-24 gadus veci jaunieši no ģimenēm ar zemiem ienākumiem, kas ir priekšlaicīgi pārtraukuši mācības. Tā ir intensīva programma (kas ilgst 8 līdz 12 mēnešus), kuras ietvaros tiek nodrošināta ar būvniecību saistīta apmācība, izglītības pakalpojumi, kā arī nekognitīvas apmācības grupu un individuālo konsultāciju veidā, kā arī vadītāju sagatavošanas iespējas. “YouthBuild” ir federālā un privātā līmenī finansēta programma. “YouthBuild” modelis nav pārāk strikti regulēts ar normatīvajiem aktiem, ļaujot programmas īstenošanu pielāgot vietējiem apstākļiem. Parasti tajā ir zema audzēkņu un darbinieku proporcija, ļaujot pakalpojumus sniegt individuāli.

Sākusies kā viena atsevišķa programma Ņujorkā 1970. gados, “YouthBuild” ir paplašinājusies līdz valsts mēroga vairāk nekā 200 vietējo programmu tīklam, kas apkalpo aptuveni 9000 jauniešus gadā. Tiesības izmantot šīs programmas parasti ir 16-24 gadus veciem jauniešiem — galvenokārt tiem, kas ir pārāgri pārtraukuši mācības, — kuri nāk no ģimenēm ar zemiem ienākumiem, atrodas audžuģimeņu aprūpē, ir likumpārkāpēji, imigranti, invalīdi vai ieslodzījumā esošu vecāku bērni. Programmā “YouthBuild” tiek augstu vērtēta ģimeniska vide, kurā jaunieši saņem aprūpi, cieņu un iedrošinājumu no darbinieku puses, kas izprot viņu pieredzi un kalpo par paraugu, vienlaicīgi nodrošinot jēgpilnas darba un izglītības iespējas.

Programmās ir stingra uzņemšanas kārtība, un pretendenti iziet visaptverošu novērtēšanas procesu. Pēc jauniešu uzņemšanas lielākā daļa programmas “YouthBuild” dalībnieku pavadā 8 līdz 12 mēnešus pilna laika programmā, saņemot dažādus pakalpojumus, tostarp stipendijas, algu vai dzīvesvietas pabalstus. Šajos pakalpojumos ietilpst novērtēšana, “garīgās noturības” ievirze, izglītības pasākumi, arodapmācība, apmācība vadībā un sabiedriskā darbība, konsultācijas, atbalsta pakalpojumi, iekārtošana darbā un apsekošanas pakalpojumi. Dalībniekiem tiek piedāvāti izglītības pakalpojumi ne mazāk kā 50 procentu apmērā no visa laika, ko viņi pavadā programmā, un sniegtajos pakalpojumos var būt ietverta pamatprasmju apmācība, koriģējošā izglītība, bilingviālā izglītība, alternatīvā izglītība ar iespēju iegūt vidusskolas diplomu vai līdzvērtīgu diplomu, konsultācijas vai palīdzība pēcvidusskolas izglītības iegūšanā un finansiāls atbalsts, kā arī alternatīvi vidusskolu pakalpojumi. Atlikušo pusi sava laika programmā dalībnieki parasti izmanto, mācoties ar būvniecību saistītus darbus — atjaunojot vai būvējot mājvietas cilvēkiem ar zemiem ienākumiem vai bez noteiktas dzīvesvietas. Ne mazāk kā deviņus mēnešus pēc programmas pabeigšanas notiek apsekošana, lai atbalstītu dalībnieku turpmāko attīstību.

Kā rāda MDRC novērtējums, “YouthBuild” ir viens no visdaudzsoļošākajiem modeļiem, kas paredzēts jauniešiem, kuri neapmeklē mācības, jo tajā ir ietverti labākie elementi no jauniešu attīstības programmām un tai ir plašs tīkls, kas gadā var apkalpot tūkstošiem jauniešu.” Laika gaitā programma ir ātri paplašinājusies, un pašreiz darbojas 273 “YouthBuild” programmas 46 štatos, Vašingtonā un Virdžīnu salās, kurās tiek uzņemti aptuveni 10 000 jauni pieaugušie gadā. Ir uzsākta sīkāka un precīzāka programmas izvērtēšana (MDRC, 2015). Iedvesmojoties no “YouthBuild USA” programmu panākumiem, šis modelis ir pielāgots un kopēts 15 valstīs (“YouthBuild International”).

