

Latvijas Biozinātņu un tehnoloģiju universitāte
Latvia University of Life Sciences and Technologies

Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultāte
Faculty of Economics and Social Development



Mg.oec. **Baiba Mistre** 

SOCIĀLĀ AIZSARDZĪBA ĢIMENĒM AR BĒRNIEM
SOCIAL PROTECTION FOR FAMILIES WITH CHILDREN

Promocijas darba KOPSAVILKUMS

zinātnes doktora grāda

zinātnes doktore (*Ph.D.*) sociālās zinātnēs iegūšanai

SUMMARY

of the Doctoral thesis for the acquiring Doctoral degree

Doctor of Science (*Ph.D.*) in Social Sciences

Autore/ Author _____

Jelgava
2024

INFORMĀCIJA

Promocijas darbs izstrādāts Latvijas Biozinātņu un tehnoloģiju universitātes Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātes Ekonomikas un finanšu institūtā.

Doktora studiju programma: Agrārā un reģionālā ekonomika, apakšnozare – Reģionālā ekonomika.

Promocijas darba zinātniskā vadītāja – LBTU Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātes profesore, *Dr.oec.* Inguna Leibus.

Promocijas darba zinātniskā aprobācija noslēguma posmā

- Apspriests un aprobēts LBTU Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātes Finanšu un grāmatvedības institūta akadēmiskā personāla pārstāvju sēdē 2023. gada 31. augustā.
- Apspriests un aprobēts LBTU Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātes Ekonomikas un finanšu institūta un Uzņēmējdarbības un vadībzinātnes institūta, akadēmiskā personāla pārstāvju apvienotā akadēmiskā sēdē 2023. gada 19. oktobrī.
- Atzīts par pilnīgi sagatavotu un pieņemts Promocijas padomē 2024. gada 9. janvārī.

Oficiālie recenzenti

- *Dr.oec. Elita Jermolajeva* – LBTU promocijas padomes locekle nozarē „Ekonomika un uzņēmējdarbība”, LBTU ESAF Uzņēmējdarbības un vadībzinātņu institūta vadošā pētniece, Latvijas Zinātnes padomes eksperte
- *Dr.oec. Iluta Arbidāne* – Rēzeknes Tehnoloģiju akadēmijas Ekonomikas un pārvaldības fakultātes profesore.
- *Dr.oec. Asta Gaigaliene*, Vitauta Dižā universitātes Ekonomikas un vadības fakultātes asociēta profesore (Lietuva).

Promocijas darba aizstāvēšana notiks LBTU Ekonomikas un uzņēmējdarbības zinātņu Agrārās un reģionālās ekonomikas apakšnozaru Promocijas padomes atklātā sēdē 2024. gada 19. aprīlī Ekonomikas un sabiedrības attīstības fakultātē (Svētes iela 18, Jelgava) 212. auditorijā plkst.10.00.

Ar promocijas darbu var iepazīties LBTU Fundamentālajā bibliotēkā, Lielā ielā 2, Jelgavā un http://lufb.llu.lv/promoc_darbi.html.

Atsauksmes sūtīt Promocijas padomes sekretārei – Svētes ielā 18, Jelgavā, LV-3001, tālr. 63025170, e-pasts: Anita.Auzina@lbtu.lv. Atsauksmes vēlams sūtīt ieskenētā veidā ar parakstu.

Padomes sekretāre: LBTU profesore *Dr.oec.* Anita Auziņa.

SYNOPSIS

The doctoral thesis has been elaborated at the Institute of Economics and Finance, Faculty of Economics and Social Development (ESAF), Latvia University of Life Sciences and Technologies (LBTU).

Doctoral Programme – Agrarian and Regional Economics, sub-branch – Regional Economics.

Supervisor of the doctoral thesis – *Dr.oec.* Inguna Leibus, Professor of the LBTU Faculty of Economics and Social Development.

Scientific approbation of the doctoral thesis at the final stage:

- Discussed and approbated at a meeting of academic personnel of the Institute of Finance and Accounting, LBTU Faculty of Economics and Social Development, on 31 August 2023.
- Discussed and approbated at an interdepartmental meeting of academic personnel of the Institute of Economics and Finance and the Institute of Business and Management Science, LBTU Faculty of Economics and Social Development, on 19 October 2023.
- Recognized as fully prepared and accepted by the LBTU Doctoral Council on 9 January 2024.

Official reviewers:

- *Dr.oec.* **Elita Jermolajeva** – a member of the LBTU Doctoral Council for Economics and Business, a leading researcher of the LBTU ESAF Institute of Business and Management Science and an expert of the Latvian Council of Science
- *Dr.oec.* **Iluta Arbidāne** – a professor of the Faculty of Economics and Management, Rezekne Academy of Technologies
- *Dr.oec.* **Asta Gaigaliene** – an Associate Professor of the Faculty of Economics and Management, Vytautas Magnus University (Lithuania).

Presentation and defence of the doctoral thesis will be held at an open meeting of the LBTU Doctoral Council for Economics and Business, sub-branch – Agrarian and Regional Economics at 10.00 on 19 April 2024 at the Faculty of Economics and Social Development (18 Svetes Street, Jelgava), Room 212.

The doctoral thesis is available for reviewing at the Fundamental Library of LBTU, 2 Liela Street, Jelgava, and on the website http://llufb.llu.lv/promoc_darbi.html.

You are welcome to **send your comments** to the secretary of the Doctoral Council: 18 Svetes Street, Jelgava, LV-3001, Latvia, phone No. +371 63025170, e-mail: anita.auzina@lbtu.lv. It is advised to send your comments in scanned format and undersigned.

Secretary of the Doctoral Council: LBTU Professor, *Dr.oec.* Anita Auziņa

SATURS

INFORMĀCIJA PAR PUBLIKĀCIJĀM UN ZINĀTNISKO DARBU/ INFORMATION ON RESEARCH PAPERS AND SCIENTIFIC WORK	6
IEVADS	11
1. SOCIĀLĀS AIZSARDZĪBAS SISTĒMAS BŪTĪBA UN ATTĪSTĪBA	18
1.1. Sociālās aizsardzības būtība un saturs	18
1.2. Sociālās aizsardzības attīstība un modeļi	20
1.3. Sociālo transfertu būtība un veidi	23
1.4. Sociālo aizsardzību raksturojošie rādītāji	25
2. SOCIĀLĀS AIZSARDZĪBAS POLITIKAS ATTĪSTĪBA, TIESISKAIS UN INSTITUCIONĀLAIS IETVARŠ	27
2.1. Sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem politikas attīstība	27
2.2. Sociālā aizsardzība starptautisko un nacionālo dokumentu kontekstā	29
2.3. Sociālo transfertu administrēšanas institucionālā sistēma	32
3. SOCIĀLĀS AIZSARDZĪBAS ĢIMENĒM AR BĒRNIEM IZVĒRTĒJUMS	33
3.1. Sociālo transfertu analīze Latvijā	33
3.2. Sociālās aizsardzības analīze ES dalībvalstu kontekstā	36
3.3. Sociālo transfertu izvērtējums Baltijas valstīs un Ziemeļvalstīs	38
4. SOCIĀLĀS AIZSARDZĪBAS NOVĒRTĒJUMS UN ATTĪSTĪBAS SCENĀRIJI	41
4.1. Sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem novērtējums ES dalībvalstīs ..	41
4.2. Sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem attīstības scenāriji Latvijā	46
GALVENIE SECINĀJUMI	52
PROBLĒMAS UN PRIEKŠLIKUMI TO RISINĀŠANAI	54

CONTENT

INTRODUCTION	57
1. ESSENCE AND DEVELOPMENT OF THE SOCIAL PROTECTION SYSTEM	64
1.1. Essence and scope of social protection	64
1.2. Development and models of social protection	66
1.3. Essence and kinds of social transfers	69
1.4. Indicators of social protection.....	72
2. DEVELOPMENT OF SOCIAL PROTECTION POLICIES AND THE LEGAL AND INSTITUTIONAL FRAMEWORKS THEREFOR	73
2.1. Development of social protection policies for families with children	74
2.2. Social protection in the context of international and national documents	75
2.3. Institutional system for administration of social transfers	78
3. SOCIAL PROTECTION FOR FAMILIES WITH CHILDREN.....	79
3.1. Analysis of social transfers in Latvia	79
3.2. Analysis of social protection in the context of EU Member States.....	83
3.3. Assessment of social transfers in the Baltic and Nordic countries.....	84
4. ASSESSMENT OF SOCIAL PROTECTION AND DEVELOPMENT SCENARIOS THEREFOR	87
4.1. Assessment of social protection for families with children in EU Member States	87
4.2. Development scenarios for social protection for families with children in Latvia	92
MAIN CONCLUSIONS.....	98
PROBLEMS AND SOLUTIONS THERETO	100

INFORMĀCIJA PAR PUBLIKĀCIJĀM UN ZINĀTNISKO DARBU/ INFORMATION ON RESEARCH PAPERS AND SCIENTIFIC WORK

Promocijas darba pētījumu rezultāti publicēti šādos zinātniskajos rakstos LZP atzītos starptautiskos, ārvalstu un Latvijas izdevumos/ The research results and findings were included in the following research papers published in international, foreign and national scientific publications recognized by the Latvian Council of Science:

1. **Mistre B.**, Leibus I., Mazure G. (2023). Assessment of Social Protection for Families with Children in the EU Member States. Apstiprināts publicēšanai zinātnisko rakstu žurnālā/Approved for publication in the journal "Contemporary Economics".
2. **Mistre B.**, Leibus I., Mazure G. (2023). Assessment of Social Benefits for Families with Children in Latvia. In: *Research for Rural Development 2023: Proceedings of the 29th Annual International Scientific Conference*, Jelgava: LBTU, pp. 125-133. ISSN 2255-923X. (Indeksēta datubāzē/Indexed by the database **Scopus and EBSCOhost Academic Search Complete**).
3. **Mistre B.**, Leibus I., Buliņa I. (2023). Factors Impacting the Amount of State Social Insurance Benefits in Latvia. In: *Proceedings of the 24th International Scientific Conference "Economic Science for Rural Development"*, No 57: Circular Economy: Climate Change, Environmental Aspect, Cooperation, Supply Chains; Efficiency of Production Process and Competitive of Companies Integrated and Sustainable Regional Development; New Dimensions in the Development of Society Rural Development and Entrepreneurship Sustainable Bioeconomy, Jelgava: LBTU, pp. 464-473. ISSN 2255-9930. (Indeksēta datubāzē/Indexed by the database **EBSCOhost Academic Search Complete**).
4. **Mistre B.**, Zvaigzne A., Mazure G. (2019). Factors Impacting Work Remuneration in the Context of Social Security Protection in Latvia. In: *Proceedings of the International Scientific Conference "Economic Science for Rural Development"*, No 50: Rural Development and Entrepreneurship. Production and Co-operation in Agriculture, Jelgava: LLU, pp. 147-154. ISSN 2255-9930. (Indeksēta datubāzē/Indexed by the database **Web of Science**).
5. **Mistre B.**, Muska A. (2016). Assessment of Social Security in Latvia. In: *Proceedings of the International Scientific Conference "Economic Science for Rural Development"* No. 41: Rural Development and Entrepreneurship. Bioeconomy. Home Economics. Jelgava: LLU, pp.

- 123-131. ISSN 1691-3078. (Indeksēta datubāzē/ Indexed by the database **Web of Science**).
6. **Mistre B.** (2013). Synergy of Recipients of State Social Insurance Benefits and the Economic Activity of Industrials in Latvia. In: *Global Business & Economics Anthology*. Vol.2: Business & Economics Society: International Conference: Selected Papers, Monaco, pp.194-206. ISSN 1553-1392. (Indeksēta datubāzē/Indexed by the database **EBSCO**).
 7. **Mistre B.**, Dobeļe A., Ruduša I. (2012). Elements of the System of Financing Social Transfers and Assessment of Factors Affecting Them in Latvia. In: *Proceedings of the International Scientific Conference "Economic Science for Rural Development"*, No 28: Rural Business and Finance, Jelgava: LLU, pp. 211-218. ISSN 1691-3078. (Indeksēta datubāzē/ Indexed by the database **Web of Science**).
 8. **Mistre B.**, Muska A. (2011). Synergy of the Amount of Social Benefits and Economic Activity in Latvia. In: *European Integration Studies*. No 5 (2011), Kaunas University of Technology, pp. 63-71. ISSN 1822-8402. (Indeksēta datubāzē/ Indexed by the database **EBSCOhost Central and Eastern European Academic Source**).
 9. **Mistre B.**, Muska A. (2011). Synergy of Recipients of State Security Benefits and Economic Development in Latvia. In: *Proceedings of the International Scientific Conference "Economic Science for Rural Development 2011"*, No 24: Production and Taxes, Jelgava: LLU, pp.192-203. ISSN 1691-3078. (Indeksēta datubāzē/ Indexed by the database **Web of Science**).
 10. **Mistre B.**, Dobeļe A. (2010). Evaluation of State Social Security Benefits in Latvian Regions. In: *Proceedings of the International Scientific Conference "The Application of Sustainable Development: Critical Assessment"* No 3 "Human Resources - the Main Factor of Regional Development" Klaipeda University, pp. 268-275. ISSN 2029-510. (Indeksēta datubāzē/Indexed by the database **EBSCOhost Business Source Complete**).
 11. **Mistre B.** (2009). Development of Social Transfers in the Social Security System in Latvia. In: *Proceedings of the International Scientific Conference "Research for Rural Development 2009"*, Jelgava: LLU. pp. 211-218. ISSN 1691-4031. (Indeksēta datubāzē/Indexed by the database **Scopus and Web of Science**).
 12. **Mistre B.**, Dobeļe A. (2008). Social and Economic Aspects of Child Care Benefits in Latvia. In: *Proceedings of the International Scientific Conference "Economic Science for Rural Development"* No 17 Finance, Taxes, Investment and Support Systems. Jelgava: LLU, pp. 110-117. ISSN 1691-3078. (Indeksēta datubāzē/ Indexed by the database **Web of Science**).

Pētījuma rezultāti prezentēti **desmit** starptautiskajās zinātniskajās **konferencēs**/ The research results and findings were reported at **ten** international scientific **conferences**:

1. Assessment of Social Benefits for Families with Children in Latvia. *The Annual 29th International Scientific Conference "Research for Rural Development 2023"*. Jelgava, 2023. gada 17.-18. maijs/17-18 May 2023.
2. Factors Impacting the Amount of State Social Insurance Benefits in Latvia. *The 24th Annual International Scientific Conference "Economic Science for Rural Development 2023"*. Jelgava, 2023.gada 11.-12. maijs/ 11-12 May 2023.
3. Factors Impacting Work Remuneration in the Context of Social Security Protection in Latvia. *The 20th Annual International Scientific Conference "Economic Science for Rural Development"*. Jelgava, 2019. gada 8.-10. maijs/8-10 May 2019.
4. Assessment of Social Security in Latvia. *The 17th International Scientific Conference "Economic Science for Rural Development 2016"*. Jelgava, 2016. gada 21.-22. aprīlis/ 21-22 April 2016.
5. Elements of the System of Financing Social Transfers and Assessment of Factors Affecting Them in Latvia. *The 13th International Scientific Conference "Economic Science for Rural Development 2012"*. Jelgava. 2012. gada 26.-27. aprīlis/ 26-27 April 2012.
6. Synergy of Recipients of State Security Benefits and Economic Development in Latvia. *International Scientific Conference "Economic Science for Rural Development 2011"*. Jelgava, 2011. gada 29. aprīlis/ 29 April 2011.
7. Synergy of the Amount of Social Benefits and Economic Activity in Latvia. *International Scientific Conference "Legal, Political and Economic Initiatives Towards Europe of Knowledge"*. Kauņa, 2011. gada 15. aprīlis/ Kaunas, 15 April 2011.
8. Evaluation of State Social Security Benefits in Latvian Regions. *The 6th International Scientific Conference "The Application of Sustainable Development: Critical assessment"*. Lietuva. Klaipēda, 2010. gada 1. oktobris/ Lithuania. Klaipėda, 1 October 2010.
9. Development of Social Transfers in the Social Security System in Latvia. *International Scientific Conference "Research for Rural Development 2009"*. Jelgava, 2009. gada 21. maijs/ 21 May 2009.
10. Social and Economic Aspects of Child Care Benefits in Latvia. *International Scientific Conference "Economic Science for Rural Development"*. Jelgava, 2008. gada 25. aprīlis/ 25 April 2008.

Cita pieredze/ Other activities:

Publikācijas/ Research papers:

1. Leibus I., Bičevska A., **Mistre B.** (2022). Assessment of Tax Reliefs in Agriculture in Latvia. In: *Proceedings of the 23rd International Scientific Conference “Economic Science for Rural Development”*, No 56: Circular Economy: Climate Change, Environmental Aspect, Cooperation, Supply Chains. Efficiency of Production Process and Competitive of Companies. Integrated and Sustainable Regional Development. New Dimensions in the Development of Society. Rural Development and Entrepreneurship. Sustainable Bioeconomy, pp. 496-506. ISSN 2255-9930. (Indeksēta datubāzēs/ Indexed by the databases **AGRIS**, **Crossref**, **EBSCOhost Academic Search Ultimate**).
2. Mistris J., **Mistre B.**, Zvaigzne A. (2020). Performance and Causes of Development Problems Among Latvian Grain Cooperatives. In: *Engineering Management in Production and Services*. Vol. 12(3) (2020), pp. 74-86. ISSN 2543-912X. (Indeksēta datubāzēs/ Indexed by the databases **Web of Science** (Q2), **SCOPUS**).
3. Mistris J., **Mistre B.**, Zvaigzne A. (2020). Factors Affecting the Performance of Grain Cooperative Societies in Latvia. In: *Journal of Regional Economic and Social Development*. No 1(12), pp.131-142. ISSN 2661-5800. (Indeksēta datubāzēs/ Indexed by the databases **Index Copernicus**, **EBSCOhost Business Source Corporate Plus**).
4. **Mistre B.**, Muska A. (2013). Synergy of Old Age Pensions, Benefits and Economic Activity in Latvia. In: *Proceedings of the International Scientific Conference “Economic Science for Rural Development”*, No 30: Production and Cooperation in Agriculture, Finance and Taxes, Jelgava: LLU, pp. 221-228. ISSN 1691-3078. (Indeksēta datubāzēs/ Indexed by the database **Web of Science**).
5. **Mistre B.**, Muska A. (2011). Synergy of the Amount of Old-age Pensions and Economic Development in Latvia. In: *Proceedings the 5th International Scientific Conference “Rural Development 2011”*, Volume 5, Book 1, Aleksandras Stulginskis University. pp. 150-157. ISSN 1822-3230. (Indeksēta datubāzēs/ Indexed by the database **Web of Science**).
6. Grinfelde A., **Mistre B.** (2008). Pension as One of the Influencing Factors of Older People's Life Quality. In: *Social Research. Lithuania*, No 4(14), Lithuania: Siauliai University, pp. 36-46. ISSN 1392-3110. (Indeksēta datubāzēs/ Indexed by the database **EBSCOhost SocINDEX**).

Dalība konferencēs/ Participation in conferences:

1. Assessment of Tax Reliefs in Agriculture in Latvia. *The 23rd International Scientific Conference “Economic Science for Rural Development”*. Jelgava, 2022. gada 11.-13. maijs/ 11-13 May 2022.

2. Synergy of Old Age Pensions, Benefits and Economic Activity in Latvia. *The 14th International Scientific Conference "Economic Science for Rural Development 2013"*. Jelgava, 2013. gada 25.-26. aprīlis/ 25-26 April 2013.
3. Synergy of the Amount of Old-age Pensions and Economic Development in Latvia. *International Scientific Conference "Rural Development 2011: in Global Changes"*. Lithuania. Aleksandras Stulginskis University, 2011. gada 25. novembris/ 25 November 2011.
4. Pension as One of the Influencing Factors of Older People's Life Quality. *The 8th Annual Ernestas Galvanauskas International Scientific Conference "Economics and Management: Current Issues and Perspectives"*. Siauliai, 2008. gada 20. novembris/ 20 November 2008.
5. Effective Use of Rural Resources Commercialization of Rural Farms in Latvia. NJF seminar, Jelgava, 2007. gada 20. septembris/ 20 September 2007.

IEVADS

Katra valsts veido savu iedzīvotāju sociālās drošības sistēmu, kura lielā mērā ir atkarīga no valsts ekonomiskās situācijas, kā arī no īstenotās sociālās politikas. Tāpat arī sociālā politika ģimenēm ar bērniem katrā valstī atšķiras, tomēr tai ir viens mērķis – uzlabot bērnu labklājību, kā arī mazināt nabadzību ģimenēs ar bērniem. Kā norāda Pezera (*Pezer*), visefektīvākais atbalsta veids ir universāla un mērķtiecīga atbalstu kombinācija, kuru īsteno, izmantojot dažādus sociālos pabalstus, kas ievērojami samazina nabadzību ģimenēs. Ģimenes politikas mērķis ir kompensēt bērnu audzināšanas izmaksas, veicināt bērnu labklājību, nodrošināt dzimstības atbalstu, uzlabot darba un ģimenes līdzsvaru un veicināt dzimumu līdztiesību (Pezer, 2022, 2023).

Mežs (2013), analizējot demogrāfiskās politikas atšķirības ES dalībvalstīs, secina, ka pastāv kopsakarība starp finanšu atbalstu ģimenēm ar bērniem un dzimstību. Jo vairāk līdzekļu valsts novirza atbalsta sniegšanai ģimenēm ar bērniem, jo augstāka dzimstība, un otrādi. Tomēr tiek atzīts, ka valstu izdevumu rādītāji nesniedz pietiekamu priekšstatu par ģimenes politikas dāsnumu, bet tie ļauj spriest par valsts sociālo politiku un ietekmi bērnu nabadzības mazināšanā. Tāpat tiek atzīts, ka valsts izdevumu pieaugums sociālajai jomai par vienu procentu uz vienu iedzīvotāju samazina nabadzības riskam pakļauto bērnu rādītāju vidēji arī aptuveni par vienu procentu (Pabalstu par bērnu ..., 2022).

Kā norāda Nīgārds (*Nygard*) u.c., ES dalībvalstu dāsnums sociālajai aizsardzībai atšķiras, un uzsver, ka Kontinentālās un Vidusjūras valstis galvenokārt izmanto „uz pārvedumiem balstītu” stratēģiju. Galvenie veidi, kā OECD sociālās aizsardzības sistēmās tiek atbalstītas ģimenes, ir naudas pabalsti (periodiski un vienreizēji), pakalpojumu sniegšana, tostarp bērnu aprūpe, un nodokļu atvieglojumi (Nygard et al., 2019).

Dāsniem sociālajiem pabalstiem ir būtiska nozīme bērnu nabadzības mazināšanā, īpaši daudzbērnu ģimenēs un ģimenēs ar zemiem ienākumiem. Līdz ar to visbiežāk valstis izšķiras par labu lielāku pabalstu nodrošināšanai personām ar bērniem, kuras ir pakļautas vislielākajam nabadzības riskam (Pabalstu par bērnu ..., 2022). Devanija (*Devaney*) u.c. atzīmē, ka ģimenes atbalsts var būt vērsts uz bērniem, vecākiem vai uz visu ģimeni kopumā ar mērķi uzlabot bērnu labklājību. Ģimenes atbalsta pētnieki pētījumos biežāk norāda, ka atbalsts ir paredzēts vecākiem, mazāk orientēts uz bērnu vai ģimeni (Devaney et al., 2023).

Pētnieku vidū ir dažādi viedokļi par to, kurš no atbalsta veidiem ir visefektīvākais. Kā norāda Deilija (*Daly*) un Ferragina (*Ferragina*) (2018), ģimenes politika ir attīstījusies gan satura, gan laika perioda ziņā, un valstis papildina savu ģimenes politikas portfeli, dažādojot atvaļinājumus, kas saistīti ar ģimeni, palielinot aprūpes pakalpojumus bērniem, kā arī piešķirot nodokļu atlaides.

Latvijas stratēģiskajos plānošanas dokumentos iedzīvotāju sociālā aizsardzība ir atzīmēta kā viena no prioritārajām jomām jau vairākus plānošanas

periodus. Īpaši tiek uzsvērtā nepieciešamība uzlabot sociālo drošību un palielināt finansējumu sociālajai jomai, lai paaugstinātu iedzīvotāju dzīves kvalitāti un veicinātu dzimstību valstī (Latvijas ilgtspējīgas attīstības ..., 2010). Dzimstības veicināšana ir vitāli svarīgs uzdevums Latvijai, jo iedzīvotāju skaits kopš 1990. gada turpina samazināties, kas ietekmē tautas ataudzes nodrošināšanu (Kristapsone, Kantāne, 2019). Daudzas pasaules valstis apzinās, ka atbalsts ģimenēm nav tikai budžeta izdevumu daļa – tās ir investīcijas valsts attīstībā, tāpēc Latvijas valdībai ir nepieciešams mērķtiecīgi pieņemt lēmumus, kas veicinātu dzimstību valstī (Tautas ataudzes stratēģija ..., 2022).

Ilgtermiņa konceptuālajā dokumentā „*Latvijas izaugsmes modelis: Cilvēks pirmajā vietā*” (2005) ir atzīmēts, ka galvenais valstī ir cilvēks un tā labklājība. Iedzīvotāju labklājības un drošības līmeņa nodrošināšanā ilgtermiņā ir jāņem vērā daudzi cieši saistīti aspekti: informētība un izglītība, nodarbinātība, materiālā labklājība, apkārtējās vides aizsardzība, cilvēkresursi, sociālā drošība, ģimene u.c. Viens no izaugsmes modeļa veicamajiem prioritārajiem ilgtermiņa uzdevumiem ir cilvēkresursu palielināšana, ko var īstenot, veicinot dzimstību valstī (Latvijas izaugsmes modelis ..., 2005). Balstoties uz iedzīvotāju aptauju, Kristapsone un Kantāne (2019) norāda, ka dzimstības veicināšanā būtiska nozīme ir sociālās apdrošināšanas pabalstiem, kas nodrošina vecākus ar ienākumiem bērna kopšanas laikā.

Saskaņā ar *Latvijas Nacionālo attīstības plānu 2021.-2027. gadam* (2020) viens no rīcības virzieniem ir „Stipras ģimenes paaudzēs”, kura mērķis ir pilnveidot atbalsta sistēmu ģimenēm ar bērniem, sekmējot arī otrā bērna ienākšanu ģimenē un daudz bērnu ģimeņu veidošanu. Jāatzīmē, ka iedzīvotāji Latvijā pozitīvi novērtē līdz šim veidoto sistēmu ģimeņu ar bērniem atbalstam, tomēr norāda, ka ir nepieciešami uzlabojumi, lai bērna ienākšana ģimenē būtiski nemazinātu ienākumu līmeni uz vienu ģimenes locekli (Latvijas Nacionālais attīstības ..., 2020).

Arī pamatnostādnēs „*Par Sociālās aizsardzības un darba tirgus politikas pamatnostādnēm 2021.-2027. gadam*” (2021) viens no izvirzītajiem mērķiem ir mazināt ienākumu nevienlīdzību un nabadzību, kā arī veicināt nodarbinātību. Mērķa sasniegšanas politikas attīstības virziens ir ilgtspējīgs, stabils un adekvāts materiālais atbalsts. Valsts un pašvaldību materiālā atbalsta attīstība tiek plānota tā, lai sociālie transferti būtu pienācīgi un finansiāli ilgtspējīgi, kā arī, lai tie nemazinātu motivāciju iekļauties darba tirgū. Līdz 2027. gadam tiek plānots palielināt sociālās aizsardzības izdevumu īpatsvaru vismaz līdz 18% (2019. gadā bija 15.7%) no IKP. Viens no uzdevumiem, lai sasniegtu mērķi, ir palielināt sociālo transfertu apmēru un mērķtiecīgi tos virzīt nabadzības mazināšanai.

Kā norādīts Pārresoru koordinācijas centra analītiskajā ziņojumā „*Latvijas ģimenes paaudzēs*” (2018), Latvijas sociālās politikas plānotājiem, salīdzinot ar citām Eiropas valstīm, ir iespēja izvēlēties atbalsta instrumentus dzimstības

veicināšanai, jo Latvija ir viena no valstīm, kur iedzīvotāji vēlētos vairāk bērnu, nekā viņiem šobrīd ir.

Sociālās aizsardzības problemātiskajiem jautājumiem Latvijā ir pievērsušies vairāki pētnieki *Grinfelde* (2008, 2010); *Latviete* (2012); *Cunskā, Muravska* (2008); *Leibus* (2008, 2023); *Dobelniece* (2017, 2022); *Volskis* (2008, 2011); *Dobeļe* (2010, 2012); *Muška* (2010, 2011, 2013); *Ābolina* (2016); *Sloka, Vanaga* (2022) u.c. Ar demogrāfisko situāciju saistītos jautājumus ir pētījuši *Zvidriņš* (2010, 2012, 2021), *Krūmiņš, Goša, Vītolis, Indāns* (2010, 2012) un *Bērziņš* (2012). Pētnieki norāda, ka pēdējos gados depopulācija ir raksturīga Latvijas iezīme, un negatīvi iedzīvotāju dabiskās kustības rādītāji raksturo visu valsts teritoriju. Saskaņā ar ANO Iedzīvotāju nodaļas publicētajiem datiem Latvija depopulācijas rādītāja ziņā regulāri atrodas piecu visvairāk skarto teritoriju sarakstā. Tāpat pārmērīgi novecošanās tempi var novest pie nopietnas sociāli ekonomiskās problēmas. Galvenie Latvijas iedzīvotāju novecošanas iemesli ir dzimstības samazināšanās, darbaspējas vecuma jauniešu emigrācija un daļēji paredzamā dzīves ilguma palielināšanās. Prognozes liecina, ka iedzīvotāju skaits turpinās samazināties, tāpēc ir steidzami nepieciešams veidot sociālo politiku, kas stabilizētu šo situāciju, un tai jābūt par valsts ilgtspējīgas attīstības prioritāti (*Zvidriņš*, 2021).

Valsts Kancelejas administrētā projekta „*Atbalsts strukturālo reformu ieviešanai valsts pārvaldē*” pētījuma „*Tautas ataudzi ietekmējošo faktoru izpētes veikšana*” (2013), kura autori ir Eglīte, Putniņa, Brants, Mileiko, Laizāne, mērķis bija iegūt datus un analizēt faktorus, kas ietekmē tautas ataudzi, izstrādājot priekšlikumus demogrāfiskās situācijas uzlabošanai. Sociālās apdrošināšanas jautājumi ir analizēti arī vairākos Labklājības ministrijas un Latvijas Republikas Saeimas pētījumos. ES Struktūrfondu nacionālās programmas „*Darba tirgus pētījumi*” projekta „*Labklājības ministrijas pētījumi*” ietvaros veikts pētījums „*Optimāla, nodarbinātību veicinoša nodokļu un pabalstu sistēma*” (2005-2007), kura vispārīgais mērķis bija veicināt pētījumu rezultātos balstītu nodarbinātības un sociālās politikas programmu radīšanu, kas stimulētu iekļaujošu darba tirgus formēšanos Latvijā. Pētījumā ir atspoguļotas nodarbinātības un uzņēmējdarbības attīstības tendences un sniegts sociālās apdrošināšanas pabalstu vērtējums Latvijā.

Latvijas Republikas Saeimas pētījumā „*Demogrāfiskās politikas un to ieguldījums dzimstības veicināšanā*” (2019) izpētīti atbalsta veidi ģimenēm ar bērniem un secināts, ka demogrāfijas politikām kopumā ir tikai neliela pozitīva ietekme uz dzimstību. Labāks efekts vērojams, ja strādājoši vecāki saņem vairākus atbalsta veidus: apmaksātu atvaļinājumu, pabalstus un piekļuvi bērnu aprūpes pakalpojumiem. Pētījumā „*Pabalstu par bērnu audzināšanu noteikšana Baltijas jūras reģiona valstīs*” (2022) secināts, ka pabalsti bērnu audzināšanai visbiežāk tiek ieviesti, lai samazinātu nabadzības riskam pakļauto bērnu skaitu, segtu bērnu audzināšanas izmaksas, kā arī veicinātu dzimstību.

No 1995. gada uzsākti *Mājsaimniecību budžeta pētījumi*, kuros tiek parādīti mājsaimniecību rīcībā esošie ienākumi, tai skaitā arī sociālie transferti (Mājsaimniecību budžets, 2005). Tāpat no 1995. gada nozīmīgi pētījumi, kuri skar ar iedzīvotāju labklājību saistītos aspektus, ir *Pārskats par tautas attīstību Latvijā* (2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2019, 2020). Katrs pārskats ir unikāls dokuments, kura sagatavošanā piedalījušies neatkarīga ekspertu grupa, pārstāvēt dažādas nozares.

Latvijā *sociālās drošības sistēma* ietver arī aizsardzību ģimenēm ar bērniem, kuru veido *sociālie transferti un cita veida atbalsts*. Savukārt sociālie transferti ietver pensijas, pabalstus un uzturlīdzekļus. Pabalstu sistēmu Latvijā veido valsts sociālās apdrošināšanas pabalsti, valsts sociālie pabalsti un cita veida sociālā palīdzība. Tās mērķis ir kompensēt iedzīvotājiem sociālo risku radītos materiālos, morālos un fiziskos zaudējumus. Sociālā riska situācijas ir darbnespēja slimības, darba traumas vai invaliditātes dēļ, vecums, bezdarbs, maternitāte vai apgādnieka zaudējums (Sociālie procesi Latvijā, 2003). Lai uzlabotu sociālo aizsardzību ģimenēm ar bērniem, kā arī mazinātu ienākumu nevienlīdzību un nabadzības riskam pakļauto bērnu skaitu, ir jāturpina pilnveidot pabalstu sistēmu, lai tā būtu atbilstoša ekonomiskajai situācijai valstī.

