



Recenzenti:

Vladimirs Meņšikovs, Daugavpils universitātes profesors
Andris Sprūds, Rīgas Stradiņa universitātes profesors

Māksliniece *Kristīne Plūksna-Zvagule*

Tulkotājs *Valdis Bērziņš*

Literārie redaktori *Antra Legzdiņa* (latviešu val.)
Valdis Bērziņš (angļu val.)

Maketētāja *Margarita Stoka*

Grāmata izdota ar ASV vēstniecības Latvijā atbalstu

Saturs

Priekšvārds	7
-------------------	---

I Cilvēkdrošības ideja

<i>Žaneta Ozoliņa</i> . Cilvēkdrošība: vai iespējams visaptverošs definējums?	15
<i>Žaneta Ozoliņa, Māra Simane</i> . Latvijas iedzīvotāju subjektīvais skatījums uz cilvēkdrošību	60
<i>Ivars Ijabs</i> . Risks un drošumspēja: sociālā teorija un Latvijas perspektīva	73
<i>Rihards Bambals</i> . Izmērit cilvēkdrošību – izaicinājums, bet tas ir iespējams	119
<i>Toms Rostoks</i> . Cilvēkdrošība un ārpolitika: pētnieciskā ietvara meklējumos	140

II Cilvēkdrošība Latvijā

<i>Iveta Reinholde</i> . Cilvēkdrošība iekšpolitikā: vispārējās nozīmes pakalpojumi kā cilvēkdrošības indikators	163
<i>Daina Bāra, Dace Muceniece</i> . Valdības komunikācijas politika un tās ietekme uz cilvēkdrošību krīzes situācijā: Latvijas banku krīzes	195
<i>Nora Vanaga</i> . Cilvēkdrošības aplūkojums caur cilvēktiesību sargājošo institūciju darbību Latvijā	228
<i>Toms Rostoks</i> . Cilvēkdrošība Saeimas debatēs par ārpolitikas jautājumiem	246
<i>Toms Rostoks</i> . Cilvēkdrošība Latvijas attīstības sadarbības politikā: izpratne ir, atbalsta nav	274

<i>Madara Siliņa</i> . Latvijas pašvaldības attīstības sadarbība politikā: cilvēkdrošības īstenošanu veicinošie un kavējošie faktori	297
<i>Ilze Bērziņa-Ručere, Inese Avota</i> . Policijas un sabiedrības sadarbības stiprināšana Latvijā	319
<i>Ivars Ijabs, Žaneta Ozoliņa, Iveta Reinholde</i> . Cilvēkdrošība Latvijā: krievu kopienas skatījums	331

III Cilvēkdrošība pasaulē

<i>Gabriele Koehler</i> . Insecurities and human security in the UN's development discourse	359
<i>Anete Gnēze</i> . Cilvēkdrošība Eiropas Savienības ārējās darbības dimensijās: Latvijas skatījums	381
<i>Harald Koht, Einar C. Salvesen</i> . Norway after 2011 — less secure now?	393
<i>Rihards Bambals</i> . Kāpēc ieguldīt cilvēkdrošībā ir izdevīgi? Japānas piemērs — pirms un pēc 2011. gada katastrofām	409
Secinājumi	434
Conclusions	440
Bibliogrāfija	447
Ziņas par autoriem	458

Priekšvārds

2009. gada nogalē Latvijas Republikas Izglītības un zinātnes ministrija izsludināja konkursu Valsts pētījumu programmā “Nacionālā identitāte”, un viens no pieteiktajiem tematiem bija cilvēkdrošība. Valsts pieprasījums pēc šāda pētījuma vēl pirms trim gadiem raisīja virkni jautājumu. Kādēļ gandrīz desmit gadus pēc Apvienoto Nāciju Attīstības programmas (ANAP) ziņojuma “Latvija. Pārskats par tautas attīstību 2002/2003. Cilvēkdrošība”¹ dažu mēnešu garumā uzvirtojusi interese politiķu un sabiedrības vidū salīdzinoši ātri norima, noliekot tālākos apcirkņos zināšanas par cilvēkdrošību? Kādēļ pēc desmit gadiem pēkšņi ir radusies nepieciešamība pievērsties cilvēkdrošības izpētei? Vai programmas veidotājiem padomā bija sociālās drošības jautājumi? Varam tikai minēt, kas bija projekta pamatojuma sastādītāju prātos, kuri pieteica šo tematu, taču 2012. gada nogalē varam secināt, ka starptautiskais un nacionālais pieprasījums pēc cilvēkdrošības jēdziena satura, tā operacionalizācijas un praktiskās pielietojamības ir strauji pieaudzis, par to liecina projekta “Cilvēkdrošība un identitāšu plurālisms” istenošanas gaita.