Avots. “YouthBuild USA”, “YouthBuild International” un MDRC tīmekļa vietnes

Progresā novērtējums

Jauniešu garantijas otrās kārtas panākumi balstās uz spēju laicīgi sniegt ne tikai profesionālo apmācību, bet arī cita veida atbalstu.

- Būtu svarīgi karjeras konsultantiem un jaunatnes lietu speciālistiem NVA filiālē vai pašvaldību sociālajā dienestā izveidot pastāvīgu saikni ar profesionālās izglītības iestādēm; mentoru kustība un

konsultēšana ir ļoti svarīga, lai pēc iespējas vairāk iepriekš neiesaistīto jauniešu, jo īpaši tie, kas ir jau izstājušies no skolas, pabeigtu mācības. Tomēr daži esošie apstākļi var neveicināt piedalīšanos programmā. Piemēram, pēc nesenās reformas tie bezdarbnieki, kas atgriežas darbā, var saglabāt savus pabalstus pirmos divus mēnešus, bet tie, kuri tiek uzņemti pilna laika izglītības iestādē (izņemot vakarskolu), zaudē savu bezdarbnieka statusu un līdz ar to nav tiesīgi saņemt NVA piedāvātos pakalpojumus.

- Profesionālās izglītības iestādēm būtu jāizstrādā šīs programmas ciešā sadarbībā ar vietējiem darba devējiem; otrās iespējas modeļa mērķis ir panākt, lai jaunieši tūlīt pēc programmas pabeigšanas atrastu darbu, un šī iemesla dēļ īsi darba prakses posmi, stažēšanās un subsidētas darbvietas būtu nozīmīgas programmas komponentes, lai iepazīstinātu jauniešus ar darba dzīves prasībām un sniegtu darba devējiem iespēju iepazīt šos jauniešus. Profesionālā izglītība Latvijā pašreiz ir galvenokārt skolas vidē balstīta un parasti ietver tikai ļoti nedaudzus uzņēmumu vidē balstītas apmācības elementus.
- Jauniešiem, kuri nepabeidz doto programmu, būtu jādod otra iespēja alternatīvā saistītā programmā. Pašreiz, ja ir pabeigta dalība kādā profesionālās izglītības pasākumā, parasti ir jānogaida vismaz viens gads līdz brīdim, kad var izvēlēties citu apmācību pasākumu. Tikmēr iespējams piedāvāt tikai neformālo apmācību (latviešu valodas kursus, IT, autovadītāju kursus; 36 stundu apmērā vienam kursam). Darba meklētājiem, kam ir nodrošināta apmācība, tiek izsniegts kupons par konkrētu profesionālo kursu, un tad viņiem pašiem ir jāizvēlas apmācību sniedzējs. Acīmredzot valsts apmācību sniedzēji ne vienmēr vēlas / spēj uzņemt bezdarbniekus, kas vēlas iziet apmācību.
- Esošo NVA programmu, kas paredz subsīdijas par pieņemšanu darbā, pareiza izmantošana apmācību perioda laikā un pēc tā, lai atvieglotu apmācības darba vietā un mierīgu pāreju uz pirmo darba vietu; pat tad, ja darba pieredzes iegūšanas vietas saņem pietiekamas subsīdijas, var būt grūti pārliecināt privātā sektora darba devējus strādāt ar jauniešiem, kam varētu būt vajadzīgs intensīvs atbalsts un uzraudzība. Nav skaidrs, kādēļ subsīdiu pieejamība par pieņemšanu darbā netiek plaši izmantota. Viens no iemesliem varētu būt pašreizējā situācija darba tirgū, kur nekvalificētiem jauniešiem ir pieejamas tikai dažas vakances. Tas varētu arī norādīt uz pieredzes trūkumu šajā jomā. Neraugoties uz finansējuma pieejamību, NVA nekad nav plaši popularizējusi subsīdijas par pieņemšanu darbā.

