

Latvijas Lauksaimniecības universitāte
Ekonomikas fakultāte
Latvia University of Agriculture
Faculty of Economics



IEGULDĪJUMS TAVĀ NĀKOTNĒ



Mg.oec. Ilze Latviete

EIROPAS SOCIĀLĀ FONDA FINANSĒJUMS LABKLĀJĪBAS NOZARĒ LATVIJAS REĢIONOS

EUROPEAN SOCIAL FUND FINANCING IN THE WELFARE SECTOR IN THE REGIONS OF LATVIA

Promocijas darba
KOPSAVILKUMS
ekonomikas doktora (*Dr.oec.*) zinātniskā grāda iegūšanai

Apakšnozare: Reģionālā ekonomika

SUMMARY
of the PhD Thesis for the scientific degree of *Dr.oec.*

Sub-sector: Regional economy

Jelgava 2013

Informācija

Promocijas darbs izpildīts Latvijas Lauksaimniecības universitātes Ekonomikas fakultātē.

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

Promocijas darba zinātniskā vadītāja – LLU Ekonomikas fakultātes dekāne, Ekonomikas katedras profesore *Dr.oec.* Irina Pilvere.

Promocijas darba zinātniskā aprobācija noslēguma posmā:

- aprobēts Ekonomikas katedras akadēmiskā personāla sēdē 2012. gada 24. aprīlī;
- apspriests un aprobēts Ekonomikas fakultātes katedru (Uzņēmējdarbības un vadības, Ekonomikas, Grāmatvedības un finanšu) un Informācijas tehnoloģiju fakultātes Vadības sistēmu katedras akadēmiskā personāla pārstāvju sēdē 2012. gada 4. jūlijā;
- atzīts par pilnībā sagatavotu un pieņemts Ekonomikas nozares Agrārās ekonomikas un Reģionālās ekonomikas apakšnozares Promocijas padomē 2012. gada 19. oktobrī.

Oficiālie recenzenti

1. *Dr.oec.* **Ingrīda Jakušonoka** – promocijas padomes eksperte, Latvijas Lauksaimniecības universitātes Grāmatvedības un finanšu katedras vadītāja, profesore.
2. *Dr.oec.* **Biruta Sloka** – Latvijas Universitātes profesore.
3. *Dr.soc.* **Jonas Jasaitis** – Šauļu universitātes asociētais profesors, Lauku attīstības pētījumu centra vadītājs.

Promocijas darba aizstāvēšana notiks LLU Ekonomikas nozares Agrārās ekonomikas un Reģionālās ekonomikas apakšnozaru Promocijas padomes atklātā sēdē 2013. gada 15. februārī, Svētes ielā 18, Jelgavā, Ekonomikas fakultātes 212. auditorijā, plkst. 10⁰⁰.

Ar promocijas darbu var iepazīties LLU Fundamentālajā bibliotēkā, Lielā ielā 2, Jelgavā un <http://llufb.llu.lv/>

Atsauksmes sūtīt Promocijas padomes sekretārei – Svētes iela 18, Jelgava, LV–3001; tālrunis: 63025170; e-pasts: anita.auzina@llu.lv. Atsauksmes vēlams sūtīt skenētā veidā ar parakstu.

Padomes sekretāre – LLU asoc.prof. *Dr.oec.* Anita Auziņa.

ISBN 978-9984-48-091-6

E-ISBN 978-9984-861-29-6

Information

The present PhD Thesis has been developed at the Faculty of Economics of Latvia University of Agriculture (LLU).

Doctoral study programme – Agrarian and Regional Economics, Sub-branch Regional Economics.

Scientific advisor of the PhD Thesis: *Dr.oec.* Irina Pilvere – professor of Latvia University of Agriculture.

Scientific approbation of the PhD Thesis at the final stage:

- discussed and approbated at the meeting of academic staff representatives of the Department of Economics, Faculty of Economics, Latvia University of Agriculture on April 24, 2012;
- discussed and approbated at the meeting of academic staff representatives of the Department of Business Administration and Management, Department of Economics, Department of Accounting and Finance, Faculty of Economics and the Department of Computer Systems, Faculty of Information Technologies, Latvia University of Agriculture on July 4, 2012;
- accepted as fully complete at the Promotion Council of the Faculty of Economics, Latvia University of Agriculture on October 19, 2012.

Official reviewers

1. *Dr.oec.* **Ingrīda Jakušonoka** – Professor of the Department of Accounting and Finance of Latvia University of Agriculture.
2. *Dr.oec.* **Biruta Sloka** – Professor of the University of Latvia.
3. *Dr.soc.* **Jonas Jasaitis** – Professor associate of Siauliai University, Head of the Rural Development Research Centre.

The defence of PhD Thesis will take place at the open meeting of the Promotion Council of Latvia University of Agriculture, Sub-branch of Agrarian and Regional Economics, Branch of Economics at 10am on February 15, 2013, Room 212, Faculty of Economics, Svētes street 18, Jelgava.

The PhD Thesis is available for reviewing at the Research Library of Latvia University of Agriculture, Lielā street 2, Jelgava and on the website: <http://llufb.llu.lv/>

You are welcome to send your comments, signed and in a scanned form to the secretary of Promotion Council – Svētes street 18, Jelgava, LV-3001; phone: +371 63025170; e-mail: anita.auzina@llu.lv.

Secretary of the Promotion Council – assoc.prof. *Dr.oec.* Anita Auziņa.

SATURS

INFORMĀCIJA PAR PUBLIKĀCIJĀM UN ZINĀTNISKI PĒTNIECISKO DARBU	6
IEVADS	7
1. SOCIĀLĀ POLITIKA, EIROPAS SOCIĀLĀ POLITIKA, TĀS MODEĻI UN IETVARS	12
1.1. Sociālās politikas teorētiskie aspekti.....	13
1.2. ES sociālā politika un tās modeļi	16
1.3. Sociālā politika Latvijā.....	18
1.4. Sociālo politiku raksturojošie rādītāji.....	21
1.4.1. ES dalībvalstīs un Latvijā.....	21
1.4.2. Latvijas reģionos.....	24
2. EIROPAS SOCIĀLAIS FONDS	26
2.1. Eiropas Sociālā fonda mērķis, uzdevumi un vēsturiskā attīstība	26
2.2. Eiropas Sociālā fonda vispārējais vadības un tiesiskais ietvars.....	28
2.2.1. Tiesiskais ietvars.....	29
2.2.2. Administratīvais ietvars	32
2.2.3. ESF ieviešanas sistēma	33
3. ESF FINANSĒJUMS LABKLĀJĪBAS NOZARĒ LATVIJĀ UN REĢIONOS	35
3.1. ESF finansējums 2004.-2006. gada plānošanas periodā labklājības nozarē.....	36
3.2. ESF finansējums labklājības nozarē 2007.-2013. gada plānošanas periodā	39
4. ES FONDU FINANSĒJUMS LATVIJAS REĢIONOS	42
4.1. ESF finansējuma efektivitāte labklājības nozarē latvijā un reģionos	42
4.2. ESF finansēto bezdarbnieku un darba meklētāju apmācību lietderības vērtējums.....	48
5. ESF FINANSĒJUMA EFEKTĪVĀKAS IZMANTOŠANAS IESPĒJAS	50
5.1. Ekspertu vērtējums	51
5.2. Ieteikumi ESF finansējuma izmantošanas pilnveidei	56
GALVENIE SECINĀJUMI	58
PROBLĒMAS UN TO RISINĀJUMI	63
SLĒDZIENI UN ATZINUMI	65

CONTENT

INFORMATION ABOUT PUBLICATIONS AND SCIENTIFIC RESEARCH WORK	66
INTRODUCTION	68
1. SOCIAL POLICY, EUROPEAN SOCIAL POLICY, ITS MODELS AND FRAMEWORK	73
1.1. Theoretical aspects of social policy	74
1.2. EU social policy and its models	77
1.3. Social policy in Latvia	79
1.4. Indicators characterising social policy	82
1.4.1. In EU Member States and Latvia	82
1.4.2. In the regions of Latvia	85
2. EUROPEAN SOCIAL FUND	88
2.1. The goal, objectives and the historical development of the European Social Fund	88
2.2. General management and legal framework of European Social Fund	90
2.2.1. Legal framework	91
2.2.2. Administrative framework	93
2.2.3. ESF implementation system	95
3. ESF FINANCING IN THE WELFARE SECTOR IN LATVIA AND ITS REGIONS	97
3.1. ESF financing in the welfare sector in 2004-2006 planning period	98
3.2. ESF financing in the welfare sector in 2007-2013 planning period	100
4. EU FUNDS FINANCING IN THE REGIONS OF LATVIA	104
4.1. Effectiveness of ESF financing in the welfare sector in Latvia and its regions	104
4.2. Evaluation of the usefulness of ESF financed training of the unemployed and the job seekers	110
5. OPPORTUNITIES FOR MORE EFFECTIVE USE OF ESF FINANCING	112
5.1. Experts' evaluation	112
5.2. Recommendations for elaborating the use of ESF financing	118
MAIN CONCLUSIONS	120
PROBLEMS AND THEIR SOLUTIONS	125
CONCLUSIONS AND RESOLUTIONS	127

INFORMĀCIJA PAR PUBLIKĀCIJĀM UN ZINĀTNISKI PĒTNIECISKO DARBU

Promocijas darba rezultāti publicēti deviņos zinātniskajos rakstos LZZP atzītajos starptautiskos, ārvalstu un Latvijas izdevumos

1. Latviete I. (2009) Investment of the European Social Fund Resources in the Employment Sector in Latvia. **In:** *Economic Science for Rural Development: proceedings of the international scientific conference*, No. 19. Jelgava: LLU, pp. 241-248. ISSN 1691-3078. ISBN 978-9984-9937-2-0
2. Rivža B., Čingule S., Latviete I. (2010) Acquisition of EU Structural Funds in Ireland and Latvia. **In:** *European Integration Studies: Research and Topicalities*, No. 4(2010). Lithuania: Kaunas University of Technology, pp. 116-126. ISSN 1822-8402.
3. Latviete I., Pilvere I. (2010) Social Policy in the Employment Field in Latvia After League European Union. **In:** *The 6th International Conference „Business and Management – 2010” Selected papers*, Volume II. Lithuania Vilnius Gediminas Technical University, pp. 658-666. ISSN 2029-4441.
4. Latviete I., Čingule S. (2010) Allocation of the EU Structural Funds – Promotion of Strategic development of Territories in Latvia. **In:** *Economic Science for Rural Development: proceedings of the International Scientific Conference*, No. 21. Jelgava: LLU, pp. 216-226. ISSN 1691-3078. ISBN 978-9984-9937-8-2.
5. Latviete I. (2010) Assets of the European Social Fund for the Region Development in Latvia. **In:** *Journal of International Economy & Business*, Volume 4, Part 2. Bulgaria: Publishing by Info Invest Ltd, pp. 88-101. ISSN:1313-2525.
6. Latviete I. (2010) Assets of the European Union Funds on the Region Development in Latvia. **In:** *Research for Rural Development: proceedings of the international scientific conference*, Volume 2. Jelgava: LLU, pp. 55-62. ISSN 1691-4031.
7. Čingule-Vinogradova S., Latviete I. (2011) Allocation of EU Structural Funds - Promotion of Territories Strategic Development in Latvia. **In:** *Economic Science for Rural Development: proceedings of the International Scientific Conference*, No. 24. Jelgava: LLU, pp. 216-226. ISSN 1691-3078.
8. Latviete I. (2012) Assets of the European Social Fund the Efficient Use of the Region Development in Latvia. **In:** *Journal of International Scientific Publications*, Volume 10, Part 2. Bulgaria, Publishing by Info Invest Ltd, pp. 311-335. ISSN:1313-2525.
9. Latviete I. (2012) European Social Fund Contribution to Efficacy and Effectiveness of Latvian Region. **No** *Latvijas Lauksaimniecības universitāte Raksti*. Jelgava: LLU. ISSN 1407-4427. (apstiprināts publicēšanai).

Pētījumu rezultāti prezentēti septiņās starptautiskajās zinātniskajās konferencēs

1. Investment of the European Social Fund Resources in the Employment Sector in Latvia. *Economic Science for Rural Development*. Jelgava: LLU, Latvija. 2009. gada 23.-24. aprīlī.
2. Acquisition of EU Structural Funds in Ireland and Latvia. *8th International Scientific Conference „Legal, Political and Economical Initiatives Towards Europe of Knowledge”*. Kauņa: KTU, Lietuva. 2010. gada 23. Aprīlī.
3. Acquisition of EU Structural Funds in Ireland and Latvia. *Economic Science for Rural Development*. Jelgava: LLU, Latvija. 2010. gada 22.-23. aprīlī.
4. Social Policy in the Employment Field in Latvia After League European Union. *6th International Conference „Business and Management – 2010”*. Viļņa: VGTU Lietuva. 2010. gada 13.-14. maijā.
5. Assets of the European Union Funds on the Region Development in Latvia. *Research for Rural Development*. Jelgava: LLU, Latvija. 2010. gada 19.-21. maijā.
6. Assets of the European Social Fund for the Region Development in Latvia. *9th International symposium Economi & Business*. Bulgārija 2010. gada 2.-6. septembris.
7. Allocation of EU Structural Funds – Promotion of Territories Strategic Development in Latvia. *Economic Science for Rural Development*. Jelgava: LLU, Latvija. 2011. gada 28.-29. aprīlī.

IEVADS

Tēmas izpētes stāvoklis un aktualitāte

No 2004. gada līdz 2007. gada vidum Latvijas ekonomikā bija vērojama strauja attīstība, ko zināmā mērā ietekmēja iestāšanās Eiropas Savienībā (ES), kas nodrošināja pieeju ES fondiem, līdz ar to ievērojamiem ieguldījumiem valsts attīstībā, kas ietekmējuši arī sociālās drošības un darba jomas aktualitātes. 2008.-2009. gadā pasaulē norisinājās lielākā ekonomiskā krīze kopš Otrā pasaules kara, kas skāra visas pasaules valstis. Tās ietekmē arī ES ir piedzīvojuši ekonomiskās attīstības lejupslīdi, kas ļoti smagi ir skārusi arī Latviju un tās reģionus, veicinot būtisku ekonomiskās aktivitātes samazinājumu, bezdarba līmeņa paaugstināšanos un palielinot sociālās noslāņošanās risku. 2008. gada otrajā pusē, ekonomiskās attīstības lejupslīdes tempiem paātrinoties, valstī aktuālāks kļūst jautājums par ienākumu pietiekamību pamatvajadzību segšanai un atbilstoša valsts atbalsta sniegšanu iedzīvotājiem, kas ir nonākuši nelabvēlīgā dzīves situācijā.

Latvijā nav teritoriju, kurās vispār nav attīstības iespēju, taču eksistē reģionu sociāli ekonomiskās atšķirības – dabas un kultūrvides, atšķirības tradīcijās un ekonomiskajā aktivitātē, ienākumu dažādība. Latvijas reģioni neattīstās līdzsvaroti un vienmērīgi un ar katru gadu atšķirības pat palielinās.

ES fondi ir ES galvenais finanšu instruments, kas atbalsta mazāk labvēlīgos apgabalus un neaizsargātās grupas, lai mazinātu sociāli ekonomiskās atšķirības

starp dalībvalstīm un to reģioniem. Līdz ar to Latvija saņem finansējumu kā valsts, nevis tās atsevišķi reģioni, kā tas tiek praktizēts lielākajā daļā ES dalībvalstu.

Līdzšinējie pētījumi liecina, ka reģionu iespējas un intereses apgūt ES fondu finansējumu nav vienādas. Arī reģiona ekonomikas „reakcija” uz investēto līdzekļu efektivitāti nav identisks, jo starp reģioniem pastāv atšķirīgas ekonomiskās priekšrocības un ekonomiskās attīstības intereses (Saktiņa, 2008). Teritorijās, kurās ir piesaistīts lielāks ES fondu finansējums, ir notikusi straujāka attīstība, savukārt pārējo reģionu sociāli ekonomisko rādītāju uzlabošanās ir lēna, to atšķirības turpina palielināties, kas ir pretrunā ar ES Kohēzijas politikas pamatprincipiem. Kohēzijas politikai ir ne tikai jāsamazina atšķirības starp reģioniem, bet arī jāpalīdz samazināt sociālo nevienlīdzību, kas skar noteiktas sabiedrības grupas, sekmējot tādas sabiedrības izveidi, kurā ir pilnīga nodarbinātība, iespēju vienlīdzība, sociālā integrācija un sociālā kohēzija, plašākā nozīmē, atbalstot Eiropas sociālo modeli un veicinot ES sociālās politikas mērķu sasniegšanu.

ES fondu piesaistes nepieciešamību, pieejamā finansējuma apguves efektivitāti Latvijā ir pētījusi arī E. Dubra (2006, 2009) kura ir apkopojusi un skaidrojusi ES strukturālās politikas mērķus un izvērtējusi nefinanšu investīciju apjoma dinamiku Latvijā, kopš tā kļuvusi par ES dalībvalsti. B. Rivža, M. Krūzmētra, I. Baraškina un P. Rivža (2005) izvērtējuši zemnieku saimniecību aktivitāti ES fondu apgūvē un secina – līdzekļi ir pieejami, bet tos ir jāprot piesaistīt, mācoties strādāt pēc ES fondu ieviešanas nosacījumiem, kuri nav vienkārši, bet ir izpildāmi. I. Slavinska (2005) ir izvērtējusi lauku dzīves telpas pilnveides iespējas, piesaistot ES fondu finansējumu. R. Zvirgzdiņa (2007) ir uzsvērusi ES struktūrfondu atbalsta nozīmi, kas palīdzēja mazināt sociālās un ekonomiskās disproporcijas reģionos. I. Pilvere (2007) secina, ka laikā no 2003. līdz 2005. gadam, piesaistot ES fondus, ir notikušas pozitīvas pārmaiņas lauksaimniecībā, pievienotā vērtība un vidējā mēneša darba alga lauksaimniecības nozarē ir palielinājusies straujāk kā vidējie mēneša tautsaimniecības rādītāji Latvijā. V. Tetere un I. Pilvere (2007) atzīmē, ka ES fondu apguve ir bijusi sekmīga, taču dažādos Latvijas reģionos tā ir atšķirīga. V. Tetere (2009), izvērtējot ES fondu piesaisti, analizēja uzņēmēju iespējas. Piesaistot ES fondu finansējumu ir ieviestas jaunas tehnoloģijas, radītas darba vietas, apmācīts darbaspēks un valsts mērogā attīstīta infrastruktūra. I. Vaidere (2010) analizējusi kopējās lauksaimniecības politikas perspektīvas Latvijā un dalībvalstīs. S. Blumberga (2010) pētījusi ES fondu efektivitāti Latvijā un secina, ka 2004.-2006. gada plānošanas periodā ir bijusi ES fondu augsta kvantitatīvās apguves efektivitāte. Savukārt līdz 2007. gadam ES fondu projektu ietekme bija pozitīva, bet nav pietiekami efektīvi ietekmējusi ekonomisko izaugsmi un nodrošinājusi tās ilgtspējīgumu. I. Haite (2010) savā pētījumā ir noskaidrojusi ilgtspējīgas attīstības iespējas Latgales reģiona Rēzeknes pilsētā, piesaistot ES fondu finansējumu. A. Vītola un M. Šenfelde (2010) iesaka līdzsvarot ES fondu finansējuma sadalījumu starp reģioniem, vairāk finansējuma uz vienu iedzīvotāju piešķirot vājāk attīstītiem reģioniem un novēršot situāciju, kad finansējuma

sadalījums ir tieši proporcionāls iedzīvotāju sadalījumam reģionos, un uzskata, ka vienlaikus ar reģionālo kvotu ieviešanu, ir nepieciešams veikt būtiskas izmaiņas ES fondu vadības sistēmā, ieviešot ES fondu reģionālās darbības programmas.

Ar ES fondu piesaisti un ieviešanu saistītie jautājumi tiek pētīti arī citās ES dalībvalstīs, piemēram, Lietuvā – W.H. Meiers (*Meyers*), N. Kazlauskienė, R. Naujokiene, I. Kriščiukaitienė (2006), E. Ribašauskienė, E. Kairītė (*Kairyte*), W.H. Meiers (2007); Igaunijā – J. Masso, K. Ukrainskis (*Ukrainski*) (2009), M. Tatars (*Tatar*) (2010), K. Lorvi (2012); Polijā – P. Mickievičs (*Mickiewicz*) (2007), I. Musialkovska (*Musialkowska*) (2008), J.J. Sienkiewičs (*Sienkiewicz*) (2009), A. Zavojska (*Zawojka*) (2009), M. Marciniaks (*Marciniak*) (2009), A. Mickievičs (*Mickiewicz*), B. Mickievičs (*Mickiewicz*) (2010), M. Dabrowskis (*Dabrowski*) (2011); Ungārijā – T. Miziks (*Mizik*) (2007); Bulgārijā – V. Marikovs (*Marikov*), H. Balouls (*Baloul*) (2006); Īrijā – P. Klinš (*Clinch*), F. Konveri (*Convery*), B. Valšs (*Walsh*) (2002), P. Svēneis (*Sweeney*) (2008); Apvienotajā karalistē – J. Šuts (*Shutt*), A. Kolvels (*Colwell*), S. Koutsoukos (2002), J. Bačtlers (*Bachtler*), S. Teilors (*Taylor*) (2003), S. Zerbinati (2004), S.O. Bekers (*Becker*), P. Egers (*Egger*), M. Fon Ērlišs (*Von Ehrlich*), R. Fenge (2008), J. Vatsons (*Watson*) (2010), I. Atkinsons (*Atkinson*) (2011), M. Karthais (*McCarthy*) (2012); Grieķijā – D. Gouvias (2011); Slovēnijā – M. Šostars (*Šostar*) (2012); Zviedrijā – J. Eriksons (*Eriksson*), R. Eriksons (*Eriksson*) (2010), L.M. Delmuts (*Dellmuth*) (2011); Beļģijā – S. Rainks (*Rynck*), P. Aleavejs (*McAleavey*) (2001); Itālijā – B. Baroni, M. Foresti (2008), F. Aiello, V. Pupo (2011); Somijā – S. Kuitinens (*Kuitunen*) (2002); Spānijā – M. Ferijs (*Ferry*) (2007), M. Engeigs (*Enguix*), J. Garsia (*García*), J. Gallego (2012) u.c.

Kopējs pētnieku viedoklis, vērtējot fondu nozīmību ekonomikas stimulēšanā, ir pozitīvs. Tomēr pētījumu un datu par ES fondu apguvi analīze neparāda skaidru sakarību starp atsevišķu teritoriju daļu labklājības un attīstības rādītājiem un attiecīgo fondu piešķirumu. ES fondu apguvē neveidojas situācija, ka mazāk attīstītā teritorija saņem vislielāko finansējuma apjomu, bet nevar arī apgalvot, ka visattīstītākais reģions absorbētu proporcionāli vislielāko finansējumu. Autore piekrīt E. Jermolajevas un autoru grupas (2008) viedoklim, ka ES fondu finansējuma ietekmi uz valsti, tai skaitā tās reģionu attīstību var novērtēt ne ātrāk kā 2-3 gadus pēc tā ieguldījuma.

Lai veicinātu Latvijas un reģionu sociāli ekonomisko attīstību un izaugsmi, ir jāņem vērā iepriekšējā pieredze ES fondu izmantošanā. ES fondu ieviešanas periods ir neliels – nepilni astoņi gadi. Šī perioda laikā pētījumu veikšanai valsts mērogā ir bijuši atvēlēti aptuveni seši gadi, kuros ir veikti pētījumi kopumā par visiem Latvijā pieejamajiem ES fondiem, nesadalot tos atsevišķās jomās un kādā specifiskā pētāmajā informācijā, kā arī veicot finansējuma analīzi reģionos. Pētījumi, kas fokusētos tieši uz ieguldījumu Labklājības ministrijas pārziņā esošajiem ESF finansētajiem pasākumiem atbalstam nodarbinātībai un sociālai iekļautībai (turpmāk – labklājības nozare) kā galveno pētījuma objektu nav veikti. ESF teorētisko un sociāli ekonomisko aspektu izvērtēšana ir aktuāla, lai izstrādātu

priekšlikumus ES fondu, tai skaitā ESF efektīvas izmantošanas (sadales un apguves) pilnveidei.

Pētījuma ierobežojumi

ES darbojas daudzveidīgi finanšu instrumenti, bet pētījumā autore apskata tikai ESF finansējumu labklājības nozarē Latvijas plānošanas reģionos. Pētījuma gaitā būtisks ierobežojums saistījās ar datu pieejamību par ESF finansējumu un sociāli ekonomiskajiem rādītājiem reģionos, jo dati bija pieejami valsts līmenī.

Promocijas darba **hipotēze**: ESF finansējums labklājības nozarē ietekmē nodarbinātības rādītājus Latvijas reģionos, bet nemazina to sociāli ekonomiskās atšķirības.

Pētījuma mērķis ir izvērtēt ESF finansējumu labklājības nozarē, lai izstrādātu praktiskas rekomendācijas ESF pasākumu ieviešanas pilnveidošanai Latvijas reģionos.

Izvirzītie **darba uzdevumi** pētījuma mērķa sasniegšanai:

- 1) noskaidrot sociālās politikas, tai skaitā Eiropas sociālās politikas teorētiskos aspektus un nepieciešamību;
- 2) analizēt sociālās politikas īstenošanas instrumentu – ESF, tā prioritāšu un pasākumu normatīvo regulējumu un institucionālo sistēmu;
- 3) novērtēt Latvijas sociālās politikas sistēmu un reģionu sociāli ekonomiskā līmeņa rādītājus;
- 4) apkopot un izanalizēt 2004.-2006. un 2007.-2013. gada plānošanas periodu ESF finansēto aktivitāšu rezultātus un tā lomu labklājības nozarē Latvijas reģionu attīstībā;
- 5) izvērtēt ESF izmantošanas pozitīvo un negatīvo pieredzi labklājības nozarē un sniegt priekšlikumus ESF pasākumu ieviešanas efektivitātes uzlabošanai.

Pētījuma **objekts**: ESF finansējums.

Pētījuma **priekšmets**: ESF finansējums Latvijas reģionos labklājības nozarē.

Promocijas darba izstrādē izmantotās **pētījuma metodes**:

- lai analizētu zinātniskās, teorētiskās atziņas un interpretētu pētījuma rezultātus, tika pielietota *monogrāfiskā metode*;
- problēmu elementu sakarību izvērtējumam tika izmantota *analīzes un sintēzes metode*.
- *informācijas ieguves metodes*, lai izpētītu ES fondu, tai skaitā ESF izmantošanas nosacījumus dalībvalstīs, analizētu to atbilstību Latvijas ES fondu tiesiskajam regulējumam un institucionālajai sistēmai, tika izmantota *analīzes un sintēzes metode*; veicot aptauju par ESF ieviešanas ietekmējošajiem faktoriem, tika izmantota *ekspertu aptaujas metode*.
- *informācijas apstrādes metodes*: *statistiskās analīzes metodes* tika izmantotas, lai noteiktu ESF finansējuma ietekmi uz Latvijas un tās reģionu sociāli ekonomiskajiem rādītājiem un salīdzinātu Latvijas reģionu sociāli ekonomiskos rādītājus; *secinošā statistika*, t.sk. *grafiskie attēli*; ESF

finansējuma ietekmes uz Latvijas reģionu sociāli ekonomiskos rādītāju izmaiņām sakarību noteikšanai tika pielietotas *korelācijas un regresijas analīžu metodes*. ESF finansēto pasākumu/apmācību lietderības vērtējuma analīzei ir veikta bezdarbnieku un darba meklētāju aptauja visos Latvijas reģionos. ESF finansējuma efektīvas izmantošanas pilnveidošanai ir veikta ekspertu aptauja, pielietojot *hierarhiju analīzes metodi*.

Dati tika apstrādāti ar *Microsoft Excel* un *Statistical Package for Social Sciences* (SPSS) programmu palīdzību.

Pētījuma ietvaros tika analizēta šāda **informācija**:

- ES fondu izmantošanu regulējošie normatīvie dokumenti;
- LR likumi, MK noteikumi, stratēģiskie un plānošanas dokumenti;
- Latvijas un ārzemju zinātnieku atziņas par promocijas darba problemātikas loku;
- LR Centrālās statistikas pārvaldes publicētā informācija;
- LR ministriju un ES fondu izmantošanā iesaistīto institūciju informācija;
- ES fondu izmantošanas rezultatīvie dati ES, nacionālajā un reģionālajā līmenī;
- citi avoti, kuri norādīti literatūras sarakstā.

Zinātniskais ieguldījums un pētījuma novitātes

1. Promocijas darba ietvaros padziļināti tika izvērtēti sociālās politikas veidošanas pamatprincipi.
2. Padziļināti tika pētītas labklājības modeļa attīstības teorijas, izvērtēta ES sociālā politika un tās modeļi.
3. Analizēta sociālā politika Latvijā un veikts Latvijas reģionu raksturojums sociālās politikas kontekstā, izvērtēti reģionu sociāli ekonomisko attīstību ietekmējošie rādītāji.
4. Padziļināti pētīti ESF vēsturiskie, teorētiskie un ekonomiskie aspekti kā reģionu sociāli ekonomisko attīstību veicinošie instrumenti.
5. Apkopots un analizēts ESF finansējums labklājības nozarē Latvijas reģionos no 2004.-2010. gadam, noteikta un analizēta finansējuma ietekme uz reģionu sociāli ekonomisko rādītāju izmaiņām.
6. Iegūti jauni rezultāti par ESF finansējuma labklājības nozarē izmantošanu Latvijas plānošanas reģionos 2004.-2010. gadā.
7. Iegūti jauni rezultāti par ESF finansējuma labklājības nozarē ietekmi uz reģionu sociāli ekonomisko rādītāju izmaiņām 2004.-2010. gadu periodā.
8. Veikta bezdarbnieku un darba meklētāju aptauja visos Latvijas reģionos un noskaidrots ESF finansēto pasākumu/apmācību lietderības vērtējums.
9. Lēmumu pieņemšanā ar hierarhiju analīzes metodi tika noskaidroti ekspertu viedokļi par svarīgākajām kritēriju grupām un alternatīvajiem risinājumiem dažādu grupu interešu nodrošināšanai, izmantojot ESF finansējumu.
10. Identificētas problēmas un izstrādāti priekšlikumi ES fondu, tai skaitā ESF finansējuma efektīvas izmantošanas pilnveidošanai Latvijā un reģionos.

Promocijas darba **aizstāvamās tēzes**

1. Latvijā īstenotā sociālā politika balstās uz ES sociālās politikas principiem, un tās mērķu īstenošana veicina cilvēkresursu attīstību, lai mazinātu sociālo atstumtību un veicinātu plašu nodarbinātību.
2. Latvijā sociālās politikas īstenošanai ir pieejams ESF un ir izveidota ES normatīvajiem aktiem atbilstoša reglamentējošā un institucionālā sistēma ESF finansējuma izmantošanai, tomēr tā ir sarežģīta finansējuma saņēmējiem.
3. Latvijā 2004.-2006. un 2007.-2013. gada plānošanas periodos ESF līdzekļu apguvei ir dažādas prioritātes un pasākumi, kā arī atšķirīgs piesaistītais finansējums reģionos.
4. ESF finansējumam nav dominējošās ietekmes Latvijas reģionu sociāli ekonomisko rādītāju izmaiņās, tas nemazina sociāli ekonomiskās atšķirības reģionos.
5. Latvijā ir iespējas uzlabot ESF izmantošanas nosacījumus reģionālo vajadzību risināšanai, ņemot vērā dažādu interešu grupu kritērijus.

Pētījuma tautsaimnieciskais nozīmīgums

Promocijas darbā ietvertie pētījumu rezultāti ir izmantojami Labklājības ministrijas (LM), Ekonomikas ministrijas (EM), Finanšu ministrijas (FM) un plānošanas reģionu darbībā, veicot ES fondu finansējuma plānošanu 2014.-2020. gadu periodam. Lai veicinātu reģionu sociāli ekonomisko atšķirību mazināšanos, aktualizējas nepieciešamība no ESF novirzīt finansējumu ar reģionālo un pašvaldību attīstību programmu palīdzību. Pētījuma rezultāti būtiski papildina informāciju par ESF finansējuma piesaisti un izlietojumu Latvijas reģionos 2004.-2010. gadā un atspoguļo finanšu līdzekļu nepieciešamību reģionu sociāli ekonomisko atšķirību mazināšanai, lai paātrinātu 2007.-2013. gadu perioda finansējuma apguvi reģionos un veicinātu 2014.-2020. gada plānošanas perioda ESF finansējuma izmantošanu.

1. SOCIĀLĀ POLITIKA, EIROPAS SOCIĀLĀ POLITIKA, TĀS MODEĻI UN IETVARŠ

Nodaļas saturs darbā aizņem 43 lpp., kurās ietilpst 5 tabulas un 12 attēli.

Nodaļā atspoguļotā pētījuma mērķis ir noskaidrot sociālās politikas attīstības teorētiskos nosacījumus, sociālās politikas veidošanas pamatprincipus, izvērtēt ES sociālo politiku un tās modeļus, izdalīt patreizējās Eiropas sociālās politikas jomas, galvenos politikas mērķus un tās īstenošanas finanšu instrumentu ESF. Nodaļā analizēta sociālā politika Latvijā, sniegts ieskats kompetenču sadalījumā un sniegts ieskats LM kā vienas no Latvijas sociālās politikas īstenošanā un plānošanā noteicošās ministrijas uzdevumos darba, sociālās aizsardzības, sociālās iekļaušanas un bērnu un ģimenes jomā. Veikts Latvijas reģionu raksturojums sociālās politikas kontekstā.

1.1. Sociālās politikas teorētiskie aspekti

Iedzīvotāju dzīves līmeni un valsts labklājību būtiski ietekmē ne tikai ekonomiskās attīstības tendences, bet arī sociālā attīstība valstī, tajā pastāvošā sociālās drošības sistēma. Tas ir tikpat būtisks priekšnosacījums kā ekonomikas vai izglītības attīstība. Katra no šīm jomām atspoguļo to, cik lielā mērā valsts attīstība ir iedzīvotājiem labvēlīga. Sociālā politika ir primāri svarīga, jo valsts ekonomiskās attīstības pamatā ir cilvēki – vesela, gudra, vienlīdzīga un sociāli aizsargāta tauta. Cilvēkresursu attīstības veicināšana un nodrošināšana – precīzi plānota un realizēta sociālā politika ir valsts attīstības pamats. Ekonomiskā pieauguma temps valstī ne vienmēr ir proporcionāls iedzīvotāju labklājības pieaugumam un sociālo jautājumu atstāšana novārtā var negatīvi ietekmēt valsts ekonomisko attīstību nākotnē, radot tai nopietnu finansiālo slogu un sociāli nelabvēlīgu vidi.

Starptautiskā mērogā termins „sociālā politika” tiek skaidrots dažādi - Eiropā sociālā politika parasti attiecas uz sociālajiem apstākļiem, kuros cilvēki dzīvo (svarīgākās sociālās jomas ir veselība, bezdarbs, pensiju sistēma, darbaspēks un izglītība), bet Ziemeļamerikā sociālā politika regulē un vada cilvēku uzvedību ētikas, morāles un seksualitātes jomās.

Gordonas universitātes profesors P. Spikers (*Spicker*) (2008) terminu „sociālā politika” attiecina uz politiku, kuru valdības veido labklājībai un sociālajām garantijām, veidu kā tiek veidota sabiedrības labklājība un zinātnes nozari.

Dāņu profesors G. Espings Andersens (*Esping-Andersen*) (1990) norādījis, ka sociālā politika ir pasākumu kopums, kuras mērķis ir sasniegt noteiktu sociālās labklājības vai drošības līmeni visiem cilvēkiem kopumā vai noteiktām cilvēku grupām.

Pēc E. Dubras (2006) uzskata, no teorētiskā viedokļa sociālās politikas pamatideja ir meklēt veidus, kā panākt sociālo atšķirību izlīdzināšanu jeb konvergenci, kas nozīmē sasniegt ātrāku ekonomisko pieaugumu nabadzīgākajās valstīs.

S. Falka un autoru grupa (2003) par vienu no galvenajiem sociālās politikas virzītājspēkiem uzskata vēlēšanos nodrošināt katru sabiedrības locekli ar noteiktu minimumu standartu un ar noteiktām iespējām to sasniegt.

Darba autore pievienojas P.N. Rasmussena un Ž. Delora (2007) viedoklim, kuri sociālās politikas pamatojumu skaidro ar tās spēju veicināt izaugsmi un dzīves kvalitāti vienlaicīgā, savstarpēji stiprinošā dinamikā, atzīmējot, ka sociālā politika ļauj sasniegt augstu nodarbinātības un ekonomiskās pārticības līmeni. Pētnieki uzskata, ka sociālā politika nozīmē ne tikai ienākumu pārdali no bagātajiem uz trūcīgajiem. Tā nozīmē sabiedrības pamatu stiprināšanu, sniedzot kopīgus labumus, kas pieejami ikkatram: izglītība, veselības aprūpe, bezdarba apdrošināšana, pensijas un citi pakalpojumi.

Sociālās politikas loma mūsdienu sabiedrībā ir augsta, jo tā uzņemas pārraudzīt jomas un risināt tos jautājumus, kurus nevēlas uzņemties privātais sektors. Tā

uzņemamas atbildību, lai tirgus ekonomikas apstākļos iedzīvotāji dzīvotu labklājībā. Dažādās valstīs šīs atbildības saturs un pakāpe ir atšķirīga – no izdzīvošanas jeb iztikas minimuma līdz visumā pārticīgam valsts līmenim.

Ar sociālo politiku industriāli attīstīto valstu politiskajā leksikonā apzīmē labklājības valsti (*welfare state*). Šīs valstis nodrošina saviem iedzīvotājiem sociālās labklājības programmas, sociālās drošības pakalpojumi ir pamata valsts pakalpojums, un tiem ir iedzīvotājiem, kas sociālā palīdzība ir nepieciešama, uz to ir neapstrīdamas tiesības. Tās tiek uzskatītas par pamata tiesībām un nostiprinātās daudzu valstu pamatdokumentos (Blank, 2001).

Terminam „labklājība” ir vairākas nozīmes. Visbiežāk termins „labklājība” tiek lietots šaurākā nozīmē, tikai lai raksturotu materiālo labklājību, kā arī tas ir apzīmējums tam, kā indivīds vērtē savu dzīvi. No ekonomikas viedokļa labklājība nozīmē materiālos labumus, vēlamu iznākumu un šādā situācijā labklājība ir saistīta ar derīguma jēdzienu. Specifiski labklājību var definēt kā valdības sniegto ekonomisko palīdzību trūkcietējiem jeb sociālo aizsardzību.

Angļu zinātnieka A. Samnera (*Sumner*) (2004) pētījums parāda, ka pēdējo piecdesmit gadu laikā labklājības jēdziens un tā raksturojošie rādītāji ir evolucionējušies, pārorientējoties no ekonomiskā skatījuma uz vairākdimensiju definīcijām (skat. 1.1. tab.).

1.1. tabula

Labklājības jēdziena un tā raksturojošo rādītāju attīstība

Laika periods	Labklājības jēdziens	Labklājību raksturojošie rādītāji
20. gs. 50. gadi	Ekonomiskā labklājība	IKP izaugsmes rādītāji
20. gs. 60. gadi	Ekonomiskā labklājība, kā vēlmju piepildījums	IKP izaugsme uz vienu iedzīvotāju
20. gs. 70. gadi	Pamatvajadzību apmierināšana	IKP izaugsme uz vienu iedzīvotāju + pamatpreces
20. gs. 80. gadi	Ekonomiskā labklājība	IKP izaugsme uz vienu iedzīvotāju + nemonetāro faktoru svarīgums
20. gs. 90. gadi	Indivīdu attīstība un iespējas	Cilvēces ilgtspējīga attīstība
21. gs. pirmā desmitgade	Vispārējas tiesības, iztikas līdzekļi, brīvība	Tūkstošgades attīstības mērķi, riski un tiesības

Avots: autores veidots pēc Sumner (2004).

Sākotnēji labklājība tika definēta no ekonomiskā viedokļa, novērtējot attīstības tempus ar ekonomiskajiem rādītājiem, piemēram, IKP izaugsmes temps, IKP pieaugums uz vienu cilvēku. Pilnveidojot labklājības jēdzienu un papildinot to ar sociāli nozīmīgām vajadzībām, mainījušies arī labklājības novērtēšanas rādītāji. Lielāks uzsvars tiek likts uz dažādiem iedzīvotāju attīstību raksturojošiem kritērijiem, kas saistās ar tādu salikto rādītāju kā tautas attīstības indeksa izmantošanu.

Sociālās politikas veidošanas (labklājības valsts modelis) pamatprincipi visās valstīs nav vienādi. Rietumu autoru darbos ir sastopamas vairākas labklājību valstu klasifikācijas. Vienu no mūsdienās visplašāk lietojamām radījis labklājības valsts attīstības teorētiķis dāņu sociologs G. Espings-Andersens (1990), kurš iesaka ņemt vērā sekojošus kritērijus: cik lielā mērā pakalpojumi un labumi ir bez maksas, kāda loma nevienlīdzības radīšanā un pastāvošās sociālās noslāņošanās uzturēšanā ir nodokļu sistēmai, cik lielā mērā pensiju saņēmējs ir atkarīgs no valsts sistēmas, cik no darba devēja vai darbavietas pensijas un cik no tirgus sistēmas.

G. Espings-Andersens (2002) izšķir trīs labklājības pīlārus: tirgu, mājsaimniecības un valdību. Viņš uzsver, ka viena no jebkuras sociālās politikas pamatproblēmām ir, kā sadalīt labklājības veidošanas pienākumus, proti, kā sadalīt pienākumus starp tirgu, mājsaimniecībām un valdību.

Ievērojot minētos kritēriju G.Espinga-Andersena (1990, 2002) izstrādātais labklājības valstu sadalījums paredz trīs ideālos labklājības modeļus jeb režīmus – liberālais (ASV, Kanāda, Austrālija Apvienotajā Karalistē), konservatīvais jeb korporatīvais (Austrija, Francija, Vācija, Itālija) un sociāldemokrātiskais jeb skandināvu (Zviedrija, Norvēģija, Dānija).

Ja attiecinām šo sadalījumu uz Latvijas modeli, tad jāpiekrīt I. Homko (2007) izteiktajam viedoklim, ka Latvijas sociālā politika ietver sevī gan liberālisma tendences, gan konservatīvā modeļa pazīmes darba attiecību jomā, gan sociāldemokrātiskā modeļa iezīmes sociālās apdrošināšanas sistēmas jomā. Arī Vidzemes Augstskolas Sociālo zinātņu fakultātes asociētā profesore F. Rajevska (2005) balstās uz sociālās zinātnes laukā atzīto G. Espinga-Andersena klasifikāciju un Latvijas sociālās politikas modeli raksturo kā liberālo modeli ar dažām konservatīvā modeļa iezīmēm un postkomunistisko bāzi.

Sociālā politika ietver tādus virzienus kā nodarbinātība, sociālā drošība, ienākumu pārvalde, veselības aprūpe, nodrošināšana ar mājokli, izglītība, ģimenes un bērnu aizsardzība un vide. Katra no iepriekšminētajām sastāvdaļām veido daļu no sociālās politikas, tās rezultātus vistiešākajā veidā izbauda gan katrs iedzīvotājs individuāli, gan arī ģimenes, jo tās mērķis ir uzlabot iedzīvotāju labklājību, kā arī apmierināt iedzīvotāju vajadzību pēc izglītības, veselības, pajumtes un sociālās drošības. Lai to izdarītu ir piesaistītas un izveidotas dažādas institūcijas, kas palīdz realizēt sociālās politikas mērķus. Sociālās politikas struktūru veido – valsts, starptautiskas/globālas organizācijas, pašvaldības, nevalstiskās organizācijas (NVO) un iedzīvotāji. Valsts sociālo politiku ietekmē arī starptautisko organizāciju prasības attiecībā uz sociālās politikas realizāciju.

Sociālā politika ir katras valsts politikas sastāvdaļa un ir viens no iekšpolitikas pamatvirzieniem neatkarīgi no tā vai ir izvirzīti kādi noteikti mērķi sociālajā sfērā vai nē, tā izpaužas valsts attieksmē pret iedzīvotājiem vai to grupām un atsevišķiem sabiedrības slāņiem.

1.2. ES sociālā politika un tās modeļi

ES veidošanas procesā ir pierādījies, ka nepieciešams saglabāt līdzsvaru starp ekonomiskajām un sociālajām dimensijām, nodrošinot jaunu darba vietu radīšanu vai esošo saglabāšanu. Sociālā politika ir joma, kuras veidošanā katra ES dalībvalsts ir mērojusi atšķirīgu ceļu.

Termins „sociālā politika” Eiropā tiek attiecināts uz politikām, kas ietekmē sociālos apstākļus, kādos dzīvo cilvēki. Viens no ES politikas pamatprincipiem ir tas, ka ekonomiskajam un sociālajam progresam ir jābūt ciešā saistībā un, ka ekonomisko izaugsmi nedrīkst sasniegt, upurējot sociālo progresu. ES sociālās politikas galvenā pieeja ir mēģināt atrisināt ekonomisko un sociālo nelīdzsvarotību starp ES dalībvalstīm, pamatojoties uz izveidotā kopējās tirgus priekšrocībām.

Sociālā politika ES tika aktualizēta pagājušā gadsimta astoņdesmitajos gados, kad Francijā pie varas nāca sociālistu prezidents Fransuā Miterāns, kurš uzskatīja, ka vienotās Eiropas aktā redzamās ekonomiskās liberalizācijas tendences ir jālīdzsvaro ar noteiktāku „sociālo dimensiju” (Rasmussens, Delors, 2007).

Nozīmīgas izmaiņas ES sociālā politika piedzīvoja līdz ar Amsterdamas līguma (Treaty of Amsterdam, 1997) pieņemšanu, jo tika pieņemta Eiropas Sociālā harta, kas paplašināja sociālās politikas piemērošanas iespējas un palielināja ar kvalificēta vairākuma balsojumu izlemjamo jautājumu skaitu. Eiropas Kopienas dibināšanas līgumā tika iekļauta atsevišķa sadaļa „Sociālā politika, izglītība, arodmcības un jaunieši”, kā arī jauna sadaļa „Nodarbinātības politika”.

Sociālā politika iegūst aizvien lielāku nozīmi arī ES iekšpolitikā. Lisabonas stratēģija (Eiropas Padome, 2000), kuru ES Padome pieņēma 2000. gada 23. un 24. martā, noteica jaunu stratēģisko mērķi - ES ir jākļūst par viskonkurētspējīgāko un dinamiskāko uz zināšanām balstīto ekonomiku pasaulē, nodrošinot ilgtspējīgu ekonomisko augsmi, darba vietu skaita pieaugumu un sociālo kohēziju, lai stiprinātu nodarbinātību, ekonomiskās reformas un sociālo saliedētību kā uz zināšanām balstītu ekonomikas daļu. Stratēģija balstās uz trim pīlāriem: ekonomiskā atjaunotne, sociālā atjaunotne un ekoloģiskā atjaunotne.

ES sociālās politikas jomas ir: darba tiesiskās attiecības, vienlīdzīga attieksme, sociālais dialogs, sociālā aizsardzība, drošība un veselība darbā, nodarbinātība. Lai uzlabotu dalībvalstu iedzīvotāju darba un dzīves apstākļus, ES sociālā politika ietver pasākumu pamatprincipus, kuri tiek īstenoti visā tās teritorijā.