Darba hipotēze – Latvijā sociālā aizsardzība ģimenēm ar bērniem ir daudzveidīga, bet to nepieciešams pilnveidot atbilstoši ekonomiskajai situācijai valstī.

Saskaņā ar izvirzīto hipotēzi **promocijas darba mērķis** ir, izvērtējot sociālo aizsardzību ģimenēm ar bērniem, izstrādāt prioritāros rīcības scenārijus tās pilnveidei Latvijā.

Darba mērķa sasniegšanai pakārtoti šādi **uzdevumi**:

- 1) izpētīt sociālās aizsardzības sistēmas būtību un attīstību;
- 2) izanalizēt sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem politikas attīstību, tās tiesisko un institucionālo ietvaru;
- 3) izvērtēt sociālo aizsardzību ģimenēm ar bērniem un to ietekmējošos faktorus ES dalībvalstu kontekstā;
- 4) izstrādāt scenārijus sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem iespējamai pilnveidei Latvijā.

Pētījuma objekts – sociālās aizsardzības sistēma.

Pētījuma priekšmets – sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem pilnveides iespējas Latvijā.

Pētījumā pielietotās metodes:

- 1) *monogrāfiskā jeb aprakstošā metode* izmantota, lai noskaidrotu ar sociālo drošību saistīto zinātnisko pētījumu atziņas un noteiktu būtiskākos ekonomiskos, sociālos un demogrāfiskos rādītājus, kas saistīti ar sociālo aizsardzību;

- 2) *analīzes un sintēzes, dinamikas rindu, grupēšanas un salīdzināšanas metodes* izmantotas atsevišķu ar sociālo aizsardzību saistītu rādītāju, to ietekmējošo faktoru un savstarpējo sakarību izpētei;
- 3) *indukcijas un dedukcijas metode* izmantota, lai no atsevišķiem faktiem un atzinumiem par sociālo aizsardzību ģimenēm ar bērniem veidotu secinājumus un noteiktu sakarības, tās loģiski sistematizētu un novērtētu Latvijai piemērotākos risinājumus;
- 4) *loģiski konstruktīvā metode* izmantota, lai interpretētu pētījumu rezultātus, formulētu secinājumus, noskaidrotu problemātiskos aspektus un izstrādātu ieteicamos risinājumus;
- 5) *matemātiskās statistikas analīzes metodes* – korelācija, variācijas koeficients, dispersijas analīze un faktoranalīze izmantota, lai noteiktu, kādi rādītāji ir nozīmīgi sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem novērtēšanai ES dalībvalstīs;
- 6) *klasteru analīzes metode* izmantota, lai izveidotu un iegūtu teritoriju (ES dalībvalstu) grupas ar savstarpēji līdzīgu sociālo aizsardzību un konstatētu problemātiskos aspektus katrā klasterī;
- 7) *analītiskās hierarhijas metode* izmantota, lai balstoties uz ekspertu vērtējumu, noteiktu visvairāk ieinteresētās grupas (iedzīvotāju, pašvaldības un valsts) sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem pilnveidošanai Latvijā, kā arī izvērtētu kritērijus, kuri ir svarīgi katrai no interešu grupām, un noteiktu piemērotāko scenāriju turpmākai pilnveidei.

Darba mērķa sasniegšanai, darba uzdevumu risināšanai un darba hipotēzes pierādīšanai vai noraidīšanai **izmantoti**:

- Eiropas Komisijas normatīvie un direktīvie dokumenti;
- Latvijas Republikas likumi, Ministru kabineta noteikumi un citi normatīvie akti;
- Latvijas oficiālās statistikas portāla dati, Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras dati;
- *Eurostat* dati un OECD dati;
- Latvijas un citu valstu zinātnieku publicētie pētījumu rezultāti saistībā ar promocijas darba tēmu;
- teorētiskā un analītiskā literatūra un citi informācijas avoti, kas norādīti izmantoto avotu sarakstā.

Pētījums aptver laika periodu no 2011. gada līdz 2022. gadam, dažos gadījumos īsāku periodu, atkarībā no datu pieejamības, bet normatīvais regulējums – arī 2023. gadu. Kā norādīts *Ziņojumā par Latvijas tautsaimniecības attīstību*, (2011), 2011. gads starptautiski tika atzīts par Latvijas ekonomikas atveseļošanās gadu, tāpēc tas arī noteica pētījuma perioda izvēli. Kopš 2011. gada Latvijas ekonomikas izaugsme bija viena no straujākajām ES. 2011.-2012. gadā tā sasniedza vidēji 4,8% ik gadu. Pirmajos pēckrīzes gados Latvijas ekonomikas izaugsmi lielā mērā noteica eksporta apjomu pieaugums. Eksporta

īpatsvars no IKP pieauga no 42% 2009. gadā līdz 61% 2012. gadā, t.i. par 19 pp (Latvijas ekonomikas attīstības ..., 2021).

Pētījuma norobežojums – sociālo transfertu daudzveidības dēļ, darbā galvenā uzmanība tiek pievērsta sociālās apdrošināšanas un valsts sociālo pabalstu izpētei, kas saistīta ar bērna dzimšanu un audzināšanu. Padziļināti netiek pētīti sociālie pabalsti, kas paredzēti bērniem ar invaliditāti un sociālās palīdzības pabalsti, ko maksā pašvaldības, kā arī apgādnieka zaudējuma pensijas.

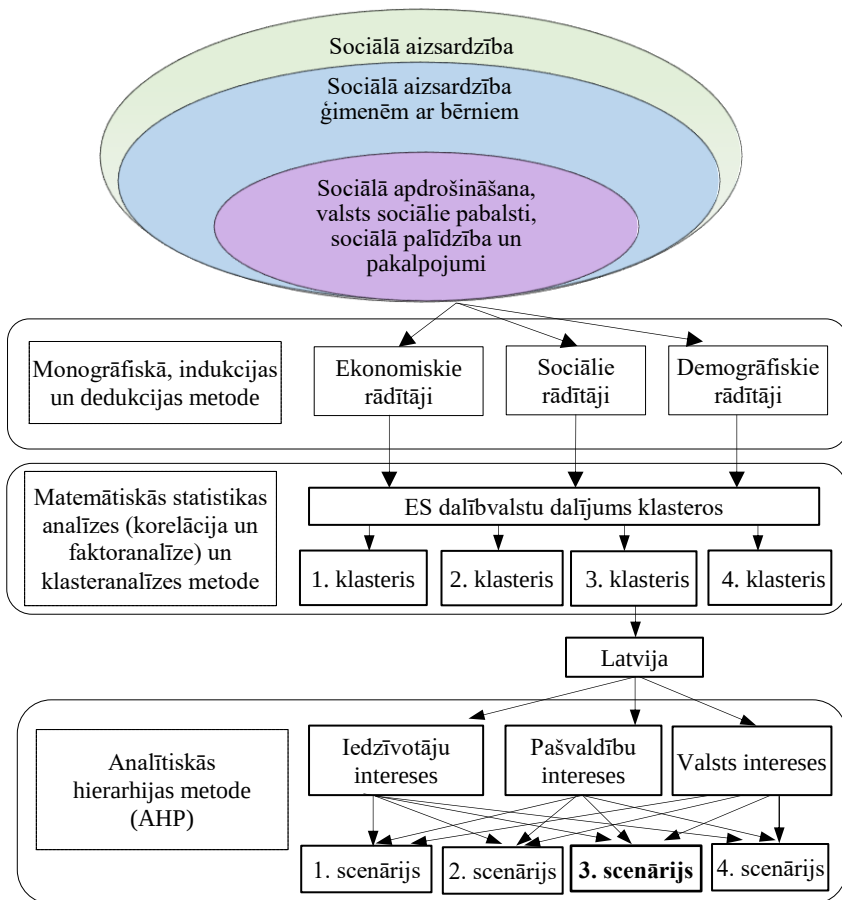
Darba zinātniskais nozīmīgums un pētījuma novitātes:

- 1) balstoties uz zinātniskās un teorētiskās bāzes izpēti, sniegti ieteikumi jēdzienu *sociālā drošība* un *sociālā aizsardzība* interpretācijai, pilnveidota sociālo transfertu definīcija, kā arī identificēti un klasificēti sociālo aizsardzību raksturojošie rādītāji;
- 2) izanalizēta sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem attīstība Latvijā laika posmā no 2011. gada līdz 2023. gadam, apzinātas problēmas un novērtēti rezultatīvie rādītāji, lai salīdzinātu situāciju Latvijā ar pārējām ES dalībvalstīm;
- 3) izvērtētas sociālo transfertu apmēra un saņēmēju skaita izmaiņu tendences, kā arī to ietekmējošie faktori, īpaši, izvērtējot situāciju Latvijas reģionos;
- 4) noteikti rādītāji, kas ietekmē ģimeņu ar bērniem sociālo aizsardzību un, balstoties uz tiem, izveidota ekonomisko, sociālo un demogrāfisko rādītāju kopa jeb kompleksie faktori, kurus turpmāk var izmantot starpvalstu un reģionu salīdzināšanai;
- 5) balstoties uz darbā identificētajiem kompleksajiem faktoriem, ES dalībvalstis sadalītas klāstos atbilstoši sociālās aizsardzības līmenim;
- 6) izmantojot ekspertu metodi, izstrādāti un izvērtēti ģimeņu ar bērniem sociālās aizsardzības pilnveides scenāriji, un ieteikts Latvijai piemērotākais.

Pētījuma novitātes varēs izmantot turpmākajos zinātniskajos pētījumos citu sociālā riska grupu problēmu identificēšanai un risinājumu izstrādāšanai sociālajā aizsardzībā.

Darba tautsaimnieciskais nozīmīgums. Sociālā aizsardzība ģimenēm ar bērniem Latvijā ir maz pētīta un pētījuma rezultāti sniedz vispusīgu priekšstatu par sociālo aizsardzību Latvijas reģionos un ES dalībvalstīs. Promocijas darba rezultātā ir noteikts prioritārais scenārijs sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem pilnveidei, ko Labklājības ministrija var izmantot sociālās politikas efektīvai plānošanai valstī. Darba rezultātā izstrādāti konkrēti priekšlikumi Latvijas Republikas valdībai, Labklājības ministrijai, Finanšu ministrijai, Nodarbinātības valsts aģentūrai, Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrai, Valsts ieņēmumu dienestam, novadu pašvaldībām un citām iesaistītajām valsts institūcijām ģimeņu ar bērniem sociālās aizsardzības pilnveidošanai.

Promocijas darba pētījuma dizains (sk. 1.att.) parāda, ka sociālā aizsardzība ģimenēm ar bērniem ir daļa no sociālās aizsardzības sistēmas, kas ietver valsts sociālo apdrošināšanu, valsts sociālos pabalstus, sociālo palīdzību un pakalpojumus.



Avots: autore veidots

1. att. Promocijas darba „Sociālā aizsardzība ģimenēm ar bērniem” dizains

Darba dizainā shematiski attēlota pētījumu gaita, uzdevumu izpildei un mērķa sasniegšanai izmantotās būtiskākās zinātniski pētnieciskās metodes. Pētījums balstās uz teorijā izpētīto sociālo aizsardzību raksturojošo rādītāju grupām (ekonomiskie, sociālie un demogrāfiskie), kuras tiek izmantotas, lai sagrupētu ES dalībvalstis klasteros pēc ģimeņu ar bērniem sociālās aizsardzības

līmeņa un novērtētu situāciju Latvijā. Balstoties uz problemātiku, izstrādāti četri scenāriji sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem pilnveidei Latvijā.

Promocijas darba aizstāvamās tēzes.

1. Vairāki ar sociālo aizsardzību saistīti termini nav definēti Latvijas Republikas un ES normatīvajā tvērumā, tādēļ to interpretācija ir atkarīga no konkrētā dokumenta vai programmas ietvara.
2. Latvijā atbilstoši attīstības plānošanas stratēģijai ir izveidota un regulāri pilnveidota sociālās aizsardzības tiesiskā bāze, kuras koordinēšanā ir iesaistītas vairākas iestādes un organizācijas.
3. Sociālie pabalsti ģimenēm ar bērniem Latvijā palielinās, tomēr pastāv difference starp pabalstu apmēriem un saņēmēju skaitu Latvijas reģionos, kā arī sociālās aizsardzības izdevumi Latvijā ir mazāki kā vairumā citu ES dalībvalstu.
4. Sociālās aizsardzības līmenis ģimenēm ar bērniem ES dalībvalstīs atšķiras atbilstoši to ekonomiskajai, sociālajai un demogrāfiskajai situācijai.
5. Sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem pilnveidei, kā arī, lai nodrošinātu taisnīgāku atbalstu visām ģimenēm ar bērniem, iespējami vairāki scenāriji.

Promocijas darbs izstrādāts LBTU ESF projekta Nr. 8.2.2.0/20/I/001, tēma ES32 - „LLU pāreja uz jauno doktorantūras finansēšanas modeli”, un projekta „Sociālā aizsardzība ģimenēm ar bērniem Latvijas reģionos”, ko finansē LBTU programmas „Zinātniskās kapacitātes stiprināšana”, ietvaros.

1. SOCIĀLĀS AIZSARDZĪBAS SISTĒMAS BŪTĪBA UN ATTĪSTĪBA

Nodaļas apjoms ir 25 lpp. ar 6 tabulām un 3 attēliem. Nodaļā izpētīta sociālās aizsardzības sistēmas būtība, saturs un attīstība. Izpētīti labklājības valstu un sociālās apdrošināšanas modeļi, konstatējot to priekšrocības un trūkumus. Izanalizēta sociālo transfertu būtība un veidi, kā arī identificēti un klasificēti sociālo aizsardzību raksturojošie rādītāji.

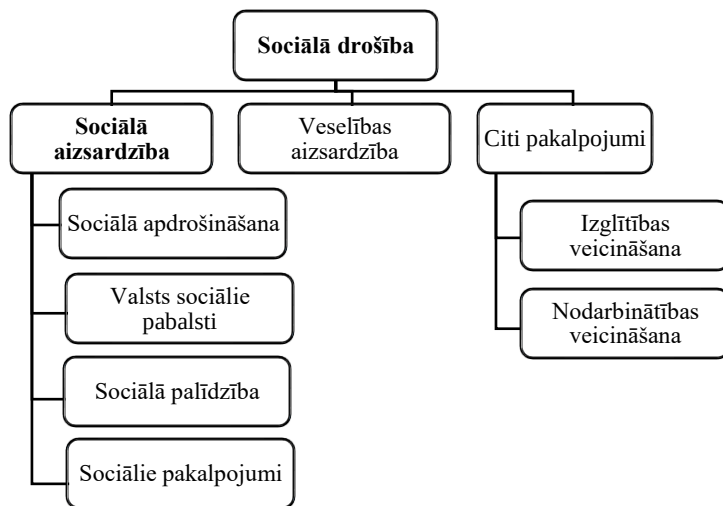
1.1. Sociālās aizsardzības būtība un saturs

Sociālajai aizsardzībai ir būtiska nozīme iedzīvotāju labklājības nodrošināšanā, kas pamatā izpaužas kā valsts vai pašvaldību atbalsts iedzīvotājiem sociālā riska iestāšanās gadījumos. Sociālā riska situācijas ir darbnespēja slimības, darba traumas vai invaliditātes dēļ, vecums, bezdarbs, maternitāte vai apgādnieka zaudējums (Sociālie procesi Latvijā, 2003).

Kā norādīts „*Pasaules sociālās aizsardzības ziņojumā 2017-19*” un „*Sociālās aizsardzības un darba tirgus politikas pamatnostādņēs 2021.-*

2027. gadam” (2021) starptautiskajā praksē jēdzieni *sociālā aizsardzība* un *sociālā drošība* biežāk tiek lietoti kā sinonīmi (World Social Protection ..., 2017). „Pasaules sociālās aizsardzības ziņojumā 2017-19” norādīts, ka *sociālā aizsardzība* jeb *sociālā drošība* ir cilvēktiesības un tiek definēta kā politiku un programmu kopums, kas izstrādāts, lai samazinātu un novērstu nabadzību, neaizsargātību un sociālo atstumtību visā dzīves ciklā. Sociālā aizsardzība ietver šādas galvenās jomas: ģimene un bērni, maternitāte, bezdarbs, vecums, darba traumas, slimība, veselības aizsardzība, invaliditātes un apgādnieka zaudējums. Tā tiek nodrošināta ar sociālo apdrošināšanu, valsts sociālajiem pabalstiem u.tml. (World Social Protection ..., 2017). Pasaules Bankas koncepcijā „Kopīga misija universālās sociālās aizsardzības jomā” (2016) uzsvērts, ka 21. gs. galvenā attīstības prioritāte ir sociālā aizsardzība, un galvenie mērķi, kurus valstīm jāsasniedz līdz 2030. gadam – nabadzības mazināšana un labklājības veicināšana (World Bank and ..., 2016).

Izpētot zinātnisko un populārzinātnisko literatūru, var secināt, ka pasaulē un arī Latvijā jēdzienu *sociālā drošība* un *sociālā aizsardzība* bieži lieto kā sinonīmus. Tomēr, analizējot šo jēdzienu būtību, vairāki autori jēdzienā *sociālā drošība* ietver ne tikai sociālo aizsardzību, bet arī veselības aizsardzību un nodarbinātību (sk. 2. att.).



Avots: autore veidots, balstoties uz literatūras analīzi

2. att. Jēdziena *sociālā drošība* ietvars

Vienotas izpratnes nodrošināšanai, ieteicams terminu *sociālā drošība* lietot plašākā un šaurākā nozīmē. Termina *sociālā drošība* plašākā nozīmē autore

iesaka ietvert sociālo aizsardzību, veselības aizsardzību, izglītības un nodarbinātības veicināšanu. Savukārt termina *sociālā drošība* šaurākā nozīmē autore rekomendē ietvert tikai sociālo aizsardzību. Līdz ar to *sociālā drošība* šaurākā nozīmē jeb *sociālā aizsardzība* ietver valsts sociālo apdrošināšanu, valsts sociālos pabalstus, sociālo palīdzību un sociālos pakalpojumus, un tā tiek finansēta gan no pamatbudžeta un valsts speciālā budžeta, gan no pašvaldību budžeta.

1.2. Sociālās aizsardzības attīstība un modeļi

No pētījumiem var secināt, ka citās valstīs, tāpat kā Latvijā, sociālā palīdzība ģimenēm (ģimenes pabalsti) veidojās vēl pirms sociālās apdrošināšanas sistēmas. 1890. gadā Francijā uzņēmumi saviem strādniekiem piešķīra ģimenes pabalstu (bērna piedzimšanas pabalstu). Mūsdienā izpratnē tas līdzinās maternitātes pabalstam. Tomēr pastāvēja arī problēmas, jo ne visi uzņēmumi maksāja *bērnu pabalstus*. Uzņēmumi, kas nemaksāja pabalstus, ieguva konkurences priekšrocības, savukārt uzņēmumi, kas saviem darbiniekiem maksāja bērnu pabalstus, saskārās ar augstākām ražošanas izmaksām. Turklāt darba devēji nevēlējās pieņemt darbā cilvēkus ar daudz bērnu ģimenēm vai tos, kuriem varētu būt daudz bērnu ģimenes, tādējādi diskriminējot strādniekus. Vēlāk darba devēju asociācijas pieprasīja visiem uzņēmumiem noteiktajā nozarē veikt iemaksas bērnu pabalstu fondā. Savukārt fonds veica maksājumus atsevišķām mājsaimecībām, pamatojoties uz bērnu skaitu mājsaimecībā. Tomēr jāatzīmē, ka nozares, kas sniedza ģimenes pabalstus, bija nelabvēlīgākā konkurences situācijā salīdzinājumā ar tām nozarēm, kurās šādas programmas nebija. Lai šo problēmu risinātu, bija nepieciešams izveidot valsts ģimenes pabalstu programmu un pārraudzīt šo sistēmu (Pressman, 2014).

Izpētot ģimenes pabalstu attīstības vēsturi pasaulē, iezīmējas problemātiskie aspekti un šo aspektu risinājumi. Francija pēc Pirmā pasaules kara bija noraizējusies par zemo dzimstību valstī un iespējamo citu karu ar Vāciju, tādēļ tā ieviesa ģimenes pabalstus, lai veicinātu dzimstību valstī. Taču arī Vācija reaģēja uz situāciju Francijā un 1935. gadā ieviesa savu ģimenes pabalstu programmu. 1930. gada augustā Beļģija kļuva par pirmo valsti, kas nodrošināja valsts ģimenes pabalstu sistēmu, un tai sekoja Francija (1932. gads) (Pressman, 2014).

Jāuzsver, ka vēsturiskās problēmas sociālās aizsardzības jomā ir aktuālas arī mūsdienās. Iedzīvotāju sociālās aizsardzības nodrošināšanā būtiska nozīme ir valstī īstenotajai sociālajai politikai. Āboliņa (2019) atzīmē, ka sociālās politikas būtiska sastāvdaļa ir ģimenes atbalsta politika. Galvenā ģimenes politikas īpatnība ir tās pārnozaru un starpdisciplinārais raksturs.

Sociālās politikas veidošanas pamatprincipi katrā valstī ir atšķirīgi. Daņu sociologs Gesta Espings-Andersens (*Gøsta Esping-Andersen*) uzskata, ka sociālā politika jāvērtē pēc trīs grupās sadalītiem kritērijiem, kuru pamatā ir

dekomodifikācija, nodarbinātība un atbildības sadalījums labklājības nodrošināšanā starp tirgu, ģimeni un valsti, un izdala trīs labklājības valstu modeļus jeb režīmus (Esping-Andersen, 1990) (sk. 1. tabulu).

1. tabula

Labklājības valstu modeļi jeb režīmi

Modelis (režīms)	Raksturojošie kritēriji	Valsts loma	Valstis
Liberālais jeb ierobežotais	• pakalpojumu un labumu noteikts apjoms ir bez maksas, to atkarība no veiktajām iemaksām un darbinieku profesionālā statusa; • pakalpojumu un labumu pārdalīšana, nodokļu sistēmas loma nevienlīdzības mazināšanā; • valsts un tirgus īpatsvars pensijās.	Ierobežota jeb minimāla	ASV, Lielbritānija, Austrālija, Kanāda
Konservatīvais jeb korporatīvais		Atbalstoša	Vācija, Austrija, Francija
Sociāl-demokrātiskais jeb skandināvu		Centrāla	Zviedrija, Norvēģija, Dānija

Avots: autores veidots pēc Esping-Andersen, 1990

Liberālais modelis balstīts uz individuālisma principu, kas nozīmē katra sabiedrības locekļa personīgu atbildību par savu un savas ģimenes labklājību. Pabalstu saņemšanas noteikumi ir pietiekami stingri, un pabalstu apmērs ir samērā zems. Ģimenes ienākumi ir atkarīgi no nodarbinātības. Liberālajam labklājības modelim ir raksturīga minimāla valsts un būtiska brīvā tirgus loma (Esping-Andersen, 1990).

Konservatīvais jeb korporatīvais modelis balstīts uz korporatīvās atbildības principu, kas nozīmē, ka uzņēmums, kurā darbinieks strādā, ir atbildīgs par savu darbinieku sociālo drošību. Pabalsti ir atkarīgi no veiktajām sociālajām iemaksām. Valsts loma palielinās atbalsta sniegšanā. Modelis balstās uz nodarbinātību un sociālo apdrošināšanu, kuru papildina nelielas palīdzības programmas sociālajām grupām, kuras nav nodarbinātas. Vienlaikus sociālo risku mazināšanā būtiska loma ir ģimenei, tiek atbalstīts tradicionālais ģimenes modelis – valda ideja, ka vecāki ir atbildīgi par saviem bērniem (Ehn, Horvathova, 2020).

Sociāldemokrātiskais jeb skandināvu modelis balstīts uz universālismu sociālā nodrošinājuma sniegšanā. Visiem pilsoņiem ir tiesības uz sociālo palīdzību, neatkarīgi no veiktajām iemaksām. Par pilsoņu labklājību un sociālo aizsardzību galveno atbildību uzņemas valsts. Palīdzība ir universāla, sociālie pabalsti ir lieli un pakalpojumi – kvalitatīvi, arī darba tirgus politika ir aktīva. Sociāldemokrātiskais modelis ir raksturīgs Ziemeļeiropas valstīm, tipiskākais tā piemērs ir Zviedrija (Cilvēks un dzīve... 1996, Optimāla, nodarbinātību veicinoša ..., 2007).

Labklājība dažādās valstīs balstās uz vairākiem atšķirīgiem principiem, un tā rezultātā veidojas *jauktās* jeb *hibrīdu* sistēmas (Spicker, 2014). Aidukaite (*Aidukaite*) ir secinājusi, ka Latvija (arī Igaunija un Lietuva) demonstrē politiku, kurai ir raksturīgas gan *liberāla*, gan *konservatīva modeļa iezīmes*. Tas nozīmē, ka sociālās drošības sistēma ir centrēta uz indivīda nodarbinātību un tās rezultātiem. Lielākā daļa sociālo risku Latvijā tiek kompensēta ar sociālās apdrošināšanas sistēmas palīdzību atbilstoši apdrošināto personu vidējai apdrošināšanas iemaksu algai un apdrošināšanas stāžam. Uz visiem iedzīvotājiem centrēta pieeja ir maz piemērota. Šo pieeju izmanto valsts sociālo pabalstu sistēmā (piemēram, universālie ģimenes pabalsti), kā arī sociālās palīdzības sistēmā, piešķirot sociālos pakalpojumus pēc to pieprasītāju rīcībā esošo līdzekļu pārbaudes (*Aidukaite*, 2004).

Analizējot pabalstus ģimenēm ar bērniem, Aidukaite (*Aidukaite*) norāda, ka Latvijā un Igaunijā ģimeņu atbalsta sistēmai ir raksturīga solidaritāte un universālisms. Autore piekrīt Aidukaitei izteiktajai atziņai, ka Latvijas un Igaunijas ģimenes atbalsta politiku ietekmē starpvalstu kontakti, kā rezultātā ir saskatāma līdzība ar sociāldemokrātisko Skandināvijas valstu ģimeņu atbalsta politiku. Lai gan valsts mēģina aktīvi regulēt ģimenes dzīvi (raksturīgi sociāldemokrātiskajam modelim), pabalstu līmenis ir relatīvi zems (raksturīgi liberālajam modelim), kā rezultātā gan brīvajam tirgum, gan ģimenei (radniekiem) ir būtiska loma ģimenes dzīves saskaņošanā un sociālo risku mazināšanā (*Aidukaite* 2004).

Rajevska F. un Rajevska O. (2005, 2019) atzīmē, ka Latvijā realizētais sociālās politikas modelis ir konservatīvu un liberālu iezīmju sajaukums ar izteiktu liberālās pieejas dominēšanu. Tomēr ģimenes un bērnu politika ir virzīta uz konsekventi pieaugošo valsts atbalstu, un var uzskatīt, ka sociālo investīciju pieeja kļūst arvien ietekmīgāka, tam piekrīt arī darba autore. Savukārt Homko (2007) uzskata un promocijas darba autore piekrīt, ka Latvijas sociālā politika ietver gan liberālisma, gan konservatīvā modeļa iezīmes darba attiecību jomā, gan sociāldemokrātiskā modeļa iezīmes sociālās apdrošināšanas sistēmas jomā.

Eiropas sociālās politikas kontekstā izšķir **četrus sociālos modeļus**: anglosakšu; Reinas jeb kontinentālo; Vidusjūras; Ziemeļvalstu jeb Skandināvijas. **Anglo-sakšu modeli** dominē brīvais tirgus un tas balstās uz ierobežotu solidāro sociālās aizsardzības nodrošinājumu un elastīgu darba tirgu. Sociālās aizsardzības nodrošināšanā atbildību jāuzņemas cilvēkam, to ietekmē situācija tirgū. Brīvais tirgus un ģimene ir galvenie cilvēka labklājības nodrošinātāji ar nelielu nacionālo sociālo politiku lomu. Valsts mērķis ir nodrošināt pamata dzīves standartu un palīdzēt tiem, kuriem iestājies kāds no sociālajiem riskiem (slimība, bezdarbs, vecums), tādā veidā pasargājot iedzīvotājus no nabadzības. **Reinas jeb kontinentālo** sociālo modeli atbalsta Francija un Vācija, kā arī dažas Centrāleiropas valstis. Šim modelim ir vairākas kopīgas iezīmes – vienlīdzība, solidaritāte, ne-diskriminācija, resursu pārdale, un tas ir pietiekami atšķirīgs no

Anglo-sakšu modeļa. Kontinentālais modelis paredz sociālās palīdzības nodrošināšanu ar valsts sociālās apdrošināšanas sistēmas starpniecību. Šajās valstīs tirgus loma sociālās palīdzības nodrošināšanā ir ierobežota un darbaspēka aizsardzība ir augsta. **Vidusjūras sociālais modelis** raksturīgs ar stingru darba tiesību aizsardzības sistēmu un nelielām izmaksām bezdarbnieku pabalstiem. Izdevumi ir vairāk koncentrēti uz vecuma pensijām, bet sociālās palīdzības nodrošināšanā būtiska loma ir ģimenēm. **Ziemeļvalstu jeb Skandināvijas modelis** raksturīgs ar augstu sociālo aizsardzības līmeni, lieliem nodokļiem un iekļaujošu darba tirgu, kā arī ar būtisku ieguldījumu sociālajā jomā (Sapir, 2005)

Cunskā un Muravskā (2010) atzīmē un Latvijā (2013) pievienojas šim secinājumam, ka visi modeļi ietver valdības intervenci, kuras rezultātā tiek mazināta nabadzība un sociālā atstumtība, kā arī nodrošināta sociālā apdrošināšana. Pamata pīlāri visiem modeļiem ir pensijas, veselības un ilgtermiņa aprūpe, nabadzīgo un invalīdu sociālā aizsardzība, un nodokļu pārdale. Jāuzsver, ka visiem modeļiem ir raksturīga arī ģimenes loma sociālās aizsardzības nodrošināšanā. Neviena sociālā modeļa izveidošana nav pilnīgi pabeigta un dažādi procesi valstīs rada jauktus modeļus, kā arī pretrunas (Homko, 2007, Cunskā, Muravskā, 2008).

Mūsdienu Eiropā izšķir trīs galvenos sociālās apdrošināšanas modeļus: Bismarka, Beveridža un jaukto modeli.

Bismarka apdrošināšanas modelis – sociālās drošības politika balstās uz sociālo apdrošināšanu un darbojas pēc privātās apdrošināšanas principiem, garantējot tās dalībniekiem ar darba samaksu un sociālajām iemaksām saistītus pabalstus (Vācijā, Austrijā, Beļģijā, Nīderlandē, Šveicē un Francijā). **Beveridža apdrošināšanas modelis** – sociālās apdrošināšanas pabalsti tiek finansēti no vispārējiem nodokļiem un nav saistīti ar darba samaksu un iepriekš veiktajām iemaksām (Lielbritānijā, Spānijā, kā arī vairumā Skandināvijas valstīs). (Kesnere, 2010). Autore piekrīt Kremera (Cremer) un Pestjē (Pestieau) izteiktajai atziņai, ka sociālās apdrošināšanas modeļu galvenā atšķirība ir sociālo pabalstu atkarība no veiktajām sociālajām iemaksām (Cremer, Pestieau, 2003). Nevienam modelim nav pilnīgs, katram modelim ir savas stiprās un vājās puses, tāpēc ir izveidojies **jauktais modelis**, kuram piemīt atsevišķas pazīmes no katra modeļa.

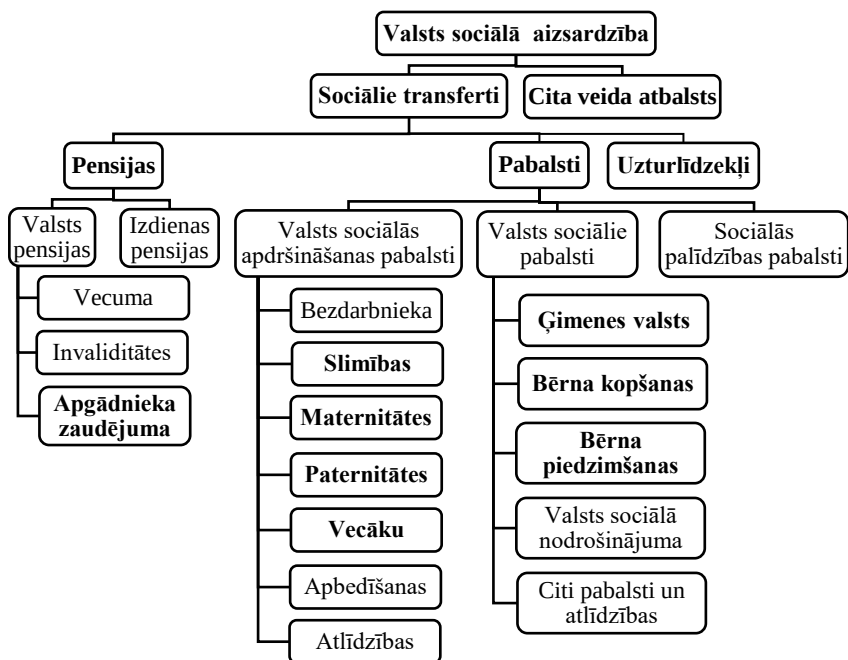
Katra valsts izvēlas sev atbilstošāko modeli atkarībā no valsts uzbūves, politikas, ekonomiskās un demogrāfiskās situācijas.

