



Rīgā, 2020. gada 25. februārī

**Cien. Elītai Krūmiņai
Valsts kontrolieri**

Skanstes ielā 50, Rīgā, LV-1013

Biedrības „EAPN-Latvia” atbilde
uz LR Satversmes tiesas 2020. gada 8. janvāra
Nr. 1-04/7-pav

Biedrība „EAPN-Latvia”, atbalstot sadarbību ar Valsts kontroli, kas tika uzsākta 2019. gada 25. aprīlī, uzskata par nepieciešamu informēt par savu viedokli Valsts kontroli jautājumos, kurus tika uzdevusi Satversmes tiesa. Savu viedokli biedrība nosūta arī Eiropas Komisijai Briselē, Eiropas Komisijas pārstāvniecībai Latvijā, Labklājības ministrijai un Eiropas Pretnabadzības tīklam (EAPN) Briselē.

Biedrība “EAPN-Latvia” 2020. gada 15. janvārī tika saņēmusi un iepazīsies ar LR Satversmes tiesas vēstuli par Latvijas Republikas Tiesībsarga pieteikumu ierosinātajā lietā Nr. 2019-24-03 “Par Ministru kabineta 2012. gada 18. decembra noteikumu Nr. 913 “Noteikumi par garantēto minimālo ienākumu līmeni” 2. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam”, ar kuru biedrība „EAPN-Latvia” tika atzīta par pieaicināto personu lietā.

Biedrība „EAPN-Latvia” kopumā atbalsta Tiesībsarga pieteikumu, kas, mūsu prāt, sagatavots gan ar juridiskiem, gan ar statistiskiem argumentiem augstā kvalitātē.

Tiesībsargs savā pieteikumā ir apskatījis ļoti svarīgu jautājumu – vai valsts realizētā sociālā politika, konkrēti, sociālās izmaksas garantētā minimālā ienākuma veidā veic savu uzdevumu, kas izriet no sociāli atbildīgas valsts principiem – nodrošina cilvēka cienīgu dzīves līmeni, kas ietver sociālās palīdzības pamatpakalpojumu, kā arī izglītības, veselības un sociālās aprūpes, kultūras iestāžu nodrošināšanu.

Tiesībsargs ir norādījis, ka pašreiz garantētais minimālais ienākumu līmenis personai 53 EUR apmērā nenodrošina sociālo palīdzību, pietiekošu cilvēka cienīgus eksistences minimāliem priekšnoteikumiem (no 2020. gada 1. janvāra – 64 EUR mēnesī). Tas neatbilst satversmes 1. un 109. pantam, kur 1. pants nosaka: “Latvija ir neatkarīga demokrātiska republika” un 109. pants

nosaka: "Ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktos gadījumos".

Tiesībsargs arī norāda, ka valsts pienākums nodrošināt cilvēka cienīgu līmeni izriet arī no ANO Vispārējās cilvēktiesību deklarācijas 25. panta un ANO Starptautiskā paktā par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām 11. pantā garantētajām tiesībām uz atbilstošu dzīves līmeni, tostarp uzturu, apģērbu, mājokli, medicīnisko aprūpi un sociālajiem pakalpojumiem, kas nepieciešami viņa un viņa ģimenes veselībai un labklājībai un ka šīs tiesības ietver arī to, ka ikvienam jābūt iespējai cilvēka cienīgā veidā nodrošinot savas pamatvajadzības.

Tiesībsargs konstatē, ka, lai gan valdība atzīst nepieciešamību paaugstināt minimālo ienākumu līmeņus, tomēr šim pasākumam tā piešķirusi tikai deklaratīvu raksturu, par ko liecina līdzšinējā valsts rīcība, gadu no gada plānu minimālo ienākuma līmeņa pilnveidošanai atstājot bez turpmākas rīcības, un var piekrist Tiesībsargam, ka nav pārliecības, ka kaut kas būtiski mainīsies.