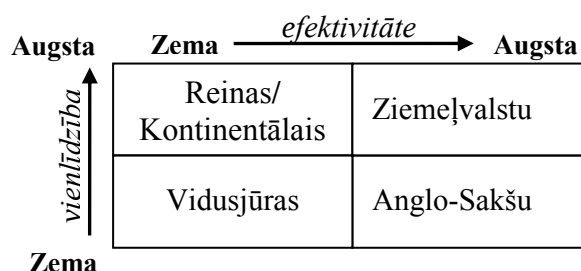
Galvenie ES sociālās politikas mērķi ir (Latvijas nacionālā Lisabonas..., 2005):

- veicināt nodarbinātību;
- veicināt arvien pieaugošu darba produktivitāti un kvalitāti;
- padarīt pieejamāku darba tirgu, ņemot vērā darbam nepieciešamo kompetenci;
- pievērst vairāk uzmanības izglītībai un apmācībai mūža garumā;
- palielināt nodarbinātību pakalpojumu sektorā;
- nodrošināt efektīvu, Eiropas konkurētspējai atbilstošu sociālo politiku;

- sekmēt vienlīdzīgas iespējas, cīnoties pret ksenofobiju, rasismu un diskrimināciju pret sievietēm un invalīdiem.

Eiropas sociālā modeļa definīcija tika pieņemta Eiropas Padomes Barselonas tikšanās laikā 2002. gada martā, un nosaka, ka „Eiropas sociālais modelis ir balstīts uz laba ekonomiskā snieguma, augsta līmeņa sociālo aizsardzību, izglītību un sociālo dialogu” (Presidency Conclusions, 2002). Izaicinājums ir sabalansēt ekonomikas un sociālās politikas jomas ES dalībvalstīs, tai skaitā arī Latvijā.

ES sociālās politikas ieviešanas kontekstā ir iespējams izdalīt četrus galvenos modeļu variantus (Sapir, 2006): Anglo-Sakšu modelis (piemēram, Lielbritānija un Īrija), Reinas jeb Kontinentālais modelis (piemēram, Francija un Vācija), Vidusjūras modelis un Ziemeļvalstu jeb Skandināvijas modelis.



Avots: autores veidots pēc Sapir (2006)

1.1. att. ES sociālās politikas modeļu raksturojums.

Aplūkojot iepriekšminētos ES sociālās politikas modeļus (skat. 1.1. att.) autore secina, ka visi modeļi ietver valdības intervences, lai samazinātu nabadzību un sociālo atstumtību, sasniegtu līdzīgāku ienākumu sadalījumu un veicinātu iespēju vienlīdzību. Pamata pīlāri visiem modeļiem ir pensijas, veselības un ilgtermiņa aprūpe, nabadzīgo un invalīdu sociālā aizsardzība, un nodokļu pārdale. Kā parāda liela daļa no pētījumiem šajā jomā, process ir radījis un rada jauktus rezultātus, kā arī pretrunas. Tas attiecas gan uz sociālajām politikām, gan uz to ieviešanu. Jāpiekrīt E. Dubras (2006) teiktajam, ka jaunās ES dalībvalstis ir savu modeļu attīstības izvēles un formēšanas procesā, bet tām var būt arī savs devums Eiropas sociālā modeļa attīstībā.

Nīderlandes zinātnieks, Roterdamas Erasmus universitātes profesors Antons Hemerijks (*Anton Hemerijck*), (2002), atzīmē, ka daži no pētniekiem apgalvo, ka ES pirmajās 15 dalībvalstīs bija pat četri sociālās politikas modeļi un Dienvideiropā tie bija savādāki nekā pārējā kontinentālās Eiropas daļā.

Angļu zinātnieki Gils Kirtons (*Gill Kirton*) un Anne-Marija Grīna (*Anne-Marie Green*) savā darbā (2010) ES pirmo 15 dalībvalstu sociālās politikas modeļus iedala turpmāk minētajās kategorijās: Skandināvu/sociāldekomkrātu modelis (Dānija, Somija, Zviedrija), Konservatīvā/institucionālā modelis (Vācija, Austrija, Francija, Itālija), Anglosakšu/liberālā modelis (Apvienotā Karaliste), Latīņu joslas modelis (Spānija, Portugāle, Grieķija, Itālija).

Balstoties uz pētnieku viedokli autore secina, ka starp modeļiem ir dažādas atšķirības, bet tiem visiem ir trīs kopīgas iezīmes. Pirmkārt, kopīga apņemšanās panākt sociālo taisnīgumu. Otrkārt, atzīšana, ka sociālais taisnīgums var veicināt ekonomisko efektivitāti un progresu. Treškārt, vismaz ES labklājības valstīs politiskā elite piekrīt, ka ekonomiskā konkurētspēja nav pretrunā ar sociālo kohēziju.

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

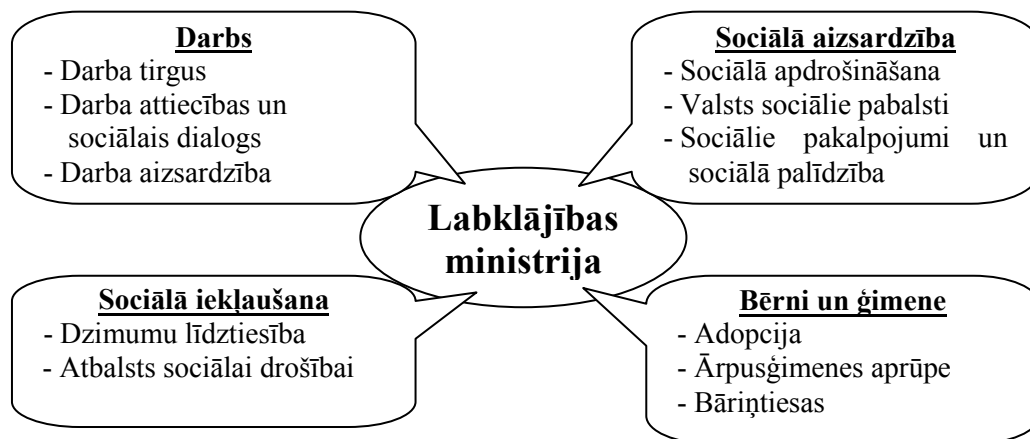
Autore uzskata, ka ekonomiskajam un sociālajam progresam ir jābūt ciešā saistībā. Tāpēc ES dalībvalstis nosaka kopējus mērķus un veicina sadarbību. Veidojot spēcīgu ekonomisko izaugsmi, kas nepieciešama ilgtermiņa nodarbinātības radīšanai, jaunajās ES dalībvalstīs (tās, kuras ES pievienojās 2004. un 2007. gadā), arī Latvijā, ir pieprasīts nepieredzēts politiskās, ekonomiskās un sociālās sadarbības līmenis starp valdībām, uzņēmējiem un indivīdiem visā Eiropā.

Iepriekšminētie sociālās politikas aspekti aizskar tēmas, kas ir aktuālas arī Latvijā un kuras ekonomiskās transformācijas periodā ir tikušas ignorētas. Ierobežotās valsts budžeta iespējas nav ļāvušas izveidot apjomīgas programmas, lai risinātu sociālos jautājumus, tomēr Latvijas integrācija ES pavēra iespējas izmantot ES programmu palīdzību.

1.3. Sociālā politika Latvijā

Lai izveidotu šodien pastāvošo sociālās politikas sistēmu, līdzīgi kā katra no ES dalībvalstīm, arī Latvija ir izgājusi atšķirīgu attīstības ceļu, ievērojot kultūrvēsturiskās tradīcijas, ģeogrāfisko izvietojumu, iedzīvotāju daudzumu, demogrāfisko situāciju, ekonomiskās attīstības pakāpi, finanšu resursu pieejamību un daudzumu.

Autore uzskata, ka šobrīd sociālās politikas vadīšana Latvijā ir komplekss process un tajā ir iesaistītas visas Latvijas valsts nozaru ministrijas un to padotības iestādes, kā arī sociālie partneri un nevalstiskās organizācijas, bet vadošā loma šajā integrētajā procesā ir LM, kas izstrādā sociālo politiku, kas aptver sociālās drošības, veselības, nodarbinātības un darbaspēka jautājumus, kas ir uzskatāmi par sociālās politikas pamata jautājumiem. LM pārziņā esošās nozares politikas jomas autore ir apkopojusi 1.2. attēlā.



Avots: autores veidots pēc Nozares politika (2011)

1.2. att. Labklājības ministrijas pārraudzībā esošās politikas jomas.

Promocijas darbā autores pētījuma objekts ir ESF ieguldījums labklājības nozarē, kas ir piešķirtais un apgūtais ESF finansējums 1.3. attēlā atspoguļotajās LM pārziņā esošajās nozares politikas jomās – darbs jeb nodarbinātība un sociālā iekļaušana.

Nodarbinātība (darbs) ietver visu dzīves ciklu, sākot ar priekšlaicīgu skolas pamešanas novēršanu, bezdarba novēršanu, pieaugošu pieeju iekļaujošam darba tirgum, darbinieku kapacitātes uzlabošanu, lai tie paliktu aktīvi darba tirgū.

Sociālā iekļaušana ir process, kas nodrošina, ka personas, kas ir uz nabadzības sliekšņa un ir sociāli atstumtas, iegūst iespējas un resursus, kas nepieciešami, lai pilnībā piedalītos sabiedrības ekonomiskajos, sociālajos un kultūras dzīves procesos, un lai nodrošinātu dzīves standartu un labklājību, kas tiek uzskatīts par pieņemamu sabiedrībā, kurā tās dzīvo, kā arī, lai nodrošinātu piedalīšanos lēmumu pieņemšanā un pieeju personas pamattiesībām. anas veicināšanu.

Latvijas sociālās politika izstrādē ņemtas vērā ES tendences un nostāju sociālo jautājumu risināšanā un tā ir attīstījusies vienlaicīgi ar ES sociālo politiku. Sociālā politika Latvijā balstās uz kopējās ES sociālās politikas principiem un ir piemērota Latvijas apstākļiem. Latvijas sociālās politikas principi izriet no ES pastāvošās sistēmas pamatvērtībām un tās ir cilvēka cieņa, brīvība, demokrātija, vienlīdzība, tiesiskums un cilvēktiesības. Tā kā iepriekšminētās vērtības ir arī ES darbības pamatā, tad iestājoties ES, Latvija ir ieguvusi vislabvēlīgākos nosacījumus šo vērtību tālākai nostiprināšanai.

Pēc iestāšanās ES, Latvijas ekonomiskajā attīstībā notikušas straujas izmaiņas, kas ir ietekmējušas arī sociālās drošības un darba jomas aktualitātes. Pasaules finanšu problēmām pastiprinoties, arvien aktuālāks kļūst jautājums par iedzīvotāju ienākumu pietiekamību pamatvajadzību segšanai, un atbilstoša valsts atbalsta sniegšanu iedzīvotājiem, kas nonākuši nelabvēlīgā dzīves situācijā.

Sociāli ekonomiskie rādītāji Latvijā un reģionos liecina, ka valstī izteiktāka kļūst iedzīvotāju noslāņošanās pēc materiālā stāvokļa, nav izveidojies pārliecinošs sabiedrības vidusslānis. Aptuveni viena piektā daļa valsts iedzīvotāju pēc mājāsaimniecību budžeta pētījumiem ir atzīti par trūcīgiem. Iedzīvotāju

ekonomisko situāciju raksturo spēja iekļauties darba tirgū. Lielākā daļa uzņēmumu atrodas Rīgā, tās tuvumā un lielākajās Latvijas pilsētās. Lauku reģionos iedzīvotāji ir pārsvarā lauksaimniecībā pašnodarbinātie, ir attīstījušās naturālās saimniecības, kurās ir neregulāri un ierobežoti finansiālie līdzekļi.

Autore uzskata, ka sociālajai politikai Latvijā trūkst vienotas pieejas – tā ir sadalīta pa funkcijām, kurās politiku izstrādā un realizē atbilstošā ministrija un pašvaldības. Sociālā apdrošināšana tiek realizēta caur sociālo budžetu, ko veido obligātās darba devēju un darba ņēmēju iemaksas, pabalsti un sociālie pakalpojumi no valsts vai pašvaldību pamatbudžetiem un līdz ar to var secināt, ka šobrīd Latvijā pastāv jaukta tipa sociālais modelis, kur sazarotā sociālās politikas joma daļēji tiek atbalstīta no valsts puses un daļēji ir atstāta iedzīvotāju ziņā.

Kā atzīmē Stratēģiskās analīzes komisija, ka finanšu krīzes izraisītās ekonomikas lejupslīdes mērogi un tās risinājumu ārkārtējais raksturs nopietni apdraud ilgtermiņa sociālās sistēmas stabilitāti, it īpaši pensiju un demogrāfijas jomā. Sociālās politikas neatliekamie, tūlītēji veicamie uzdevumi tādējādi jāskata vidējā un pat ilgtermiņa perspektīvā (Stratēģiskās analīzes komisija, 2010).

Pēc autores domām, kā viens no lielākajiem atbalsta instrumentiem sociālās politikas īstenošanā un atbalstam ekonomiskās stabilitātes nodrošināšanai Latvijā ir pieejamais ES fondu finansējums. Uzsākot ES struktūrfondu ieviešanu 2004. gadā, Latvija ir nospraudusi sasniedzamos vidēja un ilgtermiņa mērķus, kā arī virkni prioritāšu, kas atspoguļotas Vienotajā programmdokumentā jeb Attīstības plānā (VPD, 2003) 2004.-2006. gada plānošanas periodam – konkurētspējas un nodarbinātības veicināšana, cilvēkresursu attīstība un infrastruktūras attīstība.

Arī 2007.-2013. gada plānošanas periodā ES struktūrfondu atbalsta mērķis ir veicināt ātrāku valsts ekonomisko izaugsmi un tuvošanos ES dalībvalstu labklājības līmenim. Vienotajā stratēģiskajā ietvardokumentā (VSID, 2007) ir atzīmēts, ka ar ES fondu palīdzību ir jāīsteno valsts attīstības stratēģija, ko valdība noteikusi Nacionālajā attīstības plānā (2006), kas valsts attīstības stratēģijas priekšplānā izvirza izglītotu, radošu un uzņēmīgu cilvēku, bet kā galveno mērķi nosaka veidot izglītību, zinātni un konkurētspējīgiem uzņēmumiem balstītu tautsaimniecību un papildus jau noteiktajam mērķim norāda uz nepieciešamību ar ES fondu atbalstu stiprināt arī citus ilgtspējīgai ekonomiskai attīstībai un cilvēku dzīvei Latvijā kopumā nepieciešamos priekšnoteikumus. Līdztekus jau noteiktajiem mērķiem ES fondu apgūvē ir noteiktas sešas horizontālās prioritātes un kā viena no tām ir teritoriju līdzsvarota attīstība. Šī VSID noteiktās horizontālās prioritātes ietvaros ES fondu tai skaitā ESF uzdevums ir mazināt nelabvēlīgās attīstības rādītāju atšķirības starp dažādām valsts teritorijas daļām, īpaši starp galvaspilsētas reģionu un pārējo teritoriju, īstenojot policentrisku attīstības modeli un dodot priekšrocību salīdzinoši mazāk attīstīto teritoriju atbalstam.

1.4. Sociālo politiku raksturojošie rādītāji

Valsts sociālā politika un ekonomiskā attīstība ir savstarpēji atkarīgas un viena no otras izrietošas. Pasaules finanšu un ekonomikas krīze ir radījusi būtisku ekonomiskās aktivitātes samazinājumu Latvijā un ekonomikas izaugsmes samazināšanās ir veicinājusi bezdarba līmeņa paaugstināšanos un palielinājusi sociālās noslāņošanās risku. Ar ekonomiskās situācijas izmaiņām aktualitāti ir ieguvis jautājums par iedzīvotāju dzīves līmeni, kas pēdējo gadu laikā ir strauji samazinājies. Dzīves līmeni raksturo vairāki rādītāji – nodarbinātība, IKP uz vienu iedzīvotāju, kā arī tautas attīstības indekss. Nodaļas turpinājumā autore analizē tādus Latvijas un tās reģionu sociāli ekonomiskās attīstības rādītājus, kā IKP uz vienu iedzīvotāju, nodarbinātības līmenis un bezdarba līmenis u.c. Latvijas sociāli ekonomisko rādītāju salīdzinājums ir veikts gan savstarpēji skatot tikai jaunās ES dalībvalstis, gan arī salīdzinājumā ar Latvijas attīstības līmeņa izmaiņām attiecībā pret ES(27) vidējo līmeni.

1.4.1. ES dalībvalstīs un Latvijā

Latvijas integrācija ES pozitīvi ietekmēja ekonomisko attīstību – kopš 2004.gada Latvijas ekonomikas pieauguma tempi bija visstraujākie ES, tomēr izaugsme nebija ilgtspējīga. Līdz ar straujo izaugsmi izveidojās un padziļinājās Latvijas ekonomikas ārējā nesabalansētība (liels maksājumu bilances tekošā konta deficīts) un iekšējā nesabalansētība (augsta inflācija). Pasaules finanšu krīzes ietekmē Latvijas ekonomika nonāca dziļā recesijā – krīzes laikā IKP ir samazinājies par ¼ daļu un krīzes rezultātā Latvija ekonomiskajā attīstībā 2010. gadā atgriezās 2006. gada līmenī, bet nodarbinātības samazinājums ir daudz lielāks. Bezdarba līmenis 2010. gadā bija augstākais kopš 1996. gada (Latvijas nacionālā reformu..., 2011).

Autore Latvijas sociāli ekonomiskās attīstības līmeni un tā tuvināšanos ES vidējam līmenim, lai realizētu sociālās politikas attīstību, vērtē pēc šādiem rādītājiem: IKP uz vienu iedzīvotāju, nodarbinātības līmenis un bezdarba līmenis.

Izvērtējot 1.2. tabulā sakārtoto informāciju secinām, ka pēc IKP uz vienu iedzīvotāju pēc pirktspējas paritātes standarta – rādītājs, pēc kura valstis tiek sarindotas noteiktā kārtībā pēc tajās esošā dzīves līmeņa, 2010. gadā visas jaunās dalībvalstis atradās zem vidējā ES(27) līmeņa. Latvijā no 2008. gada šis rādītājs ir samazinājies par 4 procentpunktiem. 2010. gadā Latvijā IKP uz vienu iedzīvotāju pēc pirktspējas paritātes standarta veido vien 52% no vidējā rādītāja ES(27), Lietuvā 58%, bet Igaunija ir sasniegusi labāku rādītāju – 64%. Tas liecina par ekonomiskās aktivitātes samazināšanos, kas nes līdzī arī bezdarba pieaugumu un ienākumu kritumu, un, ka dzīves līmenis valstī ir pazeminājies, iedzīvotāju reālie dzīves apstākļi ir kļuvuši sliktāki, t.sk. cēlušās cenas virknei preču, un tādējādi būtiski palielinājušies tēriņi, mazinot reālos ienākumus.

1.2. tabula

**Iekšzemes kopprodukts uz vienu iedzīvotāju pēc pirktspējas paritātes
standarta jaunajās ES dalībvalstīs 2004.-2010. gados, % pret vidējo ES(27)**

Valsts	Gadi							Kēdes pieaugums, %						Bāzes pieaugums, % 2010/2004
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2005/2004	2006/2005	2007/2006	2008/2007	2009/2008	2010/2009	
Bulgārija	35	37	38	40	43	44	44	2	1	2	3	1	0	9
Čehija	78	79	80	83	84	84	82	1	1	3	1	0	-2	4
Igaunija	57	62	66	70	69	64	64	5	4	4	-1	-5	0	7
Kipra	89	90	91	92	97	98	97	1	1	1	5	1	-1	8
Latvija	48	46	51	56	56	52	52	-2	5	5	0	-4	0	4
Lietuva	51	53	56	59	61	55	58	2	3	3	2	-6	3	7
Malta	78	78	76	76	78	80	83	0	-2	0	2	2	3	5
Polija	51	51	52	54	56	61	62	0	1	2	2	5	1	11
Rumānija	34	35	38	42	47	46	45	1	3	4	5	-1	-1	11
Slovākija	57	60	63	68	72	73	74	3	3	5	4	1	1	17
Slovēnija	87	87	88	88	91	88	86	0	1	0	3	-3	-2	-1
Ungārija	63	63	63	62	64	64	63	0	0	-1	2	0	-1	0
ES-27	100	100	100	100	100	100	100	x	x	x	x	x	x	x

Avots: autores veidots pēc Eurostat, Gross domestic product (2011).

Viens no rādītājiem, kas raksturo ekonomiskās krīzes ietekmi uz Latvijas sociāli ekonomisko attīstību, ir nodarbinātības līmenis. Autore ir apkopojusi un analizējusi nodarbinātības līmenis jaunajās ES dalībvalstīs un ES (27) laika periodā no 2004. līdz 2010. gadam ieskaitot (skat. 1.3. tab.).

1.3. tabula

**Nodarbinātības līmenis jaunajās ES dalībvalstīs un ES (27)
2004.-2010. gados, %**

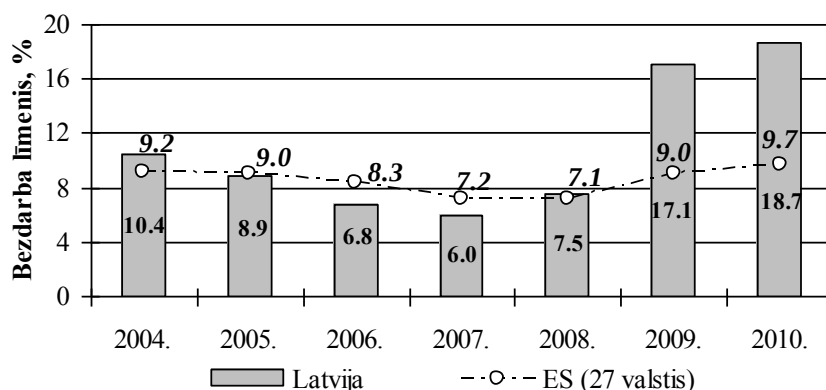
Valsts	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Bāzes pieaugums, % 2010/2004
Bulgārija	54.2	55.8	58.6	61.7	64.0	62.6	59.7	5.5
Čehija	64.2	64.8	65.3	66.1	66.6	65.4	65.0	0.8
Igaunija	63.0	64.4	68.1	69.4	69.8	63.5	61.0	-2.0
Kipra	68.9	68.5	69.6	71.0	70.9	69.9	69.7	0.8
Latvija	62.3	63.3	66.3	68.3	68.6	60.9	59.3	-3.0
Lietuva	61.2	62.6	63.6	64.9	64.3	60.1	57.8	-3.4
Malta	54.0	53.9	53.6	54.6	55.3	55.0	56.1	2.1
Polija	51.7	52.8	54.5	57.0	59.2	59.3	59.3	7.6
Rumānija	57.7	57.6	58.8	58.8	59.0	58.6	58.8	1.1
Slovākija	57.0	57.7	59.4	60.7	62.3	60.2	58.8	1.8
Slovēnija	65.3	66.0	66.6	67.8	68.6	67.5	66.2	0.9
Ungārija	56.8	56.9	57.3	57.3	56.7	55.4	55.4	-1.4
ES-27	63.0	63.6	64.5	65.4	65.8	64.5	64.1	1.1

Avots: autores veidots pēc Eurostat, Employment and unemployment (2011).

Izvērtējot 1.3. tabulā apkopoto informāciju autore secina, ka no 2004. līdz 2008. gadam ES jauno dalībvalstu vidū, Latvija nodarbinātības ziņā uzrādīja labu attīstības dinamiku un 2006. gadā sasniedzot par 1.8 procentpunktiem augstāku rādītāju kā vidēji ES(27), bet 2008. gadā Latvijā nodarbinātības līmenis veidoja 68.6% no attiecīgā vecuma iedzīvotāju skaita, kas ir par 2.7 procentpunktiem augstāk nekā ES(27) vidējais rādītājs. Pasaules finanšu un ekonomikas krīzes ietekmes rezultātā 2009. gadā nodarbinātības līmeņa rādītājs ir samazinājies gandrīz visās jaunajās ES dalībvalstīs, izņemot Poliju. Arī 2010. gadā nodarbinātības līmeņa rādītāji dalībvalstīs turpina samazināties un Latvijā šis rādītājs ir par 9.3 procentpunktiem zemāks kā 2008. gadā un par 4.8 procentpunktiem zemāks kā ES (27) vidējais rādītājs.

Augsta nodarbinātības līmeņa sasniegšanai svarīgs priekšnosacījums ir efektīva bezdarba samazināšanas politika. (Sociālais ziņojums, 2007). Tautas attīstībai ir svarīgi, lai darba ņēmēji un darba devēji, uzņēmēji un pašnodarbinātie strādātu atvērtam tirgum pielāgotās un konkurētspējīgās saimniecības nozarēs un uzņēmumos.

Līdz ar ekonomiskās aktivitātes samazināšanos, Latvijā situācija darba tirgū pasliktinājās, radot strauju bezdarba līmeņa pieaugumu 2009. gadā (skat. 1.3. att.). Ja 2008. gada beigās reģistrētais bezdarba līmenis bija 7.5%, tad 2009. gada beigās reģistrētā bezdarba līmenis bija sasniedzis jau 17.1%, gada laikā pieaugot par 9.6 procentpunktiem. 2010. gadā bezdarba līmenis Latvijā bija sasniedzis 18.7%, kas bija augstākais līmenis starp ES dalībvalstīm un laika posmā no 2008. līdz 2010. gadam tas pieaudzis par 11.2 procentpunktiem, tai pašā laikā ES(27) vidēji par 2.5 procentpunktiem, kā rezultātā jāsecina, ka krīzes ietekme Latvijā ir radījusi daudz lielāku ietekmi uz nodarbinātības rādītājiem nekā vidēji ES(27) dalībvalstīs kopumā.



Avots: autores veidots pēc Eurostat, *Employment and unemployment* (2011)

1.3. att. **Bezdarba līmenis Latvijā un vidēji ES (27) 2004.-2010. gadā (%)**

Apkopojot iepriekš izvērtēto informāciju, autore secina, ka Latvijas ekonomisko attīstību un līdz ar to arī sociālās politikas attīstību ir pasliktinājusi pasaules finanšu krīze. Latvija ir maza valsts un tā nespēj ietekmēt globālās ekonomiskās tendences un tas nozīmē, ka tai jāpieņem ārēji noteiktā situācija, bez iespējām to ietekmēt. Līdz ar to ekonomiskās un sociālās politikas lēmumi un rezultāti ir

ierobežoti. Pēc autores domām Latvijas sociālās politikas attīstības procesam un integrācijai jābūt saskaņā un līdzsvarā ar ES sociālās politikas virzienu, jā saglabā sociālās politikas ilgtermiņa mērķi, kā arī nevajadzētu dominēt īstermiņa lēmumiem. Lēmumu pieņemšanas procesā valdībai vajadzētu izmantot citu valstu pieredzi, kā arī būtu nepieciešama Latvijas sociālās politikas izpētes attīstība, lai veicinātu izpratni par sociālās politikas procesu valstī un sasniedzamajiem rezultātiem.

Latvijai gan ekonomikas, gan sociālās jomas attīstībā pēc iespējas efektīvāk jāizmanto ES sniegtā finanšu palīdzība, kas ir ievērojami finanšu līdzekļi un papildinājums valsts budžetā. Lielākie finanšu instrumenti, kuru ietvaros Latvija saņem finanšu palīdzību, ir ES fondi – ERAF, ESF un KF. Jāuzsver, ka ES fondu tai skaitā ESF piesaiste ir ļāvusi īsā laikā uzsākt nodarbinātības pasākumus sociālekonomiskās krīzes seku mazināšanai, lai varētu sniegt atbalstu pēc iespējas plašākam iedzīvotāju lokam, kas palikuši bez darba un iztikas līdzekļiem, īpaši pievēršoties apmācības un pārkvalifikācijas pasākumiem.

1.4.2. Latvijas reģionos

Kaut arī Latvija no kopējās ES teritorijas aizņem tikai 1.48% un teritorijas lieluma ziņā ieņem 18 vietu ES(27) dalībvalstu vidū, viena no Latvijas aktuālākajām problēmām, jau vairāku gadu garumā, ir vienmērīgas reģionālās attīstības nodrošināšana, tai skaitā sociāli ekonomisko atšķirību mazināšana starp reģioniem un katrā reģionā. Sākot ar 2004. gadu viens no papildus finanšu instrumentiem ar kura palīdzību tiek veicināta reģionu attīstība un atšķirību mazināšana ir ES fondi, tai skaitā ESF.

Nodaļā atspoguļotā pētījuma mērķis ir salīdzināt Latvijas reģionu sociāli ekonomiskos attīstības līmeņus, analizējot sociāli ekonomiskos rādītājus laika posmā no 2000. gada līdz 2010. gadam, tai skaitā aplūkojot laika posmu no 2004. gada līdz 2010. gadam, kad Latvijā bija pieejams darba ietvaros analizētais ESF finansējums.

Autore savā darbā izmanto Latvijas reģionu iedalījumu piecās teritoriālajās vienībās – plānošanas reģionos, jo šādām teritoriālajām vienībām šobrīd Latvijā tiek izstrādāti attīstības plāni un aprēķināti attīstības indeksi.

Vairākums Latvijas zinātnieku reģionu attīstības problēmu izpētes jomā veiktajos pētījumos, piemēram, I. Šķiņķe, P. Šķiņķis (1997), B. Rivža, P. Rivža, M. Krūzmētra (2001), A. Meikšāns (2004), S. Keišs, E. Tilta (2004), M. Pūķis (2004, 2005), B. Rivža, M. Krūzmētra, I. Baraškina, P. Rivža (2005), I. Slavinska (2005), E. Vanags, O. Krastiņš, I. Vilka, V. Locāne, P. Šķiņķis, A. Bauere (2005), I. Vaidere (2006), E. Vanags, I. Vilka, I. Vaidere (2006, 2008), D. Saktiņa (2008), I. Saulāja, L. Rasnača, Ž. Krūzmētra, D. Bite (2007), R. Zvirgzdiņa (2007, 2010), E. Jermolajeva, S. Zelča, R. Baltere (2008), M. Deņisovs, I. Judrupa (2008), D. Saktiņa (2008), I. Stokmane (2010), konstatē reģionālo atšķirību pastāvēšanas faktu – identificē problēmas nodarbinātības, uzņēmējdarbības aktivitātes,

infrastruktūras nolietojuma u. c. sfērās un to, kā situācija atšķiras, salīdzinot dažādus reģionus.

Jebkurai reģionālai politikai ir vismaz divi aspekti – ekonomiskais un sociālais (Vilka, 2004). Latvijas nacionālā reģionālā politika tiek veidota valsts teritoriju attīstības līmeņu izlīdzināšanai, ņemot vērā ES reģionālās politikas pamatprincipus.

Autore piekrīt G. Ančai un E. Lunei (2002), ka demokrātiska un integrēta reģionu attīstība iekļauj sevī daudzus tautas attīstības pamatprincipus – ilgtspēju, līdzsvarotību, līdzdalību, kā arī daudzsektoru attīstības modeli. Reģionu attīstība ir līdzsvarota, ja tā sekmē līdzsvara panākšanu starp kultūras un sociālās vides saglabāšanos un attīstību, cilvēkresursu attīstību, sociālo labklājību un ekonomikas izaugsmi.

Lai izvērtētu plānošanas reģionu sociāli ekonomiskās attīstības līmeņa izmaiņas, autore savā darbā analizē Centrālās statistikas pārvaldes (CSP) un Nodarbinātības valsts aģentūras (NVA) mājas lapās pieejamo informāciju, kas tiešā vai netiešā veidā raksturo sociālekonomisko situāciju reģionos izmantojot tādas Latvijas plānošanas reģionu attīstību raksturojošos rādītājus, kā: teritorijas platība, iedzīvotāju skaits un iedzīvotāju blīvums; IKP faktiskajās cenās (tūkst. LVL); ekonomiski aktīvo komersantu skaits; nodarbināto iedzīvotāju skaits vecuma grupā no 15-64 gadiem, nodarbinātības līmenis; darba meklētāju skaits vecuma grupā no 15-64 gadiem, to īpatsvars; NVA reģistrēto bezdarbnieku skaits vidēji gadā un bezdarba līmenis; strādājošo mēneša vidējā bruto darba samaksa (LVL); nabadzības riska indekss; Džini koeficients; teritorijas attīstības indekss;

Darba izstrādes gaitā uzkrātā informācija par iepriekšminētajiem rādītājiem atspoguļo laika periodu no 2000. līdz 2011. gadam, tomēr par atsevišķiem no tiem periods, par kuru statistikas dati pa reģioniem pieejami tikai līdz 2010. gadam. Rādītājiem analizētas izmaiņas pa gadiem, tās salīdzinot grafiski un tabulu veidā.

Ja pēc platības reģioni ir līdzīgi, tad pēc iedzīvotāju skaita atšķirības starp reģioniem ir lielākas. 2011. gada sākumā Latvijas iedzīvotāju skaits bija 2 milj. 229.6 tūkst. cilvēku, no kuriem gandrīz puse – 48.9% dzīvoja Rīgas reģionā. Pārējos četros reģionos iedzīvotāju skaits bija 10-15% robežās katrā no Latvijas iedzīvotāju kopskaita.

Latvijas reģionu sociāli ekonomiskās attīstības rādītāju analīze parāda, ka kopējās tendences valstī liecina, ka Latvijā pastāv un ilgu laiku saglabājas ievērojamas sociāli ekonomiskās atšķirības reģionos, piemēram: bezdarba līmeņa rādītājs reģionos 2000. gadā atšķiras 3.5 reizes un 2010. gadā līdz 1.8 reizēm; nodarbinātības līmeņa atšķirības vērojamas no 1.3 reizēm 2000. gadā līdz 1.1 reizēm 2010. gadā; darba meklētāju īpatsvara atšķirība starp augstāko un zemāko rādītāju no 1.5 reizēm 2000. gadā līdz 1.6 reizēm 2010. gadā; reģionos radītais IKP atšķiras no 4.9 reizēm 2000. gadā līdz 4.5 reizēm 2010. gadā; bruto darba samaksas atšķirības reģionos pētāmajā laika periodā nav mainījušās un gan 2000., gan 2010. gadā atšķirība starp augstāko un zemāko rādītāju ir 1.6 reizes; ekonomiski aktīvo komersantu skaits 2000. gadā atšķiras 8.9 reizes un 2010. gadā

līdz 10.4 reizēm. Atšķirības reģionu sociālekonomiskajā attīstībā (nodarbinātības līmenis, bezdarba līmenis, IKP), desmit gadu periodā ir nedaudz samazinājušās, par ko liecina visvājāk attīstītās Latgales teritorijas attīstības indeksa atšķirība no spēcīgākā Rīgas reģiona. 2000. gadā starpība starp Rīgu un Latgali bija 2.174, 2004. gadā tā palielinājās līdz 2.334, bet 2010. gadā tā ir 1.624.

Pēdējo gadu sociāli ekonomisko rādītāju attīstības dinamika uzrāda, ka Kurzeme nostiprina savu, kā otrā spēcīgākā reģiona, pozīciju, tomēr tās sociāli ekonomiskie rādītāji (IKP, Džini koeficients, nabadzības riska indeks, Teritorijas attīstības indekss u.c.) uzrāda ievērojamu atšķirību no spēcīgākā Rīgas reģiona.

Vairāki Latgales attīstības rādītāji (IKP, Teritorijas attīstības indekss) liecina par nelielu pozitīvu attīstības dinamiku, tomēr atšķirības ar pārējiem reģioniem ir ievērojamas un analizētā informācija parāda, ka Latgales rādītāji ieņem pēdējās pozīcijas valstī un viena no lielākajām Latgales reģiona problēmām ir augsts bezdarba līmenis.

Latvijas teritoriju attīstības atšķirību saglabāšanās liecina, ka izmantotie reģionālās attīstības politikas instrumenti nav bijuši pietiekami efektīvi. Ņemot vērā reģionu nevienmērīgo sociāli ekonomisko attīstību ir svarīgi pareizi pielietot Latvijā pieejamo ES fondu, tai skaitā ESF, finansējuma un pasākumu kopumu, lai stimulētu reģionu sociāli ekonomisko augšupeju, vairotu labklājību atpalikušajā reģionā un maksimāli novērstu šādu nelabvēlīgu situāciju rašanās iespējamību nākotnē.

2. EIROPAS SOCIĀLAIS FONDS

Nodaļas saturs darbā aizņem 27 lpp., kurās ietilpst 4 tabulas un 6 attēli.

Nodaļā apkopota informācija par ESF mērķi un uzdevumiem, izpētīta ESF attīstība un ESF izmantošanai nepieciešamie priekšnosacījumi dalībvalstīs, analizēta ESF reglamentējošā tiesisko dokumentu normatīvā bāze un institucionālā sistēma Latvijā. Pētīts ESF kā Eiropas sociālās politikas finanšu instruments, sniegts ieskats ESF vēsturē, tā raksturojums Latvijā gan 2004.-2006. gada, gan 2007.-2013. gada plānošanas periodā. Izvērtēts ESF administrēšanas process un tiesiskā jeb normatīvā bāze. Izvērtētas un apkopotas ES struktūrfondu apguves mehānisma galvenās atšķirības un ieguvumi 2007.-2013. gada plānošanas periodā salīdzinājumā ar 2004.-2006. gada plānošanas periodu.

2.1. Eiropas Sociālā fonda mērķis, uzdevumi un vēsturiskā attīstība

Vienlaicīgi ar Eiropas Ekonomikas kopienas (EEK) dibināšanas līgumu (*Treaty Establishing the European Economic Community*) (2010), 1957. gadā tiek nodibināts pirmais no ES struktūrfondiem – Eiropas Sociālais fonds (ESF), ar mērķi lai visā Eiropā un tās reģionos mazinātu pārticības un dzīves līmeņa atšķirības, tādējādi sekmējot ekonomikas un sociālo kohēziju, lai izskaustu visa

veida diskrimināciju un nevienlīdzību darba tirgū, kā arī attīstītu cilvēkresursus, sekmētu informācijas sabiedrības izveidi.

ESF veicina un atbalsta dalībvalstu aktivitātes darba tirgus un cilvēkresursu attīstīšanai, jo īpaši, ja šādas aktivitātes ir iekļautas dalībvalstu izstrādātajos daudzgadu cilvēkresursu attīstības plānos. ESF finansējums tiek novirzīts šādiem pasākumiem:

- aktīvas darba tirgus politikas attīstīšana un veicināšana, lai sekmētu nodarbinātību, novērstu gan sieviešu, gan vīriešu nonākšanu ilgtermiņa bezdarba situācijā, veicinātu ilgstošu bezdarbnieku integrāciju darba tirgū un atbalstītu jaunu cilvēku profesionālo integrāciju;
- vienādu iespēju veicināšana darba tirgū, īpašu uzmanību pievēršot tām sabiedrības riska grupām, kuras tiek pakļautas sociālās izstumtības draudiem;
- apmācību, izglītības, konsultāciju sistēmas pilnveidošana mūžizglītības veicināšanai ar mērķi veicināt un uzlabot piekļūšanu un integrāciju darba tirgū, kā arī sekmētu darbaspēka mobilitāti;
- kvalificēta, izglītota un pielāgoties spējīga darbaspēka attīstība, jaunrades un pielāgoties spēju veicināšana, uzņēmējdarbībai un jaunu darba vietu radīšanai labvēlīgas vides veicināšana, darbinieku prasmju vairošana un potenciāla palielināšana pētījumu, zinātnes un tehnoloģiju jomās;
- pasākumi, kas sekmē sieviešu līdzdalību darba tirgū.

ESF ir Eiropas ekonomikas atveseļošanās atbalsta pamatinstruments un kopā ar citiem ES politikas stratēģiju īstenošanas instrumentiem tas veido saskaņotus centienus izaugsmes atjaunošanai un nodarbinātības veicināšanai. ES atveseļošanas plānā (Komisijas paziņojums Eiropadomei..., 2008) ir uzsvērts, cik būtiski kohēzijas politika un ESF prioritātes var mazināt ekonomiskās krīzes ietekmi uz nodarbinātību un aicināts paātrināt reālās ekonomikas atbalstīšanai paredzēto līdzekļu ieguldīšanu.

Balstoties uz darbā izpētīto informāciju autore ir apkopojusi informāciju par galvenajiem ESF īstenotajiem pasākumiem ESF attīstības gaitā (skat. 2.1. tab.)

Analizētā un 2.1. tabulā sakārtotā informācija parāda, ka kopš 1957. gada ESF uzdevums ir veicināt nodarbinātību ES. Ar tā palīdzību dalībvalstis var labāk sagatavot Eiropas darbaspēku un uzņēmumus jaunām globālām pārmaiņām. ESF ir palīdzējis miljoniem Eiropas iedzīvotāju iegūt darbu un paaugstināt konkurētspēju darba tirgū. ESF ir viens no galvenajiem elementiem ES izaugsmes un nodarbinātības stratēģijā, 2020. gadam, kuras mērķis ir uzlabot ES iedzīvotāju dzīvi, veidojot labākas prasmes un darba iespējas.

ESF attīstības posmi un galvenie atbalsta pasākumi

Attīstības posmi		Raksturojums un atbalsta pasākumi
20. gs.	50. gadi	Tiek nodibināta EEK un 1957. gadā izveidots ESF ar mērķi EEK uzlabot darba iespējas, sekmējot nodarbinātību un palielinot strādājošo ģeogrāfisko un profesionālo mobilitāti.
	60. gadi	Dalībvalstis ESF finansējumu izmanto, lai risinātu problēmas valsts līmenī, to novirzot valsts sektorā īstenotiem pārkvalificēšanās un pārceļošanas projektiem. Privāti uzņēmumi ESF finansējumu nesaņem. Lai ieviestu ESF pasākumus un aktivitātes, papildus ESF finansējumam dalībvalstīm, ir jānodrošina nacionālais līdzfinansējums. EEK finanšu līdzekļiem jābūt samērotiem ar dalībvalstu finanšu līdzekļiem.
	70. gadi	1971. gadā notiek ESF pārstrukturizēšana. Papildus esošajam atbalstam ESF finansējums paredzēts arī kā mērķdotācijas atsevišķām grupām un cilvēku kategorijām, iesaistot gan darba devējus un arodbiedrības, gan privātos uzņēmumus. Sākot ar 1972. gadu, uz finansējumu var pretendēt lauksaimnieki un laukstrādnieki. 1972. un 1973. gada budžetam tiek piešķirts lielāks ESF finansējums - vairāk nekā visos iepriekšējos 12 gados kopā. 1975. gadā ESF kļūst pieejams arī apģērbu ražošanas rūpniecībai.
	80. gadi	1988. gadā tiek uzsākta jauna ESF reforma un ES pāriet no ikgadēja budžeta uz budžeta plānu vidējam laikposmam. Dalībvalstis savstarpēji sāk apmainīties ar datiem par nodarbinātību un informāciju par nodarbinātības stratēģijām, kas dod iespēju ESF integrēt dalībvalstu darba tirgus politikā. ESF finansējums tiek novirzīts tiem reģioniem un tām iedzīvotāju grupām, kam tie visvairāk vajadzīgi, īstenojot principu, ka Kopienas finansējums papildina rīcību valsts līmenī.
21. gs.	90. gadi	ESF finansējums tiek novirzīts apmācībām, darba vietu izveidei, kā arī konsultācijām nodarbinātības jomā. ESF turpina finansēt apmācības jauniešiem, bezdarbniekiem un sociāli atstumtām personām un lielāku finansējumu piešķir gados vecāku cilvēku apmācībai darba vietā, tādējādi dodot viņiem iespēju ilgāk saglabāt darba attiecības vai arī atgriezties darba tirgū. Fonds atbalsta iniciatīvas, kas nodrošina aprūpi gados vecākiem cilvēkiem, lai viņu ģimenes locekļiem dotu iespēju saglabāt darbu vai tajā atgriezties.
	Pirmā desmitgade	2000. gadā ES pieņem un sāk īstenot Lisabonas stratēģiju, kas bija kā atbildes reakcija uz sociālām, ekonomiskām un vides izmaiņām ES, lai līdz 2010. gadam izveidotu ES par vismodernāko uz zināšanām virzīto ekonomiku. 2004. gada 1. maijā notiek vislielākā paplašināšanās ES vēsturē. Savienībai pievienojās desmit jaunas dalībvalstis, aktualizējot jaunus jautājumus, kas jārisina ar ESF finansējuma palīdzību. ESF turpina sekmēt ekonomikas un sociālo kohēziju un solidaritāti dalībvalstu vidū. Ar tā palīdzību tiek atbalstīts ES mērķis panākt pilnīgu nodarbinātību un sociālo attīstību, nodrošināt sieviešu un vīriešu vienlīdzību un paaudžu solidaritāti, vienlaikus apkarojot sociālo atstumtību un diskrimināciju. Visā ESF rīcībā tiek integrēta starpvalstu sadarbība un novatorisms.

Avots: autores veidots pēc Eiropas Komisija, Eiropas Sociālais fonds (2010)

2.2. Eiropas Sociālā fonda vispārējais vadības un tiesiskais ietvars

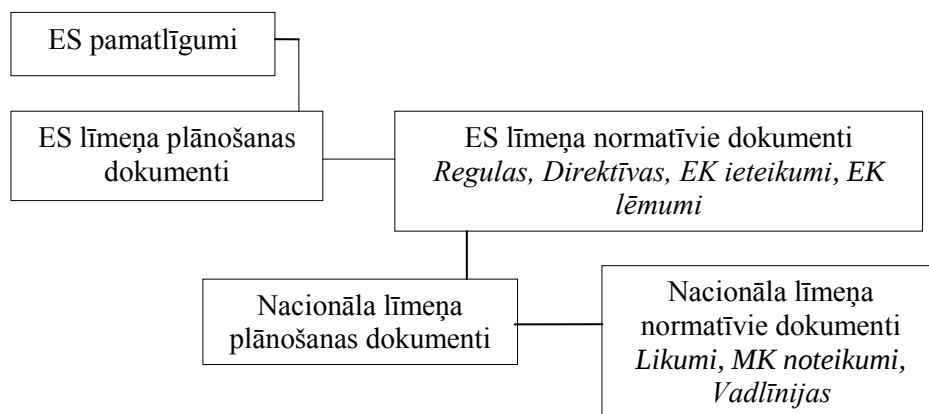
Lai nodrošinātu ES struktūrfondu finansēto darbību saskaņotību ar Kopienas politikām un likumdošanu, ir izstrādāts ES struktūrfondu vadības un ieviešanas likumdošanas ietvars, kurš dalāms divās grupās: ES un nacionāla līmeņa. ES fondu

atbalsts tiek plānots septiņu kalendāro gadu periodiem jeb plānošanas periodiem, kas ir saskaņots ar ES budžeta periodiem. Pirms katra plānošanas perioda EK sagatavo plānošanas dokumentus un tiesību aktus, kuros tiek noteiktas prioritātes, kas virzītas uz konkrētiem mērķiem ekonomiskajā un sociālajā jomā.

Šajā nodaļā autore aplūko divu 2004.-2006. gada un 2007.-2013. gada plānošanas periodu ES struktūrfondu vadības ietvaru attiecībā uz ESF ieviešanu, jo šie periodi pilnībā attiecas arī uz Latviju, kā ES dalībvalsti no 2004. gada 1. maija.

2.2.1. Tiesiskais ietvars

Vadoties pēc ES plānošanas un normatīvajos dokumentos noteiktajiem mērķiem un nacionālās likumdošanas īpatnībām ES fondu finansējuma apgūšanai katra dalībvalsts izstrādā savus nacionālos plānošanas un normatīvos dokumentus (skat. 2.1. att.).



Avots: autores konstrukcija pēc Finanšu ministrija, ES fondu plānošana (2011)

2.1. att. ESF ieviešanu pamatojošo dokumentu hierarhija ES (uz 31.12.2011.).