1.3. Sociālo transfertu būtība un veidi

Analizējot ārvalstu zinātnisko un populārzinātnisko literatūru, var secināt, ka jēdzienā *sociālie transferi* dominē vārds *pārvedums*, un definīcijā ir iekļauts sociālo transfertu galvenais mērķis – mazināt nabadzību un aizsargāt krīzes situācijās nonākušās personas. Savukārt, analizējot definīcijas latviešu valodā, jāsecina, ka tās ir līdzīgas un tajās norādīti sociālo transfertu veidi.

Apkopojot visu iepriekš izpētīto, autore piedāvā pilnveidot sociālo transfertu definīciju, iekļaujot tajā sociālo transfertu mērķi. ***Sociālie transferti ir līdzekļi pensiju, pabalstu, uzturlīdzekļu un stipendiju veidā, ko izmaksā no valsts vai pašvaldību budžeta, kā arī no citu valstu budžetiem, un kas nepieciešami noteiktu iedzīvotāju grupu sociālajai aizsardzībai.***

Āboliņa (2016), analizējot Matha un Tevenona (*Math&Thevenon*) sociālā atbalsta pasākumu teorētisko ietvaru, akcentē, ka atbalsta pasākumus ģimenēm var nodrošināt dažādi, piemēram, piešķirot finansiālu atbalstu, bērna kopšanas atvaļinājumu vai atbalstu pakalpojumu veidā. Pēc šādiem principiem ģimenes atbalsta politika ir veidota visās ES dalībvalstīs. Šajā promocijas darbā autore galveno uzmanību velta finansiālajam atbalstam ģimenēm ar bērniem, ko realizē ar sociālo transfertu palīdzību vai citu atbalsta veidu. Sociālie transferti ietver pensijas, pabalstus un uzturlīdzekļus (sk. 3. att.).



Avots: autores veidots, izmantojot Latvijas Republikas likumus

3. att. Valsts sociālā aizsardzība un sociālo transfertu veidi Latvijā

Latvijā pensijas tiek iedalītas divās grupās: valsts pensijas un izdienas pensijas (Par valsts pensijām, 1995, Par izdienas pensijām ..., 1998). Valsts pensiju grupā viens no sociālās aizsardzības veidiem ģimenēm ar bērniem ir apgādnieka zaudējuma pensija, kura ir būtiska situācijās, kad zaudē apgādnieku.

Būtiska sociālo transfertu daļa ir pabalstu sistēma, kura tiek iedalīta trīs lielās grupās. Pirmā grupa ir sociālās apdrošināšanas pabalsti, otrā grupa – valsts sociālie pabalsti un trešā grupa – sociālās palīdzības pabalsti.

Valsts sociālās apdrošināšanas pabalsti, kuri ir saistīti ar bērna dzimšanu un slimošanu ir maternitātes, paternitātes, vecāku un slimības pabalsts. **Valsts sociālo pabalstu** sistēmā ietilpst gan regulāri izmaksājami pabalsti, gan vienreizēji pabalsti. Lielākā daļa sociālo pabalstu galvenokārt paredzēti bērna pirmā dzīves gada laikā, nenodrošinot bērna aprūpes iespējas turpmākajos bērnības gados un ģimenes papildu izdevumu segšanu skolas gados. Vienīgi ģimenes valsts pabalsts sniedz atbalstu ģimenei gandrīz visā bērna audzināšanas un skološanas periodā (Konceptija par ģimenes ..., 2012). Tāpat būtisks pabalstu veids ir **sociālās palīdzības pabalsti**, kurus izmaksā tā pašvaldība, kurā pabalsta prasītājs ir deklarējis savu dzīvesvietu. Katras pašvaldības dome var pieņemt saistošos noteikumus, kuros nosaka brīvprātīgās iniciatīvas pabalstus (Pašvaldību likums, 2022).

Cita veida atbalsts ģimenēm ar bērniem var tikt sniegts nodokļu atvieglojumu veidā, kā arī sociālo pakalpojumu veidā. Atbilstoši likumam „Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” (1993) tiek piemērots atvieglojums par apgādībā esošām personām. Latvijā atvieglojums par katru apgādībā esošu personu kopš 2020. gada ir 250 EUR mēnesī, bet 2019. gadā bija 230 EUR mēnesī (Noteikumi par neapliekamā ..., 2017). IIN atvieglojums ir netaisnīgs attiecībā uz tām ģimenēm, kurās bērna vecāki saņem minimālo mēneša darba algu vai darba samaksu, kas 2023. gadā ir mazāka par aptuveni 726 EUR, jo algu aprēķina rezultātā šo atvieglojumu nav iespējams izmantot. Tāpat jāatzīmē, ka sociālā nevienlīdzība pieaug tieši tajās ģimenēs ar bērniem, kur vecākiem darba samaksa ir zemāka. Aprēķini parāda, ka bērna vecāks ar minimālo darba algu, pilnā apmērā nevar izmantot atvieglojumus par bērniem. Tikai tad, ja viņam apgādībā ir viens bērns, viņš var izmantot daļu no atvieglojuma 54.90 EUR apmērā jeb tikai 22% no atvieglojuma apmēra. Ja darba samaksa ir 800 EUR mēnesī un prognozētais neapliekamais minimums ir 400 EUR mēnesī, tad IIN atvieglojums par vienu bērnu tiek pilnībā izmantots, bet, ja ģimenē ir divi vai vairāki bērni, tad atvieglojumu nav iespējams izmantot. Saņemot Latvijā vidējo darba algu, kas 2022. gadā bija 1373 EUR mēnesī (2022. gadā vidējā ..., 2023), IIN atvieglojums tiek izmantots, ja ģimenē ir četri bērni, bet, ja ir pieci un vairāk bērnu, tad šis atvieglojums netiek izmantots. Sevišķi slikta situācija veidojas ģimenēs, kurās bērnu audzina viens vecāks vai abiem vecākiem ir minimālā darba alga.

1.4. Sociālo aizsardzību raksturojošie rādītāji

Valsts sociālās aizsardzības sistēma pilda stabilizējošu lomu un palīdz indivīdiem un ģimenēm pārvaldīt sociālos riskus un sniedz atbalstu, lai nodrošinātu materiālo labklājību. Kā norāda Dudareva u.c. (2003), nav vienota veida kā analizēt labklājības līmeni, kā arī sociālās aizsardzības līmeni, tāpēc

pētījumos tiek izmantoti gan kvantitatīvie, gan kvalitatīvie indikatori. Čugunovs (Chugunov) un Nasibova (Nasibova) uzsver, ka sociālā aizsardzība jau sen ir bijis būtisks zinātnisku diskusiju priekšmets. Tiek pētīta saikne starp sociālās aizsardzības politiku un no tās izrietošajiem sociāli ekonomiskajiem rādītājiem (Chugunov, Nasibova, 2021).

Balstoties uz zinātniskās literatūras izpēti par labklājību raksturojošiem rādītājiem, darba autore sociālās aizsardzības atbalsta noteikšanai ģimenēm ar bērniem rādītājus klasificē trīs grupās: ekonomiskie, sociālie un demogrāfiskie rādītāji (sk. 2. tabulu).

2. tabula

Valsts sociālo aizsardzību raksturojošie rādītāji

Rādītāju grupa	Indikators
Ekonomiskie rādītāji	IKP, IKP uz vienu iedzīvotāju
	Nacionālais kopprodukts
	Nodokļu ieņēmumi
	Mājsaimniecību rīcībā esošie ienākumi
	Bruto vai neto darba alga
	Vidējais faktisko patēriņa cenu indekss
	Vidējie ekvivalentie neto ienākumi
	Teritorijas attīstības indekss
Sociālie rādītāji	Sociālās aizsardzības izdevumi (sociālie transferti)
	Sieviešu nodarbinātība
	Džini koeficients
	Nabadzības riska indekss
	Mājoklis
	Veselība
	Izglītība
	Tautas attīstības indekss
Demogrāfiskie rādītāji	Dzimstība (summārais dzimstības koeficients, dzimstības vispārējs koeficients)
	Zīdaiņu mirstība
	Iedzīvotāju vecuma struktūra
	Paredzamais dzīves ilgums

Avots: autores veidota, balstoties uz pētījumiem

Atsevišķi rādītāji, piemēram, nodokļu ieņēmumi, mājsaimniecību ienākumi u.tml., var būt iekļauti ekonomisko rādītāju grupā vai sociālo rādītāju grupā. Tas atkarīgs no attiecīgā pētījuma konteksta, jo tie raksturo gan ekonomisko, gan sociālo situāciju valstī.

Pamatojoties uz pieejamajiem statistikas datiem, darba autore daļu no identificētajiem sociālo aizsardzību raksturojošajiem rādītājiem izmanto turpmākajā pētījumā, lai noskaidrotu sociālās aizsardzības līmeni ģimenēm ar bērniem ES dalībvalstīs un izstrādātu priekšlikumus tās pilnveidei Latvijā. Arī

pamatnostādnēs „*Par Sociālās aizsardzības un darba tirgus politikas pamatnostādnēm 2021.-2027. gadam*” (2021) ir izvirzīts mērķis līdz 2027. gadam palielināt kopējo sociālās aizsardzības izdevumu īpatsvaru no IKP vismaz līdz 18% (2019. gadā bija 15.7%). Lai sasniegtu mērķi, viens no uzdevumiem ir palielināt sociālo transfertu apmēru un mērķtiecīgi tos virzīt nabadzības mazināšanai. Autores ieskatā īpaši svarīgi palielināt pabalstu apmērus ģimenēm ar bērniem, lai uzlabotu sociālo aizsardzību un labklājību. Tomēr, jāatzīmē, ka pamatnostādnēs nav norādīts sasniedzamais rezultāts attiecībā uz izdevumiem sociālajai aizsardzībai ģimenēm ar bērniem, kas apgrūtinās sociālās politikas attīstības un mērķa sasniegšanas izvērtējumu.

Latvijas Nacionālajā attīstības plānā 2021.-2027. gadam (2020) ir norādīti sasniedzamie indikatori līdz 2027. gadam, lai tiktu īstenots rīcības virziens „Stipras ģimenes paaudzēs”. Summārā dzimstības koeficienta mērķa vērtība 2027. gadam ir noteikta 1.77 (2018. gadā – 1.6), nabadzības riska indekss ģimenēm, kurās bērnus audzina viens pieaugušais – 24.5% (2018. gadā – 26.2%), nabadzības riska indekss māsaiņniecībām, ko veido divi pieaugušie un trīs un vairāk apgādībā esoši bērni – 12% (2018. gadā – 16.7%).

Var secināt, ka valsts izvirzītie mērķi ir vērsti uz labklājības paaugstināšanu visās ģimenēs ar bērniem, īpašu uzmanību veltot nabadzības mazināšanai viena vecāka un daudz bērnu ģimenēs.

2. SOCIĀLĀS AIZSARDZĪBAS POLITIKAS ATTĪSTĪBA, TIESISKAIS UN INSTITUCIONĀLAIS IETVARŠ

Nodaļas apjoms ir 24 lpp. ar 8 tabulām un 2 attēliem. Nodaļā izanalizēta sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem politikas attīstība starptautiskajā un nacionālajā līmenī, izpētīts tās tiesiskais ietvars, kā arī sociālo transfertu administrēšanas institucionālā sistēma. Maternitātes, paternitātes, vecāku un ģimenes valsts pabalsts Latvijā ir palielinājies līdz ar valsts ekonomisko attīstību, bet bērna kopšanas pabalsts un bērna piedzimšanas pabalsts jau ilgstoši netiek mainīts.

2.1. Sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem politikas attīstība

Latvijas stratēģiskajos plānošanas dokumentos iedzīvotāju sociālā aizsardzība ir atzīmēta kā viena no prioritārajām jomām jau vairākus plānošanas periodus. Īpaši tiek uzsvēta nepieciešamība palielināt finansējumu sociālajai jomai, lai paaugstinātu iedzīvotāju dzīves kvalitāti un veicinātu dzimstību valstī. Latvijas stratēģiskajos plānošanas dokumentos izvirzītie politikas mērķi sociālās aizsardzības kontekstā apkopoti 3. tabulā.

**Sociālā aizsardzība Latvijas attīstības plānošanas dokumentos
2021.-2027. gadā**

Pieņemts	Dokumenta nosaukums	Uz sociālo aizsardzību attiecināmie politikas mērķi
18.12.2003.	Latvijas kopējais sociālais iekļaušanas memorands	• nabadzības un sociālās atstumtības mazināšana; • sociālās drošības sistēmas tālāka attīstība; • ēnu ekonomikas īpatsvara samazināšana un nedeklarētās darba samaksas apkarošana.
26.10.2005.	Latvijas izaugsmes modelis: Cilvēks pirmajā vietā	• cilvēka dzīves kvalitātes paaugstināšana; • sociālās drošības paaugstināšana; • dzimstības palielināšana.
10.06.2010.	Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija 2030. gadam	• nabadzības un sociālās atstumtības mazināšana; • sociālās drošības uzlabošana; • dzimstības palielināšana.
18.02.2011.	Ģimenes valsts politikas pamatnostādnes 2011.-2017. gadam	• ģimeņu nodibināšanas, stabilitātes, labklājības veicināšana; • dzimstības veicināšana.
02.07.2020.	Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2021.-2027. gadam	• minimālā ienākumu līmeņa nodrošināšana ikvienam sabiedrības loceklim; • atbalsta sistēmu ģimenēm ar bērniem pilnveidošana.
01.09.2021.	Sociālās aizsardzības un darba tirgus politikas pamatnostādnes 2021.-2027. gadam	• finansiālā atbalsta palielināšana iedzīvotājiem sociālās aizsardzības sistēmas ietvaros; • sociālās apdrošināšanas sistēmas stabilitātes un ilgtspējas sekmēšana.
14.12.2022.	Deklarācija par Artura Krišjāņa Kariņa vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību	• cilvēka dzīves kvalitātes paaugstināšana; • sociālā budžeta noturības un ilgtspējas nodrošināšana; • atbalsta sistēmas pilnveide ģimenēm ar bērniem.
21.12.2022.	Bērnu, jaunatnes un ģimenes attīstības pamatnostādnes 2022.-2027. gadam	• dzīves kvalitātes paaugstināšana ģimenēs ar bērniem; • atbalsta sistēmas pilnveide bērna audzināšanai un aprūpei.

Avots: autores veidota, izmantojot politikas plānošanas dokumentus

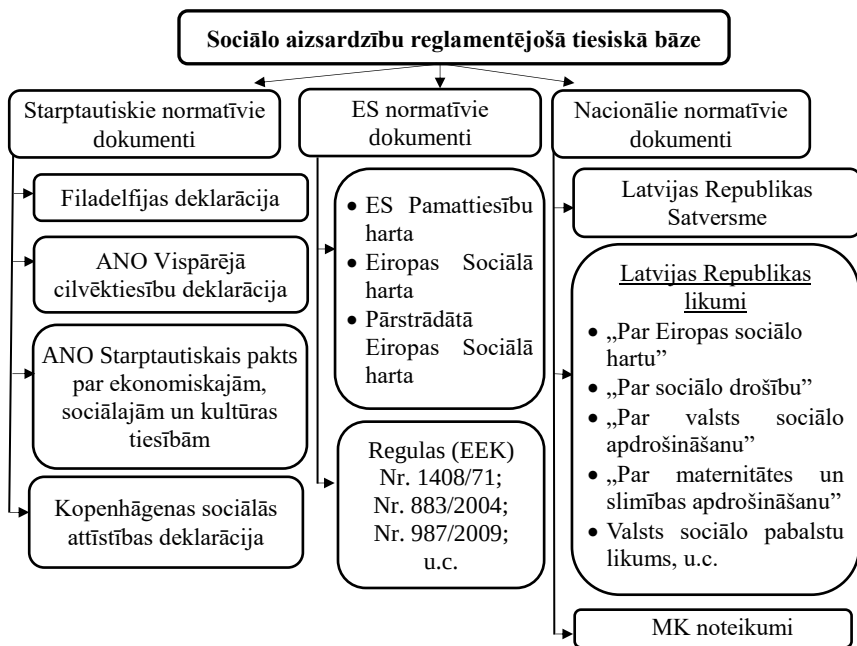
Analizējot daudzo politikas dokumentu saturu, var secināt, ka viena no galvenajām valsts prioritātēm jau ilgstoši ir dzimstības veicināšana, palielinot finansiālo atbalstu ģimenēm ar bērniem. Savukārt, lai izvērtētu, kā politikā

norādītie mērķi tiek īstenoti un ko joprojām nepieciešams pilnveidot, ir būtiski izpētīt Latvijas Republikas normatīvo bāzi, kas regulē sociālo aizsardzību.

2.2. Sociālā aizsardzība starptautisko un nacionālo dokumentu kontekstā

Kā norāda Latvijas Republikas Tiesībsargs (2023), sociālās tiesības ir nozīmīgas, īpašas un atšķirīgas cilvēktiesības, jo to īstenošana ir atkarīga no katras valsts ekonomiskās situācijas un pieejamajiem resursiem. Starptautiskajos cilvēktiesību dokumentos tiek noteikts, ka katrai valstij ir plašas iespējas sociālo tiesību realizācijā (Vairāk par tiesībām ..., 2023).

Cilvēka tiesības uz sociālo drošību ir noteiktas kā starptautiskajos, tā arī ES un nacionālajos tiesību aktos. Galvenie starptautiskie dokumenti, kuros ir noteiktas cilvēktiesības, ir Filadelfijas deklarācija, ANO Vispārējā cilvēktiesību deklarācija, ANO Starptautiskais pakts par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām, Kopenhāgenas sociālās attīstības deklarācija (sk. 4. att.).



Avots: autores veidots, izmantojot normatīvos dokumentus

4.att. Sociālo aizsardzību reglamentējošie starptautiskie un nacionālie tiesību akti

Svarīgs cilvēktiesības aizsargājošs dokuments ir *ANO Vispārējā cilvēktiesību deklarācija*, kurā ir atzīmēts, ka: „Katram cilvēkam kā sabiedrības loceklim ir tiesības uz sociālo drošību un viņa pašcieņas uzturēšanai un personības brīvai attīstībai nepieciešamo tiesību īstenošanu ekonomiskajā, sociālajā un kultūras jomā, izmantojot valsts līmeņa pasākumus un starptautisku sadarbību un atbilstoši katras valsts iekārtai un resursiem” (UN Universal Declaration ..., 1948).

Sociālās tiesības ir noteiktas arī vairākos ES normatīvajos dokumentos – Eiropas Pamattiesību hartā, Eiropas Sociālajā hartā, Pārstrādātajā Eiropas Sociālajā hartā un regulās. *Eiropas Pamattiesību harta* paredz nodrošināt ģimenes ekonomisko un sociālo aizsardzību, kā arī tiesības uz apmaksātu maternitātes atvaļinājumu un uz bērna kopšanas atvaļinājumu pēc bērna piedzimšanas vai bērna adoptēšanas. Hartā noteiktas tiesības uz sociālā nodrošinājuma pabalstiem (maternitātes, slimības u.c.) un sociālajiem pakalpojumiem (Eiropas Savienības Pamattiesību ..., 2016).

Pētījuma kontekstā nozīmīgākās regulas, kas ir tieši saistītas ar sociālo aizsardzību ģimenēm ar bērniem, ir regula (EEK) Nr. 1408/71 „*Par sociālā nodrošinājuma shēmu piemērošanu darba ņēmējiem un viņu ģimenēm, kas pārvietojas Kopienā*” un regula (EEK) Nr. 883/2004 „*Par sociālā nodrošinājuma sistēmu koordinēšanu*”.

Nacionālajā līmenī galvenais pamatlikums, kurā ir apstiprinātas cilvēka tiesības uz sociālo drošību ir *Latvijas Republikas Satversme*. Latvijas Republikas Satversmes (1992) 8. nodaļā „Cilvēka pamattiesības” ir noteikts: „*Ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos likumā noteiktajos gadījumos*”. Šīs tiesības ir noteiktas vairākos tiesību aktos, veidojot sociālās drošības sistēmu, kas aptver plašu sociālo pakalpojumu klāstu.

Likums „*Par sociālo drošību*” (1995) ir pamats citiem normatīvajiem aktiem, kas attiecas uz sociālās aizsardzības jautājumiem, un kuros tiek noteiktas jau precīzas konkrētā atbalsta veida normas. Likums nosaka sociālās drošības sistēmas veidošanas un darbības principus, personu galvenās sociālās tiesības un pienākumus, to realizēšanas pamatnosacījumus, kā arī reglamentē sociālo pakalpojumu veidus, to skaitā sociālo un audzināšanas palīdzību, sekmējot sociālo taisnīgumu un sociālo drošību.

Jaunākās izmaiņas sociālās apdrošināšanas un valsts sociālo pabalstu jomā ir veiktas 2022. - 2023. gadā: reformēts ģimenes valsts pabalsts, mainīta paternitātes pabalsta piešķiršanas kārtība, pagarināts vecāku pabalsta izmaksas periods un ieviesta pabalsta nenododamā daļa katram vecākam.

Analizējamajā periodā maternitātes, paternitātes, vecāku un ģimenes valsts pabalsts Latvijā ir palielinājies līdz ar valsts ekonomisko attīstību, savukārt bērna piedzimšanas pabalsta apmērs nav mainīts kopš 2004. gada, un bērna kopšanas pabalsts nav mainīts kopš 2014. gada, bet bērniem no 1.5 līdz 2 gadu vecumam

- no 2008. gada, ņemot vērā inflāciju, kas palielina bērna uzturēšanas izmaksas.

Jāuzsver, ka analizējamajā laika periodā ģimenes valsts pabalsta piešķiršanas un izmaksas kārtība ir vairākas reizes mainīta un pilnveidota (sk. 4. tabulu).

4. tabula

Ģimenes valsts pabalsta izmaksas ilgums un apmēri Latvijā 2011.-2023. gadā, EUR

Periods	Izmaksas ilgums, gadi	Pabalsta apmērs mēnesī, EUR
01.01.2011.- 31.12.2016.	• 1-15 gadiem • 15-19 gadiem, ja turpina mācīties vispārējās izglītības vai profesionālās izglītības iestādē un nav stājies laulībā (no 2018. gada līdz 20 gadu vecumam)	• par pirmo bērnu – 11.38 • par otro bērnu – 22.76 (11.38*2) • par trešo bērnu un vairāk – 34.14 (11.38*3)
01.01.2017.- 31.12.2021.	• 1-16 gadiem • 16-20 gadiem, ja turpina mācīties vispārējās izglītības vai profesionālās izglītības iestādē un nav stājies laulībā	• par pirmo bērnu – 11.38 • par otro bērnu – 22.76 (11.38*2) +10 piemaksa • par trešo bērnu – 34.14 (11.38*3) +66 piemaksa • par ceturto bērnu – 50.07 (11.38*4.4) +116 piemaksa
no 01.01.2022.	• 1-16 gadiem • 16-20 gadiem, ja turpina mācīties vispārējās izglītības vai profesionālās izglītības iestādē un nav stājies laulībā	• par vienu bērnu – 25 • par diviem bērniem – 100 (50 *2); • par trīs bērniem – 225 (75*3); • par četriem un vairāk bērniem – 100 par katru bērnu

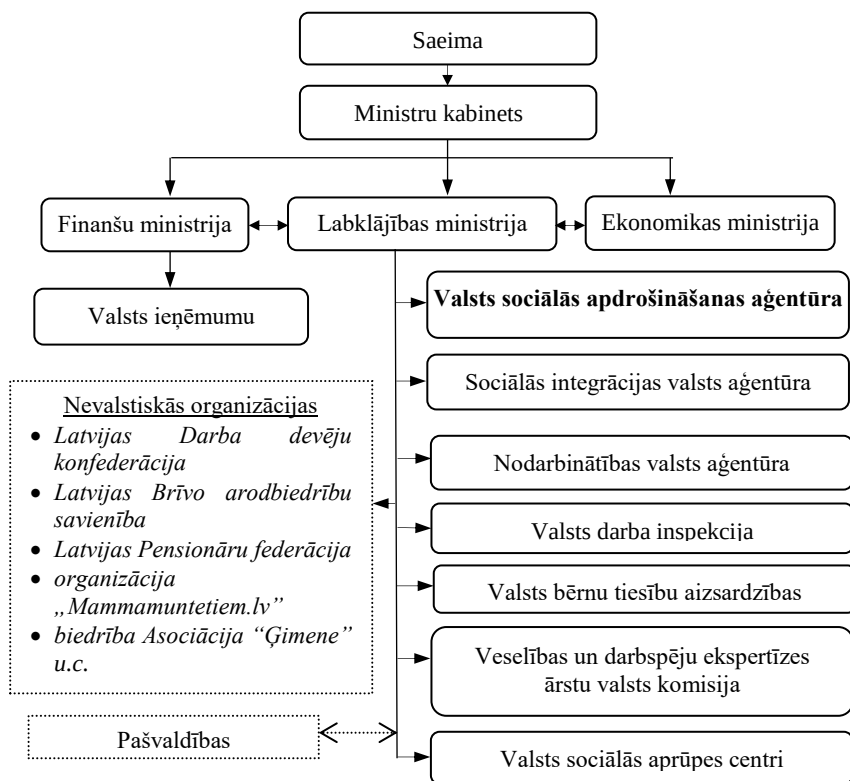
Avots: autores veidota, izmantojot Latvijas Republikas Valsts sociālo pabalstu likumu un MK Nr.1517 un Nr. 864

Turpinot uzlabot finansiālo atbalstu ģimenēm ar bērniem, no 2022. gada 1. janvāra tika būtiski palielināts ģimenes valsts pabalsta apmērs. Tas ir atkarīgs no tā, par cik faktiski audzināmajiem bērniem vecumā no 1 līdz 20 gadu vecumam persona saņem ģimenes valsts pabalstu. Neskatoties uz to, ka jaunā aprēķināšanas kārtība neparedz piemaksu ģimenes valsts pabalstam, tomēr normatīvās bāzes izmaiņu rezultātā katras ģimenes budžets tiek palielināts. Jāuzsver, ka ģimenes valsts pabalsta izmaksas periods ir pagarināts līdz bērna 16 gadu (iepriekš 15 gadi) vecumam neatkarīgi no mācīšanās fakta. Turklāt jaunā aprēķinu kārtība ir vienkāršāka un taisnīgāka, jo tā nesastāv no divām daļām (pabalsta un piemaksas), vairs netiek vērtēts, kurš pēc kārtas bērns ģimenē ir dzimis un kopējais bērnu skaits ģimenē. Tādējādi izmaiņas normatīvajā regulējumā būtiski palielina atbalstu ģimenēm ar bērniem, kuras audzina divus un vairāk bērnus, mazinot nabadzības riskus ģimenēm ar bērniem, kā arī veicinot dzimstības palielināšanos. Autore uzskata, ka nav taisnīgi, ja bērns izvēlas studēt augstskolā, tad, sasniedzot 16 gadu vecumu, ģimenes valsts pabalsts vairs netiek

maksāts. Savukārt ģimenēm, kuru bērni mācās profesionālajās izglītības iestādēs, šo pabalstu tupina maksāt.

2.3. Sociālo transfertu administrēšanas institucionālā sistēma

Latvijas Republikā ir izveidota **sociālās aizsardzības institucionālā sistēma**, kura nodrošina sociālo transfertu koordinēšanu. Vadošā valsts pārvaldes iestāde ir *Labklājības ministrija* (LM), kuras padotībā ir Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra (VSAA), Sociālās integrācijas valsts aģentūra, Nodarbinātības valsts aģentūra, Valsts darba inspekcija, Valsts bērnu tiesību aizsardzības inspekcija, Veselības un darbaspēju ekspertīzes ārstu valsts komisija, kā arī valsts sociālās aprūpes centri (*Labklājības ministrijas nolikums*, 2004) (sk. 5. att.).



Avots: autores veidots, izmantojot *Labklājības ministrijas nolikumu* (2004)

5. att. Sociālo aizsardzību koordinējošās institūcijas Latvijā

Galvenā iestāde, kas realizē LM izstrādāto politiku sociālās drošības jomā, ir **Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra**. VSAA darbības mērķis ir īstenot valsts politiku sociālās apdrošināšanas un valsts sociālo pabalstu jomā, kā arī administrēt valsts izdienas pensijas un valsts fondēto pensiju shēmu (Valsts sociālās apdrošināšanas..., 2011).

Jāatzīmē, ka par Aģentūras sniegto pakalpojumu pieejamību un kvalitāti liecina Valsts kancelejas 2022. gadā veiktais klientu apmierinātības pētījums, kurā Aģentūra jau sesto gadu pēc kārtas atzīta par iestādi, kura vislabāk apkalpo iedzīvotājus un varētu kalpot par piemēru citām (Pārskats par darbību ..., 2023).

Lai sasniegtu izvirzītos mērķus, ir svarīga visu institūciju, kas koordinē sociālo aizsardzību ģimenēm ar bērniem, veiksmīga sadarbība.

3. SOCIĀLĀS AIZSARDZĪBAS ĢIMENĒM AR BĒRNIEM IZVĒRTĒJUMS

Nodaļas apjoms ir 32 lpp. ar 18 tabulām un 14 attēliem. Nodaļā izvērtēta sociālā aizsardzība ģimenēm ar bērniem Latvijā un reģionos, kā arī veikta analīze ES dalībvalstu kontekstā. Padziļināti pētīti sociālo pabalstu ģimenēm ar bērniem apmēri un izmaksas ilgums Baltijas valstīs un Ziemeļvalstīs, kuras ir ES dalībvalstis.

3.1. Sociālo transfertu analīze Latvijā

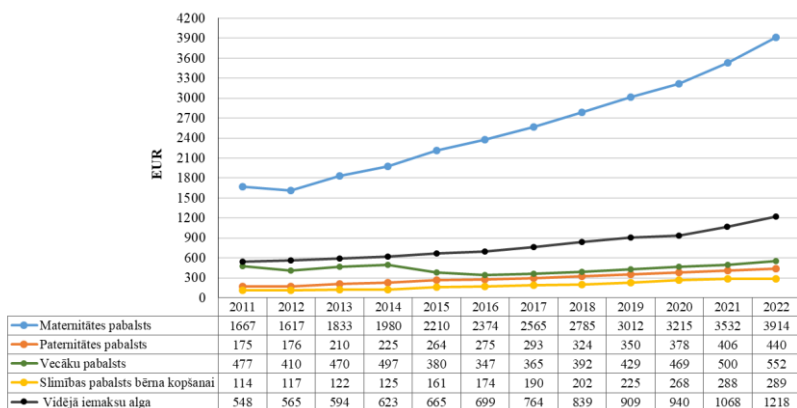
Analizējot kopējos izdevumus sociālajai aizsardzībai, var secināt, ka laika periodā no 2011. gada līdz 2021. gadam tie palielinās. Straujākais kopējo izdevumu pieaugums, salīdzinot ar iepriekšējo gadu, ir bijis 2021. gadā, t.i., par 22.5%.

Savukārt, analizējot kopējo sociālās aizsardzības izdevumu īpatsvaru no IKP, var secināt, ka tas ir palielinājies katru gadu jau kopš 2018. gada un lielākais ir bijis 2021. gadā, sasniedzot 19.6%. Jāatzīmē, ka tas ir vērtējams pozitīvi, jo pamatnostādņēs „*Par Sociālās aizsardzības un darba tirgus politikas pamatnostādņēm 2021.-2027. gadam*” (2021) izvirzītais mērķis – līdz 2027. gadam palielināt sociālās aizsardzības izdevumu īpatsvaru no IKP vismaz līdz 18% ir sasniegts un pat pārsniegts jau 2021. gadā. Līdzīga tendence ir vērojama sociālās aizsardzības izdevumiem ģimenēm ar bērniem, kad izdevumu samazinājums par 3.9% ir bijis vienīgi 2012. gadā, salīdzinot ar 2011. gadu. Lielākais izdevumu pieaugums analizējamajā periodā ir bijis 2021. gadā (par 37.2%), kas vērtējams pozitīvi, jo finansiālais atbalsts ģimenēm ar bērniem ir palielinājies, ko ietekmēja ierobežojumu atcelšana maternitātes, paternitātes un vecāku pabalsta apmēram, kā arī citu pabalstu apmēru palielinājums.

Savukārt analizējot izdevumu ģimenēm ar bērniem īpatsvaru no IKP, var secināt, ka no 2015.gada līdz 2019. gadam tas bija nemainīgs (1.6%), bet no 2020. gada tas pakāpeniski palielinājās un 2021. gadā sasniedza 2.1%, kas

vērtējams pozitīvi, jo sociālajai aizsardzībai tiek novirzīta būtiski lielāka daļa līdzekļu.

Laika periodā no 2011. gada līdz 2022. gadam vidējai apdrošināšanas iemaksu algai un sociālās apdrošināšanas pabalstu apmēriem bija tendence palielināties, izņemot vecāku pabalstu, jo tas bija saistīts ar normatīvās bāzes izmaiņām – tika mainīts pabalsta saņemšanas periods. Kopš 2014. gada 1. oktobra vecāku pabalsta saņēmējiem tika dota iespēja izvēlēties pabalsta saņemšanas periodu: līdz bērna viena gada vecuma sasniegšanai vai līdz 1.5 gadu vecuma sasniegšanai. Saņemot pabalstu īsāku laiku, tas ir lielāks – 60% no iemaksu algas, savukārt, izvēloties garāku periodu, tas ir 43.75%. Dati parāda, ka vecāku pabalsta apmēram ir tendence palielināties kopš 2017. gada (sk. 6. att.)



Avots: autores veidots, izmantojot VSAA datus – Pakalpojumu statistika, 2023

6. att. Valsts sociālās apdrošināšanas pabalstu vidējie apmēri un sociāli apdrošināto personu vidējā iemaksu alga Latvijā 2011.-2022. gadā, EUR

Salīdzinot 2022. gadu ar 2011. gadu, vidējie maternitātes, paternitātes un slimības pabalstu apmēri ir būtiski palielinājušies (attiecīgi par 134.8%, 150.6% un 154.10 %), ko ietekmēja vidējā apdrošināšanas iemaksu alga.

