

Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes nodaļa

Latvija 2020

Nākotnes izaicinājumi
sabiedrībai un valstij

LU Akadēmiskais apgāds

UDK 32+316(082)

La804

Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes nodaļa
«Latvija 2020. Nākotnes izaicinājumi sabiedrībai un valstij»

Starptautiskās konferences «Baltijas nākotne» sesijas «Latvija 2020»
ziņojumi. Rīga: Latvijas Universitāte, 2007. gada 24. novembris.

Par rakstos atspoguļotajiem faktiem un viedokļiem atbild autori.

Zinātniskās redaktores: **Žaneta Ozoliņa** un **Inga Ulnicāne-Ozoliņa**

Latviešu valodas rakstu literārā redaktore **Gita Bērziņa**

Angļu valodas rakstu literārā redaktore **Māra Antenišķe**

Maketu un vāka dizainu veidojusi **Ieva Tiltiņa**

© Latvijas Universitāte, 2008

ISBN 978-9984-825-75-5

Saturs

<i>Žaneta Ozoliņa</i>	
Ievads	5
1. nodaļa	
POLITISKĀS ATTĪSTĪBAS PERSPEKTĪVAS	
<i>Juris Rozenvalds</i>	
Latvijas demokrātija: pārmaiņu treji loki	9
<i>Daina Bāra</i>	
Valdību stabilitāte un efektivitāte Latvijā	19
<i>Iveta Reinholde</i>	
Laba pārvalde Latvijā — kādai tai jābūt?	29
<i>Harald Koht</i>	
Does local democracy have a future?	
The case of local government in Latvia	41
<i>Rasma Kārklīņa</i>	
Latvia: A Model of Political Integrity?	51
2. nodaļa	
ZINĀŠANU UN PILSONISKĀS SABIEDRĪBAS STIPRINĀŠANA	
<i>Daunis Auers</i>	
The Globalization of Higher Education Institutions in Latvia	69
<i>Rīta Kaša</i>	
Augstākās izglītības pieejamība Latvijā:	
valsts un pašvaldību loma studentu finansēšanā	83
<i>Inga Ulmīcāne-Ozoliņa</i>	
Zinātne, tehnoloģija un inovācija:	
kā Latvijai nepalikot perifērijā?	101
<i>Andrejs Berdņikovs</i>	
Prognozes par jauno informācijas un komunikāciju tehnoloģiju	
lomu protestu kustību darbībā pasaulē un Latvijā	123
<i>Ivars Ijabs</i>	
Pilsoniskā sabiedrība Latvijā: nākotnes perspektīvas	141
<i>Nīls Muižnieks</i>	
Ethnic Relations in Latvia in 2020: Three Scenarios	155

3. nodaļa	
REGIONĀLĀ UN STARPTAUTISKĀ DIMENSIJA	
<i>Žaneta Ozoliņa</i>	
Latvijas skatījums uz reģionālās drošības izaicinājumiem	173
<i>Kristīne Doronenkova</i>	
Latvija un mūsdienu izaicinājumi starptautiskajai drošībai: vides drošība	189
<i>Ģirts Valdis Kristovskis</i>	
Latvija un Eiropas drošības un aizsardzības politika	203
<i>Airis Rikoeilis</i>	
Konvencionālais bruņojums un Eiropas drošības stūrakmeņa drupināšana. Vai nākamajā desmitgadē gaidāma jauna bruņošanās sacensība?	223
<i>Toms Rostoks</i>	
Latvijas un Krievijas attiecības — 2020	247
<i>Gunda Reire</i>	
Ātrāk, augstāk, spēcīgāk. ANO nākotnes versijas un Latvijas vieta tajās	273
Ziņas par autoriem	295

Ievads

Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes nodaļa sāka darbu ar grāmatu «Latvija 2020» vēl 2007. gada sākumā. Šī izdevuma rašanos iedvesmojuši vairāki notikumi un procesi pašu mājās un pasaulē. Latvijā pēc Nacionālā attīstības plāna pieņemšanas, kas paredzēts 2007.–2013. gadam, aktualizējās diskusija par Latvijas ilgtermiņa attīstības stratēģijas izstrādes nepieciešamību. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrija uzsāka šāda dokumenta izstrādi 2007. gada beigās, paredzot plašāku diskusiju un iesaistot sabiedrību un ekspertus. LU Politikas zinātnes nodaļa, gatavojot grāmatu «Latvija 2020», vēlējās veicināt diskusiju par Latvijas ilgtermiņa attīstības iespējamām grūtībām un risinājumiem.

Savukārt plašākā starptautiskā kontekstā vērojama tendence, ka dažādās valstīs pēc jaunās tūkstošgades sagaidīšanas sociālo zinātņu pētnieki uzdeva jautājumu, kāda varētu izskatīties pasaule 2020., 2025., 2030. gadā. Daudzi pētnieciskie institūti sāka publicēt savas prognozes par galvenajiem draudiem valstīm un cilvēkiem, par ekonomiskās attīstības tendencēm XXI gadsimtā, par iespējamām krīzēm, globālajiem un reģionālajiem procesiem. Valstīm, politiķiem un speciālistiem būtu jāpievērš īpaša uzmanība tieši šīm problēmām un jāsakoncentrē resursi darbīgāko politiku izstrādei un ieviešanai. Tādi pētījumi ir «*Europe 2020*», «*Europe 2050*», «*Japan 2025*», «*California 2025*», «*World 2025*» u. c.

Grāmatas tapšanā piedalījušies mācību spēki, doktoranti, viespasniedzēji, kuri darbojas vai darbojušies LU Politikas zinātnes nodaļā. Autoru sastāvs atspoguļo gan nodaļas dažādu paaudžu skatījumu uz Latvijas nākotni, gan arī demonstrē galvenos pētnieciskos virzienus, kuros darbojas pasniedzēji un pētnieki. Svarīgākie secinājumi, priekšlikumi un iespējamie Latvijas attīstības scenāriji līdz 2020. gadam tika apspriesti starptautiskajā konferencē «*Baltijas nākotne*» 2007. gada 24. novembrī.

Pirmā un otrā nodaļa veltīta Latvijas iekšpolitiskajiem procesiem, kuri no mūsdienu viedokļa veido aktuālāko jautājumu kodolu, — no to risināšanas veida un rezultātiem būs atkarīgs demokrātijas stāvoklis valstī nākamajās desmitgadēs. Tā ir demokratizācijas gaita Latvijā, valdību efektivitāte tagad un nākotnē, kā arī valsts pārvaldes uzlabošanas izredzes. Otrajā nodaļā apkopotī raksti, kuros aplūkotas sociālekonomiskās attīstības tendences tādos Latvijas nākotnei svarīgos jautājumos kā izglītība, zinātne,

tehnoloģijas, inovācija un to ietekme uz sabiedrību, kā arī pilsoniskās sabiedrības un etniskās integrācijas nākotnes perspektīvas.

Trešajā nodaļā aplūkoti vairāki starptautiski notikumi un tendences, kuras dominē pasaules politikā un kuru ietekme nākotnē tikai pastiprināsies. Latvijai būs jāizšķiras par daudziem svarīgiem lēmumiem, kuri ietekmēs ne tikai Latvijas sabiedrību, bet arī kaimiņvalstis un citas valstis. Autori analizē vispārīgus globālās un reģionālās attīstības jautājumus, kā arī pievēršas konkrētām problēmām — Eiropas drošības un aizsardzības politikai un Latvijai, līgumam par konvencionālo bruņojumu, divpusējām Latvijas un Krievijas attiecībām, kā arī Latvijas dalībai ANO.

Autori šos rakstus paredzējuši ne tikai Latvijas akadēmiskai kopienai, bet centušies izklāstīt savu skatījumu vienkāršā un populārā veidā, lai grāmatā iekļautās idejas varētu veicināt diskusiju par Latvijas nākotni.

Žaneta Ozoliņa,
Latvijas Universitātes Politikas zinātnes nodaļas vadītāja

1. nodaļa

POLITISKĀS ATTĪSTĪBAS PERSPEKTĪVAS

Latvijas demokrātija: pārmaiņu treji loki

«Demokrātija» ir viens no visvairāk pieminētajiem vārdiem mūsdienu politiskajā diskursā, vismaz Rietumu politiskajā diskursā noteikti. Kā atzīmējis viens no izcilākajiem XX gadsimta demokrātijas teorētiķiem Roberts Dāls, daudzas neskaidrības un pārpratumus izraisa tas, ka ar vārdu «demokrātija» apzīmē gan *sabiedrisko ideālu*, gan arī izmanto *reālo sabiedrisko iekārtu* apzīmēšanai. Līdz ar to sava taisnība būs gan tiem, kuri apgalvos, ka demokrātija ir vislabākā no iespējamām sabiedrības pārvaldes formām (jo viņi ar demokrātiju saprot ideālu), gan tiem, kuri visai kritiski izteiksies par sabiedrības pārvaldi, norādot uz tās nepilnībām. Būtiska atšķirība starp ideālu un īstenību pastāv vienmēr, dažādās valstīs demokrātijas ideāli tiek īstenoti dažādos veidos, taču skaidrs ir viens — mūsdienu pasaulē nav perfektu demokrātiju, visas reāli pastāvošās demokrātijas ir tikai lielāka vai mazāka tuvināšanās demokrātijas ideālam.

Ieskatīšanās nākotnē ir ambiciozs, bet reizē arī riskants uzdevums. Autora pieeja šajā rakstā pamatā būs normatīva, proti, iespēju robežās tiks identificētas problēmas, kuras Latvijas sabiedrībai būs jārisina tuvākajos gados (12 gadi, kas mūs šķir no 2020. gada, nav nemaz tik ilgs laiks), lai tuvinātu Latvijas sabiedrību demokrātiskās sabiedrības ideālam, un arī ierobežotā laika ietvaros iezīmētas iespējamās attīstības alternatīvas. Runa ir par triju veidu izaicinājumiem. Pirmām kārtām, ir kopīgas problēmas, kuras jārisina jebkurai mūsdienu demokrātijai tās pilnveidošanās ceļā. Otrkārt, būs runa par problēmām, kas vieno Latviju ar citām postkomunistiskām demokrātijām. Trešā izaicinājumu grupa, savukārt, saistās ar demokrātiskās attīstības nodrošināšanu, pārvarot padomju laika atstāto mantojumu.

Kā zināms, demokrātija radās Senajās Atēnās tiešās demokrātijas formā, kur pilsoņi tieši piedalījās visu nozīmīgāko politisko lēmumu pieņemšanā. Kaut arī mūsdienu demokrātijās ir pārstāvēti tiešās demokrātijas elementi, it īpaši referendumu demokrātijas formā, tās īstenojas galvenokārt netiešās parlamentārās demokrātijas formā, kur regulārās vēlēšanās tiek izraudzīti vēlētāju priekšstāvji, kuri starpvēlēšanu periodā pieņem visai sabiedrībai saistošus politiskus lēmumus. Šajā sakarā būtisks mūsdienu demokrātijas teorijā ir nošķirums starp elektorālo un reprezentatīvo demokrātiju.

Elektorālā demokrātija paredz godīgas un regulāras vēlēšanas, vairākpartiju sistēmu, brīvus plašsaziņas līdzekļus, kā arī vārda, apziņas, biedrošanās u. c. fundamentālās brīvības. Reprezentatīvā demokrātija, savukārt, papildina to ar atbildības principā balstītu pārvaldi, kas bez vēlēšanām paredz arī citas procedūras, kuras nodrošina reālu vēlētu un nevēlētu amatpersonu atbildību vēlētāju priekšā. Reprezentatīvā demokrātija paredz arī attīstītu pilsonisko sabiedrību un atbilstošu politisko kultūru. Elektorālā demokrātija ir reprezentatīvās demokrātijas nepieciešams, bet ne pietiekams priekšnoteikums. Mūsdienu konsolidētās demokrātijas ir gan elektorālas, gan reprezentatīvas, taču elektorālā demokrātija, kurā reprezentācijas funkcija ir vāji izteikta, ir viena no reālām iespējām.

Pirmais loks: demokrātijas «demokratizācija»

Mūsdienu politikas zinātnē par visai aktuālu tēmu ir kļuvusi «demokrātijas demokratizācija» gan nacionālajā, gan pārnacionālajā līmenī, kur, piemēram, pēdējos gados daudz tiek runāts par «demokrātijas deficītu» Eiropas Savienībā, kā arī par demokrātijas problēmām, kuras radušās sakarā ar ANO reformu. Nacionālajā līmenī, savukārt, pazīstamais vācu politologs Klauss fon Boime (*Beume*) raksta par astoņiem virzieniem, kādos būtu reformējama parlamentārā partiju demokrātija¹. Tie ir:

- 1) vēlēšanu sistēmas demokratizācija;
- 2) izpildvaras augstāko amatu tiešās vēlēšanas;
- 3) deputātu un ministru pilnvaru termiņu ierobežošana;
- 4) frakciju disciplīnas atcelšana;
- 5) stingrāku noteikumu ieviešana partiju finansēšanā;
- 6) stingrāka korupcijas apkarošana;
- 7) vēlētāju iesaistīšana partiju kandidātu izvirzīšanā (*primaries*);
- 8) referendumu ieviešana visos pārvaldes līmeņos.

Šķiet, ka Klausa fon Boimes idejas varētu būt interesantas un būtiskas no demokrātijas turpmākās attīstības viedokļa arī Latvijā. Tas attiecas gan uz vēlēšanu sistēmas demokratizāciju, jo nopietnas diskusijas par šo ļoti būtisko jautājumu izpalika visā Latvijas republikas atjaunotās neatkarības laikā; gan uz partiju finansēšanas stingrāku noteikumu ieviešanu (salīdzināsim to ar tikko Saeimas pieņemto lēmumu par vienas personas atļautā ziedojuma apjoma palielināšanu no 10 līdz 16 tūkstošiem latu); gan uz vēlētāju iesaistīšanu partiju kandidātu izvirzīšanā, kas Latvijā šķiet ļoti aktuāla sakarā ar pagājušā pavasara nedienām ar Latvijas prezidenta amata kandidātu izvirzīšanu; gan uz iespēju daudzus pašvaldībām nozīmīgus jautājumus izlemt ar iedzīvotāju tiešo līdzdalību. Arī citi Klausa fon Boimes priekšlikumi varētu būt aktuāli Latvijas demokrātijas pilnveidošanai.

Īsumā par elektorālās demokrātijas lejupejošās attīstības iespēju. Mūsdienu politiskajā diskursā diezgan plaši tiek lietots termins «elektokrātija», ar to saprotot politisko iekārtu, kur pilsoņi var piedalīties vēlēšanās, taču

viņu iespējas ietekmēt politiskos lēmumus starpvēlēšanu laikā ir reducētas līdz minimumam. Tiek noraidīts plurālisms kā demokrātiskās politikas pamats, politiskais diskurss var iegūt manipulatīvu raksturu. Tiek faktiski noliegts, ka demokrātija nav tikai forma, nav tikai demokrātiskās procedūras, demokrātija nav ilgtspējīga bez demokrātiem, arī bez demokrātiski noskaņotām elitēm. Kā atzīmē pazīstamais demokrātijas pētnieks Ivans Krasrevs, plurālisma noliegums rada «demokrātijas dubultniekus» — režīmus, kas sauc sevi par demokrātiskiem, taču rīkojas izteikti nedemokrātiski. Kā piemērus viņš min H. Čavesa populismu Venecuēlā un V. Putina «vadāmo demokrātiju» Krievijā². Faktiski visās ES jaunpienācējās valstīs ir vērojama tendence atkāpties no tā līmeņa, kas bija sasniegts ārējā spiediena rezultātā pirmsiestāšanās periodā. Arī Latvijā pagājušā rudens notikumi, kas sabiedrībā tika iesaukti par «lietussargu revolūciju», lielā mērā ir saistīti ar elektokrātijas tendenču iezīmēšanos Latvijas politiskajā dzīvē, it īpaši pēc 2006. gada Saeimas vēlēšanām.

Otrais loks: kādās jomās atpaliekam?

Izvirzot jautājumu par to, kādas jomās nepieciešama Latvijas demokrātijas pilnveidošana (šis process nav veicams vienā dienā), ir lietderīgi ieskatīties demokrātijas stāvokļa novērtējumos, kas ir visai plaši izplatīti mūsdienu pasaulē. Šos novērtējumus var iedalīt divās lielās grupās. Pirmo no tām veido kvantitatīvi salīdzinošie novērtējumi, kas vērsti uz valstu salīdzināšanu un ranžēšanu pēc iegūto punktu skaita. Turpmāk minēti divi šādu novērtējumu piemēri.

Viens no pazīstamākajiem uz Latviju attiecināmiem kvantitatīvā novērtējuma piemēriem ir starptautiskās nevalstiskās organizācijas *Freedom House* regulārie pārskati «Nācijas pārejas posmā» («*Nations in Transit*»), kuros tiek novērtēta postkomunistisko sabiedrību attīstība. Piemēram, pētījumā par 1999.–2000. gadu (*Nations in Transit. 1999–2000*) aplūkotas 28 valstis, tai skaitā arī Latvija. Sadaļā «Demokratizācija» aplūkoti šādi jautājumi septiņās sadaļās:

- ♦ nacionālā līmeņa pārvalde;
- ♦ vēlēšanu process;
- ♦ pilsoniskā sabiedrība;
- ♦ neatkarīgie mediji;
- ♦ vietējā līmeņa pārvalde;
- ♦ tiesiskais ietvars un tiesu neatkarība;
- ♦ korupcija.

Demokrātijas līmenis *Freedom House* pētījumā novērtēts septiņu punktu skalā, kur 1 ir augstākā atzīme. Demokrātijas līmeņa novērtējums ir vidējais no atzīmēm katrā sadaļā atsevišķi. Vidējā atzīme no 1 līdz 2 raksturo konsolidēto demokrātiju. 2005. gadā Latvija saņēma vidējo vērtējumu 2,14, kas 2006. un 2007. gadā pakāpās līdz 2,07. Pēdējos trīs gados

Freedom House eksperti saskata uzlabojumus pārvaldes procesos nacionālajā līmenī (no 2,25 2005. gadā līdz 2,00 2007. gadā) un cīņā pret korupciju (no 3,50 2005. gadā līdz 3,00 2007. gadā, kaut arī caurmēra vērtējums ir zems), turpretim 2006. gada vēlēšanu pozitīvisma kampaņas ir likušas pazemināt vēlēšanu procesa atzīmi no 1,75 līdz 2,00³.

Vēl vienu salīdzinošu kvantitatīvu novērtējumu 2006. gadā piedāvāja ar žurnālu «*The Economist*» saistītā pētniecības struktūra «*Economist Intelligence Unit*»⁴. Tās eksperti ievietoja Latviju demokrātijas attīstības līmeņa ziņā 43. vietā pasaulē ar caurmēra atzīmi 7,37, kas ir ceturtais zemākais vērtējums starp Eiropas Savienības valstīm. Šajā rādītājā Latvija atpaliek no Igaunijas (33. vieta ar atzīmi 7,74) un Lietuvas (39. vieta ar atzīmi 7,43) un pārspēj vienīgi Poliju (46. vieta ar atzīmi 7,30), Bulgāriju (49. vieta ar atzīmi 7,10) un Rumāniju (50. vieta ar atzīmi 7,06). Eksperti visaugstāk novērtēja tādas Latvijas demokrātijas jomas, kas raksturo elektorālo demokrātiju, vērtējot vēlēšanu procesu un plurālismu ar atzīmi 9,58 (no 10 iespējamām ballēm) un pilsoniskās brīvības ar atzīmi 9,12. «*The Economist*» ekspertu vērtējumā Latvija šajās jomās būtiski neatpaliek no tām valstīm, kas atrodas saraksta galvgalī (sk. 1. tabulu), turpretim tādās jomās kā politiskā kultūra (5,63), pilsoniskā līdzdalība (6,11) un pārvaldes funkcionēšana (6,43), kas būtiski raksturo reprezentatīvo demokrātiju, vērtējumi ir daudz zemāki nekā, piemēram, Zviedrijai, Somijai un ASV.

1. tabula

**Latvijas un citu valstu demokrātijas attīstības līmenis
«*The Economist*» vērtējumā**

	Latvija (43.)	Igaunija (33.)	Lietuva (39.)	Zviedrija (1.)	Somija (6.)	ASV (17.)
Vēlēšanu process un plurālisms	9,58	9,58	9,58	10,00	10,00	8,75
Pārvaldes funkcionēšana	6,43	7,50	6,43	10,00	10,00	7,86
Pilsoniskā līdzdalība	6,11	5,00	6,67	10,00	7,78	7,22
Politiskā kultūra	5,63	7,50	5,63	9,38	8,75	8,75
Pilsoniskās brīvības	9,12	9,12	8,82	10,00	9,71	8,53
Kopā	7,37	7,74	7,43	9,88	9,25	8,22

Pie otras demokrātijas stāvokļa novērtējumu grupas pieder tādi novērtējumi, kas vērsti uz atsevišķas sabiedrības demokratizācijas pakāpes padziļinātu kvalitatīvu izvērtējumu pašmāju ekspertu spēkiem. Latvijā šāda veida novērtējums — Latvijas demokrātijas audits — tika veikts 2004.–2005. gadā kā Stratēģiskās analīzes komisijas projekts⁵. 2007. gadā tam sekoja Latvijas demokrātijas monitorings, kur tika izvērtēta Latvijas demokratizācijas procesu dinamika 2005.–2007. gadā⁶. Audita eksperti izmantoja starptautiski atzīto IDEA metodoloģiju, kas paredzēja novērtēt Latvijas demokrātijas stāvokli 14 jautājumu grupās, vairāk nekā 70 jautājumos sniedzot novērtējumu

piecu ballu sistēmā no «ļoti slikti» līdz «ļoti labi». Viszemākās vidējās atzīmes ir tādās sadaļās kā «Korupcijas mazināšana» (2,0 balles), «Pārvaldes struktūru efektivitāte un atbildība» (2,29), «Mediju loma sabiedrībā» (2,60), «Likuma vara un taisnīguma nodrošināšana» (2,67), «Ekonomiskās un sociālās tiesības» (2,67), «Politisko partiju loma demokrātijā» (2,70), kā arī «Politiskā līdzdalība» (3,00). Visaugstāko caurmēra novērtējumu Latvijas demokrātijas audita eksperti deva sadaļās «Brīvas un godīgas vēlēšanas» (3,83), «Demokrātijas starptautiskā dimensija» (3,8) (tika aplūkota ārējo spēku ietekme uz Latvijā notiekošajiem procesiem un Latvijas atbalsts demokrātijai citās valstīs), kā arī sadaļā «Civīlā kontrole pār karaspēku un policiju» (3,5).

Demokrātijas audita eksperti konstatēja vairākas nopietnas Latvijas demokrātijas problēmas, kas ir risināmas Latvijas sabiedrības turpmākās demokratizācijas procesā:

- ♦ nesamērīgi lielais Latvijas pastāvīgo iedzīvotāju skaits, kam nav pilsonības, un ar to saistītie politiskās līdzdalības ierobežojumi;
- ♦ tiesu varas finansiālā un institucionālā atkarība no izpildvaras;
- ♦ neapmierinošs iedzīvotāju veselības aizsardzības sistēmas stāvoklis;
- ♦ partiju finansiālā atkarība no šaurām interesēm;
- ♦ augsta līmeņa politiku iesaistīšanās koruptīvos darījumos; līdzšinējā tiesībsargājošo iestāžu nespēja šo darbību apkarot un novērst;
- ♦ divu informācijas telpu pretnostatījums sabiedrībā un dialoga trūkums starp tām;
- ♦ ļoti zemais iedzīvotāju īpatsvars, kuri iesaistās brīvprātīgās aktivitātēs savās ģeogrāfiskajās kopienās un sabiedriskā labuma jomās;
- ♦ zems pašvaldību finanšu autonomijas līmenis.

Šos secinājumus kopumā apstiprināja divus gadus vēlāk veiktais demokrātijas monitorings (sk. 2. tabulu). Salīdzinot 2005. un 2007. gada situāciju, eksperti četrās sadaļās («Nācija un identitāte», «Pilsoniskās un politiskās tiesības», «Brīvas un godīgas vēlēšanas», «Pārvaldes struktūru atsaučīgums») saskatīja situācijas pasliktināšanos salīdzinājumā ar 2005. gadu. Piecās monitoringa sadaļās («Politisko partiju loma demokrātijā», «Civīlā kontrole pār karaspēku un policiju», «Korupcijas mazināšana», «Iedzīvotāju politiskā līdzdalība», «Decentralizācija») eksperti nav konstatējuši situācijas būtiskas izmaiņas, kaut arī atzīmes ievērojami atšķiras pa sadaļām. Piecās sadaļās («Likuma vara un taisnīguma nodrošināšana», «Ekonomiskās un sociālās tiesības», «Pārvaldes struktūru efektivitāte un atbildība», «Plašsaziņas līdzekļi demokrātiskā sabiedrībā», «Demokrātijas starptautiskā dimensija») bija vērojama situācijas uzlabošanās.

Kopumā iepriekšminēto novērtējumu rezultāti ļauj secināt, ka Latvijas demokrātijas attīstības galvenie nākotnes izaicinājumi būs saistīti ne tik daudz ar demokrātijas formālā ietvara pilnveidošanu, cik ar plašāku līdzdalības iespēju nodrošināšanu (it īpaši pēckara iebrucēju naturalizācijas kontekstā), iedzīvotāju aktivitātes veicināšanu pastāvošo politiskās

līdzdalības iespēju izmantošanā, politiskās kultūras demokratizāciju un demokrātijas sociāli ekonomisko priekšnoteikumu (it īpaši veselības aizsardzības un izglītības) attīstību.

2. tabula

Demokrātijas audita un demokrātijas monitoringa sadaļu caurmēra vērtējumi

Nr. p.k.	Monitoringa sadaļa	Sadaļas caurmēra atzīme		Tendence
		2005. gadā	2007. gadā	
1.	Nācija un identitāte	3,43	3,43	↘
2.	Likuma vara un taisnīguma nodrošināšana	2,67	3,00	↗
3.	Pilsoniskās un politiskās tiesības	3,25	3,00	↘
4.	Ekonomiskās un sociālās tiesības	2,67	2,83	↗
5.	Brīvas un godīgas vēlēšanas	3,83	3,50	↘
6.	Politisko partiju loma demokrātijā	2,71	2,71	=
7.	Pārvaldes struktūru efektivitāte un atbildība	2,29	2,57	↗
8.	Civilā kontrole pār karaspēku un policiju	3,50	3,50	=
9.	Korupcijas mazināšana	2,00	2,00	=
10.	Plašsaziņas līdzekļi demokrātiskā sabiedrībā	2,60	3,00	↗
11.	Politiskā līdzdalība	3,00	3,00	=
12.	Pārvaldes struktūru atsaucīgums	3,25	3,00	↘
13.	Decentralizācija	3,33	3,33	=
14.	Demokrātijas starptautiskās dimensijas	3,80	4,17	↗

Trešais loks: pagātnes palieku pārvarēšana

Visbeidzot var minēt vēl divas būtiskas problēmas, kas netiek skartas nevienā no minētajiem novērtējumiem, taču to nozīmi Latvijas demokrātijas turpmākajā attīstībā ir grūti pārvērtēt. Tās abas ir cieši saistītas ar Latvijas pēckara attīstības pieredzi un lielā mērā atšķir Latviju no citām postkomunistiskām valstīm.

Pirmām kārtām, runa ir par kreisās idejas diskreditāciju Latvijas vēlētāju, it īpaši latviešu, acīs. Šādas attieksmes saknes ir meklējamas gan Latvijas kompartijas rusifikācijā pēckara gados, gan «dziesmotās revolūcijas» laikā atjaunotās sociāldemokrātijas līderu nemākulībā un savstarpējos ķīviņos, gan atjaunotās Latvijas varas partiju apzinātos centienos identificēt «kreiso» un «krievisko». Atjaunotās neatkarības gadi ir uzskatāmi apliecinājuši, ka vienas ideoloģiskās orientācijas («labējās») bezierunu dominēšana uz politiskās skatuves un kreisās idejas diskreditācija sabiedrības acīs ir traucējuši sabiedrības demokrātiskai attīstībai atšķirībā, piemēram, no citām postkomunistiskām valstīm, tai skaitā no mūsu kaimiņvalstīm Lietuvas un Igaunijas, kur atšķirīgo ideoloģisko orientāciju konkurence bija izteikta lielākā mērā.

Līdz ar to Latvijas sabiedrības interesēs ir tā politiskā spektra vienpusības pārvarēšana, kas izveidojies Latvijā atjaunotās neatkarības gados, proti, saprātīgas un civilizētas kreisās alternatīvas uzturēšana.

Taču politiskās konkurences trūkums parādās arī citā jomā. Pagājušā rudens notikumi parādīja arī to, ka ricībspējīgas un leģitīmas sabiedrības acīs valdības izveidošana ir apgrūtināta, ja no politiskās konkurences tiek izslēgta tā politiskās elites daļa, kas Saeimā pārstāv Latvijas krievvalodīgo pilsoņu intereses. Tas, savukārt, etnisko attiecību demokrātisko izkārtojumu padara par vēl vienu Latvijas demokrātiskajā attīstībā akūti risināmu problēmu.

Mūsdienu literatūrā var izšķirt četrus galvenos etnisko attiecību demokrātiskā izkārtojuma modeļus: liberālo demokrātiju, konsociālo demokrātiju, etnisko demokrātiju un multikulturālo demokrātiju⁷. Vajadzētu ņemt vērā, ka terminu «liberālā demokrātija» var aplūkot plašākā un šaurākā nozīmē. Ar liberālo demokrātiju plašākā nozīmē tiek saprasta demokrātiska iekārta, kurā tiek respektētas indivīda neatņemamās tiesības, kas tiek nostiprinātas tiesiskajos pamataktos un nosaka varas struktūru un indivīda attiecības. Šajā nozīmē visi minētie etnisko attiecību izkārtojuma varianti ir veidoti uz liberālās demokrātijas principu pamata. Liberālā demokrātija šaurākā nozīmē — attiecībā uz etnisko attiecību izkārtojumu — uzskata etnisko piederību par indivīda privātu lietu un ideālajā variantā pieņem valsts neitralitāti visos ar etnicitāti saistītajos jautājumos. Savukārt multikulturālisms atšķirībā no plaši izplatītā priekšstata nav vienīgi sabiedrības kultūras daudzveidības vērtības atzišana kā pašmērķis, bet tiek uzsvērta arī dažādu kultūras grupu gatavība daudzveidīgiem demokrātiskiem kontaktiem, kas izmaina visas sociālajā mijiedarbībā iesaistītās puses.

3. tabula

Etnisko grupu attiecību demokrātiskā risinājuma paveidi

	Demokrātijas vispārējo principu atzišana	Grupu tiesību atzišana kultūras jomā	Grupu tiesību politiskā institucionalizācija	Vienas etniskās grupas politisko privilēģiju atzišana
Liberālā demokrātija	+	–	–	–
Konsociālā demokrātija	+	+	+	–
Etniskā demokrātija	+	+	+	+
Multikulturālā demokrātija	+	+	–	–

Pēc igauņu pētnieka R. Vetika (sk. 3. tabulu), attiecības starp šiem etnisko attiecību demokrātiskā izkārtojuma paveidiem var shematiski attēlot, par pamatu ņemot četrus kritērijus: demokrātijas vispārējo principu atzišanu, grupu tiesību atzišanu kultūras jomā, grupu tiesību politisko institucionalizāciju (piemēram, valoņu un flāmu attiecības Beļģijā) un, visbeidzot, vienas

etniskās grupas politisko privilēģiju atzīšanu (piemēram, ebreju un arābu izcelsmes Izraēlas pilsoņu atšķirīgais statuss Izraēlā kā «ebreju valstī»).

Etnisko attiecību liberālā izkārtojuma variants «dziesmotās revolūcijas» un atjaunotās neatkarības kontekstā netika aplūkots kā nopietna alternatīva (vismaz no sabiedrības latviskās daļas puses) kaut vai tāpēc, ka tas neizbēgami nozīmētu padomju laikā izveidojušos etnisko attiecību disproporciju iekonservēšanu. Latvijas valsts etnopolitiku atjaunotās neatkarības gados raksturoja oficiāli proklamētā Latvijas sabiedrības kultūras daudzveidības vērtības atzīšana. Šķiet, ka šādu ievirzi vairāk noteica Latvijas politiskās elites centieni atbilst Eiropas Savienībā valdošajam garam pirmsiestāšanās sarunu kontekstā, nevis politiskajā elitē un sabiedrībā kopumā valdošā pārliecība. Tāpēc tās apzīmēšanai autors lieto terminu «kvazimultikulturālisms». Šāda politiskā ievirze pretrunīgi sadzīvoja ar pirmajos atjaunotās neatkarības gados īstenoto ierobežojošo pilsonības politiku un valsts institūciju centieniem (bieži vien ar klaji administratīviem līdzekļiem) mainīt no padomju laikiem mantoto situāciju etnisko attiecību jomā par labu latviešiem.

Pētniekiem nav vienprātības par to, vai Latvijā (un Igaunijā) atjaunotās neatkarības gados (it īpaši pirmajos gados) īstenotā politika etnisko attiecību jomā būtu kopumā klasificējama kā «etniskā demokrātija»⁸, taču diez vai var apšaubīt to, ka «fluktuācijas» uz «etniskās demokrātijas» pusi bija atrodamas atjaunotās Latvijas valsts iekšpolitikā, it īpaši pagājušā gadsimta 90. gados. Diemžēl atšķirībā, piemēram, no mūsu ziemeļu kaimiņiem, kuri mantojumā no padomju varas gadiem saņēma līdzīgu situāciju etnisko attiecību jomā, Latvijā netika izveidotas efektīvi funkcionējošas konsultatīvās struktūras, kas nodrošinātu valsts struktūru dialogu ar valstī dzīvojošām minoritātēm. Kā, piemēram, parādīja skolu reformas sagatavošanas gaita, to caurstrāvoja pēc savas būtības patērālistiskā pārliecība, ka vienīgi latviešu politiskajai elitei ir tiesības noteikt reformas mērķus, līdzekļus un gaitu, bet krieviski runājošajiem bez ierunām jāpieņem viņiem piedāvātie noteikumi. Par likumsakarīgu reakciju uz šādu politiku kļuva būtiskas krievvalodīgo sabiedrības daļas radikalizācija un tādu politisko prasību izvirzīšana, kas krietni vien pārsniedza izglītības reformas ietvarus. Šo priekšlikumu skaitā izskanēja arī priekšlikumi Latvijas lielāko etnisko grupu attiecības sakārtot uz konsociālās demokrātijas principu pamata, atzīstot divas lielās etnolingvistiskās grupas (latviešus un krievvalodīgos) par politiskiem subjektiem — tātad uz divkopienu sabiedrības pamata veidot divkopienu valsti. Šāds attīstības scenārijs ir krasā pretrunā ar Latvijas vēsturiskajām tradīcijām, tas šķiet pilnīgi nepieņemams sabiedrības latviskajai daļai, un, kā var prognozēt, tā īstenošana varētu nopietni destabilizēt Latvijas sabiedrību.

Latvijas demokrātijas attīstībā turpmākajos gados izšķirošu nozīmi iegūs politiskās elites un sabiedrības kopumā apzinātā un konsekventā izvēle starp dažādiem etnisko attiecību demokrātiskā izkārtojuma modeļiem. Šajā kontekstā pieņemamākais kompromiss šķiet attīstība pa Latvijas specifiskajiem

apstākļiem adaptētu multikulturālās demokrātijas ceļu. To raksturo kopīgi publiskās sfēras pamati — sociālie institūti, iedzīvotāju vienotības demokrātiskās vērtības, publiskās sfēras valoda, vienota izglītības sistēma, etnisko grupu savstarpējā tolerance un starpkultūru kompetence. Tā tiecas nodrošināt pamatnācijai pilnu kultūras telpu, reizē atbalstot kultūru plurālismu un nodrošina efektīvu līdzdalību un pārstāvniecību citām etniskām grupām.

Vai Latvijas sabiedrība un politiskā elite izvēlēsies šādu attīstības ceļu⁹, vai tā risinās citas šajā rakstā norādītās problēmas, un kāda būs Latvijas demokrātija pēc 12 gadiem — to rādīs laiks. Sociālās zinātnes uzdevums nav pravietot nākotni, bet gan iezīmēt iespējamās alternatīvas un iespēju robežās veidot sabiedrībā to, ko Roberts Dāls savos darbos sauc par «apgaismoto izpratni»¹⁰.

Atsauces

- 1 Klaus von Beume. Demokratiereform als Reform der parlamentarischen Parteiendemokratie. In: Demokratisierung der Demokratie. Diagnosen und Reformvorschläge. Hg. Von Claus Offe. Frankfurt, New York, Campus Verlag, 2003, S. 31 ff.
- 2 Ivan Krastev. Democracy's «Doubles». // Journal of Democracy. April, 2006, Volume 17, No. 2, p. 52–62.
- 3 Sk. Nācijas in Transit 2007. Latvia. http://www.freedomhouse.hu/images/fdh_galleries/NIT2007/nt-latvia-proofed1.pdf (Skatīts 25.03.2008.)
- 4 Laza Kekic. The Economist Intelligence unit's index of democracy. http://www.economist.com/media/pdf/DEMOCRACY_INDEX_2007_v3.pdf
- 5 Cik demokrātiska ir Latvija. Demokrātijas audits. Zin. red. J. Rozenvalds. LU Akadēmiskais apgāds, Rīga, 2005, 300 lpp.
- 6 Cik demokrātiska ir Latvija. Demokrātijas monitorings 2005–2007. Zinātne, Rīga, 2007, 95 lpp.
- 7 Raivo Vetik. Multicultural Democracy as a New Model of National Integration in Estonia. In: The Challenge of Russian Minority. Emerging Multicultural Democracy in Estonia. Ed. by Marju Lauristin, Mati Heidmets. Tartu University Press, Tartu, 2002, p. 61.
- 8 Svetlana Diatchkova. Ethnic Democracy in Latvia. In: The Fate of Ethnic Democracy in Post-Communist Europe. Ed. by Sammy Smooha, Preet Jaerve. Open Society Institute. Budapest, 2005, p. 82–83.
- 9 Par citiem Latvijas galveno etnisko grupu attiecību scenārijiem un ar tiem saistītām konsekvencēm sk. šajā krājumā ievietotajā Nila Muižnieka rakstā.
- 10 Robert A. Dahl. Democracy and Its Critics. Yale University Press, New Haven and London, 1989, p. 111–112.

Valdību stabilitāte un efektivitāte Latvijā

Mūsdienu demokrātiskajā pasaulē ir uzkrāta bagātīga pieredze par politiskajiem procesiem. Viens no tiem ir valdību stabilitāte un efektīva darbība, kas savukārt cieši saistīta ar valdību veidošanas procesu, kas liek pamatus valdības turpmākai darbībai. Īpašu uzmanību politikas pētnieki pievērš koalīciju veidošanai, jo koalīciju veidošana nenotiek atrauti no citiem politiskajiem procesiem.

Galvenā uzmanība rakstā pievērsta Latvijas koalīciju valdībām un to stabilitātei, saistot valdību problēmas ar demokratizācijas procesu valstī, kā arī ieskicējot Latvijas situāciju atbilstoši Centrālās un Austrumeiropas (CAE) jauno demokrātisko valstu situācijai. Izpētei izvirzīts jautājums par to, ko nozīmē valdību stabilitāte, kā arī valdību iekšējā stabilitāte. Kādas tendences būs valdību veidošanā un darbībā nākamajā desmitgadē? Jautājums par valdību stabilitāti ir visai sarežģīts, jo viedokļi par to ir dažādi, un rakstā ir plānots vērtēt un, analizējot situāciju, atrast kritērijus, pēc kuriem varētu mērīt vai noteikt valdību stabilitāti. Tāpēc tiks pievērsta uzmanība arī teorētiskajām nostādnēm un Latvijas situācijas apskatam kopš neatkarības atjaunošanas.

Kas ir valdības stabilitāte?

Tas ir svarīgs jautājums ikvienam, kurš interesējas un nodarbojas ar politiku. Daudz intelektuālas enerģijas tiek veltīts tam, lai interpretētu dažādus modeļus.¹ Valdību stabilitāte ir skarta gandrīz visos pētījumos, kas veltīti politiskajai sistēmai kopumā, kā arī speciālajos pētījumos par valdībām. Par valdību veidošanas klasiķiem dažādu aspektu pētniecībā tiek uzskatīti Oskars Morgenšterns (*Oskar Morgenstern*) un Džons Noimans (*John von Neuman*), kuru pieejas vēlāk deva pamatu daudzām jaunām valdību teorijām, kuras attīstījuši politikas zinātnē pazīstami autori, piemēram, Mihaels Leivers (*Michael Laver*), Normans Šofīlds (*Norman Schofield*), Kenets Šepsls (*Kennth A. Shepsle*), Mihaels Galahers (*Michael Gallagher*), Pīters Meirs (*Peter Mair*), Hanss Kemans (*Hans Keman*), Jans Badžs (*Ian Budge*), Džīns Blondels (*Jean Blondel*) u. c. Šie autori ir veikuši visaptverošu analīzi gan par Eiropas, gan pārējas pasaules valstīm, un, balstoties uz viņu pētījumiem, ir redzama koalīciju veidošanas prakse un pieredze. Jebkura teorija ietver gan prakses,

gan pieredzes vispārinājumus, kas ļauj izskaidrot un prognozēt, kā procesi varētu attīstīties nākotnē. Tomēr jāatzīst, ka salīdzinoši maz pētnieku ir pievērsuši uzmanību valdību veidošanas, stabilitātes un darbības efektivitātes jautājumiem jaunajās demokrātiskajās CAE valstīs. Vai pāreja uz demokrātiju un demokrātijas konsolidācijas procesi ietekmē valdību veidošanu un stabilitāti, un kā tas notiek?

Valdību darba sākums un beigas

Ir jautājumi, kuriem sabiedrība pievērš lielāku uzmanību un kuriem mazāku. Tāpat ir arī jautājumi, par kuriem ir stingri un skaidri viedokļi, bet ir arī tādi, par kuriem viedokļi atšķiras gan teorijā, gan praksē. Viens no pirmajiem jautājumiem, bet ne vieglākais² ir — kad valdība beidz pastāvēt un kad jaunā valdība iegūst pilnvaras un sāk darbu? Kas ir jauna valdība? Jauna valdība veidojas tad, kad valdības koalīcijā mainās partijas, tātad, ja kāda partija atstāj valdību vai kāda cita iesaistās valdības koalīcijā, var uzskatīt, ka tā ir jauna valdība. Tā atzīst M. Galahers, M. Leivers un P. Meirs.³ Līdzīgi domā arī A. Laipharts (*Arend Lijphart*). Var pievienoties M. Leivera un N. Šofilda viedoklim, ka, mainoties partijām valdībā, pamatos var mainīties tās raksturs,⁴ tomēr ne vienmēr tā notiek. Apkopojot pētnieku izteiktos viedokļus, var secināt, ka valdība beidz pastāvēt, ja 1) valdībā mainās kāda partija, 2) valdība atkāpjas, 3) mainās premjerministrs, 4) notikušas vēlēšanas. Latvijas gadījumā vēl jāizlemj, vai uzskatīt par jaunu valdību arī to, kas tiek veidota, valdības vadītājam atkāpjoties, bet valsts prezidentam atkārtoti nominējot iepriekšējo premjeru,⁵ kā arī tad, ja no valdības aiziet kāda partija, bet valdību turpina vadīt iepriekšējais premjers.⁶ Pirmajā gadījumā diezgan nepārprotami tiek uzskatīts, ka veidojas jauna valdība, taču otrajā nē, lai gan pēc iepriekš minētās klasifikācijas arī to vajadzētu uzskatīt par jaunas valdības veidošanu.

Vēl viens īpašs gadījums, kas aplūkots literatūrā, ir situācija, kad premjerministrs atkāpjas «sliktas veselības dēļ» vai nomirst. Tad notiek premjerministru maiņa, bet netiek uzskatīts, ka mainās valdība. Šādu viedokli ir izteikuši M. Teilors (*Michael Taylor*), M. Leivers⁷ un P. Vorviks (*Paul Warwick*).⁸

Daudz lielāks atbalsts ir viedoklim, ka pēc katrām vēlēšanām tiek veidota jauna valdība, pat ja amatu saglabā iepriekšējais premjerministrs.⁹ Pamatojums šim viedoklim ir sarunu process, kas notiek pēc vēlēšanām, un šajā laikā darba kārtībā parādās jaunas problēmas, kas saistītas ar vēlētāju izteiktajām preferencēm.¹⁰ Vēlēšanas ir ļoti nozīmīgs, pat noteicošais faktors jaunas valdības veidošanā, un tās liek pamatus arī valdības stabilitātei. Vēlēšanu rezultāti nosaka, kādas koalīcijas ir vai nav iespējamas, kādi var būt politikas īstenošanas scenāriji. Veidojot valdību pēc vēlēšanām, var redzēt, kādi faktori ir noteicošie — vai tās būs ideoloģiskas pretrunas, vai etniskas, reliģiskas, sociālas. Viens svarīgs aspekts ir vēlēšanas, tas ir zināms cikliskums valdību maiņās, kas saistīts ar demokrātisko vēlēšanu procesu.

Jautājums par to, kad valdība sāk un kad beidz darbu, nav tik vienkāršs, kā reizēm šķiet. Tāpat arī tam nav «pareizas vai nepareizas» atbildes. Dažādi autori izmanto dažādas pieejas atbilstoši situācijai un izvirzītajiem pētnieciskajiem mērķiem. Ir vairāki faktori, kas jāņem vērā (vēlēšanas, partiju pārstāvniecība, premjerministrs u. c.), lai noteiktu valdības pilnvaru beigas.¹¹

Valdību nozīme demokratizācijas procesā

Latvija ir viena no CAE valstīm, kurā sekmīgi noritējusi pāreja no totalitāra režīma uz demokrātisku režīmu un veiksmīgi turpinās demokrātijas konsolidācijas periods. Šajā periodā valdībai ir izšķiroša loma, bet tā nav pietiekami pētīta ne Latvijā, ne citās valstīs. Valdība izvirza politikas galvenās vadlīnijas un ir atbildīga par tās īstenošanu. Kopā ar citām institūcijām valdība īsteno un koordinē gan iekšējos, gan ārējos procesus, veido saikni ar starptautiskajām institūcijām un organizācijām. Tas viss notiek ļoti sarežģītos apstākļos, bez pieredzes, bez nostiprinātiem demokrātiskās politiskās sistēmas elementiem — politiskajām partijām. Jaunajās demokrātijās partiju sistēma ir tikko sākusi veidoties, un tai piemīt noteiktas specifiskas iezīmes. Politiskajās partijās atsevišķām personībām ir daudz lielāka loma nekā partijai kā veselai kopībai. Partijās ir mazs biedru skaits, tām nav noteiktas ideoloģijas, un nav vērojama sabiedrības aktīva iesaistīšanās partiju darbā. Partiju politiskās prioritātes nosaka neliela līderu grupa vai tikai atsevišķi cilvēki partijas elitē.¹² Viņi pieņem lēmumus par partijas darbību, kā arī nosaka to, ar kurām citām partijām sadarboties.

Šāda situācija Latvijas politikā ir vērojama jau no 5. Saeimas, kad Latvijas Zemnieku savienība (LZS) kā partija nespēja tikt galā ar savu biedru ambīcijām un politikas īsredzīgu interpretāciju. Tas turpinājās 7. Saeimā, kad personīgo ambīciju dēļ *Tautas partija* (TP) neatbalstīja V. Krištopana vadīto valdību, jo Latvijā dominēja partiju un atsevišķu personu merkantilās intereses, kad galvenais bija nostiprināt savas pozīcijas, nevis domāt par valsts un sabiedrības interesēm.¹³ Šāda situācija bija vērojama arī 8. Saeimā starp *Jaunā laika* (JL) un TP līderiem. Var pieņemt, ka tas raksturīgs jaunām, nenobriedušām demokrātijām, kur politisko partiju sistēma un politiskās partijas nav nostiprinājušās un apguvušas demokrātisko darba pieredzi. Bet tas tikai apgrūtina valdību veidošanas procesu un arī to darbību un stabilitāti. Tas ir arī viens no faktoriem, kas noved pie tā, ka valdības nespēj pilnībā pieņemt atbildīgus lēmumus.

Valdību veidošanas procesa ietekme uz valdību stabilitāti un valdību stabilitāti ietekmējošie faktori

Valdību veidošana ir sarežģīta, un to ietekmē dažādi faktori — gan politisko partiju orientācija, gan partiju līderi, gan valdības vadītāja prasmes un spējas, kā arī citu sabiedrībā ietekmīgu personu viedokļi un aktivitātes.

Bez tam šo procesu ietekmē masu mediju nostāja, lobiju aktivitātes, interešu grupu darbības. Koalīcijas veidošanas sarunas var ietekmēt institucionāli noteikti ierobežojumi, politisko aktieru iepriekšējo attiecību pieredze, vēsturiskā atmiņa un konkrēti notikumi politiskajā sistēmā, piemēram, politiķu personiskās nesaskaņas un ambīcijas, kas, kā iepriekš atzīmēts, jaunajās demokrātijās rada papildu problēmas. Latvijas situācijā gan vērojama visai maza partijas biedru ietekme uz valdības veidošanu, lai gan partijas biedru iesaistīšana un apmierinātība ar valdības veidošanu un gūtajiem panākumiem ir visai būtiska,¹⁴ jo partija ir tā, kurai jānodrošina atbalsts valdības darbam un jāuzņemas atbildība.¹⁵

Latvijas pieredze rāda, ka mūsu valstī ir bijušas tikai koalīciju valdības, kurās īpaši nozīmīgas ir partijas, jo koalīciju politika, pēc Kores Strema (*Kaare Strom*) un Volfganga Millera (*Wolfgang C. Müller*) uzskatiem, ir tikai spēle starp politiskajām partijām, ko ierobežo mijiedarbība partiju iekšienē.¹⁶ Pārsvārā politiskās partijas valdību veidošanas procesā un valdību darbībā cenšas ievērot savas izvirzītās prioritātes, bet ne vienmēr. Tas saistīts ar koalīcijas partiju mērķiem, un tad ļoti liela nozīme ir partiju politiskajai pieredzei. Latvijas situācijā koalīciju sarunas un turpmāko darbību ir apgrūtinājušas norunas jau pirms valdību veidošanas par kopīgu bloku izveidi vai sadarbību valdībā. Šāda situācija bija 6. Saeimā, kad tika izveidoti divi bloki: Nacionālais bloks (NB) un Nacionālā izlīguma bloks (NIB). Līdzīga situācija bija 8. Saeimā, kad JL paziņoja par kopīgu darbību ar Latvijas Pirmo partiju (LPP).

Veidojot valdības, liela nozīme ir arī tam, cik saskaņoti spēj darboties politiskā partija, ir svarīgi, vai partija spēj būt vienota un rīkoties saskanīgi kritiskās situācijās. Šādas situācijas ir gan valdības apstiprināšana parlamentā, gan kāda svarīga lēmuma pieņemšana. Nozīmīgs faktors šādos gadījumos ir partijas iekšējā disciplīna, jo partijai jāspēj darboties saskaņoti un vienoti. Tas ietekmē arī partiju savstarpējās sarunas valdību veidošanas procesā.¹⁷

Latvijas gadījumā vērojama īpatnība, kādas nav citās Eiropas valstīs. Latvijas sabiedrībā un līdz ar to arī politiķu vidū pastāv uzskats, ka nav iespējams sadarboties kreisajiem un labējiem politiskajiem spēkiem, pie tam ar «kreisajiem» tiek saprastas tās partijas, kuras vieno interese sadarboties ar Austrumiem, t. i., Krieviju, un partijas vieno pārsvārā krieviski runājošo iedzīvotāju daļu. Ar «labējiem» saprotot to iedzīvotāju daļu, kurus vieno interese sadarboties ar Rietumiem. Arī šis faktors ietekmē valdību veidošanu un valdību stabilitāti.

Ir vēl viens apstāklis, kas jāņem vērā, kad tiek runāts par koalīcijām un to veidošanu. To var novērot praksē, un tādi piemēri ir aprakstīti literatūrā, proti, atsevišķās valstīs ir partijas, ar kurām nekad nenotiek sarunas par valdību veidošanu¹⁸ — pastāv nemaināms priekšstats, ka ir partijas, ar kurām nekādos apstākļos «nevar» tikt veidota valdība.¹⁹ Tas tiek skaidrots ar mērķi nepieļaut ekstrēmu politisko spēku nākšanu pie varas. Partija apriori tiek

uzskatīta par neiespējamu koalīcijas partneri, un netiek ņemta vērā konkrētās partijas motivācija vai rīcība.

Kas ietekmē valdību stabilitāti? Kā jau iepriekš atzīmēts, tas ir sarežģīts jautājums, uz kuru nav pareizas vai nepareizas atbildes. Daudz ir atkarīgs no tā, kādi faktori tiek pētīti un analizēti, kam tiek pievērsta galvenā uzmanība. Var fokusēties uz parlamentā pārstāvēto partiju ietekmi un darbību, ideoloģiskām nostādnēm, var pētīt un izcelt personāliju nozīmi, var skatīt institucionālos ierobežojumus, var analizēt šo jautājumu, par pamatu ņemot politiskās sistēmas analīzi.

Latvijas situācija

Kopš 5. Saeimas vēlēšanām 1993. gadā Latvijā ir bijušas tikai koalīciju valdības, un tās vadījuši labējo partiju premjeri. Par pieņēmumu valdību stabilitātei var izvirzīt viedokli, ka valdību stabilitāte ir saistīta ar partiju skaitu parlamentā, ko pauž Dž. Blondels²⁰ un Moriss Diveržē (*Maurice Duverger*).²¹ Autori uzskata — jo vairāk partiju ir parlamentā, jo nestabilākas būs valdības.

Kāda ir Latvijas situācija? Latvijā valdību nestabilitāte varētu tikt pieņemta visai viegli, jo starpkaru periodā valdību nestabilitāti noteikti varēja saistīt ar lielo partiju skaitu parlamentā. Pārstāvēto partiju skaits svārstījās no 20 partijām 1. Saeimā līdz 26 partijām 3. Saeimā.²² Pēc neatkarības atjaunošanas 90. gados situācija ir citāda. Ieviešot procentu barjeru, pārstāvniecība parlamentā kļuva līdzīga citām Eiropas valstīm — no sešām līdz deviņām partijām. Bet Latvijā ir vērojama zināma tendence — jo vairāk partiju koalīcijā, jo nestabilāka valdība. Vislielākais partiju skaits, kas veidoja koalīciju, bija 6. Saeimas laikā A. Šķēles vadītā valdība. Tajā ietilpa sešas partijas un bezpartejiskie atbalstītāji ar kopējo mandātu skaitu 73.²³ Līdzīga situācija bija arī 8. Saeimas laikā, kad A. Kalvīša valdībā, ko apstiprināja 2004. gada 2. decembrī,²⁴ bija pārstāvētas četras partijas ar 70 mandātiem, un šo valdību bija ļoti grūti vadīt.

Latvijas pieredze rāda, ka visai grūti ir darboties koalīcijas mazākuma valdībām. Tādas ir veidotas vairākkārt, tomēr divas — Viļa Krištopana (LC) un Induļa Emša (ZZS) vadītās — nav spējušas nostrādāt pat desmit mēnešus. Kopumā sešu Saeimas periodu laikā ir pastāvējušas vienpadsmit valdības, pašlaik ir divpadsmitā. Jāatzīmē, ka A. Kalvīša vadītā valdība šoreiz tiek uzskatīta par vienu, nevis divām. Valdību vidējais ilgums Latvijā ir 15,7 mēneši. Valdības darba ilgumu vairāk ietekmē personālijas, to pieredzes trūkums, ambīcijas un plašais ieinteresēto personu pulks risināmajos jautājumos. Latvijā var atzīmēt tikai divas situācijas, kad valdības atkāpušās citu iemeslu dēļ. Tā ir I. Emša valdības atkāpšanās, kad Saeima noraidīja Ministru kabineta sagatavoto un Saeimā iesniegto 2005. gada valsts budžeta likumprojektu (28.10.2004.), un A. Kalvīša valdības pilnvaru izbeigšanās (07.11.2006.) sakarā ar vēlēšanām.

Tabulā redzams precīzs valdību pastāvēšanas ilgums.

Latvijas valdības no 1993. gada

Saeima	Koalīcijas partneri	Valdības darbības laiks	Premjers un tā pārstāvētā partija	Ilgums
5.	LC + LZS = 48	1993.03.08. — 1994.19.09.	Valdis Birkavs (LC)	13,5 mēneši
5.	LC + TPA = 46	1994.19.09. — 1995.21.12.	Māris Gailis (LC)	15 mēneši
6.	DPS + LC + TB + LNNK + LZP + LZS + LVP = 73	1995.21.12. — 1997.13.02.	Andris Šķēle (bezpartejisks)	14 mēneši
6.	DPS + LC + TB + LNNK + LZP + LZS = 70	1997.13.02. — 1997.07.08.	Andris Šķēle (bezpartejisks)	6 mēneši
6.	DPS + LC + TB/LNNK + LZS/KDS = 65	1997.07.08. — 1998.26.11.	Guntars Krasts (TB/LNNK)	15,5 mēneši
7.	LC + TB/LNNK + JL = 46	1998.26.11. — 1999.16.07.	Vilis Krištopans (LC)	8 mēneši
7.	TP + LC + TB/LNNK = 62	1999.16.07. — 2000.05.05.	Andris Šķēle (TP)	10 mēneši
7.	TP + LC + TB/LNNK = 62	2000.05.05. — 2002.07.11.	Andris Bērziņš (LC)	30 mēneši
8.	JL + LPP + ZZS + TB/LNNK = 55	2002.07.11. — 2004.09.03.	Einars Repše (JL)	16 mēneši
8.	TP + ZZS + LPP = 46	2004.09.03. — 2004.02.12.	Indulis Emsis (ZZS)	9 mēneši
8./9.	JL + TP + LPP + ZZS = 70	2004.02.12. — 2007.20.12.	Aigars Kalvītis (TP) ²⁵	36,5 mēneši
9.	TP + ZZS + LC/LPP + TB/LNNK = 56	2007.20.12. —	Ivars Godmanis (LC/LPP)	

Avots: Ministru kabinets <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/> (skatīts 16.01.2008.), Centrālā vēlēšanu komisija 9. Saeimas vēlēšanas <http://www.cvk.lv/cgi-bin/wd/bc/giw/base/saeima9.GalRezS9.vis> (skatīts 16.01.2008.)

Kas ietekmēs valdību stabilitāti?

Turpinot veidot demokrātisku sabiedrību un pilnīgāk integrējoties Eiropas Savienībā, Latvijai jāveic būtiski uzdevumi — jāpievērš lielāka uzmanība valdībām, jo no to stabilitātes ir un būs atkarīga arī veiksmīga valsts demokratizācija un modernizācija. Cik reāla ir valdības stabilitāte un efektīva darbība Latvijā? Var nosaukt vairākus faktorus, kas var ietekmēt valdību, t. sk. arī to stabilitāti. Pamatā šis jautājums ir saistīts ar konstitucionālām izmaiņām, parlamentu, izmaiņām vēlēšanu sistēmā, politisko partiju sistēmu, politisko eliti un arī pašu valdību. Vēl viens aspekts, kas reti tiek saistīts ar valdību stabilitāti, ir indivīdu un partiju motivācija iesaistīties un strādāt valdībā. Politisko partiju motivācija var būt vēlme īstenot savu programmu. Politīķi, kuri domā ilgtermiņā, reti piekritis veikt kādas darbības vai ieņemt

tādus amatus, kas būtu pilnīgi pretrunā ar partiju programmām. To atzīmējuši arī politikas pētnieki H. Kemans un J. Badžs, jo politiķi vēlas saglabāt savu reputāciju un vēlētāju uzticību.²⁶ Līdzīgi domā arī M. Leivers un N. Šofilds, kuri uzskata, ja partijas pilnībā ignorētu savus solījumus un veidotu valdību tikai ar mērķi iegūt amatus, tas nozīmētu politisku sakāvi nākamajās vēlēšanās.²⁷ Nedrīkst ignorēt arī to, ka būtiska nozīme ir partijas organizatoriskajai uzbūvei, centralizācijas pakāpei un attiecībām starp vadību un partijas biedriem. Tas var ietekmēt partiju sarunas un panākumus valdību veidošanā.

Skatoties uz Latvijas nākotni, nedrīkst aizmirst, ka visu demokrātisko partiju mērķis ir demokrātijas nostiprināšana un attīstība, jo demokrātija nekad nav pabeigta. Tāpēc partiju uzdevums ir novērst dažādus demokrātijas apdraudējumus. Tas jāņem vērā arī veidojot valdības, nosakot specifiskos mērķus, politiskās prioritātes. Jāievēro, ka politisko aktieru prioritātes nav konstantas, tās mainās atkarībā no tā, kas mainās un notiek politiskajā sistēmā un sabiedrībā kopumā.

Valdību veidošana ietekmē arī valdību stabilitāti, un koalīcijas veidošanu var ietekmēt valsts galva. Domājams, ka viņa nozīme vēl varētu pieaugt, bet tas lielā mērā būs atkarīgs no prezidenta personības un tā, cik prasmīgi viņš pratīs izmantot savas pilnvaras un ietekmi. Iepriekš prezidenta loma valdību veidošanas procesā ir parādījusies gan veiksmīgāk, gan neveiksmīgāk.

Latvijā valdības veidošanu regulē un ietekmē plaša normatīvā bāze. Pamatdokuments ir Latvijas Satversme.²⁸ Vairāki likumi, kas regulē valdības darbu, nosaka valdības uzbūvi, Saeimas un valdības savstarpējās attiecības, valdības locekļu pienākumus un tiesības, kā arī Valsts kancelejas uzbūvi un uzdevumus.²⁹

Nobeigums

Kopš neatkarības atgūšanas, kad notika pirmās Saeimas vēlēšanas (pēc skaita — piektās), Latvijā izveidota jau divpadsmitā valdība. Valdību vidējais ilgums ir vairāk nekā 15 mēneši, un valdību pastāvēšanas ilgumam ir tendence pieaugt. Faktori, kas ietekmē valdību stabilitāti, ir līdzīgi kā citās demokrātiskās valstīs. Protams, ir vērojamas atšķirības, piemēram, liela personāliju ietekme politiskajās partijās, politiskās elites noteicošā loma, partiju nelielā pieredze sarunu vadīšanā. Valdību stabilitāti ietekmē pārejas perioda darba kārtības sarežģītie jautājumi.

Turpmākā valsts attīstība demokrātijas konsolidācijas virzienā galvenokārt atkarīga no politisko partiju turpmākas attīstības un darbības. Jānotiek politisko partiju stabilizācijai, kas līdz šim bijusi visai grūti pamanāma. Bija situācijas, kad atsevišķi politiķi un partiju vēlēšanās vienoties, tas bija redzams sociāldemokrātu partijā, taču šo vēlmi reizēm apgrūtināja

personību ambīcijas. Līdzīgi bija ar TB un LNNK, kaut gan pēdējā laikā arī šajā politiskajā spēkā vērojamas šķelšanās pazīmes, kuru pamatā ir personīgas ambīcijas un nevēlēšanās meklēt kopīgu risinājumu, argumentējot rast kompromisus, kā arī izteikta tendence uz šķeltniecisku rīcību. Šāda rīcība var samazināt politiskās partijas spēku un arī vēlēšanu uzticību partijām. Nelielās atšķirības ideoloģiskajās nostādnēs un skaidras politikas definēšanā vēlētajos rada tikai apmulsumu. Politiskajām partijām jādod skaidra programma par valsts tālāku attīstību, par demokrātijas stiprināšanu un par to, kā valsts un tās pilsoņi turpinās integrēties ES un NATO.

Protams, ka svarīgs nosacījums, ir parlamenta darbība. Analizējot iepriekšējo parlamentu darbību, var izdarīt dažus secinājumus. Kopumā iekšējā parlamentārā darbība ir visai fragmentēta, un Latvijas Saeima maz izmanto Rietumu parlamentu darbības principus un metodes. Tam noteikti jāpievērš lielāka uzmanība, lai parlamenta darbs būtu efektīvāks. Jādomā par parlamenta pastāvīgo komisiju sastāvu, par to, cik lielā mērā to ietekmē deputātu statusa maiņas («kļaiņošana» no vienas partijas uz citu), par darba kārtības jautājumiem. Jāpievērš uzmanība partiju disciplīnas jautājumiem un partijas biedru — deputātu statusam un jāsakārto arī likumdošana. Latvijas situācija varētu uzlaboties, ja politiķi būs profesionālāki, jo parlamenta darbu ļoti negatīvi ietekmē nelielais «profesionālo politiķu» skaits. Saeimā pozitīvi vērtējams tas, ka deputātu vidū ir augsts vispārējās izglītības līmenis — 95% deputātu 9. Saeimā ir augstākā izglītība,³⁰ 8. Saeimā 93% deputātu bija augstākā izglītība.³¹ Tas varētu veicināt kvalitatīvu Saeimas darbu un izpratni par tās nozīmi. Tomēr nepamatoti tiek noniecināta sadarbība ar sabiedrību, kas ir radījusi ne vienu vien problēmu un var radīt problēmas arī turpmāk, ja par to nedomā profesionāli.

Kāpēc Latvijai vajadzīgas koalīciju valdības? Latvijā, ņemot vērā vēsturisko pieredzi, vēlēšanu sistēmu un daudzpartiju sistēmu, tuvākajā nākotnē, domājams, būs koalīciju valdības. Tās palīdzēs veiksmīgāk īstenot vairākuma intereses, jo Latvijā pagaidām nav tolerantas pozīcijas pret citādi domājošiem. Turpmākajā koalīciju darbībā vairāk jādomā par savstarpējo vienošanos (deklarāciju) izpildi, ko varētu veicināt prasmju un zināšanu apguve un demokrātisko Eiropas valstu pieredze. Jādomā par to, kā pārvest deklarācijas no izteikti politiskiem dokumentiem par tiesiskiem, kur iestrādāt arī citas, ar koalīcijas valdību saistītas normas, piemēram, valdības sastāvu, balsošanu utt. Veidojot nākamās koalīciju valdības, skaidri jāizprot, ka politika balstās uz kompromisiem, bet kompromisi ne vienmēr nostiprina valdības varu, tajā pašā laikā neviens koalīcijas partneris nevar rīkoties tikai savās interesēs, ir jāvienojas. Neturpinot iedziļināties koalīciju politikā, jāatzīst, ka to pamatkritērijiem ir jābūt godīgumam, objektivitātei, taisnīgumam un efektivitātei.

Atsauces

- 1 Gallagher M., Laver M., Mair P. Representative Government in Modern Europe. McGraw-Hill, 1995, p. 328. (433 p.).
- 2 Gallagher M., Laver M., Mair P. Representative Government in Modern Europe. McGraw-Hill, 1995, p. 328.
- 3 Gallagher M., Laver M., Mair P. Representative Government in Modern Europe. McGraw-Hill, 1995, p. 328.
- 4 Laver M., Schofield N. *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*, Oxford University Press. 1998, p. 145 (308 p.).
- 5 6. Saeimas darbības laikā atkāpās A. Šķēle, bet G. Ulmanis (toreizējais Valsts prezidents) atkārtoti nominēja A. Šķēli par premjeru.
- 6 8. Saeimas laikā no A. Kalviša vadītās valdības izstājās partija *Jaunais laiks*, bet valdība turpināja darbu.
- 7 Taylor M., Laver M. Government Coalition in Western Europe. *European Journal of Political Research*. 1, 1973, p. 48 (205 p.).
- 8 Warwick M. Models of Cabinet stability: A Preliminary Evaluation. Washington, DC, 1988.
- 9 Gallagher M., Laver M., Mair P. Representative Government in Modern Europe. McGraw-Hill, 1995, p. 328; Laver M., Schofield N. *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*, Oxford University Press. 1998, p. 146.
- 10 Taylor M., Herman V. M. Party Systems and Government Stability. *The American Political Science Review*. Vol. 65, No. 1, 1971, p. 28–37.
- 11 Gallagher M., Laver M., Mair P. Representative Government in Modern Europe. McGraw-Hill, 1995, p. 328.
- 12 Blondel J., Muller-Rommel F. (ed.) *Cabinets in Eastern Europe*. New York: Palgrave, 2001, p. 35.
- 13 Bāra D. Valdību veidošanas pieredze Latvijā. *Politika un socioloģija*. Rīga, LU. 2004, 35. lpp.
- 14 Bāra D. Valdību veidošanas pieredze Latvijā. *Politika un socioloģija*. Rīga, LU. 2004, 25. lpp.
- 15 Laver M., Schofield N. *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*, Oxford University Press. 1991, 34. p.
- 16 Muller W. C., Strom K. (ed.) *Coalition governments in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press, 2003, p. 4.
- 17 Budge I., Keman H. *Parties and Democracy. Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States*. Oxford: Oxford University Press, 1990, p. 32; Laver M., Schofield N. *Multiparty Government: the Politics of Coalition in Europe*. Oxford: Oxford University Press, 1990, p. 34–35.
- 18 Laver M. J., Budge I. (eds.) *Party Policy and Government Coalitions*. New York: St.Martin's Press, Inc., 1992, p. 10.
- 19 Laver M., Schofield N. *Multiparty Government: the Politics of Coalition in Europe*. Oxford: Oxford University Press, 1990, p. 200–201.
- 20 Blondel Jean. Party Systems and Patterns of Government in Western Democracies. In: *Canadian Journal of Political Science*. 1968, Vol. 1, No. 2, p. 180–203.
- 21 Duverger Maurice. *The Study of Politics*. London: Nelson, 1974.
- 22 Latviešu Konversācijas vārdnīca. Rīga, 1937–1938, 16. sēj., 30907.-30914. lpp.
- 23 Ministru kabineta vēsture. <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/vesture/1997/> (skatīts 10.01.2008.)
- 24 Ministru kabineta vēsture. <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/vesture/kalvisa-valdiba/> (skatīts 10.01.2008.)

- ²⁵ 9. Saeima tika ievēlēta 2006. gada 7. oktobrī (<http://web.cvk.lv/pub/public/27427.html>, skatīts 20.01.08.), un pēc vēlēšanām tika apstiprināta A. Kalviša valdība bez izmaiņām valdošajā koalīcijā.
- ²⁶ Budge I., Keman H. *Parties and Democracy. Coalition Formation and Government Functioning in Twenty States*. Oxford: Oxford University Press, 1990, p. 14.
- ²⁷ Laver M., Schofield N. *Multiparty Government: the Politics of Coalition in Europe*. Oxford: Oxford University Press, 1990, p. 58-59.
- ²⁸ Latvijas Republikas Satversmes Sapulce. Latvijas Republikas Satversme. (spēkā no 15.02.1995.; aplūkota www.mk.gov.lv (skatīts 26.01.2008.))
- ²⁹ Latvijas Republikas Saeima. Ministru kabineta iekārtas likums. (spēkā no 03.08.1993.) *Latvijas Vēstnesis*, 1993, 20. jūl.; Latvijas Republikas Ministru kabinets. Ministru kabineta kārtības rullis. (Nr. 111.; 2002, 1. jūn.) *Latvijas Vēstnesis*, 2002, 15. marts.
- ³⁰ Statistika par 9. Saeimas deputātiem. <http://www.saeima.lv/deputati/1statistika.html>
- ³¹ Statistika par 8. Saeimas deputātiem. http://www.saeima.lv/deputati/statistika_par_8.htm#i2

Labā pārvalde Latvijā — kādai tai jābūt?

Ievadvārdi

Vairs nevienam nav šaubu par to, ka valsts attīstību ietekmē arī publiskā pārvalde. Daudz tiek diskutēts par pašas valsts attīstību, tomēr piemirstot par publiskās pārvaldes¹ attīstību. Taču ņemot vērā faktu, ka publiskā pārvalde šobrīd Latvijā ir tā, kura tehniski izstrādā lielāko daļu no valsts normatīvo aktu apjoma, tā nodrošina likumu un rīcībpolitiku ieviešanu, tad viennozīmīgi publiskās pārvaldes darba kvalitāte un atbilstība mūsdienu prasībām ir aktuāla vai ikkatram valsts iedzīvotājam. Katram valsts iedzīvotājam rūp tas, vai rīt viņš dzīvos labāk nekā šodien ekonomiskā ziņā, un vai viņa dzīvi neapgrūtinās jaunas atļaujas, licences, sodi un ierobežojumi administratīvā ziņā.

Šī raksta mērķis nav kritizēt esošo pārvaldes sistēmu Latvijā, nedz arī piedāvāt alternatīvu rīcībpolitikas plānošanas dokumentu par publiskās pārvaldes attīstību vienā vai citā pārvaldes līmenī. Gluži pretēji, raksta mērķis ir aplūkot Latvijas publisko pārvaldi kā kompleksu organismu, necenšoties koncentrēties uz vienu pārvaldes līmeni, bet balstoties uz esošo situāciju publiskās pārvaldes jomā, un ieskicēt iespējamās attīstības virzienus. Turklāt autore nepiedāvās ierastos scenārijus: pesimistisko, optimistisko un vidusceļa scenāriju. Tā vietā Latvijas publiskās pārvaldes iespējamie attīstības scenāriji tiks aplūkoti mazliet filozofiskās kategorijās, ieskicējot tikai divus radikālākos scenārijus kā iespējamās attīstības ceļa malas.

Mūsdienu izaicinājumi

Publiskās pārvaldes iespējamās attīstības tendences jāanalizē, ņemot vērā mūsdienu izaicinājumus. Globalizācija un iedzīvotāju arvien pieaugoša mobilitāte izvirza saturiski jaunas prasības publiskai pārvaldei, jo iedzīvotāji, ceļojot no vienas valsts uz otru, iepazīst citas valsts pārvaldes sistēmu un, atgriežoties mītnes zemē, vēlas, lai arī šis valsts publiskā pārvalde būtu līdzīga tai, ar kuru viņi sastapušies. Arī mūsdienu globalizētais Latvijas iedzīvotājs daudz ceļo pa pasauli un salīdzina citu zemju administrācijas darbību ar pašu valstī notiekošo. Tādēļ loģiski ir jautāt, kāpēc tur dažkārt lietas tiek

risinātas vienkāršāk, saprotamāk un iedzīvotājiem draudzīgāk? Turklāt mobilitātes dēļ iedzīvotājiem ir vēlme un arī nepieciešamība saņemt publiskās pārvaldes pakalpojumus tajā valstī, kurā viņi tobrīd atrodas, un tas var būt pat tūkstošiem kilometru tālu no Latvijas.

Modernās komunikāciju tehnoloģijas ir katras mājsaimniecības neatņemama sastāvdaļa. Tomēr attiecībā uz publisko pārvaldi informāciju tehnoloģiju iespējas kļūst par nopietnu izaicinājumu, sākot no vienkāršas elektroniskas komunikācijas ar iestādi līdz pat e-pakalpojumu nodrošināšanai. Turklāt pieaugot tehnoloģiju un attālināto pakalpojumu sniegšanas iespējām, sabiedrībā parādās bažas, vai šādā veidā sniegtie pakalpojumi ir droši. Iedzīvotājiem arī rodas nepieciešamība pārliecināties, vai individuālā situācija iestādē ir pareizi izprasta. Informāciju tehnoloģijas un mobilitāte faktiski izjauc tradicionālo cilvēka fizisko piesaisti publiskās pārvaldes izveidotajam reģionālo iestāžu tīklam, jo jaunajā laikmetā cilvēks vēlas komunicēt ar iestādēm neatkarīgi no savas atrašanās vietas. Informāciju tehnoloģijas ir ne tikai izaicinājums, bet arī pietiekami liels sāpju bērns iestādēm. Modernie aicinājumi iestādēm vairāk izmantot vienoto datu bāzu un informācijas apjomu bieži sašķīst drupās, saskaroties ar katras iestādes rīcībā esošo atšķirīgo tehnoloģisko risinājumu un nevēlēšanos dalīties ar informāciju, jo tas potenciāli var apdraudēt iestādes pastāvēšanu.

Līdz ar publisko–privāto partnerību un nevalstisko organizāciju iesaisti atsevišķu funkciju un projektu ieviešanā ierastā robeža starp publisko un privāto sektoru ir nojaukta. Bieži vairs nav iespējams saprast, vai organizācija, kas sniedz pakalpojumu, pieder publiskajam sektoram vai pārstāv privāto sektoru. Turklāt robežu nojaukšanā daļa atbildības jāuzņemas valstij, jo tā nespēj definēt, ko veiks pati un ko nodos izpildei privātajam vai nevalstiskajam sektoram.

Daudzo izaicinājumu dēļ arvien vairāk rodas kompleksas problēmas, kuru risināšanā jāiesaistās visu pārvaldes līmeņu iestādēm. Turklāt publiskajā sektorā ienākošā klienta filozofija paredz, ka iedzīvotājam kā klientam nav niansēs jāpārzina administratīvās sistēmas uzbūve, katras iestādes funkcijas un atbildība, bet gan pārvaldei ir jāveido iedzīvotāju apkalpošanas centri vai vienas pieturas aģentūras, kuras var risināt visus jautājumus neatkarīgi no to piederības vienam vai otram pārvaldes līmenim. Domājot par to, vai Latvijas publiskā pārvalde ir gatava mūsdienu izaicinājumiem, jāatzīst, ka pārvalde vēlas un cenšas iet līdzī laimam. Tā tiek galā ar informāciju tehnoloģiju izaicinājumiem, taču nav spējusi pārliecināt sabiedrību par publiskās–privātās partnerības piedāvātajām iespējām. Šķiet, ka Latvijas publiskā pārvalde sāk apzināties globalizācijas ietekmi, taču tā nav gatava risināt kompleksas problēmas, jo vēl ir tāls ceļš ejams, līdz centrālās un vietējās pārvaldes līmeņi pārstās viens otru uzlūkot no konkurences un sāncensības pozīcijām.

Eiropas Savienības pārvaldības principi un laba pārvalde

Eiropas Savienība jau labu laiku ir norūpējusies par pārvaldes struktūru efektivitāti, tāpēc tika radīti labās pārvaldības principi, kurus ieviešot gan ES, gan nacionālo valstu līmenī, tiktu panāktas būtiskas izmaiņas pārvaldes funkcionēšanā, kam savukārt būtu pozitīva ietekme uz sabiedrību. Labās pārvaldības principi tika ieskicēti 2001. gadā izdotajā Baltajā grāmatā «Eiropas pārvaldība» (angl. — *a white paper «European Governance»*). Baltajā grāmatā iezīmēti arī ES pārvaldības reformas virzieni — nodrošināt lielāku sabiedrības iesaisti visās lēmumu pieņemšanas stadijās, uzlabot rīcībpolitiku un normatīvo aktu kvalitāti, kā arī nodrošināt dažādu nozaru iestāžu sadarbību². Būtībā ES pārskatāmā nākotnē vēlas atrisināt pietiekami senu un hronisku pārvaldes trūkumu — dažādu nozaru iestāžu nespēju sadarboties. Resoriskā pieeja ir visas Eiropas kaite, tikai «vecajā Eiropā» tā tika veiksmīgi apkarota, bet «jaunajā Eiropā» (t. i., Centrālās un Austrumeiropas valstīs, kuras pievienojās ES 2004. gadā), šī kaite ir akūta. Savukārt lielāka sabiedrības iesaiste lēmumu pieņemšanā ir dzīves radīta nepieciešamība, jo, sabiedrībai nesaprotot kā un kāpēc veidojas konkrēts lēmums, var tikt apdraudēta pārvaldes sistēmas legimitāte.

Baltā grāmata «Eiropas pārvaldība» paredz piecus pārvaldības principus: atvērtību, līdzdalību, atskaitīšanos, efektivitāti un koordināciju. Ko praksē ietver attiecīgie principi? Atvērtība nozīmē to, ka iestādes izskaidro, kā strādā un kāpēc rīkojas tieši tā. Baltajā grāmatā uzsvērts, ka atvērtība izpaužas, iestādēm komunikācijā izmantojot tādu valodu, kas ir saprotama sabiedrībai, jo tas ir viens no veidiem, kā celt sabiedrības uzticēšanos administrācijai³. Šī principa praktiskā izmantojamība nozīmē arī to, ka iestāžu izdotās vadlīnijas un administratīvie akti ir saprotami visai sabiedrībai, nevis tikai tiem, kuriem ir pieredze darbā pārvaldē vai juridiskā izglītība. Visbeidzot, atvērtība jāsaista arī ar tādu pašsaprotamu aspektu kā informācijas iegūšana iestādē — vai ir iespējams sazvanīt iestādes speciālistus, vai iestāde sniedz atbildes uz pašas iestādes mājas lapā uzdotajiem jautājumiem. Latvija šī principa ieviešanā ir darījusi ļoti daudz, un ir sasniegts zināms progress.

Līdzdalība ir princips, kas paredz, ka rīcībpolitiku izstrādē un ieviešanā ir jāiesaista sabiedrība. Turklāt, pēc Baltās grāmatas, tieši centrālās pārvaldes līmenim ir jānodrošina attiecīgā principa iedzīvināšana⁴. Taču jāpatur prātā, ka rīcībpolitiku ieviešanā iesaistās visi pārvaldes līmeņi, tāpēc ir būtiska visu pārvaldes līmeņu komunikācija ar sabiedrību un savstarpēji, lai rīcībpolitikas sasniegtu savu mērķi. Latvijā NVO centra pārstāvjiem ir iespējas piedalīties Valsts sekretāru sanāksmēs un sabiedrībai ir iespējams sekot līdzi normatīvo aktu projektiem no tā brīža, kad tie tiek izsludināti Valsts sekretāru sanāksmē, līdz brīdim, kad tos pieņem Ministru kabinets⁵.

Atskaitīšanās kā termins latviešu valodā ir grūti uztverams un saprotams. Taču šī principa pamatā ir atbildība — katras iestādes funkcijas ir skaidri definētas un katra ir gatava uzņemties atbildību par paveikto, nevis izmantot ierasto mantru: «Tas nav mūsu kompetencē». Turklāt atskaitīšanās nav tikai attiecīgās iestādes problēma, tā ir kopēja sistēmai piemītoša īpašība. Respektīvi, iestādes rīkojas atbildīgi gan sev uzlikto funkciju pildīšanas ietvaros, gan arī publiskā pārvalde kopumā ir atbildīga par kopējo valsts un sabiedrības attīstību, sistēmiski aplūko problēmas un analizē izstrādājamās rīcībpolitikas un normatīvos aktus.

Efektivitāte ir ārkārtīgi populārs vārds, kas tiek piesaukts vietā un nevietā. Taču kā pārvaldības princips efektivitāte savā būtībā ir vienkārša. Tā ir savlaicīga un racionāla rīcībpolitiku ieviešana, kur tiek novērtētas rīcībpolitiku nākotnes iespējamības un pagātnes sekas⁶. Praksē efektivitāte nozīmē arī to, ka iestādes, veidojot programmas, savstarpēji tās koordinē, ne tikai lai nedublētu iestāžu darbības kāda mērķa sasniegšanai, bet arī lai ar saskaņotu iestāžu rīcību tiktu panākta pievienotā vērtība attiecīgajai programmai. Autores skatījumā, Latvijas publiskajai pārvaldei ir jādomā gan par atskaitīšanos, gan efektivitāti — sabiedrības zemā uzticēšanās ir vistiešākais indikators tam, ka šie divi principi nav ieviesti.

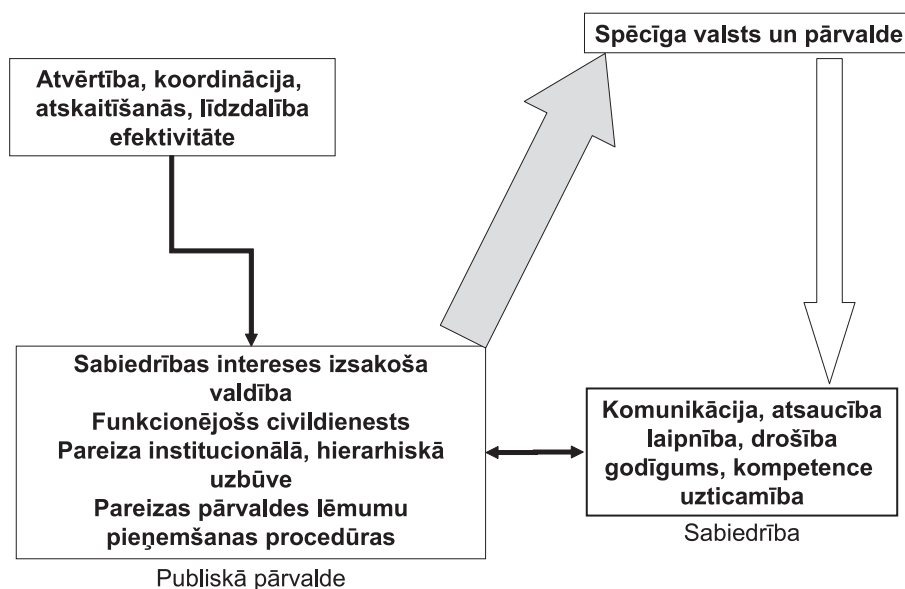
Piektais Baltās grāmatas princips ir koordinācija, kas nozīmē iestāžu savstarpējo sadarbību un koordināciju. Šis princips kļūst arvien būtiskāks, pārvaldei sastopoties ar mūsdienu izaicinājumiem. Iestādēm ir jāspēj savstarpēji sadarboties ne tikai vienā hierarhijas un padotības līmenī vai vienas nozares ietvaros, bet dažādos pārvaldes līmeņos un dažādos sektoros. Šī principa kontekstā arī Latvijā pašvaldībām un centrālajai pārvaldei ir jāmaina sava nostāja un pozīcija vienam pret otru un jāpieņem fakts, ka šie divi līmeņi nekonkurē, ka tiem ir saskaņoti jādabojas, lai iedzīvotāji saņemtu tikai pakalpojumu, nevis arī pārmetumus par to, ka centrālais līmenis uzliek pienākumus pašvaldībām, bet nepiešķir budžetu vai ka pašvaldības ir tik neatkarīgas savā garā, ka nav iespējams ietekmēt to darbību.

Kādas varētu būt labas pārvaldes pazīmes? Pētnieki izmanto vairākas pieejas, lai definētu gan to, kādai jābūt labai pārvaldei, gan arī to, ko praksē nozīmē publiskās pārvaldes efektivitāte. Pētniece E. Leflēra (*Löffler*) uzskata, ka kvalitāte publiskā pārvaldē nav abstrakts koncepts, tas ir saistāms ar konkrētām lietām, kuras iedzīvotāju skatījumā ir būtiskas. Kvalitatīva un laba pārvalde, pēc iedzīvotāju domām, ir tad, ja tai piemīt šādas pazīmes: uztveramība, godīgums, atsaucība, kompetence, laipnība, uzticamība, drošība un komunikācija⁷. Savukārt jurists E. Levits, izstrādājot Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepciju 2002. gadā, definējis šādas labas publiskās pārvaldes pazīmes: «sabiedrības intereses izsakoša politiskā vadība; kompetents, tiesiski funkcionējošs civildienests; pareiza pārvaldes institucionālā un hierarhiskā uzbūve; pareizas pārvaldes lēmumu pieņemšanas

procedūras»⁸. Tas nozīmē, ka laba pārvalde ir nevis abstrakts veidojums, bet noteikta rakstura struktūra, kura darbojas atbilstoši noteiktiem principiem. Turklāt E. Levita nosauktie četri labas pārvaldes principi ir pietiekami labs lakmusa papīrs, lai varētu identificēt situācijas, kurās publiskā pārvalde ir krietni tālu no ideāla. Politiskā vadība ir valdība, un to, vai valdība spēj realizēt sabiedrības intereses, izsaka tāds būtisks faktors kā uzticēšanās valdībai un uzticēšanās publiskajai pārvaldei. Diemžēl pašlaik Latvijā sabiedrības uzticēšanās valdībai ir zema, tikai 20% respondentu uzticējās valdībai 2007. gada sākumā⁹ salīdzinājumā ar 2006. gada rudeni, kad valdībai uzticējas krietni vairāk respondentu — 32%, tas bija krietni augstāks rādītājs nekā vidēji Eiropas Savienības 25 valstīs¹⁰. Arī 2007. gada rudenī notikusī «lietussargu revolūcija» ir spilgts pierādījums tam, ka sabiedrība neuzticas valdībai un pārvaldei. Tomēr izmaiņas 2000. gadā pieņemtajā Valsts civil dienesta likumā, kā arī ar civildienestu saistītās normatīvās bāzes izstrāde un ieviešana ir nodrošinājusi civildienesta funkcionēšanu. Autorei šķiet, ka arī publiskās pārvaldes institucionāla uzbūve ir pietiekami labā stāvoklī, lai arī vēl ir potenciāls uzlabojumiem. Savukārt administratīvo lēmumu pieņemšanas procedūras ir jāskata kontekstā gan ar administratīvo korupciju, gan ar administratīvajiem šķēršļiem — tas liecina, ka publiskajai pārvaldei vēl daudz jāstrādā, lai tā līdzinātos Rietumvalstu pārvaldei.

Pasaules Banka diskusijas par labu pārvaldi un valdību aizsāka jau 90. gadu vidū, aktivizējot savu palīdzību Centrālās un Austrumeiropas valstīm. Pasaules Banka uzskata, ka laba pārvalde ir jāsaista ar valsts spējām kopumā. Respektīvi, valsts lomai ekonomikas un sabiedrības regulēšanā ir jāatbilst valsts spējām to darīt, bet, savukārt, valsts spējas var palielināt tad, ja tiek stiprinātas institūcijas¹¹. Būtībā Pasaules Banka ieteica vienkāršu lietu — stiprināt un attīstīt pārvaldi. Taču pārvaldes stiprināšanai nav jābūt pašmērķim, bet gan tikai instrumentam ceļā uz tādu pārvaldi un tādu valsti, kura spēj «veicināt efektīvu kolektīvo rīcību — kā likums un kārtība, sabiedrības veselība un pamatinfrastruktūra¹²», un tādējādi, izmantojot savas spējas, pārvalde izpilda svarīgāko uzdevumu — tā apmierina sabiedrības vajadzības.

Balstoties uz četriem iepriekš minētajiem avotiem (ES Baltā grāmata, E. Leflēras, E. Levita pētījumi un Pasaules Bankas atzinumi), autore ir izveidojusi «labas pārvaldes karti». Kartes pamatā ir šāds algoritms. Sabiedrība vēlas, lai publiskā pārvalde būtu uzticama, atvērta, kompetenta un droša, bet tas ir iespējams tad, ja pati publiskā pārvalde veidota atbilstoši tādiem nosacījumiem kā funkcionējošs civildienests un pareizas lēmumu pieņemšanas procedūras pārvaldē. Turklāt, lai šos nosacījumus pārvalde spētu izpildīt pēc iespējas labāk, tai ir jāievēro arī ES labās pārvaldības principi. Tādējādi, ņemot vērā šos nosacījumus, publiskā pārvalde sniedz neatsveramu ieguldījumu valsts spēju stiprināšanai, kam savukārt ir atgriezenisks efekts uz sabiedrību.



1. attēls. «Labas pārvaldes karte»

Situācijā Latvijā

Mēdz teikt, ka nākotni nosaka pagātne. Tādēļ, lai saprastu, kas varētu būt aktuāli nākotnē, ir jāieskatās pagātnē. Šoreiz netika izvēlēti oficiāli dokumenti, kas nosaka attīstības tendences noteiktam laika periodam, vai dokumenti, kuros ietvertas politiski vēlamas, bet dažkārt praktiski neiespējamās lietas. Tika izvēlētas pagātnes stiprākās pārvaldes reformēšanas un pilnveidošanas tendences.

Administratīvais slogs, administratīvie šķēršļi vai barjeras — dažādas valdības ir lietojušas atšķirīgus sinonīmus, lai izteiktu vienu un to pašu parādību. Respektīvi, tie ir administratīva rakstura nosacījumi, kas var izpausties gan nepieciešamībā saņemt atļaujas, lai kaut ko uzsāktu darīt, vai arī tās var būt daudzas un dažādas pārbaudes uzņēmumos, kur katrs pārbaudītājs koncentrējas uz noteiktu šauru jomu. Turklāt administratīvās barjeras nav tikai daudzas licences, atļaujas, inspektoru pārbaudes un ilgs dokumentu izskatīšanas laiks. Administratīvā barjera ir arī vienas vai otras institūcijas šķietami nevainīgā aizbildināšanās — «tas nav mūsu kompetences jautājums» — un administratīvās sodīšanas kultūra.

Pašlaik Latvijā administratīvais slogs tiek mērīts divās kategorijās — cik daudz laika jāpatērē un cik iestāžu jāapstaigā izziņas vai atļaujas iegūšanai. Taču netiek izmantotas pilnīgi citas kategorijas — vai esošo valsts pārvaldes iestāžu skaits, to lielums un darba produktivitāte atbilst mūsdienu situācijai. Tāpat administratīvais slogs ietver gandrīz visas funkcijas, kuras valsts veic

un kuras tai būtu jāveic, vai arī ir jāatsakās no kādas funkcijas veikšanas, to nododot privātajam sektoram un tās vietā uzņemoties veikt citu funkciju. Šādā kontekstā administratīvais slogs iegūst pilnīgi citu nozīmi un pieprasa atšķirīgu rīcību.

Jāatzīst, ka jau kopš 90. gadu otrās puses cīņa pret administratīvajām barjerām ir risinājusies aktīvi, bet ar niecīgiem panākumiem. Ir bijušas daudzas un dažādas reformas, sākot ar visaptverošām valsts pārvaldes reformām, beidzot ar atsevišķu institūciju tipa — aģentūru un inspekciju — reformām. Taču vēl arvien ir aktuāls jautājums, vai daudzās reformas ir sasnējušas definētos un nepieciešamos mērķus.

Otrs visas valdības caurvijošs aspekts ir normatīvo aktu izstrāde un pilnveidošana. Respektīvi, visas valdības ir apņēmušās izstrādāt daudz un dažādus normatīvos aktus, kuru mērķis ir gan risināt nozaru, gan administratīvus jautājumus. Turklāt šis aspekts vijas cauri visām valdībām ar pieņēmumu, ka visa pamatā ir normatīvie akti, un, ja tie būs kārtībā, tad arī birokrātija strādās labi. To ļoti labi parāda V. Birkava valdības (03.08.1993. — 19.09.1994.) deklarācijā ietvertais «uzdevums .. panākt, lai ierēdņi kalpotu pilsoņu un iedzīvotāju interesēm, vadoties tikai un vienīgi no likuma, nevis pašu izdomātām instrukcijām vai savas gribas»¹³. Neapšaubāmi, šeit arī parādās ne tikai nepieciešamība izstrādāt pēc iespējas precīzākus likumus, bet arī tendence, ka precīzs likums būs vienkārši un ātri lietojams. Taču šī tendence ir atstājusi otrajā plānā likumu un rīcībpolitiku piemērošanu un ieviešanu reālajā dzīvē. Turklāt ir svarīgi, lai likumi un rīcībpolitikas atbilstu arī sabiedrības prasībām un vēlmēm.

Trešā tendence, kas aktuāla Latvijas publiskajai pārvaldei, ir aizraušanās ar citās valstīs aizgūtām idejām, sevišķi ar jaunās publiskās vadības (turpmāk — JPV) (angl. — *New Public Management, NPM*) teorijas idejām. Jau kopš 90. gadu vidus JPV, kas reklamē privātā sektora vadības instrumentu izmantošanu publiskajā sektorā, ir populāra arī Latvijā. Neapšaubāmi, Latvijas izvēle par labu JPV bija likumsakarīga, jo valsts ekonomisko un sociālo procesu straujā attīstība, nepieciešamība pārvarēt 1995. gada banku krīzes sekas un Latvijas izteiktā vēlme pievienoties ES, bija mērķi, kurus varēja sasniegt ar tajos laikos populāru un modernu instrumentu. Turklāt JPV piedāvāja pilnīgi jaunas pieejas, kas būtiski atšķīrās no administratīvās pieredzes PSRS laikos, līdz ar to trīskāršās transformācijas apstākļos (t. i., transformējot ekonomisko, politisko un vienlaikus arī administratīvo sistēmu), kas notika 90. gadu sākumā, JPV idejas Latvijas publiskajā pārvaldē tika plaši izmantotas. JPV praktiskās izpausmes Latvijā ir vadības līgumi, pārvaldes līgumi, aģentūras, kompetenču deleģēšana, birokrātu darba izpildes novērtēšana, kvalitātes vadības sistēmas, iekšējais audits, iestāžu darbības stratēģijas, uz klientu vērstās aktivitātes un klientu / iedzīvotāju apmierinātības mērījumi. Interesanti, ka Latvija ir vienīgā no Centrālās un Austrumeiropas valstīm, kas pievērsusi tik lielu uzmanību šīs teorijas idejām, un tieši tāpēc,

domājot par publiskās pārvaldes nākotni, autore izvēlējās ieskicēt attīstības tendences, ņemot vērā JPV idejas. Protams, var jautāt, vai 2020. gadā akadēmiķi vēl runās par JPV. Pat ja netiks lietots pašreiz izmantotais nosaukums «jaunā publiskā vadība», šī teorija tomēr ir bijusi ļoti praktiska, un tās radītie instrumenti turpinās pastāvēt.

Valsts pārvaldes izaugsmes tendences

Runājot par JPV teorijas nākotnes attīstību, pētnieki uzsver, ka šai teorijai ir iespējami tikai divi scenāriji — «sāpīgā JPV» (angl. — *hard NPM*) un «nesāpīgā JPV» (angl. — *soft NPM*)¹⁴. Pēc pētnieku E. Ferlija (*Ferlie*) un K. Geragtijas (*Geraghty*) domām, «sāpīgā JPV» ir tendēta izmantot tādus instrumentus kā rīcībpolitiku rezultāts, ietekmes un sociālo seku mērīšana, izmantojot indikatorus¹⁵. Savukārt «nesāpīga JPV» ir pilnīgs pretmets iepriekšējai, tajā vairāk uzsvērti tādi aspekti kā iestādes fokusēšanās uz iedzīvotāju vajadzībām un sniegto pakalpojumu kvalitātes uzlabošana. Autorei bija grūti atrast pietiekami labu un izskaidrojošu tulkojumu angļu vārdiem «*hard*» un «*soft*». Tulkojums «sāpīgā» un «nesāpīgā» izvēlēts tāpēc, ka «sāpīgā JPV» ar striktu un bezkaislīgu indikatoru izmantošanu padarītā mērīšanai ievieš savdabīgu sodīšanas kultūru, kur uzdevumu neizpildīšana vai, precīzāk, indikatoru neizpildīšana var izraisīt birokrāta sodīšanu. Tieši šāda strikta pieeja darbiniekam ir ļoti sāpīga, vēl jo vairāk situācijā, kad indikatora sasniegšana nav atkarīga no viena darbinieka.

«Sāpīgā JPV» versija paredz, ka palielināsies visdažādāko indikatoru un rādītāju izmantošana, darba izpildes vērtēšana un pakalpojumu sniegšanas vērtēšana atbilstoši iepriekš noteiktiem rādītājiem un mērījumiem. Turklāt visi dati gan par vērtējumiem, gan indikatoru izpildi vai neizpildi tiks publiskoti, lai tādā veidā padarītu sabiedrību par vienu no birokrātijas vērtētājiem¹⁶. Tātad «sāpīgās JPV» versijā varam prognozēt, ka veidosies savdabīgas reitinga tabulas ar produktīvāko un neproduktīvāko ministriju, čaklāko aģentūru un draudzīgāko pašvaldību. Šādas reitinga tabulas dod iespēju sabiedrībai izvēlēties, bet nav skaidrs, ko darīt situācijā, kad nav iespējams izvēlēties pakalpojumu sniedzēju. Tāpat nav iespējams izveidot divas iestādes, kas izstrādās normatīvos aktus, piemēram, vides jomā, un nav iespējams izveidot divas iestādes, kas iedzīvotājiem izsniegs pases. Tiesa gan, tās iestādes, kurām ir reģionālās filiāles, nosacīti var atcelt iedzīvotāju piesaistes principu tikai vienai filiālei un ļaut saņemt pakalpojumu jebkurā. Rezumējot, «sāpīgā JPV» skatīs birokrātu padarīto, galvenokārt izmantojot skaitļus — indikatorus, mērījumus, rādītājus.

Domājot par to, kā Latvijā varētu praktiski attīstīties un izpausties «sāpīgā JPV» versija, nāk prātā arvien pieaugošā tendence iestāžu paveikto mērīt ar dažāda veida rezultatīvajiem rādītājiem. Tas nozīmē, ka regulējošo iestāžu skaits vai nu palielināsies, vai arī paliks tādā pašā līmenī. Otra būtiska

izmaiņa, kas saistīta ar «sāpīgo JPV» versiju, ir pārliedz regulējuma pieauguma tendence. Šajā gadījumā tā ir valsts vēlme administratīvi regulēt un normatīvajos aktos paredzēt gandrīz visas dzīves situācijas, kas samazina birokrātu iespējas normatīvos aktus interpretēt, ņemot vērā individuālā gadījuma unikalitāti. Vienlaikus tas nozīmē arī to, ka Latvijai varētu būt zināmas grūtības ar komplekso problēmu risināšanu. To apliecina dati, piemēram, Ministru kabinetā izskatīto projektu skaits. 2004. gadā Ministru kabinetā tika izskatīti 3047 projekti, bet 2005. gadā — 2796 projekti un 2006. gadā — 3141 projekts¹⁷. Šai tendencei ir atrodams apstiprinājums, jo 2003. gadā Ministru kabinetā tika skatīti 2725 projekti, bet 2002. gadā — 2334 projekti¹⁸. Savukārt 2000. gadā Ministru kabinets izskatīja tikai 1935 projektus¹⁹.

«Nesāpīgā JPV» versija jāuzskata par pretmetu «sāpīgajai JPV» versijai. Šajā versijā, kā norāda pētnieki E. Ferlijs un K. Geragtija, daudz vairāk darbojas organizācijas iekšējās kontroles un izaugsmes sistēmas, piemēram, kvalitātes vadība un stratēģiskā vadība²⁰. «Nesāpīgā JPV» versija vērs īpašu uzmanību uz to, ka publiskā sektora organizācijas izmantos līdzšinējo publiskā sektora pieredzi no privātā sektora pārņemto metožu lietošanā, lai nodrošinātu savu izaugsmi²¹. Šī versija šķiet pārāk rožaina un maz ticama, lai būtu attiecināma uz Latviju, jo, pirmkārt, organizāciju mācīšanās ir laikietilpīgs pasākums, un laika Latvijas iestādēm nav — politiskais un sabiedrības mērķis pēc iespējas ātrāk sasniegt Eiropas vidējo dzīves līmeni noteic, ka strukturālām pārmaiņām publiskajā pārvaldē ir jābūt vadītām un ātrām. Otrkārt, lai arī Latvijas publiskā pārvalde ir iegājusi nosacītā modernizācijas stadijā, tomēr vēl arvien ir jautājumi un jomas, kas pilnībā nav sakārtotas, piemēram, ilgstošā un nogurdinošā administratīvi teritoriālā reforma un neproduktīvā diskusija par reģionālo pārvaldes līmeni. «Nesāpīgā JPV» versija uzsver kvalitātes vadību, personāla vadību un organizācijas kapacitātes celšanu, nevis striktu indikatoru vai izmaksu kontroli²². Jebkurā gadījumā Latvijā kvalitātes vadības loma un nozīme organizācijas darba sakārtošanā arvien pieaug, un dažādas kvalitātes vadības metodes tiks izmantotas, lai uzlabotu gan organizāciju iekšējos procesus, gan arī pakalpojumu sniegšanas procesus. Turklāt šī versija pieļauj, ka var ziedot publiskā sektora produktivitāti, ja vien publiskais sektors ir gatavs izmantot jaunākās metodes un zināšanas praksē. Atkal jāatzīst, ka Latvijas publiskā pārvalde, esot tik zemam sabiedrības uzticēšanās līmenim, nevar lieki riskēt un koncentrēties uz jaunākām metodēm. Tai drīzāk būs jākoncentrējas un jāpārbaudītām metodēm un zināšanām. Tiesa gan, pētnieki E. Ferlijs un K. Geragtija norāda, ka «nesāpīgā JPV» versija ir iespējama valstīs ar stabilu politisko attīstību un ilgtermiņa valdībām²³. Šis faktors automātiski nozīmē to, ka Latvijas publiskajai pārvaldei šāds attīstības scenārijs nav iespējams — īsais valdības periods un mainīgās politiskās prioritātes nozīmē, ka nav laika ilgtermiņa pārvaldes uzlabošanas pasākumiem un savukārt uzsāktos ilgtermiņa pasākumus būtiski apdraud kontinuitātes trūkums.

Kas šai versijā ir pozitīvs? Pirmkārt, tā paredz sabalansēt administratīvos izdevumus ar sasniegtajiem rezultātiem, jo kvalitatīva, uz nākotni un attīstību vērsta pakalpojuma sniegšana tomēr var maksāt vairāk. Otrkārt, šajā versijā uzsvērtā arī administratīvo procedūru vienkāršošana. Taču vienlaikus pastāv risks, ka organizācijas, aizraujoties ar savu izaugsmi un kapacitātes celšanu, zaudēs globālo skatījumu uz sektoru un publisko pārvaldi kopumā, tādēļ kopējā publiskās pārvaldes organizāciju karte var izskatīties nevienmērīga — tajā ir organizācijas izcilnieces, parastas organizācijas un organizācijas neveiksmieces. Katrai organizācijai koncentrējoties tikai uz savu izaugsmi, var veidoties situācija, ka ir apgrūtināta organizāciju savstarpējā komunikācija un sadarbība. Tātad attīstībai ir jābūt līdzsvarotai.

Nobeigums

Zināmā mērā pašreizējo situāciju, kas izveidojusies Latvijā, var salīdzināt ar čūsku, kas kož pati savā astē. Sabiedrība reaģē uz sliktas kvalitātes pakalpojumiem divējādi — pieprasot pamatot līdzekļu izlietojumu, t. i., caurredzamību un atklātību, vai arī cenšoties izvairīties no nodokļu maksāšanas, jo vairs nav izprotams, kāpēc maksāt nodokļus, ja pretī tiek saņemts minimums vai nekas. Stratēģija, kā rīkosies valsts, parādīs, vai Latvijā ir un būs laba vai slikta pārvalde. Laba pārvalde domās par līdzekļu izlietojumu un lietderību, caurredzamību un atklātību, tā centīsies izdarīt maksimāli iespējamo par pieejamiem līdzekļiem. Slikta pārvalde palielinās nodokļu apjomu, aizbildinoties ar to, ka valstij ir tik daudzas vajadzības, par kurām jāmaksā.

Atsauces

- ¹ Mūsdienu diskusijās par publisko pārvaldi bieži tiek lietoti vairāki termini: birokrātija, ierēdniecība un pārvaldība. Termini «birokrātija» un «ierēdniecība» ir vairāk vai mazāk skaidri, bet termins «pārvaldība» ir jāskaidro. Pārvaldība (angl. — *governance*) ir samērā plašs termins un aptver procesus politiskā sistēmā kopumā, uzsverot, ka valsts pārvaldes procesā, rīcībpolitiku veidošanā un ieviešanā iesaistās ne tikai valsts institūcijas, bet arī privātie aktieri, nevalstiskās organizācijas un vietējā kopiena. Ļoti bieži runājot par pārvaldību, tiek uzsvērts, ka pārvaldības pamatā ir administratīvais aspekts, kuru mēdz saukt arī par valsts pārvaldi vai ierēdniecību, vai pat birokrātiju.
- ² A White Paper «European Governance». Brussels, 25.7.2001., COM(2001) 428 final. p. 5–6. http://ec.europa.eu/governance/white_paper/index_en.htm (Skatīts 21.02.2008.)
- ³ Turpat, 10. lpp.
- ⁴ Turpat.
- ⁵ Golubeva M., Reinholde I. Pārvaldes struktūru efektivitāte un atbildība. No: Rozenvalds J. (red.) *Cik demokrātiska ir Latvija. Demokrātijas monitorings 2005-2007*. Zinātne, 2007, 55. lpp.
- ⁶ A White Paper «European Governance». Brussels, 25.7.2001., COM(2001) 428 final. p. 5–6. http://ec.europa.eu/governance/white_paper/index_en.htm (Skatīts 21.02.2008.)

- ⁷ Löffler E. *Defining Quality in Public Administration*. Paper presented at NISPAcee 9th Conference «Government, Markets and the Civic Sector: The Search for Productive Partnership». Riga, 10–12 May, 2001.
- ⁸ Levits E. Valsts pārvaldes iekārtas likuma koncepcija. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 95 (2670), 2002. gada 26. jūnijs.
- ⁹ Eurobarometer 67. Public Opinion in the European Union. Spring 2007, p. 3.
- ¹⁰ Eurobarometer 66. Public Opinion in the European Union. Autumn 2006, p. 3.
- ¹¹ World Bank. *The State in a Changing World. World Development Report 1997*. Oxford University Press, 1997, p. 3.
- ¹² Turpat.
- ¹³ Ziņojums par Kabineta sastādīšanu un Deklarācija par Kabineta iecerēto darbību. *Latvijas Vēstnesis*, Nr. 53., 21.07.1993.
- ¹⁴ Ferlie E., Geraghty K. J. Professionals in public service organisations. Implications for public sector «reforming». In: Ferlie E., Lynn L. E., Pollit C. *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford University Press, 2005, p. 431.
- ¹⁵ Turpat.
- ¹⁶ Turpat, 435. lpp.
- ¹⁷ Valsts kancelejas 2006. gada publiskais gada pārskats. Rīga, 2007, 14. lpp. <http://www.mk.gov.lv/lv/vk/gada-parskats> (Skatīts 18.01.2008.)
- ¹⁸ Valsts kancelejas 2003. gada pārskats. Rīga, 2004. 22.–23. lpp. <http://www.mk.gov.lv/lv/vk/gada-parskats> (Skatīts 18.01.2008.)
- ¹⁹ Valsts kancelejas 2000. gada pārskats. Rīga, 2001. 19. lpp. <http://www.mk.gov.lv/lv/vk/gada-parskats> (Skatīts 18.01.2008.)
- ²⁰ Ferlie E., Geraghty K. J. Professionals in public service organisations. Implications for public sector «reforming». In: Ferlie E., Lynn L. E., Pollit C. *The Oxford Handbook of Public Management*. Oxford University Press, 2005, p. 436.
- ²¹ Turpat.
- ²² Turpat, 437. lpp.
- ²³ Turpat.

Harald Koht

Does Local Democracy Have a Future? The Case of Local Government in Latvia

*With globalization, cities are becoming more and more similar.*¹

In an authoritative statement, the prominent Swedish political scientist Sten Berglund² says: «East European local politics is in many ways a *terra incognita*.» This dictum warns us that current knowledge about local government in countries like Latvia may be deceptive or consist of empty spaces, but it also acts as an invitation to explore a new field of inquiry.

A review of the literature available in English on local government in the Baltic countries shows that the field may be not as barren as Berglund indicated. In particular, there has been a progress regarding studies of local politics in Latvia, shown in the groundbreaking work of Edvīns Vanags, Inga Vilka, and their collaborators. In a series of articles and other publications, they have provided descriptions and analyses of the development of local democracy in Latvia since independence. While the early articles are descriptive, based on secondary data, more recent articles show a more analytical approach and include primary data collected by the authors themselves³. The early reports reflect the situation from a bird's-eye view, based on available public documents and statistics; the newest articles report empirical findings from the ground level of local government. The work of these authors shows increased sophistication in regard to the questions raised, but their research also documents certain persistent problems of Latvian local government that may last beyond 2020. The purpose of this article is to point out and discuss these challenges to the development of local democracy in Latvia.

Local Government Today

In relation to the size of its territory and population, Latvia has a large number of municipalities with 530 on the primary level and 33 on the second territorial level. This number has remained practically unchanged since 1991. In contrast, Lithuania chose a different path from Estonia and

Latvia by creating large municipalities⁴. The main obligations of local government in Latvia are limited to education, social services, health services, care for children and the elderly, social assistance, and engineering tasks⁵. In the development of local government, one should also take into consideration that «Latvia is a multinational and multiethnic state.»⁶

While the small size of most municipalities may serve as a constraint on their administrative capacity, Dace Jansone and Inga Vilka conclude that the best feature of local government in Latvia has been the decentralization of public administration duties to the local level⁷. In the struggle for Latvian independence, the local governments of the period «provided the main support and the basis for democratic reform.»⁸ Together with the Local Government Act of 1994 and related government policies, external influences have shaped further developments, particularly the European Charter of Local Self-Government that Latvia ratified in 1996⁹.

In conclusion, the characteristics of Latvian local government are its large number of small units, its limited tasks, and the influence of historical tradition and external constraints on its development. Local government has served as an arena of public administration reform, but as the reader will see, today Latvian municipalities face numerous unresolved issues concerning structure, management, production, and citizen input.

Problems and Challenges

For a foreign observer, the relatively few scholarly writings in English on Latvian local government represent a risk of looking through a window with a too narrow or one-sided view. Fortunately, the issues addressed in the available works cover a broad range, which in many respects reflects the problems of local democracy elsewhere, including countries with a long tradition of local decision-making, such as Norway and other Scandinavian countries. However, several challenges that Latvian local governments are facing concern unresolved problems of transition from authoritarianism to an open society based on participation and trust.

In general these issues can be classified into seven major dimensions for the purposes of analysis:

- ♦ The hierarchical dimension: Economic and allocation issues,
- ♦ The horizontal dimension: Disparities among municipalities,
- ♦ The internal dimension: Local management and organization issues,
- ♦ The output dimension: Problems of performance,
- ♦ The input and feedback dimension: Problems of citizen participation and satisfaction,
- ♦ The political environment dimension: Problems of ethnicity and political rights,
- ♦ The reform dimension: Implementing changes from the center.

As the following discussion will show, some aspects of local government, such as the reform dimension, have received more attention than others.

The Hierarchical Dimension: Economic and Allocation Issues

The relationship between national and local authorities has been dominated by discussions and struggles of a fiscal character. A recurrent topic is the economic dependence of local governments on transfers from the center¹⁰, combined with insufficient financial resources on the local level¹¹. Unresolved conflict characterizes the negotiations over budget allocations between the Government and the Latvian Association of Local and Regional Governments (LALRG)¹². Jansone and Vilka¹³ report factors that contribute to the low financial autonomy of local governments such as their unclear taxation role and the use of earmarking and targeted subsidies by the central government. These limitations on the local self-rule adds on to other problems of taxation and fiscal discipline¹⁴.

As long as the central government regulates the money flow to the municipalities, complaints about economic constraints will continue from the local governments. The exceptions will be the few municipalities, such as Ventspils, that are able to generate considerable income of their own. Sustained reliance on earmarking and targeted subsidies may represent «shared governance» between the levels of government¹⁵, but it also challenges local democracy by limiting political discretion and strengthening the role of bureaucracy. In the end, this aspect of the hierarchical dimension may negatively affect the responsiveness to citizen demands of the local government¹⁶.

The Horizontal Dimension: Disparities Among Municipalities

Inequities among municipalities appear as a recurrent topic of scholarly writing on local government in Latvia¹⁷. The socio-economic development in large municipalities is more advanced than in small municipalities. Differences in population size and urbanization correlate with lack of professional staffs and financial resources. In their investigation of local government functions in four districts, Vanags and Vilka¹⁸ find that «out of 32 services, approximately one-third (10) were performed by less than half of the local authorities»¹⁹. Among these services they mention disposal of household waste, shelters for homeless people, the fight against alcoholism and crime, and police functions.

Disparities among local authorities also include large variations in administrative costs per capita and different levels of economic development in the regions²⁰. All in all, these disparities signify large differences in what the local government can do to contribute to the improvement of the quality

of life in their respective communities, especially since it is recognized that without government intervention, «the free market economy is not only unable to reduce regional disproportions, but is even increasing them.»²¹

The Internal Dimension: Local Management and Organization Issues

Since 1991, local governments in Latvia have suffered from maladministration. King et al.²² point to problems of «unsavoury power relationships, corruption, and excessive, yet ineffective regulation.» In addition, they list lack of initiative, poor management skills, and outdated management information systems. Some of these administrative malfunctions can be connected with the shortage of experts, such as lawyers, economists, finance specialists, HRM personnel, project managers, and social workers in local administration.²³

However, some of the problems do not concern resources as much as a failure to clarify the role of local actors, particularly with regard to executive and legislative power²⁴. Nevertheless, one can question the usefulness of detailed national legislation regarding the internal organization of each municipality. King et al.²⁵ point out that the power of the local authorities in Latvia has been diluted by a system of mandatory standing committees. Scandinavian countries have tended to eliminate or reduce such binding mandates²⁶.

The Output Dimension: Problems of Performance

The disparities among municipalities in Latvia express themselves, as already indicated, in the significant differences in administrative capacity and breadth of services provided by the local governments. In short, the present municipal services appear insufficient in volume and quality²⁷. In particular, one should expect that local governments gain competence in territorial planning in order to influence development and provide guidance for investors, both public and private²⁸. Issues of performance should also be seen in the light of citizen expectations and the efforts of the European Union to enforce principles of subsidiarity, which implies delegating decision-making and implementation to lower levels of government.

The Input and Feedback Dimension: Problems of Citizen Participation and Satisfaction

The registration of formal complaints and survey results show widespread dissatisfaction with local government services and distrust of local government officials²⁹. The citizenry may be blamed for expecting too much or being too passive³⁰, but this discontent can just as well be seen as a necessary departing point for the improvement of the quality and amount

of public services. An elite survey reported by Vilka et al.³¹ showed broad support for giving local governments the main responsibility for public improvements, housing, recreation and culture, social services, and care for the poor. The same survey showed that local government councils ranked high among the ways people can best influence decisions³². However, Latvians in general show little satisfaction with the way democracy works in their country and low trust in their political institutions compared to Scandinavians³³. This problem is compounded by the perceived lack of openness by government officials. A study showed that students seeking government information often received hostile reception and poor response³⁴. Nevertheless, another survey gave evidence that the larger municipalities were more responsive to students than most ministries³⁵. Positive expectations and experiences of the local government may thus serve as useful cornerstones in building trust in and responsiveness of public institutions.

The Political Environment Dimension: Problems of Ethnicity and Political Rights

Latvian scholars have not addressed the issues of ethnicity on the local level at any depth, perhaps because «Relations with Russophones were mostly of indirect concern to local governments»³⁶. However, Latvia stands out from other Baltic countries and the European Union with the restrictive laws which prevent ethnic minorities without citizenship from voting in local elections³⁷. Surveys show that the Russian-speaking minority is not particularly disadvantaged regarding jobs, income, education, and social participation³⁸. However, this fortunate situation should not prevent Latvia from resolving the issue of voting rights for permanent residents on the local level.

The Reform Dimension: Implementing Changes from the Center

The six dimensions discussed so far represent aspects of local government that call for improvement and change. The reform dimension is a consistent subject of scholarly research on Latvian local governments. This commitment reveals an intellectual path going back to the Progressive Movement of the United States of the early 20th century. The field of public administration was not established as a purely academic discipline, but as a movement for rational, effective, and honest government³⁹. However, in the Latvian case, the expected reforms have seemingly failed to materialize, at least in the way perceived by several writers. One reason may be the persistence of the problems of the past, the era before 1991, as pointed out by King et al.⁴⁰. In addition, actual reforms, including the Law on Local Governments of 1994, have had unintended consequences, such as increased

centralization⁴¹. In contrast, local government reforms were met with high expectations as late as in 1998, but the expectations have since ceased⁴².

The failure of the territorial reform stands out as the most pressing issue. In the seven-year period from 1998 to 2005, only 26 amalgamations of municipalities took place⁴³. Although apparently rational arguments support reducing the large number of very small municipalities, the process has practically come to an end. Rather than the large municipalities found in Denmark and Sweden, Latvia seems to be clinging to a model of small municipalities familiar to the French and to a certain extent to the Norwegians. In other countries amalgamation has served as a tool for the professionalization and harmonization of local governments in order to fit the requirements of national priorities. In Latvia the national governments have shown strong support of the territorial reform, most recently expressed by the Godmanis' Cabinet of Ministers that came to power in December 2007⁴⁴. However, municipal amalgamations are evidently not popular on the local level, where local leaders prefer cooperation with neighbouring municipalities⁴⁵.

Yet, there also are reasons for optimism regarding the potential of strengthening the local self-rule, because even in a small country like Latvia, one should devolve some aspects of governance to smaller communities, to allow for citizen participation in local affairs. For King et al., other countries may well serve as examples of good government: «Values and attitudes about what is right help change toward autonomous local self-government»⁴⁶. As Berglund argues, «Good local governance may nevertheless serve to strengthen the development of democracy on the national level in a way reminiscent of well-functioning, democratic voluntary organizations»⁴⁷.

Although the claim for local government reform may seem as a mainly Latvian concern, two leading Norwegian scholars point to the broadly similar demands for change across a number of different countries in Northern Europe⁴⁸. Despite differences in history and legal structures, the municipalities of Northern Europe face similar issues regarding participation, equity, management, performance, and relationship with national and international authorities.

In the near future, some of the issues discussed here will be resolved while others will persist or represent new problems. Before 2020 arrives, Latvian local governments may have to grapple with new issues of legitimacy, which involves the movement from local knowledge to local service production. Another issue may regard the many forms of local democracy: How to find arenas and processes to ensure citizen participation between elections and replace the local tsars with network governance, thereby strengthening civil society as well. The third new issue could be preparing the way for bottom-up reforms on the municipal level. Lastly, the new challenge for scholars will consist of sorting out the causal effects of the reform initiatives from mere correlations.