Pamatdokuments, kurš nosaka ESF juridisko pamatojumu ir EEK dibināšanas līgums jeb Romas līgums (*Treaty Establishing the European Economic Community*, 1957), kas ir viens no diviem ES pamatlīgumiem. Līdz ar Amsterdamas līguma pieņemšanu EEK dibināšanas līgumā (*Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Related Acts*, 1997) tika iekļauta atsevišķa sadaļa „Sociālā politika, izglītība, arodmācības un jaunieši”, kā arī jauna sadaļa „Nodarbinātības politika”.

Viens no nozīmīgākajiem politikas dokumentiem ir Lisabonas stratēģija (European Council, 2000), kuru pieņēma 2000. gada 24. martā un tās pamatmērķis ir – ES līdz 2010. gadam jāklūst par dinamiskāko un konkurētspējīgāko uz zināšanām balstīto ekonomiku pasaulē ar pastāvīgu ekonomisku izaugsmi un ar vairāk un labāk darbavietām, lielāku sociālo kohēziju un vides ilgtspējību, kā arī tika noteikts, ka līdz 2010. gadam Eiropai jāsasniedz 70% nodarbinātības līmenis. Pamatojoties uz EK ierosinājumu veicināt valsts izaugsmi un nodarbinātību dalībvalstīs, tika izstrādāta un 2005. gada 19. oktobrī MK apstiprināta Latvijas Nacionālā Lisabonas programma 2005.-2008. gadam.

Lisabonas stratēģijā nosprausto mērķu sasniegšanu sekmē ES struktūrfondu izmantošana. Lisabonas stratēģijas prioritāšu īstenošanai Latvijā tika novirzīti aptuveni 60% no ES struktūrfondu 2004.-2006. gada plānošanas perioda finanšu resursiem. Līdzīgi 2007.-2013. gada plānošanas periodā Lisabonas stratēģijas prioritāšu īstenošanai ir novirzīti aptuveni 56% no kopējā piešķirtā ES finansējuma (Lisabonas stratēģijas īstenošana..., 2010).

Iepriekšminētie ES un Latvijas plānošanas dokumenti ir abu promocijas darbā aplūkojamo plānošanas periodu pamatdokumenti, kuri nosaka ES struktūrfondu, tai skaitā ESF ieviešanas politiskos virzienus.

2004.-2006. gada plānošanas periodā Latvijai saistošie ES līmeņa tiesiskie akti, kas ir tieši piemērojami, ir regulas. Ir divas svarīgākās regulas, kurās noteiktas ESF darbības pamatnostādnes un nosacījumi, kas jāievēro attiecībā uz ESF piešķiruma izlietošanu. Padomes 1999. gada 21. jūnija Regula (EK) Nr.1260/1999, kas nosaka vispārīgus noteikumus par struktūrfondu, to piešķiršanas nosacījumus (organizāciju, koordināciju un papildināmību), kas dalībvalstīm palīdz sasniegt 2000.-2006.gada periodam EK uzstādītos prioritāros mērķus. Eiropas Parlamenta un Padomes 1999. gada 12. jūlija Regula (EK) Nr.1784/1999 par Eiropas Sociālo fondu, kas nosaka ESF uzdevumus attiecībā uz EEK dibināšanas līgumā paredzētajiem uzdevumiem un saistībā ar prioritātēm, kuras Kopiena ir apstiprinājusi cilvēkresursu attīstības un nodarbinātības jomā. Ar šo regulu tiek noteikti ESF ieviešanas vispārējie principi.

Lai Latvijā nodrošinātu ES struktūrfondu vadību saskaņā ar 1999. gada 21. jūnija Padomes regulas 1260/1999 nosacījumiem, ir pieņemti vairāki nacionālie plānošanas dokumenti un tiesību akti.

ES daudzgadu finanšu ietvaram 2007.-2013. gadu periodā tika noteikti jauni ES fondu finansējuma apjomi, to izmantošanas tiesiskais regulējums un plānošanas dokumenti atbalstāmajās teritorijās.

ES līmeņa ES fondu politikas plānošanas dokuments 2007.-2013. gada plānošanas periodā ir Kopienas kohēzijas stratēģiskās pamatnostādnes (Community strategic guidelines on cohesion) (Kopienas kohēzijas stratēģiskās..., 2006) (KSP), kurā definēti kohēzijas politikas finansējuma izlietošanas prioritārie virzieni, kuri tiek atspoguļoti dalībvalstu izstrādātajos plānošanas dokumentos. Galvenie Latvijai saistošie ES līmeņa tiesiskie akti ir regulas, kas ir tieši piemērojamas ES fondu, tai skaitā ESF, ieviešanas regulējumam. Galvenās regulas ESF ieviešanā ir Padomes 2006. gada 11. jūlija Regula (EK) Nr.1083/2006, Padomes 2006. gada 8. decembra EK Regula (EK) Nr. 1828/2006, un Padomes 2006. gada 5. jūlija Regula (EK) Nr.1081/2006.

Pamatojoties uz darba izstrādes gaitā veikto ESF ieviešanas vadības ietvara analīzi, autore ir apkopojusi abu plānošanas periodu ESF tiesiskā ietvara un atbalsta pamatvirzienu atšķirības (skat. 2.2. tab.).

2004.-2006. un 2007.-2013. gada plānošanas periodu ESF vispārējais vadības ietvara salīdzinājums

	2004.-2006.gada plānošanas periods	2007.-2013.gada plānošanas periods
LR tiesiskais ietvars	• Vienotais programmdokuments • Programmas papildinājums • MK noteikumi (15) par ES struktūrfondu ieviešanu • Vadlīnijas	• Valsts stratēģiskais ietvardokuments • DP „Cilvēkresursi un nodarbinātība” • DP „Cilvēkresursi un nodarbinātība” papildinājums • MK noteikumi (14) par ES struktūrfondu ieviešanu • MK noteikumi par aktivitātes īstenošanu • Vadlīnijas, metodikas
Atbalsta pamatvirzieni	• nodarbinātības veicināšana • izglītības un tālākizglītības attīstība • sociālās izstumtības mazināšana • administratīvās kapacitātes stiprināšana	• izglītības un zinātnes attīstība • nodarbinātības • sociālās iekļaušanas • darbaspēka veselības veicināšana • administratīvās kapacitātes stiprināšana

Avots: autores veidots pēc Finanšu ministrija, ES fondu plānošana (2011).

Uzsākot darbu pie 2007.-2013. gada plānošanas perioda ieviešanas modeļa izstrādes ES un Latvijas līmenī, tika noteikts mērķis - ES fondu vadības sistēmas vienkāršošana, kas paātrinātu ES fondu sistēmas darbības ātrumu, vienlaicīgi samazinot administrēšanas izmaksas, kā arī saglabājot uz klientu orientētu pieeju. 2007.-2013.gada plānošanas periodā saskaņā ar ES normatīvo regulējumu programmēšana tiek īstenota trīs līmeņos – ES līmeņa stratēģija, dalībvalstu stratēģija un dalībvalstu operacionālās programmas.

Pamatojoties uz iepriekšminēto, 2004.-2006. gada plānošanas perioda PP 2007.-2013.gada plānošanas periodā tiek aizstāts ar trim DP un to DPP, kuru uzdevums ir katram fondam nospraust detalizētus investīciju virzienus, sasniedzamos rezultātus, finansējuma sadalījumu starp prioritātēm. Ņemot vērā autores pieredzi darbā ar ES struktūrfondu plānošanas dokumentiem ir jāatzīmē, ka šāda pieeja ļauj efektīvāk un ātrāk strādāt ar šāda līmeņa plānošanas dokumentiem, jo ESF gadījumā tā ir viena DP un viens DPP, kuros koncentrēti apkopota nepieciešamā informācija fonda ietvaros.

Nozīmīgs 2007.-2013. gada plānošanas perioda ES fondu vadības sistēmas uzlabošanas jomā paveiktais ir skaidrojošo materiālu nodrošināšana ES fondu vadībā iesaistītajām institūcijām. Lai mazinātu sistēmisko kļūdu iespējamību, vadošā iestāde ir izstrādājusi un pilnveidojusi virkni vadlīniju un metodiku, vienādojot praksi un nosakot minimālās un maksimālās prasības, tādējādi atvieglojot darbu gan ES fondu vadībā iesaistītajām institūcijām, gan finansējuma saņēmējiem.

2.2.2. Administratīvais ietvars

Lai ar 2004. gada 1. maiju Latvija varētu sākt apgūt ES fondu līdzekļus, tika izveidota institucionālā sistēma ES fondu vadībai, uzraudzībai un kontrolei. ES fondu vadība ir nepieciešamo plānošanas dokumentu sagatavošana, saskaņošana un apstiprināšana, ES fondu vadības sistēmas izveide, ES fondu projektu atlase un apstiprināšana, ES fondu projektu īstenošana, kontrole, revīzija, uzraudzība un izvērtēšana.

2.3. tabula

2004.-2006. un 2007.-2013.gadu plānošanas periodu ESF vispārējais administratīvais ietvara salīdzinājums

2004.-2006.gada plānošanas periods	2007.-2013.gada plānošanas periods
• Vadošā iestāde • Maksājumu iestāde • Uzraudzības komiteja • ESF vadības komiteja • 1.līmeņa starpniekinstitūcijas (3) • 2.līmeņa starpniekinstitūcijas (2) • Grantu shēmu apsaimniekotāji (3)	• Vadošā iestāde • Revīzijas iestāde • Maksājumu iestāde • Sertifikācijas iestāde • Uzraudzības komiteja • Uzraudzības komitejas ESF apakškomiteja • Iepirkumu uzraudzības birojs • Atbildīgā iestādes (7) • Sadarbības iestādes (6)

Avots: autores veidots pēc ES fondu ieviešana (2011).

2007.-2013. gada plānošanas periodā Latvijā ES struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadībai izvēlēts koncentrētais modelis, kura vadības institucionālais ietvars ietver gan pēctecības elementus, kas ir bijuši veiksmīgi ES struktūrfondu ieviešanā, gan arī pilnveido 2004.-2006. gada plānošanas perioda vadības sistēmas būtiskākās nepilnības. Tas paredz 2004.-2006. gada plānošanas perioda struktūrfondu vadības sistēmas pēctecību, saglabājot vienu vadošo iestādi, vienu maksājumu iestādi, vienu uzraudzības komiteju.

Atšķirībā no 2004.-2006. gada plānošanas perioda 2007.-2013. gada plānošanas periodā kopumā ES fondu ietvaros optimizēts starpniekinstitūciju skaits un to statuss, atsakoties no divu līmeņu starpniekinstitūcijām, taču ESF gadījumā, pamatojoties uz ESF ieviešamo pasākumu skaita palielināšanos ir palielinājies ESF administrējošo institūciju skaits, kas zināmā mērā apgrūtina projektu īstenotāju darbību, jo ir iespējamās atšķirīgas prasības projektu ieviešanā katrā no administrējošām institūcijām. Kā iespējamie risinājumi varētu būt – izveidot vienu ESF administrējošo iestādi vai ES fondu vadības sistēma būtu jādeleģē vienai institūcijai, kas strādātu pēc vienas pieturas aģentūras principa. Administrējošo institūciju apvienošanas rezultātā tiktu samazināts administrēšanas laika patēriņš līgumu slēgšanai, maksājumu pieprasījumu izskatīšanai un pārbaudēm, kā arī tiktu samazināta funkciju dublēšanās starp atbildīgo iestādi un sadarbības iestādi, tādējādi ministrijas nenodarbotos ar neraksturīgām funkcijām. Tāpat tiktu samazināts administratīvais aparāts, kas dotu iespēju lietderīgāk izmantot

administrēšanā iesaistīto cilvēkresursu kapacitāti un nodrošināt efektīvāku administrēšanas procesa koordinēšanu. Apvienošanas rezultātā tiktu novērsts dubultās finansēšanas risks, kad projektu īstenotāji paralēli dažādās institūcijās iesniedz ES fondu projektu iesniegumus par vienam un tiem pašiem veiktajiem darbiem, saņemtajiem pakalpojumiem un piegādēm.

To, ka šobrīd esošais ES fondus administrējošo iestāžu skaits ir jāsamazina atzīst arī citas ES dalībvalstis. Piemēram, Igaunijā kur šobrīd ES fondu administrēšanu veic 11 ieviešanas aģentūras, un ES fondu vadības sistēmā iesaistītas vēl piecas ministrijas, tiek izvērtētas iespējas pilnībā atteikties no nozaru ministriju iesaistīšanas ES fondu vadības sistēmā un paturēt sešas ieviešanas aģentūras, koncertējot vadības funkcijas vadošajā iestādē – FM. Turpretī Francijā, kur ir 26 reģioni, attiecīgi 26 darbības programmas, kuru ieviešanu katrā reģionā nodrošina vairākas aģentūras, tiek ierosināts vienā reģionā veidot vienas pieturas aģentūru ES fondu finansējuma saņēmējiem.

2.2.3. ESF ieviešanas sistēma

2004.-2006. gada plānošanas periodā saskaņā ar PP katrai VPD aktivitātei ir noteikta ieviešanas sistēma un ir trīs ieviešanas projektu ieviešanas veidi: atklāts projektu iesniegumu konkurss, grantu shēma un nacionālās programmas. ESF projekti tika īstenoti ar visu trīs ieviešanas veidu palīdzību (Attīstības plāns, 2003).

2007.-2013. gada plānošanas perioda ES fondu ieviešanas sistēma paredz, ka projektu iesniegumi tiek atlasīti divos veidos, kas ir atklātā projektu iesniegumu atlase un ierobežota projektu iesniegumu atlase. Savukārt pirms projektu iesniegumu atlases atbildīgās iestādes izstrādā un UK apstiprina projektu iesniegumu vērtēšanas kritērijus, pēc kuriem tiek vērtēti visi projektu iesniegumi. Būtisks sistēmas pilnveidojums ES fondu sekmīgākai ieviešanai ir nosacījums, ka projektu iesniegumu izvērtēšanas un projektu apstiprināšanas termiņš ir trīs mēneši, kā arī lēmumu par projekta apstiprināšanu pieņem vienā iestādē.

Izvērtējot abu plānošanas periodu ES struktūrfondu apguves mehānismu autore apkopojusi 2004.-2006. gada plānošanas perioda un 2007.-2013. gada plānošanas perioda ES struktūrfondu apguves praksi (skat. 2.4. tab.).

Salīdzinot ar 2004.-2006. gada plānošanas perioda sistēmu, 2007.-2013. gada plānošanas periodā administratīvais, birokrātiskais un finanšu slogs gan administrējošajām institūcijām, gan ES fondu, t.sk. ESF finansējuma saņēmējiem nav mazinājies. ES fondu apguve ir smagnēja un gan finansējuma saņēmēji, gan ES fondu administrējošās iestādes saskaras ar sarežģītām administratīvām procedūrām un birokrātiskiem šķēršļiem, lai administrētu ES fondu pasākumus un projektus, tērējot tam papildus resursus.

ES struktūrfondu ieviešanas galvenās atšķirības un ieguvumi 2007.-2013. gada plānošanas periodā salīdzinājumā ar 2004.-2006. gada plānošanas periodu

2004.-2006. gada plānošanas periods	2007.-2013. gada plānošanas periods	Ieguvumi
Projektu vērtēšana līdz 12 mēnešiem	Projektu vērtēšana līdz 3 mēnešiem	Ātrāk tiek uzsākta projekta īstenošana un iesniegtais projekts nezaudē aktualitāti
Konkursu izsludina tūlīt pēc MK noteikumu par aktivitātes īstenošanu pieņemšanas	Tiek piemērots viena mēneša klusuma periods, kurā projektu iesniedzēji iepazīstas ar atlases nosacījumiem	Ilgāks laika periods projektu iesniedzējiem sagatavot projektu, vienlīdzīga konkurence starp projektu iesniedzējiem
Trīs projektu vērtēšanas/apstiprināšanas līmeņi	Lēmumu par projekta apstiprināšanu pieņem viena institūcija	Projektu apstiprina ātrāk, mazāks korupcijas risks, ietaupīti finanšu un cilvēkresursi
Trūkst vienota ES fondu aktivitāšu uzsākšanas avota	Visu Es fondu aktivitāšu kalendārs www.esfondi.lv	Projektu iesniedzēji var plānot projektu ieviešanu, veikt tam nepieciešamos priekšdarbus
Projektus noraidīja sīku neprecizitāšu dēļ	Projektu apstiprina ar nosacījumu, ļauj precizēt	Tiek īstenoti vairāk labu projektu. Projekti netiek noraidīti tehnisku, nenozīmīgu trūkumu dēļ, neskatoties uz to pievienoto vērtību.
0% avanss visos ES fondu projektos	Vismaz 20% avanss visiem finansējuma saņēmējiem	Ātrāka projekta īstenošanas uzsākšana
0% avanss uzņēmējiem	35% avanss uzņēmējiem	Uzņēmējiem mazāks finanšu slogs un līdz ar to ātrāka projekta īstenošanas uzsākšana
Finansējuma saņēmēju iesniegtos maksājumu pieprasījumus izskatīja 60 dienas	Finansējuma saņēmēju iesniegtos maksājumu pieprasījumus izskata 20 dienas	Ātrāka projektos ieguldīto līdzekļu atgūšana, kas paātrina kopējo naudas plūsmu
Atbrīvotos finanšu līdzekļus nepārdala nākamajam projektam	Projektu rezerves saraksti	Iespējas realizēt vairāk projektus
Sarežģīta izmaksu administrēšana ES fondu projektiem	Izstrādāta kopsummu maksājumu (<i>lump sums</i>) un vienības izmaksu (<i>unit costs</i>) metodika ERAF un ESF projektiem	Veicināta ESF un ERAF ietvaros piešķirtā finansējuma apguve un vienkāršota faktisko izmaksu administrēšana, kā rezultātā atvieglota projektu īstenošana finansējuma saņēmējiem
Komersantiem jāatver konts Valsts kasē projektu maksājumu veikšanai	Komersantiem ir iespēja atvērt kontu komercbankā	Samazināts administratīvais slogs komersantiem, iespēja izmantot finansējumu un ātrāk saņemt avansu
Netiešie projekta izdevumi papildus jāpamato	Netiešo projekta izmaksu nemainīgās likmes noteikšana - netiešie izdevumi tiks segti atbilstoši skaidri fiksētai nemainīgai likmei un nebūs papildus jāpamato	Novērsta nepieciešamība detalizēti pamatot individuālās izmaksas, kā rezultātā finansējuma saņēmējiem mazāks administratīvais slogs un iespēja ātrāk atgūt finansējumu
Nesamērīga administratīvā resursu pārtērēšana dažu santīmu kļūdas labošanai	Pieļaujamā kļūdas līmeņa noteikšana	Netiek tērēti finanšu resursi nenozīmīgas finansiālas ietekmes kļūdas labošanai

Avots: autores pētījums.

Salīdzinot ar 2004.-2006. gada plānošanas perioda sistēmu, 2007.-2013. gada plānošanas periodā administratīvais, birokrātiskais un finanšu slogs gan administrējošajām institūcijām, gan ES fondu, t.sk. ESF finansējuma saņēmējiem nav mazinājies. ES fondu apguve ir smagnēja un gan finansējuma saņēmēji, gan ES fondu administrējošās iestādes saskaras ar sarežģītām administratīvām procedūrām un birokrātiskiem šķēršļiem, lai administrētu ES fondu pasākumus un projektus, tērējot tam papildus resursus.

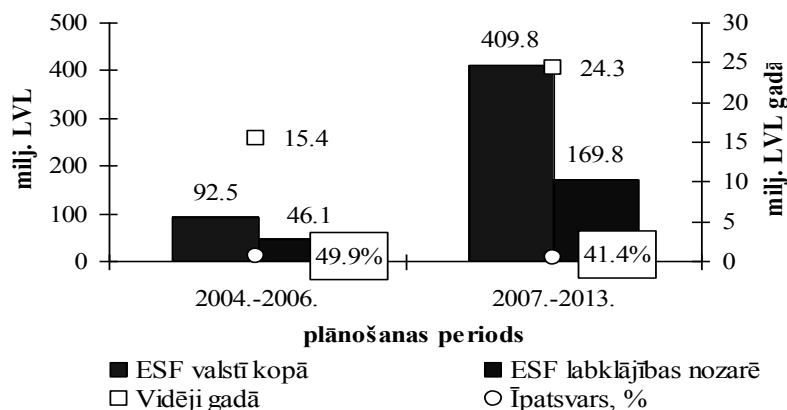
Autores ieteikumi: ES fondu administrējošām institūcijām aktīvāk sadarboties, organizējot regulāras starpinstitūciju sanāksmes, lai uzlabotu administrēšanas kvalitāti, tai skaitā FM vadlīnijas un metodikas nepieciešams sagatavot skaidras un nepārprotamas, lai nerastos diskusija normu interpretācijai; projektu finanšu plānošanu atdalīt no piesaistes valsts budžeta plānošanai un izpilde, vienlaikus līgumos ar finansējuma saņēmēju par projekta īstenošanu iekļaut atbildību un kontroli par finansējuma apguvi saskaņā ar projektā plānoto; publiskot auditu un revīziju ziņojumus, lai arī finansējuma saņēmēji varētu iepazīties ar kļūdām un nepilnībām, kas kalpotu kā preventīvs līdzeklis neatbilstību mazināšanai; nepieciešams skaidrs rīcības modelis vai metodika iepirkumu izvērtēšanai finansējuma saņēmējiem; valsts līmenī jāizveido uzskatāmus, brīvi pieejamus pārskatus un informāciju par ES fondu ieviešanu.

3. ESF FINANSĒJUMS LABKLĀJĪBAS NOZARĒ LATVIJĀ UN REĢIONOS

Nodaļas saturs darbā aizņem 44 lpp., kurās ietilpst 3 tabulas un 28 attēli.

Autore nodaļā pēta ESF finansējumu labklājības nozarē Latvijā un tās piecos reģionos laika posmā no 2004.-2010. gadam. Pētāmais laika posms aptver divus plānošanas periodus, kur 2004.-2006. gada plānošanas periodā analizēts VPD 3.prioritātē „Cilvēkresursu attīstība un nodarbinātības veicināšana” apgūtais finansējums un 2007.-2013. gada plānošanas periodā 1DP „Cilvēkresursi un nodarbinātība” 1.2.2.1.2. apakšaktivitātē „Atbalsts Mūžizglītības politikas pamatnostādņu īstenošanā”, 1.3.1. pasākumā „Nodarbinātība” un 1.4. pasākumā „Sociālā iekļaušana” apgūtais ESF finansējums labklājības nozarē.

Latvijā 2004-2006. un 2007.-2013. gadu plānošanas periodos ESF finansējums ir pieejams 502.25 milj. LVL apmērā, no tā labklājības nozarē – 215.89 milj. LVL jeb 43% no Latvijai pieejamā ESF finansējuma abos plānošanas periodos.



Avots: autores veidots pēc ES fondu uzraudzība (2011), ES fondu ieviešana (2011) un SF aktivitāšu uzraudzība (2011), (uz 31.07.2011.)

3.1. att. ESF finansējums Latvijā un labklājības nozarē 2004.-2006. un 2007.-2013. gadu plānošanas periodos, milj. LVL.

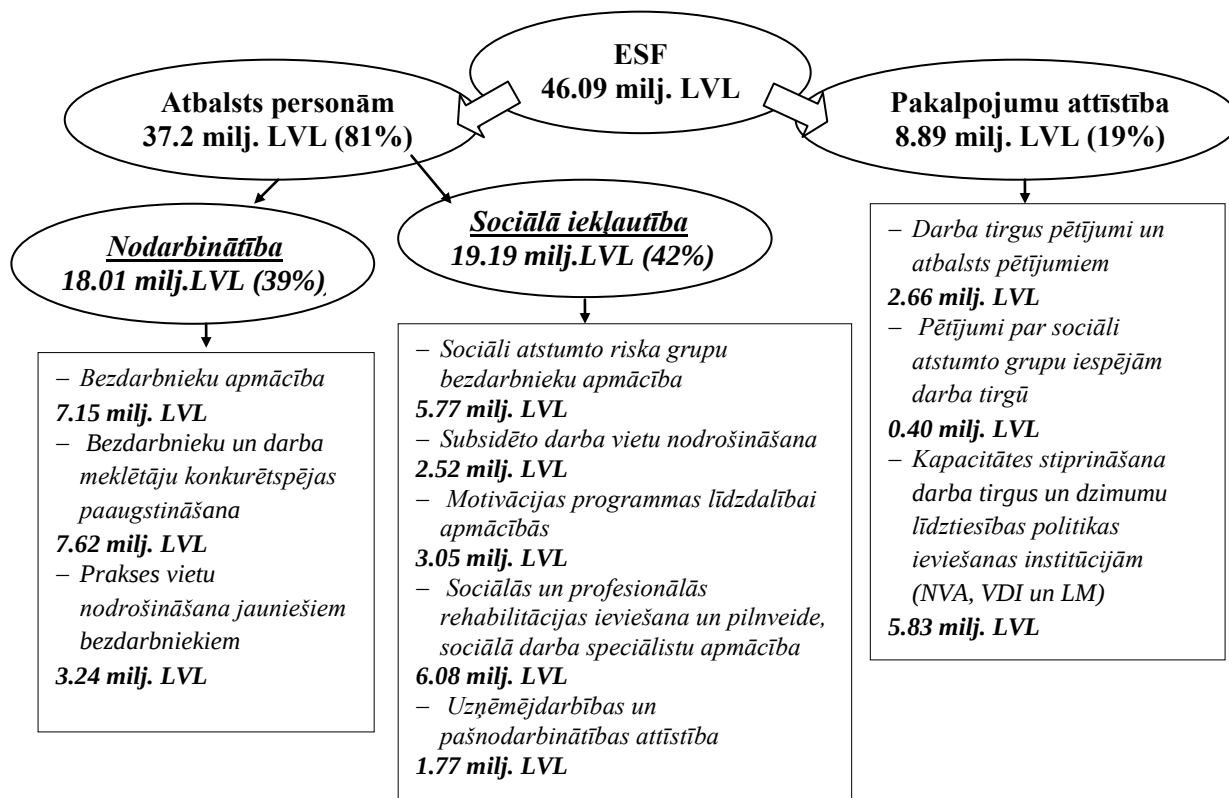
Izvērtējot 3.1. attēlā apkopoto informāciju, autore secina, ka:

- 2004.-2006.gada plānošanas periodā labklājības nozarē pieejamais un apgūtais ESF finansējums ir 49.1% no kopējā Latvijā pieejamā un apgūtā ESF finansējuma. Attiecīgi 2007.-2013. gada plānošanas periodā – 41.4%, kas ir 3.7 reizes lielāks kā 2004.-2006.gada plānošanas periodā;
- ņemot vērā plānošanas periodu ilgumu gados (attiecīgi 3 un 7 gadi) redzams, ka 2004.-2006. gada plānošanas periodā finansējums vidēji gadā ir 15.4 milj. LVL un 2007.-2013. gada plānošanas periodā tie jau ir 24.3 milj. LVL gadā jeb 1.6 reizes lielāks, kas pēc autores domām ir ievērojams finansējuma apjoms, kas saskaņā ar VSID (2007) noteikto mērķi ir atbalsts ātrākai valsts un ekonomiskās izaugsmes veicināšanai, tai skaitā mazinot nelabvēlīgās attīstības rādītāju atšķirības dažādās valsts teritorijas daļās.

No 2004. līdz 2010.gadam Latvijā un tās reģionos ESF finansējums ir ieguldīts 240.85 milj. LVL apmērā no tā labklājības nozarē 113.36 milj. LVL jeb 47.07% no ieguldītā un apgūtā ESF finansējuma valstī.

3.1. ESF finansējums 2004.-2006.gada plānošanas periodā labklājības nozarē

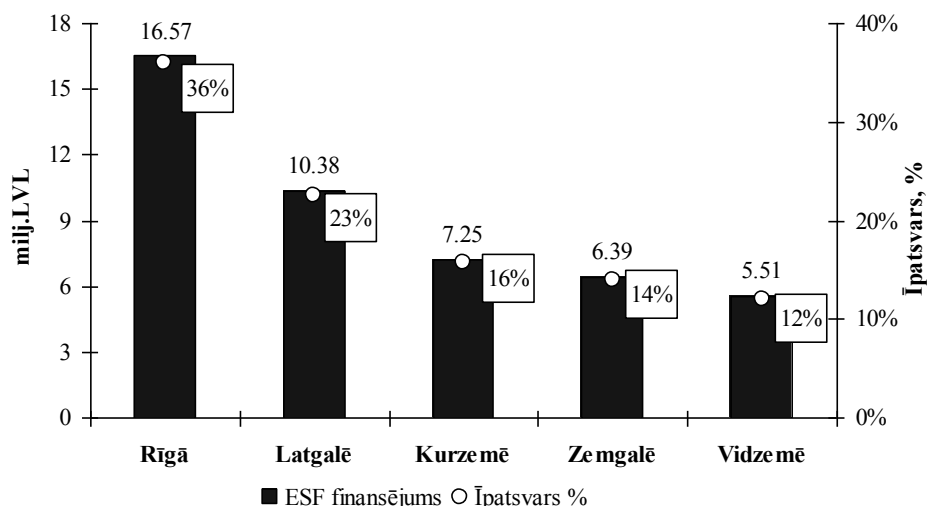
2004.-2006. gada plānošanas periodā 3. prioritātē pieejamo ESF finansējumu kā pirmā līmeņa starpniekinstitūcijas administrēja Ekonomikas ministrija (EM), IZM un LM, kā arī 5. prioritātē pieejamo ESF finansējumu – FM kā vadošā iestāde. Ministriju pārziņā esošais ESF finansējuma sadalījums bija sekojošs – EM 6.6 milj. LVL, jeb 7.1%, IZM 38.6 milj. LVL, jeb 41.8%, LM 46.09 milj. LVL jeb 49.9% un FM 1.06 milj. LVL jeb 1.1% no kopējā finansējuma saņēmējiem izmaksātā ESF finansējuma. Attiecīgi autore secina, ka LM ir nodrošinājusi lielāko ESF finansējuma apguves administrēšanu un ESF īstenoto pasākumu ieviešanu.



Avots: autores veidots pēc SF aktivitāšu uzraudzība (2011)

3.2. att. Apgūtā ESF finansējuma labklājības nozarē sadalījums pa prioritārajām jomām 2004.-2006. gadu plānošanas periodā, milj. LVL.

Labklājības nozarē (skat. 3.2. att.) ESF finansējums piešķirts divos no trim 3. prioritātē iekļautajiem pasākumiem – 3.1. pasākumā „Nodarbinātības veicināšana” un 3.3. pasākumā „Sociālās atstumtības mazināšana”, attiecīgi ieguldot 18.0 milj. LVL nodarbinātības jomā, 19.9 milj. LVL sociālās iekļautības jomā un 8.89 milj. LVL pakalpojumu attīstībā.



Avots: autores veidots pēc ES fondu uzraudzība (2011), SF aktivitāšu uzraudzība (2011)

3.3. att. ESF finansējums labklājības nozarē un tā īpatsvars 2004.-2006. gada plānošanas periodā Latvijas reģionos, milj. LVL (%).

Izvērtējot analizēto un apkopoto informāciju (skat. 3.3. att.), autore secina, ka tāpat kā kopumā Latvijā 2004.-2006. gada plānošanas periodā pieejamā un apgūtā

ES struktūrfondu finansējuma sadalījumā starp reģioniem arī labklājības nozarē ieguldītā ESF finansējuma gadījumā Rīgas reģions ir saņēmis lielāko ESF finansējuma apjomu – 36% no kopējā ESF finansējuma labklājības nozarē. Pārējo reģionu vidū līdera pozīcijas ieņem Latgale ar 23% un tas ļauj apgalvot, ka Latgales reģionam, kas pamatā uzrāda zemākos sociāli ekonomiskos rādītājus valstī, ir labklājības nozarē 2004.-2006. gada plānošanas periodā ieguldīts starp četriem reģioniem lielākais ESF finansējums. Pārējo trīs reģionu finansējuma lielums ir samērā līdzīgs un tas ir robežās no 12% līdz 16%.

Darba gaitā veiktā analīze par apgūto ESF finansējumu labklājības nozarē katrā no pasākumiem un tajos īstenotajām aktivitātēm/apakšaktivitātēm 2004.-2006. gada plānošanas periodā ļauj izdarīt sekojošus secinājumus:

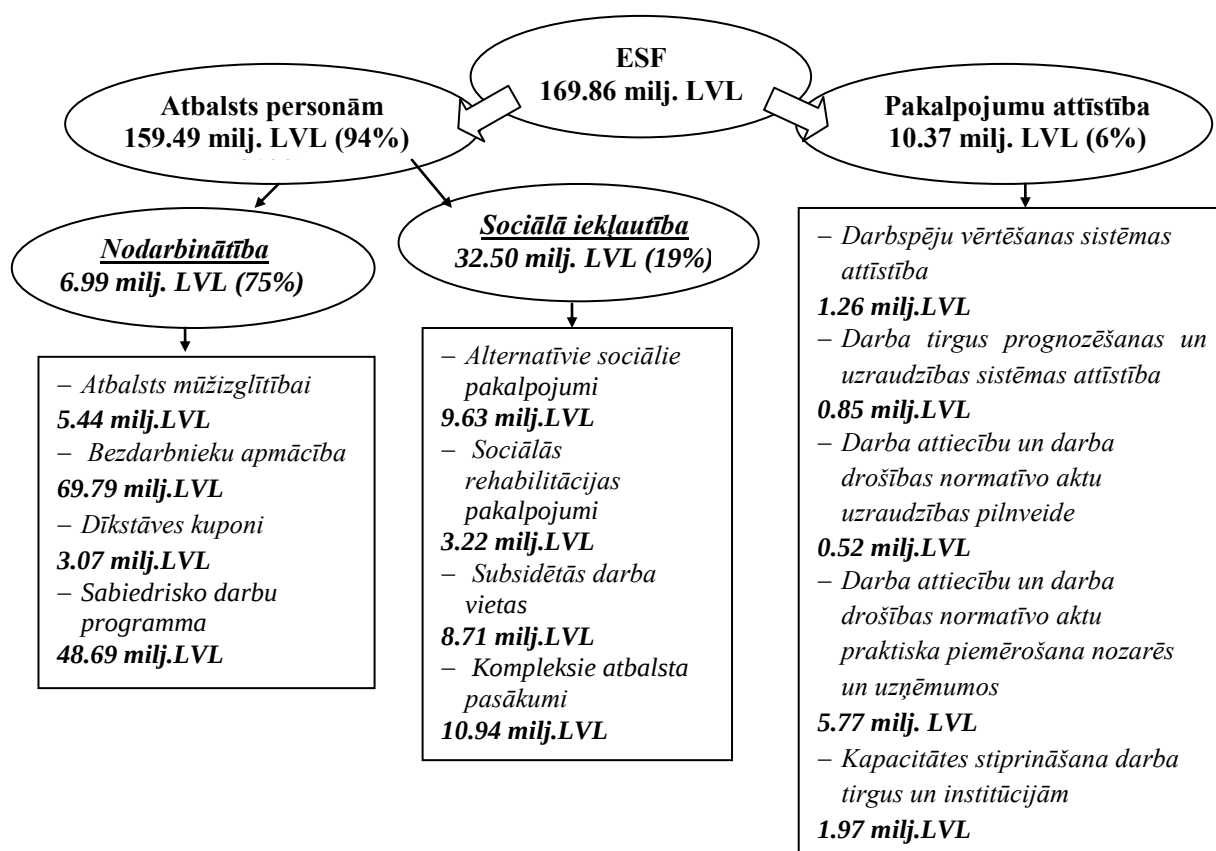
1. Labklājības nozarē 2004.-2006. gada plānošanas periodā ieviestajās aktivitātēs iesniegti 1013 projekti, bet īstenoti 441 projekti jeb 43.5% no iesniegtajiem projektu pieteikumiem. Lielākais īstenoto projektu skaits ir Rīgas reģionā (202) zemākie rādītāji ir Zemgalē – 39 projekti, kas ir piecas reizes mazāk kā Rīgas reģionā. Iesniegto un īstenoto projektu skaits bija atkarīgs ne tikai no projektu ieviesēju aktivitātes, bet arī no finanšu resursu pieejamības, iesniedzēju kapacitātes un pieredzes projektu īstenošanā.
2. 2004.-2006. gada plānošanas periodā tika noteikta salīdzinoši ilga projektu vērtēšanas procedūra, kā rezultātā apstiprināto projektu īstenotāji pēc aptuveni gada ilgas projektu vērtēšanas un apstiprināšanas saskārās ar problēmām plānotās mērķa grupas piesaistē un ar projektos plānotā sasniedzamā mērķa aktualitātes zudumu, līdz ar to nebija iespējams nodrošināt projektu īstenošanu saskaņā ar noteiktajiem projektu īstenošanas kritērijiem.
3. Projektu ilgums un iesaistīto bezdarbnieku skaits katrā no projektiem ir atšķirīgs, kas liecina, ka nevar viennozīmīgi teikt, ka lielākam projektu skaitam ir piesaistīts lielākais finansējums, taču tas liecina arī par to, ka apstiprinot projektus, nav pietiekami izvērtēts, vai ieguldījumi sasniedz ESF noteikto mērķi – uzmanības centrā cilvēks. Tātad daļā projektos ar lielāku finansējumu daļa līdzekļu tiek izmantoti projekta administrācijas vajadzībām, kas norāda uz to zemu efektivitāti.
4. 2004.-2006. gada plānošanas periodā kā ESF projektu īstenotāji vienlīdz aktīvas ir bijušas gan pašvaldības iestādes, gan nevalstiskās organizācijas un komersanti. Valsts institūcijas kā projekta īstenotāji bija nacionālajās programmās. Visaktīvākās pašvaldības, kas īstenojušas projektus labklājības nozarē ir Latgalē, viszemāko aktivitāti izrādījušas Vidzemes pašvaldības. Lielākais nevalstisko organizāciju un komersantu skaits ir Rīgas reģionā, turpretī viszemākā šo īstenotāju aktivitāte vērojama Zemgalē.
5. 2004.-2006. gadu periodā ESF finansējuma ieguldījums labklājības nozarē bijis atbilstošs bezdarba rādītājiem un novirzīts reģionos, kuru rādītāji bija visaugstākie, tādējādi kaut nedaudz veicinot reģionālo atšķirību mazināšanu, t.sk. nodarbinātības rādītāju izlīdzināšanos reģionos.

6. ESF finansējuma sadalījums labklājības nozarē starp reģioniem ir atbilstošs tai stratēģijai, ko valsts noteikusi šim plānošanas periodam, proti, valsts kopējās konkurētspējas un izaugsmes veicināšana un līdzekļu ieguldīšana tajās nozarēs un teritorijās, kur to izmantošana dotu visātrāko ietekmi uz valsts ekonomikas izaugsmi. Attiecīgi, tā kā ES fondu apguves stratēģijā netika izvirzīti specifiski uzdevumi atsevišķu teritoriju attīstībai, vai finansējuma līdzsvarotai sadalei, tad ESF finansējums ir piesaistīts tajās teritorijās, kur tā ieguldījuma rezultātīvie rādītāji varētu būt vislielākie, vai arī kur bijusi augstākā kapacitāte finansējuma piesaistei.

3.2. ESF finansējums labklājības nozarē 2007.-2013.gada plānošanas periodā

Otrs struktūrfondu programmēšanas periods tika sākts 2007. gadā, kas ilgs līdz 2013. gadam. ES fondu atbalsta mērķis šajā plānošanas periodā Latvijā ir veicināt ātrāku valsts ekonomisko izaugsmi un tuvošanos ES dalībvalstu vidējam labklājības līmenim. Šis mērķis ir mērāms kā vēlme sasniegt ES dalībvalstu vidējo IKP līmeni uz vienu iedzīvotāju.

Līdz 2010. gada 31. decembrim 1DP ietvaros kopumā ESF finansējums apgūts 148.4 milj. LVL apmērā, no tā labklājības nozarē – 67.3 milj. LVL jeb 45% no kopējā apgūtā ESF finansējuma 1DP ietvaros.



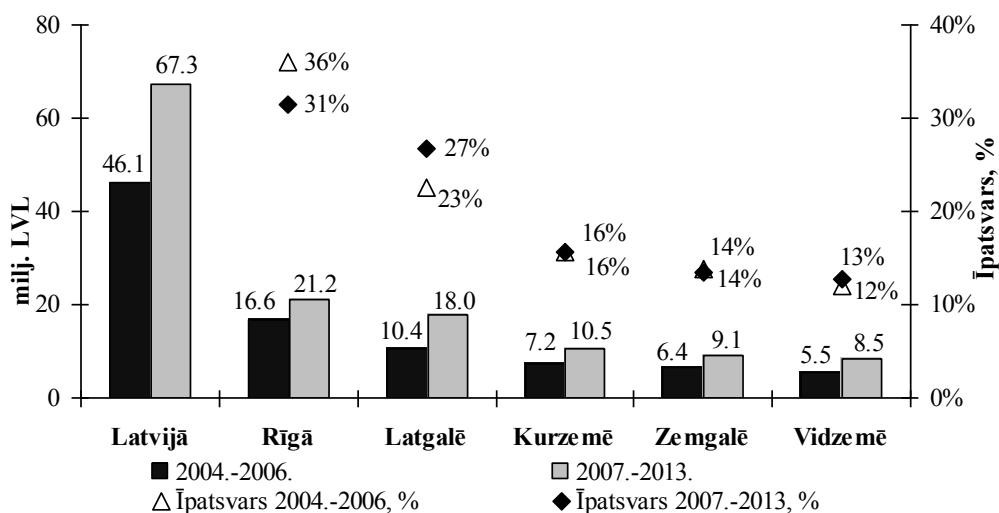
Avots: autores veidots pēc ES fondu ieviešana (2011), SF aktivitāšu uzraudzība (2011), uz 30.10.2011

3.4. att. Labklājības nozarē pieejamais ESF finansējuma sadalījums pa prioritārajām jomām 2007.-2013. gada plānošanas periodā, milj. LVL.

2007.-2013. gada plānošanas periodā labklājības nozarē ar mērķi atbalstīt mūžizglītības attīstību, nodarbinātības veicināšanu un sociālo iekļaušanu 1 DP 13 aktivitāšu/apakšaktivitāšu ietvaros īstenotajiem projektiem ir pieejams ESF finansējums 169.86 milj. LVL apmērā. Projekti tiek īstenoti dažādās nodarbinātības un sociālās iekļaušanas jomās, piemēram – bezdarbnieku, darba meklētāju un potenciālo bezdarbnieku apmācība, kompleksi pasākumi iedzīvotāju integrēšanai darba tirgū, sociālās rehabilitācijas pakalpojumu attīstība personām ar redzes un dzirdes traucējumiem un daudzi citi.

Labklājības nozarē ESF finansējums ieguldīts trijās no piecām 1DP noteiktajām prioritātēm – 1.2. prioritātē „Izglītība un prasmes”, 1.3. prioritātē „Nodarbinātības veicināšana un veselība darbā” un 1.4. prioritātē „Sociālās iekļaušanas veicināšana” attiecīgi ieguldot 126.99 milj. LVL nodarbinātības jomā, 32.5 milj. LVL sociālās iekļaušanas jomā un 10.37 milj. LVL pakalpojumu attīstībā (skat. 3.4. att.).

Darba gaitā veiktā analīze un 3.5. attēlā apkopotā informācija par līdz 31.12.2010. apgūto ESF finansējumu labklājības nozarē Latvijā un reģionos 2007.-2013. gada plānošanas periodā ļauj izdarīt sekojošus secinājumus, ka arī 2007.-2013. gada plānošanas periodā ESF finansējuma labklājības nozarē procentuālais sadalījums reģionos pamatā saglabājas tādā pašā līmenī kā labklājības nozarē 2004.-2006. gada plānošanas periodā. Tomēr jāatzīmē, ka procentuālais pārsvars Rīgas reģionā (no 36% uz 31%) ir samazinājies par labu Latgalei, kurai 2004.-2006. gada plānošanas periodā piesaistīti 23% ESF finansējuma, bet 2007.-2013. gada plānošanas periodā līdz 31.12.2010. ir piesaistīti 27% no ESF finansējuma labklājības nozarē.



Avots: autores veidots pēc ES fondu ieviešana (2011), SF aktivitāšu uzraudzība (2011)

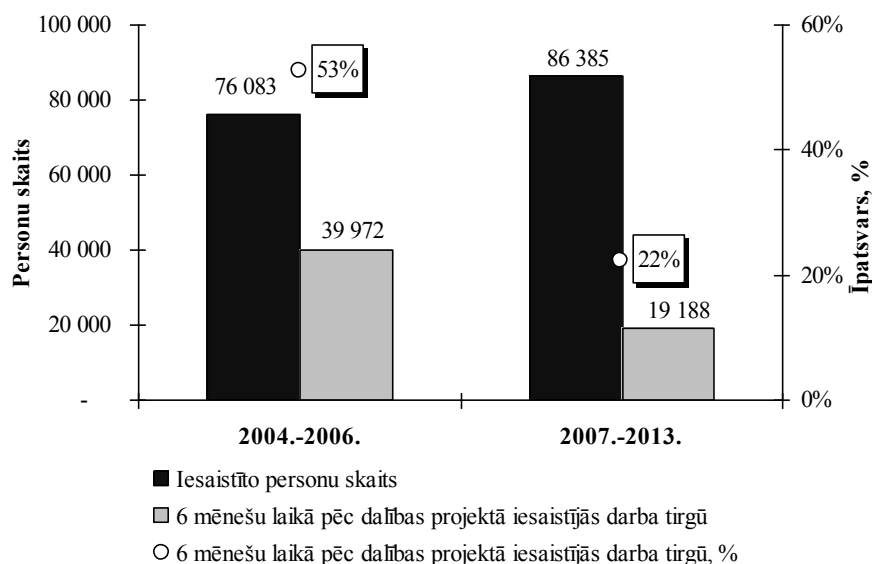
3.5. att. Līdz 31.12.2010. apgūtais ESF finansējums, iesaistīto personu skaits un īpatsvars labklājības nozarē reģionos 2004.-2006. un 2007.-2013. gadu plānošanas periodos, milj. LVL, personas (%).

Pamatojoties uz darba 1. nodaļā veikto sociāli ekonomisko rādītāju analīzi Latvijas reģionos un 2007.-2013. gada plānošanas periodā līdz 31.12.2010. apgūto ESF finansējumu reģionos jāsecina, ka lielāko ESF finansējumu saņēmis Rīgas

reģions, kura sociāli ekonomiskie rādītāji ir augstākie reģionos. Salīdzinot pārējos reģionus, autore secina, ka Latgalē ieguldīts ievērojami lielāks ESF finansiālais atbalsts nekā Kurzēmē, Vidzemē un Zemgalē, tomēr strauja sociāli ekonomisko rādītāju uzlabošanās Latgalē nav vērojama un pēc sociāli ekonomiskajiem rādītājiem tā vēl arvien atrodas pēdējā vietā starp reģioniem.

No 2004. līdz 2010. gadam apgūtais ESF finansējums labklājības nozarē ir 113.4 tūkst. LVL, no kura 33% ir apgūti Rīgas reģionā. Otrs lielākais ESF finansējuma apjoms labklājības nozarē ir piesaistīts Latgalē, kur reģiona attīstībā ieguldīti 25%, kas liecina, ka daļa no piešķirtajiem līdzekļiem ir izmantota saskaņā ar vispārējo ES fondu mērķi – novērst reģionālo un sociālo nevienlīdzību un šajā gadījumā lielāko daļu saņem Latvijā viens no ekonomiski vājākiem reģioniem – Latgale. Tomēr strauja sociāli ekonomisko rādītāju uzlabošanās Latgalē nav vērojama un pēc sociāli ekonomiskajiem rādītājiem tā vēl arvien atrodas pēdējā vietā starp reģioniem.