Apņēmība sagatavot projekta pieteikumu radās pieciem Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes nodaļas mācību spēkiem — Dainai Bārai, Ivaram Ijabam, Žanetai Ozoliņai, Ivetai Reinholdei un Tomam Rostokam. Projekta pamatā bija sekojoši apsvērumi. Tā aizsākumi sakrīta ar Latvijā valdošo finanšu un ekonomisko krīzi, kuras ietekme bija un joprojām ir vērojama

¹ *Latvija. Pārskats par tautas attīstību 2002/2003. Cilvēkdrošība*. Rīga: UNDP, 2003.

gandrīz ikvienā ģimenē. Prognozējot valsts un sabiedrības iespējamo attīstību nākamo četru, piecu gadu garumā, bija skaidrs, ka projekta pabeigšana sakritis ar ekonomiskās lejupslīdes noslēguma posmu, kuram var būt vismaz divējādas sekas — gan pasivitātes pieaugums sabiedrībā, gan mobilizācijas un pārmaiņu radītas radošas rīcības izpausmes cilvēku profesionālajā un sabiedriskajā darbībā. Šo gadu gaitā būs uzkrāta visnotaļ bagāta un unikāla pieredze, apzinot cilvēkdrošības līmeņa kritumu un pieaugumu, kas varētu būt noderīga un izmantojama citās valstīs, kuras skars sociāli ekonomiskie satricinājumi. Tādēļ tika noteikts šāds pētījuma mērķis: izstrādāt cilvēkdrošības un drošības spējas teorētisko konceptu, kas pielietojams dažāda attīstības līmeņa valstīs, uz kura pamata radīt zināšanu kopumu par risinājumiem individuālā un nacionālā līmenī risku novēršanai un nedrošības mazināšanai. Pētnieciskie jautājumi, kas virzīja izziņas procesu, katram grupas dalībniekam bija definēti atbilstoši viņa izpētes tēmai, bet visus vienoja vēlme noskaidrot, kādas pārmaiņas ekonomiskās lejupslīdes laikā ir notikušas indivīdu drošības jomā; kā šajos apstākļos mainījusies indivīdu un valsts attiecību būtība; vai demokrātiskas valsts pārvaldes sistēma nodrošina cilvēkdrošību un veicina indivīda drošumspējas stiprināšanu; kādas individuālās “stratēģijas” Latvijas iedzīvotāji ir izstrādājuši, gādājot par drošību; kāda ir cilvēku dzīves kvalitāte un kāda ir tās ietekme uz cilvēkdrošību, un otrādi; kādas būs attīstības tendences ekonomisko, sociālo un politisko procesu ietekmei uz cilvēkdrošību Latvijā?

Sākot analizēt cilvēkdrošību Latvijā, apzinājāmajos iespējamās grūtības, ar kādām būs jāstāpjas darba gaitā. Pirmkārt, saskaņā ar ANO izstrādāto cilvēkdrošības definīciju, šis jēdziens ir visaptverošs, iekļaujot ekonomisko, pārtikas, veselības, vides, personisko, kopienas un politisko drošību.² Līdz ar to bija skaidrs, ka ar esošajiem piecu cilvēku resursiem nav iespējams izpētīt visas šīs jomas. Grāmatā iekļautie raksti galvenokārt attiecas uz cilvēkdrošības politisko aspektu. Būtisku papildinājumu sniedz projekta partneru

² *Human Development Report 1994*. UNDP, 1994, pp. 24–25. Pieejams: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994/chapters/> (skatīts 09.07.2012).

pētījumi par personisko, veselības, vides un kopienas drošību, tie būtiski papildina un ilustrē cilvēkdrošības daudzveidību. Otrkārt, projekta tapšanu apgrūtināja tas, ka cilvēkdrošības jēdziena teoretiskais pamatojums ir vājš un maz attīstīts (šo situāciju gan var uztvert arī kā pozitīvu izaicinājumu, kas veicina radošu, inovatīvu intelektuālo darbību). Treškārt, fakts, ka Latvija ir veikusi vērā ņemamu ieguldījumu šī jēdziena pilnveidošanā (par to liecina ANO apbalvojums 2004. gadā Latvijas ziņojumam par “Izcilību tautas attīstības inovācijās — konceptos vai mērījumos” (*Excellence in Human Development Innovations — Concepts or Measurement*)), īpaši akcentējot jauna termina “drošumspēja” izveidošanu un ieviešanu³, uzstāda pētījuma kvalitatīvo latīņu gana augstā līmeni, atgādinot pētniekiem padomāt par to, vai viņu radošajos meklējumos tiek radīta pievienotā vērtība jēdziena attīstībai. Ceturtkārt, lielākā daļa pētījumu par cilvēkdrošību ir veikta vāji attīstītās valstīs, un tikai neliela daļa ir veltīta attīstīto valstu grupai — tas apgrūtināja savu secinājumu samērošanu ar citu līdzīgu valstu pieredzi. Piektkārt, šajā pētījumā uzmanība nav pievērsta sociālajai un sabiedrības drošībai, kas veido lielu daļu no cilvēkdrošības satura. Taču šo plaisu aizpilda cita pētnieku grupa Felicīanas Rajevaskas vadībā, kura ir izdevusi grāmatu par šiem jautājumiem⁴.