Endnotes

- 1 Turning Visions into Reality. Publicity Folder of the Ukmergė District Municipality Administration, Lithuania, 2007.
- 2 Berglund, Sten. Does local democracy matter? In *Baltic democracy at the crossroads: an elite perspective*, eds. S. Berglund and K. Duvold. Kristiansand: Høyskoleforlaget, 2003.
- 3 Vanags, Edvins, and Vilka, Inga. Local government in the Baltic states: similar but different. *Local Government Studies* 32 (5): 2006, 623–637.
Vilka, Inga, Pukis, Maris and Vanags, Edvins. Indicators of local democracy in Latvia. In: *The State of Local Democracy in Central Europe*, eds. G. Soos, G. Toka, and G. Wright. Budapest: Open Society Institute, 2002.
- 4 Vanags, Edvins, and Vilka, Inga. Local government in the Baltic states: similar but different. *Local Government Studies* 32 (5): 2006.
- 5 Ruutu, Katja. Division of Power and Foundation of Local Self-Government in Northwest Russia and the Baltic States. In: *Nordregio WP 1998*: 5.
- 6 Vanags, Edvins, and Vilka, Inga. Local government in Latvia. In: *Decentralization: Experiments and Reforms*, ed. T. M. Horvath. Budapest: Open Society Institute, 2000.
- 7 Jansone, Dace, and Vilka, Inga. Decentralization. In: *How Democratic is Latvia: Audit of Democracy*, ed. J. Rozenvalds. Riga: LU Akadēmiskais apgāds, 2005.
- 8 Vilka, Inga, Pukis, Maris and Vanags, Edvins. Indicators of local democracy in Latvia. In: *The State of Local Democracy in Central Europe*, eds. G. Soos, G. Toka, and G. Wright. Budapest: Open Society Institute, 2002.
- 9 Vanags, Edvins, and Vilka, Inga. Local government in Latvia. In: *Decentralization: Experiments and Reforms*, ed. T. M. Horvath. Budapest: Open Society Institute, 2000.
- 10 Ruutu, Katja. Division of Power and Foundation of Local Self-Government in Northwest Russia and the Baltic States. In: *Nordregio WP 1998*: 5; Vanags, Edvins, and Vilka, Inga. Local government in the Baltic states: similar but different. *Local Government Studies* 32 (5): 2006, p. 635.
- 11 Jansone, Dace, and Vilka, Inga. Decentralization. In: *How Democratic is Latvia: Audit of Democracy*, ed. J. Rozenvalds. Riga: LU Akadēmiskais apgāds, 2005, p. 176.
- 12 Vanags, Edvins, and Vilka, Inga. Local government in Latvia. In: *Decentralization: Experiments and Reforms*, ed. T. M. Horvath. Budapest: Open Society Institute, 2000.
- 13 Jansone, Dace, and Vilka, Inga. Decentralization. In: *How Democratic is Latvia: Audit of Democracy*, ed. J. Rozenvalds. Riga: LU Akadēmiskais apgāds, 2005.
- 14 Vilka, Inga, Pukis, Maris and Vanags, Edvins. Indicators of local democracy in Latvia. In: *The State of Local Democracy in Central Europe*, eds. G. Soos, G. Toka, and G. Wright. Budapest: Open Society Institute, 2002.
- 15 Bukve, Oddbjørn. *Kommunal forvaltning og planlegging*. Oslo: Samlaget, 1997.
- 16 Soos, Gabor, Toka, Gabor and Wright, Glen, eds. *The State of Local Democracy in Central Europe*. Budapest: Open Society Institute, 2002.
- 17 King, Gundar J., Vanags, Edvins, Vilka, Inga and McNabb, David. Local government reforms in Latvia 1990–2003: transition to a democratic society. *Public Administration* 82 (4): 2004, 931–50; Vanags, Edvins, and Vilka, Inga. Local government reform in the Baltic countries. In: *Reforming Local Government in Europe: Closing the Gap between Democracy and Efficiency*. Opladen: Leske & Budrich, 2002.
- 18 Vanags, Edvins, and Vilka, Inga. Local government in the Baltic states: similar but different. *Local Government Studies* 32 (5): 2006, 623–637.
- 19 *Ibid.*, 626.

- ²⁰ Vanags, Edvins, and Vilka, Inga. Local government reform in the Baltic countries. In: *Reforming Local Government in Europe: Closing the Gap between Democracy and Efficiency*. Opladen: Leske & Budrich, 2002.
- ²¹ Latvia: Human Development Report 2005, 50.
- ²² King, Gundar J., Vanags, Edvins, Vilka, Inga and McNabb, David (2004) Local government reforms in Latvia 1990–2003: transition to a democratic society. *Public Administration* 82 (4): p. 942.
- ²³ Latvia: Human Development Report 2005, 53.
- ²⁴ Vanags, Edvins, and Vilka, Inga. Local government reform in the Baltic countries. In *Reforming Local Government in Europe: Closing the Gap between Democracy and Efficiency*. Opladen: Leske & Budrich, 2002.
- ²⁵ King, Gundar J., Vanags, Edvins, Vilka, Inga and McNabb, David. Local government reforms in Latvia 1990–2003: transition to a democratic society. *Public Administration* 82 (4): 2004, p. 937.
- ²⁶ Hagen, Terje P, and Sørensen, Rune. *Kommunal organisering*, 6th ed. Oslo: Universitetsforlaget, 2006.
- ²⁷ Vanags, Edvins, and Vilka, Inga. Local government reform in the Baltic countries. In: *Reforming Local Government in Europe: Closing the Gap between Democracy and Efficiency*. Opladen: Leske & Budrich, 2002.
- ²⁸ Latvia: Human Development Report 2005, 53.
- ²⁹ Vanags, Edvins, and Vilka, Inga. Local government reform in the Baltic countries. In: *Reforming Local Government in Europe: Closing the Gap between Democracy and Efficiency*. Opladen: Leske & Budrich, 2002; King, Gundar J., Vanags, Edvins, Vilka, Inga and McNabb, David. Local government reforms in Latvia 1990–2003: transition to a democratic society. *Public Administration* 82 (4): 2004, 931–50; Vanags, Edvins, and Vilka, Inga. Local government in the Baltic states: similar but different. *Local Government Studies* 32 (5): 2006, 623–637.
- ³⁰ King, Gundar J., Vanags, Edvins, Vilka, Inga and McNabb, David. Local government reforms in Latvia 1990–2003: transition to a democratic society. *Public Administration* 82 (4): 2004, p. 941.
- ³¹ Vilka, Inga, Pukis, Maris and Vanags, Edvins. Indicators of local democracy in Latvia. In *The State of Local Democracy in Central Europe*, eds. G. Soos, G. Toka, and G. Wright. Budapest: Open Society Institute, 2002.
- ³² Ibid., p. 142.
- ³³ Eurobarometer 2007.
- ³⁴ Koht, Harald. New public management in Latvia: variations in openness to customer requests in public agencies. *Journal of Baltic Studies* 34: 2003; King, Gundar J., Vanags, Edvins, Vilka, Inga and McNabb, David. Local government reforms in Latvia 1990–2003: transition to a democratic society. *Public Administration* 82 (4): 2004, p. 943.
- ³⁵ Koht, Harald. New public management in Latvia: variations in openness to customer requests in public agencies. *Journal of Baltic Studies* 34: 2003, 180–96.
- ³⁶ King, Gundar J., Vanags, Edvins, Vilka, Inga and McNabb, David. Local government reforms in Latvia 1990–2003: transition to a democratic society. *Public Administration* 82 (4): 2004, p. 945.
- ³⁷ Ruutu, Katja. Division of Power and Foundation of Local Self-Government in Northwest Russia and the Baltic States. In: *Nordregio WP 1998: 5*; Vanags, Edvins, and Vilka, Inga. Local government in the Baltic states: similar but different. *Local Government Studies* 32 (5): 2006.
- ³⁸ Aasland, Aadne. Citizenship status and social exclusion in Estonia and Latvia.

- Journal of Baltic Studies* 33: 2002, 57–77.
- ³⁹ Kettl, Donald F. Public administration: the state of the field. In: *The State of the Discipline II*, ed. A. W. Finifter. Washington, DC: American Political Science Association, 1993.
- ⁴⁰ King, Gundar J., Vanags, Edvins, Vilka, Inga and McNabb, David. Local government reforms in Latvia 1990–2003: transition to a democratic society. *Public Administration* 82 (4): 2004.
- ⁴¹ Vanags, Edvins, and Vilka, Inga. Local government reform in the Baltic countries. In *Reforming Local Government in Europe: Closing the Gap between Democracy and Efficiency*. Opladen: Leske & Budrich, 2002, p. 112.
- ⁴² Vanags, Edvins, and Vilka, Inga. Local government in the Baltic states: similar but different. *Local Government Studies* 32 (5): 2006.
- ⁴³ (*Ibid.*, p. 626)
- ⁴⁴ Cabinet of Ministers of the Republic of Latvia. Declaration of Intended Activities of the Cabinet of Ministers. Rīga, 2007.
- ⁴⁵ Vilka, Inga, Pukis, Maris and Vanags, Edvins. Indicators of local democracy in Latvia. In *The State of Local Democracy in Central Europe*, eds. G. Soos, G. Toka, and G. Wright. Budapest: Open Society Institute, 2002.
- ⁴⁶ King, Gundar J., Vanags, Edvins, Vilka, Inga and McNabb, David. Local government reforms in Latvia 1990–2003: transition to a democratic society. *Public Administration* 82 (4): 2004, p. 948.
- ⁴⁷ Berglund, Sten. Does local democracy matter? In: *Baltic democracy at the crossroads: an elite perspective*, eds. S. Berglund and K. Duvold. Kristiansand: Høyskoleforlaget, 2003, p. 199.
- ⁴⁸ Baldersheim, Harald, and Rose, Lawrence, eds. *Det kommunale laboratorium*. Bergen: Fagbokforlaget, 2005.

Latvia: A Model of Political Integrity?

In 1997 Latvia was the first post-communist country in the region to start a programme of corruption containment. Ten years later quite a good progress has been made, but serious difficulties remain. How will the balance sheet of accountability look in Latvia in 2020: Will Latvia have become a model of integrity for others to imitate, and if that is the goal, what needs to be accomplished to reach this goal?

During their transition towards democracy, Latvia and other post-communist states have searched for success stories and models to guide them in this difficult endeavour. Once serious anti-corruption efforts began in 1998, the example of Hong Kong was often examined for guidance how to proceed. By late 2007, Latvia itself had become a model of sorts for some of her neighbours to the East and South, and it is quite possible that by the year 2020 Latvia will be acknowledged as a European Hong Kong in terms of a success story in fighting corruption. If so, what will be the dimensions looked at? This chapter will summarize Latvia's achievements by early 2008, and will do so by focusing on the role of Latvia's Corruption Prevention and Combating Bureau (*KNAB*), in conjunction with other state institutions working towards accountability. Successes in regard to the containment of corruption also need to be credited to the work of civil society and investigatory journalists, but due to the limits of scope of this chapter, this analysis will emphasize the role of *KNAB*.

What constitutes success in fighting corruption? This chapter argues that the emerging «Latvian model of integrity» will be based on four main pillars:

1. Credibility of anti-corruption efforts in the eyes of both the perpetrators and the public;
2. Success in making significant inroads on the most deleterious types of corruption;
3. Changing the socio-political climate of corruption;
4. Achieving a sustained political transformation whereby the containment of corruption becomes a stable part of a democratic approach to governance.

By 2008, some progress has been made in regard to each of these dimensions, and, if the same trajectory of serious change is pursued, it is possible that

full-blown success will be achieved by 2020. To anticipate this development, the four pillars of integrity policy are examined in detail. The main focus will be on the role of state institutions, especially the Corruption Prevention and Combating Bureau, *KNAB*, not least because anti-corruption scholars highlight the need for institutional frameworks for integrity promotion.

I. Credibility of Anti-Corruption Efforts

As past experience in the post-communist region has shown, one has to be careful not to take a naive approach to anti-corruption by taking political pronouncements about cleaner politics at face value. Warnings about idealistic naivety constitute a perennial theme one hears raised by the rather cynical population of the region. Participant observers note that a sceptical outlook has a significant basis in definite experiences. Local people typically believe that all activities that are supposed to limit corruption are either just a show to fool people, or, even worse, are used as a tool to neutralize political rivals. Few believe that the third possibility is being implemented, i.e. that the actual containment of corruption is the basis of policy.

Local population are right in that there indeed are three ways how anti-corruption programmes and institutions can be used politically: the instrumental and cynical way whereby accusations serve to fight political rivals (at times precisely the ones who truly try to contain corruption); the Potemkin village approach of facade politics to mislead and appease some diehard reformers or international pressure groups; or the «third way», the implementation of a consistent strategy of actually limiting corrupt practices and promoting integrity. One can argue that in Latvia by early 2008 the promoters of clean politics have succeeded to some extent, but that the potential of political misuse of corruption charges persists and is yet to be neutralized. Hopefully, this will be the case by 2020, and much earlier than that.

For there to be credibility of corruption control, people have to know that there is no impunity for it, that corruption involves «high risk and low profit.»¹ In early 2008 one can say that Latvia's Corruption Prevention and Combating Bureau (*KNAB*) has established itself as an important player in the anti-corruption fight. It has been publicly visible as being active in investigating cases, in reviewing income declarations of public officials, and in overseeing the finances of political parties. In addition, the Bureau has initiated significant changes in laws and regulations aiming at increased public accountability. Yet, as corruption analysts note, many laws need to be revised or written anew. It is important to widen the scope of acts defined as corruption as well as the scope of punishments, including the confiscation of illegally acquired funds and the freezing of funds. One reason why public officials get involved in corruptive deals is the low probability of actual sanctions and risk. This has been changing, but only slowly, and a decisive breakthrough is yet to come.

Although *KNAB* in the past investigated mostly smaller «fish,» it has increasingly paid attention to the activities of senior government officials and politicians. Its criminal caseload has been growing, and has nearly doubled if one compares the first six months of 2004 to the first six months of 2007. However, *KNAB* has no control over the outcome of cases once they are turned over to the office of the General Prosecutor and the courts. Both the prosecutor's office and the courts are extremely slow in moving cases along, and often they take years to complete.² As a result, the preventive impact of prosecutions and convictions is largely lost. Nearly half of the cases turned over to the procuracy involve some aspect of bribery. Another larger batch involves versions of «misuse of office.» Recently, *KNAB* has initiated new laws, but by 2020, the country will need many new laws that it can apply to fight corruption. In addition, loopholes in existing laws have to be closed. What is more, experience shows that corrupt officials who have established organized schemes are adept in finding new ways of circumventing any new law. Therefore, *KNAB* and other law-enforcement agencies need to be adept as well in finding effective ways to neutralize such schemes and their organizers.³

II. Success in Making Inroads on the Most Deleterious Types of Corruption

All corruption is not the same. In analysing corruption, it is crucial to keep in mind that different types of corruption prevail depending on the specific conditions of individual countries and institutions. Michael Johnston has outlined four «particular syndromes of corruption» worldwide,⁴ and in my own work I outline basic postcommunist patterns of corruption.⁵ The postcommunist syndrome has caused corruption to take on many specific forms, each of which has different political costs. Among the many subtypes of corruption, high-level political corruption is the most problematic, especially in Latvia, where the World Bank Institute and other sources have identified high levels of state capture. Studies conducted by the World Bank Institute in 1999 and 2002 resulted in comparative indexes for «administrative corruption» and «state capture» for most of the states in Eastern Europe and the former Soviet territory. The data for Latvia indicate high levels of state capture, but medium-level administrative corruption.⁶ If one assumes that these measures are broadly accurate despite methodological complexities, they suggest on what issues anti-corruption strategies need to focus.

In its comparative global rankings for 2007, *Freedom House* downgraded Latvia's score from a 1 to a 2, noting that this was «due to a series of corruption scandals that implicated high-ranking officials.»⁷ Citizens also believe that state capture is the main issue, as confirmed in representative sociological surveys, most recently in fall 2007. While respondents thought that administrative corruption had been declining, they saw it to be increasing

among high-level politicians. Compared to 2005, there was an increase (by 6%) of those respondents who stated that corruption «undermines popular confidence in the Latvian state.» This consequence was noted by 52% of the total sample, and listed as the main negative effect of corruption.⁸

Latvia has been plagued by high-level political corruption, including state capture. This concept originally was coined by scholars at the World Bank Institute, who noted that state capture involved «the so-called oligarchs manipulating policy formation and even shaping the emerging rules of the game to their own, very substantial, advantage.»⁹ State capture refers to bribery and various other corrupt acts aiming to influence the content of laws and regulations. This differs from administrative corruption, which refers to unlawful influence on the way laws and regulations are implemented. This type of corruption has high costs as well, but state capture is much more dangerous. At its core, Latvia has been experiencing a struggle between corrupt political individuals and informal cartels which hold significant political power, and a number of law-enforcement institutions and civic forces who struggle to strengthen the rule of law and a more democratic approach to politics.

Importantly, when analysts speak of «state capture» or the «stealing of the state», they refer to more than individual corrupt acts, undertaken by individual persons. Instead they focus on complex corrupt schemes, carried out by an informal network of high-powered politicians and businessmen. State capture refers to the institutional capture and hidden privatisation of public institutions, individual ministries, or segments of the state itself. The reference is to the *de facto* takeover of entire state or public institutions, typically by an elite cartel of political and business oligarchs which, in Latvia's case, often coincide. To promote their goals, political oligarchs also engage in illicit party financing, buying of media, and various schemes to neutralize political competitors. Since complex schemes and powerful people are involved, and much is at stake, this form of corruption is especially difficult to prove and fight. Nevertheless, by 2008 both *KNAB* and the General Prosecutor's office had made progress in gathering evidence and bringing cases to trial. The key question for Latvian politics in 2008 and in the future is whether they will be successful in proving their cases and calling the culprits to justice, or whether they themselves will be accused of wrongdoing and will be in danger of losing their positions, as happened with the director of *KNAB*, Loskutovs, in the fall of 2007. With huge public support, he was able to hold on to his position, but similar political attempts of firing effective law-enforcement officials may re-occur in the years to come.

It is quite likely that when analysts in 2020 will look back to the fall of 2007, they will identify it as a turning point in Latvia's political history due to the events triggered by Prime Minister Kalvītis' attempt to suspend from office the director of Latvia's Corruption Prevention and Combating Bureau (*KNAB*), Aleksejs Loskutovs. When initiating the suspension, Kalvītis used the

flimsy pretext of accounting irregularities in the undercover work of *KNAB*, yet most political observers evaluated it as an attempt to neutralize the Bureau because it had become too effective in challenging oligarchic power. In 2007 it became clear that *KNAB* had started to take a leading role in preparing court cases against several of Latvia's oligarchs. In addition, it appears that top politicians were also upset by *KNAB*'s documentation of how their parties had violated campaign finance laws. By fall 2007, the Bureau had completed its review of campaign financing during the 2006 parliamentary elections and had prepared charges that the Prime Minister's People's Party (*Tautas Partija*), as well as a closely allied party (*Latvijas Pirmā Partija/Latvijas Ceļš*), had violated the campaign finance law and had to pay more than a million lats (ca. \$ 2 million) in fines. As the parties prepared to challenge these findings in court, their case would have been much strengthened if the director of *KNAB* had been removed from office. The removal of Loskutovs from office would also have sent a strong signal to all other law-enforcement agencies not to challenge oligarchic power. This did not come about, but future challenges to the autonomy and decisiveness of *KNAB* cannot be ruled out.

The campaign finance laws of 2004 and their implementation have emerged as a litmus test for the successful containment of oligarchic influence. Over the years much of Latvian politics has involved collusion between financial oligarchs and politicians, a core issue being the financing of political parties and their election campaigns. In recent years the money spent on political campaigns has exceeded the per capita costs elsewhere in Europe, despite Latvia being one of the poorest countries in the EU. Amendments to the Party Financing Law adopted in 2004 restrict contributors, require significant transparency in party financing, and set a ceiling on campaign spending.¹⁰ These changes aim at limiting the unequal electoral advantage of parties with huge hidden financial resources and the resulting political leverage of the so-called oligarchs engaging in state capture. Civic and state anti-corruption actors spearheaded the reforms that have been seen as a regional success story.¹¹

The aforesaid law strictly limits campaign finances. Since March 2004, parties have no longer been allowed to receive donations from legal entities, because investigations had shown that many such donations came from fictitious enterprises. In other instances money was contributed by individuals whose official income was insufficient for making the respective substantial donations. The new law stipulates that individuals can only make donations from income earned during the preceding three tax years. *KNAB*'s experience shows that the stricter regulations and more effective controls have disciplined parties, and the number of questionable donations has declined substantially. Yet important legal weaknesses have remained. The Bureau notes that there has been lack of political will to introduce clearly defined ways of preventing the ability of third parties to have uncontrolled influence in election campaigns. Officials seem unwilling to create an even

playing field for all competing political parties. The *KNAB*'s suggestion to define criminal sanctions for parties which receive substantial amounts of illegal financing has been ignored altogether.¹²

In the parliamentary elections of 2006 two governing parties, the «People's Party» and the «First Party/Latvian Way», backed by oligarchs Šķēle and Šlesers respectively, violated these laws by filtering money through supposedly independent civic organizations set up for this purpose (Šķēle himself donated over 300 000 lats, ca. \$ 600 000). The illegality of these actions has been affirmed both by *KNAB* and a ruling by the Latvian Higher Court. The overspending was significant, amounting to 190 percent of the legal amount.¹³ Such huge overspending no doubt influenced the election outcome. When Prime Minister Kalvītis tried to suspend Loskutovs, he not only violated many rules governing his behaviour as a superior to Loskutovs, he also ignored his conflict of interest as Prime Minister and Chairman of the political party investigated by Loskutovs' office.

The year 2007 brought two additional decisive developments in regard to high-level political corruption. The first case involves the so-called «*Jūrmalgeita*» scandal of 2005. In the *Jūrmalgeita* case the *KNAB* was approached by a deputy of the Jūrmala City Council with information that there had been attempts to buy his vote in the Jūrmala mayoral election. In response, *KNAB* initiated a sting operation in which the necessary information to start a prosecution was gathered. Four persons were prosecuted and convicted in 2007: the former Jūrmala mayor and another culprit each were sentenced to five years in prison, whilst another of the accused received a suspended sentence. The fourth culprit is currently in hiding and his whereabouts are unknown.¹⁴ The political consequences of this outcome are substantial in that it constitutes the first judicially documented attempt of institutional capture of political power at the municipal level. From a criminal point of view, the attempted bribery's aim was to get access to political power to assure real estate profiteering in Jūrmala, Latvia's most expensive resort town. Although the case involves corruption at the municipal level, oligarchs Šķēle and Šlesers were called as witnesses, since they were involved in the affair at some level, as was documented by secretly taped conversations with the main culprits. Then Minister of Transport Ainārs Šlesers was forced to resign in mid-2005 (he was re-appointed Minister of Transport after the fraudulent elections of 2006), and the entire affair blackened his image as well as that of Mr. Šķēle.

The Oligarchs

A handful of prominent members of the business and political elite have had an enormous influence on the political life in Latvia. This is especially true of the four main «oligarchs:»

1. Aivars Lembergs, the mayor of the coastal town of Ventspils. After being arrested in spring 2007, he currently (February 2008) is under

house-arrest awaiting trial on charges of, among other things, money laundering and bribery. Some consider him to be the only Latvian oligarch in the true sense of the word, as his business empire also includes a number of domestic media outlets.

2. Andris Šķēle, three-times Prime Minister who started his career as a Deputy Minister in the Latvian Ministry of Agriculture and later made a fortune in the newly privatised food processing industry. He is seen as the real power in the People's Party and has a reputation of a very able political manipulator.
3. Ainārs Šlesers, currently Minister of Transport, who has held several other prominent positions in the Latvian government and is the Co-chairman of the coalition party The First Party/Latvian Way.
4. Valery Kargin, part-owner and president of the Parex Bank. He has been most inconspicuous in asserting political influence, but is believed to have made the «Harmony Center» party his political tool.

The oligarchs' involvement in politics ranges from open participation in politics and governance to passive support of political parties through *funding*. There have been many allegations of involvement in politics through the use of illegal methods. Instances of unlawful attempts at influencing political decisions are difficult to prove, but several cases are under investigation by law-enforcement agencies. In the case against Lembergs the Prosecutor General's Office has gathered material for several years. According to its legal assistance request from Switzerland, prepared in November 2003, Lembergs is alleged to have received remuneration and shares in enterprises in Ventspils that were privatised in recent years. He may have, in his capacity as the mayor, made a series of favourable decisions regarding these enterprises.¹⁵ There are other charges as well, with detailed documentation not available at the time of writing.

The political implications of the prosecution and upcoming trial of Lembergs in 2008 are immense, since he has been involved in national politics both formally and informally. Formally, he has been Mayor of Ventspils, an important port city. He has also created his own small party and has been a long-standing backer of the political party «Union of Greens and Farmers». In the parliamentary elections of 2006, he ran as their nominee for the post of Prime Minister, and later participated in meetings of the coalition parties forming the national government. He has been very visible on the political stage by constantly making political statements and through his control of several newspapers and other media outlets.¹⁶

Informally, Lembergs' political influence appears to have been even more significant than many people have argued for years. After his arrest on March 14, 2007, this informal influence has become nothing less than a political time bomb yet unexploded but likely to explode during 2008. The integrity of Latvia's Parliament, elected in October 2006, was thrown into doubt after rumours spread that as many as 31 deputies may have been on

Lembergs' payroll. It is unclear whether the 31 deputies are all part of the current 100-seat Parliament or include members of previous legislatures. The Prosecutor's Office has so far refused to comment on the alleged list of names, but opposition MPs and influential politicians have been calling for immediate publication. The allegations, stemming from records that were seized by police during searches of Lembergs' home and offices, are so serious that they have thrown the very future of the 9th Saeima (parliament) into doubt. During spring and summer 2007, President Vaira Vīķe-Freiberga repeatedly made references to «swords of Damocles» hanging over the heads of many politicians. She also stated that she had considered calling for a referendum on new elections.¹⁷

The Prosecutor's Office have been investigating various high profile cases for a number of years and because they have the appearance of state capture they will long remain in the public eye. Prosecutor General Maizītis has taken personal initiatives in trying to solve the cases where the involvement of Lembergs and Šķēle is alleged. As has been true for many other cases, the «digitalization affair,» which suggests involvement by Šķēle, has an international dimension and Maizītis has sought the cooperation of Britain's Serious Fraud Office in investigating details.¹⁸ In late 2007 courts in Liechtenstein opened a criminal case against Aivars Lembergs; these charges come in addition to the ones filed by Latvia's courts. If convictions should be attained, this will certainly affect Latvia's corruption climate for years to come.

The third major event affecting the balance of accountability in Latvia in 2007 involved the underhanded manoeuvres by the Kalvītis' government to change several important laws or the the security services. The changes were stopped by the urgent intervention of then president, Vaira Vīķe-Freiberga, as well as a referendum initiative. While the substance of the amendments was a reason for grave concern, so was the way in which it passed through the Parliament. During Christmas holidays of 2006, the Kalvītis' government used an emergency article in the Constitution giving it the right to pass legislation while the Parliament is in recess. The Latvian President, stridently opposing the amendments, first used her right to send the amendments back to the Parliament. However, in the second reading the legislation passed in the Parliament with a surprisingly convincing majority (this is one example why observers have been saying that the Parliament has become a rubber-stamp voting machine). Eventually the President invoked her constitutional right to suspend the legislation by calling for a national referendum, held on July 7, 2007. Even though the referendum did not reach the required 50% voter participation, the President's move was successful in that the Saeima itself hastened to revoke the controversial legislation.

Many commentators have portrayed the attempted changes of the security laws as being linked to the criminal investigations launched against politicians,

especially oligarchs Lembergs and Šķēle.¹⁹ When publicly announcing her dramatic challenge of the laws, President Vaira Vīķe-Freiberga herself referred to the oligarchs. She stated that the amendments to the existing laws would «open the door to very serious political manipulation... and, ultimately, influence by the so-called oligarchs who would be very dangerous.» She also stated that she was «ready to make [her] fears known—namely, that there could be inappropriate interference in those of our investigations which could touch either certain political groups, or the people who support them financially and stand behind them.»²⁰

If her fears were based on confidential information unavailable to the public, the attempted change of security laws represents a clear case of attempted state capture. If this initiative had succeeded, it would not only have protected the current status quo, but would have had severe repercussions on the state of democracy and the rule of law in Latvia.²¹ The amendments would have given the parliament, and hence the ruling coalition and its backers, more information about the ongoing activities of national security institutions, including investigations by the KNAB. This would most likely have led to leaks about the high-profile investigations involving some of the oligarchs and backers of the governing coalition. It is possible that some version of these laws will be reintroduced in the Parliament in 2008.

One should note that there are suspicions that oligarch Kargin also has engaged in illegal party and campaign financing, but so far he has been more successful in hiding any such activities from the public eye. It is alleged that he has backed a new leftist party, «Harmony Center», which was formed in July 2005 when the «Harmony Center» united with the «New Center» and a small regional party. Jānis Jurkāns, the prominent leader of the «Harmony Party» before this event pointedly refused to join the new association, saying that it had emerged in the rooms of a bank as a business project. When asked to be more specific, he stated that «he had heard talk about the Parex Bank.» Jurkāns answered another question about who the people were behind this business project with a counter-question whether it was «any secret that Latvia is ruled by five, six oligarchs.»²²

The various scandals and court cases illustrate why so many analysts argue that there are close connections between money, oligarchs, and politics in Latvia. A small segment of the Latvian political and economical elite uses their ability to assert political influence with the aim of promoting their personal business interests. What is more worrying in a long-term perspective is their ability to push through legislative changes with the aim of avoiding legal accountability and cementing their political influence for the long-term. Several attempts of introducing legislative changes suggest this might be happening, most worryingly in the case of laws involving the secret services, undercover investigations, and law-enforcement institutions.

A crucial reason why accountability in Latvia and other post-communist states is weak is the insidious role of informal networks. As also noted by Romanian scholar Alina Mungiu Pippidi, corrupt networks form the backbone of postcommunist corruption.²³ Many formal institutions and procedures are undermined by the hidden activities of personal networks. Prevailing patterns of informal ties and peer pressure are the basis for corrupt schemes and weaken compliance with laws, rules, and ethical strictures at all levels of society. People tend to cover up for each other, both out of fear of retribution and a mistaken sense of solidarity. One recent example is a statement by Latvia's Health Minister that it is very difficult to find doctors willing to work in his ministry's audit department, because doctors have strong corporate ties and defend each other.²⁴ The director of *KNAB* has used similar words when explaining why it is so difficult to catch a «big fish.» He noted that prominent suspects have huge financial and legal resources and «speaking about corruptive relations, if people interact on the principle 'a favour for a favour,' the solidarity between both involved parties is so great that it is nearly impossible for us to get to such people.»²⁵

One area where huge amounts of public money can be diverted into private hands is public procurement. Before *KNAB* was established, no major procurement crime had been documented. The legislature and the various monitoring institutions therefore could pretend that there was no real risk of corruption in this area. During the past five years, however, *KNAB* has proven on more than one occasion that corrupt officials have adapted technical specifications to the needs of a single company or have reached unlawful agreements on the dividing up of procurements among several enterprises. Such cases are difficult to investigate, because they are conducted behind closed doors, and they involve the financial interests of both sides in the deal. The fact that the *KNAB* has successfully solved seven such crimes offers outstanding evidence of the quality of the agency's work.²⁶

KNAB also is in charge of monitoring violations of the Conflict of Interest Law. Over the course of five years, 160 officials have been ordered to reimburse the state for losses caused to it by violations of the Conflict of Interest Law. The sum has amounted to more than 175 000 lats (ca. \$ 400 000).²⁷ Another goal of *KNAB* has been to eliminate corruption in the provision of public services, focusing particularly on health care and education. The Bureau has worked very hard to convince the government that people in these professions who demand or accept illegal payments should face administrative or even criminal liability. A partial solution was achieved when criminal sanctions were introduced for the illegal demand of benefits, but administrative sanctions were not instituted for the taking of unlawful cash payments. The bottom line is that patients in Latvian healthcare facilities still cannot be sure that they will receive proper treatment and care if they do not pay the doctor under the table.²⁸ One can but hope that all such illicit practices will be eradicated by 2020.

III. Creating a Climate of Integrity

Effective corruption control is accomplished by passing through four stages of socio-political awareness and institutionalisation. The first stage involves recognition by policymakers and the public that corruption is a serious issue. This recognition is the basis for the first of the four phases in the development of anti-corruption policies. Besides acknowledging that corruption has a price, this initial stage involves starting to research the facts about the corruption one is dealing with. The second stage begins to put in place the legal and institutional mechanisms of accountability, and the third stage is where these mechanisms actually start to work as intended. The fourth stage involves the fine-tuning of the corruption prevention enterprise so that it becomes a normally functioning part of developed democracies.²⁹ During this last stage society has also reached an attitudinal climate that is intolerant of all forms of corruption. By 2008, Latvia had completed the processes involved in the first three stages, and has started to move into the fourth stage. The challenge ahead is to move forward in this process and create a stable institutional and attitudinal climate of political integrity.

As noted, Latvia has had significant successes in terms of the implementation of better laws and procedures and the number and seriousness of corruption cases brought to trial. There also are signs that in late 2007 Latvia may have reached a crossroads in terms of the socio-political climate of corruption which refers to the extent to which people tolerate corrupt acts as something «normal» and unavoidable. When the Kalvītis' government tried to fire the director of *KNAB* in the fall of 2007, there was an unexpected public outcry that included numerous protests, demonstrations, and manifold political and legal appeals. As a result, the government not only backed down in the Loskutovs' case but also resigned. The protests and their impact clearly showed that the blatant undermining of anti-corruption practices was no longer acceptable and that the public called for accountability. The years 2008–2009 will be crucial in showing whether this trend will be reinforced both in terms of public demands and political reactions.

Another indication that events during the fall of 2007 may have constituted a crossroads is regard to galvanizing public resistance against high-level political corruption that can be found in the findings of a representative survey undertaken during November and December of 2007. The survey confirmed earlier data suggesting that both in the experience and perceptions of respondents, everyday administrative corruption was on the decline, but that the respondents were increasingly disturbed by corrupt politics at the top. Compared to a similar survey undertaken in 2005, the percentage of people who said that they did not trust the government had increased by twenty percent, i.e. from 58% to 78%. The data for mistrust of the Parliament had similarly increased, and both the parliament and government were rated at the bottom when parallel questions were asked

about the integrity, ethical behaviour, and trustworthiness of various socio-political institutions.³⁰

The poor evaluation of the behaviour of the government officials and parliamentary deputies is further confirmed by the fact that, compared to 2005, more respondents say that bribery and corrupt behaviour as such among top politicians has increased. Respondents are sceptical about the will of high officials to fight corruption and note that lower level corruption too will be effectively curbed only if and when serious inroads are made against top-level malfeasance.³¹ The climate of impunity of corrupt officials has to change, and, as noted, the investigations and court cases underway since 2003–2004 have aimed at exactly that. The success of these cases will be fully evident by 2020, but their impact should be felt as early as 2008–2009.

The *KNAB* and various civic organizations have been working hard to prevent corruption by educational programs such as conferences and seminars, distributing brochures, and various campaigns. All that is helpful, yet one can argue that the actual success in combating corruption consists of changing the climate of impunity into one where the risk of corrupt behaviour is very high. Effective prosecution is the best prevention; in this regard it is significant that *Jūrmalgeita* led to serious punishments, and that two judges were each sentenced to eight years in prison in early 2008 for accepting bribes.

In contrast to the exceptionally high level to which people in Latvia distrust top politicians, public trust in the media and civic organizations is quite high. This is a crucial foundation for continuing and growing public demands for cleaner politics. Several civic organizations, especially the local branch of Transparency International, *Delna*, have contributed significantly with their many projects promoting transparency, accountability, and integrity in politics.³² If Latvia is to be a model of integrity by the year 2020, more nongovernmental organizations will have to become effective watchdogs defending the public good and clean politics. Similarly, it is crucial that independent media are strengthened and develop ever more acute investigatory capabilities. If this were to succeed, the public's attitudes toward corrupt practices are likely to change as well.

IV. Promotion of Clean Politics as a Stable Part of Democracy

Public engagement in the promotion of clean politics is one of the core pillars of a working democracy, but so are effective institutions that safeguard public integrity and accountability in a sustained manner. As noted, the Corruption Prevention and Combating Bureau (*KNAB*) by early 2008 had established itself as such a critical and strong institution. Although it is expected that corrupt elites will continue to attempt to curtail the effectiveness of *KNAB*, it is likely that such attempts will backfire, just as they did in the fall of 2007. Thus, there is reason to believe that by the year 2020 this part of institutional politics in Latvia will indeed be a model for

integrity promotion. However, that is insufficient, other state institutions need to do their part in safeguarding accountability.

Institutions matter greatly in preventing illicit behaviours, but they can be facades only and therefore one needs to establish a balance sheet of real accountability. In this regard the work of the State Audit Office under its director Ingūna Sudraba (since 2004) has been a great success. By late 2007 the State Audit Office had established itself as a very effective institution that reviewed not just the numerical side of the accounts of major state institutions, but also evaluated whether the funds were used effectively and in fulfilment of the respective institution's public mandate. The State Auditor has been increasingly active in publicizing her findings as well as specific recommendations for improvements.³³

Transparency in the use of public money is a cornerstone of clean politics and since one can assume that this type of careful auditing will continue in the years to come, results should be impressive. During 2007 it remained unclear to what extent various state bureaucracies will follow the suggestions made by the auditors, but their clarity reporting official facts and constructive pointers for improved accountability can hardly be ignored in the long term. What is more, in those instances where the representatives of the State Audit Office discover illegalities, cases are turned over to the Prosecutor's Office. With time, this too should have the effect of increased accountability. The work of the State Audit Office also appears to have lifted public confidence that it is practically possible to promote accountability: the 2007 survey shows that in the last two years the percentage of respondents who judge this particular institution to be honest has increased by 12%.³⁴

«Accountability» is a crucial concept defining the limits of corruption, and it has several meanings. «Accounting for» an action is laying it out in a transparent way for others to know about it. The second aspect is that a review process is triggered if anything is questionable. If wrongdoing is found, the perpetrators face consequences, including punishment.³⁵ Accountability refers to responsiveness to many constituencies, both one's own public as well as international actors. Andreas Schedler emphasizes «answerability» and «enforcement» as well as the positive power of dialogue,³⁶ which others have referred to as the deliberative side of democracy. Accountability in modern democracies goes beyond restraint and oversight by public agencies and the electorate. It calls for multiple forms of self-restraint,³⁷ and a culture of public-spiritedness.

These theoretical strictures state that it is not enough to have KNAB or the State Audit Office provide oversight and checks on the practices of various state and public institutions; these public bodies need to understand that they themselves need to monitor the behaviour and ethics of their members. Effective control cannot be done by outside bodies alone, there need to be mechanisms of self-regulation, for example ethics codes and effective disciplinary boards. This is another area where KNAB has worked

hard and successfully: «The most active work in recent years has been aimed at creating internal control systems at state and local government institutions—something that had been given short shrift in the past. Seeking to make sure that the targets of the national programme are met, the *KNAB* has surveyed state and local government institutions and found that anti-corruption plans have been drafted by 90% of them. More than 80% of institutions have also prepared codes of ethics for their employees.»³⁸ One hopes that these instruments will be fully effective by 2020.

Despite the many institutional successes achieved by 2008, especially in regard to the increasing effectiveness of the Corruption Prevention and Combating Bureau, the State Audit Office, and the Prosecutor's Office, much needs to be done to attain a stable and integrated system of oversight and accountability. The performance of the courts remains a weak link in the system of law-enforcement. There are unacceptable delays in the hearing of cases, and all too often sentences are suspended and thus have little prophylactic impact. Judges appear to be affected by what could be called mistaken humanism in regard to white-collar criminals. As a leading judge has noted in their defence, «judges too are human,» and if the defendant appears before them dressed in a suit, is a professional person with a family, they will give suspended sentences despite the public request for harsher punishments.³⁹

The other institutional weakness relates to the work of political parties and the Parliament, and coalitions they form. Corruption was a leading issue in the 2002 parliamentary elections and did result in a significant electoral upset, with two new parties taking the lead in forming a new, reformist government. Yet these two parties (the «New Era» and the «First Party») were able to institute only partial changes in improving accountability because they needed to form a broader coalition government, and subsequently were outmanoeuvred by their coalition partners. Even though a large part of the public is eager for change, there were no new political parties staging a significant electoral challenge in 2006, and as a result, the preceding coalition government could reconstitute itself. Although this government had to resign in December 2007 due to the corruption scandals and a loss of popular confidence, the new government again based itself on the same coalition of four parties. This situation can be explained by the institutional structuralist arguments of Anna Grzymała-Busse who has pointed out that credible opposition parties must pose a realistic governmental alternative to trigger effective implementation of accountability.⁴⁰ This, then, is the challenge for Latvia's party system and electoral competition for the decade until 2020.

Conclusion

It is not inconceivable that by 2020, Latvia could be a regional model for political integrity. As noted, Latvia has been successful in establishing some core public institutions that have worked consistently toward improving

accountability, Latvia has also been successful in slowly limiting administrative corruption. The core issue in 2008 remains whether it will be possible to make decisive inroads on the power of oligarchs and corrupt cartels that have engaged in high-level political corruption. There are some signs that this may be happening, but the overall outcome remains uncertain.

It is possible to contain high-level political corruption, but for that to happen, a country needs to have political leaders with the appropriate political will and institutional instruments. It also is crucial to have a clear strategy of how to precede, how to neutralize the opposition by entrenched corrupt forces, and to focus on the sources of corruption, not just symptoms.⁴¹ How to activate legal and political institutions to fight corruption is a major dilemma in a situation where high-level political corruption is the core problem. One possibility is to mobilize an alternative political elite, as has been tried on occasion, with limited success. Another option involves sustained action on the part of the citizenry. The latter being called a «community justice strategy,»⁴² it means the mobilization of democratic forces from below and the forging of anti-corruption coalitions by galvanizing a plurality of civic and reformist organizations to act as direct checks on state power. Events in Latvia in 2007 showed some elements of such mobilization, the coming years will show whether such activities continue.

Endnotes

- 1 Eigen P. Combating Corruption Around the World. *Journal of Democracy*, 1996, vol. 7, no. 1, p. 162.
- 2 According to the deputy director of KNAB, Jūta Striķe, by 2007 the courts have started to examine corruption cases more expeditiously, and punishments have become more serious. Interview, Krustpunkti, Latvijas Radio 1, 19.12.2007.
- 3 *Ibid.* also *Diena*, 8.12.2007.
- 4 Johnston M. *Syndromes of Corruption. Wealth, Power, and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- 5 Karklins R. *The System Made Me Do It: Corruption in Post-Communist Societies*. Armonk, NY: M.E. Sharpe, 2005.
- 6 To measure administrative corruption, enterprise managers were asked what share of their annual revenues they typically pay unofficially to public officials in order to «get things done.» This refers to bribes to gain licenses, to smooth custom procedures, or for the firm to be given advantages in procurement and other government contracts. State capture is the illicit control by powerful economic actors of legislation, regulation, and decision-making; among its practices is the selling of parliamentary votes and presidential decrees to private interests as well as various forms of illegal party financing. For summary data and references see Karklins, pp. 47–50; see also www.worldbank.org.
- 7 *Freedom in Retreat: Is the Tide Turning? Findings of Freedom in the World 2008*. www.freedomhouse.org, last visited 18.01.2007.
- 8 Iedzīvotāju aptaujas rezultāti par korupcijas jautājumiem. www.knab.lv/news/press/article.php?id=108058, 16.1.2008; last visited 16.1.2008.
- 9 Hellman J. and Kaufmann D. *Confronting the Challenge of State Capture in Transition Economies*. *Finance and Development*, September 2001, pp. 31–32.

- ¹⁰ Stafecka L., Politisko korupciju ietekmējošie strukturālie aspekti. Partiju finansēšanas piemērs. No «Alternatīva. Politikas zinātnes jautājumi V», Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2007, 117.–138. lpp.
- ¹¹ Karklins, Chapter 9.
- ¹² The first 5 years. Riga: Corruption Prevention and Combating Bureau, 2007, p. 24.
- ¹³ The Baltic Times, 31.10.2007; see also *www.knab.lv*.
- ¹⁴ Numerous newspaper reports, for example «The Baltic Times.» 28.3.2007 and «Dienas Bizness», 23.3.2007.
- ¹⁵ «Diena,» 13.01 2004.
- ¹⁶ Numerous media reports.
- ¹⁷ Numerous media reports.
- ¹⁸ Interview with Jānis Maizītis, *Latvijas Avīze*, 11.01.2005.
- ¹⁹ Latvian oligarch and the State control over secret services. Axis Information and Analysis. 26.03.2006.
- ²⁰ Press conference of the President, March 10, 2007.
- ²¹ For example, comments in «Diena», 08.05.2007.
- ²² «Diena», 9.7.2005, p. 3 and 11.07.2005, p. 3.
- ²³ Mungiu Pippidi A. Corruption: Diagnosis and Treatment. *Journal of Democracy*. 2006, vol. 17, no. 3, pp. 86–99.
- ²⁴ Interview with Gundars Bērziņš, LTV 1, February 12, 2005.
- ²⁵ Interview by Inta Lase, *www.politika.lv*; and by LNT «Nedēļa» program, October 10, 2004.
- ²⁶ The first 5 years. Riga: Corruption Prevention and Combating Bureau, 2007, pp. 24–25.
- ²⁷ *Ibid.* p. 20.
- ²⁸ *Ibid.*, p. 26.
- ²⁹ Karklins, Ch. 10.
- ³⁰ Iedzīvotāju aptaujas rezultāti par korupcijas jautājumiem. *www.knab.lv/news/press/article.php?id=108058*, 16.1.2008; last visited 16.1.2008.
- ³¹ *Ibid.*
- ³² See various reports and the organizations website *www.delna.lv*.
- ³³ Numerous interviews during fall 2007 by the Director of the General Auditing Office, Ms. Ingrīda Sudraba, for example *Biznes&Baltija*, 23.10.2007; also *www.lrvok.gov.lv*.
- ³⁴ Iedzīvotāju aptaujas rezultāti par korupcijas jautājumiem. *www.knab.lv/news/press/article.php?id=108058*, 16.1.2008; last visited 16.1.2008.
- ³⁵ Behn R. A. Rethinking Democratic Accountability. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 2001, p. 4.
- ³⁶ Schedler A. Conceptualizing Accountability. In: *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Eds. A. Schedler, L. Diamond, and M. F. Plattner. Lynne Rienner, 1999, p.15.
- ³⁷ Diamond L., Plattner M. F. and Schedler A. Introduction. In *ibid.*, p. 1.
- ³⁸ The first 5 years. Riga: Corruption Prevention and Combating Bureau, 2007, p. 21.
- ³⁹ Comments by the judge Stukāns of the Higher Court, during a conference organized by KNAB, October 9, 2007, author's notes.
- ⁴⁰ Grzymała-Busse A. The Discreet Charm of Formal Institutions: Postcommunist Party Competition and State Oversight. In: *Comparative Political Studies*. 2006, vol. 39, no 3, pp. 271–300.
- ⁴¹ Kārklīņa R. Programma pret simptomiem, nevis cēloņiem. Recenzija Korupcijas novēršanas un apkarošanas valsts programmai 2004.–2008. gadam. *www.politika.lv*.
- ⁴² Gillespie K. and Okruhlik G. , the Political Dimensions of Corruption Cleanups: A Framework for Analysis. *Comparative Politics*, 1991, vol. 24, no. 1, p. 80.

2. nodaļa

ZINĀŠANU UN PILSONISKĀS SABIEDRĪBAS STIPRINĀŠANA

Globalization of Higher Education Institutions in Latvia

Introduction

This article addresses the future of higher education institutions in Latvia. It argues that the major influence on their future development will be the ongoing globalization of higher education, a process that has been largely ignored by Latvian scholars and policy-makers. The article begins with a review of the Soviet higher education inheritance, and the challenges of the early post-Soviet reform agenda. The second section considers contemporary discourses on the present and future issues in Latvian higher education, and argues that the globalization dimension has been largely ignored, despite a salience equal to that of financing, demography, and building a knowledge-based society. The main part of the article first considers the comparative advantage over foreign universities that Latvian institutions currently enjoy, and argues that globalization is undermining all three of these advantages. It then moves on to consider the meaning of globalization in the higher education sector, and analyzes five processes that will influence the future of Latvian higher education institutions.

Higher education restructuring was one of the major challenges of Latvia's post-Soviet reform agenda. The Soviet higher education system provided universal publicly financed accessible education. However, chronic under-investment in facilities, an overly-ideological approach to teaching and learning, as well as a fundamental division between research (carried out by national Academies of Science) and teaching (the realm of the universities) left Latvian universities facing major change in 1991.

These reforms were rooted in the Education Law of 1991, and the later Higher Education Law of 1995.¹ Latvian diplomas were standardized to the bachelors-masters-PhD model adopted across much of Europe, higher education institutions were rapidly granted greater autonomy (to create a distance between the extreme politicization of the Soviet era), and a legal framework for the emergence of private higher education institutions

was established. While in 1990 Latvia had ten state-financed universities and two private colleges, by 2007 there were in total 56 public and private higher education institutions. The Latvian Ministry of Education and Science projects that there will be 62 institutions by 2010.² This was accompanied by a sharp rise in student numbers from 46,000 in 1990 to 131,702 in the 2004–2005 academic year, although this number has since slipped to 127,050. This sudden rise is largely explained by the great number of mature students re-entering the higher education market in order to get a degree more suited to the needs and demands of the new market economy (typically economics, business, or law); and the mass of new private institutions opened in order to meet this demand. Indeed, by the 2005/2006 academic year Latvia had 562 students per every 10,000 inhabitants, placing Latvia second in the world after Canada (which has 580 per 10,000 inhabitants) in terms of student numbers.³

The 1990s were a decade in which both old and new universities tackled the challenge of creating new academic programs in disciplines that were either neglected or misshaped by the communist regime. Much of the initial focus was on the social sciences, which were seen as underpinning the new market democracy. Political science / public administration programs were needed to create a new cadre of public servants, political analysts, and others focused on the running of the new democratic state. Business studies and economics, which quickly proved to be the most demanded degrees in both public and private higher education institutions, were needed to create a new generation of market-oriented auditors, economists, and other individuals employed in both the public and private sector. Finally, law programs, which have proved the hardest to reform, trained the future generation of politically independent judges, prosecutors, and private practice lawyers crucial to a successful market economy. The reforms were undertaken with advice from a string of bilateral and multilateral arrangements with partner universities, governments, and international organizations.⁴ These programmatic reforms were accompanied by an ongoing integration of the higher education system into the global, and particularly European, scholarly community. While this was initially guided by bilateral cooperation with donor countries and organizations, since accession to the European Union in 2004, it has been guided by Latvia's partnership in the Bologna process, the Erasmus program, and other international initiatives.

Contemporary Discourses

In recent years the discourse has moved beyond these fundamental issues of the transition. Much of the recent debate has focused on the same concerns that trouble policy makers in Western Europe and elsewhere in the

world.⁵ Three issues have received particular attention: the financing model of higher education, the link between research, innovation, business, and the creation of a knowledge society, and the impact of the demographic decline on both scholarly and student resources.

The finance issue has inevitably assumed a central position in the contemporary debate. The transition from the Soviet era coincided with sharp government budgetary constrictions. This caused problems in public higher education institutions because the costs of higher education reform proved to be much higher than initially expected. The large public universities had to introduce new information technologies (the transition coincided with the explosion in personal computer use at universities around the world) virtually from scratch, science laboratories needed to be upgraded with new, modern equipment to replace the rusting Soviet era stock, and libraries faced the expense of being re-stocked with western textbooks, academic texts and journals. Moreover, the physical infrastructure—classrooms, seminar rooms, even toilets and communal spaces—needed upgrading after many decades of Soviet neglect. This all required money that the state simply could not provide in the 1990s. However, the Education Law of 1991 made it possible for public universities to enlarge their intake of students (typically in the most popular study programs—economics, business, law, and other social sciences) partly in order to subsidize these expensive reforms. Thus, parallel state-financed and public-financed student streams appeared in all the most popular study programs. Budget—state financed—students were merit-rather than means-tested. This system has existed for a considerable number of years, but there has been an ongoing debate on adopting a different financing model. A more recent innovation has been the development of a government guaranteed student loan system, even allowing students to take out loans for studying abroad.⁶ A future higher education financing model which would include means-tested student subsidies is discussed in more detail elsewhere in this volume.⁷

Latvia's accession to the European Union (EU), and its resulting commitment to the Lisbon Agenda, has led to discussion of the creation of a knowledge society assuming a central role in the contemporary discourse.⁸ The main thrust of the debate is that Latvia consistently falls short of the financial commitments needed to fulfill the Lisbon Agenda. Latvia's research and development spending in 2005 was 0.57% of the GDP (up from 0.41% in 2001). This placed Latvia 24th of the now 27 EU member states, and well below the EU-27 average spending of 1.84% of GDP.⁹ Thus, the debate centers on how to increase both public and private spending on research and development, and how to build closer linkages between higher education institutions and the private sector. This debate has hogged the limelight for many years due to its perceived salience for Latvia's

continued economic development. However, it is also deeply relevant for the universities, as research and development offers an additional stream of income as well as greater societal relevance. Perhaps more importantly, research is also the primary way of building a university's prestige in the modern world (see the section on university rankings below for a deeper discussion).

The third major strand in the contemporary discourse focuses on human resources. There are two dimensions. First, Latvian higher education will soon be facing a significant slump in enrollment due to the acute demographic decline that began in the early 1990s as the strain and uncertainty of the economic and political transition set in. As a result, the total population of Latvia is expected to fall by more than 100,000 people by 2020.¹⁰ The population decline also means a severe reduction in the amount of students entering university, thus directly affecting budgetary income from fee-paying students. The second demographic dimension is the decline in the number of qualified (PhD holding) researchers and scholars to be employed in higher education institutions.¹¹ The problem lies with a shortage of graduate students completing their research degrees. At the same time, there is lack of balance between the number of students studying for degrees in natural sciences or engineering and other disciplines. In 2006, 15.3% of all students were studying for a degree in natural sciences or engineering, although the 2006 target (set in the 2003 National Development Program) was 30%.¹²

Nevertheless, while the financing of higher education, the role of research and development, as well as the demographic crunch are all of great relevance to the future of higher education in Latvia, they pale into insignificance when compared to the impact of globalization. However, before the article turns to look at globalization and its impact on Latvia, the article will first consider the current advantages that Latvian higher education institutions have over their foreign competitors.

The Comparative Advantage of Latvian Universities

Higher education institutions in Latvia have enjoyed three related comparative advantages since the early 1990s—location, language and domestic prestige. These are the primary factors, in addition to the wish to acquire a modern education, that have attracted large student numbers to Latvian institutions. However, all three comparative advantages are being eroded by the processes of globalization.

First, the geographical advantage of being located in Latvia was clearly the most crucial factor in the Soviet era, when international, and even inter-republic, mobility was strictly limited. It also was the key determinant in the 1990s, as financial constraints, as well as the limited freedom of

movement of those pre-EU accession years, limited student options to universities in Latvia.

However, this comparative advantage has all but disappeared. Accession to the EU has opened up the European higher education space to Latvian students through the Bologna declaration aim of eliminating all «remaining obstacles to the free movement of students».¹³ Moreover, a 2007 survey found that 90% of respondents believed that people should use the opportunity to study abroad. It also found that 22% of respondents between the age of 15 and 19 had already chosen to apply to a specific foreign university.¹⁴ A number of other factors also point to a coming sharp rise in the number of Latvians studying abroad. First, increased economic prosperity means that a growing number of students can afford to take advantage of these opportunities.¹⁵ Second, one of Latvia's largest banks, *Hansabanka*, started offering student loans of up to 50,000 lats (70,000 euros) for studies abroad, making it possible for poorer students to contemplate study abroad (although banks still require individual loan guarantees in the form of a wage-earning co-signatory).¹⁶ Third, the increased ease of travel that has accompanied EU accession and the influx of budget airline operators into Latvia, as well as internet innovations such as cheap (or even free) phone calls, e-mails, access to Latvian newspapers and TV shows has eased the pain of moving to a foreign country. Moreover, the large expatriate Latvian communities already based in Ireland and the UK provide a ready-made social infrastructure for those making the move abroad. As a result, the geographic advantage has been severely undermined, if not entirely eradicated.

Second, Latvia is understandably the only country in the world where the main language of public higher education instruction is Latvian (although some courses are also taught in foreign languages, primarily English). Many private institutions cater to the large Russian-speaking population by offering degrees in this language. Also, the Stockholm School of Economics in Riga program is taught in English. Nevertheless, the primary languages of instruction are Latvian and Russian. This certainly suited the situation in the 1990s when English, German, and other European languages were not widely spoken in Latvia. However, since independence, English has rapidly established itself as both the language of business and popular culture. As a result, in 2006 94% of the Latvian public believed that children should learn English as one of their two primary foreign languages, compared to only 45% believing children should learn Russian.¹⁷ Furthermore, 34% of the Latvian population can communicate in English, equivalent to the EU average.¹⁸ As a result, a generation of secondary school students, both Latvian and Russian speaking, is emerging with the English language skills to successfully pursue a higher education abroad.

Third, students will be more inclined to pursue an education abroad as they gain a wider understanding of the comparable merits of different European universities. The classical, older Latvian universities have a great deal of domestic prestige, being symbols of nationhood in the inter-war era, and institutions of learning in the Soviet period. The University of Latvia, Latvian Agricultural University, and the Riga Technical University all occupy prime Latvian real estate and are famous across Latvia. However, these and the other Latvian institutions fare less well in comparative surveys of European and global universities (see the discussion on ranking tables below). There are currently no universities of world, European, or regional renown in the Baltic States. Thus, the national prestige of domestic higher education institutions will be undermined in Latvia, as it has been elsewhere in Europe.

The comparative advantages of Latvian higher education institutions have clearly been chipped away at over the course of the last decade and a half. The globalization of higher education will merely continue this tendency apace.

Globalization

Globalization is a combination of economic, political, and social processes that marginalize the nation-state. Simply put, it is the «multiplicity of linkages and interconnections that cross borders and transcend nation states».¹⁹ In this sense, it is fundamentally different to internationalization which, as the name infers, is formal interaction of states in the shape of treaties and international laws.

This article looks at five specific dimensions of globalization—Europeanization, university ranking tables, university campus «franchises», the growth of «for profit» universities, and on-line degrees. Naturally, these are not the only processes of globalization impacting higher education institutions in Latvia. However, in combination they place a large question mark over the future viability of the current universities in Latvia and, at a minimum, will reshape the Latvian higher education institutional landscape beyond all recognition by 2020.

Europeanization is most obviously distinct from the broader processes of globalization in that it has a regional rather than a global impact. While recognizing that Europeanization is a contested notion, I adopt its traditional interpretation of being a largely top-down process that involves laws and regulations being adopted at the European level but being implemented at the national level and thus affecting the domestic policy.²⁰

Higher education is not actually a common European policy, as there is no base for it in the European treaties. Although Article 149 of the Treaty of Nice does state that the community «shall contribute to the development

of quality education by encouraging cooperation between member states», this is done on a voluntary, not coerced, basis. European leaders have kept education off the formal European agenda primarily because it is seen as forming a central part of the identity and culture of each member state, and is therefore not something that requires Europeanization. However, it has found itself on the European agenda as a result of spillover from the single market project. As the EU has gradually eradicated barriers to the free movement of goods, services, persons, and capital, there has been a need to standardize diplomas and degrees, as well as make it easier for nationals of one EU country to study in another. A second driver of the Europeanization process in the education sphere has been the effort to construct a European identity (or create a European *demos*) for citizens of the EU. Studying abroad is an elementary way to promote cross-border cooperation and tolerance.

Nevertheless, higher education has only recently begun to be Europeanized. The Bologna process which kicked off in 1999 committed its signatories to the creation of a European higher education area by 2010.²¹ This entails two things. First, the introduction of the European Credit Transfer System (ECTS) and the creation of a Diploma Supplement (available both in individual national and standardized European format) both of which have been designed to promote semester-long and full-degree student mobility among member states by partly standardizing the grading system. Second, the Bologna signatories have also undertaken to standardize their bachelor's and master's programs to the 3+2 (bachelor's + master's) format.

Thus, the Bologna process has created the framework that underpins greater access to foreign universities for Latvian students. And this process is likely to see Latvian students undertaking degrees abroad and relatively few Europeans coming to study in Latvia. After all, in the Erasmus program, which gives European students the opportunity to spend a semester studying at a European partner university to their home institution, 2,385 Latvian students took the opportunity to spend a semester abroad between 1999 and 2006. But only 615 European students arrived to study in Latvia in the same period.²²

The transparency that **international university ranking tables** bring is likely to exacerbate this situation in the future. The ranking of universities and programs (beginning with the most expensive American graduate programs of law and business, where there was a clear demand for consumer transparency) began in the 1980s, but has spread rapidly over the last decade, as international student mobility has continued to grow. Moreover, there has been a tendency to move away from ranking institutions, departments, or programs within one country towards regional or international surveys.²³ These surveys combine a number of different ranking methods, with more recent rankings tending to use

objective measures, particularly publications in peer-reviewed journals. These methods can be criticized. For example, the overwhelming majority of leading academic journals are published in English (and tend to be based in the UK or the USA), thus giving a clear publication advantage to native English speakers. Nevertheless, these are the conditions of the international higher education market, and the high profile of university rankings means that they cannot be ignored.

Latvian universities fare badly in the rankings. Indeed, no Baltic institutions appear among the top-500 global universities, and no Latvian institutions in the disciplinary rankings. This is not surprising, as institutions in the post-communist region as a whole have struggled to make an impact on the ranking tables. This is largely explained by the great weight these rankings tend to give to publications in peer-reviewed journals. The divide between teaching and research in the communist system, as well as the ideological distortions in the social sciences and humanities, mean that Latvian institutions are only gradually constructing their research capacities. The exception is with natural sciences (the least ideological academic discipline area in the Soviet era) which have a high number of refereed publications and are internationally recognized in their field.²⁴

Thus, the contemporary prevalence of ranking tables is likely to have a progressively negative impact on enrollment at Latvian institutions. The domestic prestige of Latvian universities will decline as the prestige of the higher ranked institutions grows. This means that outward flows of students towards European institutions will not be replaced by inward flows of European students coming to study in Latvia. This will create a real financial crunch in Latvian higher education at a time when the demographic crisis will already be drastically lowering student enrollment.

At the same time, Latvian institutions can expect to face increased competition in their domestic markets as foreign institutions enter the Latvian higher education market. As cash-hungry public and private universities in both Western Europe and North America seek to cash in on their prestigious names and increase their revenue streams, there has been a trend of universities expanding beyond the borders of their original campuses. I refer to this as **university franchising**.

Latvia has experience of this phenomenon in the presence of the Stockholm School of Economics in Riga (SSE Riga), which began its Latvian operations in 1997.²⁵ However, SSE Riga does differ from the global university franchising phenomenon in that it was founded through bilateral cooperation between the governments of Sweden and Latvia (with Estonia and Lithuania as additional, albeit minor, partners). The Swedish government covered the bulk of real-estate, infrastructure, and running

costs. Thus SSE Riga was not set up as a profit-making institution. However, this will not be the case with the coming growth of university franchises, which will be very much money-oriented.

This dimension of the globalization of education first appeared in China, a rapidly developing country whose higher education sector is experiencing particularly rapid growth. Part of the growth in student numbers is being satisfied by American universities eager to cash in on this new market by offering programs either in cooperation with Chinese universities or on their own by setting up a campus. At the same time, British universities are also cashing in on the universality of English as the primary language of higher education. Thus Nottingham University opened a campus in the eastern Chinese city of Ningbo at the cost of around \$35 million.²⁶ At the same time, American universities are also expanding their operations elsewhere in the world. Thus New York University, a private institution, will be opening a campus in Abu Dhabi.²⁷ Cornell University already has a branch of its medical school in Doha, Qatar.²⁸

This process is likely to continue apace, and Latvia could be a particularly attractive location for a foreign university to open a regional campus for three major reasons. First, Riga is by far the biggest city in the Baltic states, and is also conveniently located in the heart of the Baltic states. It is also serviced by a rapidly growing international airport and could well become an international travel hub in the future (in contrast to Tartu in Estonia, which will be hampered in its plans for growth by its geographic dislocation). Thus, Riga would be the natural place to locate a campus designed to service the Baltic region. Second, any foreign institution opening a campus in Riga would expect to attract students from the fast growing middle-class in neighbouring Russia. Riga already contains a great number of Russian-speaking private fee-paying higher education institutions (e.g., the Baltic-Russian Academy, now renamed the Baltic International Academy) and is a *de-facto* bilingual city. Third, in contrast to many other European countries, post-communist Latvia has already developed a tradition of private university education. Indeed, around three-quarters of all current Latvian students fund their own studies.²⁹

These very same reasons will also attract «**for-profit**» universities to enter the Latvian higher education market. «For-profit» universities are institutions either created or purchased by management organizations (also known as «Education Management Organizations», or EMOs) with the expressed purpose of earning a profit for investors. In this sense, they differ from traditional public or private universities which do not exist to make a profit, but to provide a public service (although their expansion into markets such as China or Abu Dhabi is done to increase income for their core activities).

The biggest «for-profit» American universities are based in the USA (the world's biggest higher education market). The best known is the Phoenix, Arizona, based *Apollo Group*, which runs the University of Phoenix. The university was founded in 1976, and currently has around 250,000, primarily mature, students.³⁰ Since 2000, it has been constructing new campuses around the globe, including European campuses in Italy and the Netherlands.³¹ *Sylvan Learning* is another American for-profit company that has expanded aggressively overseas, and had, for example, 10% of all higher education students in Chile studying at one of its institutions.³²

«For-profit» universities will enter the Latvian higher education market for the same reasons as foreign public and private universities. Moreover, for-profits cater their programs towards the needs of working people with flexible early morning and evening lectures. A number of private institutions in Latvia already cater for Latvian students in this way and could well be taken over by foreign for-profits.

Moreover, the University of Phoenix is also prominent in the **on-line degree** market, something that will also be attractive to the dwindling group of Latvian students. On-line degrees offer great flexibility of learning and can be easily combined with full-time work. On-line degrees will be particularly attractive to people living and working outside Riga. However, they call for great investments in e-technology, thus giving a clear advantage to those institutions already well established in the on-line market. Furthermore, if on-line degrees were to be offered by prestigious, high-ranking global universities (which the ease of modern communication technologies makes possible), Latvian students may be attracted to them in large numbers.

To sum up, there are two major threats to established higher education institutions in Latvia. First, the outward migration of students to more prestigious universities in Western Europe, made possible by increased knowledge of the English language, cheaper travel, and the Europeanization brought on by accession to the EU. Second, there will be growing challenge within Latvia itself, as foreign universities open campuses or buy private institutions to capture a share of not just the Latvian but also the Baltic and perhaps the Russian higher education market. Franchise universities will capture a share of students through their brand-name recognition and position in university global ranking tables. For-profits and on-line degrees will capture a share of the market through efficiency, convenience, and price competition.

This will radically alter the landscape of Latvian higher education. The demographic decline would, in any case, have led to institutional merger or collapse in the Latvian private sector. But the increasing challenge from international actors, some with a world-renowned reputation, will also lead to a decline in student numbers in public institutions. This will, thus, also lead to a reorganization of the public higher education sector.

Conclusions: Whither Latvian Higher Education Institutions?

This article has outlined the major challenges facing public and private universities and colleges in Latvia. Future Latvian students will have to decide between the historical and cultural attraction of studying at the University of Latvia and other established Latvian higher education institutions, and the increasing ease of pursuing a degree in Western Europe or North America, enrolling in the Latvian campus of an established Western university, attending a for-profit institution, or even deciding to pursue a degree on-line. This situation has both an up-side and a down-side for Latvia.

First, increased competition in the higher education sector will undoubtedly improve the overall quality of education in Latvia. After all, the cut-throat world of American universities and colleges is the global leader in any university ranking tables. Second, the consumers (students) will also benefit from an increased choice and availability of different degrees, increasingly attuned to their own needs and tastes. Third, Latvia, and Riga in particular, could well become a regional higher education hub that could leave a positive impact on research and development.

However, there also is a significant down-side. Higher education institutions shape the national and cultural identity of a state. Where else would Latvian literature and philology be taught to graduate and undergraduate students? Moreover, the franchise campus, the «for-profit» university, and the on-line degree have little need for a qualified, local research and teaching staff. Some of these institutions will use fly-in professors, some will need only hourly lecturers, the on-line institution does not even require teaching staff to come to Latvia. This could lead to an undermining of the local research capacity. Thus the only suitable response to these challenges of higher education institutions in Latvia, particularly the large public universities, is to accelerate the pace of reform. This could be done, for instance, by encouraging, or even coercing, academic staff to publish peer-reviewed articles as the fastest way to battle their place into the global and regional ranking tables. Another response could be to open up the Latvian academic job market to international competition by allowing universities to teach courses and perhaps even whole degree programs in English, without the need for the special dispensation currently required.

The globalization of higher education is a theme that needs to have a more prominent place in the contemporary Latvian discourse. Institutions should plan for the increased competition that globalization will create, so that the University of Latvia and Riga Technical University do not fade into oblivion like VEF, RAF, and other once significant, now defunct, deeply, emotive Latvian brand-names.

Endnotes

- 1 Law on Education (1991) and Law on Higher Education Institutions (1995). Available at <http://www.likumi.lv>. Last accessed on 4th February, 2008.
- 2 Latvian Ministry of Education and Science (2008) Review of Latvian Higher Education, 2007, p. 6. Available at www.izm.gov.lv. Last accessed on 4th February, 2008.
- 3 Latvian Ministry of Education and Science (2006) Review of Latvian Higher Education, 2005, p. 3. Available at www.izm.gov.lv. Last accessed on 4th February, 2008.
- 4 Major actors have included individual Nordic universities, the Swedish government through its financial support for the Stockholm School of Economics in Riga and the Riga Graduate School of Law, as well as the member states of the Council of the Baltic Sea States with their long-term financing of the EuroFaculty project. The European Union also provided significant funds for infrastructure development and mobility through the PHARE programme.
- 5 See, for example, a discussion of the challenges facing British higher education: James Tooley (2001) Editorial: The future of higher education in the UK: seven straws in the wind. *Economic Affairs* 21 (3), pp. 2–5.
- 6 For a more detailed discussion on the financing of higher education in Latvia, see Rita Kasa (2003), Student Loans and Access to Higher Education in Latvia. In: I. Dedze, S. Heyneman & G. Catlaks (Eds.) *Education in Latvia's Transition: The Challenge of Management. Report on Education in Latvia 2001/2002*. Providus: Riga, Latvia (also available at <http://www.policy.lv/index.php?id=101679&lang=en>); or Rita Kaša (2002), Augstākās izglītības finansēšanas politika Latvijā no 1991. līdz 2001. gadam. Masters Thesis at the University of Latvia (also available at <http://www.politika.lv/index.php?id=6108>); or Rita Kasa & Zane Loza (2001), State Financing for Higher Education — Financial Flow Mechanisms. In: G. Catlaks, S. Heyneman & K. Kreslins (Eds.), *A Passport to Social Cohesion and Economic Prosperity. Report on Education in Latvia 2000*. Riga: Soros Foundation Latvia (also available at <http://www.policy.lv/index.php?id=101679&lang=en>).
- 7 See the Chapter authored by Rita Kaša in this volume.
- 8 See, for example, Indriķis Muižnieks (2007), Universitāte Latvijā: ceļā uz zināšanu sabiedrību». In: *Zinātne, pētniecība un inovācija Latvijas izaugsmei*. Stratēģiskās Analīzes Komisija: Rīga, pp. 189–208; or the special volume „Building Knowledge Society“ published by the Strategic Analysis Commission under the Auspices of the President of the Republic of Latvia: Elmārs Grēns (2005), *Zināšanu Sabiedrību Veidojot*. Zinātniski Pētnieciski Raksti 2(3). Stratēģiskās Analīzes Komisija: Rīga, Latvija.
- 9 See Eurostat news release 6/2007, Research and Development in the EU: Preliminary Results. Available at http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2007/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2007_MONTH_01/9-12012007-EN-AP2.PDF. Last accessed on 4th February, 2008.
- 10 See Pēteris Zvidriņš and Edvīns Vītoliņš (2005), Ielūkosimies nākotnē: jaunākās demogrāfiskās prognozes. In: Pēteris Zvidriņš (ed.) *Demogrāfiskā situācija šodien un rīt*. Stratēģiskās Analīzes Komisija: Rīga, pp. 93–114.
- 11 Marija Golubeva (2007) Izglītība Latvijā 21. gs. sākumā: izaicinājumi, jaunas paradigmas un perspektīvas. In: *Izglītība zināšanu sabiedrības attīstībai Latvijā*. Stratēģiskās Analīzes Komisija: Rīga, pp. 17–33.
- 12 Ibid. p. 21.

- ¹³ See the 1999 Bologna declaration on the European space for higher education. Available at http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/990719BOLOGNA_DECLARATION.PDF . Last accessed on 4th February, 2008.
- ¹⁴ See Hansabanka, <http://www.hansabanka.lv/news/301107.php>. Last accessed on 17th January, 2008.
- ¹⁵ Annual GDP growth in Latvia since 2000 has hovered between 6.5 and 11.9 %. Data from the Latvian Ministry of Finance: www.fm.gov.lv. Last accessed on 4th February, 2008.
- ¹⁶ See Hansabanka, <http://www.hansabanka.lv/news/301107.php>. Last accessed on 17th January, 2008.
- ¹⁷ See TNS Latvia (2006), Bērniem jāapgūst angļu valoda. <http://www.tns.lv/?lang=lv&fullarticle=true&category=showuid&id=2353> . Last accessed on 4th February, 2008.
- ¹⁸ See TNS Latvia (2006), Svešvalodu izmantošana Latvijā un ES valstīs. <http://www.tns.lv/?lang=lv&fullarticle=true&category=showuid&id=2296> . Last accessed on 4th February, 2008.
- ¹⁹ A. McGrew (1992) A Global Society. In: S. Hall, D. Held and A. McGrew (eds.), *Modernity and Its Futures*. Cambridge: Polity Press.
- ²⁰ Tanja A Börzel (1999) Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanization in Germany and Spain. *Journal of Common Market Studies* 37 (4), 573–596.
- ²¹ See the 1999 Bologna declaration on the European space for higher education. Available at http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/990719BOLOGNA_DECLARATION.PDF . Last accessed on 4th February, 2008.
- ²² See Baiba Rivža (2007), International Student Mobility. Presentation made at UNESCO Forum on Higher Education, Research and Knowledge. Paris, 5–6 March 2007. Available online at http://izm.izm.gov.lv/upload_file/ES/International_Student_Mobility.ppt . Last accessed on 4th February, 2008.
- ²³ For examples of national rankings see, for example, R. Dusansky and C. J. Vernon (1998) Rankings of U.S. Economics Departments. In: *Journal of Economic Perspectives* 12(1), pp. 157–170. For an international ranking of departments see Simon Hix (2004) A Global Ranking of Political Science Departments. In: *Political Studies Review*, 2, pp. 293–313. The best known current global top-500 ranking of universities is published by the Institute of Higher Education at Shanghai Jiao University and is available at <http://www.arwu.org/rank/2007/ARWU2007TOP500list.htm>. Last accessed on 4th February, 2008.
- ²⁴ See Rector of the University of Latvia's address to the University of Latvia academic staff on 1st February 2008. Mārcis Auziņš (2008) Latvijas Universitāte ceļā uz zināšanu universitāti (The University of Latvia on the road to a research university).
- ²⁵ See <http://www.sseriga.edu.lv>. Last accessed on 4th February, 2008.
- ²⁶ See Craig Simons (2007), American universities flock to China. Available at http://www.coxwashington.com/hp/content/reporters/stories/2007/07/01/BC_CHINA_COLLEGES_TX_ADV01.html. Last accessed on 4th February, 2008.
- ²⁷ See Victoria Cavaliere (2008), New York University to open campus in Abu Dhabi. Available at <http://www.voanews.com/english/2008-01-29-voa69.cfm>. Last accessed on 4th February 2008.
- ²⁸ See William Symonds (2004), Colleges: the newest US export. In: *Business Week*. Available at http://www.businessweek.com/magazine/content/04_06/b3869156.htm. Last accessed on 4th February 2008.

- ²⁹ Latvian Ministry of Education and Science (2006) Review of Latvian Higher Education, 2005. Available at www.izm.gov.lv. Last accessed on 4th February, 2008.
- ³⁰ See <http://www.phoenix.edu>. Last accessed on 4th February 2008.
- ³¹ See Philip Altbach (2000), The crisis in multinational higher education. In: *International Higher Education*, Fall 2000. Available at http://www.bc.edu/bc_org/avp/soe/cihe/newsletter/News21/text2.html. Last accessed on 4th February 2008.
- ³² See William Symonds (2004), Colleges: the newest US export. In: *Business Week*. Available at http://www.businessweek.com/magazine/content/04_06/b3869156.htm. Last accessed on 4th February 2008.

Augstākās izglītības pieejamība Latvijā: valsts un pašvaldību loma studentu finansēšanā

Ievads

Augstākās izglītības pieejamība, kad līdzvērtīgi kvalificētiem studentiem ir vienlīdzīgas iespējas studēt augstskolā, neņemot vērā viņu sociālekonomiskos apstākļus, ir būtiska gan no ideālu par taisnīgu sabiedrību viedokļa, gan no tautas attīstības viedokļa. Augstākā izglītība ir bijusi un paliks izaugsmes dzinulis un veids, kā panākt augšupejošu indivīdu mobilitāti sabiedrībā. Tāpēc vēl jo svarīgāk ir nodrošināt, lai studentiem no dažādām ienākumu grupām naudas trūkums nebūtu šķērslis studijām augstskolā.

Latvijā, tāpat kā jebkurā citā valstī, ir trūcīgākas un turīgākas ģimenes. Valdības īstenotā studentu finansiālā atbalsta politika ir veidota tā, lai vairāk rūpētos par labāk nodrošināto studentu saimi. Savukārt studenti, kas nāk no ģimenēm, kur vecāki ir bezdarbnieki, invalīdi vai pelna tik maz, ka nevar būt par studenta kredīta galvinieku bankai, paliek ārpus valsts atbalstāmo studentu loka un līdz ar to aiz augstskolas durvīm. Proti, lai students Latvijā saņemtu valsts garantēto studiju un studējošā kredītu, nepieciešams individuāls kredīta nodrošinājums viena pelnoša galvinieka, nekustamā īpašuma vai vērtspapīru veidā. Ja neviens no šiem nodrošinājumiem nav pieejams tādā apmērā, kas apmierinātu kredītu izsniedzozo banku, studentam kredīts tiek liegts. Valsts neuzņemas atbildību par šo studentu atbalstīšanu.

Papildus kredītiem studenti Latvijā var pretendēt uz studijām valsts finansētās budžeta vietās valsts augstskolās, un vēl mazāka studentu daļa var cerēt uz ikmēneša stipendiju. Šī valsts atbalsta saņēmēji tiek noteikti pēc eksāmenu rezultātiem, stājoties augstskolā, vai pēc atzīmēm kārtējā semestra noslēguma sesijā. Proti, iespēju mācīties budžeta finansētā studiju vietā un valsts stipendiju saņemt studenti ar labām un izcilām sekmēm. Problēma ir tāda, ka nepastāv vienota izpratne par to, kas ir laba un izcila sekmība, lai saņemtu valsts atbalstu. Vienā universitātē, fakultātē, studiju jomā tā var būt vidējā atzīme virs 8,5 ballēm no 10, bet citā — 6,5. Studentu izcilas sekmības definīcija ir atkarīga no studentu skaita programmā un studiju programmai atvēlētajiem valsts līdzekļiem. Šajā situācijā rodas jautājums par to, cik taisnīga pret studentiem Latvijā ir šāda variējama sekmīguma definīcijas

piemērošana un cik mērķtiecīga no augstākās izglītības pieejamības viedokļa ir šāda līdzekļu sadale. Līdz šim Latvijas valdība nav apkopojusi informāciju par to, vai tā šādā veidā pirmām kārtām subsidē tos studentus, kas bez šī valdības atbalsta būtu palikuši pie gaismas pils sliekšņa, vai tos, kam valdības atbalsts ļauj lieku reizi kopā ar vecākiem aizbraukt brīvdienu ceļojumā uz Itāliju. Pašreizējā valsts tiešo subsidiju sadale studentiem pamatojas domāšanas veidā, kas neatspoguļo mūsdienu un, visticamāk, nākotnes realitāti, ka naudas summai, ko topošā vai esošā studenta ģimene var atļauties tērēt, ir saistība ar jaunieša iespējām mācīties augstskolā.

Cerot situāciju kaut cik labot, taču vienlaikus neuzņemoties atbildību par augstākās izglītības pieejamības nodrošināšanu trūcīgajiem studentiem, valdība 2001. gadā pavēra durvis pašvaldību dalībai studentu kreditēšanā. Tika noteikts, ka pašvaldības var lemt par primārā galvojuma piešķiršanu studentiem valsts kreditēšanas sistēmas ietvaros.¹ Šis Ministru kabineta lēmums ir interpretējams kā mēģinājums decentralizēt atbildību par augstākās izglītības pieejamības nodrošināšanu trūcīgajiem studentiem, nododot to pašvaldībām.

Apskatot četru dažādu pašvaldību pieredzi studentu subsidēšanā, šajā rakstā tiks iztirzāts jautājums par to, vai studentu atbalsta decentralizācija ir veiksmīgs risinājums vienlīdzīgas augstākās izglītības pieejamības sasniegšanai Latvijā 2020. gadā, vai tomēr galvenā atbildība būtu jāuzņemas valdībai. Rakstā aplūkoto pašvaldību studentu subsidēšanas politikas izpēte tika veikta 2005. gada vasarā. Teorētisko ietvaru empīrisko datu interpretācijai un augstākās izglītības pieejamības prognozēšanai veido augstākās izglītības izmaksu dalīšanas² (angl. — *cost sharing*) un fiskālā federālisma³ teorijas.

Teorētiskais ietvars augstākās izglītības pieejamības iztirzāšanai

Pēdējo dekāžu laikā visā pasaulē, tostarp Latvijā, ir piedzīvota augstākās izglītības izmaksu pārdale, lai arī dažādās proporcijās, samazinoties valdības finansējumam un ievērojami palielinoties summām, ko augstākajā izglītībā nākas ieguldīt studentiem un viņu vecākiem.⁴ Tajā pašā laikā pašvaldību iesaistīšanās gan tiešā, gan netiešā studentu subsidēšanā ieskicē studentu finansiālā atbalsta decentralizācijas modeli, kas interpretējams kā fiskālā federālisma izpausme augstākās izglītības izmaksu dalīšanā starp centrālās valdības un vietējo pašvaldību budžetiem. Latvija ir konstitucionāli unitāra un ļoti centralizēta valsts. Tomēr fiskālais federālisms ir arī konstitucionāli centralizētu valstu, tādu kā Latvija, pazīme, un tā izpausme ir skaidrojama ar ekonomikas jēdzieniem. Fiskālā federālisma teorija paredz to, ka lēmumu pieņemšanu par sabiedrisko pakalpojumu nodrošināšanu publiskā sektora centralizētajā un decentralizētajā līmenī būtiski nosaka attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju pieprasījums pēc šiem pakalpojumiem.⁵ Lai labāk paskaidrotu rakstā lietoto terminoloģiju, empīrisko datu interpretācijā un nākotnes scenāriju veidošanā lietotās teorētiskās paradigmas, turpmāk apskatīti būtiskākie jēdzieni.

Studentu un vecāku augstākās izglītības izmaksu daļa

Pastāv dažādas pieejas, kā kategorizēt augstākās izglītības izmaksas, tās analizējot.⁶ Īpašas pieminēšanas vērts ir kopējā izmaksu daļa, kas jāfinansē studentiem un viņu vecākiem. To veido augstskolu mācību maksa un citi obligātie maksājumi, izdevumi mācību materiālu iegādei, kā arī studenta ikdienas dzīves izdevumi par mājokli, ēdienu, drēbēm u. t. jpr. Šīs izmaksas var mainīties ļoti plašās robežās atkarībā gan no studenta dzīves stila, gan no tā, vai students dzīvo mājās vai dzīvokli ārē, studē dzimtajā pilsētā vai brauc no citurienes, un tāpēc viņam ir lielāki transporta izdevumi. Vērtējot studentu iespējas finansēt augstāko izglītību, ikdienas izmaksu nozīme bieži tiek nepietiekami novērtēta. Pētījumi liecina, ka bieži dzīvošanas izmaksas ievērojami pārsniedz mācību maksu, un līdzekļu trūkums, lai šos izdevumus segtu, būtu šķērslis mācībām augstskolā pat tad, ja mācību maksa vispār nebūtu jāmaksā.⁷ Tajā pašā laikā, vērtējot augstākās izglītības izmaksas studentiem un vecākiem, jāņem vērā atbalsts subsīdiju veidā, kas nekavējoties vai arī ilgtermiņā samazina summu, kura studentiem un viņu vecākiem būtu jāatdod par studijām augstskolā.

Augstākās izglītības pieejamība un izmaksu sasniedzamība

Runājot par studentu finansiālo atbalstu, tiek lietoti divi atšķirīgi jēdzieni. Viens ir augstākās izglītības pieejamība (angl. — *accessibility*), un otrs ir tās izmaksu sasniedzamība (angl. — *affordability*). Ar augstākās izglītības pieejamību saprot studenta spēju samaksāt par augstāko izglītību pat tad, ja visa nauda šim mērķim ir aizņēmums. Savukārt jēdziens «augstākās izglītības izmaksu sasniedzamība» attiecas uz patiesajām izmaksām, kas jāsedz studentiem un viņu vecākiem pēc tam, kad ņemtas vērā studentam piešķirtās subsīdijas stipendijas vai subsidēta aizdevuma veidā.⁸ Lai nodrošinātu vienlīdzīgu augstākās izglītības pieejamību arī trūcīgajiem studentiem, kam nav pieejams vecāku finansiāls atbalsts mācību maksas un ikdienas izdevumu segšanai, ir jābūt publiskam finansējumam, ko parasti nodrošina valsts. Tātad izglītības pieejamības jēdziens attiecas uz indivīda iespējām iegūt finansējumu studijām neatkarīgi no viņa sociālekonomiskā stāvokļa. Savukārt augstākās izglītības izmaksu sasniedzamības jēdziens attiecas uz reālo summu, ko students un viņa vecāki par mācībām augstskolā samaksā no savas kabatas. Jo lielāka ir subsīdija, jo labāka ir izglītības izmaksu sasniedzamība augstskolā uzņemtajam studentam.

Subsīdiju pazīmes

Nodokļu maksātāju jeb valdības finansējums samazina to daļu, ko par augstāko izglītību maksātu studenti un viņu vecāki. Ir vairāki veidi, kā valdība var subsidēt studentus.⁹ Tieša studentu subsidēšana notiek, kad nodokļu maksātāji finansē augstāko izglītību tādā apmērā, ka augstskolām

samazinās vai vispār izzūd nepieciešamība iekasēt mācību maksu no studentiem. Tāpat studentu augstākās izglītības tēriņu daļa samazinās, nodokļu maksātājiem nodrošinot stipendijas studentu ikdienas izdevumu segšanai. Netieša studentu subsidēšana notiek ar valdības subsidētu studentu kredītu starpniecību, kad studentam noteiktā procentu likme ir mazāka nekā likme kredītu tirgū un kad valdība uzņemas studentiem izsniegto kredītu risku. Tāpat studenti netieši tiek subsidēti, izmantojot tā saukto saudzēšanas posmu (angl. — *grace period*), kas ļauj kredīta atmaksas sākšanu pēc studiju beigām uz laiku atlikt. Vēl jāmin arī elastīgi un studentam izdevīgi kredīta atmaksas nosacījumi un kredītu dzēšana. Netiešas subsidijas studentiem var tikt piešķirtas arī, piemēram, bērnu pabalstu veidā studentu ģimenēm un ar nodokļu atlaidēm.

Netiešās jeb slēptās subsidijas

Tiešās subsidijas studentiem tiek piešķirtas stipendiju vai valsts apmaksātas studiju maksas veidā. Netiešās subsidijas, sauktas arī par slēptajām subsidijām (angl. — *effective grants* vai *hidden grants*), studenti saņem ar valsts subsidētu studentu kredītu starpniecību. Slēptas subsidijas apjoms atkarīgs no kredīta procentu likmes, ko students maksā, tās uzkrāšanās nosacījumiem un kredīta atmaksas termiņā. Jo zemāka procentu likme un ilgāks kredīta atmaksas termiņš, jo lielāka slēptā subsidija un jo mazāka aizdevuma atgūtā summa.¹⁰ Atgūtās kredīta summas reālo vērtību nosaka izmantotā procentu likme, inflācija, kas samazina naudas vērtību, laikā neatmaksāto un neatgūstamo kredītu (angl. — *loans in delinquency* un *loans in default*) apjoms, kā arī studentu kredītu sistēmas administrēšanas un slikto kredītu piedzišanas izmaksas.¹¹ Slēptās kredītu subsidijas pēc to apmēra iedalāmas šādi: (1) vislielākā subsidija ir bezprocentu kredītiem; (2) nākamā pēc lieluma ir slēptā subsidija kredītiem ar fiksētu zemu procentu likmi, īpaši augstas inflācijas apstākļos; (3) mazāka, bet joprojām ievērojama slēptā subsidija ir ietverta aizdevumos ar tā saukto īsto nulles procentu likmi, kad procentu likme tikai atspoguļo inflāciju; (4) mazākā slēptā subsidija ir kredītiem, kas izsniegti, piemērojot zemāko nomināli nesubsidēto procentu likmi vai arī valdības aizņēmumiem ekvivalentu procentu likmi; (5) visbeidzot, nesubsidēti studentu kredīti ir tie, kuru procentu likme atbilst vispārēji tirgū piemērotajai patēriņa kredīta likmei. Jāpiebilst, ka izglītības kredītu risks pēc būtības ir lielāks nekā pārējiem aizdevumiem, un tas izriet no lielākas nenoteiktības par aizdevuma saņēmēja sekmēm un ienākumiem nākotnē.¹²

Studentu finansiālā atbalsta vispārēja pieejamība

Finanšu līdzekļi, ko valdība var atvēlēt studentu atbalstam, nav neierobežoti. Tāpēc valdībām jāizšķiras par kritērijiem, uz kuru pamata subsidijas studentiem piešķirt. Proti, tās asinēt mērķtiecīgi jeb selektīvi, pamatojoties

uz tādiem kritērijiem kā studentu sociālekonomiskais stāvoklis, akadēmiskā izcilība un profesionālās ieceres.¹³ Studentu kredītēšanas kontekstā jēdziens «subsīdiju vispārēja pieejamība» nozīmē studenta iespējas saņemt kredītu augstākās izglītības iegūšanai bez primāro kredīta garantiju jeb galvojuma nodrošināšanas. Proti, kredīti studentiem ir vispārēji pieejami tad, ja valdība jeb nodokļu maksātāji uzņemas kredīta risku, nevis liek to nodrošināt studentam. Ja individuālais kredīta nodrošinājums nekustamā īpašuma, vērtspapīru vai galvinieka veidā tiek pieprasīts, valdība var tik un tā uzņemties sekundāru risku. Taču šajā gadījumā kredīts vairs nav vispārēji pieejams, jo studentam jābūt noteiktiem resursiem, lai to saņemtu. Kredīta nodrošinājuma prasības trūcīgākajiem studentiem ierobežo līdzekļu pieejamību augstākajai izglītībai,¹⁴ taču tieši šai studentu grupai valsts atbalsts izglītības pieejamībai būtu visvairāk nepieciešams. Lai mērķtiecīgi asignētu kredītos ietvertās subsīdijas, piedāvājot vispārēju kredītlīdzekļu pieejamību maznodrošinātajiem studentiem, slēpto subsīdiju piešķiršanai studentiem būtu jābūt selektīvai, pamatojoties uz studentu sociālekonomisko stāvokli.¹⁵

Subsīdiju piešķiršanas kritēriji

Studenta sociālekonomiskais stāvoklis, sekmes un studiju jeb profesionālais profils ir trīs visbiežāk lietotie kritēriji, piešķirot subsīdijas. Studenta sociālekonomiskā stāvokļa kā kritērija mērķis ir piešķirt augstākās izglītības pieejamības nodrošināšanai (angl. — *need-based* vai *means-tested aid*) nepieciešamos līdzekļus. Lai šīs subsīdijas patiešām tiktu piešķirtas mērķtiecīgi, valsts dienestiem jāspēj pārliecināties par subsīdiju pretendenta sociālekonomiskajiem apstākļiem. Tiek atzīts, ka grūtības radīt efektīvu studentam pieejamo līdzekļu pārbaudes sistēmu ir ļoti ievērojamas. Tiek ieteikts ne tikai paļauties uz ziņojumiem par ģimenes nodokļu nomaksu, bet ņemt vērā arī citus faktorus, kas parasti liecina par personas piederību maznodrošinātai sociālai grupai.¹⁶ Studenta sociālekonomiskā statusa kritēriju iespējams kombinēt ar sekmju kritēriju, tādā veidā nodrošinot, ka subsīdijas tiek piešķirtas sekmīgiem studentiem. Sekmju kritērija lietošana studentu subsidēšanā (angl. — *merit-based aid*) parasti tiek pamatota kā sekmīgo studentu atbalsts vai motivācija akadēmisko sasniegumu uzlabošanai. Piešķirot subsīdijas, šo kritēriju ir vieglāk piemērot nekā iepriekšminēto sociālekonomisko kritēriju. Informāciju par studenta sekmēm ir viegli iegūt, informācija ir ātri pārbaudāma, un tas neprasa lielas administratīvas izmaksas. Taču sekmju kā vienīgā kritērija izmantošanas taisnīgums, piešķirot subsīdijas, kļūst apšaubāms, empīrisko datu gaismā vērtējot tā ietekmi uz studentu sekmēm, jo trūkst ticamu datu. Tāpat šim kritērijam ir tendence diskriminēt studentus viņu sociālekonomiskās izcelsmes dēļ, jo empīriskie dati liecina par saistību starp studenta sociālekonomisko situāciju un akadēmiskajiem panākumiem.¹⁷ Līdz ar to subsīdiju asignēšana, pamatojoties tikai uz studenta akadēmisko izcilību, nav attaisnojama no vienlīdzīgas izglītības pieejamības viedokļa.

Visbeidzot, studiju joma jeb profesionālā izvēle darba tirgū pēc studiju beigšanas arī tiek izmantota par kritēriju studentu finansēšanā. Šī stratēģija ir politiski pievilcīga, un politikas veidotāji to uzskata par sekmīgu, kaut gan empīriskie dati par šādas pieejas efektivitāti ir pretrunīgi.¹⁸

Fiskālais federālisms un studentu subsidēšana

Fiskālais federālisms paredz vietēja līmeņa kompetenci pieņemt lēmumus par sabiedrisku pakalpojumu nodrošināšanu attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotājiem tādā apmērā, lai tie apmierinātu vietējās vajadzības. Fiskālais federālisms raksturo pašvaldības tiesības rīkoties ar vietējo budžetu, plānot tā ieņēmumus un izdevumus. Tiesa, pastāv dažādas fiskālā federālisma pakāpes, sākot ar ļoti plašām un beidzot ar ļoti ierobežotām pašvaldību pilnvarām noteikt savu nodokļu ieņēmumu bāzi, kā arī plānot izdevumus. Latvijas pašvaldību fiskālā autonomija kopumā ir raksturojama kā visai ierobežota, jo nodokļu politikas veidošana un sistēmas administrēšana ar nelieliem izņēmumiem atrodas centrālās valdības rokās.¹⁹ Saistībā ar studentu subsidēšanu fiskālais federālisms izpaužas kā pašvaldību tiesības lemt par studentu finansiālā atbalsta piešķiršanu no vietējā budžeta. Pašvaldību atbalsts studentiem tiek piešķirts tiešu un netiešu subsīdiju veidā. Tieš studentu pašvaldības finansējums ir beznosacījumu vai nosacījumu subsīdijas mācību maksas vai studenta ikdienas tēriņu segšanai. Netiešs studentu finansējums no pašvaldības līdzekļiem ir risks, ko pašvaldība uzņemas, sniedzot primāro galvojumu studenta kredītsaistībām valsts kredītēšanas sistēmas ietvaros. Netiešu studentu finansēšanu no vietējā budžeta līdzekļiem Latvijā ir veicinājusi valdība, ļaujot pašvaldībām sniegt primāro galvojumu studiju un studējošā kredīta saņemšanai.

Literatūrā atzīts, ka ne visu sabiedriskā sektora funkciju decentralizācija uzlabo iedzīvotāju labklājību.²⁰ Tajā pašā laikā ekonomikas teorija piedāvā maz ieteikumu, kā tieši sadalīt atbildību par dažādu sabiedrisko pakalpojumu finansēšanu starp centrālo un vietējo publiskās pārvaldes līmeni.²¹ Saskaņā ar fiskālā federālisma definīciju tam līmenim, kas visciešāk pārstāv reģionu, kurš gūs labumu no attiecīgā pakalpojuma, šis pakalpojums būtu jāfinansē. Būtiski ir izšķirt dažādu pakalpojumu grupas — nacionāla un vietēja līmeņa. Tādi nacionāla līmeņa pakalpojumi (angl. — *national public goods*) kā aizsardzība un ārpolitika attiecas uz visiem valsts iedzīvotājiem neatkarīgi no tā, kurā pašvaldībā viņi dzīvo. Vietēja līmeņa pakalpojumus (angl. — *local public goods*) raksturo labāka efektivitāte, tos nodrošinot vietējā līmenī. Tipisks piemērs tam ir atkritumu apsaimniekošana, jo tā dod tiešu labumu vietējiem iedzīvotājiem.

Tajā pašā laikā vairums publiskā sektora pakalpojumu nav precīzi ievietojami vietējo vai nacionālo pakalpojumu grupā, jo tiem ir savietojamas pazīmes. Izglītība ir viens no klasiskiem piemēriem, kur finansējums tiek piešķirts gan nacionālajā, gan vietējā līmenī.²² Taču, ja studentu subsīdiju

sadali uzlūko kā līdzekļu pārdali starp dažādām iedzīvotāju ienākumu grupām ar mērķi radīt vienlīdzīgu izglītības pieejamību, tad nacionālajam līmenim būtu jāuzņemas galvenā atbildība par šīs politikas īstenošanu.²³ Turklāt augstākajai izglītībai nepiemīt vietēja līmeņa pakalpojuma pazīme, pēc kuras labumu no pakalpojuma finansēšanas iegūst tikai vietējā pašvaldība. Augstākās izglītības pozitīvais iespaids ir plašāks nekā vienas vietējās administratīvās teritorijas robežas. Vienlaikus jāatzīst, ka studentu subsidēšanas ietvaros paveras iespējas centrālā un vietējā līmeņa koordinētai sadarbībai, piemēram, asīgnējot subsīdijas maznodrošinātajiem studentiem. Vietējais līmenis bieži spēj efektīvāk administrēt mērķsubsīdiju piešķiršanu, pateicoties labākai informācijai par reālajiem apstākļiem attiecīgajā vidē.²⁴ Respektīvi, centrālās valdības un pašvaldību sadarbība var sekmēt efektīvāku politikas īstenošanu, valdībai piešķirot, bet pašvaldībām sadalot studentu subsīdijas un izmantojot sociālekonomiskos kritērijus.

Nacionālā studentu finansēšanas politika Latvijā

Lai noskaidrotu kopējo kontekstu, kādā pašvaldības Latvijā piešķir subsīdijas studentiem, nepieciešams raksturot galvenās nacionālās studentu finansēšanas politikas iezīmes. Studentu skaits Latvijā ir pieaudzis līdz 127 050 studentiem 2007. gadā. Vairums no šiem studentiem, 75 %, par savām mācībām maksāja paši, bet 25 % studentu izglītību finansēja valsts.²⁵

Ar nelieliem izņēmumiem tikai studējošie valsts augstskolu pilna laika programmās saņem valdības tiešās subsīdijas, kas sedz viņu mācību maksu. Šīs subsīdijas tiek piešķirtas, ņemot vērā studentu sekmes. Tie studenti, kam ir vislabākie eksāmenu rezultāti, rod iespēju studēt bez maksas. Jāpiebilst, ka Latvijā nav vienotas definīcijas tam, kādi studenti uzskatāmi par labākajiem. To, cik daudzus atzīt par labākajiem katrā mācību programmā, nosaka vienkāršs vienādojums: atkarībā no programmai piešķirto budžeta vietu skaita budžeta vietās tiek ieskaitīti tie studenti, kas ieguvuši augstāko vērtējumu no kopējā attiecīgās studiju programmas studentu skaita. Līdz ar to par akadēmiski labākajiem var tikt uzskatīti gan tādi, kam vidējā atzīme ir virs 8 ballēm, gan tādi, kuru vidējā atzīme nav daudz lielāka par 6 ballēm. Pēc šī paša principa vairākās augstskolās un fakultātēs notiek studentu rotācija no budžeta uz maksas studiju vietām un otrādi.

Neliela daļa studentu (2004. gadā tie bija 17 %),²⁶ kas mācās valsts budžeta finansētajās vietās, saņem stipendiju.²⁷ Līdzīgi kā ar uzņemšanu budžeta grupā, arī šeit kopējo stipendiātu skaitu nosaka pieejamo līdzekļu un pretendentu skaita attiecība. Ikmēneša stipendijas bakalaura programmu studentiem 70 latu un maģistrantiem 80 latu apmērā tiek piešķirtas, pamatojoties uz sesijas eksāmenu vidējo atzīmi. Tātad arī tiešo subsīdiju sadalē kā noteicošo piemēro akadēmisko sekmju kritēriju, kuram nav vienas kopējas definīcijas. Ministru kabineta noteikumi gan norāda, ka gadījumā, ja diviem stipendijas pretendentiem ir vienāds punktu skaits, priekšroka dodama

studentam ar smagākiem sociālekonomiskajiem apstākļiem.²⁸ Dati par šī principa izmantošanu līdz šim nav apkopoti, līdz ar to nav iespējams spriest par sociālekonomisko kritēriju lietošanu praksē valsts stipendiju sistēmas ietvaros. Tāpat minētie noteikumi paredz vienreizēju stipendiju piešķiršanu studentiem, atstājot stipendiju kritēriju noteikšanu augstākās izglītības iestāžu ziņā. Datu trūkuma dēļ nav zināms, kādā pakāpē šie līdzekļi tiek izmantoti un atvieglo augstākās izglītības pieejamību maznodrošinātākiem studentiem.

Lielākais netiešo jeb slēpto subsīdiju avots Latvijas studentiem ir valsts galvotais studiju un studējošā kredīts.²⁹ Šo aizdevumu izsniedz un apkalpo katru gadu konkursā izraudzītas komercbankas. Valsts subsidē kredīta procentu likmi, kas studentam ir 5% neatkarīgi no banku izsolē noteiktās procentu likmes. Starpība starp bankas prasīto un studenta maksāto likmi tiek segta no valsts budžeta. Studiju jeb mācību maksas segšanai paredzētajam aizdevumam procenti studiju laikā netiek aprēķināti, tos apmaksā valsts. Studiju kredīta procentus sāk aprēķināt gadu pēc studiju beigšanas. Turpretī studējošā kredītam, kas paredzēts ikdienas izdevumu segšanai, procentus sāk aprēķināt un students tos maksā, sākot ar kredīta izmaksas dienu. Arī šo kredītu jāsāk atmaksāt gadu pēc studiju beigšanas. Tāpat paredzētas iespējas kredītu dzēst, kas arī tiek darīts no valsts jeb nodokļu maksātāju naudā. Slēptās subsīdijas ir ietvertas arī kredītam piešķirtajā valsts galvojumā. Par vairumu studentu valsts uzņemas sekundāras galvojuma saistības par 90% no kopējās kredīta summas. Primārās kredīta garantijas 100% apmērā valdība sniedz tikai bāreņiem un bez abu vecāku aizgādības palikušajiem bērniem, kas nav vecāki par 24 gadiem. Šiem kredīta ņēmējiem individuālās kredīta garantijas nav jānodrošina. Savukārt pārējiem studentiem primārais galvojums 100% apmērā jānodrošina pašiem, piedāvājot bankai vienas fiziskas personas galvojumu, kuras ikmēneša ienākumi nav mazāki par valstī noteikto minimālo mēnešalgu, nekustamo īpašumu vai vērtspapirus. Banka piekrīt izsniegt studentam kredītu tikai tad, ja piedāvātais galvojums to apmierina. Tāpat, ja galvnieka ienākumi kļūst zemāki, nekā to prasa banka, studentam galvnieks ir jāmaina.

Banku sniegtā informācija liecina, ka galvnieku maiņa pēc bankas vai paša galvnieka prasības notiek. Tāpat ir gadījumi, kad students pārtraucis kredīta saņemšanu pēc bankas prasības par galvnieka maiņu. Vienā instancē par galvotāju kļuvusi pašvaldība. Kredīta saņemšanas pārtraukšana un individuāla galvnieka maiņa pret pašvaldības galvojumu liecina, ka studentiem no ģimenēm ar zemiem ienākumiem ir nepieciešams nodokļu maksātāju papildu atbalsts, lai viņi spētu rast līdzekļus studijām. Gadījumā, kad galvojumu uzņēmusies pašvaldība, nodokļu maksātāju atbalsts ir ietverts pilna apjoma riskā, ko pašvaldība uzņemas, sniedzot primārās kredīta garantijas studentam, kurš nespēj nodrošināt individuālu kredīta galvojumu. Lēmums pašvaldībām uzņemt risku par studentu augstākās izglītības kredītiem pilnā apjomā Ministru kabinetam ir bijis apzināts. Kā šo lēmumu

skaidroja viens no bijušajiem valdības locekļiem: «[lēmuma] Iemesls bija dzīves līmenis, sociālie jautājumi. Ne visos pagastos dzīves līmenis ir tāds, lai .. tā minimālā alga varētu tikt garantēta, lai varētu apmaksāt kredītu. Tas bija tas iemesls, kāpēc. Laukos kā pārtiek? Tā ir naturālā saimniecība. Te tā minimālā alga neuzskaitās. Te mēs devām iespēju, lai pašvaldības rūpējas par savām ģimenēm, par savu ģimeņu, kas dzīvo pašvaldības teritorijā, bērnu skološanu. Lai palīdz!»³⁰

Apzinoties un atzīstot, ka studentiem no maznodrošinātām ģimenēm Latvijā nav vienlīdzīgas augstākās izglītības pieejamības iespējas, valdība pieņēma lēmumu nevis risināt šo jautājumu nacionālā līmenī, bet gan padarīt to par pašvaldību kompetenci. Tādējādi pašvaldībām ir atbildība lemt par izglītības pieejamības nodrošināšanu studentiem no sociālekonomiski mazaizsargātām ģimenēm.

1. tabula

Studentu kredītu galvojuma nodrošinājums Latvijā līdz 2005. gadam

	Parex Banka	Hansabanka	Uni-banka	Krājbanka
Bankas dalība, izsniedzot galvotos kredītus, gadi	2004.	2001.–2005.	2003.–2004.	2001.
Gadījumi, kad pieprasīta galvnieka maiņa zemu ienākumu dēļ	Nav	300 studentiem 2005. gadā	Nav	Nav
Gadījumu skaits, kad galvnieks pēc bankas prasības nomainīts	Nav	289	Nav	Galvnieku maiņa visos gadījumos notikusi pēc pašu galvnieku vai studentu iniciatīvas, par iemeslu minot galvnieku ienākumu samazināšanos vai bezdarbu, vai arī pats galvnieks ir vēlējis saņemt aizdevumu studijām. Pavisam ir mainīti galvnieki 22 studentiem, pie tam 3 studentiem vairākas reizes.
Gadījumi, kad galvojums aizstāts ar pašvaldības sniegtu galvojumu	Nav	1	Nav	Nav
Gadījumi, kad students pārtraucis kredīta saņemšanu pēc prasības par galvnieka maiņu	Nav	11	Nav	Nav

Datu avots: Hansabankas sniegtā informācija 2005. gada 1. februārī; Krājbankas sniegtā informācija 2005. gada 20. janvārī; Parex bankas sniegtā informācija 2005. gada 17. janvārī; Unibankas sniegtā informācija 2005. gada 17. februārī.

Pašvaldību loma studentu finansēšanā

Vēsturiski studentu finansēšana Latvijā ir bijusi centrālās valdības kompetence. Tāpat tas ir arī tagad — lai gan pašvaldības var veidot savas atbalsta programmas studentiem, tas nav ar likumu noteikts pašvaldību pienākums.³¹ Primāro studentu kredīta galvojuma saistību uzņemšanās pašvaldībām nav obligāta. Ministru kabineta noteikumi paredz, ka pašvaldības var galvot par studentiem, taču nenoteic, ka pašvaldībām tas obligāti jādara. Lēmumu par galvojuma sniegšanu, tāpat kā vietējo stipendiju, pieņem pati pašvaldība. Līdz 2005. gada vasarai par 110 studentu kredītiem bija galvojušas 72 pašvaldības, kas tolaik bija 13% no visām pašvaldībām Latvijā.³² Tāpat valdība nenosaka kritērijus, kas pašvaldībām būtu obligāti jāpiemēro, izvērtējot kredītu galvojuma pretendētus. Lai sniegtu ieskatu pašvaldību īstenotajās pieejās, subsidējot studentus, tiks apskatīti četri Latvijas pašvaldību gadījumi, piešķirot tiešās un netiešās subsīdijas augstskolā studējošiem pašvaldības iedzīvotājiem.

2. tabula

Četru pašvaldību pieejas, subsidējot studentus 2005. gadā

Pašvaldība	Pašvaldību subsīdiju veidi studentiem		
	Primārais kredīta galvojums (netiešā subsīdija)	Beznosacījumu neatmaksājamās stipendijas (tiešā subsīdija)	Nosacījumu atmaksājamās stipendijas (tiešā subsīdija)
A	Nepiedāvā	Piedāvā (vienīgais kritērijs — sekmes)	Nepiedāvā
D	Piedāvā; uzņemas risku	Nepiedāvā	Nosacījumu neizpildes gadījumā summa jāatmaksā ar inflācijai pielīdzinātu procentu likmi
E	Piedāvā; uzņemas risku	Nepiedāvā	Nosacījumu neizpildes gadījumā summa jāatmaksā kā bezprocentu kredīts
H	Piedāvā; uzņemas risku	Piedāvā (galvenais kritērijs — maznodrošinātā statuss)	Nepiedāvā

Šīs pašvaldības tika izvēlētas, pamatojoties uz to īstenotās augstākās izglītības studentu finansēšanas pieejām. Galvenais kritērijs bija tas, vai pašvaldība vispār īsteno kādu dokumentētu tiešu vai netiešu finansiālo atbalstu studentiem. Otrs kritērijs bija pašvaldības kā primārā galvotāja dalība valsts studentu kredīšanas sistēmā. Trešais kritērijs bija pašvaldībā īstenotā tiešā studentu finansējuma pieeja, piešķirot studentiem beznosacījumu neatmaksājamās vai nosacījumu atmaksājamās stipendijas. Beznosacījumu neatmaksājamās stipendijas definētas kā līdzekļi, kurus students saņem neatkarīgi no nākotnes plāniem atgriezties pašvaldībā uz dzīvi un darbu vai ne.

Nosacījumu atmaksājamās stipendijas, savukārt, tiek izmaksātas uz atsevišķas vienošanās pamata un pārvēršas aizdevumā, ja students pašvaldībā neatgriežas. Vispārīgi raksturojot šīs pašvaldības, jāatzīmē, ka tās ir divos Latvijas novados esošas pilsētas ar iedzīvotāju skaitu no apmēram 10 tūkstošiem līdz vairāk nekā simts tūkstošiem.³³

Pašvaldība A

Pašvaldība A tieši subsidē reģiona valsts augstskolās studējošos studentus. Šīs subsidijas ir beznosacījumu neatmaksājamas stipendijas. Pašvaldība maksā nelielas mēneša stipendijas (2005. gadā 15 latus mēnesī) studentiem, kurus tā izvēlējusies, pamatojoties uz studentu vidējām semestra atzīmēm (stipendijas saņēmēju vidējā atzīme attiecīgajā laika periodā bija vismaz 8 balles). Stipendijas saņem studenti ar visaugstāko vidējo atzīmi semestrī. Labāko studentu sarakstus pašvaldībai ik semestri iesniedz reģiona augstskolas. To, cik studentus atbalstīt, pašvaldība lemj atkarībā no attiecīgajā periodā pašvaldības budžetā paredzētās summas. Studentu skaits, ko pašvaldība semestrī atbalsta, nav liels, 2005. gada pavasarī tie bija astoņi studenti.

Šī pašvaldība neņem vērā studentu sociālekonomisko stāvokli, izvērtējot stipendijas kandidātus, bet tikai viņu akadēmiskās sekmes. Izņēmums ir gadījumi, kad no diviem ļoti sekmīgiem kandidātiem viens ir ļoti trūcīgs, bet otrs ļoti pārticis. Tad, pēc pašvaldības pārstāves teiktā, priekšroka tiek dota trūcīgākajam. Tajā pašā laikā studentu sociālekonomiskie apstākļi netiek uzskatīti par oficiālu kritēriju stipendijas piešķiršanā. Tāpēc nav iespējams iegūt informāciju par to, cik bieži stipendiāta izvēlē izšķirošais ir viņa sociālekonomiskais stāvoklis.

Pašvaldības stipendijas mērķis ir motivēt studentus mācībās. Tomēr nav datu, kas liecinātu, ka pašvaldības stipendija būtiski ietekmē studentu sekmes. Šīs pašvaldības stipendijas saņēmēji atzīst, ka 70 latus mēnesī lielā valsts stipendija rada daudz spēcīgāku motivāciju tiekties pēc labām atzīmēm.

Pašvaldība A atšķirībā no pārējām trim šajā rakstā aplūkotajām municipalitātēm 2005. gadā primāro galvojumu studentiem valsts aizdevumu sistēmas ietvaros nenodrošināja. Līdz ar to tā neuzņēmas risku par studentu kredītiem, kas ilgtermiņā varētu radīt zaudējumus vietējā budžetā kredītu neatmaksas dēļ. Taču tas, ka pašvaldība nepiedāvā kredīta garantijas, nepalīdz maznodrošinātajiem pašvaldības studentiem, kam šāds atbalsts būtu nepieciešams, lai iegūtu līdzekļus studijām.

Pašvaldība D

Šī pašvaldība atšķirībā no iepriekšējās liek stipendiju kandidātiem parakstīt vienošanos, ka pēc studiju beigšanas viņi atgriezīsies darbā pašvaldības uzņēmumā vai vismaz tās teritorijā. Ja students vienošanos nepilda, tad stipendija tiks pārvērsta kredītā ar inflācijai pielīdzinātu procentu likmi, kas studentam jāatmaksā. Piešķirot šīs atmaksājamās nosacījumu stipendijas,

pašvaldība ņem vērā studenta akadēmiskās sekmes (vidējā atzīme nedrīkst būt zemāka par 7,5 ballēm) un izvēlēto studiju virzienu. Tam ir jāatbilst pašvaldības prioritārajām darbaspēka vajadzībām. Studentu sociālekonomiskajam stāvoklim ir otršķirīga nozīme. Tā kā šis kritērijs nav oficiāli iekļauts pretendentu atlasē, par tā izmantojumu ticamu datu nav.

Summu, ko piešķir studentiem, pašvaldība D paredz attiecīgā gada budžetā. 2005./2006. akadēmiskajā gadā šim mērķim bija atvēlēti 5000 latu, finansējot sešu studentu augstāko izglītību. Atšķirībā no pašvaldības A šis municipalitātes stipendiāti turpina saņemt atbalstu visu mācību laiku, ja spēj saglabāt labu akadēmisko progresu, kam pašvaldība sistemātiski seko. Intervētie studenti šo pašvaldības stipendiju atzina par jūtamu atspaidu, sedzot ar studijām un studentu dzīvi saistītos izdevumus. Šīs pašvaldības tiešo subsīdiju mērķis ir sekmēt speciālistu un kopumā laba cilvēkpotenciāla noturēšanu pašvaldībā.

Pašvaldība D noteikumus par primārā galvojuma izsniegšanu aizdevumam studentiem valsts kredīšanas sistēmas ietvaros pieņēma 2003. gadā. Ir noteikts, ka galvojuma pretendentiem jābūt maznodrošinātas personas statusam un jāapliecina nespēja nodrošināt individuālas primārās kredīta garantijas. Prioritāri bija paredzēts atbalstīt studentus ar ievērojamiem akadēmiskiem panākumiem, kas jaunāki par 30 gadiem, kam ir darba pieredze savā studiju jomā, kas studē pašvaldības darbaspēka vajadzībām atbilstošās jomās un plāno atgriezties strādāt atpakaļ pašvaldībā. Līdz 2005. gadam šī pašvaldība bija galvojusi par vienu studentu kredīta saņemšanai valsts kredītsistēmas ietvaros.

Pašvaldība E

Pašvaldībā E nosacījumu atmaksājamās stipendijas tika izmaksātas no fonda, kuru budžetu veidoja vietējā filantropa līdzekļi, un pašvaldības ieguldījums izpaudās stipendijas administrēšanā. Saņemot stipendiju, studentam bija jāparaksta vienošanās par apņemšanos pēc studiju beigām nostrādāt pašvaldībā vismaz trīs gadus, tādējādi atlīdzinot saņemto atbalstu studijām. Laužot šo vienošanos, stipendiātam saņemtā summa būtu jāatmaksā atpakaļ stipendijas fondā kā bezprocentu kredīts piecu gadu laikā. Piešķirot šīs stipendijas, par galveno kritēriju bija noteikta pretendentu akadēmiskā izcilība (stipendiātu vidējā atzīme bija vismaz 8 balles), kam sekoja pretendentu sociālekonomiskā situācija un izvēlētā studiju joma. Bija vēlme prioritāri atbalstīt dabas zinātņu jomas pretendentes, taču šo mērķi īstenot neizdevās šo pretendente zemāku sekmju dēļ.

Pašvaldības E administrētās stipendijas kopējo fondu noteica filantropa piešķirtā summa, kas 2004./2005. akadēmiskajā gadā bija 2400 latu. No šīs summas visa akadēmiskā gada garumā tika atbalstīti četri studenti, ikviens katru mēnesi saņēma 50 līdz 70 latus. Šī stipendija tika piešķirta vienam gadam ar iespēju pieteikties konkursā stipendijai uz nākamo termiņu. Par stipendijas mērķiem bija noteikts akadēmiski spējīgu maznodrošinātu studentu atbalsts, vietējā cilvēkpotenciāla uzlabošana un lokālpatriotisma veicināšana.

Pašvaldība H

Vienīgā no visām apskatītajām pašvaldībām, kas piešķir tiešās subsīdijas, lai atvieglotu augstākās izglītības pieejamību tieši maznodrošinātajiem studentiem, ir municipalitāte H. Šī stipendija ir beznosacījumu neatmaksājama stipendija, ko saņem visi pašvaldības maznodrošinātie studenti, kuri tai piesakās. Tiek prasīts, lai studentu vidējā atzīme būtu vismaz 7 balles, kaut gan konsekventas studenta sekmības gadījumā tiek pieļauta arī atzīme «gandrīz septiņi». Stipendijas pretendentiem uz to jāpiesakās katru semestri, lai pašvaldība pārliecinātos, vai studenta statuss nav mainījies.

Stipendijas apmērs ir 25 lati mēnesī semestra garumā. Līdzekļi šim mērķim tiek paredzēti pašvaldības budžetā. 2004. gadā maznodrošināto studentu stipendijām paredzētā summa bija 8550 latu. Studentu vērtējumā šī stipendija bija neliels atspaidis un pārāk maza, lai ievērojami atvieglotu iztikšanu. Līdzīgi kā pašvaldības A studente, arī pašvaldības H respondenti norādīja, ka atbalsts valsts stipendijas apjomā nodrošinātu apstākļus, kas ļautu koncentrēties uz studijām un sekmētu labāku akadēmisko progresu.

Lēmumu par galvojumu izsniegšanu studentiem valsts subsīdētās kredītēšanas sistēmas ietvaros šī pašvaldība pieņēma 2005. gada jūnijā. Intervijas ar pašvaldības pārstāvjiem norāda uz iedzīvotāju interesi par šāda pašvaldības atbalsta iespēju, lai rastu līdzekļus un pieeju augstākajai izglītībai. Lai kvalificētos kredīta galvojumam, studentam jābūt no maznodrošināta statusa ģimenes, vidējās sekmes nedrīkst būt zemākas par 6 ballēm. Prioritāti paredzēts dot studentiem, kuriem ir vienošanās ar darba devēju par darbavietas nodrošināšanu pēc studiju beigšanas. Tāpat prioritāri atbalstāmi studenti, kas studē jomās, kurās pašvaldībai ir vajadzīgs darbaspēks, kam ir darba pieredze ar studiju jomu saistītā profesijā, ir apliecinājums par individuālo kredīta garantiju neiespējamību.