Tiesībsargs ir izvirzījis divus būtiskus jautājumus, kas jānoskaidro:

1. Vai valdības noteiktais garantētā minimālā ienākuma (GMI) lielums ir pietiekams, lai persona attiecīgajā laikā varētu nodrošināt savas vajadzības?
2. Vai valsts ir periodiski pārskatījusi garantētā minimālā ienākuma (GMI) līmeni, novēršot iedzīvotāju labklājības samazināšanos?

Biedrība „EAPN-Latvia, atbildot uz Satversmes tiesas aicinājumu, tika izteikusi sekojošu viedokli:

1) biedrība uzskata, ka Tiesībsarga apstrīdētā tiesību norma - Ministru kabineta 2012. gada 18. decembra noteikumu Nr. 913 "Noteikumi par garantēto minimālo ienākumu līmeni" 2. punkts, kas noteic, ka "garantētais minimālais ienākumu līmenis personai ir 64 *euro* mēnesī", neatbilst Latvijas Republikas Satversmes 1. un 109. pantam.

2) atbildot uz Satversmes tiesas zemāk uzdotajiem jautājumiem, biedrība „EAPN-Latvia” pauda sekojošus viedokļus:

2.1. Kādi tieši aprēķini un indikatori būtu jāņem vērā, nosakot garantēto minimālo ienākumu līmeni (turpmāk – GMI)? Kā vērtējams Tiesībsarga pieteikumā norādītais arguments, ka šādi aprēķini un pamatojums nav veikts, jo GMI nosaka, politiski vienojoties Labklājības ministrijai un Latvijas Pašvaldību savienībai?

Nosakot GMI līmeni, būtu jāizmanto iztikas minimuma patēriņa budžeta aprēķins vidēji vienam iedzīvotājam – strādājošam, pensionāram, dažāda vecuma bērniem, dažādu grupu invalīdiem, kas



raksturos nepieciešamo ienākumu līmeni attiecīgās iedzīvotāju grupas vajadzību apmierināšanai. Jābalstās arī uz dzīves dārdzības un reālo ienākumu aprēķiniem, iekšzemes kopprodukta dinamiku, maksas un bezmaksas pakalpojumu proporciju izmaiņām (īpaši veselības, izglītības, dzīvokļu-komunālās saimniecības jomās).

Vienlaikus jānorāda, ka kritiski jāvērtē pieeja (konceptija “Par minimālā ienākuma līmeņa noteikšanu” – Ministru kabineta 2014. gada 31. oktobra Rīkojums Nr. 619), kas paredz minimālā ienākuma līmeni noteikt 40 % apmērā no mājsaimniecību rīcībā esošo ienākumu mediānas. Pie zema vispārējā Latvijas mājsaimniecību ienākuma līmeņa šādi noteikts minimums būs zemāks par objektīvi nepieciešamo minimālo resursu daudzumu vajadzību normālai apmierināšanai.

Biedrība „EAPN-Latvia” uzskata, ka nav pieļaujama politiska vienošanās attiecībā uz GMI noteikšanu starp divām institūcijām: Labklājības ministriju un Latvijas Pašvaldību savienību, jo tas ir izveidojis pastarpinātu demokrātiju un ir pretrunā ar Satversmes 1. pantu.

Papildus sniedzam sekojošu skaidrojumu:

Lai varētu novērtēt Valdības izdalīto resursu sociālai palīdzībai pietiekamību un izlietošanas efektivitāti, vispirms ir jānosaka (jāaprēķina) tas resursu daudzums, kas nepieciešams cilvēka vajadzību apmierināšanai. Šo resursu minimālo lielumu raksturo ar iztikas minimuma patēriņa budžetu (minimālo patēriņa grozu), ko izsaka ar dzīvei nepieciešamo materiālo labumu un pakalpojumu daudzumu, kas nodrošina cilvēka dzīves un darba spēju normālu atjaunošanu. Šī budžeta noteikšanas pamatā ir normatīvā metode, un tas aptver materiālo labumu un pakalpojumu normatīvu sistēmu. Budžets tiek aprēķināts attiecīga perioda cenās un parādīts naudas izteiksmē. Šīs normas tiek zinātniski pamatotas un ataino objektīvi nepieciešamo resursu daudzumu vajadzību apmierināšanai. Tās regulāri ir jāinventarizē, jo mainās kā vajadzības tā, it īpaši, to apmierināšanas formas un resursi.