Par spīti minētajām grūtībām pētījuma tapšanas gaitā, varam secināt, ka radusies virkne pozitīvu blakņu, kas veicinājušas un bagātinājušas projekta saturu un paplašinājušas tā iespējamo ietekmes lauku. Veicot pirmo Latvijas pētījumu par cilvēkdrošību, pirms desmit gadiem bija izveidojies plašs tādu pētnieku tīkls, kuri bija uzkrājuši zināšanu kapitālu attiecīgajā jomā. Jaunais projekts to “atdzīvināja” un piesaistīja speciālistus ar iepriekš uzkrātu ekspertīzes pieredzi. Jo īpaši esam gandarīti, ka visa projekta izstrādes garumā (ne tikai kā autore vienam no rakstiem) ar mums kopā bija pirmā ziņojuma galvenā redaktore Māra Simane, kura sniedza savu vērtējumu, rosināja pievērsties tam vai citam cilvēkdrošības

³ Pieejams: http://hdr.undp.org/en/media/undp_release-latvia.pdf (skatīts 09.07.2012).

⁴ Rajevaska, F. (red.). *Cilvēkdrošība Latvijā: riski un izaicinājumi*. Rīga: LU Akadēmiskais apgāds, 2012.

aspektam un palīdzēja ar saviem starptautiskajiem kontaktiem. Šī sadarbība ir bagātinājusi izpratni par cilvēka un valsts attiecībām ārvalstīs un pašu mājās. Tieši Māra Simane projekta grupu iekļāva neformālajā starptautiskajā cilvēkdrošības pētnieku tīklā, kurā pastāvīgi notiekošā domu apmaiņa ir stiprinājusi mūsu zināšanas un ļāvusi pārbaudīt tā vai cita secinājuma pamatotību, kā arī popularizēt Latvijas pētnieku idejas starptautiskajā akadēmiskajā vidē.

Pieteiktā pētnieciskā projekta orientācija uz teorijas un prakses ciešu sasaisti un dalībnieku apņēmība nākt klajā ar secinājumiem, kuri izmantojami ricībpolitiku uzlabošanā dažādās jomās, sekmēja viņu piesaisti ekspertu lomā dažādos publiskos pasākumos. Tā grupas dalībnieki dalījušies atziņās par cilvēkdrošības teorētisko un pielietojamo nozīmi vairākās politiski ietekmīgās diskusijās: Baltijas Asamblejas konferencē Viļņā 2009. gada 18.–19. jūnijā; NATO Parlamentārās asamblejas Drošības civilās dimensijas komitejas sēdē 2010. gada 30. maijā; Latvijas Republikas Ārlietu ministrijā 2011. gada 17. jūnijā; Valsts policijas pārskata sanāksmē 2012. gada 10. februārī; Latvijas Republikas Saeimā 2012. gada 19. martā; grupas dalībnieki bija pārstāvēti arī darbā pie Latvijas Nacionālā attīstības plāna izveides un apspriešanas. Pētnieki uzstājušies vairākās nozīmīgās starptautiskās zinātnieku konferencēs, kuras iepazīstinājuši ar saviem svarīgākajiem secinājumiem — Pasaules latviešu zinātnieku kongresā Rīgā (2011. gada 25. oktobrī), Baltijas studiju veicināšanas asociācijas (*Association for Advancement of Baltic Studies*) kongresā Čikāgā (2012. gada 27. aprīli) un citās. Par cilvēkdrošības un ekonomiskās krīzes saistību tika nolasītas lekcijas Kioto un Hokaido universitātēs Japānā 2011. gada novembrī un decembrī. Viens no ievēribas cienīgiem panākumiem ir Latvijas pētnieku grupas izstrādātā cilvēkdrošības analīzes ietvara izmantošana cilvēkdrošības pētījumiem Kaukāzā, kuru īsteno starptautiska zinātnieku grupa.