Pašreizējais nākotnes scenārijs: nevienlīdzīga augstākās izglītības pieejamība Latvijā 2020. gadā

Saglabājot pašreizējo pieeju studentu finansēšanā, vienlīdzīga augstākās izglītības pieejamība 2020. gadā Latvijā būs vīzija, nevis realitāte. Augstākās izglītības pieejamību Latvijā galvenokārt nodrošina valsts finansētās mācību vietas nelielam skaitam nosacīti labāko studentu valstī; studiju un studējošā kredīti; pašu studentu un viņu ģimeņu finansiālais ieguldījums. Tajā pašā laikā par vienlīdzīgu izglītības pieejamību studentiem no dažādām iedzīvotāju ienākumu grupām nav iespējams runāt. Valsts studentu subsīdēšanas politikā netiek ņemts vērā fakts, ka studenta ģimenes ienākumiem ir saistība ar studenta iespējām segt augstākās izglītības izdevumus arī tad, ja studenta sekmes ir labas. Tāpat maznodrošinātajiem studentiem netiek sniegts atbalsts, lai saņemtu valsts galvotu studiju un studējošā kredītu gadījumā, ja students nevar nodrošināt individuālas kredīta garantijas. Līdz ar to valsts subsīdētie kredīti šiem studentiem nav pieejami, tādēļ viņi nespēj segt mācību maksu un studēt augstskolā.

Pašvaldību tiešo un netiešo subsīdiju ietekme uz vienlīdzīgas augstākās izglītības pieejamības sekmēšanu ir neliela. Finansējums, ko pašvaldības atvēl studentiem, ir ierobežots. Kā redzams no apskatītajiem četru pašvaldību gadījumiem, municipalitāšu maksātās stipendijas studentiem lielākoties ir ļoti selektīvas un neliela apjoma. Lai arī pašvaldības vairāk nekā valsts, piešķirot finansējumu studentiem, ņem vērā sociālekonomiskos kritērijus, kopumā šis atspajds nav pietiekams, lai ievērojami uzlabotu augstākās izglītības pieejamību maznodrošinātajiem studentiem.

Valdības atļauja pašvaldībām sniegt primārās kredīta garantijas studentiem, uzņemoties pilna apjoma risku par šiem kredītiem to neatmaksas gadījumā, ir daļējs un ne pārāk veiksmīgs risinājums, mēģinot sekmēt augstākās izglītības pieejamību. Šeit apskatīto pašvaldību pieredze liecina par ieklausīšanos iedzīvotāju vajadzībā pēc atbalsta līdzekļu iegūšanai studijām augstskolā. Tajā pašā laikā redzams arī tas, ka pašvaldības izmanto ļoti selektīvu pieeju, piešķirot galvojumu, vērtējot studenta profesionālos plānus u. tml. Lemesls ir pašvaldību bažas par vietējā budžeta iespējām uzņemties ilgtermiņa saistības par lielu studentu skaitu, kas pašvaldību var pamest un kredītu, iespējams, nemaz neatmaksāt. Kaut gan pašvaldību normatīvi par galvojumu piešķiršanu studentiem paredz maznodrošināto studentu atbalstu, visi šie studenti atbalstu var nesaņemt, ja pašvaldība ar mērķi samazināt budžeta slogu, pretendentu atlasē pielāgo tādas papildu kritērijus kā iepriekšējā darba pieredze vai nākotnes profesijas izvēle.

Visbeidzot, atsevišķu pašvaldību īstenotā politika neveicina vienlīdzīgu augstākās izglītības pieejamību visā valstī. Pašvaldību tiešās un netiešās subsīdijas ir pieejamas tikai attiecīgās pašvaldības teritorijā dzīvojošiem studentiem. Tā kā tikai neliela daļa Latvijas pašvaldību finansē maznodrošinātos studentus primāro kredīta garantiju vai stipendiju veidā, vairums maznodrošināto studentu Latvijā nevar rēķināties ar nodokļu maksātāju atbalstu augstākās izglītības pieejamībai. Šiem studentiem atliek paļauties tikai uz saviem spēkiem, sagādājot finansējumu mācībām, vai atteikties no augstākās izglītības, nespējot nodrošināt līdzekļus studijām. Kopumā, saglabājot pašreizējo studentu finansēšanas kārtību, vienlīdzīga augstākās izglītības pieejamība Latvijā studentiem no visām iedzīvotāju ienākumu grupām nav iespējama.

Alternatīvais scenārijs:

augstākās izglītības pieejamība Latvijā 2020. gadā, īstenojot nacionālu maznodrošināto studentu atbalsta politiku

Lai 2020. gadā Latvijā varētu runāt par vienlīdzīgu augstākās izglītības pieejamību, kad līdzvērtīgi sekmīgiem studentiem ir vienlīdzīgas iespējas studēt augstskolā, neņemot vērā viņu ģimenes finansiālās iespējas, ir jāreformē studentu subsidēšanas politika. Tā jāveido tā, lai arī tiem studentiem, kam ir visgrūtāk sagādāt finansējumu augstākās izglītības izmaksu segšanai,

būtu pieejams nodokļu maksātāju atbalsts. Šai politikai jāattiecas uz studentiem visā valstī. Tāpēc ir nepieciešams, lai Ministru kabinets uzņemtos atbildību par vienlīdzīgas augstākās izglītības pieejamības nodrošināšanu, nevis atstātu to vienīgi pašvaldību ziņā.

Lai panāktu, ka ģimenes mazie ienākumi nav šķērslis akadēmiski kvalificētu jauniešu studijām augstskolā, nacionālā līmenī jāparedz finansējuma piešķiršana studentiem, lietojot tādus sociālekonomiskos kritērijus kā ienākumu līmenis, invaliditāte u. c. Valdībai ir jānodrošina vispārēja kredītu pieejamība trūcīgajiem studentiem, uzņemoties pilnu primāro risku par šiem studentiem izsniegtajiem studiju un studējošā aizdevumiem. Proti, tas nozīmē atcelt prasību par individuālajām kredīta garantijām trūcīgajiem studentiem. Šāds risinājums palielinātu slēpto subsīdiju apjomu studentu finansējumā. Tajā pašā laikā tas ļautu studentiem iegūt finansējumu mācībām neatkarīgi no viņu ģimenes apstākļiem.

Kaut gan centrālajai valdībai būtu jāuzņemas galvenā atbildība par augstākās izglītības pieejamību valstī, šo politiku īstenojot, būtu vēlama sadarbība ar pašvaldībām. Lai subsīdiju piešķiršana maznodrošinātajiem studentiem būtu mērķtiecīga, nepieciešams pārliecināties par pretendentu atbilstību noteiktajiem sociālekonomiskajiem kritērijiem. Pašvaldības to spētu veikt labāk nekā valsts, jo tām ir pilnīgāka informācija par savas teritorijas iedzīvotājiem, turklāt tās jau tagad atbild par maznodrošinātā statusa piešķiršanu savā teritorijā.³⁴ Tādējādi studentu finansiālā atbalsta politikas ietvaros centrālā valdība uzņemtos kredīta galvojuma primārās saistības par visiem trūcīgajiem studentiem, bet pašvaldības pārbaudītu valsts galvojuma pretendentu atbilstību maznodrošinātā statusam.³⁵

Līdzīgi būtu jāmaina arī nacionālā studentu tiešās subsidēšanas politika. Ņemot vērā Latvijā populāro viedokli par akadēmiski spējīgo studentu finansēšanu, sekmes joprojām būtu saglabājamas kā svarīgs kritērijs. Tomēr te būtu jāievieš vienota izcila sekmīguma definīcija, kas attiektos uz visiem studentiem neatkarīgi no viņu augstskolas, fakultātes vai studiju jomas. Lai sekmētu augstākās izglītības pieejamību un izmaksu sasniedzamību maznodrošinātajiem studentiem, būtu ieteicams šo akadēmiskās izcilības stipendiju kombinēt ar studenta sociālekonomisko raksturojumu. Šādas shēmas ietvaros valsts stipendija studentiem sastāvētu no diviem komponentiem. Viens balstītos uz studenta akadēmisko izcilību, un visi šim kritērijam atbilstošie studenti to saņemtu neatkarīgi no viņu sociālekonomiskajiem apstākļiem. Otru stipendijas daļu veidotu piemaksa, kas piešķirta, pamatojoties uz studenta sociālekonomisko raksturojumu. Šo shēmu varētu raksturot ar vienkāršu piemēru: izcils un turīgs students saņemtu akadēmiskās izcilības stipendijas komponentu pilnā apjomā, bet nesaņemtu sociālo stipendijas daļu; sekmīgs un ne tik pārticis students, iespējams, nekvalificētos akadēmiskās izcilības stipendijai, bet saņemtu sociālo stipendijas daļu. Šādas studentu subsidēšanas sistēmas ietvaros būtu jānodrošina, lai visi noteiktajiem akadēmiskajiem un

sociālekonomiskajiem kritērijiem atbilstošie studenti saņemtu minēto valsts atbalstu. Valsts un pašvaldību sadarbība stipendiju sistēmas ietvaros līdzīgi kā studentu kredītēšanas gadījumā būtu vēlama, pārbaudot studenta maznodrošinātā statusu. Pašvaldību stipendiju piešķiršana šajā situācijā arī būtu iespējama, un, līdzīgi kā pašlaik, katras pašvaldības ziņā būtu spriest par to, kādu labumu vietējai sabiedrībai dod augstskolu studentu tieša subsidēšana.

Kopumā jāatzīst, ka vienlīdzīga augstākās izglītības pieejamība 2020. gadā Latvijā būs iespējama tikai īstenojot tādu nacionāla līmeņa politiku, kas finansiāli atbalstīs studentus no sociālekonomiski mazaizsargātām ģimenēm.

Nobeigums

Maznodrošinātos studentus Latvijā finansiāli atbalsta tikai dažas pašvaldības, taču maznodrošināti studenti dzīvo visās Latvijas pašvaldībās. Apgalvot to, ka tieši pašvaldībām jā rūpējas par augstākās izglītības pieejamību šo studentu vidū, nevar vismaz divu iemeslu dēļ. Pirmkārt, pašvaldības no sava budžeta nevar atļauties finansēt savas teritorijas studentus tādā apjomā, kas garantētu vienlīdzīgu augstākās izglītības pieejamību. Kā liecina četru pašvaldību piemēri, municipalitāšu sniegtais atbalsts studentiem pārsvarā ir neliels un ļoti selektīvs. Otrkārt, augstākā izglītība nav tikai vietēja, bet gan nacionāla līmeņa vērtība. Labi izglītotu pilsoņu kopums ir būtisks visas valsts, ne tikai vienas pašvaldības līmenī. Studentu atbalsta politika ir centrālās valdības instruments, kā panākt, lai maznodrošinātiem jauniešiem no visiem Latvijas nostūriem būtu iespēja iegūt augstāko izglītību un dot savu ieguldījumu pozitīvai tautsaimniecības izaugsmei jebkurā Latvijas novadā. Tāpēc tieši valdībai, nevis atsevišķām pašvaldībām, ir jābūt politiski atbildīgai par vienlīdzīgas augstākās izglītības pieejamības nodrošināšanu Latvijā.

Atsauces

- ¹ Latvijas Republikas Saeima. Grozījumi likumā «Par pašvaldību budžetiem» (spēkā no 14.11.2002.); Latvijas Republikas Saeima. «Par pašvaldību budžetiem» (spēkā no 02.05.1995.), likums ar grozījumiem, kas izdarīti līdz 01.01.2006.
- ² Johnstone D. B. *Sharing the Costs of Higher Education: Student Financial Assistance in the United Kingdom, the Federal Republic of Germany, France, Sweden, and the United States*. New York: College Entrance Examination Board, 1986.
- ³ Oates W. *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, Inc., 1972.
- ⁴ Augstākās izglītības izmaksu dalīšana nozīmē to, ka augstākās izglītības budžets jebkurā valstī tiek finansēts no četriem avotiem, t. i., studentu, viņu vecāku, valsts (t. i., nodokļu maksātāju) un filantropu līdzekļiem. Saskaņā ar izmaksu dalīšanas (angl. — *cost sharing*) paradigmu kopējā augstākās izglītības finansēšanai nepieciešamā summa ir tā saucamā nulles summa jeb relatīvi nemainīgs izmaksu lielums, kas nāk no četriem minētajiem avotiem. Ja viena avota ieguldījums samazinās,

- tas palielinās uz cita avota rēķina. Sikākai informācijai par izmaksu dalīšanu augstākajā izglītībā skatīt Johnstone D. B. Cost sharing in higher education: Tuition, financial assistance and accessibility in comparative perspective. *Czech Sociological Review*. 2003, vol. 39, no. 3, p. 351-374.
- ⁵ Oates W. *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, Inc., 1972, p. 17.
- ⁶ Johnstone D. B. Those «out of control» costs. In: *In Defense of American Public University*. Eds. P. Altbach, D. B. Johnstone, P. Gumpert. Baltimore: The John Hopkins University Press, 2001, p. 144–178.
- ⁷ Ziderman A., Albrecht D. *Financing Universities in Developing Countries*. Washington, DC: The Falmer Press, 1995, p. 45.
- ⁸ Johnstone D. B. Those «out of control» costs. In: *In Defense of American Public University*. Eds. P. Altbach, D. B. Johnstone, P. Gumpert. Baltimore: The John Hopkins University Press, 2001, p. 156.
- ⁹ Johnstone D. B. Higher educational accessibility and financial viability: The role of student loans. In: *GUNI Series on the Social Commitment of Universities Volume 1. Higher Education in the World 2006: The Financing of Universities*. GUNI & New York: Palgrave Macmillan, 2006, p. 84–101.
- ¹⁰ Ziderman A., Albrecht D. *Financing Universities in Developing Countries*. Washington, DC: The Falmer Press, 1995, p. 72.
- ¹¹ Johnstone D. B. Higher educational accessibility and financial viability: The role of student loans. In: *GUNI Series on the Social Commitment of Universities Volume 1. Higher Education in the World 2006: The Financing of Universities*. GUNI & New York: Palgrave Macmillan, 2006, p. 84–101.
- ¹² Barr N. *The Welfare State as a Piggy Bank: Information, Risk, Uncertainty, and the Role of the State*. New York, NY: Oxford University Press, 2001, p. 177; Ziderman A., Albrecht D. *Financing Universities in Developing Countries*. Washington, DC: The Falmer Press, 1995.
- ¹³ Johnstone D. B. *Non-repayable Financial Assistance: The Variety of Cost-Effectiveness of Grants as Opposed to Loans*. Buffalo, NY: The State University of New York at Buffalo, ICHEFAP, 2004.
- ¹⁴ Ziderman A., Albrecht D. *Financing Universities in Developing Countries*. Washington, DC: The Falmer Press, 1995, p. 80.
- ¹⁵ Kasa R. *Devolution of Student Financial Assistance in Latvia*. Buffalo, NY: The State University of New York at Buffalo, 2006, p. 40–48.
- ¹⁶ Teklesalassie A., Johnstone D. B. Means-testing: The dilemma of subsidy targeting in African higher education. *Journal of Higher Education in Africa*. 2004, vol. 2, no. 2, p. 154.
- ¹⁷ Barr N. *The Welfare State as a Piggy Bank: Information, Risk, Uncertainty, and the Role of the State*. New York, NY: Oxford University Press, 2001; Windham D. Social benefits and the subsidization of higher education: A critique. *Higher Education*. 1976, vol. 5, p. 237–252.
- ¹⁸ Kirshstein R., Berger A., Benatar E., Rhodes D. *Workforce Contingent Financial Aid: How States Link Financial Aid to Employment*. The Lumina Foundation, 2004.
- ¹⁹ Vanags E. et al. *Dažādā Latvijā: Pagasti, Novadi, Pilsētas, Rajoni, Reģioni. Vērtējumi, Perspektīvas, Vīzijas*. Rīga: Latvijas Statistikas institūts, Valsts Reģionālā attīstības aģentūra, 2004.
- ²⁰ Oates W. *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, Inc., 1972.; Ter-Minassian T. Intergovernmental fiscal relations in a macroeconomic perspective: An overview. In: *Fiscal Federalism in Theory and Practice*. Ed. T. Ter-Minassian. Washington, DC: International Monetary Fund, 1997, p. 3–24.

- ²¹ Ahmad E., Hewitt D., Ruggiero E. Assigning expenditure responsibilities. In: *Fiscal Federalism in Theory and Practice*. Ed. T. Ter-Minassian. Washington, DC: International Monetary Fund, 1997, p. 25–48.
- ²² Ibid.
- ²³ Oates W. *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, Inc., 1972.
- ²⁴ Ahmad E., Hewitt D., Ruggiero E. Assigning expenditure responsibilities. In: *Fiscal Federalism in Theory and Practice*. Ed. T. Ter-Minassian. Washington, DC: International Monetary Fund, 1997, p. 25–48.
- ²⁵ Latvijas Republikas Izglītības un zinātnes ministrija. *Pārskats par Latvijas augstskolu darbību 2007. gadā: Skaitļi, Fakti, Tendences*. Rīga: Izglītības un zinātnes ministrija, 2007.
- ²⁶ Kasa R. *Devolution of Student Financial Assistance in Latvia*. Buffalo, NY: The State University of New York at Buffalo, 2006.
- ²⁷ Latvijas Republikas Ministru Kabinets. Noteikumi Nr. 740 «Noteikumi par stipendijām» (spēkā no 01.09.2004.), MK noteikumi ar grozījumiem, kas izdarīti līdz 01.10.2007.
- ²⁸ Latvijas Republikas Ministru Kabinets. Noteikumi Nr. 740 «Noteikumi par stipendijām» (spēkā no 01.09.2004.), MK noteikumi ar grozījumiem, kas izdarīti līdz 01.10.2007.
- ²⁹ Latvijas Republikas Ministru Kabinets. Noteikumi Nr. 220 «Kārtība, kādā tiek piešķirts, atmaksāts un dzēsts studiju un studējošā kredīts no kredītiestādes līdzekļiem ar valsts vārdā sniegtu galvojumu» (spēkā no 11.07.2001.), MK noteikumi ar grozījumiem, kas izdarīti līdz 31.10.2006.
- ³⁰ Pētījumā (viens no tā iznākumiem ir šis raksts) tika lietota gadījuma izpētes stratēģija (angl. — *case study*). Rakstā izmantotie oriģinālie dati ir iegūti daļēji strukturētu interviju veidā 2005. gada vasarā. Viens no daudziem avotiem, kas apskata gadījuma izpētes stratēģiju pētniecībā, ir Yin R. *Case Study Research: Design and Methods*. Beverly Hills, CA: Sage Publications, 1984.
- ³¹ Latvijas Republikas Saeima. Izglītības likums (spēkā no 01.06.1999.), likums ar grozījumiem, kas izdarīti līdz 19.12.2006.
- ³² Hansabankas sniegtā informācija 2005. gada 1. februārī; Krājbankas sniegtā informācija 2005. gada 20. janvārī; Parex bankas sniegtā informācija 2005. gada 17. janvārī; Unibankas sniegtā informācija 2005. gada 17. februārī.
- ³³ Pašvaldību nosaukumi netiek sniegti, lai aizsargātu pētījuma dalībnieku anonimitāti.
- ³⁴ Latvijas Republikas Ministru Kabinets. Noteikumi Nr. 97 «Kārtība, kādā ģimene vai atsevišķi dzīvojoša persona atzīstama par trūcīgu» (spēkā no 06.03.2003.), MK noteikumi ar grozījumiem, kas izdarīti līdz 03.05.2005.
- ³⁵ Sīkāk par augstākās izglītības izmaksu un studentu kreditēšanas riska dalīšanas iespējām starp centrālo valdību un pašvaldībām skatīt Kasa R. Aspects of fiscal federalism in higher education cost sharing in Latvia. *Peabody Journal of Education*. 2008, vol. 83, no. 1, p. 86–100.

Inga Ulnicāne-Ozoliņa

Zinātne, tehnoloģija un inovācija: kā Latvijai nepalikst perifērijā?

*Inovācija skan vilinoši;
tā rāda ceļu uz uzņēmību, progresu un pārmaiņām.¹*

Viens no daudz analizētiem viedokļiem par Centrālās un Austrumeiropas (CAE) valstīm ir tāds, ka tās gadsimtiem ilgi bijušas neveiksmīgas perifērijas, kuras no attīstītajiem Rietumiem šķīrusi ievērojama ekonomiskā, sociālā, politiskā un tehnoloģiskā atpalicība². Arī mūsdienās pastāv uzskats, ka analogija par «perifēriju», kas savā ekonomikā, ārējā tirdzniecībā, finansēs un ražošanā ir atkarīga no «centra», joprojām atbilst attiecībām starp CAE valstīm un «centrālajām» Eiropas Savienības (ES) ekonomiskajām lielvarām³. Tajā pašā laikā mūsdienās starptautiskie un reģionālie integrācijas procesi un jaunās tehnoloģijas paver jaunas iespējas CAE valstīm Rietumu attīstības panākšanai (*catch-up*). Kā viens no priekšnoteikumiem šādai konverģencei tiek minēta veiksmīga nacionālo inovācijas sistēmu darbība, kas nodrošinātu mijiedarbību starp pašmāju ekonomiku un globālajiem kapitālisma procesiem. Tas veicinātu nepieciešamo saikņu un tīklu veidošanos, pieredzes pārņemšanu, informācijas un zināšanu apmaiņu, kā arī iespējas visiem iesaistītajiem indivīdiem un institūcijām sadarboties, koordinēt darbības un mācīties citam no cita.

Pagaidām jautājums par to, vai CAE un arī Latvijai izdosies izrauties no atpalikušās «perifērijas» un pievienoties attīstītajam «centram», joprojām ir atklāts. No vienas puses, šis reģions pēc sociālisma sabrukuma ir piedzīvojis strauju izaugsmi. No otras puses, CAE valstu straujā attīstība ir sākusies no zemas bāzes, un daudzās jomās joprojām pastāv ievērojama plaisa starp šo reģionu un Rietumvalstīm, tāpēc, lai panāktu Rietumus, CAE valstīm vajadzētu uzturēt augstus izaugsmes tempus vairākas desmitgades pēc kārtas.

Jautājums par nepalikšanu perifērijā ir īpaši aktuāls attiecībā uz Latvijas sniegumu inovācijas un tehnoloģiju jomās, kuras ir izšķirošas ekonomikas modernizācijai, stabilai un ilgtspējīgai ekonomiskai attīstībai, kā arī mūsdienīgas zināšanu ekonomikas un zināšanu sabiedrības veidošanai⁴. Kaut arī inovācijas jomā Latvija pēdējos gados ir sasniegusi vienu no augstākajiem

izaugsmes tempiem Eiropā, tomēr tā sāka savu izaugsmi no ļoti zemas bāzes, un vēl 2007. gada Eiropas inovācijas indeksā Latvija starp 37 valstīm atradās tikai 35. vietā, aiz sevis atstājot Rumāniju (tās sniegums tikai pavisam nedaudz atpaliek no Latvijas) un Turciju⁵. Latvija pagaidām atpaliek ne tikai no Rietumvalstīm, CAE valstīm un savām kaimiņvalstīm Igaunijas (atrodas 18. vietā) un Lietuvas (27. vietā), bet arī no Balkānu valstīm Horvātijas un Bulgārijas. Pašreizējie aprēķini liecina, ka, saglabājot augstu izaugsmes tempu, Latvijai būtu nepieciešami 20 gadi, lai sasniegtu vidējo ES līmeni inovāciju jomā. Tātad līdz 2020. gadam, kas ir šai grāmatai izvēlētais laika posms, domājams, Latvijai vēl nebūs izdevies sasniegt vidējo Eiropas valstu līmeni inovācijas jomā. Tomēr nākamie 12 gadi un tajos paveiktais varētu būt izšķirošs tam, vai Latvijai izdosies izrāviens no «perifērijas» un tuvošanās «centram».

Tāpēc šajā rakstā tiks aplūkota inovācijas loma sociāli ekonomiskās attīstības nodrošināšanā; analizēta Latvijas pašreizējā situācija inovācijas jomā un nākotnes perspektīvas; ieskicētas aktuālās tendences pasaulē un iespējamie priekšnoteikumi tam, lai Latvija nepaliktu perifērijā.

Jāuzsver, ka inovācijas veicināšana nav atkarīga tikai no tehnoloģiskiem, biznesa un valsts atbalsta politikas procesiem. Izšķiroša loma tās nodrošināšanā ir arī plašākiem sociāliem procesiem visā sabiedrībā. Mūsdienās arvien biežāk kā svarīgs inovatīvās attīstības priekšnoteikums tiek minēts sociālais kapitāls, kas ietver tradīciju pilsoniskajai sabiedrībai sadarboties un uzticēties kopīgā jautājumā risināšanā ārpus šaura ģimenes, draugu un paziņu loka⁶. Šī savstarpējās sadarbības un uzticēšanās tradīcija ir svarīga inovācijas veicināšanai, jo tikai tā var nodrošināt nepieciešamo informācijas un zināšanu apriti sabiedrībā un sadarbību to izmantošanā.

Inovācijas procesā nepieciešams, lai uzņēmējiem būtu daudzveidīgas saiknes ar informācijas, zināšanu un tehnoloģiju avotiem, kā arī pieeja finanšu un cilvēkresursiem. Tas nozīmē nepieciešamību veidot sadarbību ar universitātēm, pētniecības laboratorijām, valdības iestādēm, citiem uzņēmējiem, piegādātājiem un klientiem. Nozīmīgs priekšnoteikums šīm attiecībām ir uzticība, atbilstošas normas un vērtības. Trūkstot sociālajam kapitālam, ko dažkārt dēvē arī par tīklošanās (*network*) kapitālu⁷, pastāv lielas iespējas, ka vispārējā neuzticības un aizdomīguma gaisotnē jaunas zināšanas tā vietā, lai tiktu attīstītas tālāk un izmantotas visas sabiedrības vajadzībām, paliks laboratorijās, izgudrotāju atvilktnēs un nerealizētās nākotnes vīzijās gan tāpēc, ka zināšanu radītāji baidās no ideju zagšanas, gan arī tāpēc, ka, nepastāvot nepieciešamajām informācijas plūsmām, jaunās zināšanas no to radītājiem nenonāks līdz tiem, kas tās spētu attīstīt un likt lietā⁸.

Liela nozīme ir arī sabiedrībā dominējošām vērtībām, jo inovācijas process saistās ar *status quo* apšaubīšanu, nedrošību, eksperimentu un risku, kas var nest gan lielu veiksmi, gan neveiksmi⁹. Tāpēc svarīgi, vai sabiedrība ir atvērta jaunām idejām un pieejām, vai tā atbalsta riska uzņemšanos, un vai tā ir iecietīga pret neveiksmēm¹⁰.

Arvien plašāka un vilinošāka inovācija?

Inovācijas jēdziens pašlaik Latvijā un arī pasaulē ir ļoti populārs un tiek piesaukts visdažādākajos kontekstos. Kaut arī izpratne par inovāciju laika gaitā tiešām ir paplašinājusies, tomēr brīžiem rodas jautājumi par to, cik godprātīgi inovācijas vārds vienā vai otrā gadījumā tiek piesaukts, jo, šķiet, izmantojot popularitātes vilni, inovācijas etiķeti mēdz pielīmēt visdažādākajām idejām, mēģinot tās izdevīgāk pārdot. Tāpēc ir vērts atcerēties, kā šis jēdziens attīstījies.

Ietekmīgākais inovācijas analīzes klasiķis ir ekonomists Jozefs Šumpēters (*Joseph Schumpeter*), kuru vēl tagad dēvē par inovācijas pravieti¹¹. J. Šumpēters uzskatīja, ka inovācija kreatīvās destrūkcijas veidolā ir kapitālismu un materiālo progresu virzošais spēks. Viņš inovāciju saprata visai plaši, ietverot šajā jēdzienā uzņēmumu radītās jaunās patēriņa preces, jaunās ražošanas un pārvaldājumu metodes, jaunu tirgu apgūšanu, kā arī jaunas industriālās organizācijas formas¹².

Mūsdienās viens no pasaulē autoritatīvākajiem avotiem inovācijas jautājumos ir Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (*Organisation for Economic Co-operation and Development*, OECD) izdotā Oslo rokasgrāmata, kuras pamatā ir jaunākās teorētiskās atziņas par inovācijas procesu un kuras sagatavošanā piedalījušies daudzi inovācijas pētnieki¹³. Oslo rokasgrāmata līdz šim izdota trīs reizes. Salīdzinot šos trīs izdevumus, ir iespējams izsekot inovācijas jēdziena evolūcijai pēdējās desmitgadēs. Pirmajā izdevumā 1992. gadā bija uzsvērti tehnoloģisko produktu un procesu inovācija rūpniecības sektorā. Otrajā izdevumā 1997. gadā inovācijas jēdziens tika paplašināts, iekļaujot arī pakalpojumu sektoru. Pagaidām jaunākajā, trešajā izdevumā 2005. gadā notika tālāka jēdziena paplašināšana, ietverot tajā arī divus netehnoloģiskās inovācijas veidus — mārketingu un organizacionālo inovāciju (sk. 1. logu).

1. logs

Inovācijas veidi

Produkta inovācija ir tādas preces vai pakalpojuma ieviešana, kas ir jauns vai kura pazīmes vai paredzētais lietojums ir ievērojami uzlabots. Tā iekļauj ievērojamus uzlabojumus tehniskajos noteikumos, sastāvā un materiālos, izmantotajā programmatūrā, tajā, cik prece vai pakalpojums ir lietotājam draudzīgs, un citās funkcionālās iezīmēs.

Procesa inovācija ir jaunu vai ievērojami uzlabotu ražošanas vai piegādes metožu ieviešana. Tā ietver ievērojamas pārmaiņas darba metodēs, iekārtās un/vai programmatūrā.

Mārketinga inovācija ir jaunu mārketinga metožu ieviešana, kas ietver nozīmīgas pārmaiņas produkta dizainā vai iepakojumā, produkta pozicionēšanā un virzīšanā tirgū vai cenu politikā.

Organizacionālā inovācija ir jaunu organizacionālu metožu ieviešana firmas biznesa praksē, darbvietas organizācijā vai ārējās attiecībās.

Avots: OECD (2005) «Oslo Manual», 3rd edition.

Līdz ar to jaunākajā Oslo rokasgrāmatas izdevumā inovācija ir definēta kā «jauna vai ievērojami uzlabota produkta (preces vai pakalpojuma) vai procesa, jaunas mārketinga metodes vai jaunas organizacionālās metodes biznesa praksē, darbavietas organizācijā vai ārējās attiecībās ieviešana». Produktam, procesam, mārketinga metodei vai organizacionālajai inovācijai jābūt jaunai vai ievērojami uzlabotai konkrētās firmas gadījumā — tādas ir rokasgrāmatā minētās minimālās prasības. Līdz ar to inovācijas definīcijā tiek ietverti gan tie produkti, procesi un metodes, kas ir radušās konkrētajā firmā, gan tie, kas tiek adaptēti no citām firmām vai organizācijām.

Bez jau atzītajiem inovācijas veidiem ik pa laikam ir mēģinājumi pieteikt vēl jaunus veidus. Tā pēdējos gados līdzās ekonomiski orientētai inovācijas izpratnei zināmu starptautisku ievēribu ir izpelnījies sociālās inovācijas jēdziens, kas uzsver nepieciešamību meklēt jaunus sociālo problēmu risinājumus. Ar sociālo inovāciju tiek saprastas jaunas idejas, kurām jāatbild uz neatrisinātiem jautājumiem un jāuzlabo cilvēku dzīve. Sociālās inovācijas piemēri ietver jaunus risinājumus minoritāšu integrācijai, sociāli izstumto grupu iekļaušanai sabiedrībā vai jauno tehnoloģiju izmantošanai sabiedrības līdzdalības veicināšanai. Turklāt sociālās inovācijas jomā galvenā loma bieži vien ir nevalstiskajām organizācijām¹⁴.

Ir paplašinājusies arī izpratne par inovācijas mērķiem un lomu. Agrāk tika uzsvērts, ka ekonomiskās inovācijas mērķis mikrolīmenī ir palielināt firmas peļņu un makrolīmenī — veicināt ekonomisko attīstību, taču tagad arvien biežāk tiek uzsvērtā arī biznesa inovācijas sociālā nozīmība sabiedrības problēmu risināšanā. Pat attiecībā uz tehnoloģisko inovāciju tiek atzīts, ka tai ir ne tikai ekonomiska nozīme, bet tā var dot arī būtisku ieguldījumu sociālo, veselības, ekoloģisko un ilgtspējīgas attīstības jautājumu risināšanā, piedāvājot labākas ārstniecības metodes vai videi draudzīgākas tehnoloģijas¹⁵. Mūsdienās pat parādījies jauns termins «sabiedrības virzīta inovācija» (*society driven innovation*), apzīmējot inovāciju, kas radusies, ņemot vērā sabiedrības vajadzības¹⁶. Šāda «sabiedrības virzīta inovācija» ir vērsta uz jauniem risinājumiem publisko labumu, piemēram, vides un veselības, nodrošināšanā.

Latvijas politikas dokumentos un diskusijās par inovāciju popularitāti ieguvušas divas definīcijas. Saskaņā ar vienu definīciju inovācija tiek definēta kā «process, kurā jaunas zinātniskās, tehniskās, sociālās, kultūras vai citas jomas idejas, izstrādes un tehnoloģijas tiek īstenotas tirgū pieprasītā un konkurētspējīgā produktā vai pakalpojumā», bet saskaņā ar otru definīciju inovācija tiek pretstatīta zinātnei, sakot, ka «zinātne ir process, kurā nauda tiek pārvērsta zināšanās, bet inovācija ir process, kurā zināšanas tiek pārvērstas naudā»¹⁷. Kaut arī šajās definīcijās ir ietverti būtiski inovācijas jēdziena elementi, būtu svarīgi atcerēties, ka inovācijas rezultāts var būt ne tikai «tirgū pieprasīts un konkurētspējīgs produkts» un «nauda», bet arī risinājums veselības, vides vai sociālajai problēmai, kas ne vienmēr uzreiz ir tirgū pieprasīts, konkurētspējīgs un finansiāli ienesīgs.

Kaut arī inovācija galvenokārt tiek uzverta pozitīvi, jāatgādina, ka tai var būt arī negatīvas sekas. Viens no vadošajiem inovācijas pētniekiem Bengts-Oke Lundvalls (*Bengt-Åke Lundvall*) atgādina, ka ne visas tehnoloģiskās un organizacionālās pārmaiņas veicina sabiedrības labklājību, jo jauni ieroču veidi var palielināt vardarbības risku, internetu var izmantot krimināli grupējumi, bet jauniem ķīmiskiem produktiem var būt neparedzēta ietekme uz cilvēka organismu¹⁸. Tāpat arī ekonomiski no inovācijas ne visi uzreiz ir ieguvēji, jo kreatīvā destrukcija nozīmē arī to, ka tie uzņēmēji, kuri nav tik veiksmīgi inovācijas procesā, ir zaudētāji, un vismaz īstermiņā pasliktinās arī viņu darbinieku situācija. Tāpēc ir svarīgi nevis *a priori* atbalstīt jebkuru inovāciju, bet rūpīgi izvērtēt gan ieguvumus, gan negatīvos blakus-efektus no dažāda veida inovācijas un tās lietojuma.

Nošēdzot šo īso pārskatu par inovācijas jēdziena attīstību, jāatzīst, ka inovācijas jēdziena paplašināšanās, no vienas puses, ir likumsakarīgs process, kas atspoguļo izmaiņas sociāli ekonomiskajā situācijā, piemēram, pakalpojumu sektora lomas pieaugumu vai mārketinga aktivitāšu nozīmes palielināšanos. No otras puses, šī paplašināšanās var ietvert arī risku, jo jēdziena robežas var kļūt pārāk nenoteiktas un visu var mēģināt pasniegt kā inovāciju. Tāpēc nozīmīgi kļūst arī centieni noteikt zināmas robežas un skaidri formulēt to, kas nav inovācija¹⁹. Tiesa, šīs robežas laika gaitā ir mainījušās un droši vien mainīsies arī turpmāk, par ko liek domāt ar inovāciju saistīto terminu straujā rašanās pēdējos gados, radot īstus terminoloģiskus džungļus ar daudziem interesantiem, bet pagaidām salīdzinoši vāji definētiem jēdzieniem: «lietotāju virzīta inovācija», «uz patērētāju orientēta inovācija», «pilsoņu virzīta inovācija», «sociāla inovācija» utt.²⁰. Laiks rādīs, vai šie jaunie jēdzieni izzudīs kā pārejoša modes parādība, vai attīstīsies un iekļausies vispārārtzītajos priekšstatos par inovāciju.

Valsts atbalsts zinātnei, tehnoloģijai un inovācijai: kāpēc un kāds?

Vai valstij ir nepieciešams atbalstīt inovāciju? Vai inovācijas procesu nevarētu nodrošināt brīvā tirgus pašregulējošie mehānismi jeb Ādama Smita slavenā «neredzamā roka», kas vada un organizē procesus tirgū? Kaut arī ir plaši atzīts, ka tirgus mehānismi ir vislabākie arī attiecībā uz inovācijas procesu, tomēr, ņemot vērā, ka tirgus ne vienmēr darbojas perfekti, tiek pieļauta nepieciešamība valstij atsevišķos gadījumos uz laiku iejaukties, lai papildinātu vai labotu (bet ne aizstātu vai dublētu) tirgus procesus. Tomēr šai valsts intervencei inovācijas jomā tiek izvirzīti divi priekšnoteikumi²¹. Pirmkārt, valsts intervence ir nepieciešama tad, kad tirgū pastāv kāda problēma, ko tirgus pats nevar atrisināt. Inovācijas jomā šādas tipiskas problēmas, kuras tirgus nespēj atrisināt un kurām nepieciešams valsts atbalsts, ir, piemēram, vajadzība pēc ievērojamām finanšu investīcijām, inovācijas procesa riskantais raksturs un atbilstošas infrastruktūras trūkums²². Turklāt valsts atbalsts ir nepieciešams

arī, lai palīdzētu uzņēmējiem inovācijas procesā pārvarēt tādas barjeras kā ilgo laiku, kas vajadzīgs, lai jaunus pētniecības rezultātus komercializētu un novestu līdz tirgū pārdodamam produktam, vai risku, ka jaunās zināšanas izmantos arī citi uzņēmumi, kas nebūs piedalījušies un investējuši to radīšanā²³. Otrkārt, pirms intervences uzsākšanas ir jābūt pārliecībai, ka valstij ir administratīvā kapacitāte, pietiekama informācija par situāciju tirgū, kā arī finanšu un cilvēku resursi, lai problēmu atrisinātu vai mazinātu. Pretējā gadījumā intervence var novest pie publisko līdzekļu nelietderīgas izmantošanas, papildus tirgus problēmai radot valdības neveiksmi (*government failure*)²⁴.

Lai arī nepieciešamība pēc valsts atbalsta tiek plaši atzīta, gan analītiķi, gan praktiķi laužusi daudz šķēpu par piemērotākajiem un efektīvākajiem atbalsta veidiem un instrumentiem. Atbilstoša intervences veida izvēlei svarīga ir izpratne par inovācijas procesu un to veicinošajiem faktoriem. Izpratne par inovācijas procesu pēdējās desmitgadēs ir evolucionējusi no lineārā modeļa uz nelineāro (tīklu, interaktīvo, sistēmisko) modeli²⁵. Saskaņā ar lineāro modeli inovācijas process tika saprasts kā lineāra progresija, kas sākās ar zinātnisku atklājumu, kurš vēlāk tika tehnoloģiski attīstīts un noveda līdz tirgū piedāvātam produktam. Tomēr, pētot inovācijas procesu, tika pamanīts, ka ne vienmēr inovācijas sākas ar zinātnisku atklājumu. Kaut arī zinātniskie atklājumi un tehnoloģiju attīstība ir svarīgi inovācijas procesu rosinoši faktori, ir arī daudzi citi faktori, kas var rosināt inovāciju, piemēram, informācija no patērētājiem, mācīšanās no citiem uzņēmumiem un sadarbības partneriem vai sadarbība ar piegādātājiem. Tāpēc nelineārajā modeli agrākā izpratne par inovāciju kā lineāru progresiju ir aizstāta ar plašāku redzējumu par inovāciju kā interaktīvu procesu, kurā uzņēmumam pastāv daudz dažādu attiecību un abpusēju saikņu ar zinātniekiem, patērētājiem, piegādātājiem, konkurentiem un citām organizācijām, kas veicina informācijas un pieredzes apmaiņu, savstarpējās mācīšanās procesu, jaunu risinājumu meklēšanu, testēšanu utt. Turklāt mūsdienās inovācijas procesā īpaši tiek runāts par «lietotāju inovāciju», uzsverot lietotāju lomu, kuri ne tikai definē savas vajadzības attiecībā uz inovāciju, bet arvien biežāk paši spēj radīt savām vajadzībām atbilstošu inovāciju, piemēram, programmatūras jomā²⁶. Nelineārā jeb sistēmiskā izpratne par inovāciju ir saistīta ar inovācijas sistēmas jēdzienu, kas uzsver dažādu iesaistīto institūciju savstarpējo sadarbību, kura vērsta uz jaunu, ekonomiski nozīmīgu zināšanu radīšanu un izplatīšanu. Inovācijas sistēmas var būt, piemēram, nacionālas, reģionālas vai sektorālas²⁷.

Līdzās izpratnei par inovācijas procesu ir evolucionējusi arī valsts atbalsta politika un instrumenti. Laikā, kad inovāciju saprata kā lineāru progresiju no zinātnes līdz produktam tirgū, par labāko atbalsta politiku tika uzskatīti ieguldījumi zinātnē, kā to, piemēram, pēc 2. pasaules kara propagandēja Vanevers Bušs (*Vannevar Bush*) slavenajā ziņojumā «Zinātne — bezgalīgā robeža»²⁸. Attīstoties nelineārajam inovācijas modelim, kura centrā ir

uzņēmums, arī politikā par galveno kļuva uzņēmumu inovatīvo kapacitāšu un saikņu attīstīšana, lai veicinātu informācijas un tehnoloģiju plūsmas²⁹.

Politikas jomā šī evolūcija izpratnē par jaunu produktu un procesu radīšanu iezīmējās kā zinātnes politikas paradigmas paplašināšanās līdz tehnoloģijas politikas paradigmai un vēlāk līdz inovācijas politikas paradigmai. Zinātnes politikā galvenie jautājumi ir vērsti uz to, kā piešķirt pietiekamus līdzekļus pētniecības aktivitātēm un nodrošināt, lai resursi tiktu izmantoti efektīvi un veicinātu sabiedrības labklājības pieaugumu. Ne mazāk svarīgi ir jautājumi par cilvēkresursiem un nepieciešamo zinātnieku un studentu sagatavošanu. Valdību realizētajām zinātnes politikām ir daudz dažādu mērķu — gan valsts drošības, sociāli un ekonomiski mērķi, gan arī valsts prestiža un kultūras vērtību saglabāšanas mērķi³⁰.

Šajā rakstā līdzīgi kā bieži vien politikas praksē termini «zinātne» un «pētniecība» ir lietoti kā sinonīmi, tomēr reizēm tos nošķir. Piemēram, Bruno Latūrs (*Bruno Latour*) runā par pāreju no «zinātnes» kultūras uz «pētniecības» kultūru, uzsverot, ka pētniecība kļūst arvien ciešāk saistīta ar sabiedrību un tās vajadzībām, nekā ilgu laiku ir bijusi zinātne. Atšķirības starp abām kultūrām B. Latūrs raksturo ar vārdiem «zinātne ir skaidrība; pētniecība ir neskaidrība. Zinātne tiek uztverta kā auksta, tieša un atsvešināta; pētniecība ir silta, iesaistoša un riskanta. Zinātne pieliek punktu sabiedrības strīdiem; pētniecība rada diskusijas»³¹.

Laika gaitā līdzās zinātnes politikai attīstījās tehnoloģijas politika, kuras prioritāte ir jaunu, ekonomikai stratēģiski nozīmīgu tehnoloģisko sektoru, piemēram, atomenerģijas, kosmosa tehnoloģiju, biotehnoloģijas un informācijas un komunikāciju tehnoloģiju sektora, attīstība. Savukārt attīstoties priekšstatiem par inovācijas sistēmisko raksturu, notika pāreja uz plašāku inovācijas politiku, kurā galvenokārt uzsvērta inovatīvo kapacitāšu un sadarbības attīstība uzņēmējdarbības sektorā (īpaši mazajos un vidējos uzņēmumos) un tā sadarbība ar citiem sektoriem: pētniecības, izglītības un valdības sektoru. Šī pāreja no zinātnes uz tehnoloģijas un vēlāk inovācijas politiku ir kā kumulatīvs process, kur katra nākamā politika ietver arī iepriekšējo politiku elementus (sk. 1. tabulu)³².

Kaut arī analītiski ir iespējams nodalīt zinātnes politiku no tehnoloģijas politikas un inovācijas politikas, praksē tās bieži vien ir sajaukušās un tām ir doti visdažādākie nosaukumi, piemēram, Eiropas Savienībā attiecībā uz pirmajām divām politikām lieto apzīmējumu «pētniecības un tehnoloģiskās attīstības politika» (*research and technological development, RTD*), bet viens no apzīmējumiem, ko izmanto Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija, ir «pētniecība un eksperimentālā attīstība» (*research and experimental development, R&D*), ko veido «sistemātiski veikts radošais darbs ar mērķi paplašināt zināšanas, ieskaitot zināšanas par cilvēku, kultūru un sabiedrību, un šo zināšanu izmantošana jauna veida lietojumu sagatavošanai»³³.

1. tabula

Attiecības starp zinātnes, tehnoloģijas un inovācijas politiku

	Tehnoloģijas politika		Inovācijas politika
	Zinātnes politika		
Politikas fokuss	Zinātnisko zināšanu radīšana	Sektorālo tehnisko zināšanu attīstīšana un komercializācija	Ekonomikas kopējais inovatīvais sniegums
Politikas instrumenti	Konkursa kārtībā piešķirts publiskais finansējums pētniecībai Publiskās pētniecības institūcijas (piem., laboratorijas, universitātes, pētniecības centri) Nodokļu atlaides kompānijām Augstākā izglītība Intelektuālā īpašuma tiesības	Publiskais iepirkums Valsts atbalsts stratēģiskajiem sektoriem Institūcijas sadarbībai starp pētniecības un industrijas sektoriem Darbaspēka apmācība un tehnisko prasmju uzlabošana Standartizācija Tehnoloģiskās attīstības prognozēšana Industriālo sektoru snieguma salīdzināšana (<i>benchmarking</i>)	Individuālo prasmju un mācīšanās spēju uzlabošana (caur vispārējo izglītības sistēmu un darbinieku apmācību) Organizāciju snieguma un mācīšanās uzlabošana (piem., ISO 9000 standarti, kvalitātes kontrole) Uzlabota pieeja informācijai: informācijas sabiedrība Vides aizsardzības regulējums Bioētisko jautājumu regulējums Uzņēmējdarbības likumdošana Konkurences likumdošana Patērētāju aizsardzība Reģionālās attīstības sociālā kapitāla uzlabošana: klasteri un industriālie apvidi Inteligenta salīdzināšana (<i>benchmarking</i>) Inteligenta, refleksīva un demokrātiska prognozēšana

Avots: Lundvall and Borras (2005) p. 615.

Jāuzsver, ka nav vienas vislabākās un pareizākās zinātnes, tehnoloģijas un inovācijas politikas. Katrai valstij var būt piemērota cita veida politika atkarībā no tā, vai tā ir liela vai maza, bagāta vai nabadzīga utt. Mazākas un nabadzīgākas valstis tiek brīdinātas necensties atdarināt lielo un bagāto valstu «greznās» inovācijas politikas³⁴. Piemēram, augstu ienākumu valstis var koncentrēties uz jaunu, zinātnē balstītu tehnoloģiju radīšanu, taču zemāku ienākumu valstīm varētu būt lietderīgāk attīstīt spēju pārņemt un izmantot jaunās tehnoloģijas³⁵. Centrālās un Austrumeiropas valstīm bieži ir atgādināts, ka tām savā politikā nevajadzētu koncentrēties tikai uz augstajām tehnoloģijām. Tām būtu svarīgāk atbalstīt inovatīvo kapacitāšu veidošanos visā uzņēmējdarbības sektorā, jo īpaši mazajos un vidējos uzņēmumos, kā arī veicināt jauno tehnoloģiju

izmantošanu visos ekonomikas sektoros, ieskaitot zemo un vidējo tehnoloģiju sektorus (tekstilrūpniecību, pārtikas ražošanu, kokapstrādi u. c.)³⁶.

Tomēr praksē ne vienmēr politikas veidošana notiek, vadoties no racionāliem apsvērumiem, izvērtējot konkrētai situācijai piemērotāko intervences veidu un ņemot vērā evolūciju zināšanās par inovācijas procesu un to ietekmējošiem faktoriem. Realitātē bieži vien politikas veidošanā liela nozīme ir noturīgiem priekšstatiem un aizspriedumiem, ideoloģiskajai pārliecībai un iesaistīto pušu savtīgām interesēm³⁷. Piemēram, lai arī izpratne par inovācijas procesu ir ievērojami evolucionējusi kopš lineārā modeļa laikiem, tomēr praksē lineārais modelis nebūt nav miris un tā idejas joprojām parādās jaunās politikas programmās³⁸, jo turpina pastāvēt gan spēcīgas intereses, gan arī institucionālā un domāšanas inerce par labu agrākās politikas saglabāšanai.

Jaunākajās diskusijās par pāreju uz zināšanu ekonomiku un zināšanu sabiedrību izskan ierosinājumi veidot ne vairs atsevišķas zinātnes, tehnoloģijas un inovācijas politikas, bet gan jaunajai situācijai atbilstošu kopīgu un plašāku «zināšanu politiku»³⁹, kas veicinātu visdažādāko zināšanu avotu mobilizēšanu un izmantošanu gan ekonomiskiem, gan sociāliem mērķiem. Tādējādi jaunā «zināšanu politika» veicinātu plašu un kompleksu pieeju zināšanu radīšanas un izmantošanas procesiem sabiedrības dzīves kvalitātes uzlabošanai.

Ceļā uz 21. gadsimta «zināšanu Latviju»?

Jaunākie starptautiskie pārskati par dažādu valstu sniegumu ceļā uz zināšanu ekonomiku un zināšanu sabiedrību liecina, ka Latvijai vēl daudz darāmā šajā jomā (sk. 2. tabulu)⁴⁰. Kaut arī daži izglītības rādītāji Latvijai ir salīdzinoši labi, tomēr tādos jautājumos kā izdevumi pētniecībai un attīstībai, inovatīvo uzņēmumu skaits un augsto tehnoloģiju produktu īpatsvars eksportā Latvija atpaliek ne tikai no Eiropas Savienības vidējiem rādītājiem, bet arī no kaimiņvalstīm Igaunijas un Lietuvas. Tādējādi galvenais izaicinājums Latvijai ir veicināt zināšanu izmantošanu uzņēmējdarbības sektorā.

Tomēr jāuzsver, ka pēdējos gados, sākot no 2004. un 2005. gada, arī Latvijā arvien lielāka uzmanība ir pievērsta pētniecības un inovācijas veicināšanai un zināšanu ekonomikas un sabiedrības veidošanai⁴¹. Pētniecība, inovācija un zināšanas ir atzītas par svarīgu faktoru Latvijas ilgtermiņa attīstībai gan Nacionālajā attīstības plānā 2007.–2013. gadam, gan valdību deklarācijās, gan citos dokumentos. Turklāt šoreiz atbalsta vārdiem ir sekojis arī konkrēts atbalsts un piešķirts finansējums šīm aktivitātēm. Iepriekšējos 10 gados no 1995. līdz 2004. gadam izdevumi pētniecībai un attīstībai Latvijā svārstījās ap 0,4% no iekšzemes kopprodukta (IKP), taču pēdējos gados ir noticis izrāviens, un 2005. gadā finansējums sasniedza 0,56% no IKP, bet 2006. gadā — 0,69% no IKP⁴². Šis pieaugums ir vēl jo ievērojamāks, ņemot vērā, ka arī IKP Latvijā pēdējos gados ir audzis ļoti strauji, sasniedzot 10% pieaugumu gadā. Turklāt 2006. gada rādītājs arī ļāvis Latvijai pētniecības un attīstības finansējuma ziņā izrauties no pašām pēdējām vietām Eiropā, jo Latvija ir apsteigusi Bulgāriju, Grieķiju, Kipru, Maltu, Poliju, Rumāniju un Slovākiju.

2. tabula

Daži inovācijas indikatori

Indikators	ES dalībvalstu vidējais rādītājs	Latvija	Igaunija	Lietuva
Vieta 2007. gada inovācijas indeksā starp 37 valstīm		35	18	27
Zinātņu un inženiertehnisko specialitāšu absolventi uz 1000 iedzīvotājiem vecumā no 20 līdz 29 gadiem	12,9	9,8	12,1	18,9
Jauniešu izglītība, % no iedzīvotājiem vecumā no 20 līdz 24 gadiem, kas ieguvuši vismaz vidējo izglītību	77,8	81,0	82,0	88,2
Valdības izdevumi pētniecībai un attīstībai (% no IKP)	0,65	0,34	0,50	0,61
Biznesa izdevumi pētniecībai un attīstībai (% no IKP)	1,17	0,23	0,42	0,16
Augsto tehnoloģiju produktu īpatsvars kopējā eksportā	16,7	4,2	8,1	4,7
Eiropas patentu biroja patenti uz miljonu iedzīvotāju	128	5,9	15,5	5,8
ASV patentu un preču zīmju biroja patenti uz miljonu iedzīvotāju	52,2	0,9	0,0	0,5
Inovatīvie uzņēmumi, % no visiem uzņēmumiem	40	18	40	29

Avoti: European Innovation Scoreboard 2007 un Eiropas Kopienu Komisija (2007)⁴³.

Pieaugošais finansējums nozīmē plašāku un daudzveidīgāku pētniecības un inovācijas atbalsta veidu klāstu. Līdz šim galvenokārt tika atbalstīti zinātnieki, Zinātnes padomei piešķirot atbalstu fundamentālo un lietišķo pētījumu projektiem un Izglītības un zinātnes ministrijai finansējot tirgus orientēto pētījumu programmu, taču pēdējos gados ir parādījušies daudzi jauni atbalsta veidi pētniekiem, universitātēm, jaunajiem zinātniekiem un uzņēmumiem. Iepriekšējos 15 gados kopš neatkarības atgūšanas nelielais valsts atbalsts galvenokārt attiecās uz zinātnes politiku, bet tagad ir gan paplašinājies zinātnes politikas instrumentu klāsts, gan arī parādījušies inovācijas politikas instrumenti (sk. 1. tabulu).

Trīs galvenie notikumi pēdējos gados, kas veicinājuši pētniecības un inovācijas politikas attīstību, bija jaunā Zinātniskās darbības likuma pieņemšana 2005. gadā, Ekonomikas ministrijas finansētie inovācijas politikas instrumenti un Eiropas Savienības struktūrfondu apguve kopš 2004. gada. No šiem fondiem ievērojams atbalsts ir paredzēts arī pētniecībai un inovācijai.

Jaunajā Zinātniskās darbības likumā risināts nepietiekamā pētniecības finansējuma jautājums, paredzot ik gadu valsts budžetā palielinājumu pētniecības finansējumam 0,15% apmērā no IKP, līdz tas sasniegs 1% no IKP. Tādējādi Latvija cenšas sasniegt ES Lisabonas stratēģijā noteikto mērķi līdz

2010. gadam pētniecībā un attīstībā investēt 3% no IKP, no kuriem divām trešdaļām jānāk no biznesa sektora finansējuma, bet vienai trešdaļai — no valsts⁴⁴. Valsts finansējums pēdējos gados pieaug, taču drūmāka situācija ir ar biznesa finansējumu (sk. 2. tabulu). Lai arī ir paredzēts, ka biznesa ieguldījumiem jābūt divas reizes lielākiem par valsts finansējumu, pagaidām Latvijā šie ieguldījumi pētniecībā ir mazāki. Turklāt lielu daļu valsts finansējuma veido ES struktūrfondu līdzekļi. Tā 2008. gadā no pētniecībai plānotā 40 miljonu latu pieauguma tikai 4,9 miljoni ir no valsts budžeta, bet 5 miljoni no nacionālā līdzfinansējuma ES struktūrfondu aktivitātēm un aptuveni 30 miljoni — no ES struktūrfondu līdzfinansējuma⁴⁵. Ņemot vērā, ka struktūrfondu finansējums ir paredzēts tikai uz laiku, kamēr valsts sasniedz noteiktu attīstības līmeni, nerodas skaidrība, kā Latvija ilgtermiņā plāno uzturēt nepieciešamo pētniecības finansējuma līmeni.

Pēc jaunā Zinātniskās darbības likuma pieņemšanas tika ieviesti divi jauni un nozīmīgi pētniecības atbalsta instrumenti — bāzes finansējums zinātniskajām institūcijām un valsts pētījumu programmu realizācija prioritārajos pētniecības virzienos. Bāzes finansējuma ieviešana nozīmēja stabilu pamatfinansējumu pētnieciskās darbības nodrošināšanai. Zinātnes sistēmas reforma Latvijā 90. gadu sākumā ieviesa ļoti radikālu finansēšanas sistēmu, kas pilnībā balstījās tikai uz pētniecības projektu finansējumu konkursa kārtībā, neparedzot stabilu bāzes finansējumu zinātniskajām institūcijām⁴⁶. Tas nozīmēja, ka zinātnisko institūciju pastāvēšana bija atkarīga no tā, vai regulāri izdevās uzvarēt un iegūt grantus pētniecības projektu konkursos. Šāda reforma pētniekos radīja lielu nedrošību par nākotni un bija ļoti radikāla arī salīdzinājumā ar Rietumvalstīm, kur gan projektu finansējumam tiek pievērsta arvien lielāka nozīme, tomēr parasti tiek paralēli saglabāts arī bāzes finansējums. Arī pēc bāzes finansējuma ieviešanas (2008. gadā visām Latvijas zinātniskajām institūcijām kopā tas ir nepilni 16 miljoni latu⁴⁷) zinātniskajām institūcijām saglabājas nepieciešamība piedalīties konkursos, lai iegūtu finansējumu nozīmīgiem pētījumiem, tomēr bāzes finansējums sniedz papildu atbalstu un zināmu stabilitāti, jo atsevišķas neveiksmes grantu konkursos uzreiz neapdraud zinātniskās institūcijas pastāvēšanu.

Savukārt valsts pētījumu programmu uzsākšana 2005. un 2006. gadā nozīmē, ka prioritārajam zinātņu nozarēm, no kurām tiek gaidīts ievērojams ieguldījums Latvijas tautsaimniecības un sabiedrības attīstībā, tiek sniegts īpašs finansiāls atbalsts. Laikā no 2006. līdz 2009. gadam valdība ir noteikusi deviņas prioritārās zinātņu nozares: agrobiotehnoloģija, biomedicīna un farmācija, enerģētika, informātika, letonika, materiālzinātne, meža zinātne, medicīnas zinātne un vides zinātne⁴⁸. 2007. gadā katrai no deviņām valsts pētījumu programmām tika piešķirts vidēji viens miljons eiro, bet 2008. gadā — vidēji viens miljons latu, kas, ņemot vērā Latvijas zinātnes pieticīgo finansējumu iepriekšējos 15 gados, ir ievērojams atbalsts. Tāpēc ir

tikai likumsakarīgi, ka vērojama arī zinātņu nozaru cīņa par iekļūšanu prioritāro zinātņu nozaru skaitā. Līdz 2005. gadam bija noteiktas piecas prioritārās nozares, bet no 2006. gada — jau deviņas, kas aptver lielu daļu no galvenajām zinātņu nozarēm, ārpusē atstājot vairs tikai dažas, piemēram, sociālās zinātnes.

Viens no nozīmīgākajiem pavērsieniem pēdējos gados ir tas, ka līdzās zinātnes politikai ir sākta arī inovācijas politikas īstenošana, lai veicinātu jauno zināšanu izmantošanu tautsaimniecībā. Tādējādi jau ilgu laiku vārdos izskanējušais atbalsts inovācijai ir pārvērties arī konkrētos darbos. Ekonomikas ministrija ir īstenojusi vairākus atbalsta pasākumus inovācijai: tehnoloģijas pārneses centru izveidei un darbībai, lietišķās pētniecības infrastruktūras attīstībai un biznesa inkubatoru un inovācijas centru darbībai. Pašlaik šo pasākumu īstenošanā aktīvi ir iesaistījusies Ekonomikas ministrijas pārraudzībā esošās Latvijas investīciju un attīstības aģentūras 2006. gadā izveidotais Zināšanu un inovācijas sistēmas departaments ZINIS, kas Latvijā pilda tehnoloģiju aģentūras funkcijas.

Atbalsts tehnoloģijas pārneses kontaktpunktiem palīdzēja izveidot tehnoloģijas pārneses centrus Latvijas Universitātē, Rīgas Tehniskajā universitātē, Latvijas Lauksaimniecības universitātē, Ventspils Augstskolā un Rēzeknes Augstskolā. Šo centru uzdevums ir veicināt sadarbību starp augstskolu pētniekiem un uzņēmējiem, kā arī pētniecības rezultātu komercializāciju un patentēšanu. Savukārt atbalsts lietišķās pētniecības infrastruktūras attīstībai ir ļāvis zinātniskajām institūcijām Rīgā, Ventspilī, Jelgavā, Rēzeknē un Valmierā veidot laboratorijas un pētniecības centrus, kas nepieciešami, lai pētnieki varētu veiksmīgi sadarboties ar uzņēmējiem. 2007. gadā Ekonomikas ministrija piešķīra finansiālo atbalstu biznesa inkubatoriem un inovācijas centriem visā Latvijā: Rīgā, Rēzeknē, Livānos, Tukumā, Valmierā, Ogrē, Ventspilī un Jelgavā. Šo centru uzdevums ir palīdzēt jauniem un inovatīviem uzņēmumiem to veidošanās sākumstadijā, nodrošinot tiem telpas un konsultācijas. Svarīgi, ka šīs inovatīvās, uz uzņēmējiem vērstās aktivitātes attīstās visā Latvijas teritorijā, nevis tikai Rīgā, kur līdz šim koncentrējies lielākais zinātnes, cilvēkresursu un finanšu kapitāls. Tas dod pamatu cerībām, ka Latvijā līdzīgi kā citur pasaulē ar laiku izveidosies reģionālas inovācijas sistēmas, kas būs par pamatu katram reģionam raksturīgās uzņēmējdarbības attīstībai un izaugsmei nākotnē⁴⁹.

Būtiska loma zinātnes un inovācijas atbalstīšanā ir ES struktūrfondiem, kas Latvijai kļuva pieejami pēc iestāšanās ES 2004. gadā. Kaut arī struktūrfondi ir paredzēti attīstības veicināšanai reģionos, tomēr Latvijas gadījumā visa valsts tiek klasificēta kā viens reģions. 2004.–2006. gada struktūrfondu plānošanas periodā ievērojams atbalsts zinātnes jomā tika piešķirts zinātniskās infrastruktūras modernizācijai un doktorantūras studijām. Inovācijas jomā struktūrfondi bija nozīmīgi ar to, ka, izmantojot šo finansējumu, tika realizēti pirmie atbalsta instrumenti, kas vērsti uz inovācijas atbalstu

uzņēmumos: atbalsts jaunu produktu un tehnoloģiju izstrādei, riska kapitālam u. c.⁵⁰. 2007.–2013. gada struktūrfondu plānošanas periodā Latvijas zinātnei, pētniecībai un attīstībai ir paredzēti 238 miljoni eiro un vēl 202 miljoni eiro atvēlēti inovācijas veicināšanai⁵¹, kas tiks izmantoti gan jau agrāk ieviesto atbalsta instrumentu turpināšanai, gan jauniem instrumentiem, kas vērsti uz uzņēmumu un pētniecības iestāžu sadarbību inovācijas procesā, piemēram, klasteru veidošanai un kompetences centru darbībai.

Kaut arī pēdējos gados Latvijā ir ievērojami palielināts finansējums zinātnei un inovācijai un ir uzsākts īstenot daudzus jaunus atbalsta instrumentus, šis aktivitātes vēl pašas par sevi negarantē, ka Latvijai izdosies sasniegt labus rezultātus inovācijas jomā un zināšanu izmantošanā tautsaimniecības veicināšanā. Rezultāti būs atkarīgi no tā, cik efektīvi tiks izmantots sniegtais atbalsts, cik lielā mērā izdosies ieinteresēt uzņēmējus par inovāciju, cik veiksmīgi veidosies pētnieku un uzņēmēju sadarbība, kā dažādi atbalsta instrumenti cits citu papildinās, un vai izveidosies laba koordinācija un sadarbība starp iesaistītajām valsts institūcijām: Izglītības un zinātnes ministriju, Ekonomikas ministriju, Latvijas Investīciju un attīstības aģentūru u. c., kā arī no dialoga starp visām iesaistītajām pusēm. Tāpat svarīgi, lai visiem atbalsta instrumentiem būtu noteikti skaidri un izmērāmi rezultatīvie rādītāji un notiktu šo instrumentu regulāra novērtēšana, analizējot sasniegto un iespējamās barjeras, kā arī sniedzot rekomendācijas pētniecības un inovācijas atbalsta uzlabošanai.

Daudz svarīgu zinātnes un inovācijas politikas mērķu un uzdevumu ir paredzēts šo nozaru vidēja termiņa politikas dokumentos — Ekonomikas ministrijas izstrādātajā Komerccarbības konkurētspējas un inovācijas veicināšanas programmā 2007.–2013. gadam⁵² un Izglītības un zinātnes ministrijas sagatavotajā Zinātnes un tehnoloģijas attīstības pamatnostādņu 2008.–2013. gada projektā⁵³. Tajos ir paredzēti nepieciešamie pasākumi pētniecības stiprināšanai, saikņu veidošanai starp pētniekiem un uzņēmējiem, inovatīvas uzņēmējdarbības attīstībai un izpratnes veicināšanai par zinātnei un inovāciju. Tomēr līdzšinējā Latvijas pieredze šādu dokumentu apstiprināšanā un īstenošanā liecina, ka ne vienmēr iecerēto izdodas īstenot politisku un finansiālu iemeslu dēļ. Par to, ka politikas veidošana šajā jomā ir visai sarežģīta, liecina arī tas, ka jau gandrīz divus gadus valdībā nav izdevies apstiprināt Zinātnes un tehnoloģijas attīstības pamatnostādnes⁵⁴.

Līdz 2020. gadam būs vēl jāpieņem daudz lēmumu par to, kā tālāk attīstīsies Latvijas zinātnes un inovācijas politika. Piemēram, no 2010. gada paredzēts noteikt jaunas prioritārās zinātnes nozares turpmākajiem četriem gadiem, bet 2014. gadā plānots sākt jaunu ES struktūrfondu plānošanas periodu. Pieņemot šos un citus lēmumus, svarīgi būs gan veidot plašu diskusiju par šiem jautājumiem ar iesaistītajām pusēm un sabiedrību, gan rūpīgi izvērtēt Latvijas pieredzi ar visām tās veiksēm un neveiksēm, gan arī analizēt aktuālās tendences pasaulē un to ietekmi uz Latviju.

Dažas aktuālas tendences zinātnes un inovācijas jomā pasaulē

Līdz šim rakstā ir minētas vairākas aktuālās tendences zinātnes un inovācijas jomā, piemēram, arvien plašāka un daudzveidīgāka inovācijas jēdziena un inovācijas procesa izpratne, kā arī sociālā kapitāla un sabiedrības lomas atzīšana inovācijas procesā. Vēl dažas aktuālas tendences ir zinātnes un inovācijas internacionalizācija, kā arī pieaugošais uzsvars uz to lietderīgumu un mīļdarbību ar sabiedrību.

Internacionalizācija: kādas iespējas mazām un jaunām valstīm?

Zinātne un tehnoloģija jau gadsimtiem ilgi ir bijusi viena no globalizētākajām darbības jomām ar senām izcilāko zinātnieku un izgudrotāju mobilitātes tradīcijām, kuri, ceļojot no valsts uz valsti un no universitātes uz universitāti, ir nodrošinājuši starptautisku zinātnes atziņu un ideju apriti. Mūsdienās šī internacionalizācijas tendence kļūst vēl aktuālāka, jo lielu pētījumu veikšanā un jaunu produktu izstrādē sadarbojas zinātniskās institūcijas no visas pasaules.

Līdzās zinātnes un inovācijas procesa tālākai internacionalizācijai parādās arvien vairāk dažādu pārnacionālu rīcībpolitikas iniciatīvu, lai atbalstītu un veicinātu starptautisko sadarbību zinātnē un inovācijā. Aktīvu lomu starptautiskajās diskusijās par zinātnes, tehnoloģijas un inovācijas politiku jau no 60. gadiem ir uzņēmusies Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija⁵⁵. Gadu desmitiem tās paspārnē apspriesti jautājumi par zinātnes un tehnoloģijas devumu tautsaimniecības attīstībai, sociālo apsvērumu iekļaušanu tehnoloģijas politikā, inovācijas procesu un jauno ekonomiku⁵⁶. OECD ietvaros darbojas nacionālo zinātnes un tehnoloģijas indikatoru ekspertu darba grupa (*Working Party of National Experts on Science and Technology Indicators*, NESTI), notiek valstu pieredzes apmaiņa un ir izstrādātas starptautiski atzītās Frascati un Oslo rokasgrāmatas ar vadlīnijām pētniecības un eksperimentālās attīstības un inovācijas statistikas apkopošanai un interpretācijai. Kaut arī Latvija izmanto OECD izstrādātās rekomendācijas šajā jomā, tomēr, neesot šīs organizācijas dalībvalsts, Latvija nevar pilnībā piedalīties šajās diskusijās. Ja OECD arī turpmāk saglabās savu lielo nozīmi šajā jomā un Latvijai izdosies iestāties šajā organizācijā⁵⁷, tad arī Latvijas zinātnes, tehnoloģijas un inovācijas politikas eksperti nākotnē varēs pilnībā piedalīties tik nozīmīgajā starptautiskajā forumā.

Arvien aktīvāk pārnacionālas iniciatīvas pētniecības jomā cenšas veidot Eiropas Savienība, kas 2000. gadā nāca klajā ar ideju par vienotas Eiropas Pētniecības telpas veidošanu⁵⁸. Ar šo iniciatīvu ES centās risināt vairākas problēmas: nepietiekamo finansējumu pētniecībai, stimulu trūkumu pētniecības rezultātu komercializācijai un pētniecības aktivitāšu fragmentāciju un resursu izkliedētību starp dalībvalstīm. Eiropas Pētniecības telpas iniciatīva tapa, lai, koncentrējot dalībvalstu resursus, ES darbotos kā vienots spēlētājs līdzās Japānai un ASV. Iecerēts, ka Eiropas Pētniecības telpu veidos seši

pilāri: zinātnieku brīva apmaiņa, pasaules līmeņa pētniecības infrastruktūra, izcila pētniecības iestādes, efektīva zināšanu apmaiņa, pētniecības prioritāšu noteikšana un nacionālo pētniecības programmu īstenošana, kā arī Eiropas Pētniecības telpas atvērtība pasaulei. Kaut arī ir būtiski argumenti par labu kopējās Eiropas Pētniecības telpas veidošanai un kopš iniciatīvas uzsākšanas pagājuši jau astoņi gadi, tomēr redzams, ka joprojām pastāv spēcīgas nacionālo pētniecības kopienu intereses, kas pretojas integrācijas tendencēm, piemēram, nacionālo pētniecības programmu atvēršanai starptautiskai konkurencei⁵⁹. Arī Latvijai nākotnē būtu vērts ne tikai aktīvi piedalīties jaunās Eiropas sadarbības iniciatīvās, bet uzsākt diskusiju pašu mājās par ieguvumiem un riskiem, kas izrietētu no savu nacionālo pētniecības programmu atvēršanas starptautiskai konkurencei.

Kopš 80. gadiem ES galvenais pētniecības politikas instruments ir Pētniecības un tehnoloģiskās attīstības ietvarprogrammas, kurās jau no 90. gadiem piedalās arī Latvijas zinātnieki. Tomēr ir notikušas diskusijas par to, ka ietvarprogrammas vairāk ir vērstas uz konkurētspējas un izcilības atbalstīšanu nekā uz reģionālo kohēziju Eiropā⁶⁰. Līdz ar to pastāv uzskats, ka tās vairāk atbalsta spēcīgāko valstu zinātniekus nekā veicina mazāk attīstīto valstu pētniecības tuvināšanos Eiropas sniegumam. Tā kā šīs Eiropas programmas veicina resursu koncentrāciju zinātniskajās institūcijās, kas jau ir izcila, nevis atbalsta jaunu un daudzsološu institūciju veidošanos un izaugsmi, tādējādi nostiprinot plaisu starp izcilākajiem un pārējiem, tad attiecībā uz tām tiek izteiktas bažas par tā saucamo Mateja efektu⁶¹, atsaucoties uz Mateja evaņģēlija vārdiem «Kam ir, tam tiks dots, un tas būs pārpārēm bagāts, bet, kam nav, tam atņems arī to, kas tam ir»⁶². Arī sākotnējie pētījumi par Latvijas zinātnieku dalību ietvarprogrammās apstiprina, ka pastāv liela plaisa starp dažiem veiksmīgākajiem institūtiem, kas guvuši ļoti labus panākumus, un pārējiem, kuru panākumi bijuši pieticīgi⁶³. Tāpēc Latvijas pētnieku kopienai īpaši jādomā, kā aizstāvēt savas intereses pārnacionālā līmenī. Diemžēl pašlaik Latvija ir palikusi vienīgā ES dalībvalsts, kuras zinātnieku kopiena nav Briselē izveidojusi savu zinātnes kontaktpunktu (*Liaison Office*), kas veidotu sakarus un lobētu Latvijas pētnieku intereses ES iniciatīvās⁶⁴.

Lietderīgums: no zilonkaula torņa līdz autobusa šoferim Londonā

«Ko Latvijas inovācijas politika var darīt, lai tie latvieši, kuri aizbraukuši strādāt par autobusu šoferiem Londonā, varētu atgriezties un strādāt lietderīgu darbu savā zemē?» vaicāja skandināvu pētnieki, kad starptautiskā inovācijas konferencē Indijā bija noklausījušies referātu par Latvijas inovācijas sistēmu⁶⁵. Šis jautājums labi demonstrē mūsdienās dominējošo uzskatu, ka no pētniecības un inovācijas un šo jomu politikām tiek gaidīti ne tikai pārsteidzoši atklājumi un nacionālā prestiža celšana, bet pavisam konkrēts devums sociālekonomisko problēmu risināšanai un sabiedrības dzīves kvalitātes uzlabošanai.

Savulaik izplatītā zilonkaula torņa metafora paredzēja, ka zinātne ir no ikdienas rūpēm un praktiskiem jautājumiem distancējusies un tiem pāri stāvoša nodarbe, taču mūsdienās galvenais, ko sabiedrība gaida no pētniecības, ir tās rezultātu izmantojamība un sociālekonomiskais devums aktuālu jautājumu risināšanā — labklājības celšanā, sociālo vērtību realizācijā un ilgtspējīgā attīstībā⁶⁶. Īpaša loma šajā pētniecības rezultātu izmantojamības veicināšanā ir paredzēta universitātēm — mūsdienās dažkārt tiek runāts par to «trešo misiju» jeb «trešo uzdevumu»⁶⁷, paredzot, ka bez divām tradicionālajām misijām (izglītības un pētniecības) tās veiks arī trešo — dos savu ieguldījumu sociālekonomisko jautājumu risināšanā. «Trešā misija» var izpausties gan kā pētniecības rezultātu komercializācija, tehnoloģiju pārnese un sadarbība ar uzņēmējiem, gan arī kā līdzdalība diskusijās par sabiedrībai aktuāliem jautājumiem un ekspertīzes nodrošināšana publiskās politikas veidošanas procesā. Pēdējos gados ir vērojams, ka arī Latvijas augstskolas arvien aktīvāk iesaistās sociālekonomisko jautājumu risināšanā, tiesa, pagaidām šajā ziņā saskaroties ar līdzīgām problēmām kā universitātes citviet pasaulē — grūtībām apvienot savu akadēmisko un sociālo lomu un stimulu trūkumu sociālekonomisko funkciju veikšanai.

Tomēr, ja pētniecības lietderīgums tiek pārspīlēts, tas var apdraudēt tādu svarīgu pētniecības iezīmi kā tās autonomija. Sekmīgam pētniecības procesam ir svarīga zināma autonomija no tiešas sabiedrības kontroles un politiska spiediena⁶⁸. Ja zinātne tiek pakļauta īstermiņa politiskām un ekonomiskām vajadzībām, tādējādi var tikt apdraudēts ilgtermiņa ieguldījums, ko tā var dot sabiedrības un ekonomikas attīstībai. Tāpēc ir svarīgi atrast līdzsvaru starp pētniecības lietderīgumu un autonomiju.

Mazās un ekonomiski vēl ne tik attīstītās valstīs pētniekam var nākties meklēt arī līdzsvaru starp internacionalizācijas un lietderīguma tendencēm, jo tās kompetences, kas nepieciešamas starptautiskajai konkurētspējai, var atšķirties no tām, kas noder vietējo problēmu risināšanai.

Demokratizācija: vai zinātne ieklausīsies sabiedrībā?

Jau ilgāku laiku pasaulē ir pieņemts, ka zinātne cenšas populāri skaidrot sabiedrībai savus pētniecības rezultātus un to ietekmi uz cilvēku dzīvi. Tomēr tā lielā mērā ir vienvirziena komunikācija, kur sabiedrība gan var iesaistīties, tomēr dominējošais ir zinātnes skaidrojums. Pēdējās desmitgadēs popularitāti ir ieguvis riska sabiedrības jēdziens, kas vērš uzmanību uz dažādiem mūsdienu zinātnes sociālajiem riskiem. Plašas viedokļu apmaiņas šajā sakarā ir raisījušās par gēnu pētījumiem, klonēšanu un ģenētiski modificēto pārtiku. Ņemot vērā šo jautājumu nozīmīgumu visai sabiedrībai, iedzīvotāji vairs nav mierā ar vienvirziena komunikāciju, kur zinātnieki sabiedrībai tikai izskaidro parādības. Mūsdienās sabiedrība prasa lielākas demokrātiskas līdzdalības iespējas, lai lemtu par zinātnes un tehnoloģijas attīstību un mēģinātu prognozēt riskus, cenšoties palielināt pozitīvos ieguvumus no zinātnes

un tehnoloģijas attīstības un mazināt negatīvos⁶⁹. Atbildot sabiedrības prasībām, tiek izmantotas gan dažādas tehnoloģijas un risku novērtēšanas procedūras, gan arī daudzveidīgi sabiedrības iesaistīšanas mehānismi — «konsensa konferences», fokusa grupas un iedzīvotāju līdzdalība dažādu standartu un regulējumu izstrādē. Tādējādi zinātnei vairāk nākas ieklausīties sabiedrībā, un stingrās robežas starp zinātni un sabiedrību kļūst nenoteiktākas.

Latvijā pagaidām izplatītāka ir zinātnes vienvirziena komunikācija ar sabiedrību, ir labas tradīcijas jauniešu ieinteresēšanā par zinātni. Jau gadu desmitiem veiksmīgi darbojas skolēnu zinātniskās konferences un jauno zinātnieku nometne «Alfa». Salīdzinošā Eiropas pētījumā par jauniešu iesaisti zinātnē tika atzīts, ka šīs Latvijas iniciatīvas ir vienas no visilgāk pastāvošām šāda veida shēmām Eiropā, un skolēnu zinātniskās konferences tika atzītas par vienu no deviņiem «labās prakses» piemēriem šajā jomā Eiropā⁷⁰. Jaunatnes ieinteresēšanu par zinātni nākotnē ir plānots veicināt arī ar Zinātnes komunikācijas centra izveidi, kas tāpat kā līdzīgi centri citur Eiropā saistošā un interesantā veidā stāstītu par zinātnes atklājumiem. Pēdējos gados radušās vairākas jaunas iniciatīvas, lai sabiedrībā veicinātu izpratni par zinātni, piemēram, zinātnes kafējnīcas, kur zinātnieki cenšas interesentiem populārā veidā skaidrot savu pētījumu rezultātus, un Zinātnieku nakts, kuras laikā plašākai sabiedrībai savas durvis ver vadošie Latvijas zinātniskie institūti. Tomēr līdz šim Latvijā mazāk izplatīta ir zinātnes un sabiedrības divvirzienu komunikācija, kur sabiedrībai būtu iespējas līdzdarboties zinātnes un tehnoloģijas attīstības nākotnes virzienu noteikšanā. Šajā ziņā Latvijai ir plašas iespējas mācīties no citu valstu labās prakses.

Nobeigums: jaunām zināšanām atvērti?

Tas ir sava veida paradokss, ka mums ir detalizētas zināšanas par to, kā rodas cūkas un datoru aparatūra, bet mēs zinām tik maz par zināšanu radīšanu un to, kā mācīšanās ietekmē ekonomisko attīstību.⁷¹

Zinātnes, tehnoloģijas un inovācijas attīstība Latvijā līdz 2020. gadam būs atkarīga no daudziem faktoriem: Latvijas uzņēmēju, zinātnieku, sabiedrības un valsts rīcības, tendencēm Eiropā un pasaulē, kā arī zinātnes un inovācijas procesa izpratnes attīstības. Ir iespējams ieskicēt sekmīgas attīstības priekšnoteikumus, balstoties uz pašreizējo izpratni par inovāciju un tās ietekmi uz sociālekonomiskajiem procesiem. Tomēr šī izpratne nav pilnīga, tā turpina attīstīties, un notiek aktīvas diskusijas par to, kas ir inovācija, kas to veicina, kad un kādā veidā dažādās valstīs to vislabāk atbalstīt un izmērīt. Pieņemot, ka līdz 2020. gadam izpratne par zinātni un inovāciju būs ievērojami uzlabojusies, būtu bīstami un nevajadzīgi noteikt ļoti stingru un detalizētu darba plānu uzreiz nākamajiem 12 gadiem. Tāpēc, domājot par nākotnes attīstību, ir svarīgi sabalansēt mērķtiecību un elastību. Ir svarīgi jau tagad mobilizēt visus pieejamos resursus, lai virzītos uz mērķi gūt maksimālo atdevi no inovācijas Latvijas attīstībai. Tajā pašā laikā attiecībā

uz metodēm un taktiku šā mērķa sasniegšanai ir vērts saglabāt zināmu elastību, lai varētu ņemt vērā jaunākās atziņas un tendences.

Tā kā nākotnē ir nepieciešams zinātnes un inovācijas procesu Latvijā ievērojami aktivizēt, jāatceras arī šo procesu ēnas puses. Inovācijas process kopš J. Šumpētera laikiem ir konceptualizēts kā kreatīva destrukcija, jaunām idejām un risinājumiem aizstājot un izkonkurējot vecos un savu laiku nokalpojušos. Tātad neņemot vērā to, ka inovācijas process sabiedrības dzīves kvalitāti kopumā uzlabo, tas tomēr indivīdu līmenī rada gan ieguvējus, gan — vismaz īstermiņā — arī zaudētājus un paredz arī papildu spriedzi indivīdiem nemitīgi apgūt jaunas zināšanas un prasmes, kā arī spēt pārskatīt novecojušas atziņas un ieradumus un nepieciešamības gadījumā atteikties no tiem. Tāpēc līdzās inovācijas sekmēšanai jāatceras arī riski, ko šis process var radīt, sociālo polarizāciju ieskaitot, un jādodomā par mehānismiem, kā tos mazināt un novērst.

Atsauces

- 1 Lundvall, Bengt-Åke (2002) *Innovation, Growth and Social Cohesion. The Danish Model*. Cheltenham: Edward Elgar, p. 23.
- 2 Sk., piemēram, Berend, Ivan T. (1996) *Central and Eastern Europe, 1944–1993. Detour from the periphery to the periphery*. Cambridge: Cambridge University Press.
- 3 Šeit un turpmāk balstīts uz Radosevic, Slavo and Nick von Tunzelmann (2006) *Conclusions — From the European Periphery to the Core?* In: Hannula, Helena, Radosevic and Nick von Tunzelmann (eds) *Estonia, the New EU Economy. Building a Baltic Miracle*. Aldershot: Ashgate, p. 319–325.
- 4 Par inovācijas nozīmi ekonomiskā attīstībā, sk., piemēram, Fagerberg, Jan, Mowery and Richard Nelson (eds) (2005) *Oxford Handbook of Innovation*. Oxford: Oxford University Press.
- 5 Šeit un turpmāk balstīts uz European Commission (2008) *European Innovation Scoreboard 2007. Comparative Analysis of Innovation Performance*. Pro Inno Europe. Inno Metrics. Eiropas inovācijas indeksu aprēķina, izmantojot 25 dažādus inovācijas indikatorus.
- 6 Sk., piemēram, Lundvall, Bengt-Åke (2002) *Innovation, Growth and Social Cohesion. The Danish Model*. Cheltenham: Edward Elgar, p. 28. un European Commission. (2008) *European Innovation Scoreboard 2007. Comparative Analysis of Innovation Performance*. Pro Inno Europe. Inno Metrics.
- 7 *Organisation for Economic Co-operation and Development (2005) Oslo Manual. Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data*. 3rd edition. A joint publication of OECD and Eurostat.
- 8 Vairāk par sociālā kapitāla nozīmi inovācijas procesā sk. Lundvall, Bengt-Åke (2006) *Interactive Learning, Social Capital, and Economic Performance*. un Schuller, Tom (2006) *Social Capital, Networks, and Communities of Knowledge*. In: Kahin, Brian and Dominique Foray (eds) *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy*. Cambridge: The MIT Press, p. 63–89.
- 9 Rosenberg, Nathan and Birdzell, L. E. (1986) *How the West Grew Rich: The Economic Transformation of the Industrial World*. New York: Basic Book. un Micossi, Stefano (2005) *Economic Values and Dynamism in the EU Economy*. CEPS Policy Brief, No. 64.

- ¹⁰ Par Latvijas un Eiropas sabiedrības attieksmi pret inovāciju plašāk sk. Ulnicāne-Ozoliņa, Inga (2007) Lisabonas stratēģija zināšanu un inovācijas veicināšanai. No: Ozoliņa, Žaneta (red.) Latvijas skatījums uz Eiropas Savienības nākotni. Rīga: Zinātne, 187.–213. lpp.
- ¹¹ McCraw, Thomas K. (2007) Prophet of Innovation. Joseph Schumpeter and Creative Destruction. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- ¹² Schumpeter, Joseph A. (1975) Capitalism, Socialism and Democracy. Grand Rapids: Harper Torchbooks, p. 83.
- ¹³ Organisation for Economic Co-operation and Development (2005) Oslo Manual. Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data. 3rd edition. A joint publication of OECD and Eurostat.
- ¹⁴ Social Innovation: key to social challenges of the 21st century? Tallinn Network Effect 23-25 May 2007, British Council & Praxis.
- ¹⁵ Sk., piemēram, Aichholzer, Georg and Gerd Schienstock (eds) (1994) Technology Policy. Towards an Integration of Social and Ecological Concerns. Berlin: Walter de Gruyter.
- ¹⁶ Rigby, John, Yanuar Nugroho, Kathryn Morrison, Ian Miles (2008) Society Driven Innovation. Global Review of Innovation Intelligence and Policy Studies, Mini Study 03, A Project for DG Enterprise and Industry, Pro Inno Europe, Inno Grips.
- ¹⁷ Sk., piemēram, Latvijas Investīciju un attīstības aģentūra (2007) Inovatīvās darbības pamatelementi. Rokasgrāmata maziem un vidējiem uzņēmumiem. Otrās papildinātais izdevums, Rīga.
- ¹⁸ Lundvall, Bengt-Åke (2002) Innovation, Growth and Social Cohesion. The Danish Model. Cheltenham: Edward Elgar, p. 23.
- ¹⁹ Piemēram, saskaņā ar OECD inovācija nav regulāras sezonālas pārmaiņas; produkti, kas pielāgoti individuāliem pastūtītājiem (*customization*); ražošanas pārtraukšana u. c. Avots: Organisation for Economic Co-operation and Development (2005) Oslo Manual. Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data. 3rd edition. A joint publication of OECD and Eurostat, p. 56–57.
- ²⁰ Rigby, John, Yanuar Nugroho, Kathryn Morrison, Ian Miles (2008) Society Driven Innovation. Global Review of Innovation Intelligence and Policy Studies, Mini Study 03, A Project for DG Enterprise and Industry, Pro Inno Europe, Inno Grips.
- ²¹ Balstīts uz Edquist, Charles (2001) Innovation Policy — A Systemic Approach. In: Daniele Archibugi, Bengt-Åke Lundvall (eds) The Globalizing Learning Economy. Oxford: Oxford University Press, p. 219–238.
- ²² Vairāk par tirgus un sistēmas problēmām / nepilnībām / kuru dēļ inovācijas jomā ir nepieciešama valsts intervence, sk., piemēram, Dodgson, Mark and John Bessant (1996) Effective Innovation Policy. A New Approach. London: International Thomson Business Press vai Lundvall, Bengt-Åke and Susana Borrás (1997) The globalising learning economy: Implications for innovation policy. DG XII, Commission of the European Union.
- ²³ Link, Albert and Donald Siegel (2007) Innovation, Entrepreneurship, and Technological Change. Oxford: Oxford University Press, p. 149–170.
- ²⁴ Vairāk par valsts intervences pamatojumu inovācijas jomā sk. Ulnicāne, Inga (2006) Building Innovation Capacities in New Europe: Role of Public Policy. In: Muravska, Tatjana (ed.) European Union Enlargement of 2004 and Beyond: Responding to the Political, Legal and Socio-Economic Challenges. Rīga: University of Latvia, p. 497–508.
- ²⁵ Sk., piemēram, Rothwell, Roy (1994) Towards the Fifth-generation Innovation Process. International Marketing Review, Vol. 11, No. 1, p. 7–31.

- ²⁶ Von Hippel, Eric (2006) Democratizing Innovation: The Evolving Phenomenon of User Innovation. In: Kahin, Brian and Dominique Foray (eds) *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy*. Cambridge: The MIT Press.
- ²⁷ Par inovācijas sistēmas jēdzienu sk. Lundvall, Bengt-Åke (ed.) (1992) *National Systems of Innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*. London: Pinter; Nelson, Richard (ed.) (1993) *National Innovation System. A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press; Edquist, Charles (ed.) (1997) *Systems of Innovation: Technologies, Institutions and Organizations*. Pinter: London.
- ²⁸ Bush, Vannevar (1945) *Science The Endless Frontier. A Report to the President by Vannevar Bush, Director of the Office of Scientific Research and Development*.
- ²⁹ Sk., piemēram, Dodgson, Mark and John Bessant (1996) *Effective Innovation Policy. A New Approach*. London: International Thomson Business Press.
- ³⁰ Lundvall, Bengt-Åke and Susana Borrás (2005) *Science, Technology and Innovation Policy*. In: Fagerberg, Jan, David Mowery and Richard Nelson (eds) *Oxford Handbook of Innovation*. Oxford: Oxford University Press, p. 605.
- ³¹ Latour, Bruno (1998) From the World of Science to the World of Research? *Science*, Vol. 280, No. 5361, Issue of 10 Apr 1998, p. 208–209.
- ³² Lundvall, Bengt-Åke and Susana Borrás (2005) *Science, Technology and Innovation Policy*. In: Fagerberg, Jan, David Mowery and Richard Nelson (eds) *Oxford Handbook of Innovation*. Oxford: Oxford University Press, p. 599–631. Par attiecībām starp zinātnes, tehnoloģijas un inovācijas politiku skatīt arī Dodgson, Mark and John Bessant (1996) *Effective Innovation Policy. A New Approach*. London: International Thomson Business Press un Borrás, Susana (2003) *The Innovation Policy of the European Union. From Government to Governance*. Cheltenham: Edward Elgar.
- ³³ Organisation for Economic Co-operation and Development (2002) *Frascati Manual. Proposed standard practice for surveys on research and experimental development*. 6th edition.
- ³⁴ Lundvall, Bengt-Åke (2002) *Innovation, Growth and Social Cohesion. The Danish Model*. Cheltenham: Edward Elgar, p. 23.
- ³⁵ Lundvall, Bengt-Åke and Susana Borrás (2005) *Science, Technology and Innovation Policy*. In: Fagerberg, Jan, David Mowery and Richard Nelson (eds) *Oxford Handbook of Innovation*. Oxford: Oxford University Press, p. 608.
- ³⁶ Sk., piemēram, Piech, Krzysztof and Slavko Radosevic (eds) (2006) *The Knowledge-based Economy in Central and Eastern Europe. Countries and Industries in a Process of Change*. Houndmills: Palgrave; vai Von Tunzelmann, Nick and Susan Nassehi (2004) *Technology policy, European Union enlargement, and economic, social and political sustainability*. *Science and Public Policy*, Vol. 31, No. 6, p. 475–483.
- ³⁷ Sk., piemēram, Lundvall, Bengt-Åke and Susana Borrás (1997) *The globalising learning economy: Implications for innovation policy*. DG XII, Commission of the European Union; vai Acha, Virginia and Katalin Balazs (1999) *Transitions in thinking: changing the mindsets of policy makers about innovation*. *Technovation*, Vol. 19, No. 6/7, p. 345–353.
- ³⁸ Dodgson, Mark and John Bessant (1996) *Effective Innovation Policy. A New Approach*. London: International Thomson Business Press, p. 170.
- ³⁹ Sk., piemēram, Kahin, Brian (2006) *Prospects for Knowledge Policy*. In: Kahin, Brian and Dominique Foray (eds) *Advancing Knowledge and the Knowledge Economy*. Cambridge: The MIT Press, p. 1–8; un Lundvall, Bengt-Åke and Susana Borrás (2005) *Science, Technology and Innovation Policy*. In: Fagerberg, Jan, David Mowery and Richard Nelson (eds) *Oxford Handbook of Innovation*. Oxford: Oxford University Press, p. 625.

- 40 Jāpiebilst, ka pat jaunākie starptautiskie pārskati patiesībā ataino situāciju pirms dažiem gadiem. Piemēram, 2008. gada februārī publicētais «European Innovation Scoreboard 2007» attiecībā uz Latviju balstās uz 2004., 2005. un 2006. gada datiem, bet dažos gadījumos pat 2001. un 2003. gada datiem. Līdz ar to šajā pārskatā pagaidām nav atainotas pašas jaunākās pārmaiņas, kas notikušas Latvijā pēdējos gados.
- 41 Detalizētu informāciju par šajā apakšnodaļā aplūkotajiem pēdējo gadu notikumiem Latvijas pētniecībā un inovācijā sk. Ulnicane, Inga, Janis Kristapsons and Anda Adamsons-Fiskovica (2006-2008) Erawatch Research Inventory. Latvia. Carried out by the European Commission's Directorate-General for research and Joint Research Centre/IPTS <http://cordis.europa.eu/erawatch> un Adamsons-Fiskovica, Anda, Janis Kristapsons un Inga Ulnicane-Ozolina (2007) INNO-Policy TrendChart — Policy Trends and Appraisal Report. Latvia. European Commission Enterprise Directorate-General. www.proinno-europe.eu
- 42 Eurostat <http://ec.europa.eu/eurostat>
- 43 Eiropas Kopienu Komisija (2007) Komisijas Ziņojums Padomei un Eiropas Parlamentam par Eiropas Parlamenta un Padomes lēmuma Nr.1608/2003/EK īstenošanu. Briselē, 14.12.2007. COM (2007) 801 galīgā redakcija.
- 44 Vairāk sk. Ulnicāne-Ozoliņa, Inga (2007) Lisabonas stratēģija zināšanu un inovācijas veicināšanai. No: Ozoliņa, Žaneta (red.) Latvijas skatījums uz Eiropas Savienības nākotni. Rīga: Zinātne, 187.–213. lpp.
- 45 Rivža, Baiba (2007) Paveiktais un jaunie izaicinājumi zinātnē. *Zinātnes Vēstnesis*, 17.12.2007.
- 46 Sk. Kristapsons, Janis, Helle Martinson and Ina Dageyte (2003) Baltic R&D Systems in Transition. Experiences and Future Prospects. Rīga: Zinātne.
- 47 Likums «Par valsts budžetu 2008. gadam», pieņemts 08.11.2007.
- 48 Detalizētāk par 9 prioritārajām zinātņu nozarēm sk. Grēns, Elmārs (red.) (2007) Zinātne, pētniecība un inovācija Latvijas izaugsmei. Stratēģiskās analīzes komisijas zinātniski pētnieciskie raksti 3 (14), Rīga: Zinātne.
- 49 Vairāk par reģionālo inovācijas sistēmu veidošanos Latvijā sk. Zobena, Aija (red.) (2007) Latvija. Pārskats par tautas attīstību 2006/2007. Cilvēkkapitāls: mans zelts ir mana tauta? Rīga: LU Sociālo un politisko pētījumu institūts, 56.–60. lpp.
- 50 Vairāk par ES struktūrfondu atbalstu zināšanām un inovācijai Latvijā sk. Kristapsons, Janis, Inga Ulnicane, Anda Adamsons-Fiskovica (2006) Strategic Evaluation on Innovation and the knowledge based economy in relation to the Structural and Cohesion Funds, for the programming period 2007-2013. Country Report: Latvia. European Commission, Regional Policy Directorate-General.
- 51 ES Struktūrfondu mājas lapa www.esfondi.lv
- 52 Komerccarbības konkurētspējas un inovācijas veicināšanas programma 2007.–2013. gadam. Apstiprināta ar Ministru kabineta 28.06.2007. rīkojumu Nr. 406.
- 53 Zinātnes un tehnoloģijas attīstības pamatnostādnes 2008.–2013. gadam. Projekts, izskatīts Ministru kabineta komitejas sēdē 21.04.2008.
- 54 Pirmo reizi pamatnostādņu projektu Ministru kabineta komiteja izskatīja 05.06.2006. Nākamo reizi tas tika darīts gandrīz pusgadu vēlāk — 22.10.2007., bet trešo reizi — 21.04.2008. 2008. gada maija vidū tās joprojām nav apstiprinātas
- 55 Sk., piemēram, Lundvall, Bengt-Åke and Susana Borrás (2005) Science, Technology and Innovation Policy. In: Fagerberg, Jan, David Mowery and Richard Nelson (eds) Oxford Handbook of Innovation. Oxford: Oxford University Press, p. 605.
- 56 Asgeirsdottir, Berglind (2006) OECD Work on Knowledge and Knowledge Economy. In: Kahin, Brian and Dominique Foray (eds) Advancing Knowledge and the Knowledge Economy. Cambridge: The MIT Press, p. 17–23.
- 57 Par Latvijas apņemšanos iestāties OECD sk. sadaļu «OECD un Latvijas sadarbība» Latvijas Republikas Ārlietu ministrijas mājas lapā www.am.gov.lv

- ⁵⁸ Commission of the European Commission (2000) Towards a European research area. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of Regions, Brussels, 18.1.2000, COM(2000) 6 final; un Commission of the European Commission (2007) The European Research Area: New Perspectives. Green Paper, Brussels, 4.4.2007. COM (2007) 161 final.
- ⁵⁹ Par to, ka daudzas no ES dalībvalstu nacionālajām programmām pretēji Eiropas Pētniecības telpas veidotāju idejām joprojām ir atvērtas tikai attiecīgo dalībvalstu zinātniekiem, var pārliecināties piemēram, iepazīstoties ar informāciju par nacionālajām pētniecības programmām datu bāzē «Erawatch Research Inventory», carried out by the European Commission's Directorates-General for research and Joint Research Centre/IPTS <http://cordis.europa.eu/erawatch>
- ⁶⁰ Sharp, Margaret and Tiago Santos Pereira (2001) Research and technological Development. In: Hall, Ronald, Alasdair Smith and Loukas Tsoukalis (eds) Competitiveness and Cohesion in EU Policies. 147–178. p.
- ⁶¹ Luukkonen, Tertu (2001) Old and new strategic roles for the European Union Framework Programme. *Science and Public Policy*, Vol. 28, No. 3, p. 205–218.
- ⁶² Jaunā Derība. Rīga: Latvijas Bībeles biedrība, 2007, Mt 13:12.
- ⁶³ Dace Rambaka (2003) The Impact of the Fifth Framework Programme on the Latvian Research System. A thesis submitted to the University of Manchester for the degree of Master of Science in the Faculty of Science and Engineering.
- ⁶⁴ Intervija ar Latvijas nozares atašeju ES zinātnē Signi Martišūni, 30.01.2008.
- ⁶⁵ Ulnicane, Inga, Anda Adamsons-Fiskovica, Janis Kristapsons, Erika Tjunina (2006) The Evolving Role of academic Institutions in the Knowledge Economy: The Case of Latvia. International conference *Globelics India 2006. Innovation Systems for Competitiveness and Shared Prosperity in Developing Countries*, October 4–7, Trivandrum, Kerala, India.
- ⁶⁶ Nowotny, Helga, Peter Scott and Michael Gibbons (2001) Re-Thinking Science. Knowledge and the Public in an Age of Uncertainty. Cambridge: Polity, p. 56.
- ⁶⁷ Par universitāšu 3. misiju sk., piemēram, starptautisko pētījumu projektu «Developing Universities. The Evolving Role of Academic Institutions in Innovation Systems and Development» <http://developinguniversities.blogsome.com/>
- ⁶⁸ Nowotny, Helga, Peter Scott and Michael Gibbons (2001) Re-Thinking Science. Knowledge and the Public in an Age of Uncertainty. Cambridge: Polity, p. 56; un Lundvall, Bengt-Åke and Susana Borrás (2005) Science, Technology and Innovation Policy. In: Fagerberg, Jan, David Mowery and Richard Nelson (eds) *Oxford Handbook of Innovation*. Oxford: Oxford University Press, p. 605–606.
- ⁶⁹ Šeit un turpmāk balsfīts uz Nowotny, Helga, Peter Scott and Michael Gibbons (2001) Re-Thinking Science. Knowledge and the Public in an Age of Uncertainty. Cambridge: Polity.
- ⁷⁰ Technopolis (2007) Identification and dissemination of best practice in science mentoring and science ambassador schemes across Europe. European Commission Directorate-General for Research.
- ⁷¹ Lundvall, Bengt-Åke (2002) Innovation, Growth and Social Cohesion. The Danish Model. Cheltenham: Edward Elgar, p. 38.

Andrejs Berdņikovs

Prognozes par jauno informācijas un komunikāciju tehnoloģiju lomu protestu kustību darbībā pasaulē un Latvijā

Ievads

Gan akadēmiskajā literatūrā, gan valsts amatpersonu un sabiedrisko aktīvistu debatēs arvien biežāk sastopams viedoklis, ka demokrātisko valstu pilsoņu vidū pieaug neuzticība nacionālajiem parlamentiem, tradicionālajām politiskajām partijām un profesionālajiem politiķiem. Šāda neuzticība ir raksturīga arī Latvijas sabiedrībai. Tajā pašā laikā tas, ka ir vērojami daži tradicionālo demokrātisko procedūru krīzes simptomi, vēl nenozīmē, ka pilsoņi zaudē ticību demokrātijai pašai par sevi. Par to liecina kaut vai tas, ka demokrātiskajās zemēs cilvēki joprojām aktīvi izmanto alternatīvās, nekonvencionālās un neparlamentārās līdzdalības formas. Viena no tām ir iesaistīšanās protestu kustībās un piedalīšanās to rīkotajos sabiedriskajos protestos.

Pēdējā pusgadsimta laikā, aktīvi ietekmējot sociāli politiskos procesus, protestu kustības ir kļuvušas par neatņemamu demokrātiskās iekārtas elementu. Kaut gan daudzas šo kustību darbības izpausmes un metodes palikušas nemainīgas kopš 20. gadsimta 60. gadiem, pastāv vairāki ārējie faktori, kas laika gaitā ietekmē kustību veidošanās, funkcionēšanas un attīstības nosacījumus. Viens no šādiem faktoriem ir tehnoloģiskie sasniegumi. Interesanti, ka tieši pēdējos piecpadsmit gados šie sasniegumi ir veicinājuši īpaši būtiskas izmaiņas protestu kustību darbībā.

Kopš 20. gadsimta 90. gadu vidus pieaugušās iespējas izmantot jaunās informācijas un komunikāciju tehnoloģijas (IKT)¹ būtiski atvieglojušas saziņāšanos un komunicēšanos starp protestu kustību dalībniekiem. Pateicoties IKT, protestu kustības arī spēj bez lielām izmaksām veidot plašas transnacionālās koalīcijas. Savukārt valsts varas spējas kontrolēt opozīcijas pārstāvju īstenoto informācijas izplatīšanu kļuvušas ierobežotākas.

Lai gan IKT sniegtās priekšrocības ir acīmredzamas un sākotnēji šķiet universālas, to lietošanas veidi dažādās protestu kustībās ir ļoti atšķirīgi. Dažas kustības izmanto IKT protestētāju mobilizācijā un protestu īstenošanā daudz vairāk un konsekventāk nekā citas. Raksta autors iepriekšējos

pētnieciskajos darbos konstatējis, ka viens no skaidrojumiem par protestu kustību dažādu motivāciju izmantot IKT ir tāds, ka atšķirīgas kustības ir orientētas uz atšķirīgām mobilizācijas auditorijām, kas savukārt lielā mērā saistīts ar atšķirīgām protestu stratēģijām un taktikām.²

Pie šāda secinājuma autors ir nonācis, pētot citu valstu pieredzi. Šajā rakstā mēģināts noskaidrot, vai IKT ir bijušas izmantotas Latvijā notikušajos protestos un kādā veidā, kā arī noteikt, vai situācija Latvijā šajā ziņā atšķiras no situācijas pārējā pasaulē un vai tā atšķirsies nākotnē.

Raksta mērķi:

- 1) balstoties uz autora izstrādāto konceptuālo modeli protestu kustību pētīšanai, analizēt IKT pašreizējo lomu protestu darbībās Latvijā;
- 2) prognozēt IKT ietekmi uz protestu kustībām, to sastāvu un aktivitātēm nākotnē, paredzot situāciju pasaulē un Latvijā 2020. gadā;
- 3) piedāvāt autora viedokli par Latvijas pilsoniskās līdzdalības tendencēm līdz 2020. gadam, ņemot vērā arvien lielāku IKT izplatīšanos un pieejamību Latvijas sabiedrībā.

Konceptuālais modelis protestu kustību pētīšanai

Pētot protestu kustības dažādās pasaules valstīs, autors secinājis, ka mūsdienu pasaulē, vismaz ielu protestu jomā, protestu kustības galvenokārt lieto divas taktikas. Pirmā taktika ir balstīta uz plašu iedzīvotāju slāņu iesaistīšanu protestos, lai demonstrētu liela cilvēku kopuma neapmierinātību un šādā veidā piespiestu varas pārstāvjus veikt vai neveikt noteiktus politiskus soļus. Otrās taktikas pamatā ir tiešās rīcības (*direct action*) pieeja, kad protestētāju uzdevums ir ne tik daudz panākt noteiktu darbību vai bezdarbību no varas pārstāvju puses, kā pašu spēkiem sasniegt tūlītējus rezultātus, lai arī tiem bieži vien ir īstermiņa ietekme (šāds rezultāts varētu būt, piemēram, varas pārstāvjiem nozīmīgas sanāksmes izjaukšana). «Spietošana» (*swarming*)³ un «zibšņu pūlis» (*flash mob*)⁴ ir divas protestu akciju rīkošanas metodes, kuras mūsdienās tiek plaši praktizētas, izmantojot uz tiešo rīcību balstītu taktiku.

Šo divu taktiku atšķirības nosaka arī atšķirīgus paņēmienus un pieejas protestu dalībnieku mobilizācijai. Tā kā pirmās taktikas galvenais priekšnoteikums ir protestu masveidīgums, protestu organizētāji cenšas mobilizēt pēc iespējas lielāku cilvēku skaitu, iesaistot protestos daudzus «nejaušus» vai uz vienas problēmas risināšanu orientētus (*single-issue*) protestētājus. Savukārt otrās taktikas veiksmīga īstenošana prasa nevis lielu un grūti kontrolējamu cilvēku masu līdzdalību, bet gan iepriekš speciāli apmācītus un instruētus protestētājus, kas rīkojas saskaņotā veidā un atbilstoši rūpīgi izstrādātam plānam. Parasti šādas darbības veic profesionālie «pilna laika» (*full-time*) aktīvisti, kuriem ir vairāk vai mazāk noturīgas saites ar sabiedriskajām organizācijām, un nekontrolējamas protestētāju masas kādā brīdī

var pat kļūt par traucēkli šo aktīvistu saskaņotai darbībai. Līdz ar to pirmajā gadījumā mobilizācijas aktivitātes ietver sevī galvenokārt plašu, atklātu un publiski izvērstu sabiedrības aģitāciju, bet otrajā gadījumā mobilizācija lielākoties tiek reducēta uz tādu komunikāciju, kas notiek starp sabiedriskajām organizācijām un tiek slēpta no plašās sabiedrības.

Pamatojoties uz to, kādai protestu taktikai un mobilizācijas modelim tiek dota priekšroka, autors izšķir divus kustību veidus. Piemērojot Morisa Diveržē (*Maurice Duverger*) izstrādāto politisko partiju klasifikāciju protestu kustībām, uz plašu masu iesaistīšanu orientētas kustības ir klasificētas kā *masu kustības*, bet tiešo rīcību praktizējošas kustības kā *kadru kustības*.⁵ Kā norāda M. Diveržē, «ko masu partija panāk ar skaitu, kadru partija sasniedz ar [biedru] atlasi».⁶ Šis noteikums pamatots arī attiecībā uz protestu kustībām.

Balstoties uz atšķirībām starp masu un kadru protestu kustībām, autors ir izveidojis konceptuālo modeli, kas palīdz pētīt un izprast kustību motivāciju izmantot IKT savā darbībā. Raksta uzdevumā neietilpst šī modeļa detalizēta aplūkošana.⁷ Dažos teikumos formulējot modeļa teorētiskos jauninājumus, jānorāda, ka galvenā uzmanība veltīta vairākiem faktoriem, kuru nozīme ne vienmēr tikusi novērtēta agrākajās teorētiskajās pieejās kustību pētīšanai. Tāpat kā agrāk izstrādātajās pieejās, autora izveidotajā modeli liela nozīme piešķirta protestu dalībnieku analīzei. Atšķirība ir tā, ka šajā modelī īpaša uzmanība pievērsta ne tik daudz dalībnieku sociālajam statusam, kā viņu piederībai vai nepiederībai pie sabiedriskajām organizācijām. Tajā īpaši akcentētas arī līdz šim lielā mērā ignorētās kustību mobilizācijas un protestu rīkošanas taktikas. Pretstatā dažām tradicionālajām sabiedrisko kustību teorijām modelis kopumā ir fokusēts vairāk uz mikrolīmeņa nekā makrolīmeņa procesiem un aktivitātēm. Piemēram, šajā modelī uzmanības centrā ir nevis ārējo strukturālo faktoru ietekme uz kustību veidošanās un attīstības stadijām, bet gan šo kustību veiktās konkrētās darbības protestu sagatavošanas un īstenošanas posmos. Turklāt daudz lielāka nozīme ir piešķirta īstermiņa taktiskajiem protestu mērķiem nekā kustību ilgtermiņa stratēģiskajiem mērķiem. Autors uzskata, ka tieši šāds modelis ļauj izprast protestu kustību motivāciju izmantot IKT savā darbībā.

Svarīgākais aprakstītā modeļa elements ir dalījums masu un kadru kustībās. Autora izstrādātās pamatāšķirības starp šīm kustībām apkopotas tabulā (124. lpp.).⁸

Neiedziļinoties sīkāk šajā konceptuālajā modelī un ar to saistītajos analītiskajos secinājumos, jāuzsver, ka savā līdzšinējā pētnieciskajā darbībā autors atklājis, ka IKT ir daudz svarīgākas kadru nekā masu kustībai. Masu kustības gadījumā IKT darbojas tikai kā mehānisms, kas atvieglo dažu kustības sastāvā esošo sociālo grupu komunikāciju, taču kadru kustībai IKT ir stratēģiski nozīmīgs līdzeklis. Citiem vārdiem, masu kustība izmanto IKT kā palīglīdzekli, bet kadru kustība — kā pamatlīdzekli.¹⁰

		Masu kustība	Kadru kustība
Protesta sagatavošanas posms	Galvenie protestētāju mobilizācijas kanāli	Dabiski izveidojušies, atvērtie sociālie tīkli	Slēgtie aktivistu tīkli
	Mobilizācijas darbības	Plaša, publiska, visā sabiedrībā izvērsta aģitācija	Komunikācija starp sabiedriskajām organizācijām un to locekļiem
	Mobilizējošā retorika / vēstījums	«Ekzoterisks», uz cilvēku masām vērsts vēstījums	«Ezoterisks», uz intelektuāļiem un pusintelektuāļiem vērsts vēstījums
Protesta īstenošanas posms	Galvenie protesta dalībnieki	Plašu iedzīvotāju slāņu pārstāvji, «nejauši» vai uz vienas problēmas risināšanu orientētie protestētāji bez noturīgām saitēm ar sabiedriskajām organizācijām	Profesionālie un «pilna laika» aktivisti, sabiedrisko organizāciju locekļi un atbalstītāji
	Taktika ielu protestā	Paļaušanās uz plašu masu pašiniciatīvu un pašorganizāciju, ticība «spontānuma spēkam»	Rūpīga un manevrēt spējīga protestu koordinācija saskaņā ar iepriekš izstrādātu plānu, balstīšanās uz apmācītiem protestētājiem, izsmalcinātu (<i>high-tech</i>) barikāžu ⁹ izmantošana, «spietošanas» un «zibšņu pūļa» metožu praktizēšana
	Ielu protesta taktiskais mērķis	Plašu iedzīvotāju slāņu neapmierinātības demonstrēšana, uzmanības piesaistīšana	Konkrēta un tūlītēja rezultāta sasniegšana atbilstoši tiešās rīcības loģikai (piemēram, nacionālās vai transnacionālās varas sanāksmes izjaukšana, transporta pārvietošanās ceļa bloķēšana utt.)

IKT loma protestu darbībās Latvijā

Viens no šī raksta mērķiem ir, izmantojot iepriekšējā nodaļā piedāvāto dalījumu masu un kadru kustībās, analizēt IKT pašreizējo lomu protestu darbībās Latvijā.

Tāpat kā pārējā pasaulē, arī Latvijā jau pastāv IKT izmantošanas piemēri gan protestu organizēšanas, gan noteiktu sabiedrības grupu mobilizācijas nolūkos. No sabiedrisko kustību teoriju viedokļa interesanta ir Latvijas pedagoģu atklātā vēstule.

2007. gada pirmajā pusē speciāli šim nolūkam izveidotā darba grupa četru cilvēku sastāvā sagatavoja vēstuli, kurā tika paustas bažas par situāciju Latvijas izglītības sistēmā. Darba grupas taktiskais mērķis bija savākt šai vēstulei iespējami vairāk Latvijas pedagoģu parakstu, lai pēc tam iesniegtu

to Latvijas visaugstākajām amatpersonām, izglītības un zinātnes ministrei, plašsaziņas līdzekļiem un dažādām nevalstiskajām organizācijām.

Vēstules popularizēšana un izplatīšana gan pedagogu vidū, gan plašākā sabiedrībā lielā mērā tika organizēta ar interneta palīdzību. Šim mērķim, kā arī dažām citām saistītajām aktivitātēm tika izveidota interneta mājas lapa, kurā varēja ne tikai iepazīties ar vēstules tekstu un izteikt savus komentārus, bet arī dabūt vēstules parakstu lapu. Tika izmantots arī Latvijas iedzīvotāju vidū populārais interneta portāls *delfi.lv*, lai par šo un līdzīgiem jautājumiem uzrunātu plašus sabiedrības slāņus. Tādējādi līdz vēstules iesniegšanas brīdim tika savākti 234 mācību iestāžu un 6557 cilvēku paraksti.¹¹

Pedagogu vārdā rikojušās darba grupas locekļi nebūt nav pirmie Latvijā, kas izmantojuši internetu politiskās prasības vai publiskos aicinājumus saturošu vēstuļu izplatīšanai. Piemēram, 2004. gada augustā pie Saeimas notika pikets, kura galvenie dalībnieki bija organizāciju «Sabiedrība par atklātību — *Delna*» un «Eiropas kustība Latvijā» un kluba «Māja. Jaunatne vienotai Eiropai» pārstāvji. Piketa mērķis bija paust protestu pret Ingridas Ūdres izvirzīšanu Eiropas Savienības komisāres amatam un pieprasīt viņas atkāpšanos no Saeimas priekšsēdētājas amata. Pasākuma rīkotāji arī aicināja citas nevalstiskās organizācijas, plašsaziņas līdzekļus un iedzīvotājus iesaistīties protesta vēstuļu akcijā. Šajās vēstulēs I. Ūdre un toreizējais Ministru prezidents Indulis Emsis tika aicināti uzņemties politisku atbildību «par nekorekto Eiropas komisāra nominēšanas procesu». Vēstuļu teksta autori pauž arī bažas par politiskās korupcijas jeb «valsts nozagšanas» pastāvēšanu Latvijā. Kaut gan piketa laikā tika izdalītas aptuveni 200 vēstules un savākti 102 paraksti, protesta vēstuļu akcijas rīkotāju uzdevums bija savākt iespējami vairāk parakstu. Tāpēc akcija noritēja ne tikai Jēkaba ielā, bet arī kibertelpā. Proti, vēstuļu teksta priekšlikums bija pieejams internetā «Sabiedrības par atklātību — *Delna*» mājas lapā (www.delna.lv), no kurienes to varēja izdrukāt un parakstīt, lai pēc tam nosūtītu akcijas rīkotājorganizācijām vai tieši Ministru prezidentam un Saeimas priekšsēdētājam.¹²

Kaut gan pedagogu atklātās vēstules sagatavošanas iniciatori Latvijā nav bijuši celmlauži protesta vēstuļu izplatīšanā ar IKT palīdzību, viņu aktivitātes ir ļoti interesantas no sabiedrisko kustību teoriju viedokļa. Piemēram, viena no tradicionālajām sabiedrisko kustību teorijām, resursu mobilizācijas teorija, uzsver sabiedrisko organizāciju nozīmi sociālā aktīvisma uzsākšanā un uzturēšanā, tanī skaitā protestu organizēšanā. Tajā pašā laikā pēdējos gados bieži vien var dzirdēt un lasīt viedokli, ka IKT samazina organizāciju nozīmi vai pat aizvieto tās, būtiski atvieglojot funkcijas, kuru pildīšanai agrāk būtu nepieciešami ievērojami organizatoriskie resursi. Šajā sakarā tiek pausts uzskats, ka mūsdienās, izmantojot IKT sniegtās iespējas, daži uzņēmīgi indivīdi (*movement entrepreneurs*) spēj bez sabiedrisko organizāciju un

citu tradicionālo mobilizējošo struktūru palīdzības savām vajadzībām vai savās interesēs mobilizēt ievērojamu skaitu atbalstītāju.¹³

Par spīti tam, ka dažu citās zemēs darbojošos protestu kustību — piemēram, alterglobālistu un ASV meksikāņu kustību — pieredze lielā mērā apgāž tikko minēto uzskatu,¹⁴ Latvijas pedagogu vēstules gadījums no sabiedrisko kustību teoriju viedokļa ir vērā ņemams tāpēc, ka, iespējams, daļēji pamato optimismu par IKT spējām noteiktās specifiskās mobilizācijas aktivitātēs aizvietot tradicionālās mobilizējošās struktūras. Tajā pašā laikā, lai nonāktu pie drošiem secinājumiem, nepieciešams turpināt šī gadījuma izpēti, jo ir pamats pieņemt, ka parakstu vākšanas akcija nebūtu sekmīga, ja to neatbalstītu un neveicinātu organizācijas — šajā gadījumā vidusskolas un citas mācību iestādes.

Latvijā pastāv arī citi gadījumi, kad daži uzņēmīgi indivīdi cenšas mobilizēt plašus sabiedrības slāņus un veicināt pilsonisko līdzdalību, ļaujoties nevis uz tradicionālajām mobilizējošajām struktūrām, bet gan uz IKT sniegtajām iespējām. Piemēram, ir parādījušies dažu cilvēku dibināti, speciāli politikas ietekmēšanai domāti interneta portāli, kuros sabiedrībai vai noteiktām cilvēku grupām tiek nodrošinātas iespējas ne tikai izteikties par politiku lēmumiem, bet arī mēģināt ietekmēt šos lēmumus. Šajā ziņā tipisks ir portāls *Tautvaldība.lv*, kurš uzsāka darbību 2007. gada vidū.

Šī projekta autori pozicionē portālu *Tautvaldība.lv* kā elektroniskās demokrātijas instrumentu jeb sabiedrības līdzdalības portālu,¹⁵ uzsverot, ka tā darbība tiek organizēta, balstoties uz moderno informācijas tehnoloģiju piedāvāto iespēju izmantošanu.¹⁶ Viens no projekta pamatmērķiem ir nodrošināt sabiedrības ierosinātu likumprojektu izstrādes platformu elektroniskā vidē, kā arī elektronisko parakstu vākšanu šiem likumprojektiem un citiem pilsoņu priekšlikumiem un iniciatīvām.¹⁷

Tomēr nedz gadījums ar pedagogu atklāto vēstuli, nedz portāla *Tautvaldība.lv* dibinātāju darbība neattiecas uz ielu protestiem. IKT izmantošana tieši ielu protestu organizēšanas nolūkos, tāpat kā ielu protestu rīkošana pati par sevi, Latvijā pagaidām ir rudimentārā stadijā. Daļēji tas ir saistīts ar to, ka atjaunotajā Latvijas Republikā nav paspējušas nostiprināties ielu protestu tradīcijas. Visspilgtākie šādu protestu piemēri kopš Latvijas neatkarības atgūšanas ir 2003.–2004. gadā rīkoti protesti pret izglītības reformu¹⁸ un 2007. gadā notikušie protesti pret dažiem Ministru prezidenta un valdības lēmumiem, piemēram, lēmumu rosināt atstādināt no amata Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja (KNAB) priekšnieku. IKT loma abos gadījumos nav pietiekami izpētīta, tomēr ir acīmredzams, ka IKT izmantošanai šajos protestos nebija izšķirošas vai stratēģiskas nozīmes.