- Pabalstiem dzīvošanai, ceļa un izmitināšanas izdevumu segšanai ir jābūt atbilstīgiem, lai ļautu audzēkņiem normāli pabeigt programmas bez nepieciešamības vēl papildus strādāt.
- Programmai ir jābūt pienācīgi vērsta uz tiem jauniešiem, kam tiešām ir nepieciešamas šīs prasmes un kas ir motivēti tās iegūt. Programmas apjoms pilnā gadā (6500 jaunieši) var šķist neliels salīdzinājumā ar priekšā esošo izaicinājumu (aptuveni 30 000 neaktīvi *NEET* grupas jaunieši, 18 700 *NEET* grupas jaunieši ar zemu kvalifikāciju), bet ieviešanas pirmajos gados tas, iespējams, ir saprātīgs. Efektīvu otrās iespējas programmu īstenošana var izrādīties ļoti dārgs un sarežģīts pasākums.²⁹ Šīs augstās izmaksas atspoguļo ne tikai sniegto pakalpojumu plašo klāstu, bet arī personāla augsto kvalifikāciju. Atdeve no šādiem nozīmīgiem ieguldījumiem ir lielāka, ja tie ir vērsti uz visnelabvēlīgākajā situācijā esošiem jauniešiem.

“Darbņīcu jauniešiem” (kas ieviesti 2012. gadā, skat. iepriekš, bet kas joprojām ir lielā mērā nepietiekami attīstīti — skat. 5.2. tabulu) veicināšana paralēli otrajai iespējai ir noderīgs papildinājums, lai nodrošinātu to, ka nākamie dalībnieki ir motivēti apgūt profesiju, kuras apgūšanai viņi ir pieteikušies. Šie semināri var būt kā pirmsapmācību pasākumi un varētu palīdzēt mazināt izglītības sistēmā pieļautās nepilnības, atsvaidzinot piemirstās rakstītprasmes vai rēķināšanas prasmes, veidojot motivāciju, iepazīstinot jauniešus ar darba ritmu un, iespējams, nodrošinot īsus darba pieredzes iegūšanas periodus. Šādi pirmsapmācību kursi tiek nodrošināti, piemēram, Austrijā. Bet pat ar šāda veida atbalstu pāreja uz pilnīgu apmācību dažiem jauniešiem tomēr var būt sarežģīta.

Piezīmes

- ¹ Piedāvātajos pakalpojumos ir ietverta ne tikai profesionālā orientācija, bet arī psihologa konsultācijas, individuālā darba meklēšanas plāna sastādīšana, atbalsts darba meklēšanā, pārkvalifikācija un darba pieredzes iegūšana, kā arī piemērotības, personības un psihometrisko testēšana un veselības stāvokļa apzināšana.
- ² 2013. gadā Pasaules Banka vērtēja to, kā dažādi politikas pasākumi ietekmē ilgtermiņa bezdarbu Latvijā (Pasaules Banka, 2013). Tā secināja, ka kopumā tās programmas, kas darbojās vislabāk, bija intensīvas kvalifikācijas celšanas programmas. Šīs apmācības jo īpaši efektīvas bija ar fizisku darbu saistītās profesijās, kā arī ar pakalpojumu sniegšanu un pārdošanu saistītās profesijās. Dažas no šīm apmācībām tika nodrošinātas tieši darbavietās, bet citas notika galvenokārt ārpus darbavietām. Šīm programmām arī ir lielāka ietekme uz izredzēm iegūt darbu, nekā īsākām neformālām apmācībām vai “pasākumiem konkurētspējas uzlabošanai”.
- ³ Šo sistēmu piemēro ne tikai bezdarbniekiem, bet arī mūžizglītības programmām.
- ⁴ Šobrīd apmācību pakalpojumu sniedzējiem tiek piemērots atbrīvojums no PVN, kas attiecas tikai uz reģistrētu bezdarbnieku apmācīšanu, bet ne uz citu darba meklētāju apmācīšanu.
- ⁵ Izņēmums ir vidusskolu skolēni (neskaitot tos, kuri mācās vakarskolās), kas var reģistrēties, bet nepieteikties Jauniešu garantijas shēmas pasākumiem.
- ⁶ Skatīt <http://www.lm.gov.lv/text/1047>.
- ⁷ 2013. gadā bija vidēji 101 400 reģistrētu darba meklētāju un 445 darbinieku, kas strādāja ar klientiem (neskaitot profesionālās orientācijas konsultantus, bet ietverot ekspertus un nodarbinātības konsultantus), kas atbilst klientu-darbinieku attiecībai 228/1.
- ⁸ Finansējums 63,4 milj. EUR apmērā ir paredzēts JG trīs kārtām laika periodam no 2014. līdz 2018. gadam, no tiem 46% avots ir Eiropas Sociālā fonds (ESF, EUR 29,2 miljoni), 46% ES Jaunatnes nodarbinātības iniciatīva (JNI, 29,0 milj. EUR) un atlikušie 8% valsts budžeta un privātais līdzfinansējums (5,1 milj. EUR). JNI finansējums tiks izliedzēts tikai pirmajai un otrajai JG kārtai (15,5 milj. EUR un 13,5 milj. EUR).