Izpētes darba sākšana par cilvēkdrošības jautājumiem ir aktivizējusi Latvijas jaunos zinātniekus, kuri ir pievienojušies šim projektam, un viņu devums ir atrodams šajā izdevumā. Tie ir topošie politikas zinātnes doktoranti un maģistri Nora Vanaga, Rihards Bambals, Anete Gnēze un Madara Siliņa. Vairāku gadu garumā par

cilvēkdrošības definējuma daudzveidību ir diskutēts ar Latvijas Universitātes politikas zinātnes bakalaura, maģistra un doktora studiju programmu studentiem, kuru pārdomas netieši ir atspoguļotas krājumā.

Lasītāju vērtēšanai nodotā grāmata “Cilvēkdrošība Latvijā un pasaulē: no idejas līdz praksei” atspoguļo triju gadu laikā uzkrātās idejas, zināšanas, ieteikumus, kuru radīšanā piedalījušies daudzi domubiedri un atbalstītāji, kuru pieredze un intelektuālais kapitāls kādā no cilvēkdrošības jomām ir visnotaļ unikāls Latvijā. Autoru lokam piepulcējušās Ilze Bērziņa-Ručere un Inese Avota, kuras vairāku gadu garumā sekojušas policijas un sabiedrības dialogam, kas stiprinājis iedzīvotāju drošumspēju. Norvēģu kolēģu Haralda Kohta (*Harald Koht*) un Einara Salvesena (*Einar C. Salvesen*) raksts akcentē cilvēkdrošības nozīmi pat tik attīstītās valstīs kā Norvēģijā. Diemžēl 2011. gada jūlija notikumi Norvēģijā atgādina, ka neviena valsts nav pasargāta no neprognozējamiem individu uzbrukumiem, un drošumspējas stiprināšana kopienu līmenī Norvēģijā ir vienlīdz svarīga kā Latvijā. Ilggadējā ANO darbiniece un ANAP vadītāja Latvijā Gabriela Kēlere (*Gabriele Koehler*), kura piedalījās pirmā ziņojuma veidošanā, atgādina, ka cilvēkdrošības jēdziena nozīme nākotnē tikai pieaugs, jo ANO dienaskārtībā dominē ar šo drošības jomu saistītie jautājumi un, tuvojoties Tūkstošgades mērķu pārskatīšanai 2015. gadā, būs jāmeklē jauni politikas instrumenti drošumspējas stiprināšanai visdažādākajos pasaules reģionos. Tādēļ pētījumi, kuri bagātina diskusiju un nāk klajā ar praktiskiem piedāvājumiem, kā cilvēkdrošību no teorētiska koncepta pārnest praksē, ir uzskatāmi par radošu pienesumu stabilitātes vairošanā.

Grāmatas “Cilvēkdrošība Latvijā un pasaulē: no idejas līdz praksei” pirmajā daļā iekļauti raksti, kas veido pētījuma teorētisko ietvaru, kā arī pamatu tālākai cilvēkdrošības tematikas analīzei dažādos sektoros un līmeņos. Šajā daļā tiek piedāvāti jauni risinājumi cilvēkdrošības operacionalizācijai un valstu ārpolitikas analīzei. Sniedzam arī ieskatu cilvēka Latvijā svarīgāko subjektīvo draudu/baiļu vērtējumā, salīdzinot to ar identisku pētījumu, kas tika veikts 2002. gada sākumā. Krājuma otrajā daļā apkopoti pētījumi, kuri analizē valsts nozīmi un atbildību par cilvēkdrošības vairošanu, kā

arī pašvaldību paveikto dubultās cilvēkdrošības spēju vairošanā. Trešajā daļā seko ieskats iespējamajās cilvēka drošumspējas stiprināšanas individuālajās stratēģijās. Apkopota starptautiskā pieredze un Latvijas skatījums uz iespējamo līdzdalību cilvēkdrošības attīstībā reģionālā un globālā līmenī. Grāmatas noslēgumā apkopoti autoru svarīgākie secinājumi, kuri var kalpot par pamatu, veidojot uz cilvēkdrošību orientētu politiku.