Analizējamajā periodā straujākais vidējās apdrošināšanas iemaksu algas palielinājums ir bijis 2022. gadā (par 150.02 EUR jeb 14.05%). Viens no ietekmes faktoriem ir minimālās mēneša darba algas palielinājums 2021. gadā no 430 EUR līdz 500 EUR mēnesī (Valstī noteiktā minimālā ..., 2022), un to apliecina autores aprēķinātais korelācijas koeficients ($r=0,97$), kurš parāda, ka pastāv cieša lineāra sakarība starp šiem rādītājiem.

Analizējot datus Latvijas reģionu aspektā, var secināt, ka visā analizējamajā periodā lielāki maternitātes pabalsta vidējie apmēri bija Rīgas un Pierīgas reģionā dzīvojošajiem, bet mazāki Latgales reģionā dzīvojošajiem.

Viens no svarīgākajiem darba samaksu noteicošajiem faktoriem ir izglītība (Darba algas un ..., 2006). Arī Mistre, Zvaigzne, Mazure (2019), veicot iedzīvotāju aptauju Latgales reģionā, konstatēja, ka izglītība ir viens no visnozīmīgākajiem darba samaksas līmeni ietekmējošiem cilvēku individuālajiem faktoriem. Izglītības nozīmīgumu apstiprina arī 2022. gadā veiktais pētījums, kurā tika veikta ekspertu aptauja Latvijā (Mistre et al., 2023).

Analizējot maternitātes un paternitātes pabalsta saņēmēju skaitu Latvijā, var secināt, ka laika periodā no 2011. gada līdz 2016. gadam gan maternitātes, gan paternitātes pabalsta saņēmēju skaits pakāpeniski palielinājās, bet no 2017. līdz 2022. gadam vērojams pabalstu skaita samazinājums (sk. 5. tabulu).

5. tabula

**Maternitātes un paternitātes pabalstu saņēmēju skaits un tā izmaiņas
Latvijā 2011. - 2022. gadā**

Gads	Maternitātes pabalsts		Paternitātes pabalsts	
	Skaits	Ķēdes pieauguma temps, %	Skaits	Ķēdes pieauguma temps, %
2011	14 052	-	7 017	-
2012	15 020	6.9	7 913	12.8
2013	16 459	9.6	8 785	11.0
2014	17 413	5.8	9 761	11.1
2015	18 276	5.0	10 625	8.9
2016	18 535	1.4	11 081	4.3
2017	17 948	-3.2	10 968	-1.0
2018	16 828	-6.2	10 259	-6.5
2019	16 629	-1.2	10 524	2.6
2020	15 914	-4.3	9 793	-6.9
2021	15 799	-0.7	9 700	-0.9
2022	14 205	-10.1	9 021	-7.0
2022/2011	153	1.1	2 004	28.6

Avots: autores aprēķini, izmantojot VSAA npublicētos datus

Straujākais maternitātes pabalsta skaita palielinājums bija 2013. gadā (par 9.6%), bet samazinājums 2022. gadā (par 10.1%). Salīdzinot 2022. gada datus ar 2011. gadu, var secināt, ka maternitātes pabalsta saņēmēju skaits ir palielinājies tikai par 1.1%.

Savukārt lielākais paternitātes pabalsta saņēmēju skaita palielinājums ir bijis 2012. gadā (par 12.8%), bet samazinājums 2022. gadā (par 7%) tāpat kā maternitātes pabalstam. Tomēr, salīdzinot 2022. gadu ar 2011. gadu, paternitātes pabalsta saņēmēju skaits būtiski palielinājies (par 28.6%), kas liecina, ka tēvi vairāk iesaistās bērna aprūpē. Pabalstu saņēmēju skaita izmaiņu galvenais ietekmējošais faktors ir bērnu dzimstība valstī, to apliecina oficiālās statistikas dati.

Analizējot dzimstību Latvijā, var secināt, ka no 2011. gada līdz 2015. gadam tā pakāpeniski palielinājās, bet kopš 2016. gada dzimstība ir samazinājusies. Turklāt būtiskākais samazinājums ir bijis 2022. gadā (par 8.4%), salīdzinot ar 2021. gadu, bet, salīdzinot ar 2011. gadu, dzimstība ir samazinājusies par 15.3%, kas vērtējams ļoti negatīvi, jo atstāj ietekmi uz Latvijas tautas ataudzi. Statistikas dati liecina, ka, neraugoties uz bērnu dzimstības samazināšanos valstī, sociālā atbalsta palielinājums daudz bērnu ģimenēm ir sekmējis trešā un it īpaši ceturta bērna ienākšanu ģimenēs. Tāpēc ir nepieciešams turpināt dzimstību veicinošu politiku, kas sekmēs pirmā un otrā bērna ienākšanu ģimenē (Latvijas Nacionālais attīstības ..., 2020).

Dzimstību ietekmē arī sieviešu skaits reproduktīvajā vecumā. Analizējot sieviešu skaitu vecuma grupā no 18 līdz 49 gadiem laika periodā no 2011. gada līdz 2022. gadam, var redzēt, ka Latvijā tas uzrāda tendenci samazināties. Viens no sieviešu skaita samazinājuma ietekmes faktoriem ir iedzīvotāju starpvalstu migrācija. Laika periodā no 2000. gada līdz 2021. gadam iedzīvotāju starpvalstu migrācijas saldo ir negatīvs, tas nozīmē, ka vairāk iedzīvotāji ir izbraukuši no Latvijas nekā iebrukuši.

Ģimenes valsts pabalsts ir vienīgais pabalsts, kuru Latvijā saņem visas ģimenes, sākot no bērna viena gada vecuma sasniegšanas līdz pat 20 gadu vecuma sasniegšanai (ja mās), un tas ir cieši saistīts ar valsts ģimenes politiku ilgtermiņā. Laika periodā no 2016. gada līdz 2022. gadam ģimenes valsts pabalsta saņēmēju skaits Latvijā ir bijis mainīgs un, salīdzinot 2022. gadu ar 2016. gadu, tas ir palielinājies par 1.3%.

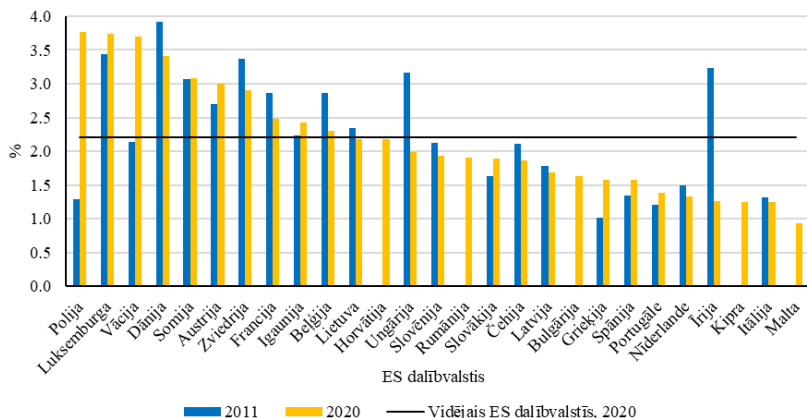
Tomēr, analizējot datus reģionu aspektā, var secināt, ka visos Latvijas reģionos, izņemot Pierīgas reģionu, gandrīz visā analizējamajā periodā ir bijis pabalsta saņēmēju skaita samazinājums, izņemot 2018. gadu. Jāatzīmē, ka Pierīgas reģionā saņēmēju skaits visā analizējamajā periodā ir palielinājies, kas vēlreiz apstiprina, ka šajā reģionā demogrāfiskā situācija ir labāka, salīdzinot ar pārējiem reģioniem. Salīdzinot 2022. gadu ar 2016. gadu būtiski ir samazinājies pabalsta saņēmēju skaits Latgales reģionā (par 7.5%), kas liecina par šī reģiona demogrāfiskās situācijas pasliktināšanos. Lielākais ģimenes valsts pabalsta saņēmēju skaita īpatsvars visā analizējamajā periodā bija Rīgas reģionā (robežās no 31% līdz 34%), bet mazākais Vidzemes reģionā (robežās no 9% līdz 10%). Tomēr, aprēķinot pabalsta saņēmēju skaitu uz 1000 iedzīvotājiem, lielākais pabalsta saņēmēju skaits bija Pierīgas reģionā (robežās no 119 līdz 133), bet mazākais Latgales reģionā (robežās no 99 līdz 104), kas saistīts ar iedzīvotāju vecuma struktūru reģionos.

3.2. Sociālās aizsardzības analīze ES dalībvalstu kontekstā

Neraugoties uz to, ka Latvijā kopējie izdevumi sociālajai aizsardzībai no IKP kopš 2016. gada pakāpeniski palielinās un 2020. gadā sasniedza 17.4%, bet 2021. gadā 19.2%, tomēr atvēlētais izdevumu īpatsvars 2020. gadā joprojām ir

otrs mazākais ES dalībvalstīs, kā arī mazākais Baltijas valstīs. 2020. gadā vidēji ES tas bija 31.7% no IKP, savukārt Igaunijā tas sasniedza 19.2%, bet Lietuvā – 19.5%.

Salīdzinot izdevumus sociālajai aizsardzībai ģimenēm ar bērniem, tiek analizēts izdevumu īpatsvars no IKP, jo tas parāda izdevumu daļu, ko valsts atvēl atbalstam ģimenēm ar bērniem. Analizējot datus ES dalībvalstu kontekstā, var secināt, ka 2020. gadā lielākais izdevumu īpatsvars no IKP sociālajam atbalstam ģimenēm ar bērniem ir bijis Polijā, Luksemburgā, Vācijā, Dānijā, Somijā, Austrijā un Zviedrijā (īpatsvars robežās no 2.9% līdz 3.7%), bet Latvijā tikai 1.7%. Turklāt Polijā un Vācijā tas būtiski palielinājies, savukārt Latvijā, salīdzinot 2020. gadu ar 2011. gadu, tas ir pat nedaudz samazinājies (sk. 7. att.).



Avots: autores konstrukcija, izmantojot Eurostat un OECD datus – Tables by benefits ..., 2020; Family benefits publicē ..., 2021; GDP and main ..., 2022

7. att. Sociālās aizsardzības izdevumu ģimenēm ar bērniem īpatsvars no IKP ES dalībvalstīs 2011. un 2020. gadā, %

2020. gadā ES dalībvalstīs bērnu un ģimeņu atbalsta politikas pasākumos vidēji ieguldīja 2.2% no IKP. Salīdzinot datus Baltijas valstu kontekstā, var secināt, ka Igaunijā un Lietuvā izdevumu īpatsvars no IKP sociālajai aizsardzībai ģimenēm ar bērniem ir lielāks nekā Latvijā gan 2011. gadā, gan 2020. gadā.

Lai gan tiek atzīts, ka valstu izdevumu rādītāji nesniedz pietiekamu priekšstatu par ģimenes politikas dāsumu, taču tie ļauj aptuveni novērtēt valsts līmeņa rīcībpolitiku un izvērtēt, kā laika gaitā mainījies atbalsts ģimenēm un kā tas ietekmē bērnu nabadzības risku mazināšanu (Pabalstu par bērnu ..., 2022).

Autore piekrist Dagliogla (*Daglioglu*) un Bektas (*Bektas*) izteiktajai atzīnai, ka ģimenes pabalsti var veicināt dzimstību, mazināt nabadzību ģimenēs, novērst

bērnu nabadzību, palielināt valsts labklājības līmeni, kā arī ietekmēt sabiedrības fizisko un garīgo veselību (Daglioglu, Bektas, 2023).

Autores aprēķinātais korelācijas koeficients parāda, ka Latvijā pastāv vidēji cieša sakarība ($r=0.77$) starp dzimstības līmeni un sociālās aizsardzības izdevumu ģimenēm ar bērniem īpatsvaru no IKP. Arī Mežs (2013), analizējot demogrāfiskās politikas atšķirības ES dalībvalstīs, norāda, ka pastāv izteikta sakarība – jo labvēlīgāka ģimenes un bērnu politika un jo vairāk līdzekļu tajā tiek ieguldīts, jo augstāka ir dzimstība, un otrādi. Tāpēc Latvijai jāpalielina atbalsts ģimenēm ar bērniem, jo tikai tādā veidā ir iespējams nodrošināt pozitīvu dabisko pieaugumu (Mežs, 2013). Tomēr pētniekiem nav vienota viedokļa par finansiālā atbalsta sniegšanas ietekmi uz dzimstību.

Analizējot summāro dzimstības koeficientu ES dalībvalstīs, var secināt, ka 2011. gadā augstākie koeficienti bija Īrijā un Francijā (2.0), Zviedrijā (1.9), Somijā, Beļģijā, Nīderlandē un Dānijā (1.8), bet zemākie koeficienti bija Ungārijā (1.2), Polijā, Latvijā un Spānijā (1.3), Grieķijā, Kiprā, Portugālē un Vācijā (1.4). Savukārt 2020. gadā joprojām augstākie summārās dzimstības koeficienti ES dalībvalstīs bija Francijā (1.8), Zviedrijā un Dānijā (1.7), tomēr tie nedaudz ir samazinājušies. Arī Rumānija un Čehija 2020. gadā ierindojas pirmajā piecīnīkā (attiecīgi 1.8 un 1.7), kas liecina, ka dzimstības līmenis šajās valstīs ir nedaudz uzlabojies salīdzinot ar 2011. gadu. Zemākie summārās dzimstības koeficienti bija Maltā un Spānijā (1.1), Itālijā (1.2), Luksemburgā un Kiprā (1.3) (Total fertility..., 2023).

3.3. Sociālo transfertu izvērtējums Baltijas valstīs un Ziemeļvalstīs

Sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem pilnveidei Latvijā tiek pētīta un izvērtēta citu valstu pieredze. Labās prakses piemēru apzināšanai ģimenes politikas jomā pētītas Baltijas valstis un tās Ziemeļvalstis, kuras ir ES dalībvalstis (Somija, Zviedrija, Dānija).

Analizējot maternitātes pabalsta izmaksas ilgumu Baltijas valstīs un ES Ziemeļvalstīs, var secināt, ka visgarākais izmaksas periods ir Somijā – 147 kalendārās dienas. Savukārt Lietuvā un Latvijā ir līdzīgi (126 kalendārās dienas), bet Igaunijā tikai 100 kalendārās dienas (Maternity benefit and ..., 2023).

Paternitātes pabalsta visilgākais izmaksas periods ir Somijā (76 kalendārās dienas), bet īsākais Zviedrijā – 10 kalendārās dienas. Lietuvā un Igaunijā ir līdzīgs paternitātes pabalsta izmaksas ilgums – 30 kalendārās dienas. Savukārt Dānijā tas ir līdzīgs Latvijai. Dānijā darba ņēmēji pēc vienošanās ar darba devēju var doties divu nedēļu atvaļinājumā pirmajās 14 nedēļās pēc dzemdībām (Ziņojums Darba un ..., 2021).

Aidukaite (Aidukaite) un Telisauskaite-Cekanavice (Telisauskaite-Cekanavice) savā pētījumā konstatēja, ka Lietuvā galvenie faktori, kas veicina tēvu iesaistīšanos bērnu aprūpē ir finansiālais atbalsts, kultūra un morāle, kas

stiprina tēva un bērna attiecības, kā arī tiesību akti, kas veicina vai pat uzspiež tēviem doties bērna kopšanas atvaļinājumā (Aidukaite, Telisauskaite-Cekanavice, 2020). Kā norāda Orijs (Ory) vīrieši, kuri ir redzējuši savus tēvus iesaistāties mājas darbos, kļūstot pieauguši arī paši biežāk iesaistās mājaisniecības darbos un bērnu aprūpē (Ory, 2019).

Var secināt, ka analizēto valstu kontekstā, Somijas sociālās aizsardzības politika bērna tēviem ir vislabvēlīgākā, jo tie vairāk var iesaistīties bērna kopšanā, kas ir liels atbalsts ģimenei. Tāpat jāuzsver, ka Lietuvā un Igaunijā paternitāte pabalsta izmaksas periods ir divas reizes ilgāks nekā Latvijā. No veiktās analīzes izriet, ka Latvijas sociālās politikas veidotāji varētu ņemt vērā Somijas un Baltijas valstu pieredzi un palielināt paternitātes pabalsta izmaksas ilgumu līdz 30 kalendārām dienām.

Vecāku pabalsta visgarākais izmaksas periods analizētajās valstīs ir Lietuvā (maksimālais 2 gadi). Bērna kopšanas atvaļinājums sākas grūtniecības un dzemdību atvaļinājuma beigās, turpinās līdz bērns sasniedz 1 gada vecumu un tiek apmaksāts 77.58% apmērā no personas algas. Aidukaite (Aidukaite) un Senkuviena (Senkuviena) norāda, ka vecāku pabalstu var izvēlēties saņemt bērna māte vai tēvs. Tomēr tikai neliels skaits tēvu izvēlas izmantot iespēju doties bērna kopšanas atvaļinājumā bērna pirmajā dzīves gadā, vairāk to izmanto bērna otrajā dzīves gadā (Aidukaite, Senkuviena, 2019).

Līdzīgi kā Latvijā, arī Lietuvā no 2023. gada divi mēneši no bērna kopšanas atvaļinājuma nav nododami otram vecākam. Bērna kopšanas atvaļinājumu var pagarināt arī līdz bērna 2 gadu vecumam, apmaksājot 54.31% par pirmo gadu un 31.02% par otro gadu. Savukārt trešais gads ir kā bezalgas atvaļinājums.

Visās analizētajās valstīs vecāku pabalsta apmērs ir atkarīgs no personas ienākumiem. Zviedrijā bērna pirmajā gadā vecāki var vienlaikus doties bērna kopšanas atvaļinājumā un saņemt vecāku pabalstu par tām pašām dienām – tā sauktajām dubultajām dienām (Parental benefits in ..., 2023).

Ģimenes pabalsta apmērs analizētajās valstīs ir atšķirīgs. Igaunijā un Somijā tas ir atkarīgs no bērnu skaita ģimenē, bet Lietuvā un Zviedrijā pabalsta apmēru neietekmē bērnu skaits ģimenē. Jāatzīmē, ka Lietuva no 2019. gada vairs nepiemēro atvieglojumu par apgādībā esošiem bērniem, bet ir palielinājusi ģimenes valsts pabalstu (Lithuania introduces a ..., 2019).

Savukārt Dānijā pabalsta apmērs ir atkarīgs no bērna vecuma un ģimenes ienākumiem, lielāks pabalsta apmērs ir līdz bērna 2 gadu vecumam. Ģimenes pabalstu saņem pilnā apmērā, ja ienākumi uz vienu ģimenes locekli nepārsniedz 828 100 DKK gadā. Savukārt, ja ienākumi uz vienu ģimenes locekli pārsniedz norādīto ienākumu apmēru, pabalstu samazina par 2% no ienākumu summas, kas pārsniedz 828 100 DKK (Pabalstu par bērnu ..., 2022).

Ģimenes pabalsta garākais izmaksas ilgums ir Lietuvā – līdz bērna 23 gadu vecumam, ja mācās vispārējās izglītības programmā un nav precējies. Savukārt Igaunijā pabalstu par bērnu maksā līdz bērns ir sasniedzis 16 gadu vecumu un

pabalstu maksā par bērniem, kuri turpina mācības līdz tiek pabeigta vispārīzglītojošā skola, vai līdz tā mācību gada beigām, kurā bērnam aprit 19 gadi (Pabalstu par bērnu ..., 2022) (sk. 6. tabulu).

6. tabula

Ģimenes pabalsts Baltijas un Ziemeļvalstīs (ES) 2023. gadā

Valsts	Apmērs	Izmaksas ilgums
Lietuva	85.75 EUR par 1 bērnu piemaksa speciālos gadījumos 50.47 EUR	no bērna dzimšanas līdz 18 gadu vecumam (līdz 23 gadu vecumam, ja mācās vispārējās izglītības programmā un nav precējies)
Igaunija	par pirmo un otro bērnu – 60 EUR mēnesī par trešo bērnu un katru nākamo bērnu – 100 EUR mēnesī	no bērna dzimšanas līdz 16 gadiem (līdz 19 gadiem, ja mācās pamatskolā, vidusskolā vai ja bērns bez vidējās izglītības apgūst profesionālo apmācību)
Somija	par pirmo bērnu – 94.88 EUR par otro bērnu – 104.88 EUR par trešo bērnu – 133.79 EUR par ceturto bērnu – 163.24 EUR par piekto un katru nākamo – 182.69 EUR	no bērna dzimšanas līdz 17 gadiem
Zviedrija	1250 SEK mēnesī (104.7 EUR)	no bērna dzimšanas līdz 16 gadiem (maksā, kamēr bērns iegūst obligāto izglītību vai mācās speciālajā skolā)
Dānija	0–2 gadi 4654 DKK ceturksnī (624 EUR) 3– 6 gadi 3682 DKK ceturksnī (494 EUR) 7–14 gadi 2898 DKK ceturksnī (389 EUR) 15–17 gadi 966 DKK mēnesī (130 EUR)	no bērna dzimšanas līdz 17 gadiem

Avots: autores veidota, izmantojot Family benefits, 2023

Salīdzinot visu analizēto valstu ģimenes pabalsta izmaksas ilgumu, var secināt, ka visas valstis šo pabalstu sāk maksāt uzreiz pēc bērna piedzimšanas, bet Latvijā to sāk maksāt tikai no bērna 1 gada vecuma sasniegšanas.

Dāsnākais pabalsts bērniem līdz 14 gadu vecumam ir Dānijā. Tomēr jāatzīmē, ka Igaunijā ir ievērojams speciāls pabalsts ģimenēm ar trīs un vairāk bērniem, kas liecina par to, ka Igaunijā ir būtisks atbalsts daudz bērnu ģimenēm. Jāatzīmē, ka Dānijā ir paredzēts pabalsts vientuļiem vecākiem (Your social security ..., 2022).

Analizējot ģimenes valsts pabalstu, var secināt, ka katrai valstij ir sava pieceja pabalsta noteikšanā. Piemēram, Dānijā tas ir atkarīgs no bērna vecuma. Igaunijā un Somijā pabalsts atkarīgs no bērnu skaita, bet Zviedrijā pabalsta apmēru neietekmē bērnu skaits ģimenē. Arī Lietuvā pabalsta apmērs visiem bērniem ir vienāds, tomēr ir noteikta piemaksa daudz bērnu ģimenēm vai arī ģimenēm ar nelieliem ienākumiem. Jāatzīmē, ka Lietuvā no 2019. gada vairs nepiemēro IIN atvieglojumu par bērnu, jo to nevarēja izmantot ģimenes ar nelieliem ienākumiem un līdz ar to tas nebija taisnīgs. Lai atbalsts būtu līdzvērtīgs visām ģimenēm, IIN atvieglojuma apmēru pievienoja ģimenes valsts pabalsta daļai.

4. SOCIĀLĀS AIZSARDZĪBAS NOVĒRTĒJUMS UN ATTĪSTĪBAS SCENĀRIJI

Nodaļas apjoms ir 16 lpp. ar 8 tabulām un 9 attēliem. Nodaļā, pamatojoties uz iegūtajiem kompleksajiem faktoriem (demogrāfisko, sociālo un ekonomisko), veikta ES dalībvalstu sadalīšana klasteros, un klasteru salīdzināšana, lai izvērtētu ģimeņu ar bērniem sociālo aizsardzību. Izmantojot ekspertu metodi, izstrādāti un izvērtēti ģimeņu ar bērniem sociālās aizsardzības pilnveides scenāriji, un ieteikts Latvijai piemērotākais.

4.1. Sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem novērtējums ES dalībvalstīs

Lai izvērtētu sociālo aizsardzību ģimenēm ar bērniem Eiropas Savienības dalībvalstīs un sagrupētu tās pēc līdzīgas demogrāfiskās, sociālās un ekonomiskās situācijas, tika veikta faktoru analīze un, balstoties uz faktoru analīzi, tika veikta klasteranalīze, izmantojot SPSS programmu.

Pamatojoties uz izpētīto teoriju par sociālo aizsardzību ģimenēm ar bērniem raksturojošajiem rādītājiem, tiek izvēlēti 12 statistiskie rādītāji, kuri tieši un netieši raksturo sociālo aizsardzību ģimenēm ar bērniem. No Eurostat datubāzes, tika atlasīti statistiskie rādītāji par 2020. gadu, jo jaunāka informācija par dažiem rādītājiem nebija pieejama.

Izmantojot SPSS programmu, tika aprēķināta korelācijas matrica, kura parāda savstarpējo faktoru saistību jeb korelāciju. Tomēr trīs sākotnējie faktori: zīdaiņu mirstība, dzīni koeficients un ieņēmumi no sociālajām iemaksām korelē tikai ar vienu faktoru, tādēļ autore no šiem faktoriem atteicās. Lai pierādītu, ka datu izlase ir korekta un izmantojama tālākā pētījumā, tika veikta faktoranalīze, izmantojot Kaisera-Meijera-Olkinā (*Kaiser-Meyer-Olkin*) un Bartleta testus.

Kaisera-Meijera-Olkinā (KMO) un Bartleta testa rezultāti parādīja, ka izveidotā datu izlase ir pietiekama, un faktoru analīzes lietošana ir piemērota, jo KMO pārsniedz vērtību 0.5, un Bartleta testa būtiskuma vērtība ir mazāka par 0.05. Izmantojot Kaisera-Meijera-Olkinā (KMO) testu, tika iegūtas trīs

faktoru grupas, kuru īpašvērtības pārsniedz 1 un izskaidro 73.4% no dispersijas jeb iespējamās atšķirības starp ES dalībvalstīm.

Atbilstoši faktoru matricas (Component Matrix) aprēķināšanas rezultātiem var secināt, kuri faktori pieder pie attiecīgās faktoru grupas un var piešķirt faktoru grupas nosaukumu un vērtēt to saturu. Šīs matricas aprēķina rezultāts parādīja, ka gandrīz visi faktori, izņemot faktoru „Nodokļu ieņēmumi” ietilpst pirmajā komplekso faktoru grupā. Tādēļ pilnīgākai rezultātu interpretācijai tika aprēķināta rotētā (rotated) faktoru matrica, izmantojot Varimax rotācijas metodi. Šīs metodes rezultāti parādīja, ka kompleksajos faktoros ietilpstošie faktori ir vienmērīgi sadalīti visās trīs komplekso faktoru grupās (sk. 7. tabulu).

7. tabula

**ES dalībvalstu sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem rotēto
komponentu matricas analīzes rezultāts 2020. gadā**

Kompleksie faktori	Kompleksie faktori		
	F1	F2	F3
<i>Demogrāfiskais faktors (F1)</i>			
Dzimstības vispārējais koeficients	0.883		
Bērnu īpatsvars vecumā līdz 14 gadiem no kopējā iedzīvotāju skaita, %	0.811		
Summārais dzimstības koeficients	0.828		
<i>Sociālais faktors (F2)</i>			
Sociālās aizsardzības izdevumu ģimenēm ar bērniem īpatsvars no IKP, %		0.723	
Sieviešu nodarbinātība, % no kopējā iedzīvotāju skaita		0.642	
Nabadzības riskam pakļauto bērnu skaita īpatsvars no kopējā bērnu skaita līdz 18 gadu vecuma sasniegšanai		-0.742	
Nodokļu ieņēmumi, % no IKP		0.689	
<i>Ekonomiskais faktors (F3)</i>			
Vidējie ekvivalentie neto ienākumi gadā uz vienu mājsaimniecību, EUR			0.877
IKP uz vienu iedzīvotāju, EUR			0.899

Avots: autores aprēķini, izmantojot SPSS programmu (Extraction Method: Principal Component Analysis. Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization)

Atbilstoši aprēķinātajām faktorslodzēm rotācijas matricā visi faktori tika sagrupēti pēc faktorslodzes koeficienta lieluma.

Pirmais kompleksais faktors, kurā ir apvienoti trīs faktori, tiek definēts kā „Demogrāfiskais faktors”, raksturojot demogrāfisko situāciju valstī. Otrais kompleksais faktors, kurā ir apvienots vislielākais faktoru skaits 4 jeb 44.4% no to kopējā skaita, tiek definēts kā „Sociālais faktors”, jo šajā faktoru grupā lielākā daļa no faktoriem tieši raksturo sociālo aizsardzību ģimenēm ar bērniem. Vienīgi faktors „Nodokļu ieņēmumi, % no IKP” biežāk tiek klasificēts kā ekonomiskais

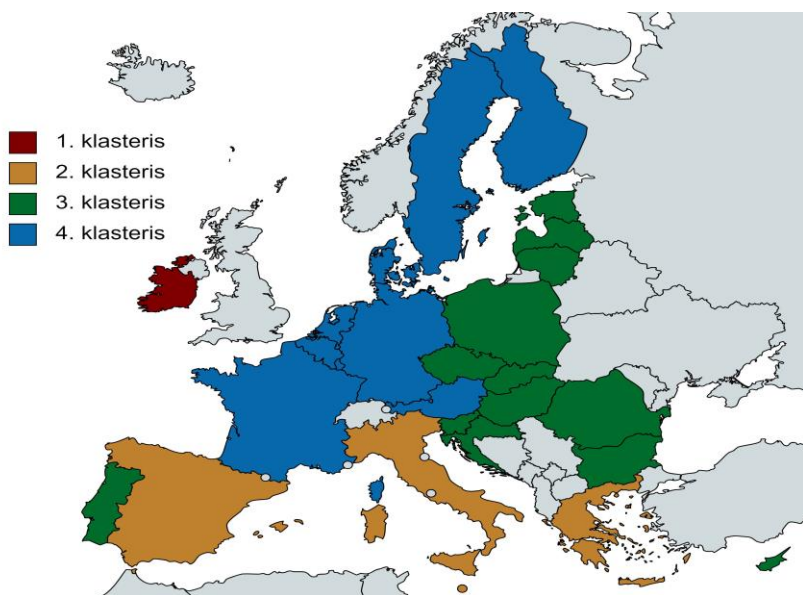
faktors, bet šajā analīzē tas ietilpst sociālā faktora grupā, jo nodokļu ieņēmumi ir pamats sociālo transfertu (pensiju un pabalstu) maksājumiem. Savukārt trešais kompleksais faktors, kurā ietilpst divi faktori „Vidējie ekvivalentie neto ienākumi” un „IKP uz vienu iedzīvotāju” tiek definēts kā „*Ekonomiskais faktors*”.

Pamatojoties uz faktoranalīzē iegūtajām trīs komplekso faktoru grupām, tika veikta klasteranalīze, kur ES dalībvalstis tika sadalītas vairākos klasteros pēc sociālās aizsardzības līmeņa ģimenēm ar bērniem. Klasteranalīze tika veikta divos posmos. Pirmajā posmā tika noteikts komplekso faktoru statistiskais nozīmīgums, bet otrajā posmā tika identificēts klasteru skaits un veikta to interpretācija.

Lai noteiktu komplekso faktoru statistisko nozīmīgumu, tika veikta dispersijas analīze (ANOVA). Dispersijas analīze parādīja, ka visi kompleksie faktori ir statistiski nozīmīgi, jo to nozīmīgums (significance) nepārsniedz 0.05 robežu.

Saskaņā ar Elbova likumu optimālais klasteru skaits ir 4 (N=26-22). Tāpēc atbilstoši sociālās aizsardzības līmenim ģimenēm ar bērniem ES dalībvalstis tiek sadalītas četros klasteros, izmantojot K-means klasteranalīzi.

Pirmajā klasterī ietilpst tikai viena valsts – Īrija. *Otrajā klasterī* ietilpst četras ES dalībvalstis – Grieķija, Spānija, Itālija un Malta. *Trešajā klasterī* ietilpst vislielākais (13 valstis) ES dalībvalstu skaits (Bulgārija, Čehija, Horvātija, Kipra, Igaunija, **Latvija**, Lietuva, Ungārija, Polija, Portugāle, Rumānija, Slovēnija un Slovākija), bet *ceturtajā klasterī* ietilpst 9 ES dalībvalstis (Beļģija, Dānija, Vācija, Francija, Luksemburga, Nīderlande, Austrija, Somija un Zviedrija). Klasteros sagrupēto ES dalībvalstu teritoriālais izvietojums parādīts 8. attēlā.



Avots: autores veidots pēc klasteru analīzes rezultātiem

8. att. ES dalībvalstu iedalījums klasteros, vērtējot sociālo aizsardzību ģimenēm ar bērniem

Katram klasterim tika aprēķinātas gala klasteru centru koordinātes, kuras liecina par katra kompleksā faktora vērtību katrā klasterī un tiek izmantotas klasteru savstarpējai novērtēšanai (sk. 8. tabulu).