- ⁹ Tomēr ir arī daži izņēmumi, piemēram, Cēsīs, Vidzemes reģionā, kur pabija ESAO komanda, kas veica pētījumu.
- ¹⁰ Informētība par Jauniešu garantijas shēmu, ko 2010. gadā ieviesa Eiropas Parlaments, 16-30 gadus veco jauniešu vidū visās Eiropas valstīs ir diezgan zema. Latvijā šī informētība, šķiet, 2014. gadā ir salīdzinoši augstāka nekā vairumā citu Eiropas valstu, neraugoties uz to, ka šī iniciatīva ir nesen uzsākta. Skat. Eiropas Parlamenta “*Flash Eurobarometer*” pētījumu (*Flash Eurobarometer of the European Parliament*) (EP EB395).
- ¹¹ Personai darbspējīgā vecumā, kas ir bez darba vai neaktīva un kas vēlas saņemt periodisku sociālo palīdzību, vispirms būtu jāreģistrējas NVA, izņemot gadījumu, ja šī persona saņem invaliditātes pensiju, vecuma pensiju vai valsts sociālā nodrošinājuma pabalstu; vai ja šī persona ir bērna kopšanas atvaļinājumā un tai ir jāveic bērnu aprūpe, vai tai ir bērns invalīds, kas nesaņem piemērotus aprūpes pakalpojumus; vai ja šī persona mācās klātienē vispārējās vidējās, terciārās vai profesionālās izglītības iestādē.
- ¹² 2013. gadā šie pakalpojumi tika sniegti 19 personām, kas jaunākas par 18 gadiem, un 10 personām, kas vecākas par 18 gadiem.
- ¹³ Sociālo pakalpojumu un sociālās palīdzības likumā (9. pantā) ir noteikts, ka pašvaldībām ir pienākums personai nodrošināt dažādus sociālos pakalpojumus atbilstoši personas vajadzībām. Tās var būt arī ar nodarbinātību saistītas aktivitātes, piemēram, apmācība un konsultēšana.
- ¹⁴ Skat. iepriekšējo piezīmi par izņēmumiem.
- ¹⁵ Vairumam (54 %) jauniešu, kas ar NVA starpniecību piedalās Jauniešu garantijas shēmā, nav nekādas kvalifikācijas. Bet šajā jauniešu grupā motivācijas līmenis un sociālo un ar veselību saistīto šķēršļu nodarbinātībai biežums var būtiski atšķirties.
- ¹⁶ Karjeras izglītību pārrauga divas augsta līmeņa padomes — Jauniešu garantijas padome Labklājības ministrijā un Jaunatnes padome Izglītības ministrijā. Abas padomes tiekas vismaz divas reizes gadā.
- ¹⁷ Parasti ir trīs konsultācijas vienai personai.
- ¹⁸ Šī aģentūra jo īpaši paredz, kā būtu jāīsteno valsts politika izglītībā, mūžizglītībā un arodizglītībā un apmācībā, un pārrauga Eiropas Savienības struktūrfondu finansētos projektus, piemēram, arodizglītības un apmācības centru renovāciju.
- ¹⁹ Daļa no šiem jauniešiem var būt iesaistīta ēnu ekonomikā, kuras īpatsvars — aptuveni 24 procenti no IKP — Latvijā ir īpaši liels (*Schneider*, 2015).