Pret izglītības reformu noskaņoto iedzīvotāju mobilizācija lielā mērā notika uz etniska pamata. No vienas puses, tas sašaurināja protestu potenciālo dalībnieku loku, izslēdzot iedzīvotājus, kas nepieder krieviski runājošai

sabiedrības daļai. No otras puses, etniska faktora izmantošana ļāva iesaistīt protestos visdažādākos krievvalodīgo kopienu pārstāvošus sociāli ekonomiskos slāņus. Etniski motivētajiem protestiem demokrātiskajās sabiedrībās piemīt daudzas kopīgas īpašības. Piemēram, ir iespējams vilkt zināmas paralēles starp Latvijā notikušajiem protestiem pret izglītības reformu un ASV meksikāņu kopienas 2006. gadā rīkotajiem protestiem ASV pret šīs valsts kongresa Pārstāvju palātas pieņemto likumprojektu Nr. 4437 «2005. gada robežu aizsardzības, pretterorisma un nelegālās imigrācijas kontroles likumdošanas akts» (jeb *HR4437*).¹⁹

ASV meksikāņu gadījumā milzīga mobilizējoša loma bija uz latīņamerikāņu kopienām orientētajiem un galvenokārt spāņu valodā vēstošajiem tradicionālajiem plašsaziņas līdzekļiem — radio, televīzijai un laikrakstiem. Protestos pret izglītības reformu galvenie mobilizācijas instrumenti arī bija mazākumtautībām domātie un lielākās etniskās minoritātes valodā vēstošie tradicionālie mediji. Gan ASV meksikāņu protestos, gan pret izglītības reformu vērstajos protestos IKT tika plaši izmantotas no organizācijām neatkarīgā un pašu protestu dalībnieku iniciētā komunikācijā. Pirmajā gadījumā galvenie šīs komunikācijas iniciatori bija studenti, otrajā — skolēni.

Tajā pašā laikā starp ASV meksikāņu kustību un pret izglītības reformu protestējušo kustību pastāv būtiskas atšķirības. Piemēram, ASV meksikāņu kustība ir droši pieskaitāma pie tipiskām masu kustībām, taču kustībai, kas protestēja pret izglītības reformu, trūkst skaidru un noturīgu īpašību, kas apgrūtināta tās klasificēšanu.

Latvijā notikušie protesti pret izglītības reformu ir pētnieku uzmanības vērti, jo tajos ir redzams, kā protestu kustība var mainīt savu taktiku, piemērojot to jaunai sociālpolitiskai situācijai. Pret izglītības reformu protestējušās kustības darbībā var izšķirt divus posmus, un katram no tiem ir raksturīga atšķirīga pieeja protestu organizēšanai un īstenošanai. Pirmajam posmam (aptuveni no 2003. gada aprīļa līdz 2004. gada vasarai) bija raksturīgas akcijas, kas vērstas uz masveida līdzdalību, plašu publicitāti un sabiedrisko domu ārzemēs, taču, sākoties otrajam posmam (aptuveni no 2004. gada septembra), tika paziņots par taktikas maiņu — pāreju no masu pasākumiem uz tā sauktajām *štab mob* akcijām.

Šajā rakstā jau tika minēts jēdziens *flash mob* («zibšņu pūlis»). Ar šo jēdzienu apzīmē protesta vai publiskās izrādes akciju rīkošanas metodi, kuru raksturo lielas cilvēku grupas negaidīta ierašanās iepriekš norunātā publiskā vietā, kur tā īsā laika posmā veic kādu iepriekš norunātu aktivitāti un pēc tam ātri izklīst. Pastāv viedoklis, ka šis jēdziens ticis atvasināts no jēdziena «gudrais pūlis» (*smart mob*), kuru radījis un grāmatā *Gudrie pūļi: nākamā sociālā revolūcija* (*Smart Mobs: The Next Social Revolution*) popularizējis rakstnieks un publicists Hovards Reingolds (*Howard Rheingold*), šādā veidā apzīmējot cilvēku organizēšanās un komunicēšanās jaunu formu. H. Reingolds

uzskata, ka, pateicoties IKT sniegtajām iespējām, mūsdienu cilvēku pūlis spēj veidoties un rīkoties daudz pārdomātāk un prātīgāk, nekā cilvēku pūļi agrākos laikos.²⁰

Štab mob jēdziens tiek veidots pēc analogijas ar *flash mob* jēdzienu («*Štab*» jeb «*Štābs*» ir organizācija, kas gatavoja un koordinēja protestus pret izglītības reformu). Kad jau kļuva acīmredzams, ka zaudēti vairāki priekšnoteikumi plašu masu līdzdalībai, pret izglītības reformu protestējušās kustības aktivisti sāka rīkot lielā mērā bezjēdzīgas *štab mob* akcijas, piemēram, akciju «Izjūti reformas garšu» (citronu dališana Saeimā), Izglītības un zinātnes ministrijas logu mazgāšanas akciju (lai ierēdņi labāk varētu saskatīt problēmas), pulksteņa uzstādīšanas akciju (uzstādīts vienā no publiskām Rīgas vietām, t. i., Stacijas laukumā, pulkstenis rādīja atlikušo laiku līdz reformai), akciju «Magiskais rituāls nelabā izdzīšanai» (maskās tērptu jauniešu dejošana pie Izglītības un zinātnes ministrijas, Rīgas Domes un Ventspils domes) u. c. Kaut gan šajās akcijās var saskatīt kadru kustībai raksturīgos taktikas elementus, izsmalcinātības ziņā tās ievērojami atpaliek no pieredzējušo un «profesionālo» kadru kustību veiktajām protestu darbībām. Turklāt *štab mob* akciju vienkāršais un no taktikas viedokļa pat primitīvais raksturs ļauj pieņemt, ka to rīkošanā un koordinēšanā IKT izmantošanai diez vai bijusi svarīga stratēģiska nozīme.

No iepriekš izklāstītā redzams, ka savas darbības pirmajā posmā cilvēki, kas protestēja pret izglītības reformu, apzināti vai neapzināti lietoja masu kustībām raksturīgo taktiku. Kad šī taktika vairs nebija efektīva, viņi pārņēma dažus kadru kustību taktikas elementus. Tomēr nespēja uzturēt plašu masu līdzdalību protestos pietiekami ilgā laika posmā, taktisko mērķu neskaidrība *štab mob* akcijās un tajās iesaistīto dalībnieku nelielais skaits (tikai salīdzinoši liels cilvēku kopums var pretendēt uz protestu kustības statusu) neļauj klasificēt pret izglītības reformu protestējušo kustību nedz kā tipisku masu kustību, nedz kā kadru kustību.

2007. gada oktobra otrajā pusē un novembra sākumā Latvijā noritēja plaši sabiedrības protesti. Tos izraisīja vairākas strīdīgas Ministru prezidenta un valdības darbības, galvenokārt lēmums rosināt KNAB vadītāja atstādināšanu no amata un dažām sociālajām grupām nelabvēlīgā 2008. gada valsts budžeta pieņemšana. Tā kā informācija par plānotajiem protestiem regulāri parādījās tradicionālajos plašsaziņas līdzekļos, ir grūti novērtēt IKT lomu šo protestu sagatavošanā un īstenošanā. Tomēr tas, ka digitālajos medijos un interneta portālos izvietotajiem informatīvajiem rakstiem par plānotajiem protestiem ir pietiekami daudz lasītāju komentāru, ļauj pieņemt, ka internetam šajos pasākumos bijusi svarīga informējoša un, iespējams, arī mobilizējoša loma. Uz IKT balstīta aģitācija īpaši aktivizējās oktobra beigās, kad Latvijas kibertelpā (elektroniskajos laikrakstos, žurnālos, publiskajos portālos, Latvijā pazīstamo cilvēku blogos / emuāros) sāka izplatīties aicinājums

2007. gada 3. novembrī pulcēties Rīgas Doma laukumā, lai piedalītos tautas sapulcē «Par tiesisku Latviju! Par godīgu politiku!». Cilvēki arī tika aicināti pieteikt savu dalību šajā pasākumā Latvijas sabiedrībā populārāajā virtuālo sociālo saišu portālā *draugiem.lv*. Turklāt tika dota iespēja pievienot savu vārdu aicinājumam, sūtot to uz šim nolūkam speciāli norādīto elektroniskā pasta adresi (aicinājumu piedalīties pasākumā parakstīja daudzi sabiedrībā pazīstami cilvēki, tostarp kultūras darbinieki, žurnālisti un politiķi).²¹ Dažas biedrības un asociācijas, izmantojot e-pasta palīdzību, izplatīja saviem biedriem izskatīšanai un parakstīšanai atklātās vēstules ar skatījumu uz norisēm valstī, lai pēc tam publicētu tās Latvijas plašsaziņas līdzekļos. Informācija par plānoto sapulci tika izvietota arī dažu organizāciju interneta mājas lapās, bet par pasākuma rīkošanu un nodrošināšanu atbildīgā organizācija «Sabiedrība par atklātību — *Delna*» savā mājas lapā aicināja ne tikai piedalīties sapulcē, bet arī finansiāli atbalstīt to.²²

Mītiņā Doma laukumā piedalījās 7000–8000 iedzīvotāju,²³ bet, protams, var tikai spekulēt, kāda loma cilvēku mobilizācijā bija tradicionālajiem medijiem un kāda digitālajiem medijiem un citām IKT. Pastāv nopietni apsvērumi uzskatīt, ka pasākums nebūtu tik masveidīgs, ja tā organizēšanā neiesaistītos viens no Latvijas sabiedrībā populārākajiem laikrakstiem *Diena*. Kaut gan šis laikraksts iznāk drukātā veidā, tam ir savs interneta portāls *V-Diena*, kas arī kā informētājs aktīvi līdzdarbojās Doma laukumā notikušās sapulces organizēšanā.

Nemot vērā šajā nodaļā izklāstīto, iespējams izdarīt divus secinājumus.

Pirmkārt, pavirša iepazīšanās ar pieejamiem datiem par protestiem pret izglītības reformu un pret Ministru prezidenta un valdības lēmumiem liecina, ka abos gadījumos IKT darbojās kā viens no mobilizācijas līdzekļiem līdzās citiem, kas ļauj apgalvot, ka IKT izmantošanai Latvijā līdz šim notikušajos ielu protestos nav bijis stratēģiski izšķirošas nozīmes.

Otrkārt, balstoties uz dalījumu masu un kadru kustībās, jāsecina, ka Latvijā pagaidām nav īstu uz IKT balstītu kadru kustību.

Kā redzams no iepriekšējā nodaļā piedāvātā konceptuālā modeļa, kadru kustības nemēdz izvērst savu komunikāciju ārpus pietiekami slēgtiem aktīvistu un sabiedrisko organizāciju locekļu tīkliem. Arī savos mobilizācijas un protestu pasākumos tās neorientējas uz cilvēkiem, kas neietilpst šajos tīklos, netiecoties izveidot informatīvo saiti un komunikāciju kanālus ar plašāku sabiedrību. Noteiktās protestu akcijās kadru kustības var pat apzināti censies nepieļaut vai mazināt plašu cilvēku masu līdzdalību, uzskatot to par traucēkli saskaņotām un izplānotām darbībām.

Šajā ziņā iespējams vilkt zināmas paralēles starp kadru kustību pieeju protestu veikšanai un dažādām pēdējo divu gadsimtu laikā formulētajām konspiratīvajām revolucionārajām doktrīnām: blankismu (*Blanquism*), babuvismu (*Babowism / Babeuism*), Ieņina «profesionālo revolucionāru»

konceptiju, Ķe Gevaras un Režisa Debrē (*Régis Debray*) «foco» taktiku, Karlosa Marigeljas (*Carlos Marighella*) «pilsētas geriljas» teoriju utt. Tajās fundamentāla nozīme tika piešķirta revolucionārajam avangardam, salīdzinoši nelielai izglītotu sazvērnieku grupai vai partizānu vienībai, bet tautu masas tika vai nu vispār ignorētas, vai arī labākajā gadījumā aplūkotas kā palīg līdzeklis, kurām izšķirošajā brīdī jāatbalsta profesionālo revolucionāru veiktās darbības.

Mūsdienās uz IKT balstītas kadru kustības ir lielā mērā visu šo konspiratīvo pieeju turpinātāji. Piemēram, šādas kustības rīkotās protesta akcijas organizēšana var aprobežoties ar elektronisko vēstuļu apmaiņu starp līdzīgi domājošo vai līdzīgi noskaņoto organizāciju locekļiem. Dažreiz pēc tam tiek organizēta mācību nometne, kurā kustībā iesaistījušos organizāciju aktīvisti saskaņo protesta taktiku un veic atbilstošus treniņus. Būtiski šajā gadījumā ir tas, ka plašas sabiedrības līdzdalība nav uztverta kā svarīga kustības uzdevumu sasniegšanai. Vēl būtiskāk, ka tā arī nav uztverta kā nozīmīga kustības darbības leģitimācijai, jo, būdamas vērsta uz intelektuāļiem, plašiem iedzīvotāju slāņiem mazsaprojamiem mērķiem vai vienkārši uz provokatīvu efektu, kadru kustības bieži vien nepietiekami apzinās sabiedrības atbalsta nozīmi jebkuras protestu kustības izdzīvošanai.

Tieši šajā apstākļi izpaužas galvenā kadru kustību atšķirība no Latvijā ielu protestus rīkojušām organizācijām un kustībām. Gan «Štābam», gan «Delnai» bija vitāli svarīgi iesaistīt savās akcijās pēc iespējas vairāk cilvēku, lai leģitimētu savu darbību. Tāpēc šīs organizācijas neaprobežoja savu komunikāciju ar IKT, bet gan centās izmantot visus tām pieejamos mobilizācijas kanālus un līdzekļus (tradicionālos medijus utt.). Tas, ka kopš Latvijas neatkarības atgūšanas visi vērā ņemamie protesti, kuros tika izmantotas IKT, notika saskaņā ar šo loģiku, ļauj apgalvot, ka Latvijā joprojām nav un, kā tiks pierādīts nākamajā nodaļā, arī tuvākajos desmit divpadsmit gados nebūs uz IKT balstītu kadru kustību.

Prognozes par IKT lomu pasaulē un Latvijā rīkotajos protestos 2020. gadā

IKT izmantošana protestu darbībās pasaulē kļūst arvien izplatītāka. Tajā pašā laikā zinātniekiem nav vienprātības par to, vai, būtiski samazinot komunikāciju izmaksas un līdz ar to nepieciešamību pēc milzīgiem resursiem, IKT veicina vai veicinās kādas izmaiņas sabiedrisko protestu dinamikā vai to dalībnieku sastāvā. Piemēram, viens no neatbildētajiem jautājumiem ir, vai aizvien lielāka IKT pieejamība un ar to saistītā mazāka digitālā plaisa (*digital divide*) starp dažādām sociālajām grupām nākotnē izraisīs protestu un protestētāju skaita palielināšanos? Latvijas pētniekiem savukārt ir svarīgi prognozēt, vai ir gaidāmas kādas būtiskas atšķirības starp tendencēm Latvijā un pārējā pasaulē.

Viens no šajā rakstā izvirzītajiem mērķiem ir prognozēt IKT ietekmi uz protestu kustībām, to sastāvu un aktivitātēm nākotnē, pareģojot situāciju pasaulē un Latvijā 2020. gadā. Šajā nolūkā jāatbild uz trim jautājumiem.

- 1) Vai arvien lielāka IKT pieejamība un ar to saistītās zemākās protestu kustību mobilizācijas izmaksas pasaulē radīs vairāk protestu un izraisīs to dalībnieku skaita pieaugumu?
- 2) Vai IKT radītās priekšrocības palielinās pasaulē notiekošo protestu mērķu sasniegšanas izredzes?
- 3) Kāda loma būs IKT Latvijā rīkotajos protestos 2020. gadā?

Atbildot uz pirmo jautājumu, ir pamats izdarīt šādu prognozi:

IKT neizraisīs protestu un to dalībnieku skaita palielināšanos, bet var veicināt kadru kustību izplatīšanos un protestu rīkošanas «profesionalitātes» pieaugumu.

Pieejamie statistiskie dati neliecina, ka pieaugušās iespējas izmantot IKT izraisa protestu un to dalībnieku skaita pieaugumu,²⁴ kas var būt izskaidrojams ar IKT ietekmi tikai uz noteikta veida protestu kustībām, proti, kadru kustībām. IKT ir nozīmīgas tajos protestos, kuros to organizētāji orientējas uz cilvēkiem, kas saistīti ar sabiedriskajām organizācijām un noteiktām sociālajām grupām (jaunatne, studenti, vidējās šķiras pārstāvji), tomēr tikai ar internetu vai citām IKT nav iespējams iesaistīt protestos plašus sabiedrības slāņus. Tāpēc var prognozēt, ka IKT nākotnē var izraisīt to protestu skaita pieaugumu, kuru kodolu veido sabiedrisko organizāciju pārstāvji, vidējā šķira un studenti. Šāds stāvoklis, visticamāk, pastāvēs tik ilgi, kamēr digitālā plaša kardināli nesamazināsies, bet ir iespējams, ka IKT lomas pieaugums dažādās dzīves sfērās līdz 2020. gadam var nevis samazināt jau esošo nevienlīdzību starp noteiktām sociālajām grupām, bet gan palielināt to. Turklāt eksistē risks, ka tas var aktualizēt nevienlīdzības jaunas formas.²⁵

Tajā pašā laikā kadru protestu kustību aktualizēšanās dod pamatu apgalvojumam, ka IKT ir radījušas jauna tipa «profesionālo revolucionāru» grupējumus. Ir acīmredzams, ka vismaz tuvākajos desmit divpadsmit gados šādu kustību un grupējumu izplatīšanās tendence saglabāsies, kas ļauj apgalvot, ka IKT sekmēs nevis masu un uz plašiem sabiedrības slāņiem balstītu protestu skaita pieaugumu, bet gan no plašas sabiedrības izolētu protestu skaita palielināšanos, kuros piedalīsies galvenokārt organizācijām piederīgie un speciāli trenētie aktīvistu. Tas savukārt novedīs pie tā, ka protestu īstenošana kļūs iekšēji arvien saskaņotāka un profesionālāka. Šajā gadījumā IKT drīzāk nevis palielinās, bet gan samazinās protestu dalībnieku skaitu, jo «profesionālo revolucionāru» doktrīnas piekritēji plašas sabiedrības līdzdalību nereti uztver kā traucēkli speciāli sagatavoto protestētāju saskaņotai un iepriekš rūpīgi izplānotai darbībai. No otras puses, kritoties protestu dalībnieku skaitam kopumā, šādos protestos palielināsies profesionālo aktīvistu īpatsvars, kas ļauj apšaubīt viedokli, ka, pieaugot iespējām

lietot IKT, sabiedriskajās kustībās samazināsies nepieciešamība pēc liela aktīvistu skaita.²⁶

Nemot vērā tikko izklāstīto, var prognozēt — ja mūsdienu kadru kustību, piemēram, alterglobālistu, taktika iegūs lielāku popularitāti un to pārņems citas protestu kustības, plašas iespējas izmantot IKT protestu koordinēšanā nākotnē novedīs nevis pie protestu dalībnieku skaita pieauguma, bet gan pie tā krituma.

Attiecībā uz jautājumu, vai IKT radītās priekšrocības palielinās pasaulē notiekošo protestu mērķu sasniegšanas izredzes, var izdarīt šādu secinājumu:

nepastāv tieša korelācija starp IKT izmantošanu un protestu mērķu sasniegšanas pakāpi.

Nav pamata apgalvot, ka pieaugušās iespējas izmantot IKT palielina protestu mērķu sasniegšanas izredzes. Viss ir atkarīgs no protesta taktiskā mērķa. Ja protesta taktiskais mērķis ir parādīt daudzu cilvēku neapmierinātību, rīkojot masveida demonstrāciju vai gājienu (kā tas parasti ir masu kustību gadījumā), tad IKT izmantošanai ir vāja ietekme gan uz protesta sagatavošanu, gan uz tā īstenošanu. Tas arī nozīmē — ja protestu kustība vēlas iesaistīt protestā plašus iedzīvotāju slāņus, bet ir pārāk optimistiska attiecībā uz IKT potenciālu un ignorē tradicionālo mobilizācijas līdzekļu nozīmi, tā drīzāk riskē sašaurināt, nevis spēs paplašināt mobilizēto cilvēku skaitu.

Savukārt, ja protesta mērķis ir panākt kādu tiešās rīcības taktikai raksturīgu rezultātu, tad mūsdienu apstākļos IKT kļūst par nepieciešamu šīs taktikas īstenošanas elementu, būtiski palielinot šāda mērķa sasniegšanas izredzes.

Pēdējais šajā nodaļā aplūkojamais jautājums skar situāciju Latvijā. Vai arvien lielāka IKT izplatīšanās un pieejamība kādā veidā ietekmēs sabiedrisko protestu dinamiku vai to dalībnieku sastāvu Latvijā? Ko šajā jomā var gaidīt Latvijas sabiedrība 2020. gadā?

Analizējot pašreizējo situāciju Latvijā, ir pamats šādai prognozei:

vismaz tuvākajos desmit divpadsmit gados IKT loma Latvijā rīkotajos protestos nebūs īpaši nozīmīga.

Vienā no šī raksta konceptuālajām tēzēm uzsvērts, ka IKT ir nozīmīgas tajos protestos, kurus rīko kadru kustības. Kadru kustības nevar pastāvēt bez profesionālajiem «pilna laika» aktīvistiem. Profesionālo aktīvistu darbībai labvēlīgie apstākļi savukārt parasti ir tajās valstīs, kur ir noturīgas protestu un pilsoniskās sabiedrības līdzdalības tradīcijas. Latvijā šādu tradīciju trūkst, tāpēc nav arī īstu kadru kustību. Kamēr Latvijā nesāks veidoties un darboties salīdzinoši spēcīgas kadru protestu kustības vai jau esošo transnacionālo kadru kustību tīklu filiāles, vismaz ielu protestu jomā Latvijā IKT izmantošanai nebūs lielas stratēģiskas nozīmes. Diez vai šī nozīme būtiski pieaugs tuvākajos desmit vai divpadsmit gados.

Šāds pieņēmums lielā mērā ir balstīts uz novērojumu, ka, par spīti tam, ka transnacionālo pusvirtuālo kadru kustību tīkli aptver arvien lielāku skaitu pasaules valstu, Latvijā šādu kustību ietekme joprojām ir minimāla.

Viens no iespējamiem skaidrojumiem, kādēļ transnacionālajām pusvirtuālajām kadru kustībām ir maza ietekme un kādēļ trūkst līdzīgu vietējo kustību vai organizāciju, ir kreiso un anarhistisko ideju nepopularitāte Latvijas sabiedrībā. Pasaulē, vismaz mūsdienās, kadru kustības veidojas galvenokārt uz šo ideju pamata. Visspilgtākais piemērs šajā ziņā ir jau vairākkārt pieminētā alterglobālistu kustība, kura joprojām ir viena no pasaulē spēcīgākajām un lielākajām kadru protestu kustībām. Latvijas sabiedrības vairākums neinteresējas arī par tā sauktajiem jaunajiem draudiem jeb jaunajiem riskiem, kas nosaka Latvijā dzīvojošo cilvēku vienaldzību pret globālo problemātiku un līdz ar to arī pret alterglobālistu darba kārtību. Iespējams, tieši antipātija pret kreiso ideoloģisko diskursu, nepietiekama interese par globālajām problēmām, postmateriālo vērtību maza aktualitāte un alterglobālistu cīņas metožu apšaubāmība nosaka to, ka Latvijas sabiedriskās organizācijas neiesaistās aktīvi transnacionālajā alterglobālistu kustības tīklā.

Tomēr, kaut gan līdz 2020. gadam Latvijā diez vai var notikt būtiskas izmaiņas, ir skaidrs, ka ilgtermiņa perspektīvā Latvijai neizdosies izolēties no pārējā pasaulē aktuālām tendencēm, it īpaši ņemot vērā, ka, pieaugot IKT sniegto priekšrocību apjaušanai, alterglobālistu un citu līdzīgu kustību un organizāciju protestu taktiku noteikti pārņems citu idejisko un ideoloģisko virzienu kustības un organizācijas. Tas nozīmē, ka reiz arī Latvijai nāksies sastapties ar «profesionālajiem» ielu protestiem, kas balstīti uz IKT.

Prognozes par Latvijas pilsoniskās līdzdalības tendencēm līdz 2020. gadam

Kaut gan līdz 2020. gadam Latvijā diez vai aktualizēsies kadru kustības, Latvijas pilsoniskā sabiedrība kļūst arvien aktīvāka. Ir iespējams prognozēt, ka līdz 2020. gadam Latvijas pilsoniskās sabiedrības attīstībā iezīmēsies vairākas vecajām Eiropas Savienības valstīm raksturīgās pilsoniskās līdzdalības iezīmes. Šajā ziņā var runāt par vismaz divu jau tagad acīmredzamu tendenču stiprināšanos.

Pirmkārt, neatkarīgi no tā, cik ātri Latvijas sabiedriskajā sektorā iezīmēsies transnacionālo kadru kustību ietekme, dažādās zemēs notiekošo procesu un parādību savstarpējās atkarības pieaugums neizbēgami palielinās transnacionālā faktora klātbūtni Latvijā rīkotajos protestos. Globalizācijas norises ir veicinājušas to, ka atšķirībā no situācijas pirms desmit gadiem mūsdienās ne tikai apkārtējās vides piesārņojums, pasaules resursu pakāpenisks izsīkums, terorisms, pasaules ekonomikas svārstīšanās un citi jaunie riski ir pieskaitāmi pie nopietniem globālajiem izaicinājumiem. Tāda līdz

šim galvenokārt nacionālo valstu funkciju lokā esošā problemātika kā korupcija un informācijas atklātība arvien vairāk nonāk starptautiskās sabiedrības uzmanības centrā. Tāpēc nav šaubu, ka, tuvinoties 2020. gadam, šie jautājumi aizvien biežāk būs Latvijas pilsoniskās sabiedrības rīkoto protestu akciju pamatā.

Otrkārt, tas, ka Latvijas sabiedrības politiskās iesaistīšanās formas pakāpeniski iegūs daudzām vecajām Eiropas Savienības valstīm raksturīgās pilsoniskās līdzdalības īpašības, būs saistīts ar arodbiedrību radikalizēšanos un to ietekmes pieaugumu Latvijas politikā. Kad 2005. gada 1. oktobrī Latvijas Brīvo arodbiedrību savienībai (LBAS) izdevās sapulcēt ap 6000–7000 cilvēku Rīgas Doma laukumā mītiņā «Mēs pret nabadzību!», daži autoritatīvi Latvijas politologi pauda šaubas, ka «arodbiedrību aktivitāšu pieaugums pārāugs nozīmīgā kreiso pārstāvībā Saeimā vai organizētā kreisuma kustībā — to kavē vēlētāju etniskā šķelšanās, partiju sadrumstalotība un sakompromitētais sociāldemokrātu tēls».²⁷ Tomēr pēdējā laikā ir vērojams jauns un daudz spēcīgāks arodbiedrību politisko iniciatīvu posms. 2005. gada mītiņā arodbiedrības izvirzīja salīdzinoši mērenas prasības, piemēram, paaugstināt minimālo darba algu un mazās pensijas līdz iztikas minimuma līmenim, nodrošināt visiem valsts iedzīvotājiem veselības aprūpes pakalpojumus, palielināt neapliekamo minimumu un sakārtot algu sistēmu valsts sektorā strādājošajiem u. c.,²⁸ taču tagad tās LBAS vadībā organizē parakstu vākšanu par grozījumiem Satversmē, kas piešķir tiesības tautai rosināt Saeimas atļaušanu.²⁹ Līdz 2020. gadam arodbiedrību radikalizācijas tendence, visticamāk, ne tikai neapsiks, bet pastiprināsies, it īpaši ņemot vērā, ka, sekojot politiskajai konjunktūrai, arodbiedrības savās interesēs arvien vairāk cenšas izmantot daži politiskie spēki.

Latvijas iekšpolitisko problēmu transnacionalizācijas un arodbiedrību radikalizēšanās tendenču dīļļi bija redzami 2007. gada oktobrī un novembrī rīkotajos protestos pret Ministru prezidenta un valdības lēmumiem. Šo protestu akciju organizēšanā un īstenošanā var saskatīt gan starptautiskās sabiedrības bažas par korupciju Latvijā, gan Latvijas arodbiedrību politiskās nozīmes pieaugumu.

Jau minēts, ka protestus galvenokārt izraisīja divi notikumi — lēmums rosināt KNAB priekšnieka atstādināšanu no amata un dažām sociālajām grupām nelabvēlīgā 2008. gada valsts budžeta pieņemšana. Pretrunīgais KNAB vadītāja atstādināšanas mēģinājums veicināja to, ka protestu organizēšanā vadošo lomu uzņēmās starptautiskās pretkorupcijas organizācijas *Transparency International* Latvijas nodaļa, proti, nevalstiskā organizācija «Sabiedrība par atklātību — *Delna*», kuras darbības mērķis ir sekmēt informācijas atklātību un korupcijas novēršanu, darbojoties gan valsts, gan starptautiskā līmenī.³⁰ Paužot savu nostāju par politiskām aktualitātēm KNAB vadītāja jautājumā, šī organizācija aicināja «Latvijas un starptautisko sabiedrību ar

bažām un uzmanīgi sekot līdzi turpmākajai valdības politiskajai rīcībai ap tiesībaizsardzības iestādēm mūsu valstī».³¹ Tieksme piesaistīt starptautiskās sabiedrības uzmanību Latvijas iekšpolitiskajām problēmām un ar tām saistītajiem sabiedriskajiem protestiem liecina par jau esošo transnacionālā faktora lomu Latvijas pilsoniskās sabiedrības darbībā un rīcības motivācijā.

Savukārt LBAS iesaistīšanos šajās protestu akcijās veicināja dažu sociālo grupu neapmierinātība ar pieņemto valsts budžetu 2008. gadam. Jau minēts, ka nesen LBAS veica parakstu vākšanu, lai turpmāk Satversmē vēlētajiem nodrošinātu iespēju pirms termiņa atlaist Saeimu. Šajā sakarā ir svarīgi atzīmēt, ka tieši 2007. gada 3. novembrī «Sabiedrības par atklātību — *Delna*» organizētās tautas sapulces «Par tiesisku Latviju! Par godīgu politiku!» laikā LBAS izdevās savākt ievērojamu daļu nepieciešamo parakstu (trīssarpus tūkstošus no nepieciešamajiem desmit tūkstošiem).³²

Izņemot transnacionālā faktora nozīmes un arodbiedrību radikalizācijas pieaugumu, ir pamats prognozēt, ka Latvijas pilsoniskā sabiedrība kļūs arvien organizētāka. Pagaidām Latvijā notikušie protesti visprecīzāk ir izskaidrojami ar relatīvā zaudējuma (*Relative Deprivation*) teoriju, kas protestu kustību rašanos cieši saista ar kādu cilvēku vai cilvēku grupu kopīgiem aizvainojumiem un kopīgu ticību sava stāvokļa uzlabošanas iespējamībai.³³ Proti, pēc šīs teorijas kustības veidošanās potenciāls ir tie cilvēki, kas jūtas aizvainoti, neapmierināti vai atsvešināti sabiedrībā, bet cilvēku motivācija iesaistīties protestos skaidrota galvenokārt ar psiholoģiskajiem un emocionālajiem faktoriem. Tas nozīmē, ka šī teorija nepietiekami novērtē racionālās un rūpīgi plānotās darbības nozīmi sabiedriskajos protestos.

Atjaunotajā Latvijas valstī līdz šim notikušajās protestu akcijās un pilsoniskās sabiedrības darbībā emocionālais un spontānais ir prevalējis pār racionālo un plānoto. Pilsoniskajai līdzdalībai piemīt vairāk reaģējošs un uz vienas problēmas risināšanu orientēts nekā regulārs raksturs, bet pilsoņu iesaistīšanos raksturojis akcijas–reakcijas (*action-reaction*) modelis. Tomēr, lai arī kadru protestu kustības Latvijā vēl ilgi nebūs aktuālas, pilsoniskā sabiedrība kļūs profesionālāka un arvien mazāk atkarīga no aizvainojumiem un provocējošiem notikumiem. Tā aizvien vairāk arī vadīsies pēc ilglaicīgas Latvijas attīstības vīzijas, nevis īslaicīgām emocijām. 2020. gadā Latvijas pilsoniskā sabiedrība pārtaps par pieredzējušu valdības uzraugu, kurš regulāri un konsekventi kontrolēs politiskos procesus valstī.

Atsauces

- 1 Šajā rakstā IKT jēdziens ietver internetu (vispasaules tīmeklis un elektroniskais pasts) un tā izmantošanas mobilās ierīces (portatīvie datori), mobilos tālruņus un ar to palīdzību īstenotos bezvada sakarus (sarunas un īsziņas (SMS)), kā arī portatīvus radiaraidītājus un uztvērējus (*walkie-talkies*) un to radītās komunikāciju iespējas.
- 2 Andreja Berdņikova promocijas darba melnraksts.

- ³ «Spietošana» ir agrāku laiku militārajās operācijās bieži lietota un it īpaši pilsētas geriljā (*guerrilha urbana*) populāra uzbrukuma metode. Saskaņā ar autoritatīvu definīciju spietošana ir manevrs, kura gaitā vairākas (vismaz piecas) pusautonomas militārās vienības uzbrūk no daudzām pusēm vienam objektam vai vienībai. Skatīt: Edwards, S. J. A. *Swarming on the Battlefield: Past, Present, and Future*. Santa Monica; Washington: RAND Corporation, 2000, p. 2.
- ⁴ Metodes «zibšņu pūlis» būtībai turpmāk rakstā tiks veltīta īpaša uzmanība.
- ⁵ Andreja Berdņikova promocijas darba melnraksts.
- ⁶ Duverger, M. *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*. London: University Paperbacks; published by Methuen & Co Ltd, 1972, p. 64.
- ⁷ Detalizētā veidā šis modelis aplūkots Andreja Berdņikova promocijas darba melnrakstā.
- ⁸ Tabula ir pārņemta no Andreja Berdņikova promocijas darba melnraksta.
- ⁹ Šādas izsmalcinātās barikādes, piemēram, var būt speciāli izgatavoti gari trijkāji, uz kuriem sēž protestētāji. Šo trijkāju izmantošanas būtība ir tā, ka tos ārkārtīgi grūti nojaukt, neievainojot augšā sēdošos cilvēkus. Cits šādu barikāžu piemērs ir plastmasas un tērauda caurules un kastes, kurās ķēdē stāvošie cilvēki ieliek un savieno savas rokas tādā veidā, lai policijai būtu ļoti grūti pārraut protestētāju ķēdi, nesalaužot viņiem rokas.
- ¹⁰ Vairāk par konceptuālo modeli un ar to saistītajiem pētnieciskajiem secinājumiem skatīt Andreja Berdņikova promocijas darba melnrakstā.
- ¹¹ Vēstules tekstu un citus saistītos materiālus var atrast: <http://www.parizglitiba.lv/?pid=11> vai arī http://www.parizglitiba.lv/pedagogu_atklata_vestule.pdf (Latvijas pedagogu atklātās vēstules popularizēšanai un izplatīšanai, kā arī dažām citām saistītajām aktivitātēm paredzētā mājas lapa; aplūkota 06.01.2008.)
- ¹² Pie Saeimas protestētāji pieprasa Ūdres atkāpšanos [papildināta]. *LETA*–«Apollo». 10.08.2004. <http://www.apollo.lv/portal/news/articles/26202> (Portāla «Apollo» raksts; aplūkots 02.02.2008.)
- ¹³ Sk.: Earl, J., Schussman, A. The New Site of Activism: On-line Organizations, Movement Entrepreneurs, and the Changing Location of Social Movement Decisionmaking. *Research in Social Movements, Conflict, and Change*. 2003, Vol. 24, p. 155–187; Garrett, R. K. Protest in an Information Society: A Review of Literature on Social Movements and New ICTs. *Information, Communication and Society*. April 2006, Vol. 9, No. 2, p. 202–224.
- ¹⁴ Skatīt Andreja Berdņikova promocijas darba melnrakstu.
- ¹⁵ E-demokrātijas instrumenta jeb sabiedrības līdzdalības portāla buklets. <http://www.tautvaldiba.lv/userfiles/image/Buklets/Buklets.pdf> (Portāla *Tautvaldiba.lv* bukleta pdf versija; aplūkots 22.02.2008.)
- ¹⁶ Kas ir «TAUTVALDĪBA». <http://www.tautvaldiba.lv/?id=92> (Portālā *Tautvaldiba.lv* izvietotā informācija par tā vīziju, misiju un darbības pamatprincipu; aplūkota 22.02.2008.)
- ¹⁷ Kas ir «TAUTVALDĪBA». Mērķi un principi. <http://www.tautvaldiba.lv/?id=172> (Portālā *Tautvaldiba.lv* izvietotā informācija par tā mērķiem un principiem; aplūkota 22.02.2008.)
- ¹⁸ Reforma vērsta uz to, lai valsts finansētajās mazākumtautību skolās 60% stundu tiktu pasniegtas valsts valodā.
- ¹⁹ Likumprojekts paredzēja cietumsodu nelegālajiem imigrantiem, kā arī kriminālatbildību tiem, kuri kādā veidā nelegālajiem imigrantiem palīdz. Kaut gan šajos protestos blakus meksikāņu izcelsmes ASV pilsoņiem piedalījās daudzi ASV nelegāli dzīvojošie meksikāņi, kā arī vairākas citas etniskās grupas, šajā rakstā

- vienkāršošanas nolūkos protestu dalībnieki apzīmēti ar terminu *ASV meksikāņi* (*Mexican Americans*), ko ASV parasti lieto attiecībā uz meksikāņu izcelsmes pilsoņiem. ASV dzīvojošajai meksikāņu kopienai bija noteicoša loma protestu organizēšanā un īstenošanā, kuru kulminācija notika 2006. gada pavasarī.
- 20 Sk.: Rheingold, H. *Smart Mobs: The Next Social Revolution*. Cambridge, MA: Perseus Books, 2002.
- 21 Sk., piemēram, Latvijas laikraksta *Diena* interneta portālu *V-Diena*. <http://vdiena.lv/lat/politics/steelinglatvia/piedalies> (Interneta portāla *V-Diena* materiāli; aplūkoti 07.01.2008.)
- 22 Aicinājums ziedot tautas sapulces «Par tiesisku Latviju!» nodrošināšanai. 01.11.2007. <http://www.delna.lv/?q=com&story=2074&sec=90&PHPSESSID=5e38e5d981deb0034528f17e2bcc8bc9> («Sabiedrības par atklātību — *Delna*» mājas lapā izvietotā informācija; aplūkota 22.02.2008.)
- 23 Kalvītis atkāpjas. *TVNET*, 05.12.2007. <http://www.tvnet.lv/zinas/article.php?id=525543> (Informatīvā portāla *TVNET* raksts; aplūkots 07.01.2008.)
- 24 Sk.: Podobnik, B. *Resistance to Globalization: Cycles and Evolutions in the Globalization Protest Movement* [paper presented at the American Sociological Association Annual Meeting, San Francisco, CA, August 15–18, 2004]; Paczynska, A. *What if They Gave a Demonstration and Nobody Came? The Evolution of the Alternative Globalization Movement* [paper presented at the Institute for Conflict Analysis and Resolution, George Mason University, March 1, 2006], available online: <http://www.bsos.umd.edu/gvpt/davenport/dcawcp/paper/030106.pdf>
- 25 Vairāk sk.: Berdņikovs, A. *Virzoties uz zināšanu sabiedrību: jauno informācijas un komunikāciju tehnoloģiju ietekme uz cilvēku un sabiedriskajām kustībām*. No: *Kas ir zināšanu sabiedrība?* [Latvijas Zinātnes padomes finansētās sadarbības programmas Nr.06.0041 «Latvija Eiropas Savienībā: ekonomikas un kultūras mijiedarbība zināšanu sabiedrības veidošanā» pētījumu rezultātu apkopojums.] Zin. red. R. Karnīte. Rīga: Latvijas Zinātņu akadēmijas Ekonomikas institūts, 2007, 20.–45. lpp. Sk.: 26.–33. lpp.
- 26 Pētnieks Kelijs Gerets (R. *Kelly Garrett*), piemēram, apgalvo — pateicoties tam, ka internets ļauj uzturēt organizatoriskas saites ar zemām izmaksām un mazina nepieciešamību pēc daudzām rutinētām organizatoriski saimnieciskām aktivitātēm, mūsdienās sabiedriskās kustības dzīvotspējas atražošanai pietiek ar pavisam nelielu aktīvistu skaitu. Sk.: Garrett, R. K. *Protest in an Information Society: A Review of Literature on Social Movements and New ICTs*. *Information, Communication and Society*. April 2006, Vol. 9, No. 2, p. 202–224. [P. 14 (pēc internetā izvietotās elektroniskās versijas ar atšķirīgu lapušu numerāciju; pieejams: <http://www-personal.umich.edu/~garrettk/Garrett-ProtestInfoSociety.pdf>; aplūkots 08.03.2007.).]
- 27 Auers, D. Vai sarkanā roze uzplauks? *Politika.lv Sabiedriskās politikas portāls*. Publicēts portālā 18.10.2005. <http://www.politika.lv/index.php?id=3326> (Sabiedriskās politikas portāla *Politika.lv* raksts; aplūkots 24.02.2008.)
- 28 Mītiņā pret nabadzību pulcējas tūkstoši. *Latvijas Vēstnesis*, 04.10.2005, Nr.157 (3315).
- 29 Sk.: Arodbiedrības skaidros sabiedrībai nepieciešamību grozīt Satversmi. 18.02.2008. <http://www.lbas.lv/aktualitates/18.02.08.php> (Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības (LBAS) mājas lapas aktualitātes; aplūkota 24.02.2008.); Arodbiedrības no prasībām neatkāpsies, protesti un parakstu vākšana turpināsies. 07.11.2007. <http://www.lbas.lv/aktualitates/07.11.07.php> (Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības (LBAS) mājas lapas aktualitātes; aplūkota 24.02.2008.)

- ³⁰ Kas ir delna? 03.07.2003. <http://www.delna.lv/?q=ful&story=392&sec=90&PHPSESSID=5e38e5d981deb0034528f17e2bcc8bc9> («Sabiedrības par atklātību — *Delna*» mājas lapā izvietotā informācija; aplūkots 24.02.2008.)
- ³¹ Loskutova atstādināšanas veids — politisks spiediens uz KNAB. 25.09.2007. <http://www.delna.lv/?q=ful&story=2059&sec=90&PHPSESSID=5e38e5d981deb0034528f17e2bcc8bc9> («Sabiedrības par atklātību — *Delna*» mājas lapā izvietotais paziņojums; aplūkots 24.02.2008.)
- ³² Sestdienas tautas sapulcē par grozījumiem Satversmē parakstījušies trīssarpus tūkstoši iedzīvotāju. *Delfi*. 03.11.2007. <http://www.delfi.lv/news/national/politics/article.php?id=19411850> (portāla «Delfi» raksts; aplūkots 24.02.2008.)
- ³³ McCarthy, J. D., Zald, M. N. Resource Mobilization and Social Movements: A Partial Theory. *The American Journal of Sociology*. May 1977, Vol. 82, No. 6, p. 1212–1241. (p. 1214.).

Pilsoniskā sabiedrība Latvijā: nākotnes perspektīvas

Jautājums par pilsoniskās sabiedrības nākotni Latvijā sākotnēji šķiet problemātisks. Par brīvas pilsoniskās sabiedrības attīstību varam runāt tikai kopš nesenā PSRS sabrukuma. Latvijas iedzīvotāji pakāpeniski ir ieguvuši tās iespējas, kuras piedien pilsoniskajai sabiedrībai: iespēju organizēties savu interešu un vērtību aizstāvībai, aizsargātas indivīda tiesības un brīvības, reālu politisko līdzdalību un brīvu, daudzveidīgu publisko diskusiju. Pilsoniskā sabiedrība tikai nesen ir kļuvusi par mūsu tagadni — vai tādēļ nav pārsteidzīgi vaicāt par tās nākotni? Sešpadsmit gadi diez vai ir pietiekams laika posms, lai pilsoniskā sabiedrība vispār spētu pilnībā izveidoties. Tāpēc ir priekšlaicīgi vaicāt par tās attīstību tālā, nezināmā nākotnē: tā vietā drīzāk vajadzētu cerēt, ka līdzšinējā attīstība netiks pārtraukta vai traucēta.

Tomēr šāda pieeja pilsoniskās sabiedrības jautājumam ir pārlietu vienkāršota. Jau tagad ir skaidri redzams, ka laikposms līdz 2020. gadam Latvijai būs visai dinamiskas attīstības periods, kurā būtiskas pārmaiņas notiks gan politiskajā, gan kulturālajā un ekonomiskajā dzīvē. Integrācija Rietumu pasaulē un attīstība modernas kapitālistiskas demokrātijas virzienā savukārt skars daudzas dzīves sfēras, tajā skaitā arī pilsonisko sabiedrību. Pilsoniskās sabiedrības attīstība nenorisinās izolētībā no ekonomiskām, kulturālām un politiskām norisēm, bet ir cieši saistīta ar tām. Tā nebūs iedomājama bez privātās uzņēmējdarbības nostiprināšanās; arī imigrācija un komunikācijas tehnoloģiju attīstība ieviesīs tajā jaunus vaibstus, un, protams, attīstīsies politiskā dzīve, kura var vedināt pilsonisko sabiedrību gan integrācijas un aktīvisma, gan radikalizācijas un sašķeltības virzienā.

Šajā rakstā pilsoniskā sabiedrība izprasta kā sabiedrības un valsts attiecību veids, kuru raksturo cilvēku brīva pašorganizācija, indivīda tiesību aizstāvība, aktīva pilsoniska līdzdalība un demokrātiska viedokļu apmaiņa publiskajā telpā. Pēdējās desmitgades laikā pilsoniskā sabiedrība joprojām bieži tiek saprasta kā brīvprātīgu asociāciju jeb t. s. NVO kopums, kuras palīdz indivīdiem risināt kopīgas problēmas un aizstāvēt kopīgas intereses.

Tomēr šāda izpratne ir pārlietu sašaurināta. Brīvprātīgo asociāciju darbība, bez šaubām, ir viena no pilsoniskās sabiedrības nozīmīgākajām izpausmēm. Tomēr tā nav aplūkojama izolētībā no citām, ne mazāk nozīmīgām koncepta dimensijām. Brīvprātīgo asociāciju darbības veicināšana pati par sevi nebūs produktīva, ja tā nebūs saistīta ar pieaugošu izpratni par indivīda autonomijas, tiesību un tolerances vērtību — pretējā gadījumā šo asociāciju aktivitāte var iegūt ekstrēmistiskas un šovinistiskas vai, kā tas ir vērojams attiecībā uz ārējā atbalsta saņēmēju asociācijām Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs, elitāras «pilsoniskās oligarhijas»¹ iezīmes. Ne mazāk svarīga pilsoniskajai sabiedrībai ir arī brīvas saimnieciskās iniciatīvas sfēra, kas nošķir sabiedrības saimniecisko dzīvi no valsts aizgādības un iejaukšanās. Šajā nozīmē pilsoniskās sabiedrības attīstība ir saistīta ar atteikšanos no valsts paternālisma tautsaimniecībā, kas indivīda veiksmi uzņēmējdarbībā padara atkarīgu no politiskas patvaļas, nevis konkurētspējas un saimnieciska izdevīguma. Šo pašu iemeslu dēļ pilsoniskās sabiedrības attīstība nav iedomājama bez efektīvas un tiesiski pamatotas vēršanās pret korupciju, kas, nojaucot robežu starp publisko atbildību un privātām interesēm, būtiski apdraud pilsoniskās sabiedrības autonomiju un pilsoniskuma ideālus. Jautājums par pilsoniskās sabiedrības autonomiju iepretim valstij ir cieši saistīts ar demokrātiskas politiskās kultūras pakāpenisko attīstību Latvijā, beidzoties padomju okupācijai. Piecdesmit gadu ilgajā padomju varas periodā tika izveidojies samērā noturīgs priekšstats par valsti kā vienīgo legītīmo sociālo aktoru, kurš mūsdienās vairs nav savienojams ar pilsoniskās sabiedrības ideāliem. Demokrātiskajam režīmam pēc neatkarības atgūšanas stabilizējoties, šī izpratne pakāpeniski mainās, pieaugot pilsoniskajai aktivitātei un pašorganizācijas spējai. Tomēr joprojām savu aktualitāti nav zaudējusi atziņa, ka veiksmīgas pilsoniskās sabiedrības attīstības pamatā ir atbildīgi indivīdi, nevis valsts aizgādība.

Ceļā un cerībās: mūsdienu situācija

Lai gan pats pilsoniskās sabiedrības jēdziens sakņojas Eiropas aristoteliskajā politiskās domas tradīcijā, tas ir ieguvis globālu skanējumu: par pilsoniskās sabiedrības attīstību tiek runāts gan attiecībā uz Ķīnu, gan Tuvajiem Austrumiem un islāma pasauli kopumā. Daudzās salīdzinošās studijas ir aplūkots jautājums par pilsoniskās sabiedrības jēdziena piemērotību konkrētām kultūrām, to politiskajām tradīcijām un pasaules ainai. Tās ir vairojušas šaubas par kādas pilsoniskās sabiedrības «normālformas» pastāvēšanu. Katrā reģionā un valstī tā ir atšķirīga, un pilsoniskās sabiedrības galveno vērtību — indivīda tiesību, brīvas pašorganizācijas un publiskas līdzdalības — pamatā dažādās sabiedrībās ir atšķirīgi kultūras konteksti.

Šī specifika ir jāņem vērā, runājot arī par Latvijas pilsoniskās sabiedrības attīstību. Kopš 1991. gada, kad Latvija atguva pilnu valstisko neatkarību,

ir radīti svarīgākie tiesiskie priekšnoteikumi pilsoniskās sabiedrības attīstībai. Valstī tiek kopumā efektīvi nodrošinātas indivīdu galvenās tiesības un brīvības, kuras rada pamatu pilsoniskās sabiedrības attīstībai. Latvijā ir izdevies izveidot arī funkcionējošu demokrātisku valsti, kura starptautiskā salīdzinājumā tiek novērtēta salīdzinoši labi. «Freedom House» ziņojums «Nations in Transit» 2007. gadā Latvijas demokrātijas līmeni novērtēja ar 2,07 — augstāk par Čehiju, Ungāriju un Poliju². Šī pozitīvā attīstība ir bijusi vērojama arī pilsoniskās sabiedrības līmenī. Latvijā pastāv augsta politiskā plurālisma pakāpe: kopš neatkarības atjaunošanas Saeimas vēlēšanās piedalās vidēji 20 partijas, starp kurām pastāv reāla konkurence par vēlēšanu balsīm. Tas apliecina dažādo interešu pārstāvniecību politiskajā dzīvē. Tāpat Latvijā ir izveidojies arī ievērojams daudzums nevalstisku organizāciju, kuras darbojas visdažādākajās dzīves sfērās. 2008. gada sākumā Latvijā ir oficiāli reģistrēts vairāk nekā 7000 biedrību un vairāk nekā 500 nodibinājumu, turklāt pēdējo gadu gaitā to skaits ir ievērojami palielinājies. Latvijas NVO aizvien biežāk iesaistās starptautiskos NVO tīklojumos; pieaug to spējas piesaistīt savai darbībai nepieciešamo finansējumu. Arī attiecībā uz publisko telpu kopumā ir vērojama pozitīva attīstība. Mediji Latvijā ir salīdzinoši brīvi un daudzveidīgi, turklāt pēdējā laikā ir augusi to efektivitāte valdības un politiķu darbības kontrolē un izvērtēšanā. Visas šīs iezīmes ļauj secināt, ka pēdējo 17 gadu laikā Latvijā sevi ir pieteikusi topoša demokrātiska pilsoniskā sabiedrība.

Tomēr šo attīstību nosaka vairākas problēmas, kuras, visticamāk, ietekmēs Latvijas pilsonisko sabiedrību arī tālākā nākotnē. Pirmkārt, viens no specifiskiem šķēršļiem pilnvērtīgas pilsoniskās sabiedrības tapšanā Latvijā ir ievērojamais nepilsoņu skaits, kas cieši saistīts ar etnopolitisko kontekstu. Lai gan kopš 1993. gada nepilsoņu skaits ir samazinājies vairāk nekā divas reizes, tomēr gandrīz 400 000 cilvēku (jeb apm. 17% no visiem valsts pastāvīgajiem iedzīvotājiem) bez politiskajām tiesībām visai būtiski apdraud demokrātiskā iekļautības principa ievērošanu. Pilsoniskās sabiedrības kontekstā ir būtiski uzsvērt, ka nav runa vienīgi par atsevišķu personu juridisko statusu. Iespēja piedalīties vēlēšanās ir sabiedrības politiskās integrācijas instruments, kurš ļauj dažādām sabiedrības grupām formulēt kopīgas intereses un aizstāvēt tās. Pilsoņu un nepilsoņu dalījums tādējādi koncentrē sabiedrības uzmanību uz etnisko šķirtni, novēršot to no citām, sociālekonomiskām, kulturālām u. c. problēmām un identitātēm, kuras varētu kalpot kā sabiedrības pašorganizācijas pamats. Līdz ar to tiek apgrūtināta patiesi plurālistiskas pilsoniskās sabiedrības veidošanās. Turklāt nepilsoņu problēmas nozīmība tuvākajā laikā nemazināsies, ņemot vērā pēdējā laika naturalizācijas tempu kritumu. Sākot ar 2004. gadu, naturalizācijas pieprasījumu skaits ir strauji samazinājies, 2007. gadā pat sasniedzot viszemāko rādītāju pēdējos 10 gados³.

Otrkārt, Latvijas iedzīvotāji kopumā visai maz iesaistās nevalstisko organizāciju darbā, turklāt pēdējo gadu gaitā sabiedriski aktīvo cilvēku skaitam ir pat tendence samazināties. Vairums Latvijas iedzīvotāju vispār nepiedalās nekādās sabiedriskās organizācijās, turklāt īpaši maz ir to, kuri savu laiku velta visai sabiedrībai kopumā nozīmīgām nevalstiskām aktivitātēm — cilvēktiesību vai vides aizsardzībai, sociālai palīdzībai u. tml.⁴ Zema iesaistīšanās pakāpe ir raksturīga arī politiskajām partijām. Tas liecina, ka Latvijā brīvprātīgo asociāciju kultūra joprojām ir visai mazattīstīta.

Treškārt, Latvijas sabiedrībā kopumā valda ievērojama pilsoniska pasivitāte, pilsoņu neticība spējai ietekmēt politiskās varas lēmumus. Demokrātiskās institūcijas (valdība, Saeima, pašvaldības) tiek uzskatītas par ļoti neuzticamām. Šajos aspektos Latvija izceļas pat starp citām Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīm, kurās uzticība institūcijām un pilsoniskas aktivitātes iespējām tradicionāli ir zema. Arī izpratni par politikas ietekmi uz savu dzīvi aptaujās pauž tikai piektā daļa Latvijas iedzīvotāju⁵. Tas apliecina, ka pilsoniskā sabiedrība ir samērā pasīva, vāji apzinās savu lomu un iespējas demokrātiskā politikā. Pēdējā gada laikā gan ir bijusi vērojama zināma pilsoniskās sabiedrības aktivitāte būtiskos politiskos jautājumos. Tā ir bijusi saistīta, pirmkārt, ar 2007. gada 7. jūlijā notikušo tautas nobalsošanu par Valsts prezidentes Vairas Vīķes-Freibergas apturēto likumu «Grozījumi Nacionālās drošības likumā» un «Grozījums Valsts drošības iestāžu likumā» atcelšanu, un, otrkārt, ar 19. oktobra un 3. novembra plašajiem protestiem pret Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja vadītāja Alekseja Loskutova atstādināšanu. Tomēr šeit, visticamāk, ir runa par atsevišķām aktivitātēm, nevis par plašas mobilizācijas sākumu, kas nākotnē varētu radīt kādu jaunu sociālu kustību.

Visbeidzot, arī Latvijas publiskajā telpā ir vairākas problēmas. Bez atšķirīgu viedokļu paušanas un efektīvas amatpersonu pretlikumīgu darbību atklāšanas mediju vide Latvijā cieš no vairākiem trūkumiem. Pirmkārt, joprojām ir apgrūtināta informācijas ieguve par konkrētu mediju īpašniekiem, kas ir īpaši nozīmīgi medijos valdošās redakcionālās neatkarības trūkuma apstākļos. Otrkārt, līdz ar vairāku politisko grupējumu savstarpējām cīņām mediju vide Latvijā pēdējā laikā ir izteikti polarizēta. Tādēļ mediju diskurss bieži ir nevis analītisks un daudzpusīgs, bet gan izteikti konfrontējošs. Šāda konfrontācija ievērojami sašaurina publiskās diskusijās aplūkoto jautājumu spektru, kā arī rada žurnālista profesijas politizāciju un atsevišķo mediju žurnālistu savstarpēju konfrontāciju. Situāciju vēl smagāku padara žurnālistu profesijas vājā pašorganizācija, vienotu ētikas standartu un profesionālās solidaritātes trūkums. Turklāt pēdējā laikā ir jūtama vēlēšanās ietekmēt žurnālistu neatkarību, piemēram, ar tiesu prasībām atklāt informācijas avotus.

Apkopojot visu iepriekšminēto, ir iespējams konstatēt duālu situāciju. No vienas puses, pilsoniskās sabiedrības attīstība Latvijā norisinās sekmīgi, un daudzos jautājumos ir panākts ievērojams progress. Lai gan Latvijā, līdzīgi kā citās Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs, nav sasniegta tāda pilsoniskās sabiedrības aktivitātes un ietekmes pakāpe kā senākajās Rietumu demokrātijās, tomēr attiecībā uz indivīdu brīvību un tiesību aizstāvību, politisko plurālismu un sabiedrības pašorganizācijas spējām nav iespējams nepamanīt pozitīvas pārmaiņas. Taču šī attīstība joprojām ir ārkārtīgi trausla un nestabila vairāku grūti pārvaramu problēmu dēļ. Kamēr politiskajā darba kārtībā dominēs etniskā šķirtne, būs grūti runāt par pilnvērtīgas pilsoniskās sabiedrības tapšanu. Ar šo šķirtni cieši saistītais pilsoņu — nepilsoņu dalījums būtiski apgrūtina tādu asociāciju un publiskās telpas veidošanos, kuras būtu saistītas nevis ar ekskluzīvi etnisku, bet gan vienojošu pilsonisku identitāti. Ne mazāka nozīme ir arī ļeņinistiskā režīma politiskās kultūras mantojumam, kurš joprojām ir jaušams Latvijas politiskajā kultūrā. Ilgas pēc valsts autoritāra paternālisma apvienojumā ar neuzticēšanos atklātai un demokrātiskai lēmumu pieņemšanai joprojām ir nopietns izaicinājums pilsoniskajai sabiedrībai. Tāpat jāmin tās izmaiņas politiskās elites mentalitātē, kuras ir skārušas daudzas jaunās ES dalībvalstis pēc savienības paplašināšanās. Daudzas pazīmes liecina, ka t. s. pirmsiestāšanās konsenss ir pārstājis eksistēt, liberāli demokrātiskajām pilsoniskās sabiedrības vērtībām atdodot vietu antiliberāliem, ksenofobiskiem un populistiskiem strāvotajiem⁶. Arī Latvijai šādas noskaņas nav pilnībā svešas. Lai gan valdība un Saeima savos oficiālajos dokumentos ir apņēmusies atbalstīt pilsonisko sabiedrību⁷, tomēr faktiski politiskās elites attieksme pret nevalstisko sektoru nebūt nav adekvāta šīm deklarācijām. Tā vietā bieži ir vērojami centieni delegitimēt pilsonisko aktoru lomu politikā, publiski iztēlojot to aktivitātes kā no ārvalstīm inspirētu un finansētu «tīklveida struktūru» izpausmes. Visas aprakstītās problēmas atbalsta pieņemumu, ka pilsoniskās sabiedrības turpmākā attīstība ir ļoti pakļauta dažādiem faktoriem gan pašā Latvijā, gan pasaulē kopumā. Tikai ņemot vērā šos faktorus, ir iespējams izdarīt hipotētiskas prognozes par Latvijas pilsonisko sabiedrību pēc desmit vai vairāk gadiem.

Nepieciešamā neskaidība: nākotnes perspektīvas

Kopš pagājušā gadsimta 80. gadiem, kad līdz ar demokratizācijas kustībām Centrāleiropā un Austrumeiropā pilsoniskās sabiedrības jēdziens piedzīvoja īpašu renesansi, par pilsonisko sabiedrību ir runāts un rakstīts ļoti daudz. Pilsonisko sabiedrību piesauc politiķi, ekonomisti un filosofi, saskatot tajā gan risinājumu pārejas sabiedrību problēmām, gan jau pieredzējušāko demokrātiju atjaunotnei. Tādēļ nav jābrīnās, ka līdzšinējās nodarbes ar pilsoniskās sabiedrības problēmām liek arī intensīvāk domāt par to, kas

varētu notikt nākotnē. Precīza prognozēšana gan nekad nav bijusi sociālo zinātņu stiprā puse — par apbēdinājumu plašajam pozitīvisma un dabaszinātnisku metožu piekritēju pulkam. Tomēr ir svarīgi runāt par pilsoniskās sabiedrības nākotni citā aspektā: pirmkārt, izvērtējot pašlaik notiekošās izmaiņas pilsoniskajā sabiedrībā un ar tām saistītajos sociālajos procesos, un, otrkārt, uz šā izvērtējuma pamata veidojot iespējamās nākotnes scenārijus. Šādi scenāriji mazāk kalpo kā nemainīgi un skaidri projekti, vairāk — kā orientieri pašreizējai izpratnei un rīcībai.

Pēdējo gadu laikā ir veikti vairāki pētījumi par pilsoniskās sabiedrības nākotni, kuri lielākoties vērsti uz pašreiz notiekošajām pārmaiņām pilsoniskajā sabiedrībā noteiktās valstīs un reģionos⁸. Tāpat uzmanību pelna vairāki nākotnē svarīgi pētījumi par t. s. globālo pilsonisko sabiedrību⁹. Visizvērtējamākais pētījums ir veicis Kārnegi fonda Demokrātijas un pilsoniskās sabiedrības institūts par pilsoniskās sabiedrības attīstības perspektīvām Lielbritānijā un Īrijā¹⁰. Šajā pētījumā ņemts vērā plašs potenciālo ietekmes faktoru klāsts, izstrādājot četras visai detalizētas vīzijas par iespējamo pilsoniskās sabiedrības attīstību līdz 2025. gadam. Pirmais scenārijs saistīts ar lokālās dzīves atdzimšanu, ko izraisījis vispārējais energoresursu deficīts un pārvietošanās iespēju sadārdzināšanās. Tādēļ ļaudis sākuši pievērst vairāk uzmanības vietējai kopienai, ciešāk saistot ar to savu dzīvi un darbību. Otrais scenārijs savukārt paredz pilsoniskās sabiedrības aktivitāšu pārceļšanos uz elektronisko telpu, kura piedāvā iespējas veidot iekļaujošu politiku. Vienlaikus šīs daudzās komunikācijas iespējas būtiski sašaurina aplūkojamo problēmu spektru, veidojot aizvien specializētākas un uz konkrētiem jautājumiem orientētas komunikācijas sfēras, samazinot iespējas formulēt kopējās intereses. Trešais scenārijs paredz grupu savstarpējo konfliktu izplatību, kuru rada sabiedrības pieaugoša dažādība reliģiskā, kulturālā, etniskā aspektā. Šādu pilsonisko sabiedrību raksturo nemitīgi konflikti par resursiem starp dažādām grupām. Visbeidzot, ceturtais scenārijs paredz intensīvu pilsoniskās sabiedrības sadarbību globālā līmenī, kuras mērķis ir novērst negodīgas darbaspēka izmantošanas iespējas mazāk attīstītajās valstīs.

Visi šie scenāriji ir interesanti kā īpatna kultūras futuroloģija: tie ļauj katram pašam izvērtēt, kuri scenāriji ir visticamākie no Rietumu attīstīto demokrātiju pilsoniskās sabiedrības viedokļa. Tomēr Centrāleiropā un Austrumeiropā šīs perspektīvas, iespējams, ir mazliet atšķirīgas. Vienlaikus britu pētījums piedāvā arī ko citu, proti, to faktoru uzskaitījumu, kuru tālākā attīstība var izrādīties izšķiroša pilsoniskās sabiedrības nākotnei. Tie ir: ekonomiskās izaugsmes ierobežojumi, vērtīborientācijas, pilsoniskā aktīvisma transformācija un pārmaiņas attiecībās starp valsti un individu. Šie faktori arī tiks turpmāk analizēti, no vienas puses, ņemot vērā minētā pētījuma pamatpieņēmumus, no otras puses, izvērtējot Latvijas specifiku to kontekstā.

Ekonomiskās izaugsmes ierobežojumi. Lai gan mūsdienu pilsoniskās sabiedrības izpratne norobežojas no hēgeliski marksistiskās tradīcijas, kura akcentē tirgus kapitālisma lomu pilsoniskajā sabiedrībā, tomēr privātā ekonomiskā iniciatīva joprojām ir uzskatāma par nozīmīgu pilsoniskās sabiedrības priekšnoteikumu. Individuālu pilsoņu ekonomiskā patstāvība, viņu saimnieciskās veiksmes un labklājības neatkarība no politiskās varas patvaļas veido pilsoniskās sabiedrības autonomijas pamatu. Vaicājot, kā ekonomiskā attīstība varētu ietekmēt Latvijas pilsonisko sabiedrību, būtu jāņem vērā vairāki apstākļi. Vispirms jārūnā par globalizāciju, kura pēc aukstā kara beigām arvien vairāk ietekmē visu pasaules valstu tautsaimniecību. Tas nozīmē, ka arī Latvijā valsts loma ekonomisko procesu kontrolēšanā kļūs aizvien ierobežotāka, arvien lielāka nozīme būs gan starptautiskajām korporācijām, gan citiem starptautiskiem aktoriem. Pilsoniskās iniciatīvas tādējādi nevarētu aprobežoties vienīgi ar ietekmi uz valsts varu. Tā vietā nevalstiskajiem aktoriem būtu vairāk jāorientējas uz darbu starptautiskā līmenī, īpašu uzmanību pievēršot sadarbībai ar ES un globāla mēroga pilsoniskām asociācijām. Šāda attīstība būtu īpaši nozīmīga, ņemot vērā visai ievērojamās un pieaugošās sociālekonomiskās atšķirības Latvijā. Pēc Centrālā statistikas biroja datiem, Džini koeficients 2006. gadā ir sasniedzis rekordaugstu atzīmi 0,39¹¹, un tik ievērojama sociālekonomiskā noslāņošanās būtiski traucē pilsoniskās sabiedrības konsolidāciju. Globalizācijas dēļ atšķirības starp trūcīgajiem un turīgajiem palielinās visā pasaulē, ieskaitot arī senākās Rietumu demokrātijas. Vienlaikus jau tā sociāli salīdzinoši atpalikušajā Latvijā sociālekonomisko atšķirību turpmāka palielināšanās var novest pie sabiedrības «brazilianizācijas», kura noteikti nav pieņemama alternatīva attīstītai Eiropas valstij. Pieaugoša nabadzīgo iedzīvotāju marginalizācija nav savienojama ar pilsoniskās sabiedrības līdzdalības un vienlīdzības ideāliem.

Viens no pilsonisko sabiedrību ietekmējošiem ekonomiskajiem faktoriem ir arī atsevišķu nozīmīgu resursu izsīkšana globālā līmenī. Vides aizsardzība ir viens no galvenajiem pilsonisko aktīvistu mobilizācijas jautājumiem, un tas pakāpeniski ir ienācis arī Latvijā. Vienlaikus šajā valstī vispārējā sabiedrības izpratne par atjaunojamo resursu izmantošanu un ilgtspējīgu attīstību ir salīdzinoši vāja — šajā nozīmē pilsoniskās sabiedrības lielākie izaicinājumi vēl ir priekšā. Ņemot vērā, ka tuvākajā nākotnē gaidāma fosilo kurināmo cenu palielināšanās, Latvijas tautsaimniecības attīstība var nonākt dilemmas priekšā: atteikties no ekonomiskās izaugsmes tempiem vai nonākt nekontrolējamā atkarībā no energoresursu piegādātājiem — arī politiskā līmenī. Ņemot vērā šā jautājuma sarežģītību, tā risināšana nevar tikt atstāta vienīgi politiķu un tehnokrātu ziņā — pilsoniskās sabiedrības balsij ir izšķiroša nozīme.

Vērtītorientācijas. Saskaņā ar *Eurobarometer* 2007. gada datiem¹² Latvijas iedzīvotājiem kopumā ir raksturīga vidēja apmierinātība ar dzīvi kopumā,

taču ļoti zems savas sociālās realitātes novērtējums. No dažādām dzīves sfērām Latvijas iedzīvotāji augstāk par citiem eiropiešiem vērtē darbu, arī brīvais laiks viņiem ir nozīmīgs. Turpretī politika un reliģija viņu dzīvē ieņem ievērojami mazāku vērtību par vidējo eiropieti — tās par svarīgām savā dzīvē uzskata attiecīgi 28% un 37% procenti Latvijas iedzīvotāju pretstatā vidēji 43% un 52% ES valstu iedzīvotāju. Latvijas iedzīvotāji ir salīdzinoši neapmierināti ar vairumu ikdienas dzīves parādību — veselības stāvokli, dzīvesvietu, medicīnisko aprūpi, nodarbinātības iespējām. Līdzīgi depresīvu iespaidu atstāj valsts iedzīvotāju uzticēšanās demokrātiskajām institūcijām. Gan pašvaldības, gan valdība šķiet neuzticamas lielākajai daļai cilvēku, līdzīgi kā citās ES valstīs. Taču Latvijā būtiski lielāka ir neuzticēšanās parlamentam un politiskajām partijām: cilvēku, kas uzticas parlamentam, Latvijā ir gandrīz par trešdaļu (23%), savukārt partijām — gandrīz par pusi (11%) mazāk nekā vidēji ES (attiecīgi 31% un 20%). Kopumā Latvijas pilsoņi augstu vērtē darbu un ir visumā apmierināti ar to, kā arī jūtas caurmērā droši par iespēju saglabāt savu nodarbinātību arī nākotnē. Taču viņi netic, ka darbs varētu viņus padarīt turīgus. Labklājību Latvijas iedzīvotāju skatījumā drīzāk palīdz sasniegt izglītība, sakari ar pareizajiem cilvēkiem un veiksmē. Latvijas iedzīvotāji kopumā ir neapmierināti ar sociālo nodrošinātību, vienlaikus uzskatot, ka valsts šajā jomā nevar atļauties vairāk. Galvenās cilvēku prioritātes Latvijā pašlaik ir dzīves dārdzības pieaugums, veselības aprūpe un bezdarbs.

Interesanta aina paveras attiecībā uz attieksmi pret cittautiešiem un imigrāciju. Latvijas iedzīvotāji kopumā necieš no pārmērīga kulturālā nacionālisma un ir gatavi pieņemt citu tautību cilvēku devumu savas valsts kultūrai. Tāpat vairums nedomā, ka citu tautību cilvēku klātbūtne viņu valstī būtiski apdraudētu tās drošību vai radītu bezdarba draudus. No otras puses, vairums Latvijas iedzīvotāju neuzskata imigrāciju par risinājumu nedz atsevišķu tautsaimniecības nozaru attīstībai, nedz arī sabiedrības novecošanās problēmai. Tomēr tas, iespējams, apliecina ne tik daudz Latvijas iedzīvotāju ksenofobiju un nepatiku pret iebrucējiem, cik vispārēju neticību atrast adekvātus risinājumus savām problēmām.

Raugoties uz vērtību izmaiņām tuvākajā nākotnē, jāsecina, ka Latvijas iedzīvotājus salīdzinoši maz ir skārušas t. s. postmateriālās jeb pašizpaušmes vērtības¹³ — personas autonomija, izteiksmes brīvība, politiskā līdzdalība, savstarpēja uzticēšanās, tolerance pret dažādību. Tieši šīs īpašības ir visai izšķirošas aktīvas un daudzveidīgas pilsoniskās sabiedrības pastāvēšanai modernās kapitālistiskās demokrātijās. To vietā Latvijā joprojām dominē t. s. izdzīvošanas vērtības — pārticība, smags darbs, sociālās garantijas. Saskaņā ar Ronalda Ingleharta pieņēmumu pašizpaušmes vērtību dominance ir saistīta ar paaudžu maiņu Rietumu kapitālistiskajās demokrātijās. Pēc Otrā pasaules kara dzimusi paaudze šeit esot pieņēmusi ekonomisko

labklājību kā «jau dotu» un tādēļ vairāk pievērsoties sevis attīstīšanai, līdzdalībai un sabiedriski nozīmīgām tēmām — ekoloģijai, sociālās nevienlīdzības mazināšanai u. tml., citiem vārdiem, ar pilsonisku iesaistīšanos saistītām vērtībām. Diemžēl jāatzīst, ka pašlaik Latvijas iedzīvotāju vērtīborientācijās maz kas liecina par šādām izmaiņām līdz ar notikušo paaudžu maiņu. To iedzīvotāju vērtības, kuri paši gandrīz nav piedzīvojuši padomju gadus (2007. gadā 18–24 g. v.), ir tikai ļoti nosacīti postmateriālākas par to iedzīvotāju vērtībām, kuriem 2007. gadā jau bija 45 un vairāk gadu. Ja par izdzīvošanas vērtību pieņemam darba mīlestību, tad to kā saviem bērniem noteikti ieaudzināmu vērtību otrās grupas pārstāvji patiešām vērtē gandrīz divreiz augstāk par pirmās grupas pārstāvjiem (attiecīgi 70% un 35%)¹⁴. Turpretī tādas tipiski postmateriālas vērtības kā iecietību un cieņu pret citiem augstu novērtē 41% otrās grupas pārstāvju, taču pirmajā grupā šās vērtības atbalsītāju īpatsvars ir tikai 32%. Savukārt tipiski materiālistiskajam izteikumam «Man ir svarīgi būt pārtikušam; lai būtu daudz naudas un daudz lietu» no pirmās grupas piekrīt 87%, no otrās — tikai 78%. Ja R. Ingleharta prognozētajai paaudžu maiņai postmateriālisma virzienā patiešām jāsākas ar pirmo atjaunotās neatkarīgās Latvijas paaudzi, tad aptauju dati šo hipotēzi neapstiprina. Tas, savukārt, liek vienīgi cerēt, ka postmateriālās līdzdalības un sabiedriskā aktīvisma vērtības varētu attīstīties tajās paaudzēs, kuras pašlaik vēl nav ienākušas sabiedriskajā un politiskajā dzīvē.

Pilsoniskā aktīvisma transformācija. No politiskās kultūras perspektīvas nav iespējams droši prognozēt pilsoniskā aktīvisma pieaugumu tuvākajā nākotnē. Jaunākās paaudzes vērtīborientācijas un interese par politiku būtiski neatšķiras no vidējās un vecākās paaudzes domām. Vienlaikus bez šiem apsvērumiem jāaplūko arī citi līdzdalību ietekmējošie faktori, kuru nozīme tuvākajā nākotnē tiek bieži prognozēta. Pie tādiem pieder tradicionālo līdzdalības formu (politiskās partijas, arodbiedrības u. tml.) sairums, «viena jautājuma politikas» (*single issue politics*) izplatība un informācijas un komunikācijas tehnoloģiju (IKT) attīstības ietekme uz līdzdalību.

Nebūs pārspilēti apgalvot, ka tradicionālās līdzdalības formām Latvijā pašlaik jau redzamas sairuma pazīmes — pat vēl pirms to pilnvērtīgas attīstības. Lai gan Latvijā jau tā ir vismazākais politisko partiju biedru īpatsvars iedzīvotāju vidū, pēdējos gados tam piemīt tendence sarukt, vismaz vairumā partiju¹⁵. Lai gan arodbiedrības pēdējā laikā savu darbību ir aktivizējušas vairākās sfērās (tas lielā mērā saistīts ar Eiropas Sociālā fonda finansējumu kapacitātes veicināšanai), tomēr to biedru skaits pēdējos gados ir samazinājies¹⁶. Īpaši attiecībā uz politiskajām partijām šādam kritumam ir arī institucionāli iemesli — joprojām izteiktais partiju elitārisms, nedemokrātiskā lēmumu pieņemšana, kā arī zems sabiedriskais prestižs.

Citviet demokrātiskajā pasaulē aizvien izplatītākās «viena jautājuma politikas» pazīmes ir sastopamas arī Latvijā. Arī mūsu valstī cilvēku interese

par politiku aizvien vairāk izpaužas nevis kā formāla līdzdalība politiskajās organizācijās un partijās, bet gan kā konkrētu jautājumu risināšanai veltītas aktivitātes. Šādas attīstības pazīmes 2007. gadā bija vērojamas gan attiecībā uz t. s. Abrenes (t. i., bieži par nelegitīmu uzskatītā Latvijas–Krievijas robežlīguma) jautājumu, gan Valsts prezidenta Valda Zatlera konspiratīvo nomīnēšanu, gan vairākām parakstu vākšanām un referendumiem: 2007. gadā par grozījumiem Nacionālās drošības likumā un Valsts drošības iestāžu likumā, 2008. gadā, domājams, — par Satversmes grozījumiem Saeimas atļaušanas tiesību sakarā un grozījumiem likumā «Par valsts pensijām». Tomēr no turpmākās attīstības perspektīvām ir grūti spriest, vai runa patiešām ir par kādu jaunu līdzdalības formu nostiprināšanos, vai tikai par kārtējo apliecinājumu Latvijas politisko partiju sistēmas nespējai kanalizēt sabiedrības vēlmes un vajadzības.

Interneta kā politiskās līdzdalības medija izplatība Latvijā attīstās, turklāt šī attīstība turpināsies arī nākotnē. Internets pakāpeniski kļūst pieejams visā Latvijā, un, kaut arī interneta lietotāji joprojām lielākoties ir koncentrēti Rīgā, tas pakāpeniski kļūst labāk pieejams arī reģionos. Lai gan Latvijā joprojām ir problēmas ar interneta pieslēgumu ātrumu (platjoslas xDSL pieslēgumi 2006. gadā bija 17,1% lietotāju¹⁷), tomēr tagad internetu lieto jau puse Latvijas iedzīvotāju. Interneta lietotāji lielākoties ir jauni cilvēki, kas norāda uz IKT lielo ietekmi tieši nākamo paaudžu, «digitālās pasaules iedzimto» dzīvē. Turklāt tehnoloģiju cena tuvākajā nākotnē, visticamāk, turpinās kristies: saskaņā ar t. s. Mūra likumu (*Moore's law*) IKT tehnoloģiju kapacitāte par līdzvērtīgu samaksu joprojām dubulto katru 18 mēnešu laikā. Tas noteikti radīs papildu motivāciju šā medija izplatībai dažādās dzīves jomās. Tas attiecas arī uz politisko līdzdalību, kur interneta iespējas joprojām tiek novērtētas pārāk zemu gan attiecībā uz politiskās informācijas ieguvu un mobilizāciju, gan t. s. e-pārvaldi, gan diskusiju forumiem un politiskām akcijām internetā¹⁸. Vienlaikus pastāv bažas, ka dažas Latvijas iedzīvotāju grupas (piem., maznodrošinātie, noteiktas etniski kulturālas kopienas u. c.) līdz ar IKT augošo izplatību var tikt marginalizētas no jauna t. s. digitālās plaissas dēļ. Tieši tāpēc arī politiskās līdzdalības aspektā ļoti nozīmīgs ir valsts atbalsts IKT piekļuves izplatībai visos valsts reģionos un sabiedrības slāņos.

Valsts un sabiedrības attiecības. Pilsoniskā sabiedrība mūsdienās lielā mērā ir kļuvusi par globālu fenomenu. Arī Latvijas pilsoniskās sabiedrības organizācijas aizvien biežāk iesaistās starptautiskā sadarbībā, iegūstot pieredzi un atbalstu no ārzemju partnerorganizācijām. Latvijā darbojas ievērojams skaits organizāciju, kuras veido starptautisku pilsoniskās sabiedrības organizāciju vietējos atzarus — sākot ar plaši pazīstamām organizācijām, kā Pasaules Dabas fonds, *Transparency International* un alianse «Glābiet bērnus», līdz pat mazāk pazīstamu starptautisku atturības

biedrību, profesionālo apvienību un jauniešu organizāciju darbībai Latvijā. Tieši starptautiskās pilsoniskās sabiedrības organizācijas bieži risina tās problēmas, kuras vairs nav atrisināmas vienas atsevišķas valsts līmenī, kā vides aizsardzība, nabadzības apkarošana vai medicīniskā aprūpe krīžu skartajos reģionos.

Pilsoniskajai sabiedrībai iegūstot globālu mērogu, tās ietekme vairs nekoncentrējas tikai un vienīgi atsevišķās valstīs. Par pilsoniskās sabiedrības sadarbības partneriem un kritikas objektiem aizvien biežāk kļūst starptautiskās organizācijas, citas nevalstiskās organizācijas vai starptautiskās biznesa korporācijas.

Tomēr nevajadzētu aizmirst, ka pilsoniskās sabiedrības attīstība Latvijā pirmkārt ir atkarīga no tās attiecībām ar demokrātisko Latvijas valsti, kura veido galveno ietvaru pilsoniskai līdzdalībai. Globalizētā un sarežģītā pasaulē, kurā politiskajai varai nākas pieņemt aizvien riskantākus un komplikētākus lēmumus, vairs nav iespējams izlīdzēties ar līdzšinējo elitāra stila politiku bez pilsoniskās sabiedrības iesaistes. Tieši tādēļ nākotnē izšķiroša nozīme būs tieši politiskās varas attieksmei pret pilsoniskās sabiedrības aktivitātēm. Mūsdienu demokrātijas teorija uzskata, ka pilsoniskā sabiedrība ir pilsoniska tādēļ, ka to vispirms raksturo noteiktas attiecības ar demokrātisko valsti. Pilsonisko sabiedrību veido autonomi indivīdi, kuri paši spēj lemt par savu dzīvi, realizējot savas vērtības un intereses kopīgā tiesiskā ietvarā. Pilsoniskai sabiedrībai nav nepieciešama nedz pastāvīga valsts aizgādība, nedz uzraudzība un kontrole. To veidojošie indivīdi spēj patstāvīgi sadarboties, definēt un aizstāvēt kopīgas intereses. Tomēr pilsoniskā sabiedrība un demokrātiska valsts ir savstarpēji cieši saistītas: pilsoniskā sabiedrība ir politiski ieinteresēta sabiedrība, kura ir gatava nepārtraukti sekot līdzi valsts politiskajai darba kārtībai, iesaistoties publiskā lēmumu izvērtēšanā. Savukārt no valsts ir gaidāma pilsoniskās sabiedrības viedokļa respektēšana, atzīstot tās viedokli par leģitīmu balsi kopīgo interešu formulēšanā. Pilsoniskās sabiedrības un valsts attiecību ideāls ir to simetriskas attiecības, kurās pilsoniskā sabiedrība atzīst demokrātiski ievēlēto amatpersonu kompetences lēmumu pieņemšanā. Savukārt politiskā elite uzlūko pilsoniskās sabiedrības viedokli par nozīmīgu faktoru savā politiskajā darba kārtībā. Šādā skatījumā pilsoniskās sabiedrības un valsts attiecības nekad nav «nulles summas» spēle, kurā līdz ar viena uzvaru otrs neizbēgami zaudē, bet gan abpusēji izdevīga kooperācija.

Atskatoties uz dažādiem prognožu mēģinājumiem par nākotnes sociālo un politisko attīstību, ir jāsecina, ka vairumā gadījumu izmaiņas biežāk izrādās mazāk ievērojamas, nekā tās tika prognozētas. Neatkarīgi no tā, vai literātu un zinātnieku izstrādātās nākotnes vīzijas ir utopiskas vai distopiskas, tās spēj piepildīties tikai laika gaitā. Savukārt laika pakāpeniskais ritējums

mūsu uztverē visbiežāk atņem pārmaiņām to radikalitāti un pēkšņumu, ar kuru mūs centušies pārsteigt gan kaislīgi vizionāri, gan šķietami neitrāli zinātniski prognozētāji. Protams, reizēm notiek arī pēkšņas un visaptverošas izmaiņas, taču Pirmo pasaules karu vai PSRS sabrukumu prognozēt nespēj gandrīz neviens. Tas nozīmē, ka mūsu prognozes neizbēgami izrādīsies maldīgas. Viens no šo maldu iemesliem ir labi zināms. To savulaik uz moderno pasauli attiecināja Hanss-Georgs Gādamers, rakstīdams, ka šodien mūsu uzmanību visvairāk piesaista tas, kas mainās, — nemainīgās lietas joprojām šķiet pašsaprotamas un tādēļ retāk izpelnās prognozētāju uzmanību¹⁹. Pilsoniskā sabiedrība ir sarežģīts fenomens, un nākotnē to noteikti ietekmēs faktori, kuri pašlaik atrodas ārpus mūsu uzmanības lauka. Būtu pārsteidzīgi prognozēt, ka, piemēram, tieši tehnoloģiju attīstība, ekonomiskā globalizācija vai imigrācija Latvijas pilsoniskās sabiedrības nākotni ietekmēs visvairāk. Citi ekoloģiski, ārpolitiski, kulturāli faktori var izrādīties noteicošāki. Tomēr nākotnes attīstības scenāriju veidošana vienlaikus liek arī uzņemties atbildību par tām pilsoniskajai sabiedrībai svarīgajām lietām, kuras joprojām atrodas mūsu iespēju un izpratnes robežās. Šeit būtu jāmin daži tuvākā laika uzdevumi, kuru īstenošana paustu šādu atbildību pret nākotnes pilsonisko sabiedrību. Pirmkārt, tā ir pilsoniskās sabiedrības politiskās līdzdalības veicināšana, kura spētu vairot sabiedrības uzticību demokrātiskām institūcijām un procedūrām. Tas, savukārt, nebūtu iespējams bez apjomīgas politisko partiju sistēmas reformas, kura mazinātu naudas ietekmi uz politiku. Otrkārt, pilsoniskās sabiedrības attīstībai ir nepieciešama daudzveidīga un brīva komunikācija publiskajā telpā, ne tikai nepakļaujot masu medijus politiskam vai ekonomiskam spiedienam, bet arī radot jaunus publiskus forumus kolektīvās gribas veidošanai. Treškārt, pilsoniskā sabiedrība Latvijā būs vāja un deformēta tikmēr, kamēr vismaz vidējā termiņā par politikas mērķi netiks izvirzīta daudz maz taisnīgas sociālās politikas izstrāde, kas tiešām spētu Latvijas iedzīvotājus pārliecināt, ka pāri sociāli ekonomiskām atšķirībām tomēr pastāv arī kāda reāla pilsoniska solidaritāte. Šajos trijos aspektos pilsoniskās sabiedrības nākotne ir tagadnes uzdevums. Mēs nekad neuzminēsim pilnīgi visu, kas notiks pēc divpadsmit gadiem. Taču viens ir skaidrs: 2020. gada pilsoniskā sabiedrība 2008. gada pilsoniskajai sabiedrībai noteikti varēs pārnest laiskumu un nolaidību, ja lietas, kuras par spīti neskaidrībai un nenoteiktībai tomēr bija iespējams paredzēt un izdarīt, paliks nedarītas.

Atsauces

- 1 Henderson Sarah (2003) *Building Democracy in Contemporary Russia: Western Support for Grassroots Organizations*. Ithaca: Cornell University Press, p. 10.
- 2 Sk. Freedom House: Nations in Transit 2007. URL: http://www.freedomhouse.hu/images/fdh_galleries/NIT2007/nit%2007%20country%20summaries%20final11.pdf (Pēdējo reizi skatīts 09.02.2008.)

- 3 Sk. Naturalizācijas pārvalde. Informācija par naturalizācijas iesniegumu skaitu un uzņemšanu LR pilsonībā līdz 2007. gada 31. decembrim. URL: http://www.np.gov.lv/lv/faili_lv/stat_latv.xls (Pēdējo reizi skatīts 09.02.2008.)
- 4 Sk. Baltijas Sociālo zinātņu institūts. Jautājumi sabiedrības demokratizācijas dinamikas novērtēšanai. No: Rozenvalds J. (red.) *Cik demokrātiska ir Latvija*. Demokrātijas audits. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2005, 209.–300. lpp., 227. lpp.
- 5 Sk. SKDS. Latvijas iedzīvotāju aptauja, 2007. gada aprīlis.
- 6 Rupnik J. Popular Front. *The New Republic*, 19-26/02/2007, p.12-14; Krastev I. *The new Europe: respectable populism and clockwork liberalism*. URL: http://www.opendemocracy.net/democracy-europe_constitution/new_europe_3376.jsp. (Pēdējo reizi skatīts 08.02.2008.); Smolar A. Polen: die Radikalen an der Macht. *Transit*, 31/2006. S. 114-131.
- 7 Sk. Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāts. *Vālstis programma «Pilsoniskās sabiedrības stiprināšana 2005.–2009. gads»*. URL: http://www.mk.gov.lv/doc/2004A/IUMSILProg_251204_pilsoniska.doc (Pēdējo reizi skatīta 08.02.2008.); Īpašu uzdevumu ministra sabiedrības integrācijas lietās sekretariāts. *Pilsoniskās sabiedrības stiprināšanas politikas pamatnostādnes 2005.–2014. gadam*. URL: http://www.integracija.gov.lv/doc_upl/pilsoniska-sabiedriba-pamatnostadnes%5B1%5D.doc (Pēdējo reizi skatīta 24.12.2007.); *Nevalstisko organizāciju un Ministru kabineta sadarbības memorands (15.07.2005.)* URL: <http://www.mk.gov.lv/lv/sabiedribas-lidz-daliba/sadarbibas-memorands/> (Pēdējo reizi skatīta 08.02.2008.); LR Saeima. *Deklarācija par pilsoniskās sabiedrības attīstību un sadarbību ar nevalstiskajām organizācijām* URL: http://www.saeima.lv/Likumdosana/deklaracija_neval.htm (Pēdējo reizi skatīta 04.02.2008.)
- 8 Par Centrāleiropu sk.: Zimmer A., Priller E. (eds.) *Future of Civil Society: Making Central European Nonprofit Organizations Work*. Wiesbaden: V.S. Verlag für Sozialwissenschaften, 2004.
- 9 Baker G., Chandler D. (eds.) *Global Civil Society. Contested Futures*. London, New York: Routledge, 2005; Kaldor M. *Global Civil Society. An Answer to War*. Cambridge: Polity, 2003.
- 10 Carnegie UK Trust. *Inquiry Into the Future of Civil Society in UK and Ireland (2007)*. URL: http://democracy.carnegieuktrust.org.uk/civil_society (Pēdējo reizi skatīts 09.02.2008.)
- 11 Centrālais Statistikas birojs. Lākenas indikatori. URL: <http://data.csb.gov.lv/Dialog/varval.asp?ma=12L&ti=12%2E+D%DEINI+KOEFCIENTS+%28%25%29+%&path=../DATABASE/Iedzsoc/Ikgad%E7jie%20statistikas%20dati/L%E7kenas%20indikatoru/&lang=16> (Pēdējo reizi skatīts 14.02.2008.)
- 12 Eurobarometer. *Special Report: European Social Reality*. URL: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_273_fiche_lv.pdf (Pēdējo reizi skatīts 17.02.2008.)
- 13 Inglehart R. *Modernization and Postmodernization*. Princeton: Princeton UP, 1997.
- 14 Dati par iedzīvotāju vērtībām ņemti no: SKDS. Latvijas iedzīvotāju aptauja, 2007. gada aprīlis. Tabulas A.7 un A.10.2.
- 15 Sk. Auers D., Ikstens J. Politisko partiju demokrātiskā loma. No: Rozenvalds J. (red.) *Cik demokrātiska ir Latvija*. Demokrātijas audits. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2005, 89.–100. lpp.; Auers D., Ikstens J. Politisko partiju loma demokrātijā. No: Rozenvalds J. (red.) *Cik demokrātiska ir Latvija*. Demokrātijas monitorings 2005–2007. Rīga: Zinātne, 2007, 45.–48. lpp.
- 16 Rajevska F., Vanags A. Ekonomiskās un sociālās tiesības. No: Rozenvalds J. (red.) *Cik demokrātiska ir Latvija*. Demokrātijas monitorings 2005–2007. Rīga: Zinātne, 2007, 33.–39. lpp.

- ¹⁷ Centrālā Statistikas pārvalde. 19–3. Interneta pielsēgumu veidi mājāsaimniecībās gada sākumā. *Informācijas sabiedrība Latvijā*. Rīga: CSP, 2006.
- ¹⁸ Valtenbergs V. *Latvijas elektroniskās demokrātijas iezīmes partiju kampaņu komunikācijas perspektīvā*. Promocijas darbs (melnraksts). Rīga: Latvijas Universitātes Politikas zinātnes nodaļa, 2008.
- ¹⁹ Gādāmers H.–G. (1999) *Patiesība un metode*. Filosofiskas hermeneitikas pamatiezīmes. Tulk. I. Šuvajevs. Rīga: Jumava, 13. lpp.

Ethnic Relations in Latvia in 2020: Three Scenarios

Introduction

Ethnicity and ethnic relations have been highly salient political issues in Latvia since the restoration of independence, and this is likely to remain the case in the future as well. In contrast to their Estonian colleagues,¹ Latvian scholars and government officials have not attempted to devise future scenarios for ethnic relations or to predict the long-term consequences of various contemporary political decisions. This article seeks to identify the primary factors that will affect ethnic relations in Latvia, to examine the possible interaction of these factors, and to sketch several different future scenarios.

Many factors affecting ethnic relations are amenable to policy intervention in Latvia, but others are beyond Latvia's control, such as the nature of Russia's policy towards Russian «compatriots» in Latvia. It should be emphasised that adopting a *laissez-faire* stance and allowing relations to run their own course without significant policy intervention also is a political choice with consequences, some of which are quite predictable. Though the description of life under various scenarios is occasionally characterised by some literary license, this is intended to provoke some hard thinking and encourage others to undertake similar, research-based crystal ball gazing.

The Salience of Ethnicity in Latvia

It cannot be automatically assumed that ethnicity and ethnic relations will remain as salient in the future in Latvia as they have been in the past. Indeed, there are some trends and recent policy choices that might mitigate the importance of ethnicity in the future, while others point to continuity and perhaps even a heightening of ethnic awareness.

In the Soviet system, ethnicity was an administratively institutionalised, rigid category with important social and political consequences. Every individual was required to have an ethnicity entry in their passport (the infamous «fifth point»), dual or multiple entries were not permitted even for the progeny of mixed marriages, and one's «official ethnicity» was very difficult to change. One's «official» ethnicity could seriously affect one's life chances, as the regime used the entry to discriminate against some groups

(e.g., Jews) and to implement «affirmative action» policies for others (e.g., Central Asians in their «titular republics»);²

In Soviet Latvia, the system of ethnic stratification granted more political weight and higher group status to Russians, while the socio-economic realm was a mixed picture, with no group enjoying a monopoly on the most lucrative positions. However, ethnic Latvians faced both linguistic and housing discrimination.³ The institutionalisation and politicisation of ethnicity during the Soviet era reinforced its salience, and this had lingering consequences in the post-Soviet era as well.

For more than a decade after independence, Latvia continued Soviet practice with regard to institutionalising ethnicity. Ironically, the Soviet control mechanism of enshrining ethnicity in official documents came to enjoy broad support among the population as an anchor of identity. A survey conducted in 1997 showed that 74% of citizens (including 79% of ethnic Latvians and 52% of Russians) and 46% of non-citizens supported the ethnicity entry in passports.⁴

Latvia made the ethnicity entry in passports optional only in 2002.⁵ However, anecdotal evidence suggests that most people, particularly ethnic Latvians, continue to request the registration of ethnicity in passports. As of 1 January 2007, official data of the population register included 11,567 persons with «undecided» ethnicity and 3217 with «unknown» ethnicity.⁶ Official policy does not permit registering multiple ethnicities, thereby denying the reality of multiple identities and artificially reinforcing primordial conceptions of ethnicity.

While the belated reform should contribute to lessening the significance of ethnicity in the long term, for the time being, ethnic belonging remains quite important, especially for Latvians. In a 2004 survey 53% of all Latvians attached «great importance» to their ethnicity, while the corresponding figure was 30% for Russians and 24% for others.⁷ While more research is needed, it appears that Russians tend to have a much stronger linguistic, rather than ethnic identity.⁸

While many in Latvia still consider ethnicity to be largely hereditary, immutable, exclusive (one can have only one ethnicity) and important, one could argue that the core cleavage in Latvia is a linguistic, not an ethnic one, and that language use and knowledge are more fluid categories than ethnicity in post-Soviet contexts. Indeed, there is considerable evidence to suggest that generational change is attenuating the «asymmetric bilingualism» that prevailed in the early post-Soviet period, younger Russian-speakers have a significantly better knowledge of Latvian than their elders, and language use among youth is quite flexible.⁹ Moreover, government efforts to strengthen teaching of and in Latvian by carrying out an education reform in minority secondary schools from 2004 to 2007 should consolidate Latvian language knowledge among minority youth in the long-run.¹⁰

While the long-term consequences of generational change and the education reform will probably lead to strengthening Latvian as a common language, in the short and medium-term, the picture is quite different. The education reform generated mass mobilisation among Russian-speakers in 2003 and 2004, more negative attitudes towards the Latvian language and a significant increase in ethnic tensions.¹¹ While the situation has calmed, alienation remains widespread. The entire controversy demonstrated the sensitivity of the language issue in education, suggesting that any future changes in this policy area could have a significant impact on ethnic relations more broadly.

In the absence of any additional ill-wrought «reforms», generational change should take some of the sting out of the language issue. Might not the same hold true for other divisive issues, such as attitudes towards history, NATO membership, relations with Russia, and so forth?

Latvians and Russians hold significantly different views of history, particularly of World War II and the nature of the Soviet era.¹² To a certain extent, this derives from very different historical experiences: as Table 1 below suggests, Latvians have good reasons for having harsh views of the Soviet past, as every third family experienced suffering (deportations, imprisonment, executions) of some sort. At the same time, as noted above, the Soviet regime granted Russians certain privileges. While the older generation of Latvians was traumatised by the violence of Soviet rule under Stalin, older Russians were traumatised by the enormous change in status they underwent with the collapse of the Soviet Union.¹³ Insofar as youth have no personal memory of Soviet sponsored violence or past privilege, will this even be an issue in the future?

Table 1

**Sources of suffering during World War II and afterwards:
deportations, imprisonment, executions or a combination thereof
(ethnic Latvian respondents only, % claiming someone in family suffered)**

Soviets	32
Germans	6
Both	5
Other	–
No one suffered	56

Source: adapted from Richard Rose and William Maley, *Nationalities in the Baltic States: A Survey Study*, Studies in Public Policy Number 222 (Glasgow: University of Strathclyde, 1994), 59, available at <http://www.balticvoices.org/documents/spp-222.pdf>, last accessed on January 8, 2007.

The few studies that have been conducted suggest that Latvian and Russian youth are divided by many of the same issues that divide their parents, including history, attitudes towards NATO, and other issues.¹⁴

Why is this so? While no definitive answer is currently possible, it seems likely that a number of factors are at work, including 1) socialisation within the family, 2) differing media consumption patterns (Latvian vs. Russian language outlets), and 3) different teaching approaches and textbook use in schools. In any case, it seems that generational change alone will not lead to the disappearance of different views on divisive issues.

Recent studies have pointed to the central role of political parties¹⁵ and media outlets¹⁶ in maintaining ethnic tension, shaping collective identities and reinforcing «we-they» conceptions. This belies early predictions about the likelihood of «political integration» through the naturalisation of non-citizens and change towards greater ethnic diversity within parties. At this writing, with few exceptions, parties remain largely mono-ethnic and very much oriented towards one ethno-linguistic group (either Latvians or Russian-speakers). At the same time, early hopes that Latvian language acquisition by minorities could lead to the creation of a «single media information space» have not materialised. While there is some limited overlap in media audiences, two distinct (and often opposed) media «spaces» in Latvian and Russian have proven very durable.

There is some evidence to suggest that entry into the European Union and Latvia's increased exposure to global competition have lessened the importance of ethnicity in the economy. In conditions of vigorous competition, employers cannot afford to choose employees or clients based on ethnic origin, native language or religious affiliation. This, in turn, has led to an attenuation of the former distinction between «Latvian» and «Russian» enterprises.¹⁷ If this trend continues and is accompanied by the implementation of European legal standards prohibiting ethnic and racial discrimination, the socio-economic salience of ethnicity could diminish over time.

While global economic processes and European human rights standards affect the ethnic situation in Latvia, so does Russia. Since the restoration of Latvia's independence, Russia has sought to assist Russians and Russian-speakers by regularly raising their plight in international fora. Since 1999 the Russian authorities have also sought to provide practical assistance, such as teacher-training seminars, books, scholarships and some support for cultural activities.¹⁸ Starting in 2005, with soaring hydrocarbon prices, the Russian government began to devote significantly more resources to this policy area and to use the media more effectively to reach the «hearts and minds» of Russians and Russian-speakers abroad.¹⁹ This trend seems likely to continue and intensify in the future.

Thus, on the whole, one is left with a very mixed picture, but one in which ethnicity and ethnic relations are likely to remain important political issues in the foreseeable future. Primordial conceptions of ethnicity inherited from Soviet ideology and administrative practice are only slowly changing. Ethnicity remains a very important marker for the dominant Latvians, while the same holds true for language among Russian-speakers.

While generational change and education reform are likely to make the monolingual Russian-speaker a relic of the past in most locales, younger Latvians and Russian-speakers continue to differ about many of the same issues that divide their parents. While economic processes are working towards lessening the importance of ethnicity and easing patterns of ethnic isolation, the contrary processes are at work in the political and media arenas, where ethno-linguistic divisions continue to be reproduced. Russia is devoting increasing resources to supporting the Russian language and culture and is unlikely to grow less assertive in coming years.

Factors Likely to Affect Future Ethnic Relations

While current trends suggest a number of variables that will affect ethnic relations in the future, Latvia is likely to confront a new challenge in the coming years as well — that of immigration. Thus far, more people have left Latvia than arrived in recent years. Immigration, at least official immigration, to Latvia has been very limited overall: in 2006, Latvia accepted 2801 official immigrants, had 8 asylum seekers, and granted refugee status to 2 persons.²⁰ While most experts do not predict any drastic changes in the short and medium term, in the long-term Latvia is likely to become a target destination for increasing numbers of asylum-seekers and labour migrants. This is the logical outcome of Latvia being an EU country with a growing economy. At the same time, local labour shortages caused by low birth rates and labour out-migration have sparked a debate on whether and how many labour migrants the Latvian economy will need in the future.

As past European experience suggests, migration is a potent political issue that can critically affect the tenor of ethnic relations in a country. Thus, **the first variable to be addressed in the scenarios below is immigration:** will current minimal immigration continue or will Latvia be faced with more significant inflows by 2020? **A second, related variable is government policy towards immigrants.** Currently, Latvia has no language training or introduction courses for new immigrants. In a recent comparative analysis of immigrant integration policy focussing on issues such as access to the labour market, conditions for family reunion, long-term residence, political participation, access to nationality, and anti-discrimination measures, Latvia ranked last out of 28 countries.²¹ This could remain the case in 2020, but immigrant integration policy could also improve.

As the previous section suggests, the tenor of ethnic relations will also be affected by **a third variable — Latvian ethnic policy** in realms such as language, education, history teaching, citizenship and so forth. Here the policy options run the gamut from «more of the same», liberalisation, «tightening» or various combinations. In the past, liberalisation of citizenship provisions went hand in hand with more «nationalist» policy in the realm of language and education.²²

Comparative studies suggest that a **fourth critical variable in ethnic relations is the extent to which socio-economic class overlaps with ethnicity.**²³ Thus far, Russians and other minorities (with the exception of Roma) have done relatively well in the economy and there is no significant overlap between ethnic origin and socio-economic attainment. Russian-speakers do register slightly higher levels of unemployment, a phenomenon researchers attribute to poor Latvian language skills.²⁴ At the same time, in a study published in 2005, researchers noted a small, but growing gap in educational attainment by Latvians and Russian-speakers, primarily at the level of higher education.²⁵ The situation could remain more or less unchanged, or, on the contrary, Russian-speakers and other minorities, like immigrants elsewhere in Europe, could become more socially excluded or, in the worst case, become an underclass.

A **fifth variable pertains to Russia's policy.** As noted above, Russia has become more assertive in its relations with neighbouring countries, particularly in the post-Soviet space. Thus far, this new assertiveness has not been manifest in Russia's policy towards Latvia in general or Latvia's Russian-speakers in particular. This could remain largely unchanged by 2020. However, if recent Russian policy towards Georgia or Estonia is any guide, Russia could take a more activist line and employ the considerable financial, media and other resources at its disposal to attempt to affect the status of Russian-speakers and ethnic relations more broadly in Latvia.

These five broad variables or factors can, in various combinations, produce a host of different scenarios. Following tradition and mindful of space constraints, the analysis here will be limited to only three scenarios: 1) «Business as usual», 2) a pessimistic scenario or «Disintegration», and 3) an optimistic scenario or «Successful integration.» As will become evident, much depends on whether and what kind of policies Latvia implements towards minorities and newcomers.

Scenario One for 2020: «Business as Usual»

After a rancorous debate, in 2010 the Latvian political elite decided that it was imperative for the preservation of Latvian identity to limit labour immigration at all costs. The official policy solution proposed to address a growing labour shortage was promoting labour productivity through the use of innovation and high technology, as well as trying to lure back a portion of the labour migrants that left Latvia for Ireland and Great Britain soon after European Union accession.

While the official policy achieved only limited success, in the second de-cade of the 21st century entrepreneurs grew increasingly ingenious at attracting undocumented labour migrants (primarily Moldovans with Romanian passports, Bulgarians, and Ukrainians) and hiding them from the authorities. By 2020, Latvia had only a few thousand official labour

immigrants, but many thousands of undocumented foreign workers in the grey economy, primarily in the construction, timber, hospitality and home care sectors.

By 2015 Latvia had become the end destination for increasing numbers of asylum-seekers and refugees. Initially, the Latvian authorities had rejected almost all asylum claims as unfounded, but the European Union had assumed a growing role in asylum policy after entry into force of the reform treaty in 2009. In the interest of «solidarity and burden-sharing,» Brussels had assigned Latvia a quota of 250 refugees per year through 2015, which was raised to 400 in 2017 and 500 in 2019. By 2020, Latvia had several thousand refugees, primarily from Africa and South East Asia.

The Latvian government provided refugees with some limited assistance, and their level of integration (including their Latvian language skills) was moderate to good. The same was not true of undocumented workers, who had no social protection and often lived in segregated hostels or secluded barns in squalid conditions. As the government did not recognise their presence, there were no special language or other programmes aimed at their integration. Latvia remained near the bottom of the list in the Migrant Integration Policy Index.

Because of the lack of a policy to teach Latvian to newcomers, most undocumented immigrants communicated with locals in Russian. When they did learn Latvian, it was a sort of pigeon — part-Latvian, part-Russian, part-English. By the latter half of the second decade, sociolinguists were ringing alarm bells about the deteriorating quality of the Latvian language.

Heeding the advice of language planners, who claimed that «all who wanted to learn Latvian have already done so,» the government eliminated the National Agency for Latvian Language Training in 2015. At the same time, it strengthened the State Language Agency, which conducted regular language inspections in the prison and police systems, Latvian railways and among taxi drivers. As a result, many Russian-speakers left the civil service from 2017 to 2019, generating serious problems in the daily work of the police and prison services. In the private sector, every attempt by language inspectors to carry out their work was met by well-organised Russian NGO opposition, which took the inspectors to court. In most cases, the opposition won, as the court found that government intervention was not proportionate and violated the right to private life.

While a sizeable Russian middle class had emerged by 2020, a worrying trend materialised whereby almost all long-term officially unemployed were Russian-speakers with a poor command of Latvian. Many of the unemployed also were non-citizens. The government had firmly rejected all international recommendations to change the Citizenship Law to ease provisions for the elderly and make children born in Latvia citizens automatically. The government justified its conservative stance by claiming

that the people of Latvia had already spoken on the Citizenship Law in the 1998 referendum and that the law was more liberal than many citizenship laws in Europe.

The naturalisation rate of non-citizens tapered off to a virtual standstill after 2010 and non-citizens continued to be born in Latvia, though many more died. In 2020, Latvia still had close to 150,000 non-citizens and was regularly criticised by both Russia and European human rights organisations for this «democratic deficit» and legal «absurdity». Around 2015 a number of new professional restrictions on non-citizens were introduced, justified by the ostensible desire «to motivate non-citizens to naturalise.» This did not have the desired effect, and naturalisation rates remained stagnant.

In the realm of education, minority schools continued to operate in Riga and Latgale. Elsewhere in Latvia, they were «optimised» from 2012 to 2018. While justified by demographic trends and the inordinate cost per pupil of maintaining minority language instruction, school closings generated large demonstrations. Russian-speaking activists claimed that the government sought to promote the assimilation of minorities.

Despite a warming of relations after 2008 and the signing of numerous energy deals, the Russian government continued to harshly criticise Latvia in international fora, claiming that Latvia had not discarded its «old habits of discrimination». The Russian government and the Moscow City Council provided significant funding to Russian NGOs and advocacy groups, as well as to local Russian media outlets. While Latvian nationalist deputies decried this «interference,» Moscow retorted by pointing out that the Latvian government provided financial support to Latvian groups in Siberia and arguing that a country's concern for its diaspora was «natural.»

While open ethnic conflict was rare in 2020, a number of warning signs were apparent. Graffiti in the Maskavas Forstadt and Bolderaja neighbourhoods of Riga suggested tensions between local youth and immigrants. The Saeima elections of 2010 had seen the emergence of a small right-wing populist political party called the People's Freedom Party, which was a marginal force, but had gained representation in parliament. The People's Freedom Party was the brainchild of a prominent businessman who had made his fortune in the real estate boom after EU accession and had detected a potential electorate in sociological surveys revealing widespread fears of immigration. Fearing being outflanked by this new xenophobic contender, other political parties hardened their rhetoric about immigrants and minorities.

From 2006-2010 respondents in sociological surveys had rated ethnic relations as high as 8 on a scale of 1 to 10, with 1 representing extreme tension and 10 representing harmony. Thereafter the rating slowly decreased and reached 6 in 2020. While government officials argued that this meant relations were «satisfactory,» researchers and advocacy groups called for more focussed policy intervention. One proposal was to establish a special

government institution to coordinate minority and immigrant integration efforts, similar to the Secretariat of the Special Assignments Minister for Social Integration Affairs, which had been liquidated in a budget-cutting spree during the economic downturn of 2009.

Scenario Two: «Disintegration»

In 2020 Latvia presents a picture of considerable diversity, as well as ethnic tension. The share of ethnic Latvians had declined to around 50% overall and dipped below that figure in most major urban centres. The trend of out-migration to Ireland and Great Britain which began in 2004 continued and gathered pace the following decade, with a particular spike after the currency devaluation and economic default of 2010.

In 2011 the business community successfully lobbied the government to liberalise immigration provisions. Representatives of the business community and certain experts had convinced the policy elite that immigration would be «short-term» and that the workers would return to their homelands shortly. In surveys, many of the labour immigrants also expressed the intention of returning to their countries of origin. As was the case in other European countries, however, most guest workers stayed permanently.

While many of the labour migrants came from Turkey, Moldova and Ukraine, the largest single group of newcomers were Belarussians. A serious economic crisis erupted in 2009-2010, sparked by a massive hike in energy prices by Russia, Belarus's sole supplier. The economic crisis spawned mass unrest, and fearing for his safety, Belarussian leader Aleksandr Lukashenko sought political asylum in Russia in 2010. Subsequently, a succession struggle emerged, and political and economic chaos in Belarus ensued. Thousands of Belarussians fled to Poland, Lithuania and Latvia seeking safety from the brutal power struggle between rival factions of the Belarussian KGB and local mafia bosses. While some entered legally and registered asylum claims, many more entered clandestinely and settled primarily in Daugavpils and Rezekne, where they could fit in largely unnoticed by the Russian-speaking locals.

By 2015 Latvia had become the end destination for increasing numbers of asylum-seekers and refugees. Initially, the Latvian authorities had rejected almost all asylum claims as unfounded, but the European Union had assumed a growing role in asylum policy after entry into force of the reform treaty in 2009. In the interest of «solidarity and burden-sharing,» Brussels had assigned Latvia a quota of 500 refugees per year through 2015, which was raised to 700 in 2017 and 1000 in 2019. By 2020, Latvia had close to ten thousand refugees, primarily from Africa and South East Asia. While some provision was made for refugee integration, this process was hampered by their concentration in secluded facilities outside of Riga in the Mucenieki Centre and more recently constructed facilities in Sloka, Ogre, Salaspils, Vangaži and Carnikava.

Insofar as labour migrants were either considered to be «temporary guest workers» or were undocumented, the government devised no special measures for their integration. Indeed, certain politicians boasted about Latvia's regular last place position in the Migrant Integration Policy Index, claiming that this would send the «right signal» to potential immigrants and refugees. Mainstream politicians and the media ignored the plight of immigrants, until a series of news stories revealed the existence of immigrant ghettos in a number of areas.

The areas where ghettos had formed included the Maskavas Forstadt and Bolderaja neighbourhoods of Riga, the Sloka area of Jūrmala, certain neighbourhoods in Jelgava, the Karosta neighbourhood of Liepāja and the Pārventa neighbourhood in Ventspils. In Latgale, the primary problems were certain areas of Daugavpils and Rezekne, where Belarussian «illegals» were concentrated. These ghettos were characterised not only by very high youth unemployment, crime and drug abuse rates, but also by the presence of violent youth subcultures.

The skinhead movement, which had first appeared in Latvia around 2003, had subsequently exploded. While some groups were mono-ethnic Latvian or Russian-speaking, other groups were mixed, united in their opposition to newcomers. From 2015 to 2018 skinhead groups had firebombed a number of mosques and refugee reception centres. They also travelled regularly to neighbourhoods of immigrant concentration, where bloody street fights took place. The police usually arrived to the scene after a number of casualties and deaths had taken place, and habitually blamed the violence on the «provocative» behaviour of the foreigners.

The Latvian skinheads formed the foot soldiers of the People's Freedom Party, a right-wing xenophobic political group that had emerged in the Saeima elections of 2010 as a marginal force. Subsequently, it launched a well-organised campaign based on accusing the mainstream parties of corruption and undermining Latvian national identity by being «soft» on immigrants and minorities. The party surprised all pollsters by coming in second place with 27% of the vote in the 2018 elections.

After the People's Freedom Party entered the coalition government in 2018, it was able to implement many of its campaign promises, including halting immigration and deporting thousands of undocumented aliens. Other immigrants, even second-generation immigrants, were required to take compulsory courses in the Latvian language and Latvian national values and pay for these courses out of their own pockets. A lively underground trade emerged in forged certificates that proved an individual had attended the courses.

The coalition government took a harder line against «traditional minorities» as well, halting the naturalisation of non-citizens altogether immediately after the elections of 2018. As a result, about 100,000 non-citizens

acquired citizenship of Russia. The new government also began checking the language skills of naturalised citizens, and, in the event of sub-standard skills, requiring remedial language courses. The number of non-citizens was about 200,000 in 2020 and the Russian Embassy had begun an active campaign urging non-citizens to acquire Russian citizenship, so that Russia could better protect their interests.

The Russian government, led by the leader of the neo-Stalinist *Nashi* party Ivan Nikonov since elections in 2017, had begun an aggressive policy of supporting and defending its «compatriots» in neighbouring countries. The Russian government not only actively recruited new citizens among the diaspora, but urged Russian-speakers to consistently speak only Russian in private and public. At the same time, the Russian embassy distributed newly rewritten history books to all schools and offered regular «political education» programmes on Russian television. With government coffers still full from the oil and gas boom of the beginning of the century, Russia could afford to provide significant funding for local Russian NGOs, media outlets and political parties.

After the new nationalist government was elected in Latvia in 2018, it began to implement its campaign promise of switching minority schools entirely to Latvian language instruction. This step was justified by the necessity of «breaking the cycle of Russian-speaking linguistic self-sufficiency» and ensuring the competitiveness of minority youth. The «reform» sparked massive violent protests among Russian-speakers in Riga, Daugavpils, Rēzekne, Jelgava and Liepāja. Interestingly, there was no unrest in Ventspils, which was still ruled with a strong hand by long-time mayor Aivars Lembergs. This time around, the Russian Embassy funnelled huge resources to the opposition and television from Russia actively incited unrest.

Sociological surveys countrywide revealed considerable unease with the state of ethnic relations. Rating relations on a scale of one to ten, with one representing extreme conflict and 10 representing harmony, all respondents judged the situation with an average score of four. However, this aggregate assessment masked a rating of 5 by ethnic Latvians and a rating of 3 by minorities, immigrants and refugees.

Scenario Three: Successful Integration

Latvia had a far-reaching debate on migration policy in 2009 and 2010, resulting in a broad political consensus on a pragmatic, liberal approach. This consensus included recognition of the fact that Latvia needed skilled immigrant labour and that immigrants would likely be permanent. In order to prevent social tension from emerging, a packet of policy measures to facilitate immigrant integration was required, as well as a political and business consensus not to manipulate the issue for populist purposes. It was further recognised that in order to compete in the global and regional

market for human capital, Latvia needed to significantly reform its legislation and practice and actively recruit skilled labour from abroad.

Latvia took the Migrant Policy Index (MIPEX) as a starting point and in 2011 set about liberalising labour market access, family reunion provisions, access to citizenship, long-term residence, and anti-discrimination law. The issue of political participation would be addressed later. The Secretariat of the Special Assignments Minister for Social Integration Affairs was reorganised in 2012 as the Ministry for Minorities, Immigration and Integration. The first task of the new ministry was to set up a system of language training, civics and history courses for immigrants, as well as centres to provide free counselling on jobs, education, housing and social services. By 2014, Latvia had moved up to third place in the MIPEX and the government had set the goal of being in first place by 2016.

In subsequent years, Latvia successfully attracted thousands of highly skilled engineers, soft-ware specialists, bio-chemists and molecular biologists from all over the world. They were attracted to Latvia not only through a booming economy and tax breaks for start-up businesses, but also by Latvia's reputation as an environmentally friendly centre of culture that was very open to foreigners. At the same time, the labour market was supplemented by hundreds of highly skilled asylum seekers and refugees that began to arrive at Latvia's borders in the middle of the second decade of the 21st century. They too were targets of the integration policy measures aimed at labour immigrants. It was decided that the best path to integration was to do away with detention centres and place new arrivals in subsidised housing in regular city neighbourhoods throughout Latvia and to promote their rapid integration into the labour market and educational system.

In 2012 Latvia amended the Citizenship Law to grant citizenship automatically to all children born in Latvia. Around the same time, the government implemented a series of measures to promote naturalisation: it rescinded the fee for naturalisation altogether, simplified the history and language tests, exempted elderly people and the disabled from almost all parts of the tests, and organised free language and history courses for all who wanted them. This led to a jump in naturalisation rates, which tapered off again to almost zero by 2015. In 2016, to commemorate the 15th anniversary of the full restoration of Latvia's independence, the government proclaimed a citizenship «amnesty» whereby all remaining non-citizens were granted citizenship upon request. That same year, voting rights at the municipal level were granted to the remaining non-citizens and all legally resident foreigners and refugees.

In 2014, as a result of a number of sociolinguistic studies, the government decided that all administrative and repressive methods led only to a decrease in the prestige of the Latvian language and a lessening of motivation to learn it by non-speakers. The government decided to implement a number of

positive measures to promote Latvian language acquisition, including large scale social advertising campaigns, considerable investments in public radio and television, and a series of bonuses and awards for organisations and enterprises that did the most to promote the use of Latvian. Considerable resources were also invested in improving Latvian instruction in the education system, issuing teaching materials, and improving the use of Latvian in the internet. By 2018 one could acquire high quality free Latvian language courses anywhere in Latvia. By 2020, only 3% of the population did not know Latvian.

The number of schools with significant instruction in minority languages stabilised at the 2009 level. In addition, a number of schools with bilingual instruction in English-Latvian, Hindi-Latvian, Mandarin-Latvian and Turkish-Latvian had emerged catering to the needs of the children of skilled immigrants or refugees, as well as local Latvians and Russians who wished to broaden their horizons and acquire exotic languages. Cooperation between these mixed schools, schools teaching the languages and cultures of «traditional» minorities, and Latvian schools was intense, with regular joint social and academic events, exchanges and competitions.