Minimālā patēriņa noteikšanā var pielietot arī citas metodes (socioloģiskās aptaujas, iedzīvotāju sadalījuma pēc ienākumu lieluma un ienākumu patēriņa analīze), tomēr tās parāda iedzīvotāju esošo maznodrošinātības un nevienlīdzības ainu ar esošām deformācijām, nevis zinātniski pamatotu patēriņa līmeni. Tās nenosaka patēriņa mērķa normatīvus, līdz ar to nav ar ko salīdzināt sasniegto patēriņa līmeni un noteikt sociālās palīdzības efektivitāti un kopējo nepieciešamo resursu apjomu. Iztikas minimuma aprēķiniem ir jābalstās uz izvērstu minimālā patēriņa normatīvu sistēmu.

1991. gadā LR Ministru padome pieņēma lēmumu par minimālā patēriņa groza aprēķinu, kurš balstījās uz izvērstu minimālā patēriņa normatīvu sistēmu, kuri bija izstrādāti Latvijas iedzīvotāju interesēs, ņemot vērā Latvijas īpatnības un toreizējos patēriņa apstākļus un vajadzību apmierināšanas iespējas. Aprēķinu sistēma bija darboties spējīga un reāla un tika izmantota sociālās politikas veidošanai, tai skaitā dzīves dārdzības aprēķināšanai un iedzīvotāju ienākumu (sociālo pabalstu, pensiju, darba samaksas u.c.) indeksācijai.

Nepilnība bija tāda, ka aprēķini tika veikti, vienīgi rēķinot vidēji uz vienu iedzīvotāju, nevis pa iedzīvotāju grupām (piemēram: strādājošam, pensionāram, bērniem u.c.), kas būtu ļāvis precīzāk atspoguļot katras iedzīvotāju grupas vajadzības. Diemžēl, tālāk netika pētīta patēriņa attīstība un netika veiktas attiecīgās izmaiņas aprēķina metodikā, kā rezultātā aprēķina saturs vairs neatbilda patēriņa realitātei, ar ko arī Valdība pamatoja šo minimālā patēriņa groza aprēķina pārtraukšanu 2014. gadā. Lai arī ar zināmām nepilnībām, šis aprēķins raksturoja minimālā patēriņa līmeni. Pēc 2014. gada šāds vērtējums vairs nebija iespējams, un pēc būtības sociālā politika tika realizēta bez noteikta mērķa un sasniegto rezultātu izvērtējuma, kā arī jāatzīmē, ka jauna metodika iztikas minimuma budžetam nav izstrādāta līdz šim brīdim un attiecīgi aprēķini netiek veikti.

GMI nodrošināšanā, atbildību uzliekot pašvaldību budžetam, bija vienlaicīgi jāparedz atbilstoši pašvaldību ienākumu avoti un lielumi, lai realizētu šo funkciju vai arī šo funkciju vajadzēja uzņemties Valdībai. Pašlaik acīmredzami, ka pašvaldības nespēj nepietiekama budžeta dēļ nodrošināt iedzīvotājiem reāli nepieciešamo sociālo atbalstu. Ministru kabineta darbība jāvērtē kā uz mērķi neorientēta un nepietiekama, kas atspoguļojas arī tā vēstulē Satversmes tiesai lietā Nr. 2019-24-3.

2.2. Vai uzskatāt, ka noteiktais GMI apmērs nodrošina personu pamatvajadzību apmierināšanu minimālajā apmērā?

Biedrība „EAPN-Latvia” atbilstoši European Anti Poverty Network (EAPN Europe) nostādņēm, uzskata, ka GMI – garantētie minimālie ienākumi – definīcija ir neatbilstoša kā formulējums, kas tiek šobrīd izmantots likumdošanas procesā. Koncentrēšanās uz eksistences minimumu neveicina personas iekļaušanos vai atgriešanos sabiedrībā, lai sniegtu valstij savu ieguldījumu.