- ²⁰ Jaunatnes starptautisko programmu aģentūra vada projektus, kas saistīti ar darba ar jauniešiem attīstīšanu, organizē neformālās izglītības pasākumus un sniedz informāciju jauniešiem un jauniešu organizācijām par dažādiem pasākumiem.
- ²¹ Kopējais budžets ir EUR 9 miljoni, no kuriem EUR 7,7 miljoni ir no ESF līdzekļiem (papildus EUR 63 miljoniem, kas atvēlēti Latvijas Jauniešu garantijas pirmā un otrā posma projektu vajadzībām) un EUR 1,3 miljoni — no valsts budžeta.
- ²² Tas atbilst Ministru Padomes ieteikumam attiecībā uz aktivizēšanu. Jauniešiem, kam ir attiecīgas prasmes, un visiem tiem, kas ir gatavi strādāt, būtu jāpalīdz atrast darbu pirmajiem.
- ²³ Zviedrijā sabiedriskie darbi tika izbeigti pēc tam, kad pētījumos tika konstatēts, ka darbvietas dotēšanas programma bija vienīgā, kuras rezultātā drīz pēc programmas beigšanās un attiecīgi uz vairākiem gadiem ievērojami paaugstinājās nodarbinātības līmenis (par 40 procentpunktiem) (*Sianesi, 2002*). Dotācijas Zviedrijā veido līdz 60 procentiem no aktīvajām izmaksām. Līdzīgi ir Francijā — dotācijas, kas paredzētas zemo algu saņēmējiem, ir viena no visefektīvākajām stratēģijām, kā panākt, lai bezdarbnieki, jo īpaši tie, kas ir vecumā no 25 līdz 30 gadiem, atgriežas atpakaļ darbā (*Fougère, Kramarz and Magnac, 2000*).
- ²⁴ Latvijas Jauniešu garantijas shēmas īstenošanai pienākas finansējums no Eiropas Jaunatnes nodarbinātības iniciatīvas.
- ²⁵ 2013. gadā Zviedrija reformēja savu sankciju sistēmu attiecībā uz bezdarbniekiem, ieviešot biežākas, bet mērenākas sankcijas, ja darba meklēšana notiek nepietiekami aktīvi. 2015. gadā darba tirgus programmu dalībniekiem tika ieviestas līdzīgas sankcijas.
- ²⁶ Aptuveni 500 personām sadarbībā ar cietumu administrāciju.
- ²⁷ Kvalifikāciju varēs iegūt šādās nozarēs: pārtikas rūpniecība, IT sistēmas un programmēšana, administratīvie, lietvedības pakalpojumi, būvniecības pakalpojumi, skaistumkopšana, lauksaimniecība, sabiedriskās ēdināšanas pakalpojumi, pārvadāšana, viesnīcu pakalpojumi, dzelzceļa pakalpojumi, mājturība, grāmatvedība, koka priekšmetu ražošana, banku un finanšu joma, mežsaimniecības iekārtas, tūrisms, interjera dizains, multivides dizains, tirdzniecība, telemehānika un loģistika, poligrāfija un izdevējdarbība, enerģētikas mašīnbūve un elektronika, veterinārā medicīna, mašīnzinātnes, augu dēstu audzēšana.
- ²⁸ NVA var sniegt papildu atbalstu reģistrētiem darba meklētājiem, kas ir iesaistīti šajās otrās iespējas programmās, tomēr to personu skaits, kas gūst labumu no šiem piedāvātajiem pakalpojumiem, ir neliels.

2014. gada beigās NVA bija reģistrēti tikai 85 no aptuveni 3000 jauniešiem, kas piedalījās otrās iespējas programmā.

- ²⁹ Piemēram, programmas “Job Corps” Amerikas Savienotajās Valstīs izmaksas ir aptuveni USD 16 000 uz vienu audzēkni; programmas “E2C” izmaksas ir EUR 10 000 uz vienu audzēkni (*Cahuc et al.* 2013).

Atsauces

- Azam, M., C. Ferré and M.I. Ajwad (2012), “Did Latvia’s Public Works Program Mitigate the Impact of the 2008-2010 Crisis?”, *Policy Research Working Paper No. 6144*, World Bank.
- Cahuc, P., S. Carcillo and A. Zylberberg (2014), *Labor Economics*, MIT Press.
- Cahuc, P., S. Carcillo and K.F. Zimmermann (2013), “The Employment of the Low-Skilled Youth in France”, Note n°4 of the Conseil d’Analyse Economique auprès du Premier ministre, April.
- Card, D., J. Kuve and A. Weber (2010), “Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis”, *The Economic Journal*, Vol. 120, pp. 452-277.
- Carcillo, S. et al. (2015), “NEET Youth in the Aftermath of the Crisis: Challenges and Policies”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 164, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5js6363503f6-en>.
- Christensen, Y., A.L. Fimreite and P. Læg Reid (2013), “Joined-Up Government for Welfare Administration Reform in Norway”, *Public Organization Review*, Vol. 14, No. 4, pp. 439-456.
- COCOPS (2013), “Coordinating Norwegian Welfare: The NAV Reform”, by Per Læg Reid and Lise H. Rykkja, *Coordinating for Cohesion in the Public Sector of the Future*.
- CSB (2015), “JVSG06. Job Vacancies by Statistical Regions on Average per Year”, http://data.csb.gov.lv/pxweb/en/Sociala/Sociala_ikgad_aiznemtdv/jvs0060g.px/?rxid=a79839fe-11ba-4ecd-8cc3-4035692c5fc8.
- de Jong, P. and A. Vanags, A. (2009), “Assessment of Training Measures by the Latvian State Employment Agency”, *Ape Report No. 705*, The Hague, The Netherlands.
- EC (2015), “Country Report Latvia 2015”, European Commission staff working document, European Commission.
- EC (2014), “Assessment of the 2014 national reform programme and stability programme for Latvia”, Commission Staff Working Document, European Commission.