Informācija par ESF finansējuma labklājības nozarē ieguldījumu un sociāli ekonomisko rādītāju izmaiņām reģionos, parāda, ka nozaru ministrijas nav spējušas problēmas skatīt reģionos kompleksi un nav spējušas efektīvi sadarboties kopā. Ņemot vērā bezdarbnieku un darba meklētāju, kuri sešu mēnešu laikā pēc dalības projektā iesaistījās darba tirgū īpatsvaru (22%) tā ir uz procesu orientēta, nekoordinēta nozaru pieeja. Nozaru ministrijām sadarbojoties būtu jāizveido rūpnieciskās un industriālās zonas, tādējādi radot jaunas darba vietas. Bezdarbnieku un darba meklētāju, kā arī nodarbināto personu ar ESF atbalstu finansētās apmācības, t.sk. pārkvalifikācija un tālākizglītība būtu jākoncentrē nozarēs, kurās perspektīvā tiks izveidotas un nodrošinātas darba vietas.



Avots: autores veidots pēc SF aktivitāšu uzraudzība (2011)

3.6. att. Līdz 31.12.2010. ESF finansētajos labklājības nozares pasākumos iesaistīto personu skaits un īpatsvars 2004.-2006. un 2007.-2013. gadu plānošanas periodos (%).

Darba gaitā veiktā analīze un 3.28. attēlā apkopotā informācija par līdz 31.12.2010. ESF finansētajos labklājības nozares pasākumos iesaistīto personu skaitu parāda, ka:

- 2004.-2006. gada plānošanas periodā no ESF finansētajos pasākumos labklājības nozarē iesaistītajiem bezdarbniekiem un darba meklētājiem 53% sešu mēnešu laikā pēc dalības projektā iesaistījās darba tirgū. Kā rādītāja sasniegšanu veicinošs faktors jāmin, ka projektu īstenošanas laikā darba tirgū pastāvēja lielākas iespējas iegūt darbu;
- 2007.-2013. gada plānošanas periodā no ESF finansētajos pasākumos labklājības nozarē iesaistītajiem bezdarbniekiem un darba meklētājiem 22% sešu mēnešu laikā pēc dalības projektā iesaistījās darba tirgū. Kaut gan ņemot vērā ekonomisko situāciju valstī (uzņēmumi bankrotē), strauji samazinājies NVA reģistrēto brīvo darba vietu skaits, kā arī zemo NVA reģistrēto bezdarbnieku darbā iekārtošanās valstī, sasniegtie rezultāti ir vērtējami pozitīvi. Tomēr analizētā informācija par ESF finansējumu labklājības nozarē un sociāli ekonomisko rādītāju izmaiņām reģionos, parāda, ka nozaru ministrijas nav spējušas problēmas skatīt reģionos kompleksi un nav spējušas efektīvi sadarboties kopā, kas norāda uz procesu orientētu, nekoordinētu nozaru pieeju. Nozaru ministrijām sadarbojoties būtu jāizveido rūpnieciskās un industriālās zonas, tādējādi radot jaunas darba vietas. Bezdarbnieku un darba meklētāju, kā arī nodarbināto personu ar ESF atbalstu finansētās apmācības, t.sk. pārkvalifikācija un tālākizglītība būtu jākoncentrē nozarēs, kurās perspektīvā tiks izveidotas un nodrošinātas darba vietas.

4. ES FONDU FINANSĒJUMS LATVIJAS REĢIONOS

Nodaļas saturs darbā aizņem 12 lpp., kurās ietilpst 3 tabulas un 2 attēli.

Nodaļā atspoguļotā pētījuma mērķis ir analizēt apgūto ESF finansējumu labklājības nozarē Latvijā un reģionos laika periodā no 01.01.2004. līdz 31.12.2010. un, pielietojot statistiskās analīzes metodes, noteikt ESF finansējuma labklājības nozarē varbūtējo ietekmi uz Latvijas un reģionu sociāli ekonomiskajiem attīstības rādītājiem. Lai noskaidrotu kā ESF finansēto pasākumu labklājības nozarē iesaistītā mērķa grupa bezdarbnieki un darba meklētāji vērtē ESF finansētās apmācības, veikta ESF finansēto pasākumu/apmācību lietderības vērtējuma analīze, veicot bezdarbnieku un darba meklētāju aptauju visos Latvijas reģionos.

4.1. ESF finansējuma efektivitāte labklājības nozarē Latvijā un reģionos

Lai veiktu līdz 31.12.2010. apgūtā ESF finansējuma labklājības nozarē izmantošanas efektivitātes analīzi Latvijā un reģionos, autore ir apkopojusi 3. darba nodaļā analizēto informāciju par ESF finansējuma ieguldījumu labklājības nozarē 2004.-2006. un 2007.-2013. gada plānošanas periodos (skat. 4.1. tab.).

**ESF finansējums labklājības nozarē Latvijā un reģionos laika periodā no
01.08.2004. līdz 31.12.2010 (LVL, %)**

ESF finansējums, LVL/ Reģions	Rīga	Kurzeme	Vidzeme	Latgale	Zemgale	Latvija
Kopējais labklājības nozarē, milj. LVL	37.7	17.8	14.0	28.4	15.5	113.4
<i>Īpatsvars labklājības nozarē, %</i>	33	16	12	25	14	100
<i>Uz 1 iedzīvotāju, LVL</i>	34	57	57	79	54	49
<i>Uz 1 ekonomiski aktīvo iedzīvotāju, LVL</i>	66	122	127	170	114	100
<i>Uz 1 bezdarbnieku, LVL</i>	1 065	1 320	1 357	1 113	1 227	1 165
<i>Uz 1 ekonomiski aktīvo komersantu, LVL</i>	861	3 053	3 303	6 089	3 454	1 799
Nodarbinātības jomā, milj. LVL	27.4	13.4	11.2	21.6	12.4	86
<i>Īpatsvars nodarbinātības jomā, %</i>	32	16	13	25	14	100
<i>Uz 1 iedzīvotāju, LVL</i>	25	43	46	60	43	37
<i>Uz 1 ekonomiski aktīvo iedzīvotāju, LVL</i>	48	92	101	130	91	76
<i>Uz 1 bezdarbnieku, LVL</i>	774	992	1 080	849	983	883
<i>Uz 1 ekonomiski aktīvo komersantu, LVL</i>	626	2 296	2 629	4 643	2 767	1 365
Sociālās iekļautības jomā, milj. LVL	10.3	4.4	2.9	6.7	3.1	27.4
<i>Īpatsvars sociālās iekļautības jomā, %</i>	38	16	10	25	11	100
<i>Uz 1 iedzīvotāju, LVL</i>	9	14	12	19	11	12
<i>Uz 1 ekonomiski aktīvo iedzīvotāju, LVL</i>	18	30	26	40	23	24
<i>Uz 1 bezdarbnieku, LVL</i>	291	327	277	264	244	281
<i>Uz 1 ekonomiski aktīvo komersantu, LVL</i>	235	757	674	1 446	688	435

Avots: autores veidots pēc Iedzīvotāji un sociālie procesi (2011), Statistikas uzņēmumu reģistrs (2011), ES fondu uzraudzība (2011), ES fondu ieviešana (2011), SF aktivitāšu uzraudzība (2011).

Pamatojoties uz 4.1. tabulā apkopoto informāciju par no 01.08.2004. līdz 31.12.2010. apgūtā ESF finansējuma labklājības nozarē reģionos, autore secina, ka

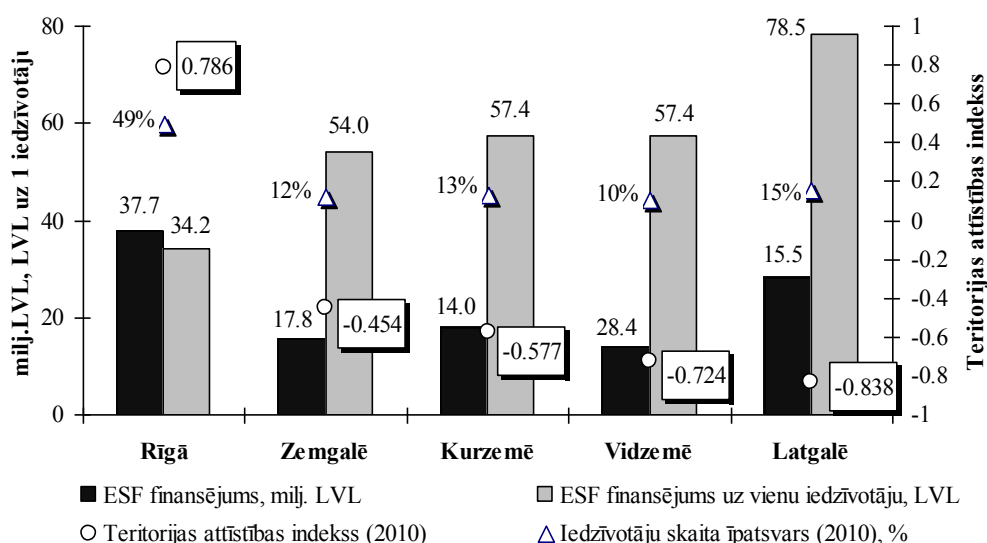
- kopējais apgūtais ESF finansējums labklājības nozarē ir 113.4 milj. LVL, no kuriem lielākā ESF finansējuma daļa ir piesaistīta Rīgas reģionā (33%) un otrs lielākais ESF finansējuma apjoms ir Latgalē, kur reģiona attīstībai piesaistīts 25% ESF finansējuma labklājības nozarē. Līdz ar to var secināt, ka šajā gadījumā ceturto daļu no ESF finansējuma labklājības nozarē saņem Latgale, kuras sociāli ekonomiskie rādītāji ir zemākie valstī un attiecīgi tas ir devis ieguldījumu vispārējā ES fondu mērķa – novērst reģionālo un sociālo nevienlīdzību, izpildes nodrošināšanā. Pārējos reģionos apgūtā ESF finansējuma labklājības nozarē īpatsvars atšķiras par diviem līdz četriem procentpunktiem, kas norāda uz vienlīdzīgu finansējuma sadalījumu šajos reģionos;
- aplūkojot apgūtā ESF finansējuma sadalījumu starp nodarbinātības jomu un sociālās iekļaušanas jomu, jāsecina, ka gan Latvijā, gan reģionos lielākais ESF finansējuma īpatsvars ir piesaistīts ar nodarbinātības jomu saistītajos pasākumos un to aktivitātēs, un tas ir robežās no 73% līdz 80%. Iegūtā informācija norāda

uz ES un Latvijā noteikto stratēģiju nodarbinātības veicināšanas atbalstam, izvirzot to kā ESF prioritāro atbalsta jomu;

- ESF finansējuma uz vienu iedzīvotāju augstākais rādītājs ir Latgalē, kas ir 2.3 reizes lielāks kā Rīgas reģionā un 1.6 reizes pārsniedz vidējo rādītāju valstī. Iegūtie rezultāti vēlreiz apliecina iepriekš izteikto autores viedokli attiecībā uz ESF finansējuma labklājības nozarē ieguldījumu vispārējā ES fondu mērķa izpildes nodrošināšanā un īpašu atbalstu Latgalei kā ekonomiski vājāk attīstītajam reģionam valstī. Pārējos trīs reģionos uz vienu iedzīvotāju piesaistītā ESF finansējuma tāpat kā kopējā ESF finansējuma labklājības nozarē sadalījums norāda uz vienlīdzīgu finansējuma sadalījumu šajos reģionos;
- apkopotā informācija par apgūto ESF finansējumu labklājības nozarē uz vienu ekonomiski aktīvo iedzīvotāju uzrāda līdzīgus rezultātus kā apgūtā ESF finansējuma labklājības nozarē uz vienu iedzīvotāju, kur augstākais rādītājs ir Latgalē, kas ir 2.6 reizes lielāks kā Rīgas reģionā un 1.7 reizes pārsniedz vidējo rādītāju valstī. Pārējo reģionu rādītāji atšķiras par pieciem līdz trīspadsmit latiem;
- ESF finansējuma labklājības nozarē rādītāji uz vienu bezdarbnieku norāda, ka visos reģionos finansējuma apmērs ir līdzīgs, kur augstākais rādītājs ir Vidzemē, zemākais Rīgas reģionā. Iegūtā informācija liek secināt, ka ESF finansējuma labklājības nozarē sadalē un apguvē ir ņemts vērā bezdarbnieku skaits reģionos un līdz ar to ir ievērots vienlīdzības princips un veicināta vispārējā ES fondu mērķa izpilde – novērst reģionālo un sociālo nevienlīdzību;
- salīdzinot ESF finansējumu uz vienu ekonomiski aktīvo komersantu redzams, ka šajā gadījumā iegūto rādītāju vērtības ir ievērojami atšķirīgākas nekā iepriekš aplūkoto gadījumos. Augstākais rādītājs ir Latgalē, kas ir septiņas reizes lielāks kā Rīgas reģionā un 3.4 reizes pārsniedz vidējo rādītāju valstī. Lielo rādītāju atšķirību autore pamato ar ekonomiski aktīvo komersantu skaita atšķirībām reģionos, jo pēc 1. darba nodaļā analizētās informācijas redzams, ka Rīgas reģionā komersantu skaits, rēķinot vidējo skaitu laika posmā no 2004. gada līdz 2010. gadam, 9.4 reizes pārsniedz Latgales rādītāju. Kurzemes, Vidzemes un Zemgales rādītāji ir ļoti līdzīgi, taču jāsecina, ka ņemot vērā līdzīgo komersantu skaita sadalījumu reģionos (izņemot Rīgas reģionu) šie rādītāji ir gandrīz divas reizes zemāki kā Latgalē. Iegūtā informācija atkārtoti liek secināt par iepriekš izteikto autores viedokli un pozitīvo tendenci īpašajam atbalstam Latgalei kā ekonomiski vājāk attīstītajam reģionam valstī.

Salīdzinot apgūtā ESF finansējuma labklājības nozarē rādītājus ar iedzīvotāju skaita sadalījumu Latvijas reģionos autore secina, ka ESF finansējuma labklājības nozarē īpatsvara sadalījums reģionos ir tuvs iedzīvotāju skaita īpatsvara sadalījumam. Lielākās atšķirības vērojamas Latgalē un Rīgas reģionā, kas norāda uz pozitīvu tendenci – ESF finansējums labklājības nozarē piešķirums ir pārdalīts no Rīgas reģiona par labu visiem pārējiem reģioniem, jo īpaši Latgalei, kas ir saņēmusi gandrīz divas reizes vairāk, nekā gadījumā, ja ESF finansējums tiktu

piešķirts atbilstoši iedzīvotāju skaitam. Kurzemes, Vidzemes un Zemgales gadījumā, skatoties pret iedzīvotāju skaita īpatsvara sadalījumu, ESF finansējuma piešķiruma ieguvums ir 3% līdz 2% robežās.



Avots: autores veidots pēc Pētījumi un publikācijas (2011), ES fondu uzraudzība (2011), ES fondu ieviešana (2011), SF aktivitāšu uzraudzība (2011)

4.1. att. Līdz 31.12.2010. apgūtais ESF finansējums labklājības nozarē reģionos un teritorijas attīstības indekss 2010. gadā, milj. LVL (LVL uz 1 iedzīvotāju).

Izvērtējot 4.1. attēlā apkopoto informāciju, par reģionos apgūtā ESF finansējuma labklājības nozarē un teritorijas attīstības indeksa rādītājiem, autore secina, ka lielākais ESF finansējums uz vienu iedzīvotāju labklājības nozarē ir reģionos ar zemāku teritorijas attīstības indeksu. Turpretī lielākais kopējais ESF finansējuma apjoms labklājības nozarē piesaistīts Rīgas reģionā, kura teritorijas attīstības indekss ir visaugstākais, bet pārējo četru reģionu vidū lielākais kopējais piesaistītais ESF finansējums labklājības nozarē ir Latgalē, kuras teritorijas attīstības indekss ir zemākais reģionos.

Lai iegūtu papildus informāciju par ESF finansējuma labklājības nozarē varbūtējo ietekmi uz sociāli ekonomisko rādītāju izmaiņām, tika veikta korelācijas analīze sakarību ciešuma noskaidrošanai starp sociāli ekonomiskajiem rādītājiem un piesaistīto ESF finansējuma labklājības nozarē.

Tā kā darba izstrādes gaitā CSP datu bāzē informācija par vairākiem sociāli ekonomiskajiem rādītājiem reģionos bija pieejama tikai līdz 2010. gadam, autore ESF finansējuma ietekmi uz sociāli ekonomisko rādītāju izmaiņām gan Latvijā, gan reģionos ir analizējusi par laika periodu no 2004. līdz 2010. gadam.

**ESF finansējuma labklājības nozarē un sociāli ekonomisko rādītāju
korelācijas koeficienti Latvijas reģionos (vidēji 2004.-2010. gada periodā)**

Sociāli ekonomiskie rādītāji	Rīga	Kurzeme	Vidzeme	Latgale	Zemgale	Latvija
Ekonomiski aktīvo iedzīvotāju skaits	0.187	-0.111	0.126	-0.064	0.312	0.877
Darba meklētāju skaits	0.726	0.707	0.664	0.834*	0.783*	0.907*
Ekonomiski neaktīvo iedzīvotāju skaits	-0.369	-0.060	-0.359	-0.430	-0.544	-0.335
Reģistrētie bezdarbnieki	0.843*	0.822*	0.876**	0.757*	0.816*	0.999**
Nodarbināto skaits, tūkst.	-0.698	-0.642	-0.705	-0.483	-0.645	0.873
IKP faktiskajās cenās, tūkst. LVL	0.234	0.156	0.343	0.280	0.283	0.835
IKP uz 1-u iedzīvotāju, LVL	0.267	0.184	0.368	0.313	0.297	0.791
Džini koeficients	0.046	-0.677	-0.347	-0.468	0.524	0.794
Nabadzības riska indekss	-0.019	-0.503	-0.628	-0.671	0.067	-0.376
Teritorijas attīstības indekss	-0.875**	-0.298	0.877**	0.906**	0.598	0.633
Strādājošo mēneša vidējā bruto darba samaksa, LVL	0.502	0.444	0.413	0.414	0.404	0.639
Strādājošo mēneša vidējā netto darba samaksa, LVL	0.476	0.426	0.399	0.396	0.387	0.629
Mājsaimniecības rīcībā esošais ienākums, vidēji uz vienu mājsaimniecības locekli mēnesī	0.256	0.274	0.422	0.360	0.226	0.607
Kopējā pievienotā vērtība reģionos, faktiskajās cenās	0.346	0.279	0.449	0.386	0.379	0.835
Ekonomiski aktīvo komersantu skaits	0.641	0.463	0.560	0.510	0.488	0.833
Ekonomiski aktīvo komersantu skaits uz 1000 iedzīvotājiem	0.603	0.489	0.592	0.574	0.501	0.727

* Korelācija ir nozīmīga pie 0,05 abpusējās statistiskās nozīmības līmeņa

** Korelācija ir nozīmīga pie 0,01 abpusējās statistiskās nozīmības līmeņa

Avots: autores aprēķinu rezultāts SPSS datorprogrammā, izmantojot autores apkopoto informāciju pēc Ekonomika un finanses (2011), Statistikas uzņēmumu reģistrs (2011), Iedzīvotāji un sociālie procesi (2011), NVA statistika (2011), ES fondu uzraudzība (2011), ES fondu ieviešana (2011) un SF aktivitāšu uzraudzība (2011).

Lai atspoguļotu diferencētos rādītājus un noteiktu sakarību ciešumu, tika aprēķināti katra reģiona vidējie pētāmo pazīmju lielumi (ESF finansējums un sociāli ekonomiskie rādītāji), kas tālākajā darba gaitā tika izmantoti Pīrsona korelācijas koeficienta aprēķinos (skat. 4.2. tab.). Lai gan novērojumu skaits, salīdzinoši ir ļoti mazs (septiņi gadi), tomēr zinātniskajā literatūrā un zinātniskajās publikācijās izmanto arī mazāku novērojumu skaitu nekā teorētiski pamatots (10 novērojumi) (Krastiņš, Ciemiņa, 2003; Krastiņš, 2003, Arhipova, Bāliņa, 2006).

Vērtējot aprēķinu rezultātā iegūtos korelācijas koeficientus (skat. 4.2. tab.), autore secina, ka kopumā, gan Latvijā, gan reģionos nav vērojamas vienādas, statistiski nozīmīgas korelācijas tendences, uz kā pamata varētu izdarīt vispārīgus secinājumus par ESF finansējuma ietekmi uz sociāli ekonomiskajiem rādītājiem un ESF finansējums labklājības nozarē nav būtiski ietekmējis sociāli ekonomisko rādītāju izmaiņas. Turpmākā informācijas analīze veikta par rādītājiem, kuros korelācijas koeficienti ir statistiski nozīmīgākie:

- Reģistrēto bezdarbnieku skaits

Aplūkojot korelācijas analīzes rezultātus, secinām, ka ESF finansējums labklājības nozarē Latvijā un visos reģionos uzrāda ciešu pozitīvu korelāciju ar reģistrēto bezdarbnieku skaitu (nozīmības līmenis Latvijā $\alpha = 0.01$, reģionos $\alpha = 0.05$), kas nozīmē, ka pieaugot ESF finansējumam, pieaudzis reģistrēto bezdarbnieku skaits. Autores veiktā regresijas analīze parāda, ka pieaugot ESF finansējumam gadā par vienu tūkstoši latiem, bezdarbnieku skaits vidēji palielinās Rīgas reģionā par 3.8 personām, Zemgalē par 2.9, Vidzemē par 2.5, Kurzemē par 2.4, Latgalē par 1.5 un Latvijā vidēji par 2.8 personām.

Ir jāatzīst, ka zināma ietekme uz rādītāja izmaiņām ir bijusi darba vietu samazinājumam 2008. gadā un 2009. gadā, ko pasaules finanšu krīzes ietekmē izraisīja ekonomikas lejupslīde Latvijā. Tomēr autore bezdarbnieku skaita pieaugumu pamato arī ar ESF atbalsta nosacījumu, ka ESF finansētajos pasākumos var piedalīties tikai tās personas, kas ir reģistrējušās NVA kā bezdarbnieki un darba meklētāji. Līdz ar to neaktīvie iedzīvotāji, kas neregistrējās NVA kā bezdarbnieki, jo viņi nepretendēja uz bezdarbnieku pabalstu, jo iepriekš strādājuši nelegāli, un par viņiem nebija veiktas sociālās apdrošināšanas iemaksas, vai tie, kas uzskatīja, ka varēs darbu atrast saviem spēkiem ir aktivizējušies un ieguvuši bezdarbnieka vai darba meklētāja statusu, lai piedalītos ESF finansētajos pasākumos. Tas ļauj secināt, ka ESF finansējums labklājības nozarē ietekmē sociāli ekonomisko rādītāju izmaiņas.

- Darba meklētāju skaits

Korelācijas analīzes rezultāti ļauj secināt, ka ESF finansējums labklājības nozarē Latvijā un divos no pieciem reģioniem (Latgale, Zemgale) uzrāda ciešu pozitīvu korelāciju ar darba meklētāju skaitu (nozīmības līmenis $\alpha = 0.05$), kas nozīmē, ka pieaugot ESF finansējumam, pieaudzis darba meklētāju skaits. Autores veiktā regresijas analīze parāda, ka pieaugot ESF finansējumam gadā par vienu tūkstoši latiem, darba meklētāju skaits pieaug Zemgalē par 4.1 personām, Latgalē par 1.4 un Latvijā vidēji par 3.4 personām.

Autore uzskata, ka zināma ietekme uz rādītāja izmaiņām ir gan brīvai darbaspēka kustībai ES, kas Latvijas iedzīvotājiem ir pieejama līdz ar iestāšanos ES, gan arī jau iepriekšminētajam darba vietu samazinājumam 2008. gadā un 2009. gadā, ko pasaules finanšu krīzes ietekmē izraisīja ekonomikas lejupslīde Latvijā. Papildus minētajam autore uzskata, ka rādītāja izmaiņas daļēji ir ietekmējis arī ESF atbalsta nosacījums, ka ESF finansētajos pasākumos var piedalīties tikai tās persona, kas ir reģistrējušās NVA kā bezdarbnieki un darba meklētāji, kas arī pamato autores izteikto secinājumu, ka ESF finansējums labklājības nozarē ietekmē sociāli ekonomisko rādītāju izmaiņas.

- Teritorijas attīstības indekss

Attiecībā uz teritorijas attīstības indeksa izmaiņām korelācijas analīzes rezultāti, ļauj izdarīt secinājumu, ka ESF finansējums labklājības nozarē divos no pieciem reģioniem (Vidzeme, Latgale) uzrāda ciešu pozitīvu korelāciju ar Teritorijas

attīstības indeksu (nozīmības līmenis $\alpha = 0.01$), kas nozīmē, ka pieaugot ESF finansējumam, palielinājusies Teritorijas indeksa vērtība. Rīgas reģiona gadījumā, ESF finansējums labklājības nozarē uzrāda ciešu negatīvu korelāciju ar Teritorijas attīstības indeksu (nozīmības līmenis $\alpha = 0.01$), kas nozīmē, ka pieaugot ESF finansējumam, samazinājusies Teritorijas indeksa vērtība, ko arī apstiprina 1. nodaļā veiktā sociāli ekonomisko rādītāju analīze. Laika posmā no 2004. līdz 2010. gadam Latgales un Vidzemes teritorijas attīstības indeksa negatīvais novērtējums ir samazinājies attiecīgi par 0.432 un 0.035 vienībām. Rīgas reģiona pozitīvais indeksa novērtējums ir samazinājies par 0.118 vienībām, tomēr autore uzskata, ka Rīgas reģiona Teritorijas attīstības indeksa vērtība bez ES fondu, tai skaitā ESF finansējuma ieguldījuma varētu būt vēl zemāka.

Pārējo autores analizēto sociāli ekonomisko rādītāju un ESF finansējuma labklājības nozarē korelācijas analīzes rezultāti norāda uz statistiski nenoīmīgām sakarībām.

Fakts, ka starp analizēto sociāli ekonomiskajiem rādītājiem un ESF finansējumu labklājības nozarē nav vērojamas vienādas korelācijas tendences, liek secināt, ka nevar runāt par ESF finansējuma labklājības nozarē dominējošo faktoru sociāli ekonomisko rādītāju izmaiņās un tas norāda, ka sociāli ekonomiskās attīstības izmaiņas Latvijā un reģionos, pirmkārt ir atkarīgas no vispārējās situācijas tautsaimniecībā un ekonomisko ciklu dinamikas un iespējams arī no vēl kāda cita ārēja faktora. Papildus jāņem vērā, ka analizētais novērojumu skaits (7) ir mazs un būtu vēlams šo analīzi atkārtot pēc 2007.-2013. gada plānošanas perioda noslēguma.

4.2. ESF finansēto bezdarbnieku un darba meklētāju apmācību lietderības vērtējums

Lai noskaidrotu kā ESF finansēto pasākumu labklājības nozarē iesaistītā mērķa grupa bezdarbnieki un darba meklētāji vērtē ESF finansētās apmācības, autore laika posmā no 2012. gada 10. februāra līdz 9. martam veica aptauju NVA filiālēs.

Izsoles veidošanai aicinājums aizpildīt anketu tika nosūtīts visām NVA filiālēm, no kurām aptaujā piedalījās NVA Balvu, Dobeles, Jūrmalas, Limbažu, Madonas, Rēzeknes, Saldus, Siguldas, Valkas, Valmieras un Ventspils filiālēs reģistrētie bezdarbnieki. Aptaujas rezultātā tika iegūtas 605 respondentu anketas. Pēc NVA datiem uz 2012.gada 29. februāri NVA reģistrēti 133 413 bezdarbnieki (NVA, 2012). Respondentu skaits ir pietiekams, lai iegūtos rezultātus korekti varētu attiecināt uz visu ģenerālkopu. Izsoles apjoms atkarībā no ģenerālkopas ar $\Delta = 4.1\%$ ir 600 (ja $n \geq 100\,000$) (Sapsford, 2007; Kent, 2001; Diamantopulos, Schlegelmilch, 2000; Sharon, 1999; Litosseliti, 2003). Aizpildītās anketas tika kodētas, ievadītas sagatavotā datu matricā, apkopotas un datu analīze tika veikta *Statistical Package for Social Sciences* (SPSS 19.0) vidē. Iegūto rezultātu raksturošanai tika izmantoti, strukturēšanas, novērtēšanas un salīdzināšanas paņēmieni.

Aptaujā sasniegtās izlases salīdzinājums ar NVA bezdarbnieku statistiku uz 2012. gada 29. februāri

Kritērijs	Respondentu skaits (%)	NVA statistika (%)
Dzimums	n=605	
Sievietes	69.3	55.8
Vīrieši	30.7	44.2
Vecums	n=605	
15 - 24	12.1	12.8
25 - 39	34.0	33.3
40 - 59	51.2	49.8
60 un vairāk	2.6	4.1
Bezdarbnieka statusa ilgums	n=567	
Līdz 6 mēnešiem	34	40
No 6-12 mēnešiem	17	17
Vairāk nekā gadu	49	42

Avots: autores aprēķini un NVA apkopotā statistika (2012).

Autores apkopotā un analizētā aptaujas anketās sniegtā informācija salīdzinot ar NVA bezdarbnieku statistiku uz 2012. gada 29. februāri (skat. 4.3. tab.), ļauj secināt, ka aptaujā iekļauto respondentu iedalījuma īpatsvars pēc dzimuma, vecuma un bezdarbnieku statusa ilguma ir tuvs patreizējam bezdarbnieku raksturojošo kritēriju iedalījuma īpatsvaram valstī. Reģionos respondentu lielākā daļa jeb 50% ir Vidzemes iedzīvotāji. Latgales respondentu daļa ir 23%, Rīgas reģiona – 11%, Kurzemes reģiona – 9% un Zemgales 7% no aptaujā piedalījušos respondentu skaita. Tā kā aptaujā tika aptverti visi Latvijas reģioni, autore informācijas analīzes rezultātus un izdarītos secinājumus attiecina uz valsti kopumā, kā arī dziļāka jautājuma izpēti nepieciešamībai izvērtēt reģionu informāciju.

Aptaujas rezultātā iegūtā informācija parāda, ka iedzīvotāji aktīvi izmanto ESF finansētos pasākumus, t.sk. piedāvāto iespēju piedalīties vairākos pasākumos/apmācībās. 92% respondentu ir bijusi iespēja izvēlēties sev interesējošo ESF finansēto pasākumu vai apmācību, tomēr jāatzīmē, ka 8.4% no respondentiem ir snieguši negatīvu atbildi. Kaut arī negatīvo atbildžu īpatsvars ir neliels un NVA piedāvāto ESF finansēto pasākumu/apmācību skaits ir daudzveidīgs, tomēr tas zināmā mērā norāda uz darba tirgū pieprasīto profesiju un speciālo profesiju apmācību trūkumu.

Lielākais ESF finansēto pasākumos/apmācībās iesaistīto respondentu skaits (85%) ir apmierināti ar piedāvāto pasākumu un apmācību kvalitāti („ļoti laba” un „laba”), taču nedrīkst ignorēt arī apmierinošo vērtējumu, kas Rīgas reģiona gadījumā ir gandrīz piektā daļa no respondentiem. ESF finansēto pasākumu īstenotājiem būtu nepieciešams papildus izvērtēt gan iepriekšminēto apmācību programmu paplašināšanas iespējas, gan arī iespēju robežās, veikt stingrāku pakalpojumu sniedzēju atlasī.

Respondentu lielākā daļa (71%) norāda, ka ESF finansēto pasākumu/apmācību rezultātā ir pilnveidotas zināšanas un prasmes, paaugstināta profesionālā kvalifikācija, tai pašā laikā redzams, ka iegūtās zināšanas un pieredze ir palīdzējušas atrast darbu tikai nelielai daļai (8%) no aptaujātajiem respondentiem.

Uzsākot dalību un piedaloties ESF finansētajos pasākumos/apmācībās, nav tādu respondentu, kas uzskatītu, ka dalība, iegūtās zināšanas un prasmes viņiem neko nedos. Apkopotā informācija norāda uz ESF finansēto pasākumu nepieciešamību, lai atbalstītu un veicinātu iedzīvotāju izglītības un profesionālās attīstības iespējas, kas ir viens no priekšnosacījumiem iedzīvotāju konkurētspējas paaugstināšanai un iespējai iekļauties darba tirgū.

Pārliciecināši nozīmīgākais informācijas avots (85%), kur respondenti ieguvuši informāciju par ESF finansētajiem pasākumiem/apmācībām ir NVA filiāles, 8.4% respondentu informāciju ieguvuši no paziņām un draugiem, 7% no masu medijiem (TV, radio, prese, internets) un viens respondents informāciju ieguvis pašvaldībā. Par ESF finansētajiem pasākumiem/apmācībām NVA puses nepieciešama plašāka informācijas pieejamība televīzijā un presē, kā arī nepieciešama lielāka informācijas pieejamība no pašvaldību puses.

85% no respondentiem, kuri līdz šim nebija piedalījušies ESF finansētajās apmācībās, piekristu pieteikties uz kādu no ESF finansētajām apmācībām. Turpretī 15% no aptaujātajiem respondentiem neizmantojušas iespējas piedalīties ESF finansētajās apmācībās un 28% no viņiem uzskata, ka tas nav nepieciešams, 9% domā, ka šie pasākumi/apmācības nedod jaunas zināšanas, tas ir tikai formāli un ir laika patēriņš, 48% jeb puse no respondentiem par labāku alternatīvu uzskata darba meklēšanu, bet 15% plāno doties strādāt uz ārzemēm. Apkopotās informācijas analīze arī apstiprina šobrīd esošo sabiedrības nostāju attiecībā uz darba meklējumiem ārzemēs, kas daudziem ir cerība uz iespējām nodrošināt savu pastāvēšanu.

Kā „ļoti labu” un „labu” ESF finansēto pasākumu kvalitāti un ESF apguvi novērtējusi lielākā daļa no respondentiem jeb 74%. ESF finansēto pasākumu un līdzšinējās ESF apguves novērtējums uzrāda pozitīvu kopējo sabiedrības viedokli.

5. ESF FINANSĒJUMA EFEKTĪVĀKAS IZMANTOŠANAS IESPĒJAS

Nodaļas saturs darbā aizņem 18 lpp., kurās ietilpst 3 tabulas un 3 attēli.

Nodaļā atspoguļotā pētījuma mērķis ir, pielietojot hierarhiju analīzes metodi, noskaidrot ekspertu viedokļus par ESF finansējuma efektīvas izmantošanas (sadales un apguves) ietekmējošajiem faktoriem un ES fondu, tai skaitā ESF finansējuma, izmantošanas (sadales un apguves) pilnveides nepieciešamību un efektīvāko modeli.

5.1. Ekspertu vērtējums

Lai izzinātu ES fondu izmantošanas pilnveidošanas iespējas, autore izmantoja hierarhiju analīzes metodi (*Analytic Hierarchy Process*), kas ļauj sistematizēt izpēti gaitā iegūto informāciju, lai noteiktu optimālo risinājumu ESF finansējuma izmantošanā.

Teorētiski ir noskaidrots, ka svarīgākās ESF finansējuma jomas ir aktīvas darba tirgus politikas attīstīšana un veicināšana; vienādu iespēju veicināšana darba tirgū; apmācību, izglītības, konsultāciju un izglītības sistēmas pilnveidošana mūžizglītības veicināšanai; kvalificēta, izglītota un pielāgoties spējīga darbaspēka attīstība; jaunrades un pielāgoties spēju veicināšana; uzņēmējdarbībai un jaunu darba vietu radīšanai labvēlīgas vides veicināšana, kā arī darbinieku konkurētspējas vairošana. Pēc autores ieskata Latvijai ir nepieciešamie reģiona attīstības faktori, taču svarīgs ir šo faktoru mērķtiecīgs pielietojums.

5.1. tabula

ESF finansējuma efektīvas izmantošanas piemērojamās vērtēšanas kritēriju grupas

ESF finansējuma efektīva izmantošana				
Valsts intereses	Reģiona intereses	Pašvaldību intereses	Uzņēmēju intereses	Iedzīvotāju intereses
Cilvēkresursu konkurētspējas paaugstināšana	Reģionālo institūciju kapacitātes paaugstināšana/stiprināšana	Sociālo pakalpojumu attīstība	Darbinieku kvalifikācijas paaugstināšana	Sadzīves apstākļu uzlabošana
Reģionu līdzsvarota attīstība	Papildus finansējuma piesaiste	Iedzīvotāju nodarbinātība	Darba vietu izveide	Sociālo pakalpojumu pieejamība
Nodarbinātības līmeņa paaugstināšana	Kvalificētu cilvēkresursu saglabāšana un piesaiste	Papildus finansējuma piesaiste	Darbaspēka efektīva izmantošana	Valsts sniegto pakalpojumu attīstība
Bezdarba līmeņa samazināšana	Reģiona sociāli-ekonomiskā attīstība	Darba vietu nodrošināšana	Papildus finansējuma piesaiste	Izglītības līmeņa paaugstināšana
ES dalībvalstu vidējā labklājības līmeņa sasniegšana	Teritorijas līdzsvarota attīstība	Pašvaldību sociāli-ekonomiskā attīstība	Uzņēmējdarbības vides stabilitāte	Darba iespējas
Alternatīvie varianti				
ESF finansējuma sadale un apguve saskaņā ar reģionos izstrādāto modeli	ESF finansējuma apguve iesaistot uzņēmējus	Integrēta ESF finansējuma sadale un apguve	Centralizēta ESF finansējuma sadale un apguve	Esošās situācijas saglabāšana ESF finansējuma sadalē un apgūvē

Avots: autores veidots pēc Valsts administratīvi reģionālā..., 1999, Rivža, 1999, Ramute, 2008.

Pamatojoties uz pētījumos apzinātajām ESF finansējuma jomām, tika izveidots hierarhiju analīzes modelis, lai noteiktu, kuras no ESF finansējuma izmantošanas jomām ir visnozīmīgākās un tieši kura alternatīva ESF finansējuma izmantošanā var atstāt vislielāko efektu uz valsts un reģionu attīstības procesiem.

Par hierarhiju analīzes metodes augstāko mērķi (skat. 5.1. tab.) tika noteikts „ESF finansējuma efektīva izmantošana”, kurš balstās uz 2. līmeņa kritēriju grupām.

ESF finansējuma izmantošanas atbalsta veidi sagrupēti 3. līmenī, grupēšana veikta pēc fondu izmantošanas variantu loģiskajiem kritērijiem. ES fondu finansējuma izmantošanas alternatīvas izveidotas 4. līmenī, kas jānovērtē pret 2. un 3. līmeņa grupas kritērijiem. Piedāvātie pieci ES fondu izmantošanas alternatīvie modeļi aptver dažādas iespējas – sākot no pilnīgas neatkarības ES fondu izmantošanā un beidzot ar pilnīgu integrāciju valsts līmenī.

Pirmā alternatīva – ESF finansējuma sadale un apguve saskaņā ar reģionos izstrādāto modeli sevī ietver sistēmu, kad ESF finansējuma sadale un apguve ir reģionu līmenī un tajā ietilpstošajās pašvaldībās, vadoties pēc noteiktiem kritērijiem – nodarbināto skaita, bezdarbnieku skaita un bezdarba līmeņa, uzņēmumu skaita, nodokļu ieņēmumiem un citiem izvēlētiem sociāli ekonomiskajiem rādītājiem.

Reģioni definē prioritārās jomas un nozares ESF finansējuma izmantošanai. Pamatojoties uz izvērtētajiem kritērijiem piešķir pašvaldībām ESF finansējumu sociāli-ekonomisko atšķirību izlīdzināšanai. Reģionu patstāvība ESF finansējuma sadalē sniegtu iespējas ātrāk reaģēt uz problēmām un tās risināt īsākā periodā un elastīgāk un no reģionu sociāli ekonomiskās attīstības iekšējās nepieciešamības.

Otrā alternatīva – ESF finansējuma apguve iesaistot uzņēmējus ļauj saskaņā ar ES un valstī noteiktajām prioritārajām atbalsta jomām un uz atvieglotiem nosacījumiem uzņēmējiem pieteikties un saņemt ESF finansējumu darba vietu izveidei, darbinieku kapacitātes un konkurētspējas paaugstināšanai, kā arī uzņēmējdarbības vides stabilitātes nodrošināšanai un paaugstināšanai.

Trešā alternatīva – integrēta ESF finansējuma sadale un apguve ietver sevī, gan ESF finansējuma sadali un apguvi daļēji pēc ES un valstī definētajām prioritārajām atbalsta jomām un nozarēm, gan daļēji pēc reģionu izstrādātajiem ESF finansējuma piešķiršanas un sadales kritērijiem.

Šis alternatīvais ESF finansējuma sadales un apguves modelis spētu efektīvāk risināt nozaru, reģionu un pašvaldību problēmas, kuras laika periodā ir mainīgas un nav paredzamas plānošanas dokumentu izstrādes procesā, kad plānotās aktivitātes un sasniegtie rezultāti tiek izstrādāti balstoties uz tajā brīdī esošo sociāli ekonomisko situāciju valstī un reģionos un ieviešanas laikā ir zaudējušas savu aktualitāti.

Ceturtnā alternatīva – centralizēta ESF finansējuma sadale un apguve. Samazināts ES fondu administrējošo institūciju skaits, katram ES fondam tikai viena sadarbības iestāde, kas vienlaikus dod iespēju vienādot prasības projektu īstenotājiem, tādējādi atvieglot projektu īstenošanu un ar to saistīto dokumentu sagatavošanu un iesniegšanu uzraugošajās institūcijās.

Piektā alternatīva – esošās situācijas saglabāšana ESF finansējuma sadalē un apgūvē, kur FM ir ES fondu vadošā iestāde. Prioritārās atbalsta jomas ir sadalītas starp atsevišķām ministrijām (atbildīgās iestādes), ES fondu izmantošanas

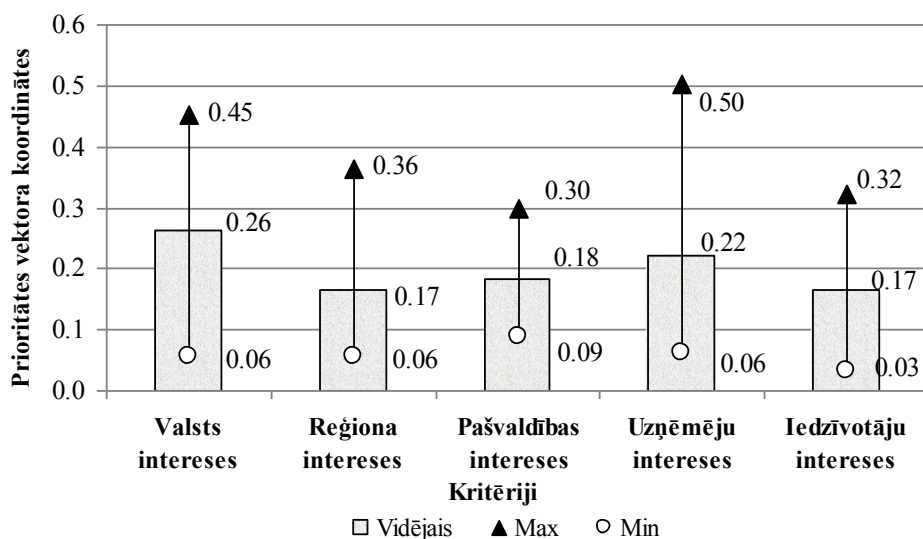
plānošana, dokumentu izstrāde ir atbildīgo ministriju līmenī, katrai ministrijai ir viena vai vairākas ES fondu sadarbības iestādes. Starp atbildīgo iestāžu un to pakļautībā esošo sadarbības iestāžu noteiktajiem ES fondu ieviešanas nosacījumiem pastāv atšķirības. ES fondu ieviešanas un apguves plānošana un ar to saistīto normatīvo aktu izstrāde ir atbildīgo iestāžu (ministriju) līmenī, saskaņā ar pārziņā esošajiem pasākumiem. Katrai atbildīgajai iestādei, atkarībā no pārziņā esošā ES fonda veida, ir viena vai vairākas sadarbības iestādes (aģentūra). Starp ministrijām pastāv zināmas atšķirības ieviešanas nosacījumos.

Ekspertu sastāvu veidoja

- LR Finanšu ministrijas ES fondu stratēģijas departamenta ESF plānošanas nodaļas vadītāja, kas ikdienas darbā ir ES fondu vadošās iestādes darbiniece, kura koordinēt darbības programmas "Cilvēkresursi un nodarbinātība" īstenošanu attiecībā uz plānošanas dokumentu, aktivitāšu īstenošanas noteikumu un projektu iesniegumu vērtēšanas kritēriju izstrādi;
- LR Labklājības ministrijas ES struktūrfondu departamenta Uzraudzības nodaļas vadītāja, kas ikdienas darbā ir ES fondu atbildīgās iestādes darbiniece, kura veic ES struktūrfondu aktivitāšu un apakšaktivitāšu īstenošanas uzraudzību attiecībā uz plānošanas dokumentos noteikto mērķu un uzraudzības rādītāju sasniegšanu;
- Zemgales plānošanas reģiona ES struktūrfondu informācijas centra speciāliste, kura vada un koordinē projektus un izmanto ES fondu finansējumu reģiona attīstībai;
- Aizputes novada domes priekšsēdētāja vietnieks, kurš ikdienas darbā ir saistīts ar pašvaldības īstenoto ES fondu, tai skaitā ESF atbalstīto projektu ieviešanu un projektos noteikto mērķu sasniegšanu;
- SIA „ELVA BALTIC” valdes locekle. Uzņēmums ir specializējies grāmatvedības un biznesa vadības sistēmas *Microsoft Dynamics* ieviešanā un apkalpošanā. Uzņēmums aktīvi iesaistījies ES finansējuma izmantošanā kopš 2009. gada. Pašreiz uzņēmums sadarbībā ar Latvijas tirdzniecības un rūpniecības kameru iesaistījies ESF atbalstītajā apmācību programmā „Produktivitātes evolūcija”;
- SIA „VAGA” valdes loceklis, IK „INRE” īpašnieks. Uzņēmumu galvenie darbības veidi ir lauksaimniecības tehnikas remonts, traktortehnikas rezerves daļu tirdzniecība, kā arī cita veida transportlīdzekļu apkope un remonts. Līdz šim uzņēmumi nav bijuši saistīti ar ES fondu finansējuma izmantošanu, kā arī tuvākā perspektīvā nav plānojuši piesaistīt ES fondu finansējumu uzņēmumu attīstībai.
- SIA „AGRIMATCO LATVIA” lauksaimniecības tehnikas pārdošanas vadītājs, savā tiešajā darbā saistīts ar projektu īstenošanai, kuri ar ERAF atbalstu iegādājas lauksaimniecības tehniku;
- Jelgavas pilsētas iedzīvotāja, kas no 2011. gada jūlija ir bezdarbnieka statusā un, lai paaugstinātu savu kvalifikācijas līmeni, ir izteikusi vēlmi dalībai ESF

finansētajās un NVA īstenotajās apmācībās bezdarbniekiem un darba meklētājiem.

Ekspertu aptauja norisinājās 2011. gada oktobrī-novembrī.



Avots: autores konstrukcija, pamatojoties uz autores veikto ekspertu aptauju

5.1. att. Ekspertu vērtējums savstarpēji salīdzinot ESF finansējuma efektīvas izmantošanas 2. līmeņa kritēriju grupas (30.11.2011.).