8. tabula

Gala klasteru centri kompleksajiem faktoriem

Kompleksie faktori	1	2	3	4
REGR factor score 1 for analysis 1 (demogrāfiskais faktors)	2.09988	-1.68082	0.30959	0.06652
REGR factor score 2 for analysis 1 (sociālais faktors)	-2.44721	-1.05030	-0.03976	0.79614
REGR factor score 3 for analysis 1 (ekonomiskais faktors)	2.54802	0.27381	-0.87078	0.85298

Avots: autores aprēķini, izmantojot SPSS programmu

Analizējot klasteru centrus, var secināt, ka 1. klasterī, kurā ietilpst tikai Īrija, demogrāfiskajam faktoram un ekonomiskajam faktoram ir augstākā faktoru vērtība (virs ES vidējā), salīdzinot ar pārējiem klasteriem, kas liecina par salīdzinoši labvēlīgu demogrāfisko un ekonomisko situāciju. Analizējot faktorus,

kas ietilpst kompleksajā faktoru grupā „Demogrāfiskais faktors”, var secināt, ka faktori „Dzimstības vispārējais koeficients” un „Bērnu īpatsvars vecumā līdz 14 gadiem no kopējā iedzīvotāju skaita” ranžēšanas procesā Īrija ierindojas augstajā pirmajā vietā, bet faktors „Summārais dzimstības koeficients” ierindojas 6. vietā (1.63), tas seko tūlīt aiz Dānijas (1.68) un Zviedrijas (1.67). Tomēr jāatzīmē, ka summārais dzimstības koeficients 2020. gadā nevienā ES dalībvalstī nav sasniedzis vismaz 2.1, kas nodrošinātu paaudžu nomaīņu. Savukārt „Sociālajam faktoram” ir zemākā vērtība starp pārējo klasteru vērtībām. Analizējot faktorus, kas ietilpst šajā komplekso faktoru grupā, var secināt, ka faktors „Nodokļu ieņēmumi no IKP” ES dalībvalstīs ierindojas pēdējā vietā, kā arī faktors „Sociālās aizsardzības izdevumi ģimenēm ar bērniem īpatsvars no IKP” ierindojas 24. vietā un faktors „Sieviešu nodarbinātība” un „Nabadzības riskam pakļauto bērnu skaita īpatsvars (%) no kopējā bērnu skaita līdz 18 gadu vecuma sasniegšanai” ierindojas 20.vietā, kas arī ir vieni no zemākajiem rādītājiem.

Īrijas situāciju, iespējams, izskaidro Nīgārds (*Nygard*) u.c. (2019) norādot, ka Īrijā valdība parasti tērē mazāk tiešajiem naudas pabalstiem ģimenēm, bet vairāk izmanto nodokļu atlaides tirgū nodrošinātiem bērnu aprūpes pakalpojumiem (*Nygard et al., 2019*).

2. *klasteris* (Dienvideiropa – sociāli un demogrāfiski problemātiskās valstis). Šim klasterim raksturīga samērā laba ekonomiskā situācija, jo kompleksā faktora „Ekonomiskais faktors” vērtība ir virs ES vidējā. Analizējot faktorus, kas ietilpst šajā kompleksajā faktoru grupā, var secināt, ka abi faktori gan „IKP uz vienu iedzīvotāju”, gan „Vidējie ekvivalentie neto ienākumi” ierindojas attiecīgi otrajā un ceturtajā vietā. Tomēr jāatzīmē, ka kompleksajam faktoram „Demogrāfiskais faktors” ir zemākā vērtība, salīdzinot ar pārējiem klasteriem. Analizējot faktorus, kas ietilpst šajā komplekso faktoru grupā, var secināt, ka visu faktoru vērtības ierindojas zemākās vietās, kas nozīmē, ka šīm valstīm ir lielākas demogrāfiskās problēmas, salīdzinot ar pārējām ES dalībvalstīm. Arī „Sociālā faktora” vērtība ir zem ES vidējā, kas liecina, ka šajā klasterī ietilpstošajām valstīm sociālais nodrošinājums ir zems. Vērtējot faktorus, kas ietilpst šajā komplekso faktoru grupā, var secināt, ka faktori, izņemot faktoru „Nodokļu ieņēmumi % no IKP”, ierindojas zemākās vietās.

3. *klasteris* (Centrāleiropa, Austrumeiropa un Portugāle – valstis ar mērenu demogrāfisko attīstību un problemātiku ekonomikas un sociālajā jomā). Šim klasterim raksturīga zemāka ekonomiskā attīstība, salīdzinot ar pārējiem klasteriem. Par to liecina kompleksā faktora „Ekonomiskais faktors” vērtība, kura vienīgi šim klasterim ir zem ES vidējā rādītāja. Tātad šajā klasterī ietilpstošajām valstīm īpaši jādomā, kā uzlabot savu ekonomisko situāciju. Savukārt sociālā faktora vērtība ir nedaudz zem ES vidējā, bet tā ir augstāka nekā 1. un 2. klasterī. Jāsecina, ka šīm valstīm ir jāturpina uzlabot savu sociālo aizsardzību, sasniedzot vismaz ES vidējo līmeni. Jāatzīmē, ka demogrāfiskajam faktoram vērtība ir virs ES vidējā un tā ir nedaudz augstāka nekā 4. klasterī, kas

liecina, ka demogrāfiskā situācija kopumā ir līdzīga ar labklājības valstīm (4. klasteris).

4. klasteris (Skandināvija un Rietumeiropa – labklājības valstis) ir ar augstāko sociālo aizsardzības līmeni ģimenēm ar bērniem, salīdzinot ar pārējiem klasteriem, jo tikai šim klasterim visu komplekso faktoru vērtības ir pozitīvas (virs ES vidējā). Analizējot komplekso faktoru grupas, jāsecina, ka sociālajam faktoram ir augstākā faktoru vērtība, salīdzinot ar pārējiem klasteriem. Faktori „Sociālās aizsardzības izdevumu ģimenēm ar bērniem īpatsvars no IKP” un „Nodokļu ieņēmumi % no IKP”, kas ietilpst šajā komplekso faktoru grupā ranžēšanas procesā ierindojas augstajās vietās. Līdz ar to var secināt, ka valstis, kuru nodokļu ieņēmumi no IKP veido lielāku īpatsvaru, ir dāsnākas sociālās aizsardzības jomā ģimenēm ar bērniem.

4.2. Sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem attīstības scenāriji Latvijā

Lai noteiktu piemērotāko attīstības scenāriju sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem uzlabošanai Latvijā, izmantota amerikāņu zinātnieka T.L. Saī (Thomas L. Saaty) izveidotā analītiskās hierarhijas metode (The Analytic Hierarchy Process, AHP).

Pamatojoties uz iepriekšējās darba nodaļas izpētīto, tika izveidota hierarhiju piramīda, kas ir sadalīta četros līmeņos (sk. 9. att.).



Avots: autores pētījums un konstrukcija

9. att. Vērtēšanas kritēriju hierarhija sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem pilnveidošanai Latvijā

Pirmajā līmenī ir definēts vispārējs mērķis – sociālās aizsardzības pilnveidošana (uzlabošana) ģimenēm ar bērniem Latvijā.

Otrajā līmenī ir kritēriju grupas, kuras ir ieinteresētas sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem pilnveidē. Kritēriju grupu izvēle tika balstīta uz jautājumu: kam ir svarīgi, lai sociālā aizsardzība ģimenēm ar bērniem Latvijā uzlabotos?

Trešajā līmenī noteikti vērtēšanas kritēriji, kuri ir svarīgi katrai no interešu grupām.

Ceturtajā līmenī tiek piedāvāti četri iespējamie scenāriji (alternatīvas) sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem paaugstināšanai Latvijā, kas ekspertiem jānovērtē attiecībā pret otrās un trešās līmeņa grupas kritērijiem.

Pirmais scenārijs – minimālās mēneša darba algas palielināšana. Palielinot minimālo mēneša darba algu, palielināsies indivīda sociālās apdrošināšanas iemaksu alga, kura ir pamatā sociālās apdrošināšanas pabalstu (maternitātes, paternitātes, vecāku, slimības) apmēra noteikšanā. Palielinot minimālo mēneša darba algu, palielināsies personas sociālā aizsardzība ģimenēs ar zemākiem ienākumiem, iestājoties kādam no sociālajiem riskiem.

Otrais scenārijs – IIN atvieglojuma par bērniem saglabāšana, pakāpeniski palielinot tā apmēru. Palielinot nodokļa atvieglojumu par apgādībā esošo bērnu, ģimenes ienākumi palielināsies. Tomēr indivīdi ar minimālo mēneša darba algu šo nodokļa atvieglojumu nevar izmantot. Līdz ar to šāds atbalsta veids nav vienlīdz taisnīgs attiecībā pret visām ģimenēm ar bērniem.

Trešais scenārijs – nodokļu atvieglojuma par bērniem aizvietošana ar lielāku ģimenes valsts pabalstu, lai nodrošinātu taisnīgāku atbalstu visām ģimenēm ar bērniem, kuru neietekmē vecāku ienākumu lielums.

Ceturtais scenārijs – ēnu ekonomikas mazināšana. Mazinot nedeklarēto nodarbinātību, indivīds iesaistīsies sociālās apdrošināšanas sistēmā, kas palielinās nodokļu ieņēmumu daļu valsts un pašvaldību budžetā, un līdz ar to palielināsies personas sociālā aizsardzība. Samazinot „aploksņu algas”, indivīda sociālā aizsardzība palielināsies.

Lai izvērtētu iespējamos scenārijus (alternatīvas) sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem pilnveidei (paaugstināšanai), tika piesaistīti septiņi eksperti, kuri ir kompetenti sociālās aizsardzības jomā un pārstāv dažādas interešu grupas:

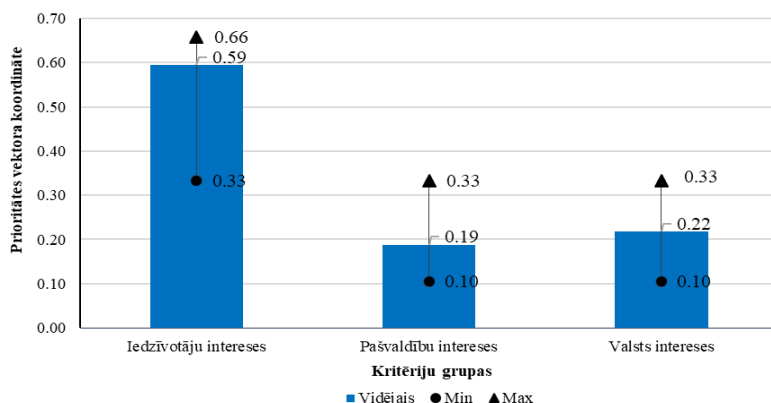
- 1) *Evija Kūla* – Labklājības ministrijas Sociālās politikas plānošanas un attīstības departamenta direktora vietniece;
- 2) *Linda Liepa* – Labklājības ministrijas Bērnu un ģimenes politikas departamenta direktora vietniece;
- 3) *Aiva Zīrāka* – Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūras Pabalstu metodiskās vadības daļas vadītāja;
- 4) *Ilze Rudzīte* – Latvijas Pašvaldību savienības padomniece veselības un sociālajos jautājumos;
- 5) *Nita Jirgensone* – Valsts kancelejas Pārresoru koordinācijas departamenta Valsts attīstības plānošanas nodaļas konsultante;

6) *Anda Grīnfelde* – Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības priekšsēdētāja vietniece;

7) *Inga Akmentiņa Smildziņa* – Latvijas vecāku organizācijas „Mammamunteti.lv” vadītāja.

Katram ekspertam tika nosūtīta anketa un norunāta attālināta tikšanās, lai atvieglotu matricu aizpildīšanu un diskutētu par problemātiskajiem jautājumiem sociālās aizsardzības jomā, kas saistīti ar atbalstu ģimenēm ar bērniem.

Apkopojot visus iegūtos ekspertu vērtējumus, var secināt, ka, paaugstinot sociālo aizsardzību ģimenēm ar bērniem, visnozīmīgākās ir iedzīvotāju intereses – ģimeņu ar bērniem intereses (sk. 10.att.).

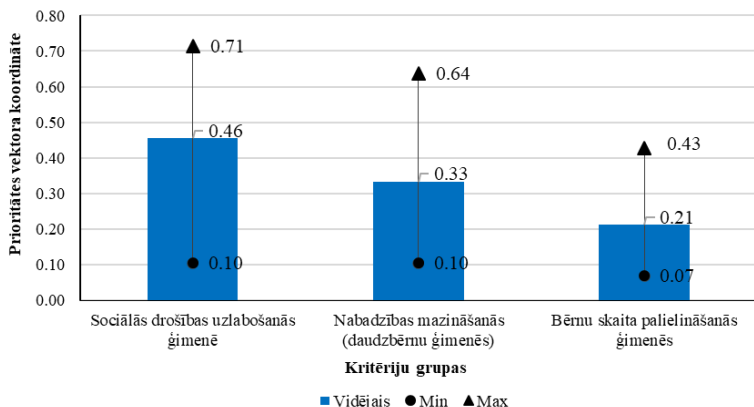


Avots: autorens pētījums un konstrukcija

10. att. Ekspertu vērtējums par iedzīvotāju, pašvaldību un valsts interešu kritēriju grupām

Ekspertu vērtējumā mazāk ieinteresētās grupas sociālās aizsardzības paaugstināšanai ģimenēm ar bērniem ir valsts un pašvaldības.

Pēc otrā līmeņa kritēriju grupu izvērtēšanas ekspertiem bija jāveic trešā līmeņa kritēriju grupu novērtēšana, kur katrai interešu grupai tika definēti trīs kritēriji. Apkopojot ekspertu viedokļus par iedzīvotāju interešu kritērijiem, var secināt, ka sociālās drošības uzlabošanās ģimenē tiek vērtēta visaugstāk. Par to liecina aprēķinātais prioritāšu vektora koordinātes vidējais aritmētiskais vērtējums (0.46). Tomēr aprēķinātais variācijas koeficients (44%) liecina, ka ekspertiem ir atšķirīgs viedoklis, kas ir robežās no 0.10 līdz 0.71 (sk. 11. att.).

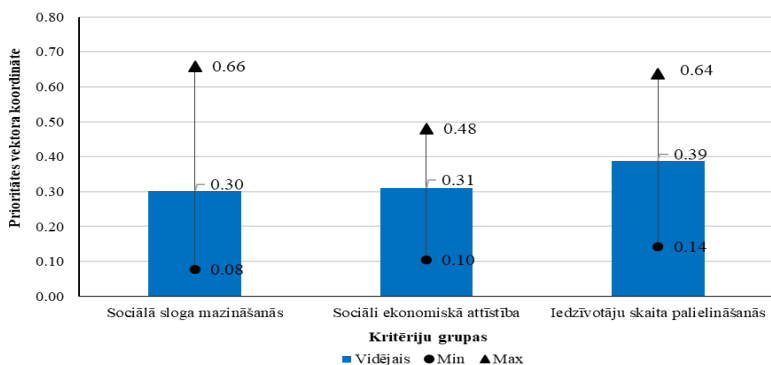


Avots: autore pētījums un konstrukcija

11. att. Ekspertu vērtējums par iedzīvotāju interešu kritērijiem

Nākamais svarīgākais kritērijs ir nabadzības mazināšanās (sevišķi daudzbērnu ģimenēs un viena vecāka ģimenēs). Par to liecina aprēķinātais prioritāšu vektora koordinātes vidējais aritmētiskais vērtējums (0.33). Par mazāk svarīgu kritēriju eksperti uzskata bērnu skaita pieaugumu ģimenē (0.21). Tomēr arī šajos vērtējumos ekspertiem viedokļi atšķiras. Jāatzīmē, ka vairāki eksperti uzsvēra, ka sociālās drošības uzlabošanās ģimenē kopumā ietekmēs arī bērnu skaita palielināšanos ģimenē. Tāpat eksperti atzīmēja, ka ir būtiski mazināt nabadzību viena vecāka ģimenēs, jo šīs ģimenes līdzīgi kā daudzbērnu ģimenes ir vairāk pakļautas nabadzības riskam.

Apkopojot ekspertu viedokļus par pašvaldību interešu kritērijiem, var secināt, ka iedzīvotāju skaita palielināšanās tiek vērtēta visaugstāk (sk. 12. att.).

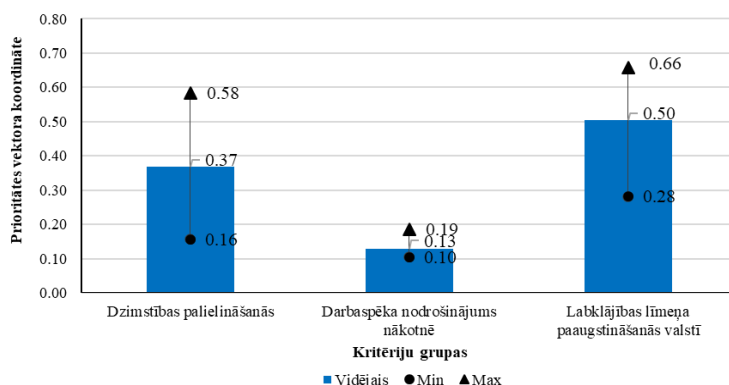


Avots: autore pētījums un konstrukcija

12. att. Ekspertu vērtējums par pašvaldību interešu kritērijiem

Līdzīgs ekspertu vērtējums ir kritērijiem – sociālā sloga mazināšanās un sociāli ekonomiskā attīstība. Eksperti atzīmē, ka iedzīvotāju skaita palielinājums pašvaldībās ir svarīgs sociāli ekonomiskās attīstības veicināšanai. Tāpat tas veicinātu uzņēmējdarbību, jo palielinātos nodarbinātība, kā arī izglītības pieejamība, un šo faktoru ietekme samazinātu emigrāciju.

Apkopojot ekspertu viedokļus par valsts interešu kritērijiem, var secināt, ka labklājības līmeņa paaugstināšanās valstī tiek vērtēta visaugstāk. Par to liecina aprēķinātais prioritāšu vektora koordinātes vidējais aritmētiskais vērtējums (0.50). Savukārt prioritātes vektora koordinātes minimālā vērtība ir 0.28 un maksimālā 0.66. Aprēķinātais variācijas koeficients (27%) norāda uz nelielām ekspertu viedokļu atšķirībām un zemu izkliedi ap vidējo rādītāju (sk. 13. att.).



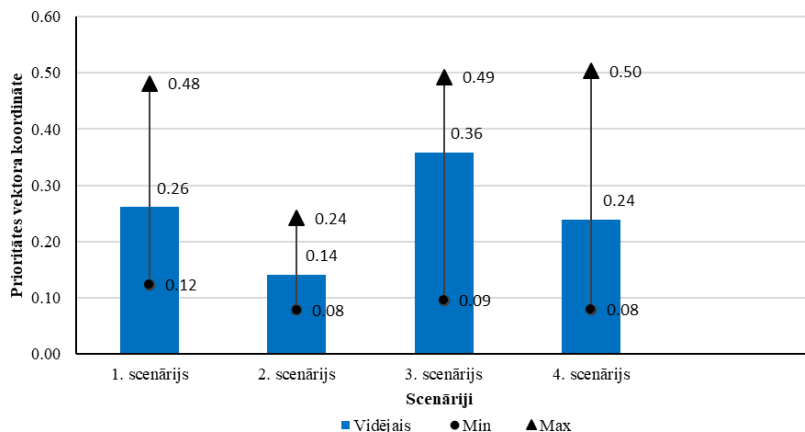
Avots: autore's pētījums un konstrukcija

13. att. Ekspertu vērtējums par valsts interešu kritērijiem

Ekspertu vērtējumā nākamais svarīgākais kritērijs valsts interešu grupā ir dzimstības palielināšanās. Par to liecina aprēķinātais prioritāšu vektora koordinātes vidējais aritmētiskais vērtējums (0.37). Mazāk svarīgs ir darbaspēka nodrošinājums nākotnē (0.13). Jāatzīmē, ka ekspertiem bija vairāk saskaņots viedoklis par darbaspēka nodrošinājumu nākotnē, jo par to liecina aprēķinātā variācijas koeficienta vērtība (0.21%). Tomēr vislielākā ekspertu viedokļu atšķirība valsts interešu grupā bija kritērijam dzimstības palielināšanās (variācijas koeficients 38%). Eksperti uzsvēra, ka, palielinoties labklājības līmenim valstī kopumā, varētu palielināties dzimstība un līdz ar to nākotnē tiktu nodrošināts darbaspēks.

Hierarhiju analīzes metodes noslēgumā tika noteikts galvenais scenārijs sociālās aizsardzības paaugstināšanai ģimenēm ar bērniem, izvērtējot visus deviņus kritērijus. Eksperti par optimālāko scenāriju noteica 3. scenāriju – nodokļa atvieglojuma par bērniem aizvietošana ar lielāku ģimenes valsts pabalstu (globālās prioritātes vektora vidējā vērtība 0.36). Par šī scenārija izvēli

ekspertiem viedokļi atšķīrās vismazāk, par to liecina arī variācijas koeficients 35% (sk. 14. att.).



Avots: autores pētījums un konstrukcija

14. att. Sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem paaugstināšanas scenāriju globālie prioritāšu vektori

Diviem no ekspertiem, kas pārstāvēja iedzīvotāju intereses kritēriju vērtēšanas rezultātā noteicošais scenārijs bija cits, salīdzinot ar pārējiem ekspertiem. Viena eksperta vērtējuma rezultātā noteicošais bija 1. scenārijs – minimālās mēneša darba algas palielināšana. Eksperts pirmā scenārija izvēli pamatoja ar to, ka minimālās mēneša darba algas palielināšana nodrošinās lielākus sociālās apdrošināšanas pabalstus (maternitātes, paternitātes, slimības), kā arī garantēs lielākus ienākumus ģimenes budžetā, it īpaši ģimenēs, kur abi vecāki saņem minimālo darba algu. Savukārt eksperts, kura kritēriju vērtēšanas rezultātā prioritārais bija 4. scenārijs – ēnu ekonomikas mazināšana atzīmēja, ka būtiskākais ēnu ekonomikas mazināšanas instruments ir „aploksņu algu” izskaušana, jo tā rezultātā palielināsies ienākumi valsts sociālās apdrošināšanas speciālajā budžetā un nodrošinās lielākas sociālās garantijas ģimenēm ar bērniem.

Līdzīgs ekspertu vērtējums ir 1. un 4. scenārijam (globālās prioritātes vektora vidējā vērtība attiecīgi 0.26 un 0.24), bet ar nelielu pārsvaru dominē 1. scenārijs – minimālās mēneša darba algas palielināšana. Pamatojums tam ir minimālās algas paaugstināšana palielina mājāsaimniecību ienākumu un mazina nabadzību ģimenēs, kā arī var veicināt algu palielinājumu citos algu līmeņos.

3. scenārijs – IIN atvieglojuma par bērniem aizvietošana ar lielāku ģimenes valsts pabalstu, ir dominējošais arī prioritātes vektora aprēķinos, vērtējot iedzīvotāju interešu grupas kritērijus. Šīs interešu grupas vērtējums arī nosaka

prioritāro scenāriju sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem pilnveidei Latvijā, jo šajā interešu grupā prioritātes vektoru vērtības ir visaugstākās. Arī pārējo scenāriju vidējās vērtības sarindojās identiskā secībā, tāpat kā visu globālo prioritāšu vektoru kopsavilkumā. Aprēķinātie variācijas koeficienti parāda, ka ekspertu viedokļi bija atšķirīgi attiecībā uz scenāriju izvēli (robežās no 44 līdz 52%).

Ekspertu vērtējumi pēc pašvaldību interešu un valsts interešu grupu kritērijiem bija ļoti tuvi un ar mazām vērtībām, uz to norāda visu scenāriju aprēķinātās prioritātes vektoru vidējās vērtības.

Ekspertu vērtējumā vismazāko nozīmi ieguva 2. scenārijs – IIN atvieglējuma par bērnu palielināšana, turklāt ekspertu viedokļi bija salīdzinoši ar mazu izkliedi (37%), kas liecina par samērā līdzīgu viedokli lēmumu pieņemšanā. Tomēr viens no ekspertiem atzīmēja, ka IIN atvieglējums par apgādībā esošu personu ir sociāla rakstura atvieglējums, kura mērķis ir samazināt darbaspēka nodokļa slogu strādājošajiem ar apgādībā esošām personām, kā arī tas ir viens no instrumentiem, kas veicina vecāku legālu nodarbinātību. Iegūtais rezultāts ir likumsakarīgs, jo 3. scenārija izvirzīšana par galveno scenāriju sociālās aizsardzības pilnveidei ģimenēm ar bērniem nozīmē, ka 2. scenārijs zaudē savu aktualitāti un vairs nav iespējams.

Jāatzīmē, ka šāda pieredze ir Lietuvai, jo tā no 2019. gada vairs nepiemēro atvieglējumu par apgādībā esošiem bērniem, bet ir palielinājusi ģimenes valsts pabalstu. Šāds lēmums tika pieņemts, jo mazo algu saņēmēji nevarēja pilnībā izmantot šo atbalsta veidu maksimālajā apmērā (Lithuania introduces a ..., 2019). Tādā veidā tika mazināts nabadzības risks maznodrošinātajās ģimenēs.

Izvērtējot iespēju IIN atvieglējumu par bērniem aizvietot ar lielāku ģimenes valsts pabalstu, jāņem vērā, ka IIN atvieglējumu piemēro līdz bērna 24 gadu vecumam, ja tas mācās, savukārt ģimenes valsts pabalsts tiek maksāts tikai līdz bērna 20 gadu vecumam, turklāt tikai tiem, kas mācās vispārējās vai profesionālās izglītības iestādēs. Aizvietojo IIN atvieglējumu ar pabalstu, ieteicams to maksāt līdz bērna 24 gadu vecumam, ja tas turpina mācības ne tikai vispārējās vai profesionālās izglītības iestādēs, bet arī augstskolās.

GALVENIE SECINĀJUMI

1. Starptautiskajā praksē un Latvijas Republikas normatīvajā bāzē nav definēti jēdzieni *sociālā drošība* un *sociālā aizsardzība*, tos bieži lieto kā sinonīmus vai arī to pielietojums ir atkarīgs no konkrētā dokumenta vai programmas ietvara.
2. Katras valsts sociālās drošības sistēma ir atkarīga no sociālās politikas un sociāli ekonomiskās situācijas. Latvijā valsts sociālā aizsardzība ģimenēm ar bērniem ietver sociālos transfertus (pensijas, pabalstus un uzturlīdzekļus) un cita veida atbalstu. Cita veida atbalstu veido IIN atvieglējums par

apgādājamo bērnu, kurš Latvijā nav taisnīgs attiecībā pret visiem nodokļu maksātājiem, jo to nevar izmantot vecāki, kuri saņem minimālo mēneša darba samaksu vai samaksu, kas nepārsniedz neapliekamā minimuma un atvieglojuma summu. Šī atvieglojuma piemērošana ne vienmēr ir iespējama viena vecāka ģimenē un daudz bērnu ģimenēs.

3. Latvijas stratēģiskajos plānošanas dokumentos iedzīvotāju sociālā aizsardzība (t.sk. ģimeņu ar bērniem) ir noteikta par vienu no prioritārajām jomām jau vairākus plānošanas periodus. Izvirzītie politikas mērķi ir palielināt finansējumu sociālajai jomai, veicināt dzimstību un mazināt nabadzību, īpaši viena vecāka un daudz bērnu ģimenēs.
4. Maternitātes, paternitātes, vecāku un ģimenes valsts pabalsts analizētajā periodā Latvijā ir palielinājies, tomēr bērna piedzimšanas un bērna kopšanas pabalsta apmēri ilgstoši nav mainīti, tādēļ tie neatbilst ekonomiskajai situācijai valstī.
5. Laika periodā no 2011. gada līdz 2022. gadam izmaksāto sociālās apdrošināšanas pabalstu apmēri Latvijā un tās reģionos ir palielinājušies, izņemot vecāku pabalstu. Tas saistīts ar normatīvās bāzes izmaiņām – tika izmainīts pabalsta saņemšanas periods, tomēr kopš 2017. gada arī vecāku pabalsta apmēram ir tendence palielināties. Sociālās apdrošināšanas pabalstu palielinājumu galvenokārt ietekmēja minimālās mēneša darba algas un vidējās darba samaksas palielinājums. Visā pētījuma periodā lielākus pabalstus saņem Rīgas un Pierīgas reģionā, bet mazākus – Latgales reģionā.
6. Lielākais izdevumu īpatsvars no IKP sociālajam atbalstam ģimenēm ar bērniem ES dalībvalstīs 2020. gadā bija Polijā, Luksemburgā, Vācijā, Dānijā, Somijā, Austrijā un Zviedrijā (robežās no 2.9% līdz 3.7%), bet Latvijā tikai 1.69%, kas ir būtiski mazāk kā ES dalībvalstīs vidēji. Latvijā analizētajā periodā izdevumi ģimeņu ar bērniem sociālajai aizsardzībai, kā arī to īpatsvars no IKP, palielinājās un 2021. gadā sasniedza 2.1%, tomēr tas ir mazāks kā vidēji ES dalībvalstīs (2020. gadā 2.2%).
7. Atbilstoši sociālās aizsardzības līmenim ģimenēm ar bērniem ES dalībvalstīs var iedalīt četros atšķirīgos klasteros. Dāsnākā sociālā aizsardzība ģimenēm ar bērniem ir 4. klasterī ietilpstošajās ES dalībvalstīs (Skandināvija un Rietumeiropa – labklājības valstis), kuru izdevumi sociālajai aizsardzībai ir lielāki, salīdzinot ar pārējām dalībvalstīm. Latvija ierindojas 3. klasterī ar vājāku ekonomisko un sociālo attīstību.
8. Eksperti, vērtējot sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem attīstības scenārijus Latvijā, visaugstāk ir novērtējuši iedzīvotāju (ģimeņu ar bērniem) intereses, jo sociālās aizsardzības uzlabošanās visbūtiskāk ietekmē ģimenes ar bērniem. Iedzīvotāju interešu kritēriju grupā eksperti visaugstāk ir novērtējuši sociālās drošības uzlabošanas ģimenē, bet kritērijs – bērnu skaita palielināšanās ģimenē, tika novērtēts kā mazāk būtisks, atzīmējot, ka sociālās aizsardzības uzlabošanās veicinās arī bērnu skaita palielināšanos ģimenēs.

9. Sociālās aizsardzības ģimenēm ar bērniem pilnveidei Latvijā tika izstrādāti četri scenāriji, no kuriem eksperti par prioritāro atzina IIN atvieglojuma par bērniem aizvietošanu ar lielāku ģimenes valsts pabalstu, lai nodrošinātu taisnīgāku atbalstu arī tām ģimenēm ar bērniem, kuru ienākumi ir nelieli. Eksperti atzina, ka arī minimālās algas palielināšana un ēnu ekonomikas mazināšana paaugstinātu sociālo aizsardzību arī ģimenēm ar bērniem.
10. Promocijas darbā izvirzītie **uzdevumi ir izpildīti un mērķis sasniegts**. Pētījuma darbā izvirzītā **hipotēze – Latvijā sociālā aizsardzība ģimenēm ar bērniem ir daudzveidīga, bet to nepieciešams pilnveidot atbilstoši ekonomiskajai situācijai valstī, ir apstiprināta**.

PROBLĒMAS UN PRIEKŠLIKUMI TO RISINĀŠANAI

1. problēma

Starptautiskajā praksē, kā arī Latvijas Republikas normatīvajā bāzē nav definēti jēdzieni *sociālā drošība* un *sociālā aizsardzība*. Šos jēdzienus lieto atkarībā no konkrētā dokumenta vai programmas ietvara.

Risinājums

Labklājības ministrijai likumā „Par sociālo drošību” definēt jēdzienus *sociālā drošība* un *sociālā aizsardzība*, iekļaujot terminā *sociālā drošība* šādus elementus – sociālā aizsardzība, veselības aizsardzība, izglītības un nodarbinātības veicināšana, savukārt jēdzienā *sociālā aizsardzība* – valsts sociālo apdrošināšanu, valsts sociālos pabalstus, sociālo palīdzību un sociālos pakalpojumus.

2. problēma

Latvijas stratēģiskās plānošanas dokumentos uzsvērta nepieciešamība palielināt finansiālo atbalstu ģimenēm ar bērniem, tomēr bērna piedzimšanas pabalsta, kā arī bērna kopšanas pabalsta apmērs ilgstoši nav mainīts, lai gan saskaņā ar MK noteikumiem tie jāpārskata regulāri atbilstoši ekonomiskajai situācijai valstī. Sociālās politikas attīstības un mērķa sasniegšanas izvērtējumu apgrūtina tas, ka stratēģiskajos plānošanas dokumentos nav norādīts ģimeņu ar bērniem sociālās aizsardzības izdevumu īpatsvars no IKP, kas Latvijā joprojām nesasniedz ES dalībvalstu vidējo rādītāju, kā arī Igaunijas un Lietuvas līmeni.

Risinājumi

Lai uzlabotu ģimeņu ar bērniem labklājību:

- **Labklājības ministrijai**, izstrādājot attīstības plānošanas dokumentus, noteikt un iestrādāt *Sociālās aizsardzības un darba tirgus politikas pamatnostādņēs* sasniedzamo rezultatīvo rādītāju – ģimeņu ar bērniem

izdevumu īpatsvaru sociālajai aizsardzībai no IKP, ņemot vērā iepriekšējā perioda ES vidējo rādītāju;

- **Labklājības ministrijai** sadarbībā ar **Finanšu ministriju** katru gadu, plānojot valsts budžeta izdevumus, jānosaka bērna piedzimšanas pabalsta apmēra palielināšana, ņemot vērā inflāciju, un bērna kopšanas pabalsta palielināšana, ņemot vērā CSP noteikto strādājošo mēneša vidējās bruto darba samaksas pieaugumu.

3. problēma

Latvijas reģionos ir izteikta atšķirība starp valsts sociālās apdrošināšanas pabalstu apmēriem ģimenēm ar bērniem, ko galvenokārt ietekmē atšķirības darba samaksā.