- EC (2013); “Your Social Security Rights in Latvia”, http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20Latvia_en.pdf.
- Eurostat (2014a), “Activation-Support – LMP Participants per 100 Persons Wanting to Work [Imp_ind_actsup]”, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=imp_ind_actsup&lang=en.
- Eurostat (2014b), “LMP Expenditure by Type of Action – Summary Tables [Imp_expsumm]”, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=imp_expsumm&lang=en.
- Eurostat (2014c), “Persons Registered with Public Employment Services – PES [Imp_rjru]”, http://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/imp_rjru.
- Eurostat (2014d), “Activation of Registered Unemployed [Imp_ind_actru]”, http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=imp_ind_actru&lang=en.
- EurWORK (2014), “Latvia: Employment Opportunities for People with Chronic Diseases”, European Observatory of Working Life Eurofound, www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/latvia/latvia-employment-opportunities-for-people-with-chronic-diseases.
- Fougère D., F. Kramarz and T. Magnac (2000), “Youth Employment Policies in France”, *European Economic Review*, Vol. 44, pp. 928-942.
- Hanover (2012), “Youth Foyers”, www.hanover.org.au/youth-foyer/.
- Kluve J. (2010), “The Effectiveness of European Active Labor Market Programs”, *Labour Economics*, Vol. 17, pp. 904–918.
- MDRC (2015), “Adapting to Local Context: Findings from the YouthBuild Evaluation Implementation Study”, by A. Wiegand, M. Manno, S. Leshnick, L. Treskon, C. Geckeler, H. Lewis-Charp, C. Sinicrope, M. Clark, B. Nicholson, MDRC report.
- OECD (2015a), *OECD Economic Reviews: Latvia 2015*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015b), *Investing in Youth – Norway*, OECD Publishing, Paris, forthcoming.
- OECD (2015c), *OECD Family Database*, OECD, Paris, www.oecd.org/social/family/database.htm.

- Price, C. et al. (2011), *National Evaluation of Youth Corps: Findings at Follow-up. Prepared for the Corporation for National and Community Service*, Abt Associates Inc., Cambridge, United States.
- Schochet, P., J. Burghart and S. McConnell (2006), “National Job Corps Study and Longer Term Follow Up Study”, Mathematica Policy Research Inc., mimeo.
- Schneider, F. (2015), “Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments”, mimeo, Department of Economics, Johannes Kepler University of Linz, www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2015/ShadEcEurope31.pdf.
- Sianesi, B. (2002), “Swedish Active Labour Market Programmes in the 1990s: Overall Effectiveness and Differential Performance”, *Working Paper No. 02/03*, Institute for Fiscal Studies, London.
- Steen, A. and D. Mackenzie (2013), “Financial Analysis of Foyer and Foyer-like Youth Housing Models”, Homelessness Research Collaboration, National Homelessness Research Agenda 2009-2013, Commonwealth of Australia.
- van den Berg, G., B. van der Klaauw and J. van Ours (2004), “Punitive Sanctions and the Transition Rate from Welfare to Work”, *Journal of Labor Economics*, Vol. 22, No. 1, pp. 211-241.
- World Bank (2013), *Who is Unemployed, Inactive or Needy? Assessing Post-Crisis Policy Options*, World Bank, Washington.

Šīs publikācijas oriģināls ir publicēts ar nosaukumu *Investing in Youth: Latvia* (ISBN : 9789264240391/ /DOI:http://dx.doi.org/10.1787/9789264240407-en), © 2015, Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija (OECD), Parīze

Šis tulkojums publicēts līguma ar ESAO ietvaros. Šis nav ESAO oficiāls tulkojums.

www.oecdbookshop.org ESAO tiešsaistes grāmatnīca

www.oecd-ilibrary.org ESAO e-bibliotēka

www.oecd.org/oecddirect ESAO paziņojumu pakalpojums