Schools in Latvia, including universities, developed far-reaching cooperation and exchange programmes with Russia, especially after its democratic «Bear Revolution» in 2016. Russian officials coordinated their diaspora assistance programmes with the Latvian authorities, encouraged Russian-speakers to learn Latvian and become active Latvian citizens, and to do their best to build bridges between the new democratic Russia and the outside world. In 2018, Latvia and Russia signed an agreement to create a new joint television channel devoted to cultural and historical programmes, using the ARTE German-French channel as a model. Around the same time, a series of joint history research projects and joint social science textbook and multi-media projects were launched with funding from the new «NATO Reconciliation Fund.»

In 2015 the government initiated a serious campaign to recruit minorities and immigrants into the civil service, realising that effective service provision to a diverse population required a diverse staff. By 2020 the campaign had registered considerable success and a full third of all civil servants were of minority or immigrant background. Starting in 2017, the government began to feature several ministers of Russian-speaking origin and public debate had begun on the desirability of having someone of recent immigrant origin as a minister — this would send another strong signal to existing and potential immigrants about the situation in Latvia.

The Roma community in Latvia continued to register strong demographic growth throughout the second decade of the 21st century. The government's Roma integration programme, initiated in 2006, had proven so successful that virtually all Roma had acquired a professional or higher

education and unemployment among Roma was only 3%. Latvia's success in Roma integration was the subject of a series of conferences throughout Europe. Around 2020 rumours began to spread that significant numbers of Roma from Romania and Bulgaria were intending to move to Latvia to escape discrimination and seek economic opportunity.

Sociological surveys showed that Latvian, minorities and immigrants all took pride in Latvia's successful model of a tolerant, diverse society that retained its Latvian «core» but celebrated other cultures as well. Asked to rate ethnic relations on a scale of one to ten, with one being extreme conflict and ten representing harmony, all segments of the population rated relations with «9».

Conclusion

As ever in such futurology, determining which, if any of the scenarios outlined above is most likely is quite difficult, although the safe money usually bets on «business as usual.» It also is conceivable that Latvia could pass through more than one scenario by 2020, for example, experiencing a common pattern of «learning through crisis»: going through elements of «disintegration» before arriving at elements of «successful integration». However, the costs of learning only through crisis are high. As highlighted in each of the scenarios, immigration is the policy challenge of the future for Latvia and Europe as a whole. Assimilation or mass expulsion, still the dream of some activists and publicists in Latvia, is not really an option in 21st century Europe.

The scenarios above suggest that ethnic relations can affect not only the quality of democracy, but also social stability and national security in Latvia. For the time being, extremism in Latvia is quite weak and the few registered racist incidents have been aimed primarily at visually different minorities. However, experience elsewhere in Europe suggests that this is no reason for complacency, as right wing populists have proved adept at exploiting public fears and political opportunities, and violent, racist youth subcultures retain a strong attraction.

Recent events in Estonia surrounding the Bronze Soldier suggest that events in the Baltic region can take a surprising turn: previously quiescent minorities can mobilise and even engage in violence under certain circumstances. Moreover, Estonia's membership in the European Union and NATO did not protect it from the activities of Russian «cyber mobs», thuggish «anti-fascist» youth activists from Russia who participated in the unrest, and Russian media, which poured oil onto the fire. If it so desires, Russia can affect ethnic relations in the Baltic states in very negative ways. The Estonian case reminds us that ethnic relations also are a security issue and that years of integration policy and diplomatic work polishing one's country's image on the international stage can be undone remarkably quickly.

Endnotes

- 1 In 1996 The Estonian Minister of Education established an inter-university research team to implement the VERA Project to analyse ethnic relations, assess future prospects and propose intervention strategies. For a brief overview, see Marju Lauristin and Mati Heidmets, eds., *The Challenge of the Russian Minority: Emerging Multicultural Democracy in Estonia* (Tartu: Tartu University Press, 2002), 323–4.
- 2 For an early discussion of the role of the nationality entry in Soviet ethnic politics, see Victor Zaslavsky, *The Neo-Stalinist State: Class, Ethnicity and Consensus in Soviet Society* (Armonk: M.E. Sharpe, Inc., 1982), 92–4.
- 3 See Nils Muižnieks, Etniskā stratifikācija Latvijā: padomju laikā un tagad. In: Elmārs Vēbers and Rasma Kārklīņa, eds., *Nacionālā politika Baltijas valstīs* (Rīga: Zinātne, 1995), 114–121.
- 4 Baltic Data House, *Programme for Activities and Research. On the Way to a Civic Society*. (Rīga: Baltic Data House, 1998), 69, available at <http://www.bszi.lv/downloads/resources/civicSociety/civicSociety1997.pdf>, last accessed on January 7, 2008.
- 5 For discussion and analysis, see Aleksejs Dimitrovs and Leonids Raihmans, eds., *NGO Report on Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by the Republic of Latvia* (Rīga: Latvian Human Rights Committee and Baltic Insight, Ltd., December 2007), 11–15, available at http://www.minelres.lv/coe/report/Latvia_NGO.htm, last accessed on January 8, 2007.
- 6 See the statistics on the home page of the Citizenship and Migration Affairs Board at <http://www.pmlp.gov.lv/images/documents/06.pdf>, last accessed on January 8, 2008.
- 7 See Baltic Institute of Social Sciences, *Ethnopolitical Tension in Latvia: Looking for the Conflict Solution* (Rīga: BISS, 2005), 30–1, available at http://www.bszi.lv/downloads/resources/Etnopol_krize/Repot.pdf, last accessed on January 7, 2008.
- 8 See Ilga Apine and Vladislavs Volkovs, *Latvijas krievu identitāte: vēsturisks un socioloģisks apcerējums* (Rīga: LU FSI, ĪUMSILS and DU, 2007).
- 9 See Baltic Institute of Social Sciences, *Language October 2003–January 2004* (Rīga: BISS, 2004), available at http://www.bszi.lv/downloads/resources/language/Language_2003.pdf, last accessed on January 7, 2008.
- 10 For a survey of minority education, see the Latvian Centre for Human Rights and Ethnic Studies report to the European Monitoring Centre Against Racism and Xenophobia, «Minority Education in Latvia,» (Vienna, 2004), available at <http://eumc.europa.eu/eumc/material/pub/RAXEN/4/edu/CC/EDU-Latvia-final.pdf>, last accessed on January 7, 2008.
- 11 See the Baltic Institute of Social Sciences, *Integration of Minority Youth in the Society of Latvia in the Context of the Education Reform* (Rīga: BISS, 2004) available at http://www.bszi.lv/downloads/resources/minoritates/Minority_Engl.pdf, last accessed on January 7, 2008.
- 12 See Jānis Broks, Aivars Tabuns and Ausma Tabuna, History and Images of the Past. In: Aivars Tabuns, ed., *National State and Regime Identity in Latvia* (Rīga: Baltic Study Centre, 2001), 42–91.
- 13 For an analysis of Latvian «cultural trauma,» see Ilze Boldāne, Latviešu etniskā identitāte un tās loma sabiedrības integrācijas procesā. In: Leo Dribins and Aleksejs Šnitņikovs, eds., *Pretestība sabiedrības integrācijai: cēloņi un sekas* (Rīga: LU FSI and ĪUMSILS, 2007), 65–86.
- 14 On youth attitudes towards history, see Leo Dribins, Latvijas vēstures faktors sabiedrības integrācijas procesā. In: *Ibid.*, 44–64. On youth attitudes towards NATO, see Taņa Lāce et al., *Pilsoniskās vērtības latviešu un mazākumtautību izglītības*

- programmās: salīdzinājums* (Rīga: Rīgas Stradiņa universitāte, Socioloģijas un Komunikāciju studiju katedra, 2005), 91. See also Andrejs Geske *et al.*, *Latvijas skolēnu pilsoniskā izglītība sabiedrības integrācijas kontekstā 1999.–2004. gadā* (Rīga: Latvijas Universitāte, 2004).
- ¹⁵ See Jānis Ikstens, Eastern Slavic Political Parties in Latvia. In: Nils Muižnieks, ed., *Latvian-Russian Relations: Domestic and International Dimensions* (Rīga: LU Apgāds, 2006), 53–63, available at [http://szf.lu.lv/sites/szf/module_data/introduction/SPPI/Petijumi/latvian-russian_relations_final\(1\).pdf](http://szf.lu.lv/sites/szf/module_data/introduction/SPPI/Petijumi/latvian-russian_relations_final(1).pdf); Ilga Apine, Etnopolitikas analīze. In: Dribins and Šņitnikovs, eds., *Pretestība sabiedrības integrācijai*, 19–43; and Brigita Zepa, ed., *Integration Practice and Perspectives* (Rīga: Baltic Institute of Social Sciences, 2006), 179–197, available at http://www.bszi.lv/downloads/resources/integrācijas_prakse/brosura_EN.pdf, last accessed on January 7, 2008.
- ¹⁶ See Brigita Zepa, ed., *Integration Practice and Perspectives*, 99–178; and Ilze Šulmane, The Russian language Media in Latvia. In: Muižnieks, ed., *Latvian-Russian Relations*, 64–73.
- ¹⁷ Baltic Institute of Social Sciences and Latvian Academy of Sciences Institute of Economics, *Society Integration and Business: The Ethnic Dimension* (Rīga: BISS, 2004), available at http://www.bszi.lv/downloads/resources/ekonIntegr/Ekon_integr_EN.pdf, last accessed on January 7, 2008.
- ¹⁸ See Nils Muižnieks, Russian Foreign Policy towards «Compatriots» in Latvia. In: Muižnieks, ed., *Latvian-Russian Relations*, 119–130.
- ¹⁹ See Ainars Lehtis *et al.*, *Ārvalstu ietekme uz sabiedrības etniskās integrācijas procesu Latvijā* (Rīga: Austrumeiropas Politisko pētījumu centrs, 2007), 30–66.
- ²⁰ Immigration statistics from the Central Statistical Bureau's home page at www.csb.gov.lv, asylum and refugee statistics from the Citizenship and Migration Affairs Board's home page at www.pmlp.gov.lv, both accessed on January 7, 2008.
- ²¹ See Jan Niessen, Thomas Huddleston, and Laura Citron, *Migrant Integration Policy Index* (Brussels: British Council and Migration Policy Group, 2007), 8, available at <http://www.integrationindex.eu/>, last accessed on January 8, 2008.
- ²² For an overview, see Nils Muižnieks, Government Policy and the Russian Minority. In: Muižnieks, ed., *Latvian-Russian Relations*, 11–21.
- ²³ See, in particular, the discussion of «ranked and unranked systems» in Donald Horowitz, *Ethnic Groups in Conflict* (London: University of California Press, 1985), 21–36.
- ²⁴ See, e.g., Aadne Aasland, Russians and the Economy. In: Muižnieks, ed., *Latvian-Russian Relations*, 53–63.
- ²⁵ See Mihails Hazans, Olga Rastrigina and Ija Trapznikova, Family Background and Schooling Outcomes Before and During the Transition: Evidence from the Baltic Countries (Rīga: BICEPS, 2005), available at <http://www.politika.lv/index.php?id=6128>, last accessed on January 8, 2008.

3. nodaļa

REĢIONĀLĀ UN STARPTAUTISKĀ DIMENSIJA

Žaneta Ozoliņa

Latvijas skatījums uz reģionālās drošības izaicinājumiem

*...the 21st century is a very critical century.
It is a make-or-brake century.¹*

Ievads — dažas pārdomas par modelēšanu

Mēģinājums rakstīt par situāciju Latvijā 2020. gadā ir saistīts ar nākotnes attīstības scenāriju modelēšanu. Valsts un sabiedrības virzības prognozēšana starptautisko norišu kontekstā nav tikai un vienīgi sarežģīts process, bet arī ļoti riskants ikvienam, kas apņemas veikt šādu analītisku darbību. Nākotnes scenāriju veidošana ir grūta nodarbe vairāku iemeslu dēļ. Pirmkārt, nepieciešams noskaidrot, kādam mērķim nepieciešami scenāriji. Ja tie kalpos tendenču noteikšanai, tad autors var būt brīvāks savā domu lidojumā. Savukārt, ja tie būs kā atskaites punkts politikas plānošanai, tad jāizmanto precīzi uz statistiku un prognozēšanas metodoloģiju orientēti analīzes instrumenti. Šī raksta mērķis nav piedāvāt konkrētus politikas ieteikumus, bet gan noskaidrot reģionālās drošības attīstības tendences. Dažos gadījumos būs iespējams arī piedāvāt politiskus risinājumus, kuri ir svarīgi no Latvijas interešu skatījuma, tomēr tas nebūs šī raksta galvenais mērķis.

Vēl viens sarežģīts scenāriju veidošanas nosacījums ir materiālu atlase. Ar to iesākas ikviens pētnieciskais darbs, bet scenāriju veidošanas gadījumā jāapņemas plašs fakts, valstu, reģionu un tajos notiekošo procesu lauks, tādējādi veidojas informācijas apjoms, no kura jāatlasa tieši tie dati, kuriem ir ietekme uz nākotni. Somu pētnieks Sepo Remess raksta: «Scenāriju metodoloģijā svarīgākais ir samazināšana, alternatīvu ierobežošana, kaut kā būtiska neaizmīšana, fundamentālo lietu uzsvēršana.»² Tā kā šī raksta uzdevums ir aplūkot reģionālo drošību ne tikai Latvijai tuvākajā starptautiskajā vidē, bet pasaulē kopumā, tieši šī apsvēruma dēļ ievērojams analīzes faktoloģiskais materiāls paliks ārpus tā ietvariem. Prognozētājiem jāstāpjas ar vēl vienu visnotaļ bieži izplatītu pārmetumu — neviens no piedāvājamiem scenārijiem nekad nerealizējas pilnā mērā, tādēļ lasītāji un vērtētāji to skaidro ar analīzes paviršību vai pārliedzo subjektivitāti. Tomēr jāatgādina, ka scenāriju izstrāde nav orientēta uz detalizētu un precīzu notikumu un procesu paredzēšanu, bet gan uz tendenču,

iespējamo grūtību un priekšrocību noteikšanu. Scenāriju veidošana ir uzskatāma par analīzes rīku, nevis nākotnes realitātes identisku atspoguļojumu.

Nemot vērā iepriekšminētās grūtības, kuras neizbēgami apdraud pētnieka iegūto rezultātu ticamību, varētu atteikties no šāda veida analīzes, tomēr tajā pašā laikā vilinošs ir mēģinājums prognozēt situāciju un modelēt iespējamās attīstības scenārijus, jo tas ir pārbaudījums izmantoto metožu efektivitātei un pētnieka domāšanas oriģinalitātei, radošajam garam un spējai provocēt pašam sevi.

Lai nonāktu pie secinājumiem par nozīmīgākajiem reģionālās drošības izaicinājumiem Latvijai 2020. gadā, raksts sadalīts vairākās nodaļās: sākotnēji uzmanība pievērsta dažiem konceptuāliem jautājumiem, ar kuru palīdzību tiks iezīmēts raksta teorētiskais ietvars; otrkārt, tiks veikts mūsdienu un nākotnes globālo tendenču raksturojums; treškārt, noskaidrota reģionu vieta starptautiskajās norisēs — kuri no tiem ir drošības vairotāji un kuri ietekmēs nedrošību pasaulē tuvākajos desmit gados; ceturtkārt, tiks prognozēti mūsdienu starptautiskās sistēmas attīstības scenāriji un reģionu vieta tajos.

Kas jauns reģionālās drošības teorijas jomā?

Salīdzinoši nesēn, līdz pat 90. gadu beigām, pētnieki sacentās par precīzākas reģiona definīcijas piedāvājumu, taču pēdējos gados ir iestājies akadēmiskais pamiers. Nosacīti šo strīdu būtību var raksturot ar divu noietņu pastāvēšanu. Pirmā, reālistu noietne, sākot no 40. gadu beigām, ir uzsvērusi reģiona ģeogrāfisko izvietojumu, varas resursus un to izmantošanas īpatnības reģionā un ārpus tā. Šīs noietnes pārstāvjiem reģions ir bijis līdzeklis nacionālo interešu īstenošanai un valsts varas vairošanai. Pēc aukstā kara beigām 90. gadu sākumā strauji augošais postmodernistu grupējums centās akcentēt reģiona nemateriālos aspektus, noliedzot ģeogrāfisko robežu un varas nozīmi. Viņuprāt, mūsdienu reģionos un to drošībā nozīmīgāka ir reģionālās identitātes un darbības dimensiju izplešanās uz citām sociāli politiskajām vienībām nekā statistiskie ģeopolitiskie veidojumi ar varas komponentu centrā. Koncentrētā veidā izlīgumu starp abām skolām demonstrē pēdējās pārstāvis Pēters Kacenšteins (*Peter Katzenstein*), kurš grāmatā «*A World of Regions*» raksta, ka reģioniem ir gan materiāla, gan simboliska dimensija un tie atspoguļo valsts rīcībā esošo varu un mērķus.³ Mūsdienu starptautiskā sistēma, viņuprāt, var tikt raksturota kā porainu reģionu pasaule. Ar porainumu viņš saprot to, ka pasaule izskatās kā porains veidojums, kurš sastāv no dažādu struktūru reģioniem (ciešākiem, vaļīgākiem, slēgtiem, atvērtiem), un ikviena valsts, kas piedalās starptautiskajā mijiedarbības procesā, ir daļa no šī porainuma un arī tiek no tā ietekmēta.⁴ Tā ir realitāte, kura būtiski ietekmēs reģionālo drošību nākotnē (ģeogrāfisko izvietojumu un varas sadali pasaulē), un reģionos notiks dažādu procesu savstarpēja pārklāšanās, tādēļ būs arvien grūtāk nošķirt ekonomisko dimensiju no politiskās dimensijas, politisko no vides, vides no drošības, drošības no sociālās.

Mūsdienu starptautiskajās attiecībās valstīm tiek piedāvāti visdažādākie līdzekļi, kā paust savu nostāju, kā uzturēt attiecības, kā panākt sev labvēlīgus rezultātus un garantētu drošību. Tādēļ varētu rasties jautājums, vai valstīm joprojām nepieciešama reģionālā sadarbība, īpaši domājot par nākotni. Varbūt būtu pietiekami ar dalību starptautiskajās organizācijās vai starptautisko tiesību normām? Varbūt valstīm šķitīs pārāk dārgi un resursu ietilpīgi darboties reģionālajos attiecību tīklos? Ja palūkojamies teorētiskajā literatūrā, ko dažādi autori piedāvā par galvenajiem motīviem valstu darbībai reģionos, tad minētajām šaubām ir visnotaļ objektīvs pamats. Tādi autori kā Ričards Stabss (*Richard Stubbs*) un Džefrijs Anderhils (*Geoffrey Underhill*) raksta, ka trīs pazīmes — kopīga vēsturiskā pieredze un kopīgas problēmas vienā ģeogrāfiskā telpā, dažādu saišu pastāvēšana starp valstīm un institūciju parādīšanās, kas veido spēles noteikumus reģionā,⁵ — ir pietiekams nosacījumu kumps, lai valstis iekļautos reģionālā attiecību tīklā. Minētajiem nosacījumiem varēja būt nozīme pārejā no bipolārās sistēmas uz multipolāro starptautisko sistēmu, kurā valstis meklēja jaunu reģionālu piederību (piemēram, postkomunistiskās valstis ar pievienošanos NATO, Eiropas Savienībai un citiem subreģioniem). Taču attīstības tendencēm mūsdienu starptautiskās sistēmas darbībā ir tādas pazīmes, kurās iesaistīšanās motīvs vairs nav aktuāls, bet galvenā loma ir resursu (ekonomisko, dabas, varas, institucionālo, bruņojuma, tehnoloģisko, demogrāfisko u. c.) pieejamības, pārdales, globālo procesu ietekmes, draudu novēršanas un riska faktoru samazināšanas motīviem. Tas tikai nozīmē to, ka nākotnē valstis neveltīs laiku ilgām pārdomām — darboties vai nedarboties reģionālā līmenī, bet sacentīsies par ietekmes saglabāšanu un vairošanu ne tikai vienā vai dažos, bet jaunās porainās regionalitātes apstākļos. To, ka reģionos notiekošie procesi rada lielas iespējas valstīm, vēl 70. gados rakstījis viens no starptautiskās politikas klasiķiem Ernsts Hāss (*Ernst Haas*), atzīmējot, ka regionalizācija ir vēsturiski piesātināta, visaptveroša, jo tajā ir iesaistītas valstis, politikas, attiecības un organizācijas.⁶

Šajā konkurencē par vietu porainās regionalitātes līderu pozīcijās arvien vairāk iesaistīsies un cīnīsies lielās valstis. Tradicionāli tiek uzskatīts, ka no reģionālās sadarbības lielākie ieguvēji ir mazās, resursiem nabadzīgākās un drošības ziņā vājākās valstis. Ņemot vērā to, ka reģions pašlaik un nākotnē vairs nav tikai un vienīgi militārā spēka līdzsvara un politiskās ietekmes nodrošinātājs, bet savstarpēji papildinošu un daudzveidīgu attiecību tīkls, tieši lielās un spēcīgās valstis mēģinās iekarot starptautiskās līderu pozīcijas, iegūstot reģionālo lielvaru statusu. Ambiciozo mērķu sasniegšanai tiks pakļauta arī reģionālās sadarbības loģika, kas var gan stiprināt visu reģionu, gan arī padarīt to vieglāk ietekmējamu no citu reģionu nedrošības izpausmēm. Jau tagad esam liecinieki Krievijas vēlmei saglabāt savu *status quo* NVS, ASV ekonomiskām, drošības un politiskām aktivitātēm Ziemeļamerikā, līdzīgu loģiku ievēro Ķīna Ziemeļaustrumu Āzijā, Indija Dienvidaustrumu Āzijā, Austrālija Dienvidāzijā, Dienvidāfrikas Republika Āfrikā, Francija Eiropas Savienībā.

Viena no tendencēm starptautiskajā politikā, kas nākotnē ietekmēs reģionālo drošību, ir trijstūra «nacionālais–reģionālais–globālais» komponentu attiecību maiņa. Klasiski šīs attiecības var aplūkot kā lineāras — no nacionālā līmeņa caur reģionālo uz globālo un atpakaļ pie nacionālā, taču nākotnē tās būs dinamiski mainīgas attiecības. Reģionālo drošību arvien vairāk noteiks globālā darba kārtība, un, savukārt, nacionālās drošības intereses būs daudz lielākā mērā atkarīgas no reģionālajām izmaiņām, kas veidojušās starptautisko procesu rezultātā. Tas nozīmē, ka nākotnē drošāka būs tā valsts, kura, jau sākot formulēt nacionālo drošības politiku, samēros to ar reģionālo un globālo procesu dinamiku un aplūkos nacionālās intereses plašākā kontekstā. Valsts un sabiedrības drošība ilgtermiņā būs tieši atkarīga no spējas «spēlēties» ar attiecību trijstūri «nacionālais–reģionālais–globālais», nevis darboties jau iepriekš izvēlētā statistiskā attiecību ietvarā.

Mūsdienu reģioni lielākoties darbojas uz savstarpēji izdevīgu nosacījuma pamata, priekšroku dodot kādai no sadarbības formām — ekonomiskai, politiskai, aizsardzības vai citām. Integrācija ir ieguvusi noturīgu vietu tikai ES, taču par integrāciju arvien biežāk sāk runāt arī citu reģionu pārstāvji. Šī procesa izpausmes vērojamas Baltijas jūras reģionā, Ziemeļamerikā, Centrālāzijā. Reģioni, kuros integrācijas pakāpe ir augstāka, vairāk ietekmē valstu nacionālās intereses. Tajās valstu apvienībās, kurās ekonomiskais izdevīgums pāraug intensīvākās politiskās, sociālās, cilvēku kontaktu saitēs, palielinās drošības līmenis un atvērtība citiem reģioniem. Reģionos, kuros integrāciju aizstāj sektorāla sadarbība, nacionālās intereses ietekmē reģionālo attiecību būtību. Šādos reģionos dominēs noslēgšanās.

Tendence, kura aizsākusies vēl 90. gadu sākumā un tikai pastiprināsies tuvākajos desmit gados, ir nevalstisko starptautiskās politikas dalībnieku lomas pieaugums dažādos globālos procesos. Tā kā mūsdienu reģioni ir «atvērtie» (B. Hettne) pēc iekļaušanas loģikas un «porainie» (P. Kacēns) pēc uzbūves un darbības, tad globalizācijas un internacionalizācijas process piesaista kā valstiskus, tā nevalstiskus partnerus, kuru savstarpējās attiecības nākotnē padarīs reģionus vēl daudzšķautņainākus, nekā tie ir pašreiz.⁷ Nevalstiskie dalībnieki nākotnē var veicināt reģionālo drošību, kļūstot par partneriem valstīm un starptautiskajām organizācijām, bet tieši tikpat lielā mērā tie var veidoties par nopietniem drošības izaicinātājiem plašā draudu un risku spektrā, sākot ar organizēto noziedzību un beidzot ar teroristiskiem grupējumiem.

Daži iepriekšminētie pavērsieni reģionu attīstībā nākotnē mudina uz pārdomām, kā tie ietekmēs Latviju un tās skatījumu uz reģionālo drošību. Kaut arī reģionālo un globālo izaicinājumu spiediens uz valstīm arī pēc 2020. gada tikai pieaugs, Latvijai šī situācija pagaidām nav draudīga. Tam ir vairāki iemesli. Pirmkārt, Latvija ģeogrāfiski ir izvietota reģionalizētā starptautiskajā vidē,⁸ tādēļ jau no valsts neatkarības atjaunošanas pirmajām dienām reģionālā dimensija ir bijusi aktuāla nacionālajā politiskajā darba kārtībā. Otrkārt, Latvija pieskaitāma pie tās reģionu grupas, kurai pieder visnotaļ nozīmīgi drošības uzturēšanas un saglabāšanas ekonomiskie, finansiālie un militārie resursi.

Treškārt, Latvijai tuvākā reģionālā vide ir balstīta uz savietojamu mērķu, interešu un vērtību pamata, kas vairo stabilitāti, nevis to apdraud. Ceturtkārt, Latvijas partnervalstis ir jau iesaistījušās globalizācijas procesā un meklē tā pārvaldīšanas mehānismus.⁹ Tas nozīmē, ka nav nepieciešams izgudrot divriteni, bet var nekavējoties meklēt jaunus līdzekļus globalizācijas līdzsvarošanai un izmantošanai. Piektkārt, Latvijas reģionālā vide ir formālu (institucionalizētu) un neformālu attiecību tīkls, kurā darbojas valstiskie un nevalstiskie dalībnieki, kas sniedz valstīm lielas manevrēšanas iespējas mērķu sasniegšanai.

Taču reģionālās instalācijas pasaulē ir mainīgas, tādēļ svarīgs ir jautājums, kā valsts, atrodoties porainās reģionalitātes apstākļos, spēj reaģēt uz starptautiskās vides izaicinājumiem? Latvija līdz šim ir izmantojusi tās iespējas, kuras piedāvā esošie reģioni. Līdz 2020. gadam notiks pārmaiņas reģionālā un globālā līmenī, tādēļ likumsakarīgs ir jautājums, vai Latvija spēs ne tikai piemēroties, bet pati modelēt savu nākotnes skatījumu.

Ko jaunu sola globalizācija līdz 2020. gadam?

Reģionālā attīstība notiek, reaģējot uz globālajiem procesiem. Prognozējot situāciju vidējā termiņā, no daudzo izaicinājumu klāsta svarīgi atlasīs tos, kuri jau tagad nosaka attīstības virzienus pasaulē un reģionos un kuru iedarbībai būs pieaugoša tendence nākotnē. Šis ir viens no grūtākajiem analīzes posmiem, jo literatūras klāsts ar daudzveidīgiem skatījumiem uz globalizācijas radītajiem un pieaugošajiem draudiem ir bezgala plašs. Tāpēc autore izvēlējusies par atskaites punktiem izmantot tos pētījumus, kuros uzsvērtā scenāriju veidošana un ieteikumu izstrādāšana politikas veidotājiem. Šis nelielās sadaļas uzdevums ir nosaukt tos globālos izaicinājumus, kuru analīzei Latvijai patiesībā jau bija jāpievēršas «vakar», ņemot vērā to reģionālo vidi, kurā tā atrodas, un tās politikas, kurām «šodien» bija jābūt pieņemtām, lai «rīt» kopsoli ar partneriem varētu reaģēt uz dažādiem izaicinājumiem ar atbilstošiem līdzekļiem.

Viens no pēdējo gadu aktīvākajiem nākotnes problēmu pētniekiem Džeimss Mārtins (*James Martin*) uzskaitījis vairākus, viņaprāt, nozīmīgākos 21. gadsimta izaicinājumus, ko izraisa globālie procesi un kuriem būs ilgtermiņa efekts. Kā primāros Dž. Mārtins min visus tos jautājumus, kas saistīti ar cilvēka iejaukšanos dabā. Piesārņojums, dabas resursu noplicināšana, dzīvās radības iznīcināšana ir traģēdijas pašas par sevi, bet neatbildēts ir jautājums, vai cilvēku un valstu rīcībā ir zināšanas, pārvaldīšanas māksla un griba mazināt šo procesu negatīvās sekas. Patiesībā jautājums nav tik daudz par modernizāciju, cik par modernizācijas pārvaldīšanu. Ar apkārtējās dabas aizsardzību saistītajiem jautājumiem saistīti vairāki sociāla rakstura izaicinājumi. Jau tagad nabadzība ir problēma, kuras praktiskā risināšana vēl nav uzsākta. Taču vienlaikus parādās vēl viena tendence — iedzīvotāju skaita straujš pieaugums, kas notiek nevis bagātājās un labklājības zemēs, bet tieši trešās pasaules valstīs, kurām trūkst līdzekļu jau esošās nabadzības un sociālo

problēmu risināšanai, tādēļ nevar runāt par reģionālu konfliktu draudu samazināšanos. Tieši pretēji, cīņa par izdzīvošanu un resursu ieguvu veicinās arvien jaunu konfliktu izcelšanos. Pasaules iedzīvotāju skaits 2020. gadā būs 7,3 miljardi salīdzinājumā ar 6,1 miljardu 2000. gadā. Dž. Mārtins aicina valstis un sabiedrības biežāk aizdomāties par dzīvesveida jautājumiem, kuros koncentrētā veidā sastopas dabiskais ar sociālo, ekonomisko un politisko. Laba dzīve ir zaļa dzīve, līdzsvarota, saudzējoša un droša. Laba dzīve ir dzīve bez trūkuma, slimībām, bez kara un terorisma draudiem. Viņš aicina arī aizdomāties par tehnoloģijas radīto ietekmi uz sabiedrības dzīvi. Tehnoloģija nav tikai darbību vienkāršošana, bet jaunas realitātes un dzīvesveida radīšana. Tehnoloģijas var sākt dzīvot savu patstāvīgu dzīvi un dažādi iespaidot cilvēku ikdienu. Dž. Mārtins ir visnotaļ skeptisks par cilvēces nākotnes izredzēm, tomēr viņš redz iespēju, kā pārvarēt briesmošo krīzi, kas izriet no gadsimtu ilgās iznīcināšanas filozofijas, kurai sekojuši cilvēki. Viņš uzskata, ka izdzīvos tie, kas spēs rast oriģinālākus risinājumus, reaģēt uz eksistenciālajiem riskiem, kas spēs atjaunot morālos kritērijus cilvēku darbības izvērtējumā. Risinājums — jāpārvar plaisa starp iemaņām un zināšanām.¹⁰ Kad Dž. Mārtins rakstīja savu analīzi, akcentēdams tehnoloģiju ietekmi uz jaunu draudu parādīšanos, starptautiskajā sabiedrībā kibernetizācija bija tikai nodaļas zinātniskās fantastikas grāmatās. Pēdējos gados tā ir realitāte — notiek ieviešanas komunikāciju sistēmās un mazinās aizsardzības spējas.

Globālos izaicinājumus mēģina uzskaitīt arī starptautisko organizāciju pārstāvji. Galvenos izaicinājumus Eiropai ir formulējuši Eiropas Parlamenta labējo partiju atbalstītie domnīcu ekspertu tīkla *European Ideas Network* pārstāvji ziņojumā *Pasaule 2025*. Viņu skatījumā nozīmīgākie ir globalizācija un ekonomika, demogrāfija un imigrācija, terorisms un drošība, enerģija un apkārtējā vide.¹¹ Zīmīgi, ka autori ne tikai norāda uz izaicinājumiem, bet piedāvā līdzekļus to pārvaldīšanai, un tie ir Eiropas pārvaldība (*governance*) un transatlantiskā partnerība.¹² Eiropiešu uzskaitījums būtiski neatšķiras no Dž. Mārtina piedāvātā saraksta. Galvenā atšķirība ir pieejās risinājumu meklējumiem. EP piedāvājums ir tipiski eurocentrisks, uzņemoties atbildību par pasaules sakārtošanu ar pārvaldības mehānismu un naudas palīdzību, bet Dž. Mārtins mudina uz domāšanas un attieksmes maiņu, lai tādējādi varētu rasties arī jauni pārvaldības mehānismi, kuros atbildīgiem jābūt ne tikai bagātāko valstu pārstāvjiem.

Līdzīgus izaicinājumus ziņojumā *Globālās tendences 2015. gadā* minējuši Nacionālās Izlūkošanas padomes eksperti. Ziņojumā akcentēta zinātnes un tehnoloģijas attīstības neprognozējamā ietekme uz cilvēku un valstu dzīvi, asimetriskās karošanas izplatība dažādos pasaules reģionos, globālās ekonomikas attīstības tendences, kuras tiek formulētas visnotaļ pesimistiskā garā: «ASV ekonomika cieš no lejupslīdes, Eiropa un Japāna nespēj pārvaldīt demogrāfiskos izaicinājumus, Ķīna un/vai Indija nespēj uzturēt straujo izaugsmi, topošo tirgu valstis nespēj reformēt savas finanšu institūcijas, globālie energoresursu piegādātāji nespēj regulāri piegādāt resursus.»¹³

Apkopojot tikai šos dažus skatījumus uz globālajiem izaicinājumiem, var secināt, ka centrālais jautājums ir cilvēka un valsts drošība. Tikai tā ir nevis drošība, kuras garantēšanai pietiktu ar modernu aizsardzības sistēmu un bagātīgu ieroču klāstu, bet tā ir daudzveidīga drošība, kuras risināšanai nepieciešami tikpat daudzveidīgi līdzekļi. Nevienai no minētajām problēmām nav šauri lokāls raksturs, ka tā varētu pastāvēt tikai stingri noteiktās ģeogrāfiskās robežās. Tām ir vismaz reģionāla izplatība. Tādēļ arī politikas globālo izaicinājumu novēršanai ir meklējamas reģionālā līmenī, stiprinot reģionālo drošību.

Kas dažādos reģionos notiek šodien un notiks rīt?

Reģionālos procesus 2020. gadā noteiks vairākas likumsakarības, kuru iedīgļi ir izveidojušies starptautiskās spēku pārbīdes rezultātā pēc aukstā kara. Galvenā likumsakarība, ar kuru jārēķinās, — interese par reģioniem kā drošības izaicinātājiem un stabilizētājiem tikai un vienīgi pieaug. Jo ievērojamāka ir valsts klātbūtne vairākos reģionos, jo lielākas iespējas mazināt riskus un uzņemties līdztbildību par notiekošo. Spilgts piemērs šīs klātbūtnes nostiprināšanai ar dažādiem līdzekļiem ir 2007. gada vasarā notikusī viedokļu apmaiņa par Krievijas simbolisko rīcību Arktikas reģionā, kad, izmantojot zemūdeni, okeāna dzelmē pie Ziemeļpola tika nolaists Krievijas karogs, apliecinot, ka šī ir Krievijas teritorija.¹⁴ To, ka šāds akts ir kas vairāk nekā emocionāls žests valsts varenības apliecināšanai, apstiprināja citu valstu reakcija. Ņemot vērā šī reģiona bagātīgos energoresursus, tikai likumsakarīga bija Kanādas, Dānijas un Norvēģijas noraidošā pozīcija un aicinājums teritoriālos jautājumus kārtot starptautisko tiesību ietvaros.

Pasaules reģionus no drošības interešu aspekta var iedalīt trijās grupās: 1) reģioni, kuros norisinās konflikti, kuros ir to izcelšanās avoti un kuros varētu apzīmēt par reģionālās un arī starptautiskās drošības izaicinātājiem (Tuvie Austrumi un Lielie Tuvie Austrumi¹⁵ (*Greater Middle East*)); 2) reģioni, kuros uzkrāta politiskā, ekonomiskā un institucionālā pieredze savstarpējo attiecību miermīlīgai noregulēšanai un kuru loma nākotnē būs saistīta ar drošības vairošanu lokāli un starptautiski (ES, transatlantiskā telpa, Ziemeļamerika); 3) reģioni, kuriem vienlaikus ir gan lielas attīstības iespējas, gan dažāda veida izaicinājumi (NVS, Ziemeļaustrumu Āzija, Dienvidaustrumu Āzija, Dienvidāzija, Centrālā Āzija, Dienvidamerika, Āfrika).

Lai arī Latvijai ir svarīga kopējā reģionālās attīstības aina, tomēr tuvākajos gados nebūs iespējams vienlīdz aktīvi pievērst uzmanību visiem ģeogrāfiskajiem virzieniem, kuros vērojamas izteiktas drošības / nedrošības izpausmes. Latvija ir daļa no otrās reģionu grupas, kura ir drošības piegādātāja, un šīs grupas ietvaros nebūtu pievērstama pastiprināta uzmanība iekšējo procesu dinamikai. Attiecībā uz drošības politikas izstrādi ES un NATO Latvijā pakāpeniski sāk iestāties «normalitātes» režīms, kas neprasa papildu intelektuālos, cilvēku un finanšu līdzekļus.

Pirmajā reģionu grupā situācija ir viskritiskākā, un nākotnē nav gaidāmi strauji uzlabojumi stabilitātes virzienā. Prognozes liecina, ka nebūs uzlabojumu politisko institūtu stabilitātē. Turpināsies paļaušanās uz energoresursiem bez papildu ieguldījumiem sabiedrības attīstībā. Izplatīsies ideoloģiskais un reliģiskais ekstrēmisms, kas radīs labvēlīgu pamatu terorismam.¹⁶ Latvijai vienpusēji nav iespēju piedalīties drošības vairošanā šajā reģionā, toties tas tiek veikts saistībā ar reģionālajiem partneriem no Eiropas un transatlantiskās telpas. Tā kā Tuvo un Lielo Tuvo Austrumu attīstības prognozes ir pesimistiskas, tad neviena valsts nebūs ieinteresēta vienpusēji piedalīties politiskās situācijas stabilizēšanā. Tādēļ Latvijai jāpozicionē sevi cita reģiona ietvaros. Šajā gadījumā Latvija kā ES Kopējās ārējās un drošības politikas dalībiece pielāgosies dalībvalstu nostājai.

Daudz nozīmīgāka Latvijai, jau no 2020. gada pozīcijām raugoties, ir trešā reģionu grupa. Tajā ietilpst valstis un reģioni, kuriem nākotnē būs liela ekonomiska, politiska, stratēģiska un arī demogrāfiska ietekme.

Pirmkārt, tā ir Ķīna un tās loma Āzijā. Lai arī Ķīnai sola ekonomiskās attīstības brīnumu valsts statusu, nav skaidri daudzi faktori, kuri ir nozīmīgi ilglaicīgai un noturīgai attīstībai. Viens no jautājumiem, kurš visbiežāk tiek uzdots šīs valsts sakarā, ir, cik ilgi atvērtā ekonomikas politika spēs sadzīvot ar noslēgto politisko sistēmu? Vai politiskās sistēmas transformācija neatstās iespaidu uz ekonomiku? Kādas būs ekonomiskās un politiskās sistēmas attiecību ietekmes uz sociālajiem procesiem? Ja varētu prognozēt politiskā režīma maiņu, tad ekonomiskajā un sociālajā sektorā iestātos nestabilitāte, kas tik lielai un reģionāli svarīgai valstij nozīmētu jaunu konfliktu avotu rašanos un citu reģionu negatīvu iespaidošanu. Savukārt, ja politiskais režīms tiks saglabāts, tad neizbēgamas būs ekonomiskās un sociālās sekas. Šos jautājumus netiešā veidā atspoguļo arī Pasaules Bankas pārskats par Ķīnas attīstību, kurā atzīmēts — lai arī šīs valsts IKP pieaugums ir 11,5%, kas neapšaubāmi ir pozitīvi vērtējams rādītājs, tomēr galvenā problēma ir strukturālo pārmaiņu kavēšanās. Tām ir nepieciešams ātrs risinājums izglītības, pensiju sistēmas un citās jomās. Lai arī eksports katru gadu pieaug, tomēr iekšējais patēriņš ilgstoši saglabājas ievērojami zemākā līmenī.¹⁷ No drošības politikas viedokļa ir svarīgi, kādas būs šīs valsts militāras ambīcijas un vai nacionālās drošības meklējumos tā izvēlēsies vienu stratēģisko partneri vai darbosies multilaterāli. Un ja tā, tad kurš būs Ķīnas stratēģiskais partneris?

Kaut arī globālajā politikā nevar prognozēt Ķīnas jauna uzplaukuma brīnumu, taču Austrumāzijā tās loma noteikti pieaugs. Šīs ietekmes pieaugumam būs ne tikai ekonomisks, bet arī stratēģisks raksturs. ASV pētnieki runā par diviem scenārijiem Ķīnas attīstībā. Viens ir saistīts ar Ķīnas nespēju uzturēt ekonomisko attīstību, kas novedīs pie valsts novājināšanās un dezintegrācijas tendenču parādīšanās. Otrs scenārijs balstīts uz pieņēmumu, ka Ķīna turpinās ekonomiski augt, attīstīs savas militārās spējas, izmantos reģionālās lielvaras priekšrocības un kļūs daudz agresīvāka starptautiskajās attiecībās.¹⁸ Šie abi

scenāriji nav optimistiski globālajai sabiedrībai un arī Latvijai. Vai ir iespējams kāds trešais, labvēlīgāks scenārijs? Diemžēl laika posmā līdz 2020. gadam nav iespējams spriest par kāda cita alternatīva scenārija izveidi, vienīgi pašauties uz valstu racionālu darbību starptautiskajā sistēmā, kura balstās uz miera un stabilitātes meklējumiem, nevis konfliktu un krīžu izraisīšanu.

Otrkārt, svarīga ir Indijas attīstības uzmanīga vērošana. Ķīnas ekonomiskās ietekmes palielināšanās ir pieņemts fakts globālajā politikā, bet Indijas nākotnes loma vēl tikai tiek izvērtēta. Patlaban tā ir valsts ar 1 miljardu iedzīvotāju, kuru skaits ap 2020. gadu var pieaugt līdz 1,2 miljardiem. Ekonomiskā izaugsme jau no 90. gadu sākuma turas 6–8% līmenī. Lielākā problēma šajā valstī joprojām ir nabadzība. Vairāk nekā 300 miljoni cilvēku dzīvo zem nabadzības sliekšņa, un 350 miljoni tikai nedaudz virs šī līmeņa (ienākumi mazāki par 2 USD dienā).¹⁹ Līdz ar to arī šo valsti gaida nozīmīgas strukturālas problēmas. Viena no lielākajām problēmām nākotnē ir Indijas attiecības ar Pakistānu un spēja iekarot reģionālās lielvaras statusa noturīgumu. No Latvijas viedokļa Indijai kā ietekmīgai reģiona valstij ir nozīme reģionālā līdzsvara saglabāšanā. Ja šajā reģionā izceltos konflikts, tad, ņemot vērā to, ka šī teritorija ir ģeostratēģiski nozīmīga ASV un citām NATO dalībvalstīm, Latvijai būtu jāizšķiras par savu attieksmi pret notiekošo. Tādēļ vēl jo vairāk ir svarīgi Latvijas ārējā un drošības politikā analizēt un prognozēt attīstību šajos reģionos daudz lielākā mērā nekā tuvākajā apkaimē, kura ir stabila.

Taču Latvijai vissvarīgākais jautājums ir attiecību būtība un dinamika starp Ķīnu, Indiju un Krieviju. V. Putina prezidentūras otrajā termiņā iezīmējās Krievijas vēlme uzlabot un stiprināt attiecības ar abām reģionālajām lielvarām.²⁰ Šīs intereses pamatā ir divi apsvērumi. Pirmkārt, varas līdzsvarošana — ASV ietekmes samazināšana reģionā un pretspāra veidošana ASV interesēm gan atsevišķi katrā valstī, gan reģionā kopumā. Otrkārt, Ķīnas un Indijas augošā ekonomika paver jaunas iespējas Krievijas kā energolielvaras izpausmēm resursu piegādes ziņā un savas ekonomiskās ietekmes palielināšanai. Ne vienu reizi vien ir izskanējušas bažas par šāda trijstūra izveidošanās bīstamību starptautiskajai drošībai un stabilitātei. Tomēr no nākotnes viedokļa ir grūti iedomāties šāda varas trijstūra izveidošanos. Ne tādēļ, ka valstīm ir lielas ambīcijas un tās nespēj savstarpēji vienoties par stratēģisku partnerību, bet gan tādēļ, ka savas ietekmes vairošanai svarīgāka ir partnerība ar ASV. Tādēļ par vēlmi mazināt ASV ietekmi reģionā lielākas ir bailes būt marginalizētām starptautiskajā sistēmā, tāpēc par spīti vairākām īstermiņa un vidēja termiņa problēmām Ķīna, Indija un Krievija dod priekšroku attiecību stiprināšanai ar ASV. Kā raksta Haršs Pants (*Harsh Pant*), «..ņemot vērā ASV centralitāti globālajā ekonomiskajā un politiskajā kārtībā, Krievija nekad nevēlēsies pievienoties Ķīnas politiskajai un ekonomiskajai sfērai, jo ekonomiski un politiski ASV var piedāvāt daudz vairāk. Tas pats attiecas uz Ķīnu, kura ir milzum daudz ieguvusi no ekonomiskām attiecībām ar ASV, kamēr norietošā Krievija un joprojām ekonomiski vājā Indija nedod daudz cerību. Indijai, baidoties

no Ķīnas un neesot pārāk optimistiskai par Krievijas izredzēm, ir visi nosacījumi veidot attiecības ar ASV, nedomājot par citu valstu problēmām.»²¹

Treškārt, Krievija un NVS (Krievijas «tuvie kaimiņi»). Liela nozīme Latvijas nākotnei no reģionālās drošības viedokļa ir Krievijas energolielvaras statusa iegūšana un nostiprināšana ne tikai Eiropā, bet arī pasaulē. Latvijai būs jāizdara nopietna izvēle starp ekonomiskajām un drošības interesēm. Patiesībā tas ir jautājums ne tik daudz par Krievijas attīstību, cik par Latvijas spēju izšķirties par ilgtermiņa stratēģisko partnerību. Lai arī tagad lasītājs varētu pamatoti iebilst, ka stratēģiskā izvēle par labu dalībai ES un NATO jau sen ir izdarīta, tomēr paliek atklāts jautājums par nacionālās pozīcijas formulēšanu organizāciju ietvaros attiecībā uz Krieviju, energopolitiku un Eiropas Kaimiņu politiku (EKP). Nākotnē šo triju politiku savstarpējās attiecības var iet tikai divus ceļus — vai nu šīs politikas cita citu papildinās un vedīs uz vienotu mērķi (ES austrumu dimensijas demokratizēšana, uzturot savstarpēji izdevīgas ekonomiskās attiecības), vai arī katra politika tiks īstenota nošķirti no citām, iegūstot Krievijas energodiktātu pār ES un tās dalībvalstīm un vēl lielāku energoatkarību no šīs valsts. Latvija kā ES dalībvalsts nav bijusi konsekventa attiecību veidošanā ar Krieviju. Ir grūti iedomāties, kā Latvija varēs turpināt sludināt sevi kā aktīvu EKP īstenotāju postpadomju telpā, vienlaikus priekšplānā izvirzot dažu biznesa sektoru projektus ar Krieviju. Acīmredzama ir Krievijas uzsāktā ES dalībvalstu šķelšanas politika, izmantojot ekonomiskos un energoresursus, ko pierāda kaut vai Vācijas un Krievijas gāzes vada izbūves projekts, jo Krievijas interesēs nav ES kopējā energopolitika un vienota nostāja citos jautājumos attiecībā uz Krieviju. Šī arī būs Latvijas principiālā nostāja ar sekām nacionālajai un reģionālajai drošībai nākotnē — vai kļūt par ES kopējās pozīcijas atbalstītāju vai noliedzēju.

Kādas būs reģionālās drošības dominējošās tendences nākotnē un kā rīkoties Latvijai?

Līdz ar dzimstības pieaugumu trešajā pasaulē pieaugs nabadzība un plaša starp bagātajiem un nabadzīgajiem. Piemēram, Džeimss Mārtins visas valstis iedala četrās pasaulēs. Pirmo pasauli veido bagātās un industrializētās valstis rietumos, austrumos, Austrālijā, Jaunzēlandē un Japāna. Tajā dzīvo tikai aptuveni viens miljards iedzīvotāju un dzimstības līmenis ir zems, kas neliecina par iespēju atjaunot darbaspēku un ļauj apšaubīt straujas izaugsmes iespējas nākotnē. Otrā pasaule sastāv no valstīm, kuras attīstās un tiecas iekļūt pirmajā pasaulē — Indija, Ķīna. Lai arī tās kvantitatīvi var sasniegt pirmo grupu, dzīvesveids tajās būs atšķirīgs. Sociālo problēmu kopums netiks risināts, izglītības, nabadzības un veselības jautājumi neļaus tām pacelties citā kvalitātē. Šajā pasaulē dzīvo trīs miljardi cilvēku, un iedzīvotāju skaitam ir tendence pieaugt. Trešā pasaule ir lielākā daļa vāji attīstīto valstu, kuras atrodas pagaidu stāvoklī politiski, bet ekonomiski un sociāli uzrāda stagnācijas pazīmes bez uzlabojumiem un cerībām uz pozitīvām pārmaiņām.

Līdz gadsimta vidum šajā valstu grupā dzīvos jau trīs miljardi iedzīvotāju, kuri vairo nabadzībā dzīvojošo cilvēku skaitu. Ceturtajā pasaulē dzīvo divi miljardi iedzīvotāju, un tās attīstībai ir lejupslidoša tendence. Šī ir tā valstu grupa, kura vistiešākā veidā kalpo kā daudzveidīgo draudu avots, sākot ar slimībām un beidzot ar terorisma un konfliktu izpausmēm.²² Pēc Dž. Mārtina prognozēm, 21. gadsimta vidū pasaulē būs deviņi miljardi cilvēku, no kuriem tikai divi miljardi dzīvos pārticībā, labklājībā un drošībā. Pārējā pasaule un tās problēmas būs vistiešākais drauds attīstītajām valstīm. No tā arī izriet atbilde uz jautājumu, ko darīt? Ir tikai divas izvēles — aizvērt acis un cerēt, ka rītdiena būs tāda pati kā šodiena, vai arī piedalīties tādu politiku izstrādē un īstenošanā, kas mazinātu nabadzību un tās radīto seku izplatību. Jo ātrāk un efektīvāk Latvija sāks piedalīties globālo problēmu risināšanā, jo lielākas cerības, ka tā netiks aplūkota kā uz sevi centrēta valsts («starptautiskā egoiste») un ka nākotne Latvijas iedzīvotājiem būs drošāka. To, ka tieši iesaistīšanās ir vēlamais scenārijs, atzīst Dž. Mārtins, nosaucot to par līdzjūtības scenāriju. Bagātajām pasaules valstīm jāizstrādā Māršala plāns II. Viņš apgalvo, ka 2. pasaules kara beigās ASV piedāvātais Plāns Eiropai izmaksāja 2% no IKP. Pašreiz šī valsts palīdz ar mazāk nekā 0,2% IKP. Ja pirmās pasaules valstis vienotos par 0,7% no IKP, tad nabadzība pasaulē tiktu pārvarēta.²³

Turpinās saglabāties tendence, ko sauc par drošības dilemmu. To īsi var raksturot šādi. Valsts veiktos pasākumus savas drošības stiprināšanā citas valstis uztver kā apdraudējumu.²⁴ Tas ir liels risks nākotnē, jo valsts var uzskatīt, ka ar savu rīcību vairo ne tikai savu, bet arī citu reģionu drošību, taču šie pozitīvi iecerētie soļi var tikt uztverti negatīvi un pat izraisīt neadekvātas reakcijas, pat križu un konfliktu draudus. Šādas situācijas prasa detalizētu prognozēšanu ne tikai tehniskā, bet arī politiskā aspektā. Šāds precedents bija 2007. gadā, kad ASV sāka sarunas par pretgaisa aizsardzības sistēmas izvietojumu Eiropā, bet Krievijas reakcija bija neadekvāti asa, apturot savu darbību Līgumā par konvencionālajiem bruņotajiem spēkiem Eiropā (CFE). Drošības dilemma mūsdienās atšķirībā no aukstā kara laika, kad tajā bija iesaistītas ASV un PSRS lielvaras ar to satelītiem NATO un Varšavas līguma organizācijā, attiecas uz reģioniem un reģionālās drošības izaicinājumu novēršanas meklējumiem.

Drošības dilemmas izpratne pēdējos gados tiek paplašināta. Tiek runāts arī par nedrošības dilemmu, kas izriet no vājo valstu izraisītā apdraudējuma saviem iedzīvotājiem.²⁵ Vāju valstu nespēja risināt ekonomikas, sociālās un pārvaldības problēmas kļūst par apdraudējumu ne tikai to iedzīvotājiem, bet arī visam reģionam. Ir acīmredzams, ka lielvalstu interese dominēt dažādos reģionos nenovedīs pie militāriem konfliktiem starp šīm valstīm. Toties minētās samilzušās nemilitārās dabas problēmas rada spriedzi vairākos reģionos, kuros pat var runāt par augstas intensitātes saspīlējumu, kas nav tālu no vardarbības izcelšanās. Kā piemērus var minēt Indijas un Pakistānas konfliktu, Ķīnas un Taivānas attiecības, Tuvos Austrumus. Šajos konfliktos iesaistījušās valstis, kuru rīcībā ir kodolieroči, modernas militāras tehnoloģijas un bruņojums, kas nozīmē to, ka militāra konflikta gadījumā tā sekas

izplatīsies pāri reģiona robežām. Iespējamiem bruņotajiem konfliktiem arī var būt divējāda attieksme — atbildīgums, kas prasa iesaistīšanos, un no-robežošanās. Viens no scenārijiem, par kuriem raksta Dž. Mārtins, tiek no-saukts par *Triage* — tas ir termins, kas apzīmē situāciju slimnīcā, kad visiem nav gultasvietu un tiek nolemts atsevišķus slimniekus neuzņemt. Viņš raksta — lai arī politoloģijas terminoloģijā šādu vārdu neatrast, tomēr varas gai-teņos tas tiek lietots, jo vistiešāk atbilst situācijas raksturošanai, kad novārtā tiek atstāta tā pasaules daļa, kura ir viskritiskākā un kurā militāru konfliktu izcelšanās iziet ārpus starptautiskās sabiedrības kontroles.²⁶

Pēdējos divdesmit gados ir pieaugusi starptautisko organizāciju loma pa-saules politikā, un to autoritāti atzīst gan lielās, gan mazās, gan bagātās, gan nabadzīgās valstis. Starptautiskās organizācijas ir mūsdienu reģionālās un globālās politikas neatņemama sastāvdaļa. Tikai ANO, NATO, ES pārziņā atrodas pietiekams politisko un militāro līdzekļu kopums, kas spēj ierobežot un novērst iespējamus konfliktus. Viena no problēmām, ar kurām būs jāsa-stopas valstīm nākotnē, ir pretruna starp organizāciju rīcībā esošiem līdzek-ļiem un ierobežoto starptautiskās sabiedrības rīcībspēju pieņemt lēmumus konfliktu novēršanai un risināšanai. Viens no iemesliem, kādēļ rodas šāda situācija, ir pastāvošā asimetrija starp konfliktos iesaistīto pušu vardarbības līmeni un konflikta cēloņiem, kuri ir reliģiski, etniski, ekonomiski un poli-tiski. Asimetrija veidojas, rodoties neatbilstībai starp konflikta saknēm un tā risināšanas neadekvātiem līdzekļiem. Jau tagad ir iespējams prognozēt, ka starptautisko organizāciju ietvaros pieaugs debates par to efektivitāti, iesais-tīšanās pakāpi, finansējumu, lēmumu pieņemšanu, spēka lietošanas nosacī-jumiem un citiem jautājumiem. Latvijā jau «vakar» bija jābūt šādām deba-tēm, jo, kā liecina pieredze, globālajos politiskajos jautājumos aktīvākās ir lielās valstis un tās, kurām ir konkrēta rīcības politika, oriģinālu risinājumu piedāvājuma klāsts, kas sakņots šo valstu ilgtermiņa ārpolitikā.

Lielvaru loma globālajā politikā vienmēr ir bijusi nozīmīga. Pēc aukstā kara beigām ir bijusi tikai viena lielvara — ASV. Tās iesaistīšanās reģionā-lajā un starptautiskajā drošībā ir bijusi ar paisuma un bēguma tendencēm. 90. gadu sākumā vērojams politiskais bēgums un pievēršanās iekšpolitiska-jiem un reģionālajiem jautājumiem, 90. gadu vidū paisums izpaudās kā at-balsts postkomunistiskajām valstīm to demokratizācijas un transatlantiskās integrācijas procesā, 90. gadu beigās atgriezās bēguma cikls līdz 2001. gada 11. septembrim, pēc kura sekoja aktīva iesaistīšanās visos karstajos punk-tos. Šo tendenču dinamika mudina jautāt, kāda būs ASV loma pasaulē 2020. gadā? ASV Nacionālās izlūkošanas padomes pētījumā prognozēti divi iespējamie attīstības scenāriji. Viens balstīts uz zīmīgu tendenci — valstis, pretodamās ASV ietekmei pasaulē, sāk stiprināt reģionālās ekonomiskās at-tiecības, pārvaldībā uzsver reģionālo organizāciju nozīmi un politiski stiprina savus reģionus. Sākotnēji šāda virzība varētu šķīst pievilcīga, tomēr pārlika aizraušanās ar saviem reģioniem atstāj novārtā vājos un neattīstītos reģionus,

tādējādi var izvērsties plašumā konflikti, kuru novēršanai nebūtu adekvātu līdzekļu. Šis scenārijs neizslēdz arī tādu attīstības gaitu, kurā reģioni sāktu sacensties cits ar citu, vairojot saspīlējumu starptautiskajās attiecībās.²⁷ Nav izslēdzams arī scenārijs, ka ASV pēc iesaistīšanās Irākā un Afganistānā saskarsies ar vairākām iekšējām problēmām — ekonomiskām, sociālām, drošības, zaudēs arī starptautisko ASV atbalstu un tādēļ nolems mazināt savu darbību Eiropā, Āzijā un Āfrikā, pievēršoties Dienvidamerikai kā tuvākajam reģionam.²⁸ Šāds scenārijs ir maz ticams, tomēr nav izslēdzams. Tas Latvijai nebūtu izdevīgs, jo ASV klātbūtne Eiropā attur Krievijas ietekmes izplatību. Līdzīgi iespējamo ASV noslēgšanos savā telpā apraksta Džeimss Mārtins, nosaucot to par Amerikas cietokšņa scenāriju, jo pēc lielā sloga, kas bija jāuzņemas, darbojoties dažādās pasaules vietās, tā var izlemt būvēt ap sevi cietokšņus. To ASV var darīt gan viena pati, gan kopā ar dažiem sabiedrotajiem.²⁹

Pasauli 2020. gadā varētu raksturot kā savstarpēji mijiedarbīgu reģionu sistēmu. Centrālā loma būtu tieši attīstītajiem reģioniem — Ziemeļamerikai, Eiropai, Eirāzijai, ap Ķīnu un Indiju augošajiem reģioniem. Centrālais faktors šo reģionu mijiedarbībai būtu tehnoloģiskā un ekonomiskā attīstība. ASV Nacionālās izlūkošanas padomes izstrādātajos scenārijos tas ir nosaukts par iekļaujošās globalizācijas scenāriju. Galvenās tā pazīmes ir virtuālo loku veidošanās starp tehnoloģiju, ekonomisko izaugsmi, demogrāfiskiem faktoriem un efektīvas pārvaldības prasmēm, kas nodrošina, ka lielākā daļa pasaules iedzīvotāju ir ieguvēji no globalizācijas. Lai arī var būt nelielas pretrunas vienā vai otrā jautājumā, tomēr tās nav tik nopietnas, lai rastos konflikti. Nelieli lokāli konflikti var rasties tajās valstīs un reģionos, kas neiekļaujas globalizācijas procesā (Subsahāras Āfrika, Tuvie Austrumi, Centrālā Āzija un Dienvidāzija).³⁰ Par līdzīgu scenāriju runā arī Dž. Mārtins. Viņš šādu notikumu gaitu sauc par stipro nāciju kluba veidošanos. Viņaprāt, ņemot vērā Indijas un Ķīnas straujo attīstību, pēc pāris desmitiem gadu visai iespējama ir situācija, ka izveidosies spēcīgo valstu klubs ar tādiem centriem kā ASV, Eiropa un citas valstis. Patiesībā tās būs pirmās un otrās pasaules grupu valstis, kuras savstarpēji vienotos par kopīgu rīcību draudu novēršanā konfliktu avotu reģionos. Tehnoloģija un ekonomiskie procesi sekmēs vāji attīstīto valstu piesaisti stipro valstu klubam.³¹ Šāds scenārijs Latvijai ir izdevīgs, jo tā kļūtu par vienu no reģionālo centru valstīm un institucionalizēti līdzdarbotos reģionālās un starptautiskās drošības vairošanā sadarbībā ar partneriem, kas sekmētu resursu lietderīgu sadali, mijiedarbību ar citiem reģioniem un daudzveidīgu attiecību īstenošanu — ekonomisku, politisku, drošības, stratēģisku u. c.

Secinājumi ar dažiem rīcībpolitikas ieteikumiem

Skaidrs ir viens — līdz 2020. gadam reģionālās drošības politikas jomā vieglas dienas nav gaidāmas. Izaicinājumu, risku un draudu būs vairāk nekā drošības. Kādi ir Latvijas iespējamie tūlītējas rīcības varianti reģionālās drošības izaicinājumu mazināšanai?

Latvija ir viena no tām valstīm, kurai jau ir raksturīgs reģionālo procesu atbalstošas valsts tēls. Veiksmīgi uzkrātā pieredze ļauj visos forumos un potenciālajos projektos izmantot uzkrātās reģionālās sadarbības prasmes, attīstīto ekspertīzi noteiktās jomās un starptautisko prestižu kā apliecinājumu tradīciju turpinājumam nākotnē. Būtu pieliekamas nelielas pūles, lai pārvarētu atturīgo attieksmi pret reģionālismu, kas Latvijā sāka izpausties pēc iestāšanās ES un NATO 2004. gadā, kad radās nepamatots priekšstats, ka dalība šajās organizācijās aizstās citus attiecību tīklus. Šo situāciju varētu raksturot kā brauciena atsākšanu pēc stāvēšanas pie dzeltenās gaismas ceļu krustojumā. Pirmais pārbaudījums vecās lomas atgūšanai ir 2008. gads, kad noslēgsies Latvijas prezidentūra Baltijas Jūras valstu padomē, kas sniedz neatsveramu iespēju citās Baltijas jūras reģiona sadarbības formās paust skatījumu uz reģiona nākotni, samērojot to ar pašas interesēm.

Laika posmā līdz 2020. gadam Latvijai viens no lielākajiem starptautiskiem izaicinājumiem būs ES prezidentūra 2015. gadā. Kāds ir Latvijas devums Eiropas un pasaules darba kārtībai? Rakstā izklāstītā analīze pierāda, ka vismaz nākamajos desmit gados centrālie būs globālie jautājumi — nabadzība, konflikti, resursi, apkārtējās vides saglabāšana. Tas būs gads, kad noslēgsies ANO Tūkstošgades mērķu programma. Vairākas ES dalībvalstis jau ir uzsākušas sacensību par globālās darba kārtības noteicējas lomu. Aktīvākās ir bijušas Lielbritānija, Nīderlande, Dānija. Latvijai ir vēl nedaudz laika, lai gatavojoties prezidentūrai, nevis nāktu klajā ar šauru un, iespējams, jau novecojušu darba kārtību, bet piedāvātu savu radošu skatījumu uz reģionālo un globālo izaicinājumu pārvaldīšanas un novēršanas veidiem.

Lai Latvijai būtu iespējams kļūt aktīvākai reģionālās un starptautiskās politikas jomā, lielāka uzmanība jāpievērš globālās darba kārtības jautājumiem iekšpolitiskajās debatēs. Latvijas ārpolitika pēc 2004. gada ir pievērsta tādām tēmām kā attīstības sadarbības politika, EKP un križu pārvaldība, tomēr tā nav pietiekama, ja ņem vērā globālo jautājumu pieaugošo spiedienu uz nacionālajām politikām un starptautisko organizāciju darbību. Rakstā gaitā iezīmētas galvenās globāla rakstura problēmas — nabadzība, slimību izplatība, klimata pārmaiņas, vides piesārņojums, krīzes un konflikti, terorisma draudi. Tās ir tikai dažas problēmas, kuru risināšanā Latvijai būs jāpiedalās vai vismaz jāskaidro sava pozīcija. Lielākais izaicinājums ir tas, ka šo problēmu kļūs arvien vairāk un to būtība — arvien sarežģītāka un grūtāk risināma. Tādēļ jau tagad jāskaidro gan sabiedrības sagatavošana globālo procesu izpratnei, kas palīdzēs pieņemt ne vienmēr patīkamus un populārus lēmumus, gan Latvijai prioritāro globālo jautājumu noskaidrošana, kam jāvelta politiskie un finansiālie resursi. Latvijai jārēķinās arī ar to, ka tās dalība starptautiskajās organizācijās attiecībā uz reģionālo un starptautisko izaicinājumu novēršanas politikām nav saskaņota un balstīta uz ilgtermiņa skatījumu.

Viena no problēmām, aplūkojot reģionālos drošības izaicinājumus, ir Latvijas sektorālais skatījums uz aktuāliem un nākotnē svarīgiem jautājumiem.

Spilgts piemērs ir klimata pārmaiņu problēma, kura ir visu attīstīto valstu veicamo darbu sarakstu pirmajās vietās. Latvijā institūtos ar to nodarbojas zinātnieki un kabinetos ierēdņi periodiski gatavo nacionālās pozīcijas. Klimata pārmaiņas modernajās debatēs ir pāraugušas viena kabineta sienas. Tās ir ieguvušas filozofisku, ētisku, sociālu, ekonomisku, kultūras, identitātes un, protams, politisku komponentu. Šādu daudzpusīgu pieeju reģionālu un globālu jautājumu izvērtēšanā pieprasa daudzi jautājumi — nabadzība, migrācija, enerģētika, konkurētspēja, izglītība, tehnoloģijas, inovācija un citi.

Latvijas lielākā problēma ir aizraušanās ar termina «nacionālās intereses» piesaukšanu situācijās, kad nav konkrētu priekšlikumu par rīcībpolitikām starptautiskajā vidē. Latvija 2020. gadā pat ar vislabvēlīgākajiem nosacījumiem vairs nevarēs palikt tikai un vienīgi uz nacionālām interesēm balstīta valsts, jo ikviens nacionāls komponents jau sen savijies ar reģionāliem un globāliem elementiem. Jo vairāk nacionālajās debatēs tiks iekļauti reģionāli un globāli jautājumi, jo veiksmīgāka būs risinājumu meklēšana. Jo vairāk būs spējīgi formulēt drošības politikas prioritātes, kas sakrīt ar citu valstu prioritātēm, jo sekmīgāka būs draudu un risku novēršanas identificēšana. Tādēļ, jo ātrāk lēmumu pieņēmēji un arī sabiedrība apzināsies šo sasaisti, jo drošāka būs Latvija.

Atsauces

- 1 Martin J. *The Meaning of the 21st century. A vital blueprint for ensuring our future*. London: Transworld Publisher, 2007, p. 4.
- 2 Kuusi O., Smith H., Tiuhonen P. (eds) *Russia 2017: Three Scenarios*. Finland: Parliament of Finland, 2007, p. 81.
- 3 Katzenstein P. J. *A World of Regions. Asia and Europe in the American Imperium*. Itacha and London: Cornell University Press, 2005, p. 2.
- 4 Katzenstein P. J. *A World of Regions. Asia and Europe in the American Imperium*. Itacha and London: Cornell University Press, 2005, p. 1.
- 5 Stubbs R., Underhill G. *Political Economy and the Changing Global Order*. Toronto: Toronto University Press, 2000, p. 231–234.
- 6 Haas E. B. The Study of Regional organization. In: *Regional Integration. Theory and Research*. Eds L. N. Lindberg and S. A. Scheingold. Cambridge: Harvard University Press, 1971, p. 9–17.
- 7 Katzenstein P. J. *A World of Regions. Asia and Europe in the American Imperium*. Itacha and London: Cornell University Press, 2005, p. 13–30.
- 8 Latvijas tuvākā reģionālā vide ir Baltijas valstu veidojums, to aptver Ziemeļeiropas ES dalībvalstis Dānija, Zviedrija, Somija, tām pievienojas pārējās Ziemeļeiropas valstis Norvēģija un Īslande, nākamo loku veido Baltijas Jūras valstu padomes grupējums un ar dalību ES un NATO Latvijā ir klātesoši arī šo reģionu sadarbības tikli.
- 9 No pasaules 20 globalizētākajām valstīm 14 ir ES un NATO dalībvalstis.
- 10 Martin J. *The Meaning of the 21st century. A vital blueprint for ensuring our future*. London: Transworld Publisher, 2007, p. 281–293.
- 11 The World in 2025. How the European Union will need to respond. European Ideas Network, 2007.

- ¹² The World in 2025. How the European Union will need to respond. European Ideas Network, 2007.
- ¹³ Global Trends 2015. A Dialogue About the Future with Nongovernmental Experts. http://www.dni.gov/nic/NIC_globaltrend2015.html (National Intelligence Council mājas lapa, aplūkota 7.11.2007.)
- ¹⁴ Gorst I. Russia raises stakes over Arctic seabed. *Financial Times*, 01.08. 2007.
- ¹⁵ Lielie Tuvie Austrumi aptver šādas valstis: Alžīrija, Bahreina, Komoru salas, Džibuti, Ēģipte, Irāka, Jordānija, Kuveita, Libāna, Lībija, Mauritanija, Maroka, Omāna, Palestīna, Katara, Sauda Arābija, Somālija, Sudāna, Sirija, Tunisija, AAE, Jemena.
- ¹⁶ Global Trends 2015. A Dialogue About the Future with Nongovernmental Experts. http://www.dni.gov/nic/NIC_globaltrend2015.html (National Intelligence Council mājas lapa, aplūkota 07.11.2007.)
- ¹⁷ China Quarterly Update — September 2007. http://siteresources.worldbank.org/CHI-NAEXTN/Resources/318949-1121421890573/cqu_09_07.pdf (Pasaules Bankas mājas lapa, aplūkota 12.12.2007.)
- ¹⁸ Global Trends 2015. A Dialogue About the Future with Nongovernmental Experts. http://www.dni.gov/nic/NIC_globaltrend2015.html (National Intelligence Council mājas lapa, aplūkota 07.11.2007.)
- ¹⁹ IDA at Work. India. Using IDA Effectively in a Large Country. <http://siteresources.worldbank.org/IDA/Resources/IDA-India.pdf> (Pasaules Bankas mājas lapa, aplūkota 12.12.2007.)
- ²⁰ 2002. gada beigās Vladimirs Putins apmeklēja Ķīnu un Indiju, 2003. gadā Indijas premjerministrs Atals Bihari Vajpaijē apmeklēja Ķīnu un Krieviju.
- ²¹ Harash V. P. The Moscow-Beijing-Delhi 'Strategic Triangle': An Idea Whose Time May Never Come. *Security Dialogue*. 2004, Vol. 35 (3), p. 326.
- ²² Martin J. *The Meaning of the 21st century. A vital blueprint for ensuring our future*. London: Transworld Publisher, 2007, p. 357–358.
- ²³ Martin J. *The Meaning of the 21st century. A vital blueprint for ensuring our future*. London: Transworld Publisher, 2007, p. 369.
- ²⁴ Sk.: Mitzen J. Ontological Security in World Politics. State Identity and the Security Dilemma. *European Journal of International Relations*. 2006, Vol. 12 (3), p. 341; Buzans B. *Cilvēki valstis un bailes*. Rīga: AGB, 2000, 277.–306. lpp.
- ²⁵ Sorensen G. After the Security Dilemma: The Challenges of Insecurity in Weak States and the Dilemma of Liberal Values. *Security Dialogue*. 2004, Vol. 38 (3), p. 358.
- ²⁶ Martin J. *The Meaning of the 21st century. A vital blueprint for ensuring our future*. London: Transworld Publisher, 2007, p. 363–368.
- ²⁷ Global Trends 2015. A Dialogue About the Future with Nongovernmental Experts. http://www.dni.gov/nic/NIC_globaltrend2015.html (National Intelligence Council mājas lapa, aplūkota 07.11.2007.)
- ²⁸ Global Trends 2015. A Dialogue About the Future with Nongovernmental Experts. http://www.dni.gov/nic/NIC_globaltrend2015.html (National Intelligence Council mājas lapa, aplūkota 07.11.2007.)
- ²⁹ Martin J. *The Meaning of the 21st century. A vital blueprint for ensuring our future*. London: Transworld Publisher, 2007, p. 359–361.
- ³⁰ Global Trends 2015. A Dialogue About the Future with Nongovernmental Experts. http://www.dni.gov/nic/NIC_globaltrend2015.html (National Intelligence Council mājas lapa, aplūkota 07.11.2007.)
- ³¹ Martin J. *The Meaning of the 21st century. A vital blueprint for ensuring our future*. London: Transworld Publisher, 2007, p. 361–363.

Kristīne Doronņenkova

Latvija un mūsdienu izaicinājumi starptautiskajai drošībai: vides drošība

Ievads

Mūsdienās izaicinājumu klāsts pasaules drošībai ir visai plašs un aizvien mazāks īpatsvars pieder t. s. tradicionālajiem militārajiem draudiem, kas gadsimtiem ilgi tika uzskatīti par galveno nedrošības avotu valstīm un to sabiedrībām. Draudu avotu diversifikācija ietekmēja arī drošības koncepta paplašināšanos — tas ne tikai nosacīti tika sadalīts divās daļās, proti, «cietajā» un «mīkstajā» drošībā, bet arī katrā daļā bija iekļauti vairāki komponenti. Tā līdz ar tehnoloģiju attīstību militārie draudi tiek iedalīti konvencionālos un nekonvencionālos, bet «mīkstās» drošības koncepts ietver tādus komponentus kā politiskā, sabiedriskā, ekonomiskā / sociālā un vides drošība. Vēl viena nozīmīga izaicinājumu jeb draudu raksturīpašība ir to aizvien pieaugošais globālais raksturs, it īpaši, ja runa ir par nekonvencionālajiem militārajiem draudiem un draudiem apkārtējai videi.

Vides drošība, ko varētu raksturot kā sabiedrības drošību no apkārtējās vides apdraudējumiem, ko izraisa kā dabiskie, tā arī cilvēciskie procesi, ir viens no tiem drošības veidiem, kas tiešā veidā skar globālo drošību, jo ekoloģiskie draudi reti skar vienu valsti vai pat vienu reģionu — to sekas bieži vien ir pārnacionālas. Līdz ar to abstrahēšanās no šiem iespējamajiem draudiem, pamatojoties uz to, ka tie šķietami neattiecas uz kādu valsti vai reģionu, ir tuvredzīga, īpaši ņemot vērā mūsdienu pasauli raksturojošās globalizācijas tendences. Neapšaubāmi, ir reģioni, kuri sava ģeogrāfiskā izvietojuma dēļ atrodas lielākā riska zonā nekā citi, bet tas pamatā attiecas tikai uz dabas stihijām un to postošo ietekmi, pār kuru cilvēkam nav varas vai ir netieša ietekme. Tomēr neviena valsts, neviens reģions nav pasargāts no cilvēku darbības izraisītajiem dabas postījumiem, kā, piemēram, ūdens vai augšnes piesārņošana. Ne velti viens no akūtiem globālās drošības jautājumiem mūsdienās un arī tuvākajā un tālākajā nākotnē ir globālā sasilšana, kas rodas cilvēku rīcības dēļ. Politiski pievērš aizvien lielāku uzmanību apkārtējās vides jautājumiem, jo īpaši tiem, kuriem ir globāls efekts. «Ārējā un drošības politika, kas vienīgi analizē valdību rīcību, nepamanot, kas notiek apkārtējā vidē un kā izmaiņas tajā ietekmē cilvēku dzīvi un rīcību, ir vienkārši

nereāla.»¹ Šis moto kļuva par pamatu 2006. gadā uzsāktajai Eiropas Savienības iniciatīvai «*Apzaļumojot Ārējo un drošības politiku*», kas iestājas par vides iekļaušanu Eiropas Kopējā ārējā un drošības politikā.

Tik tiešām, no reģionālā viedokļa ir nereālistiski neredzēt, kas, piemēram, notiek Baltijas jūrā, kuras piesārņojums ir visa reģiona kopīga problēma — to nevar sadalīt pa valstīm, un līdz ar to ekoloģiskās situācijas uzlabošanās vai pasliktināšanās vienlīdzīgi ietekmē visas iesaistītās valstis. Baltkrievijas dīzeļdegvielas noplūde un tās nonākšana Latvijas teritorijā ir vēl viens atkarības piemērs. Tas, kā pasaule dzīvos pēc desmit vai simts gadiem, neapšaubāmi, ir atkarīgs no pašiem cilvēkiem, un, ņemot vērā viņu darbības ietekmi uz vidi, kas nereti izraisa dabas un humanitārās katastrofas, mūsu planētas nākotne izskatās visai drūma. Ir arī jāņem vērā, ka pastāv cieša saikne starp apkārtējās vides degradāciju un konfliktu iespējām, īpaši dabas resursu trūkuma un cilvēku skaita straujā pieauguma apstākļos, kas vairo trūcīgumu un veicina masu migrācijas. Turklāt, ņemot vērā vides aizsardzības jautājuma universālo nozīmi, kas prasa līdzatbildību no visām pasaules valstīm, arī Latvijai ar katru nākamo attīstības pakāpi ir jāsniedz ieguldījums šī globālās drošības aspekta stiprināšanā, neņemot vērā to, vai runa ir par tuvāku vai tālāku reģionu.

Mūsdienu izaicinājumi pasaules drošībai — vispārīgs raksturojums

Drošības risku raksturojums

Politiskā, ekonomiskā / sociālā, sabiedriskā un vides drošība ieņem centrālo vietu globālajā pasaulē. Vēl vairāk, minētie drošības veidi nereti ir savstarpēji saistīti, veidojot ķēdes reakciju un līdz ar to palielinot riskus. Aizvien pieaugošā plaisa starp valstīm un reģioniem ir padziļinājusi ekonomisko un sociālo nevienlīdzību, tā ir potenciālas iekšējās un ārējās nestabilitātes avots. Arī valstu iekšējā etniskā, sociālā un politiskā sašķeltība nereti kļūst par konfliktu iemeslu. Ekonomiskā un sociālā nevienlīdzība ir ne tikai nelegālās migrācijas cēlonis, tā lielā mērā sagatavo augsni ekstrēmisma izpausmēm, tai skaitā terorismam. Arī iekšpolitiskā stabilitāte un politisko režīmu leģitimitāte ir svarīgs drošības elements. Pēc būtības politiskās, ekonomiskās un sociālās drošības aspekti ir savstarpēji cieši saistīti, tāpēc arī risinājuma veidi bieži vien ir saistīti. Lai novērstu šos draudus, nepieciešams vērsties nevis pret to simptomiem, bet pret cēloņiem. Piemēram, Eiropas Savienības kaimiņattiecību politika un mazākā mērā arī Latvijas attīstības sadarbības politika ir vērsta uz šo drošības aspektu veicināšanu kā Eiropā, tā arī tās pierobežu reģionos.

Mūsdienu pasaulē kopā ar ievērojamo cilvēku skaita pieaugumu, jo sevišķi pēdējo 100–150 gadu laikā, rūpniecības attīstību un urbanizācijas tendencēm sevišķi akūti izjūtams ierobežoto un īpaši neatjaunojamo resursu pieaugošs trūkums. Nereti starpvalstu attiecības ne tik lielā mērā nosaka politiskie

un etniskie nosacījumi, kā ekonomiskie, sevišķi reģionos, kuros krasi trūkst kāda resursa (piemēram, Izraēlas teritorijas ekspansija 20. gadsimta otrajā pusē lielā mērā ir izskaidrojama ar nepieciešamību nodrošināt dzeramā ūdens resursus, kuru krātuves reģionā ir ierobežotas). Cilvēku skaita pieaugums reģionos ar ierobežotiem pirmās nepieciešamības resursiem ir viens no konfliktu cēloņiem. Veiktie pētījumi ir pierādījuši savstarpējo saistību starp dzimstības līmeņa samazināšanos un civilā kara izcelšanās iespēju samazināšanos.² Vēl viens no mūsdienu starptautiskās drošības elementiem, kas saistās ar cilvēku skaita un cilvēku mobilitātes pieaugumu, ir slimību izplatība, kam globālajā pasaulē nav robežu (tā saucamā putnu gripa ir viens no piemēriem, protams, arī AIDS izplatīšanās). Kriminālo grupējumu darbības globalizācija (piemēram, narkotiku un ieroču nelegālā tirdzniecība) ir vēl viens nedrošības avots, kura novēršanai nepieciešama aktīva starpvalstu sadarbība.

Saistība starp vides drošību, demogrāfiju un ekonomiku ir vērojama tādā šķietami nesaistītā tendencē kā palielināta urbanizācija reģionos, kuros ir ievērojama vides degradācija, kas piespiež cilvēkus migrēt uz pilsētām. Tas, savukārt, palielina bezdarba risku un līdz ar to sociālo nedrošību un ekonomisko lejupslīdi. Nepārprotami, pastāv vairāki faktori, kas ietekmē demogrāfiskās izmaiņas, bet vides degradācija aizvien vairāk kļūst par vienu no šiem faktoriem.³ Tik tiešām, augsnes degradēšanās, dzeramā ūdens trūkums, upju un augsnes piesārņojums, kas rodas no industrializācijas, piespiež cilvēkus migrēt, palielinot sociālo spriedzi, kā arī veicinot ne tikai iekšējo migrāciju, bet arī nelegālo migrāciju uz citām valstīm. Viens no ievērojamākiem pētniekiem, kas pievērsās vides drošības problēmām, Tomass Homer-Diksons, saskata tiešo saikni starp ekoloģisko nepietiekamību, migrāciju un ierobežoto ekonomisko produktivitāti, kas izraisa sociālo segmentāciju un institūciju vājināšanos un var vainagoties ar dažāda veida konfliktiem, tai skaitā resursu kariem.⁴ Līdz ar to autors parāda ciešo saikni starp ekoloģisko situāciju, kurā atrodas kāda sabiedrība vai tās daļa, un tās drošību.

Bijušais NATO ģenerālsēkretārs Havjers Solana kādreiz atzīmēja, ka gandrīz visiem galvenajiem konfliktiem, kas nonāk ANO Drošības padomes darba kārtībā, ir apkārtējās vides un jo īpaši enerģijas aspekts. Runājot vēl specifiskāk, Pasaules Bankas viceprezidents ekoloģiski ilgtspējīgas attīstības jautājumos Ismails Serageldins 1995. gadā paziņoja: «Nākamā gadsimta kari būs par ūdeni,» nevis naftu.⁵ Konflikti par enerģijas avotiem, īpaši naftu, vēl joprojām notiek (šis H. Solanas novērojums ir precīzāks), un, ņemot vērā valstu, sevišķi Eiropas valstu, enerģijas atkarību, starpvalstu sacensības par piekļušanu šiem neatjaunojamiem resursiem kļūs aizvien sīvākas. Tomēr jāpiekrīt, ka dzeramā ūdens problēma globālās sasīlšanas un iedzīvotāju skaita pieauguma apstākļos atsevišķos pasaules reģionos nākamajās desmitgadēs kļūs aizvien akūtāka, veicinot spriedzi un konflikta situācijas, kā arī masu migrāciju viņus atsevišķos pasaules reģionos.

Ņemot vērā, ka 40% pasaules iedzīvotāju dzīvo 214 upju baseinos, kurus daļa vairāk nekā viena valsts, šim drūmajam pareģojumam ir zināms pamats. 2015. gadā gandrīz trīs miljardi cilvēku dzīvos valstīs, kurās trūkst ūdens, un tas var izraisīt konfliktus.⁶ Tāpēc ir svarīgas tādas iniciatīvas kā Nilas baseina iniciatīva, kurā mijiedarbojas deviņas valstis, lai pārvaldītu ūdens resursus. Āfrika ar ūdens un citu dabas resursu trūkumu, nestabilajiem politiskajiem režīmiem un saspringto ekonomisko un sociālo situāciju ir spilgts piemērs tam, kā ekoloģiskā situācija, kas izveidojusies politiskās, ekonomiskās un sociālās nestabilitātes apstākļos, var kļūt par pamatu tradicionālajiem konfliktiem. Tāpēc kā tradicionālās, tā arī netradicionālās drošības ietvaros tik būtiska ir konfliktu novēršana, kas ir salīdzinoši lēta. Piemēram, kā aprēķinājis bijušais Lielbritānijas ārlietu ministrs Džeks Strovs, neliela preventīva militārā izvietošana Maķedonijā ar mērķi apturēt karadarbību britu nodokļu maksātājiem izmaksāja 14 miljonus britu mārciņu, taču karš Kosovā Lielbritānijai maksāja 200 miljonus mārciņu, bet Bosnijā — vairāk nekā pusotru miljardu britu mārciņu. Civilais karš kādā no zemu ienākumu valstīm varētu izmaksāt 54 miljardus ASV dolāru, bet pasaules palīdzības budžets attīstošām valstīm, piemēram, 2004. gadā, bija 78,6 miljardi ASV dolāru.⁷ Ņemot vērā to, ka pasaulē vienlaikus notiek daudz konfliktu, minētā palīdzības summa šķiet niecīga konfliktu gadījumos, savukārt tā ir ievērojama, ja runa ir par konfliktu novēršanu. Jāuzsver, ka apkārtējās vides degradācija un dabas resursu trūkums bieži vien ir civilā konflikta avots, tāpēc finanšu resursu novirzīšana vides jautājumu labai pārvaldībai ir viens no efektīviem paņēmieniem konfliktu novēršanā. Tā, piemēram, Pasaules Banka, kura ir lielākais starptautiskais donors vides pārvaldības jomā, 2006. gadā nodrošināja 1,4 miljardus ASV dolāru (aizdevumu vai dotāciju veidā) palīdzību ekoloģiskās situācijas uzlabošanai nabadzīgajās valstīs.⁸ Tajā pašā laikā ASV aizsardzības budžets 2007. gadā bija 439,3 miljardi ASV dolāru, tas turpina ievērojami palielināties katru gadu un ir gandrīz par pusi lielāks nekā 2001. gada aizsardzības budžets.⁹ Kaut arī budžeta palielinājumam pēc 2001. gada ir zināms izskaidrojums, tomēr militārie izdevumi nav samērojami ar izdevumiem vides aizsardzībai, kas ASV 2007. gadā veidoja mazāk nekā 10 miljardus ASV dolāru¹⁰ un kas liecina par valsts prioritātēm. ASV nav izņēmums, situācija citās valstīs, tai skaitā Latvijā, ir līdzīga, jo Vides ministrijas budžets ir ievērojami mazāks par Aizsardzības ministrijas budžetu.

Latvija nav izolēta no šīm un citām ar nemilitāro drošību saistītām un šķietami tālajām problēmām (vismaz daļa, ja ne visas, ir Latvijai aktuālas). Bet globalizācija nezina robežas, un tās problēmas, kas vēl pirms vairākiem gadiem likās tālas, tādas vairs nav, īpaši Latvijai uzņemoties aktīvāku lomu starptautiskajā politikā un attīstoties ekonomiski. Pirms detalizētākas minēto draudu izskatīšanas Latvijas gadījumā nepieciešams īsumā raksturot mūsdienu drošības jēdzienu.

Mūsdienu drošības veidu raksturojums

Pēc aukstā kara pasaulē pastāv dažāda rakstura un veida drošības riski, ko, iespējams, var dēvēt par drošības difūziju, jo pats jēdziens ir piedzīvojis izmaiņas, ietverot jaunas vienības un tādējādi ievērojami paplašinoties. Kā jau minēts, mūsdienās drošība tradicionāli dalās divās pamatkategorijās: t. s. «cietā» un «mīkstā» drošība. Nenoliedzot faktu, ka arī aukstā kara laikā pastāvēja ne tikai «mīkstā» drošība, bet arī draudi tai, tā tika aizēnota ar tradicionālo jeb «cieto» drošību, kurai draudi ir militāri pēc būtības. Tradicionālie militārie draudi, neņemot vērā to iespējamo letālo būtību, jo īpaši nekonvencionālo draudu gadījumos, ir izprotamāki salīdzinājumā, piemēram, ar draudiem apkārtējai videi, kur *per se* nepastāv tāda vienība kā ienaidnieks un kur nedrošības avoti var būt daudz un dažādi, kas padara to novēršanu un seku likvidāciju izaicinošāku.

«Mīkstā» drošība ir aptverošs jēdziens un sastāv no vairākiem elementiem, no kuriem katrs var būt izskatīts atsevišķā darbā. Vides drošība, kas analizēta šajā rakstā, ir viens no šiem elementiem. Tā ieņem aizvien centrālāku vietu starpvalstu diskusijās, jo draudiem vides drošībai reti ir nacionāls raksturs, un to negatīvās sekas galvenokārt ir ilgtermiņa. Vides drošība var tikt definēta kā salīdzinoša sabiedrības (vērtība) drošība no apdraudējumiem apkārtējai videi (drauds), ko izraisa dabiskie vai cilvēciskie procesi aiz nezināšanas, nelaimes gadījuma, nolaidīgas rīcības un kas rodas nacionālo robežu ietvaros vai ārpus tām.¹¹ Līdz ar to saskaņā ar šo definīciju aizsargs var būt valsts (ja drauds rodas un pastāv vienas valsts robežās) vai valstu grupa vai starptautiskā organizācija vai organizācijas (ja drauds rodas vienā valstī vai reģionā un tam ir ietekme ārpus vienas valsts teritorijas).

Minētā vides drošības definīcija ir vienkārša, bet visaptveroša, jo tajā pastāv trīs drošības konteksta pamatelementi, proti, vērtība, drauds un aizsargs, par kuriem savā darbā runā Džovanni Manunta.¹² Tomēr vides drošību no citiem drošības veidiem¹³ var atšķirt tas, ka robeža starp vērtību un aizsargu bieži vien ir visai neskaidra, jo vērtība pati var kļūt par aizsargu, piemēram, mazinot vai novēršot vides piesārņojumu un tādējādi mazinot siltumnīcas efektu. Vēl viena vides drošības pazīme ir tā, ka draudus tai bieži vien var raksturot kā asimetriskus. Tas ir kopīgais elements, kas ļauj vilkt netiešas paralēles starp vides drošību un vēl vienu netradicionālo draudu veidu, proti, terorismu. Tik tiešām, kāda attīstīta valsts var strikti ievērot vides aizsardzības noteikumus, aktīvi piedalīties vides aizsardzības pasākumos reģionā, kā, piemēram, Dānija, bet nebūt gatava pilnībā un bez ekosistēmas zaudējumiem novērst postu, ko izraisa cilvēku darbības radītā dabas katastrofa. Asimetrija izpaužas arī turpmāk minētajā piemērā par Baltkrievijas dīzeļdegvielas izplūdumu Latvijas ūdeņos, ko izraisīja nepilnu četru centimetru liels plūsums cauruļvadā, un, protams, lielas dabas stihijas, kas posta

veselus reģionus neatkarīgi no tā, vai tās ir attīstītās Amerikas Savienotās Valstis vai Dienvidāzijas attīstības valstis.

Kaut gan šajā rakstā tiek analizēta vides drošība un ar to tieši un netieši saistītie draudi, īsumā būtu jāraksturo arī citi «mīkstās» drošības veidi, tādējādi uzsverot arī to nozīmīgumu mūsdienu pasaulē, kā arī velkot kopīgas paralēles ar visiem «mīkstās» drošības veidiem. Politiskās drošības centrā, kas tiek raksturota kā sociālās kārtības organizacionālā stabilitāte, ir draudi valsts suverenitātei,¹⁴ un, tāpat kā pārējiem «mīkstās» drošības veidiem, draudiem politiskajai drošībai nav militārs raksturs. Sabiedriskā drošība ir visai cieši saistīta ar politisko drošību, tomēr tām ir zināmas atšķirības. Pirmkārt, tie ir dalībnieki. Ja politiskās drošības centrā ir valsts, sabiedriskās drošības galvenais aktieris ir cilvēks un cilvēku kopiena, sabiedrība, kuru apvieno kopīgā identitāte. Citiem vārdiem, sabiedriskā drošība lielā mērā ir identitātes drošība. Valsts drošību var ietekmēt sabiedrības, uz kuru tā balstās, drošība vai nedrošība. Mūsdienu starptautiskajā sistēmā sabiedriskā drošība attiecas uz sabiedrības spēju turpināt pastāvēt, saglabājot tās raksturu, bet mainoties apstākļiem un atrodoties iespējamu un aktuālu draudu priekšā, no kuriem vismaz viens var būt saistīts ar apkārtējo vidi. Sabiedrības bieži vien kļūst nedrošas tāpēc, ka atsevišķas to grupas jūtas nedroši dažādu apsvērumu dēļ, tai skaitā cilvēktiesību neievērošanas, ekonomiskās nestabilitātes vai sociālās marginalizācijas gadījumos. Šeit parādās cieša saikne starp sabiedrisko drošību un ekonomisko un sociālo drošību, kur, savukārt, valstij ir viena no svarīgākajām lomām, jo tās uzdevums ir arī garantēt stabilu ekonomisko vidi un sociālo aizsardzību (atkarībā no valsts ekonomiskās sistēmas). Ekonomiskā, kā arī sociālā drošība ir saistīta ar pieeju tādām pamatvajadzībām kā veselība, izglītība, mājoklis, informācija un sociālā aizsardzība un institūcijām, kas to nodrošina, kā arī iespējai būt nodarbinātam. Vides drošību ar sabiedrisko, ekonomisko un sociālo drošību vieno to fokusēšanās uz cilvēkiem un cilvēku kopienām, nevis uz valsti. Draudi šiem drošības veidiem vispirms skar indivīdus un tikai tad ietekmē (vai neietekmē) valsts pastāvēšanu, tās suverenitāti un leģitimitāti kā starptautiski, tā arī savu pilsoņu uztverē. Veselības un mājokļa jautājumi tradicionāli ir saistīti ar ekonomisko un sociālo drošību, tomēr tie ir arī cieši saistīti ar vides drošību. Vēl vairāk, draudi vides drošībai nereti pāriet draudos arī ekonomiskajai, sabiedriskajai un politiskajai drošībai, piemēram, lielu dabas katastrofu gadījumos, kā zemestrīces un cunami, jo īpaši reģionos, kuri ir politiski un ekonomiski nestabili.

Mūsdienu izaicinājumi Latvijas drošībai

Iestāšanās Eiropas Savienībā un it īpaši NATO šķietami nostiprināja Latvijas drošību, pasargājot no iespējamiem militārajiem draudiem, veicinot labvēlīgus apstākļus investīcijām un līdz ar to ekonomisko un sociālo attīstību. Tomēr jāatzīst, ka mūsdienās tradicionālie militārie draudi Latvijai

nepastāv, un ir grūti iedomājams 1940. gada situācijas atkārtojums. Latvija, līdzīgi kā citas pasaules valstis, atrodas cita rakstura izaicinājumu priekšā, kurus dažos gadījumos var pilnvērtīgi dēvēt par draudiem, un to novēršana kļūst izaicinošāka to netradicionālā rakstura dēļ. Arī Latvija nav pasargāta no drošības izaicinājumiem, kuru pamatā ir politiskie, ekonomiskie, sociālie, ekoloģiskie un cita veida nemilitārie aspekti. Šo drošības veidu nozīme jo īpaši palielinājās, pieaugot globalizācijas tendencēm, kas padarīja starpvalstu robežas *de facto* maznozīmīgas. Nenoliedzot ar Vestfālenes miera līguma izveidotās nacionālo valstu sistēmas nozīmi arī mūsdienās, jāatzīst, ka globalizācija samazināja starp valstīm pastāvošās robežas un aktualizēja kopīgas problēmas, kā arī aizvien vairāk palielināja valstu savstarpējo atkarību kā pozitīvā, tā arī negatīvā nozīmē.

Kādi ir draudi vai izaicinājumi Latvijas drošībai mūsdienās un 2020. gadā? Pirmkārt, par iespējamiem draudiem vai izaicinājumiem var runāt relatīvi, no varbūtības aspekta. Izaicinošākais ir šo draudu novēršana, nevis seku likvidācija, jo īpaši ņemot vērā, ka to klāsts ir visai plašs un tie nav saistīti ar vieglāk prognozējamiem tradicionālajiem militāra rakstura draudiem, kuri Latvijā nepastāv esošajā *status quo* starptautiskajā sistēmā. Arī starptautisko organizāciju dalībvalsts statuss nevar nodrošināt pilnīgu drošību no draudu daudzveidības, ar ko Latvija var saskarties gan kā suverēna valsts, reģionālais aktieris, gan arī kā daļa no starptautiskās kopienas. Šiem draudiem starptautiskajai drošībai ir dažādas izpausmes: terorisms, masu iznīcināšanas līdzekļu izplatīšana, nelegālā migrācija, kriminālaktivitāšu internacionalizācija utt. Cits jautājums ir, cik lielā mērā minētie draudi var realitātē tikt attiecināti uz Latviju? Kaut arī no mūsdienu vērtēšanas aspekta un arī vidējā termiņa perspektīvā to varbūtība ir visai zema, ņemot vērā aizvien pieaugošās globalizācijas tendences, šī varbūtība aizvien pieaugs.

Pēdējos gados ir atklājušies reālie, redzami draudi, kas atšķirībā no iepriekšminētajiem potenciālajiem draudiem jau ietekmē ja ne visus iedzīvotājus, tad vismaz to ievērojamu daļu. Šie draudi ir, pirmkārt, nekonvencionāli pēc būtības, un, otrkārt, uz tiem jāskatās caur vides drošības prizmu. Līdz šim notikušie precedenti liecina, ka Latvijā visvairāk apdraudēta ir ūdens sistēma, jo Latvijas upes un jūra (kā Latvijas teritoriālie ūdeņi, tā arī Baltijas jūra kopumā) visbiežāk kļūst par cilvēku rīcības upuri, tādēļ arī rodas dabas katastrofas. Turpmāk minētie precedenti tam ir spilgti piemēri.

Dīzeļdegvielas izplūdums Daugavā

Ekoloģiskajiem draudiem reti ir tikai nacionālā dimensija. Latvijā ir bijušas situācijas, kad citas valsts teritorijā izraisītai dabas katastrofai ir tieša ietekme uz vides drošību Latvijā. Viens no spilgtākajiem pēdējo gadu piemēriem ir 2007. gada martā notikusī avārija naftas produktu maģistrālajā cauruļvadā «Дружба» Baltkrievijā, kuras dēļ vidē nonāca 220 tonnu dīzeļdegvielas.

Dīzeļdegviela vispirms akumulējās reljefa pazeminājumos, tad ieplūda Ullas upē un tālāk nonāca Daugavā, kopumā nokļājot aptuveni 230 kilometru garu posmu abās upēs.¹⁵ Neņemot vērā attiecīgo Baltkrievijas dienestu darbus, noplūdi neizdevās lokalizēt, un dīzeļdegviela nonāca Latvijas teritorijā. Starptautiskā dimensija šim incidentam tika arī piešķirta ar faktu, ka cauruļvads pieder Krievijas kompānijai «Занад-Транснефтьпродукт», kas šķērso Baltkrievijas teritoriju. 375 mm plīsums spēja izraisīt Latvijā līdz šim bezprecedenta dabas katastrofu. Tā kā cauruļvadu sistēma Baltkrievijā ir novecojusi un slikti uzturēta, nav izslēgts, ka šāda ekoloģiska traģēdija neatkārtosies.

Seku likvidāciju sarežģīja tas, ka Baltkrievijas varas iestādes nesniedza precīzas un izsmeļošas atbildes uz Latvijas atkārtoti oficiāli iesniegtajiem jautājumiem par kopējā piesārņojuma apjomu un par prognozēto piesārņojuma apjomu, kas varētu sasniegt Latvijas teritoriju. Tas bija vienīgais pārmetums, kas Latvijas varas iestādēm radās attiecībā uz Baltkrievijas rīcību, koordinējot noplūdes seku likvidāciju. Pateicoties labvēlīgajiem apstākļiem, no kuriem viens bija Baltkrievijas darbības efektivitāte noplūdes sākumā, lokalizējot tās lielāko daļu, piesārņojuma koncentrācija Daugavas ūdenī nesasniedza videi vai iedzīvotājiem kaitīgu lielumu, atzīts Vides ministrijas sagatavotajā ziņojumā.¹⁶ Tika aprēķināts, ka Latvijā ir nonācis salīdzinoši neliels piesārņojuma daudzums, apmēram četras tonnas, kas mazināja iespējamo negatīvo ietekmi uz Daugavas un tās krastu ekosistēmu. Latvijas valsts un pašvaldību iestādēm dīzeļdegvielas noplūdes seku likvidācija bija starpinstiūciju rīcības vingrinājums, tikai tas nebija veikts mācību nolūkā, bet reālas dabas katastrofas novēršanai, nepieļaujot naftas produktu ieplūšanu Baltijas jūrā.

Tomēr arī neliels piesārņojuma daudzums radīja ievērojamus finanšu zaudējumus Latvijas valstij, kurus uzņēmies segt minētais Krievijas uzņēmums «Занад-Транснефтьпродукт». Tā saskaņā ar 2007. gada decembrī noslēgto Vienošanās protokolu Latvija ir saņēmusi kompensāciju par dīzeļdegvielas noplūdes rezultātā nodarītajiem zaudējumiem. Izmaksātā summa 318 246 latu apmērā atbilst Latvijas norādītajai zaudējumu un seku likvidācijas izdevumu kopsummai.¹⁷ Ar naudas izmaksu mierīgā ceļā tika atrisināts strīds par nodarītajiem zaudējumiem un to kompensāciju. Minētais incidents ir piemērs tam, cik apdraudēta var būt vides drošība, cik viena valsts var būt atkarīga no citas valsts, kuras novecojusī infrastruktūra var novest līdz dabas katastrofām. Tas arī ir piemērs tam, cik vitāli nepieciešama ir starpvalstu koordinācija, kā arī starpinstiūciju koordinācija vienas valsts ietvaros.

Naftas produktu noplūdes nav vienīgais risks, ko varētu radīt Baltkrievija vides drošības jomā, ir arī daudzi citi jautājumi, kuriem būtu jāpievērš uzmanība. Viens no tiem ir valstī pieņemtie dabas piesārņojuma standarti, kas ne vienmēr atbilst blakus esošo valstu standartiem. Vēl 2002. gadā Pasaules Bankas veiktajā pētījumā Baltkrievijai tika ieteikts piesaistīt investīcijas, lai mazinātu dabas piesārņojumu, ko izraisa ražotnes, mazināt atkarību

no Krievijas enerģijas jomā, kā arī samazināt enerģijas patēriņu māsaimniecībās.¹⁸ Pētījums tika veikts pēc Baltkrievijas pieprasījuma, aktualizējot 90. gadu sākumā veikto Baltkrievijas Vides stratēģijas pētījumu. Viens no pētījuma atzinumiem, kas nozīmīgs Latvijai kā Baltkrievijas robežvalstij, ir tas, ka salīdzinoši zemo cenu dēļ enerģijas patēriņš Baltkrievijā ir vidēji četras reizes augstāks nekā vairumā Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas dalībvalstu. Kaut arī pētījuma rekomendācijas tiešā veidā neskāra enerģijas pārvaldātāju infrastruktūras uzlabošanu, tas ir viens no priekšnosacījumiem dabas piesārņojuma mazināšanai. Tomēr, ņemot vērā no Krievijas Baltkrievijā importēto energoproduktu cenu kāpumu, sākot no 2006. gada, ir pamats domāt, ka rekomendācija par enerģijas patēriņa samazināšanu māsaimniecībās tiks izpildīta gribot vai negribot.

Incidenti Baltijas jūrā

Naftas izplūdumu precedenti Baltijas jūrā arī ir realitāte, un nav būtiski, vai izplūdums ir noticis Somijas teritoriālajos ūdeņos vai netālu no Dānijas krastmalas, — jūra ir viena, un tā tiek piesārņota aizvien intensīvāk, palielinoties transporta kuģu satiksmei arī ziemā. Liela daļa šo *naftas traipu* ir kuģu apzināta kaitniecība, un joprojām grūti panākt tiesas spriedumus pret šiem vides piesārņotājiem.¹⁹ Naftas piesārņojuma novēršana ir arī visai dārgs process. Piemēram, pēc Zviedrijas aprēķiniem, tas izmaksā 10 000 līdz 100 000 Zviedrijas kronu par kvadrātmētru atkarībā no laika apstākļiem un piesārņojuma īpatnībām. Izmaksas var desmitkārtoties, ja naftas piesārņojums netiek novērsts jūrā un sasniedz piekrasti.

2001. gada martā notika ievērojama naftas produktu izplūde Baltijas jūrā, stiprā vētrā saduroties kravas kuģim un naftas pārvaldātājukuģim tikai 16 jūras jūdžu attālumā no Dānijas salām.²⁰ Neviens no kuģiem nepiederēja kādai Baltijas jūras reģiona valstij, tomēr apstākļu sakritības dēļ 2700 tonnu jēlnaftas izplūda jūrā. Situāciju neglāba arī tas, ka naftas pārvaldātājukuģis bija tikai vienu gadu vecs, kas liecina, ka ne vienmēr esošos vai potenciālos draudus vides drošībai var izskaidrot ar infrastruktūras vai tehnikas vecumu un tās uzturēšanas kvalitāti. Pat jaunākās tehnoloģijas nespēj stāties pretī dabas stihijām. Naftas un tās produktu izplūdumi uz ūdens prasa operatīvu un koordinētu rīcību, kā arī informācijas pieejamību no visām iesaistītajām pusēm, lai novērstu vēl lielāku katastrofu. Baltijas jūras valstu gadījumā šāda rīcība bija ievērojama, iesaistoties vairākām valstīm, kā arī gūstot informāciju no Eiropas Kosmosa aģentūras. Tomēr par spīti operatīvajai rīcībai, kas ļāva savākt izplūdušo naftu īsā laikā, izplūdusi nafta paspēja negatīvi ietekmēt ne tikai jūras faunu, bet arī sasniegt Dānijas krastmalu, piesārņojot 10–20 km lielu piekrastes joslu.²¹ Dažas piesārņotās teritorijas, piemēram, putnu rezervāts, tiek aizsargātas ar likumu. Ģeogrāfiskā izvietojuma dēļ Dānijas teritoriālie ūdeņi bieži kļūst par piesārņojuma objektu. Vēl viens incidents notika

2003. gada vasarā, kad ķīniešu kuģis avarēja netālu no valsts krastmalas. Arī šajā gadījumā, pateicoties ātrai rīcībai, kā arī starpvalstu sadarbībai ar Zviedriju, izdevās aizkavēt naftas noplūdi jūrā par 80–90%.²²

Dānija nav vienīgā Baltijas jūras valsts, kuru skārušas cilvēku izraisītās dabas katastrofas. Visai grūtos apstākļos bija jāstrādā norvēģu krasta apsardzei pēc Kipras transporta kuģa avārijas 2007. gada janvārī, kad jūrā izplūda vairāki simti tonnu jēlnaftas un dīzeļdegvielas, kuģim pārlūstot uz pusēm. Ņemot vērā laika apstākļus un noplūdes daudzumu, neizdevās novērst piekrastes piesārņojumu, tādējādi apdraudot tās floru un faunu. Lai arī vainīgais tika konstatēts un tika arī uzsākts tiesas process, ir niecīgas cerības, ka viņš samaksās par vides piesārņojumu un attīrīšanas darbiem.²³ Līdz ar to Latvijas saņemtā kompensācija no Krievijas uzņēmuma turklāt saskaņā ar tās sastādīto tāmi var tikt uzskatīta par zināmu sasniegumu.

Baltijas jūrā netrūkst naftas noplūdes incidentu, bet ne vienmēr izdodas atrast noplūdes avotu, kā, piemēram, 2002. gada aprīlī notikušās naftas noplūdes gadījumā netālu no Somijas dienvidu krasta. Situāciju sarežģīja fakts, ka atšķirībā no iepriekšminētā gadījumā Dānijas ūdeņos izplūdes avots palika nezināms, sasalušajos Baltijas ūdeņos bija sanākuši vairāki naftas pārvadātāji, gaidot ledlauzi, un katrs no tiem varēja kļūt par dabas katastrofas avotu. Sasalušie ūdeņi, no vienas puses, atviegloja naftas savākšanu, bet, no otras puses, pēc vides speciālistu atzinumiem, jebkuri naftas izplūdumi sekajā Baltijas jūrā ir īpaši kaitīgi, jo bargā klimata dēļ daba lēni atgūstas.²⁴ Citā gadījumā vainīgo izdevās atrast jau pēc tā nonākšanas galamērķī. Maltā reģistrētais kuģis pa ceļam no Marokas uz Igauniju 2000. gada septembrī izlaida jūrā 250 tonnu jēlnaftas. Minētie precedenti ir tikai daļa no katru gadu Baltijas jūrā nonākušā piesārņojuma, kas apdraud visas valstis, neņemot vērā to, kuras valsts teritoriālajos ūdeņos incidents ir noticis.

Tik tiešām, Baltijas jūra pamazām pārvēršas par kloāku. Baltijas jūras vides aizsardzības komisijas (Helsinku komisijas) gadskārtējie ziņojumi liecina, ka vislielāko piesārņojumu Baltijas jūrā rada nevis katastrofas, bet gan sistemātiska kuģu cisternu un tilpņu skalošana, tātad tīša cilvēku rīcība, kas ik gadu ievērojami piesārņo jūru.²⁵ Pēdējo gadu laikā, jo īpaši palielinoties Krievijas naftas un naftas produktu eksportam uz Rietumiem, naftas tranzīts Baltijas jūrā aizvien pieaug, kas palielina izplūdes risku. Līdz šim Latvija bija salīdzinoši pasargāta no naftas noplūdēm tās teritoriālajos ūdeņos, neņemot vērā atsevišķus incidentus. Helsinku komisija, kas darbojas Baltijas jūras piesārņojuma mazināšanas jomā un kurā iesaistījusies arī Latvija, ir sastādījusi Baltijas jūras vides rīcības programmu, un no 132 vides karsto punktu sarakstā iekļautajiem objektiem Latvijā bija tikai deviņi, no tiem trīs jau ir izsvītroti. Programmas īstenošanai atvēlēts iespējams finansējums — vismaz 1,1 miljards eiro, neskaitot atsevišķas investīcijas vēl 20 karstajos punktos.²⁶ Pamatojoties uz Helsinku komisijas datiem, 2017. gadā tiek prognozēta kuģu

pārvadāto kravu apgrozījuma dubultošanās (saskaņā ar 2003. gada datiem ik dienu pa Baltijas jūru pārvietojas 2000 kuģu, no kuriem 200 ir naftas vai ķīmisko produktu tankkuģi), līdz ar to palielinoties kuģu negadījumu riskam.²⁷ Tajā pašā laikā kuģošanas izraisītais Baltijas jūras piesārņojums veido tikai 10%, taču aptuveni 90% piesārņojuma ar naftu un naftas produktiem Baltijas jūrā nonāk no iekšzemes ar municipālajiem lietusūdeņiem, upju ūdeņiem un nosēdumiem no gaisa.²⁸ Līdz ar to katrai reģiona valstij ir jāuzņemas atbildība par šiem 90%, nosakot stingrākas prasības vides aizsardzības jomā.

Vai esam pasargāti nākotnē?

Cilvēku darbība, kā redzams, spēj radīt būtisku ietekmi uz apkārtējo vidi, un bieži vien starptautiskā, nevis nacionālā mērogā. Tomēr dabas izraisītajām katastrofām parasti ir daudz iznīcinošākas sekas, turklāt laika apstākļu un hidroloģisko procesu izraisītās katastrofas veido 90% no visām dabas katastrofām pasaulē.²⁹ To, vai dabas izraisītās katastrofas var uzskatīt par ievērojamu draudu Latvijai, nosaka valsts ģeogrāfiskais izvietojums, tādējādi mūsu valsts ir mazāk apdraudēta salīdzinājumā, piemēram, ar Dienvidāziju, tādēļ tās nevar uzskatīt par potenciālajiem draudiem. Izņemot atsevišķus precedentus, kad plosījās spēcīgas vētras, Latvija līdz šim bijusi pasargāta no dabas stihijām. Ir apšaubāms, ka dabas izraisīto katastrofu varbūtība 2020. gadā mainīsies.

Tomēr bažas rada cilvēku neapdomīga rīcība, kas veicina dabas katastrofas. Tā ilgtermiņa perspektīvā nevar izslēgt jūras un upju līmeņa celšanos, kas ir vērojama jau mūsdienās. Globālā sasilšana aizņem daudzu zinātnieku un politiķu prātus visā pasaulē, tāpēc tā šajā rakstā netika iztirzāta. Tomēr Latvijas gadījumā ir vērts atcerēties, ka tā ir valsts ar diezgan zemu jūras krasta līmeni, līdz ar to ūdens līmeņa celšanos Pasaules okeānā nevar pilnīgi ignorēt. Latvijai ir jāieņem aktīva pozīcija vides aizsardzības prasību paaugstināšanā ne tikai reģionālajā, bet arī globālajā līmenī.

Nesen Zviedrijas un Somijas zinātnieku SEAREG projekta ietvaros veiktajā pētījumā tika piedāvāti trīs Baltijas jūras attīstības scenāriji, un katrā Rīgas līcis ir viena no tām jūras daļām, kas jūras līmeņa pacelšanās gadījumā tiks ietekmēta visvairāk. Tā optimistiskais scenārijs paredz jūras līmeņa pacelšanos līdz deviņiem centimetriem, otrs scenārijs līdz 48 centimetriem, bet pesimistiskākais līdz 88 centimetriem.³⁰ Starp optimistisko un pesimistisko scenāriju pastāv ievērojama starpība, kas dod pamatu pētījuma rezultātus atzīt par nenoteiktiem, tomēr nevar noliegt, ka ikvienā scenārijā paredzēta negatīva ietekme uz reģiona valstīm un atsevišķas Latvijas daļas ir ietekmētas visvairāk. Kaut arī minētajā pētījumā analizēti iespējamie scenāriji 21. un 22. gadsimta mijā, tomēr tas sniedz savlaicīgu brīdinājumu, tādējādi mazinot draudu asimetriskumu un ņemot vērā to, ka jūras līmeņa pacelšanos lielā mērā ietekmē siltumnīcas efekts.

Nobeigums

Vienā rakstā nav iespējams aplūkot visus iespējamus izaicinājumus Latvijas drošībai no mūsdienu un nākotnes perspektīvas. Raksta mērķis ir izanalizēt netradicionālo draudu vai izaicinājumu perspektīvas Latvijā, uzsverot draudus vides drošībai, kas pastāv kā individuālajā, tā arī kopienas līmenī. Fakts, ka minētie draudi ir netradicionāli, padara tos grūtāk novērtamus. Šie draudi ir tieši vai netieši saistīti ar vides drošību un ir pārsvarā antropogēni (cilvēku izraisīti), jo ģeogrāfiskā izvietojuma dēļ Latvija neatrodas dabas katastrofu riska zonā. No otras puses, šis pēdējais aspekts dod cerību, ka minētie izaicinājumi vai draudi var tikt novērsti ar nosacījumu, ka gan aizsargs, gan vērtība (atsaucoties uz Džovanni Manuntas definīcijā lietoto terminoloģiju) attiecīgi rīkosies kā nacionālajā, tā arī starptautiskajā līmenī.

Arī Latvija nav pasargāta no šiem izaicinājumiem, kaut gan sākotnēji šķiet, ka pēc iestāšanās NATO un Eiropas Savienībā mūsu valsts drošība ir garantēta. Draudi vides drošībai reti paliek vienas valsts robežās, un tie bieži vien ir asimetriski pēc būtības. Abi faktori padara tos par vēl izaicinošākiem, jo prasa kā labu starpvalstu koordināciju, tā arī labu sagatavošanās līmeni ja ne dabas katastrofu (kā antropogēnu, tā arī dabas izraisītu) iespējamo seku pilnīgai novēršanai, tad mazināšanai. Ņemot vērā klimata izmaiņas un demogrāfiskās izmaiņas, tādas drošības problēmas kā apkārtējās vides degradācija, dabas resursu netaisna sadale un ar to saistītā konfliktu iespējamība, nelietderīga dabas resursu izlietošana un citi netradicionālie draudi globalizētajā pasaulē kļūst aizvien nozīmīgāki, ietekmējot katra indivīda veselību, labklājību, stabilitāti un drošību.

Neapšaubāmi, ekoloģiskā drošība nav vienīgais aktuālais «mīkstās» drošības veids mūsdienu starptautiskajai drošībai. Politiskā, sabiedriskā, ekonomiskā un sociālā drošība ir līdzīgi aktuālas, bieži vien ejot roku rokā cita ar citu. Politiskā krīze nereti izraisa arī ekonomisko un sociālo krīzi, jo īpaši valstīs, kurās dažāda veida krīžu iespējas ir salīdzinoši lielākas nekā citās valstīs. Tā, piemēram, politiskā krīze Kenijā pēc prezidenta vēlēšanām 2007. gada beigās pārauga humanitārajā un ekonomiskajā katastrofā ar dziļām sociālām sekām.

«Vides jautājumu integrēšana valsts stratēģijas dokumentos varētu būt svarīgāka ilgtspējīgai attīstībai nekā speciālo programmu izstrādāšana. [...] Dabas resursi ir mūsu pastāvēšanas pamats.»³¹ Šis Nīderlandes attīstības sadarbības ministres apgalvojums ir ne tikai atbalstāms, bet arī realizējams. Katra nākamā Latvijas Republikas valdība apzinās vides aizsardzības nozīmīgumu, veltot videi atsevišķu sadaļu valdības deklarācijā, arī ilgtermiņa un vidējā termiņa politikas dokumenti³² iekļauj atsauci uz nepieciešamību nodrošināt vides aizsardzību. Līdz ar to vismaz konceptuālajā līmenī mūsu valstī vides aizsardzības problēmas ir izprastas, tomēr nepieciešama turpmāka rīcība kā nacionālajā, tā arī pārnacionālajā līmenī. Aktīvi jāsadarbojas valsts

varai un pašvaldību iestādēm katastrofu sekas novēršanā (kā, piemēram, dīzeļdegvielas noplūdes gadījumā), jāiesaistās ne tikai reģionālajās iniciatīvās, kā Helsinku komisija, bet arī tādos projektos, kas šķiet mazāk būtiski, bet kuru sekas mūsdienu globalizētajā pasaulē kļūst aizvien aktuālākas, un nav svarīgi, vai tās iestāsies pēc desmit vai simts gadiem. Kā saka vecs indiāņu sakāmvārds: «Izturies pret zemi labi: to tev neiedeva vecāki, bet aizdeva tavi bērni. Mēs nepārmantojam zemi no mūsu priekštečiem, mēs aizņemamies to no mūsu bērniem»³³

Atsauces

- 1 Satu Hasi, Eiropas Parlamenta deputāts, uzruna konferencē «Apzaļumojot ārējo un drošības politiku: Eiropas loma» 2006. gada 6.–7. decembrī. <http://www.envirosecurity.org/ges/conference/report.pdf> (Skatīts 2007. gada 21. decembrī.)
- 2 Piem. sk. Thomas F. Homer-Dixon. *Environment, Scarcity, and Violence*. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 1999.
- 3 Satu Hasi, Eiropas Parlamenta deputāts, uzruna konferencē «Apzaļumojot ārējo un drošības politiku: Eiropas loma» 2006. gada 6.–7. decembrī. <http://www.envirosecurity.org/ges/conference/report.pdf> (Skatīts 2007. gada 21. decembrī.)
- 4 Thomas F. Homer-Dixon. *Environment, Scarcity, and Violence*. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 1999, 133.–138. p.
- 5 Ismail Serageldin. «Earth Faces Water Crisis». Press Release, World Bank, Washington D.C., 1995, 6. Aug., citēts Thomas F. Homer-Dixon. *Environment, Scarcity, and Violence*. Princeton and Oxford: Princeton University Press, 1999, 139. p.
- 6 Wijnand van Ijssel. «Knowledge Management, Innovation, Research, Environment and Water», uzruna konferencē «Apzaļumojot ārējo un drošības politiku: Eiropas loma» 2006. gada 6.–7. decembrī. <http://www.envirosecurity.org/ges/conference/report.pdf> (Skatīts 2007. gada 21. decembrī.)
- 7 Nick Grono. «Report of the GFSP Working Group B: Preventing Environmental Conflict», konference «Apzaļumojot ārējo un drošības politiku: Eiropas loma» 2006. gada 6.–7. decembrī. <http://www.envirosecurity.org/ges/conference/report.pdf> (Skatīts 2007. gada 22. decembrī.)
- 8 Poverty and the Environment: Understanding Linkages at the Household Level. The World Bank, Washington D.C., 2008. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/ENVIRONMENT/EXTPUB/0,,contentMDK:21513446~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:3645426,00.html>
- 9 Dati no Baltā nama oficiālās mājas lapas. <http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2007/defense.html> (Skatīts 2008. gada 3. janvārī.)
- 10 Dati no Baltā nama oficiālās mājas lapas. <http://www.whitehouse.gov/omb/budget/fy2007/epa.html> (Skatīts 2008. gada 3. janvārī.)
- 11 Environmental security study. <http://www.millennium-project.org/millennium/es-2def.html> (Skatīts 2007. gada 14. decembrī.)
- 12 Giovanni Manunta. *A Security Problem: Guidelines for Solution*. Shrivensham: Cranfield University Press, 2000, 11.–16. p.
- 13 Kaut gan arī t. s. tradicionālajos drošības veidos robeža starp vērtību un aizsargu izzūd, piemēram, totālā kara apstākļos.
- 14 Burry Buzan, Waever Ole, Jaap de Wilde. *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder London: Lynne Rienner Publisher, 1998, 141.–142. p.