Salīdzinot kritēriju grupu variantu vērtēšanas prioritāšu vektoru koordinātes, eksperti ir vienprātīgi atzinuši, ka ESF finansējuma efektīvai izmantošanai svarīgākais (skat. 5.1. att.) ir nodrošināt valsts intereses (0.26), kam seko uzņēmēju intereses (0.22). Zemāk eksperti vērtē pašvaldību interešu nozīmi (0.18) ESF finansējuma izmantošanā, bet nedaudz zemāka ietekme uz ESF finansējuma efektīvu izmantošanu ekspertu skatījumā ir iedzīvotāju interešu un reģiona interešu (0.17) grupu kritērijiem.

Valsts interešu grupā ekspertu augstāko nozīmību ieguvusi nepieciešamība ESF finansējuma izmantošanu virzīt nodarbinātības līmeņa paaugstināšanai, aiz kura seko ES dalībvalstu vidējā labklājības līmeņa sasniegšana, reģionu līdzsvarotu attīstība un bezdarba līmeņa. Zemākais novērtējums no ekspertu puses ir cilvēkresursu konkurētspējas paaugstināšanai.

Reģionu interešu grupā eksperti kā svarīgāko kritēriju reģiona attīstībai ir novērtējuši kvalificētu cilvēkresursu saglabāšanu un piesaisti. Sekojošie trīs kritēriji ir novērtēti līdzīgi, tie ir reģiona sociāli ekonomiskā attīstība, papildus finansējuma piesaiste un teritorijas līdzsvarota attīstība. Zemākais ekspertu vērtējums ir reģionālo institūciju kapacitātes paaugstināšanas/stiprināšanas kritērijam.

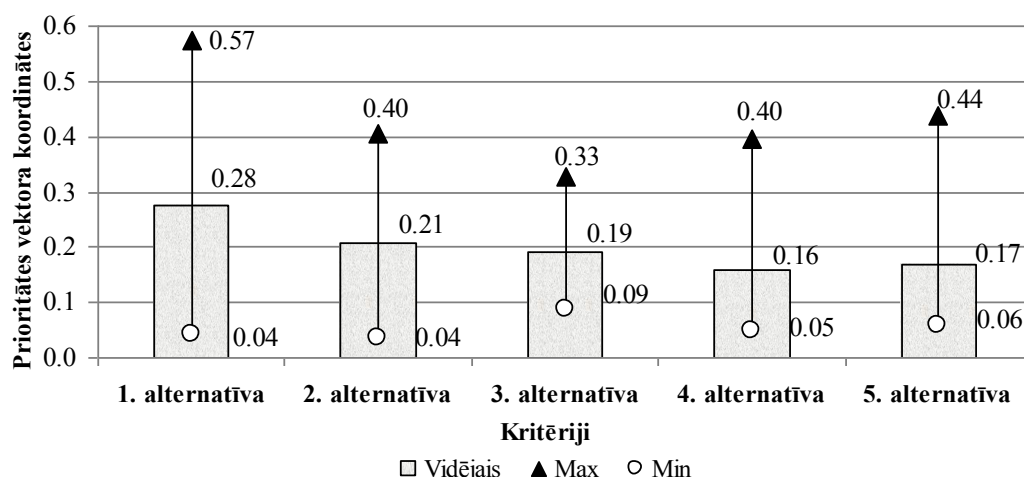
Pašvaldību interešu grupā eksperti pārliecinoši norāda, ka vissvarīgākā ir iedzīvotāju nodarbinātība, kam seko darba vietu nodrošināšana, pašvaldību sociāli ekonomiskā attīstība un papildus finansējuma piesaiste. Zemākais ekspertu vērtējums ir sociālo pakalpojumu attīstībai.

Uzņēmēju interešu grupā ekspertu augstākais novērtējums ir uzņēmējdarbības vides stabilitātei, kam seko darbaspēka efektīva izmantošana, papildus

finansējuma piesaiste un darbinieku kvalifikācijas paaugstināšana. Zemākais ekspertu vērtējums ir darba vietu izveidei.

Iedzīvotāju interešu grupā eksperti visaugstāk novērtējuši nepieciešamību pēc darba iespējām, kam seko kritērijam izglītības līmeņa paaugstināšana un sadzīves apstākļu uzlabošana. Viszemāk novērtētie kritēriji ir sociālo pakalpojumu attīstība un valsts sniegto pakalpojumu attīstība.

Kad bija izvērtētas ESF finansējuma izmantošanas kritēriju grupas, eksperti izvērtēja 4. līmeņa alternatīvu variantus ar katru no 25 kritērijiem, rezultātā norādot to ESF finansējuma efektīvas izmantošanas alternatīvo variantu, kurš varētu būt visoptimālākais valsts un reģionu attīstības veicināšanai.



Avots: autores konstrukcija, pamatojoties uz autores veikto ekspertu aptauju

5.2. att. Ekspertu vērtējums par ESF finansējuma efektīvas izmantošanas alternatīvu variantiem (30.11.2011.).

Kā redzams 5.2. attēlā, augstāko nozīmību ir ieguvusi nepieciešamība ESF finansējuma efektīvā izmantošanā piemērot ESF finansējuma sadali un apguvi saskaņā ar reģionos izstrādāto modeli (1.alternatīva, pēc ekspertu prioritāte vektora vidējā vērtējuma – 0.28), kas vislabāk spētu atrisināt valsts, reģionu, pašvaldību, iedzīvotāju un uzņēmēju intereses. Taču ir vērojama būtiska minimālo un maksimālo vērtību izkliede, kas liecina par pretēju interešu pozīciju starp ekspertiem. Otrā piedāvātā alternatīva – ESF finansējuma apguve iesaistot uzņēmējus, pēc prioritātes vektora vidējā vērtējuma atpaliek no pirmās alternatīvas, taču vērtējot pretējos ekspertu vērtējumus var tikt pozicionēta kā līdzvērtīga alternatīva.

ESF finansējuma efektīva izmantošana Latvijā ir nepieciešama, lai Latvija sasniegtu ES dalībvalstu iedzīvotāju vidējo dzīves līmeni, kam nepieciešams izveidot stabilu uzņēmējdarbības makroekonomisko vidi, panākt reģionu līdzsvarotu sociālo un ekonomisko attīstību, tai skaitā samazinot bezdarbu, kas ir galvenais cēlonis nabadzībai un sociālai atstumtībai, paaugstināt iedzīvotāju izglītības līmeni un konkurētspēju darba tirgū un nodrošināt valsts ilgtspējīgu attīstību. Lai sasniegtu valsts interešu mērķus, ir nepieciešams paaugstināt nodarbinātības līmeni un cilvēkresursu konkurētspēju.

Reģiona interešu nodrošināšanai visnepieciešamākā ir kvalificētu cilvēkresursu saglabāšana un piesaiste, papildus finansējuma piesaiste, kas ļautu veicināt reģiona sociāli ekonomisko attīstību;

Pašvaldību galvenās intereses saistās ar iedzīvotāju nodarbinātību un darba vietu nodrošināšanu, kas dotu stabilu, attīstībai nepieciešamo, finanšu resursu pieejamību no iedzīvotāju ienākuma nodokļa ieņēmumiem;

Uzņēmēju interesēs ir ieguldīt ESF finansējumu pasākumos, kas veicina uzņēmējdarbības stabilitātes nodrošināšanu;

Iedzīvotāju intereses saistītas ar darba iespējām, kas ir būtisks priekšnosacījums, lai uzlabotu iedzīvotāju dzīves apstākļus, vienlaikus paaugstinot arī viņa izglītību, zināšanas, konkurētspēju un sociālo drošību.

Esošās situācijas saglabāšana ESF finansējuma sadalē un apgūvē, kā arī autores piedāvātais alternatīvais modelis – centralizēta ESF finansējuma sadale un apguve pēc ekspertu vērtējuma nav bijis pilnvērtīgs un pēc ekspertu viedokļiem, tie neveicina efektīvu ESF finansējuma izmantošanu. Pēc ekspertu atzinuma visoptimālākais ESF finansējuma efektīvas izmantošanas modelis būtu *ESF finansējuma sadale un apguve saskaņā ar reģionos izstrādāto modeli*, kas vislabāk spētu atrisināt valsts, reģionu, pašvaldību, iedzīvotāju un uzņēmēju intereses.

Kopumā hierarhiju analīzes metode sniedz pārliecinošu atbildi par nepieciešamo ES fondu, tai skaitā ESF ieviešanas sistēmas optimizāciju, lai paātrinātu un efektīvāk izmantotu pieejamo ES finansējumu. Taču jāmin arī tas, ka lielā ekspertu viedokļu atšķirība liecina, ka valstī līdz šim, dažādu sabiedrības locekļu vidū ir ievērojama viedokļu atšķirība par ES fondu, tai skaitā ESF finansējuma izmantošanas efektivitāti.

5.2. Ieteikumi ESF finansējuma izmantošanas pilnveidei

Līdzšinējie pētījumi liecina, ka reģionu iespējas un intereses apgūt ES fondu finansējuma nav vienādas un 2004.-2006. gada ES fondu ietekmes uz reģionālo attīstību novērtējumā (PKC, 2008) ir konstatēta nevienmērīga ES fondu finansējuma sadale starp Latvijas plānošanas reģioniem. Dažādu institūciju statistiskie dati parāda, ka ES fondu finansējums ir nonācis galvaspilsētas Rīgas un tās areālā ietilpstošo teritoriju vajadzību apmierināšanai. Promocijas darba 3. nodaļā veiktie aprēķini liecina, ka laika periodā no 2004. līdz 2010. gadam lielāko ESF finansējumu labklājības nozarē ir piesaistījis ekonomiski spēcīgākais Rīgas reģions. Kaut gan otrs lielākais ESF finansējuma apjoms ir piesaistīts Latgalē, tomēr strauja sociāli ekonomisko rādītāju uzlabošanās Latgalē nav vērojama un pēc sociāli ekonomiskajiem rādītājiem tā vēl arvien atrodas pēdējā vietā starp reģioniem.

Latvijā ES fondu ieviešana 2007.-2013. gada periodā notiek pēc ierobežotu projektu iesniegumu atlases un atklāto projektu iesniegumu atlases. Ierobežota projektu iesniegumu atlasē ir tie paši principi, kas 2004.-2006. gada plānošanas periodā bija noteikti nacionālajām programmām.

Aprēķini parāda, ka līdz 31.12.2010. 2007.-2013. gada plānošanas periodā ESF finansējuma sadalījums ir sekojošs: 77% plānots apgūt ar ierobežotu projektu iesniegumu atlases projektiem, bet 23% no ESF finansējuma plānots ieviest ar atklāto projektu iesniegumu atlases projektiem. Darba autore piedāvā nākošajā 2014.-2020. gada plānošanas periodā daļu finansējuma novirzīt reģioniem, pamatojoties uz plānošanas reģionos izstrādāto ieviešanas modeli. Pēc darba autores domām finansējuma sadalījuma ieviešanas veidam vajadzētu būt sekojošam: 60% no ESF finansējuma tiktu apgūti ar ierobežotu projektu iesniegumu atlases projektiem un 40% no ESF finansējuma tiktu novirzīti plānošanas reģionu izstrādātajiem modeļiem. Praktiski aprēķinot plānošanas reģionu ieguvumus no reģionos izstrādātajiem modeļiem, darba autore izmantoja 2007.-2013. gada plānošanas perioda ESF finansējuma sadalījumu plānošanas reģionos pēc noslēgtajiem līgumiem uz 31.12.2010. (skat. 5.2. tab.).

5.2. tabula

ESF finansējuma plānotais sadalījums reģionos līdz 31.12.2010. un iespējamais sadalījums saskaņā ar reģionos izstrādāto modeli 2014.-2020. gadu plānošanas periodā

ESF finansējuma sadales veids	Rīga	Kurzeme	Vidzeme	Latgale	Zemgale	Latvija
Noslēgtie līgumi reģionos, milj.LVL	64.39	5.34	3.03	5.07	4.14	81.96
Īpatsvars, %	78	7	4	6	5	100
Prognozētais pie nosacījuma, ka reģionos izstrādātajiem modeļiem novirzīti 40% no ESF finansējuma						
Saskaņā ar reģionos izstrādāto modeli pēc esošā % sadalījuma, milj. LVL	109.95	9.74	5.57	8.35	6.96	140.58
Īpatsvars, %	78	7	4	6	5	100
<i>Izmaiņas salīdzinājumā ar esošo reģionos, %</i>	<i>171</i>	<i>183</i>	<i>184</i>	<i>165</i>	<i>168</i>	<i>172</i>
Saskaņā ar reģionos izstrādāto modeli pēc vienlīdzīguma principa, milj. LVL	28.12	28.12	28.12	28.12	28.12	140.58
Īpatsvars, %	20	20	20	20	20	100
<i>Izmaiņas salīdzinājumā ar esošo reģionos, %</i>	<i>44</i>	<i>527</i>	<i>929</i>	<i>555</i>	<i>679</i>	<i>172</i>
Pēc iedzīvotāju skaita, milj. LVL	71.46	18.26	13.35	20.50	17.01	140.58
Īpatsvars, %	51	13	9	15	12	100
<i>Izmaiņas salīdzinājumā ar esošo reģionos, %</i>	<i>111</i>	<i>342</i>	<i>441</i>	<i>404</i>	<i>411</i>	<i>172</i>
Pēc ekonomiski aktīvo iedzīvotāju skaita, milj. LVL	71.08	17.78	13.66	20.56	17.50	140.58
Īpatsvars, %	51	13	10	15	12	100
<i>Izmaiņas salīdzinājumā ar esošo reģionos, %</i>	<i>110</i>	<i>333</i>	<i>451</i>	<i>406</i>	<i>423</i>	<i>172</i>
Pēc nodarbināto skaita, milj. LVL	71.46	18.26	13.35	20.50	17.01	140.58
Īpatsvars, %	51	13	9	15	12	100
<i>Izmaiņas salīdzinājumā ar esošo reģionos, %</i>	<i>111</i>	<i>342</i>	<i>441</i>	<i>404</i>	<i>411</i>	<i>172</i>
Pēc bezdarbnieku skaita, milj. LVL	58.89	19.76	14.59	28.94	18.40	140.58
Īpatsvars, %	42	14	10	21	13	100
<i>Izmaiņas salīdzinājumā ar esošo reģionos, %</i>	<i>91</i>	<i>370</i>	<i>482</i>	<i>571</i>	<i>445</i>	<i>172</i>
Pēc uzņēmumu skaita, milj.LVL	97.61	12.86	9.44	10.43	10.24	140.58
Īpatsvars, %	69	9	7	7	7	100
<i>Izmaiņas salīdzinājumā ar esošo reģionos, %</i>	<i>152</i>	<i>241</i>	<i>312</i>	<i>206</i>	<i>247</i>	<i>172</i>

*-iedzīvotāju skaits, ekonomiski aktīvo iedzīvotāju skaits, nodarbināto skaits, bezdarbnieku skaits, ekonomiski aktīvo komersantu skaits uz 2010. gadu

Avots: autores veidots pēc Finanšu ministrija, ES fondu ieviešana (2011).

Līdz 2010. gada 31. decembrim noslēgti ESF projektu līgumi par 351.44 milj. LVL, tai skaitā līgumi, kas tieši vērsti uz reģionu attīstību noslēgti par 81.96 milj. LVL, kas ir 23% no kopējās noslēgto līgumu summas. Pēc autores ieteiktā sadalījuma, ja reģionos izstrādātajiem modeļiem tie būtu 40% no kopējā noslēgto līgumu skaita, tad papildus būtu pieejami 58.62 milj. LVL.

Ja ESF finansējums reģionos izstrādātajiem modeļiem būtu 40% no ESF finansējuma uz 2010. gada 31. decembri un finansējuma sadalījums būtu pamatojoties uz jau noslēgtajiem līgumiem reģionos, lielākais pieaugums būtu Vidzemē un Kurzemē, kur attiecīgi tas pieaugtu par 84% un 83%, Rīgas reģionā ESF finansējuma apmērs pieaugtu par 71% un Zemgalē par 68%. Nedaudz mazāks pieaugums būtu Latgalē 65%. Vidēji visos reģionos finansējums pieaugtu par 74%.

ESF finansējuma sadali plānošanas reģionos izstrādātajiem modeļiem un plānošanas reģionu ieguvumus autore ir aprēķinājusi pēc iedzīvotāju, ekonomiski aktīvo iedzīvotāju, nodarbināto, reģistrēto bezdarbnieku un ekonomiski aktīvo komersantu skaita reģionos 2010. gadā (skat. 5.2. tab.). Izvērtējot veiktos aprēķinus autore piedāvā ESF finansējumu plānošanas reģionos izstrādātajiem modeļiem sadalīt pēc iedzīvotāju, ekonomiski aktīvo iedzīvotāju un nodarbināto skaita reģionos, jo visos trīs variantos tiek sasniegti optimālie reģionu ieguvumi, kas ir līdzīgi, kā arī ieguvēji ir visi reģioni. Papildus autore uzskata, ka izvēlētie rādītāji ir attiecināmi uz visu nozaru veidiem, piemēram, tādiem kā veselības, ekonomikas, izglītības vai labklājības nozare.

GALVENIE SECINĀJUMI

1. Sociālā politika ir katras valsts politikas sastāvdaļa un ir viens no iekšpolitikas pamatvirzieniem, tā izpaužas valsts attieksmē pret iedzīvotājiem vai to grupām un atsevišķiem sabiedrības slāņiem.
 - 1.1. Sociālā politika ietver tādus virzienus kā nodarbinātība, sociālā drošība, ienākumu pārvalde, veselības aprūpe, nodrošināšana ar mājokli, izglītība, ģimenes un bērnu aizsardzība un vide. Viena no jebkuras sociālās politikas pamatproblēmām ir, kā sadalīt labklājības veidošanas pienākumus starp tirgu, mājsaimniecībām un valdību.
 - 1.2. Labklājības valstu sadalījums paredz trīs ideālos labklājības modeļus, kuru raksturīgākās iezīmes ir dominējošais solidaritātes veids, palīdzības piešķiršanas kritēriji, kā arī ģimenes, tirgus un valsts loma.
 - 1.3. ES sociālās politikas ieviešanas kontekstā ir iespējams izdalīt četrus galvenos modeļus. Starp modeļiem ir dažādas atšķirības, bet tiem visiem ir trīs kopīgas iezīmes. Pirmkārt, kopīga apņemšanās panākt sociālo taisnīgumu. Otrkārt, atzīšana, ka sociālais taisnīgums var veicināt ekonomisko efektivitāti un progresu. Treškārt, vismaz ES labklājības valstīs politiskā elite piekrīt, ka ekonomiskā konkurētspēja nav pretrunā ar sociālo kohēziju.

- 1.4. Sociālās politikas vadīšana Latvijā ir komplekss process un tajā ir iesaistītas visas Latvijas valsts nozaru ministrijas un to padotības iestādes, kā arī sociālie partneri un nevalstiskās organizācijas. Vadošā loma šajā integrētajā procesā ir LM, kas izstrādā sociālo politiku, kas aptver sociālās drošības, veselības, nodarbinātības un darbaspēka jautājumus.
- 1.5. Sociālajai politikai Latvijā trūkst vienotas pieejas – tā ir sadalīta pa funkcijām, kurās politiku izstrādā un realizē atbilstoša ministrija un pašvaldības. Sociālā apdrošināšana tiek realizēta caur sociālo budžetu, ko veido obligātās darba devēju un darba ņēmēju iemaksas, pabalsti un sociālie pakalpojumi no valsts vai pašvaldību pamatbudžetiem.
2. Latvijas reģionu sociāli ekonomiskās attīstības rādītāju analīze parāda, ka kopējās tendences valstī liecina, ka Latvijā pastāv un ilgu laiku saglabājas ievērojamas sociāli ekonomiskās atšķirības reģionos:
 - 2.1. Atšķirības reģionu sociālekonomiskajā attīstībā (nodarbinātības līmenis, bezdarba līmenis, IKP), desmit gadu periodā ir nedaudz samazinājušās, par ko liecina visvājāk attīstītās Latgales teritorijas attīstības indeksa atšķirība no spēcīgākā Rīgas reģiona. 2000. gadā starpība starp Rīgu un Latgali bija 2.174, 2004. gadā tā palielinājās līdz 2.334, bet 2010. gadā tā ir 1.624.
 - 2.2. Pēdējo gadu sociāli ekonomisko rādītāju attīstības dinamika uzrāda, ka Kurzeme nostiprina savu, kā otrā spēcīgākā reģiona, pozīciju, tomēr tās sociāli ekonomiskie rādītāji (IKP, Džini koeficients, nabadzības riska indekss, Teritorijas attīstības indekss u.c.) uzrāda ievērojamu atšķirību no spēcīgākā Rīgas reģiona.
 - 2.3. Vairāki Latgales attīstības rādītāji (IKP, Teritorijas attīstības indekss) liecina par nelielu pozitīvu attīstības dinamiku, tomēr atšķirības ar pārējiem reģioniem ir ievērojamas un analizētā informācija parāda, ka Latgales rādītāji ieņem pēdējās pozīcijas valstī un viena no lielākajām Latgales reģiona problēmām ir augsts bezdarba līmenis.
 - 2.4. Latvijas teritoriju attīstības atšķirību saglabāšanās liecina, ka izmantotie reģionālās attīstības politikas instrumenti nav bijuši pietiekami efektīvi. Ņemot vērā reģionu nevienmērīgo sociāli ekonomisko attīstību ir svarīgi pareizi pielietot Latvijā pieejamo ES fondu, tai skaitā ESF, finansējuma un pasākumu kopumu, lai stimulētu reģionu sociāli ekonomisko augšupeju, vairotu labklājību atpalikušajā reģionā un maksimāli novērstu šādu nelabvēlīgu situāciju rašanās iespējamību nākotnē.
3. Viens no nozīmīgākajiem ES sociālās politikas ieviešanas instrumentiem ir ESF, kas paredz efektīvu un savlaicīgu atbalstu izmaiņām darba tirgū un kā viens no ES fondiem tas ne tikai palīdz mazināt sociālās atšķirības starp cilvēkiem, bet arī nodrošina iespēju vājāk attīstītajiem ES reģioniem sasniegt pārējo reģionu līmeni.
 - 3.1. ES fondu, tai skaitā ESF, normatīvā un institucionālā regulējuma pamatā ir ES vēsturiski veidojies dokumentu kopums, kas iezīmē reģionālās un sociālās politikas un ES fondu attīstības virzienus un tendences.

- 3.2. Latvijā ES fondu normatīvo regulējumu nosaka ES regulas un nacionālie normatīvie akti. ES fondu, tai skaitā ESF, ieviešanas institucionālā sistēma Latvijā izveidota saskaņā ar normatīvajiem dokumentiem.
- 3.3. 2007.-2013. gada plānošanas periodā ES fondu ieviešanā optimizēts starpniekinstitūciju skaits un to statuss, atsakoties no divu līmeņu starpniekinstitūcijām. Taču ESF gadījumā, pamatojoties uz ESF ieviešamo pasākumu skaita palielināšanos, ir palielinājies ESF administrējošo institūciju skaits (no 8 uz 13), kas apgrūtina projektu īstenotāju darbību un atskaitīšanās procesu, jo ir iespējamās atšķirīgas prasības projektu ieviešanā katrā no administrējošām institūcijām.
- 3.4. ES fondu apguve ir smagnēja un lai administrētu ES fondu pasākumus un projektus gan finansējuma saņēmēji, gan ES fondu administrējošās iestādes saskaras ar sarežģītām administratīvām procedūrām un birokrātiskiem šķēršļiem.
4. Latvijā 2004-2006. un 2007.-2013. gadu plānošanas periodos ESF finansējums ir pieejams 502.25 milj. LVL apmērā, no tā labklājības nozarē 215.89 milj. LVL jeb 43% no pieejamā ESF finansējuma, kas ļauj secināt, ka LM ir nodrošinājusi lielāko ESF finansējuma apguves administrēšanu un ESF īstenoto pasākumu ieviešanu abos plānošanas periodos.
- 4.1. Informācijas ieguve par ES fondu, tai skaitā ESF ieguldījumu reģionos ir apgrūtināta, jo pieeja ES fondu apguves uzraudzībai izveidotai ES struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadības informācijas sistēmai (VIS) ir ierobežota, tā nedarbojas tiešsaistes režīmā un nav publiski pieejama interesentiem. Tāpēc situācijas uzraudzība reģionālā aspektā joprojām galvenokārt tiek veikta vai nu speciālu pētījumu veidā, vai arī pēc pašu administrējošo institūciju iniciatīvas par atsevišķām aktivitātēm.
- 4.2. No 2004. līdz 2010. gadam apgūtais ESF finansējums labklājības nozarē ir 113.4 tūkst. LVL, no kura 33% ir apgūti Rīgas reģionā. Otrs lielākais ESF finansējuma apjoms labklājības nozarē ir piesaistīts Latgalē, kur reģiona attīstībā ieguldīti 25%, kas liecina, ka daļa no piešķirtajiem līdzekļiem ir izmantota saskaņā ar vispārējo ES fondu mērķi – novērst reģionālo un sociālo nevienlīdzību un šajā gadījumā lielāko daļu saņem Latvijā viens no ekonomiski vājākiem reģioniem – Latgale. Tomēr strauja sociāli ekonomisko rādītāju uzlabošanās Latgalē nav vērojama un pēc sociāli ekonomiskajiem rādītājiem tā vēl arvien atrodas pēdējā vietā starp reģioniem.
- 4.3. 2004.-2006.gada plānošanas periodā ESF finansētajos pasākumos labklājības nozarē iesaistīti 76 083 bezdarbnieki un darba meklētāji, no kuriem 53% sešu mēnešu laikā pēc dalības projektā iesaistījās darba tirgū un 4% turpināja dalību izglītības programmās. Kā rādītāja sasniegšanu veicinošs faktors jāmin, ka projektu īstenošanas laikā darba tirgū pastāvēja lielākas iespējas iegūt darbu.

- 4.4. 2007.-2013.gada plānošanas periodā līdz 31.12.2010. ESF finansētajos pasākumos labklājības nozarē iesaistītas 171 745 personas, no tām 6271 nodarbinātās personas. No pasākumos iesaistītajiem 86 385 bezdarbniekiem un darba meklētājiem 19 188 jeb 22% sešu mēnešu laikā pēc dalības projektā iesaistījās darba tirgū. Ņemot vērā ekonomisko situāciju valstī (uzņēmumi bankrotē), strauji samazinājies NVA reģistrēto brīvo darba vietu skaits, kā arī zemo NVA reģistrēto bezdarbnieku darbā iekārtošanās valstī, sasniegtie rezultāti ir vērtējami pozitīvi.
- 4.5. ESF finansējuma ieguldījums labklājības nozarē ir bijis atbilstošs bezdarba rādītājiem un novirzīts reģionos, kuru rādītāji bija visaugstākie, tādējādi kaut nedaudz veicinot reģionālo atšķirību mazināšanu, t.sk. nodarbinātības rādītāju izlīdzināšanos reģionos.
- 4.6. ESF finansējuma labklājības nozarē īpatsvara sadalījums reģionos ir tuvs iedzīvotāju skaita īpatsvara sadalījumam. Lielākās atšķirības vērojamas Latgalē un Rīgas reģionā, kas norāda uz pozitīvu tendenci, ka ESF finansējums labklājības nozarē piešķirums ir pārdalīts no Rīgas reģiona par labu visiem pārējiem reģioniem, jo īpaši Latgalei, kas ir saņēmusi gandrīz divas reizes vairāk, nekā gadījumā, ja finansējums tiktu piešķirts atbilstoši iedzīvotāju skaitam. Kurzemes, Vidzeme un Zemgales gadījumā, skatoties pret iedzīvotāju skaita īpatsvara sadalījumu ESF finansējuma labklājības nozarē piešķiruma ieguvums ir 3% līdz 2% robežās.
5. ESF finansējums labklājības nozarē ir ietekmējis reģionu sociāli ekonomiskos rādītājus. Starp ESF finansējumu labklājības nozarē un reģistrēto bezdarbnieku skaita, darba meklētāju skaita un teritorijas attīstības indeksa vērtību izmaiņām vērojamas funkcionālas sakarības. Palielinoties ESF finansējumam, proporcionāli palielinās reģistrēto bezdarbnieku un darba meklētāju skaits, kā arī vērojama teritorijas attīstības indeksa vērtības paaugstināšanās.
- 5.1. Informācija par ESF finansējuma labklājības nozarē ieguldījumu un sociāli ekonomisko rādītāju izmaiņām reģionos, parāda, ka nozaru ministrijas nav spējušas problēmas skatīt reģionos kompleksi un nav spējušas efektīvi sadarboties kopā. Ņemot vērā bezdarbnieku un darba meklētāju, kuri sešu mēnešu laikā pēc dalības projektā iesaistījās darba tirgū īpatsvaru (22%) tā ir uz procesu orientēta, nekoordinēta nozaru pieeja. Nozaru ministrijām sadarbojoties gan savstarpēji, gan kopā ar pašvaldībām un uzņēmējiem būtu jāveicina rūpnieciskās un industriālās zonas, tādējādi radot jaunas darba vietas. Bezdarbnieku un darba meklētāju, kā arī nodarbināto personu ar ESF atbalstu finansētās apmācības, t.sk. pārkvalifikācija un tālākizglītība būtu jākoncentrē nozarēs, kurās perspektīvā tiks izveidotas un nodrošinātas darba vietas.
- 5.2. Lielākais ESF finansēto pasākumos/apmācībās iesaistīto respondentu skaits (85%) ir apmierināti ar piedāvāto pasākumu un apmācību kvalitāti („ļoti laba” un „laba”), tomēr. ESF finansēto pasākumu īstenotājiem būtu nepieciešams papildus izvērtēt gan apmācību programmu paplašināšanas

iespējas, gan arī iespēju robežās, veikt stingrāku pakalpojumu sniedzēju atlasī.

- 5.3. 92% respondentu ir bijusi iespēja izvēlēties sev interesējošo ESF finansēto pasākumu vai apmācību. Kaut arī negatīvo atbilžu īpatsvars (8.4%) ir neliels un NVA piedāvāto ESF finansēto pasākumu/apmācību skaits ir daudzveidīgs, tomēr tas zināmā mērā norāda uz darba tirgū pieprasīto profesiju un speciālo profesiju apmācību trūkumu.
- 5.4. Kā „ļoti labu” un „labu” ESF finansēto pasākumu kvalitāti un ESF apguvi novērtējusi lielākā daļa no respondentiem jeb 74%. ESF finansēto pasākumu un līdzšinējās ESF apguves novērtējums uzrāda pozitīvu kopējo sabiedrības viedokli.
6. Pamatojoties uz hierarhiju analīzes rezultātiem un ekspertu vērtējuma, ESF finansējuma efektīvai izmantošanai svarīgākais ir nodrošināt valsts intereses, lai ESF finansējumu izmantotu nodarbinātības līmeņa paaugstināšanai.
 - 6.1. ESF finansējuma efektīvas izmantošanas alternatīvo variantu izvēlē pēc ekspertu atzinuma optimālākais ESF finansējuma efektīvas izmantošanas modelis būtu ESF finansējuma sadale un apguve saskaņā ar reģionu izstrādāto modeli, kas vislabāk spētu atrisināt valsts, reģionu, pašvaldību, iedzīvotāju un uzņēmēju intereses. Esošās situācijas saglabāšana ESF finansējuma sadalē un apgūvē, kā arī autores piedāvātais alternatīvais modeli – centralizēta ESF finansējuma sadale pēc ekspertu vērtējuma nav bijis pilnvērtīgs un pēc ekspertu viedokļiem, tie neveicina efektīvu ESF finansējuma izmantošanu un ir novērtēti viszemāk.
 - 6.2. ESF finansējums sekmē reģionu sociāli ekonomisko attīstību, taču tā sadalījums starp reģioniem ir nevienmērīgs. Darba autore problēmas risinājumam piedāvā 2014.-2020. gada plānošanas periodā ieviest ESF ieviešanas veidu – reģionu izstrādāto modeli, kurā tiktu novirzīti 40% no ESF finansējuma, tā sadale un apguve ir reģionu līmenī un tajā ietilpstošajās pašvaldībās, vadoties pēc noteiktiem kritērijiem - iedzīvotāju skaita, ekonomiski aktīvo iedzīvotāju skaita, nodarbināto skaita, bezdarbnieku skaita, uzņēmumu skaita un citiem izvēlētiem sociāli ekonomiskajiem rādītājiem.

PROBLĒMAS UN TO RISINĀJUMI

Pirmā problēma

2007.-2013. gada plānošanas periodā ES fondu ieviešanas administratīvais, birokrātiskais un finanšu slogs nav mazinājies. ES fondu apguve ir smagnēja un gan finansējuma saņēmēji, gan ES fondu administrējošās iestādes saskaras ar sarežģītām procedūrām un birokrātiskiem šķēršļiem, lai administrētu ES fondu pasākumus un projektus.

Problēmas risinājums

1. ES fondu administrējošām institūcijām aktīvāk sadarboties, organizējot regulāras starpinstitūciju sanāksmes, lai uzlabotu ES fondu administrēšanas kvalitāti, tai skaitā FM vadlīnijas un metodikas nepieciešams sagatavot skaidras un nepārprotamas, lai nerastos diskusija normu interpretācijai.
2. Projektu finanšu plānošanu atdalīt no piesaistes valsts budžeta plānošanai un izpildei, vienlaikus līgumos ar finansējuma saņēmēju par projekta īstenošanu iekļaut atbildību un kontroli par finansējuma apguvi saskaņā ar projektā plānoto.
3. Publiskot auditu un revīziju ziņojumus, lai arī finansējuma saņēmēji varētu iepazīties ar kļūdām un nepilnībām, kas kalpotu kā preventīvs līdzeklis neatbilstību mazināšanai.
4. Nepieciešams skaidrs rīcības modelis vai metodika iepirkumu izvērtēšanai finansējuma saņēmējiem.

Otrā problēma

2007.-2013. gada plānošanas periodā ES fondu ieviešanā optimizēts starpniekinstitūciju skaits un to statuss, atsakoties no divu līmeņu starpniekinstitūcijām, taču ESF gadījumā, pamatojoties uz ESF ieviešamo pasākumu skaita palielināšanos, ir palielinājies ESF administrējošo institūciju skaits (no 9 uz 12), kas apgrūtina projektu īstenošanu darbību un atskaitīšanās procesu, jo ir iespējamās atšķirīgas prasības projektu ieviešanā katrā no administrējošām institūcijām.

Problēmas risinājums

Pamatojoties uz esošajām ESF administrējošajām iestādēm (atbildīgās un sadarbības), izveidot vienu ESF administrējošo iestādi, standartizēt projektu iesniegšanas dokumentāciju un veidlapas – vienam fondam vienota projekta iesnieguma veidlapa, kā arī izveidot jaunizveidotajā institūcijā vienas pieturas agentūru klientu informatīvam atbalstam.

Trešā problēma

Informācijas ieguve par ES fondu, tai skaitā ESF ieguldījumu reģionos ir apgrūtināta, jo pieeja ES fondu apguves uzraudzībai izveidotai ES struktūrfondu un Kohēzijas fonda vadības informācijas sistēmai (VIS) ir ierobežota, tā

nedarbojas tiešsaistes režīmā un nav publiski pieejama interesentiem, līdz ar to ir neiespējami saņemt pilnīgu informāciju par ES fondu finansējuma apguvi un īstenotajiem projektiem reģionos. Tāpēc situācijas uzraudzība reģionālā aspektā joprojām galvenokārt tiek veikta vai nu speciālu pētījumu veidā, vai arī pēc pašu administrējošo institūciju iniciatīvas par atsevišķām aktivitātēm

Problēmas risinājumi

FM, kā ES fondu vadošai iestādei, bez jau izveidotā un interneta vietnē publiski pieejamā centralizētā ES fondu ieviešanas kalendāra, izveidot uzskatāmus, brīvi pieejamus pārskatus un informāciju par visām ES fondu programmām (aktivitātēm/apakšaktivitātēm) un nodrošināt iespēju iepazīties ar projektu ieviešanas statusu, tai skaitā projekta īstenošanas ilgumu, vietu, pieejamo un apgūto finansējumu sadalījumā pa finansēšanas avotiem.

Ceturrtā problēma

Informācija par ESF finansējuma labklājības nozarē ieguldījumu un sociāli ekonomisko rādītāju izmaiņām reģionos parāda, ka nozaru ministrijas nav spējušas problēmas skatīt reģionos kompleksi un nav spējušas efektīvi sadarboties. Ņemot vērā bezdarbnieku un darba meklētāju, kuri sešu mēnešu laikā pēc dalības projektā iesaistījās darba tirgū īpatsvaru (22%) tā ir uz procesu orientēta, nekoordinēta nozaru pieeja.

Problēmas risinājums

Nozaru ministrijām sadarbojoties gan savstarpēji, gan kopā ar pašvaldībām un uzņēmējiem būtu jāveicina rūpniecisko un industriālo zonu izveide, tādējādi radot jaunas darba vietas. Bezdarbnieku un darba meklētāju, kā arī nodarbināto personu ar ESF atbalstu finansētās apmācības, t.sk. pārkvalifikācija un tālākizglītība būtu jākoncentrē nozarēs, kurās perspektīvā tiks izveidotas un nodrošinātas darba vietas.

Piektā problēma

ESF finansējuma sadalījums reģionos ir nevienmērīgs un nepietiekams. Latvijā šobrīd izveidotā ES fondu ieviešanas sistēma neparedz iespēju, lai zināmu daļu ES fondu finansējuma novirzītu reģionu sociāli ekonomisko problēmu risināšanai.

Problēmas risinājums

Kā iespējamais ESF finansējuma labklājības nozarē efektīvas izmantošanas modelis ir autores piedāvātais variants – ESF finansējuma sadale un apguve saskaņā ar reģionu izstrādāto modeli, kurā tiktu novirzīti 40% no ESF finansējuma, tā sadale un apguve ir reģionu līmenī un tajā ietilpstošajās pašvaldībās, vadoties pēc noteiktiem kritērijiem – iedzīvotāju skaita, ekonomiski aktīvo iedzīvotāju skaita, nodarbināto skaita, bezdarbnieku skaita, uzņēmumu skaita un citiem izvēlētiem sociāli ekonomiskajiem rādītājiem. Reģionu patstāvība ESF finansējuma sadalē sniegtu iespējas ātrāk reaģēt uz problēmām un tās risināt

īsākā periodā un elastīgāk un no reģionu sociāli ekonomiskās attīstības iekšējās nepieciešamības.

SLĒDZIENI UN ATZINUMI

1. Promocijas darba uzdevumi ir izpildīti, tā mērķis ir sasniegts un izvirzītā hipotēze ir pierādīta.
2. Pētījuma rezultāti ir teorētiski nozīmīgi reģionālās ekonomikas zinātņu nozarē, jo iezīmē zinātnisko pētījumu starpdisciplināro nozīmību un kompleksu pētījuma īstenošanas nepieciešamību reģionu sociāli ekonomiskās attīstības kontekstā.
3. Pētījuma rezultātu praktisko nozīmību nosaka autores veiktā:
 - bezdarbnieku un darba meklētāju aptauja, kuras rezultāti parādīja ESF finansēto pasākumu labklājības nozarē iesaistītās mērķa grupas vērtējumu par ESF finansēto apmācību lietderību, kā arī ESF finansēto pasākumu un līdzšinējās ESF apguves novērtējumu;
 - ekspertu aptauja, kuras rezultāti parādīja ESF finansējuma efektīvas izmantošanas modeli, kas sniegtu iespējas ātrāk reaģēt uz sociāli ekonomiskajām problēmām reģionos un pašvaldībās un tās risināt īsākā periodā un elastīgāk un no reģionu sociāli ekonomiskās attīstības iekšējās nepieciešamības.
4. Nozīmīgs praktiskais devums ir autores analizētajai ESF finansējuma labklājības nozarē apguvei un pieredzei Latvijas reģionos, kas sniedz iespēju turpmāk ESF finansējuma plānošanas un sadales procesā pieņemt iespējami pareizāko lēmumu finansējuma efektīvai izmantošanai.
5. Iegūtie pētījuma rezultāti apliecina, ka ekonomikas pētījuma metodes ir efektīvi pielietojamas ES fondu ietvaros ieguldītā finansējuma efektivitātes izpētē.

INFORMATION ABOUT PUBLICATIONS AND SCIENTIFIC RESEARCH WORK

Findings of the Ph.D. Thesis are published in the following quoted scientific papers in international, foreign and Latvian sources recognised by the CSL

1. Latviete I. (2009) Investment of the European Social Fund Resources in the Employment Sector in Latvia. **In:** *Economic Science for Rural Development: proceedings of the international scientific conference*, No. 19. Jelgava: LLU, pp. 241-248. ISSN 1691-3078. ISBN 978-9984-9937-2-0
2. Rivža B., Čingule S., Latviete I. (2010) Acquisition of EU Structural Funds in Ireland and Latvia. **In:** *European Integration Studies: Research and Topicalities*, No. 4(2010). Lithuania: Kaunas University of Technology, pp.116-126. ISSN 1822-8402.
3. Latviete I., Pilvere I. (2010) Social Policy in the Employment Field in Latvia After League European Union. **In:** *The 6th International Conference „Business and Management - 2010” Selected papers*, Volume II. Lithuania Vilnius Gediminas Technical University, pp. 658-666. ISSN 2029-4441.
4. Latviete I., Čingule S. (2010) Allocation of the EU Structural Funds – Promotion of Strategic development of Territories in Latvia. **In:** *Economic Science for Rural Development: proceedings of the international scientific conference*, No. 21. Jelgava: LLU, pp. 216-226. ISSN 1691-3078. ISBN 978-9984-9937-8-2.
5. Latviete I. (2010) Assets of the European Social Fund for the Region Development in Latvia. **In:** *Journal of International Economy & Business*, Volume 4, Part 2. Bulgaria, Publishing by Info Invest Ltd, pp. 88-101. ISSN:1313-2525.
6. Latviete I. (2010) Assets of the European Union Funds on the Region Development in Latvia. **In:** *Research for Rural Development: proceedings of the International Scientific Conference*, Volume 2, Jelgava: LLU, pp. 55-62. ISSN 1691-4031.
7. Čingule-Vinogradova S., Latviete I. (2011) Allocation of EU Structural Funds - Promotion of Territories Strategic Development in Latvia. **In:** *Economic Science for Rural Development: proceedings of the International Scientific Conference*, No. 24, Jelgava: LLU, pp. 216-226. ISSN 1691-3078.
8. Latviete I. (2012) Assets of the European Social Fund the Efficient Use of the Region Development in Latvia. **In:** *Journal of International Scientific Publications*, Volume 10, Part 2. Bulgaria, Publishing by Info Invest Ltd, pp. 311-335. ISSN:1313-2525.
9. Latviete I. (2012) European Social Fund Contribution to Efficacy and Effectiveness of Latvian Region. (submitted for publication in LLU articles)

Findings of the research are presented in seven international scientific conferences

1. Investment of the European Social Fund Resources in the Employment Sector in Latvia. *Economic Science for Rural Development*. Jelgava: LLU, Latvija. 2009. gada 23.-24. aprīlī.
2. Acquisition of EU Structural Funds in Ireland and Latvia. *8th International Scientific Conference „Legal, Political and Economical Initiatives Towards Europe of Knowledge”*. Kauņa: KTU, Lietuva. 2010. gada 23. aprīlī
3. Acquisition of EU Structural Funds in Ireland and Latvia. *Economic Science for Rural Development*. Jelgava: LLU, Latvija. 2010. gada 22.-23. aprīlī.
4. Social Policy in the Employment Field in Latvia After League European Union. *6th International Conference „Business and Management - 2010”*. Viļņa: VGTU Lietuva. 2010. gada 13.-14. maijā.
5. Assets of the European Union Funds on the Region Development in Latvia. *Research for Rural Development*. Jelgava: LLU, Latvija. 2010. gada 19.-21. maijā.
6. Assets of the European Social Fund for the Region Development in Latvia. *9th International symposium Economi & Business*. Bulgārija 2010. gada 2.-6. septembris.
7. Allocation of EU Structural Funds – Promotion of Territories Strategic Development in Latvia. *Economic Science for Rural Development*. Jelgava: LLU, Latvija. 2011. gada 28.-29. aprīlī

INTRODUCTION

Research of the theme and its topicality

From 2004 till the middle of 2007 the economics of Latvia exhibited a fast development, which to some extent was affected by Latvia accessing the European Union (EU), which provided access to EU funds, thus to significant investment in the development of the country which has also affected the issues of social security and labour. In 2008-2009 the largest recession since the World War II was observed and it affected all countries. Due to the recession, the EU has also experienced the downfall of its economic development which has very seriously affected Latvia and its regions increasing the risk of social layering. In the second half of 2008 when the speed of the economic downfall increased, the issue of sufficiency of income to cover the basic needs and providing appropriate state support to the inhabitants who find themselves in an unfavourable life situation becomes more topical.

There are no territories in Latvia that do not have any development opportunities but there exist social and economic differences – in nature and culture, traditions and economic activity, the difference of income. The regions of Latvia do not present a balanced and even development and the differences are even increasing with every year.

EU funds are the main EU financial tool that supports less favourable regions and not secured groups to reduce social and economic differences between the Member States and their regions. Thus, Latvia received funding as a country, not as separate its regions as it is practised in most EU Member States.

Current research shows that the capability and interest of the regions to acquire EU funds financing are not equal. The “reaction” of the regional economics to the effectiveness of the investing resources is not identical either because there are different economic advantages and interests of economic development between the regions (Saktiņa, 2008). In the territories that have attracted larger EU funds financing have had a faster development whereas the improvement of the socio-economic indicators of the other regions is slow, their differences continue to increase, which contradicts the basic principles of the EU Cohesion policy. The cohesion policy should not only reduce social differences between regions but also help to reduce social inequality in particular social groups enhancing the development of such society that is fully employed, that has equal opportunities, social integration and social cohesion in the wider sense supporting the European social model and enhancing attaining the goals of the EU social policy.

The need for attracting EU funds, the effectiveness of the acquisition of the available funding in Latvia has been researched by: E. Dubra (2006) – she has summarised and explained the goals of the EU structural policy. E. Dubra (2009) has evaluated the dynamics of then volume of non-financial investment in Latvia after its accession to the EU. B. Rivža, M. Krūzmētra, I. Baraškina and P. Rivža

(2005) have evaluated the activity of farms in acquiring EU funds financing and they conclude that resources are available but one should know how to attract them learning to work by the EU funds introduction requirements, which are not simple but can be observed. I. Slavinska (2005) has evaluated the opportunities to improve the rural life space by attracting EU funding. R. Zvirgzdiņa (2007) has emphasised the importance of the support of the EU structural funds, which helped to reduce social and economic disproportions in the regions. I. Pilvere (2007) concludes that by attracting EU funds from 2003 till 2005 positive changes have taken place in agriculture, the value added and the average salary in agriculture have increased faster than the average monthly economic indicators in Latvia. V. Tetere, I. Pilvere (2007) admit that the acquisition of the EU funds has been successful but it has been different in different regions of Latvia. When evaluating the acquisition of the EU funds, V. Tetere (2009) analysed the opportunities of entrepreneurs. With the help of the attracted EU funds financing new technologies have been introduced, new work places have been created, labourforce has been trained, infrastructure has been developed at the national level. I. Vaidere (2010) has analysed the perspectives of the common agriculture policy in Latvia and the Member States. S. Blumberga (2010) has researched the effectiveness of the EU funds in Latvia and concludes that in 2004-2006 planning period the effectiveness of quantitative acquisition of EU funds has been high. Whereas until 2007 the impact of the EU funds projects was positive but they have not sufficiently effectively affected the economic growth and provided its sustainability. In her research I. Haite (2010) has found out the opportunities for a sustainable development of Rezekne city in Latgale region by attracting the financing of the EU funds. A. Vītola, M. Šenfelde (2010) suggest balancing the distribution of the EU funds financing between the regions allocating more funding per inhabitant to less developed regions and precluding the situation when the distribution of financing is directly proportional to the distribution of the population in the regions, and they consider that along with the introduction of regional quotas, it is necessary to introduce significant changes in the management system of the EU funds, introducing regional operational programmes of the EU funds.