Risinājums

Lai mazinātu valsts sociālās apdrošināšanas pabalstu apmēru atšķirības ģimenēm ar bērniem Latvijas reģionos, **Nodarbinātības valsts aģentūrai** sadarbībā ar **izglītības iestādēm** un **novadu pašvaldībām** veicināt iedzīvotāju izglītības līmeņa, kā arī nodarbināto profesionālās kvalifikācijas paaugstināšanu, organizējot dažāda līmeņa apmācības, kas dotu iespēju apgūt jaunas zināšanas un prasmes, lai atrastu labāk apmaksātu darbu, tādējādi palielinātos darba samaksas un līdz ar to sociālās apdrošināšanas pabalstu apmērs, jo pētījuma rezultāti apliecina, ka izglītība ir viens no galvenajiem darba samaksu ietekmējošajiem faktoriem.

4. problēma

Latvijā IIN atvieglojums par apgādājamo bērnu nav taisnīgs attiecībā pret visiem nodokļu maksātājiem, jo vecākiem, kuri saņem minimālo mēneša darba algu vai samaksu, kas nepārsniedz neapliekamā minimuma un atvieglojuma summu, nav iespējams izmantot šo atvieglojumu. Turklāt IIN atvieglojuma piemērošana ne vienmēr ir iespējama viena vecāka ģimenē un daudz bērnu ģimenēs.

Risinājums

Lai atbalsts būtu taisnīgs attiecībā pret visām ģimenēm ar bērniem, neskatoties uz bērnu skaitu ģimenē un vecāku ienākumu apmēru, **Labklājības ministrijai** sadarbībā ar **Finanšu ministriju** rosināt aizvietot IIN atvieglojumu par bērnu ar ģimenes valsts pabalsta palielināšanu vismaz par 50 EUR, kas atbilst summai, par kuru IIN atvieglojums palielina ģimenes neto ienākumus. ņemot vērā, ka IIN atvieglojuma par bērnu un ģimenes valsts pabalsta nosacījumi un izmaksas periodi ir atšķirīgi, ģimenes valsts pabalsts jāsaskaņo ar spēkā esošajiem IIN atvieglojuma par apgādājamiem nosacījumiem, t.i., jāpagarina ģimenes valsts pabalsta izmaksas periods no bērna 20 līdz 24 gadu vecuma sasniegšanai, ja tas nav nodarbināts un turpina mācīties jebkurā izglītības iestādē.

5. problēma

Ģimenes valsts pabalstu nav iespējams saņemt, ja bērns mācās augstskolā, nevis profesionālās izglītības iestādē, kas nav taisnīgi pret tām ģimenēm, kuru bērni izvēlas studēt augstskolā.

Risinājums

Labklājības ministrijai veikt grozījumus Valsts sociālo pabalstu likumā nosakot tiesības saņemt ģimenes valsts pabalstu arī tiem bērniem, kas turpina studijas augstskolā un nav nodarbināti.

6. problēma

Sociālo aizsardzību ģimenēm ar bērniem mazina ēnu ekonomika („aplokšņu algas”, nedeklarētā nodarbinātība u.tml.), kas samazina valsts budžeta ieņēmumus, kurus būtu iespējams novirzīt valsts sociālo pabalstu (bērna kopšanas un bērna piedzimšanas) palielināšanai, kā arī samazina personas valsts sociālās apdrošināšanas iemaksu algu, atbilstoši samazinot sociālās apdrošināšanas pabalstu apmēru vecākiem.

Risinājumi

Lai palielinātu sociālos transfertus ģimenēm ar bērniem:

- **Valsts ieņēmumu dienestam** sadarbībā ar **nozaru asociācijām** izstrādāt rezultatīvākus pasākumus „aplokšņu algu” un nedeklarētās nodarbinātības apkarošanā;
- **Valsts ieņēmumu dienestam, Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrai un citām iesaistītajām valsts institūcijām** veikt pasākumus, lai informētu un izglītotu iedzīvotājus par ieguvumiem ģimenes un bērnu sociālajā aizsardzībā, veicot nodokļu nomaksu pilnā apmērā.

INTRODUCTION

Each country establishes a social security system for its residents, which largely depends on the economic situation in the country, as well as the national social policy implemented. Similarly, the social policies for families with children differ from country to country; however, it has one goal – to increase the well-being of children, as well as reduce poverty in families with children. According to Pezer, the most effective kind of support is a universal and targeted combination of support, implemented through various social benefits, which significantly reduces poverty in families. The purpose of family policy is to offset the costs of raising children and increase their well-being, increase births, balance work and family life and promote gender equality (Pezer, 2022, 2023).

After analysing differences in demographic policies across EU Member States, Mežs (2013) concluded that there was a correlation between financial support for families with children and the birth rate. The more funding the government allocated to support families with children, the higher the birth rate was and vice versa. However, it has been recognized that public expenditures do not give insight into family policy generosity, but they allow us to judge the social policy and its impact on reducing child poverty. It has also been recognized that an increase in public social expenditures by one percent per inhabitant reduces the number of children at risk of poverty by approximately on average one percent (Benefits for children..., 2022).

According to Nygard et al., social protection generosity across EU Member States varies, and the Continental and Mediterranean countries mainly apply a “transfer-based” strategy. The main ways whereby families are supported under OECD social protection systems are cash benefits (periodic and one-off), the supply of services, including childcare, and tax relief (Nygard et al., 2019).

Generous social benefits play an essential role in reducing child poverty, especially in large and low-income families. Consequently, countries most often decide in favour of providing higher benefits to persons with children who are exposed to the greatest risk of poverty (Benefits for children..., 2022). Devaney et al. note that family support could be focused on children, parents or the whole family with the aim of increasing the well-being of children. Family support researchers often indicate that support is parent-oriented and less child- or family-oriented (Devaney et al., 2023).

Researchers have different opinions about the kind of support that is the most effective. As pointed out by Daly and Ferragina (2018), family policies have evolved in terms of both content and periodicity, and countries are adding to their family policy portfolios by diversifying family-related leave, increasing the supply of childcare services and granting tax credits.

The strategic policy documents of Latvia have referred to social protection as one of the priorities for several programming periods. The need to increase social

security and funding for social purposes is especially emphasized to contribute to the quality of life of the population and increase the birth rate in the country (Sustainable Development Strategy..., 2010). Increasing the birth rate is a vitally important objective for Latvia, as the population has continued decreasing since 1990, which affects population reproduction (Kristapsone, Kantāne, 2019). Many countries around the world are aware that support for families is not only a part of public expenditures but also investment in the development of the country; therefore, the government of Latvia needs to make targeted decisions that would increase the birth rate in the country (Population Reproduction Strategy..., 2022).

The long-term conceptual document Growth Model for Latvia: People First (2005) states that the main priorities in the country are individuals and their prosperity. In the long term, prosperity and security for the population must consider many closely related aspects: awareness and education, employment, financial prosperity, environmental protection, human resources, social security, family etc. One of the long-term priorities referred to by the Growth Model is an increase in human resources, which could be implemented by increasing the birth rate in the country (Growth Model for Latvia..., 2005). Based on a population survey, Kristapsone and Kantāne (2019) have found that social insurance benefits, which provide parents with income during the childcare period, play a significant role in increasing births.

According to the National Development Plan of Latvia for 2021-2027 (2020), one of the lines of action is “Strong families across generations”, which aims to enhance the support system for families with children, while also encouraging families to have the second child and starting large families. It should be noted that the population of Latvia positively viewed the system established to date to support families with children. However, it is emphasized that improvements are needed so that one more child in the family does not significantly reduce the level of income per family member (National Development Plan..., 2020).

One of the objectives stated in the Social Protection and Labour Market Policy Guidelines for 2021-2027 (2021) is to reduce income inequality and poverty, as well as increase employment. A priority of the policy for achieving the objective relates to sustainable, stable and adequate financial support. The financial support provided by the national and local governments is planned in such a way that social transfers are adequate and financially sustainable, as well as so that they do not reduce the motivation to enter the labour market. By 2027, it is planned to increase the proportion of social protection expenditure to at least 18% of GDP (in 2019 it was 15.7%). One of the priorities for achieving the objective is to increase the sizes of social transfers, thereby focusing on reducing poverty.

As indicated in an analytical report Latvian Families across Generations (2018) by the Cross-Sectoral Coordination Centre, national social policy makers,

compared with those in other European countries, have an opportunity to introduce support instruments for increasing births because Latvia is one of the countries where families would like to have more children than they have currently.

A number of researchers have addressed problems related to social protection in Latvia: Grinfelde (2008, 2010); Latviete (2012); Cunska, Muravska (2008); Leibus (2008, 2023); Dobelniece (2017, 2022); Volskis (2008, 2011); Dobeļe (2010, 2012); Muška (2010, 2011, 2013); Ābolina (2016); Sloka, Vanaga (2022) et al. Some problems related to the demographic situation have been researched by Zvidriņš (2010, 2012, 2021), Krūmiņš, Goša, Vītolinš, Indāns (2010, 2012) and Bērziņš (2012). The researchers have pointed out that depopulation has been a characteristic feature of Latvia in recent years, and the negative natural population change has been observed in the entire territory of the country. According to data published by the UN Population Division, Latvia is regularly in the list of the top five most affected territories in terms of depopulation. In addition, excessive aging rates can lead to a serious socio-economic problem. The main reasons for the aging of population in Latvia are a decrease in the birth rate, the emigration of young working-age people, and a partial increase in life expectancy. Forecasts indicate that the population will continue to decrease; therefore, it is urgently necessary to design a social policy that would stabilize this situation, and it should become a priority for the sustainable development of the country (Zvidriņš, 2021).

A research study *Factors in Population Reproduction* (2013) authored by Eglīte, Putniņa, Brants, Mileiko and Laizāne, which was conducted within a project *Support for the Introduction of Structural Reforms into State Administration* and administered by the State Chancellery, aimed to collect data and analyse the factors affecting population reproduction as well as come up with proposals for improving the demographic situation. Social insurance problems have also been analysed in several studies by the Ministry of Welfare and the Parliament of the Republic of Latvia. As part of the project *Ministry of Welfare Research* implemented under the EU Structural Fund national programme *Labour Market Research*, a research study *Optimal Employment-Conducive Tax and Benefit System (2005-2007)* was conducted with the overarching goal of contributing to designing employment and social policy programmes based on the research findings, thereby stimulating the formation of an inclusive labour market in Latvia. The research study identified employment and business trends and performed an assessment of social insurance benefits in Latvia.

A study *Demographic Policies and their Contribution to Increasing Births* (2019) by the Parliament of the Republic of Latvia investigated the kinds of support for families with children and concluded that the demographic policies generally had only a small positive effect on the number of births. A better effect was observed when working parents received several kinds of support: paid

leave, social benefits and access to childcare services. A study Determination of Childcare Benefits in the Countries of the Baltic Sea Region (2022) concluded that the childcare benefits were most often introduced to reduce the number of children at risk of poverty, cover the costs of raising children, as well as increase birth rates.

In 1995 in Latvia, household budget studies have been begun, which identified the disposable incomes of households, including social transfers (Household Budget, 2005). In addition, other important research studies have been available since 1995, focusing on aspects related to the financial well-being of the population, e.g. a Human Development Report on Latvia (2003, 2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2019, 2020). Each report is a unique document produced by an independent group of experts representing various industries.

In Latvia, the social security system also includes protection for families with children, which consists of social transfers and other kinds of support. Social transfers, however, include pensions, benefits and child maintenance. In Latvia, the system of social benefits consists of state social insurance benefits, state social benefits and other kinds of social assistance. The purpose is to compensate residents for financial, moral and physical losses caused by social risks. Social risk situations are as follows: inability to work due to illness, work-related injuries or disability, old age, unemployment, maternity or loss of a family provider (Social Processes in Latvia, 2003). To improve social protection for families with children, as well as reduce income inequality and the number of children at risk of poverty, it is necessary to continue enhancing the system of social benefits so that it corresponds to the economic situation in the country.

The following **hypothesis** was put forward: social protection for families with children in Latvia is multifaceted, but it needs to be enhanced according to the economic situation in the country.

Based on the hypothesis, the **doctoral thesis aims** to assess social protection for families with children in Latvia and design priority action scenarios for the enhancement thereof.

To achieve the aim, the following specific **research tasks** were set:

- 1) to give insight into the nature and development of the social protection system;
- 2) to analyse the development of social protection policies for families with children and the legal and institutional frameworks therefor;
- 3) to assess social protection for families with children and the factors therein in the context of EU Member States;
- 4) to design scenarios for a potential enhancement of social protection for families with children in Latvia.

General research topic: the social protection system.

Specific research topic: opportunities for enhancing social protection for families with children in Latvia.

Research methods applied:

- 1) monographic and descriptive were used for identifying research findings related to social security and the most important economic, social and demographic indicators related to social protection;
- 2) analysis and synthesis, time series analysis, grouping and comparison were used to examine individual indicators related to social protection, as well as the factors and the causal relationships;
- 3) induction and deduction for drawing conclusions and identifying causal relationships based on individual facts and opinions on social protection for families with children, systematizing them logically and assessing the most suitable solutions for Latvia;
- 4) logical construction for interpreting the research results, formulating conclusions, identifying problematic aspects and developing solutions to be recommended;
- 5) statistical analysis – correlation analysis, the coefficient of variation, variance analysis and factor analysis – were used to determine which indicators were important for assessing social protection for families with children in EU Member States;
- 6) cluster analysis for identifying groups of territories (EU Member States) with similar social protection and for determining problematic aspects in each cluster;
- 7) the Analytic Hierarchy Process for determining the key stakeholders (residents, municipalities and the national government) interested in enhancing social protection for families with children in Latvia, based on ratings by experts, as well as for assessing the criteria that were important for each of the stakeholders, as well as for identifying the most suitable scenario for a further enhancement of social protection.

To achieve the aim, perform the tasks and prove or reject the hypothesis, the following **sources** were used: legal documents of the European Commission; laws of the Republic of Latvia, regulations of the Cabinet and other legal acts; data from the official statistics portal of Latvia, data from the State Social Insurance Agency; Eurostat data and OECD data; research findings published by scientists from Latvia and other countries related to the topic of the doctoral thesis; theoretical and analytical literature and other sources of information specified in the list of references.

The **research covers** the period from 2011 to 2022, in some cases it was a shorter period, depending on data availability, while an analysis of the legal framework also covers the year 2023. As indicated in the Report on the Economic Development of Latvia (2011), the year 2011 was internationally recognized as the year of recovery of the economy of Latvia; therefore, this also determined the choice of the research period. Since 2011, economic growth in Latvia has been one of the fastest in the EU. In 2011-2012, it reached an average of 4.8%

annually. In the first post-crisis years, the growth of the economy of Latvia was largely determined by an increase in exports. The exports (as a % of GDP) increased from 42% in 2009 to 61% in 2012, i.e. by 19 percentage points (Report on the Economic Development ..., 2021).

Research limitations – because of the diversity of social transfers, the doctoral thesis placed the main focus on examining social insurance and state social benefits related to the birth and upbringing of a child. Social benefits intended for children with disabilities and social assistance benefits paid by municipalities, as well as survivor's pensions, were not researched in depth.

Scientific novelties and significance of the research:

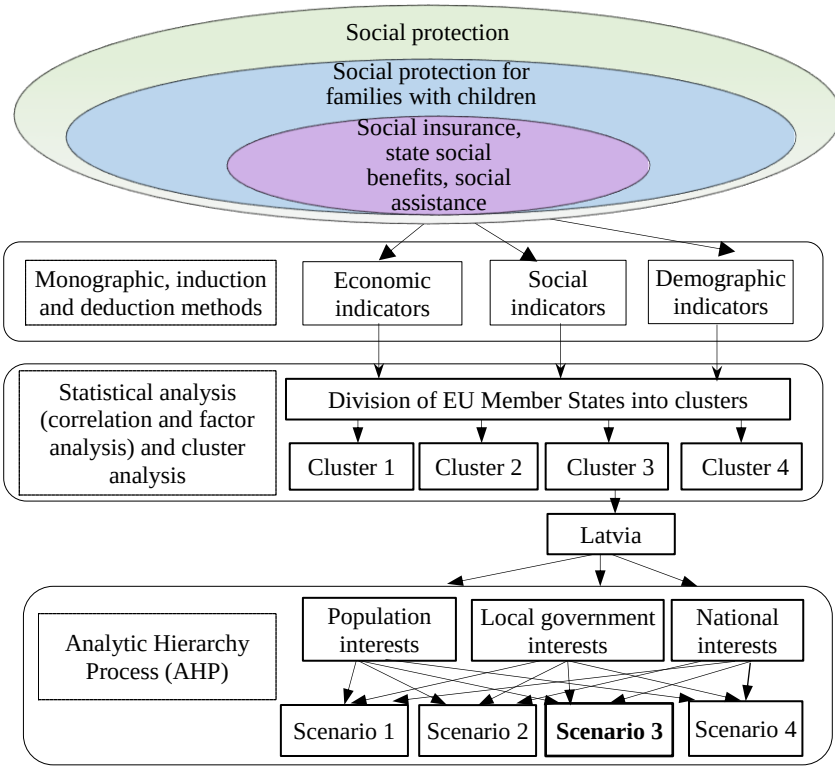
- 1) based on the theoretical and applied research findings, recommendations were developed for the interpretation of the terms: social security and social protection, the definition of social transfers was enhanced, as well as social protection indicators were identified and classified;
- 2) the development of social protection for families with children in Latvia in the period from 2011 to 2023 was analysed, the related problems were identified and the performance of social protection was analysed in order to compare the situation in Latvia with that in other EU Member States;
- 3) trends in the sizes of social transfers and the number of recipients were identified, as well as the factors therein, especially the trends in the regions of Latvia;
- 4) factors that affect social protection for families with children were identified and, based on them, a set of economic, social and demographic indicators, or complex factors, which could be used in the future for international and regional comparisons was created;
- 5) based on the complex factors identified, EU Member States were divided into clusters by level of social protection;
- 6) using the expert method, scenarios for enhancing social protection for families with children were designed and rated, and the most suitable one for Latvia was identified.

The scientific novelties could be used by future research studies to identify social protection problems for other social risk groups and develop solutions thereto.

Economic significance of the research: Social protection for families with children in Latvia has been little researched, and the research results give a comprehensive insight into social protection in the regions of Latvia and EU Member States. The doctoral thesis designed a priority scenario for enhancing social protection for families with children, which could be used by the Ministry of Welfare for making effective social policies in the country. In addition, specific recommendations have been developed for the national government of the Republic of Latvia, the Ministry of Welfare, the Ministry of Finance, the State Employment Agency, the State Social Insurance Agency, the State

Revenue Service, local governments and other competent national organizations for enhancing social protection for families with children.

The research design of the doctoral thesis (Fig. 1) shows that social protection for families with children is part of the social protection system, which includes state social insurance, state social benefits, social assistance and services.



Source: author's construction

Fig. 1. Research design of the doctoral thesis Social Protection for Families with Children

The research design schematically depicts the course of research, the most important research methods employed to perform the research tasks and achieve the aim. The research was based on theoretically researched groups of social protection indicators (economic, social and demographic), which were employed to divide EU Member States into clusters by level of social protection for families with children and assess the situation in Latvia. Based on the research problem,

four scenarios were designed for enhancing social protection for families with children in Latvia.

Theses to be defended:

1. Several terms related to social protection are not defined in the legal frameworks of the Republic of Latvia and of the EU; therefore, the interpretation thereof depends on the scope of a particular document or programme.
2. The legal framework for social protection has been created and regularly revised in Latvia in accordance with the development planning strategy, involving several competent institutions and organizations.
3. Social benefits for families with children tended to increase in Latvia; however, there was a difference in the sizes of benefits and the number of recipients between the regions of Latvia, as well as social protection expenditures in Latvia were lower than those in the most other EU Member States.
4. The levels of social protection for families with children across EU Member States differed, depending on the economic, social and demographic situations.
5. For enhancing social protection for families with children as well as ensuring fairer support for all families with children, several scenarios are possible.

The doctoral thesis was produced within LBTU ESF project No. 8.2.2.0/20/I/001, topic ES32 “Transition of LLU to the New Doctoral Funding Model” and the project “Social Protection for Families with Children in the Regions of Latvia” funded as part of the programme “Strengthening Scientific Research Capacity at LBTU”.

1. ESSENCE AND DEVELOPMENT OF THE SOCIAL PROTECTION SYSTEM

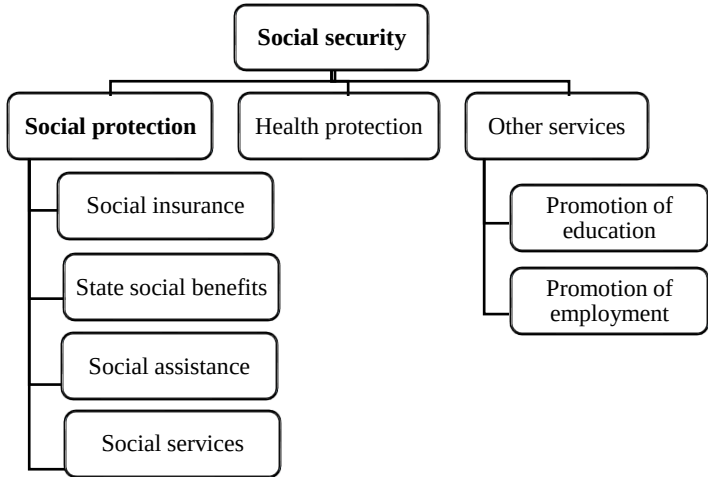
The chapter is 25 pages in length and includes 6 tables and 3 figures. The chapter gives insight into the nature, structure and development of the social protection system and welfare state and social insurance models, identifying their advantages and disadvantages. It analyses the nature and kinds of social transfers, as well as identifies and classifies the indicators of social protection.

1.1. Essence and scope of social protection

Social protection plays a significant role in providing the financial well-being of residents, which basically manifests itself as national or local government support to the residents in case of social risk. Social risk situations are inability to work due to illness, work-related injuries or disability, old age, unemployment, maternity or loss of a family provider (Social Processes in Latvia, 2003).

In international practice, as indicated in the World Social Protection Report 2017-19 and the Social Protection and Labour Market Policy Guidelines for 2021-2027 (2021), the terms social protection and social security are often used as synonyms (World Social Protection ..., 2017). The World Social Protection Report 2017-19 states that social protection or social security is a human right and is defined as a set of policies and programmes designed to reduce and prevent poverty, vulnerability and social exclusion throughout the life. Social protection covers the following main areas: family and children, maternity, unemployment, old age, occupational injuries, illness, health protection, disability and loss of a provider. Social protection is provided through social insurance, social benefits etc. (World Social Protection ..., 2017). A World Bank concept note entitled A Shared Mission for Universal Social Protection (2016) emphasizes that in the 21st century, the main priority is social protection, and the main goals that countries must achieve by 2030 are poverty reduction and shared prosperity (World Bank and ..., 2016).

A review of scientific and popular science literature revealed that the terms social security and social protection are often used as synonyms in the world as well as in Latvia. However, an analysis of the nature of both terms reveals that several authors include not only social protection but also health protection and employment in the term social security (Fig. 2).



Source: author's construction based on the literature review

Fig. 2. Framework for the term social security

To build a common understanding, it is recommended to use the term social security in a broader and a narrower sense. The author suggests that in a broader sense, the term social security includes social protection, health protection and promotion of education and employment. In a narrower sense, however, the author recommends including only social protection in the term social security. Therefore, social security in a narrower sense, or social protection, includes state social insurance, state social benefits, social assistance and social services, and it is funded both from the basic budget and the special budget of the national government, as well as from the budgets of local governments.

1.2. Development and models of social protection

In Latvia as well as in other countries, according to research studies, social assistance for families (family benefits) existed even before the social insurance system. In 1890 in France, companies granted their workers a family benefit (childbirth allowance). In a modern sense, it represents a maternity benefit. However, there were also problems, as not all companies paid child benefits. Companies that did not pay benefits gained a competitive advantage, while companies that paid child benefits to their employees faced higher production costs. Besides, employers were reluctant to hire people with large families or those who might have large families, thereby discriminating against workers. Later, employer associations required all companies engaged in a particular industry to contribute to a child benefit fund. The fund, in turn, made payments to individual households based on the number of children in the household. However, it should be noted that industries that granted family benefits were at a competitive disadvantage compared with those that did not have such a programme. To address this problem, it was necessary to launch a national family benefit programme and monitor this system (Pressman, 2014).

An analysis of the history of family benefits in the world reveals problems and solutions thereto. After World War I, France was concerned about a low birth rate and the possibility of another war with Germany; therefore, it introduced family benefits to increase the birth rate. However, Germany also responded to the situation in France and introduced its own family benefit programme in 1935. In August 1930, Belgium became the first country to introduce a national family benefit system, followed by France (1932) (Pressman, 2014).

It should be emphasized that the historical problems in the field of social protection are relevant even today. The social policy implemented in a country plays a significant role in ensuring social protection for the population. Āboliņa (2019) notes that family support policy is an essential component of social policy. The main characteristic of family policy is its cross-sectoral and interdisciplinary nature.

The basic principles of social policy-making are different in each country. Gøsta Esping-Andersen, a Danish sociologist, believes that social policy should

be evaluated according to criteria divided into three groups, based on decommodification, employment and responsibility distribution for maintaining prosperity between the market, the family and the state, and distinguishes three welfare state models or regimes (Esping-Andersen, 1990) (Table 1).

Table 1

Welfare state models or regimes

Models	Criteria	Government role	Countries
Liberal or limited	• some amount of services and benefits is free of charge, depending on the contributions made and the professional status of the employee; • redistribution of benefits and services, the role of the tax system in reducing inequality; • shares of the state and the market in pensions.	Limited or minimal	USA, Great Britain, Australia, Canada
Conservative or corporate		Supportive	Germany, Austria, France
Social-democratic or Scandinavian		Central	Sweden, Norway, Denmark

Source: author's own compilation based on Esping-Andersen, 1990

The **liberal** model is based on the principle of individualism, which means the personal responsibility of each member of society for his/her and his/her family's financial well-being. The eligibility criteria for receiving benefits are quite strict, and the sizes of benefits are relatively small. Family income depends on employment. The liberal welfare model is characterized by a minimal role of the state and an essential role of the free market (Esping-Andersen, 1990).

The **conservative or corporate** model is based on the principle of corporate responsibility, which means that the company is responsible for social security for its employees. Their social benefits depend on the social contributions made. The role of the state in providing support tends to increase. The model is based on employment and social insurance, supplemented by small assistance programmes for social groups that are not employed. At the same time, the family plays an important role in reducing social risks, and the traditional family model is supported – an idea that parents are responsible for their children prevails (Ehn, Horvathova, 2020).

The **social democratic** or Scandinavian model is based on universalism in the provision of social security. All residents have the right to social assistance, regardless of their contributions made. The main responsibility for the prosperity and social protection of residents rests with the state. Assistance is universal, social benefits are large and services are of high quality, the labour market policy is also active. The social-democratic model is characteristic of Northern European countries, and the most typical example is Sweden (Individuals and Life... 1996, Optimal Employment-Conducive..., 2007).

In various countries, prosperity is based on several different principles, resulting in mixed or hybrid systems (Spicker, 2014). Aidukaite has found that Latvia (as well as Estonia and Lithuania) demonstrates a policy that is characterized by features of both a liberal and a conservative model. This means that the social security system is centred on employment and the results. Most of the social risks in Latvia are eliminated by means of the social insurance system based on average contribution earnings and insurance length. A population-focused approach is inappropriate. This approach is used under the state social benefit system (e.g. universal family benefits) as well as the social assistance system, thereby granting social services after the resources available to the applicants have been checked (Aidukaite, 2004).

After analysing benefits for families with children, Aidukaite pointed out that in Latvia and Estonia, the family support system was characterized by solidarity and universalism. The author agrees with Aidukaite's finding that the family support policies of Latvia and Estonia were influenced by international contacts and, as a result, they were similar to those implemented by the social democratic Scandinavian countries. Although the state seeks to actively regulate family life (typical of the social-democratic model), the level of benefits is relatively low (typical of the liberal model); consequently, both the free market and the family (relatives) play a significant role in harmonizing family life and reducing social risks (Aidukaite 2004). Rajevska F. and Rajevska O. (2005, 2019) point out that the social policy model implemented in Latvia is a combination of conservative and liberal features with pronounced dominance of the liberal approach. However, the family and children policies are directed towards consistently increasing state support, and it could be considered that the social investment approach becomes increasingly influential – the author of the doctoral thesis agrees with this. In contrast, Homko (2007) believes and the author of the doctoral thesis agrees too that the social policy of Latvia includes features of both the liberal and the conservative model in the field of employment relationships, as well as the features of the social-democratic model in relation to the social insurance system.

In the context of European social policies, **four social models** are distinguished: Anglo-Saxon; Rhine or continental; Mediterranean; Nordic or Scandinavian. The **Anglo-Saxon model** is dominated by the free market and is based on limited social solidarity and a flexible labour market. The responsibility for social protection must be assumed by the person, and it is affected by the market situation. The free market and the family are the main providers of human well-being, with a minor role being played by the national social policy. The purpose of the state is to ensure a basic standard of living and help those who are faced by any of the social risks (illness, unemployment, old age), thereby protecting the population from poverty. The **Rhine or continental** social model is supported by France and Germany, as well as some Central European

countries. This model has several common features – equality, solidarity, non-discrimination, resource redistribution – and is sufficiently different from the Anglo-Saxon model. The continental model provides social assistance through the national social insurance system. In these countries, the role of the market in providing social assistance is limited, and labour protection is high. The **Mediterranean** social model is characterized by a strict social protection system based on labour law and low unemployment benefits. The social expenditures are mostly focused on old-age pensions, while families play an important role in providing social assistance. The **Nordic or Scandinavian** model is characterized by a high level of social protection, high taxes and an inclusive labour market, as well as significant investment in the social field (Sapir, 2005).

Cunska and Muravska (2010) have pointed out, and Latvieta (2013) has agreed with the conclusion, that all the models involve government intervention, which results in the reduction of poverty and social exclusion, as well as the provision of social insurance. The basic pillars of all the models are pensions, health and long-term care, social protection for the poor and disabled, as well as tax redistribution. It should be emphasized that all the models also feature the role of the family in providing social protection. No social model has been completely finished, and various processes in countries create mixed models as well as contradictions (Homko, 2007, Cunska, Muravska, 2008).

In modern Europe, three main social insurance models are distinguished: the Bismarck model, the Beveridge model and the mixed model. The **Bismarck insurance model** represents social security policies based on social insurance, which functions according to the principles of private insurance, guaranteeing the members benefits based on earnings and social contributions made (in Germany, Austria, Belgium, the Netherlands, Switzerland and France). The **Beveridge insurance model** – social insurance benefits are funded from general taxes and are not based on earnings and previous contributions made (in Great Britain, Spain, as well as in most of the Scandinavian countries) (Kesner, 2010). The author agrees with Cremer and Pestieau that the main difference between the social insurance models is the dependence of social benefits on social contributions (Cremer, Pestieau, 2003). No model is perfect, each model has its strengths and weaknesses, which is why the **mixed model** has been introduced, which has certain features from each model.

Each country has introduced the most appropriate model, depending on its specifics, politics and economic and demographic situation.

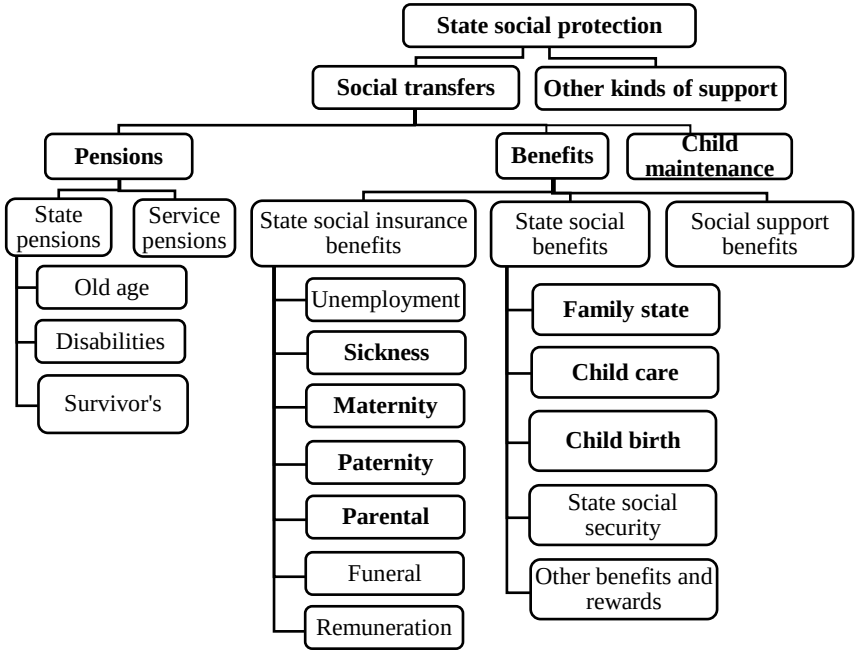
1.3. Essence and kinds of social transfers

The review of foreign scientific and popular science literature revealed that the word transfer prevails in the term social transfers, and the definition of this term refers to the main purpose of social transfers – to reduce poverty and protect people during a crisis. However, an analysis of the definitions available in

Latvian sources revealed that they were similar and that they indicated the kinds of social transfers.

After summarizing the above, the author proposes enhancing the definition of social transfers by including the purpose thereof. ***Social transfers** are funds in the form of pensions, benefits, allowances, child maintenance and scholarships, which are paid from the national or local government budgets, as well as from foreign government budgets, and which are necessary for the social protection of certain population groups.*

After analysing a theoretical framework, suggested by Math and Thevenon, for social support measures, Āboliņa (2016) emphasized that support could be provided to families in different ways, e.g. by granting financial support, childcare leave or support in the form of services. Family support policies are shaped according to such principles in all EU Member States. In her doctoral thesis, the author focuses on financial support for families with children, which is implemented through social transfers or other kinds of support. Social transfers include pensions, benefits and child maintenance (Figure 3).