- ¹⁵ Informatīvais ziņojums «Par Baltkrievijā notikušās dīzeļdegvielas noplūdes rezultātā Latvijai nodarīto kaitējumu un radītajiem zaudējumiem un priekšlikumiem par kompensācijas pieprasīšanu» 2007. gada 22. maijā. <http://ppd.mk.gov.lv/ui/DocumentContent.aspx?ID=5375> (Skatīts 2007. gada 15. decembrī.)
- ¹⁶ Turpat.
- ¹⁷ «Latvija saņem kompensāciju par dīzeļdegvielas noplūdi Daugavā». http://www.vidm.gov.lv/lat/informacija_presei/preses_relizes/?doc=5728 (Skatīts 2008. gada 7. janvārī.)
- ¹⁸ «Building Blocks for a Sustainable Future: A Selected Review of Environment and Natural Resource Management in Belarus», ECSSD, 2002, June. http://siteresources.worldbank.org/INTBELARUS/Resources/environm_engl_first.pdf
- ¹⁹ Sandra Veinberga. Jūras sanitāri pret kloāku Baltijas jūrā. *Republika.lv*, Nr. 59, 5.–12. aprīlis, 2007.
- ²⁰ «Spills: Baltic Carrier», Cedre, Non-profit-making association with public service mission. <http://www.cedre.fr/uk/spill/baltic/baltic.htm> (Skatīts 2007. gada 16. decembrī.)
- ²¹ Gilles Vincent, Bernard Le Guen, Stephan Le Floch. «Accident of the oil tanker «Baltic career» off the Danish coastline: Final report». European Task Force in Denmark, April 2001. http://ec.europa.eu/environment/civil/marin/reports_publications/baltic_carrier_report.pdf (Skatīts 2008. gada 3. janvārī.)
- ²² Sandra Veinberga. Jūras sanitāri pret kloāku Baltijas jūrā. *Republika.lv*, Nr. 59, 5.–12. aprīlis, 2007.
- ²³ Turpat.
- ²⁴ Finland tackles oil spill in Baltic. 2003, 21. April. <http://www.abc.net.au/news/stories/2003/04/21/836404.htm> (Skatīts 2008. gada 3. janvārī.)
- ²⁵ Sandra Veinberga. Jūras sanitāri pret kloāku Baltijas jūrā. *Republika.lv*, Nr. 59, 5.–12. aprīlis, 2007.
- ²⁶ Inese Vaidere. Baltijas jūra ir īpaša un sargājama. Latvijas prezidentūrai Helsinku komisijā noslēdzoties. 2003. gada jūlijs. <http://www.videsvestis.lv/content.asp?ID=71&what=10> (Skatīts 2007. gada 16. decembrī.)
- ²⁷ Helsinku komisija ziņo: Pieejams jauns statistikas apkopojums par kuģu avārijām Baltijas jūrā. 2003. gada 10. oktobrī. http://www.lva.gov.lv/helcom/10_10_03.htm (Skatīts 2007. gada 17. decembrī.)
- ²⁸ Latvijas vides pārskats 2001. Latvijas vides, ģeoloģijas un meteoroloģijas aģentūra. http://www.lvgma.gov.lv/produkti/soe2001_lv/faktori/avarijas/naftas_noplude.htm (Skatīts 2007. gada 17. decembrī.)
- ²⁹ 23. marts — pasaules meteoroloģijas diena. Latvijas vides, ģeoloģijas un meteoroloģijas aģentūra. <http://www.meteo.lv/public/28056.html> (Skatīts 2007. gada 17. decembrī.)
- ³⁰ Modeling Sea Level Changes in the Baltic Sea. SEAREG projekts. <http://www.gtk.fi/slr/article.php?id=32> (Skatīts 2007. gada 17. decembrī.)
- ³¹ Nīderlandes attīstības sadarbības ministre citēta Wijnand van Ijssel. Knowledge Management, Innovation, Research, Environment and Water. Uzruna konferencē «Apzaļumojot ārējo un drošības politiku: Eiropas loma» 2006. gada 6.–7. decembrī. <http://www.envirosecurity.org/ges/conference/report.pdf> (Skatīts 2007. gada 21. decembrī.)
- ³² Piemēram, sk. 2005. gada 5. oktobrī Saeimā akceptēto ilgtermiņa konceptuālo dokumentu «Latvijas izaugsmes modelis: Cilvēks pirmajā vietā», Latvijas nacionālais attīstības plāns 2007.–2013. gadam.
- ³³ <http://www.indigenouspeople.net/quotes.htm> (Skatīts 2008. gada 13. maijā.)

Ģirts Valdis Kristovskis

Latvija un Eiropas drošības un aizsardzības politika

Ievads

Līdz ar aukstā kara beigām globalizācijas daudzšķautņainais process ir ievērojami ietekmējis politiskās, drošības, ekonomiskās, sociālās, tehnoloģiskās, vides un citas izmaiņas pasaulē. Valstu un cilvēces mijiedarbība un savstarpējās atkarības palielināšanās, ekonomiskā noslāņošana, resursu trūkums un vides degradācija turpina nodarbināt cilvēku prātus par to, kas gaidāms nākotnē. Zinātnieku prognozes un notikumu scenāriji tuvākai un tālākai nākotnei mēdz būt dažādi. Ir iezīmējušās atsevišķas acīmredzamas tendences un sakarības, kuru virzība kļuvusi par visas pasaules nākotnes redzējumu katalizatoru. Hipotēze par pasaules globalizācijas procesu turpināšanos šķiet neapgāžama. Tomēr neatstāj arī sajūta, ka tālākā nākotnē tā sasniegs savu kritisko masu. Tādi riski kā ekonomiskā depresija, agresīvas ideoloģijas un protekcionisms pasaules attīstības gaitu var pagriezt vai pat apturēt. Analīzes liecina, ka pasaule turpmāk vēl vairāk noslāņosies, pieaugs ne tikai savstarpējā atkarība, bet arī nevienlīdzība, kas neizbēgami rada pretošanos un asimetriskus draudus.

Šādas prognozes no starptautisku organizāciju, valstu vadītājiem un dažādām amatpersonām prasa risinājumus un savlaicīgu, tālredzīgu rīcību. Arī tāpēc, ka «esam izšķirīgā vēstures fāzē — Rietumu politiskā dominēšana pasaulē tuvojas beigām».¹ Aktualizējas jautājums par to, cik droša būs šāda pasaule nākotnē. Tas katram cilvēkam, arī ikvienam Latvijā, liek domāt par savas un savu bērnu nākotnes izredzēm.

«Neviena valsts nevar saviem spēkiem atrisināt mūsdienu sarežģītās problēmas.»² Šī atziņa apliecina, ka, prognozējot Latvijas valsts drošību laikā pēc 12–15 gadiem, ir sistēmiski jāapskata divi savstarpēji saistītu procesu līmeņi. Pirmo, augstāko, nosaka starptautiskie pasākumi jeb ārējie faktori, turpretī otra, iekšējā ietvara, risinājumu un sekmju pamatā būs Latvijas valsts iespējas un rīcība.

Pašreiz starptautiskajā telpā notiekošo vardarbīgo krīžu un to cēloņu risināšana ir Eiroatlantisko demokrātisko valstu un starpvalstu organizāciju

uzmanības lokā. Tomēr acīmredzama ir arī resursu un instrumentu nepietiekamība savlaicīgai starptautiskās drošības problēmu atrisināšanai. Dažkārt vienotas starpvalstu politiskās gribas panākšana izraisa ievērojamas grūtības un rada preventīvas rīcības kavēšanos. Eiroatlantiskajā telpā daudzi saprot, ka šīs vājuma pazīmes būtu pēc iespējas ātrāk jālikvidē. Šie un citi aspekti raksturo vidi, kurā savas miera un stabilitātes nodrošināšanas funkcijas saskata un realizē Apvienoto Nāciju Organizācija (ANO), Ziemeļatlantijas Savienība (NATO) un Eiropas Savienība (ES).

Dalība ANO, ES un NATO, arī citās starpvalstu institūcijās, ir īpaši nozīmīgs Latvijas ilglaicīgas drošības garants. Ja piekrītam, ka tikai «ASV, NATO un ES kopīga «liela stratēģija» spēs ierobežot pasaules pieaugošās brutalitātes radītos izaicinājumus»,³ tad jāatzīst arī fakts, ka starptautiskās sabiedrības rīcībspēja ievērojami iespaidos un noteiks Latvijas valsts drošību globālā un reģionālā skatījumā. Taču ne mazāk svarīgi ir arī pašas valsts pienākumi un atbildība, rūpējoties par savu un sabiedrības drošību. Ne velti 2002. gadā apstiprinātajā Latvijas Republikas Nacionālās drošības koncepcijā pareizi norādīts, ka «Latvijas drošība sasniedzama, nodrošinot stabilu iekšpolitisko, sociālo un ekonomisko situāciju, attīstot efektīvas aizsardzības spēku struktūras, izveidojot krīžu vadības un civilās aizsardzības sistēmas, veidojot tiesiskas valsts sistēmu un struktūras».⁴ Šādā kontekstā runa ir par to pasākumu mijiedarbību, kuru ietekme uz drošību ir lokāla, kuru risināšana ir atkarīga galvenokārt no Latvijas valsts gribas, pārvaldes kvalitātes, sabiedrības struktūras un tehniskā nodrošinājuma. Ar to tiek saprasti riski, apdraudējumi, spējas un instrumenti, kādi valstij varētu būt pieejami vai nepieciešami drošības un stabilitātes uzturēšanai laikā ap 2020. gadu.

Tātad ievadā ieskicētais drošības vides apraksts iezīmē autora viedokli, ka Latvijas un ES drošības problemātika un tās risinājumu iespējas ir savstarpēji saistītas. Drošību valstī garantē tās iekšējā stabilitāte, kuru veicina aktīva līdzdalība reģionālu un starptautisku drošības jautājumu risināšanā.

I. ES EDAP galvenie izaicinājumi nākotnē

Apzinoties aukstā kara beigu izraisītās pārmaiņas, NATO lomas maiņu un acīmredzamo ES spēju trūkumu, ap gadsimtu miju tika radīta Eiropas drošības un aizsardzības politika (EDAP), kuras mērķu ambiciozitāte liecina par nākotnē gaidāmo Eiropas kopējo spēju kapacitāti. Šie mērķi precizēti Eiropas drošības stratēģijā un Helsinku Vadlīniju mērķi 2010. Tāpēc var atzīt, ka pamatprasības EDAP izvēšanai un tās gaidāmo civili militāro spēju raksturojums jau ir pietiekami precīzi noteikts. Tomēr nav iespējams nepārprotami pateikt, cik daudz resursu jāiegulda, lai nodrošinātos pret tiem nākotnes izaicinājumiem, kuri un kuru mērogi pagaidām nav zināmi.

Eiropa uz pasaules fona

Globalizācija rada ieguvējus un zaudētājus kā starp valstīm un reģioniem, tā arī atsevišķu sabiedrību iekšienē. Attīstības procesu tendences liecina, ka ap 2020. gadu pasaule būs kļuvusi daudzpolāra. Taču vai tā būs demokrātiska atbilstoši Rietumu izpratnei? Iespējams, tā būs agresīvāka un kopējo vērtību meklējumus un starptautisko attiecību tiesisko regulējumu nomāks reālpolitika — agresīvas nacionālās, biznesa vai radikālas reliģiskās intereses, ietekmes un rupja spēka pozīcijas. Šī realitāte neizslēdz arī globālas konfrontācijas iespējamību. No demokrātiju pozīcijām, sliktākais scenārijs būtu, ja Rietumiem izveidotos naidīgas attiecības ar autokrātiskiem režīmiem Krievijā un Ķīnā — tad tiktu pretnostatītas Rietumu un islāma pasaules. Jo vairāk tāpēc, ka ES piederošo otro vietu kvantitatīvi pasaules ekonomikā jau tieksies ieņemt Ķīna. Japānu apsteigs un ceturtajā vietā nostiprināsies Indija. Eiropas izaugsme būs salīdzinoši stabila, taču uz minētā fona pieticīga. Ja Turcija nebūs kļuvusi par ES dalībvalsti, tas norādīs, ka dalībvalstu skaita palielināšanas kapacitāte būs izsmelta. Austrumeiropas valstis būs straujāk augošās valstis Eiropā. Energētiskā atkarība netiks samazināta, un Krievija turpinās to izmantot. Eiropas pārākums IT, biotehnoloģiju un nanotehnoloģiju jomā pakāpeniski mazināsies, taču vairumā augsto tehnoloģiju industriju līderpozīcijas tiks nodrošinātas, pateicoties relatīvi labām Eiropas valstu izglītības sistēmām. Tādējādi gaidāms, ka «Eiropa būs vadošais pasaules ekonomiskais un politiskais spēks, kas konkurē ar ASV un Ķīnu». ⁵ Tomēr, »tā kā netālā nākotnē gaidāma Amerikas ietekmes mazināšanās, Eiropas Savienībai būs jāuzlabo institucionālā darbība, īpaši ārējās darbības dienestiem, ja tā vēlēšies apliecināt sevi kā spēcīgu daudzpolārās pasaules pīlāru». ⁶ Vidējo Austrumu problēmas var radīt naftas cenu straujas svārstības. Tomēr viens no lielākajiem Eiropas izaicinājumiem ir un būs 3. pasaules imigrantu, musulmaņu kopienas integrācija, kā arī ekstrēmo musulmaņu grupu attieksme pret Rietumu civilizāciju. Radīsies nepieciešamība aizsargāt Rietumu kultūru un eiropiešu tiesības. ES būs nepieciešama ietekmīga kaimiņattiecību politika.

Īpaši nelabvēlīgas tendences rāda demogrāfiskais raksturojums. Pensijas vecumā būs gandrīz puse Eiropas iedzīvotāju. Eiropieši veidos vairs tikai 6% no pasaules iedzīvotāju kopējā skaita, turpretī Āzijas valstīs dzīvos jau gandrīz 50% pasaules iedzīvotāju. «Ir skaidrs, ka amerikāņi un eiropieši vairs nespēs saviem spēkiem atrisināt starptautiskās problēmas.» ⁷ Pie tam vecākās paaudzes sociālā nodrošināšana, zemā ekonomiskā izaugsme palielinās spiedienu uz nacionālajiem budžetiem, vienlaikus samazinoties nodokļu maksātāju daļai sabiedrībā. Notiks sīva cīņa par jauniem un kvalificētiem strādniekiem. Tas mazinās Austrumeiropas ekonomisko imigrantu nepieciešamību atgriezties savā etniskajā dzimtenē. Vecās Eiropas ekonomiskais pārākums pār Austrumeiropu saglabāsies, lai gan «atšķirības «vecās» un «jaunās» Eiropas saskarsmē mazināsies». ⁸

Eiropas kaimiņu reģioni saskarsies ar īpašiem izaicinājumiem, tie būs augsta dzimstība un saslimstība Āfrikā, tuksnešu izplešanās, ūdens resursu samazināšanās, urbanizācija, un vienlaikus bezdarba iespaidā pieaugs humanitārās katastrofas izpausmes un migrācijas spiediens. Līdzīgas problēmas gaidāmas Vidējos Austrumos, kur pilsētās uzturēsies vairāk nekā 70% iedzīvotāju. Turpretī Krievijā iedzīvotāju skaits saruks par 10%.

Šādas prognozes parāda migrācijas uz Eiropu pieauguma tendenci laikā, kad palielināsies Eiropas atkarība resursu, īpaši enerģētikas, jomā. Ne tikai Eiropa, arī Ķīna un Indija būs spiestas meklēt jaunus enerģijas resursus un savlaicīgi investēt to apgūšanas infrastruktūrā. Pašreiz nepietiekamās investīcijas Krievijas dabas resursu apguves infrastruktūrā nenodrošinās augošo Eiropas un citu patērētāju pieprasījumu nākotnē. Tāpēc Eiropas drošības intereses būs atkarīgas ne tikai no robežvalstu un reģionu, bet arī no attālāku reģionu stabilitātes.

Vides degradācija turpināsies, un pastiprināsies šī procesa izraisītās sekas, kas radīs Eiropas zemāko teritoriju applūšanas draudus, atkritumu utilizācijas problēmas, atstās iespaidu uz lauksaimniecību un sabiedrības veselību. Šo problēmu risināšana prasīs vairāk pūļu un līdzekļu nekā līdz šim. Visām šīm problēmām būs atgriezeniska sasaiste ar starptautisko drošību.

Tomēr arī šādos pasaules reģionu ietekmes pārmaiņu apstākļos salīdzinoši netālā nākotnē — laikā ap 2020. gadu — Eiropa saglabāsies kā viens no labklājības un stabilitātes reģioniem.

Eiropas drošība un aizsardzība

Eiropa nekad agrāk nav bijusi tik droša un stabila kā pašreiz. NATO un ES izveide un to paplašināšanās process kontinentā garantē, ka arī ap 2020. gadu iznīcinoši kari starp Eiropas valstīm nenotiks. Arī «liela mēroga militāra agresija pret kādu no dalībvalstīm ir maz ticama. Tomēr Eiropai būs jāreķinās ar apdraudējumiem, kuru dažādība ir lielāka un kurus grūtāk identificēt un paredzēt».⁹ Runa ir par reģionāliem konfliktiem, zaudētām valstīm ārpus Eiropas, masu iznīcināšanas ieroču izplatību un organizēto noziedzību. «Terorisma problēma saglabāsies. Nacionālu motīvu radīts terorisms varētu būt reta parādība, taču reliģiskie ekstrēmisti to turpinās izmantot par cīņas paņēmienu. Spēcīgākie kriminālie grupējumi varētu lietot teroristu cīņas paņēmienu»¹⁰ ar mērķi izraisīt vardarbīgas krīzes.

Saskaņā ar šādiem apsvērumiem gaidāms, ka apdraudējumi būs dinamiskāki, un to izcelsme var būt salīdzinoši attāla, no jebkuras vietas uz zemeslodes. Pieaugs savlaicīgas informācijas nozīme. Līdz ar to «pirmā aizsardzības līnija pret jaunajiem draudiem biežāk būs jāparedz ārpus Eiropas»¹¹, un tradicionāli militāri līdzekļi pret gaidāmajiem apdraudējumiem būs izmantojami tikai daļēji. Tāpēc EDAP militārajām operācijām būs ekspedīciju

un daudznacionāls raksturs. Tiks izmantots plašs instrumentu klāsts, kuru mērķis, pirmkārt, ir drošība un stabilitāte, kas ir nozīmīgāka nekā «uzvara» pati par sevi.

Saskaņā ar šo stratēģiju ap 2020. gadu ES būs ievērojami pilnveidojusi savas iespējas un pilnvaras ārpolitikā, drošības un aizsardzības jomās. Kopējā ārējā un drošības politika (KĀDP) spēs noteiktāk pārstāvēt Eiropas kopīgo starptautisko pozīciju. «NATO turpinās pastāvēt kā drošības forums, taču Eiropa būs kļuvusi ievērojami patstāvīgāka un uzstājīgāka, virzot ES politiku NATO kontekstā. ES būs mazāk dedzīga ASV sekotāja»¹², tomēr stratēģiskā partnerība tiks uzturēta arī turpmāk pat tad, ja atsevišķos taktiskos aspektos pieaugs domstarpības, kas būs jāpārvar.

Pašreiz vairākums Eiropas valstu uzskata, ka pastāvīga un cieša ASV iesaiste Eiropas drošībā ir nepieciešama kontinenta stabilitātei. Arī desmit piecpadsmit gadu tuvā nākotnē ASV militāro spēju pārkums saglabāsies. Tomēr gaidāms, ka divpadsmit gadu laikā ASV militārā klātbūtne Eiropā samazināsies, jo mainīsies ES un ASV partnerības pamats. ASV militāro un drošības spēku mērķi būs mainījušies. Optimistiska nākotnes scenārija gadījumā šķiet, ka Eiropas konvencionāla aizsardzība nebūs aktuāla un tiks uzlūkota vairāk kā bāze ASV militāru operāciju nodrošināšanai austrumos un dienvidos. Tomēr «ASV spēki joprojām būs nepieciešami Eiropas drošībai Kosovas vai Bosnijas nopietnas krīzes gadījumā, jo to risināšana eiropiešiem var izrādīties neiespējama».¹³

Šāda prognoze liecina, ka EDAP mērķi, arī resursu ierobežotība, ES saņemtajiem spēkiem ļaus iesaistīties tikai neliela mēroga konfliktu un pretterorisma draudu novēršanā. Tomēr, pat ja NATO ietekme un tās atbildība varētu sašaurināties, NATO un ES sadarbības pilnveidošanas un to militāro līdzekļu harmonizācijas nozīme saglabāsies. Runa ir par ES pēckonfliktu stabilitātes spējām, kas lietderīgi papildina NATO militārās spējas kopējas sadarbības stratēģijas gadījumā. Tāpēc nākotnē nepārprotami redzama ES un NATO koordinēta prasību izvirzīšana šo organizāciju dalībvalstīm.

Iespējams, viens no svarīgākajiem aspektiem būs Eiropas pretraķešu aizsardzības pasākumi. Pašreiz šis jautājums ir NATO un ASV atbildībā, taču domājams, ka nākotnē vienošanās starp ES dalībvalstīm par šādu pasākumu nepieciešamību būs panākta. Starptautiskā stabilitāte, masu iznīcināšanas ieroču izplatība, situācija Tuvajos Austrumos piespiedīs panākt vienotu ES izpratni par pretraķešu vairoga nepieciešamību! To apliecina ASV, Lielbritānijas, Vācijas, Francijas un Nīderlandes bruņoto spēku bijušo komandieru izteiktās prasības, ka «pirmā trieciena» kodolieroču lietošanas opcija ir nepieciešama kā «neizstājams instruments» tāpēc, ka «vienkārši nepastāv kodolbrīvas pasaules perspektīva».¹⁴ Lai gan saglabāsies ASV un NATO vadošā loma šī drošības aspekta nodrošināšanā, nevar izslēgt arī Krievijas līdzdalību šīs problēmas risināšanā. Taču to noteiks Krievijas autokrātiskā režīma attīstības tendences tuvākās desmitgades laikā.

Drošības jomas nozīmīguma palielināšanās pār aizsardzības jomu

Tā kā nākotnē, domājams, būs jāsaskaras ar izsmalcinātām «asimetrisku» apdraudējumu stratēģijām neskaidrā darbības, bieži civilā vidē, pret grūti identificējamu ienaidnieku, tad militāra rakstura darbības būs vairs tikai viens no pieejamo rīcības paņēmieniņu spektra. Turpinās palielināties iekšējās drošības nozīmīgums, kas mazinās «aizsardzības» un «drošības» jēdzienu atšķirības. Tāpēc valstu drošības un aizsardzības sistēmas jau pašreiz pakāpeniski pielāgojas gaidāmajiem darbības apstākļiem. Tie prasa plašas militāro vienību transformēšanas iespējas atkarībā no operācijas specifiskas un īpatnībām. Ticams, ka pēc 15–20 gadiem būs izveidoti militāri drošības spēki, kuri ietvers gan militārās, gan nemilitārās spējas, kas ir augstas ātrās reaģēšanas gatavībā. Šāda funkciju saplūšana nepieciešama arī tāpēc, ka nodokļu maksātājiem radīsies pretestība, šaubas par «tīras» aizsardzības nepieciešamību, ja tās jēga ir vienīgi intervencija ārpus Eiropas vai arī ārējā militārā iebrukuma novēršana, kas Eiropas teritorijā būs maz ticama.

Likumīgums un jurisdikcija

ES ir atzinusi nepieciešamību būt par globālas drošības dalībnieku. Šāda mērķa sasniegšana prasa attiecīgas spējas, piemēram, gatavību nogādāt drošības spēkus stratēģiskos attālumos un komplicētā operāciju vidē. Taču, tā kā šādas operācijas ir saistītas ar intervenci citu valstu un reģionu teritorijā, ES šādos gadījumos būs īpaši svarīgi nodrošināt un starptautiski apliecināt dalībvalstu politisko vienotību centienos atrisināt tādu vai citādu krīzi. Krīžu pārņemto teritoriju stabilizācija prasa ļoti plašu pasākumu klāstu — labu pārvaldību, cilvēktiesības, likumību, drošības sektora reformu, cīņu pret organizēto noziedzību. Tie ir pasākumi, kas apliecina, ka ar militāru spēku vien nepietiek. Starptautiskajai sabiedrībai nāksies izmantot pēc iespējas plašāku krīzes risināšanas līdzekļu klāstu, kombinējot diplomātiskos centienus, civilo, militāro spēku, valsts un nevalstiskās organizācijas, lai kopīgi sasniegtu nepieciešamo politisko mērķi. Skaidrs, ka militārie spēki ir uzskatāmi vairs tikai par vienu no dziļi integrētas EDAP operāciju taktiskajiem instrumentiem.

Vienlaikus jāreķinās, ka pēc 10–15 gadiem drošības pasākumu izvēršanu sarežģīs prasības likumīgi pamatot operāciju nepieciešamību un atbildēt par to sekām saskaņā ar starptautisko tiesību ietekmes palielināšanos. To pastiprinās stingra masu mediju kontrole. Šāda veida prasības sarežģīs politisko un militāro lēmumu pieņēmēju, plānotāju un izpildītāju darbību. Militāri pasākumi bez pietiekami pārliecinoša ANO atbalsta būs ļoti nepopulāri un saņems starptautisku nosodījumu, tomēr arī tādi nav izslēdzami, ņemot vērā ANO institucionālo vājumu.

Arī ES, rūpējoties par iekšējo stabilitāti un sociālo mieru savās valstīs, būs ierobežota, nāksies būt piesardzīgai. Palielināsies riski, ka pretrunīgi vērtēta, nepārliciecināmi pamatota intervencija citās valstīs, īpaši tad, ja ievērojama daļa imigrantu ieceļojuši no attiecīgā reģiona, var izraisīt vardarbīgu pretošanos un teroristisko organizāciju darbības pastiprināšanos. Valdību izšķiršanos vēl vairāk apgrūtinās gaidāmā bioloģisko un ķīmisko kodolieroču nesankcionēta izplatība, kas pazemina misiju dalībnieku drošību.

Tomēr vienlaikus būs nepieciešams izmantot pilnveidotus nacionālo un starptautisko tiesību principus, kas nodrošina ANO, ES vai NATO lēmumu neatliekamu izpildi. Tas ir, būs jāvienkāršo atbilstoši bruņotu, ekipētu un tehnoloģiski nodrošinātu ES nozīmes daudz nacionālo spēku izmantošanas tiesības, lai nodrošinātu preventīvus pasākumus vardarbības apdraudētās teritorijās. Šo nozīmīgo taktisko mērķu un rīcībspējas paaugstināšanas interesēs, lai nodrošinātu ātru atbildes reakciju, ir acīmredzami nepieciešams tuvāko desmit gadu laikā nopietni pārskatīt NATO lēmumu pieņemšanas principus. Svarīgākās pārmaiņas varētu būt «konsensus lēmuma pieņemšanas NATO principa maiņa uz balsu vairākuma lēmumu. Arī to valstu līdzdalības izslēgšana lēmumu pieņemšanā, kas nepiedalās attiecīgajā operācijā».¹⁵ Šo pasākumu mērķis ir ES konkurējošās ietekmes jeb obstrukcijas ietekmes mazināšana uz NATO kā militāru organizāciju. Neapšaubāmi, šie pasākumi izraisīs ievērojamu iekšējo politisko konfrontāciju starp Eiropas valstīm.

Nākotnē palielināsies prasības arī pret militāro spēku kvalitatīvu darbību un atbilstību spēkā esošām starptautisko tiesību normām. Vairāk uzmanības būs jāpievērš militārā spēka lietošanas samērības un pamatošanas aspektiem, netieši nodarītajiem zaudējumiem trešajām personām. Atbildība par operāciju pamatotību, izmantotajiem taktiskajiem paņēmieniem, ieročiem un sekām tiks prasīta ne tikai no valstu vadītājiem vai augstākajiem komandieriem, bet arī visā operāciju komandķēdē.

Personāla atlase

Vispārējā demogrāfiskā situācija Eiropā 2020. gadā iespaidos arī bruņoto spēku personāla atlases iespējas, kas salīdzinājumā ar mūsdienām sāraks par 15%. Lai piedāvājums darba tirgū būtu konkurētspējīgs, bruņoto spēku personāla atalgojuma un citas izmaksas acīmredzami nāksies palielināt. Jau pašreiz ir redzams, ka apskatāmajā periodā Eiropas valstu vispārējās pensiju un citas sociālās programmas prasīs arvien lielākus izdevumus. Šo pieaugošo izmaksu dēļ valstu drošības un aizsardzības pasākumiem nepieciešamo līdzekļu īpatsvars kritīsies.

Tas norāda uz drošības un aizsardzības jomā nepieciešamo cilvēku resursu samazināšanās tendenci, kas ir krasā pretrunā ar gaidāmo

pakalpojumu pieprasījuma pieaugumu šajā sektorā, kuru būs sarežģīti nodrošināt. Tātad Eiropa būs novērsusi daļu pašreiz raksturīgo stratēģiskas nozīmes bruņojuma problēmu, taču šķiet, ka tā nevarēs nodrošināt nepieciešamo personālu.

Būs jārēķinās arī ar cita veida problēmu, kuru izraisa augstāka dzimstība imigrantu vidū, kas veicina vispārēju etnisko sajaukšanos. Valdībām būs jārēķinās ar emigrantu izcelsmes vēlētajū īpatsvara un ietekmes palielināšanos. «Tas var iespaidot attieksmi un lojalitāti pret iekšējās un starptautiskās drošības problēmu risinājumiem (arābi / Izraēla, starptautiskais terorisms), kā arī attiecības starp attīstītajām valstīm.

Tādējādi pieaugs pretošanās imigrācijai, par ko jau pašreiz liecina konservatīvi labēju valdību nākšana pie varas daudzās Eiropas valstīs. Nākotnē palielināsies prasība noteikt daudz stingrākus imigrācijas noteikumus, un tas savukārt nozīmē, ka varētu padziļināties sabiedrības novecošanās izraisītās problēmas, kas pazemina ekonomiskās izaugsmes rādītājus un izraisa sociālas dabas negatīvas konsekvences.»¹⁶

Militāro spēju paaugstināšana

Pieņemumi par nodarbināto trūkumu rada nepieciešamību drošības un militāro pakalpojumu pieejamību nākotnē nodrošināt uz tehniskā aprīkojuma efektivitātes palielināšanas rēķina. Pētījumi, zinātnes sasniegumi un jaunas tehnoloģijas arī turpmāk būs nozīmīgs priekšnoteikums militāro spēku attīstībā, kuru pamatā būs «jaunas paaudzes efektīvs bruņojums un ekipējums, kas ir daudz kompaktāks, ir mobils, radariem neredzams, manevrējams, izturīgs un viegls, pieņemams no izmaksu viedokļa». ¹⁷ Būs izveidotas atbilstoši savietojamas komandvadības, informācijas, spēku aizsardzības un nodrošināšanas sistēmas, kas jau ilgstoši ir nepietiekami risināta problēma. Pašreiz tā ir vairāk politiskās gribas un ES, NATO dalībvalstu savstarpējās uzticības, nevis tehnoloģiskās saderības nodrošināšanas problēma. Tāpēc gaidāms, ka Eiropas drošības un aizsardzības industriju tehnoloģiskā attīstība būs optimizēta un paralēlisms, sektora ekstensīvais raksturs ES ietvaros būs ievērojami sarucis. Notiks šī sektora tuvināšanās Eiroatlantiskās dimensijas ietvaros, mazinot ASV acīmredzamo tehnoloģisko pārsvaru. Taču šāds scenārijs realizēsies sekmīgi tikai tad, ja «Eiropas Aizsardzības aģentūra un NATO sadarbosies militāro spēju attīstībā, harmonizējot un realizējot kopējus militārās pētniecības un iegādes projektus». ¹⁸

Tā kā turpināsies pāreja no industriālā laikmeta uz informācijas laikmeta, militārajā jomā tas izpaudīsies kā izlūkošanas (zināšanu un informācijas iegūšana un apstrāde) nozīmes pieaugums veiksmīgu militāro operāciju nodrošināšanai. Tas nozīmē, ka ieroču kinētiskās enerģijas spēks tiks lietots

precīzāk un daudz mazākā apjomā. Arvien vairāk tiks izmantotas «gudrās» municijas, mazināsies nevadāmo, nehumāno municijas veidu (mīnu, ķekarbumbu utt.) izmantošana.

Kopumā varētu prognozēt, ka turpmākie mikroelektronikas, komunikāciju un sensoru tehnoloģiju, biozinātņu un materiālo zinātņu sasniegumi un energoefektivitātes tehnoloģijas joprojām nodrošinās tehnoloģisko pārākumu pār potenciālajiem ES apdraudētājiem.

Tomēr jāatceras — jo vairāk militārie un drošības spēki kļūst atkarīgi no militāras nozīmes atvērtām tehnoloģijām, jo vairāk tās cenšas apgūt un izmantot arī potenciālie pretinieki. Viņu mērķis būs uzbrukt, izmantojot Eiropas Savienības, NATO un ASV tehnoloģiskās sistēmas, jo šādi paņēmieni atbilst kā asimetriskai darbībai, tā arī asimetriskiem mērķiem un vērtībām.

ES militārajiem spēkiem raksturīgās spējas

Lai stātos pretī šādiem potenciāliem asimetriskiem draudiem, EDAP nākotnē jāreķinās, ka tai jāspēj Balkānu, Āfrikas vai Vidējo Austrumu krīžu risināšanai atvēlēt ne tikai finansiālu palīdzību un civilos darbiniekus, bet arī militāro personālu un bruņojumu. Pasaule neuztvers Eiropu nopietni, kamēr tai nepiemītis atbilstošas militāras spējas. Tāpēc ES krīzes vadības spējas saglabās tradicionālu sistēmisku struktūru un turpinās pilnveidoties tādās jomās kā bruņoto spēku vadība, informācija, rezerves, pārvietošana, aizsargāšana, ilgtspēja. ES militārajiem spēkiem būs nepieciešamas spējas, kuras raksturo

sinerģija — militāro kaujas un civilo paņēmienu koordinēta izmantošana;

reakcija — reaģēšanas ātrums, optimālas konfigurācijas spēku izvēršana un izvietošana, taktiska pārvietošana darbības teritorijā;

selektivitāte — plaša spēju izvēle katrai operācijas fāzei;

ilgtspējīgums — atbilstošs nodrošinājums, tā nepārtrauktība.

Šādas spējas nodrošinās gan ES kaujas grupu, gan arī NATO ātrās reaģēšanas spēku izveidi. Diemžēl pašreizējie ES dalībvalstu pasākumi šo mērķu sasniegšanā rada bažas. Daudzas ES valstis militāriem izdevumiem atvēl mazāk nekā 2% no IKP, kurus formāli pieprasa NATO. Finansējuma struktūra pasliktinās arī tāpēc, ka «aizsardzības vajadzībām nepieciešamā ekipējuma izmaksas ik gadu pieaug par 6–8%, pie tam vairums dalībvalstu pašreizējo misiju izdevumus sedz no bruņojuma un ekipējuma attīstībai atvēlētajiem līdzekļiem». ¹⁹ Lai sasniegtu nepieciešamos militāro spēju attīstības tempus, arī ES līdzīgi kā NATO būtu lietderīgi izvirzīt prasību par 2% no IKP novirzīšanu aizsardzības vajadzībām. Eiropai nākotnē būs nepieciešami mobili, profesionāli militārie spēki, kas spēs doties pasaulē ārpus Eiropas un konflikta zonās veikt labi koordinētus nepieciešamos karavīru un civilā personāla pienākumus.

II. Latvijas gatavība darbībai ES EDAP

Vērtējot Latvijas drošības izredzes laikā ap 2020. gadu, jāņem vērā, ka procesi pasaulē, Eiropā un Baltijas jūras reģionā attīstīsies dinamiski. Arī Latvijas valstij jebkuros ārpolitiskās situācijas apstākļos būs jātiecas nodrošināt stabilitāti, būt ieguvējai, gūstot ne tikai ekonomiskas iespējas, bet arī drošības garantijas. «Mums ir jādomā globāli, taču jārikojas lokāli.»²⁰ Daudz ko izšķirs pašas valsts sagatavotība un spējas «nodrošināt stabilu iekšpolitisko, sociālo un ekonomisko situāciju, attīstot efektīvas aizsardzības spēku struktūras, izveidojot krīžu vadības un civilās aizsardzības sistēmas, veidojot tiesiskas valsts sistēmu un struktūras».²¹ Likumsakarīgi nacionālās drošības iekšpolitisko aspektu kvalitāšu izvērtēšana ir neatņemama Latvijas tuvākas vai tālākas nākotnes drošības prognožu daļa.

Valsts pārvalde

Satversmē ir precīzi noteikts, ka «LR Saeima un valdība ir galvenie attīstības procesa vadītāji»²² valstī. No šīs konstitucionālās normas izriet, ka arī Latvijas valsts drošība pirmkārt ir atkarīga no augstākā pārvaldes līmeņa atbildības un pieņemto lēmumu tālredzības un kvalitātes. Diemžēl vairāki 2007. gada notikumi un pavērsieni valsts pārvaldes sektorā ir uzskatāmi apliecinājuši, ka valsts deklarētie mērķi un darbības principi automātiski negarantē atbildīgu valsts augstāko amatpersonu rīcību. Piemēram, valdības iniciētie drošības likumu paketes grozījumi, kuri saņēma Saeimas atbalstu un vienlaikus konfrontēja ar Valsts prezidentu, izraisīja sabiedrības referendumu. Korupcijas apkarošanas iestādes spēja uzrādīt visaugstākā līmeņa politisko korupciju un politiķu nelikumīgi iegūtos līdzekļus. Arī publiski izgaismotie Latvijas tiesu sistēmas darījumi ir metuši aizdomu ēnu pār Latvijas kā tiesiskas valsts tēlu.

Runa ir par labas pārvaldības principu ievērošanu Latvijas valstī, kas nodrošina «tiesisku, stabilu, efektīvu un atklātu valsts pārvaldes darbību».²³ Tieši valsts vadītāji pašreiz un arī 2020. gadā noteiks valsts un sabiedrības attīstības procesus, saskarsies ar gaidāmajiem riskiem un apdraudējumiem. To risināšana var būt ļoti komplicēta. Ne velti labas pārvaldības princips pēdējā desmitgadē pasaulē ir plaši atzīts, un tā ievērošanu uzskata par nozīmīgu priekšnoteikumu daudzu problēmu risināšanā. Apzinoties šo vienkāršo patiesību, kļūst skaidrs, ka valsts pārvaldes uzticamība, tās kvalitāte ir tā, kas pirmkārt raksturo valsts un sabiedrības spēju aizsargāt un nodrošināt nacionālās intereses un pamatvērtības.

Būtu tikai labi, ja 2007. gada rudenī izteiktās sabiedrības prasības, kas panāca valdības atkāpšanos, būtu kļuvušas par lūzumu cīņā pret organizēto politisko noziedzību Latvijā. Šāds pavērsiens dotu pamatu ticēt, ka Latvijai izdevies novērst Dienvidamerikas tipa valsts pārvaldes

modeļa ieviešanu, kura pamatā ir karteļa tipa politekonomija. Šim aspektam ir izšķiroši prioritāra nozīme, skatot valsts drošību kopumā, kā arī Latvijas drošību nākotnē. Korupcijas saēsta valsts pārvalde nespēj strādāt atbilstoši demokrātiskas un tiesiskas valsts prasībām. Tā tikai imitē demokrātiju un tiesiskumu, mazina godīgu konkurenci, kavē ekonomisko izaugsmi, veido atpalcību, sabiedrības noslāņošanas un sociālus nemierus. Galu galā «korumpēta vara ir pēc dabas amorāla, tās partejiskums un augstprātība pret plašākām sabiedrības interesēm padziļinās».²⁴ Sekas — politiskā nestabilitāte, sabiedrības un valsts vērtību sairšana, pagrimums, noziedzības palielināšanās un valsts drošības līmeņa kritums. Šo atziņu dēļ centieni identificēt korupciju veicinošos apstākļus valsts pārvaldes līmenī ir jāatbalsta īpaši un nekavējoties. Arī tāpēc, ka no valsts pārvaldes spēka un mērķtiecīguma atkarīga ne tikai valsts politikas efektivitāte un tālredzība daudzās dzīves jomās, bet arī tāpēc, ka laba pārvaldība veido sabiedrības morāli ētisko klimatu kopumā, veicina tās tiesisko apziņu, apņēmību aizstāvēt valsti un tās pamatvērtības.

Tādējādi tieši tagad vairāk nekā jebkad agrāk ir apstiprinājusies nepieciešamība nākotnes interesēs nostiprināt korupcijas novēršanas institūcijas, atlasīt stipru, profesionālu, nekorumpētu tiesnešu korpusu, pilnveidot tiesisko aktu bāzi, korupcijas novēršanā aktīvi iesaistīt masu medijus un sabiedriskās organizācijas. Daudz ko izšķirs Latvijas sabiedrības spēja identificēt personas, kas ir politiskās korupcijas ideologi un uzticami izpildītāji, spēja šīs personas atstāt ārpus ievēlēto tautas priekšstāvju kopuma. Ja tas nenotiks, tad valsts un sabiedrības mērķi un pienākumi tiks atstāti otrajā plānā, tie tiks pakļauti atsevišķu ekonomisku vai pat noziedzīgu grupējumu šauri privātajām interesēm.

Dzīves kvalitāte un stabilitāte

Latvijā veiktās ekonomiskās reformas un valsts iekļaušanās Eiropas Savienībā ir nodrošinājusi iekšējos un ārējos pamatnosacījumus tautsaimniecības tālākai attīstībai un sabiedrības labklājības pieaugumam. Tomēr dažādu vēsturisku procesu dēļ ekonomiskās un sociālās attīstības līmenis Latvijā pašreiz ir viens no zemākajiem starp Eiropas Savienības valstīm. Salīdzinājumā ar trešās pasaules valstīm Latvijas iedzīvotāju dzīves kvalitāti varētu vērtēt kā apmierinošu, tomēr pastāv bažas, ka ES brīvā tirgus ietvaros ievērojama daļa Latvijas darbaspējīgo cilvēku turpinās doties augstāka dzīves līmeņa un atalgojuma meklējumos uz augstākas pārtības valstīm. Tādā veidā tiek zaudēta ievērojama Latvijas valstij piederīga, izglītotā, darbaspējīga sabiedrības daļa, un pieaug nepieciešamība Latvijā ievest terminēto darbaspēku. Šīs ekonomiski sociālo procesu izraisītās pārmaiņas sabiedrībā, kā arī tās noslāņošanās sekas no drošības viedokļa var izvērsties sevišķi postošas. «Konflikti un sabiedriskā neapmierinātība biežāk

izpaužas citādi nekā politiskās revolūcijas, tostarp kā ekonomiski pamatota migrācija, kriminālnoziedzības pieaugums, alkoholisms, narkomānija. Tādā veidā slikti situētas grupas pretojas sistēmai: pārkāpj tās normatīvos ietvarus, sagādājot ar savu rīcību daudz rūpju privilīģētām un valdošām grupām.»²⁵ Bez tam jau pašreiz iespējams paredzēt tādu vai citādu interešu dēļ ieceļojušo cilvēku adaptācijas, integrācijas un reliģiskās pārliecības izraisītās asās problēmas.

Vai Latvijas valdības spēkos būs tās novērst un vai Eiropas Savienības centieni kļūt par pasaules konkurētspējīgāko un dinamiskāko, uz zināšanām balstīto ekonomiku palīdzēs Latvijai 2020. gadā?

2007. gada beigās I. Godmaņa valdības deklarācija sniedza optimistisku atbildi uz šo jautājumu — «šīs valdības ilgtermiņa pamatuzdevums ir veikt savu daļu darba, lai Latvija savas attīstības turpmākajos 10 gados panāktu vidējo Eiropas Savienības dzīves līmeni un paplašinātu noturīgu sabiedrības vidusslāni, kas veido pamatu demokrātijai, sabiedrības labklājībai un tās tālākai attīstībai».²⁶ Var dažādi vērtēt to, vai desmit gados iespējams panākt valdības iecerēto. Tomēr, tā kā Latvijas Nacionālajā attīstības plānā 2007.–2013. gadam konstatēts, ka «kopumā valsts attīstība nav bijusi pietiekami konsekventa un koordinēta»²⁷, tad pašreiz nav garantiju, ka izdosies sasniegt plāna *Izaugsmes scenārijā* iecerēto — nepārtrauktu, ātru un visos līmeņos sabalansētu attīstību. Diemžēl pastāv arī *Stagnācijas scenārija* iespējamība. Īpaši nepievilcīga ir *Atpalicības scenārija* perspektīva, kas «pastiprina spriedzi sabiedrībā, nākotnes mērķu īstenošana top problemātiska, Latvija kļūst par ES otrās šķiras valsti».²⁸ Šāda scenārija gadījumā drošība Latvijā noteikti kritīsies, jo trūks sabiedrības motivācijas pretoties vietējas vai transnacionālas izcelsmes riskiem un apdraudējumiem.

Noziedzības apkarošana

Kā pašreiz, tā arī pēc 10–15 gadiem diemžēl nāksies saskarties ar dažādām noziedzīgām darbībām, valstij būs jāvelta ievērojami resursi, lai aizsargātu personu tiesības un brīvības, īpašumu un valsts intereses no noziedzīgiem un prettiesiskiem apdraudējumiem, garantētu sabiedrības drošību, novērstu noziedzīgus nodarījumus un likumpārkāpumus. Nav gaidāms, ka noziedzības līmenis būtiski mazināsies. Gluži pretēji, palielinoties nepieciešamībai ievest darbaspēku, noziedzību veidojošo faktoru bāze palielināsies. Noziedzības kvalitatīvā un kvantitatīvā rakstura izmaiņas noteiks ārējie un iekšējie politiskie procesi, to ietekme uz valsts sociāli ekonomisko vidi, tas, kāda būs valsts pārvaldes kapacitāte un uzticamība. Nav gaidāms, ka nākotnē samazināsies nepieciešamība veikt noziedzīgu nodarījumu profilaksi, to novēršanu un atklāšanu. Būs jānodrošina ceļu satiksmes kontrole, ugunsdrošības un citi sabiedrībai aktuāli iekšējās drošības ikdienas pasākumi. Ņemot vērā globalizācijas procesus, migrāciju, radikālo organizāciju un

terorisma izpausmes, palielināsies nepieciešamība izglītot iedzīvotājus drošības jautājumos.

Ievērojot Latvijas kā Šengenas dalībvalsts ģeopolitisko stāvokli, robežu ar Krieviju, tranzīta un citu pakalpojumu lielo īpatsvaru tās ekonomikā, prioritāra būs kā valsts robežapsardzības un kontroles sistēma, tā arī valsts policijas efektivitāte cīņā pret organizēto, transnacionālo noziedzību, kas ir cieši saistīta ar narkotisko vielu, ieroču un sprāgstvielu kontrabandu, nelegālo tirdzniecību, cilvēku tirdzniecību, prostitūciju, nelegālo migrāciju un naudas atmazgāšanu. Sadarbībai ar Starptautisko kriminālpoliciju (INTERPOL) un «abpusējai informācijas apmaiņai starp dalībvalstu specializētajiem dienestiem, iespējai saņemt un nodot tālāk svarīgāko informāciju Eiropas Policijas pārvaldei (EiROPOL) un/vai Organizācijai cīņai ar pārrobežu noziedzību (EIROJUST)»²⁹, kā arī ar citām ārvalstu un starptautiskajām tiesībaizsardzības organizācijām būs ievērojama nozīme noziegumu novēršanā.

Ekstrēmisms, radikālās organizācijas

Latvijas stabilitātei un iekšējai drošībai jau kopš neatkarības atgūšanas raksturīgi apdraudējumi, kuru pamatā ir kopējo vērtību un nacionālās identitātes problēmas, kas galu galā saasina starpnacionālās attiecības, apgrūtina sabiedrības integrācijas un sociālo jautājumu risināšanu. Valsts gribas trūkumu, nespēju ilgstoši atrisināt nacionālās ideoloģijas, vēsturiskās patiesības un pašcieņas jautājumus savās aktivitātēs izmanto radikālās un pretvalstiskās organizācijas. Kā radikālās kreisās, tā arī labējās organizācijas ir tendētas uz ekstrēmām, prettiesiskām darbībām un sabiedrībai bīstamām provokatīvām akcijām. Daļa to dalībnieku pauž šovinistiskus, antisemitiskus, rasistiskus un ksenofobiskus uzskatus. Šādā vidē savu ideoloģiju aktīvi izvērs Krievijas impēriskā oficiālā antidemokrātiskā ideoloģija, kas izvirza Latvijas valstij un nacionālai sabiedrībai nepieņemamas prasības — apziņā uzturēt padomju okupācijas varas likumību, krievu valodai piešķirt valsts valodas statusu, automātiski piešķirt pilsonību okupācijas laikā pārvietotajiem ieceļotājiem no PSRS. Diemžēl Rietumu demokrātisko valstu un institūciju nevēlēšanās nepārprotami atzīt totalitārā komunisma noziegumus sekmē diametrāli pretēju vēstures notikumu vērtējumus starp latviešiem un PSRS okupācijas rezultātā ieceļojušām Krievijas protekcijā esošām personām. Minēto ideoloģiskā rakstura pretnostatījumu taisnīgs atrisinājums, kā arī Krievijas valsts demokrātijas vājums vai pozitīvas pārmaiņas lielā mērā noteiks izlīguma iespējas Latvijas sabiedrībā tuvāko divpadsmit gadu laikā.

Pašlaik Latvija nav migrācijas plūsmu galamērķis. Tomēr līdz ar darbaspēka piesaistes nepieciešamību Latvijā tuvākajos gados strauji pieaugs jauna ieceļotāju paaudze, kuras izcelsme būs ne tikai no pierobežas valstīm, bet arī no trešās pasaules valstīm. Rietumeiropas līdzšinējā pieredze

rāda, ka šajā procesā līdzī nāk šo valstu tradicionālās ideoloģijas, kuras nereti ievērojami atšķiras no Rietumu demokrātijas principiem. Tādēļ gaidāms, ka ap 2020. gadu Latvijā uzturēsies jauna cilvēku grupa, kura centīsies iekarot dzīves telpu, kas nebūs integrējama Latvijas vērtību sistēmā. Gluži pretēji, tā savu identitāti centīsies uzturēt tādās fanātiskās reliģijās kā radikālais islāms. Tādējādi Rietumu un Austrumu civilizācijas pretrunas, to radikālās, ekstrēmās izpausmes varētu sasniegt arī Latvijas teritoriju.

Tas nozīmē, ka Latvijas izlūkošanas kopienas organizācijām ap 2020. gadu valsts drošības apdraudējumu novēršana vai neitralizācija prasīs augstākas pretizlūkošanas un operatīvā darba spējas.

Terorisms

Kopš 2001. gada 11. septembra «karš pret terorismu» ir viens no starptautiskās sabiedrības aktuālajiem grūti risināmiem uzdevumiem. Starptautiskā sabiedrība ir pārliecināta, ka «pret terorismu ir jāvērs plaša spektra pasākumu virkne, tostarp politiski, diplomātiski, ekonomiski, finansieri un militāri pasākumi. Vislaunākajā gadījumā mums pat ir jābūt gataviem lietot militāru spēku, kā tas notika Afganistānā pret Al Qaida un Talibanu.»³⁰ Tā kā bez ANO arī reģionālās organizācijas — ES, NATO un EDSO — aktīvi piedalās terorisma apkarošanā, līdz ar šīm organizācijām arī Latvija aktīvi turpinās piedalīties terorisma, to veicinošo finanšu un kodolmateriālu, ķīmisko, radioaktīvo un bioloģisko ieroču vai to komponentu izplatības ierobežošanā.

Pašreiz nav vērojama terorisma izplatība Latvijā. Taču nav izslēgta iespēja, ka tālākā nākotnē starptautiskās organizētās noziedzības grupējumu interese par Baltijas valstīm pieaugs. Terora akti ir nereta parādība politisku un ekonomisku mērķu sasniegšanā Krievijā un daudzviet bijušās PSRS teritorijā. Arī reliģiskās radikālās Austrumu teroristu organizācijas savu mērķu sasniegšanai varētu izvērst terorisma aktivitātes Latvijā. Tas nozīmē, ka nepieciešams paaugstināt pretterorisma paņēmieni klāstu, veikt pretizlūkošanas un operatīvās darbības paņēmienus, nodrošināt efektīvu informācijas apmaiņu ar citu valstu specializētajiem dienestiem. Valsts robežas režīma nosacījumu ievērošanu un izpilde prasīs nepārtrauktu tiesību aktu bāzes pilnveidošanu, ārvalstnieku uzturēšanās nosacījumu izpildes kontroli, nacionālās informācijas sistēmas darbību atbilstoši Šengenas informācijas sistēmas prasībām.

2007. gada kiberuzbrukums Igaunijas informācijas sistēmai liecināja, ka nepieciešamība nodrošināt valsts informācijas sistēmu drošību un efektīvu administrēšanu, kā arī aizsargāt Satversmē noteiktās cilvēku pamattiesības būs nepārtraukts valsts drošības pasākums, kas būs jārisina tiesiskā un organizatoriskā līmenī.

Latvijas okupācijas sekas — iekšējais vājums

Nemot vērā iepriekšējo analīzi, iezīmējas nepieciešamība Latvijas valsts stabilitātes un tālākas attīstības interesēs nodrošināt maksimāli saliedētu sabiedrību, kurai ir stipras kopējās vērtības. Tomēr šāda mērķa sasniegšana sagādā īpašas grūtības par spīti tam, ka bez pamatnācijas tiesībām Latvijā mazākumtautībām ir garantētas tiesības saglabāt un attīstīt savu valodu, etnisko un kultūras daudzveidību. Grūtības rada PSRS okupācijas sekas. Diemžēl starptautiskās sabiedrības ieteikumi tās nerisina. Gluži pretēji — Krievijas nepārtrauktā spiediena iespaidā tiek prasīts automātiski piemērot Rietumu liberālās sabiedrības vērtību pieredzi, kas pati ap 2020. gadu asi izjutis multikulturālisma un integrācijas politikas seku ēnas izpausmes. Ja šādas prasības tiek mehāniski izpildītas, tad latviešu tautas kā pamatnācijas intereses un tiesības Latvijā tiek būtiski apdraudētas. Tāpēc latviešu tautas pastāvēšanas izredzes ir saskatāmas vairs tikai nacionālā valstī. Ja Latvijas valsts nākotnē pakļausies prasībai veidot politisku nāciju, kas nozīmē divu valsts valodu ieviešanu, tad Krievijas agresīvā spiediena ietekmē saasināsies brutāli un mākslīgi veidotas okupācijas sabiedrības kopības problēmas, kuru pieredze latviešu tautai 20. gadsimta otrajā pusē jau ir bijusi iznīcinoša un pazemojoša.

Tomēr pats fakts par nacionālas vai politiskas nācijas priekšnoteikumu esamību ir būtisks Latvijas vājums, kas diemžēl saglabāsies arī ap 2020. gadu. Divām Latvijā dzīvojošām etniskajām kopienām — latviešiem un krieviem — ir dažādas politiskās pārliecības noteikti mērķi un vērtības, kuras asi, nereti konfrontējoši, pauž to politiskie priekšstāvji. Neatkarīgi no tā, kurai sabiedrības grupai ir taisnība, šāda situācija būtiski iespaido Latvijas valsts ilgtermiņa intereses un drošību. Latvijā netiek attīstīts mūsdienīgs valsts patriotisms un uz nacionālām vērtībām balstīta ideoloģija, kas iedvesmo sabiedrību. Diemžēl mazai, fiziski apdraudētai nācijai ideoloģijas trūkums jeb pakļaušanās globālai liberālai patērētāju kultūrai nenovēršami rada pastāvēšanas draudus. Jo īpaši tāpēc, ka turpināsies Latvijas pamatiedzīvotāju skaita sistemātiska samazināšanās un novecošanās, palielinot demogrāfisko slodzi.

Tādēļ nevar izslēgt situāciju, ka dažādu iekšēju (ekonomiskās *Stagnācijas* vai *Atpaliecības scenārijs* — sociālā noslāņošanās, nabadzība un sociālā atstumtība) vai ārpolitisku apstākļu dēļ tuvāko 12 gadu laikā Latvijā varētu pieaugt nestabilitāte. Pasaules globālo procesu degradējošās sekas varētu izraisīt latviešu valodas pilnvērtīga lietojuma noliegumu, lojalitātes pret Latvijas valsti mazināšanos, trešās pasaules imigrantu problēmu akumulēšanos.

Neapšaubāmi, ka šāda situācija būtu priekšnoteikums pret Latvijas nacionālajām interesēm vērstu pretvalstiski orientētu grupējumu vai nedraudzīgu ārvalstu izlūkošanas dienestu aktivitāšu pieaugumam.

Latvijas militāro spēju raksturojums

Dalība starptautiskajās organizācijās un izvērstas divpusējās starpvalstu attiecības ir un būs Latvijas ārējās drošības un stabilitātes pamats. Tā tiek minimizēts risks iesaistīt Latviju un tās intereses apdraudošā konfliktā, kā arī gūta iespēja šādā gadījumā to risināt kopīgi ar sabiedrotajiem. Veidojot Latvijas ārpolitiku atbilstoši šādiem principiem un saskaņā ar Eiropas kopējām drošības tendencēm, var prognozēt, ka arī ap 2020. gadu nav gaidāma tiešu militāru draudu vēršana pret Latvijas valsti un sabiedrību. Baltijas jūras reģions būs pietiekami stabils un drošs, pat ja Krievijā pastāvēs Rietumu demokrātijas standartiem neatbilstoša, autokrātiska valsts pārvalde. Šo risku kompensēs ES un NATO, ASV klātbūtne Eiropā un Baltijas jūras reģionā, pragmatiskas attiecības starp reģiona valstīm, kuras papildus uzturēs Eiropas un Krievijas savstarpējā ekonomiskā atkarība. Protams, reģiona izaugsme iegūtu, ja «Krievija un Baltkrievija attīstītos par pilnvērtīgām demokrātiskām valstīm ar funkcionējošu tirgus ekonomiku, kas atbalstītu Eiropas un transatlantiskajā valstu sabiedrībā vispārpieņemtās demokrātiskās vērtības».³¹

Nemot vērā to, ka Baltijas jūras reģions pēc aukstā kara ir ievērojami mainījies, pašreiz nav prognožu, ka pārskatāmā nākotnē Latvija varētu tikt pakļauta tiešai militārai agresijai. Tomēr «valsts pašaizsardzības spēju paaugstināšana ir galvenā drošības politikas prioritāte»³², kura pamato militārās sadarbības nepieciešamību starp Baltijas valstīm, kas savu nozīmi nezaudēs. Nākotnē, 12 gadu perspektīvā nepieciešamo valsts militāro pašaizsardzības «spēju tālāku attīstību, vienību struktūru, lielumu, militāro spēju specializāciju, līdzīgi kā citām maza un vidēja izmēra valstīm jau pašreiz, noteiks ES un NATO plānotāju vadlīnijas».³³ Jau tagad tās izvirza uzdevumus, kas nozīmē, ka Baltijas valstīm, sākot no 2018. gada, jāspēj uzsākt savas gaisa telpas patrulēšanu pašu spēkiem. Šādu attīstības pasākumu mērķis ir panākt, ka NATO dalībvalstis saviem spēkiem spēj pildīt aizsardzības funkcijas miera laikā, preventīvi novērst krīžu situācijas, veicināt stabilitātes un miera nodrošināšanu reģionā. Tādējādi Nacionālo bruņoto spēku (NBS) pamatmērķi saglabāsies, tie būs valsts sauszemes teritorijas, jūras akvatorijas un gaisa telpas neaizskaramība, kā arī aktīva līdzdalība NATO un ES miera nodrošināšanas un krīžu vadības operācijās. Latvija turpinās pilnveidot savas «nišas spējas», kurām būs starptautiska izmantojamība un augsta savietojamība miera operācijās, galvenokārt Baltijas jūras reģiona izcelsmes pastāvīgo NATO vai ES daudznacionālo vienību sastāvā. Tomēr ir skaidrs, ka šādām un līdzīgām militārām spējām būs ierobežots izmantojums ārpus NATO vai ES kopējā militārā un drošības konteksta.

Latvijas nacionālās drošības kontekstā saglabāsies totālās aizsardzības princips, kura bāzi veidos Zemessardze. Tās nozīmība saglabāsies, jo tā turpinās kalpot arī kā sabiedrības patriotiskās apziņas veidotāja. Latvijas valsts pastāvēšana, tās aizsardzība, atbalsts valsts iedzīvotājiem un civilajām valsts

struktūrām, dalība ārkārtējo situāciju seku likvidēšanā būs ne tikai militārs, bet vispār nacionāls uzdevums.

Civilā aizsardzība, valsts krīzes kontroles sistēma

2004. gada 26. decembrī Indijas okeānā notikušā cunami seku dēļ ES un daudzas starptautiskās organizācijas un valstis atsevišķi atsāka pievērst lielāku uzmanību civilās aizsardzības jautājumiem, jo šī dabas katastrofa uzskatāmi parādīja konceptuāla rakstura problēmas, nodrošinājuma un koordinācijas trūkumu civiliedzīvotāju aizsardzībā. Atceroties šīs problēmas un kritiskās infrastruktūras aizsardzības nepieciešamību gaidāmo asimetrisko apdraudējumu (transnacionālā noziedzība, terorisms, migrācija, vides degradācija, dabas un saimnieciskās katastrofas) kontekstā, ES ir uzsākusi nopietnu savu spēju izvērtēšanu. ES institūcijas un dažādas pētniecības iestādes ir aktīvi meklējušas risinājumus, kā uzlabot krīžu pārvarēšanas pasākumu koordināciju, civilās aizsardzības resursu aktivizāciju un kā izveidot nepieciešamos finanšu instrumentus. Tomēr pat tad ir skaidrs, ka šis uzdevums ir ļoti komplicēts un daudzas katastrofas vai vardarbības aktus neizdosies preventīvi apsteigt. Jo vairāk tāpēc ir grūti izskaidrot faktu, ka Latvijas valsts 2005. gadā pieņēma pretēju lēmumu un likvidēja 90. gadu beigās lielās grūtībās tapušo Ministru kabineta pakļautībā esošo Krīzes kontroles centru. Šāda rīcība ir neizskaidrojama arī tāpēc, ka 1998. gadā Latvijas valdība pati lūdza ASV un Zviedrijas palīdzību Krīzes kontroles centra izveidē. Latvijas valsts normatīvajos dokumentos ir pietiekami labi izklāstīti uzdevumi, kas jārisina Valsts krīzes kontroles sistēmai, taču, ja zinām, ka pašreiz ir sagrauta vienota valsts politiskā un izpildvaras līmeņa koordinācijas sistēma, tad māj bažas, ka liela mēroga apdraudējumu gadījumos savlaicīga lēmumu pieņemšana un to īstenošana Latvijā visticamāk nebūs efektīva. Tomēr jādodomā, ka vienoto ES krīzes pārvarēšanas principu ieviešana vai arī diemžēl kāda plašāka katastrofa pierādīs Latvijas valdības kļūdaino 2005. gada janvāra lēmumu par Krīzes kontroles centra likvidēšanu un parādīs tā atjaunošanas nepieciešamību pirms 2020. gada.

Secinājumi

Kopš neatkarības atgūšanas Latvijas valsts mērķis ir un būs «sekmēt līdzsvarotu un ilgtspējīgu valsts attīstību un nodrošināt Latvijas konkurētspējas paaugstināšanu citu valstu vidū». ³⁴ Aizvadīto desmit piecpadsmit gadu laikā Latvija ir spējusi sevi apliecināt kā visu nozīmīgāko starptautisko drošības un aizsardzības organizāciju kritērijiem atbilstošu valsti, ir ieguvusi iespējas piedalīties un lemt šo organizāciju darbā un pasākumos. Latvijai īpaši nozīmīga ir stabilitāte un iespējamā labklājības izlīdzināšanās Baltijas jūras

reģionā, kas palielinās reģiona nozīmīgumu ES kontekstā un būs nozīmīgs instruments, ierobežojot Krievijas ietekmi reģionā un spiediena politiku Baltijas valstīs. To divpusējām attiecībām ar ASV joprojām būs sevišķa nozīme, sekmējot Baltijas valstu un Latvijas stabilitāti. Šādi pieņēmumi skaidri apliecina patiesību, ka 21. gadsimtam raksturīgo globalizācijas tendenču, nākotnē gaidāmo apdraudējumu risku un seku pārnacionālā ierobežošanā izšķiroša nozīme būs starptautiskās sabiedrības kopīgiem centieniem, kā arī to, ka iekšējās problēmas jārisina pašu spēkiem. Ar to jāsaprot visplašākais valsts un sabiedrības dzīves jomu un vajadzību spektrs — ekonomiskā izaugsme un iedzīvotāju labklājība, veselība, izglītība, valodas un kultūras identitāte, nacionālo vērtību saglabāšana, zinātniskais un tehniskais potenciāls, enerģētisko, transporta, telekomunikāciju un informācijas infrastruktūras un resursu nodrošināšana, lauksaimniecība un vides ilgtspējīgums, kas nodrošina iekšējo politisko stabilitāti, kuru sekmē profesionāla un motivēta drošības un aizsardzības sistēma. Tie ir mērķi un problēmu risinājumi, kas ir atkarīgi tieši no Latvijas valsts. Pamatoti Latvijas Nacionālās attīstības plānā ir noteikts, ka «galvenais izaugsmes resurss ir iedzīvotāju zināšanas un gudrība, to prasmīga izmantošana, attīstība, vairošana, un tā modernizācijai nepieciešamas tūlītējas investīcijas».³⁵ Taču ne tikai.

Bez sabiedrības potenciāla nepieciešama arī sevišķa, izšķiroša kvalitāte — Latvijas valsts laba pārvaldība. Šāda doma apliecina patiesību, ka Latvijai iekšpolitiski jāstiprina visu līmeņu valsts pārvalde, jāturpina savu tiesībsardzības, drošības, militāro un krīzes vadības spēju celšana un īpaši jāvērsas pret pašreiz izplatīto korupcijas ietekmi politikā.

Korupcija ne tikai apdraud valsts ekonomisko, sociālo un tiesisko stāvokli, bet arī mazina sabiedrības lojalitāti pret valsti, grauj tās morāli ētisko stāvokli. Ņemot vērā to, ka PSRS okupācijas rezultātā Latvijas valsts ir mantojusi sašķeltu sabiedrību ar vāju konsolidācijas pamatu, lojalitātes trūkums nākotnē var ievērojami apdraudēt tās turpmāko pastāvēšanu. Tāpēc Latvijas valstij ir svarīgi definēt un nelokāmi pārstāvēt to vērtību pamatu, kas nākotnē apliecinās tās spēku un vienotību. Sabiedrības degradācijas, ideālu trūkumu, Krievijas politiskā spiediena, Rietumu un Austrumu civilizācijas iespējamās konfrontācijas pieauguma apstākļos tas var izrādīties sarežģīti. Tāpēc līdz ar Rietumu civilizācijas un demokrātijas vērtībām Latvijai būs jāspēj nodrošināt arī latviešu tautas kultūrvēsturiskā mantojuma, tās dominējošās identitātes aizsardzību. Sliktākā valsts pārvaldes scenārija jeb Dienvidamerikas tipa korumpētas pārvaldes gadījumā Latvijas kā nacionālas valsts turpmāka pastāvēšana tiks nopietni apdraudēta.

Nācijas attīstību veicinoša ideoloģija, uzticama valsts pārvalde, likuma vara, civiltiesību ievērošana nodrošinās nepieciešamo pašapziņu un patriotismu sabiedrībā, kas ir nelielas valsts pastāvēšanas nozīmīgākais garants strauju globalizācijas diktētu pārmaiņu laikos. Tomēr autors vēlas atkārtoti

uzsvērt, ka iekšējā stabilitāte salīdzinoši tuvā nākotnē, ap 2020. gadu, būs cieši saistīta ar Latvijas aktīvu līdzdalību reģionālu un starptautisku drošības jautājumu risināšanā. Latvijas un ES drošības problemātika un tās risinājumi ir savstarpēji saistīti.

Atsauces

- 1 Nicole Gnesotto. The growing powerlessness of the West. *Europe's World*, Summer 2007, No. 6, 8. p.
- 2 ES Padome, Eiropas drošības stratēģija. 12.12.2003.
- 3 Ian Traynor. NATO told pre-emptive nuclear strike a key option. *The Guardian*, 22.01.2008.
- 4 Latvijas Republikas Nacionālās drošības koncepcija, spēkā no 24.01.2002.
- 5 Commonwealth Conference, National Intelligence Council 2020 Project – Scenario, 2004.
- 6 Charles Grant & Tomas Valasek. Centre for European Reform, Preparing for the multipolar world: European foreign and security policy in 2020. 08.02.2008.
- 7 Nicole Gnesotto. The growing powerlessness of the West. *Europe's World*, Summer 2007, No. 6, 10. p.
- 8 National Intelligence Council. NIC 2020 Project, January 2004.
- 9 European Security Strategy, European Council, 12.12.2003.
- 10 Commonwealth Conference, National Intelligence Council 2020 Project – Scenario, 2004.
- 11 European Security Strategy, European Council, 12.12.2003.
- 12 National Intelligence Council, NIC 2020 Project. January 2004.
- 13 Charles Grant & Tomas Valasek. Centre for European Reform, Preparing for the multipolar world: European foreign and security policy in 2020. 08.02.2008, 9. p.
- 14 Ian Traynor. NATO told pre-emptive nuclear strike a key option. *The Guardian*, 22.01.2008.
- 15 Ian Traynor. NATO told pre-emptive nuclear strike a key option. *The Guardian*, 22.01.2008.
- 16 Commonwealth Conference, National Intelligence Council 2020. Project – Scenario, 2004.
- 17 European Defence Agency, EDA contribution on Long Term Vision. Brussels, 15.06.2006.
- 18 Charles Grant & Tomas Valasek. Centre for European Reform, Preparing for the multipolar world: European foreign and security policy in 2020. 08.02.2008, 13. p.
- 19 Charles Grant & Tomas Valasek. Centre for European Reform, Preparing for the multipolar world: European foreign and security policy in 2020. 08.02.2008, 10. p.
- 20 European Security Strategy, European Council, 12.12.2003.
- 21 Latvijas Republikas Nacionālās drošības koncepcija, spēkā no 02.02.2005.
- 22 Latvijas nacionālais attīstības plāns 2007–2013, Ministru kabineta 2006. gada 4. jūlija noteikumi Nr. 564.
- 23 Valsts civildienesta likums, 1. pants.
- 24 Vojcehs Lamentovičs. Mūsdienu valsts. *Zvaigzne ABC*, 2007, 88. lpp.
- 25 Vojcehs Lamentovičs. Mūsdienu valsts. *Zvaigzne ABC*, 2007, 49. lpp.
- 26 Deklarācija par I. Godmaņa veidotās valdības iecerēto darbību. *Latvijas Avīze*, 02.01.2008.
- 27 Latvijas nacionālais attīstības plāns 2007–2013, Ministru kabineta 2006. gada 4. jūlija noteikumi Nr. 564.

- ²⁸ Latvijas nacionālais attīstības plāns 2007–2013, Ministru kabineta 2006. gada 4. jūlija noteikumi Nr. 564.
- ²⁹ Eiropas parlaments, Juridiskā komiteja, Antonio Lopez–Isturiz White, Atzinuma projekts, 18.02.2005.
- ³⁰ Norvēģijas vēstniecība Latvijā. Oficiālā mājas lapa, Sabiedrība & politika, Drošības politika.
- ³¹ Latvijas Republikas Nacionālās drošības koncepcija, spēkā no 24.01.2002.
- ³² Latvijas Republikas Nacionālās drošības koncepcija, spēkā no 02.02.2005.
- ³³ Charles Grant & Tomas Valasek. Centre for European Reform, Preparing for the multipolar world: European foreign and security policy in 2020. 08.02.2008, 12. p.
- ³⁴ Latvijas nacionālais attīstības plāns 2007–2013.
- ³⁵ Latvijas nacionālais attīstības plāns 2007–2013, Ministru kabineta 2006. gada 4. jūlija noteikumi Nr. 564.

Konvencionālais bruņojums un Eiropas drošības stūrakmeņa drupināšana. Vai nākamajā desmitgadē gaidāma jauna bruņošanās sacensība?

Krievijas lēmums izstāties no Līguma par konvencionālajiem bruņotajiem spēkiem Eiropā (CFE)² raisījis intensīvas diskusijas par to, kā tas ietekmēs gan militāro spēku līdzsvaru Eiropā, gan Krievijas un NATO valstu attiecības militārās drošības jomā. Krievijas pēdējā laika politiskais kurss rada pamatu bažām, ka 80. un 90. gados starptautisko vienošanos rezultātā izveidotie režīmi sāk sevi izsmelt un ka patlaban ir patiesi pamats diskusijai par to nomaiņu ar starptautiskajai drošības situācijai atbilstošiem režīmiem.

CFE tika parakstīts autoritārisma norieta laikā. Demokrātijas un liberālisma ideju uzvara, kas īpaši raksturīga ar ticību starptautisko institūciju dominantei pār nacionālo valstu individuālo politikas kursu, kā arī ilgstoša miera iespējamību starptautiskajās attiecībās, radīja priekšnoteikumus kara cirvju aprakšanai un visaptverošai bruņojuma samazināšanai starp agrākajiem stratēģiskajiem ienaidniekiem. Līguma pirmā versija tika noslēgta 1990. gadā, bet Adaptētais līgums parakstīts 1999. gadā. CFE tiek uzskatīts par vienu no Eiropas drošībai svarīgākajiem mehānismiem, ar to saprotot kontinentā izveidoto militāro spēku līdzsvaru un tādu savstarpējo kontroles mehānismu uzturēšanu, kas izslēdz pēkšņas agresijas iespēju starptautisko attiecību dalībniekiem.

Salīdzinoši stabilajā bruņojuma kontroles režīmā pirms dažiem gadiem parādījās nopietnas nesaskaņas, kas izraisīja arvien uzstājīgākas Krievijas prasības pēc jaunu dalībvalstu iesaistīšanās CFE. Galvenie pārmetumi tika vēltīti bijušajām padomju bloka valstīm par bruņojuma ierobežojumu neievērošanu, kā arī trīs Baltijas valstīm un Slovēnijai par bruņojuma kontroles pelēko zonu radīšanu.³ Tie Krievijā tikuši pastiprināti kultivēti kā iespējams nacionālās drošības apdraudējums. Krievijas spiedienam pieaugot un sākoties diskusijai par CFE nākotni, galvenokārt tikuši apspriesti divi principiāli pretēji argumenti. Viens no tiem, ko pamatā pārstāv NATO valstis,

norāda, ka Krievijas pieaugošā pašapziņa negatīvi ietekmē Eiropas drošību. Cenšoties izbrīvēt sev vairāk vietas pasaules politikā, CFE problemātika Krievijai ir radījusi iespēju manevriem arī citās bruņojuma kontroles jomās, piemēram, pretraķešu aizsardzības un masu iznīcināšanas ieroču kontroles režīmu ietvaros. Otrs arguments, ko galvenokārt aizstāv Krievija, interpretē CFE radīto bruņojuma kontroles sistēmu kā laika gaitā novecojušu, kas vairs neatbilst modernās Eiropas drošības situācijai. NATO un Eiropas Savienības paplašināšanās, pēc šī argumenta aizstāvju domām, ir radījusi principiāli jaunu stratēģisko situāciju, kas «vairāk atbilst NATO nekā Krievijas interesēm».⁴

Autors uzskata, ka Krievijas pašpārliecinātības pieauguma sekas nākotnē izpaudīsies kā agresīva ārpolitika un revanšisms attiecībā pret iepriekš zaudētajām starptautiskajām pozīcijām. Šie faktori gan neliecina par vispusīgas bruņošanās sacensības risku vai fundamentālu militārās drošības konfrontāciju Eiropā. Tomēr, ja situācija nemainīsies, bruņojuma kontroles režīms un vispārējā atklātības līmeņa pasākumi ir apdraudēti, līdz ar to gaidāms, ka nākamajā desmitgadē uzticēšanās starp Krieviju un Eiropas valstīm samazināsies vēl vairāk. Raksts ir balstīts arī uz apsvērumu, ka nākotnē bruņojuma skaitliskās un tehnoloģiskās izmaiņas būs pieaugošas uzmanības centrā — tas nozīmē, ka bruņojuma kontroles režīma pavājināšanās var radīt drošības ekspertu skepsi par drošības stabilitāti Eiropā un līdz ar to arī spiedienu uz stratēģiskajām elitēm, lai tās palielinātu izdevumus valstu nacionālās drošības stiprināšanai.

Tā kā Krievija ir pārstājusī piedalīties (faktiski izstājusies) CFE, nepieciešams noskaidrot, vai šis līgums ir modificējams bruņojuma kontroles elements, vai arī Krievijas pozīcija iezīmē bruņojuma kontroles režīma beigu sākumu. Lai atbildētu uz šiem jautājumiem, publikācijā ir apskatīti gan kopējie dati par CFE, gan NATO, Latvijas un Krievijas pozīcijas attiecībā uz CFE darbību, gan arī Eiropas militārā balansa nākotnes perspektīvas laika posmam līdz 2020. gadam. Darbā nav analizētas citu valstu pozīcijas un attieksmes pret CFE un ar to saistītajiem jautājumiem. Šāda tēma ir atsevišķa pētījuma vērtā, kas būs svarīgi, ja sarunas par bruņojuma kontroli Eiropā atkal kļūs aktuālas.

CFE līgums un tā pašreizējais statuss

Līgums par parasto bruņojumu Eiropā tika parakstīts 1990. gada 19. novembrī Parīzē un atbilstoši nosacījumiem stājās spēkā 1992. gada novembrī. Brīdī, kad līgums stājās spēkā, tā līgumslēdzēja statusā bija 27 Eiropas valstis, Krievija, ASV un Kanāda.⁵ Līgums nosaka bruņojuma daudzumu un izvietojuma parametrus parakstītāju valstu sauszemes teritorijā piecās bruņojuma kategorijās — t. i., attiecībā uz kaujas tanku, bruņutransportieru, artilērijas, kaujas helikopteru un triecienaviācijas vienību skaitu. Katram

blokam bija atļauts turēt 20 000 kaujas tanku, 30 000 bruņutransportieru, 20 000 artilērijas vienību, 6800 kaujas lidmašīnu un 2000 uzbrukuma helikopteru. Ierobežojumi attiecas uz ģeogrāfisko teritoriju no Atlantijas okeāna līdz Urāliem, ieskaitot ASV bruņotos spēkus Eiropā, kā arī Kazahstānas bruņotos spēkus līdz Urālas upei un Kaspijas jūrai, turklāt valstīm katru gadu 15. decembrī ir jāiesniedz pilna informācija par spēku izmaiņām un citu pušu veiktajām inspekcijām attiecīgā gada laikā.⁶

90. gadu sākumā, pieaugot saspilējumam Kaukāzā, kā arī Krievijai un Ukrainai izrādot interesi par iespējām elastīgi pārvietot savu bruņojumu tuvāk pie dienvidu robežām, iepriekš noteikto flangu nosacījumu⁷ izpilde kļuva neiespējama. Arī Polijas, Čehijas un Ungārijas iekļaušanās NATO būtiski mainīja sākotnējo bruņojuma kontroles režīma kompozīciju. Tāpēc atbilstoši izmaiņām Eiropas ģeopolitiskajā kartē CFE parakstītājas valstis jaunās sarunās vienojās par izmaiņām, kas noteica, ka līguma struktūras pamatā būs paritāte nevis starp blokiem, bet gan starp valstīm un ka militārās tehnikas maksimālais daudzums tiks noteikts nacionālos un teritoriālos ierobežojumos. 1999. gada 19. novembrī jaunā vienošanās tika parakstīta Stambulā un ieguva plašāku atpazīstamību kā Adaptētais CFE.

14 pielikumos pie CFE Nobeiguma dokumenta valstis deklarēja apņemšanos par spēku līmeņa nepalielināšanu. Piemēram, Čehija, Slovākija, Ungārija un Polija precizēja savu bruņoto spēku vienību skaitu un citu valstu bruņoto spēku īslaicīgas izvietošanas iespēju savā teritorijā. Krievija savukārt apņēmās nepalielināt vienību skaitu un bruņojuma līmeni Pleskavas un Kaļiņingradas apgabalā, norādot, ka tai «nav iemeslu un nodomu izvietot ievērojamas papildu kaujas vienības [...] uz pastāvīgu laiku».⁸ Tika panākta arī Krievijas un Gruzijas vienošanās par Krievijas bruņoto spēku statusu un izvešanas termiņiem no šīs Kaukāza valsts. Krievija apņēmās arī izvest no Piedņestras bruņoto spēku vienību ekipējumu un munīciju.⁹

2003. gada martā Krievija, paužot bažas par NATO paplašināšanos, aicināja Alianses valstis piekrist tās aicinājumam apņemties nepalielināt bruņojuma līmeni ne tikai NATO valstīs, bet arī kandidātvalstīs, tostarp Baltijas valstīs un Slovēnijā.¹⁰ 2003. gada jūnijā NATO–Krievijas padomes ārlietu ministru sēdē Madridē NATO valstis apliecināja, ka tās ievēros esošo spēku līmeni un atturēsies no papildu spēku izvietošanas jaunajās dalībvalstīs.¹¹

Arī bez minētajiem apliecinājumiem Eiropas valstis nav pārsniegušas savus bruņojuma limitus. Vēl vairāk — neviena no tām patlaban nespēj pat pietuvoties līgumā atļautajam bruņoto vienību skaitam. Valstu rīcībā 2006. gadā bija aptuveni 25 000 kaujas tanku jeb 62,5%, 45 000 bruņutransportieru jeb 75%, mazāk par 29 000 artilērijas vienību jeb aptuveni 72%, mazāk par 2000 uzbrukuma helikopteru jeb 50% un mazāk par 8000 kaujas lidmašīnu jeb apmēram 58% no pieļaujamā limita.¹² Nav pārsniegts arī

sauszemes spēku lielums, kas noteica personāla skaitlisko apjomu (jeb CFE 1a vienošanos), — patlaban līguma darbības teritorijā atrodas aptuveni trīs miljoni karavīru pieļaujamo 5,7 miljonu vietā.¹³ Neņemot vērā šos datus, Krievijas bruņoto spēku Ģenerālštāba priekšnieks Jurijs Balujevskis norādīja, ka «NATO parastā bruņojuma limitus Eiropā pārsniedz par aptuveni 6000 tanku, 10 822 bruņumašīnām, 5000 artilērijas lielgabalu, gandrīz par 1500 militāro lidmašīnu un 500 kaujas helikopteru».¹⁴ J. Balujevskis izmantotā metodika nav zināma, jo, lietojot publiski pieejamos datus par NATO valstu armiju skaitlisko lielumu, šāds bruņojuma daudzums nav iegūstams. Tas liek domāt, ka Krievijas militārpersona izmantojusi vai nu neprecīzus avotus, vai nepareizi interpretētus datus.

Kaut arī bruņojuma līmenis nepārprotami samazinās, Krievija pēdējos gados ir turpinājusi paust neapmierinātību ar Baltijas valstu un Slovēnijas nepievienošanos CFE, arvien konsekvētāk uzstājot, ka šo valstu nepievienošanās līgumam var kļūt par iemeslu, lai Krievija izstātos no līguma.¹⁵ Šie argumenti neguva NATO valstu atbalstu, un Krievija īstenoja savus draudus, 2007. gada pavasarī paziņojot par moratoriju, bet 30. novembrī Krievijas prezidents parakstīja attiecīgu likumu, kas stājās spēkā tā paša gada 13. decembrī.¹⁶ Līdz ar to uzskatāms, ka Krievija ir izstājusies no līguma, nevis pārtraukusi darbību tajā, kā norādīts dažos Krievijas avotos.¹⁷

Tam, ka Krievija ir izstājusies no CFE, ir svarīga politiska nozīme tagad un būs arī nākamajos gados. Bez Krievijas līdzdalības CFE radītie ierobežojošie faktori kļūst mazāk efektīvi. Tādējādi var apgalvot, ka ar Krievijas aktīvo rīcību sākas režīma vājināšanās. Šāds, daudz vājāks un mazāk uzraudzīts bruņojuma kontroles režīms nākotnē īpaši būs izjūtams CFE darbības perifērijā. Kā piemēru varētu minēt Kaukāza valstis Armēniju un Azerbaidžānu, starp kurām valda neslēpts naidīgums un arvien pieaugoša resursu asimetrija.¹⁸

CFE viens pats nav vērtējams kā bruņojuma kontroles režīmu radošs starptautisks dokuments. Eiropā ir radīti arī vairāki citi mehānismi atklātības un bruņojuma kontroles nodrošināšanai, kuri noteic, ka valstīm ir jāpanāk maksimāli liela atklātība par militārā ekipējuma pārvietošanu un izvietojumu, lai «tādā veidā novērstu piepešus uzbrukumus».¹⁹ Piemēram, EDSO 1999. gada Vīnes dokumentā teikts, ka tas kopā ar citiem militāri politiskiem EDSO aspektiem «piedāvā vērtīgus instrumentus EDSO dalībvalstīm, veidojot liekāku uzticību un militāru atklātību».²⁰ Savukārt «Atvērto debesu» līgums izveidoja īpašu kārtību pārlidojumiem līguma dalībvalstu teritorijās, lai «paaugstinātu atklātību un caurredzamību novērojumos par esošo un nākotnes bruņojuma kontroles līgumu ievērošanu, kā arī palielinātu konflikta novēršanas un krīzes vadības iespējas..».²¹

Kopumā visas minētās vienošanās veido vienotu bruņojuma kontroles režīmu, kas atbilstoši režīmu teorijas nostādņām rada «principus,

noteikumus un normas, kas ļauj valstīm būt atturīgām, ticot, ka citi atbildēs ar to pašu». ²² Šādā situācijā tā saucamās nulles summas situācijas (angl. — *zero sum games*), kur vienas valsts ieguvums drošībā ir drošības zudums citai, būtu neiespējamas. Drošības vides uzlabošanās un nenoteiktības samazināšanās attiecībā uz citu valstu motīviem un aktivitātēm ir sasniedzama tikai kolektīvā darbībā un ietekmējot nacionālo valstu uzvedību. Tiesa, tas arī nozīmē, ka eksistē apstākļi, kuros režīma eksistence drošības jomā var tikt apdraudēta, un ka ir gadījumi, kuros nozīmīgākā loma ir nevis sistēmiska, bet valstu individuāla rakstura izmaiņām starptautiskajā sistēmā.

CFE spogulis NATO un Krievijas attiecībām

Bruņojuma kontrole ir uzskatāma par vienu no svarīgākajiem NATO un Krievijas attiecību jautājumiem, kas minēti 2002. gada NATO un Krievijas parakstītajā Romas deklarācijā. Tajā puses atsaucās uz CFE kā «Eiropas drošības stūrakmeni» un vienojās strādāt ar tā ratifikācijas jautājumiem un stāšanos spēkā, «kas atļautu citu valstu pievienošanos CFE». ²³

NATO un Krievija jau ilgstoši nespēj vienoties par kopīgu izpratni attiecībā uz vairākām Adaptētā CFE normu interpretācijām. NATO pēdējo gadu laikā nemainīgi paudusi viedokli, ka Krievija nav izpildījusi apņemšanos izvest savu karaspēku no Gruzijas un Moldovas. ²⁴ Daudz vēlāk par paredzēto, tikai 2007. gadā, Krievija ir pabeigusi izvest visus savus spēkus no Gruzijas valdības kontrolē esošās teritorijas. Savukārt apmēram 800 Krievijas «miera uzturētāju» atrodas Moldovu un Piedņestru sadalošajā zonā, bet vēl 700 karavīru turpina apkalpot Krievijas armijas objektus Piedņestras teritorijā, ²⁵ kas nozīmē, ka Krievijas bruņotie spēki sekmē netraucētu nelikumīga politiska režīma funkcionēšanu. Tādējādi, kā norāda drošības eksperti, tieši Piedņestras teritorija «ir kļuvusi par Eiropas pelēko caurumu» ²⁶ un rada nopietnas drošības riskus, jo tajā tiek pārvietots nezināms un neuzskaitīts daudzums bruņojuma un munīcijas.

Krievija uzskata, ka šādi NATO argumenti nav pieņemami, ka NATO valstis novilcina Adaptētā CFE ratifikāciju un stāšanos spēkā un ka «gan Gruzijas, gan Moldovas situācijas ir mākslīgi radītas — līgumā par to nekas nav minēts». ²⁷ Tiek norādīts, ka faktiski no Moldovas smagā tehnika un karaspēks ir izvests. EDSO ziņojumā norādīts, ka organizācijas misija novērojusi un apstiprinājusi 11 vilcienu aizbraukšanu ar militāro tehniku un 37 vilcienu aizbraukšanu ar vairāk nekā 22 000 tonnām munīcijas. EDSO arī informē, ka «kopš 2004. gada marta tālākas aktivitātes nav notikušas un vēl 20 000 tonnas munīcijas un militārās tehnikas joprojām ir jāizvāc», ²⁸ kas liecina, ka Krievija savas CFE Nobeiguma dokumentā deklarētās saistības nav izpildījusi.

Krievijas armija, aizejot no Gruzijas, ir saglabājusi klātbūtni Abhāzijā ar apmēram 400 militārpersonu Gudautas bāzē. ²⁹ Krievija arī neslēpj, ka

izmantos situāciju Abhāzijā un Dienvidosetijā, atbildot uz Kosovas neatkarības atzīšanu ar minēto divu reģionu neatkarību, kas vēlāk nenovēršami transformēsies, iekļaujoties Krievijas Federācijas sastāvā. Līdz ar to pretrunas par Krievijas miera uzturēšanas karaspēka statusu, bruņojumu un izvietojumu Abhāzijā paliek. Krievija uzstāj, ka tās bruņoto spēku statuss Abhāzijā nav bijis attiecināms uz CFE vienošanos izpildi, jo karavīri tur atrodas saskaņā ar ANO mandātu, kā arī uz gruzīnu un abhāzu pamiera vienošanos balstītiem dokumentiem.³⁰ Tādējādi Krievija jūtas izpildījusi savas Stambulas saistības, kas šķitis pietiekams pamats izteikti kritiskai attieksmei pret NATO ieņemto pozīciju.

Izvērtējot abu pušu ieguvumus un zaudējumus no tā, ka līgums nav stājies spēkā, top skaidrs, ka NATO valstīm nekādi nav izdevīga līguma ratifikācijas novilcināšana no militārā viedokļa, jo tās no līguma nestāšanās spēkā neiegūst neko. Ratificējot līgumu, tiek iegūta iespēja pārliecināties, ka Krievijas bruņojums tiek kontrolēts. Savukārt ratificējot CFE un neievērojot Krievijas atrašanos no starptautisko attiecību viedokļa strīdīgās situācijās Moldovā un Gruzijā, NATO valstis pakāpeniski legalizētu Krievijas klātbūtni Abhāzijā, Dienvidosetijā un arī Piedņestrā, turklāt radot teritorijas, kurās CFE režīma darbība diez vai būtu iespējama. Līdz ar to Krievijas arguments par to, ka NATO mērķtiecīgi kavē līguma ratifikāciju, nav pamatots. Turklāt sabiedroto pozīcija atbilstoši Rīgas samita deklarācijai noteica, ka, tiklīdz Krievija būs izpildījusi pati savas apņemšanās, NATO valstis ratificēs CFE.³¹ Savukārt Krievijai šī situācija ir izdevīga tikai tajā gadījumā, ja tā vēlas nevis panākt esošo vienošanos izpildi, bet gan kardināli mainīt bruņojuma kontroles režīmu.

NATO kopējais bruņojuma vienību skaits ir samazinājies gandrīz par trešo daļu, bet tās dalībvalstu skaits ir pieaudzis. Šāda situācija pati par sevi nerada iespējas apdraudējuma pieaugumam Alianses attiecībās ar Krieviju. Eiropa, kas saskaras ar militāras stagnācijas risku un vēlmi ieguldīt vairāk līdzekļu sociālajā sistēmā nekā aizsardzībā, sastopas ar grūtībām nodrošināt savu spēku savietojamību ar ASV bruņotajiem spēkiem. Piemēram, ASV bruņoto spēku vadība ir norādījusi — pastāv iespēja, ka Eiropas valstu bruņotie spēki nespēs sadarboties un izmantot vienotu vai vismaz savietojamu komunikāciju sistēmu. Viens no ievērojamākajiem ASV diplomātiem, kādreizējais vēstnieks NATO Nikolass Bērns, arī apstiprinājis līdzsvara trūkumu Alianses bruņoto spēku attīstībā. Pēc viņa domām, šis atšķirības ir tik milzīgas, ka «nākotnē mums [sabiedrotajiem] var nebūt iespējams cīnīties kopā».³² No visa Eiropas 140 miljardu ASV dolāru lielā aizsardzības finansējuma tikai 7000 dolāru uz vienu karavīru gadā tiek novirzīti pētniecības un attīstības mērķiem, un tas ir četras reizes mazāk nekā ASV.³³ Lai arī ASV militārā klātbūtne Eiropā turpmākajos gados noteikti saglabāsies, ierobežota ASV bruņoto spēku kontingenta izvietošana Bulgārijā un Rumānijā nākamo desmit līdz divpadsmit gadu laikā neradīs nopietnu militāri

stratēģisku «nobīdi» Krievijas virzienā. Līdz ar to Krievijas argumenti par NATO valstu bruņojuma pieaugumu, tostarp arī Krievijas robežu tuvumā, nav pietiekami pamatoti.

NATO un Krievijas attiecību kontekstā nav gaidāms, ka izmaiņas bruņojuma kontroles mehānismos būtiski ietekmētu izveidoto sadarbību, lai arī par atsevišķiem jautājumiem dialogs starp Krieviju un sabiedrotajiem varētu būt ne tik sekmīgs kā līdz šim. Tomēr, kā atzīmējis NATO ģenerālsekretārs, «abas puses ir ieinteresētas uzturēt bruņoto spēku atklātību un paredzamību [..], un CFE ir izšķiroša nozīme šajā jautājumā».³⁴

Krievijas pozīcija: bruņojuma kontroles mehānismi ir novecojuši

Krievijas argumenti par darbības apturēšanu CFE ir aplūkojami kopskatā ar nacionālās drošības apdraudējuma jautājumiem Krievijas iekšienē un elites priekšstatos, tāpēc to saknes meklējamas Krievijas Nacionālās drošības koncepcijā un Militārajā doktrīnā. Abi šie dokumenti ir apstiprināti vēl 2000. gada sākumā un lielākoties neatspoguļo aktuālo situāciju nedz starptautiskās drošības jautājumos, nedz arī Krievijas redzējumā.

Krievijas Nacionālās drošības koncepcijā norādīts, ka NATO paplašināšanās ir uzskatāma par vienu no draudiem Krievijas drošībai, tāpat kā «ārvalstu karabāzu un lielu militāru kontingentu parādīšanās tās robežu tuvumā».³⁵ Savukārt Militārajā doktrīnā norādīts, ka tai piemīt aizsardzības raksturs un ka militāri politiskie jautājumi balstīti uz vairākiem faktoriem, starp kuriem kā viens no svarīgākajiem minēts «liela mēroga kara izraisīšanas bīstamības samazināšana».³⁶ Doktrīnā sniegtajā raksturojumā par militāri stratēģisko pamatojumu mūsdienu pasaulē teikts, ka «mūsdienu karu (militāro konfliktu) raksturu nosaka to militāri politiskie mērķi, šo mērķu sasniegšanas līdzekļi un karadarbības mērogs».³⁷ Šajā nostādnē, kas visnotaļ precīzi atkārtu prūšu militārās stratēģijas teorētiķa ģenerāļa fon Klauzevica uzskatu, atzīts, ka ne tikai karadarbības, bet arī bruņojuma plānošanas jautājumiem ir politisks pamats. Līdz ar to izstāšanās no CFE neliecina par kādām pretrunām Krievijas redzējumā reģionālās politikas un valsts aizsardzības jautājumos. CFE šajā doktrīnā netiek pieminēts, tieši tāpat kā norādes uz nepieciešamību turpināt bruņojuma samazināšanu vai ierobežošanu.

Krievijas oficiāli paustie argumenti apstiprina šo viedokli, turklāt ārēji tiek uzsvērts tieši militārais jautājuma aspekts. Kā tas visskaidrāk argumentēts toreizējā Krievijas Federācijas prezidenta Vladimira Putina 2007. gada 13. jūlija dekrētā pievienotajā informatīvajā pielikumā, Krievijas izstāšanos no CFE izraisījuši «ārkārtēji apstākļi»,³⁸ starp kuriem ir, piemēram, Bulgārijas, Ungārijas, Polijas, Rumānijas, Slovākijas un Čehijas «izvairīšanās noformēt izmaiņas valstu grupu sastāvā»³⁹ pēc to pievienošanās NATO. Šis arguments nozīmē, ka Krievija parastā bruņojuma sadalījumu Eiropā joprojām

neuztver atbilstoši adaptētā CFE garam — t. i., attiecinot to nevis uz valstīm atsevišķi, bet gan uz valstu grupām jeb faktiski aliansēm.⁴⁰ Ar to Krievija mēģina pierādīt, ka paplašinoties NATO kopumā vajadzēja saglabāt tādu pašu skaitliskā bruņojuma līmeni, kāds tai bija pirms paplašināšanās. Atbilstoši Militārajai doktrīnai militāro grupējumu izveidošana, kas maina esošo spēku balansu Krievijas valsts robežas vai tās sabiedroto tuvumā, ir viens no svarīgākajiem ārējiem apdraudējumiem. NATO paplašināšanās vienmēr tikusi naidīgi uzvērta Krievijas militārajā vidē, bet tagad, matemātiski saskaitot, vairāki Krievijas eksperti norādījuši, ka NATO valstu bruņojums ir sasniedzis proporciju 3 pret 1 attiecībā pret Krieviju.⁴¹ Minētā proporcija militārajā stratēģijā norāda uz situāciju, kurā uzbrucējam, ja neņem vērā īpašus apstākļus, ir tāds pārkūms, kas var nodrošināt uzvaru konvencionāla kara gadījumā.⁴² Šāds visnotaļ teorētisks stratēģisks apsvērums arī ir pamatā pieaugošā apdraudējuma pārspilējumam attiecībā uz Krievijas nacionālo drošību un publiski paustajam argumentam, ka CFE ir «bezcerīgi novecojis»⁴³ un līdz ar to — nākotnē maināms.

Tiesa gan, Krievijas paustajās nostādnes trūkst kādas būtiskas detaļas, kas izskaidrotu tās attieksmi par militārā konflikta izcelsmi un tā politisko kontekstu. CFE ierobežojumiem pakļauto bruņojuma vienību skaits Eiropas valstu rīcībā, kā minēts iepriekš, patlaban ir daudz zemāks nekā pieļaujams. Samazinājums bijis tik straujš, ka neviena valsts Eiropā viena pati vairs nespēj veikt liela mēroga militāra uzbrukuma operācijas, nemaz nerunājot par iespēju veikt pēkšņu triecienu kādai kaimiņvalstij. Arī Krievijai pēc Padomju Savienības sabrukuma bruņoto spēku tehnikas un ekipējuma skaitliskais samazinājums atstājis jūtamas sekas — tagad ir nodrošināta vien apmēram trešā daļa no Sauszemes spēku divīziju kaujas spējām.⁴⁴ Pēdējā laikā Krievijas ieguldījumi tās aizsardzības budžetā ir tikai pieauguši. Piemēram, 2007. gada budžets tika lēsts par trešdaļu lielāks nekā iepriekšējā gadā, un vismaz attiecībā uz kaujas tehniku Krievija lielā mērā atguvusi iepriekšējo *status quo*.⁴⁵ Armijas pārbruņošana turpināsies arī nākamo desmit gadu laikā, nozīmīgākajās vienībās tiks ieviests profesionālais dienests, tāpēc Krievijas argumenti par drošības riskiem, kas it kā izriet no līguma neratificēšanas un nav kompensējami Adaptētā CFE nosacījumu ietvaros, nebūtu uzskatāmi par pamatotiem.

Krievija norāda, ka vēl viens no iemesliem, lai pārtrauktu dalību CFE, bijis tas, ka Latvijas, Lietuvas un Igaunijas nepievienošanās līgumam nosaka «no parastā bruņojuma izvietojuma ierobežojumiem brīvas teritorijas rašanos».⁴⁶ Krievija ignorē to, ka Baltijas valstis ir bijušas konsekventas atklātības gara ievērotājas — organizējušas gan inspekcijas, gan arī paudušas gatavību pievienoties CFE, kad tas būs iespējams no līguma nosacījumu viedokļa. Apgalvojot, ka Baltijas valstu neiestāšanās līgumā ir radījusi iespējas tajās neierobežoti izvietot citu NATO valstu konvencionālo bruņojumu, Krievijas amatpersonas mērķtiecīgi veido viedokli, ka Baltijas valstis var kļūt par

potenciālu militāru problēmu avotu pie Krievijas ziemeļrietumu robežām. Tas izriet no tradicionāla Krievijas ārpolitikas vektora un mentalitātes, kas pasauli sadala interešu sfērās. Kā raksta kāds CFE pētnieks, sarunā ar Krievijas diplomātiem, kuri Baltijas valstu izslēgšanu no CFE darbības zonas uzskata par «katastrofu», Krievija savulaik piekritusi šādam solim, jo uzskatījusi Baltijas valstis nākotnē par «pastāvīgi neitrālām un nemilitarizētām». ⁴⁷ Krievijas izpratnē tad, kad Baltijas valstis pievienojās NATO, tās izjauca stratēģisko līdzsvaru, un līdz ar to Krievijai tās ziemeļrietumos — Ļeņingradas militārajā apgabalā — būtu jāveic pretpasākumi līdzsvara atjaunošanai, ⁴⁸ lai gan Kaļiņingradā un Pleskavā izvietotie kontingenti jau tā ir skaitliski lielāki par Baltijas valstu bruņotajiem spēkiem. ⁴⁹

Lai arī patlaban Krievijas bruņotie spēki joprojām atrodas sliktā situācijā — korupcija, neefektīva resursu izlietošana un ārpusreglamenta attiecības ir pietiekami bieži sastopami faktori — tomēr uzlabojumi ir pamanāmi, un tie vērsti tieši uz Krievijas stratēģisko spēku darbību. ⁵⁰ 2007. gada augustā tika atsākti Krievijas stratēģiskās aviācijas lidojumi Krievijas ziemeļu daļā un Klusajā okeānā, ko uzmanīgi vēro britu un norvēģu gaisa spēki. ⁵¹ Šie notikumi tiešā veidā uz CFE neattiecas, tomēr parāda Krievijas elites mentalitāti — darīt visu, lai piespiestu Rietumvalstis uzskatīt Krieviju par militāru lielvaru.

Zīmīgs ir arī laiks, kurā Krievija izstājās no CFE. Saskaņā ar vienošanos par informācijas apmaiņu katrai CFE dalībvalstij līdz attiecīgā gada 15. decembrim ir jāiesniedz citām valstīm pilna informācija par līgumā paredzētā bruņojuma daudzumu, tā izvietojuma precīzām ģeogrāfiskām vietām, kā arī citām izmaiņām kalendārā gada laikā. Tāpat šajā laikā citām valstīm ir tiesības pieteikt inspekcijas un vizītes. Ja ņem vērā to, ka Eiropu gaida nopietns vienotības pārbaudījums ar Kosovas neatkarības jautājumu, kas, kā solīts Maskavā, atbalsosies citur Eiropā, kļūst redzams, ka Krievija laikus veica pasākumus darbības apturēšanai CFE, lai vajadzības gadījumā varētu netraucēti rīkoties, kaut vai apspriežot palīdzības iespējas Serbijai. To apstiprināja arī Krievijas pārstāvis NATO Dmitrijs Ragozins, norādot, ka vajadzības gadījumā Krievija varētu palīdzēt Serbijai un «lietot militāru spēku». ⁵² Lai to darītu, Krievijai būtu jābūt brīvai no CFE uzliktajām saistībām. Ja Krievijai tiešām būtu tās amatpersonu skaļi deklarētā labā griba turpināt dalību CFE, tad par to drīzāk liecinātu ziņojuma par savu spēku statusu savlaicīga iesniegšana citām dalībvalstīm, un tikai pēc tam sekotu izstāšanās no CFE.

Krievijas motīvi, izstājoties no CFE, nav meklējami argumentos par parastā bruņojuma līdzsvaru. Krievija ir nobažījies, ka, neņemot vērā tās pārtapšanu par enerģētikas lielvaru, kodolieročiem, skaitliski lielo armiju, kā arī ilgi nebijušu vienotību starp Krievijas eliti un tautu, globālajā politikā uz to joprojām lūkojas kā uz jaunpienācēju, bet atsevišķos gadījumos Ķīna un Indija jau tagad tiek skaidri pozicionētas kā svarīgākas globālajā pasaules politikā. Ņemot vērā ASV pretraķešu aizsardzības sistēmu elementu

izvietošanu Polijā un Čehijā, kas, pēc Krievijas uzskatiem, tradicionālos amerikāņu spēka instrumentus jau piegādā Krievijas durvju priekšā, kļūst skaidrs, kas šo valsti, līdzīgi kā Vāciju 19. gs. industrializācijas laikmetā, padara par agresīvu un revanšistisku lielvaru.⁵³ Tādēļ ir pamats bažīties par to, cik lielas militārās varenības atgūšana Krievijai liksies pietiekama. Ja tā vēlas atgūt tās pozīcijas, kādās savulaik atradās Padomju Savienība, tad bez konfrontācijas ar pārējo pasauli tas nebūs iespējams.

Tātad izstāšanās no CFE Krievijai nav nacionālās drošības apdraudējuma jautājums, bet gan tikai līdzeklis izdevīgākas pozīcijas ieņemšanai pirms iespējamām jaunām sarunām par bruņojuma kontroles mehānismiem Eiropā, kā arī «stratēģiskam gambītam» ar ASV par raķešu sistēmu izveidošanu kontinentā un globālo sāncensību par ietekmi un dominanti pasaulē, ko tā plānojsi atjaunot nākamajā desmitgadē. Tāpēc atsauces par bruņojuma kontroles neatbilstību mūsdienu realitātei un emocionālās spekulācijas par risinājumiem, «lai pašreizējais trauslais miers kļūtu daudz drošāks»,⁵⁴ ir vieniņgie puslīdz skaidri formulētie argumenti, kas izskaidro Krievijas motivāciju aiziešanai no CFE.

Parastā bruņojuma kontrole un Latvija

Latvija atjaunoja neatkarību laikā, kad CFE jau bija parakstīts un atradās ratifikācijas procesā lielākajā daļā dalībvalstu. Tāpat kā abām pārējām Baltijas valstīm, iesaistīšanās CFE tūlīt pēc neatkarības atjaunošanas Latvijai vairāku iemeslu dēļ nešķita nepieciešams politisks solis. Vispirms, Krievijas bruņoto spēku palikšana Baltijā nebija apspriežams jautājums principā, un to izvešana bija absolūta un pareiza ārpolitiska prioritāte. Sarunas par Krievijas militāro spēku statusu Baltijā no CFE viedokļa radītu Krievijai iespējas atstāt šajā teritorijā militārās bāzes un militāros kontingentus. Otrkārt, neviena no Baltijas valstīm nevēlējās pārņemt bijušo Padomju Savienības bruņojumu, lai uz tā pamata veidotu savus bruņotos spēkus. Šāds solis ļautu apgalvot, ka PSRS bruņotajiem spēkiem nav bijis okupācijas armijas statusa, kas līdz ar to ļautu spekulēt par padomju režīma leģitimitāti Latvijā, Lietuvā un Igaunijā. Treškārt, pēc atteikšanās no iespējas mantot PSRS bruņojumu Baltijas valstīm nebija gandrīz nevienas bruņojuma kategorijas, izņemot dažas bruņumašīnas, kas būtu iekļaujama CFE, līdz ar to 90. gadu sākumā Baltijas valstīm nebija ne mazākās nepieciešamības pievienoties līgumam. Visbeidzot, CFE neparedzēja iespējas citām valstīm pievienoties līgumam, vēl jo vairāk tām, kuras tobrīd nebija nedz NATO, nedz bijušā Varšavas pakta dalībnieces.

Līdz ar to valsts pievienošanās CFE jau tūlīt pēc neatkarības atjaunošanas teorētiski būtu iespējama tikai tādā gadījumā, ja: a) Latvija izteiktu tādu pašu politisku gribu kā postpadomju republikas, kuru vairums ne tikai saņēma daļu PSRS bruņojuma, bet arī atzina, ka attiecībā uz tām nav

starptautisku juridisku domstarpību attiecībās ar PSRS mantinieci Krieviju; b) Latvijai būtu ar CFE saistītā bruņojuma vienības vai ekipējums; c) līgums paredzētu iespēju citām valstīm tam pievienoties.

Kad 1999. gadā tika parakstīts Adaptētais CFE, Latvija jau bija uzskatāma par NATO kandidātvalsti. Latvijas pozīcija kopš tā laika palikusi nemainīga. Kā teicis toreizējais Latvijas ārlietu ministrs Artis Pabriks, Latvija būs gatava sākt sarunas par pievienošanu CFE līgumam, tiklīdz Adaptētais CFE būs stājies spēkā un jaunu valstu pievienošanās tam kļūs iespējama.⁵⁵ Tādējādi būtisku nacionālās drošības, valsts aizsardzības vai ārpolitisku šķēršļu attiecībā uz Latvijas pievienošanu iepriekšējos gados nav bijis, turklāt Latvijas bruņoto spēku rīcībā esošie ieroči nerada bažas ne par vienas CFE bruņojuma grupas līmeni.

Nav iespējams arī apgalvot, ka Latvija nebūtu veicinājusi bruņojuma kontroles režīma un savstarpējās uzticēšanās gaisotnes nodrošināšanu savas valsts teritorijā. Kā «Atvērto debesu» līguma un Vīnes dokumenta dalībniece Latvija ir atklāti deklarējusi savu bruņojuma līmeni un atļāvusi attiecīgas inspekcijas savā gaisa telpā un bruņoto spēku objektos.⁵⁶ Krievija, neuzskatot šādas aktivitātes par pietiekamām, turpinājusi uzstāt, lai Baltijas valstis piedalītos līgumā, lai gan līguma pašreizējā formā tas nav iespējams.

Neņemot vērā Latvijas ieguldījumu bruņojuma kontroles sistēmas sakārtošanā, šis nav bijis būtisks jautājums nedz Latvijas dalībai NATO, nedz arī divpusējās attiecībās ar Krieviju. Pretēji Krievijai, kura jūt apdraudējuma palielināšanos, Latvijas Nacionālās drošības koncepcijā norādīts: «Pašlaik nepastāv tieši militāri draudi ne Latvijai, ne Baltijas valstīm kopumā. [...] Baltijas jūras valstu reģions ir stabils un drošs.»⁵⁷ Bruņojuma kontroles jautājums nav skarts nedz Latvijas Ārpolitikas pamatnostādņēs 2006.–2010. gadam, nedz arī 2003. gada Valsts Aizsardzības koncepcijā vai jaunajā Valsts Aizsardzības koncepcijas projektā. Par bruņojumu aizsardzības koncepcijas veidotāji norādījuši, ka «NBS attīstībai un modernizācijai ir jāiegādājas moderna bruņojuma tehnika un ieroču sistēmas [...] Moderna bruņojuma un ekipējuma iegāde ir vērsta uz to, lai paaugstinātu bruņoto spēku kaujas spējas un karavīru aizsardzību».⁵⁸

Šāda CFE «neievērošana» Latvijas drošības dokumentos nebūt nav nosodāma nedz no militārās attīstības perspektīvas, nedz arī no starpvalstu attiecību viedokļa. Kā norādījuši eksperti, Latvijas statuss bruņojuma kontroles jautājumos neraisa bažas, jo ne NBS ilgtermiņa attīstības dokumenti, ne Ministru kabineta apstiprinātie NBS modernizācijas un iegāžu projekti⁵⁹ neparedz uz CFE attiecināmu bruņojuma kategoriju iegādi. Aizsardzības sistēma nav noliegusi savu interesi par bruņutransportieru iegādi, tomēr šie projekti tikuši skatīti kontekstā ar Latvijas vienību dalību NATO reaģēšanas spēkos un starptautiskajās misijās. Pat ja pieņem, ka, iestājoties CFE, pieļaujamās bruņutransportieru kvotas Latvijai sasniegtu 250 vienības,⁶⁰ ņemot

vērā esošo bruņoto spēku skaitlisko sastāvu, to uzturēšanas spējas un izmantošanas mērķus, šāds skaitlis šķiet ļoti optimistiska prognoze, kas spēku samēros reģionā neko nemaina. Trīs Baltijas valstīm tādā gadījumā kopā būtu apmēram tikpat bruņutransportieru, cik patlaban ir Nīderlandei, kuras bruņoto spēku lielums gan ir daudz lielāks nekā Lietuvai, Latvijai un Igaunijai kopā.⁶¹

Baltijas valstu paš aizsardzības spēju paaugstināšana un kolektīvās drošības mehānismu darbība Baltijā raisījusi Krievijā «ģeopolitisku greisirdību» par to, ka drošības jautājumos Baltijas valstis pieder to valstu kategorijai, kas Krievijas viedokli starptautiskajās attiecībās neuzskata par dominējošu un pat saistošu. Pierādījums tam rodams divās ar NATO integrācijas periodu saistītās jomās — gaisa patrulēšanā un gaisa telpas kontrolē.

Kļūstot par NATO dalībvalstīm, Baltijas valstis saņēma pilnu atbalstu no Alianses partneriem attiecībā uz gaisa telpas patrulēšanu to teritorijā. Tas Maskavā tika uztverts ar lielu skepsi un pat neslēptu aizvainojumu un vēlāk izmantots kā arguments par NATO karabāzu pārvietošanos Krievijas robežu virzienā.⁶² Nav racionāli izskaidrojams, kā četru Lietuvā izvietotu lidmašīnu kaujas spējas Krievijā tiek uztvertas par bīstamām tās nacionālajai drošībai. Šo lidmašīnu uzdevumi un bruņojums nav paredzēti uzbrukuma operāciju veikšanai, turklāt Krievijas rīcībā neapšaubāmi ir pietiekams arsenāls ne tikai četru lidmašīnu atvairīšanai vien.⁶³ Tomēr NATO spēku lidmašīnas tikušas lietotas pietiekami skaļai iekšējai propagandai. Kādā publikācijā Krievijas diplomāts, atsaucoties uz savu Ģenerālštāba priekšnieku ģenerāli Juriju Balujevski, norādījis, ka «lidmašīnas vai spārnotās raķetes lidojuma laiks no Baltijas līdz Sanktpēterburgai ir ne vairāk par 15 minūtēm».⁶⁴ Raķešu pieminēšana šādās par oficiāliem viedokļiem uzskatāmās publikācijās raisa nopietnas bažas. Kombinējot šādu frāzi ar paziņojumu, ka Baltijas valstu teritorijā «ir izveidojusies pelēkā zona, kurā var izvietot jebkādu daudzumu smagās kara tehnikas, kas nevar tikt kontrolēts no Krievijas puses»,⁶⁵ tiek iegūta visnotaļ bīstama kombinācija, kas rada priekšstatu, ka Krievija pamazām ieslīd apdraudējuma purvā. Šādā brīdī kādam var likties dabīgi, ka izplūduša apdraudējuma tēls tiek identificēts ar Baltijas valstīm un NATO, kas salīdzinoši neilgā laikā jau spējis ienākt teritorijā, kura tieši robežojas ar Krieviju.

Šāda situācija gan nav neparasta. Līdzīgi nemierīga reakcija tika novērota arī citā gadījumā. 2002.–2003. gadā Latvija un Igaunija netālu no savām austrumu robežām izvietoja gaisa telpas novērošanas radiolokatorus. Krievijas amatpersonas un iestādes reaģēja, sakot, ka ar radiolokatora palīdzību būs iespējams spiegot līdz pat 1000 kilometriem Krievijas teritorijā vairāk nekā 20 kilometru augstumā. Krievijas Aizsardzības ministrijas avīze *Красная звезда* («Sarkanā zvaigzne») norādīja, ka TPS-117 būs «drauds Ziemeļrietumu Eiropai un Krievijai».⁶⁶ Šādi apgalvojumi tika izplatīti pat par spīti

tam, ka radiolokatora tehniskie rādītāji bija brīvi pieejami publiskajā telpā un tos oficiāli izplatīja arī Latvijas Aizsardzības ministrija. Latvijas veiktā gaisa telpas kontrole, kas ir katras suverēnas valsts tiesības, Krievijā tika intensīvi kritizēta, aizmirstot pieminēt, ka tādā pašā veidā Krievijas militārie lokatori pārrauga Krievijas un Latvijas gaisa telpu arī no robežas otras puses.⁶⁷

Krievijas lēmums izstāties no CFE nemainīs militārās drošības situāciju Baltijā un Latvijā. Ņemot vērā NATO un ES lomu globālajā politikā, Baltijas valstu drošība nav atkarīga no viena režīma darbības vājināšanās vai pat sabrukšanas. Tomēr šāds neracionāls solis un darbības apturēšana CFE, kā apliecina Latvijas Ārlietu ministrija, «neveicinās savstarpējo uzticēšanos NATO valstu un Krievijas starpā».⁶⁸ Veicināt sapratnes veidošanos arī Latvijas un Krievijas attiecībās, tāpat kā vienoties par sekmīgām ekonomiskām attiecībām un gaisotnes uzlabošanu starp divām valstīm arī nebūs iespējams, ja viena no tām nemitīgi atgādinās par nepieciešamību atbrīvoties no bruņojuma kontroles ierobežojumiem tieši otras valsts realizētās politikas dēļ. Līdz ar to jākonstatē, ka Latvijai būtisks ir ne tikai jautājums par pašām sarunām, bet arī par to iespējamiem rezultātiem un vienošanās formām, ja Krievijas vēlme ir izmantot esošo situāciju ap CFE jaunās sarunās par bruņojuma kontroli, lai «nodrošinātu sev labākas pozīcijas».⁶⁹ Prognozējot situāciju drošības jomā, nākamo desmit gadu laikā Latvijai nevajadzētu pievienoties CFE, rodies pirmajai iespējai. Ir jābūt arī pilnīgai skaidrībai par to, kas nākotnē notiks ar gaisa patrulēšanas nodrošināšanas un Alianses kopīgajiem aizsardzības plānošanas jautājumiem. Tikai tad būs iespējams pieņemt Latvijas nacionālās drošības interesēm atbilstošu risinājumu par CFE režīma darbību Baltijā, kā arī par bruņojuma kvotu daudzumu.

Jāatzīmē, ka jebkura režīma ilgtspēju nosaka nevis tas, kādas apņemšanās valstis parakstījušas līgumos, vai tas, cik reprezentatīva ir parakstījušos pušu pārstāvniecība, bet gan tas, kā tiek īstenots šo apņemšanos izpildes mehānisms. Latvijai nopietni būtu jāpievērš Alianses partneru un sabiedroto uzmanība tam, ka CFE radītais režīms līdz šim ir bijis vienīgais īstēni pārbaudāmais parastā bruņojuma kontroles mehānisms Eiropā. Tam vajinoties, par spīti Krievijas signāliem par atturēšanos no bruņojuma palielināšanas, jāraugās, kāda būs Krievijas rietumos izvietoto militāro vienību dinamika, it īpaši ģeogrāfiski tuvākajos Pleskavas un Kaļiņingradas apgabalos. Izmaiņas šo vienību bruņojuma kvalitātē vai kvantitātē, kā arī jaunu vienību izvietošana šajos reģionos būs skaidrs un nopietns signāls, ka Krievija dod priekšroku stratēģiskai dubultspēlei, kas savukārt liks uzmanīties no stratēģiskām psiholoģiskām operācijām, maldināšanas un patieso darbību nolieguma.