Gan Tiesībsarga, gan biedrības „EAPN-Latvia” rīcībā esošie dati apstiprina, ka valstī noteiktais GMI apmērs nenodrošina personu pamatvajadzību apmierināšanu minimālajā līmenī. Latvijā GMI būtu jābūt daudzkārt lielākam. Par cik nav apstiprinātas metodikas un tādi aprēķini netiek veikti, nav iespējams precīzi nosaukt tā līmeni, bet Tiesībsarga pieteikumā ir atsauce uz Pasaules Bankas izvērtējumu, kur nabadzības robežvērtība Latvijā vērtēta kā desmitkārt lielāka attiecībā pret pašreizējām izmaksām.

Būtiski pievērst uzmanību arī faktam, ka ir trūcīgo personu grupas, kas nekvalificējas kā GMI saņēmēji un ka trūcīgās personas pārmērīgo birokrātisko prasību dēļ nepieprasa pabalstu, jo GMI apmērs ir neadekvāts.

Vēršam Jūsu uzmanību uz Ministru kabineta vēstulē Satversmes tiesai lietā Nr. 2019-24-3 apstiprināto, ka iztikas minimuma normatīvais budžets netiek aprēķināts un līdz ar to realizētie sociālās palīdzības pasākumi netiek saistīti un pamatoti ar iedzīvotāju vajadzību apmierināšanai reāli nepieciešamo labumu daudzumu, kas liecina par sociāli atbildīgas valsts principu ignorēšanu.

Papildus sniedzam sekojošu skaidrojumu:

Izmaksu absolūtais pieaugums veidojas no divām daļām: dzīves dārdzības pieauguma un patēriņa palielinājuma. Tas nozīmē, ka kopējam izmaksu pieaugumam jābūt lielākam par dzīves dārdzības pieaugumu, tā nodrošinot iedzīvotāju reālo ienākumu pieaugumu. Pretējā gadījumā izmaksu pieaugums nekompensēs dzīves dārdzības pieaugumu, un notiks iedzīvotāju grimšana nabadzībā un reālo ienākumu samazinājums.

Par to, ka patēriņa cenu vidējais līmenis pieaudzis straujāk nekā GMI, savā pieteikumā pareizi norāda Tiesībsargs, un tas liecina, ka valsts nav novērsusi iedzīvotāju labklājības līmeņa samazināšanos.

Biedrība „EAPN-Latvia” atbalsta Domnīcas „Providus” darba grupā 2019. gada 30. oktobrī kopīgi sagatavotās nostādnes, ka līdzšinējā sociālā politika Latvijā būvēta pēc „ielāpu principa”: maksāt minimālos Eiropas sabiedrībā humāni pieļaujamus pabalstus un nepiedāvāt pietiekamu sociālās drošības tīklu, it sevišķi pašiem trūcīgākajiem iedzīvotājiem. Pat vēl vairāk – pašreizējā sociālā politika institucionālīzē nevienlīdzību un trūcīgumu, piemēram, ienākumu apmērs nosaka sociālās palīdzības apjomu. Turklāt atbalsta sniegšana tikai vistrūcīgākajām sabiedrības grupām veicina tā saukto ‘nabadzības slazdu’, piemēram, lai saņemtu atbalstu, nākas regulāri pierādīt, ka personai ienākumi joprojām ir zemi.

2.3. Vai, ņemot vērā, ka GMI līmenis no 2013. gada līdz 2017. gadam netika pārskatīts, bet 2018. gadā saskaņā ar apstrīdēto normu tas tika palielināts vien par 3,20 euro mēnesī, uzskatāt, ka valsts ir izpildījusi pienākumu periodiski pārskatīt GMI līmeni, nodrošinot, ka tas ir pietiekams personas pamatvajadzību nodrošināšanai?

Biedrība „EAPN-Latvia” uzskata, ka Latvijas valdība nav izpildījusi pienākumu periodiski pārskatīt GMI līmeni, tai skaitā rēķinot pret dzīves dārdzības pieaugumu (par cik iztikas minimuma budžetu nerēķina, nevar izvērtēt GMI izmaiņas attiecībā pret to).