The issues related to the attraction and introduction of the EU funds have also been researched in other countries, e.g. in Lithuania – W.H. Meyers, N. Kazlauskiene, R. Naujokiene, I. Kriščiukaitiene (2006), E. Ribašauskiene, E. Kairyte, W.H. Meiers (2007); in Estonia – J. Masso, K. Ukrainski (2009), M. Tatar (2010), K. Lorvi (2012); in Poland – P. Mickiewicz (2007), I. Musialkowska (2008), J.J. Sienkiewicz (2009), A. Zawojcka (2009), M. Marciniak (2009) A. Mickiewicz, B. Mickiewicz (2010), M. Dabrowski (2011); in Hungary – T. Mizik (2007); in Bulgaria – V. Marikov, H. Baloul (2006); in Ireland – P. Clinch, F. Convery, B. Walsh (2002), P. Sweeney (2008); in the United Kingdom – J. Shutt, A. Colwell, S. Koutsoukos (2002), J. Bachtler, S. Taylor (2003), S. Zerbinati (2004), S.O. Becker, P. Egger, M. Von Ehrlich,

R. Fenge (2008), J. Watson (2010), I. Atkinson, (2011), M. McCarthy (2012); in Greece – D. Gouviás (2011); in Slovenia – M. Šostar; in Sweden – J. Eriksson, R. Eriksson (2010), L.M. Dellmuth (2011); in Belgium – S. Rynck, P. McAleavey (2001); in Italy – B. Baroni, M. Foresti (2008), F. Aiello, V. Pupo (2011); in Finland – S. Kuitunen (2002); in Spain – M. Ferry (2007), M. Enguix, J. García, J. Gallego (2012) a.o.

A common opinion of the researchers when evaluating the significance of the funds in enhancing economy is positive. However, the analysis of the research and data about the acquisition of the EU funds does not reveal a clear correlation between the welfare and development indicators of particular regions and the allocation of the respective funds. In the acquisition of the EU funds a situation when a less developed territory receives the largest funding does not develop but it cannot be affirmed either that the most developed region would absorb the proportionally largest financing. The author agrees with E. Jermolajeva et.al. (2008) that the impact of the EU funds financing on the development of the country, including its regions, can be evaluated not earlier than 2-3 years after the investment.

To facilitate the social and economic development and growth of Latvia and its regions, the former experience has to be taken into consideration. The period of the introduction of the EU funds is short, not full 8 years. During this period about six years have been allocated to perform research at the national level and in total research about all the EU funds available in Latvia, not splitting them into separate areas and some specific information to be researched, as well as performing the financial analysis in the regions has been performed. Research that would focus only on support to employability and social inclusion (hereinafter referred to as the welfare sector) as the main research objects has not been performed. The evaluation of the theoretical and social and economic aspects of ESF is topical to develop recommendations for the elaboration of the effective use (distribution and acquisition) of the EU funds, including the ESF.

Limitations of the research

Various financial instruments operate in the EU but in the research the author deals only with ESF financing in the welfare sector in the planning regions of Latvia. During the research a significant limitation was data availability on ESF financing and social and economic indicators in the regions because data were available only about the national level.

Hypothesis of the PhD Thesis: ESF financing in the welfare sector affects employment indicators in the regions of Latvia but does not reduce their socio-economic differences.

The research goal is to evaluate ESF financing in the welfare sector to develop practical recommendations for elaborating the introduction of ESF measures in the regions of Latvia.

To attain the research goal the following **objectives** were set:

- 1) to find out the theoretical aspects and need of social policy, including European social policy;
- 2) to analyse the instrument of implementing social policy – ESF, the normative regulation of its priorities and measures and the institutional system;
- 3) to evaluate the social policy system of Latvia and indicators of the social and economic level of the regions;
- 4) to summarise and analyse the results of the ESF financed activities of the planning period 2004-2006 and 2007-2013 and its role in the welfare sector in the development of the regions of Latvia;
- 5) to evaluate the positive and negative experience of the use of the ESF in the welfare sector and to offer recommendations to improve the effectiveness of the introduction of the ESF measures.

Research **object**: ESF financing.

Research **subject**: ESF financing in the welfare sector in the regions of Latvia.

The **research methods** used:

- *theoretical analysis methods* to analyse the scientific, theoretical verities and to interpret research results the *monographic method* was applied; to evaluate the correlation between the elements of problems the *analysis and synthesis method* was applied;
- *information acquisition methods* to research the conditions of the use of the EU funds, including ESF, in the Member States, to analyse their correspondence to the legal regulation and the institutional system of the EU funds in Latvia, the *analysis and synthesis method* was applied; when performing the survey about the factors affecting the implementation of ESF, the *experts' interview method* was applied;
- *information processing methods: statistical analysis methods* were used to determine the impact of ESF financing on the social and economic indicators of Latvia and its regions and to compare the socio-economic indicators of the regions of Latvia; *concluding statistics*, incl. *statistical indicators*, *graphical pictures*; to determine the correlations between the impact of ESF financing on the changes of social and economic indicators in the regions of Latvia *correlation and regression analyses* were applied. To analyse the evaluation of the use of the measures/training financed by ESF, a survey of the unemployed and the job seekers was performed in all regions of Latvia. to elaborate the effective use of ESF financing, an experts' survey was performed, applying *Analytic Hierarchy Process method*.

Data were processed with the help of *Microsoft Excel* and *Statistical Package for Social Sciences (SPSS)* programmes.

The following **information** was analysed within the framework of the present research:

- regulating normative documents about the use of the EU funds;

- laws of the Republic of Latvia, regulations of the CM, strategic and planning documents;
- cognitions of Latvian and foreign scientists about the range of issues considered in the present PhD Thesis;
- information published by the Central Statistics Bureau of the Republic of Latvia;
- information of the ministries of the Republic of Latvia and the institutions involved in the use of the EU funds;
- resulting data on the use of the EU funds at the EU, national and regional level;
- other sources that are indicated in the reference list.

Scientific contribution and research novelties

1. The PhD Thesis studies more profoundly the basic principles of developing social policy.
2. Theories on the development of welfare model was deeply researched, the EU social policy and its models were evaluated.
3. Social policy in Latvia was analysed and regions of Latvia were characterised in the context of social policy, the indicators affecting the social and economic development of the regions were evaluated.
4. The historical, theoretical and economic aspects of ESF as instruments facilitating social and economic development of the regions were researched deeply.
5. ESF financing in the welfare sector of the regions of Latvia from 2004-2010 was summarised and analysed; the impact of the financing on the changes of the socio-economic indicators in the regions was determined and analysed.
6. New results about the use of ESF financing in the welfare sector in the planning regions of Latvia from 2004-2010 were obtained.
7. New results about the impact of ESF financing in the welfare sector on the changes of the socio-economic indicators in the period from 2004-2010 were obtained.
8. A survey of the unemployed and the job seekers in all regions of Latvia was performed and the evaluation of the effectiveness of the measures/training financed by ESF was determined.
9. Applying the decision making with Analytic Hierarchy Process method experts' opinions about the most important criteria groups and alternative solutions to ensure interests of various groups when using ESF financing were clarified.
10. Problems were identified and recommendations for elaborating the effective use of the EU funds, including ESF financing in Latvia and its regions were developed.

Defendable theses of the PhD Thesis

1. The social policy implemented in Latvia is based on the EU social policy principles and implementation of its goals facilitates the development of human resources to reduce social exclusion and to enhance wide employment.
2. ESF is available to implement the social policy of Latvia and a regulating and institutional system for the use of ESF financing corresponding to the EU laws and regulations has been developed, but it is complicated for the beneficiaries of financing.
3. In 2004 – 2006 and 2007 – 2013 planning periods in Latvia the acquisition of ESF resources has different priorities and measures, as well as various attracted financing in the regions.
4. ESF financing does not have a dominating impact on the changes of the socio-economic indicators of the regions of Latvia; it does not reduce social and economic differences in the regions.
5. Latvia has opportunities to elaborate the conditions of the use of ESF to solve regional needs, taking into consideration criteria of various interest groups.

Economic significance of the research

The research results included in the present PhD Thesis can be used in the operation of the Ministry of Welfare (MoW), Ministry of Economics (MoE), Ministry of Finance (MoF) and the planning regions when planning the EU funds financing for 2014-2020. To facilitate the reduction of the regional social and economic differences, the need to target ESF financing with the help of regional and municipality development programmes is becoming topical. The research results significantly supplement information about the attraction and use of ESF financing in the regions of Latvia from 2004-2010 and reflect the need for financial resources to reduce social and economic differences of the regions to accelerate the acquisition of financing of the period from 2007-2013 in the regions and to facilitate the use of ESF financing of 2014-2020 planning period.

1. SOCIAL POLICY, EUROPEAN SOCIAL POLICY, ITS MODELS AND FRAMEWORK

The chapter comprises 43 pages, 5 tables and 12 figures.

The goal of the research presented in Chapter 1 is to find out the theoretical conditions for the development of social policy, the basic principles of its development, to evaluate the EU social policy and its models, to present the current areas of European social policy, main goals and the financial instrument of its implementation – the ESF. The chapter analyses social policy in Latvia, offers an insight into the distribution of competencies and the tasks of Ministry of Welfare (MoW) concerning employment, social security, social inclusion and child and family care as the MoW is one the leading ministries regarding the

implementation and planning of social policy in Latvia. The characteristics of the regions of Latvia in the context of social policy are offered.

1.1. Theoretical aspects of social policy

The population's level of life and the welfare of the country are significantly affected not only by the economic development tendencies, but also by the social development in the country and the country's social security system. It is as significant precondition as the development of economy and education. Each of these areas reflects to what extent the development of the country is favourable for the population. Social policy is of primary importance because people – healthy, wise, equal and socially secured people - make the foundation for the economic development of the country. Enhancement and provision of human resources development – precisely planned and implemented social policy is the basis of any country's development. The economic growth rate in the country is not always proportional to the increase of people's welfare and leaving social issues unattended can influence negatively the country's economic development in the future creating a serious financial burden for it and a socially unfavourable environment.

Internationally, the term 'social policy' is explained in several ways – in Europe social policy usually refers to social conditions in which people live (the most important areas are health, unemployment, pension system, labourforce and education), but in North America social policy regulates and manages people's ethical, moral and sexual behaviour.

A professor of Gordon University Paul Spicker (2008) relates the term 'social policy' to policy that governments create for welfare and social guarantees, a way how the welfare of society and the branch of science are developed.

Danish professor Gøsta Esping-Andersen (1990) has indicated that social policy is a total of measures the goal of which is to achieve a certain level of welfare or security for all people together or for particular groups of people.

According to E. Dubra (2006), from the theoretical point of view the main idea of social policy is to look for ways how to achieve levelling or convergence of social differences, which means to achieve a faster economic growth in the poorer countries.

S. Falka et.al. (2003) consider the desire to provide each member of society with a certain minimum standard and certain opportunities to achieve it as the main driving forces of social policy.

The author of the present PhD Thesis joins the opinion of P. N. Rasmussen and J. Delor (2007) who explain the existence of social policy with its ability to facilitate growth and quality of life in a simultaneous, mutually strengthening dynamics, admitting that social policy allows reaching a high level of employment and economic prosperity. The researchers consider that social policy means not only redistribution of income from the rich to the poor. It means strengthening of

the basis of society offering common benefits that available to everyone: education, health care, unemployment insurance, pensions and other services.

The role of social policy in modern society is big because it takes the responsibility to manage areas and solve issues that the private sector does not wish to take on. It takes the responsibility for people to live in welfare in the market economy. In various countries the content and degree of this responsibility differs – from survival or minimum subsistence until a rather prosperous level of the country.

In industrially developed countries social policy describes a welfare state. These states provide their population with social welfare programmes, social security services are the basic state services and those inhabitants who need social help have indisputable rights to it. They are considered to be basic rights and are stipulated in the basic documents of the state (Blank, 2001).

The term ‘welfare’ has several meanings. Most frequently the term ‘welfare’ is used in its narrow meaning, only to characterise material welfare, as well as it describes how individuals value their lives. From the point of view of economics welfare means material benefits, the desirable outcome and in such a situation welfare is related with the notion of usefulness. Specifically welfare can be defined as the economic help provided by the government to the people in need or as social security.

Research of the English scientist Andrew Sumner (2004) reveals that over the last fifty years the notion of welfare and the indicators characterising it have evolutionalised moving from an economic viewpoint to multidimensional definitions (see Table 1.1).

Table 1.1.

Development of the notion of welfare and indicators characterising it

Time period	Notion of welfare	Indicators characterising welfare
50-ies of the 20 th century	Economic welfare	GDP growth indicators
60-ies of the 20 th century	Economic welfare as desire fulfilment	GDP growth per capita
70-ies of the 20 th century	Satisfying basic needs	GDP growth per capita + basic goods
80-ies of the 20 th century	Economic welfare	GDP growth per capita + significance of non-monetary factors
90-ies of the 20 th century	Individuals’ development and opportunities	Sustainable development of humankind
The first decade of the 21 st century	General rights, means for living, freedom	Development goals, risks and rights of the millennium

Source: author’s designed, based on Sumner (2004)

Initially welfare was defined from the economic perspective, evaluating development rates with economic indicators, e.g. GDP growth rate, GDP growth per capita. Along with the elaboration of the welfare notion and supplementing it with socially significant needs indicators for evaluating welfare have also changed. A larger emphasis is placed on different criteria characterising population development which is related to the use of such complex indicator as people’s development index.

Basic principles for developing social policy (welfare state model) are not similar in all countries. Western authors depict several classifications of welfare states. One of the most frequently used classifications was developed by the welfare state development theoretician Danish sociologist G. Esping-Andersen (1990), who recommends taking into account the following criteria: to what extent services and benefits are free of charge, what role the taxation system plays in the creation of social inequality and maintaining of the existing social stratification, to what extent the receiver of the pension depends on the state system, to what extent on the employer's or work place pension and to what extent on the market system.

G. Esping-Andersen (2002) distinguishes between three pillars: market, households and government. He emphasises that one of the basic problems of any social policy is how to distribute the duties of developing welfare, namely, how to distribute duties between the market, households and the government.

Following the developed criteria, the division of welfare states developed by G. Esping-Andersen (1990, 2002) provides three ideal welfare models or regimes: liberal (the USA, Canada, Australia, the united Kingdom), conservative or corporate (Austria, France, Germany, Italy) and social democratic or Scandinavian (Sweden, Norway, Denmark).

If the above division is referred to the model of Latvia, one has to agree with the opinion expressed by I. Homko (2007) that social policy in Latvia includes tendencies of liberalism, features of the conservative model regarding labour relations and features of the social democratic model regarding the social insurance system. Also the associate professor of Vidzeme University college F.Rajevska (2005) bases her ideas on Gøsta Esping-Andersen's classification recognised in social sciences and characterises the social policy model of Latvia as a liberal model with some features of the conservative model and the post-communist basis.

Social policy includes such areas as employment, social security, income management, health care, provision with lodging, education, family and child protection and environment. Any of the previously mentioned areas is making a part of social policy; the results of social policy are directly enjoyed by every inhabitant individually and also by the families because its goal is to improve the population welfare, as well as to satisfy population need for education, health care, lodging and social security. To implement it, different institutions that help to implement the goals of social policy have been attracted and developed. The structure of social policy is made by the state, international/global organizations, municipalities, non-governmental organizations (NGO) and the inhabitants. The state social policy is affected by the requirements of international organizations regarding the implementation of the policy.

Social policy is a part of every state policy and is one of the basic directions on internal policy irrespective of the fact whether any goals in social area are set or not, social policy is expressed through the state's attitude to the inhabitants or their groups and to particular layers of society.

1.2. EU social policy and its models

In the EU development process it has been approved that it is necessary to maintain balance between economic and social dimensions, providing creation of new work places or maintaining the existing ones. Social policy is an area the development of which has experienced a different way in each EU Member State.

The term ‘social policy’ in Europe is referred to policies that affect social conditions in which people live. One of the basic principles of the EU policy is the requirement that economic and social progress should be closely related and that economic growth should not be achieved by sacrificing social progress. The main approach of the EU social policy is to try to solve the economic and social misbalance between the EU Member States, based on the advantages of the developed common market.

The EU social policy was made topical in the eighties of the pervious century when the socialist president François Mitteran received power in France, who considered that the tendencies of economic liberalisation observed in the single European act should be balanced with a more particular “social dimension” (Rasmussen, Delor, 2007).

Social policy experienced significant changes along with the adoption of the Treaty of Amsterdam (1997) because the European Social Charter was adopted, which broadened the opportunities to apply social policy and increased the number of issues to be decided by the qualified majority vote. The Treaty on Establishing the European Community contains a separate section “Social policy, education, vocational training and youth”, as well as a new section “Employment policy”.

Social policy is acquiring a larger and larger importance in the EU internal policy. Lisbon Strategy (Eiropas Padome, 2000), which the EU Council adopted on March 23 and 24, 2000 provided a new strategic goal – the EU should become the cost competitive and dynamic knowledge-based economy in the world, providing economic growth, increase of the number of work places and social cohesion to enhance employability, economic reforms and social unity as a part of knowledge-based economy. The strategy is based on three pillars: economic renewal, social renewal and ecological renewal.

The areas of the EU social policy are: legal labour relations, equal treatment, social dialogue, social protection, security and health at work, employment. To improve the work and life conditions of the population of Member States the EU social policy includes basic principles of measures, which are implemented in the entire territory of the EU.

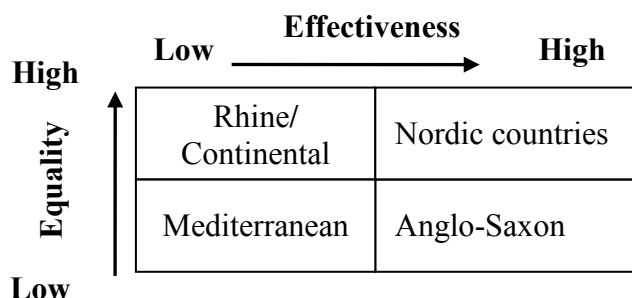
The main goals of the EU social policy are (Latvijas nacionālā Lisabonas..., 2005):

- to facilitate employment;
- to facilitate an ever growing work productivity and quality;
- to make the labour market more available taking into consideration the competence required by the job;

- to pay more attention to education and lifelong learning;
- to increase employment in the service sector;
- to provide effective social policy corresponding to the competitiveness of Europe;
- to enhance equal opportunities fighting against xenophobia, racism and discrimination of women and the disabled.

The definition of European social model was adopted by the European Council during the meeting in Barcelona in March 2002 and it provides that “European social model is based on good economic achievement, high level social protection, education and social dialogue” (Presidency Conclusions, 2002). The challenge is to balance economic and social policy areas in the EU Member States, including Latvia.

It is possible to distinguish between four main types of models within the context of the EU social policy introduction (Sapir, 2006): Anglo-Saxon model (e.g. Great Britain and Ireland), Rhine or Continental model (e.g. France and Germany), Mediterranean model and Nordic countries or Scandinavian model.



Source: author's designed, based on Sapir (2006)

Fig. 1.1. **Characterisation of the EU social policy models.**

Considering the above mentioned EU social policy models (see Fig. 1.1), the author concludes that all models comprise government intervention to reduce poverty and social exclusion, to achieve a more equal distribution of income and to facilitate equal opportunities. The base pillars for all models are pensions, health and long-term care, social protection of the poor and the disabled, and tax redistribution. As majority of research in this field indicates, the process has created and is creating mixed results, as well as contradictions. It refers to both social policies and their implementation. One has to agree with E. Dubra (2006) that the new EU Member States are in the process of developing and forming their model development but they can contribute to the development of the social model of Europe.

Dutch scientist, professor of Rotterdam Erasmus University Anton Hemerijck (2002) admits that some researchers state that the first 15 Member States of the EU had even four social policy models and in Southern Europe they differed from the rest of the continental Europe.

English scientists Gill Kirton and Anne-Marie Green in their work (2010) divide the social policy models of the first 15 EU Member States into the following

categories: Scandinavian/social democrats' model (Denmark, Finland, Sweden), Conservative/institutional model (Germany, Austria, France, Italy), Anglo-Saxon/liberal model (United Kingdom), Latin Rim model (Spain, Portugal, Greece, Italy).

Based on the researchers' opinion, the author concludes that there are various differences between the models, but all have three common features. First, common determination to achieve social fairness. Second, admitting that social fairness can facilitate economic effectiveness and progress. Third, at least in the developed EU states the political elite agrees that economic competitiveness does not contradict social cohesion.

Since 2004 and 2007 widening of the EU the need to increase economic effectiveness and for the economies of the new Member States to possibly fast reach the level of old Member States has become important. Accession to the EU has brought rapid and fundamental changes in Central and Eastern European countries. The free market and social security were among the most important dilemmas the new Member States faced.

The author of the present PhD Thesis considers that economic and social progress should be closely connected. Therefore the EU Member States set common goals and facilitate cooperation. Developing strong economic growth, which is required for establishing long-term employability, the new EU Member States (countries that accessed the EU in 2004 and 2007), also Latvia, require an unseen level of political, economic and social cooperation between governments, entrepreneurs and individuals in the entire Europe.

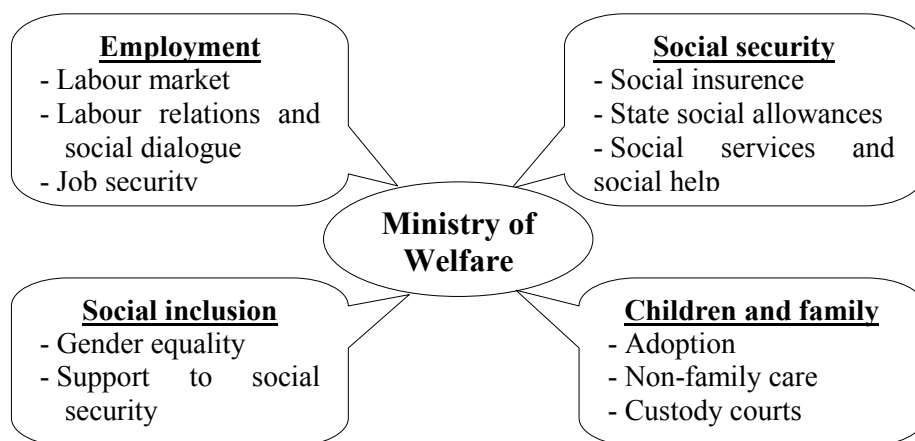
The above mentioned policy aspects refer to the issues that are topical also in Latvia and which have been ignored during the economic transformation period. The limited opportunities of the state budget have not allowed establishing large programmes to solve social issues but integration of Latvia within the EU offers the opportunities to use the support of the EU programmes.

1.3. Social policy in Latvia

To develop present social policy system, like each of the EU Member States, Latvia has also went through a different development process, observing its cultural and historical traditions, geographical location, the number of population, demographic situation, the degree of economic development, availability and amount of financial resources.

The author of the present PhD Thesis considers that at present social policy management process in Latvia is a complex process and all ministries of Latvia and their subordinate institutions are involved in this process, as well as social partners and non-governmental organizations but the leading role in this integrated process is occupied by the MoW, which develops social policy that covers social security, health, employment and labourforce issues, which can be considered the

basic issues of social policy. The author has summarised the areas of industry policy under the supervision of the MoW in Figure 1.2.



Source: author's designed, based on Nozares politika (2011)

Fig. 1.2. Policy areas administered by the Ministry of Welfare.

The object of the author's research is ESF investment in the welfare sector, which is the allocated and acquired ESF financing in the present industry policy areas under the supervision of the MoW as presented in Fig.1.2, namely work or employment and social inclusion.

Employment comprises all life cycle, starting with precluding leaving school before time, precluding unemployment, growing approach to an inclusive labour market improving the employee capacity so that they stayed in the labour market and skills improvement.

Social inclusion is a process that ensures that people who are at the poverty threshold and are socially excluded gain the possibilities and necessary resources to fully participate in the economic, social and cultural life processes of society and to provide a life standard and welfare that are considered acceptable in society where they live, as well as to ensure facilitating participation in decision making and availability to person's basic rights.

When developing social policy in Latvia, the EU tendencies and position in solving social issues have been taken into account and it has developed along with the EU social policy. The social policy in Latvia is based on the principles of the common EU social policy and is adjusted to Latvian circumstances. The principles of Latvian social policy derive from the basic values of the present EU system and they are respect, freedom, democracy, equality, legality and human rights. As the above values are also on the basis of the EU activities, Latvia has gained the most favourable conditions for further enhancement of these values.

After accessing the EU rapid changes have taken place in the economic development of Latvia, which have affected also the topics of social security and employment. When the world financial problems are growing bigger, the issue about the sufficiency of population income to cover the basic needs and offering

an appropriate state support to people who are facing unfavourable life situations is becoming more topical.

Social and economic indicators in Latvia and its regions indicate that stratification of the population according to the material status is becoming more distinct and that a convincing middle class body has not developed. According to household budget research, approximately one fifth of the country's population is admitted poor. The economic situation of the population is characterised by the ability to include in the labour market. Majority of enterprises are located in Riga, in its neighbourhood and in the largest cities of Latvia. In rural regions people are mainly self-employed in agriculture, have developed subsistence economy which have irregular and limited financial resources.

The author of the present PhD Thesis considers that social policy in Latvia lacks a unified approach – it is divided by functions in which the policy is developed and implemented by the respective ministry and municipality. Social insurance is provided through the social budget that is formed by the compulsory employer and employee payments, allowances and social services from the state or municipality budgets and thus it can be concluded that at present there is a mixed type social model in Latvia, where the forked social policy is partly supported by the state and partly left to the population.

As the Strategic Analysis Commission admits, the scope of the economic downfall caused by the financial crisis and the extraordinary character of its solutions threaten the stability of long-term social policy, especially the pension and demographics areas. Thus, the urgent, immediately implementable tasks of social policy should be viewed from the mid-term and even long-term perspective (Stratēģiskās analīzes komisija, 2010).

According to the author of the present PhD Thesis, the EU funds financing available in Latvia is one of the largest support tools in the implementation of social policy and support for ensuring economic stability. Starting the introduction of EU structural funds in 2004, Latvia has set the attainable mid-term and long-term goals, as well as a number of priorities that are reflected in the Single Programming Document of the Development Plan (VPD, 2003) for 2004- 2006 planning period – facilitating competitiveness and employability, development of human resources and infrastructure.

Also in 2007-2013 planning period the goal of the support of the EU structural funds is to facilitate faster economic growth of the country and its moving towards the welfare level of the EU Member States. The Single Programming Document (VSID, 2007) admits that the state development strategy should be implemented with the help of the EU funds, which puts forward an educated, creative and entrepreneurial person at the foreground of the state development strategy, but developing economy based on education, science and competitive enterprises determines as the main goal and in addition to the already set goal indicates to the need to enhance also other preconditions for sustainable economic development

and people's life in Latvia with the help of EU funds support. Along with the already determined goals in EU funds acquisition, six horizontal priorities have been determined and one of them is a balanced development of then territory. Within the framework of this SPD horizontal priority, the task of the EU funds, including the ESF, is to reduce differences in unfavourable development indicators between different territories of the state, especially between the region of the capital and the rest of the territory, implementing a polycentric development model and giving advantages to the support of comparatively less developed territories.

1.4. Indicators characterising social policy

The country's social policy and economic development are mutually dependent and derive from each other. The financial and economic crisis of the world has created a significant decrease in the economic activity in Latvia and the decrease of economic growth has promoted increase of the unemployment level and has also increased the risk of social stratification. Along with the changes in the economic situation the issue of the population's level of life, which has decreased over the last years, has become topical. The level of life is characterised by several indicators – employment, GDP per capita, as well as the economy development index. Further on in the chapter the author analyses such social and economic indicators of Latvia and its regions as GDP per capita, the employment level and the unemployment level a.o. The comparison of the socio-economic indicators of Latvia is performed by both considering mutually only the new EU Member States and comparing the changes in the development level of Latvia with the average level in the EU(27).

1.4.1. In EU Member States and Latvia

Integration of Latvia in the EU affected positively the economic development – after 2004 the economic growth rates of Latvia were the fastest in the EU but they were not sustainable. Along with the rapid growth the misbalance between the external (large current assets deficit in the payment balance) and internal (high inflation) economy of Latvia developed and deepened. Due to the impact of the world financial crisis Latvian economy fell in deep recession – during the crisis the GDP decreased by $\frac{1}{4}$ and as a result of the recession in 2010 Latvia returned to its 2006 position regarding economic development while the decrease of employment is much larger. In 2010 the unemployment level in Latvia was the highest since 1996 (Latvijas nacionālā reformu..., 2011).

The author of the present PhD Thesis evaluates the socio-economic development level and its moving to the average EU level to implement the development of social policy based on the following criteria: GDP per capita, employment level and unemployment level.

Table 1.2

Gross domestic product per capita according to purchasing power parity standard in the new EU Member States in 2004-2010, % against the average in the EU(27)

Country	Years							Chain increase, %						Base increase, % 2010/ 2004
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2005/ 2004	2006/ 2005	2007/ 2006	2008/ 2007	2009/ 2008	2010/ 2009	
Bulgaria	35	37	38	40	43	44	44	2	1	2	3	1	0	9
Czech Republic	78	79	80	83	84	84	82	1	1	3	1	0	-2	4
Estonia	57	62	66	70	69	64	64	5	4	4	-1	-5	0	7
Cyprus	89	90	91	92	97	98	97	1	1	1	5	1	-1	8
Latvia	48	46	51	56	56	52	52	-2	5	5	0	-4	0	4
Lithuania	51	53	56	59	61	55	58	2	3	3	2	-6	3	7
Malta	78	78	76	76	78	80	83	0	-2	0	2	2	3	5
Poland	51	51	52	54	56	61	62	0	1	2	2	5	1	11
Rumania	34	35	38	42	47	46	45	1	3	4	5	-1	-1	11
Slovakia	57	60	63	68	72	73	74	3	3	5	4	1	1	17
Slovenia	87	87	88	88	91	88	86	0	1	0	3	-3	-2	-1
Hungary	63	63	63	62	64	64	63	0	0	-1	2	0	-1	0
EU-27	100	100	100	100	100	100	100	x	x	x	x	x	x	x

Source: author's designed, based on Eurostat, Gross domestic product (2011).

Evaluating the information presented in Table 1.2, it can be concluded that according to the GDP per capita according to purchasing power parity standard – an indicator by which countries are ranked regarding the level of life in them, in 2010 all new EU Member States were placed below the average EU (27) level. From 2008 in Latvia this indicator has decreased by 4 percent points. In 2010 in Latvia GDP per capita according to the purchasing power parity standard makes only 52% of the average EU-27 indicator, in Lithuania it is 58% but Estonian has reached a better indicator – 64%. It approves the decrease of the economic activity, which also brings about increase of unemployment and decrease of income and the fact the level of life has decreased, that population's real life conditions have become worse, incl. increase of prices for a number of products and thus expenditures have significantly increased reducing the real income.

One of the indicators that characterises the impact of recession on the social and economic development of Latvia is the employment level. The author of the present PhD Thesis has summarised and analysed the employment level in the new EU Member States and the EU (27) from 2004 until 2010 including (see Table 1.3).

Table 1.3

**Employment level in the new EU Member States and the EU (27)
in 2004-2010, %**

Country	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Base increase, % 2010/2004
Bulgaria	54.2	55.8	58.6	61.7	64.0	62.6	59.7	5.5
Czech Republic	64.2	64.8	65.3	66.1	66.6	65.4	65.0	0.8
Estonia	63.0	64.4	68.1	69.4	69.8	63.5	61.0	-2.0
Cyprus	68.9	68.5	69.6	71.0	70.9	69.9	69.7	0.8
Latvia	62.3	63.3	66.3	68.3	68.6	60.9	59.3	-3.0
Lithuania	61.2	62.6	63.6	64.9	64.3	60.1	57.8	-3.4
Malta	54.0	53.9	53.6	54.6	55.3	55.0	56.1	2.1
Poland	51.7	52.8	54.5	57.0	59.2	59.3	59.3	7.6
Rumania	57.7	57.6	58.8	58.8	59.0	58.6	58.8	1.1
Slovakia	57.0	57.7	59.4	60.7	62.3	60.2	58.8	1.8
Slovenia	65.3	66.0	66.6	67.8	68.6	67.5	66.2	0.9
Hungary	56.8	56.9	57.3	57.3	56.7	55.4	55.4	-1.4
EU-27	63.0	63.6	64.5	65.4	65.8	64.5	64.1	1.1

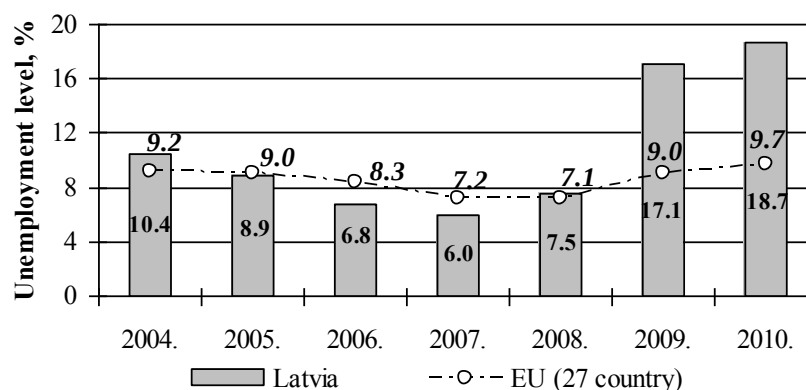
Source: author's designed, based on Eurostat, *Employment and unemployment* (2011)

Evaluating the information summarised in table 1.3, the author concludes that from 2004 till 2008 Latvia exhibited a good development dynamics in employment among the new EU Member States, in 2006 reaching by 1.8 percent points higher indicator than the average EU (27) and in 2008 the employment level in Latvia made 68.6% of the number of population of the respective age, which is by 2.7 percent points higher than the average EU (27) indicator. As a result of the impact of the world financial and economic crisis the indicator of the employment level decreased in almost all new EU Member States in 2009, except Poland. Also in 2010 the indicators of the unemployment level continue decreasing in the Member States and in Latvia this indicator is by 9.3 percent points lower than in 2008 and by 4.8 percent points lower than the average EU(27) indicator.

An important condition for achieving a high employment level is effective unemployment reduction policy (Sociālais ziņojums, 2007). For the development of people it is important that employees and employers, entrepreneurs and self-employed work for competitive industries and enterprises adjusted to an open labour market.

Along with the decrease of the economic activity, the situation in the labour market in Latvia worsened creating a rapid growth of the unemployment level in 2009 (see Fig. 1.3). If at the end of 2008 the registered unemployment level was 7.5%, then at the end of 2009 it had already reached 17.1% growing by 9.6 percent points. In 2010 the unemployment level in Latvia had reached 18.7%, which was the highest level among the EU Member States and from 2008 until 2010 it had increased by 11.2 percent points while in the EU (27) the increase was

only 2.5 percent points, as a result of which it has to be concluded that the crisis has caused a much larger effect on the employment indicators in Latvia than in the EU (27) on average.



Source: author's designed, based on Eurostat, *Employment and unemployment* (2011)

Fig. 1.3. Unemployment level in Latvia and average in the EU (27) in 2004-2010 (%).

Summarising the above evaluated information, the author of the present PhD Thesis concludes that the economic development and thus also the social development of Latvia has been worsened by the world financial crisis. Latvia is a small country and it cannot affect global economic tendencies and that means that it has to accept the external situation without any possibilities to influence it. Thus, the decisions and results of economic and social policy are limited. According to the author, the development process and integration of social policy in Latvia should be harmonised and balanced with the direction of the EU social policy, the long-term goals of social policy should be maintained, and short-term decisions should not dominate. In decision making the government should use the experience of other countries, as well the development of social policy research would be necessary to enhance understanding about social policy processes in the country and the results to be attained.

In Latvia in the development of both economic and social fields the EU offered financial support, which is significant amount of financial resources and supplement to the state budget, should be used as possible effectively. The largest financial instruments within which Latvia receives financial support are the EU funds – ERDF, ESF and CF. it has to be emphasised that the attraction of the EU funds, including the ESF, has allowed starting employment measures in a short period of time to reduce the consequences of the socio-economic crisis, to offer support for a possibly wider range of population that have stayed without work and means for living, especially paying attention to training and requalification measures.

1.4.2. In the regions of Latvia

Although Latvia occupies only 1.48% of the total EU territory and it is number 18 regarding the size of the territory among the EU (27) Member States, one of the topical issues in Latvia, already for a several years, is ensuring a steady regional

development, including reducing socio-economic differences between the regions and within each region. Starting with 2004, one of the additional financial instruments with which regional development and reduction of differences are facilitated is the EU funds, including the ESF.

The goal of the research presented in the chapter is to compare the levels of the socio-economic development of the regions of Latvia by analysing social and economic indicators from 2000 until 2010, including also the period from 2004 until 2010 when the ESF financing analysed in the framework of the present PhD Thesis was available in Latvia.

In her research the author uses the division of the regions of Latvia into five territorial units – planning regions, because at present development plans have been developed and development indices have been calculated for such territorial units.

Majority of the research performed about the regional development issues, e.g. I. Šķiņķe, P. Šķiņķis (1997), B. Rivža, P. Rivža, M. Krūzmētra (2001), A. Meikšāns (2004), S. Keišs, E. Tīlta (2004), M. Pūķis (2004, 2005), B. Rivža, M. Krūzmētra, I. Baraškina, P. Rivža (2005), I. Slavinska (2005), E. Vanags, O. Krastiņš, I. Vilka, V. Locāne, P. Šķiņķis, A. Bauere (2005), I. Vaidere (2006), E. Vanags, I. Vilka, I. Vaidere (2006, 2008), D. Saktiņa (2008), I. Saulāja, L. Rasnača, Ž. Krūzmētra, D. Bite (2007), R. Zvirgzdiņa (2007, 2010), E. Jermolajeva, S. Zelča, R. Baltere (2008), M. Deņisovs, I. Judrupa (2008), D. Saktiņa (2008), I. Stokmane (2010), admits the fact that regional differences exist – problems are identified regarding employment, entrepreneurial activity, wear of infrastructure a.o. areas and the fact the situation varies when different regions are compared.

Any regional policy has at least two aspects – economic and social (Vilka, 2004). The national regional policy of Latvia is being developed to level out the territory development levels in the country, taking into consideration the basic principles of the EU regional policy.

The author of the present PhD Thesis agrees with G. Anča and E. Lune (2002) that democratic and integrated regional development comprises many basic principles of the development of a nation – sustainability, balance, participation, as well as a many-sector development model. Regional development is balanced if it facilitates achieving balance between the retaining and development of the cultural and social environment, the development of human resources, social welfare and economic growth.

To evaluate the changes in the levels of the socio-economic development in the planning regions, the author analyses the information available on the homepages of the Central Statistics Bureau (CSB) and the State Employment Agency (SEA), which directly or indirectly characterises the socio-economic situation in the regions, using such indicators characterising the planning regions of Latvia as: the area of the territory, the number of population and the population density; GDP in real prices (thous. LVL); the number of economically active businessmen; the number of the employed in the age group 15-64, the employment level; the

number of job seekers in the age group 15-64, their proportion; the average number of unemployed registered with the SEA and the unemployment level; the average monthly gross salary of the employed (LVL); the poverty risk index; Jinni coefficient; the territory development index.

The information accrued during the development of the present PhD Thesis about the above indicators reflects the period from 2000 until 2011, but for some particular date the period is until 2010 as the statistical data about the region were available only until 2010. Changes in the indicators by years are analysed comparing them graphically and in tables.

If the regions are similar according to the area they cover, the number of population exhibits larger differences. At the beginning of 2011 the number of population in Latvia was 2 mill. 229.6 thous, from which almost half – 48.9% lived in Riga region. The number of population in the other four regions was in the margins between 10-15% of the total number of population in Latvia.

The analysis of the social and economic indicators of the regions of Latvia reveals that the common tendency in the country approves that there exist and maintain for long time socio-economic differences in the regions of Latvia, e.g. – the unemployment level indicator in the regions differs 3.5 times in 2000 and up to 1.8 times in 2010; differences in the employment level are observed from 1.3 times in 2000 till 1.1 times in 2010; differences in the proportion of job seekers between the highest and lowest indicator are from 1.5 times in 2000 till 1.6 times in 2010; the GDP created in the regions differs from 4.9 times in 2000 till 4.5 times in 2010; the gross salary differences in the regions have not changed in the researched period and both in 2000 and 2010 the difference between the highest and the lowest indicator is 1.6 times; the number of economically active businesspeople differs 8.9 times in 2000 and 10.4 times in 2010.

Differences in the socio-economic development of the regions (employment level, unemployment level, GDP) have slightly decreased over a ten year period, which is approved by the difference of the development index of the least developed territory of Latgale and the one of the strongest region – Riga region. In 2000 the difference between Riga and Latgale was 2.174, in 2004 it increased to 2.334 but in 2010 it is 1.624.

The dynamics of the development of the socio-economic indicators over the last years reveals that Kurzeme is enforcing its position as the second strongest region, but its socio-economic indicators (GDP, Jinni coefficient, poverty risk index, Territory development index a.o.) reveal a significant difference with the strongest region – Riga region.

Several development indicators of Latgale (GDP, Territory development index) give evidence that there is a slight positive dynamics, however the differences with the other regions are significant and the analysed information reveals that indicators of Latgale occupy the last positions in the country and one of the biggest problems of Latgale region is a high unemployment level.

Continuous existence of the differences in the territory development of Latvia indicates that the used regional development policy instruments have not been sufficiently effective. Taking into consideration the uneven socio-economic development of the regions it is important to apply correctly the EU funds available in Latvia, including the ESF financing, to enhance the social and economic growth of the regions, to enhance welfare in the underdeveloped region and to maximise preventing the opportunity for the development of such unfavourable situations in the future.

2. EUROPEAN SOCIAL FUND

The chapter comprises 27 pages, 4 tables and 6 figures.

The chapter summarises information about the ESF goal and objectives, studies the ESF development and the conditions required for the use of the ESF in the Member States. The legal normative basis of the documents regulating the ESF and the institutional system in Latvia is analysed. The ESF as a financial instrument of social policy is studied, an insight into the ESF history, its characteristics in Latvia in 2004-2006 and 2007-2013 planning periods is offered. The ESF administration process and the legal or normative basis are evaluated. The main differences and benefits of the acquisition of the ES structural funds in 2007-2013 planning period in comparison with 2004-2006 planning period are evaluated and summarised.

2.1. The goal, objectives and the historical development of the European Social Fund

Along with the Treaty Establishing the European Economic Community of European Economic Committee (EEC) (Treaty Establishing the..., 2010), in 1957 the first EU structural fund – European Social Fund (ESF) – is established with the goal to reduce the differences of prosperity and level of life in the entire Europe and its regions, thus facilitating economic and social cohesion to eradicate all kinds of discrimination and inequality in the labour market, as well as to develop human resources, to facilitate establishment of information society.

ESF facilitates and supports activities of the Member States to develop the labour market and human resources, especially if such activities are included in the long-term human resources development plans developed by the Member States. ESF financing is allocated for the following measures:

1. development and enhancement of active labour market policy to facilitate employment, to preclude descending of both females and males in a long-term unemployment situation, to facilitate integration of the long-term unemployed in the labour market and to support professional integration of young people;
2. enhancement of equal opportunities in the labour market, paying special attention to those risk groups of society that are a subject to the threats of social exclusion;

3. improvement of training, education, consultation system to facilitate lifelong learning with the aim to facilitate and improve access to and integration in the labour market, as well as to enhance labourforce mobility;
4. development of qualified, educated and able to adjust labourforce, enhancement of creativity and ability to adjust, enhancement of a favourable environment for entrepreneurship and the creation of new workplaces, increasing employee skills and potential in science and technology;
5. measures to enhance women participation in the labour market.

ESF is the basic support instrument for recovering of European economy and along with the other strategy implementation instruments of EU policy it makes harmonised attempts to renew growth and facilitate employment. It is emphasised in the EU recovery plan (Komisijas paziņojums Eiropadomei..., 2008) how significantly cohesion policy and ESF priorities can reduce the impact of the economic crisis on employment and the plan invites to speed the investment of funding meant for accelerating support for real economy.

Based on the information studied in the PhD research, the author has summarised information about the main ESF implemented measures during the development of ESF (see Table 2.1).

Table 2.1

ESF development stages and the main support measures

Development stages		Characteristics and support measures
The 20 th century	50-ies	EEC is established and in 1957 ESF is established with the goal to improve labour opportunities facilitating employment and increasing geographical and professional mobility of the employed.
	60-ies	ESF financing is used in the Member States to solve problems at the national level targeting it at the requalification and relocation projects implemented in the public sector. Private enterprises cannot receive ESF financing. To introduce ESF measures and activities, in addition to ESF financing to Member States, national co-financing has to be provided. EEC resources have to be comparable with the financial resources of the Member States.
	70-ies	ESF restructuring takes place in 1971. In addition to the existing support, ESF financing is used also as earmarked subsidies for particular groups and people's categories, involving employers and unions and private enterprises. Starting with 1972 farmers and farm employees can apply for financing. Larger ESF financing is allocated in 1972 and 1973 budget – more than in the previous 12 years together. In 1975 ESF becomes available also to clothes manufacturing.
	80-ies	In 1988 anew ESF reform begins and the EU transfers from an annual budget to a budget plan for medium term. Member States start exchanging data on employment and the information about employment strategies, which offers the opportunity to integrate ESF in the market policy of the Member States. ESF financing is allocated to those regions and population groups that need it most, implementing the principle that the Community financing supplements action at the state level.

Continuation of table 2.1

Development stages		Characteristics and support measures
	90-ies	ESF financing is targeted at training, workplace creation, as well as consultations in the employment area. ESF continues financing training for youth, the unemployed and socially excluded persons, and larger financing is allocated to training older people at the workplace, thus giving them the opportunity to maintain their labour relations longer or to return to the labour market. The fund supports initiatives that provide care for elderly to give the opportunity for their family members to keep their workplace or return to it.
The 21 st century	The first decade	In 2000 the EU adopts and starts implementing Lisbon strategy, which was like a response to the social, economic and environment changes in the EU to develop the EU the most modern knowledge-driven economy until 2010. On May 1, 2004 the largest expansion in the EU history happens. Ten new Member States access the Union, making topical new issues that have to be solved with the help of ESF financing. ESF continues to facilitate economics and social cohesion and solidarity among the Member States. The EU goal to reach complete employment and social development, to provide female and male equality and generation solidarity, at the same time fighting against social exclusion and discrimination with its help. Through the entire ESF operation interstate cooperation and innovation are integrated.

Source: author's designed, based on European Commission, European Social Fund (2010).

The information analysed and gathered in table 2.1 reveals that since 1957 the task of ESF has been to facilitate employment in the EU. With its help Member States can better European labourforce and enterprises prepare for new global changes. ESF has helped millions of European inhabitants to get a job and to increase their competitiveness in the labour market. ESF is one of the main elements in the EU growth and employment strategy, for 2020 its goal is to improve the life of the EU population developing better skills and labour opportunities.