CFE 2020: iespējas un risinājumi

Krievijai slīgstot pašapmierinātā nedemokrātismā pēc parlamenta vēlēšanām 2007. gada decembra sākumā, ir pamats rasties viedoklim, ka «krievu

lācis ir atpakaļ». ⁷⁰ Pieaugot militārajiem izdevumiem, tāpat kā retorikai par apdraudējuma palielināšanos Krievijas nacionālajai drošībai, ASV un Rietumi kopumā pamazām ir atguvuši labi zināmo un viegli atpazīstamo ienaidnieka tēlu. Krievijas stratēģiskās elites acīs amerikāņu demokrātijas ekspansijai ir jārada pretspars, it īpaši tajās teritorijās, kurās Rietumu drošības izpratne vēl nav paspējusi iesakņoties, piemēram, Ukrainā, Gruzijā un Moldovā. Vladimirs Putins runā Minhenes drošības konferencē 2007. gada februārī paziņoja, ka NATO paplašināšanās, kam nav nekāda sakara ar Alianses modernizāciju, ir «nopietna provokācija, kas samazina uzticēšanās līmeni». ⁷¹ Šī runa ir interpretējama kā signāls, ka Krieviju esošās pozīcijas pasaules politikā ne tikai neapmierina, bet tā ir gatava pierādīt, ka tai ir visi resursi, lai panāktu vairāk.

Krievijas izstāšanās no CFE naktī uz 2007. gada 13. decembri, kā jau prognozēts, neradīja pamanāmus politiskus satricinājumus vai momentānu attiecību pasliktināšanos starp Krieviju un NATO valstīm. Politiski sasaistot parastā bruņojuma kontroli ar ASV pretraķešu aizsardzības sistēmas uzstādīšanu un darbību Polijā un Čehijā, Krievija rada priekšstatu, ka tās apdraudējums ir palielinājies, bet īstenībā tā vienkārši cer būtiski limitēt NATO Eiropas valstu sadarbību ar ASV un mazināt tās lomu Eiropas drošības procesos ar jaunām sarunām par parastā bruņojuma kontroli. ⁷²

CFE režīma nākotnei paredzami trīs scenāriji. Pirmajā, ko nosacīti varētu dēvēt par hipotētisku, NATO valstis piekāpjas Krievijas prasībām un izpilda V. Putina dekrētā minētās sešas prasības; ⁷³ Krievija no savas puses izpilda solījumu un atgriežas līgumā. Šādā gadījumā, CFE ratificējot visām parakstītājām valstīm, Baltijas valstis un Slovēnija drīzumā kļūtu par jaunajām līguma dalībniecēm, kā to paredzētu V. Putina dekrēta prasību izpilde. Šāda lēmuma sekas būtu Eiropas drošībai negatīvas — Eiropa būtu gājusi samiernieciskuma (angl. — *appeasement*) ceļu un būtu piekāpusies Krievijai jautājumā, kas piekāpšanos neprasa. Šāda piekāpšanās ilgtermiņā nozīmētu vienīgi ieslīgšanu jaunu prasību izvirzīšanas un apmierināšanas spirālē. Tā būtu iespējams saistīt kopā gan NATO paplašināšanās jautājumus, gan veidot jaunus ierobežojumus bruņojuma izvietošanai, kā arī radīt pamatu izdevīgākām pozīcijām attiecībā uz stratēģiskā bruņojuma ierobežošanas līgumu, kura termiņš beidzas 2009. gadā. ⁷⁴ Šāda scenārija attīstības beigās ieroču kontroles režīms būtu tikai vājināts, kas galu galā nozīmētu vēl mazāku uzticēšanos starp NATO valstīm un Krieviju.

Otrs attīstības scenārijs saistīts ar to, ka valstis pie šāda līguma vairs neatgrieztos. Kopumā Krievijas izstāšanās no CFE iezīmē bruņojuma kontroles režīma sabrukuma risku, tomēr neliek domāt, ka tas īstermiņā rada jaunas un plašas bruņošanās sacensības draudus. Eiropas valstis turpinās uzturēt esošo bruņojumu, jo to modernizācijas iespējas ir ierobežotas ne tikai finanssiālo apsvērumu dēļ, bet arī sarežģītās un resursietilpīgās Afganistānas

operācijas dēļ. Savukārt bruņojuma kontroles mehānismus informācijas apmaiņas jomā iespēju robežās var pārņemt Vīnes dokumenta un «Atvērto debesu līguma» procedūras. Šāds stāvoklis būs kādu laiku uzturams, jo ļaus pusēm sekot karaspēka daļu pārvietošanās procesam. Ilgtermiņā paredzams, ka arvien vairāk valstu savus bruņotos spēkus modernizēs nevis uz skaitliskā sastāva, bet gan vienību un tehnikas spēju palielināšanās rēķina, kas bez stingras uzskaites un kontroles var radīt militāru nevienlīdzību. Lai arī patlaban nav iedomājams, ka NATO valstis savstarpēji konkurētu bruņojuma līmeņu ziņā, Krievijas ieguldījumi bruņojuma modernizācijas programmā bez pienācīgas kontroles un pieaugošas neuzticības gaisotnē var radīt *quasi* bruņojuma sacensības situāciju, kur sacenšanās ir nevis par konvencionālo ieroču skaitu, bet gan par tehnoloģisko pārkumu un vienību kopējām kaujas spējām.⁷⁵

Trešais attīstības scenārijs, ko autors uzskata par visreālāko, saistīts ar jaunām sarunām par CFE nosacījumiem, kas nozīmētu, ka valstis vienojas neturpināt adaptētā CFE ratifikāciju, bet cenšas uzsākt jaunu sarunu procedūru un panākt jaunus nosacījumus līguma parakstīšanai. Šis apsvērums saistīts ar faktu, ka CFE tālākā funkcionēšana bez Krievijas ir bezjēdzīga. Jautājumi, kas skarti līgumā, paredz Krieviju nevis vienkārši kā vienu no parakstītājam pusēm, bet gan kā otro līgumslēdzēju pusi, ar kuru šo līgumu ir parakstījušas lielākā daļa pārējo valstu.⁷⁶ Krievija, to saprotot, ir nepārprotami darījusi zināmu, ka izstājas no līguma ar skaidru mērķi — panākt, ka NATO valstis iesaistās jaunā sarunu procesā ne tikai par militāri stratēģiskiem jautājumiem, bet arī par jaunu politisku līdzsvaru Eiropā.

Nav noliedzams, ka militārais līdzsvars ir stingrs pamats mieram. Tiek minēts, ka miers nevar pastāvēt ilgāk, nekā pastāv spēku līdzsvars.⁷⁷ Eiropas politiskā vēsture ir devusi smagas mācībstundas spēku līdzsvara meklējumos, atgādinot, ka ikreiz, kad šis līdzsvars ticis zaudēts, tā atjaunošanai bijuši vajadzīgi smagi un ilgstošā politiskā un diplomātiskā procesā meklējami kompromisi. Krievijas aiziešana no CFE rada priekšnoteikumus šāda līdzsvara zudumam. No tā secināms, ka agrāk vai vēlāk mēģinājums atjaunot militāro spēku līdzsvaru Eiropā notiks, tāpēc sarunas par parastā bruņojuma kontroles nosacījumiem ir neizbēgamas, un Latvijai un pārējām Baltijas valstīm nāksies iesaistīties tā nosacījumu apspriešanā. Tiesa, atšķirībā no 1990. un 1999. gada līguma versijām panākt kolektīvus valstu lēmumus būs daudz grūtāk, jo Krievija neapšaubāmi tiek uztverta ar aizdomām, turklāt daudzu valstu attiecībās ar Krieviju valda atšķirīga darba kārtība.

Bruņojuma kontrole laika posmā līdz 2020. gadam saskarsies ar salīdzinoši vienkāršu drošības dilemmu, kur pamatjautājums ir par to, vai bruņojums tiks saglabāts esošajā līmenī. Pašlaik Krievija uzskata, ka tās rīcībā esošais bruņojuma daudzums ir nepietiekams, bet Eiropas valstīm Krievijas bruņojums šķiet atbilstošs nepieciešamajam spēku līdzsvaram. Krievijai

uzstājot uz bruņojuma līmeņa palielināšanu, vairākās Eiropas valstīs rastos bažas par Krievijas motīviem, kas tikai pastiprinātos, nespējot kontrolēt bruņojuma izvietojumu un gatavības pakāpi. Sastopoties ar šādiem riskiem, valstis nonāktu pie nepieciešamības palielināt militāros izdevumus, kas Eiropā radītu destabilizējošu efektu, turklāt ar dažādu iznākumu atšķirīgos reģionos. Krievijas kaimiņvalstīm vēsturiskās pieredzes dēļ drošības priekšstatī būs citādāki nekā Vācijai, Francijai vai Beniluksa valstīm, tādējādi kopīga drošības redzējuma panākšana dažādos Eiropas drošības formātos būs apgrūtināta.⁷⁸ Ja Krievija vēlas panākt stabilu un caurskatāmu bruņojuma kontroles režīmu, tai jāreķinās, ka militārās vides sakārtošana tiks skatīta ne tikai caur leģitīma procesa prizmu, bet arī uzlūkota ar neslēptām šaubām. Tieši tāpēc Krievijas pozīcija un aktivitātes ir tikpat svarīgas kā Rietumvalstu atbildes reakcija uz tām, un kļūdas vai nesaskaņas var radīt kompleksu un grūti apstādināmu ķēdes reakciju.

Sākot jaunas sarunas par CFE, Krievijas interesēs būs sasniegt vairākus stratēģiskus mērķus.⁷⁹ Pirmkārt, jauno CFE dalībvalstu kvotu pārdali no jau esošajām NATO dalībvalstīm; otrkārt, pilnīgu militāro vienību pārvietošanās un dislokācijas brīvību valsts CFE darbības teritorijā, kā arī stingrākus īslaicīga perioda spēku izvietojuma nosacījumus CFE dalībvalstīs. Iespējams, Krievija centīsies panākt arī to, ka neviena Eiropas valsts nevarētu tikt izslēgta no līguma darbības teritorijas, tādā veidā NATO stingro pozīciju jebkuru nesaskaņu risināšanā pārnesot, piemēram, uz EDSO vai Eiropas Savienību, kur tai pašai ir lielāka ietekme un lēmumu pieņemšana ir vēl smagnējāka nekā Ziemeļatlantijas aliansē. Atceroties, ka pirmās sarunas par CFE notika ilgāk nekā 15 gadus, nav pamata domāt, ka ātra vienošanās tiks panākta arī tagad. Nav izslēgts, ka vēl 2020. gadā Eiropas valstis nebūs radījušas apstākļus visaptveroša bruņojuma kontroles režīma ilgtspējai. Šāda situācija Krievijai ir izdevīga līdz laikam, kad tā jutīsies sasniegusi tādu stāvokli Eiropā, ka jebkurš bruņojuma kontroles režīms kalpos nevis reālam spēku līdzsvaram, bet gan Krievijas tābrīža *status quo* saglabāšanai. Šāda Krievija citām Eiropas valstīm kļūs par nopietnu drošības problēmu, jo drošības stiprināšanā zudīs iesaistīto pušu ieguldījuma līdzsvars, un, kas īpaši svarīgi Krievijas kaimiņvalstīm, to vienīgais ieguvums būs nevis militāri iegrožota lielvalsts, bet gan iespēja fragmentāri ielūkoties tās militārās gatavības stāvoklī.

Ja sarunas par CFE notiks, NATO valstīm savus viedokļus saskaņojot, tad visvieglāk ir panākama vienošanās par jaunu valstu iestāšanos līgumā, kur, kā jau minēts, Baltijas valstīm nav būtisku problēmu risināt sarunas par pievienošanos CFE. Nopietni sarežģījumi nav gaidāmi arī Balkānu valstu pozīcijās, lai gan par reģionāliem bruņojuma kontroles jautājumiem starp Serbiju un tās kaimiņvalstīm, it īpaši Horvātiju un Bosniju Hercegovinu, varētu noritēt pietiekami aktīvas diskusijas, turklāt tās skatāmas Kosovas situācijas attīstības kontekstā. Sarežģītāk būs panākt vienošanos Kaukāzā, it īpaši

starp Armēniju un Azerbaidžānu, jo militārā nevienlīdzība tur var raisīt jaunu bruņotu konfliktu Kalnu Karabahā.

Svarīgāks par iepriekš minēto ir jautājums par kvotu un bruņojuma maksimālā līmeņa sadalījumu. Ja Eiropas valstis Krievijā joprojām tiks uzvertas no stratēģiskās sāncensības viedokļa, tad Krievijas vēlme palielināt bruņojuma īpatsvaru līguma darbības teritorijā, pretēji gaidītajam, radīs lielāku nedrošību un apdraudējuma priekšstata pastiprināšanos gan Baltijas jūras, gan plašākā reģionā. Tomēr ir plašas iespējas diskusijām un līdz ar to arī kompromisiem un risinājumiem. Toties kompromiss diez vai būs iespējams jautājumos, kas mainītu jau iepriekš izstrādātos priekšstatus par situācijas risinājuma ceļiem Piedņestrā un Abhāzijā, resp., par Krievijas armijas vienību un to bruņojuma statusa maiņu vai neiekļaušanu Krievijai atvēlētās kvotās.

Visbeidzot, valstīm var būt īpašas prasības par līguma nosacījumiem vai tā stāšanās spēkā. Ņemot vērā to, ka CFE ir tipisks sarunu rezultātā izveidots režīms, lai panāktu kompromisu, būs iespējams vērot ietekmi arī citās divpusējo un daudzpusējo attiecību jomās, kā arī citos starptautiskajos režīmos.

Nobeigums

Tā kā NATO un ES atrodas visaptverošu ideoloģiju un jaunu mērķu definēšanas apstākļos, kad tās pievērsušās «lielu valstu ģeopolitikai, nevis mazāko valstu aizstāvībai»,⁸⁰ Latvijas pozīcijai ir jābūt skaidri formulētai, stingrai un, iespējams, atsevišķos jautājumos pat nepiekāpīgai. Latvijai CFE nav jāstājas tāpēc, ka to vēlētos Krievija, jebkura cita valsts vai NATO. Krievijas un Latvijas resursu un politisko iespēju asimetrija ir pietiekami kritiska, lai mums nebūtu jābūt nedz «labajiem eiropiešiem», nedz arī obligāti «jāredz kopbilde». ⁸¹ Lai arī nacionālās drošības svarīgākie jautājumi nākamajā desmitgadē nav jāsaista ar militāro instrumentu dominēšanu, tomēr jādarbojas ar skaidri izteiktiem nacionālo interešu izdevīguma jautājumiem, uzstājot, ka dalība CFE ir iespējama tikai tad, ja Latvijas drošība gūst plānoto labumu. Turklāt CFE jāpievienojas tikai tad, kad Latviju interesējošie priekšnoteikumi jau iestrādāti konkrētās procedūrās un lēmumos, jo nacionālo drošību nepaaugstina vienkārši bruņojuma kontroles režīma eksistence, bet gan skaidri mehānismi tā īstenošanai. Lai arī šādi priekšnosacījumi var būt vairāki, pašlaik priekšplānā izvirzāmi divi būtiski jautājumi. Latvijai un tieši tāpat arī Lietuvai un Igaunijai ir vajadzīgs skaidrs mehānisms, kā saņemt NATO politisku, militāru un tehnisku palīdzību visaptverošas krīzes gadījumā. Bijušais aizsardzības ministrs Atis Slakteris, norādot, ka par šo jautājumu «notiek nopietnas sarunas»,⁸² atgādināja, ka Latvija ir nopietni investējusi gan sakārtojot aizsardzības infrastruktūru, gan konceptuāli ieviešot plānošanas dokumentu paketi ārvalstu spēku uzņemšanai, kā arī pārbaudot šīs procedūras NATO Rīgas samita laikā 2006. gadā.

Otrs būtisks jautājums ir tieši saistīts ar CFE. Tā kā Latvija pati nespēj patrolēt savā gaisa telpā un tuvākajā laikā, domājams, nespēs, ir jābūt ilgtermiņa skaidrībai par ikdienas drošības pasākumu nodrošināšanu gaisa telpas kontrolē un informācijas apmaiņā. Baltijas valstu aizsardzības ministri 2007. gada septembrī pauda apņēmību pašreizējo patrolēšanas modeli uzturēt vismaz līdz 2018. gadam.⁸³ Tomēr pastāvīgu risinājumu vēlams atrast pēc iespējas ātrāk. Vislabāk, ja šajā jautājumā visām Baltijas valstīm būtu vienāds skatījums, jo militāri stratēģiskie jautājumi tām nav uzskatāmi par atšķirīgiem un nav risināmi individuāli.

Attiecībā uz CFE un Latvijas–Krievijas divpusējo attiecību perspektīvu jāatzīmē, ka tiešas ietekmes uz šīm attiecībām līgumam nebūs. Tomēr kā ilens maisā nav noslēpjams tas, ka tad, kad divām valstīm jārunā par Krievijai izdevīgu ekonomisko projektu īstenošanu Latvijā, Krievijas puse vienmēr atsaucas par labu starpvalstu attiecību meklējumiem, kā arī Latviju un Krieviju kā kaimiņiem, kuri «nolemti labām attiecībām».⁸⁴ Tomēr, tiklīdz saruna ievirzās par militāri stratēģiskajiem jautājumiem, Krievijas pārstāvju balsīs dzirdamas nemitīgas bažas par to, ka Alianse radījusi Krievijai ārkārtējus apstākļus un ka tieši Baltijas valstu neiestāšanās CFE ir viens no tiem iemesliem, kuru dēļ jāatsakās no dalības līgumā. Mēģinājums pierādīt, ka sekmīga un ilgtspējīga attīstība kaimiņattiecībās iespējama arī tad, ja ir pilnīgi pretējs ģeopolitiskais redzējums, vairāk izskatās pēc Trojas zirga, ar ko Krievija mēģina aizmiglot Latvijas diplomātu un viedokļu līderu prātus. Agrāk vai vēlāk viens izrādīsies lieks — vai nu Latvijas stratēģiskais redzējums un orientācija (nejaukt ar dalību ES un NATO), vai attiecību ārēji sekmīgā perspektīva Krievijas piesolīto ekonomisko labumu mērcē.

Lai Krievija neizrādītos vienīgā ieguvēja no jauna CFE sarunu procesa, būs nepieciešama īpaša NATO un ES valstu vienotība, lai šo sarunu iznākums būtu ne tikai kompromiss, bet militāri un stratēģiski spēcīgāka un drošāka Eiropa. Kādreizējais premjera biroja vadītājs Māris Riekstiņš norādīja, ka «Latvijai šis Krievijas lēmums nozīmē jaunu realitāti».⁸⁵ Ar to pietiek, lai saprastu, ka parastā bruņojuma kontroles režīmam vecie laiki ir beigušies. Jaunās vēsmas gan neliek domāt par «globālu klimata uzlabošanu» drošības politikā.

Atsauces

- ¹ Šajā publikācijā paustie viedokļi pauž autora personiskos uzskatus un nav nekādā veidā saistāmi ar to pozīciju, kāda par bruņojuma kontroles jautājumiem ir Latvijas Republikas Aizsardzības ministrijai, kuras darbinieks ir autors.
- ² Līgums par konvencionālajiem bruņotajiem spēkiem Eiropā tā visplašāk pieņemtajā saīsinājumā tiek lietots kā CFE jeb *Conventional Forces Treaty Europe*. Ērtības labad tekstā turpmāk lietots līguma angļiskais saīsinājums.

- 3 Informatīvais materiāls, kas pievienots Krievijas Federācijas prezidenta dekrētam 2007. gada 14. jūlijā, pieejams <http://www.kremlin.ru/text/docs/2007/07/137829.shtml> (Skatīts 2007. gada 11. decembrī.)
- 4 Viktors Kaļūznis. *Krievijas pozīcijas par konvencionālo bruņoto spēku ierobežošanas līgumu. Neatkarīgā Rīta Avīze*, 2007. gada 25. jūlijā.
- 5 Šīs Eiropas valstis ir Armēnija, Azerbaidžāna, Baltkrievija, Beļģija, Bulgārija, Čehija, Dānija, Francija, Grieķija, Gruzija, Īslande, Itālija, Kazahstāna, Lielbritānija, Luksemburga, Moldova, Nīderlande, Norvēģija, Polija, Portugāle, Rumānija, Slovākija, Spānija, Turcija, Ukraina, Ungārija, Vācija. Bijušās PSRS republikas pēc 1991. gada kļuva par CFE dalībniecēm, sadalot no PSRS pārņemto bruņoto spēku arsenālu un 1992. gada maijā Taškentā vienojoties par tā limitiem.
- 6 Līgums nosaka ierobežojumus attiecībā uz artilērijas vienībām ar kalibru virs 100 mm. Turklāt konvencionālā bruņojuma ierobežojumi neattiecas uz ASV un Kanādas spēku skaitlisko sastāvu un bruņojumu Ziemeļamerikā.
- 7 Tā saucamais flangu režīms paredzēja to, ka, izvairoties no liela bruņojuma daudzuma izvietošanas bijušā padomju bloka teritorijas centrā, tika radīta iespēja izvietot bruņojumu līguma teritorijas flangos, resp. Krievijas ziemeļrietumos (Ļeņingradas militārajā apgabalā) un dienvidrietumos, tostarp Ziemeļkaukāzā. Flangu režīma nosacījumos tika iekļauts arī Azerbaidžānas, Armēnijas, Gruzijas un Moldovas rīcībā esošais bruņojums.
- 8 Annex 5, *Final Act Of The Conference Of The States Parties To The Treaty of Conventional Armed Forces In Europe*. Līguma dokumenti, pieejami Eiropas Drošības un sadarbības organizācijas (EDSO) mājas lapā http://www.osce.org/documents/doclib/1999/11/13761_en.pdf (Skatīts 2007. gada 18. decembrī.)
- 9 Sk. Stambulas samita deklarācijas 15. un 19. paragrāfu, kā arī CFE konferences Nobeiguma dokumenta 14. pielikumu – Krievijas un Gruzijas kopīgo paziņojumu. Pieejams www.osce.org Apņemšanās gan savlaicīgi netika izpildītas, un minētajos termiņos Krievijas armija savus bruņoto spēkus neizveda. Akhalkalaki bāze Gruzijā tika atstāta 2007. gada otrajā pusē, bet Krievijas bruņoto spēku ekipējums vēl joprojām atrodas Piedņestrā.
- 10 Krievijas Ārlietu ministrijas informācija, 28.01.2004., pieejama Krievijas Ārlietu ministrijas mājas lapā www.mid.ru (Skatīta 2007. gada 10. decembrī.)
- 11 Sk. NATO preses paziņojumu pēc NATO un Krievijas Padomes sēdes, pieejams <http://www.nato.int/docu/pr/2003/p030604e.htm> (Skatīts 2007. gada 13. decembrī.) Arī NATO ģenerālsekretāra atbildes uz žurnālistu jautājumiem pēc šīs tikšanās, pieejams http://www.nato-russia-council.info/htm/EN/statements04jun03_1.shtml (Skatīts 2007. gada 13. decembrī.)
- 12 Sk. NATO Basic Texts (2006) *CFE Treaty's Contribution to Euro-Atlantic Security*, pieejams www.nato.int (Skatīts 2007. gada 11. decembrī.)
- 13 Turpat.
- 14 LETA, 15.11.2007.
- 15 Sk. Krievijas ārlietu ministra paziņojumu vizītes laikā Kaukāzā 2006. gada janvārī, kā arī Viktora Kaļūznija rakstu *Neatkarīgā Rīta Avīze*, 2007. gada 25. jūlijā.
- 16 Krievijas prezidenta dekrēts par Krievijas Federācijas darbības apturēšanu Līgumā par parasto bruņojumu Eiropā un ar to saistītajos starptautiskajos līgumos. Teksts pieejams Krievijas prezidenta mājas lapā <http://document.kremlin.ru/doc.asp?ID=040713> (Skatīts 2007. gada 12. decembrī.)
- 17 Piemēram, Krievijas Ārlietu ministrijas paziņojums 2007. gada 12. decembrī, kur norādīts, ka Krievija var atgriezties CFE, ja tiks izpildīti tās izvirzītie nosacījumi.

- Atgriešanās līgumā Krievijai būs iespējama, tikai tad, kad to būs ratificējušas pārējās dalībvalstis un tas būs stājies spēkā.
- 18 Armēnija joprojām patur kontrolē vairāk nekā 20 procentus tās Azerbaidžānas teritorijas, kas tai piederēja pirms Kalnu Karabahas konflikta sākuma 1988. gadā. Pēdējos gados Azerbaidžānas militārais budžets ir pieaudzis un veido pusi no Armēnijas valsts budžeta. Sk. www.cia.gov un <http://www.nationmaster.com/country/am-armenia/mil-military> rādītājus. (Skatīts 2008. gada 12. februārī.) Šādu resursu asimetriju nosaka Azerbaidžānas pieaugošie ienākumi no naftas ieguves.
- 19 Klaus Bolving. *Baltic CFE Membership*, Danish Institute of International Affairs (DUPI), Copenhagen, 2001, 47.
- 20 Eiropas Drošības harta, 30. paragrāfs, pieejams http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050_en.pdf (Skatīts 2007. gada 13. decembrī.)
- 21 Treaty on Open Skies, pieejams EDSO mājas lapā http://www.osce.org/documents/doclib/1992/03/13764_en.pdf (Skatīts 2007. gada 15. decembrī.)
- 22 Robert Jervis. *Security Regimes*. In: *International Regimes*, Stephen D. Krasner (ed.), Cornell University Press, 1983, 173.
- 23 NATO — Russia Relations: A New Quality, NATO valstu un Krievijas vadītāju Romas Deklarācija, pieejama <http://www.nato.int/docu/basicxt/b020528e.htm> (Skatīta 2007. gada 14. decembrī.)
- 24 Sk. Stambulas samita deklarācijas 19. paragrāfu, kur puses atzinīgi novērtē Krievijas apņemšanos izvest karaspēku no Moldovas. Pieejams http://www.osce.org/documents/mcs/1999/11/4050_en.pdf (Skatīts 2007. gada 15. decembrī.) Attiecībā uz Gruziju līdzīga apņemšanās izteikta Krievijas un Gruzijas kopīgajā paziņojumā CFE Nobeiguma dokumentā, pieejams http://www.osce.org/documents/doclib/1999/11/13761_en.pdf (Skatīts 2007. gada 15. decembrī.)
- 25 Sk. NATO oficiālo pozīciju par CFE, pieejama http://www.nato.int/issues/arms_control/cfe_qa_factsheet.pdf (Skatīta 2007. gada 16. decembrī.)
- 26 Jānis Garisons. *Vai aukstā kara rēgs kļīst pa Eiropu?* *Diena*, 02.08. 2007.
- 27 Viktors Kaļuzņijs. *Neatkarīgā Rīta Avīze*, 2007. gada 25. jūlijā.
- 28 EDSO misijas ziņojums par bruņojuma kontroles jautājumiem Moldovā, pieejams <http://www.osce.org/moldova/13425.html> (Skatīts 2007. gada 16. decembrī.)
- 29 Vladimir Socor. *Russia's Retention of Gudauta Base – An Unfulfilled CFE Treaty Commitment*. Eurasia Daily Monitor, Jamestown Foundation Publications, Vol. 3, Issue 99, pieejams http://www.jamestown.org/edm/article.php?article_id=2371105 (Skatīts 2007. gada 19. decembrī.) Saskaņā ar citiem avotiem Abhāzijā atrodas kopumā aptuveni 1700 Krievijas karavīru, sk. www.warfare.ru (Skatīts 2007. gada 18. decembrī.) Pavisam nesen Krievija palielināja sava karaspēka kontingentu Abhāzijā līdz 3000 militārpersonām pretēji Gruzijas iebildumiem.
- 30 ANO novērotāju pilnvaras saskaņā ar mandātu ir attiecināmas uz drošības zonu 12 km joslā abpus gruzīnu un abhāzu pamiera noteiktajai un NVS miera uzturētāju apsargātajai demarkācijas līnijai. Gudauta atrodas apmēram 100 kilometrus no šīs teritorijas, un līdz ar to Krievijas armijas personāla uzturēšanās tur nevar tikt pamatota ar nepieciešamību atbalstīt miera uzturētājus.
- 31 NATO Rīgas samita deklarācija, 2006. gada 29. novembrī, pieejama <http://www.am.gov.lv/en/news/DomesticNews/2006/november/29-3/> (Skatīta 2007. gada 15. decembrī.)
- 32 Alberto Alesina, Francesco Giavazzi. *The Future of Europe: Reform or Decline*. Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, Massachusetts, 2006, 129.
- 33 Alberto Alesina, Francesco Giavazzi. *The Future of Europe: Reform or Decline*. Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, Massachusetts, 2006, 129.

- ³⁴ NATO ģenerālsekretāra runa Tbilisi Valsts universitātē, Gruzijā, 2007. gada 4. oktobrī, <http://www.nato.int/docu/speech/2007/s071004a.html> (Skatīts 2007. gada 16. decembrī.)
- ³⁵ Krievijas Nacionālās drošības koncepcija, pieejama Krievijas Ārlietu ministrijas mājas lapā www.mid.ru (Skatīta 2007. gada 19. decembrī.) Šis arguments nav adekvāts, ja ņem vērā, ka ikviena Krievijas kaimiņvalsts, kurai ir militāra bāze, var, burtiski tulkojot šo apdraudējuma raksturojumu, kļūt par Krievijas nacionālās drošības riska faktoru. Tā kā nevienas valsts armija pēc sava skaitliskā lieluma patlaban nevar izvērst Krievijas mērogiem nozīmīgu militāru kontingentu, atliek secināt, ka Krievijas Nacionālās drošības koncepcijas izpratnē ir runa par amerikāņu spēku iespējamo izvietojumu vai par etimoloģiski izplūdušu jēdzienu «NATO bāze».
- ³⁶ Krievijas Federācijas Militārā doktrīna, pieejama Krievijas Ārlietu ministrijas mājas lapā www.mid.ru (Skatīts 2007. gada 19. decembrī.)
- ³⁷ Krievijas Federācijas Militārā doktrīna, pieejama Krievijas Ārlietu ministrijas mājas lapā www.mid.ru (Skatīts 2007. gada 19. decembrī.)
- ³⁸ Informatīvais pielikums Krievijas Federācijas prezidenta 2007. gada 13. jūlija Dekrētam Nr. 872, pieejams <http://www.kremlin.ru/text/docs/2007/07/137829.shtml> (Skatīts 2007. gada 16. decembrī.)
- ³⁹ Viktors Kaļuzņijs. *Neatkarīgā Rīta Avīze*. 2007. gada 25. jūlijā.
- ⁴⁰ Jēdziens «valstu grupas», kas sarunās par CFE tika apspriests pēc Francijas un Ungārijas ieteikuma, adaptētā CFE versijā tika svītrots, tāpēc tā lietošana sniedz skaidru priekšstatu par t. s. bloku domāšanu Krievijas drošības elitē. Sk. Klaus Bolving. *Baltic CFE Membership*. Danish Institute of International Affairs (DUPI), Copenhagen, 2001, 118.
- ⁴¹ Кто виноват? ДОВСЕ, *Время новостей*, 16.07. 2007., pieejams www.vremya.ru/print/182735.html (Skatīts 2007. gada 18. decembrī.)
- ⁴² Latvijas Aizsardzības ministrijas padomnieks pulkvedis Guntis Porietis intervijā autoram 2008. gada janvāra sākumā norādīja, ka attiecība 3:1 praktiskā izpausmē nozīmē pārāk maz, lai uz to balstītu visaptverošus secinājumus par militārās stratēģijas sekmīgumu. Nedz kaujas gatavības, nedz ģeogrāfiskie, nedz morāles faktori, nedz arī komandieru prasmes šajā attiecībā nav iekļaujami. Līdz ar to eksperts sliecas novērtēt šo pārsvaru kā «minimālo nepieciešamo», lai sekmīga konvencionāla uzbrukuma operācija būtu iespējama. Šādi aprēķini ir vēl sarežģītāki asimetrisko militāro konfliktu apstākļos, un tiem nav nekādas nozīmes stratēģiskajās situācijās, kur viena no konflikta atrisināšanas iespējām ir kodolieroči.
- ⁴³ Viktors Kaļuzņijs. *Krievijas pozīcijas par konvencionālo bruņoto spēku ierobežošanas līgumu*. *Neatkarīgā Rīta avīze*, 2007. gada 25. jūlijā.
- ⁴⁴ *Российское военное обозрение*, No 10 (45), 2007, 9.
- ⁴⁵ Krievijas militārais budžets pieauga par 22% 2005. gadā, par 27% 2006. gadā un par apmēram 30% 2007. gadā. Pieejams www.globalsecurity.org/military/world/Russia/mo-budget.html (Skatīts 2007. gada 10. decembrī.)
- ⁴⁶ Viktors Kaļuzņijs. *Neatkarīgā Rīta Avīze*. 2007. gada 25. jūlijā.
- ⁴⁷ Klaus Bolving. *Baltic CFE Membership*. Danish Institute of International Affairs (DUPI), Copenhagen, 2001, 118.
- ⁴⁸ Turpat, 118.
- ⁴⁹ Ieņingradas militārajā apgabalā ir izvietoti vairāk nekā 40 000 karavīru, neskaitot Iekšlietu ministrijas un Federālā drošības dienesta spēkus. Aptuveni tāds pats skaits karavīru izvietots arī Kaļiņingradas apgabalā, galvenokārt Baltijas flotes vienībās. Sīkāku sadalījumu sk. www.warfare.ru (Skatīts 2007. gada 22. decembrī.)

- 50 Par šiem faktoriem saistībā ar V. Putina administrācijas nespēju mainīt Krievijas bruņoto spēku iekšējo kultūru izsmēloši skaidrots Annas Poļitkovskas grāmatā *Putin's Russia: a Life in a Failing Democracy*. Owl Books, Henry Holt and Company, New York, 2007, 1–80.
- 51 Nikolai Sokov. *Russian Strategic Aviation Begins Regular Long-range Flights: Putin Announces «Enhanced Air Patrols»*, sk. Monterejas starptautisko attiecību institūta mājas lapā <http://cns.miis.edu/pubs/other/wmđi071008b.htm> (Skatīts 2007. gada 16. decembrī.)
- 52 Krievijas sūtnis NATO brīdina, ka Krievija Kosovas dēļ varētu pielietot spēku, LETA 22.02. 2008.
- 53 Attiecībā uz Krieviju šo terminu ir vērts aizgūt no Pola Goubļa raksta, kurā viņš norāda, ka Krievijas «vadība un tauta nekādā ziņā nepieņem 1991. gada risinājumu kā galēju». Sk. Pols Goubļs. *Jauni noteikumi vecai spēlei: Latvija un pasaule 2007. gadā*. Politikas gadagrāmata: Latvija 2005, Žaneta Ozoliņa (red.), Stratēģiskās analīzes komisija, Zinātne, 2006, 37.
- 54 Viktors Kaļuzņijs. *Neatkarīgā Rīta Avīze*. 2007. gada 25. jūlijā.
- 55 Latvijas Ārlietu ministrijas preses paziņojums 2007. gada 13. jūnijā, pieejams <http://www.am.gov.lv/lv/Jaunumi/PazinojumiPresei/2007/junijs/13-2/> (Skatīts 2007. gada 16. decembrī.)
- 56 Sīkāka informācija par Latvijas pozīciju bruņojuma kontroles jautājumos Ārlietu ministrijas mājas lapā <http://www.am.gov.lv/lv/dp/DrosibasPolitikasVirzieni/BrunojumaKontrolle/>
- 57 Nacionālās drošības koncepcija, apstiprināta Saeimā, 2005. gada 2. februārī, pieejama Saeimas mājas lapā www.saeima.lv (Skatīta 2007. gada 15. decembrī.)
- 58 Latvijas Aizsardzības ministrijas izstrādātais Valsts aizsardzības koncepcijas projekts, pieejams http://www.mod.gov.lv/upload/aimkonc_141107.pdf (Skatīts 2007. gada 17. decembrī.)
- 59 Ministru kabinets 2007. gada decembrī apstiprināja krasta apsardzes kuģu būvēšanas projektu, bet pamatā 2007. gadā uzmanība bruņoto spēku attīstībā tika vērsta uz lauka formu un strēlnieku ieroču modernizāciju.
- 60 Šādu skaitli minējis Baltijas Aizsardzības koledžas komandants ģen. Klemesens. Sk. Klaus Bolving. *Baltic CFE Membership*. Danish Institute of International Affairs (DUPI), Copenhagen, 2001, 43.
- 61 Nīderlandes rīcībā ir 676 bruņutransportieri, un tās armijas lielums — 52 000 karavīru, avots (www.nationmaster.com) balstīts uz CFE līguma izpildes ziņojumu. (Skatīts 2007. gada 16. decembrī.)
- 62 Sk. Krievijas Ārlietu ministrijas Eiropas sadarbības daļas direktora A. Gruško interviju laikrakstam «Время новостей» 2004. gada 1. aprīlī, pieejama Krievijas Ārlietu ministrijas mājas lapā www.mid.ru (Skatīta 2007. gada 16. decembrī.)
- 63 Tā, piemēram, Ļeņingradas kara apgabalā Gdovā, vistiešākajā Igaunijas robežas tuvumā ap 70 km uz dienvidaustrumiem no Narvas, izvietoti teju trīsdesmit SU-24M bumbvedēji, savukārt, dažus simtus kilometru tālāk uz austrumiem — Tosno — izvietoti apmēram 30 Mig-31 un apmēram 60 SU-27 iznīcinātāji. Sk. www.warfare.ru datus — 2008. gada 15. janvāris.
- 64 Viktors Kaļuzņijs. *Neatkarīgā Rīta Avīze*. 2007. gada 25. jūlijā.
- 65 Turpat.
- 66 Radio Brīvā Eiropa atreferējums. *Latvia: Riga Accuses Moscow Of Spreading Disinformation About U.S.-Built Radar*, 2002. gada 11. septembrī, pieejams <http://www.rferl.org/features/2002/09/11092002161051.asp> (Skatīts 2007. gada 16. decembrī.)
- 67 Pretgaisa aizsardzības vienību izvietojums Ļeņingradas militārajā apgabalā, www.warfare.ru (Skatīts 2007. gada 16. decembrī.)

- 68 Sk. Latvijas Republikas Ārlietu ministrijas preses paziņojumu 2007. gada 8. novembrī. Pieejams <http://www.am.gov.lv/lv/jaunumi/PazinojumiPresei/2007/novembris/08-1/> (Skatīts 2007. gada 16. decembrī.)
- 69 Ārlietu ministrijas pozīcija, LETA, 17.11.07.
- 70 Mortimer Zuckerman. *Has Russia Left The West?* The U.S. News and World Report, December 6, 2007.
- 71 Vladimira Putina runa 43. Minhenes drošības konferencē, pieejama <http://www.securityconference.de/konferenzen/rede.php?sprache=en&id=179> (Skatīta 2007. gada 17. decembrī.)
- 72 Sk. Krievijas Aizsardzības ministrijas viedokli *Krievija noraida NATO piedāvātās sarunas par CFE*. LETA, 18.07.2007.
- 73 Sk. 3. atsaucē minēto dokumentu.
- 74 Krievija ir izteikusi domu par START aizstāšanu ar citu vienošanos par stratēģiskā bruņojuma kontroli. Sk. *Russia seeks formal arms treaty to replace START*. Reuters, 2007. gada 28. novembrī.
- 75 Jaunas ieroču sistēmas rada jaunas militārās taktikas iespējas, kas rada sacensību nevis starp konkrētām valstīm, bet gan starp uzbrukuma un aizstāvēšanās ieročiem, t. i., jaunu bruņojuma tehnoloģijas sacensību. Viens no perspektīvākajiem laukiem šajā jomā ir karavīru un bruņojuma *stealth* tehnoloģiju plašāka ieviešana, dažādu sensoru radīšana, kā arī datorsistēmu aizsardzība no uzbrukumiem globālajā tīmeklī.
- 76 Šāds secinājums jāizdara, raugoties uz adaptētā CFE parakstītājām valstīm. No 30 dalībvalstīm 22 ir NATO valstis. No citām — Gruzija izteikusi vēlmi pievienoties eiroatlantiskajai saimei, savukārt Ukraina ir pietiekami sīva Krievijas ģeopolitiska sāncense. Azerbaidžānai un Moldovai ir pietiekami daudz sarežģījumu attiecībās ar Krieviju, bet Armēnija, lai arī pietiekami nopietni balstās uz Krievijas palīdzību drošības jomā, cenšas panākt savtīgus ārpolitikas mērķus un balansēt Krievijas un Rietumu ietekmi Kaukāzā. Vienīgi Baltkrievijas un Kazahstānas attiecības ar Krieviju militāros jautājumos ir ciešākas nekā citām valstīm, tomēr arī šeit par pilnīgu vienotību militāri stratēģisko mērķu izvēlē runāt nevar.
- 77 F. N. Maude. Introduction, in Karl von Clausewitz. *On War*, Penguin Books, 1968, 83.
- 78 Vienlaikus jākonstatē, ka šādā brīdī likmes Eiropas drošībā jau būtu paceltas. Šajā gadījumā varētu vērot klasisku likmju celšanas politiku starptautiskajās attiecībās jeb tā saucamo skriešanos vai *game of chicken*. Eiropas valstīm jau ir pieredze šādās riskantās spēlēs — pirms Pirmā pasaules kara tieši drudžaina likmju paaugstināšana izraisīja bruņotu konfliktu, bet pirms Otrā pasaules kara Rietumvalstu atteikšanās uzturēt Vācijai līdzvērtīgu bruņojumu un armijas kaujasspējas provocēja nacistu agresiju. Par to, kā bruņojuma kontroles jautājumus izmantots kā psiholoģisko operāciju vai izlūkošanas maldināšanas operāciju sastāvdaļu, sk. General Heinz Guderian. *Panzer Leader*. Moskva, Centrpoligraf, 2007, 100–103. vai arī Curt Riess. *Goebbels: The Devil's Advocate*. Moskva, Centrpoligraf, 2006, 176–179.
- 79 Sarunas starp ASV un Krieviju notika gan 2007. gada oktobrī, gan novembrī, gan decembrī. Tiesa, oficiāli tās tika sauktas par konsultācijām pretraķešu aizsardzības jautājumos. Pēc decembra sarunām Krievijas pārstāvji paziņoja, ka viņi ir sarūgtināti par šo sarunu iznākumu. Sk. *Ипавда зиңу 15.12.2007.*, pieejama <http://www.pravda.ru/world/248997-pro-0> (Skatīts 2007. gada 18. decembrī.) Zinot ciešo sasaisti starp Krievijas argumentāciju CFE jautājumā un pretraķešu

sistēmu izveides jautājumiem, ir saprotams, ka šajās sarunās CFE problēmas neievērot nebija iespējams. Par baltiešu piesardzīgumu pret šāda veida ASV un Krievijas kontaktiem sk. Valdis Bērziņš. *Meklē kompromisu ar Krieviju*. Latvijas Avīze, 03.11. 2007.

⁸⁰ Pols Goubls. *Jauni noteikumi vecai spēlei: Latvija un pasaule 2007. gadā*. Politikas gadagrāmata: Latvija 2005, Žaneta Ozoliņa (red.), Stratēģiskās analīzes komisija, Zinātne, 2006, 44.

⁸¹ Turpat, 42.

⁸² LETA, 2007. gada 4. decembrī.

⁸³ Aizsardzības ministrijas (AM) preses paziņojums 2007. gada 14. septembrī, pieejams AM mājas lapā www.mod.gov.lv (Skatīts 2008. gada 3. janvārī.)

⁸⁴ Viktors Kaļuzņiņš. *Represiju upuri jāpiemin klusējot*. *Neatkarīgā Rīta Avīze*, 12.01.2007.

⁸⁵ LETA ziņa 2007. gada 16. jūlijā, citēts toreizējais Premjera biroja vadītājs Māris Riekstiņš par CFE.

Latvijas un Krievijas attiecības — 2020

Latvijas attiecības ar Krieviju pēdējo 15 gadu laikā ir izgājušas attīstības ceļu, kuru Airis Rikveilis raksturo ar vārdiem «no optimisma līdz bezcerībai un atpakaļ».¹ Ja attiecības bijušas tik nestabilas, rodas jautājums, vai vispār var prognozēt Latvijas–Krievijas attiecību tālāko virzību, nemaz nerunājot par to, kādas šīs attiecības varētu būt 2020. gadā, pēc 12 gadiem? Raksta autors uzskata, ka Latvijas–Krievijas attiecību prognozēšana ir iespējama, taču šīm prognozēm ir jāsakņojas attiecību vēsturē un sociālekonomisko un politisko tendenču analizē. Tāpēc šajā rakstā mēģināts sniegt atbildi uz jautājumu par to, kādas varētu būt Latvijas–Krievijas attiecības 2020. gadā.

Nākotnes paredzēšana ir riskanta iecere. Jo īpaši tas attiecas uz starptautiskajām attiecībām, kur mainīgo skaits ir ļoti liels. Tomēr risku var mazināt, par analīzes pamatu izvēloties stabilas ilgtermiņa tendences, detalizētu esošās situācijas analīzi un vispārpieņemtus valstu rīcības motīvus. Latvijas–Krievijas attiecību prognozēšana ir iespējama, tāpēc jautājums ir tikai par to, kā to vislabāk būtu paveikt. Autors uzskata, ka pamatotu prognožu veikšanai ir nepieciešami vairāki priekšnoteikumi, kuru izpilde veido darba loģisko struktūru. Raksta pirmajā nodaļā izskaidrota autora izmantotā pieeja Latvijas–Krievijas attiecību prognozēšanai.² Tiks aplūkotas divas pieejas nākotnes prognozēšanai — normatīvā un racionālā —, noskaidrojot arī to priekšrocības, kas ļaus izšķirties par labu vienas izmantošanai turpmākajā darba gaitā.

Otrajā nodaļā aplūkotas Krievijas attīstības tendences.³ Tā kā raksta ideja ir modelēt Latvijas–Krievijas attiecību nākotni, balstoties uz līdzšinējās attīstības tendencēm, tad Krievijas iekšējās attīstības izpratne ir nepieciešama, lai saprastu, kā tā nākotnē ietekmēs attiecību veidošanu ar Latviju. Krievijā notiek ilgtermiņa procesi, kas lielā mērā noteiks šīs valsts attīstību, tāpēc arī Latvijai vajadzētu sākt domāt par to, kāda būs Krievija nākotnē. Trešajā nodaļā aplūkotas līdzšinējās Latvijas–Krievijas attiecības. Tas nepieciešams, lai iezīmētu galvenos abu valstu mijiedarbības posmus laikā pēc PSRS iziršanas un sāpīgākos jautājumus, kas līdz šim ir aizkavējuši produktīvāku attiecību izveidošanos. Hronoloģiskā analīze ilustrēs Latvijas–Krievijas attiecību neviendabīgo un mainīgo raksturu, savukārt darba kārtības analīze ļaus iegūt pilnīgāku priekšstatu par Latvijas un Krievijas rīcības motivāciju, veidojot divpusējās attiecības.

Ceturtnā nodaļa veltīta Latvijas–Krievijas attiecību iespējamo nākotnes scenāriju raksturojumam. Ilgtermiņa scenāriju veidošana saistāma gan ar grūtībām, gan ar iespējām. Grūtības rada tas, ka patlaban nav skaidrības pat par īstermiņa attīstību Latvijā un Krievijā, kuras attīstības trajektorijas noteikšanu aprūstina neskaidrības par šīs valsts tālāko nākotni.⁴ Piemēram, ASV pirmie prezidenta amata kandidāti pieteicās jau 2006. gada rudenī, divus gadus pirms 2008. gada rudenī gaidāmajām vēlēšanām, taču Krievijā, neņemot vērā to, ka prezidenta vēlēšanas bija paredzētas 2008. gada pavasarī, tikai 2007. gada beigās puslīdz droši varēja prognozēt, kuru kandidatūru atbalstīs bijušais Krievijas prezidents Vladimirs Putins. Ilgtermiņa prognozes nav ticamas, jo nav skaidrības pat par abu valstu attīstību īstermiņā, tomēr, par spīti grūtībām, kas saistītas ar prognožu izteikšanu, Latvijas–Krievijas attiecību analīze paver arī iespējas, tāpēc rakstā identificēti ticamākie indikatori, uz kuru bāzes tiks balstītas prognozes par to, kādas varētu būt abu valstu attiecības 2020. gadā.

Prognožu veidošana: racionālisms pret normatīvismu

Cilvēki jau kopš seniem laikiem ir vēlējušies ielūkoties nākotnē, un daudzos gadījumos tas arī ir izdevies. Dabaszinātņu pētniekiem ir izdevies izprast daudzas apkārtējās pasaules likumsakarības un ieskatīties gan pagātnē, gan nākotnē. Sociālajās zinātnēs nākotnes prognozēšanas mēģinājumi bijuši mazāk sekmīgi, tomēr, neņemot vērā neveiksmes, ne pētnieki, ne praktiķi nav atmetuši centienus paredzēt notikumu gaitu. Pirmkārt, cilvēki mēģina ielūkoties nākotnē, jo dažos gadījumos paredzējumi ir izrādījušies pareizi, un, otrkārt, lielu daļu pētnieku vieno ticība tam, ka pētniecisko metožu pilnveidošana un precīzu izejas datu iegūšana ļautu uzlabot prognožu kvalitāti. Arī šī darba autors uzskata, ka nākotni prognozēt ir pat nepieciešams, jo tas ļauj labāk sagatavoties nākotnei.

Ir nepieciešams mazliet pakavēties vēl pie kāda būtiska jautājuma pirms to faktoru noskaidrošanas, kas tiks izmantoti par pamatu Latvijas–Krievijas attiecību prognozēšanai. Cilvēkiem piemīt tendence domāt par nākotni ne tikai racionālās, bet arī normatīvās kategorijās. Nākotnes prognozes bieži vien ir dīvains racionālu argumentu un ideālisma sajaukums, turklāt reizēm priekšstati par nākotni ieslīgst politiski angažētās galējībās, kad bailes un cerības netiek atbalstītas ar pienācīgu faktoloģisko materiālu. Piemērus var atrast arī Latvijas–Krievijas attiecībās. Visai izplatīts ir viedoklis, ka Latvija attiecībās ar Krieviju vienmēr paliks zaudētāja un ka šīs attiecības nevar būt abpusēji produktīvas. Šāda uzskata pamatā ir pesimistiska ticība tam, ka neatkarīgi no tā, kāda būs Krievija, tā būs naidīga Latvijai. Vēl vairāk, jebkura Latvijai neizdevīga Krievijas rīcība tiek uzskatīta par rūpīgi izplānotu ļaunprātību. Šāds Latvijas–Krievijas attiecību traktējums balstās uz bailēm un pesimismu, jebkādu Krievijas rīcību traktējot kā Latvijai neizdevīgu un uzlūkojot to ar aizdomām. Projicējot šādu skatījumu uz Latvijas–Krievijas attiecībām nākotnē, iespējams tikai viens secinājums, proti, abu valstu attiecības ir

lemtas neveiksmei un pulsējošai konfrontācijai. Lai arī pesimistiskais skatījums uz Latvijas–Krievijas attiecībām nav pilnīgi bez pamata,⁵ tomēr tam ir savi trūkumi, jo pozitīvās tendences abu valstu attiecībās tiek uzskatītas par novirzi no normas, kuru atkārtošānās nākotnē ir maz ticama. Trūkstošais elements nupat minētajā piemērā ir ilgtermiņa tendences un pragmatiskas valstu intereses, kas reizēm var sakrist, bet reizēm — konfliktēt.

Latvijas–Krievijas attiecības var aplūkot no divām perspektīvām: normatīvās un racionālās perspektīvas. Cenšoties paredzēt Latvijas–Krievijas attiecības 2020. gadā, var uzdot divus jautājumus:

1. Kādas būs Latvijas–Krievijas attiecības 2020. gadā?
2. Kādām, no Latvijas (vai Krievijas) viedokļa, vajadzētu būt Latvijas–Krievijas attiecībām 2020. gadā?

Abi jautājumi ir ļoti atšķirīgi, lai arī tie apzīmē vienu un to pašu tēmu. Pirmajā jautājumā ir vēlme uzzināt, kādas būs Krievijas–Latvijas attiecības pēc 12 gadiem, bet otrais jautājums ir normatīvs, jo tajā tiek jautāts nevis par to, kādas varētu būt abu valstu attiecības, bet gan par to, kāds būtu visizdevīgākais šo attiecību izkārtojums 2020. gadā tieši Latvijai (vai Krievijai).

1. logs

Ja Krievija būtu gatava īstenot visas Latvijas slēptākās vēlmes...

Krievija atvainotos Latvijai par tās iedzīvotājiem nodarītajām ciešanām gan pirms, gan pēc Otrā pasaules kara. Krievija atzītu, ka 1940. gadā PSRS okupēja Latviju.

Īpašu atvairošanos saņemtu politiski represētās personas, un tām tiktu izmaksātas dāsnas kompensācijas.

Ekonomiskajā sfērā Krievija lielu daļu naftas un gāzes tranzīta novirzītu caur Latviju, par to neprasot nekādas politiskas piekāpšanās.

Krievija atdotu Latvijai Abreni kopā ar solījumu veikt šajā apgabalā dāsnas investīcijas, lai kompensētu padomju laikā notikušo Abrenes sociālekonomisko pagrimumu.

Krievijā tiktu sarīkots «Latvijas pavasaris», iepazīstinot Krievijas iedzīvotājus ar Latvijas kultūru. Pēc kāda laika līdzīgs atbildes pasākums tiktu sarīkots arī Latvijā.

Atzīstot pagātnes kļūdas, Krievija paziņotu, ka par Latvijas sabiedrības integrācijas bāzi vajadzētu kļūt vispārējai pārejai uz mācībām latviešu valodā pilnīgi visās Latvijas skolās. Lai šo procesu sekmētu, Krievija finansiāli atbalstītu mazākumtautību skolu reformu, izdodot Latvijas vēstures grāmatas (Latvijas vēsturnieku interpretācijā).

Krievija beidzot atzītu Latvijas mazākumtautību, izglītības, pilsonības un integrācijas politikas par nevainojamām, pārtraucot apspriest šos jautājumus starptautiskajās organizācijās.

Visbeidzot, apliecinot Latvijas–Krievijas ciešās attiecības un vispārējo pozitīvo gaisotni abu valstu attiecībās, 2020. gada Eirovīzijas dziesmu konkursā Latvijas izpildītājs saņemtu 12 punktus no Krievijas balsotājiem.

Pirmajā gadījumā ir iespējama racionāla un argumentēta atbilde, kas balstītos uz abu valstu savstarpējo attiecību un iekšpolitisko tendenču izvērtējumu, taču otrajā gadījumā atbildētājam rodas kārdinājums Latvijas–Krievijas attiecības iztēloties kā Jaungada eglīti, uz kuras ikvienam iedzīvotājam būtu kas uzkarināms, neaizdomājoties par to, vai skaistās ieceres vispār iespējams realizēt. Latvijas vēlmju sarakstā noteikti atrastos daudzi jautājumi, kas tiktu celti gaismā, ja Krievija būtu gatava izpildīt visas Latvijas prasības (sk. 1. logu).

Ja Krievija visas minētās Latvijas vēlmes izpildītu, tad Latvijā droši vien attiecības ar Krieviju tiktu novērtētas kā lieliskas. Taču paraudzīsimies uz Latvijas–Krievijas attiecībām arī no Krievijas viedokļa. Ko no Latvijas varētu vēlēties Krievija? Nav šaubu, ka arī Krievijai ir savas vēlmes attiecībā ar Latviju, kuru īstenošanās sildītu Krievijas varas elites un iedzīvotāju sirdis saltajos ziemas vakaros (sk. 2. logu).

Vai kāds no pirmajā un otrajā tabulā minētajiem pasākumiem varētu īstenoties tuvākajā nākotnē? Vai pastāv iespēja, ka Krievija realizēs visas Latvijas vēlmes un otrādi? Kāda atsevišķa jautājuma īstenošanās būtu iespējama, tomēr jebkurš saprātīgi domājošs cilvēks teiktu, ka pārsvarā atbilde uz šiem jautājumiem ir noliedzīga. Var secināt, ka, prognozējot abu valstu attiecību nākotni, nevajadzētu būvēt nerealizējamu fantāziju konstrukcijas. Normatīvās pieejas vājumus ir tāds, ka tā parasti rēķinās tikai ar vienas valsts vēlmēm, atstājot novārtā otras valsts intereses. Normatīvā pieeja ir ētiski, ideoloģiski un politiski angažēta un reti piedāvā saprotamu pāreju no esošās situācijas uz vēlamo. Starptautiskajās attiecībās šāda pieeja ir neauglīga.

Vai tas nozīmē, ka Latvijas–Krievijas attiecības ir lemtas neveiksmei? Vai tās nevar būt labas, ja atrastos vidū starp abu pušu nupat aprakstītajām fantāzijām? Autors uzskata, ka abpusēji produktīvas attiecības starp valstīm ir iespējamas, taču tās var realizēties tikai tādā gadījumā, ja tiek ņemtas vērā pretējās puses intereses. Līdz ar to šī raksta pieeja ir racionāla, ar to saprotot valstu divpusējo attiecību veidošanu, balstoties uz savām nacionālajām interesēm. Lai gan nacionālās intereses ir nedaudz diskreditēts jēdziens, tomēr tā izmantošana ir pamatota, jo racionālā pieeja nozīmē to, ka valstu rīcība tuvākajā nākotnē varētu būt līdzīga tai, kāda tā ir bijusi līdz šim. Tiek uzskatīts, ka valstis ir pašlabuma meklētājas, tāpēc var apgalvot, ka gan Latvijas, gan Krievijas rīcība tuvākajā nākotnē balstīsies uz trijiem pamatprincipiem, kas veido raksta metodoloģisko pamatu.

- ♦ Latvija un Krievija, veidojot savstarpējās attiecības, centīsies palielināt savu politisko, ekonomisko militāro u. c. varu.
- ♦ Latvija un Krievija centīsies palielināt savu drošību visās tās izpausmēs.
- ♦ Valstīm nepatīk, ja citas valstis iejaucas to iekšējās lietās, tāpēc Latvija un Krievija centīsies pēc iespējas neitralizēt ārēju iejaukšanos valsts iekšējās lietās, uzskatot, ka suverenitāte ir nozīmīga.⁶

Šie pamatprincipi veido labu pamatu Latvijas–Krievijas attiecību prognozēšanai, jo to ievērošana paver sadarbības iespējas tajos gadījumos,

kad valstu intereses sakrīt. Tiesa gan, valstu nacionālās intereses var radīt arī konfliktus, jo vienas valsts ieguvumi var pārvērsties otras valsts zaudējumos. Ir jāņem vērā arī tas, ka nacionālo interešu pragmatisms var būt balstīts uz dažādām loģikām. Valstu uztvere var būt visai atšķirīga. Piemēram, Latvija uzskatīja, ka tās iestāšanās NATO bija domāta, lai palielinātu nacionālo drošību, taču Krievijā šī rīcība tika uztverta kā vērsta pret Krieviju. Nav grūti iztēloties, ka starptautiskās anarhijas apstākļos šādi pārpratumi var notikt, apgrūtinot valstu savstarpējās attiecības. Tā kā Latvijas ārpolitika pēdējo 16 gadu laikā bijusi vērsta uz attālināšanos no iekļūšanas Krievijas ietekmes zonā, turklāt Krievijas pašreizējais politiskais

2. logs

Ja Latvija būtu gatava īstenot visas Krievijas slēptākās vēlmes...

Ņemot vērā Krievijas iniciatīvas starptautiskajās organizācijās un mājienus divpusējo attiecību ietvaros, beidzot tiktu apmierināta Krievijas prasība par krievu valodu kā otro oficiālo valsts valodu Latvijā. Tādējādi Latvijas un Krievijas kopīgas lobēšanas akcijas rezultātā krievu valoda kļūtu par vienu no oficiālajām Eiropas Savienības valodām.

Latvija darbotos kā Krievijas interešu pārstāve Eiropas Savienībā, bloķējot visus lēmumus, kas varētu būt Krievijai nelabvēlīgi.

Tā kā loģisks papildinājums krievu valodas pasludināšanai par otro valsts valodu būtu pilsonības nulles varianta ieviešana Latvijā, tad pilsonība tiktu piešķirta visiem, kuri 1991. gadā dzīvoja Latvijā, un viņu pēcnācējiem.

Visi nozīmīgākie tranzītbiznesa uzņēmumi Latvijā tiktu par iespējami zemu cenu pārdoti Krievijas uzņēmumiem, jo tikai tādā veidā iespējams nodrošināt energoresursu tranzītu caur Latviju.

Latvija atzītu, ka sabiedrības integrācijas politika uz latviešu valodas bāzes ir cietusi neveiksmi, tāpēc latviešu bērniem un jauniešiem krievu valoda tiktu mācīta kā obligāta jau no pirmās klases.

Latvija atzītu, ka tās vēstures izpratne ir bijusi kļūdaina un ka 1940. gadā Latvija brīvprātīgi pievienojās PSRS. Tiktu kļiedētas pēdējās šaubas par to, ka Sarkanā armija atbrīvojusi Latviju no nacistiskās Vācijas jūga un ka Otrā pasaules kara beigās Latvijai neapšaubāmi bijis priecīgs notikums.

Latvija atzītu, ka iestāšanās NATO ir bijusi kļūda un ka pasaulē nepieciešams veidot pretsvaru ASV pārspēkam. Lai dotu pienācīgu pretsparu ASV centieniem izveidot globālu hegemoniju, Latvija piekristu izvietot savā teritorijā Krievijas armijas karabāzes. Latvija atsātos no saviem Rietumu sabiedrotajiem.

Latvijas valdība pārpirktu bronzas kareivi no Igaunijas un uzstādītu to Rīgas centrā, nodrošinot pastāvīgu godasardzi pie šī pieminekļa, lai to aiz neuzmanības neapgānītu britu tūristi. Piemineklis kļūtu par iecienītu latviešu nacionālo spēku pulcēšanās vietu.

Vispārējo latviešu Dziesmu un deju svētku noslēguma koncerta laikā Mežaparka lielajā estrādē liela daļa tautasdziesmu tiktu izpildītas krievu valodā.

režīms bieži nespēj pretoties kārdinājumam attēlot apkārtējo pasauli kā naidīgāku, nekā tā ir patiesībā, tad šādu pārpratumu atgādīšanās arī tuvāko gadu laikā ir visai ticama. Savukārt daļēja atteikšanās no suverēnitātes principa var notikt tajos gadījumos, kad vienā valstī izveidojas interešu grupas, kas darbojas kādas citas valsts interesēs. Tā kā Krievijas rīcībā ir plaši materiālie un cilvēkresursi, nav izslēgts, ka tai varētu izdoties šādu lobiju izveidot Latvijā, tādējādi Latvijas attiecības ar citām valstīm varētu tikt veidotas nevis uz Latvijas, bet gan uz Krievijas nacionālo interešu bāzes.

Tātad Latvijas–Krievijas attiecību analīzes pamatā būs valstu pragmatiskās intereses, kas saistītas ar varu, drošību un suverēnitāti, tomēr rodas jautājums, kā visefektīvāk būtu iespējams prognozēt abu valstu turpmāko attiecību veidošanos? Autors uzskata, ka sekmīga analīze iespējama ar diviem nosacījumiem. Pirmkārt, nav iespējams prognozēt, kā attīstīsies Latvijas–Krievijas attiecības, ja nav informācijas par to, kas norisinās šajās valstīs. Tā kā Latvijas–Krievijas attiecības ir asimetriskas, proti, Krievija ir liela un spēcīga valsts, bet Latvija ir maza valsts ar ierobežotu ietekmi, tad lielākā uzmanība tiks veltīta tiešu to faktoru analīzei, kas varētu būtiski ietekmēt Krievijas ārpolitiku tuvākajā nākotnē. Otrkārt, autors domā, ka valsts ārpolitika lielā mērā ir uzskatāma par tās iekšpolitikas turpinājumu, proti, ārpolitika ir atkarīga no sociālekonomiskajiem procesiem, kas norisinās valstī. Tāpēc 12 gadus tālas nākotnes prognozes ir jābalsta uz ilgtermiņa un nemainīgo faktoru analīzes. Pie nemainīgajiem faktoriem var pieskaitīt valsts ģeogrāfisko novietojumu un klimatu. Pie ilgtermiņa faktoriem pieskaitāmas sociālekonomiskās un demogrāfiskās tendences, uz kurām varētu balstīt prognozes par Latvijas–Krievijas attiecību veidošanos nākotnē. Šo tendenču izpausmes Krievijā tiks noskaidrotas nākamajā nodaļā.

Latvijas gadījumā analīzes sākumpunkts būs tās dalība starptautiskajās organizācijās un ilgtermiņa sociālekonomiskās tendences, kas varētu ietekmēt attiecības ar Krieviju. Pie šādām tendencēm pieskaitāma paredzamā valsts ekonomiskā attīstība, demogrāfiskās tendences, nepilsoņu skaita izmaiņu dinamika u. c., kas varētu ietekmēt attiecības ar Krieviju. Krievijas gadījums ir nedaudz atšķirīgs, jo Latvijas dalība ES un NATO tai nodrošina lielāku stabilitāti, tāpēc valsts attīstību ir vienkāršāk prognozēt. Krievijas gadījumā neskaidrību ir vairāk, un tās dalībai starptautiskajās organizācijās ir mazāka ietekme uz valsts attīstību, tāpēc lielāku nozīmi iegūst citi ilgtermiņa sociālekonomiskie procesi, kas norisinās Krievijā. Pie galvenajiem faktoriem, kas varētu ietekmēt Krievijas attīstību nākotnē (un līdz ar to arī attiecības ar Latviju), ir pieskaitāma ekonomiskā attīstība (arī iespējamā pāreja no ekonomikas, kas balstīta uz dabas resursu intensīvu ieguvu un izmantošanu, uz diversificētu ekonomiku), demogrāfiskās tendences, iedzīvotāju veselības stāvokļa izmaiņas un politiskā attīstība.⁷

Krievijas attīstības tendences

Pēdējos gados par Krieviju raksta aizvien vairāk, tas izskaidrojams ar to, ka šī valsts ir atguvusies no krīzes, kurā tā atradās pirmajos gados pēc aukstā kara. Starptautisko attiecību nozarē ir sava konjunktūra. Ir populāras un daudz pētītas tēmas, taču ir arī mazāk populāras tēmas, kas nepiesaista tik lielu pētnieku uzmanību. To var viegli pārbaudīt, caurlūkojot pēdējo 20 gadu starptautisko attiecību literatūru. 80. gadu beigās pētnieku prātus nodarbināja Japānas straujā attīstība un Eiropas apvienošanās. Pēc aukstā kara beigām pētnieki metās uzbrukumā Krievijai, jo nu beidzot bija pavērusies iespēja šo valsti pamatīgi izpētīt. Vēlāk pētnieki galvenokārt interesējās par Ķīnas atgriešanos lielvaru pulkā, bet vēl pēc laika pastiprināta uzmanība tika pievērsta arī Indijai, kuras attīstība pēdējo 15 gadu laikā bijusi visai strauja. Kopš 2001. gada pētniekus nodarbina terorisms, tā cēloņi un izskaušanas iespējas. Pēdējos gados par modes lietu atkal ir kļuvusi Krievijas pētniecība, kas izskaidrojams ar šīs valsts atgriešanos uz globālās politikas skatuves.⁸

Pēdējā laikā tapuši vairāki pētījumi, kuru mērķis bijis ne tikai izskaidrot Krievijas līdzšinējo izaugsmi, bet arī modelēt tās turpmāko attīstību. Šādi mēģinājumi vērojami gan attiecībā uz visu valsti, gan atsevišķiem tās apgabaliem. Piemēram, pētnieku grupa Kari Liuhto vadībā mēģinājusi paredzēt, kā varētu izskatīties Kaļiņingradas apgabals 2020. gadā.⁹ Savukārt Somijas parlamenta Nākotnes komisijas pasūtītajā pētījumā mēģināts prognozēt, kā Krievija varētu izskatīties 2017. gadā un ko tas varētu nozīmēt Somijai kā Krievijas kaimiņvalstij.¹⁰ Tā kā arī citos pētījumos ticis aplūkots jautājums par Krievijas nākotni, ir iespējams salīdzināt viedokļus un veidot pamatotas prognozes par Latvijas–Krievijas attiecību nākotni, kas būtu balstītas uz pašreizējo Krievijas tendenču izvērtējumu.

Reti kurš uzdrošināsies apgalvot, ka pēdējos gados Krievijā nozīmīgas pārmaiņas nav notikušas. Tas nenozīmē, ka Krievija ir sarāvusi saiknes ar savu pagātņi un nostājusies uz pilnīgi jauna attīstības ceļa, tomēr šajā valstī notikušās pārmaiņas nebūtu prātīgi ignorēt. Nav nozīmes censties šajā rakstā piedāvāt detalizētu Krievijas sasniegumu un problēmu pārskatu, jo tas jau daudz izsmejošāk ticis izdarīts citās publikācijās,¹¹ tāpēc turpmāk galvenā uzmanība tiks pievērsta galvenajām tendencēm Krievijas politiskajā un sociālekonomiskajā dzīvē.

Zināmie mainīgie. Prognozējot Krievijas–Latvijas nākotnes attiecības, jāņem vērā, ka arī 2020. gadā Krieviju raksturos vairākas iezīmes, kas tuvākajā laikā noteikti nemainīsies.

- ♦ Pirmkārt, nemainīsies Krievijas teritorija. Arī 2020. gadā Krievija būs vislielākā valsts pasaulē, kuras teritorija tuvākajos gados nesamazināsies. Krievija ir pārāk spēcīga, lai varētu prognozēt tās iziršanu vai atsevišķu tās apgabalu atdalīšanos.
- ♦ Otrkārt, Krievija arī 2020. gadā būs ambicioza lielvara. Latvija kā maza valsts cenšas pēc iespējas veiksmīgāk pielāgoties starptautiskajā sistēmā notiekošajām pārmaiņām, taču Krievija ir valsts, kas spēj šīs

pārmaiņas ietekmēt un virzīt. Krievijai pat 90. gados bija liela vēlēšanās ietekmēt starptautisko sistēmu, taču mūsdienās ar Krieviju sāk rēķināties, un var prognozēt, ka Krievijas ietekme tuvākajos gados varētu vēl pieaugt. Ir maz ticams, ka nākotnē Krievija varētu būtiski samazināt savas iesaistīšanās apmēru starptautiskajā politikā.

- ♦ Treškārt, Krievija arī 2020. gadā būs enerģētikas lielvara. Kaut gan periodiski atskan brīdinājumi par Krievijas izsīkstošajiem naftas krājumiem vai nespēju nodrošināt solītās dabasgāzes piegādes uz Rietumeiropu un nākotnē arī uz citiem reģioniem, līdz šim Krievija savas starptautiskās saistības ir spējusi izpildīt, un tā vēl ilgus gadus būs viens no lielākajiem un nozīmīgākajiem naftas un dabasgāzes piegādātājiem pasaulē.
- ♦ Ceturtkārt, Krievija arī nākotnē «cietīs» no savas ģeogrāfijas. Ģeogrāfiskā stāvokļa izraisītās grūtības galvenokārt izpaudīsies kā skarbā klimata izraisītas problēmas, kas saistītas ar ierobežotajām iespējām izveidot efektīvu transporta sistēmu, kas savienotu dažādus valsts reģionus. Ir jāņem vērā arī tas, ka reti apdzīvotajos apgabalos turpināsies depopulācijas process, tādēļ lauku iedzīvotāju skaits turpinās sarukt, bet pilsētu — palielināties.
- ♦ Piektkārt, Krievija turpinās ciest no korupcijas, kas šajā valstī ir ieguvusi patiešām baisus apmērus, jo ir kļuvusi par normālu sociālās dzīves sastāvdaļu. Nav zināms, kā tieši izpaudīsies korupcija 2020. gadā, taču var droši prognozēt, ka tā vēl joprojām būs nopietna problēma.

Prognozējamie mainīgie. Lai gan daudzi no lielumiem, kas raksturo Krieviju 2020. gadā, ir zināmi, tomēr ir arī vairāki nezināmie, kas varētu būtiski ietekmēt Latvijas–Krievijas attiecības nākotnē.

- ♦ Pirmkārt, nav zināms, kas būs pie varas Krievijā 2020. gadā. Ļoti iespējams, Krievijā saglabāsies pašreizējā tendence, ka varas nodošana tiek atlikta pēc iespējas ilgāk, politiskajai konkurencei notiekot aizkulisēs, nevis atklātā un demokrātiskā procesā. Ir labi zināms, ka Krievijā pastāv vairākas elites, no kurām nozīmīgākās ir spēka struktūru, ekonomiskās un reģionālās elites, taču nav zināms, kā izveidosies iekšējais spēku līdzsvars starp šīm elitēm.¹² Tuvākajā nākotnē var notikt dažādo elites struktūru konsolidācija, taču tikpat labi to attiecības var pasliktināties. Pēdējo septiņu gadu laikā prezidenta rokās ir tikusi koncentrēta milzīga vara, taču nav zināms, vai nākotnē pašreizējais varas sadalījums starp valdību, prezidentu un abām parlamenta palātām tiks saglabāts vai netiks. Krievijas politiskā sistēma ir pietiekami nestabila, lai tajā vēl ilgāku laiku būtu vērojamas diezgan būtiskas pārmaiņas.
- ♦ Otrkārt, ir zināms, ka energoresursu ieguvei un eksportam būs nozīmīga loma Krievijas ekonomikā, taču nav skaidrības par to, kā tieši tā tuvākajos gados attīstīsies.¹³ Somijā veiktajā pētījumā par Krievijas nākotnes attīstību atzīts, ka Krievijas ekonomika (un arī valsts kopumā) var attīstīties trijos virzienos. Pirmajā gadījumā lielie enerģētikas

sektora uzņēmumi kļūs par ekonomikas dzinējspēku, ieguldot līdzekļus un zināšanas jaunu tehnoloģiju radīšanā, proti, enerģētikas sektors radīs priekšnoteikumus ekonomikas modernizācijai. Otrajā gadījumā lielo uzņēmumu loma būs nedaudz mazāka, jo būtiski pieaugs mazo un vidējo uzņēmēju aktivitāte, kas palīdzēs padarīt Krievijas ekonomiku daudzveidīgāku. Trešajā gadījumā ekonomikas dažādošana un modernizācija nenotiks, Krievijā būs stagnācija, taču *status quo* tiks noturēts ar energoresursu eksporta palīdzību līdzīgi kā aukstā kara beigu posmā.¹⁴ Visus šos viedokļus apvieno tas, ka enerģētikas sektors tiek uzskatīts par nozīmīgāko Krievijas ekonomikas dzinējspēku. Tomēr nav skaidrības par to, vai izaugsme šajā sektorā pārplūdīs uz citiem sektoriem, jo ar enerģētikas sektoru vien nav iespējams nodrošināt labklājību tik lielā valstī kā Krievija ilgā laika posmā. Ja lielle uzņēmumi kļūs par Krievijas ģeopolitiskās spēles instrumentiem, to efektivitāte mazināsies. Lielos uzņēmumus var izmantot, lai pastiprinātu Krievijas ietekmi ārpus valsts, bet tos var izmantot arī, lai attīstītu vietējo tautsaimniecību.¹⁵ Pēdējos gados Krievijas lielle uzņēmumi ir daudz investējuši ārpus valsts, tāpēc rodas jautājums, vai šāda rīcība ir saistīta ar ekonomiskām, ģeopolitiskām vai kādām citām interesēm?

- ♦ Treškārt, diezgan prognozējama ir arī Krievijas sociālā attīstība. Krievija pēdējos gados bieži tiek atainota kā kontrastu valsts, kurā redzama gan strauja energoresursu augsto cenu izraisīta izaugsme, gan augsts sociālās nevienlīdzības līmenis un dažādas sociālas problēmas, kā alkoholisms,¹⁶ pašnāvības, slimību izplatība u. c. Krievijas iedzīvotāju skaits jau kopš 90. gadu sākuma ir būtiski samazinājies, jo sarucis jaundzimušo skaits. Šī tendence būtu vēl labāk pamanāma, ja Krievijā pēc PSRS sabrukuma nebūtu iebraukuši krievu tautības iedzīvotāji no bijušajām padomju republikām, tādējādi kompensējot zemo dzimstības līmeni. Dažādu veselības problēmu un neveselīga dzīvesveida iespaidā Krievijas iedzīvotāju paredzamais dzīves ilgums jau labu laiku turpina kristies, taču šī tendence nevar būt ilgstoša, jo, pieaugot valsts rīcībā esošajiem resursiem, tiks veikti pasākumi, kas palīdzēs mazināt pašreizējās negatīvās sociālās tendences.¹⁷

Nezināmie mainīgie. Šajā kategorijā varētu ievietot gan ilgtermiņa tendences, par kurām ir grūti izteikt ticamus paredzējumus, gan arī dažādus neprognozējamus notikumus, kas var izmainīt valsts vispārējo attīstību un tās attiecības ar kaimiņiem. Līdz ar to nav nepieciešams izvērst sistemātisku prognozējamo jautājumu sarakstu, jo ir skaidrs, ka nākotnes scenāriju balstīšana uz nezināmajiem nav iespējama. Var tikai izteikt pieņēmumu, ka jebkādas prognozes par konkrētu politisko spēku izkārtojumu, politisko institūtu savstarpējām attiecībām, pilsoniskās sabiedrības briedumu, tiesiskas valsts pastāvēšanu, masu mediju brīvību un neatkarību nav pietiekami precīzi nosakāmas, tāpēc uz to pamata veidot ilgtermiņa prognozes nav ieteicams.

Var apgalvot, ka Krievija 2020. gadā būs lielvara, kuras nozīmi lielā mērā noteiks tās energoresursu lielvaras statuss. Krievija turpinās ciest no korupcijas un plašās teritorijas radītajām problēmām. Joprojām būs vērojama iedzīvotāju skaita samazināšanās, taču daudzas sociālās problēmas, kas patlaban kavē Krievijas attīstību, tiks diezgan veiksmīgi risinātas, tāpēc, neņemot vērā prognozējamo politisko nestabilitāti, var droši apgalvot, ka Krievija 2020. gadā nebūs vāja valsts. Krievija būs energoresursu lielvara, taču nav zināms, kā plašie dabas resursi tiks izmantoti. Visticamāk, Krievija būs daudz bagātāka valsts nekā pašlaik. Ir pierasts dzirdēt apgalvojumus, ka Krievija ir nabadzīga valsts (rēķinot pēc iedzīvotāju ienākumiem), taču jau tagad Krievija pēc iedzīvotāju pirktspējas apsteidz Bulgāriju un Rumāniju, kas ir ES dalībvalstis. Ja laikā līdz 2020. gadam Latvijā notiks ekonomiskā krīze, kuru varētu izraisīt ekonomikas pārkaršana, tad Krievijas iedzīvotāji vidēji varētu būt turīgāki par Latvijas iedzīvotājiem. Tomēr gan Krievijas, gan Latvijas attīstību var būtiski ietekmēt dažādi blakusapstākļi, kurus patlaban vēl nevar paredzēt.

Latvijas–Krievijas attiecību pēdējie 15 gadi

Lai arī pēdējos gados Latvijas–Krievijas attiecības izpelņījušās plašu sabiedrības un pētnieku uzmanību, 20. gadsimta 90. gados un līdz 2004. gadam, kad Latvija iestājās ES un NATO, Krievijas pētniecība Latvijā nebija īpaši attīstīta. Nevarētu teikt, ka Krievijai šajā laikā nebija būtiska loma Latvijas ārpolitikā. Drīzāk tieši otrādi, jo Krievijai tā vai citādi bija liela ietekme gan uz sabiedrības integrāciju Latvijā, gan uz valsts integrāciju ES un NATO. Taču, tā kā Latvijas galvenā prioritāte bija atgriešanās Rietumeiropā, tā atstāja zināmu iespaidu arī uz pētnieciskā darba prioritātēm. Šajā laikā tapušās nopietnās akadēmiskās publikācijas, kas veltītas Latvijas–Krievijas attiecību analīzei, varētu saskaitīt gandrīz uz vienas rokas pirkstiem. Vairuma publikāciju autors ir Aivars Stranga, kura raksti sniedz izsmēlošu pārskatu par Latvijas–Krievijas attiecībām līdz 1999. gadam.

Pastāv vairākas iespējas, kā izvērtēt Latvijas–Krievijas līdzšinējās attiecības. Viena no tām ir identificēt nozīmīgākos jautājumus, kas veido abu valstu attiecību darba kārtību, un pētīt, kā šie jautājumi ir vai nav tikuši risināti, kā ir mainījusies to relatīvā nozīme utt. Cita pieeja būtu izmantot hronoloģisko pieeju un censties izsecināt, kā un kāpēc ir mainījušās Latvijas–Krievijas attiecības.¹⁸ Abas pieejas ir tikušas tādā vai citādā veidā izmantotas līdzšinējos pētījumos par Latvijas–Krievijas attiecībām, piemēram, Airis Rikveilis ir izmantojis hronoloģisko pieeju, bet Toms Rostoks — darba kārtības pieeju.¹⁹ Nodaļas turpinājumā Latvijas–Krievijas attiecības tiks izvērtētas, izmantojot abas šīs pieejas, taču vispirms nepieciešams atzīmēt divas kopīgās iezīmes, kas raksturīgas latviešu pētniekiem, kuri aplūkojuši Latvijas–Krievijas attiecības pēc PSRS sabrukuma.²⁰

Pētniekus, kas rakstījuši par Latvijas–Krievijas attiecību tēmu, vīno divas vairāk vai mazāk uzkrītošas pazīmes. Pirmkārt, tā ir piesardzīga

attieksme pret Krieviju. Pētniekus vieno uzskats, ka Latvijai ir maz iespēju realizēt savas intereses attiecībās ar Krieviju. Atsevišķos gadījumos skeptiskā attieksme pārtop bezcerībā, proti, Krievija pilnībā kontrolē abu valstu attiecību norisi, un Latvijai produktīvas attiecības ar Krieviju izveidot nemaz nav iespējams.²¹ Ļoti precīzi šo sajūtu ir formulējis Aivars Stranga, 1996. gadā rakstot, ka Baltijas valstis nespēj izdarīt neko, lai mazinātu nozīmīgāko apdraudējumu no Krievijas puses — imperiālistiskajām idejām Krievijas ārpolitikā, tāpēc vienīgais, ko tās var darīt, ir mazināt savu vārgumu pret ārēju ietekmi.²² Zināmā mērā ar šādu attieksmi var izskaidrot Latvijas attieksmi pret Krieviju 90. gadu otrajā pusē. Ja Krieviju ietekmēt nav iespējams, tad ir jāpieliek visas pūles, lai tās ietekme uz Baltijas valstu drošību būtu pēc iespējas mazāka. Praksē tas nozīmēja atteikšanos no attiecību veidošanas ar Krieviju, aizsargāšanos pret Krievijas spiedienu starptautiskajās organizācijās un savas drošības nostiprināšanu, veicot iekšējās reformas un cenšoties pievienoties ES un NATO. Šāda pieeja attiecību veidošanai ar Krieviju ir reizē gan pragmatiska pašas Latvijas izvēle, gan Krievijas ārpolitikas rezultāts.

Otrkārt, Latvijas pētniekiem (līdzīgi kā citu valstu Krievijas ekspertiem) ir raksturīgi saskatīt Krievijas attīstībā zināmu nolemtību jeb iekšēju loģiku, kas atstāj būtisku iespaidu arī uz tās attiecībām ar Latviju. Krievijas attīstībā tiek saskatīta loģika, kas nosaka tās attiecības ar kaimiņvalstīm. Airis Rikveilis 2006. gadā rakstīja, ka «laiks neapturami griež Krieviju atpakaļ uz tās tradicionālo vektoru: ar pieaugošu stingrību centralizēti vadītu valsti, kuras vienīgais ārpolitiskais virziens būs spēkā balstīta reālpolitika».²³ Arī Aivars Stranga, atsaucoties uz krievu pētnieka Sergeja Medvedeva izstrādāto Krievijas nākotnes attīstības scenāriju tipoloģiju, liek manīt, ka demokrātiskas valsts izveidošanās Krievijas teritorijā tuvākajā laikā nav gaidāma.²⁴ No tā acīmredzot būtu izdarāms secinājums, ka attiecības ar Krieviju nav izbēgamas un ka tās nesola Latvijai neko labu, turklāt šī tendence ir pieaugoša, proti, Krievijas iekšpolitiskās norises aizvien vairāk attālina Latviju no iespējas, ka tā varētu izveidot draudzīgas un abpusēji izdevīgas attiecības ar Krieviju. Šī tendence ir manāma gan 90. gados, kad Aivars Stranga rakstīja par Latvijas–Krievijas attiecībām, gan arī vēlāk pēc Latvijas iestāšanās ES un NATO.

Hronoloģiskā pieeja Latvijas–Krievijas attiecībām

Pēdējo 10 gadu laikā tieši hronoloģiskā pieeja Latvijas–Krievijas attiecību izpētei tikusi izmantota visbiežāk. Galvenokārt tas izskaidrojams ar vēlmi dokumentēt abu valstu attiecības un norādīt uz Latvijas–Krievijas attiecību likumsakarībām. Tā kā raksta galvenais uzdevums ir nokļūt pie noteikta priekšstata par to, kā abu valstu attiecības varētu izskatīties 2020. gadā, netiks sniegts detalizēts pārskats par Latvijas–Krievijas attiecību hronoloģiju. Tā vietā tiks aplūkotas divas krīzes Latvijas–Krievijas attiecībās, kas, pēc autora domām, ir nozīmīgākās, — 1998. un 2005. gada krīze, lai raksturotu to stabilitātes un pārmaiņu elementus.

Aivars Stranga par Latvijas–Krievijas attiecībām pirmajos piecos gados pēc neatkarības atgūšanas raksta, ka Krievijas interese par Baltijas valstīm pakāpeniski pieaugusi. Intereses pieaugums ir labi dokumentēts, un tas liecina, ka interese par ietekmes palielināšanu Baltijas valstīs ir veidojusies gan politiskajās, gan militārajās, gan akadēmiskajās aprindās. Pat sākotnēji diezgan liberālais Krievijas ārlietu ministrs Andrejs Kozirevs līdz 90. gadu vidum jau bija mainījis savu toni, izsakoties par Baltijas valstīm.²⁵ 90. gadu otrajā pusē bija vērojamas Krievijas iniciatīvas, kuru mērķis bija saturēt kopā NVS valstis, arī atturēt Latviju un pārējās Baltijas no integrācijas NATO. A. Stranga raksta, ka laikā no 1995. līdz 1997. gadam Krievijas un Latvijas attiecībās dominējis viens jautājums: NATO paplašināšanās.²⁶ Igaunijas un Latvijas gadījumā tas tika saistīts ar pilsonības likumu, taču galvenā Krievijas interese šajā laikā bija nepieļaut Baltijas valstu iestāšanos NATO. Protams, šajā laikā pastāvēja atšķirīgi viedokļi par to, kāda varētu būt Krievijas reakcija uz iespējamo NATO paplašināšanos, taču tas noteikti bija galvenais iemesls, kāpēc Baltijas valstu un Krievijas attiecības šajā laikā pasliktinājās. Parādījās arī pretruna starp Latvijas ārpolitiskajiem mērķiem un ietekmīgām ekonomiskajām interesēm, kuru pārstāvji centās izveidot labas attiecības ar Krieviju.²⁷

90. gadu vidū vērojamā Latvijas–Krievijas attiecību saasināšanās sasniedza savu loģisko kulmināciju 1998. gadā. Piepildījās Aivara Strangas 1997. gadā rakstītais, ka abu valstu attiecības tuvākajā nākotnē būs «turbulentas».²⁸ Ņemot vērā samilzušās problēmas Latvijas–Krievijas attiecībās, par pārsteigumu nevar uzskatīt 1998. gada notikumus, kad konflikts abu valstu attiecībās sasniedza vēl nebijušus apmērus. Šīs problēmas Aivars Stranga ir diezgan detalizēti izklāstījis, viņa rakstītais liecina par to, ka 1998. gada 3. marta pikets pie Rīgas Domes un tam sekojošie notikumi ir uzskatāmi nevis par nejausību, bet gan par likumsakarīgu vienu no abu valstu attiecību pasliktināšanās kulminācijām. Notikumu virknē, kas noveda pie nopietna attiecību saasinājuma, iekļaujami šādi notikumi: Krievija 1997. gada sākumā beidzot formulēja savu politiku attiecībā pret Baltijas valstīm; Latvija, Lietuva un Igaunija 1997. gada rudenī noraidīja Krievijas piedāvātās drošības garantijas;²⁹ trīs Baltijas valstis un ASV 1998. gada sākumā parakstīja partnerības hartu (Baltijas hartu); Latvijas valdības vadītājs 1997. un 1998. gadā bija Guntars Krasts, kurš pārstāvēja apvienību «Tēvzemei un Brīvībai»/LNNK; Latvijā norisinājās asas diskusijas par nepieciešamību grozīt pilsonības likumu, atceļot «logu sistēmu»; Krievijas naftas un gāzes sektoru pārstāvošie uzņēmumi bija neapmierināti ar to, ka tiem neizdevās realizēt visas savas intereses Latvijas enerģētikas sektora uzņēmumu privatizācijā. Aivars Stranga min vēl vairākus iemeslus, kas izraisījuši Krievijas neapmierinātību, tāpēc kļūst skaidrs, ka 1998. gada 3. marta krīze bija likumsakarīga.³⁰

Nav zināms, ko tieši Krievija gribēja panākt no Latvijas 1998. gadā, jo konkrētas prasības netika izvirzītas, tāpēc var uzskatīt, ka galvenais mērķis bija diskreditēt Latviju un izolēt to no Rietumu partneriem. Krievijas reakcija uz Latvijas īstenoto iekšpolitiku un ārpolitiku bija kā dusmu izvirdums bez

konkrēta mērķa, cenšoties to sodīt par izdarīto. Jāņem vērā arī tas, ka Krievijas galvenās bažas dažus mēnešus vēlāk, 1998. gada augustā, bija saistītas ar ekonomisko krīzi. Arī Latvijas reakcija uz Krievijas spiedienu bija visai neveikla, tomēr galu galā 1998. gada rudenī notikušo Saeimas vēlēšanu rezultātā par valdības vadītāju kļuva Vilis Krištopans, nomainot šajā amatā Guntaru Krastu, un vienlaikus ar Saeimas vēlēšanām rīkotajā referendumā iedzīvotāji nobalsoja par izmaiņu izdarišanu pilsonības likumā, kas bija izpelnījies gan Krievijas, gan Rietumvalstu un starptautisko organizāciju kritiku.³¹ Tā kā lielākā daļa Krievijas retorikas bija vērsta uz ar nepilsoņu / krievvalodīgo tiesību aizsardzību jautājumiem, tad 1998. gada rudenī Latvijā veiktie pārkārtējumi zināmā mērā laupīja pamatu turpmākai kritikai no Krievijas puses.

Pēc 1998. gada krīzes Latvijas–Krievijas attiecības būtiski neuzlabojās, un turpmākās attiecības līdz 2004. gadam, kad Latvija tika uzņemta ES un NATO, var raksturot kā negatīvas stabilitātes periodu. Šajā laikā netika novērota būtiska attiecību pasliktināšanās. Par rutīnu kļuva Krievijas mēģinājumi internacionalizēt krievvalodīgo / nepilsoņu jautājumu, cenšoties pievērst starptautisko organizāciju uzmanību Latvijā it kā notiekošajiem cilvēktiesību pārkāpumiem. Jāatzīst, ka 90. gadu beigās Krievija bija pārāk vāja, lai varētu kaut cik vērā ņemami ietekmēt lēmumus par Latvijas iestāšanos ES un NATO, tāpēc šajā laika posmā jautājums par Latvijas iestāšanos NATO tika atrisināts par labu Latvijai, ASV paziņojot, ka tā ir gatava paplašināt NATO, neņemot vērā Krievijas iebildumus.³² 2002. gadā tika pārtraukts jēlnaftas tranzīts pa cauruļvadu Polocka–Ventspils, taču tas bija gaidāms, ņemot vērā Krievijas nevēlēšanos būt atkarīgai no tranzīta uzņēmumiem kaimiņvalstīs. Tā kā Krievijas uzņēmumiem nebija izdevies iegūt savā kontrolē «Ventspils naftu», tad izvēle transportēt naftu caur Primorskas ostu bija loģiska, un no mūsdienu viedokļa paredzama.

Otrs būtisks saasinājums Latvijas–Krievijas attiecībās notika 2005. gadā. Formālais abu valstu attiecību saasināšanās iemesls bija robežlīgumam pievienotā Latvijas vienpusējā deklarācija, taču, plašāk raugoties, nesaskaņu sakne bija meklējama abu valstu atšķirīgajā vēstures traktējumā, kas saistīts ar Otro pasaules karu. Latvijas–Krievijas robežlīgums tika sagatavots parakstīšanai jau 1997. gada beigās, taču briestošajā abu valstu nesaskaņu gaisotnē to nebija iespējams parakstīt. Savukārt laikā pēc 1998. gada krīzes Krievija nebija ieinteresēta parakstīt robežlīgumu, jo cerēja, ka nenokārtotais robežjautājums aizkavēs Latvijas integrāciju ES un NATO. Pēc iestāšanās abās starptautiskajās organizācijās 2004. gadā robežlīguma nozīme būtiski mazinājās, tāpēc 2004. gada nogalē Krievija nāca klajā ar piedāvājumu parakstīt jau 1997. gadā sagatavoto līgumu. Kaut arī Latvija jau kopš 1997. gada bija deklarējusi, ka bumba atrodas Krievijas laukuma pusē un ka līguma parakstīšana līdz tam nebija iespējama tikai Krievijas nevēlēšanās dēļ, robežlīguma jautājums Latvijā izraisīja dzīvas diskusijas. Ņemot vērā Latvijas aizdomīgumu pret jebkādam Krievijas iniciatīvām, tika plaši apspriests gan robežlīguma iespējama saturs, gan parakstīšanai izvēlētais laiks un vieta. Diskusijas izvērtās arī par abu valstu attiecību vēsturi, proti, par to, ka

Krievija neatzīst okupācijas faktu, par to, kā Krievija ieguva Abreni, un par Latvijas valsts pārmantojamību. Citiem vārdiem, izrādījās, ka Latvijas gata-vība bez ierunām parakstīt sagatavoto robežlīgumu bija mīts.

Lai atrisinātu ar robežlīguma parakstīšanu saistītās problēmas, Latvija līgumam pievienoja vienpusēju deklarāciju. Lai arī valdības vadītājs Aigars Kalvītis vēlāk apgalvoja, ka Latvijai nav teritoriālu pretenziju pret Krieviju, tomēr deklarācijas tekstu iespējams interpretēt ļoti dažādi, turklāt tas patiešām rada iespaidu, ka tā robeža, kas noteikta robežlīgumā, ir tikai demarkācijas līnija un ka turpmākajos gados Latvija paturētu tiesības atgriezties pie jautājuma par robežu.³³ Protams, Krievija nekavējoties pieņēma lēmumu atteikties no robežlīguma parakstīšanas, kas bija paredzēta 2005. gada 10. maijā Uzvaras dienas svinību laikā Maskavā. Attiecību saasināšanos radīja ne tikai problēmas ar un ap robežlīgumu, bet arī Latvijas paustā nostāja saistībā ar Otrā pasaules kara beigu 60. gadadienas svinēšanu Maskavā. Latvijas nostāja bija tāda, ka 1945. gada nozīme dažādās Eiropas vietās ir visai atšķirīga. Rietumeiropas valstīm Otrā pasaules kara beigas ļāva pilnvērtīgi attīstīties un līdzdarboties reģionālās integrācijas projektos, taču Latvijai tās nenesa brīvību un pašnoteikšanās iespējas. Tā vietā Latvija uz 45 gadiem tika ieslēgta Padomju Savienībā bez lielām cerībām atgūt zaudēto suverenitāti. Latvija ar savas nostājas aktīvu paušanu sanikvoja Krieviju, kura savukārt centās pārliecināt starptautisko sabiedrību, ka Latvija mēģina pārrakstīt vēsturi.

Kaut gan attiecības starp Krieviju un Latviju 2005. gada pavasarī būtiski pasliktinājās, 2007. gada marta beigās abām valstīm beidzot izdevās parakstīt un ratificēt robežlīgumu. Aplūkojot divus būtiskākos attiecību saasinājumus, var secināt, ka 1998. gada krīze uzskatāma par daudz nopietnāku nekā 2005. gada pavasara nesaskaņas. Iespējams, tas liecina par to, ka Latvijas autonomija ir sasniegusi tādu pakāpi, kas padara situācijas destabilizēšanu par grūti sasniedzamu mērķi. Turklāt Latvijas iestāšanās ES un NATO, kā arī robežlīguma parakstīšana ar Krieviju ir mazinājusi nesaskaņu potenciālu abu valstu savstarpējās attiecībās. Tas nozīmē, ka nesaskaņu intensitāte varētu mazināties, proti, nākotnē Latvijas–Krievijas attiecības varētu nebūt sliktas. Visticamāk, tās nebūs harmoniskas, taču nesaskaņu potenciāls ir daudz mazāks nekā 90. gados.

Darba kārtības pieeja Latvijas–Krievijas attiecībām

Ir grūti pateikt kaut ko jaunu par Latvijas–Krievijas attiecību darba kārtību, jo galvenie jautājumi, kas parasti radījuši problēmas abu valstu attiecībās, ir labi zināmi un laika gaitā tikpat kā nav mainījušies. Aivars Stranga, raksturojot abu valstu attiecības, 1996. gadā rakstīja, ka nozīmīgākie divpusējo attiecību komponenti ir robežlīguma jautājums, 1940. gada okupācijas atzīšana, ekonomisko attiecību problēmas.³⁴ Arī 90. gadu otrajā pusē starp nozīmīgākajiem jautājumiem tika minēti robežlīgums, krievvalodīgo jautājums un ar abu valstu ekonomiskajām attiecībām saistītās problēmas.³⁵ Nevarētu

teikt, ka visi šie jautājumi būtu pastāvīgi atradušies Latvijas–Krievijas attiecību darba kārtībā, turklāt ir jāņem vērā tas, ka abu valstu augsta līmeņa amatpersonu tikšanās ir bijušas visai retas. Var apgalvot, ka šādu attiecību modeli nosaka krasi atšķirīgā Latvijas un Krievijas nostāja jautājumos, kas veido abu valstu attiecību kodolu. Līdz ar to starpvalstu dialogos ir ticis aizstāts ar diviem monologiem, kur katra runājošā puse rituāla veidā atkal un atkal atkārtoti savu viedokli bez īpašām cerībām realizēt savas intereses un pārliecināt pretējo pusi un citas valstis par savu taisnību.

Latvijas–Krievijas attiecību darba kārtības izmaiņas aplūkojis arī raksta autors, uzskatot, ka laikā pēc PSRS iziršanas šo valstu attiecību darba kārtību veidojuši šādi jautājumi: Krievijas armijas izvešana, krievvalodīgo iedzīvotāju jautājums, robežlīguma problēma, Latvijas iestāšanās ES un NATO, naftas tranzīts un ekonomiskās attiecības.³⁶ Protams, abu valstu darba kārtība ir plašāka, jo tajā ietilpst daudzi mazāk nozīmīgi jautājumi, piemēram, pēdējā gada laikā lielu ievēribu izpelnījušās kravas automašīnu rindas uz Latvijas–Krievijas robežas. Asumus abu valstu attiecībās izraisījusi izglītības reforma, taču šis jautājums pēc būtības ir daļa no tā dēvētā krievvalodīgo jautājuma. No minētajiem darba kārtības jautājumiem jau 1994. gadā tika svītrots jautājums par Krievijas armijas izvešanu, kas veiksmīgi ir pabeigta līdz ar Skrundas lokatora darbības pārtraukšanu. Latvija ir kļuvusi par ES un NATO dalībvalsti. Iepriekš Krievijas mērķis bija neļaut Latvijai iestāties šajās organizācijās, taču pēc 2004. gada šis jautājums vairs nav aktuāls, tomēr Latvijas dalība ES un NATO neizbēgami rada saasinājumus attiecībās ar Krieviju. Latvija cenšas izmantot savu dalībvalsts statusu, lai pievērstu citu valstu uzmanību nedemokrātiskajām tendencēm Krievijā, turklāt palīdzības sniegšana Gruzijai un Moldovai Maskavā rada iespaidu, ka Latvija jaucas Krievijas interešu sfērā, tāpēc dalība ES un NATO visticamāk arī nākotnē radīs domstarpības attiecībās ar Krieviju. Jautājumu par robežlīgumu Latvijai un Krievijai kopīgiem spēkiem ir izdevies atrisināt, tomēr tā ir tikai daļa no daudz plašākas vēstures interpretācijas, un ir gaidāms, ka arī nākotnē abām valstīm būs domstarpības.

Krievvalodīgo iedzīvotāju jautājums ir tēma, kas nezaudē aktualitāti. Arī attiecību intensificēšanās, kas ir notikusi kopš 2005. gada, vēl nenozīmē, ka krievvalodīgo jautājums tiks izņemts no darba kārtības. Patiesībā Krievijas amatpersonu izteikumi vedina domāt, ka robežlīguma noslēgšana norāda tikai uz attiecību aktivizēšanos, nevis uzlabošanos un ka krievvalodīgo jautājums vēl tiks apspriests gan divpusēji, gan daudzpusēji attiecību ietvaros. Ekonomisko attiecību un naftas tranzīta jautājums ir viens no pretrunīgākajiem Latvijas–Krievijas attiecībās. No vienas puses, runa ir par ekonomiskajām attiecībām, kas parasti ir vairāk privāto uzņēmēju, nevis valsts institūciju pārziņā. No otras puses, valsts pārvaldes institūciju un lielo enerģētikas uzņēmumu ciešās attiecības Krievijā norāda uz to, ka starpvalstu attiecību raksturam varētu būt liela ietekme uz ekonomisko sadarbību. Jo īpaši šis apgalvojums attiecas uz naftas tranzītu caur Latviju. Tā kā jēlnaftas piegāde pa

cauruļvadu Polocka–Ventspils tika pārtraukta 2002. gadā, likumsakarīgs ir jautājums, vai naftas tranzīts tiks atjaunots vai tomēr netiks. Šis ir sarežģīts jautājums, tomēr autors uzskata, ka tajā ir redzamas divas konkurējošas loģikas. Pirmkārt, naftas tranzīts tika pārtraukts, lai sodītu Latviju kopumā vai tranzīta infrastruktūras īpašniekus, kuri nevēlējās pārdot šos uzņēmumus Krievijas uzņēmējiem. Līdz ar to naftas piegāde varētu tikt atjaunota (kas tomēr ir maz ticams), ja uzlabotos Latvijas–Krievijas attiecības vai ja Latvijas tranzīta infrastruktūra nonāktu Krievijas lielo uzņēmumu kontrolē. Otrkārt, Krievija cenšas pēc iespējas vairāk izmantot pati savas ostas, lai mazinātu atkarību no citām valstīm. Krievija izmantoja Latvijas ostas tikmēr, kamēr bija spiesta to darīt, un, tiklīdz tāda iespēja radās, tā pārtrauca izmantot citu valsts ostas. Ja Krievija vadītos pēc šīs loģikas, tad naftas tranzīts caur Ventspili varētu vispār vairs neatjaunoties.³⁷

Latvijas–Krievijas attiecībās laikā pēc PSRS iziršanas lielākā nozīme ir bijusi tiem jautājumiem, kurus varētu uzskatīt par veco jeb no Padomju Savienības mantoto darba kārtību. Atsevišķus jautājumus abām valstīm ir izdevies atrisināt, piemēram, Krievijas armijas izvešanu un robežlīgumu. Arī Latvijas integrācija ES un NATO ir notikusi, tāpēc ir radusies iespēja pielāgot attiecības šai jaunajai realitātei, kas var kalpot par pamatu sadarbībai. Diemžēl nākas atzīt, ka atsevišķu no pagātnes mantoto jautājumu izņemšana no darba kārtības nav novedusi pie jaunas pozitīvas darba kārtības veidošanās. Tas nozīmē, ka pastāv divas Latvijas–Krievijas attiecību tālākas attīstības iespējas. Pirmkārt, atlikušie jautājumi ir tik nozīmīgi un tik pretrunīgi, ka labu kaimiņattiecību veidošana nav iespējama līdz brīdim, kamēr nav panākta vienošanās par pamatu, uz kura attiecības tiek veidotas. Neizbēgami nākas atgriezties pie tām problēmām, kuru saknes meklējamas 20. gadsimta vēsturē. Kāpēc Abrene vairs nav daļa no Latvijas? Kā Latvija nokļuva PSRS sastāvā? Kāpēc Latvijas etniskais sastāvs ir tieši tāds un ne citāds? Kā Latvijā nokļuva krievvalodīgie un kas viņi ir? Nesniedzot abām pusēm pieņemamas atbildes uz visiem šiem jautājumiem, nav iespējams virzīties uz priekšu un pāršķirt jaunu lappusi divpusējās attiecībās. Tā kā ne Latvija, ne Krievija vismaz tuvākajā laikā nebūs gatavas atkāpties no savām vēstures interpretācijām, tad ir maz ticams, ka varētu izveidoties jauna pozitīva darba kārtība. Otrkārt, pozitīvāka darba kārtība varētu veidoties, ja Latvija un Krievija atteiktos no vēstures jautājumu apspriešanas, proti, ja Krievija pārstātu pārnest krievvalodīgo diskrimināciju un ja Latvija pārstātu atgādināt par tai nodarītajām pārestībām.

Pozitīvāku attiecību veidošanai nepieciešama vairāku priekšnoteikumu piepildīšanās. Krievijai vajadzētu pārstāt iztēloties tās tuvāko ārējo vidi kā naidīgu. Situācija, kad par naidīgākajām valstīm tiek uzskatīta Igaunija, Latvija, Lietuva un Gruzija, ir diezgan absurda, jo šīs valstis nav tik nozīmīgas, lai spētu Krievijai nodarīt jebkādu būtisku kaitējumu. Attiecības varētu uzlaboties, ja Latvija un Krievija atrastu kādas būtiskas kopīgas intereses, taču ir

maz ticams, ka tuvākajā nākotnē šāda platforma varētu tikt izveidota, jo pašreizējās attiecības ir pārāk asimetriskas, lai no tām salīdzinoši īsā laikā rastos kopīgas intereses. Ir jāņem vērā, ka nozīmīgas starptautiskās politikas norises līdz šim nav atstājušas gandrīz nekādu ietekmi uz abu valstu attiecībām, savukārt pašreizējos apstākļos ir gandrīz neiespējami, ka Latvijas–Krievijas attiecības varētu aktivizēties un abas valstis piepeši saprastu, ka tām ir būtiskas kopīgas intereses. Ir grūti iedomāties, ka Latvijas–Krievijas attiecības tuvākajā laikā varētu ievērojami uzlaboties, taču līdz 2020. gadam laika vēl daudz, tāpēc ir vērts palūkoties, pie kā varētu novest pašreizējo starpvalstu attiecību un arī iekšpolitiskās attīstības tendences.

Latvijas–Krievijas attiecības 2020. gadā

Latvijas–Krievijas attiecību darba kārtība līdz šim bijusi pašpietiekama, proti, to tikpat kā nav ietekmējušas globālās norises. Abas valstis ir izmantojušas viena otru galvenokārt iekšpolitiskiem mērķiem, tāpēc ir maz ticams, ka šajā ziņā Latvijas–Krievijas attiecības būtiski varētu mainīties. Iepriekšējās nodaļās tika aplūkotas līdzšinējās Latvijas–Krievijas attiecības, izmantojot divas pieejas — hronoloģisko un darba kārtības pieeju. Abas pieejas izrādījās lietderīgas, jo palīdzēja izveidot priekšstatu par to, kā Latvijas–Krievijas attiecības varētu attīstīties turpmāk. Hronoloģiskā pieeja palīdzēja saprast, ka abu valstu attiecības ir kļuvušas mierīgākas. Protams, tās vēl joprojām ir emocionāli piesātinātas, un krīžu izveidošanās iespējas tajās nebūt vēl nav izsmeltas, taču attiecības patiešām ir normalizējušās. 2007. gada pavasara notikumi Igaunijas–Krievijas attiecībās liecina, ka krīze ir iespējama arī Latvijas–Krievijas attiecībās, taču, ja Latvija izvairītos apzināti provocēt Krieviju, pārvietojot noteikta profila pieminekļus un rīkojot leģionāru gājienus, tad varētu notikt attiecību aktivizēšanās un jaunas pragmatiskākas darba kārtības veidošanās, kur pagātnes mantojuma jautājumiem būtu mazāka nozīme. Attiecību normalizēšanos veicina arī tas, ka viens no sāpīgākajiem jautājumiem Krievijai — Latvijas iestāšanās ES un NATO — jau ir atrisināts. Protams, iznākums nav tāds, kādu to vēlētos Krievija, taču Latvijas dalība abās organizācijās ir neatgriezenisks fakts. Spēles noteikumi ir skaidri, un var prognozēt, ka Krievija tiem pielāgosies.

Savukārt darba kārtības pieeja ļāva labāk saprast, kuri jautājumi ir bijuši Latvijas–Krievijas attiecību centrā pēc PSRS iziršanas, kuri ir tikuši atrisināti un kuri vēl joprojām rada nopietnus šķēršļus abu valstu attiecībās. Lai arī vairāki jautājumi kopš 90. gadu sākuma ir atrisināti, tomēr vēl joprojām periodiski tiek aktualizēts krievvalodīgo jautājums. Latvijai un Krievijai vēl joprojām ir atšķirīgi priekšstati par vēstures jautājumiem (maz ticams, ka tuvākajos gados tie varētu būtiski tuvināties). Ekonomiskās attiecības parasti tiek minētas kā viena no sfērām, kur Latvijas–Krievijas attiecības varētu būtiski uzlaboties. Protams, ekonomiskās sadarbības uzlabošanās iespējas

pastāv, taču parasti diskusijām par ekonomisko attiecību uzlabošanas piemīt naftas (un pēdējā laikā arī gāzes) tranzīta zemteksts. Līdz ar to nozīmīgākais jautājums, uz kuru būtu jāatbild, veidojot Latvijas–Krievijas attiecību nākotnes scenārijus, ir šāds: kā Krievijas iekšējā attīstība (zināmi un prognozējamie mainīgie) varētu atsaukties gan uz tiem jautājumiem, kas patlaban veido abu valstu attiecību darba kārtību, gan uz jaunas darba kārtības veidošanos?

Var prognozēt, ka Krievijas interese par Latviju būs neregulāra, jo Latvija ir pārāk maza valsts, lai izraisītu pastāvīgu Krievijas interesi. Krievija centīsies apliecināt savu lielvaras statusu bijušajā NVS un Centrālās un Austrumeiropas valstu reģionā, tāpēc jāreķinās ar to, ka Krievija mēģinās ietekmēt Latvijas uzvedību.³⁸ Tā kā lielvarai pieklājas ietekmēt savus kaimiņus, tad nav pat svarīgi, kādus jautājumus Krievija izvēlēsies, lai izvērstu savu ietekmi tuvākajā reģionālajā telpā. Visticamāk, svarīgāks par izmērāmiem ieguvumiem no ietekmēšanas būs pats ietekmes fakts, tāpēc Krievija izmantos katru iespēju, lai ietekmētu Latviju.

Paredzams, ka tuvākajos gados krievvalodīgo jautājums vēl joprojām būs viens no svarīgākajiem Latvijas–Krievijas attiecību komponentiem. Visticamāk, Krievija regulāri norādīs uz cilvēktiesību pārkāpumiem un krievvalodīgo tiesību aizskaršanu Latvijā, taču līdz 2020. gadam šādi pārmēti mazināsies. Pirmkārt, šis jautājums izsīks dabiskā ceļā, jo Latvijā samazināsies nepilsoņu skaits. Kā liecina Naturalizācijas pārvaldes dati, nepilsoņu skaits Latvijā turpina sarukt. 1999. gadā Latvijā bija 605 672 nepilsoņi, taču 2007. gadā nepilsoņu skaits Latvijā bija sarucis līdz 392 816.³⁹ Var prognozēt, ka nepilsoņu skaits turpinās samazināties un ka krievvalodīgo jautājums kopumā vairs nebūs tik politizēts. Otrkārt, krievvalodīgo jautājums pieder pie to jautājumu loka, ko Krievija ir intensīvi ekspluatējusi jau ilgāk nekā 10 gadus, tāpēc tai būs grūti saglabāt šā jautājuma aktualitāti, ja Rietumeiropas valstis un starptautiskās organizācijas neatzīs, ka Latvijā pastāv nopietnas problēmas un cilvēktiesību pārkāpumi. Treškārt, Krievijas attīstībai paātrinoties un iedzīvotāju dzīves līmenim uzlabojoties, zudīs nepieciešamība meklēt ārējā ienaidnieka tēlu. Vairs nebūs nepieciešams attēlot Latviju un citas bijušās padomju republikas kā ārējos ienaidniekus, kas apdraud Krievijas drošību, tāpēc var prognozēt, ka līdz 2020. gadam krievvalodīgo jautājums būs gandrīz pilnībā izņemts no darba kārtības.

Arī atšķirīgās vēstures interpretācijas nozīme palēnām mazināsies, tomēr ir maz ticams, ka abu valstu vēstures interpretāciju atšķirības būs izgaissušas. Līdz 2020. gadam gandrīz būs aizgājusi tā sabiedrības daļa, kas tā vai citādi ir piedzīvojusi Otro pasaules karu, tāpēc vēstures atšķirīgās interpretācijas būs mazāk emocionālas. Tas ļaus Latvijai un Krievijai saglabāt atšķirīgus priekšstatus par to, kas notika pirms Otrā pasaules kara, tā laikā un ko šī kara beigas nozīmēja Latvijai, taču vēstures interpretācijas atvirzīsies otrajā plānā. Viens no būtiskākajiem iemesliem, kāpēc Krievija tik agresīvi izturas pret jebkādiem mēģinājumiem «pārrakstīt vēsturi» un attēlot to mazāk

labvēlīgā gaismā, ir tas, ka Krievijai nav bijis, ar ko palepoties laikā pēc Otrā pasaules kara. Padomju Savienība ir diskreditēta, bet pēc aukstā kara Krievijas attīstība ir bijusi nevienmērīga. Tomēr patlaban Krievija ir uz augšupejošas trajektorijas, tā ir viena no augošajām lielvarām, tāpēc 2020. gadā Krievija atkal varēs izcelties. Tad aktualizēsies jautājums par to, kāpēc šai valstij būtu jāturpina turēties pie pretrunīgi vērtētajiem nopelniem Otrā pasaules kara laikā, ja var lepoties ar pašreizējiem sasniegumiem? Dažādu faktoru mijiedarbības dēļ vēstures jautājumiem Latvijas–Krievijas attiecībās 2020. gadā būs mazāka nozīme, taču tas neizslēdz atsevišķus nepatīkamus konfliktus, jo katra valsts paturēs savu vēstures izpratni.

Latvijas–Krievijas ekonomiskās attiecības bieži tiek attēlotas kā problemātiskas, taču ir maz ticams, ka nākotnē tās varētu pasliktināties. Pēc 1998. gada Krievijas ekonomiskās krīzes, kas deva nepatīkamu triecienu arī Latvijas tautsaimniecībai, vairums Latvijas uzņēmēju pārorientējās uz Eiropas valstu tirgu. Šī tendence ir saglabājusies, taču vēl joprojām Krievijas plašais tirgus daudziem šķiet vilinošs. Tā kā ES un Krievijas tirdzniecība nākotnē palielināsies, no tā iegūs arī Latvijas uzņēmēji, kuriem pavērsies labākas iespējas apgūt Krievijas tirgu. Pēdējos gados Krievija ir centusies piemērot atšķirīgus tirdzniecības nosacījumus ES dalībvalstīm. Labā atmiņā vēl ir aizliegums ievest gaļu un dārzeņus no Polijas, taču šādu starpgadījumu iespējamība nākotnē ir vērtējama kā neliela. Ir maz ticams, ka Krievija sistemātiski centīsies «sodīt» atsevišķas ES dalībvalstis, turklāt ES ir visas iespējas ietekmēt Krievijas uzvedību, veicot dažādus atbildes pasākumus attiecībā uz Krievijas uzņēmējiem, kuri vēlas tirgot savu produkciju Rietumeiropas valstīs. Tiesa gan, var strīdēties par to, vai ES valstīm būs pietiekami daudz politiskās gribas, lai uz Krieviju izdarītu spiedienu. Tuvākajā laikā vēl varētu notikt dažādi ar tirdzniecību saistīti incidenti starp Krieviju un atsevišķām ES dalībvalstīm, taču līdz 2020. gadam tirdzniecības attiecības jau būs normalizējušās, un Latvija no tā varētu tikai iegūt.

Atsevišķs stāsts ir par enerģētikas sektoru un naftas un gāzes tranzīta infrastruktūru Latvijā. Krievijas lielle uzņēmumi cenšas saglabāt kontroli pār stratēģiski svarīgajiem Krievijas ekonomikas sektoriem, kā arī iegūt kontroli pār tranzīta ceļiem un piegādes uzņēmumiem visā Eiropā.⁴⁰ Likumsakarīga un ekonomiski pamatota ir šo uzņēmumu vēlme iegūt kontroli pār stratēģiski svarīgo resursu eksporta ceļiem, tāpēc šiem uzņēmumiem ir divas iespējas. Pirmkārt, tā būtu izvairīšanās no resursu transportēšanas cauri kaimiņvalstu teritorijai, piemēram, *Nord Stream* projekts, kura mērķis ir nepieļaut Krievijas atkarības izveidošanos no Baltijas valstīm un Polijas, kas rastos, ja gāze tiktu transportēta caur šo valstu teritoriju. Otrkārt, tā būtu kontroles iegūšana pār kaimiņvalstīs esošajiem tranzīta un piegādes uzņēmumiem. Ir grūti prognozēt, vai 2020. gadā Krievijas uzņēmumi pilnībā kontrolēs Latvijas naftas un gāzes tranzīta infrastruktūru, jo tas ir atkarīgs no daudziem faktoriem (tajā skaitā arī no tehnoloģiju attīstības

sniegtajām iespējām un nepieciešamības pārņemt kontroli pār Latvijas tranzīta infrastruktūru), tāpēc daudz nozīmīgāks ir jautājums par to, vai Latvija būs spējusi pietiekami dažādot energoresursu piegādātājus, lai neizveidotos vienpusēja atkarība no Krievijas. Arī šis jautājums ir grūti prognozējams, jo nav īsti saprotams, vai Latvijas valdība pilnībā apzinās tos riskus, kas varētu rasties gadījumā, ja energoresursu piegādes avoti netiks dažādoti. Pēdējā laikā Latvijas valdības pārstāvju izteikumi liecina par to, ka energoresursi tiks dažādoti, izmantojot gan ogles, gan gāzi, gan atomenerģiju, tomēr nav izslēgts, ka līdz 2020. gadam Latvijas enerģētikas tirgus varētu nonākt Krievijas uzņēmumu kontrolē.

Var secināt, ka 2020. gadā Latvijas–Krievijas attiecībās nesaskaņu varētu būt mazāk nekā līdz šim, tomēr tas vēl nenozīmē, ka abām valstīm būs izdevies izveidot jaunu pozitīvu un uz nākotni vērstu sadarbību. Ir maz ticams, ka attiecības starp Latviju un Krieviju būs siltas, taču tās varētu būt pragmatiskas, ja to pamatu veidotu tirdzniecības jautājumi. Krievija ir ieinteresēta piesaistīt ārvalstu investīcijas tajos sektoros, kas netiek uzskatīti par stratēģiski svarīgiem. Latvijas uzņēmēji nevar apdraudēt Krievijas ekonomisko autonomiju, taču Latvija, visticamāk, diezgan skeptiski izturēsies pret Krievijas kapitāla un uzņēmumu ienākšanu, jo uzskatīs, ka tās ekonomiskā un līdz ar to arī politiskā autonomija varētu tikt apdraudēta. Spēcīgas uzņēmēju grupas, kuru primārās intereses labu attiecību uzturēšana ar Krieviju, varētu būtiski ierobežot Latvijas iespējas saglabāt lēmumu pieņemšanas autonomiju. No Latvijas viedokļa, sliktākajā gadījumā abu valstu attiecības 2020. gadā būtu ārēji labas, taču raksturojamas kā vienpusēja Latvijas atkarība no Krievijas, ko palīdzētu uzturēt spēcīgas interešu grupas, kuru uzņēmējdarbības intereses būtu saistītas ar Krieviju.

Kā Latvijai rīkoties, lai abu valstu attiecības uz mūžiem neieslīgtu pagātnes mantojuma jautājumos, vienlaikus saglabājot lēmumu pieņemšanas autonomiju? Problēma ir tāda, ka Latvijas–Krievijas attiecību raksturs un saturs daudz lielākā mērā ir atkarīgs no Krievijas nekā no Latvijas. Pozitīvi ir tas, ka pašreizējās darba kārtības problēmas, visticamāk, zaudēs savu aktualitāti līdz 2020. gadam, taču rodas jautājums, ko Latvija var darīt, lai uzlabotu attiecības ar Krieviju. Droši vien vislabākais ieteikums būtu pacietīgi darboties zemās politikas jomā, risinot jautājumus, kādi neizbēgami rodas, ja divas valstis atrodas viena otrai blakus. Mērķis būtu stimulēt starpvalstu attiecību aktivitāti cerībā, ka tā ar laiku pāraugs kvalitātē, proti, labākās attiecībās. Priekšnoteikumi šādai attiecību virzībai ir labākas izpratnes par Krieviju veidošana Latvijā, aktīvu tirdzniecības kontaktu uzturēšana un sadarbības veicināšana izglītības un kultūras sfērās. Ir maz ticams, ka Latvija tuvākajā laikā varētu izkonkurēt Somiju kā Krievijai pieņemamāko rietumu kaimiņvalsti, taču ilgākā laika periodā izvairīšanās no nesaskaņām varētu novest pie labākām attiecībām. Šādas taktikas realizācija varētu būt diezgan sarežģīta, tomēr tā sola Latvijai vislielākos ieguvumus.