Vēršam Jūsu uzmanību arī uz secinājumiem, kas izriet no Ministru kabineta vēstules, konkrēti, sociālās palīdzības kritēriji un pasākumi netiek saistīti ar dzīves dārdzības pieaugumu, kas ir novedis pie iedzīvotāju reālo ienākumu samazināšanās. Izveidojusies situācija, kad, nepārskatot nabadzības kritēriju līmeni (piemēram, trūcīgas personas ienākumu līmeni) un, dzīves dārdzības kāpuma ietekmē augot vidējam ienākumam, absolūtā izteiksmē samazinās šim kritērijam atbilstošu personu skaits un izmaksātās sociālās palīdzības summas, bet reāli nabadzība pieaug.

Iesniedzam izrakstus no Eiropas Komisijas ieteikumiem Latvijai (valstij adresētajām rekomendācijām) saistībā ar nabadzības mazināšanas mērķi:

2019 & 2020: Risināt sociālās atstumtības problēmu, jo īpaši, uzlabojot minimālo ienākumu pabalstu, minimālo vecuma pensiju un cilvēkiem ar invaliditāti paredzētā ienākumu atbalsta adekvātumu.

Uzlabot izglītības un apmācības – jo īpaši tās, kas paredzētas mazkvalificētiem darba ņēmējiem un darba meklētājiem – kvalitāti un efektivitāti, tostarp palielinot līdzdalību profesionālajā izglītībā un apmācībā, un pieaugušo izglītībā. Uzlabot veselības aprūpes sistēmas pieejamību, kvalitāti un izmaksu lietderību.

2018: Uzlabot minimālo ienākumu pabalstu, minimālo vecuma pensiju un cilvēkiem ar invaliditāti paredzētā ienākumu atbalsta adekvātumu. Uzlabot profesionālās izglītības un apmācības atbilstību darba tirgus prasībām un veicināt mazkvalificētu darba ņēmēju un darba meklētāju prasmju pilnveidi. Uzlabot veselības aprūpes sistēmas pieejamību, kvalitāti un izmaksu lietderību.

2017: Uzlabot sociālās drošības tīkla adekvātumu (atbilstību) un pilnveidot darbaspēka prasmes, uzlabojot profesionālās izglītības mācību programmu saturu. Paaugstināt līdzekļu izlietojuma lietderīgumu veselības aprūpē un veselības aprūpes pakalpojumu pieejamību, tai skaitā samazinot maksas pakalpojumus un garās rindas uz pakalpojumiem.

2016: Uzlabot sociālās palīdzības pabalstu adekvātumu un pastiprināt pasākumus, kas palīdz atbalsta saņēmējiem atrast un saglabāt darbu, tostarp ar aktivizācijas pasākumu tvēruma palielināšanu. Paātrināt profesionālās izglītības mācību programmu reformu, iesaistot sociālos partnerus, izveidojot mācīšanas darbavietā regulatīvo satvaru un palielināt tās piedāvājumu. Uzlabot veselības aprūpes sistēmas pieejamību, kvalitāti un izmaksu lietderību.

2015: Veikt konkrētus pasākumus, lai pārkārtotu sociālās palīdzības sistēmu, nodrošinot pabalstu adekvātumu, un veikt pasākumus, lai uzlabotu nodarbinātības rādītājus. Samazināt lielo nodokļu slogu zemu ienākumu saņēmējiem, pārliekot nodokļu slogu uz citiem avotiem, kas mazāk kaitē izaugsmei. Veikt pasākumus, lai uzlabotu veselības aprūpes sistēmas pieejamību, lietderīgu līdzekļu izmantošanu un kvalitāti, kā arī sasaistīt slimnīcu finansējumu ar to darbības rādītājiem.

2014: Pārkārtot sociālās palīdzības sistēmu un tās finansējumu, lai nodrošinātu labāku pārklājumu, uzlabojot pabalstu adekvātumu, stiprinātu iesaistīšanos un mērķtiecīgus sociālos pakalpojumus. Uzlabot aktīvā darba tirgus politiku pārklājumu. Uzlabot veselības aprūpes sistēmas pieejamību, lietderīgu līdzekļu izmantošanu un kvalitāti.