Žaneta Ozoliņa

I

CILVĒKDROŠĪBAS IDEJA

ŽANETA OZOLIŅA

Cilvēkdrošība: vai iespējams visaptverošs definējums?¹

Kopsavilkums

Cilvēkdrošības teorētiskā ietvara izveides grūtību un iespēju izvērtējums veido šī raksta kodolu. Autore akcentē, ka pats jēdziens ir veidojies tikai pirms diviem gadu desmitiem un piedzīvojis vairākus attīstības posmus. Uzmanība pievērsta divām starptautisko attiecību skolām, kuras sniegušas lielu ieguldījumu cilvēkdrošības izpratnes veidošanā — drošības studijām un attīstības skolai. Tradicionāli cilvēkdrošības jēdzienu izmanto, raksturojot individu, kurš sasakaras ar apdraudējumu, kas būtiski apgrūtina viņa materiālo vajadzību nodrošināšanu, kā arī ar dažāda rakstura konfliktu sekām. Rakstā izklāstīta nepieciešamība veidot tādu cilvēkdrošības analītisku ietvaru, kuru var pielietot, analizējot valstis, kuras pieskaitāmas attīstīto valstu grupai. Piedāvātais visaptverošais modelis ietver kā valsts piedāvātos resursus un efektīvus pārvaldības mehānismus, tā arī paša indivīda atbildību par izvēlēto rīcību un savas drošumspējas vairošanu. Īpašu lomu šajā modeli ieņem starpnieki un starptautiskā vide. Rakstā tiek akcentēta cilvēkdrošības loma krīzes apstākļos, kad samazinās valsts rīcībā esošie resursi un palielinās indivīdu apdraudējums.

Ievads

Gatavojot monogrāfiju, kuras izstrādē piedalās liels autoru loks, nākas saskarties ar problēmu: kā panākt vienošanos par pamatjēdzienu definējumu un to samērojamu, bet ne savstarpēji

¹ Rakstā paustās atziņas ir prezentētas vairākās starptautiskās konferencēs. Atsevišķas raksta daļas ir publicētas konferenču tēžu materiālos.

izslēdzošu pielietošanu dažādu jomu analizē. Kā panākt, lai analīzes gaitā veiktie secinājumi, kalpotu iepriekš nospraustiem mērķiem? Pētnieki, kuri pievērsušies cilvēkdrošības izziņāšanai, var sekot vismaz divām iemītām takām. Izvēlēties visnotaļ klasisko un vispārpieņemto ANO definējumu, kas apgalvo, ka cilvēkdrošība ir brīvība no bailēm (*freedom from fear*, angļu val.) un brīvība no trūkuma (*freedom from want*, angļu val.)², un, atbilstoši izvēloties kādu no tās aspektiem, pievērsties empiriskai analīzei. Otrais ceļš ir saistīts ar konkrētas valsts statistisko rādītāju apzināšanu un konstatāciju, ka cilvēkam netiek nodrošinātas viņa pamatvajadzības un cienīga dzīve. Šīs monogrāfijas autoru kolektīvs vēlējas iet citu ceļu, meklējot jaunas pieejas cilvēkdrošībai, kas varētu bagātināt gan paša jēdziena³ saturu, gan padarītu tā lietošanu empiriskajā limenī daudzveidīgāku un visaptverošāku, laužot iesakņojušos stereotipu, ka tas piemērojams galvenokārt attīstības valstu analizē.

Cilvēkdrošības jēdziens ir salīdzinoši jauns. Tā vēsture mērāma tikai divu gadu desmitu garumā. Tomēr tas jau ir iesakņojies teorētiskajā un politiskajā diskursā. Atšķirībā no daudzām citām teorētiskām konstrukcijām, kuras piedzīvo pakāpenisku un pieaugošu iekļaušanos starptautiskās politikas disciplīnā, cilvēkdrošības pētījumos ir vērojama viļņveida attīstības tendence — no sākotnējās pieaugošās intereses par jēdziena ietīlīgo saturu līdz tā nonākšanai šauras pētnieku grupas⁴ “īpašumā”, jo citi zaudējuši interesi tā sākotnējās politizēšanas dēļ. Pēdējos gados vērojams jauns cilvēkdrošības jēdziena attīstības cikls, kuru raksturo pieaugošais publikāciju, konferenču un pētījumu skaits. Cilvēkdrošības tēmai ir veltīts akadēmiskais žurnāls “*Journal of Human Security Studies*”,

² *Human Development Report 1994*. Oxford: Oxford University Press, 1994, pp. 22–24. Pieejams: http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_chap2.pdf (Apvienoto Nāciju Attīstības Programmas mājas lapa; skatīts: 24.07.2012).

³ Grāmatas autori lieto terminus ‘jēdziens’ un ‘koncepts’ kā sinonīmus.

⁴ Angļu valodā šādas nelielas un noslēgtas pētnieku grupas, kuras publicējas vienos un tajos pašos žurnālos un cita citu kritizē un slavē, tiek apzīmētas kā ‘*self-referring community*’.

izveidoti pētnieciskie centri ar bagātām datu un citu resursu bāzēm.⁵ Varētu pat apgalvot, ka cilvēkdrošības teorētiskie meklējumi 21. gadsimta sākumā atgādina intelektuālo paisumu.