Nobeigums

Latvijas–Krievijas attiecības 2020. gadā būs atšķirīgas no pašreizējām. Nākotnes prognozēšana ir nepateicīgs uzdevums, tomēr, ņemot vērā līdzšinējās Latvijas–Krievijas attiecības un pārmaiņu procesus abās valstīs, ir iespējams izveidot argumentētu priekšstatu par to, kādas tās varētu būt 2020. gadā. Latvijai ir jāizveido ilgtermiņa stratēģija attiecībām ar Krieviju, jo tā būs mūsu kaimiņvalsts ne tikai 2020. gadā, bet arī vēlāk. Tā kā šīs attiecības ir bijušas problemātiskas, tad nepieciešamība pēc šādas stratēģijas pat palielinās. Citiem vārdiem, Krievija arī nākotnē būs nozīmīgs faktors, domājot par Latvijas ārējām attiecībām, tāpēc būtu svarīgi sākt gatavoties nākotnei jau tagad un domāt par to, ko Krievija vēlas no Latvijas, ko Latvija vēlas no Krievijas un kādas varētu būt abu valstu attiecības.

Izvērtējot līdzšinējās Latvijas–Krievijas attiecības un Krievijā notiekošos procesus, var secināt, ka 2020. gadā pašreizējie sāpīgie abu valstu attiecību darba kārtības jautājumi vairs nebūs tik nozīmīgi kā līdz šim. Tas gan nenozīmē, ka attiecības būtiski uzlabosies. Tās varētu kļūt konstruktīvākas un pragmatiskākas, taču jāņem vērā, ka Krievija ir liela valsts, kas vēlas ietekmēt savus kaimiņus, un ar to Latvijai ir jārēķinās. Attiecībās pastāvošā asimetrija varētu radīt pastāvīgus konfliktus, jo Krievija vēlas palielināt savu ietekmi, bet Latvija vēlas šo ietekmi neitralizēt. Tomēr pragmatiskas attiecības ar Krieviju ir iespējamā ar nosacījumu, ka Latvija pastāvīgi centīsies apstiprināt savu autonomiju. Valstis parasti ir centušās mazināt ārējo ietekmi, tāpēc arī Latvijai vajadzētu nopietni domāt par Krievijas ietekmes neitralizēšanu gadījumā, ja tā sāktu darboties pret Latvijas nacionālajām interesēm.

Latvijai, veidojot attiecības ar Krieviju, vajadzētu uzlabot izpratni par šo valsti. Līdz šim Krievija ir tikusi uztverta kā liela un ambicioza valsts, kuras iekšējās problēmas neļauj tai realizēt savu varas potenciālu. Latvijai ir jārēķinās, ka nākotnē Krievija neitralizēs savas sāpīgākās problēmas un kļūs daudz spēcīgāka. Pateicoties energoresursu eksporta ģenerētajai naudas plūsmai, Krievijai līdz 2020. gadam varētu izdoties uzlabot savu transporta infrastruktūru, izglītības sistēmu, energoresursu izmantošanas efektivitāti, bruņotos spēkus un radīt lūzumu tādās negatīvajās tendencēs kā alkoholisms un dažādu slimību izplatība. Kļūstot spēcīgākai, Krievijai mazināsies nepieciešamība pēc ārējā ienaidnieka tēla. Krievija kļūs pārliecinātāka par sevi. Tās iespējas ietekmēt Latviju palielināsies, taču samazināsies Krievijas iekšējā uz emocijām balstītā nepieciešamība ietekmēt citas valstis.⁴¹ Tas radīs iespēju Latvijai uzlabot attiecības ar Krieviju, taču nav pārliecības par to, ka attiecības patiešām uzlabosies, jo fundamentālas nesaskaņas, piemēram, par vēstures interpretāciju, starp abām valstīm saglabāsies. Ir jāņem vērā arī tas, ka Krievija 2020. gadā, visticamāk, nebūs demokrātiska valsts tādā veidā, kā šis jēdziens tiek saprasts Rietumeiropā, tāpēc Krievijas īstermiņa rīcība nav paredzama. Savukārt ilgtermiņa tendences norāda uz to, ka Krievijā turpināsies modernizācijas process. Un tas Latvijai būtu jāņem vērā, veidojot savu Krievijas politiku.

Atsauces

- 1 Rikveilis, A. Latvijas–Krievijas attiecību 15 gadi: no optimisma līdz bezcerībai un atpakaļ. *Latvija-Krievija-X*. Ozoliņa, Ž. (red.) SAK Zinātniski pētnieciskie raksti, 1(12). Zinātne, 2007. 17. lpp.
- 2 Pirmās daļas nepieciešamību nosaka vairāki apsvērumi. Pirmkārt, raksta autors uzskata, ka pat attālas nākotnes prognozēšana nedrīkstētu būt pilnīgs prognožu veicēja fantāzijas auglis un ka prognozēm vajadzētu tikt veidotām uz esošo tendenču pamata, protams, izvērtējot iespējamās attīstības riskus un iespējas. Līdz ar to pirmajā nodaļā tiks izskaidrota autora izmantotā metodoloģija, jo prognožu veikšana parasti rada kārdinājumu atainot nākotni skaistāku vai neglītāku, nekā tā patiesībā varētu būt, tāpēc metodoloģiskajā nodaļā tiks aplūkotas normatīvisma un racionālisma pieejas nākotnes prognozēšanā. Otrkārt, metodoloģiskajā nodaļā tiks noskaidroti tie faktori, kam varētu būt vislielākā ietekme uz Latvijas–Krievijas attiecībām un kuru pašreizējās un iespējamās izpausmes iespējas tiks aplūkotas raksta otrajā un trešajā daļā.
- 3 Latvijas attīstības tendences netiks detalizēti aplūkotas, un tam ir divi iemesli. Pirmkārt, viss rakstu krājums ir veltīts Latvijas nākotnes attīstības prognozēšanai, tāpēc nav vajadzības dublēt citu rakstu autoru paveikto. Otrkārt, autors pieņem, ka Latvija arī nākotnē būs demokrātiska valsts ar pietiekami stabilu ekonomisko attīstību. Latvijas dalība ES un NATO ir valsts attīstību stabilizējošs faktors.
- 4 Aivars Stranga 1996. gadā rakstīja, ka Latvija nevar ietekmēt Krievijas attīstību, turklāt Krievijas iekšējā attīstība slikti pakļaujas racionālai analīzei. Stranga, A. *Russia and the Security of the Baltic States: 1991–1996. The Baltic States. Search for Security*. Lejiņš, A., Bleiere, D. (eds.) Latvian Institute of International Affairs, 1996. 169. p.
- 5 Nedaudz līdzīgs skatījums uz Latvijas–Krievijas attiecībām ir raksturīgs lielai daļai Latvijas starptautisko attiecību ekspertu, piemēram, Žaneta Ozoliņa, Airis Rikveilis un Toms Rostoks, kuri pēdējos gados vērojamo attiecību aktivizēšanos drīzāk vērtē kā mijiedarbības intensitātes maiņu, kas nenozīmē attiecību kvalitatīvu uzlabošanu. Sīkāku šo autoru viedokļu izklāstu sk.: *Latvija-Krievija-X*. Ozoliņa, Ž. (red.) SAK Zinātniski pētnieciskie raksti, 1(12). Zinātne, 2007.
- 6 Konkrētais princips daudz mazākā mērā attiecas uz Latvijas attiecībām ar tās ES un NATO partnervalstīm.
- 7 Ir maz ticams, ka demokrātija Latvijā varētu tikt apdraudēta tuvāko 10–15 gadu laikā, kamēr Krievijas politiskā attīstība ir neskaidra.
- 8 Tajā pašā laikā ir atsevišķas tēmas, kas pēdējā laikā starptautisko attiecību pētniekiem nešķiet īpaši interesantas. Piemēram, Moissess Naims raksta, ka Dienvidamerika pēdējā laikā ir nozudusi no starptautisko attiecību pētnieku radara, jo tās nozīme starptautiskajā ekonomikā mazinās, tā nav drauds starptautiskajai drošībai (atskaitot narkotiku tirdzniecību), tā nav lielākais drauds globālajai ekosistēmai, un tās sociālekonomiskās problēmas nobāl salīdzinājumā ar situāciju lielā daļā Āfrikas valstu. Arī Japāna, kas ir viena no lielākajām un spēcīgākajām ekonomikām pasaulē, pēdējos gados nav izpelnījusi īpašu ievēribu, ja neskaita atsevišķus rakstus par to, ka Japāna pēc 10 gadus ilgušas klusēšanas pamazām atgriežas starptautiskajā politikā. Redzams, ka pētniekiem interesantas šķiet valstis, kuru ietekme strauji palielinās. Var teikt arī savādāk, proti, ja par Krieviju tik daudz raksta, tas nozīmē, ka šī valsts atrodas uz augšupejošas līknes. Par to, kāpēc pēdējā laikā netiek rakstīts par Dienvidameriku, sk.: Naim, M. *The Lost Continent*. Foreign Policy, November/December, 2006. 40–47. p.
- 9 Liuhto, K. (ed.) *Kaliningrad 2020: Its Future Competitiveness and Role In the Baltis Sea Economic Region*. Pan-European Institute, Turku. 2005.

- ¹⁰ Kuusi, O., Smith, H., Tiihonen, P. (eds.) *Russia 2017: Three Scenarios*. Parliament of Finland, 2007.
- ¹¹ Tā kā par Krievijas attīstību pēdējos gados ir rakstīts ļoti daudz, tiks atzīmētas tikai atsevišķas publikācijas, kurās piedāvāts pārskats par Krievijas politisko un sociāl-ekonomisko attīstību: Kuusi, O., Smith, H., Tiihonen, P. (eds.) *Russia 2017: Three Scenarios*. Parliament of Finland, 2007. Liuhto, K. *A Future Role of Foreign Firms in Russia's Strategic Industries*. Electronic Publications of Pan-European Institute, Turku School of Economics, 4/2007. Vahtra, P. *Expansion or Exodus? — Trends and Development in Foreign Investments of Russia's Largest Industrial Enterprises*. Electronic Publications of Pan-European Institute, Turku School of Economics, 1/2006. *Russia's Wrong Direction: What The United States Can and Should Do*. Independent task force report No. 57. Council on Foreign Relations, 2006. Krievijai ir ticis veltīts arī žurnāla *The Washington Quarterly* 2007. gada pavasara numurs. Latviešu valodā pieejamas šādas publikācijas par Krieviju un Latvijas attiecībām ar šo valsti: *Latvija-Krievija-X*. Ozoliņa, Ž. (red.) SAK Zinātniski pētnieciskie raksti, 1(12). Zinātne, 2007. *Latvian-Russian Relations: Domestic and International Dimensions*. Muižnieks, N. (ed.). LU Akadēmiskais apgāds, 2006.
- ¹² Pastāv dažādi uzskati par elites struktūrām un to attiecībām Krievijā. Piemēram, Īana Bremmera un Semjuela Čarapa rakstītais liecina, ka Putina laikā Krievijā varētu būt notikusi elites konsolidāciju, proti, Krievijas eliti apvieno ekonomiskā nacionālisma ideja. Bieži lietotais termins «siloviki» jeb spēka struktūru darbinieki ir neprecīzs apzīmējums, jo tajā tiek ietverti gan tādi indivīdi, kas patiešām ir bijuši spēka struktūru darbinieki, gan arī indivīdi, kuriem ar šīm struktūrām nav bijis tieša sakara. Autori secina, ka termins «siloviki» attiecas uz Krievijas politiskās, ekonomiskās un militārās elites daļu, kurai piederīgos apvieno ekonomiskā nacionālisma un Krievijas varenības atjaunošanas ideja, kā arī pārliecība par Krievijas spēju būtiski ietekmēt starptautiskās politikas norises. Bremmer, I., Charap, S. *The Siloviki in Putin's Russia: Who They Are and What They Want*. *The Washington Quarterly*, 30:1, 2007. 83–92. p.
- ¹³ Viens no iemesliem, kāpēc Krievijas nākotnes attīstības scenāriji tiek veidoti uz ekonomiskās attīstības un energoresursu ieguves un eksporta sektora bāzes, ir tāds, ka šajā nozarē pastāv ilgtermiņa plānošana. Lielu projektu īstenošana prasa ilgu laiku un lielus līdzekļus, tāpēc visai ticams šķiet pieņēmums, ka pārmaiņas šajā ekonomikas sektorā būs lēnākas un labāk prognozējamas nekā citos ekonomikas sektoros, politikā un atsevišķos sabiedrības attīstības aspektos.
- ¹⁴ Pirmais Krievijas scenārijs tiek dēvēts «Krievija kā ietekmīgs globāls spēlētājs», otrais scenārijs — «Mozaīkas Krievija», bet trešais scenārijs — «Varas elites Krievija». Lielo enerģētikas uzņēmumu loma valsts attīstībā ir diezgan līdzīga pirmajā un trešajā scenārijā, taču ir arī būtiskas atšķirības, kas galvenokārt attiecas uz to, cik lielā mērā lieli uzņēmumi spēj un vēlas kalpot par atspēriena punktu visai Krievijas ekonomikai. Pirmajā scenārijā šiem uzņēmumiem ir ļoti pozitīva loma valsts attīstībā, bet trešajā scenārijā politiskā vide ir tik saspringta, ka lieli uzņēmumi nespēj normāli attīstīties, jo tie ir tikai līdzeklis varas elites rokās, ar kuru noturēties pie varas. Kuusi, O., Smith, H., Tiihonen, P. (eds.) *Russia 2017: Three Scenarios*. Parliament of Finland, 2007. 40–42. p.
- ¹⁵ Par šo jautājumu diezgan daudz ir rakstījis somu pētnieks Pēters Vahtra, kurš ir centies izskaidrot Krievijas uzņēmumu motivāciju, investējot ārvalstu uzņēmumos vai tos vienkārši iegādājoties. Viņa secinājums ir tāds, ka nozīmīgākie Krievijas uzņēmumu ekspansijas virzītājspēki ir šādi: efektivitātes palielināšanas motivācija, stratēģiski svarīgu uzņēmumu pārņemšanas motivācija, pieejas resursiem nodrošināšanas motivācija, tirgus iekarošanas motivācija. Kā var noprast, Pētera

- Vahtras motivācijas klasifikācijā ģeopolitiskā argumentācija netiek iekļauta, tāpēc neatbildēts paliek jautājums par to, vai patiešām Krievijas lielo uzņēmumu motivācija ir tikai ekonomiski stratēģiska. Vahtra, P. *Expansion or Exodus? — Trends and Development in Foreign Investments of Russia's Largest Industrial Enterprises*. Electronic Publications of Pan-European Institute, Turku School of Economics, 1/2006.
- ¹⁶ Pieejamie dati liecina, ka 1996. gadā Krievijā no saindēšanās ar alkoholu miruši 35 000 cilvēku. Jāatzīmē, ka pārmērīga alkohola lietošana ir cēlonis pašnāvību, satiksmes negadījumu un noziegumu skaita pieaugumam. Kuusi, O., Smith, H., Tiihonen, P. (eds.) *Russia 2017: Three Scenarios*. Parliament of Finland, 2007. 13. p.
- ¹⁷ Tas gan neattiecas uz iedzīvotāju skaita izmaiņām. Pozitīvas tendences šajā ziņā laikā līdz 2020. gadam nav gaidāmas, turklāt ir paredzams, ka iedzīvotāju skaits vēl kādu laiku turpinās samazināties, ja vien Krievija drastiski nemainīs savu migrācijas politiku.
- ¹⁸ Protams, ir arī citas pieejas, kuru nozīmi un izmantošanas iespējas autors neapšaubā, piemēram, aktieru pieeja, detalizēta kāda jautājuma izpēte, citu valstu ietekme uz Latvijas–Krievijas attiecībām, valstu uztveres analīze, taču vispārīgas analīzes līmenī, ja mērķis ir sniegt pārskatu par abu valstu attiecībām, visproduktīvākās ir hronoloģiskā un darba kārtības analīzes pieeja.
- ¹⁹ Rikveilis, A. Latvijas–Krievijas attiecību 15 gadi: no optimisma līdz bezcerībai un atpakaļ. *Latvija-Krievija-X*. Ozoliņa, Ž. (red.) SAK Zinātniski pētnieciskie raksti, 1(12). Zinātne, 2007. 17.–34. lpp. un Rostoks, T. Latvijas un ES attiecības ar Krieviju: atšķirīgās dienaskārtības. *Latvija-Krievija-X*. Ozoliņa, Ž. (red.) SAK Zinātniski pētnieciskie raksti, 1(12). Zinātne, 2007. 83.–108. lpp.
- ²⁰ Protams, līdz šim Latvijā veiktajos pētījumos par Latvijas–Krievijas attiecībām ir iespējams atrast vēl citas kopības, taču šīs ir īpaši nozīmīgas, jo nosaka vispārējo kontekstu, kādā attiecības ar Krieviju Latvijā tiek izprastas.
- ²¹ Aivars Stranga 1999. gadā rakstīja, ka Latvijas un Krievijas uzskati par to, kādām vajadzētu būt labām attiecībām starp šīm abām valstīm bija (un, pēc šī autora domām, vēl joprojām ir) fundamentāli atšķirīgi. Krievija uzskatīja — lai izveidotu labas attiecības, Latvijai vajadzētu atteikties no iestāšanās NATO, saglabājot neitralitāti un ļaujot Krievijai manipulēt ar Latviju kā savu satelītvalsti. Savukārt, no Latvijas viedokļa, Krievijai vajadzētu tai ļaut pašai izvēlēties sev piemērotāko drošības politiku un ārpolitiku, pārstāt raudzīties uz Latviju kā uz postpadomju valsti un nejaukties tās iekšējās lietās. Stranga, A. *Baltic-Russian Relations 1998-99. Baltic Security Prospects at the Turn of the 21st Century*. Lejiņš, A. (ed.). Kikimora Publications, 1999. 123. p.
- ²² Stranga, A. *Russia and the Security of the Baltic States: 1991-1996. The Baltic States. Search for Security*. Lejiņš, A., Bleiere, D. (eds.) Latvian Institute of International Affairs, 1996. 172. p.
- ²³ Rikveilis, A. Latvijas–Krievijas attiecību 15 gadi: no optimisma līdz bezcerībai un atpakaļ. *Latvija-Krievija-X*. Ozoliņa, Ž. (red.) SAK Zinātniski pētnieciskie raksti, 1(12). Zinātne, 2007. 21. lpp.
- ²⁴ Stranga, A. *Russia and the Security of the Baltic States: 1991-1996. The Baltic States. Search for Security*. Lejiņš, A., Bleiere, D. (eds.) Latvian Institute of International Affairs, 1996. 169-170. p.
- ²⁵ Turpat. 146. p.
- ²⁶ Stranga, A. *Baltic-Russian Relations: 1995 — beginning of 1997. Small States in a Turbulent Environment: The Baltic Perspective*. Lejiņš, A., Ozoliņa, Ž. (eds.) Latvian Institute of International Affairs, 1997. 192. p.
- ²⁷ Naftas produktu tranzīts ir viens no interesantākajiem Latvijas–Krievijas attiecību jautājumiem. Tam ir divi iemesli. Pirmkārt, saduras Latvijas ekonomiskās un

ārpolitiskās intereses. No vienas puses, kopš 90. gadu vidus bija skaidrība par valsts ārpolitisko virzību uz ES un NATO, taču, no otras puses, naftas tranzīta uzņēmumi bija ieinteresēti, lai Latvijas attiecības ar Krieviju būtu labas. Šīs intereses bija pretrunīgas. Otrkārt, Latvijas naftas tranzīta uzņēmumu intereses ir saistošas ar to, ka tās, kā liecina nesenā vēsture, ir nepareizi novērtējušas Krievijas intereses un to, kā tās varētu pavērsties. Var izteikt pieņēmumu, ka ar naftas tranzītu saistītie uzņēmumi uzskatīja, ka Krievija nepārtrauks naftas tranzītu caur Latviju, ja tā piekāpsies Krievijai atsevišķos politiski nozīmīgos jautājumos. Taču var apgalvot, ka naftas tranzīta caur Latviju pārtraukšana bija tikai laika jautājums, proti, tranzīts tika saglabāts, kamēr Krievijas uzņēmumi bija spiesti izmantot Latvijas transporta infrastruktūru. Kad šāda nepieciešamība atkrita, naftas tranzīts tika pārtraukts, un izmantotas tika Krievijas ostas (Primorska). Latvijas uzņēmējiem reizēm ir raksturīgs uzskats, ka viņu iespējas Krievijā ir tieši proporcionālas Latvijas–Krievijas attiecību barometram, proti, iespējas ir lielākas, kad attiecības ir labas, un otrādi. Autors uzskata, ka šāds viedoklis ir nepareizs, jo politiskās un ekonomiskās attiecības lielākoties nav savstarpēji saistītas.

- 28 Aivars Stranga uzskatīja, ka satricinājumiem (turbulencei) būtu vairākas izpausmes. Pirmkārt, to varētu izraisīt Krievijas centieni pastāvēt kā vienai no lielvarām. Otrkārt, pretrunas varētu radīt Baltijas valstu vēlme iestāties NATO un Krievijas pretestība tam. Treškārt, pretrunas noteikti izraisītu krievvalodīgo jautājums Igaunijā un Latvijā. Ceturtkārt, satricinājumu varētu izraisīt pretrunas starp pašām Baltijas valstīm. Piektkārt, satricinājumus varētu radīt Krievijas iekšpolitiskie procesi. Būtībā A. Stranga norādīja uz to, ka 90. gadu laikā gan Krievijā, gan Baltijas valstīs, gan Krievijas un Baltijas valstu attiecībās bija samilzušas vairākas problēmas, kurām agrāk vai vēlāk vajadzēja izraisīt krīzi Baltijas valstu (tai skaitā Latvijas) un Krievijas attiecībās. Stranga, A. *Baltic-Russian Relations: 1995 — beginning of 1997. Small States in a Turbulent Environment: The Baltic Perspective*. Lejiņš, A., Ozoliņa, Ž. (eds.) Latvian Institute of International Affairs, 1997. 217–221. p.
- 29 Zīmīgi, ka Krievijai šajā laikā bija raksturīgi piedāvāt Baltijas valstīm nevis risināt jautājumus pa vienam, bet gan kompleksi, piemēram, piedāvājot Latvijai noslēgt robežlīgumu, ja tā piekritīs piekāpties jautājumos, kas saistīti ar nepilsoņu / krievvalodīgo tiesību aizsardzību.
- 30 Stranga, A. *Baltic-Russian Relations 1998-99. Baltic Security Prospects at the Turn of the 21st Century*. Lejiņš, A. (ed.) Kikimora Publications, 1999. 124–127. p.
- 31 Turpat, 131–132. p.
- 32 Rikveilis, A. Latvijas–Krievijas attiecību 15 gadi: no optimisma līdz bezcerībai un atpakaļ. *Latvija-Krievija-X*. Ozoliņa, Ž. (red.) SAK Zinātniski pētnieciskie raksti, 1(12). Zinātne, 2007. 23. lpp.
- 33 Deklarācijas tekstu var aplūkot: Rostoks, T. *The Border Issue. Latvian-Russian Relations: Domestic and International Dimensions*. Muižnieks, N. (ed.) LU Akadēmiskais apgāds, 2006. 136. p.
- 34 Stranga, A. *Russia and the Security of the Baltic States: 1991–1996. The Baltic States. Search for Security*. Lejiņš, A., Bleiere, D. (eds.) Latvian Institute of International Affairs, 1996. 178–179. p.
- 35 Stranga, A. *Baltic-Russian Relations 1998-99. Baltic Security Prospects at the Turn of the 21st Century*. Lejiņš, A. (ed.) Kikimora Publications, 1999. Stranga, A. *Baltic-Russian Relations: 1995 — beginning of 1997. Small States in a Turbulent Environment: The Baltic Perspective*. Lejiņš, A., Ozoliņa, Ž. (eds.) Latvian Institute of International Affairs, 1997. Stranga, A. *Baltic-Russian Relations: 1997. The First Round Enlargements — Implications for Baltic Security*. *Humanities and Social Sciences in Latvia* 2(19) / 3(20), 1998.

- ³⁶ Rostoks, T. Latvijas un ES attiecības ar Krieviju: atšķirīgās dienaskārtības. *Latvija-Krievija-X*. Ozoliņa, Ž. (red.) SAK Zinātniski pētnieciskie raksti, 1(12). Zinātne, 2007. 99.–101. lpp.
- ³⁷ Šāda iespēja izriet no pēdējos gados novērojamās attiecību ekonomizācijas, proti, Krievija ir atteikusies no mēģinājumiem ekonomiski atbalstīt postpadomju telpas valstis, pieprasot no tām samaksu pilnā apjomā par piegādāto naftu un gāzi. Sīkāku informāciju par attiecību ekonomizāciju sk.: Doronenkova, K. Krievijas tuvo kaimiņu politika — vai paradigmas maiņa? *Latvija-Krievija-X*. Ozoliņa, Ž. (red.) SAK Zinātniski pētnieciskie raksti, 1(12). Zinātne, 2007. 187.–222. lpp.
- ³⁸ Tā kā Latvija kopš iestāšanās ES ir sākusi vairāk interesēties par to, kā tās drošību ietekmē situācija valstīs, kas atrodas starp Krieviju un ES, šī interese varētu radīt nesaskaņas starp Krieviju un Latviju. Ja Latvija centīsies palīdzēt Gruzijai, Moldovai un citām bijušajām padomju republikām tuvojoties ES un NATO, tad Krievija šādu rīcību visticamāk uztvers kā tās interešu apdraudēju postpadomju telpā.
- ³⁹ Nepilsoņu skaita izmaiņas Latvijā. LR Naturalizācijas pārvaldes dati. Sk. internetā 17.08.2007: http://www.np.gov.lv/index.php?lv=fakti_lv
- ⁴⁰ Diezgan pamatīgi Krievijas lielo uzņēmumu darbību ir analizējis somu pētnieks Kari Liuhto, kurš uzskata, ka Krievijas valdība un lielle uzņēmēji cenšas aizsargāt nozīmīgākos ekonomikas sektorus no ārējās iejaukšanās (ārējā konkurence un mēģinājumi iegūt kontroli pār Krievijas dabas resursiem un lielajiem uzņēmumiem, kas darbojas enerģētikas sektorā). Kari Liuhto iedala Krievijas ekonomiku četros sektoros: militāri jutīgajā sektorā, ekonomiski jutīgajā sektorā, augstākās prioritātes sektorā un ekonomiski mazāk svarīgajā sektorā. Autors norāda, ka Krievijas valdība gan federālajā līmenī var mēģināt iejaukties visos četros sektoros, taču paši nozīmīgākie ir militārais sektors, kurā darbojas militārā industrija, un augstākās prioritātes sektors, kurā darbojas ar stratēģiski svarīgu dabas resursu ieguvu un eksportēšanu saistītie uzņēmumi. Liuhto, K. *A Future Role of Foreign Firms in Russia's Strategic Industries*. Electronic Publications of Pan-European Institute, Turku School of Economics, 4/2007. 11. p.
- ⁴¹ Krievija līdz šim periodiski ir veikusi pasākumus, kas pārsvarā domāti iekšējai lietošanai, ir emocionāli un pārsvarā atrodas simboliskās politikas līmenī. Būtībā tie ir pseidopasākumi, kas vērsti kā atbildes reakcija uz Rietumu (domājams) naidīgo rīcību attiecībā pret Krieviju. Piemēram, 2007. gada augusta vidū toreizējais Krievijas prezidents Vladimirs Putins paziņoja, ka Krievija atsāks pastāvīgus tālās distances stratēģisko bumbvedēju lidojumus. Šāda pasākuma praktiskais ieguldījums Krievijas drošības stiprināšanā ir diezgan neskaidrs, taču zīmīgi ir tas, ka šāda veida lidojumi nebija notikuši kopš aukstā kara laikiem.

Ātrāk, augstāk, spēcīgāk. ANO nākotnes versijas un Latvijas vieta tajās

Šī rakstu krājuma autoru uzdevums ir izteikt savu vērtējumu par Latvijas attīstības tendencēm un iespējām, par atskaites punktu nākotnē pieņemot 2020. gadu. Šai sakarā nepieciešamas pāris būtiskas piezīmes par Latviju Apvienoto Nāciju Organizācijā (ANO). Pirmkārt, mēs nespējam paredzēt nākotni, tādēļ šī raksta mērķis ir nevis ieskatīties kristāla bumbā, bet gan iezīmēt to potenciālo izaicinājumu loku, ar kuru Latvijai pēc 12 gadiem var nākties saskarties. Otrkārt, šādā analizē pastāv daudz mainīgo, tādēļ prognožu izteikšana ir visai nosacīta. Pirmais jautājums ir par to, kas un kāda būs ANO 2020. gadā. Šim jautājumam ir divi mainīgie jeb neskaidrie punkti — kāda būs pasaule 2020. gadā un kā ANO uz to reaģēs. Otrais neskaidrais jautājums, domājot par Latviju ANO 2020. gadā, ir — vai Eiropas Savienība šajā laikposmā būs izveidojusies par globālu aktieri. Trešais nezināmais ir pati Latvija 2020. gadā.

Nākotnē pastāv vairākas pasaules attīstības iespējas, tādēļ šajā rakstā tiks sniegti gan vairāki iespējamie attīstības virzieni, gan potenciālie pārrāvumi šķietami skaidrajās un paredzamajās tendencēs, kas tiešā veidā var radīt iespaidu arī uz Latvijas ārpolitiku. Šim rakstam jākalpo prāta atvēršanai un iztēles rosināšanai, bet nekādā ziņā ne nākotnes pareģošanai.

Miglas kļiedšana: zināmais un nezināmais par nākotni

To, kādu redzēsīm Latviju ANO 2020. gadā, vislielākajā mērā ietekmēs izmaiņas globālajā starptautiskajā vidē. Tās ir jāmēģina izprast, vienlaikus atstājot pietiekami daudz vietas šaubām, jo starptautiskajā vidē pašlaik notiek zīmīgas un straujas pārmaiņas. Žurnālā *The Economist* atzīmēts: «Neskaidrība izskatās gudrāka nekā jebkad līdz šim. Pat politiķi saskata tajā lietderību: valdības, kas parakstīja Kioto protokolu par klimata pārmaiņām, patiesībā teica: «Mēs neesam pilnībā pārliecināti, bet labāk būt drošākajā pusē,» un viņi ir panākuši, ka izskatās daudz gudrāki nekā tādas valstis kā Amerika un Austrālija, kas paziņoja, ka saprot klimata pārmaiņas pietiekami labi, lai neredzētu nepieciešamību rīkoties.»¹

Tātad — par ko varam būt droši, un kur labāk atzīt zināšanu trūkumu? Domājot par pasauli 2020. gadā, līdzās ar lielu varbūtības pakāpi paredzamām attīstības tendencēm pastāv arī daudzas neskaidrības. Jau tagad iespējams prognozēt, ka globalizācijas iezīmes nosvērsies no Rietumiem par labu Austrumiem. Tai pašā laikā nav iespējams noteikt līmeni, kādā Āzijas valstis diktēs pasaulei savus noteikumus. Āzijas ekonomiskā ietekme pieaugs, tomēr nav iespējams paredzēt, vai Ķīnas un Indijas attīstība norisināsies gludi, bez būtiskām pauzēm un krīzēm. Līdz kādai pakāpei jaunie globālie spēlētāji uzdrīkstēsies un spēs izaicināt hegemonu ASV ekonomiskajā, tehnoloģiju un militārajā laukā?

2020. — globālā aina

Paredzamās tendences	Pamata neskaidrības
Globalizācija — mazāk rietumnieciska.	Vai globalizācija «ievilks» atpalikušās ekonomikas? Pakāpe, līdz kurai Āzijas valstis noteiks jaunus spēles noteikumus.
Pasaules ekonomika — lielāka.	Plaisas lielums starp «tiem, kam ir» un «tiem, kam nav». Trauslo demokrātiju slidēšana atpakaļ nedemokrātiskā režīmā. Finanšu krīžu vadība.
Globālo uzņēmumu skaita pieaugums veicinās jauno tehnoloģiju izplatību.	Pakāpe, līdz kurai savstarpējā saistība izaicinās valdības.
Āzijas nozīmes pieaugums un iespējama jaunu vidējas ietekmes ekonomiku rašanās.	Vai Ķīnas un Indijas nozīmes pieaugums norisināsies bez aizķeršanās?
Pašreizējo globālo spēlētāju novecošanās.	ES un Japānas spēja adaptēt darbaspēku, iedzīvotāju sociālās sistēmas, integrēt migrantus. Vai ES kļūs par lielvaru?
Enerģijas piegādātāji spēj apmierināt globālo pieprasījumu.	Politiskā nestabilitāte ražotājvalstīs un piegādes pārtraukumi.
Pieaugoša nevalstisko aktieru nozīme.	Valstu un starptautisko organizāciju vēlme un spēja iekļaut šos aktierus.
Politiskais islāms saglabā varas pozīcijas.	Reliģiozitātes ietekme uz valstu vienotību un tās konflikta potenciāls. Džihādistu ideoloģijas pieaugums.
Uzlabotas masu iznīcināšanas ieroču spējas atsevišķās valstīs.	Mazāk vai vairāk kodolvaru? Teroristu spēja iegūt bioloģiskos, ķīmiskos, radioloģiskos vai kodolieročus.
Nestabilitāte Vidējos Austrumos, Āzijā, Āfrikā.	Strauji notikumi, kas noved pie režīmu gāšanas.
Maz ticama lielvaru konfliktu eskalēšanās līdz totālam karam.	Spēja vadīt konfliktu uzliesmojumus un cīņu par resursiem.
Lielāka vides un ētikas jautājumu nozīme.	Pakāpe, līdz kurai jaunās tehnoloģijas rada vai atrisina ētiskas dabas dilemmas.
ASV joprojām vienīgais spēcīgākais ekonomiskais, tehnoloģiju un militārais aktieris.	Vai citas valstis atklātāk izaicinās Vašingtonu? Vai ASV zaudēs zinātnes un tehnoloģijas nišu?

Avots: Mapping the Global Future. Report of the National Intelligence Council's 2020 Project Based on Consultations With Nongovernmental Experts Around the World. December 2004.

Lai arī prognozes liecina, ka pasaules enerģijas piegādātāji 2020. gadā jo-projām spēs apmierināt pieaugušo pieprasījumu, tomēr nākotni daudz neskaidrāku dara politiskā nestabilitāte ražotājvalstīs un enerģijas piegādes pārrāvumi.

Tāpat nav strīdu par to, vai notiks pašreizējo globālo spēlētāju iedzīvotāju novecošanās, — tā notiks. Taču to, kāda pasaule izskatīsies 2020. gadā, noteiks Eiropas Savienības un Japānas spēja adaptēt darbaspēku un sociālās sistēmas, kā arī integrēt migrantus. Vienlaikus situācijas kompleksās dabas pilnīgai apzināšanai jāņem vērā tas, ka imigrantu integrācijas problēma Rietumeiropā ir ne tikai globalizācijas blakusprodukts, bet arī vēsturisks mantojums. «Industriālās attīstības posmā 20. gadsimta 60. gados Rietumeiropas valstis piesaistīja darba meklētājus no nabadzīgākām valstīm: Vācija tos meklēja Turcijā un Dienvidēiropā, īpaši Dienvidslāvijā; Lielbritānija un Francija atvieglāja imigrācijas nosacījumus savu agrāko koloniju iedzīvotājiem.»² Imigrācijas un integrācijas procesu nesaskaņas, nesakritība starp modeli un realitāti ir iemesls diskriminācijai darba tirgū Francijā — «Samiram vai Samirai ir darbu dabūt daudzreiz grūtāk nekā Fransuā vai Fransuāzai».³ «Tomēr nepieciešamība ieviest pret diskrimināciju vērstu politiku ilgstoši ir tikusi noraidīta, uzsverot, ka Francijā tā nav problēma, jo valstī *de jure* nepastāv etniskās minoritātes un visi indivīdi ir vienlīdzīgi.»⁴

Atsevišķu demogrāfisko rādītāju prognozes pasaules reģionos

	Darbspējas vecuma iedzīvotāju īpatsvars (%)	Iedzīvotāju īpatsvars, kas būs vecāki par 65 gadiem 2050. gadā (%)	Iedzīvotāju mediānais vecums 2025. gadā (gadi)	Iedzīvotāju mediānais vecums 2050. gadā (gadi)
Pasaule	63,7	16,1	32,8	37,8
Eiropa	57,4	27,6	44,4	47,1
Āzija	64,3	17,5	33,7	39,9
Āfrika	64,7	6,7	21,8	27,4
Latvija	57,1	29,1	44,3	50,5

Avots: World Population Prospects (ANO)

ANO ir vienīgā multifunkcionālā universālas dalības starptautiskā organizācija pasaulē, tāpēc gluži likumsakarīgi ir uzdot jautājumu, kā šī globālā organizācija adaptēsies globālajām izmaiņām vai ietekmēs tās? Zināmā mērā par katalizatoru ANO gatavībai mainīties tikpat strauji, cik strauji mainās pasaule, var uzskatīt 2005. gada reformu. Diemžēl tās iznākums nav labvēlīgs šai starptautiskajai organizācijai — atklājot ANO 60. gadadienu pieskaņoto pasaules līderu sanākumi, ANO ģenerālsekretārs Kofi Annans bija spiests atzīt, ka dalībvalstis nav spējušas vienoties un panākt vienprātību. «Taču būsim atklāti cits pret citu un pret Apvienoto Nāciju Organizācijas tautām. Mēs vēl neesam panākuši plašas un fundamentālas reformas, kuras es, tāpat kā daudzi citi, uzskatu par nepieciešamām.»⁵ 2005. gada reformas tālejošās ieceres un tās ļoti pieticīgais iznākums patlaban ir uzskatāms par galveno atskaites punktu debatēm par ANO nākotni un lomu pasaulē.

Nemot vērā 2005. gada ANO reformu iniciatīvu rezultātus un pasaules politiskās realitātes nosacījumus, iespējams iezīmēt trīs galvenos iespējamās ANO nākotnes attīstības scenārijus, kurus tēlaini varētu dēvēt par «Dezintegrāciju», «Pasaules valdību» un «Piemērošanos». Lai arī ir zināmas ANO ietvaros pastāvošās problēmas un bieži vien nespēja risināt savus pamata uzdevumus, par neiespējamu šajā rakstā tiek uzskatīts scenārijs, kurā ANO beidz pastāvēt, tādēļ tas turpmāk netiks minēts.

Trīs iespējamie ANO attīstības scenāriji un ANO nozīme dažādās jomās to ietvaros⁶

Joma	«Dezintegrācija»	«Pasaules valdība»	«Piemērošanās»
Starptautiskā miera un drošības nodrošināšana	Nebūtiska nozīme. Spēka lietošanas aizliegums erodē, pieaug starptautiskas nozīmes krīžu un karu skaits.	Centrāla nozīme. Tiek nodrošināta darboties spējīga kolektīvās drošības sistēma.	Pārsvārā reaģējoša nozīme. ANO iesaiste starptautiskā miera un drošības nodrošināšanā — daļēja. Efektivitāte katrā konkrētajā gadījumā atkarīga no nacionālo valstu interesēm.
Cilvēktiesības	Pastāv esošās konvencijas, taču zūd pastāvošais globālais forums debatēm, normu tālākattīstībai un kontrolei.	Starptautisko tiesību kodifikācijas cilvēktiesību jomā tiek ne tikai radītas un tālāk attīstītas, bet arī nodrošinātas ar iedarbīgiem īstenošanas mehānismiem.	Pastāv šķirtne starp kodifikācijām un normu ieviešanu praksē. ANO cilvēktiesību politiku nosaka interešu vadīta selektivitāte.
Humanitārā palīdzība, ekspertīze	Nenozīmīga. Darbojas dažādas ārpus ANO esošās starptautiskas un vietēja mēroga organizācijas.	Valstu saskaņotas rīcības un efektīvi koordinētas ANO sistēmas vadības rezultātā ANO kā galvenais ekspertīzes avots spēj strauji un adekvāti reaģēt.	ANO sistēmai grūtības ātri reaģēt, vadīt katastrofu novēršanu un atbildēt uz specifiskām situācijām. ANO «niša» — saskares punkts starp specializētajām starptautiskajām organizācijām, valdībām, medijiem, ekspertiem.
Ekonomika, attīstība, vide	Šajā jomā ārpus ANO rodas specializētas organizācijas bez centralizēta finansēšanas avota.	ANO kā globālās struktūrpolitikas galvenais institucionālais centrs, kam nodotas daudzas nacionālu valstu kompetences.	ANO — viena no daudziem dalībniekiem šajā jomā. Nacionālo valstu intereses un finanšu apjoms kavē sasniegt ambiciozus mērķus.
Nozīme starptautiskajā politikā	Nebūtiska.	Galvenā dalībiece.	Nozīme atkarībā no situācijas mainās — aktieris / instruments / arēna.

Pirmais scenārijs «Dezintegrācija» paredz vispārēju ANO nozīmes mazināšanos. Joprojām varētu darboties ANO specializētās aģentūras, piemēram, UNICEF, UNESCO un citas, pastāvētu arī esošie līgumi un konvencijas,

tomēr valstu pastiprināta pievēršanās vienpusējai politikai un nacionālo interešu dominēšana novestu pie vispārējas ANO nozīmes mazināšanās savu uzdevumu veikšanā un principu ievērošanā. Daudzās jomās funkcijas, ko patlaban veic ANO, pārņemtu citas, ārpus ANO esošas organizācijas, kurām gan nebūtu vienota, centralizēta finansēšanas avota. Attiecībā uz šo ANO attīstības scenāriju jāmin arī pastāvošās debates par to, ka līdztekus ANO ir jāveido jauna globāla struktūra. Šāds skatījums balstās uz apsvērumiem, ka līdzšinējā ANO attīstība liecina par iestigšanu pēckara ģeopolitikā, tās darbībā aizvien lielāku ietekmi ieņem vājās valstis (*failing states*). ANO tā arī nav spējusi adaptēties jaunām globālās pārvaldības patiesībām, pirmām kārtām, veiksmīgi integrējot savā darbībā nevalstiskās organizācijas — dažādu līmeņu konsultatīvais statuss NVO tiek piešķirts tikai Ekonomikas un sociālo lietu padomē (ECOSOC). ANO globālo lomu marginalizē un kārdinājumu veidot jaunu globālu struktūru veicina arī lielo un mazo valstu problēma. Proti, lielās valstis, īpaši Lielais piecinieks, nosaka ANO attīstības kursu, kurš nesakrīt ar vairākumā esošo mazo valstu iespējām, — mazajām valstīm nav miera uzturēšanas kapacitātes; to gadījumā nav arī iespējams runāt par spēka projicēšanu (*force projection*), jo mazajām valstīm nav ne tādu tradīciju, ne iespēju. Šāds dezintegrācijas attīstības scenārijs, neapšaubāmi, ne tikai mazinātu ANO nozīmi pasaules politikā, bet radītu arī būtiskas izmaiņas starptautiskajā sistēmā, īpaši starptautiskā miera un drošības uzturēšanas jomā.

Otrs scenārijs «Pasaules valdība» paredz tālejošu ANO attīstību par galveno koordinējošo institūciju globālās pārvaldības procesos. ANO jau patlaban darbojas kā pasaules forums, kura ietvaros pasaules suverēnās valstis diskutē par aktuāliem jautājumiem un nosaka kolektīvu rīcības kursu. Tomēr pastāv arī viedoklis, ka ANO nozīme globālajā pasaulē varētu būt vēl lielāka — tā varētu kļūt par demokrātiskās globalizācijas jeb pasaules demokrātijas pamata institūciju. Demokrātiskā globalizācija, pēc šī principa aizstāvju priekšstatiem, būtu sasniedzama, radot demokrātiskas globālas institūcijas un pārveidojot starptautiskās organizācijas (tās patlaban ir starpvaldību organizācijas, ko kontrolē valstis) par globālām organizācijām, ko kontrolētu pasaules pilsoņi. Šīs idejas aizstāvju ilgtermiņa mērķis ir panākt, lai globālās organizācijas saplūstu pilnvērtīgā demokrātiskā pasaules valdībā. Attiecībā uz organizācijas kompetencēm tas nozīmētu daudzu līdz šim nacionālo valstu ziņā esošu kompetenču pārņemšanu un vispārēju supranacionālisma pieaugumu. Lai arī šāds scenārijs ir iespējams, jāatzīst, ka tas ANO 2005. gada reformu gaismā šķiet tāls un nesasniedzams — politika šajā starptautiskajā organizācijā joprojām tiek veidota pēc klasiska starpvaldību modeļa, kalkulācijas veicot pēc «mazākā kopsaucēja» principa.

Trešais scenārijs «Piemērošanās» būtībā apraksta esošo situāciju un pašreizējo ANO — nepilnīgu, reformējamu, tomēr daudzās jomās neapšaubāmi nozīmīgu organizāciju, kuras attīstībā liela nozīme ir dalībvalstu nacionālajām interesēm. Tās darbību raksturo vairāk vai mazāk elastīga reaģēšana uz pasaulē notiekošajiem procesiem, un ir maz tādu jomu, kurās ANO noteiktu

darba kārtību vai darbotos izteikti proaktīvi. Šādā attīstības scenārijā augstākais ANO sasniegums varētu būt spēja ātri un efektīvi rast risinājumus jaunām problēmsituācijām, elastīgi reaģēt uz izmaiņām starptautiskajā vidē, tomēr ne tās noteikt. Šis arī jāvērtē kā reālākais iespējamais ANO attīstības scenārijs. Visticamāk, ANO iespējamā nākotnes loma nebūtu jāidealizē — šī starptautiskā organizācija savā darbībā ieturēs līdzšinējo kursu, un to raksturos tās pašas tendences. Politiskā realitāte nav negadījums vai nejaušība, tā ir objektīva. Nav šaubu, ka ANO darbosies tieši tik efektīvi, cik dalībvalstis to vēlēšies. Pragmatiski pieņemot politisko realitāti par izejas punktu, būtu iespējams daudz reālistiskāk prognozēt ANO notiekošos procesus, kā arī nesaistīt tās darbību ar pārāk augstām cerībām, kas vēlāk neizbēgami rada vilšanos. Vienlaikus gan jāatzīmē tendence, kas starptautiskajā politikā nereti izrādās izšķiroša, — valstu un līdz ar to starptautisko organizāciju rīcība un politika var krasi mainīties lielu satricinājumu dēļ. Tā, piemēram, strauju ratifikācijas pieaugumu tūlīt pēc 2001. gada 11. septembra piedzīvoja divas būtiskākās ANO pretterorisma konvencijas — 1997. gada Starptautiskā konvencija par cīņu pret teroristu rīkotajiem sprādzieniem un 1999. gada Starptautiskā konvencija par cīņu pret terorisma finansēšanu.⁷ Tādēļ, ņemot vērā starptautiskās vides spēcīgo dinamiku, jebkuri ANO attīstības scenāriji 2020. gadam tomēr būtu jāuzlūko iespējami bezkaislīgāk, atstājot pietiekami daudz vietas negaidītiem pavērsieniem.

ANO līdzšinējās veiksmes pamatā ir saistītas ar paradigmu mainīšanu, jaunu starptautisko attiecību principu radīšanu, atbalstīšanu un padarīšanu par vispārsaprotamiem un vispārpieņemtiem. Savukārt neveiksmes pavada tās praktiskās rīcības lauku. Tā, piemēram, ANO ģenerālsekretāra Bana Ki Muna atzinums, ka «Tūkstošgades attīstības mērķi joprojām ir sasniedzami, ja rīkosimies tūlīt,»⁸ skaidri norāda uz šiem dažādajiem sasniegumiem — attīstību ANO ir radījusi par globālu problēmu, tomēr ir maz cerību, ka pašas izvirzītos ambiciozos mērķus ANO patiešām sasniegs. Kā tas ir iespējams? «Organizācija sastāv no valstīm, pareizi?»⁹

Spēku koncentrēšana: uzdevumi Latvijai ANO

Ja Latvija izvēlas aktīvas darbības ceļu ANO, tai būs jārisina daudzi uzdevumi, sākot no plaši konceptuāliem, beidzot ar vispraktiskākajiem. Latvijas ārpolitika ir uzlūkojama divējādi. No vienas puses, tā ir skatāma nacionālo interešu gaismā, no otras — ciešā Eiropas Savienības kontekstā. Tātad — kas ir Eiropas Savienība? «Visticamāk, uz šo jautājumu skaidru atbildi neizdosies saņemt nevienam. Labākajā gadījumā tiks teikts, ka tā pasaules vēsturē ir līdz šim jauns supranacionāls veidojums, kas joprojām atrodas attīstības procesā. Ja rodas vēlēšanās uzzināt, kāds varētu būt šis attīstības iespējama / vēlāmais rezultāts, atbilde izpaliks.»¹⁰ Ir iespējams veidot dažādus Eiropas Savienības attīstības scenārijus — «Eiropas federācija», «Absolūtā Eiropa», «Birokrātiskā Eiropa», «Transnacionālā Eiropa» u. c.¹¹, tomēr šajā rakstā,

domājot par Latviju pasaulē 2020. gadā, visbūtiskākais šķiet jautājums, vai Eiropas Savienība pa šo laiku starptautiskajā politikā būs kļuvusi par aktieri un ieguvusi aktierkvalitāti raksturojošus parametrus? Latvijai kā Eiropas Savienības dalībvalstij atbilde uz šo jautājumu ir arī daļēja atbilde uz jautājumu par ārpolitikas attīstību nākamajā desmitgadē.

Daudz tiek diskutēts par Latvijas iespējām starptautiskajā vidē. Pamatā Latvijai jaunu iespēju nav — tikai tās pašas, kas radās 90. gadu sākumā līdz ar neatkarības atgūšanu un prorietumnieciska ārpolitiskās attīstības kursa izvēli. Joprojām aktuāla ir šo pašu veco iespēju izprašana un izmantošana. Tādēļ ir pamats runāt par prioritāšu prioritizāciju un rīcības sinhronizāciju.

Latvijas ārpolitikas vadlīnijās minēts: «Vienlaikus Latvijai jāturpina pilnveidot un paplašināt diplomātisko un konsulāro pārstāvniecību tīklu pasaulē. Lai nodrošinātu Pamatnostādņēs definēto ārpolitisko mērķu īstenošanu, Latvijai ir jāatver divas diplomātiskās un konsulārās pārstāvniecības gadā.»¹² Šo optimistisko vīziju tomēr ir pamats apšaubīt — šķiet, ka Latvijai pasaulē vairāk pārstāvniecību nebūs, turklāt būs jārisina arī kadru jautājums. Domājams, ka Latīņamerikā, Dienvidamerikā un Āfrikā Latvijai tuvākajā laikā vēstniecību nebūs, un Āzijā Latvija tāpat kā līdz šim būs pārstāvēta visai nosacīti. (Vienīgais izņēmums ir plāni atvērt Latvijas vēstniecību Ēģiptē.) Tomēr šajos reģionos 2020. gadā norisināsies pasaulei svarīga attīstība, līdz ar to pamatots ir jautājums — kā Latvija rīkosies šajā situācijā? Kādas ir Latvijas nacionālās intereses pasaulē un kādā veidā tās tiks stiprinātas? Šajā kontekstā ANO var uzlūkot par unikālu starptautisku organizāciju, kas var Latvijai kalpot kā starptautiskās sadarbības platforma ierobežotu finanšu un cilvēkresursu apstākļos. Šī atziņa vispārīgākā veidā ir iekļauta arī Ārlietu ministrijas darbības stratēģijā: «Efektīvai Latvijas ārpolitikas mērķu īstenošanai nepieciešams [...] maksimāli izmantot starptautisko institūciju un organizāciju iespējas, lai veicinātu Latvijas līdzdalību pasaules politiskajos procesos, garantējot valsts nacionālo interešu aizstāvību un sekmējot labvēlīgas starptautiskas vides veidošanos.»¹³

Latvijas ārpolitiskās veiksmes formula ir vienlaikus gan vienkārša, gan daudzu neskaidrību pilna — analizēt globālo starptautisko vidi, definēt savas intereses un tad savienot tās ar savām iespējām.

Globālu mērķu izvirzīšana

Latvijas ārpolitika līdz šim ir koncentrējusies uz iestāšanās procesu reģionālajās starptautiskajās organizācijās, maz pievēršoties savas unikālās vietas meklējumiem globālajā vidē. Tagad, kad stratēģiskie Latvijas ārpolitikas mērķi — integrēšanās Eiropas Savienībā un NATO — ir sasniegti, daudz skaļāk izskan aicinājumi veidot mērķtiecīgu, proaktīvu darbību starptautiskajās organizācijās. Lai šādi darbotos ANO, Latvijai jāizstrādā sava globālā vīzija un darbības stratēģija.

Latvijas ārpolitikas pamatnostādņēs 2006.–2010. gadam pamatoti atzīmēts: «Lai spētu stāvēt pretī jaunajiem izaicinājumiem, arvien lielāku nozīmi pasaulē iegūst globālās un reģionālās organizācijas, kurās valstis piedalās neatkarīgi no to lieluma un ietekmes. Darbība tajās Latvijai ir izdevīga, jo ļauj sniegt savu ieguldījumu konkrētu problēmu risināšanā un aizstāvēt savas nacionālās intereses pasaules politikā. Latvijai ir svarīgi, lai starptautiskās organizācijas pastāvētu, attīstītos un pielāgotos atbilstoši izmaiņām mūsdienu pasaulē. Tomēr ir jārēķinās, ka starptautiskās organizācijas dažkārt var pieņemt lēmumus, kas neatbilst Latvijas nacionālajām interesēm. Tādēļ svarīgi, lai Latvijas valsts jau iepriekš būtu veikusi nepieciešamos priekšdarbus un ieguvusi konkrētus un ietekmīgus sabiedrotos labvēlīgākam situācijas risinājumam arī ārpus formālā institucionālā ietvara.»¹⁴ Šādai situācijas analīzei var piekrist, tomēr bez skaidri definētiem mērķiem, uzdevumiem un ārpolitiskās profilēšanās jomām Latvijas mēģinājumi palielināt ietekmi plašajā ANO var izrādīties tikpat neefektīvi kā taustīšanās pa tumsu.

Kādi ir Latvijas globālie mērķi? Latvija līdz šim globālajai darba kārtībai ir pievienojusies ar starptautiskajiem līgumiem: «Latvija, pievienojoties tādām starptautiskām deklarācijām kā Tūkstošgades attīstības deklarācija, Kairas deklarācija ir demonstrējusi apņēmību aktīvi iesaistīties globālu problēmu risināšanā — nabadzības novēršanā, demokrātijas stiprināšanā, slimību izplatības ierobežošanā, vides ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanā, dzimumu līdztiesības un izglītības pieejamības veicināšanā pasaules mērogā.»¹⁵ Daudzpusējības principa atbalstīšana ir apsveicams Latvijas solis, taču pagaidām samērā pasīvs — būtu jāformulē arī Latvijas globālie mērķi un pozīcija starptautiskajā vidē konkrētos jautājumos.

Lai arī ieskatīties starptautisko attiecību attīstības nākotnē pēc 12 gadiem ir gandrīz neiespējami, viens ir skaidrs — Latvijai ANO 2020. gadā būs jāpaplašina līdzšinējās tradicionālās kompetences. 20. gadsimta 90. gadu sākumā Latvija uzņēma cilvēktiesību kursu, un to diktēja gan Latvijas pieredze, gan īpašā situācija. 21. gadsimta sākumā iestājāmie Eiropas Savienībā un NATO, pievēršamies attīstības sadarbībai reģionā un kļuvām no saņēmējvalsts par donorvalsti. Tomēr jau patlaban starptautiskajās organizācijās dominē arī citi globālie jautājumi — terorisms, globālā sasilšana, nabadzība u. c. Arī Latvijai būs jāatrod sava vieta tajos un aktīvi jādarbojas.

Latvijai nepieciešama profilēšanās. Ierobežotu resursu situācijā būtiska ir spēja profilēties — izvēlēties prioritātes un uz tām fokusēties. Kur vēl bez darbības Eiropas Savienībā un NATO ir koncentrētas Latvijas ārpolitiskās intereses? Pamatā tās ir attiecības ar Krieviju, kam raksturīgs pēdējā gada laikā jaunu aktualitāti ieguvušais abu valstu robežlīgums un cīņa pret Krievijas īstenoto Latvijas nomelnošanas kampaņu cilvēktiesību jomā ANO un citās starptautiskajās organizācijās un institūcijās. Ja Latvija turpinās koncentrēties uz attiecībām ar Krieviju kā vienu no ārpolitikas prioritātēm — un šķiet, ka tuvākajā laikā patiešām šajā jomā lieli pāvērsieni nav gaidāmi —, tad daudz lielāka vērība būtu pievēršama faktam, ka Krievijas loma

starptautiskajās organizācijās ir īpatna. Otrkārt, daudz lielāka vērība būtu pievēršama tam, ka Krievijas īstenotā Latvijas nomelnošanas kampaņa ir vērsta uz to, lai Latvija nespētu sekmīgi attīstīties un tiktu apšaubīta kā līdzvērtīgs starptautiskās sadarbības partneris. Nespējot ietekmēt iekšpolitisko attīstību, Kremlis tā vietā ir mēģinājis izolēt trīs Baltijas valstis starptautiski.¹⁶ Treškārt, attiecības ar Krieviju joprojām Eiropas Savienībai ir samērā nedefinēts lauks. Šis valdošais apjukums var izrādīties arī iespēja Latvijai: «Ir skaidrs, ka ES–Krievijas attiecības attīstīsies neatkarīgi no Latvijas līdzdalības tajās, tāpēc Latvijai būtu jāmeklē veidi, kā savas attiecības ar Krieviju padarīt par daļu no ES–Krievijas attiecībām.»¹⁷ Tiktāl par līdzšinējiem notikumiem un dzīves piespēlētu, nevis pašu izvēlētu prioritāti, bet vai attiecības ar Krieviju ir īstā Latvijas profilēšanās joma? Vai tā ir joma, kurā mērķtiecīgi investēt un kura nākotnē palielinās Latvijas starptautisko nozīmi?

Otra joma, kurā Latvija līdz šim centusies ārpolitiski profilēties, ir cilvēktiesības. Šai izvēlei par labu runā gan Latvijas vēsturiskais mantojums un pozīcijas reģionā, gan īpaša pieredze, integrējoties Rietumu struktūrās. «Latvija, līdzīgi kā citas Centrāleiropas un Austrumeiropas valstis, kas šobrīd jau ir ES dalībvalstis, ir uzkrājusi zināšanas, kas nepieciešamas valstīm pārejas periodā no sociālisma uz demokrātisku sabiedrību un tirgus ekonomiku. Bieži vien šī pāreja radīja ļoti specifiskas cilvēktiesību, demokratizācijas un labas pārvaldības problēmas, kas globālajai kopienai arī bija jaunatklājums. Papildus tam Latvijai ir pieredze daudznacionālas sabiedrības veidošanā un integrācijas veicināšanā.»¹⁸ Tai pašā laikā gulēšanai uz lauriem īsti nav pamata — cilvēktiesību jomā Latvijai ir mērķtiecīgi jāpalielina ekspertīze, lai stiprinātu sevi gan iekšpolitiski, gan ārpolitiski. Nereti Latvijas ambīcijas par lomu starptautiskajās organizācijās cilvēktiesību jomā atduras pret pašmāju situāciju. Lai to pārvarētu, jāveido sava starptautiskā reputācija, jāizvirza prioritātes, jāveido spēcīga institucionālā struktūra. Latvija nevar attīstīt šo jomu kā savu ārpolitisko prioritāti, jo pagaidām Latvijas iekšpolitikas milzīm ir māla kājas.

Trešā joma, kurā Latvija pēdējos gados sākusi profilēties un kas ieņēmusi samērā stabilu vietu Latvijas ārpolitikā, ir attīstības sadarbība. Tā starptautiskajā politikā ir īpaša joma, kurā Latvija ir spērusi pirmos soļus, eksportējot pieredzi un dažādus pārvaldes modeļus. Tomēr attīstības sadarbība Latvijā pagaidām ir orientēta Dienvidkaukāza un Balkānu virzienā, turklāt fokusējoties uz bilaterālo, nevis multilaterālo ietvaru. «Latvijas potenciāls vēl nebūt nav izsmelts, un, izmantojot starptautisko organizāciju sadarbības formātus, tā spēj potenciāli sasniegt ietekmīgākus ilgtermiņa rezultātus. Tanī pašā laikā, lai spētu kvalitatīvi izmantot daudzpusējos institucionālos sadarbības ietvarus, nepieciešama gan ārpolitiska pacietība, gan ieguldījums citās šo starptautisko organizāciju prioritārās politikas jomās.»¹⁹ Šeit vietā ir atkal uzdot jautājumu, kas caurvij šo rakstu, — ko Latvija vēlas ar savu attīstības sadarbības politiku pasaulē sasniegt? Vai spēsim kļūt par lideri Austrumos? Ja attīstības sadarbība tiktu izvēlēta par vienu no dažām Latvijas ārpolitikas prioritātēm, par to būtu

jāpanāk arī sabiedriska vienošanās, jāveicina izpratne par šīs prioritātes nozīmi un būtību. Tas vienlaikus ir arī jautājums par pašu valsti — kā rast līdzsvaru starp pastāvošo nabadzību un objektīvo nepieciešamību domāt globāli.

Kāda ir ANO vieta Latvijas ārpolitikā? Latvija ir ANO dalībvalsts jau kopš 1991. gada, tomēr šai starptautiskajai organizācijai Latvijā gan politiskajā, gan akadēmiskajā vidē ir ticis pievērstas nepiedodami maz uzmanības. ANO piedāvātās iespējas un instrumentus politikas veidotāji joprojām nav novērtējuši, un šī starptautiskā organizācija nav atrodamā ne Latvijas ārpolitikas vadlīnijās 2006.–2010. gadam²⁰, ne Ārlietu ministrijas darbības stratēģijā 2007.–2009. gadam²¹. Kas ir ANO stratēģiskā vieta Latvijas ārpolitikā? Vai tai Latvijas ārpolitikā būtu atvēlama īpaša pozīcija citu starptautisko organizāciju vidū? Kas ir Latvijas prioritātes ANO? Vai tās ir pašu izvēlētas vai rūgtas realitātes radītas, kā, piemēram, cīņa pret Krievijas īstenoto nomelnošanas kampaņu cilvēktiesību jautājumos? Pašlaik jautājumu ir vairāk nekā atbilžu.

Kādas varētu būt Latvijas intereses ANO?

Dibināt divpusējas attiecības ar attālām valstīm, kurās netiek plānotas Latvijas vēstniecības. Runa pirmām kārtām ir par Āfriku, Āziju, Dienvidameriku.

Ņujorkas pārstāvniecība var kalpot par kontaktu veidošanas punktu.

Demonstrēt jau esošo kapacitāti un ekspertīzi — cilvēktiesības, tieslietas, vide u. c.

Veidot Latvijas atpazīstamību, ietekmi, prestižu starptautiskajā vidē. Bijušās prezidentes Vairas Viķes-Freibergas piemērs, kandidējot uz ANO ģenerālsēkretāra amatu 2006. gadā.

Kopā ar Eiropas Savienību uzņemties atbildību par Kopējo ārējo un drošības politiku un padarīt to par globāla mēroga politiku.

Veicināt Eiropas Savienības politisko ietekmi ANO. Ap 54% attīstības finansējuma nāk tieši no Eiropas Savienības, bet balsu vairākums ANO ir attīstības valstīm. Latvijai jāiedziļinās Eiropas Savienības attīstības politikā.

Kandidēšana ANO institūcijās. Pašreizējā prioritāte — ECOSOC.

Ekspertu virzīšana institūcijās, ANO Sekretariātā, arī konferencēs un sanāksmēs.

Avots: Latvijas Republikas vēstnieces ANO Ņujorkā Solveigas Silkalnas prezentācija LR Ārlietu ministrijas rīkotajā konferencē «Latvijas iespējas starptautiskajās organizācijās» Rīgā 2007. gada 20. decembrī.

Latvijai, veidojot savu stratēģiju un prioritātes ANO, būtu jādomā par mazo valstu lomu šajā starptautiskajā organizācijā. Būtu jāpēta Zviedrijas, Dānijas, Austrijas, Somijas un citu mazu Rietumu valstu pieredze, kā darbojas starptautiskā organizācijā, izvēloties konkrētus mērķus un uzdevumus un tos arī īstenojot. Tā, piemēram, Dānija 2005.–2006. gadā bija ANO Drošības padomes dalībvalsts, bijusi aktīva ANO pretterorisma aktivitāšu veicinātāja un ieņēmusi Pretterorisma komitejas priekšsēdētāja vietu, 2007. gadā darbojusies kā ANO Attīstības programmas (UNDP) prezidējošā valsts, tā ir uzņēmusies aktīvu lomu ANO Miera veidošanas komisijas izveidē²² un

2006. gadā tika ievēlēta par vienu no septiņām šīs komisijas dalībniecēm. Somija savukārt ir īpaši pievērsusies miera uzturēšanai — ap 800 somu miera uzturētāju strādā zem ANO karoga dažādās operācijās un vairāk nekā 500 — ANO stabilizācijas spēkos Bosnijā un Hercegovinā. Pašlaik Somija ir iesaistīta septiņās ANO miera uzturēšanas misijās: UNIFIL²³, UUPREDEP²⁴, UNFICYP²⁵, UNTSO²⁶, UNIKOM²⁷, UNMOGIP²⁸ un UNMOP²⁹.

Mazo valstu pieredze liecina — globālajā politikā ir jāizvēlas prioritātes, uz tām ir jāfokusējas un par tām ir jābūt gataviem maksāt. Piemēram, ja Latvija par savu galveno uzdevumu ANO izvēlētos miera uzturēšanu, tas nozīmētu finanšu un cilvēkresursu ieguldīšanu gan starptautiskā miera un drošības uzturēšanas jomā, gan tieši saistīto nozaru, piemēram, attīstības sadarbības, stiprināšanā.

Latvijas pārstāvji starptautiskajās organizācijās

Viens no suverēnas valsts interešu kāpināšanas mehānismiem starptautiskā organizācijā ir savu kandidātu virzīšana un atbalstīšana dažādos amatos un institūcijās. Iespējams izdalīt četras kandidātu pamata kategorijas: valsts virzīti nacionālie eksperti, valsts kandidāti augstiem amatiem, valsts pārstāvji institūcijās un individuālie darbinieki un eksperti. Par valsts tēla un atpazīstamības veicināšanu iespējams runāt pirmajos trīs gadījumos, bet individuālo darbinieku un ekspertu gadījumā tikai daļēji. Savukārt valsts interešu aizstāvēšana amatos un institūcijās ir iespējama ļoti retos gadījumos — pārsvarā kandidātiem jābūt neatkarīgiem, profesionāliem un objektīviem. Vienlaikus pamata problēmas visām kategorijām ir vienas un tās pašas — Latvijas potenciālajiem ekspertiem un kandidātiem nereti trūkst starptautiskas atpazīstamības un aktivitātes, vērojama kūtra piedalīšanās lielos starptautiskos forumos un publikāciju trūkums respektablos starptautiskos izdevumos. Papildus tam vēl ilgi nerims diskusijas par to, kas ir labākais ceļš, — stiprināt savu iekšpolitisko kapacitāti vai atbalstīt gaišāko prātu virzīšanos uz starptautisko vidi un tādējādi daļēji veicināt «smadzeņu aizplūšanu», kas dara raizes ne tikai Latvijai, bet visai Eiropai.

Valsts virzītu nacionālo ekspertu gadījumā varam drīzāk runāt par ieguldījumu Latvijas tēla veidošanā, bet daudz mazākā mērā — par Latvijas interešu aizstāvēšanu, jo ekspertu iespējas lobēt savas valsts intereses ir visai niecīgas. Protams, bieži praksē subjektīvais faktors ņem virsroku, un valstis nominē savus ekspertus ar domu, kā labāk aizstāvēt pašām sevi. Tomēr, kā norādījis Latvijas Universitātes Sociālo un politisko pētījumu institūta direktors, Latvijas eksperts Eiropas Padomes Eiropas komisijā pret rasismu un neiecietību Nils Muižnieks³⁰, valsts spēja virzīt neatkarīgus, kritiskus ekspertus liecina par tās demokrātisko briedumu. Tādējādi arī Latvijai, virzot savus kandidātus, ir potenciāla iespēja saskarties ar dilemmu — vēlmi par atbalstu pretī saņemt Latvijas tiešo interešu pārstāvēšanu vai apzināties savu ieguldījumu kopējās starptautiskās ekspertīzes veidošanā. Lai arī tieša interešu

aizstāvēšana ir maz iespējama, vienlaikus nacionālie eksperti ir tie, kas ar savu darbību palīdz veidot valsts tēlu un atpazīstamību starptautiskajā vidē.

Latvijai šādu pārstāvju starptautiskajās organizācijās, tai skaitā ANO sistēmā, nav mazums. Kā piemēru var minēt ar savu profesionālo darbību Eiropas institūcijās starptautisku atpazīstamību guvušo Eiropas komisijas pret rasismu un neiecietību vicepriekšsēdētāju Nilu Muižnieku, Eiropas Padomes Vispārējās konvencijas par nacionālo minoritāšu aizsardzību Konsultatīvās komitejas pirmo viceprezidenti un Eiropas Pamattiesību aģentūras Izpildpadomes locekli Ilzi Brands-Kehri, kā arī ANO Meža foruma 7. sesijas biroja vicepriekšsēdētāju, LR Zemkopības ministrijas valsts sekretāra vietnieku Arvīdu Ozolu un Starptautiskās krimināltiesas tiesnesi Anitu Ušacku. 2000.–2005. gadā kā Latvijas eksperte ļoti sekmīgi Eiropas Spīdzināšanas novēršanas komitejā darbojās Anhelita Kamenska. Arī bijušais Latvijas vēstnieks ANO Ženēvā Jānis Kārklīšs, pildot Pasaules informācijas sabiedrības samita Tunisas fāzes sagatavošanas komitejas priekšsēdētāja pienākumus³¹, ir ierindojams šajā ekspertu kategorijā un ir spilgts apliecinājums Latvijas ārpolitiskā tēla veidošanai un kapacitātes palielināšanai.

Savukārt spilgtākais piemērs **valsts kandidātam augstiem vēlētiem amatiem ANO** ir bijušās Latvijas Valsts prezidentes Vairas Viķes-Freibergas oficiālā kandidatūra ANO ģenerālsekretāra amatam 2005. gada vēlēšanās. Lai arī ātri kļuva skaidrs, ka Prezidentes izredzes patiešām ieņemt šo augsto amatu ir niecīgas (Latvijas Ārpolitikas institūta direktors Atis Lejiņš ir trāpīgi raksturojis: «Uzvar nevis spēcīgākais, bet pieņemamākais kandidāts.»³²), pašam procesam ir augsta pievienotā vērtība. Proti, šī kandidēšana apvienoja sevī ļoti daudzus elementus — gan valsts un konkrētā kandidāta tēla spodrināšanu, gan spraigu diskusiju starptautiskā mērogā par dažādiem principiem, kas ANO darbībā ir nepilnīgi. Starptautisko attiecību profesore Žaneta Ozoliņa ir atzīmējusi: «Svarīgi, ka valsts, kas tikai pirms sešpadsmit gadiem atgriezusies starptautiskajās attiecībās, jau novērtēta tik augstu. Un ļoti būtiski, ka pasaules līmenī tika ierosināta diskusija par rotācijas principa demokrātiskumu un lietderību.»³³ Vaira Viķe-Freiberga arī izraisīja diskusiju par dzimumu līdztiesību augstajā politikā un pieteica Austrumeiropas grupas pretenzijas uz vietu rotācijas procesā.

Ļoti svarīga un tālredzīga izrādījās trīs Baltijas valstu spēja vienoties un startēt ar vienotu kandidātu — Vaira Viķe-Freiberga 2006. gada 15. septembra vakarā tika oficiāli pieteikta Drošības padomē kā trīs Baltijas valstu kandidāte ANO ģenerālsekretāra postenim. Kuluāros atbalstu bija paudušas arī citas Austrumeiropas bloka valstis. Šis piemērs var kalpot kā labs iedvesmas avots turpmākai Latvijas un Baltijas kandidatūru virzīšanai. Spēja vienoties ANO ir īpaši svarīga Austrumeiropas grupai, kurai ir maz starptautiska mēroga zvaigžņu, savukārt jaunās vēl nav izaugušas. Austrumeiropas reģions ANO augstākajos amatos ir vāji pārstāvēts, un nav iespējams prognozēt, kad tam tiks atvēlēta vieta ANO ģenerālsekretāra rotācijā.

Virzot savus kandidātus, jāņem vērā arī tas, ka ANO sistēmā vēlēšanas augstos amatos notiek pēc dažādiem principiem. Bieži darbojas rotācijas kārtība (vai tradīcijas), tomēr pastāv arī organizācijas bez šādām rotācijas tradīcijām, piemēram, Ženēvā bāzētā Starptautiskā migrācijas organizācija, kur ar retiem izņēmumiem tradicionāli vadībā ir bijis ASV pārstāvis. Līdz ar to jāsecina, ka dažādās organizācijās jāstartē ar dažādiem kandidātu virzīšanas, atbalstīšanas un lobēšanas modeļiem. Tomēr pagaidām Latvijai secinājums ir viens — 2005. gada ANO ģenerālsekretāra vēlēšanas ir pierādījušas, ka Latvija ir gatava pieteikt sevi augstiem amatiem, un mums ir jābūt gataviem arī atbalstīt kaimiņvalstu kandidātus, ja radīsies tāda izdevība.

Valsts pārstāvji vēlētās institūcijās ir pārstāvju kategorija, kurā arī Latvijai izveidojusies pietiekami liela pieredze. LR Ārlietu ministrija atzīst, ka Latvijas kandidēšana un ievēlēšana pirmo reizi ANO Ekonomikas un sociālo lietu padomē laikposmā no 1997. gada līdz 1999. gadam sniegusi vienu no vērtīgākajām atziņām — kandidatūras ir jāvirza laikus, jo tādējādi iespējams sekmīgāk nodrošināt lobija pasākumus, t. sk. lietderīgāk izmantot valstu savstarpējo balsu apmaiņu, sagatavoties eventūālajai dalībai, izprast spēles laukumu un vismaz daļēji prognozēt procesa norisi.³⁴ Latvija ir atkārtoti pieteikusi vietu ECOSOC vēlēšanām 2010. gadā (2011.–2013. gada periodam), ANO Ilgtspējīgas attīstības komisijas vēlēšanām 2009. gadā (2010.–2013. gada periodam), Statistikas komitejā (2009.–2012. gada periodam) un ANO Cilvēktiesību padomē (2014.–2017. gada periodam). Latvija uz vietu jaunizveidotajā ANO Cilvēktiesību padomē jau vienreiz ir kandidējusi — pirmajās vēlēšanās 2006. gadā, kuru iznākums tika vēlāk raksturots kā «tie paši vēži citā kultītē». Latvija vietu padomē neieguva, toties tika ievēlētas vairākas nedemokrātiskas cilvēktiesību pārkāpējas valstis³⁵, tādējādi atkārtojot priekšgājējas — Cilvēktiesību komisijas — kļūdas.

Virzot pārstāvjus dažādās vēlētās institūcijās, būtiska ir LR Ārlietu ministrijas sadarbība ar nozaru ministrijām. Pārstāvja virzīšana Ilgtspējīgas attīstības komitejas vēlēšanām ir labs šādas sadarbības piemērs — kandidāta izvēle un virzīšana ir notikusi, cieši sadarbojoties Ārlietu ministrijai un Vides ministrijai. Šāda prakse būtu paplašināma arī attiecībā uz citām ministrijām.

Individuālie darbinieki un eksperti — tie ir Latvijas iedzīvotāji, kas veido karjeru starptautiskajās organizācijās pēc piedalīšanās konkursos, un šī kategorija no visām četrām ir vismazāk saistīta ar valsts tēla spodrināšanu vai interešu aizstāvēšanu, tomēr tai no atbalsta viedokļa nevajadzētu tikt atstātai novārtā. Proti, lai gan šo kandidātu atbalstīšanā vairāk ir runa par pašu kandidātu, nevis valsts interesēm, arī šai kategorijai būtu jāizstrādā atbilstošs atbalsta mehānisms, jo kontaktu tīkls starptautiskajās organizācijās ir svarīgs sadarbību veicinošs instruments un reizēm — lobija instruments valsts interešu aizstāvēšanai. Kā norādījusi Pasaules Veselības organizācijas Eiropas reģionālā padomniece reproduktīvās veselības jautājumos Gunta Lazdāne³⁶, ir jābūt izveidotai valsts politikai ekspertu atbalstam. Piemēram,

Vācijā individuālie eksperti, kurus nevirza valsts, kandidējot uz augstiem posteņiem, var lūgt un saņemt oficiālu valsts atbalsta vēstuli. LR Ārlietu ministrija gan norāda, ka arī Latvija ir bijusi atsaucīga — ir rakstītas atsauksmju vēstules personām, kas ir startējušas uz amatiem EDSO, UNHCR reģionālajā birojā un citās institūcijās.³⁷

ANO institūcijās un organizācijās strādā daudz Latvijas iedzīvotāju, par kuriem informācija ir visai fragmentāra. Šī situācija norāda uz ekspertu datu bāzes izveides nepieciešamību, par ko būs runa nākamajā apakšnodalā. Vienlaikus svarīgi ir veicināt informācijas pieejamību par ekspertu un amatu vakancēm.

Valsts politika kandidātu atbalstam

Lai runātu par mērķtiecīgu savu kandidātu virzīšanu un atbalstīšanu, pirmām kārtām jāatzīmē, ka **Latvija nav definējusi ne savus globālos mērķus, ne veidu, kā tā vēlas būt pārstāvēta starptautiskajās organizācijās.** Vienlaikus, ja rekrutēšanas un lobēšanas darbs tiktu skaidri formulēts un tiktu izveidota atbalsta sistēma, tad nāktos īstenot plašas pārmaiņas LR Ārlietu ministrijā — pašlaik nav ne atbilstošu struktūru, ne darbinieku, kuru tiešie darba pienākumi būtu Latvijas kandidātu rekrutēšana un atbalstīšana. Līdz šim kandidātu virzīšana un atbalstīšana notikusi veiksmīgi, tomēr fragmentāri un intuitīvi, un veiksmes pamatā ir bijusi individuālu darbinieku augstā ieinteresētība un profesionalitāte. Ārlietu ministrija, piesakot kandidātus, ir raudzījusies uz starptautiskās darba kārtības tendencēm un rēķinājusies ar savu kapacitāti nodrošināt sekmīgu lobija kampaņu.

Tā kā kandidātu atbalsta politika nav ne attīstīta, ne formulēta, nav arī iespējams runāt par institucionalizētu un skaidri strukturētu kandidātu virzīšanas kārtību. Tomēr pēdējā atziņa ir vērtējama kā pretrunīga. No vienas puses, tā rada situāciju, ka Latvija, virzot savus kandidātus, darbojas bez sākotnējas vienošanās par lielajiem atskaites punktiem. No otras — nenotiek arī normatīva iekapsulēšanās, pastāv manevra iespējas, un nav negatīvās birokrātijas. Iespējams, šādā augsta līmeņa diplomātiskā spēlē būtu arī grūti īstenot institucionalizētu un pilnībā normatīvi regulētu darbu. Patiešām, nav iespējams radīt lobēšanas programmu vai plānu turpmākajiem 10–15 gadiem, jo vēlēšanas ne tikai ANO ģenerālsekretāra postenim, bet arī citās institūcijās un organizācijās bieži neizceļas ar caurskatāmību, un liela nozīme ir spējai mainīties līdzī apstākļiem. Piemēram, ja Latvija apņemtos kandidēt uz ANO Drošības padomes nepastāvīgā locekļa vietu, pirmais teorētiski iespējamais laiks varētu būt 2037. gads, un iecere uzrakstīt šim laikposmam konkrētu lobēšanas programmu šķiet ne vairāk, ne mazāk kā utopiska. Turklāt uz Austrumeiropas grupai paredzēto vietu var pieteikties arī divas un vairāk valstis. No otras puses, ja tomēr nākotnē notiks ANO Drošības padomes reforma, kur Austrumeiropas grupa, tai skaitā Latvija, iestājas par papildu vietu grupas valstīm, situācija un līdz ar to iespējas Latvijai var būtiski mainīties. Jāatzīmē arī

kāds cits kandidātu virzīšanu un atbalstīšanu kavējošs faktors, kas saistīts ar plašiem termiņiem, — kandidātiem, kuri gatavi startēt, jāspēj prognozēt sava dzīve vismaz 10 gadu periodā. Turklāt procesu vēl vairāk sarežģī fakts, ka kandidēšana pati par sevi vēl neko nenozīmē — šajā lielajā diplomātiskajā spēlē nekad nevar būt 100% drošība, ka rezultāts būs pozitīvs.

Tomēr, neņemot vērā šos un citus mazai valstij raksturīgus sarežģījumus, jāatzīmē — ja uz savu kandidatūru virzīšanu starptautiskajās organizācijās skatāmies kā uz ārpolitikas sastāvdaļu, tad valsts rīcībai jābūt proaktīvai. Tā nedrīkst būt atkarīga vienīgi no darbinieku entuziasma un adekvātas situācijas izpratnes, lai tā būtu Ārlietu vai kāda cita nozaru ministrija.

Šajā rakstā jau tika minēts, ka Latvijai jaunu iespēju nav, jāspēj izmantot esošās. Viens no iedarbīgākajiem iespēju maksimālas izmantošanas veidiem ir pavisam vienkāršs — **delegāciju un kandidātu atpazīstamība un aktivitāte**. ANO sakarā šī atziņa īpaši attiecināma uz Ņujorku, jo tieši tur pārsvarā notiek vēlēšanas. Šim aspektam iespējams veltīt ne vienu vien rakstu, jo jārunā gan par to, cik svarīgi ir, lai Latvijas delegācija un delegāti starptautiskajā vidē ar kaut ko asociētos, gan par to, ka diplomātiem būtu ar darba uzdevumu jānoteic pienākums balotēties amatos, jo tikai tā var iegūt nepieciešamo praksi, iemācīties trikus un paņēmienus, un tikai tā Latvija var starptautiski virzīties uz priekšu. Delegāciju aktivitāti var raksturot arī ar vārdiem «būt klāt». Tie ir neformālie kontakti, sadarbības tīkli un patiesa interese par ārpolitiku. Ļoti veiksmīgs, darbīgs diplomāts ir bijušais Latvijas vēstnieks ANO Ženēvā, pašreizējais Latvijas vēstnieks Francijā Jānis Kārklīņš. Viņš ir Latvijas pārstāvis Eiropas Savienības augsta līmeņa interneta pārvaldes grupā, Latvijas pārstāvis Piešķiramo vārdu un adrešu interneta korporācijas ICANN valdību padomdevēju komitejā, ANO ģenerālsekretāra izveidotās Interneta pārvaldes foruma padomdevēju grupas dalībnieks, Atsevišķu konvencionālo ieroču konvencijas dalībvalstu ekspertu grupas par kasešu municiju priekšsēdētājs, Latvijas pārstāvis ANO Zinātnes un tehnoloģijas attīstības komisijā un Piešķiramo vārdu un adrešu interneta korporācijas ICANN valdību padomdevēju komitejas priekšsēdētājs un ICANN valdes loceklis bez balsstiesībām. Šie amati runā paši par sevi un dara godu gan vēstniekam, gan valstij, ko viņš pārstāv.

Latvijai, domājot par savu vietu ANO 2020. gadā, jāpievēršas arī **optimālai informācijas apmaiņai**. Apmēram 80% Eiropas Savienības un ANO darba kārtības gadījumu pārklājas, līdz ar to ir atzīta nepieciešamība saskaņot Rīgas–Briseles pozīcijas, lai tās īstenotu ANO mērogā. Būtiska ANO ietvaros ir arī Ņujorkas–Ženēvas–Rīgas informatīvā saite, turklāt atbildība negulstas tikai uz Ārlietu ministrijas pleciem — ir vitāli nepieciešama arī citu nozaru ministriju aktīva līdzdarbošanās.

Veidojot savu politiku ANO, Latvijai jāapzinās, ka **aizvien aktīvāka kļūst Austrumeiropas grupa**. Tam ir gan savas pozitīvās, gan negatīvās sekas. No vienas puses, aktivitāte noved pie sīvas konkurences, no otras — aktīva grupa ir vērā ņemams varas resurss, kurš konsolidējoties var veidot proaktīvu un rezultatīvu politiku. Latvijas darbošanos un izredzes tikt

ievēlētai no savas grupas gan apgrūtina situācija, ka ANO Austrumeiropas grupā atrodas 10 Eiropas Savienības valstis.³⁸ Bieži vien, balstoties uz maldīgu priekšstatu, ka Eiropa ir viena un vienota, arī šīs 10 dažādās valstis tiek uztvertas kā vienu spēlētāju pārstāvošas, un rotācija tiek ierobežota. Eiropas Savienības valstis ANO nereti tiek uztvertas kā politiskais bloks, un tas Latvijas kalkulācijas kandidātu virzīšanā padara krietni vien sarežģītākas.

No politikas veidošanas viedokļa svarīgi ir veidot **nacionālo datu bāzi par esošajiem un potenciālajiem Latvijas ekspertiem** starptautiskajās organizācijās, tai skaitā ANO. Šāda datu bāze radītu daudzdimensionālu ieguvumu — tā ļautu gan apkopot informāciju par starptautiskajās organizācijās strādājošiem un topošajiem Latvijas ekspertiem, gan, balstoties uz šo informāciju, proaktīvi veidot savas stratēģijas dažādās starptautiskajās organizācijās. «Ekspertu zināšanu izmantošana ir būtisks solis ar tematiku saistīto ārlietu dokumentu izveidošanā gan *ad hoc* situācijās, gan ilgstošākā sagatavošanas procesā.»³⁹ Tomēr šajā sakarā rodas arī vairāki neskaidri jautājumi. Pirmkārt, cik noderīgi var būt apkopotie dati par Latvijas ekspertiem pasaulē? Mēs varam iegūt labu statistiku, taču, ja šie cilvēki līdz šim ir bijuši nezināmi, var rasties pamatotas šaubas, vai šiem ekspertiem ir bijusi interese uzturēt sakarus ar valsti un vai viņu identificēšana var sniegt jēlcādus ieguvumus. Arī pētnieks Ivars Indāns norāda, ka «...daudzās jomās ekspertu saikne ar valsts institūcijām zūd, valsts loma globalizētā vidē un procesos mazinās. Līdz ar to ekspertiem mazinās interese un attiecīga motivācija. Ekspertiem ir augsta autonomija un pašpietiekamība.»⁴⁰ Otrkārt, attiecībā uz datu bāzes veidošanu jājautā — vai ir iespējams pamatoti runāt par potenciālo kandidatūru datu bāzi? Kā atzīmē LR Ārlietu ministrijas Starptautisko organizāciju un humanitāro jautājumu departamenta direktore Aiga Liepiņa: «Kandidēšanai šāda «datu bāze» varētu aizņemt vienu A4 lapu — šis saraksts Latvijai pagaidām ir īss, bet jau šobrīd mums ir vismaz divi Eiropā atpazīstami eksperti cilvēktiesībās, kurus būtu lielākas sekmes tālāk virzīt uz cilvēktiesību struktūrām ANO. Tāpat, izvērtējot esošo situāciju, Latvija noteikti nākotnē varēs virzīt vēl kādu tiesnesi starptautiskajās tiesību institūcijās.»⁴¹ Eksperts kļūst par potenciālu kandidātu tikai tad, ja sakrīt visi trīs galvenie parametri — augsta profesionalitāte, starptautiskā atpazīstamība un gatavība prognozēt ilgtermiņā savu karjeru —, un šādu cilvēku Latvijā patiešām nav daudz.

Visbeidzot, plānojot Latvijas darbību starptautiskajās organizācijās, tai skaitā ANO, ir jālūkojas uz **demogrāfisko rādītāju prognozēm**. *Standard&Poor's* ziņojumā par 2005. gadu teikts, ka globālā sabiedrības novecošanās tendence skars arī Latviju. Vidējās paaudzes iedzīvotāju īpatsvars valstī varētu pieaugt no 39,5% 2005. gadā līdz 50,5% 2050. gadā, bet iedzīvotāju vecumā virs 65 gadiem īpatsvars varētu palielināties līdz 26,1% 2050. gadā. Darbspējīgo iedzīvotāju īpatsvars šajā laika posmā varētu samazināties no 69% līdz 59%. Tāpat tiek prognozēta kopējā Latvijas iedzīvotāju skaita samazināšanās. 2005. gadā Latvijā bija ap 2,3 miljoniem iedzīvotāju, bet 2050. gadā

varētu būt ap 1,9 miljoniem.⁴² Savukārt Pasaules Bankas pētījumā «No sarkanā līdz sirmajam», kas veltīts Austrumeiropas iedzīvotāju novecošanas problēmām, prognozēts, ka Latvija būs viena no tām nedaudzajām valstīm, kurā ap 2025. gadu būtiski — vismaz par pieciem gadiem — pagarināsies vidējais mūža ilgums.⁴³ Tādējādi tuvākajās desmitgadēs Latvijas cilvēkkapitālam būs jāsaskaras ar visdažādāko tendenču sajaukumu — depopulāciju, sabiedrības novecošanos, emigrāciju, imigrāciju un vidējā mūža ilguma palielināšanos. «Aizvadītajos 21. gadsimta gados nedaudz palielinājusies dzimstība un cilvēku dzīvotspēja, tomēr paaudžu nomaiņa noris strikti sašaurināti, bet depopulācijas apmēri ir milzīgi. [...] Var pat apgalvot, ka Latvija ir dziļas demogrāfiskās krīzes priekšā.»⁴⁴ 2020. gadā Latvija kopumā saskarsies ar cilvēkresursu problēmu — samazināsies studējošo skaits augstskolās, samazināsies darbspējīgo skaits. Asas konkurences apstākļos nonāks arī valsts ārlietu dienests, un jau tagad var prognozēt pieaugošas darbaspēka piesaistes problēmas. Turklāt daudzās tautsaimniecības nozarēs ir iespējams diskutēt par ārvalstu darbaspēka piesaistes iespējām, taču ārlietu dienests ir tik specifiska joma, ka tajā ārvalstu darbaspēka — augstāk vai zemāk kvalificēta — piesaiste ir iespējama ļoti ierobežotā veidā.

Veiksmes stāsts: Anita Ušacka un Starptautiskā krimināltiesa

Lai gan diplomātiskais dienests nevar lepoties ar ilgstošu un tradīcijām bagātu pieredzi un Latvija nav savu interešu aizstāvībai veidojusi plašas un drošas koalīcijas, arī mūsu valsts var lepoties ar pāris ļoti veiksmīgiem savu kandidātu virzīšanas gadījumiem, kas vērtējami kā diplomātiska uzvara. Viens no šādiem veiksmīgiem piemēriem ir Latvijas pārstāves Anitas Ušackas ievēlēšana par Starptautiskās krimināltiesas tiesnesi 2003. gadā ar termiņu uz trim gadiem un atkārtota pārvēlēšana 2006. gadā ar termiņu uz deviņiem gadiem.

Abas vēlēšanas būtiski atšķiras, un katrā izšķirīgi izrādījās dažādi faktori. 2003. gadā stratēģiski un taktiski gudru spēli nospēlēja toreizējais Latvijas vēstnieks ANO Ņujorkā Gints Jegermanis. Tās bija pirmās Starptautiskās krimināltiesas vēlēšanas, un valdīja liela konkurence. Starptautisko krimināltiesu patlaban veido 105 dalībvalstis, taču katrai valstij nav garantēta tiesneša vieta, kā tas, piemēram, ir Eiropas Cilvēktiesību tiesas un Eiropas Kopienas tiesas gadījumos. 2003. gada vēlēšanas pierādīja, ka kandidāta ievēlēšana nav tikai aktivitātes vai, kā to nereti dēvē, «kustēšanās» vaina: «..pirmsvēlēšanu gaita un pašas vēlēšanas parādīja, ka tikai uz kandidātu nopelniem pašauties vien nevarēja. Piemēram, viena no spēcīgākajām kandidātēm Šveices tiesnese Barbara Ote, netika ievēlēta».⁴⁵

Kā atzīmējis Latvijas vēstnieks Francijā Jānis Kārklīšs, veiksmes komponenti diplomāta darbā ir «zināšanas par starptautisko organizāciju un interese par spēli. Ja pirmo var iemācīties, tad pēdējo — nē. Tās ir daudzpusējās un divpusējās diplomātijas atšķirības».⁴⁶ Spēle savu kandidātu lobēšanā ir būtiska, un diplomātiem nav iespējams ne precīzi plānot savu darbību, ne sekot

līdzīgi strikti priekšraksti. Lobēšanā jāveic nebeidzamas kalkulācijas, jāvērtē konkurence un situācija, kā arī jāpārzina procedūras nišas. ANO sistēmas organizācijās un institūcijās pastāv dažāda prakse un dažādas tradīcijas — gan vēlēšanas ar reģionālo konkurenci, gan bez tās, un visi šie komponenti jāņem vērā konkrētajā brīdī. Vēlēšanu spriedzi Starptautiskajā krimināltiesā labi raksturojis Gints Jegermanis: «18 tiesnešu ievēlēšanai februārī bija vajadzīgas 33 kārtas, kas ilga četras dienas. Pēdējā dienā vēlēšanas notika bez apstājas 12 stundas. Austrumeiropas valstu grupā bija 7 kandidāti uz 2 vietām. Latvijas tiesnese Ušacka ir vienīgā kandidāte, kas tika ievēlēta no Austrumeiropas grupas.»⁴⁷ Latvijas kandidātei Anitai Ušackai toreiz labvēlīgs nebija pat dzimuma faktors, jo tā dēvētā sieviešu kvota jau tika aizpildīta vēlēšanu 1. kārtā, kad par tiesnesi tika ievēlēta Īrijas kandidāte Maurīna Hardinga Klārka. Starptautiskās krimināltiesas tiesnešu vēlēšanās Latvijai izdevās apvienot valsts, kandidāta un reģionālās grupas intereses, un «tā bija vēstnieka pilnīga izpratne par procesu, vēlēšanās būt iekšā, pilna darba laika veltīšana».⁴⁸

Latvijas pārstāves Anitas Ušackas dalība Starptautiskās krimināltiesas vēlēšanās

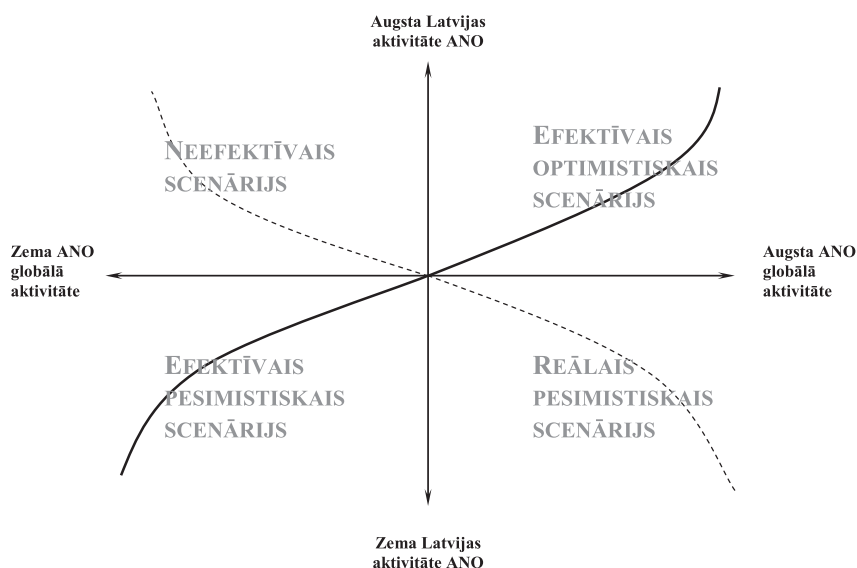
Būtiskākie faktori 2003. gada vēlēšanās	Būtiskākie faktori 2006. gada vēlēšanās
Augsta līmeņa eksperte.	Augsta līmeņa eksperte.
Augsta līmeņa lobēšanas darbs.	Plaša kandidāta starptautiskā atpazīstamība.
Reģiona, valsts un kandidāta interešu apvienošana.	Reģiona, valsts un kandidāta interešu apvienošana.
Nejaušības un situācijas pagriezieni bija par labu Latvijai.	Personiskais faktors.

Atkārtoti uz deviņiem gadiem Latvijas pārstāve par Starptautiskās krimināltiesas tiesnesi tika ievēlēta 2006. gada janvārī. Anita Ušacka tika ievēlēta vēlēšanu pirmajā kārtā ar otro augstāko rezultātu — 77 balsīm no 100. Šajās vēlēšanās Austrumeiropas grupa ieguva vēl vienu tiesnesi — tika ievēlēta arī Bulgārijas pārstāve Jekaterina Trendafilova. Pirmajās vēlēšanās veiksmes faktors bija augsta līmeņa lobēšana, taču 2006. gada vēlēšanās izšķiroša bija Latvijas kandidātes trīs gadu laikā iegūtā plašā starptautiskā atpazīstamība, augsta līmeņa ekspertes statuss un personiskais faktors, protams, nenoliedzot lobēšanas nozīmi. Šīs vēlēšanas arī skaidri pierāda — ja kandidātam ir laba atpazīstamība vismaz reģionālā līmenī, tad daudz vieglāk ir startēt globālajā līmenī.

Četras debespuses: ANO un Latvijas attiecību scenāriji

Kāda būs Latvija ANO 2020. gadā? Šajā rakstā tika norādīts uz dažādiem mainīgajiem faktoriem, kas noteiks pasaules, ANO, Eiropas Savienības un Latvijas mijiedarbību tuvākajā nākotnē.

Konceptuāli iespējams runāt par to, ka Latvija un ANO atrodas attiecību krustcelēs — četri ceļrāži norāda «Efektīvā scenārija», «Efektīvā optimistiskā scenārija», «Efektīvā pesimistiskā scenārija» un «Reālā pesimistiskā scenārija» virzienus. Tomēr šīs norādes ir nosacītas, jo pagaidām 2020. gada kontekstā nav zināma ne ANO globālā politika un iespējamie attīstības virzieni, ne Latvijas aktivitātes līmenis starptautiskajā vidē.



Praktiski neiespējams ir «Neefektīvais scenārijs» — lai arī var būt situācija, ka ANO globālā aktivitāte būtiski kritas un tās lomu pārņem jaunas struktūras, tomēr grūti iedomāties tādu Latvijas politiku, kuras ietvaros šādai — dezintegrētai — ANO tiek piešķirta liela nozīme un lieli resursi. Daudz reālāka, protams, ir situācija, kad bez ANO nozīmes krituma samazinās arī Latvijas aktivitātes šajā starptautiskajā organizācijā. Šāds «Efektīvais pesimistiskais scenārijs» gan būtu zaudējums starptautiskajai videi, ja vien ANO vietā nebūtu stājusies kāda cita, veiksmīgāka institūcija.

«Efektīvais optimistiskais scenārijs» paredz augstu ANO un Latvijas starptautisko aktivitāti, un šajā gadījumā nešaubīgi jārunā gan par efektivitāti starptautiskās organizācijas darbībā, gan Latvijas ārpolitikā. Tomēr, ņemot vērā līdzšinējo attīstību, kā visai ticama jāvērtē nākotnes prognoze, ka ANO globālā darbība ja ne palielināsies, tad vismaz saglabāsies līdzšinējā līmenī (kas nav zema), savukārt Latvijas aktivitāte, ja netiks veidota īpaša politika darbībai šajā starptautiskajā organizācijā un veidota un īstnota globāla stratēģija, tomēr kritīsies vai saglabāsies pašreizējā, nepārlicenošā līmenī un būs atkarīga no atsevišķām diplomātiskām veismēm un vēstnieku un Ārlietu ministrijas darbinieku aktivitātes. Šai atziņai gan būtu jākalpo nevis kā padošanās zīmei, bet kā aktivitātes ierosinātajai. Latvijai tomēr ir lielas iespējas ieņemt aktīvas pozīcijas ANO 2020. gada realitātes

veidošanā. 2015. gadā sakrīt gan ANO Tūkstošgades attīstības mērķu izpildes termiņš, gan iespējamā Latvijas prezidentūra Eiropas Savienībā. Latvijai, gatavojoties šim nozīmīgajam gadam, jau var sākt apsvērt, vai 2015. gads pieliks punktu cerībām par ANO nozīmi plašajā attīstības laukā, vai tas tomēr būs, lai arī nožēlas pilns, tomēr komats, kam var sekot jaunas iniciatīvas.

Noslēguma vietā

Citius, Altius, Fortius — ar šo olimpisko frāzi iespējams dažos vārdos raksturot Latvijas izaicinājumus un uzdevumus ANO turpmākajā dekādē. Latvijai iespējami ātrāk jāaptver tas jautājumu loks, kas ir aktuāls globālā mērogā, un jāatrod sava vieta tajos. Latvijai jāizvirza augstāki ārpolitiskie mērķi un jāvirza savi eksperti un kandidāti augstiem amatiem. Latvijai arī jāformulē savas idejas, jāizstrādā sava stratēģija un taktika un spēcīgāk tā jāaizstāv ANO institūcijās. Pēdējo domu spilgti raksturojusi LR Ministru kabineta pārstāve starptautiskajās cilvēktiesību institūcijās Inga Reine: «Jāpārtrauc taisnošanās stratēģija. Ir jānāk ar savu pozīciju, nevis tā jāskaidro.»⁴⁹

Domājot par Latviju ANO 2020. gadā, būtisks ir jautājums par iekšpolitiskajām debatēm un politisko atbalstu. Vai Latvijā ir politisks atbalsts aktivitātēm ANO? Pilnīgi droši varējām par politisko atbalstu runāt tikai vienā, ar nacionālajām interesēm tieši saistītā gadījumā — tā bija Krievijas karaspēka izvešana. 90. gadu vidū, beigās un 21. gadsimta sākumā Latvijas ārpolitikas un iekšpolitikas prioritāte bija iestāšanās NATO un Eiropas Savienībā. Tagad, kad šie mērķi sasniegti, ir vērts pārskatīt politiskā atbalsta jautājumu un vērst to plašāku — gan pret aktivitātēm ANO, gan citās starptautiskajās organizācijās. Latvijas ārpolitiskajai izaugsmei nepieciešama politiskā drosme, spēcīgi spēlētāji, iekšpolitiskā stabilitāte un pilsoniskā aktivitāte.

Atsauces

- 1 Cottrell Robert. The Future of Futurology. The World in 2008, The Economist, p. 104.
- 2 Krūma Kristīne; Indāns Ivars. Vienoti daudzveidībā: imigrācija un integrācija // Savējie un svešie: Sabiedrības radikalizācijas tendences Latvijā, Eiropā un pasaulē. Stratēģiskās analīzes komisijas zinātniski pētnieciskie raksti 5 (16) 2007, Rīga, Zinātne, 2007, 153. lpp.
- 3 Alksnis Artūrs. Starp republiku un pilsoni: radikalizācija Francijā imigrācijas un sabiedrības integrācijas kontekstā // Savējie un svešie: Sabiedrības radikalizācijas tendences Latvijā, Eiropā un pasaulē. Stratēģiskās analīzes komisijas zinātniski pētnieciskie raksti 5 (16) 2007, Rīga, Zinātne, 205. lpp.
- 4 Sabiedrības radikalizācijas process — iemesli, motīvi, izpausmes un risinājumi // Savējie un svešie: Sabiedrības radikalizācijas tendences Latvijā, Eiropā un pasaulē. Stratēģiskās analīzes komisijas zinātniski pētnieciskie raksti 5 (16) 2007, Rīga, Zinātne, 14. lpp.
- 5 ANO ģenerālsekretāra Kofi Annana runa, atklājot organizācijas 60. gadadienu pieskaņoto Ģenerālās asamblejas galotņu sanākumi Ņujorkā (ASV) 14.09.2005. Pieejama ANO interneta mājas lapā www.un.org, pēdējo reizi skatīta 05.01.2008.

- 6 Ignatāne Gunda. ANO 2005. gada reforma: Skats no Latvijas // Latvijas ārpolitika un «robežu paplašināšana». Stratēģiskās analīzes komisijas zinātniski pētnieciskie raksti 1 (7) /2006, Rīga, Zinātne, 2006, 48. lpp.
- 7 Vairāk par dalībnieku pievienošanās dinamiku ANO pretterorisma konvencijām sk.: Reire Gunda. Apvienoto Nāciju Organizācija un starptautiskais terorisms // Apvienoto Nāciju Organizācija: Globālas atbildes globāliem jautājumiem. Stratēģiskās analīzes komisijas zinātniski pētnieciskie raksti 6 (17) 2007, Rīga, Zinātne, 2007. 109.–135. lpp.
- 8 The Millenium Development Goals Report 2007. United Nations, New York, 2007, p. 3.
- 9 Pasaules Veselības organizācijas pārstāvniecības Latvijā vadītāja Aiga Rūrāne intervijā Artūram Alksnim. Sk. Alksnis Artūrs. Apvienoto Nāciju Organizācija un veselības drošība: Pasaules Veselības organizācija gripas pandēmijas gaidās // Apvienoto Nāciju Organizācija: Globālas atbildes globāliem jautājumiem. Stratēģiskās analīzes komisijas zinātniski pētnieciskie raksti 6(17) 2007, Rīga, Zinātne, 2007, 158. lpp.
- 10 Puriņš Gatis. Pārdomas par ES nākotni jeb No tirgus uz valsti // Latvijas skatījums uz Eiropas Savienības nākotni, Žanetas Ozoliņas redakcijā, Rīga, Zinātne, 2007, 263. lpp.
- 11 Vairāk par Eiropas nākotnes scenārijiem sk., piemēram, Latvijas skatījums uz Eiropas Savienības nākotni, Žanetas Ozoliņas redakcijā, Rīga, Zinātne, 2007.
- 12 Latvijas ārpolitikas vadlīnijas 2006.–2010. gadam. LR Ārlietu ministrijas interneta mājas lapa <http://www.mfa.gov.lv/lv/Arpolitika/pamatnostadnes/?print=on>, pēdējo reizi skatīta 05.01.2008.
- 13 Ārlietu ministrijas darbības stratēģija 2007.–2009. gadam. LR Ārlietu ministrijas interneta mājas lapa http://www.mfa.gov.lv/data/file/amstrategija_300307.pdf, pēdējo reizi skatīta 05.01.2008.
- 14 Latvijas ārpolitikas vadlīnijas 2006.–2010. gadam. LR Ārlietu ministrijas interneta mājas lapa <http://www.mfa.gov.lv/lv/Arpolitika/pamatnostadnes/?print=on>, pēdējo reizi skatīta 05.01.2008.
- 15 Latvijas ārpolitikas vadlīnijas 2006.–2010. gadam. LR Ārlietu ministrijas interneta mājas lapa <http://www.mfa.gov.lv/lv/Arpolitika/pamatnostadnes/?print=on>, pēdējo reizi skatīta 05.01.2008.
- 16 Bugajski Janusz. Cold Peace. Russia's New Imperialism. Published in cooperation with the Center for Strategic and International Studies, Washington, D.C., Praeger, Westport, Connecticut, London, p. 111.
- 17 Rostoks Toms. Latvijas un ES attiecības ar Krieviju: atšķirīgās dienaskārtības // Latvija-Krievija-X. Stratēģiskās analīzes komisijas zinātniski pētnieciskie raksti 1 (12) 2007, Rīga, Zinātne, 2007, 105. lpp.
- 18 Krūma Kristīne. Cilvēktiesības un attīstības sadarbība // Latvija un attīstības sadarbība. Stratēģiskās analīzes komisijas zinātniski pētnieciskie raksti 4 (10) 2006, Rīga, Zinātne, 142. lpp.
- 19 Rudzīte Kristīne. Latvijas un Krievijas interešu krustošajās Dienvidkaukāzā // Latvija-Krievija-X. Stratēģiskās analīzes komisijas zinātniski pētnieciskie raksti 1 (12) 2007, Rīga, Zinātne, 2007, 225. lpp.
- 20 Latvijas ārpolitikas vadlīnijas 2006.–2010. gadam. LR Ārlietu ministrijas interneta mājas lapa <http://www.mfa.gov.lv/lv/Arpolitika/pamatnostadnes/?print=on>, pēdējo reizi skatīta 05.01.2008.
- 21 Ārlietu ministrijas darbības stratēģija 2007.–2009. gadam. LR Ārlietu ministrijas interneta mājas lapa http://www.mfa.gov.lv/data/file/amstrategija_300307.pdf, pēdējo reizi skatīta 05.01.2008.

- 22 Dānijas centieni sākās 2004. gadā, īstenojot vairākus seminārus un diskusijas un radot priekšlikumu paketi, ko iesniedza ANO ģenerālsekrētāra izveidotajai Augusta līmeņa darba grupai draudu, izaicinājumu un pārmaiņu jautājumos. Dānija kā ANO Drošības padomes prezidējošā valsts 2005. gadā rosināja atklātas debātes par pēckonflikta miera veidošanu. Vairāk sk., piemēram, Dānijas pārstāvniecības ANO Ņujorkā interneta mājas lapā <http://www.missionfnnewyork.um.dk>, pēdējo reizi aplūkota 05.01.2008.
- 23 ANO pagaidu spēki Libānā.
- 24 ANO preventīvās izvietošanas spēki.
- 25 ANO miera uzturēšanas spēki Kīprā.
- 26 ANO Pamiera uzraudzības organizācija, kas nodarbojas ar miera uzturēšanu Vidējos Austrumos.
- 27 ANO Irākas–Kuveitas novērošanas misija.
- 28 ANO militārās novērošanas grupa Indijā un Pakistānā.
- 29 ANP novērošanas misija Prevlakā.
- 30 LR Ārlietu ministrijas rīkotajā konferencē «Latvijas iespējas starptautiskajās organizācijās» Rīgā 2007. gada 20. decembrī.
- 31 2004.–2005. gadā.
- 32 Ūdris Jānis. Vērtē prezidentes izredzes. Latvijas Vēstnesis Plus, 04.10.2006.
- 33 Ūdris Jānis. Vērtē prezidentes izredzes. Latvijas Vēstnesis Plus, 04.10.2006.
- 34 Šādu informāciju raksta autore ir saņēmusi LR Ārlietu ministrijā sarunā ar Starptautisko organizāciju un humanitāro jautājumu departamenta direktori Aigu Liepiņu.
- 35 Piemēram, Krievijas Federācija, Kuba, Ķīna, Pakistāna, Zambija u. c.
- 36 LR Ārlietu ministrijas rīkotajā konferencē «Latvijas iespējas starptautiskajās organizācijās» Rīgā 2007. gada 20. decembrī.
- 37 Šādu informāciju raksta autore ir saņēmusi LR Ārlietu ministrijā sarunā ar Starptautisko organizāciju un humanitāro jautājumu departamenta direktori Aigu Liepiņu.
- 38 Bulgārija, Čehija, Igaunija, Ungārija, Latvija, Lietuva, Polija, Rumānija, Slovākija, Slovēnija.
- 39 Indāns Ivars. Pārskats «Latvijas ekspertīze Eiropas Savienībā». LR Ārlietu ministrija, 2007, 10. lpp.
- 40 Indāns Ivars. Pārskats «Latvijas ekspertīze Eiropas Savienībā». LR Ārlietu ministrija, 2007, 3. lpp.
- 41 Sarunā ar raksta autori.
- 42 *Standard&Poor's* aicina Latviju veikt reformas. LETA.07.07.2006.
- 43 From Red to Gray. The Third Transition of Aging Populations in Eastern Europe and the Former Soviet Union. The World Bank. <http://web.worldbank.org>
- 44 Zvidriņš Pēteris. Demogrāfiskā situācijā Latvijā 21. gadsimta sākumā // Paaudžu nomaiņa un migrācija Latvijā. Stratēģiskās analīzes komisijas zinātniski pētnieciskie raksti 4 (15) 2007, Rīga, Zinātne, 2007, 27. lpp.
- 45 Jegermanis Gints. Latvieta — starptautiska tiesnese. Diena, 11.03.2003.
- 46 LR Ārlietu ministrijas rīkotajā konferencē «Latvijas iespējas starptautiskajās organizācijās» Rīgā 2007. gada 20. decembrī.
- 47 Jegermanis Gints. Latvieta — starptautiska tiesnese. Diena, 11.03.2003.
- 48 LR Ārlietu ministrijas Starptautisko organizāciju un humanitāro jautājumu departamenta direktore Aiga Liepiņa sarunā ar raksta autori.
- 49 LR Ārlietu ministrijas rīkotajā konferencē «Latvijas iespējas starptautiskajās organizācijās» Rīgā 2007. gada 20. decembrī.

Ziņas par autoriem

Daunis Auers — Latvijas Universitātes Politikas zinātnes nodaļas docents. Doktora grādu ieguvis *School of Slavonic and East European Studies, University College London* un maģistra grādu *London School of Economics*. D. Auers ir *Association for the Advancement of Baltic Studies* prezidenta vietnieks akadēmiskās attīstības jautājumos. 2005.–2006. gada Fulbraita stipendiāts, *University of California, Berkeley*. Galvenās pētnieciskās intereses: politiskās partijas, partiju sistēmas un ekstrēmisms, kā arī izglītības politika.

Daina Bāra — Latvijas Universitātes Politikas zinātnes nodaļas asociētā profesore. Zinātniskās un akadēmiskās intereses saistītas ar Latvijas politikas jautājumiem un valstu pāreju uz demokrātiju. Īpaša interese pievērsta politikas zinātnes attīstībai. D. Bāra publicējusi rakstus un piedalījusies starptautiskajās konferencēs par aktualitātēm Latvijas pārejā uz demokrātiju, par izmaiņām Latvijas politikā pēc iestāšanās ES.

Andrejs Berdņikovs — Latvijas Zinātņu akadēmijas Ekonomikas institūta pētnieks un Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes nodaļas doktorants. Izstrādā promocijas darbu par jauno informācijas un komunikāciju tehnoloģiju (IKT) lomu protestu kustību mobilizācijā. Galvenie pētnieciskie virzieni: sabiedriskās kustības, IKT ietekme uz sabiedrību, starpvalstu migrācija un mūsdienu diasporas.

Kristīne Doronņikova — ieguvusi bakalaura un maģistra grādu politikas zinātnē Latvijas Universitātē, kā arī maģistra grādu globālajā drošībā Krenfildas Universitātē Lielbritānijā. K. Doronņikova ir Latvijas Universitātes Politikas zinātnes nodaļas doktorante. Galvenās pētnieciskās intereses: Krievijas ārpolitika, starptautiskā drošība, Eiropas drošības politika.

Ivars Ijabs — Latvijas Universitātes Politikas zinātnes nodaļas lektors. Pētnieciskās intereses saistītas ar politikas teoriju, politisko ideju vēsturi, kā arī Centrāleiropas un Austrumeiropas politiskajām norisēm pēc ES paplašināšanās. Publicējis rakstus Latvijas un ārvalstu pētnieciskajos izdevumos.

Rīta Kaša — ieguvusi Filozofijas zinātņu doktora grādu salīdzināmā izglītībā Ņujorkas pavalsts universitātē Bufalo, ASV. Pirms tam studējusi politikas zinātņi Latvijas Universitātē. Kopš 2007. gada ir Rīgas Ekonomikas augstskolas zinātniskā līdzstrādniece.

Rasma Kārklīņa — politoloģijas profesore Ilinoisas Universitātē Čikāgā, kā arī viesprofesore Latvijas Universitātē. Jaunākā grāmata «*The System Made Me Do It: Corruption in Postcommunist Societies*» (M.E. Sharpe, 2005) ir tulkota latviešu, krievu un serbu valodā.

Harald Koht — ieguvis maģistra grādu politikas zinātnē Oslo Universitātē un doktora grādu publiskajā pārvaldē *American University in Washington, DC*. Lasa lekcijas par publiskā sektora vadību Oslo Universitātes koledžā. 2000.–2002. gadā bijis Eirofakultātes vieslektors Latvijas Universitātē. Pētnieciskās intereses saistītas ar vietējā līmeņa pārvaldību un sabiedrības līdzdalību.

Ģirts Valdis Kristovskis — Eiropas Parlamenta deputāts, Drošības un aizsardzības komitejas priekšsēdētāja vietnieks. Pētnieciskās intereses saistītas ar Latvijas nacionālās drošības, aizsardzības un starptautiskās drošības tematiku. Publicējis rakstus laikrakstos un specializētajos žurnālos Latvijā un ārvalstīs. Piedalījies vairāku pētniecisku izdevumu tapšanā. Izdevuma «Nacionālā drošība Latvijas parlamentārās demokrātijas apstākļos» autors. Ģ. V. Kristovskis ir Ženēvas Centra demokrātiskai kontrolei pār bruņotiem spēkiem un vairāku citu starptautisku drošības organizāciju padomju loceklis.

Nils Muižnieks — Latvijas Universitātes Sociālo un politisko pētījumu institūta direktors. Pētnieciskās intereses saistītas ar sabiedrības integrāciju un rasismu Latvijā un Eiropā, Latvijas attiecībām ar Krieviju un jaunajiem kaimiņiem. Publicējis rakstus Latvijas un ārvalstu žurnālos un grāmatās. N. Muižnieks ir Eiropas komisijas pret rasismu un neiecietību (ECRI) Latvijas pārstāvis un viceprezidents.

Žaneta Ozoliņa — Latvijas Universitātes Politikas zinātnes nodaļas profesore. Pētnieciskās intereses saistītas ar ārējās un drošības politikas jautājumiem Latvijā, Eiropā un transatlantiskajā telpā. Publicējusi rakstus Latvijas un ārvalstu pētnieciskajos izdevumos un grāmatās. Ž. Ozoliņa ir monogrāfijas «Latvijas drošības politikas reģionālie aspekti» autore un Eiropas Pētniecības telpas padomes locekle.

Iveta Reinholde — ieguvusi doktora grādu politikas zinātnē Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātē (LU SZF). LU SZF Politikas zinātnes nodaļas docente. Galvenās pētnieciskās intereses: publiskās pārvaldes un administrācijas jautājumi gan Latvijā, gan Eiropas Savienībā. Pētījusi publiskās pārvaldes reformas gaitu un efektivitāti Latvijā, analizējusi, kā ES ietekmē nacionālo dalībvalstu administrācijas darbību.

Gunda Reire — Latvijas Universitātes (LU) Politikas zinātnes nodaļas doktorante. Studējusi politikas zinātni LU, Berlīnes Humbolta universitātē

(Vācija) un Freiburgas Alberta Ludviga universitātē (Vācija). G. Reire ir Latvijas Valsts prezidenta Stratēģiskās analīzes komisijas (SAK) priekšsēdētāja vietniece un SAK Jauno zinātnieku foruma vadītāja, kā arī vairāku zinātnisko rakstu krājumu zinātniskā redaktore un autore zinātniskām publikācijām par ANO nozīmi starptautiskā miera un drošības uzturēšanā. Galvenās pētnieciskās intereses ir daudzpusējā starptautiskā sadarbība un ANO globālās politikas.

Airis Rikveilis — Latvijas Universitātes Politikas zinātnes doktorants. Pētniecības intereses: civilās–militārās attiecības, bruņoto spēku vieta sabiedrībā, nacionālās drošības (stratēģiskā) kultūra, bruņojuma kontrole, kā arī Latvijas un Krievijas attiecības. A. Rikveilis ir autors vairākiem rakstiem un akadēmiskām publikācijām par Latvijas un Krievijas attiecībām, bruņojuma kontroles jautājumiem un Latvijas nacionālās drošības aktualitātēm.

Toms Rostoks — LU Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes nodaļas lektors. Papildinājis zināšanas Berlīnes Humbolta universitātē un kā Fulbraita stipendiāts Rutgersa Universitātē ASV. T. Rostoks ir autors vairākām zinātniskām publikācijām par reģionālo sadarbību Baltijas jūras reģionā, Latvijas–Krievijas attiecībām un Latvijas interesēm Eiropas Savienībā, ES Konstitucionālo līgumu. Galvenās pētnieciskās intereses: starpvalstu attiecības Baltijas jūras reģionā, Latvijas attiecības ar Krieviju un ES ārējās attiecības.

Juris Rozenvalds — Latvijas Universitātes Politikas zinātnes nodaļas profesors. Galvenās pētnieciskās intereses: demokrātijas teorija un demokrātijas izvērtējuma problēmas, sabiedrības integrācijas teorētiskie jautājumi un sabiedrības integrācijas izvērtējums, inteligences politiskā loma pārejas sabiedrībā. J. Rozenvaldam ir publikācijas par šiem jautājumiem latviešu, angļu, vācu, krievu un čehu valodā.

Inga Ulnicāne-Ozoliņa — Latvijas Universitātes (LU) Sociālo zinātņu fakultātes Sociālo un politisko pētījumu institūta pētniece. Lasa lekcijas politikas zinātnes studentiem par starptautisko politiku un publisko pārvaldi. Studējusi politikas zinātņi un Eiropas studijas LU, Bāzeles Universitātē Šveicē un Centrāleiropas Universitātē Ungārijā. Regulāri piedalās starptautiskos pētījumos un forumos par zinātnes un inovācijas politikas analīzi un novērtēšanu, kā arī universitāšu sociālekonomisko lomu.

Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes nodaļa
Latvija 2020. Nākotnes izaicinājumi sabiedrībai un valstij, 2008

LU Akadēmiskais apgāds
Baznīcas iela 5, Rīga, LV-1010
Tālrunis 67034535

Iespiests SIA «Latgales druka»