2013: Risināt augsto nabadzības rādītāju jautājumu, pārkārtojot sociālo palīdzību, paaugstinot pabalstu adekvātumu un iesaistīšanās pasākumus pabalstu saņēmējiem. Pastiprināt mehānismus bērnu nabadzības mazināšanai.

2012: Risināt augsto nabadzības rādītāju jautājumu, pārkārtojot sociālo palīdzību un padarot to efektīvāku, tādu, kas sniedz labāku aizsardzību nabadzīgajiem. Nodrošināt motivējošus mehānismus nodarbinātībai (darbam).

Mēs, tāpat kā Tiesībsargs, uzskatām, ka Valdība atzīst nepieciešamību paaugstināt minimālo ienākumu līmeņus, tomēr šim pasākumam tā piešķirusi tikai deklaratīvu raksturu, par ko liecina līdzšinējā rīcība, gadu no gada plānu minimālo ienākuma līmeņa pilnveidošanai atstājot bez izpildes, kā arī nerespektējot Eiropas Komisijas rekomendācijas, un ir pamats piekrist Tiesībsargam, ka nav pārliecības, ka kaut, kas būtiski mainīsies tuvākajos gados.



2.4. Kā situācijā, kad GMI pabalsta saņēmēju skaits katru gadu samazinās, vērtējams apstākļi, ka saskaņā ar Eiropas Savienības statistiku nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju īpatsvars valstī saglabājas relatīvi augsts, proti, 2017. gadā tam bija pakļauti 28,4% iedzīvotāju?

Biedrība „EAPN-Latvia” uzskata, ka, ja GMI līmenis valstī netiek pārskatīts, tad nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju skaitam statistikā jāsamazinās, jo kopējais ienākumu līmenis pieaug kaut vai uz dzīves dārdzības kāpuma rēķina. Taču, ņemot vērā reālo stāvokli, nabadzības riskam pakļauto iedzīvotāju skaitam un īpatsvaram ir pat jāpieaug, par ko liecina arī emigrējošo cilvēku daudzums.

Statistikā dominē nobīde, jo nabadzības riskam pakļautie iedzīvotāji ne vienmēr ir trūcīgie un GMI saņēmēji.

Mēs respektējam Centrālās statistikas pārvaldes skaidrojumu (Lija Luste, 2017. gada 7. septembris), ka labklājību raksturo iedzīvotāju dzīves līmeņa un ienākumu statistikas rādītāji – rīcībā esošie ienākumi uz mājāsaimniecību vai vienu iedzīvotāju, nabadzības līmeņa sliekšņi, dziļumi un citi. Jau 2011. gadā CSP uzskatīja, ka spēkā esošā iztikas minimuma preču un pakalpojumu groza nomenklatūra neatbilst situācijai un var maldināt sabiedrību <https://lvportals.lv/>

Biedrība „EAPN-Latvia” piedāvāja Satversmes tiesai šādus dokumentus, kam varētu būt nozīme lietā:

- 1) Latvijas Bankas 2018. gada pētījuma „Kā mazināt ienākumu nevienlīdzību Latvijā?” kopsavilkuma 2018. gada 12. novembra publikāciju uz 9 lapām (pielikumā);
- 2) EAPN EMIN Final Implementation Report EMIN2, January 2019, uz 165 lapām (elektroniski pēc pieprasījuma).

Būsim pateicīgi, ja biedrības sniegtā informācija būs Jums noderīga lēmumu pieņemšanas procesā!

Ar cieņu,

Laila Balga, biedrības „EAPN-Latvia” valdes priekšsēdētāja

Informāciju sagatavoja:

Andris Burtņieks, ekonomikas zinātņu doktors, *Reference Budgets* darba grupas vadītājs

Elīna Ālere-Fogele, EAPN-Latvia pilnvarotā pārstāve EAPN Eiropas Savienības Iekļaušanas stratēģiju grupā

Lelde Cālīte, Eiropas Minimālo ienākumu tīkla eksperte