Pamatā augošajai interesei par cilvēkdrošības teorētiskajiem aspektiem un praktisko pielietojamību ir vairāki objektīvi nosacījumi. Pirmais ir saistīts ar globalizācijas ietekmi uz cilvēka dzīvi. Lai arī cik liela vēlme indivīdam rastos noslēpties lokāli noteiktā ģeogrāfiskā telpā, tomēr ekonomiskie, politiskie un sociālie procesi jau sen ir ieguvuši pārnacionālu raksturu, līdz ar to gandrīz visas parādības spēj pārvarēt robežas un iespaidot ikvienu. Nevis valstis, bet tieši cilvēki ir pakļauti vislielākajam risku un draudu intensitātes līmenim, jo viņu rīcībā var nebūt līdzekļu bada, konfliktu, slimību novēršanai. Nesen piedzīvotā finanšu krīze un tai sekojošie blakus efekti atstājuši ietekmi uz cilvēku subjektīvo drošības izjūtu. Cilvēku pakļautība virknei globalizācijas radīto izpausmju uzliek papildu atbildību vienlaicīgi gan politikas veidotājiem lokālā, nacionālā un starptautiskā līmenī, kuru lēmumu kvalitāte kļūst par drošības stiprināšanas līdzekļiem, gan pašiem indivīdiem, veidojot un izvēloties individuālās drošumspējas palielināšanas stratēģijas.

Neraugoties uz daudzajiem pētījumiem cilvēkdrošības jomā, kas radušies pēdējo gadu laikā, tomēr pastāv daudz būtisku jautājumu, uz kuriem vēl nav sniegtas atbildes, kādas gaida cilvēkdrošības jēdziena attīstītāji un politiskā procesa virzītāji. Minēšu tikai dažus no jautājumiem, kuri ir kalpojuši par intelektuālo virzītāj spēku visiem projekta "Cilvēkdrošība un identitāšu plurālisms" dalībniekiem un kuri ir noteikuši analītiskā ietvara veidošanas virzību cilvēkdrošības izpētei Latvijā.

- Kāpēc cilvēkdrošības koncepta attīstībā vislielākā uzmanība ir vērsta uz attīstības valstīm un netiek novērtēta tā universālā, visaptverošā daba? Vai valstis, kuras iekļautas attīstīto

⁵ Human Security Centre. www.hsc.list@ubc.ca; Human Security Report Project. www.hsrgroup.org. Human Security Report Project: Human Security Gateway. www.humansecuritygateway.org; CAUX Forum for Human Security. <http://www.cauxforum.net>; Canadian Consortium on Human Security. www.humansecurity.info. Human Security Alliance. www.hsa-int.net. Ford Institute for Human Security. www.fordinstitute.pitt.edu; un daudzi citi.

valstu grupā, var atļauties ignorēt cilvēkdrošības jautājumus? Vai lokālie cilvēkdrošības stiprināšanas līdzekļi ir piemēroti globālās finanšu krīzes apstākļos?

- Vai pastāvošie cilvēkdrošības pētījumi ir pietiekami pievērsušies finanšu un ekonomikas krīžu un to radīto seku izpētei? Vai apgalvojums, ka krīze pastiprina solidaritāti, ir apstiprinājies?
- Vai veiktie pētījumi sniedz ieskatu individuālajās cilvēkdrošības stiprināšanas stratēģijās krīzes un pēc-krīzes apstākļos?
- Kāpēc cilvēkdrošības koncepts, kas sakotnēji radās politiskajā vidē un bija politiskās vajadzības diktēts pēc “aukstā kara” beigām, pēc tā teorētiskas apstrādes zinātniskajos institūtos un domnīcās nav “atgriezies” rīcībpolitikās, stiprinot individuālo drošumspēju?
- Kāpēc, neraugoties uz cilvēkdrošības definējumu, kas paredz izpēti trūkuma un baiļu novēršanai, politiskajā līmenī vairāk uzmanības ir bijis pievērsts tā starptautiskajam aspektam, nevis katras valsts iekšpolitisko risinājumu meklējumiem?
- Vai ir iespējama cilvēkdrošības iekšpolitisko un starptautisko aspektu sintēze vienotā konceptuālā ietvarā?
- Kāpēc cilvēkdrošības jēdziens teorētiskajā literatūrā un arī rīcībpolitikās joprojām ir sektorāli fragmentēts? Neraugoties uz pastāvošo tendenci politiskajā procesā balstīties uz integrētām, pārsektorālām pieejām, cilvēkdrošības jomā šāda sinerģija ir vairāk nejausība, nekā likumsakarība.
- Kāpēc teorētiskajā literatūrā atzītais cilvēkdrošības koncepta saturiskais potenciāls nav pieredzējis renesansi? Kāpēc lielāka intelektuālā enerģija ir bijusi veltīta autoru savstarpējai kritikai, bet ievērojami mazāka — tā inovatīvai attīstībai?
- Kāds ir skaidrojums cilvēkdrošības jēdziena lēcienuveidīgai attīstībai? Vai tā ir pētnieciskā nevarēšana? Vai tai par pamatu kalpo politiska neieinteresētība? Vai varbūt cilvēkdrošības jēdziens jau sākotnēji bija lemts neveiksmei?
- Kāpēc, neraugoties uz cilvēkdrošības jēdziena teorētisko un politisko potenciālu, tas nav izrādījies pievilcīgs politiķiem un

sabiedrībai kopumā, kādēļ nav notikusi tā iekļaušana politikās dienas kārtībā?