Source: author's construction based on laws of the Republic of Latvia

Fig. 3. State social protection and the kinds of social transfers in Latvia

In Latvia, pensions are divided into two categories: state pensions and service pensions (On State Pensions, 1995, On Service Pensions ..., 1998). In the state pension category, one of the kinds of social protection for families with children is a survivor's pension, which is essential in situations where the person has lost the family provider.

An important part of social transfers is the social benefit system, which is divided into three large groups. The first group is social insurance benefits, the second group is state social benefits and the third group is social assistance benefits.

State social insurance benefits, which relate to the birth of a child and illness, represent maternity, paternity, parental and sickness benefits. **State social benefits** represent both regularly paid benefits and one-off benefits. Most of the social benefits are mainly paid for the first year of a child's life, providing no childcare opportunities in the following childhood years and not covering additional family expenditures during school years. Only family benefits are paid to the family almost throughout the period of upbringing and schooling the child (Conception of Family ..., 2012). Besides, an important kind of benefits are **social assistance benefits**, which are paid by the municipality where the claimant has declared his/her place of residence. The council of the municipality may adopt binding regulations for granting voluntary initiative benefits (Law on Municipalities, 2022).

Other kinds of support for families with children may be provided in the form of tax relief as well as social services. In accordance with the Law on Personal Income Tax (PIT) (1993), tax relief is applied to dependent persons. In Latvia, tax relief on each dependent person has been EUR 250 per month since 2020, while in 2019 it was EUR 230 per month (Regulations regarding Non-taxable ..., 2017). PIT relief is unfair for those families in which the parents earn the minimum monthly salary or wage, which was less than approximately EUR 726 in 2023, because it is not possible to apply the relief to low-income earners. It should also be noted that social inequality increases for those families with children that are low-income earners. Calculations show that a parent earning a minimum wage or salary cannot use the child benefit in full. Only if s/he has one dependent child, s/he can use part of the relief in the amount of EUR 54.90, or only 22% of the total amount of the relief. If the wage or salary is EUR 800 per month and the non-taxable minimum is set at EUR 400 per month, PIT relief on one child is fully used, but if there are two or more children in the family, the relief cannot be used in full. If earning an average wage or salary in Latvia, which was EUR 1373 per month in 2022 (Average Wage in 2022..., 2023), PIT relief is used in full if there are four children in the family, but if there are five or more children, this relief is not used in full. A particularly poor situation develops in families in which a child is brought up by one parent or both parents earn the minimum wage or salary.

1.4. Indicators of social protection

The national social protection system plays a stabilizing role and helps individuals and families to manage social risks and provides support to ensure financial well-being. According to Dudareva et al. (2003), there is no single way for analysing the levels of financial well-being, as well as the levels of social protection; therefore, the present research employs both quantitative and qualitative indicators. Chugunov and Nasibova emphasize that social protection has long been an important subject of scientific discussion. A causal association between a social protection policy and socio-economic performance is being researched (Chugunov, Nasibova, 2021).

Based on the review of scientific literature on indicators of financial well-being, the author of the doctoral thesis classified the indicators for determining social protection support for families with children into three groups: economic, social and demographic (Table 2).

Table 2

Indicators of state social protection

Group of indicators	Indicators
Economic indicators	GDP, GDP per capita
	Gross national product
	Tax revenue
	Household disposable income
	Gross or net salary
	Average actual consumer price index
	Average equivalent net income
Social indicators	Territorial development index
	Social protection expenditure (social transfers)
	Female employment
	Gini coefficient
	Poverty risk index
	Housing
	Health
	Education
Demographic indicators	Human Development Index
	Fertility (total fertility rate, crude birth rate)
	Infant mortality
	Age structure of the population
	Life expectancy

Source: author's own compilation based on research studies

Some indicators, e.g. tax revenue, household income etc., could be included in the group of economic indicators or the group of social indicators. It depends

on the context of research, as the indicators indicate both the economic and the social situation in the country.

Based on the available statistical data, the author employed part of the social protection indicators identified in her further research to identify the levels of social protection for families with children in EU Member States and develop recommendations for the enhancement in Latvia. Besides, the Social Protection and Labour Market Policy Guidelines for 2021-2027 (2021) have set a target to increase total social protection expenditures to at least 18% of GDP by 2027 (in 2019, it was 15.7%). To achieve the target, one of the objectives is to increase the sizes of social transfers and, consequently, reduce poverty. In the opinion of the author, it is especially important to increase the sizes of benefits for families with children in order to increase their social protection and financial well-being. However, it should be noted that the guidelines do not indicate a target to be achieved in terms of expenditures on social protection for families with children, which makes it difficult to assess the social policy and the achievement of the target. The National Development Plan of Latvia for 2021-2027 (2020) specifies the targets to be achieved by 2027 with the aim of implementing the line of action “Strong families across generations”. The target for the birth rate for 2027 is set at 1.77 (1.6 in 2018), the poverty risk index for families where children are brought up by one adult – 24.5% (26.2% in 2018), the poverty risk index for households consisting of two adults and three or more dependent children – 12% (16.7% in 2018).

It could be concluded that the targets set by the government are aimed at increasing the financial well-being of all families with children, paying special attention to reducing poverty in single-parent and multi-child families.

2. DEVELOPMENT OF SOCIAL PROTECTION POLICIES AND THE LEGAL AND INSTITUTIONAL FRAMEWORKS THEREFOR

The chapter is 24 pages in length and includes 8 tables and 2 figures. The chapter analyses the development of social protection policies for families with children at the international and the national level, examines the relevant legal framework, as well as the institutional system for social transfer administration. In Latvia, maternity, paternity, parental and family benefits have increased along with economic growth, whereas childcare and childbirth allowances have not been changed for a long period.

2.1. Development of social protection policies for families with children

The strategic policy documents of Latvia have referred to social protection for the population as one of the priorities for several programming periods. The need to increase social security and funding for social purposes is especially emphasized in order to contribute to the quality of life of the population and increase the birth rate in the country. Table 3 summarizes the objectives of social protection policy, as specified in the strategic policy documents of Latvia.

Table 3

Social protection referred to in national policy documents

Adopted	Document title	Policy objectives applicable to social protection
18/12/2003	Joint Memorandum on Social Inclusion of Latvia	• reducing poverty and social exclusion; • development of the social security system; • reducing the share of the shadow economy and combating undeclared wages.
26/10/2005	Growth Model for Latvia: People First	• raising the quality of human life; • increasing social security; • increasing the birth rate.
10/06/2010	Sustainable Development Strategy of Latvia for 2030	• reducing poverty and social exclusion; • increasing social security; • increasing the birth rate.
18/02/2011	National Family Policy Guidelines for 2011-2017	• contributing to starting families and the stability and well-being thereof; • increasing the birth rate.
02/07/2020	National Development Plan of Latvia for 2021-2027	• ensuring the minimum level of income for every member of society; • enhancing support systems for families with children.
01/09/2021	Social Protection and Labour Market Policy Guidelines for 2021-2027	• increasing financial support for individuals within the social protection system; • promoting the stability and sustainability of the social insurance system.
14/12/2022	Declaration on the planned activities of the Cabinet headed by Arturs Krišjānis Kariņš	• raising the quality of human life; • ensuring the resilience and sustainability of the social budget; • enhancing the support system for families with children.
21/12/2022	Guidelines for Development of Children, Youth and Family for 2021-2027	• raising the quality of life for families with children; • enhancing the support system for raising and caring for children.

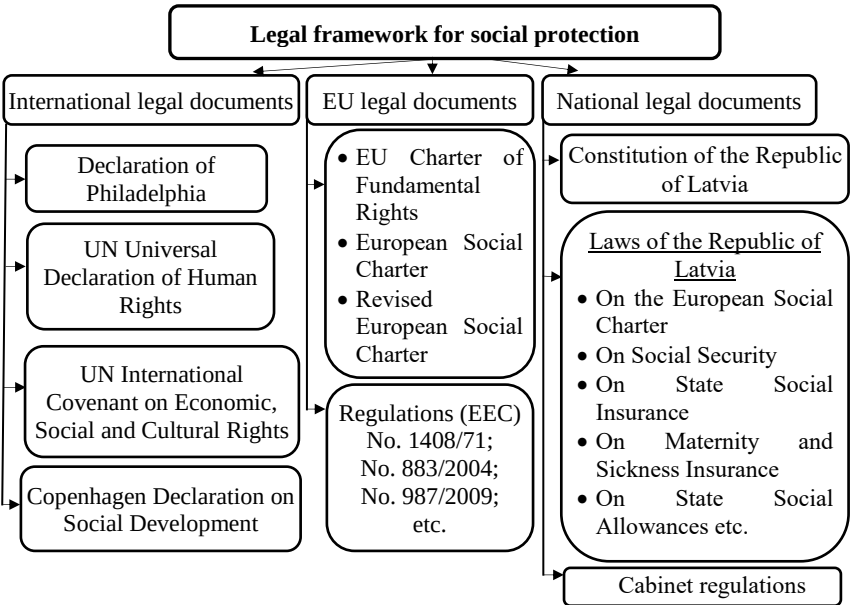
Source: author's own compilation based on policy documents

An analysis of the content of many policy documents reveals that one of the main priorities of the government has long been an increase in the number of births by raising financial support for families with children. However, to assess how the goals specified in the policy documents are achieved and what still needs to be improved, it is essential to examine the legal framework of the Republic of Latvia that governs social protection.

2.2. Social protection in the context of international and national documents

According to the Ombudsman of the Republic of Latvia (2023), social rights represent important, special and different human rights because the exercise thereof depends on the economic situation and available resources in the country. International documents on human rights state that every country has ample opportunities for exercising social rights (More on Rights ..., 2023).

The human right to social security is defined in international, EU and national legislation. The key international documents specifying human rights are the Declaration of Philadelphia, the UN Universal Declaration of Human Rights, the UN International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and the Copenhagen Declaration on Social Development (Fig. 4).



Source: author's construction based on legal documents

Fig. 4. International and national legal acts on social protection

An important document protecting human rights is the UN Universal Declaration of Human Rights stating that: “Everyone, as a member of society, has the right to social security and is entitled to realization, through national effort and international co-operation and in accordance with the organization and resources of each State, of the economic, social and cultural rights indispensable for his dignity and the free development of his personality” (UN Universal Declaration ..., 1948).

Social rights are also stated in several EU legal documents: the European Charter of Fundamental Rights, the European Social Charter and the Revised European Social Charter and regulations. The European Charter of Fundamental Rights provides for the economic and social protection of the family, as well as the right to paid maternity leave and parental leave after the birth of a child or the adoption of a child. The charter defines the right to social security benefits (maternity, sickness etc.) and social services (European Charter of ..., 2016).

With regard to the present research, the most important EU regulations that directly pertain to social protection for families with children are Regulation (EEC) No. 1408/71 on the application of social security schemes to employed persons and their families moving within the Community and Regulation (EEC) No. 883/2004 on the coordination of social security systems.

At the national level, the main basic law confirming the human right to social security is the Constitution of the Republic of Latvia. Chapter 8 of the Constitution of the Republic of Latvia (1992), which is entitled Human Fundamental Rights stipulates: “Everyone has the right to social security in old age, for work disability, for unemployment and in other cases as provided by law”. These rights are stated in several legal acts, creating a social security system that covers a wide range of social services.

The Law on Social Security (1995) is the basis for other legal acts that refer to social protection matters and already specify legal provisions for the specific kind of support. The law prescribes the principles of creation and functioning of the social security system, the main social rights and obligations of individuals, the basic prerequisites for the exercise thereof, as well as governs the kinds of social services, including social and educational assistance, social justice and social security.

The latest changes in the field of social insurance and state social benefits have been made in the period 2022-2023: the family benefit has been reformed, the procedure for awarding the paternity benefit has been amended, the duration of the parental benefit has been extended and the non-transferable part of the benefit has been introduced for each parent.

In the period analysed in Latvia, maternity, paternity, parental and family benefits have increased along with economic growth in the country. The size of the childbirth allowance has not been changed since 2004, the size of the childcare allowance has not been changed since 2014, while that for children

from 1.5 to 2 years of age – since 2008, thereby not considering inflation, which increased the cost of maintaining a child.

It should be emphasized that during the period analysed, the procedure for awarding and disbursing the family benefit has been amended and enhanced several times (Table 4).

Table 4

Duration and sizes of family benefits in Latvia in 2011-2023, EUR

Period	Duration, years	Benefit size a month, EUR
01/01/2011-31/12/2016	• 1-15 years • 15-19 years if a child continues to study in a general or vocational education institution and is not married (from 2018 until the age of 20)	• for the first child – 11.38 • for the second child – 22.76 (11.38*2) • for the third child and more – 34.14 (11.38*3)
01/01/2017-31/12/2021	• 1-15 years • 15-19 years if a child continues to study in a general or vocational education institution and is not married (from 2018 until the age of 20)	• for the first child – 11.38 • for the second child – 22.76 (11.38*2) + n extra 10 • for the third child – 34.14 (11.38*3) + an extra 66 • for the fourth child – 50.07 (11.38*4.4) +an extra 116
since 01/01/2022	• 1-16 years • 16-20 if a child continues to study in a general or vocational education institution and is not married	• for one child – 25 • for two children – 100 (50 *2); • for three children – 225 (75*3); • for four or more children – 100 per child

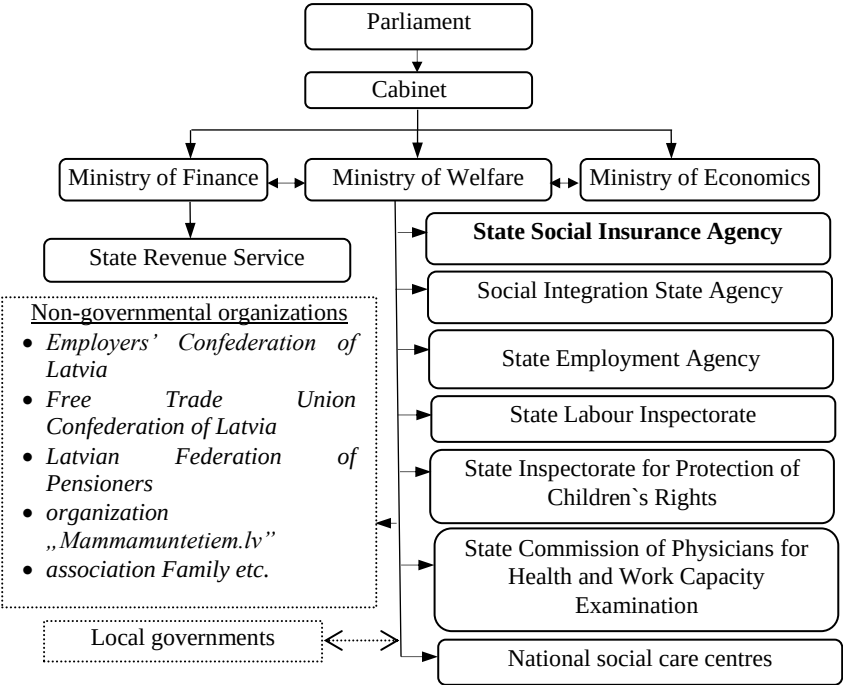
Source: author's own compilation based on the Law on State Social Benefits (Republic of Latvia) and cabinet Regulations No. 1517 and No. 864

With the aim of continuing increasing financial support for families with children, the size of the family benefit was significantly increased as of 1 January 2022. The size depends on the number of children between the ages of 1 and 20. Despite the fact that the new benefit calculation procedure does not provide a supplement to the family benefit, the budget of each family has increased as a result of the amendment in the legislation. It should be emphasized that the duration of the family benefit has been extended until the child reaches 16 years of age (previously 15 years of age), regardless of the fact whether the child attends a school or not. In addition, the new benefit calculation procedure is simpler and fairer because the benefit does not consist of two components (basic benefit and supplement), and it is no longer considered which child was born in the family and the total number of children in the family. Thus, the amendments in the legal framework significantly increased support for families with children that bring up two or more children, thereby reducing the risks of poverty for families with children, as well as contributing to an increase in the birth rate. The

author believes that it is not fair in situations where a child begins studies at a university and, upon reaching the age of 16, the family benefit is no longer paid. In contrast, families whose children are in professional educational are paid this benefit.

2.3. Institutional system for administration of social transfers

An **institutional system for social protection**, which ensures the coordination of social transfers, has been established in the Republic of Latvia. The leading national administrative institution is the Ministry of Welfare (MoW), to which the following institutions are subordinated: the State Social Insurance Agency (SSIA), the Social Integration State Agency, the State Employment Agency, the State Labour Inspectorate, the State Inspectorate for Protection of Children’s Rights, the State Commission of Physicians for Health and Work Capacity Examination, as well as social care centres (Statute of the ..., 2004) (Fig. 5).



Source: author's construction based on the Statute of the Ministry of Welfare (2004)

Fig. 5. Institutions coordinating social protection in Latvia

The key institution that implements the policy developed by the MoW in the field of social security is the **State Social Insurance Agency**. The purpose of SSIA activities is to implement the national policy in the field of social insurance and state social benefits, as well as to administer the service pension and state-funded pension scheme (State Social Insurance..., 2011).

It should be noted that the availability and quality of services provided by the SSIA is evidenced by a customer satisfaction survey conducted by the State Chancellery in 2022, which recognized the SSIA for sixth consecutive years as an institution that best served residents and could serve as an example for others (Report on Activities ..., 2023).

Successful cooperation between all the institutions that coordinate social protection for families with children is important to achieve the goals set.

3. SOCIAL PROTECTION FOR FAMILIES WITH CHILDREN

The chapter is 32 pages in length and includes 18 tables and 14 figures. The chapter assesses social protection for families with children in Latvia and the regions, as well as analyses it in the context of EU Member States. The sizes and duration of social benefits for families with children in the Baltic States and the Nordic countries that are members of the EU were examined in depth.

3.1. Analysis of social transfers in Latvia

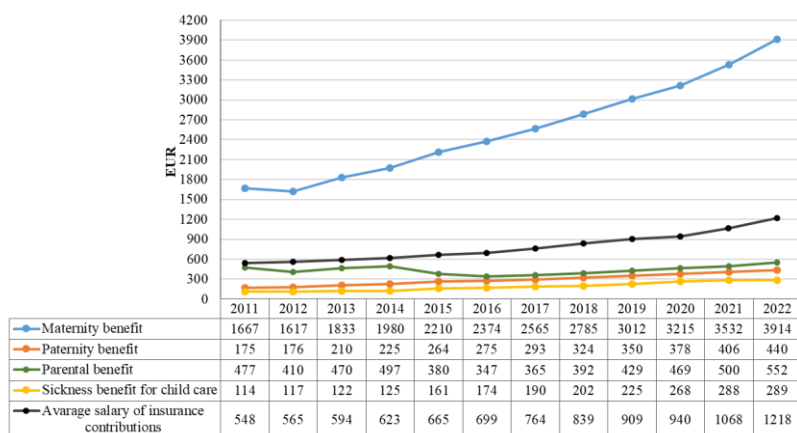
An analysis of total expenditure on social protection revealed that it increased in the period from 2011 to 2021. Compared with the previous year, the largest increase was reported in 2021, i.e. by 22.5%.

However, an analysis of total expenditure on social protection as a % of GDP revealed that it has increased every year since 2018, and the highest percentage was in 2021, reaching 19.6%. It should be noted that this could be viewed positively because the objective set in the Social Protection and Labour Market Policy Guidelines for 2021-2027 (2021) to increase the total expenditure on social protection (as a % of GDP) to at least 18% by 2027 has been achieved and even exceeded already in 2021. A similar trend could be observed for expenditure on social protection for families with children, and a decrease by 3.9% was reported only in 2012 compared with 2011. The largest increase in the expenditure in the period analysed was reported in 2021 (by 37.2%), which could be viewed positively, as the financial support for families with children increased, which was affected by the lifting of restrictions on the sizes of maternity, paternity and parental benefits, as well as an increase in the sizes of other benefits.

However, an analysis of social expenditure on families with children as a % of GDP revealed that in the period from 2015 to 2019 it was unchanged (1.6%),

whereas since 2020 it has gradually increased and reached 2.1% in 2021, which could be viewed positively because more funding was allocated to social protection.

In the period from 2011 to 2022, the average contribution earnings and the sizes of social insurance benefits tended to increase, except for the parental benefit, as it was due to amendments in the legal framework – the duration of the benefit was changed. Since 1 October 2014, the recipients of the parental benefit were given an opportunity to choose the duration of the benefit: until the child reaches the age of one year or until the child reaches the age of 1.5 years. If receiving the benefit for a shorter period, it is set higher at 60% of the contribution earnings, while if a longer period is chosen, it is 43.75%. The data show that the average size of the parental benefit has tended to increase since 2017 (Fig. 6).



Source: author's construction based on SSIA data – Service statistics, 2023

Fig. 6. Average sizes of state social insurance benefits and the average remuneration of socially insured persons in Latvia in 2011-2022, EUR

In 2022 compared with 2011, the average sizes of maternity, paternity and sickness benefits increased significantly (by 134.8%, 150.6% and 154.10%, respectively), which was influenced by increases in average contribution earnings.

In the period analysed, the largest increase in the average contribution earnings was reported in 2022 (by EUR 150.02 or 14.05%). One of the factors was an increase in the minimum monthly wage or salary in 2021 from EUR 430 to EUR 500 per month (Minimum wage or salary established..., 2022), and this is confirmed by the correlation coefficient calculated by the author ($r=0.97$), which shows that there was a strong linear relationship between the variables.

An analysis of the data in the regional context revealed that during the entire period analysed, the average sizes of maternity benefits were higher for those living in Riga and Pieriga regions, whereas lower for those living in Latgale region.

One of the most important factors determining remuneration is education (Wages and ..., 2006). Mistre, Zvaigzne and Mazure (2019), after conducting a population survey in Latgale region, found that education was one of the most important individual factors affecting the level of earnings. The importance of education was also confirmed by a survey of experts conducted in Latvia in 2022 (Mistre et al., 2023).

An analysis of the number of recipients of maternity and paternity benefits in Latvia revealed that the number of recipients of both maternity and paternity benefits gradually increased in the period from 2011 to 2016, whereas, a decrease in the number of benefits was observed in the period from 2017 to 2022 (Table 5).

Table 5

Number of maternity and paternity benefit recipients and the changes in Latvia in 2011-2022

Year	Maternity benefit		Paternity benefit	
	Number	Chain increase rate, %	Number	Chain increase rate, %
2011	14 052	-	7 017	-
2012	15 020	6.9	7 913	12.8
2013	16 459	9.6	8 785	11.0
2014	17 413	5.8	9 761	11.1
2015	18 276	5.0	10 625	8.9
2016	18 535	1.4	11 081	4.3
2017	17 948	-3.2	10 968	-1.0
2018	16 828	-6.2	10 259	-6.5
2019	16 629	-1.2	10 524	2.6
2020	15 914	-4.3	9 793	-6.9
2021	15 799	-0.7	9 700	-0.9
2022	14 205	-10.1	9 021	-7.0
2022/2011	153	1.1	2 004	28.6

Source: author's calculations based on SSIA unpublished data

The largest increase in the number of maternity benefits was reported in 2013 (9.6%), whereas a decrease was observed in 2022 (10.1%). In 2022 compared with 2011, the number of maternity benefit recipients increased by only 1.1%.

However, the largest increase in the number of paternity benefit recipients was reported in 2012 (12.8%), while a decrease was observed in 2022 (7%); the maternity benefit had the same trend. In 2022 compared with 2011, the number of paternity benefit recipients increased significantly (28.6%), which indicated

that fathers were increasingly involved in childcare. The main factor in changes in the number of benefit recipients was the birth rate in the country, as confirmed by official statistical data.

An analysis of the birth rate in Latvia revealed that it gradually increased in the period from 2011 to 2015, whereas since 2016 the birth rate has decreased. Besides, the most significant decrease was reported in 2022 (8.4%) compared with 2021, whereas compared with 2011, the birth rate decreased by 15.3%, which could be viewed very negatively, as it had an impact on the reproduction of the population in Latvia. Statistical data show that, despite a decrease in the birth rate in the country, an increase in social support for large families has contributed to having the third and especially the fourth child in the family. Therefore, it is necessary to continue the policy of stimulating the birth rate, which contributes to having the first and second child in the family (National Development Plan ..., 2020).

The birth rate is also affected by the number of women of reproductive age. An analysis of the number of women in the age group from 18 to 49 years in Latvia in the period from 2011 to 2022 revealed that it tended to decrease. One of the factors in the decrease in the number of women was international migration. In the period from 2000 to 2021, the balance of international migration was negative, which means that more residents left than entered Latvia.

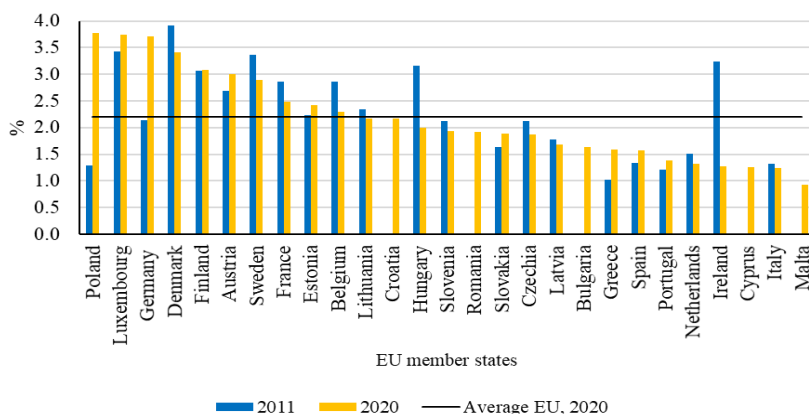
In Latvia, the family benefit is the only benefit that is received by all families having children from the age of one year up to the age of 20 (if in education), and it is strongly associated with the national family policy in the long term. In the period from 2016 to 2022 in Latvia, the number of family benefit recipients has been variable and in 2022 compared with 2016, it increased by 1.3%.

However, an analysis of the data in the regional context revealed that in all regions of Latvia, except for Pierīga region, there has been a decrease in the number of benefit recipients in almost the entire period analysed, with the exception of 2018. It should be noted that the number of recipients in Pierīga region increased throughout the period analysed, which once again confirms that the demographic situation in this region is better than that in the other regions. In 2022 compared with 2016, the number of benefit recipients in Latgale region significantly decreased (7.5%), which indicates the deterioration of the demographic situation in this region. In the entire period analysed, the highest proportion of family benefit recipients was reported in Rīga region (between 31% and 34%), whereas the lowest in Vidzeme region (between 9% and 10%). However, in terms of number of benefit recipients per 1000 inhabitants, the largest number of benefit recipients was reported in Pierīga region (between 119 and 133), whereas the smallest in Latgale region (between 99 and 104), which related to the age structure of the population in the regions.

3.2. Analysis of social protection in the context of EU Member States

Despite the fact that in Latvia, the total expenditure on social protection, as a % of GDP, has been gradually increasing since 2016 and reached 17.4% in 2020 and 19.2% in 2021, the percentage reported in 2020 was still the second lowest among EU Member States, as well as the lowest among the Baltic States. In 2020, on average in the EU, it was 31.7% of GDP, while in Estonia it reached 19.2%, and in Lithuania – 19.5%.

Expenditure on social protection for families with children is analysed in terms of GDP, as it indicates the proportion of expenditure that the government allocates to support families with children. An analysis of the data in the context of EU Member States reveals that in 2020, the highest proportion of expenditure on social support for families with children was reported in Poland, Luxembourg, Germany, Denmark, Finland, Austria and Sweden (ranging from 2.9% to 3.7%), while in Latvia it was only 1.7% of GDP. Besides, it significantly increased in Poland and Germany, while in Latvia, it has even slightly decreased in 2020 compared with 2011 (Fig. 7).



Source: author's construction based on Eurostat and OECD data – Tables by benefits ..., 2020; Family benefits publishes ..., 2021; GDP and main ..., 2022

Fig.7. Social protection expenditure on families with children in EU Member States in 2011 and 2020, (% of GDP)

In 2020, EU Member States invested an average of 2.2% of GDP in child and family support policy measures. An analysis of the data in the context of the Baltic States reveals that in Estonia and Lithuania the expenditure on social

protection for families with children, as a % of GDP, was higher than that in Latvia both in 2011 and in 2020.

Although it is recognized that national expenditure indicators do not give a sufficient insight into family policy generosity, they allow for a rough assessment of national policy and how support for families has changed over time and how it contributes to reducing the risks of child poverty (Child Benefits..., 2022).

The author agrees with an opinion expressed by Daglioglu and Bektas that family benefits can increase birth rates, reduce poverty in families, prevent child poverty, increase the level of financial well-being, as well as influence the physical and mental health of society (Daglioglu, Bektas, 2023).

The correlation coefficient calculated by the author shows that in Latvia, there is a moderately strong relationship ($r=0.77$) between the birth rate and expenditure on social protection for families with children (as a % of GDP). Mežs (2013), after analysing differences in demographic policy across EU Member States, indicated that there was a strong relationship: the more favourable the family and children policy and the more funding is invested in it, the higher the birth rate, and vice versa. Therefore, Latvia should increase support for families with children because only in this way is it possible to achieve a positive natural population replacement rate (Mežs, 2013). However, researchers do not agree on the effect of financial support on the birth rate.

An analysis of total fertility rates in EU Member States reveals that in 2011, the highest rates were in Ireland and France (2.0), Sweden (1.9), Finland, Belgium, the Netherlands and Denmark (1.8), while the lowest rates were in Hungary (1.2), Poland, Latvia and Spain (1.3), Greece, Cyprus, Portugal and Germany (1.4). In 2020, the highest total birth rates in the EU were in France (1.8), Sweden and Denmark (1.7), however, they have slightly decreased. Romania and the Czech Republic also ranked in the top five in 2020 (1.8 and 1.7, respectively), which shows that the birth rate in these countries has slightly increased compared with 2011. The lowest total fertility rates were in Malta and Spain (1.1), Italy (1.2), Luxembourg and Cyprus (1.3) (Total fertility..., 2023).

3.3. Assessment of social transfers in the Baltic and Nordic countries

The experience of other countries was examined and assessed to enhance social protection for families with children in Latvia. The Baltic States and the Nordic countries that are EU Member States (Finland, Sweden, Denmark) have been examined to identify examples of best practice in the field of family policy.

An analysis of the duration of maternity benefits in the Baltic States and the Nordic countries of the EU reveals that the longest duration was reported in Finland with 147 calendar days. However, it is similar in Lithuania and Latvia (126 calendar days), while in Estonia it is only 100 calendar days (Maternity benefit and, 2023).

The longest duration of paternity benefits is in Finland (76 calendar days), whereas the shortest in Sweden – 10 calendar days. Lithuania and Estonia have a similar duration of paternity benefits – 30 calendar days. In Denmark, it is similar to that in Latvia. In Denmark, employees can take two-week leave in the first 14 weeks after giving birth by agreement with the employer (Report on Labour and ..., 2021).

Aidukaite and Telisauskaite-Cekanavice have found in their research that in Lithuania, the main factors that increased fathers' involvement in childcare are financial support, culture and morals that strengthen father-child relationships, as well as legislation that encourages or even forces fathers to go on parental leave (Aidukaite, Telisauskaite-Cekanavice, 2020). According to Ory, men who have seen their fathers involved in housework are also more likely to become involved in housework and childcare when they become adults (Ory, 2019).

It could be concluded that among the countries analysed, Finland's social protection policy is the most favourable for fathers because they can be more involved in childcare, which is great support for the family. It should also be emphasized that in Lithuania and Estonia, the duration of the paternity benefit is twice as long as that in Latvia. It follows from the analysis that in Latvia, social policy makers could take into account the experience of Finland and the other Baltic States and increase the duration of paternity benefits to 30 calendar days.

Among the countries analysed, the longest duration of the parental benefit is in Lithuania (maximum 2 years). Childcare leave begins at the end of maternity leave, continues until the child reaches one year of age, and is paid in the amount of 77.58% of the person's wage or salary. Aidukaite and Senkuvienė indicate that the mother or father can choose to receive the parental benefit. However, only a small number of fathers choose to use an opportunity to go on childcare leave in the first year of the child's life, more of them use it in the second year of the child's life (Aidukaite, Senkuvienė, 2019).

Just like in Latvia, in Lithuania too two months of parental leave cannot be transferred to the other parent as of 2023. Childcare leave can also be extended until the child is 2 years old, paid in the amount of 54.31% for the first year and 31.02% for the second year. The third year, however, represents unpaid leave.

In all the countries analysed, the sizes of parental benefits depend on the income of the person. In Sweden, during the child's first year, parents can simultaneously go on childcare leave and receive parental benefits for the same days – the so-called double days (Parental benefits in ..., 2023).

The sizes of the family benefit are different across the countries analysed. In Estonia and Finland, it depends on the number of children in the family, while in Lithuania and Sweden, the size of the benefit is not affected by the number of children in the family. It should be noted that as of 2019, Lithuania no longer applies relief to dependent children and instead it has increased the family benefit (Lithuania introduces a ..., 2019).

In Denmark, in contrast, the size of the benefit depends on the age of the child and the family's income; the size of the benefit is larger until the child is 2 years old. The family benefit is received in full if the income per family member does not exceed DKK 828100 per year. However, if the income per family member exceeds the indicated amount of income, the benefit is reduced by 2% of the amount of income that exceeds DKK 828100 (Child allowance ..., 2022).

The longest duration of the family benefit is in Lithuania – until the child is 23 years old – if s/he is in general education and is not married. In Estonia, however, the benefit is paid until the child reaches the age of 16, and the benefit is paid for children until completing general education or until the end of the school year in which the child turns 19 (Child Benefit ..., 2022) (Table 6).