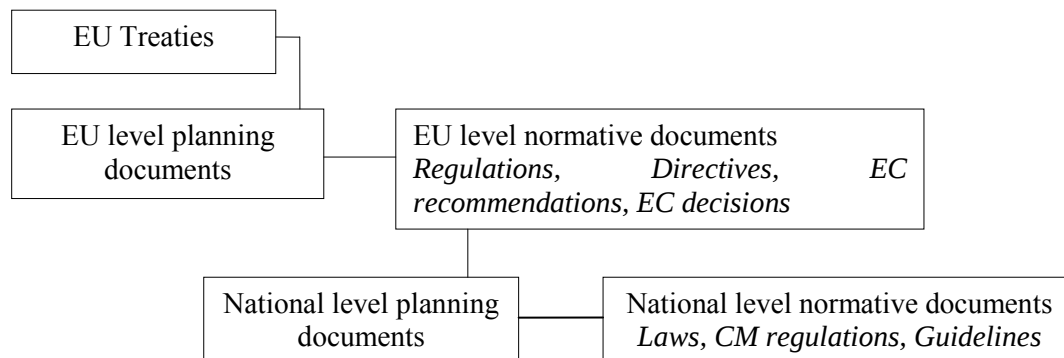
2.2. General management and legal framework of European Social Fund

To ensure the concordance of the operations financed by the EU structural funds with the Community policies and legislation, a legislation framework for the management and introduction of the EU structural funds has been designed, which can be divided into two groups: EU and national level. The support of the EU funds is planned for seven calendar year periods or planning periods, which is harmonised with the EU budget periods. Before each planning period the EC prepares planning documents and legislation which set particular priorities that are aimed at particular goals in the economic and social areas.

In the present chapter the author of the PhD Thesis considers the EU structural funds management framework of two periods – 2004-2006 and 2007-2013 regarding the ESF introduction because these periods fully refer to Latvia as an EU Member State since May 1, 2004.

2.2.1. Legal framework

Based on the goals set by the EU planning and normative documents and the peculiarities of national legislation, each Member State develops its own national plans and normative documents for the acquisition of the EU funds (see Fig. 2.1).



Source: author's construction, based on the Ministry of Finance, *EU funds planning* (2011)

Fig. 2.1. **Hierarchy of documents justifying ESF introduction (on 31.12.2011).**

The basic document that provides the legal justification for ESF is the Treaty Establishing the European Economic Community or the Treaty of Rome (1957), which is one of the two EU basic treaties. Along with the adoption of Treaty of Amsterdam a new separate section was included in the Treaty Establishing the EEC (*Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Related Acts*, 1997) – “Social policy, education, vocational training and youth”, as well as a new section “Employment policy”.

One of the most significant policy documents is Lisbon Strategy (European Council, 2000), which was adopted on march 24, 2000 and its basic goal is that the until 2010 the EU should become the most dynamic and competitive knowledge-based economy in the world with a continuous economic growth and with more and better workplaces, larger social cohesion and sustainability of environment, as well it was determined that until 2010 Europe should reach 70% employment level. Based on the EC suggestion to facilitate the growth and employment in the Member States, National Lisbon programme of Latvia for 2005 – 2008 was developed and approved by the CM on October 19, 2005.

Attaining the goals set by Lisbon Strategy is facilitated by the use of the EU structural funds. To implement the priorities of Lisbon Strategy Latvia allocated about 60% of the EU structural funds financial resources of 2004 – 2006 planning period. Similarly, in 2007 – 2013 planning period about 56% of the total EU financing is allocated to implement the priorities of Lisbon Strategy (Lisabonas stratēģijas īstenošana..., 2010).

The above mentioned EU and Latvian planning documents are the basic documents for both planning periods researched in the present PhD Thesis, which provide the political direction for introducing EU structural funds, including ESF.

In 2004 – 2006 planning period the binding EU level legislation for Latvia that is directly applicable is regulations. There are two most important regulations that

provide particular basic positions and conditions of ESF operation, which should be observed regarding the use of the allocated ESF. Council Regulation of June 21, 1999 (EC) No.1260/1999, which provides general requirements on structural funds, conditions (organisation, coordination and supplementation) for their allocation, which help the Member States to attain the proprietary goals set by the EC for 2004-2006 planning period. Regulation of European parliament and Council of July 12, 1999 (EC) No.1784/1999 on European Social Fund, which provides ESF tasks regarding the tasks provided by the Treaty on Establishing the EEC and related to priorities that the Community has approved in the areas of human resources development and employment. This Regulation provides general principles for ESF introduction.

For Latvia to ensure the management of the EU structural funds according to the Council Regulation No.1260/1999 of June 21, 1999, several national planning documents and legislation have been adopted.

New volumes of the EU funds financing, the legal regulation of their use and planning documents in the territories to be supported were determined for the EU many-year financial framework in 2007-2013 period.

The EU level planning document of the EU funds policy in 2007-2013 planning period is Community strategic guidelines on cohesion (Kopienas kohēzijas stratēģiskās..., 2006) (KSP), which define the proprietary directions for the use of cohesion policy financing, which are reflected in the planning documents developed by the Member States. The main EU level legislation acts binding for Latvia are regulations that are directly applicable to the regulation of the introduction of the EU funds, including ESF. The main regulations in ESF introduction are Council Regulation of July 11, 2006 (EC) No.1083/2006, Council Regulation of December 8, 2006 (EC) No. 1828/2006 and Council Regulation of July 5, 2006 (EC) No.1081/2006.

Table 2.2

Comparison of the general ESF management framework of 2004-2006 and 2007-2013 planning periods

	2004- 2006 planning period	2007-2013 planning period
Legal framework of the Republic of Latvia	• Single Programming Document • Programme Supplement • CM Regulations (15) on the introduction of the EU structural funds • Guidelines	• State Strategic Framework Document • DP “Human resources and employment” • Supplement to the DP „Human resources and employment” • CM Regulations (14) on the introduction of the EU structural funds • CM Regulations on the implementation of activity • Guidelines, methodologies
Basic directions of support	• facilitating employment • development of education and further education • reducing social exclusion • enhancing administrative capacity	• development of education and science • employment • social inclusion • facilitation of labourforce health • enhancing administrative capacity

Source: author's designed, based on the Ministry of finance, EU funds planning (2011).

Based on the analysis of the management framework for ESF introduction during the PhD research, the author has summarised the differences of ESF legal framework and basic directions of support of both planning periods (see Table 2.2).

Starting work on the development of the introduction model of 2007-2010 planning period at the EU and Latvian level, the goal – simplification of the EU funds management system that would accelerate the speed of operation of the EU funds management system at the same time decreasing administrative costs, as well as maintaining a client-oriented approach was set. In 2007-2010 planning period, according to the EU normative regulation, programming is implemented at three levels – EU level strategy, strategy of the member States and operational programmes of the Member States.

Based on the above described, PP of 2004-2006 planning period is substituted by three DP in 2007-2013 planning period and their DPP whose task is to set detailed investment directions for every fund, attainable results, distribution of financing along priorities. Taking into account the author's experience working with the planning documents of the EU structural funds, it has to be admitted that such an approach allows work more effectively and faster with this level planning documents because in the case of ESF it is one DP and one DPP that concentrate the necessary information within the framework of the fund.

Providing explanatory material for the institutions involved in the EU funds management is a significant achievement in the improvement of the EU funds management system in 2007-2013 planning period. To reduce the possibility of systemic mistakes, the leading institution has developed and improved a number of guidelines and methodologies, unifying practice and setting minimum and maximum requirements, thus making work easier for both the institutions involved in the EU funds management and beneficiaries of financing.

2.2.2. Administrative framework

For Latvia to start acquiring resources of the EU funds from May 1, 2004 and institutional system for the management, monitoring and control of the EU funds was developed. The EU funds management is preparation, harmonisation and approval of the necessary planning documents, establishment of the EU funds management system, selection and approval of the EU funds projects, implementation, control, audit, monitoring and evaluation of the EU funds projects.

In 2007-2013 planning period in Latvia for the management of the EU structural funds and Cohesion fund the concentrated model was selected, the institutional framework of the management of which both includes succession elements that have been successful in the introduction of the EU structural funds and also improves the most significant management system deficiencies of 2004-2006 planning period. It provides the succession of the structural funds management system of 2004-2006 planning period keeping one leading institution, one payment institution, one steering committee.

Table 2.3

**Comparison of ESF general administrative framework of 2004 – 2006 and
2007-2013 planning periods**

2004-2006 planning period	2007-2013 planning period
• Leading institution • Payment institution • Steering committee • ESF management committee • Level 1 intermediary institutions (3) • Level 2 intermediary institutions (2) • Managers of grant schemes (3)	• Leading institution • Auditing institution • Payment authority • Certification authority • Steering committee • ESF subcommittee of the Steering committee • Purchase monitoring bureau • Responsible institutions (7) • Cooperation institutions (6)

Source: author's designed, based on the EU funds introduction (2011)

In difference from 2004-2006 planning period in 2007-2013 planning period in total the number intermediary institutions within the framework of the EU funds and their status have been optimised, refusing from two level intermediary institutions, but in case of ESF, based on the increase of the number of measures to be implemented through ESF, the number of ESF administering institutions has increased, which to some extent makes the operation of project implementers more difficult because requirements for project implementation may differ in every administering institution. Potential solutions could be development of one ESF administering institution or the EU funds management system should be delegated to one institution that would work according to a one-stop agency principle. As a result of merging administering institutions the waste of administrative time for signing agreements, considering payment requirements and control would be decreased, as well as doubling of functions between the responsible institution and the cooperation institution would reduce, thus ministries would not have functions not typical for them. Similarly, the administrative apparatus would be decreased, which would give the opportunity to more efficiently use the capacity of human resources involved in administration and to provide more effective coordination of the administration process. As a result of merging the risk of double financing when project implementers submit EU funds project applications about the same performed activities, received services and purchases to different institutions simultaneously would be precluded.

Other member States also admit that the present number of institutions administering the EU funds should be reduced. For example, in Estonia where currently the EU funds administering is performed by 11 introduction agencies and five more ministries are involved in the EU funds management systems, the possibility to absolutely refuse form the involvement of industry ministries in the EU funds management system and to keep 6 introduction agencies concentrating the management functions in the leading institution – MoF – is being evaluated. But in France which has 26 regions and 26 operational programmes respectively, the introduction of which in each region is provided by several agencies, it is

suggested to develop a one-stop agency for the beneficiaries of the EU funds financing.

2.2.3. ESF implementation system

In 2004-2006 planning period, according to PP, the introduction system has been provided for each SPD activity and there are three types of introducing the projects: open project application tender, grant scheme and national programmes. ESF projects were implemented with the help of all three introduction types (Attīstības plāns, 2003).

In 2007-2013 planning period the system of for the introduction of the EU funds provides that project applications are selected in two ways, which is open project application selection and limited project application selection. Whereas before the selection of project applications the responsible institutions develop and approve with the MK project application evaluation criteria, based on which all project applications are evaluated. A significant system improvement for a more successful introduction of the EU funds is the condition that the term of project application evaluation and project approval is 3 months, as well as that a decision about the project approval is made in one institution.

Evaluating the mechanism for acquiring the EU structural funds in both planning periods, the author has summarised the practice in the acquisition of the EU structural funds in 2004-2006 and 2007-2010 planning periods (see Table 2.4).

Table 2.4

Main differences and benefits of the introduction of the EU structural funds in 2007-2013 planning period in comparison with 2004-2006 planning period

2004-2006 planning period	2007-2013 planning period	Benefits
Project evaluation up to 12 months	Project evaluation up to 3 months	Project implementation begins earlier and the submitted project does not lose its topicality
The tender is announced right after the CM regulations on the implementation of the activity are adopted	A one month silence period is applied, in which project applicants get acquainted with the selection requirements	Longer time for project applicants to prepare the project, equal competition among the project applicants
Three project evaluation /approval levels	The decision about the project approval is made by one institution	The project is approved earlier, less risk of corruption, saved financial and human resources
A unified source for starting the EU funds activities is missing	The calendar of all EU funds activities on www.esfondi.lv	Project applicants may plan project implementation, perform the necessary preparatory work for that
Projects were rejected because of little inaccuracies	The project is approved upon a condition, it is allowed to make it more precise	More good projects are implemented. Projects are not rejected due to technical, insignificant discrepancies, irrespective of their value added.

Continuation of table 2.4

2004-2006 planning period	2007-2013 planning period	Benefits
0% advance payment in all EU funds projects	At least 20% advance payment to all beneficiaries of financing	Project implementation starts earlier
0% advance payment for entrepreneurs	35% advance payment to entrepreneurs	Entrepreneurs have a smaller financial burden and thus earlier beginning of the project implementation
Payment requests of the beneficiaries were considered 60 days	Payment requests of the beneficiaries are considered 20 days	Earlier recovery of the invested resources, which fastens the total cash flow
The freed financial resources are not reallocated for the future projects	Project contingency list	Possibilities to implement more projects
Complicated administering of payments for EU funds projects	Methodology for lump sums and unit costs for ERDF and ESF projects has been developed	Acquisition of the financing allocated within the framework of ESF and ERDF and simplified administration of actual costs are facilitated, as a result of which project implementation is made easier for the beneficiaries of financing
Entrepreneurs should open an account in State Treasury for performing project payments	Entrepreneurs have the possibility to open an account in a commercial bank	Administrative burden for entrepreneurs is reduced, the possibility to use financing and receive advanced payment earlier
Indirect project costs have to be justified additionally	Setting a fixed rate for indirect project costs – indirect costs will be covered according to a clearly fixed rate and will not have to be additionally justified	The need to justify individual payments in detail is averted, as a result of which beneficiaries of financing have a smaller administrative burden and the possibility to regain financing earlier
Disproportionate excess expenditure or administrative resources for correcting mistakes worth some santims	Setting the mistake level to be allowed	Financial resources are not wasted on correcting mistakes of insignificant financial impact

Source: author's research.

Comparing with the system of 2004-2006 planning period, in 2007-2013 planning period the administrative, bureaucratic and financial burden for both the administering institutions and the beneficiaries of the EU funds, including ESF financing has not reduced. The acquisition of the EU funds is heavy and both the beneficiaries of financing and the authorities administering the EU funds face complex administrative procedures and bureaucratic obstacles to administer the measures and projects of the EU funds, spending additional resources for that.

The author's recommendations: the institutions administering the EU funds should cooperate more actively, organising regular inter-institutional meetings to improve the quality of administration, including the fact that it is necessary to prepare clear and unambiguous MoF guidelines and methodologies to avoid

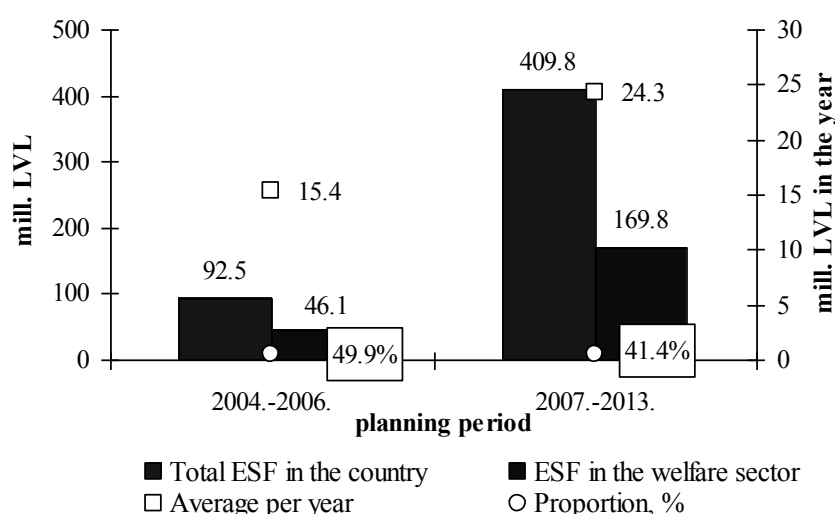
discussions on the interpretation of norms; to separate financial planning of the projects from linking it with planning and execution of the state budget, at the same time including the responsibility and control about the acquisition of financing according to the planned in the agreements with the beneficiary on project implementation; to make public audit reports so that the beneficiaries of financing could also get acquainted with mistakes and insufficiencies, which would serve as a prevention for reducing discrepancies; a clear action model or a methodology for evaluating purchasing is necessary for the beneficiaries of financing; a clear, freely available reports and information on the introduction of the EU funds should be developed at the national level.

3. ESF FINANCING IN THE WELFARE SECTOR IN LATVIA AND ITS REGIONS

The chapter comprises 44 pages, 3 tables and 28 figures.

In this chapter the author studies ESF financing in the welfare sector in Latvia and its five regions from 2004-2010. The studied period includes two planning periods, where in 2004-2006 planning period the financing acquired within the 3rd priority of the SPD “Development of human resources and enhancing employment” (hereinafter referred to as 3rd priority) and in 2007-2013 planning period the acquired ESF financing in the welfare sector in the measure 1.3.1 “Employment” and measure 1.4 “Social inclusion”, subactivity 1.2.2.1.2. “Support for implementing basic positions of lifelong learning policy” of 1DP “Human resources and employment”.

In the planning periods 2004-2006 and 2007-2013 in Latvia ESF financing is available in the amount of LVL 502.25 mill., out of which LVL 215.89 mill. is in the welfare sector or 43% of ESF financing in both planning periods available to Latvia.



Source: author's designed, based on ES fondu uzraudzība (2011), ES fondu ieviešana (2011) and SF aktivitāšu uzraudzība (2011), (on 31.07.2011.)

Fig. 3.1. att. ESF financing in Latvia and in the welfare sector in 2004-2006 and 2007-2013 planning periods, mill. LVL.

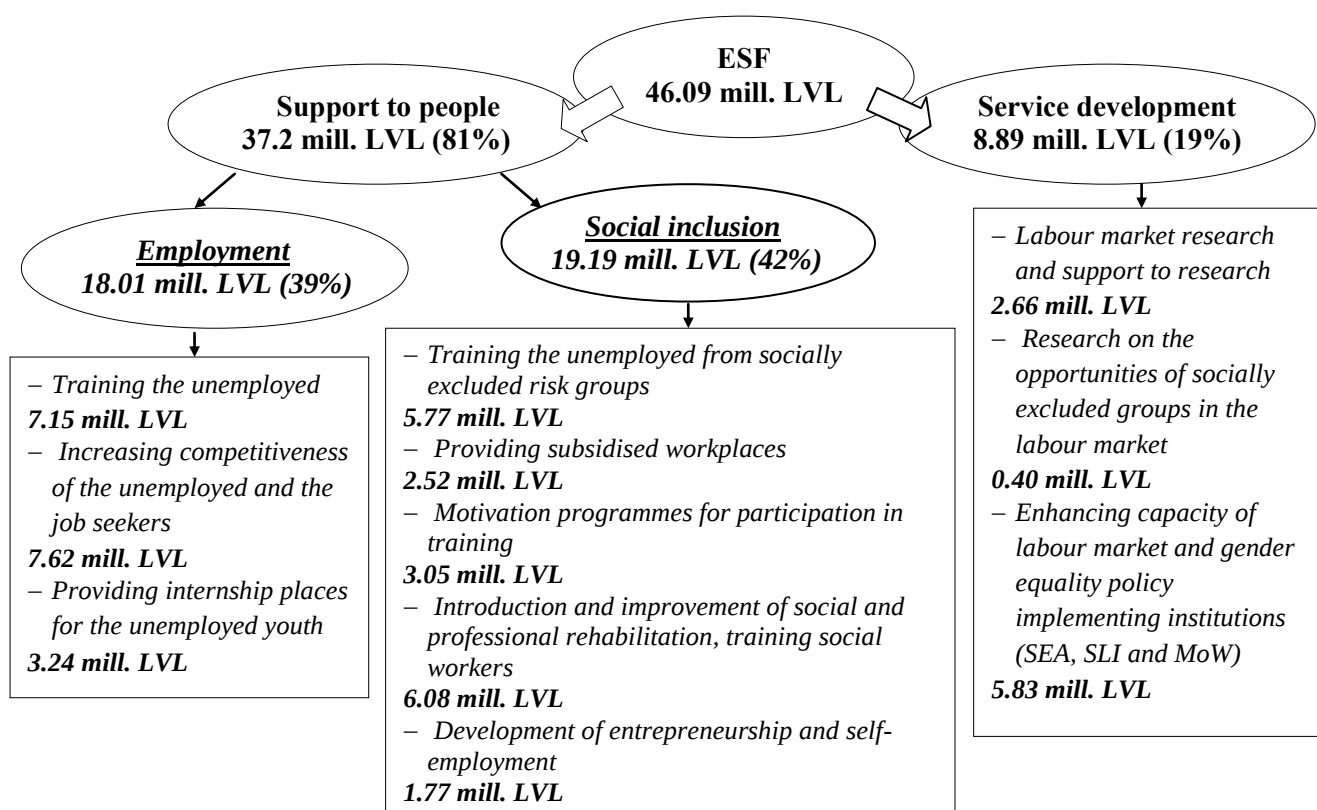
Evaluating the information summarised in Figure 3.1., the author concludes that:

- In 2004-2006 planning period the acquired ESF financing available in the welfare sector is LVL 46.1 mill. or 49.9% of the total ESF financing available and acquired in Latvia. in 2007-2013 planning period respectively – LVL 169.8 mill. or 41.4% of the total ESF financing available in the country, which is 3.4 times larger than in 2004-2006 planning period;
- taking into consideration the length of the planning period in years (3 and 7 years respectively) it can be observed that in 2004-2006 planning period the average annual financing is LVL 15.4 mill. and in 2007-2013 planning period it is already LVL 24.3 mill. or 1.6 times larger, which, according to the author, is a significant amount of financing, which according to the SPD (2007) goal is support to facilitating faster state and economic growth, including reduction of differences of the unfavourable development indicators in various territories of the country.

From 2004 until 2010 LVL 240.85 mill. of ESF financing is invested in Latvia and its regions, out of which LVL 113.36 mill. or 47.07% of the invested and acquired ESF financing is in the welfare sector.

3.1. ESF financing in the welfare sector in 2004-2006 planning period

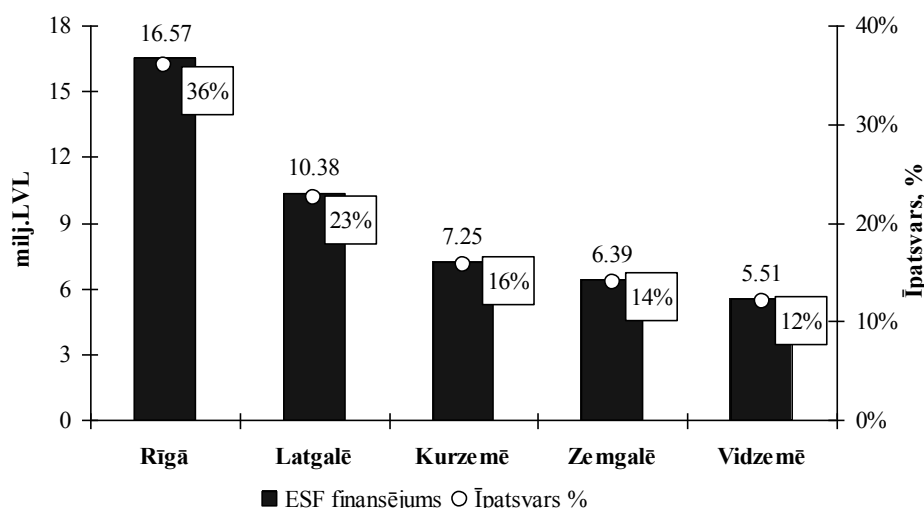
In 2004-2006 planning period ESF financing available in the 3rd priority was administered by the Ministry of Economics (MoE), MoES and MoW as first level intermediary institutions, as well as ESF financing available in the 5th priority – by the Ministry of finance (MoF) as the leading institution.



Source: author's designed, based on SF aktivitāšu uzraudzība (2011)

Fig. 3.2. Distribution of the acquired ESF financing in the welfare sector across the proprietary areas in 2004-2006 planning period, mill. LVL.

Evaluating the analysed and summarised information (see Fig. 3.3), the author concludes that, like in total in Latvia, in 2004-2006 planning period regarding the distribution of the available and acquired financing of the EU structural funds across the regions, also in the case of the invested ESF financing Riga region has received the largest amount of financing – 36% of the total ESF financing in the welfare sector. Latgale region with 23% occupies the leader's position among the other regions, and that allows stating that the largest ESF financing in the welfare sector among four regions is invested in Latgale region, which basically exhibits the lowest socio-economic indicators in the country. In the other three regions the amount of financing is rather similar and it is within the margins from 12% to 16%.



Source: author's designed, based on *ES fondu uzraudzība (2011)*, *SF aktivitāšu uzraudzība (2011)*

Fig. 3.3. ESF financing in the welfare sector and its proportion in the regions of Latvia in 2004-2006 planning period (mill. LVL, %).

The analysis performed during the research about the acquired ESF financing in the welfare sector in each of the measures and the activities/subactivities implemented in them in 2004-2006 planning period allow making the following conclusions:

1. In the activities implemented in the welfare sector in 2004-2006 planning period 1013 projects were submitted, but 441 project or 43.5% of the submitted project proposals were implemented. The largest number of projects (202) was in Riga region but the lowest indicator is in Zemgale – 39 projects, which is five times less than in Riga region. The number of submitted and implemented projects depended not only on the activity of the project implementer, but also on the availability of financial resources, the applicant's capacity and experience in project implementation.
2. In 2004-2006 planning period a comparatively long project assessment procedure was determined, as a result of which project evaluation and approval faced problems with attracting the planned target groups and with the loss of topicality of the goal planned to be attained in the projects, this it was impossible to provide project implementation according to the determined project implementation criteria.

3. Project lengths and the number of the involved unemployed differ in each project, which indicates that it cannot be unequivocally stated that larger financing is attracted to a larger number of projects, but it also indicates that when approving the project, it has not been sufficiently evaluated if the investment achieves the ESF determined goal – a person in the centre. Thus, in part of the projects with larger financing funding is used for project administration needs, which indicates to their low effectiveness.
4. In 2004 – 2006 planning period both municipality organisations and non-governmental organisations and entrepreneurs have been equally active as implementers of ESF projects. State institutions as project implementers were in national programmes. The most active municipalities that have implemented projects in the welfare sector are in Latgale, but Vidzeme municipalities have exhibited the lowest activity. The largest number of non-governmental organisations and entrepreneurs is in Riga region, whereas the lowest activity of these implementers is observed in Zemgale.
5. In 2004-2006 planning period the investment of ESF financing in the welfare sector corresponded to the unemployment indicators and was allocated to regions where the indicators were the highest, thus at least slightly facilitating reduction of regional differences, incl. levelling of employment indicators in the regions.
6. The distribution of ESF financing in the welfare sector corresponds to the strategy that the state has set for this planning period, namely, for enhancing the overall competitiveness and growth of the country and investing resources in those industries and territories where their use would provide the fastest impact on the growth of the country's economy. Respectively, as the strategy for the acquisition of the EU funds did not set any specific tasks for the development of particular territories or for a balanced distribution of financing, ESF financing is attracted in those territories where the results of its investment could be the largest or where the capacity for attracting financing has been.

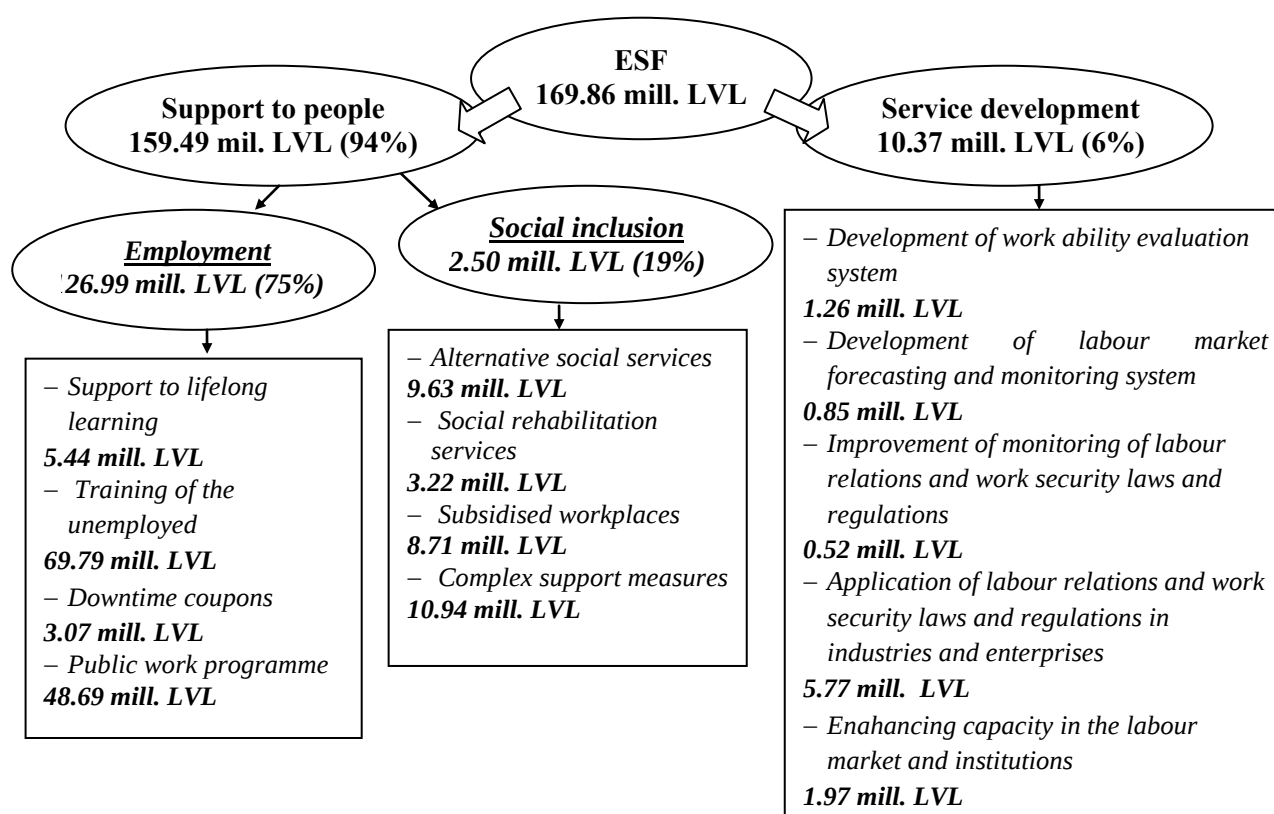
3.2. ESF financing in the welfare sector in 2007-2013 planning period

In 2007 the second programming period of structural funds began, which will last until 2013. The goal of the EU funds support in this planning period in Latvia is to facilitate faster economic growth of the country and moving toward the average welfare level of the EU Member States. This goal can be measured as a desire to reach the average GDP level per capita of the EU Member States.

Until December 31, 2010 within the framework of 1 DP in total LVL 148.8 mill. of ESF financing was acquired, out of which LVL 67.3 mill. was in the welfare sector or 45% of the total ESF financing acquired within 1 DP.

In 2007-2013 planning period within the framework of 1 DP 13 activities/subactivities, ESF financing in the amount of LVL 169.86 mill. is available in the welfare sector with the goal to support the development of lifelong learning, enhance employment and social inclusion. Projects are being implemented in various fields of employment and social inclusion, e.g. – training the unemployed,

the job seekers and the potential unemployed, complex measures to integrate population in the labour market, development of social rehabilitation services for people with eyesight and hearing disabilities and many others.

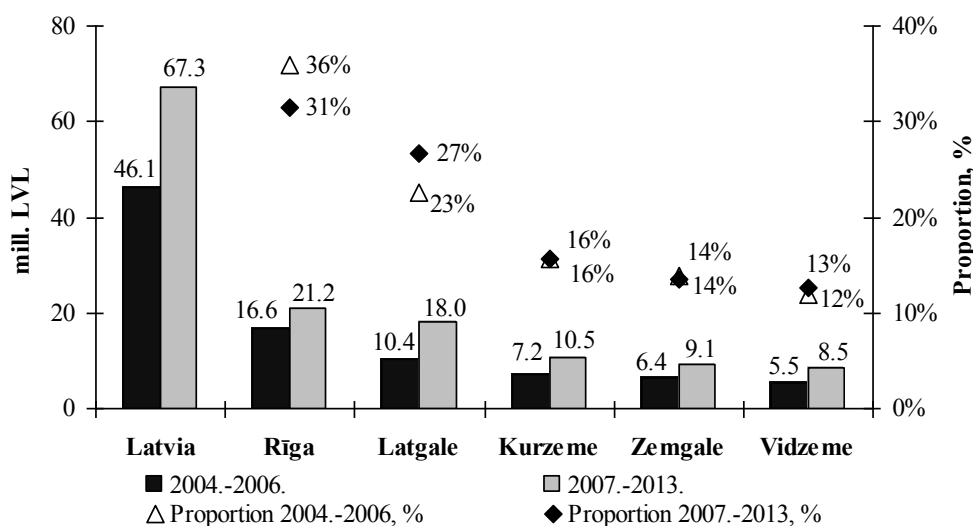


Source: author's designed, based on ES fondu ieviešana (2011), SF aktivitāšu uzraudzība (2011), on 30.10.2011

Fig. 3.4. att. **Distribution of ESF financing available in the welfare sector across the proprietary areas in 2007-2013 planning period (mill. LVL).**

ESF financing in the welfare sector has been invested in three out five 1DP set priorities – 1.2 priority “Education and skills”, 1.3 priority “Facilitating employment and health at work” and 1.4 priority “Facilitating social inclusion”, investing LVL 126.99 mill. in the employment area, LVL 32.5 mill. in social inclusion and LVL 10.37 mill. in the service development areas respectively (see Fig. 3.4).

The analysis performed during the research and the information summarised in Appendix 30 of the PhD Thesis and Figure 3.5 about the acquired ESF financing in the welfare sector in Latvia and its regions until 31.12.2010 in 2007-2013 planning period allows concluding that also in 2007-2013 planning period the proportional distribution of ESF financing in the welfare sector in the regions mainly maintains at the same level as in the welfare sector in 2004-2006 planning period. However, it has to be admitted that the proportional prevalence of Riga region (from 36% to 31%) has reduced for the benefit of Latgale, which attracted 23% of ESF financing in 2004-2006 planning period and has attracted 27% of ESF financing in the welfare sector until 31.12.2010 in 2007-2013 planning period.



Source: author's designed, based on ES fondu ieviešana (2011), SF aktivitāšu uzraudzība (2011)

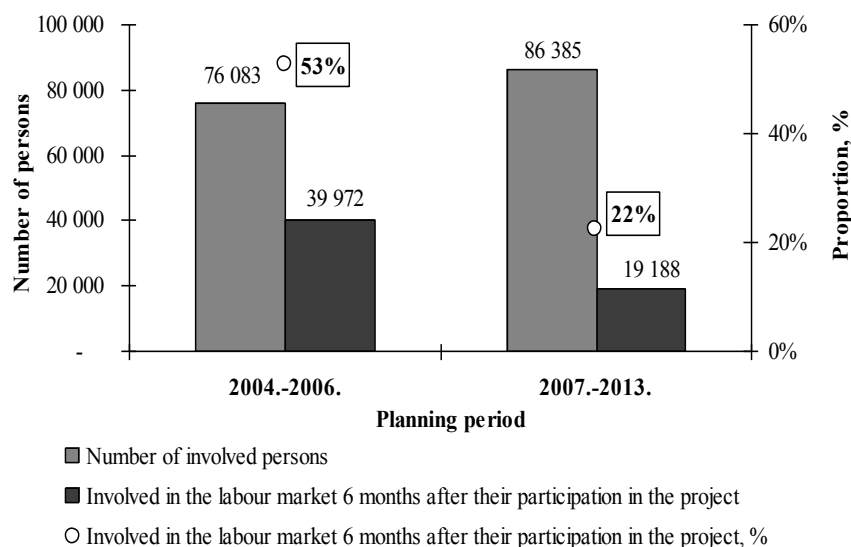
Fig. 3.5. att. ESF financing acquired until 31.12.2010., number and proportion of the involved persons in the welfare sector in regions in 2004-2006 and 2007-2013 planning period (mill. LVL persons, %).

Based on the analysis of the socio-economic indicators in the regions of Latvia presented in Chapter 1 and the acquired ESF financing in the regions until 31.12.2010 in 2007-2013 planning period it can be concluded that Riga region whose socio-economic indicators are the highest among the regions, has received the largest ESF financing. Comparing other regions, the author concludes that a significantly larger ESF financial support is invested in Latgale than in Kurzeme, Vidzeme and Zemgale, but a rapid improvement of the socio-economic cannot be observed in Latgale and this region is still in the last place among the other regions regarding socio-economic indicators.

The ESF financing acquired from 2004 until 2010 in the welfare sector is LVL 113.4 thous., 33% of which are acquired in Riga region. The second largest amount of ESF financing in the welfare sector has been attracted in Latgale, where 25% have been invested in regional development, which indicates that part of the allocated resources are used according to the overall goal of the EU funds – to preclude regional and social inequality and in this case the largest part is received by one of the economically weakest regions in Latvia – Latgale. However, a rapid improvement of the socio-economic indicators is not observed in Latgale and it is still in the last place among the other regions regarding socio-economic indicators.

Information about the investment of ESF financing in the welfare sector and changes in the socio-economic indicators in the regions reveals that industry ministries have not been able to consider the regional problems as a complex and have not been able to work together. Taking into consideration the proportion of the unemployed and the job seekers who involved in the labour market within six months after their participation in the project (22%), it is a process-oriented, not coordinated industry approach. Through cooperation industry ministries should develop manufacturing and industrial zones, thus creating new workplaces.

Training of the unemployed and the job seekers, as well as the employed persons financed by ESF support, inc. requalification and further education should be concentrated in the industries where in the future workplaces will be created and provided.



Source: author's designed, based on *SF aktivitāšu uzraudzība (2011)*

Fig. 3.6. The number and proportion of persons involved in the measures in the welfare sector financed by ESF until 31.12.2010 in 2004-2006 and 2007-2013 planning periods (persons, %).

The analysis performed during the research and the information summarised in Figure 3.28 about the number of persons involved in the measures of the welfare sector financed by ESF until 31.12.2010. indicates that:

- in 2004-2006 planning period 53% of the unemployed and the job seekers involved in the ESF financed measures in the welfare sector involved in the labour market within six months after their participation in the project. The fact that during the project implementation there were more opportunities to get a job should be mentioned as a factor facilitating attaining the result;
- in 2007-2013 planning period 22% of the unemployed and the job seekers involved in the ESF financed measures in the welfare sector involved in the labour market within six months after their participation in the project. Although taking into account the economic situation in the country (enterprises are going bankrupt), the number of registered available workplaces in the SEA has decreased rapidly, as well as the low number of the SEA registered unemployed getting a job, the attained results should be valued as positive. However, the analysed information about ESF financing in the welfare sector and the changes of the socio-economic indicators in the regions reveals that industry ministries have not been able to look at the regional problems as a complex and have not been able to effectively cooperate, which indicates to a process-oriented, not coordinated industry approach. Through cooperation, industry ministries should create manufacturing and industrial zones, thus creating new workplaces. Training of the unemployed and the job seekers, as

well as the employed persons financed by ESF support, inc. requalification and further education should be concentrated in the industries where in the future workplaces will be created and provided.

4. EU FUNDS FINANCING IN THE REGIONS OF LATVIA

The chapter comprises 13 pages, 3 tables and 2 figures.

The goal of the research presented in Chapter 4 is to analyse the acquired ESF financing in the welfare sector in Latvia and its regions in the period from 01.01.2004 till 31.12.2010 and by applying statistical analysis methods to determine the potential impact of ESF financing in the welfare sector on the socio-economic development indicators of Latvia and its regions. to find out how the target group of the unemployed and job seekers involved in the ESF financed measure in the welfare sector evaluate the financed training, the analysis of the efficiency of the ESF finances measure/training is performed through surveying the unemployed and the job seekers in all regions of Latvia.

4.1. Effectiveness of ESF financing in the welfare sector in Latvia and its regions

To perform the analysis of the ESF financing in the welfare sector in Latvia and its regions acquired until 31.12.2010 the author has summarised the information analysed in chapter 3 of the present PhD Thesis about the investment of the ESF financing in the welfare sector in 2004-2006 and 2007-2013 planning periods (see Table 4.1).

Table 4.1

ESF financing in the welfare sector in Latvia and its regions from 01.08.2004 till 31.12.2010, LVL, %

ESF financing, LVL/ Region	Riga	Kurzeme	Vidzeme	Latgale	Zemgale	Latvia
Total in the welfare sector, mill. LVL	37.7	17.8	14.0	28.4	15.5	113.4
Proportion in the welfare sector, %	33	16	12	25	14	100
Per capita, LVL	34	57	57	79	54	49
Per 1 economically active inhabitant, LVL	66	122	127	170	114	100
Per 1 unemployed, LVL	1 065	1 320	1 357	1 113	1 227	1 165
Per 1 economically active entrepreneur, LVL	861	3 053	3 303	6 089	3 454	1 799
In the employment area, mil. LVL	27.4	13.4	11.2	21.6	12.4	86
Proportion in the employment area, %	32	16	13	25	14	100
Per capita, LVL	25	43	46	60	43	37
Per 1 economically active inhabitant, LVL	48	92	101	130	91	76
Per 1 unemployed, LVL	774	992	1 080	849	983	883
Per 1 economically active entrepreneur, LVL	626	2 296	2 629	4 643	2 767	1 365
Social inclusion area, mill. LVL	10.3	4.4	2.9	6.7	3.1	27.4
Proportion in social inclusion area, %	38	16	10	25	11	100
Per capita, LVL	9	14	12	19	11	12
Per 1 economically active inhabitant, LVL	18	30	26	40	23	24
Per 1 unemployed, LVL	291	327	277	264	244	281
Per 1 economically active entrepreneur, LVL	235	757	674	1 446	688	435

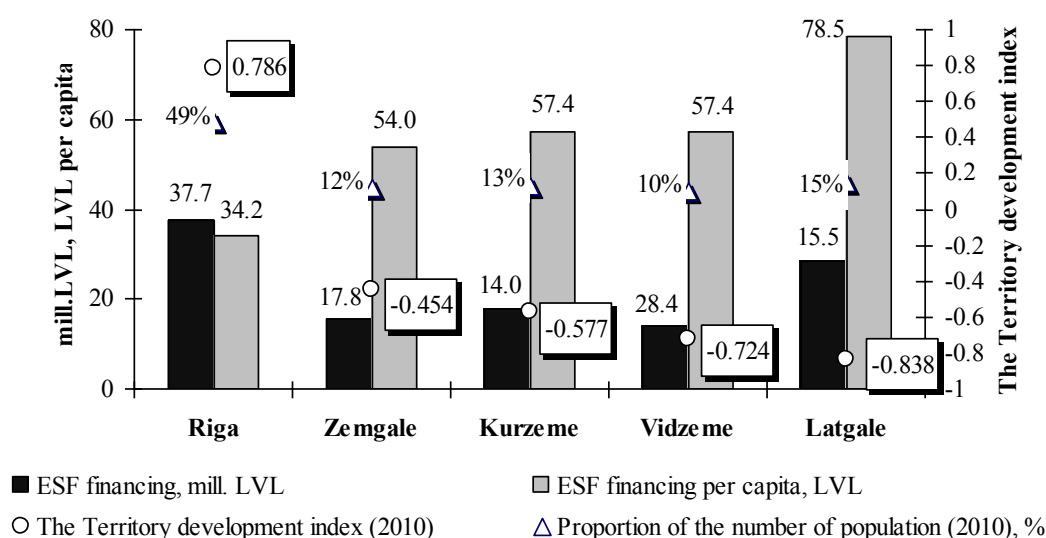
Source: author's designed, based on Iedzīvotāji un sociālie procesi (2011), Statistikas uzņēmumu reģistrs (2011), ES fondu uzraudzība (2011), ES fondu ieviešana (2011), SF aktivitāšu uzraudzība (2011)

Based on the information summarised in Table 4.1 about the ESF financing in the welfare sector in the regions acquired from 01.08.2004 till 31.12.2010, the author concludes that:

- the total acquired ESF financing in the welfare sector is LVL 113.4 mill., among which the largest part of the ESF financing is attracted in Riga region (33%) and the second largest amount of the ESF financing is in Latgale where 25% of the ESF financing in the welfare sector is attracted for regional development. Thus, it can be concluded that in this case one fourth of the ESF financing in the welfare sector is received by Latgale whose social and economic indicators are the lowest in the country and respectively, it has contributed to the provision of the execution of the general goal of the EU funds – to preclude regional and social inequality. The proportion of the acquired ESF financing in the welfare sector differs in the other regions by two or four percent points, which indicates to equal distribution of financing in these regions;
- considering the distribution of the acquired ESF financing between the employment field and the investment field, it has to be concluded that both in Latvia and in the regions the largest proportion of the ESF financing is attracted in the employment field related measures and their activities and it is between 73% and 80%. The obtained information indicates to the EU and Latvian strategy towards enhancing support for employability setting it as a proprietary area of the ESF support;
- the highest indicator for the ESF financing per capita is in Latgale, where it is 2.3 times larger than in Riga region and 1.6 times larger than the average indicator in the country. The obtained results approve the previously expressed author's opinion regarding the investment of ESF financing in the welfare sector in attaining the general goal of the EU funds and special support for Latgale as economically least developed region in the country. The distribution of the attracted ESF financing per inhabitant as well as the distribution of the total ESF financing in the welfare sector in the other three regions indicates to an equal distribution of financing in these regions;
- the summarised information about the acquired ESF financing in the welfare sector per 1 economically active inhabitant exhibits similar results as the acquired ESF financing in the welfare sector per 1 inhabitant, where the highest indicator is in Latgale, which is 2.6 times larger than in Riga region and exceeds the average indicator in the country 1.7 times. In the other regions the indicators differed by five to thirteen lats;
- indicators of ESF financing in the welfare sector per 1 unemployed indicate that the amount of financing is approximately similar in all regions, with the highest indicator in Vidzeme and the lowest in Riga region. The obtained information makes one conclude that when distributing and acquiring ESF financing in the welfare sector, the number of unemployed in the region has been taken into consideration and thus the equality principle has been observed and the execution of the overall goal of the EU funds – to preclude regional and social inequality – has been enhanced;

- comparing ESF financing per 1 economically active entrepreneur, it can be observed that in this case the values of the obtained indicators are significantly different than in the previously considered cases. The highest indicator is in Latgale, which is 7 times larger than in Riga region and 3.4 times larger than the average indicator in the country. The author explains the large difference between the indicators with the differences in the number of economically active entrepreneurs in the regions, because according to the information analysed in Chapter 1 of the present PhD Thesis, the number of entrepreneurs in Riga region, calculating the average number from 2004 until 2010, 9.4 times exceeds the indicator in Latgale. In Kurzeme, Vidzeme and Zemgale the indicators are very similar, but it has to be concluded that, taking into account the similar distribution of the number of entrepreneurs in the regions (except for Riga region), these indicators are almost 2 times lower than in Latgale. The obtained information allows concluding one more time stating the same as the author stated above and that there is a positive tendency for a special support for Latgale as an economically less developed region in the country.

Comparing the indicators of the acquired ESF financing in the welfare sector with the distribution of the population in the regions of Latvia, the author concludes that the distribution of ESF financing in the welfare sector in the regions is close to the proportional distribution of the number of population in the regions. larger differences can be observed in Latgale and Riga region, which indicates to a positive tendency – the allocation of ESF financing in the welfare sector is redistributed from Riga region for the benefit of all the other regions, especially for Latgale, which has received almost twice as much than in case ESF financing would be allocated according to the number of population. In case of Kurzeme, Vidzeme and Zemgale, comparing against the distribution of the proportion of the number of population, the benefit of the allocation of ESF financing is within the margins from 3% to 2%.



Source: author's designed, based on *Pētījumi un publikācijas (2011)*, *ES fondu uzraudzība (2011)*, *ES fondu ieviešana (2011)*, *SF aktivitāšu uzraudzība (2011)*

Fig. 4.1. ESF financing acquired in the welfare sector in the regions until 31.12.2010 and the Territory development index (mill. LVL, LVL per capita).