- Kā samērot cilvēkdrošības objektīvos un subjektīvos komponentus?

Lai arī šis raksts nevarēs sniegt atbildes uz visiem iepriekš minētajiem jautājumiem, tomēr tie kalpo par pamatu mēģinājumam ieskicēt cilvēkdrošības teorētiskā ietvara visaptverošo dabu. Tādēļ pirmajā daļā apskatīšu šī jēdziena nepieciešamības pamatojumu dažādās starptautiskās politikas skolās un ilustrēšu dažus no tā skaidrojumiem. Otrajā daļā pievērsīšos cilvēkdrošības koncepta potenciālam un tā nepietiekami analizētajiem elementiem. Trešajā daļā veikšu dažādo cilvēkdrošības definējumu "auditu", tādējādi nosakot to svarīgākās pazīmes. Ceturtajā daļā pamatošu cilvēkdrošības kā visaptveroša koncepta nepieciešamību un iezīmēšu tā iespējamo teorētisko ietvaru. Noslēgumā vērsīšu uzmanību uz cilvēkdrošības jēdziena tālākās attīstības iespējām, veidojot visaptverošu analītisku ietvaru, kas izmantojams tālākiem pētījumiem Latvijā un citās valstīs.

Kāpēc ir nepieciešams cilvēkdrošības jēdziens?

Būtu visnotaļ pārgalvīgi apgalvot, ka interese par cilvēkdrošību radās tikai pēc aukstā kara beigām, kā tas dažreiz izskan akadēmiskajā literatūrā un politikajos dokumentos. Patiesībā tādi jautājumi kā cilvēka izdzīvošana, pamatvajadzību nodrošināšana un cienīgas dzīves radišana vienmēr ir veidojuši politikas kodolu. Visaptverošu ieskatu šī koncepta vēsturiskās attīstības tendencēs sniedz Kanādas pētnieks Ovens Teilors (*Owen Taylor*), atgādinot, ka pirmie cilvēkdrošības elementi saskatāmi jau Monteskjē (*Montesquieu*), Ruso (*Rousseau*), Kondorsē (*Condorset*), Kanta (*Kant*), Hobsa (*Hobbes*) un Grocija (*Grotius*) darbos⁶, kurus interesēja valsts un cilvēka attiecību

⁶ Owen, T. *Challenges and opportunities for defining and measuring human security*. Pieejams: <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art2138.pdf> (UN Institute for Disarmament Research Home Page; skatīts: 14.03.2012).

daudzveidīgās izpausmes. Taču dažādos laikmetos, politiskajos režīmos un starptautiskajās sistēmās valdīja tiem apstākļiem raksturīgas prioritātes, cilvēkdrošība saplūda ar citiem ekonomiskajiem, sociālajiem un politiskajiem procesiem, kuros dominēja valstu un grupu izdzīvošanas diktēta sabiedriskās dzīves uzturēšanas un pārvaldīšanas organizācija.

Cilvēkdrošību kā patstāvīgu jēdzienu sāka aktualizēt 20. gadsimta 90. gadu sākumā līdz ar aukstā kara beigām, kad visnotaļ spilgti izpaudās globalizācijas ietekmē pieaugošā valstu un sabiedrību savstarpējā atkarība. Literatūra, kurā aplūkota cilvēkdrošības idejas evolūcija⁷, vienbalsīgi apgalvo, ka tās pirmsākumi meklējami 90. gadu sākumā un pat visnotaļ konkrēti norāda uz 1992. gadu, kad Kembridžas universitātē tika sapulcināti politiķi un zinātnieki no 56 valstīm, nodibinot Kopējās drošības forumu⁸, kura centrālā tēma bija cilvēkdrošības izpratnes veidošana, attīstīšana un ieviešana akadēmiskajās diskusijās un politiskajā praksē. Forumu mērķis parasti ir piesaistīt uzmanību kādam aktuālam jautājumam, bet reālie risinājumi bieži aizmirstas līdz ar forumu vietu durvju aizvēršanu. Taču šajā gadījumā notikuma gaita bija citāda, un patiešām aizsakās plašas debātes par cilvēkdrošības jēdziena saturisko piepildījumu.