Table 6

Family benefits in the Baltic States and the Nordic countries (EU) in 2023

Country	Size	Duration
Lithuania	85.75 EUR per child; an extra benefit of 50.47 EUR in special cases	from birth to 18 years of age (up to 23 years of age if in general education and not married)
Estonia	for the first and second child – 60 EUR a month for the third child and each subsequent one – 100 EUR a month	from birth to 16 years of age (up to 19 years of age if studying in primary school, secondary school or without secondary education undergoes vocational training)
Finland	for the first child – 94.88 EUR for the second child – 104.88 EUR for the third child – 133.79 EUR for the fourth child – 163.24 EUR for each subsequent one – 182.69 EUR	from birth to 17 years of age
Sweden	1250 SEK a month (104.7 EUR)	from birth to 16 years of age (paid while the child is in compulsory education or studying in a special school)
Denmark	0–2 years: 4654 DKK a quarter (624 EUR) 3– 6 years: 3682 DKK a quarter (494 EUR) 7–14 years: 2898 DKK a quarter (389 EUR) 15–17 years: 966 DKK a month (130 EUR)	from birth to 17 years of age

Source: author's own compilation based on Family Benefits, 2023

An analysis of the duration of the family benefit in all the countries analysed reveals that in all the countries this benefit begins to be paid immediately after the birth of a child, while in Latvia it begins to be paid only after the child reaches one year of age.

The most generous benefit for children up to 14 years of age is paid in Denmark. However, it should be noted that in Estonia, there is a significant special benefit for families with three or more children, which indicates that there is significant support for large families in Estonia. It should be noted that Denmark pays a benefit for single parents (Your social security ..., 2022).

An analysis of family benefits reveals that each country applies its own approach to setting the size of the benefit. For example, in Denmark it depends on the age of the child. In Estonia and Finland, the benefit depends on the number of children, while in Sweden, the size of the benefit is not affected by the number of children in the family. In Lithuania, the size of the benefit is the same for all children, however, there is a certain supplement for families with many children or for families with low incomes. It should be noted that since 2019, PIT relief on a child has no longer been applied in Lithuania because it could not be applicable to families with low incomes and, therefore, it was not fair. For the support to be equal for all families, the amount of PIT relief was added to the family benefit.

4. ASSESSMENT OF SOCIAL PROTECTION AND DEVELOPMENT SCENARIOS THEREFOR

The chapter is 16 pages in length and includes 8 tables and 9 figures. In the chapter, based on the complex factors (demographic, social and economic) calculated, EU Member States are divided into clusters, and the clusters are compared to assess social protection for families with children. Applying the expert method, the chapter designs and rates scenarios for enhancing social protection for families with children, recommending the most appropriate one for Latvia.

4.1. Assessment of social protection for families with children in EU Member States

To analyse social protection for families with children in EU Member States and group them by similar demographic, social and economic situation, a factor analysis was performed and, based on the results, a cluster analysis was performed employing the SPSS program. Based on the theory on indicators for social protection for families with children, 12 statistical indicators, which directly and indirectly indicate social protection for families with children, were selected. The statistical indicators for 2020 were selected from the Eurostat database, as more recent data were not available.

A correlation matrix, which shows a relationship or correlation between factors, was calculated by using the SPSS program. However, the original three factors: infant mortality, the Gini coefficient and income from social contributions correlated with only one factor; therefore, the author excluded these factors. To prove that the data sample is correct and usable in further research, a factor analysis was performed by using Kaiser-Meyer-Olkin and Bartlett's tests.

The results of the Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) and Bartlett's tests showed that the data sample was sufficient and the factor analysis was proper, as the KMO value exceeded 0.5 and the significance level for the Bartlett's test was less than 0.05. Based on the KMO test, the factors were divided into three groups whose eigenvalues exceeded 1 and explained 73.4% of the variance or potential difference between EU Member States.

The results of calculating the component matrix showed which factors belonged to a factor group to be named and analysed further. The results of the component matrix showed that almost all factors, except for the "Tax revenue" factor, fell into the first group of complex factors. Therefore, for a more complete interpretation of the results, the rotated factor matrix was calculated by applying the Varimax rotation method. The results of applying this method showed that the factors included in the complex factors were evenly distributed between all the three groups of complex factors (Table 7).

In the rotation matrix, all the factors were divided by factor loading coefficient calculated.

The first complex factor, which combined three factors, was defined as the "demographic factor" indicating the demographic situation in the country. The second complex factor, which combined the largest number of factors, 4 or 44.4% of their total number, was defined as the "social factor", as most of the factors directly indicated social protection for families with children in this group of factors. Only the factor "tax revenue, as % of GDP", which is commonly often classified as an economic factor, belonged to the social factor group in this analysis, since tax revenue is the basis for social transfers (pensions and social benefits). However, the third complex factor, which included two factors "average equivalent net income" and "GDP per capita" was defined as the "economic factor".

Table 7

Results of the analysis of a rotated component matrix for social protection for families with children in EU Member States in 2020

Complex factor/indicator	Complex factors		
	F1	F2	F3
<i>Demographic factor (F1)</i>			
Crude birth rate	0.883		
Proportion of children under the age of 14 in total population, %	0.811		
Total fertility rate	0.828		
<i>Social factor (F2)</i>			
Proportion of social protection expenditure for families with children, % of GDP		0.723	
Female employment, % of total population		0.642	
Proportion of children at risk of poverty in the total number of children up to the age of 18, %		-0.742	
Tax revenue, % of GDP		0.689	
<i>Economic factor (F3)</i>			
Average annual equivalent net income per household, EUR			0.877
GDP per capita, EUR			0.899

Source: author's calculations performed using the SPSS program (Extraction Method: Principal Component Analysis. Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization)

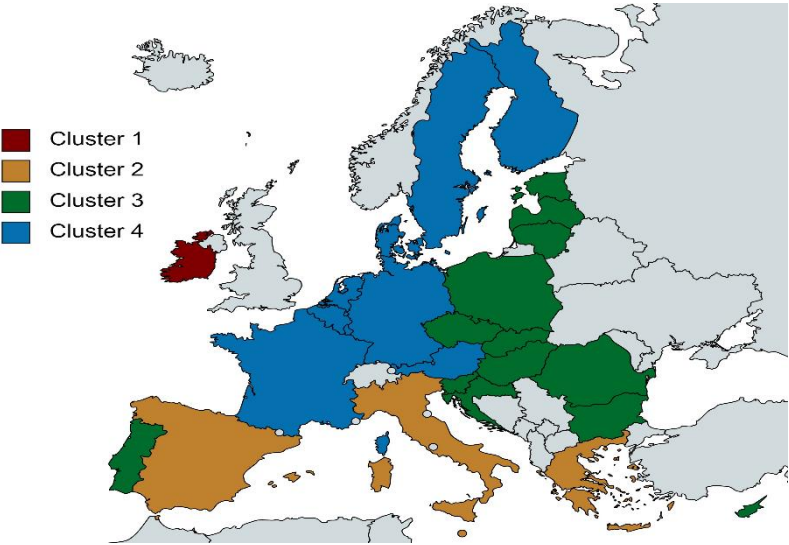
Based on the three groups of complex factors identified by the factor analysis, a cluster analysis was performed, and EU Member States were divided into several clusters by level of social protection for families with children. The cluster analysis was performed at two stages. At the first stage, statistical significance was determined for the complex factors and, at the second stage, the number of clusters was identified and an interpretation was given.

An analysis of variance (ANOVA) was performed to identify the statistical significance of complex factors. The analysis of variance showed that all the complex factors were statistically significant, as the significance did not exceed the level of 0.05.

According to elbow method, an optimal number of clusters is 4 (N=26-22). Therefore, according to the level of social protection for families with children, EU Member States were divided into four clusters by employing K-means cluster analysis.

The first cluster included only one country: Ireland. The second cluster included four EU Member States: Greece, Spain, Italy and Malta. The third cluster included the largest (13) number of EU Member States (Bulgaria, Czech Republic, Croatia, Cyprus, Estonia, **Latvia**, Lithuania, Hungary, Poland, Portugal, Romania, Slovenia and Slovakia), while the fourth cluster included 9

EU Member States (Belgium, Denmark, Germany, France, Luxembourg, the Netherlands, Austria, Finland and Sweden). The EU Member States divided into clusters are shown in Figure 8.



Source: author’s construction based on the cluster analysis results

Fig.8. Division of EU Member States into clusters by social protection for families with children

Eigenvalues of the final cluster centres were calculated for each cluster, which indicated the value of each complex factor in each cluster and were used for a mutual evaluation of the clusters (Table 8).

Table 8

Final cluster centres for the complex factors

Complex factors	1	2	3	4
REGR factor score 1 for analysis 1 (demographic factor)	2.09988	-1.68082	0.30959	0.06652
REGR factor score 2 for analysis 1 (social factor)	-2.44721	-1.05030	-0.03976	0.79614
REGR factor score 3 for analysis 1 (economic factor)	2.54802	0.27381	-0.87078	0.85298

Source: author’s calculations performed using the SPSS program

An analysis of the cluster centres revealed that both the demographic and the economic factor of Cluster 1, which included only Ireland, had the highest factor

value (above the EU average) compared with the other clusters, which indicated a relatively more favourable demographic and economic situation. An analysis of factors that belonged to the complex factor group “demographic factor” led to a conclusion that the factors “crude birth rate” and “proportion of children under the age of 14 in total population” ranked first, while the factor “total fertility rate” ranked 6 (1.63), and it followed immediately after Denmark (1.68) and Sweden (1.67). However, it should be noted that the total fertility rate had reached at least 2.1 in none of the EU Member States in 2020, which would ensure the change of generations. The “social factor”, in turn, had the lowest value among the values of the other clusters. An analysis of the factors included in this group of complex factors revealed that the factor “tax revenue as a % of GDP” ranked the last among the EU Member States, the factor “proportion of social protection expenditure for families with children as a % of GDP” ranked in 24th position, and the factors “female employment” and “proportion of children at risk of poverty in the total number of children up to the age of 18” ranked in 20th position, which were also among the lowest factor values.

The situation in Ireland might be explained by Nygard et al. (2019) who indicated that the government in Ireland overall spent less on direct cash benefits to families, but they envisaged more tax relief for market-based childcare services.

Cluster 2 (Southern Europe – socially and demographically problematic countries) was characterized by a relatively good economic situation, as the value of the complex factor “economic factor” was above the EU average. An analysis of the factors included in this complex factor group revealed that both the factor “GDP per capita” and “average equivalent net income” ranked in 2nd and 4th positions, respectively. However, it should be noted that the complex factor “demographic factor” had the lowest value compared with the other clusters. An analysis of the factors included in this complex factor group revealed that the values of all the factors ranked in the lowest positions, which meant that these countries had greater demographic problems compared with the rest of the EU Member States. The value of the “social factor” was also below the EU average, which evidenced that the countries of this cluster had low social security. An analysis of the factors included in this complex factor group revealed that the factors, with the exception of “tax revenue as a % of GDP”, ranked in the lowest positions.

Cluster 3 (Central Europe, Eastern Europe and Portugal – countries with moderate demographic development and problems in the economic and social spheres) was characterized by lower economic development compared with the other clusters, as evidenced by the value of the complex factor “economic factor”, which was below the EU average only in this cluster. Therefore, the countries belonging to this cluster should especially consider an improvement in their economic situations. The value of the social factor, however, was slightly

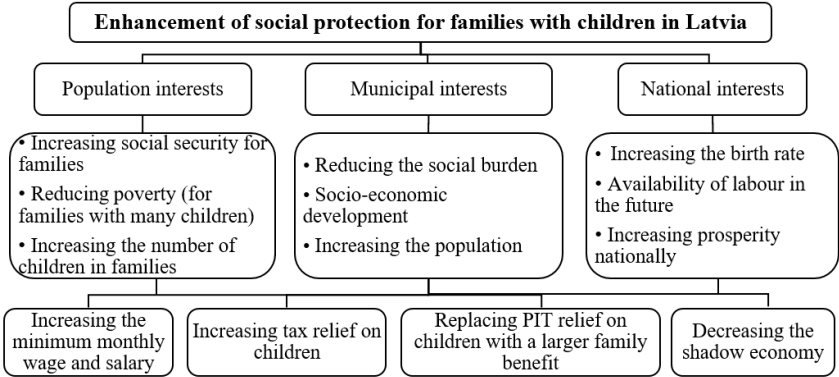
below the EU average, but it was higher than that in Clusters 1 and 2. This leads to a conclusion that these countries should continue to improve their social protection, reaching at least the EU average level. It should be noted that the value of the demographic factor was above the EU average and slightly higher than that for Cluster 4, which showed that the demographic situation was overall similar to a welfare state (Cluster 4).

Cluster 4 (Scandinavia and Western Europe – welfare states) was characterized by the highest level of social protection for families with children compared with the other clusters, since only this cluster had positive values of all the complex factors (above the EU average). An analysis of the complex factor groups showed that the social factor had the highest factor value compared with the other clusters. The factors “proportion of social protection expenditure for families with children as a % of GDP” and “tax revenue as a % of GDP”, which were included in this complex factor group, ranked high. Consequently, the author of the doctoral thesis concludes that the countries, the tax revenues of which accounted for a higher proportion of GDP were more generous in terms of social protection for families with children.

4.2. Development scenarios for social protection for families with children in Latvia

To identify the most appropriate scenario for enhancing social protection for families with children in Latvia, the Analytic Hierarchy Process (AHP) created by American scientist Thomas L. Saaty was employed by the author.

Based on what was examined in the previous chapters, a pyramid of hierarchies was created, which was divided into four levels (Fig. 9).



Source: author’s construction

Fig.9. Hierarchy of evaluation criteria for enhancing social protection for families with children in Latvia

At the *first level*, a general goal is defined - enhancement (improvement) of social protection for families with children in Latvia.

The *second level* includes criteria groups or stakeholders interested in enhancing social protection for families with children. The selection of criteria groups was based on the question: for whom is it important to enhance social protection for families with children in Latvia?

The *third level* defines the evaluation criteria that are important for each of the stakeholders.

At the *fourth level*, four potential scenarios (alternatives) for increasing social protection for families with children in Latvia, which experts need to rate in terms of criteria of the second and third level groups, are suggested.

Scenario 1: increasing the minimum monthly wage and salary. By increasing the minimum monthly remuneration, an individual's contribution earnings increase, which, in turn, determine the sizes of social insurance benefits (maternity, paternity, parental, sickness). By increasing the minimum monthly wage and salary, social protection for persons from lower income families increase in the event of one of the social risks.

Scenario 2: retaining PIT relief on children and gradually increasing the amount thereof. By increasing the PIT tax relief on a dependent child, family income increases. However, individuals earning the minimum monthly wage or salary cannot use this tax relief in full. Therefore, this kind of support is not equally fair to all families with children.

Scenario 3: replacing tax relief on children with a larger family benefit to provide fairer support for all families with children, which is not affected by the parents' income.

Scenario 4: decreasing the shadow economy. By reducing undeclared employment, the individual gets involved in the social insurance system, which increases tax revenues paid to the national and local government budgets and therefore social protection for the individual increases. By reducing the "envelope wages", social protection for the individual increases.

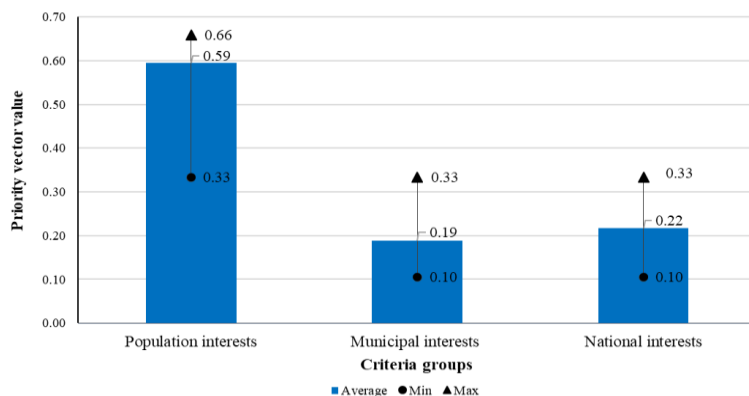
To evaluate the potential scenarios (alternatives) for enhancing (increasing) social protection for families with children, seven experts who were competent in the field of social protection and represented various stakeholders were involved:

- 1) Evija Kūla: deputy director of the Social Policy Planning and Development Department of the Ministry of Welfare;
- 2) Linda Liepa: deputy director of the Children and Family Policy Department of the Ministry of Welfare;
- 3) Aiva Zirāka: head of the Methodological Management Department of the State Social Insurance Agency;
- 4) Ilze Rudzīte: adviser to the Association of Local and Regional Governments of Latvia on health and social issues;

- 5) Nita Jurgensone: consultant to the State Development Planning Division, Cross-Sectoral Coordination Department of the State Chancellery;
- 6) Anda Grīnfeldē: deputy chairperson of the Free Trade Union Confederation of Latvia;
- 7) Inga Akmentiņa Smildziņa: head of the Latvian parental organization “Mammamunteti.lv”.

A survey questionnaire was sent to each expert and a remote meeting was held to help them to fill in the matrices and discuss problems in the field of social protection related to support for families with children.

After processing the experts' ratings, it could be concluded that in increasing social protection for families with children, the most important were population interests, i.e. the interests of families with children (Fig. 10).

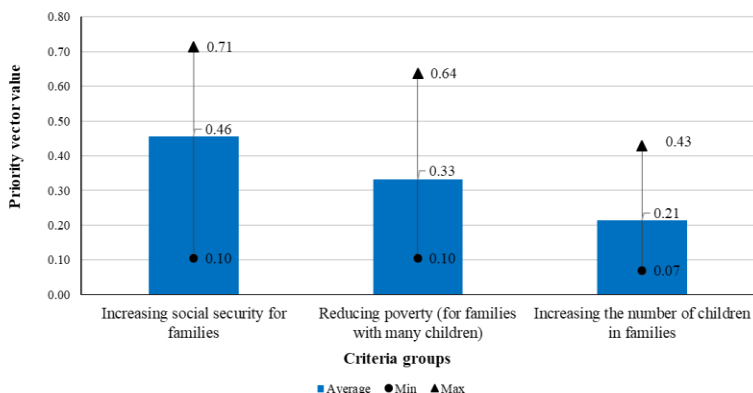


Source: author's construction

Fig.10. Expert ratings of population, local government and national interest criteria groups

According to the experts, the stakeholders least interested in increasing social protection for families with children were the national and local governments.

After rating the second-level criteria groups, the experts had to rate the third-level criteria groups, where three criteria were set for each interest group. After summarizing the expert opinions on criteria for population interests, it could be concluded that the enhancement of social security for the family was rated the highest. This was evidenced by an arithmetic mean calculated for priority vector values (0.46). However, the coefficient of variation (44%) showed that the experts had different opinions, which ranged from 0.10 to 0.71 (Fig. 11).

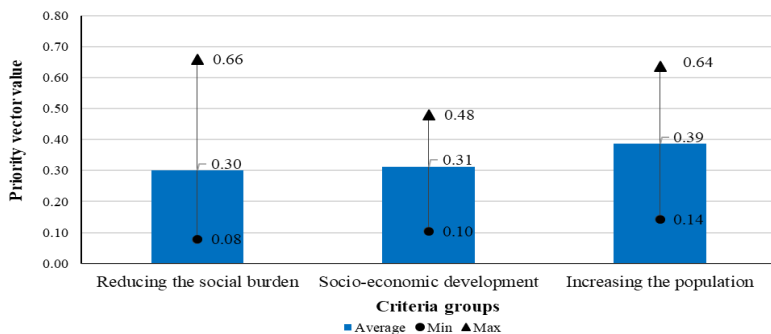


Source: author's construction

Fig.11. Expert ratings of population interest criteria

The next most important criterion was the reduction of poverty (especially in large families and single-parent families). This was evidenced by the arithmetic mean of priority vector values (0.33). The experts considered an increase in the number of children in the family to be a less important criterion (0.21). However, the experts differed in their ratings as well. It should be noted that several experts emphasized that enhancing social security for the family could also affect an increase in the number of children in the family. The experts also noted that it was essential to reduce poverty in single-parent families because such families, like families with many children, were more exposed to the risk of poverty.

After summarizing the expert opinions on criteria for local government interests, it could be concluded that an increase in the number of residents was rated the highest (Fig. 12).

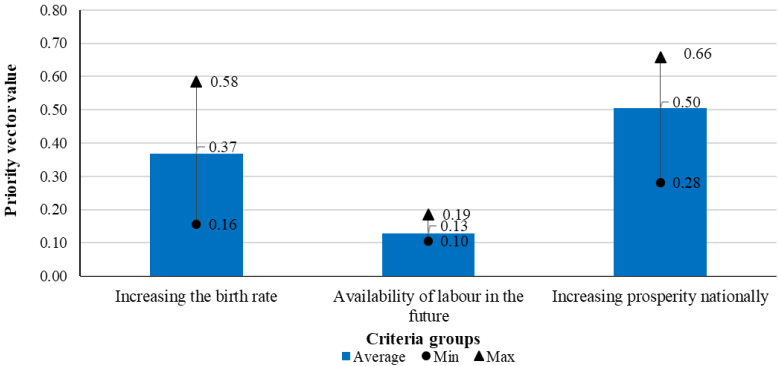


Source: author's construction

Fig.12. Expert ratings of local government interest criteria

The experts' ratings of the criteria: social burden reduction and socio-economic development were similar. The experts noted that an increase in the number of residents in municipalities was important for fostering socio-economic development. This would also promote economic activity, thereby contributing to employment as well as access to education, and the impact of these factors would decrease emigration.

After summarizing the expert opinions on the national interest criteria, it could be concluded that an increase in the level of financial well-being in the country was rated the highest. This was evidenced by the arithmetic mean of priority vector values (0.50). However, the minimum value of the priority vector was 0.28 and the maximum was 0.66. The coefficient of variation (27%) indicated small differences in expert opinions and a low dispersion around the mean (Fig. 13).



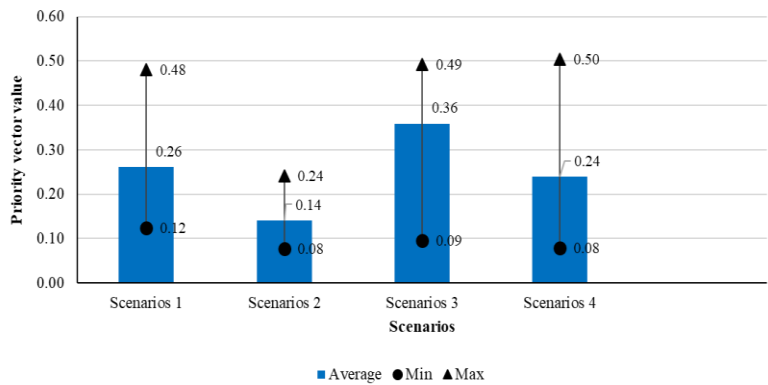
Source: author's construction

Fig.13. Expert ratings of national interest criteria

According to the experts, the next most important criterion in the national interest group was an increase in the birth rate. This was evidenced by the arithmetic mean of priority vector values (0.37). The supply of labour in the future was less important (0.13). It should be noted that the experts had more similar opinions on the supply of labour in the future, and the coefficient of variation (0.21%) indicated it. However, the largest difference in expert opinions on national interests was for the criterion of increasing the birth rate (coefficient of variation was 38%). The experts emphasized that if the level of financial well-being in the whole country increased, the birth rate would increase and consequently the labour force would be available in the future.

At the end of the hierarchy analysis, the main scenario for increasing social protection for families with children was identified based on all the nine criteria. The experts identified Scenario 3 as the most optimal one: replacing tax relief on

children with a larger family benefit (average value of the global eigenvector was 0.36). The experts differed the least on the choice of this scenario, as evidenced by the coefficient of variation of 35% (Fig. 14).



Source: author’s construction

Fig.14. Global eigenvectors of the scenarios for increasing social protection for families with children

Compared with the rest of the experts, two of the experts who represented population interests preferred a different scenario. Based on one expert’s rating, Scenario 1 – increasing the minimum monthly wage and salary – was identified as the most optimal one. The expert justified the choice of Scenario 1 by the fact that an increase in the minimum monthly wage and salary lead to higher social insurance benefits (maternity, paternity, sickness), as well as guarantee higher income in the family budget, especially in families where both parents earn the minimum wage or salary. However, the expert who gave priority to Scenario 4 – decreasing the shadow economy – noted that the most important measure for decreasing the shadow economy was the elimination of “envelope wages”, as this would increase tax revenues paid to the special government budget (social insurance) and provide greater social guarantees for families with children.

The experts’ ratings of Scenarios 1 and 4 were similar (average values of the global eigenvector were 0.26 and 0.24, respectively), while Scenario 1 – increasing the minimum monthly wage and salary – slightly prevailed. The rationale for this was that increasing the minimum wage and salary increases household incomes and reduces family poverty, and this can also contribute to pay increases at other pay levels.

Scenario 3 – replacing PIT relief on children with a larger family benefit – was also preferred based on population interest criteria. The ratings of population interests also determined the choice of a scenario for enhancing social protection

for families with children in Latvia because the priority vector values were the highest for the population interests. The mean values for the other scenarios were also in the same order as the respective global eigenvectors. The coefficients of variation showed that the expert opinions differed in the choice of scenarios (between 44 and 52%).

The experts' ratings of criteria for municipal interests and national interests were very similar and had small values, as indicated by the average values of priority vectors calculated for all the scenarios.

For the experts, Scenario 2 – increasing PIT relief on children – was the least important; moreover, the expert opinions had a relatively low dispersion (37%), which indicated relatively similar opinions in their decision-making. However, one of the experts noted that PIT relief on a dependent person was the relief of a social nature, which aimed to reduce the labour tax burden for those working with dependent persons, and it was also one of the instruments that promoted the legal employment of parents. The result obtained was expected because choosing Scenario 3 as the main scenario for enhancing social protection for families with children meant that Scenario 2 lost its relevance and was no longer possible to implement.

It should be noted that Lithuania has such experience, as it no longer applies relief to dependent children from 2019; instead, the family benefit was increased. Such a decision was made because low-wage recipients could not fully use this kind of support to the maximum extent (Lithuania introduces a ..., 2019). In this way, the risk of poverty in low-income families was reduced.

If considering a possibility of replacing PIT relief on children with a larger family benefit, it should be considered that the PIT relief is applied until the child is 24 years old and if s/he is in education, while the family benefit is paid only until the child is 20 years old, and only for those who are in general or professional education. If replacing PIT relief with a benefit, it is recommended that the benefit is paid until the child is 24 years old, provided that s/he is not only in general or professional education but also in university education.

MAIN CONCLUSIONS

1. In international practice and in the legal framework of the Republic of Latvia, the terms social protection and social security are often used as synonyms or the application depends on the scope of a particular document or programme.
2. The social security system of each country depends on the social policy implemented and the socio-economic situation there. In Latvia, social protection for families with children includes social transfers (pensions, benefits and child maintenance) and other kinds of support. Another kind of support involves VAT relief on the dependent child, which is not fair to all taxpayers in Latvia, as it cannot be used by parents who earn the minimum

monthly wage or salary or remuneration that does not exceed the amounts of the non-taxable minimum and the relief. The application of this relief to a single-parent family and families with many children is not always possible.

3. The strategic policy documents of Latvia have referred to social protection for the population (including families with children) as one of the priorities for several programming periods. The policy goals set are to increase funding for the social sphere, increase birth rates and reduce poverty, especially in single-parent and large families.
4. The maternity, paternity, parental and family benefits have increased in Latvia during the period analysed; however, the sizes of childbirth and childcare allowances have not changed for a long time, therefore they do not correspond to the economic situation in the country.
5. In the period from 2011 to 2022, the sizes of social insurance benefits paid in Latvia and the regions have increased, with the exception of parental benefits. This was due to amendments in the legal framework – the duration of benefits was changed. However, since 2017, the sizes of the parental benefit have also tended to increase. The increase in the sizes of social insurance benefits was mainly affected by an increase in the minimum monthly wage and salary and the average earnings. During the entire period analysed, higher benefits were paid in Riga and Pierīga regions, whereas lower benefits were in Latgale region.
6. In 2020, the largest expenditure on social support, as a % of GDP, for families with children among EU Member States was in Poland, Luxembourg, Germany, Denmark, Finland, Austria and Sweden (between 2.9% and 3.7%), while in Latvia it was only 1.69%, which was significant lower than on average in the other EU Member States. During the period analysed, expenditure on social protection for families with children, as a % of GDP, increased in Latvia and reached 2.1% in 2021; however, it was lower than the average in the EU (2.2% in 2020).
7. EU Member States could be divided into four different clusters by level of social protection for families with children. The most generous social protection for families with children was reported in the EU Member States belonging to cluster 4 (Scandinavia and Western Europe – welfare states), which spent more on social protection than the other EU Member States. Latvia belongs to cluster 3 with the weakest economic and social development.
8. Rating the scenarios of social protection for families with children in Latvia, the experts gave the highest ratings to population interests (families with children) because enhancing social protection would have the most significant impact on families with children. As regards the criteria for population interests, the experts rated the enhancement of social security for the family the highest, while the criterion – an increase in the number of

children in the family – was rated as less important, noting that enhancing social protection would also contribute to an increase in the number of children in families.

9. Four scenarios were designed for enhancing social protection for families with children in Latvia. The experts recognized the scenario of replacing PIT relief on children with a larger family benefit as the priority to provide fairer support also for those families with children whose incomes were low. The experts acknowledged that increasing the minimum wage and salary and decreasing the shadow economy would also increase social protection for families with children.
10. The **specific research tasks set have been performed and the research aim has been achieved.** The hypothesis put forward – **social protection for families with children in Latvia is multifaceted, but it needs to be enhanced according to the economic situation in the country – has been proved to be true.**

PROBLEMS AND SOLUTIONS THERETO

Problem 1

The terms *social security* and *social protection* are not defined internationally as well as in the legal framework of the Republic of Latvia. The terms are used depending on the particular document or programme.

Solution to the problem

In the Law on Social Security, the **Ministry of Welfare** need to define the terms social security and social protection and include the following elements in the term social security: social protection, health protection and education and employment promotion, while in the term social protection: state social insurance, state social benefits, social assistance and social services.

Problem 2

The strategic policy documents of Latvia emphasize the need to increase financial support for families with children; however, the sizes of childbirth allowances as well as childcare allowances have not been changed for a long period, although they must be reviewed regularly, depending on the economic situation in the country, and in accordance with the relevant Cabinet regulations. An assessment of social policies and the achievement of the target is hampered by the fact that the strategic policy documents do not indicate expenditure on social protection for families with children as a % of GDP, which in Latvia still does not reach the average of EU Member States, as well as the levels of Estonia and Lithuania.

Solutions to the problem

To increase the financial well-being of families with children:

- the **Ministry of Welfare** needs to set and incorporate into the Social Protection and Labour Market Policy Guidelines a target to be achieved – expenditure on social protection for families with children as a % of GDP –, based on the EU average in the previous period;
- every year when drafting a national government budget, the **Ministry of Welfare**, in cooperation with the **Ministry of Finance**, needs to set an increase in the size of the childbirth allowance, adjusted for inflation, and an increase in the size of the childcare allowance, based on an increase in the average monthly gross remuneration of employees stated by the Central Statistical Bureau.

Problem 3

There is a significant difference in the sizes of social insurance benefits paid to families with children between the regions of Latvia, which is mainly influenced by differences in remuneration.

Solution to the problem

To reduce the difference in the sizes of social insurance benefits for families with children between the regions of Latvia, the **State Employment Agency**, in cooperation with **educational institutions** and **local governments**, should contribute to the education level of the population, as well as the professional qualifications of the employed by holding various training, which would allow them to acquire new knowledge and skills to find better-paid jobs; consequently, remuneration and social insurance benefits would increase, as the research findings confirm that education is one of the main factors in remuneration.

Problem 4

In Latvia, PIT relief on a dependent child is not fair to all taxpayers because parents who earn the minimum monthly wage or salary or remuneration that does not exceed the amounts of the non-taxable minimum and the relief cannot use the relief in full. In addition, the application of PIT relief to a single-parent family and families with many children is not always possible.

Solution to the problem

For the support to be fair for all families with children, regardless of the number of children in the family and the parents' income, the **Ministry of Welfare**, in cooperation with the **Ministry of Finance**, should consider replacing PIT relief on children with an increase in the family benefit by at least EUR 50, which is equal to an increase in the net income of the family due to the PIT relief. Given that there are differences in eligibility criteria and duration between PIT relief on

a child and the family benefit, the eligibility criteria for the family benefit need to be aligned with the current eligibility criteria for PIT relief on dependents, i.e. the duration of the family benefit needs to be extended from 20 to 24 years of age if the child is not employed and continues to be in education.

Problem 5

The family benefit is not granted if the child studies at a university instead of a professional education institution, which is not fair to those families whose children study at a university.

Solution to the problem

The **Ministry of Welfare** need to make amendments to the Law on State Social Benefits, establishing the right for families to receive family benefits if their children are in higher education and not employed.

Problem 6

Social protection for families with children is reduced by the shadow economy (“envelope wages”, undeclared employment etc.), which reduces tax revenues, which could be allocated to social benefits (childcare and childbirth allowances), as well as reduces their contribution earnings and consequently the sizes of social insurance benefits granted to the parents.

Solution to the problem

To increase social transfers for families with children:

- The State Revenue Service, in cooperation with **producer associations**, needs to take more effective measures to combat “envelope wages” and undeclared employment;
- The **State Revenue Service, the State Social Insurance Agency and other competent national institutions** need to take measures to inform and educate the population about the benefits of paying taxes in full for social protection for families and children.