Evaluating the information summarised in Figure 4.1 about the ESF financing acquired in the welfare sector and the indicators of the Territory development index, the author concludes that the largest ESF financing per capita in the welfare sector is in the regions with a lower territory development index. Whereas the largest total ESF financing in the welfare sector is attracted in Riga region whose territory development index is the highest, but among the other four regions, the largest total attracted ESF financing in the welfare sector is in Latgale region whose territory development index is the lowest among the regions.

To obtain additional information about the potential impact of ESF financing in the welfare sector on the changes of socio-economic indicators, a correlation analysis to find out the correlation between the socio-economic indicators and the attracted ESF financing in the welfare sector.

As during the development of the present PhD Thesis information about several socio-economic indicators was available in the CSB database only until 2010, the author has analysed the impact of ESF financing on the changes of the socio-economic indicators both in Latvia and its regions about the period 2004-2010.

Table 4.2

Correlation coefficients of ESF financing in the welfare sector and socio-economic indicators in the regions of Latvia (on average in the period 2004-2010)

Social and economic indicators	Riga	Kurzeme	Vidzeme	Latgale	Zemgale	Latvia
Number of economically active population	0.187	-0.111	0.126	-0.064	0.312	0.877
Number of job seekers	0.726	0.707	0.664	0.834*	0.783*	0.907*
Number of economically inactive population	-0.369	-0.060	-0.359	-0.430	-0.544	-0.335
Registered unemployed population	0.843*	0.822*	0.876**	0.757*	0.816*	0.999**
Number of unemployed, thous.	-0.698	-0.642	-0.705	-0.483	-0.645	0.873
GDP in actual prices, thous. LVL	0.234	0.156	0.343	0.280	0.283	0.835
GDP per capita, LVL	0.267	0.184	0.368	0.313	0.297	0.791
Jinni coefficient	0.046	-0.677	-0.347	-0.468	0.524	0.794
Poverty risk index	-0.019	-0.503	-0.628	-0.671	0.067	-0.376
Territory development index	-0.875**	-0.298	0.877**	0.906**	0.598	0.633
Average monthly gross salary of the employed, LVL	0.502	0.444	0.413	0.414	0.404	0.639
Average monthly net salary of the employed, LVL	0.476	0.426	0.399	0.396	0.387	0.629
Income possessed by a household, on average per one household member per month	0.256	0.274	0.422	0.360	0.226	0.607
Total value added in regions, in actual prices	0.346	0.279	0.449	0.386	0.379	0.835
Number of economically active entrepreneurs	0.641	0.463	0.560	0.510	0.488	0.833
Number of economically active entrepreneurs per 1000 inhabitants	0.603	0.489	0.592	0.574	0.501	0.727

* Correlation is significant at 0.05 mutual statistical significance level

** Correlation is significant at 0.01 mutual statistical significance level

Source: result of author's calculations in SPSS software, using the author's summarised information, based on *Ekonomika un finanses (2011)*, *Statistikas uzņēmumu reģistrs (2011)*, *Iedzīvotāji un sociālie procesi (2011)*, *NVA statistika (2011)*, *ES fondu uzraudzība (2011)*, *ES fondu ieviešana (2011)* un *SF aktivitāšu uzraudzība (2011)*

To reflect differences and to determine the closeness of correlations, the average quantities of studied features in each region (ESF financing and socio-economic indicators) were calculated, which further in the research were used to calculate Pearson correlation coefficient (see Table 4.2). Although the number of observations is very small (seven years), the observations described in scientific literature and publications use also a smaller number than a theoretical justified is (10 observations) (Krastiņš, Ciemiņa, 2003; Krastiņš, 2003, Arhipova, Bāliņa, 2006).

Evaluating the correlation coefficients obtained through the calculations (see Table 4.2), the author concludes that in total both in Latvia and in the regions equal, statistically significant correlation tendencies cannot be observed, on the basis of which general conclusions about the impact of ESF financing on the socio-economic indicators and ESF financing in the welfare sector have not significantly affected changes of the socio-economic indicators. The further information analysis is performed about the indicators whose correlation coefficients are statistically most significant:

- Number of the registered unemployed population

Considering the results of the correlation analysis, it can be concluded that ESF financing in the welfare sector in Latvia and all its regions reveals close positive correlation with the number of the registered unemployed (significance level in Latvia $\alpha = 0.01$, in regions $\alpha = 0.05$), which means that along with the increase of ESF financing, the number of the registered unemployed has also increased. The regression analysis performed by the author reveals that along with the increase of ESF financing by one thousand Lats per year, the number of the unemployed on average increases by 3.8 persons in Riga region, by 2.9 in Zemgale, by 2.5 in Vidzeme, by 2.4 in Kurzeme, by 1.5 in Latgale and by 2.8 persons in Latvia.

It has to be admitted that the reduction of workplaces in 2008 and 2009 caused by the economic downfall in Latvia due to the world financial crisis has left some impact on the changes of the indicators. However, the author substantiates the increase of the number of the unemployed also by the ESF support requirement that only those persons can participate in ESF finances measures who have registered as unemployed and job seekers in the SEA. Thus, non-active inhabitants that did not register as unemployed in the SEA because they were not applying for the unemployment allowance because they had worked illegally previously and social security payments were not made for them or those who considered that they would be able to find a job themselves have become more active and obtained the status of the unemployed or a job seeker to participate in the ESF financed measures. That allows concluding that ESF financing in the welfare sector affects changes of socio-economic indicators.

- Number of job seekers

The results of the correlation analysis allow concluding that ESF financing in the welfare sector in Latvia and in two of the five regions (Latgale, Zemgale) reveal a close positive correlation with the number of job seekers (significance

level $\alpha = 0.05$), which means that along with the increase of ESF financing, the number of job seekers has increased. The regression analysis performed by the author reveals that along with the increase of ESF financing by one thousand Lats a year, the number of job seekers increases by 4.1 persons in Zemgale, by 1.4 persons in Latgale and by 3.4 persons on average in Latvia.

The author considers that both free movement of labourforce in the EU, which is available to Latvia after accessing the EU, and the above mentioned reduction of workplaces in 2008 and 2009, which was caused by the economic downfall in Latvia due to the world financial crisis, have a certain impact on the changes of the indicators. In addition to the above mentioned, the author considers that changes of indicators have also partly been affected by the EFS support requirement that only those persons can participate in ESF finances measures who have registered as unemployed and job seekers in the SEA, which also substantiates the author's expressed conclusion that ESF financing in the welfare sector affects changes of the socio-economic indicators.

- Territory development index

The results of the correlation analysis of the territory development index changes allows making conclusions that ESF financing in the welfare sector in two of five regions (Vidzeme, Latgale) reveal a close positive correlation with the Territory development index (significance level $\alpha = 0.01$), which means that along with the increase of ESF financing, the value of the Territory development index has increased. In the case of Riga region, ESF financing in the welfare sector reveals a close negative correlation with the Territory development index (significance level $\alpha = 0.01$), which means that along with the increase of ESF financing, the value of Territory development index has reduced, which is also approved by the analysis of socio-economic indicators presented in Chapter 1. In the period from 2004 till 2010 the negative evaluation of the territory development index in Latgale and Vidzeme has reduced by 0.432 and 0.325 units respectively. In Riga region the positive evaluation of the index has decreased by 0.118 units, but the author considers that the value of Territory development index in Riga region could be even lower without the investment of the EU funds, including ESF financing.

Then results of the correlation analysis of the other socio-economic indicators analysed by the author and ESF financing in the welfare sector indicate to a statistically insignificant correlations.

The fact that equal correlation tendencies are not observed between the analysed socio-economic indicators and ESF financing in the welfare sector allows concluding that it is impossible to speak about the dominating factor of ESF financing in the welfare sector in the changes in the socio-economic indicators and that indicates that changes of social and economic development in Latvia and its regions, first, depend on the general situation in economy and the dynamics of the economic cycles and possibly also some other external factor. In addition, it has to be taken into consideration that the number of analysed observations is small (7)

and it is suggested to repeat this analysis after 2007.-2013 planning period has ended.

4.2. Evaluation of the usefulness of ESF financed training of the unemployed and the job seekers

To find out how the target group of the unemployed and the job seekers involved in the measure in the welfare sector financed by ESF evaluates ESF financed training, the author carried out a survey in the SEA branches from February 12 till March 9, 2012.

Sample selection invitation to fill in the questionnaire was sent to all SEA subsidiaries, from which the unemployed registered in Balvi, Dobeles, Jūrmala, Limbaži, Madona, Rēzekne, Saldus, Sigulda, Valka, Valmiera and Ventspils branches participated. Questionnaires from 605 respondents were received. According to SEA data, on February 29, 2012 SEA had registered 133 413 unemployed (NVA, 2012). The number of respondents is sufficient to correctly attain the obtained results to the entire general cluster. The size of the sample depends on the general cluster with $\Delta = 4.1\%$ is 600 (if $n \geq 100\,000$) (Sapsford, 2007; Kent, 2001; Diamantopulos, Schlegelmilch, 2000; Sharon, 1999; Litosseliti, 2003). The completed questionnaires were encoded, entered in a data matrix, summarised and the data analysis was performed by *Statistical Package for Social Sciences* (SPSS 19.0). The methods of structuring, Evaluation and comparison were applied to characterise the obtained data.

Table 4.3.

Comparison of the survey sample with the SEA unemployed statistics on February 29, 2012

Criterion	Number of respondents (%)	Statistics of the SEA (%)
Gender	n=605	
Females	69.3	55.8
Males	30.7	44.2
Age	n=605	
15 - 24	12.1	12.8
25 - 39	34.0	33.3
40 - 59	51.2	49.8
60 and above	2.6	4.1
Length of the unemployed status	n=567	
Up to 6 months	34	40
From 6-12 months	17	17
More than a year	49	42

Source: author's calculation and SEA summarised statistics (2012)

The author's summarised and analysed information offered in the survey questionnaires when compared with the SEA unemployed statistics on February 29, 2012 (see Table 4.3) allows concluding that the proportion of the distribution of the respondents included in the survey by gender, age and the length of the unemployed status is close to the present proportion of the distribution of the criteria characterising the unemployed in the country. Majority of the respondents

in the regions or 50% are inhabitants of Vidzeme. The part of respondents in Latgale is 23%, in Riga region – 11%, in Kurzeme region – 9% and in Zemgale region – 7% of the total number of respondents. As the survey covered all regions of Latvia, the author refers the results of the analysed information and her conclusions to the entire country, as well as evaluates regional information for a deeper need of the research question.

The information obtained as a result of the survey reveals that inhabitants actively use ESF finances measures, incl. the offered opportunity to participate in several measures/training. 92% of the respondents have had the opportunity to choose an ESF finances measure or training they are interested in, but it has to be admitted that 8.4% of the respondents have given a negative response. Although the proportion of negative response is small and the number of SEA offered ESF finances measures/training is various, it to some extent indicates to the lack of demanded professions and special professions in the labour market.

The largest number of respondents involved in ESF finances measures/training (85%) are satisfied with the quality of the offered measures and training (“very good” and “good”), but the satisfactory evaluation should not be ignored either, which in the case of Riga region is one fifth of the respondents. Implementers of ESF finances measures should need both to evaluate additionally the opportunities to expand the above mentioned training programmes and to perform a stricter selection of the service providers as far as it is possible.

The majority of the respondents (71%) indicate that in the result of ESF financed measures/training their knowledge and skills have been improved, professional qualification has been increased, but at the same time it can be observed that the obtained knowledge and skills have helped to find a job only for a small part (8%) of the respondents.

When starting participation and participating in ESF financed measures/training, there are no respondents who would consider that the participation, the obtained knowledge and skills will not give them anything. The summarised information indicates to the need for ESF finances measures to support and facilitate the opportunities for the population education and professional development, which is one of the conditions to increase population competitiveness and ability to include in the labour market.

The convincingly most significant source of information (85%) where respondents have received information about ESF financed measures/training is SEA branches, 8.4% of the respondents have obtained information from friends and acquaintances, 7% – from mass media (TV, radio, press, internet) and one of the respondents has obtained information in the municipality. Wider information on the availability of ESF financed measures/training is necessary on television and in the press on the part of SEA, as well on the part of municipalities.

85% of the respondents, who so far had not participated in ESF finances training, would agree to apply for some of the ESF finances training. whereas 15% of the respondents would not use the opportunity to participate in ESF financed

training and 28% of them consider that it is not necessary, 9% think that these measures/training do not give any new knowledge, it just formal and a waste of time, 48% or half of the respondents consider looking for a job a better alternative but 15% plan to go to work abroad. The analysis of the summarised information also approves at present the opinion of the society regarding looking for a job abroad, which for many people is a hope for the possibility to provide their existence.

The majority of respondents or 74% have evaluated the quality of ESF finances measures and ESF acquisition as “very good” and “good”. The evaluation of ESF finances measures and the present ESF acquisition indicates to a positive common public opinion.

5. OPPORTUNITIES FOR MORE EFFECTIVE USE OF ESF FINANCING

The chapter comprises 18 pages, 2 tables and 3 figures.

The goal of the research presented in the chapter is to find out experts' opinion about the factors affecting effective use (distribution and acquisition) of ESF financing by applying the Analytic Hierarchy Process method and about the need to elaborate the use of EU funds, including ESF financing and the most effective model.

5.1. Experts' evaluation

To find out the opportunities for elaborating the use of EU funds, the author used Analytic Hierarchy Process method that allows systematising the information obtained during the research to determine the optimal solution for the use of ESF financing.

Theoretically it has been clarified that the most important areas of ESF financing are development and enhancement of active labour market policy; enhancement of equal opportunities in the labour market; improvement of the training, education, consultation and education system to facilitate lifelong learning; development of qualified, educated and able to adjust labourforce; facilitation of creativity and ability to adjust; enhancing a favourable environment for entrepreneurship and creation of new workplaces, as well as increasing the employee competitiveness. According to the author, Latvia possesses the necessary regional development factors, but a targeted application of these factors is important.

Based on the areas of ESF financing obtained through the research, a hierarchy analysis model was designed to determine which of the areas of the use of ESF financing are most significant and exactly which alternative about the use of ESF financing can leave the largest impact on the state and regional development processes.

“Effective use of ESF financing”, which is based on Level 2 criteria groups, was determined the highest goal of the Analytic Hierarchy process (see Table 5.1).

Table 5.1

**Criteria groups applicable for the evaluation
of the effective use of ESF financing**

Effective use of ESF financing				
State interests	Regional interests	Municipality interests	Entrepreneurs' interests	Population's interests
Increasing the competitiveness of human resources	Increasing / strengthening the capacity of regional institutions	Development of social services	Raising employee qualification	Improving living conditions
Balanced development of regions	Attracting additional funding	Employment of the population	Establishing work places	Availability of social services
Increasing the employment level	Retaining and attracting qualified labourforce	Attracting additional funding	Effective use of labourforce	Development of the state offered services
Reducing the unemployment level	Socio-economic development of the region	Providing work places	Attracting additional funding	Increasing the level of education
Reaching the average welfare level of the EU Member States	Balanced development of the territory	Socio-economic development of the municipality	Stability of the entrepreneurial environment	Work opportunities
Alternative variants				
Distribution and acquisition of ESF financing according to the model developed in the regions	Acquisition of ESF financing involving entrepreneurs	Integrated distribution and acquisition of ESF financing	Centralised distribution and acquisition of ESF financing	Maintaining the present situation in the distribution and acquisition of ESF financing

Source: author's designed, based on Valsts administratīvi reģionālā..., 1999, Rivža, 1999, Ramute, 2008.

Support types of the use of ESF financing are grouped at Level 3, grouping is performed based on the logical criteria of the variants of use of the funds. Alternatives of the use of ESF financing are developed at Level 4, which has to be evaluated against Level 2 and 3 group criteria. The offered five alternative models for the use of the EU funds cover different opportunities – starting with full independence in the use of the EU funds and finishing with a complete integration at the national level.

Alternative 1 – distribution and acquisition of ESF financing according to the model developed in the regions includes a system when the distribution and acquisition of ESF financing is at the regional level and the municipalities included in them, based on particular criteria – the number of the employed, the number of the unemployed and the unemployment level, the number of enterprises, tax income and other selected socio-economic indicators.

Regions define proprietary areas and industries for the use of ESF financing. Based on the evaluated criteria, municipalities are allocated ESF financing for levelling socio-economic differences. Regional independence in the distribution of ESF financing would offer the opportunity to react faster to problems and to solve them in a shorter period of time and more flexibly and depending on the internal need of the social and economic development of the region.

Alternative 2 – acquisition of ESF financing involving entrepreneurs allows entrepreneur to apply and receive ESF financing for creating workplaces, increasing employee capacity and competitiveness, as well as for providing and increasing stability of the entrepreneurial environment according to the proprietary support areas as provided by the EU and the country.

Alternative 3 – integrated distribution and acquisition of ESF financing includes distribution and acquisition of ESF financing both partly according to the EU and country's defined priorities and partly according to the criteria for allocating and acquiring ESF financing developed in the regions.

This alternative model for the distribution and acquisition of ESF financing would more effectively solve industry, regional and municipality problems which are changing during the development process of planning documents when the planned activities and the attainable results are developed based on the socio-economic situation in the country and the regions at the moment of planning and have lost their topicality during the implementation.

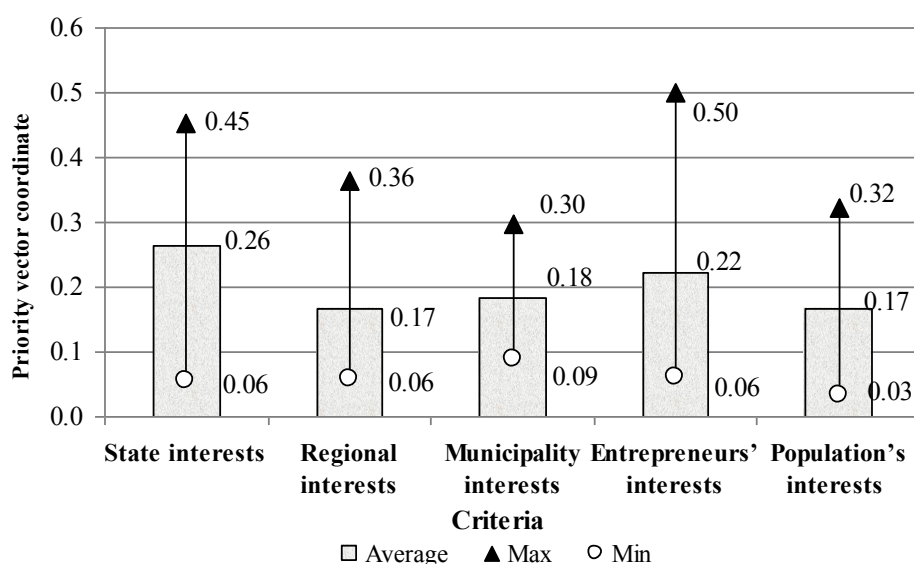
Alternative 4 – centralised distribution and acquisition of ESF financing. Reduced number of institutions administering the EU funds, each EU fund has only one cooperation authority, which at the same time offers the possibility to equal requirements for project implementers, thus easing the project implementation and preparation of documents related to it and submitting them to the monitoring institutions.

Alternative 5 – maintaining the present situation in the distribution and acquisition of ESF financing, where the MoF is the leading institution of the EU funds. Proprietary support areas are split between particular ministries (responsible institutions), planning the use of the EU funds and development of documents is at the level of the responsible ministries, each ministry has one or several EU funds cooperation institutions. There are differences between the requirements for implementing the EU funds determined by the responsible authorities and their supervised cooperation institutions. Planning of the implementation and acquisition of the EU funds and development of their related laws and regulations is at the level of the responsible authorities (ministries), as provided by the measures administered. Each responsible authority, depending on the type of the EU fund administered, has one or several cooperation institutions (agencies). There are certain differences between ministries regarding the implementation requirements.

The experts consisted of:

- the head of the ESF planning unit of the EU funds strategy department of the Ministry of Finance of the Republic of Latvia, which in her everyday work is an employee of the leading institution of the EU funds and who coordinates implementation of the activity programme “Human resources and employment” regarding the planning documents, development of the requirements for activity implementation and project application evaluation criteria;
- the manager of the Monitoring Department of the EU Structural Funds Department of the Ministry of Welfare of the Republic of Latvia, who in her everyday work is an employee of the EU funds responsible institution who performs monitoring of the activities and subactivities of the EU structural funds regarding the attainment of the goals and monitoring indicators set by the planning documents;
- specialist of the Information Centre of the EU Structural Funds on Zemgale Planning Region who manages and coordinates projects and uses the EU funds financing for regional development;
- Deputy Chair of Aizpute Council who in his everyday work is related with the introduction of the EU funds, including ESF projects, implemented in municipalities, and attainment of the goals set in the projects;
- Board member of “ELVA BALTIC” Ltd. The enterprise specialises in the introduction and maintenance of accounting and business management system Microsoft Dynamics. The enterprise has actively involved in the use of EU financing since 2009. At present together with the Chamber of Commerce and Industry of Latvia, the enterprise has involved in the ESF supported training programme “Productivity evolution”;
- Board member of “VAGA” Ltd., owner of “INRE”. The main types of operation of the enterprises are repairs of agriculture technique, trade of spare parts for tractors, as well as maintenance and repairs of other vehicles. Up to now the enterprises have not been related to the use of the EU funds financing, nor have they planned to attract the EU funds financing for the development of the enterprises in the nearest future;
- Inhabitant of Jelgava city who has the status of the unemployed since July 2011 and how has expressed a desire to participate in the ESF financed and the SEA implemented training for the unemployed and the job seekers to increase her qualification level.

Experts’ interview was held in October-November 2011.



Source: author's construction. Based on the author's performed interview with experts

Fig. 5.1. att. **Experts' evaluation mutually comparing Level 2 criteria groups of the effective use of ESF financing (30.11.2011)**

Comparing coordinates of the evaluation priority vectors of criteria group variants, experts have unanimously agreed that for an effective use of ESF financing it is most important (see Fig. 5.1) to ensure state interests (0.26), which is followed by entrepreneurs' interests (0.22). experts assign lower evaluation to the importance of municipality interest (0.18) in the use of ESF financing, but a slightly lower impact on the effective use of ESF financing, according to experts, is assigned to population's interests and regional interests (0.17).

In the state interests group experts' highest importance is received by the need to direct the use of ESF financing to increasing the employment level, followed by reaching the average welfare level of the EU Member States, balanced development of the regions and reducing the unemployment level with the priority vector. Increasing the competitiveness of human resources received the lowest evaluation by the experts.

In the regional interests group experts convincingly indicate to maintaining and attracting qualified human resources as the most important criterion for regional development. The following three criteria are evaluated similarly, they are social and economic development of the region, attracting additional financing and balanced development of the territory. Increasing/enhancing capacity of regional institutions received the lowest experts' evaluation.

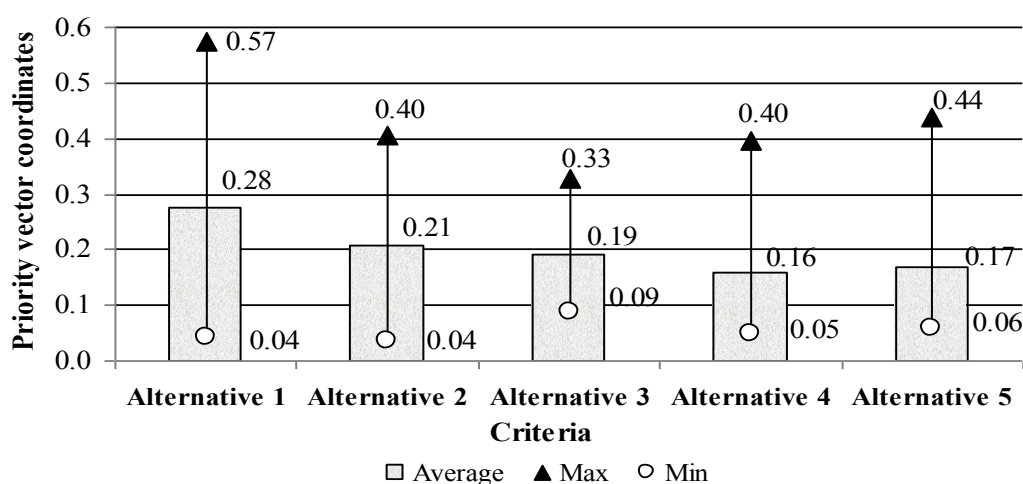
In the municipality interests group experts convincingly indicate that population employment is most important, which is followed by providing workplaces, social and economic development of the municipality and attracting additional financing. The lowest experts' evaluation is assigned to the development of social services.

In the entrepreneurs' interests group stability of the entrepreneurial environment receives the highest experts' evaluation, which is followed by

effective use of labourforce, attracting additional financing and increasing employee qualification while creation of workplaces received the lowest experts' evaluation.

In the population's interests group experts have assigned the highest evaluation to the need for work possibilities. experts' evaluation for increasing education level criterion is 0.20 and for improving living conditions – 0.18. the lowest evaluated criteria are the development of social services and development of the state offered services.

When the criteria groups for the use of ESF financing were evaluated, experts evaluated alternative variants of Level 4 with each of the 25 criteria, in the result indicating to the alternative variant for the effective use of ESF financing which could be the most optimal variant for facilitating the development of the country and the regions.



Source: author's construction, based on the author's performed interviews with experts

Fig. 5.2. Experts' evaluation of the alternative variants of the effective use of ESF financing (30.11.2011).

As Figure 5.2 presents, the need to apply the model developed in the regions for the distribution and acquisition of ESF financing evaluation of Alternative 1 – 0.28) for the effective use of ESF financing, which would best solve the interests of the state, regions, municipalities, population and entrepreneurs, but the experts' opinion about this variant was rather inhomogeneous (variation coefficient 64%). The next most important alternative is acquisition of ESF financing involving entrepreneurs (0.21), where the response varies within the margins of 50%.

Effective use of ESF financing in Latvia is necessary for Latvia to reach the average welfare level of the EU Member States that requires establishing a stable macroenvironment for entrepreneurship, to reach a balanced social and economic regional development, including reducing unemployment, which is the main reason for poverty and social exclusion, to increase the population's education level and competitiveness in the labour market and to ensure sustainable development of the country. To achieve the goals of the state interest it is

necessary to increase the employment level and the competitiveness of human resources.

To ensure regional interests, maintaining and attraction of qualified human resources, attracting additional financing that would allow facilitating social and economic development of the regions are most necessary.

Main interests of municipalities are related to population's employment and providing workplaces that would offer stable availability to the necessary financial resources from people's income tax revenues.

It is in the entrepreneurs' interests to invest in ESF financing measures that enhance provision with entrepreneurial stability.

Population's interests are related to work opportunities, which is a significant condition to improve the population's living conditions at the same time increasing their education, knowledge, competitiveness and social security.

Maintaining the present situation in the distribution and acquisition of ESF financing, as well as the author's offered alternative model – centralised distribution and acquisition of ESF financing, according to experts, has not been of full value and they do not facilitate effective use of ESF financing. According to experts, the most optimal model for the effective use of ESF financing would be *Distribution and acquisition of ESF financing according to the model developed by the regions*, which would best be able to solve interests of the state, regions, municipalities, population and entrepreneurs.

In total, the Analytic Hierarchy Process method offers a convincing response about the necessary optimisation of the EU funds, including ESF introduction system to accelerate and more effectively use the available EU financing. However, it also has to be mentioned that the big difference in the experts' opinions approves that up to now there has been a significant difference in the opinions among various members of society in the country about the effectiveness of the use of the EU funds, including ESF.

5.2. Recommendations for elaborating the use of ESF financing

Research to date approves that the possibilities and interests of regions to acquire the EU funds financing are not similar and in the evaluation of the impact of 2004-2006 EU funds on regional development (PKC, 2008) presents an uneven distribution of the EU funds financing between the planning regions of Latvia. statistical data of various institutions indicate that the EU funds financing has been allocated to satisfying the needs of the capital Riga and the territories included in its area. Calculations presented in Chapter 3 of the present PhD Thesis approve that from 2004 until 2010 the economically strongest Riga region has attracted the largest part of ESF financing in the welfare sector. Although the second largest ESF financing is attracted by Latgale region, a rapid improvement of socio-economic indicators cannot be observed in Latgale and it is still in the last place among the regions according to the socio-economic indicators.

Introduction of the EU funds in Latvia in 2007-2013 planning period takes place according to a limited selection of the project proposals and the selection of the open project proposals. Limited selection of project proposals comprises the same principles that were determined for the national programmes in 2004-2006 planning period.

Calculations reveal that until 31.12.2010 the distribution of ESF financing in 2007-2013 planning period is as follows: 77% are planned to be acquired through limited selection project proposals but 23% of ESF financing are planned to be introduced through open project proposal selection projects. The author of the present PhD Thesis offers to target financing to the regions in the next planning period from 2014-2020, based on the introduction model developed in the regions. according to the author, the type of distributing financing should be as follows: 60% of ESF financing are acquired through limited project proposal selection projects and 40% of ESF financing would be allocated to the models developed by the planning regions. Calculating the benefits of the planning regions from the models developed in the regions the author used the distribution of ESF financing in the planning regions in 2007-2013 planning period based on the signed agreements on 31.12.2010 (see Table 5.2).

Table 5.2

Planned distribution of ESF financing in the regions until 31.12.2010 and potential distribution according to the model developed in the regions in 2014-2020 planning period

Type of distribution of ESF financing	Riga	Kurzeme	Vidzeme	Latgale	Zemgale	Latvia
Signed agreements in regions, mill. LVL	64.39	5.34	3.03	5.07	4.14	81.96
Proportion, %	78	7	4	6	5	100
Forecasted upon the condition that the models developed in the regions are allocated 40% of ESF financing						
According to the model developed in the regions by the present distribution, mill. LVL	109.95	9.74	5.57	8.35	6.96	140.58
Proportion, %	78	7	4	6	5	100
<i>Changes in comparison with the present in the regions, %</i>	<i>171</i>	<i>183</i>	<i>184</i>	<i>165</i>	<i>168</i>	<i>172</i>
According to the model developed in the regions by the equality principle, mill. LVL	28.12	28.12	28.12	28.12	28.12	140.58
Proportion, %	20	20	20	20	20	100
<i>Changes in comparison with the present in the regions, %</i>	<i>44</i>	<i>527</i>	<i>929</i>	<i>555</i>	<i>679</i>	<i>172</i>
By the number of population, mill. LVL	71.46	18.26	13.35	20.50	17.01	140.58
Proportion, %	51	13	9	15	12	100
<i>Changes in comparison with the present in the regions, %</i>	<i>111</i>	<i>342</i>	<i>441</i>	<i>404</i>	<i>411</i>	<i>172</i>
By the number of economically active inhabitants, mill. LVL	71.08	17.78	13.66	20.56	17.50	140.58
Proportion, %	51	13	10	15	12	100
<i>Changes in comparison with the present in the regions, %</i>	<i>110</i>	<i>333</i>	<i>451</i>	<i>406</i>	<i>423</i>	<i>172</i>
By the number of employed, mill. LVL	71.46	18.26	13.35	20.50	17.01	140.58
Proportion, %	51	13	9	15	12	100
<i>Changes in comparison with the present in the regions, %</i>	<i>111</i>	<i>342</i>	<i>441</i>	<i>404</i>	<i>411</i>	<i>172</i>

Continuation Table 5.2

Type of distribution of ESF financing	Riga	Kurzeme	Vidzeme	Latgale	Zemgale	Latvia
By the number of the unemployed, mill. LVL	58.89	19.76	14.59	28.94	18.40	140.58
Proportion, %	42	14	10	21	13	100
<i>Changes in comparison with the present in the regions, %</i>	<i>91</i>	<i>370</i>	<i>482</i>	<i>571</i>	<i>445</i>	<i>172</i>
By the number of enterprises, mill.LVL	97.61	12.86	9.44	10.43	10.24	140.58
Proportion, %	69	9	7	7	7	100
<i>Changes in comparison with the present in the regions, %</i>	<i>152</i>	<i>241</i>	<i>312</i>	<i>206</i>	<i>247</i>	<i>172</i>

**-number of population, number of economically active population, number of employed, number of the unemployed, number of economically active entrepreneurs for 2010*

Source: author's designed, based on Ministry of Finance, the EU funds introduction (2011)

Until December 31, 2010 ESF project agreements in the amount of LVL 351.44 mill. have been signed, including agreements that are directly aimed at regional development in the amount of LVL 81.96 mill., which is 23% of the total amount for which agreements are signed. According to the author's suggested distribution, if that would be 40% of the models developed in the regions of the total number of signed agreements, additional LVL 58.62 mill. would be available.

If ESF financing for the models developed in the regions were 40% of ESF financing on December 31, 2010 and the distribution of financing were based on the already signed agreements in the regions, Vidzeme and Kurzeme would have the largest increase, where it would grow by 84% and 83% respectively, in Riga region ESF financing would increase by 71% and in Zemgale – by 68%. Latgale would have a slightly lower increase – 65%. On average financing in the regions would increase by 74%.

The author has calculated the distribution of ESF financing for the models developed in the regions and the benefits of the planning regions based on the number of population, economically active population, the employed, the registered unemployed and economically active entrepreneurs in the regions in 2010 (see Table 5.2). Having evaluates the performed calculations, the author offers to distribute ESF financing for the models developed in the planning regions based on the number of population, economically active population and the employed in the regions because in all three variants optimal regional benefits are achieved, which are similar, as well as beneficiaries are all regions. in addition, the author considers that the selected indicators can be related to all kinds of sectors, e.g. such as health, economics, education or welfare sector.

MAIN CONCLUSIONS

1. Social policy is a constituent part of every state policy and is one of the basic directions of the internal policy. It is expressed though the state attitude to the population or its groups and particular strata of society.
 - 1.1. Social policy includes such direction as employment, social security, income management, health care, provision with lodging, education,

family and child protection and environment. One of the basic problems of any social policy is how to divide the welfare development duties between the market, households and the government.

- 1.2. The division of welfare states provides three ideal welfare models whose most characteristic features are the dominating type of solidarity, criteria for allocating assistance, as well as the role of the family, market and the government.
- 1.3. It is possible to distinguish four main models within the context of introduction of the EU social policy. There are various differences between the models but they all have three common features. First, common determination to reach social fairness. Second, confession that social fairness can facilitate economic effectiveness and progress. Third, at least in the EU welfare states the political elite agrees that economic competitiveness does not contradict social cohesion.
- 1.4. Management of social policy in Latvia is a complex process and all industry ministries of Latvia and their supervised authorities, as well as social partners and non-governmental organisations are involved in it. The MoW has the leading role in this integrated process as it develops social policy that comprises social security, health, employment and labourforce issues.
- 1.5. Social policy in Latvia lacks a unified approach – it is divided by functions in which the policy is developed and implemented by the respective ministry and municipalities. Social insurance is implemented through the social budget that is made by compulsory employer and employee payments, allowances and social services from the state or municipality basic budgets.
2. The analysis of the socio-economic development indicators of the regions of Latvia reveals that common tendencies in the country approve that there are and maintain significant socio-economic differences in Latvia long-term:
 - 2.1. Differences in the socio-economic development of regions (employment level, unemployment level, GDP) have slightly reduced over the ten years, which is approved by the difference of the Territory development index of the least developed region Latgale from the strongest Riga region. In 2000 the difference between Riga and Latgale was 2.174, in 2004 it increased to 2.334, but in 2010 it is 1.624.
 - 2.2. The dynamics of the development of socio-economic indicators over the last years indicates that Kurzeme is strengthening its position as the second strongest region, but its socio-economic indicators (GDP, Jinni coefficient, poverty risk index, Territory development index, a.o.) indicate a significant difference from the strongest Riga region.
 - 2.3. Several development indicators of Latgale (GDP, Territory development index) approve a slight positive development dynamics, however differences with the other regions are significant and the analysed

information indicates that Latgale indicators occupy the last position in the country and one of the largest problems of Latgale region is high unemployment level.

- 2.4. Continuous existence of the development differences of the regions of Latvia approves that the used policy instruments for regional development have not been sufficiently effective. Taking into consideration the uneven socio-economic development of the regions, it is important to apply appropriately the EU funds available in Latvia, including ESF financing and the total of measures to enhance the social and economic growth of the regions, to increase welfare in the underdeveloped region and to maximum prevent the creation of such unfavourable situations in the future.
3. One of the most significant instruments for introducing the EU social policy is ESF, which provides effective and timely support to changes in the labour market and as one of the EU funds it not only helps to reduce social differences between people, but also provides the opportunity for less developed EU regions to reach the level of the other regions.
 - 3.1. A historically developed total of documents are on the basis of normative and institutional regulation of the EU funds, including ESF, which marks the directions and tendencies of regional and social policy and the development of the EU funds.
 - 3.2. In Latvia the normative regulation of the EU funds is provided by the EU regulations and national legislation. The institutional system for the introduction of the EU funds, including ESF, in Latvia has been developed as provided by normative documents.
 - 3.3. In 2007-2013 planning period in the introduction of the EU funds, the number of intermediary institutions and their status have been optimised, refusing from two-level intermediary institutions. However, in the case of ESF, based on the increase of the number of measures to be implemented by ESF, the number of ESF administering institutions has increased (from 9 to 12), which makes the operation and reporting of project implementers more difficult because each of the administering institutions may have different requirements for project implementation.
 - 3.4. The acquisition of the EU funds is heavy and to administer the measures and projects of the EU funds both the beneficiaries of financing and the EU funds administering institutions face complex administrative procedures and bureaucratic obstacles.
4. In 2004-2006 and 2007-2013 planning periods in Latvia ESF financing is available in the amount of LVL 502.25 mill., of which the welfare sector has LVL 215.89 mill. or 43% of the available ESF financing that allows concluding that the MoW has provided the largest administering of the acquisition of ESF financing and the introduction of ESF implemented measures in both planning periods.

- 4.1. Obtaining information about the investment of the EU funds, including ESF in the regions is burdensome, because the approach to the EU structural funds and Cohesion fund management information system (MIS) designed for monitoring the acquisition of the EU funds is limited, it does not work online and is not publicly available. Therefore the situation monitoring from the regional aspect is still mainly being performed either in the form of special research or upon the initiative of the administrative institutions about particular activities.
- 4.2. The acquired ESF financing in the welfare sector from 2004 till 2010 is LVL 113.4 thous., 33% of which are acquired in Riga region. The second largest amount of ESF financing in the welfare sector is attracted by Latgale, where 25% are invested in regional development, which approves that part of the allocated resources is used according to the general goal of the EU funds – to preclude regional and social inequality and in this case the largest part is received by one of the economically weakest regions of Latvia – Latgale. However, rapid improvement of social and economic indicators is not observed in Latgale and it is still in the last place among the regions regarding the socio-economic indicators.
- 4.3. In 2004 – 2006 planning period 76 083 unemployed and job seekers are involved in ESF finances measures, out of which 53% involved in the labour market within six months after their participation in the project and 4% continued participation in education programmes. The fact that there were larger opportunities in the labour market to get a job during the project implementation should be mentioned as a factor facilitating achievement of the indicator.
- 4.4. In 2007 – 2013 planning period until 31.12.2010, 171 745 persons are involved in ESF finances measures in the welfare sector, out of which 6 271 are employed persons. Out of 86 385 unemployed and job seekers, 19 188 or 22% involved in the labour market within six months after their participation in the project. Taking into consideration the economic situation in the country (enterprises go bankrupt), the number of the free workplaces registered in SEA has decreased rapidly, as well as the low number of the SEA registered unemployed getting a job in the country, the achieved results should be evaluated positively.
- 4.5. Investment of ESF financing in the welfare sector has been appropriate for unemployment indicators and allocated to regions whose indicators were the highest, thus at least slightly facilitating reduction of regional differences, incl. levelling of employment indicators in the regions.
- 4.6. The proportion of the distribution of ESF financing in the welfare sector in the regions is close to the proportion of the distribution of the number of population. Larger differences can be observed in Latgale and Riga region, which indicates to a positive tendency that ESF financing in the welfare sector has been reallocated from Riga region for the benefit of all the other

regions, especially Latgale that has received almost twice more than in case financing would be allocated according to the number of population. In case of Kurzeme, Vidzeme and Zemgale, taking into consideration the proportional distribution of the number of population the benefit from ESF financing in the welfare sector is within the margins from 3% to 2%.

5. ESF financing in the welfare sector has affected the social and economic indicators of the regions. functional correlations can be observed between ESF financing in the welfare sector and changes in the number of the registered unemployed, the number of job seekers and the value of the Territory development index. Along with the increase of ESF financing, the number of the registered unemployed and job seekers increases proportionally, as well as increase of the value of the Territory development index is observed.
 - 5.1. Information about the investment of ESF financing in the welfare sector and changes in social and economic indicators in the regions reveals that industry ministries have not been able to consider problems in the regions as a complex and have not been able to cooperate effectively. Taking into consideration the proportion of the unemployed and job seekers who involved in the labour market within six months after their participation in the project (22%), it is a process-oriented, not coordinated industry approach. Cooperating mutually and together with municipalities and entrepreneurs, industry ministries should facilitate manufacturing and industrial zones, thus creating new workplaces. Training of the unemployed and job seekers, as well as the employed persons, incl. requalification and further education, financed by ESF support should be concentrated in the industries where workplaces will be created and provided in the future.
 - 5.2. The largest number (85%) of respondents involved in the measures/training financed by ESF are satisfied with the quality of the offered measures and training (“very good” and “good”), however implementers of ESF financed measures should need to evaluate additionally both the opportunities to expand training programmes and to perform stricter selection of service providers as possible.
 - 5.3. 92% of the respondents have had the opportunity to choose the ESF financed measure or training they are interested in. although the proportion of the negative response is small (8.4%) and the number of ESF finances measures/training offered by SEA is various , to some extent it indicates to the lack of training for the professions and special professions demanded in the labour market.
 - 5.4. Majority of the respondents or 74% evaluate the quality of ESF financed measures and ESF acquisition as “very good” and “good”. The evaluation of ESF financed measures and the present ESF acquisition reveals a positive common opinion of society.

6. Based on the results of hierarchy analysis and experts' evaluation, ensuring state interests is most important for the effective use of ESF financing in order to use ESF financing for increasing the employment level.
 - 6.1. According to experts, in the choice of the alternatives for the effective use of ESF financing, the most optimal model for the effective use of ESF financing would be distribution and acquisition of ESF financing according to the model developed by the regions, which would best be able to solve state, regional, municipality, population's and entrepreneurs' interests. Maintaining the present situation in the distribution and acquisition of ESF financing, as well as the author's offered alternative model – centralised distribution of ESF financing, have not been of full value, according to experts, and do not facilitate effective use of ESF financing and are evaluated the lowest.
 - 6.2. ESF financing facilitates the social and economic development of the regions but its distribution between regions is uneven. To solve the problems, the author of the present PhD Thesis offers to introduce the type of ESF introduction – the model developed by the regions in 2014 – 2020 planning period, so that 40% of ESF financing is allocated to it; its distribution and acquisition at the regional level and in municipalities included in them, based on particular criteria – the number of population, the number of economically active population, the number of the employed, the number of the unemployed, the number of enterprises and other selected socio-economic indicators.

PROBLEMS AND THEIR SOLUTIONS

Problem 1

In 2007-2013 planning period the administrative, bureaucratic and financial burden has not decreased. The acquisition of the EU funds is heavy and both beneficiaries of financing and the EU funds administering institutions face complex procedures and bureaucratic obstacles to administer the measures and projects of the EU funds.

Problem solution

1. EU funds administering institutions should cooperate closer, organising regular inter-institutional meetings to improve the quality of the EU funds administration, including that clear and unambiguous MoF guidelines and methodologies should be prepared to prevent a discussion on the interpretation of norms;
2. Project financial planning should be separated from being attracted to the state budget planning and execution, at the same time the agreements with the beneficiary of financing on project implementation should include the

- responsibility and control of the acquisition of financing as planned in the project;
3. To make public the audit reports so that beneficiaries of financing could also get acquainted with their mistakes and shortcomings that would serve as a preventive tool for decreasing shortcomings;
 4. A clear action model or methodology for the beneficiaries of financing to evaluate the purchase is necessary.

Problem 2

In 2007-2013 planning period in the introduction of the EU funds the number of intermediary institutions and their status have been optimised refusing from two-level intermediary institutions, however, in the case of ESF, based on the increase of ESF measures to be introduced, the number of ESF administering institutions has increased (from 8 to 13), which makes the operation and the reporting process of project implementers more difficult because the requirements by each administering institutions to the project introduction may differ.

Problem solution

Based on the existing ESF administering institutions (responsible and cooperation), to develop one ESDF administering authority, to standardise project submission documentation and forms – a unified project application form for the same fund, as well as to develop a one-stop agency for the informative support of clients in the newly created institution.

Problem 3

Obtaining information about the investment of the EU funds, including ESF, in the regions is burdensome because the approach to the developed EU structural funds and Cohesion fund management information system (MIS) for monitoring the acquisition of the EU funds is limited, it does not work online and is not publicly available, thus it is impossible to receive complete information about the acquisition of the EU funds financing and the implemented projects in the regions. Therefore monitoring the situation from the regional aspect is still mainly being performed either in a form of special research or upon the initiative by the administrative institutions themselves about particular activities.

Problem solutions

In addition to the already developed and publicly available on the internet EU funds introduction calendar, the MoF as the EU funds leading institution should develop clear, freely available reports and information about all EU funds programmes (activities/subactivities) and to provide the opportunity to get acquainted with the project implementation status, including the length of project implementation, place, available and acquired financing as distributed by sources of finance.

Problem 4

Information about the investment of ESF financing in the welfare sector and changes in the socio-economic indicators in the regions reveals that industry ministries have not been able to consider the problems as a complex and have not been able to cooperate effectively. Taking into consideration the proportion of the unemployed and job seekers who involved in the labour market within six months after their participation in the project (22%), it is a process-oriented, not coordinated industry approach.

Problem solution

Through mutual cooperation and together with municipalities and entrepreneurs industry ministries should facilitate the development of manufacturing and industry zone, thus creating new workplaces. The ESF support financed training for the unemployed and job seekers, as well as the employed people, incl. requalification and further education, should be concentrated in the industries where workplaces will be created and provided in the future.

Problem 5

Distribution of ESF financing in the regions is uneven and insufficient. The present EU funds introduction system developed in Latvia does not provide for the opportunity to allocate a certain part of the EU funds financing to solving social and economic problems of the regions.

Problem solution

A potential model for the effective use of ESF financing is the author's offered variant – distribution and acquisition of ESF financing according to the model developed by regions, which would be allocated 40% of ESF financing, distribution and acquisition of financing at the regional level and the municipalities included in it, based on particular criteria – number of population, number of economically active population, number of the unemployed, number of enterprises and other selected socio-economic indicators. The independence of regions in the distribution of ESF financing would offer the possibility to react faster on problems and to solve them in a shorter period of time, more flexibly and based on the internal need of the social and economic development of the regions.

CONCLUSIONS AND RESOLUTIONS

1. Objectives and the goal of the PhD Thesis have been attained and the hypothesis is proved.
2. Research results are theoretically significant in regional economics because they mark the interdisciplinary significance of scientific research and the need for executing complex research within the context of socio-economic context.

3. The practical significance of the research is determined by the author's performed research:
 - survey of the unemployed and job seekers, the results of which revealed the evaluation of the target group involved in ESF financed measures in the welfare sector, as well as the evaluation of ESF financed measures and present ESF acquisition;
 - experts' interview, the results of which revealed the model of effective use of ESF financing that would offer the possibilities to react faster to social and economic problems in the regions and municipalities and to solve them in a shorter period of time, more flexibly and from the internal need of the socio-economic development of the region.
4. The author's analysed acquisition of ESF financing in the welfare sector and experience in the regions of Latvia has significant practical contribution as it offers the opportunity to make possibly more appropriate decisions on the effective use of financing in the future ESF financing planning and distribution process.
5. The obtained research results approve that economic research methods can be effectively applied to the effective research of the financing invested in the framework of the EU funds.