1994. gadā — tikai dažus gadus pēc cilvēkdrošības jēdziena pieņemšanas — ANO Attīstības programma laida klajā kārtējo “Pārskatu par tautas attīstību pasaulē – Cilvēkdrošības jaunās dimensijas”, kas šajā reizē pilnībā bija veltīts cilvēkdrošībai.⁹ Ziņojumā sniegtais

⁷ Amouyel, A. What is Human Security. *Human Security Journal*, Issue 1, 2006, pp. 10–23; Bajpai, K. Human Security: Concept and Measurement. *Kroc Institute Occasional Paper*, No. 19, 2000; Liotta, P. H., Owen, T. Why Human Security? *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations* (Seton Hall University), Winter/Spring 2006, pp. 37–54; Newman, E. Critical human security studies. *Review of International Studies*, Vol. 36, 2010, pp. 77–94; Owen, T. *Challenges and opportunities for defining and measuring human security*. Pieejams: <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art2138.pdf>.

⁸ Common Security Forum. Pieejams: www.commonsecurityforum.org.

⁹ Human Development Report 1994. *New Dimensions of Human Security*. Oxford: Oxford University Press, 1994, pp. 22–24. Pieejams:

definējums ir kļuvis par atskaites punktu visiem tālākajiem pētījumiem šajā jomā, kritizējot vai papildinot sākotnējo definējumu. Ziņojumā paustā īsā un koncentrētā definīcija sniedz šādu skaidrojumu: “Cilvēkdrošība ir brīvība no bailēm un brīvība no trūkuma”¹⁰. Pirmā cilvēkdrošības definīcija ir pamats jebkurai analīzei tās sākuma posmā un pārceļo no viena pētījuma uz citu. Taču nepelnīti aizmirsts ir šajā pašā ziņojumā sniegtais šīs definīcijas skaidrojums, kas aicina neapstāties tikai pie ierobežota skaita valstu iedzīvotāju drošuma stāvokļa novērtēšanas, bet raudzīties uz to, kā šo konceptu varētu piemērot un izmantot globālā mērogā. Tādēļ autori piedāvā cilvēkdrošību uzlūkot šādi: tā ir universāla, visaptveroša, ir svarīga cilvēkiem ikvienā vietā; tās komponenti ir savstarpēji saistīti un atkarīgi; to ir vieglāk nodrošināt ar savlaicīgas novēšanas pasākumiem, nevis vēlāk ar intervences palīdzību. Vienlaikus tiek norādīts, ka apdraudējums cilvēkiem ne vienmēr ir valdību drošības politiku centrā.¹¹

ANO ieguldījums cilvēkdrošības jēdziena veidošanā nebeidzās 1994. gadā ar viena ziņojuma publiskošanu. Līdz pat šai dienai ir sagatavoti pētījumi par vairāk nekā 140 valstīm un visiem pasaules reģioniem, kas tiešā vai netiešā veidā skar kādu no cilvēkdrošības aspektiem. Ričards Džolijs (*Richard Jolly*) un Dīpajans Basu Rejs (*Deepayan Basu Ray*), analizēdami vairāku valstu centienus iekļaut cilvēkdrošību to dienas kārtībā, atzīmē, ka pastāv vismaz 550 nacionālo tautas attīstības pārskati (TAP), kuri sniedz pienesumu jēdziena izpratnē un faktoloģiskās datu bāzes izveidē¹². Savukārt ziņojumi, kuri kā galveno izpētes objektu izvēlas cilvēkdrošību, ir veltīti trim reģioniem — Arābu valstīm (2009), Latīņamerikas un Karību salu valstīm (2009–2010) un Austrumeiropas un Centrālās

http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_chap2.pdf (Apvienoto Nāciju Attīstības Programmas mājas lapa; skatīts: 01.08. 2012).

¹⁰ Turpat.

¹¹ Turpat.

¹² Jolly, R., Ray, D. B. Human Security — National Perspectives and Global Agendas: Insights from National Human Development Reports. *Journal of International Development*, Vol. 19, 2007, p. 458.

Āzijas valstīm (2005).¹³ Sasakaņā ar ANO datu bāzi, cilvēkdrošības aspektu analīze ir veikta 19¹⁴ valstīs dažādos laika posmos, pievēršot uzmanību attiecīgās zemes specifiskajām problēmām, pārklājot tēmu spektru no nabadzības līdz konfliktiem un vardarbības seku novēršanai.¹⁵ Iepazīstoties ar citiem TAP, kuru izpētes loks ir plašāks par cilvēkdrošību, var secināt, ka ir virkne citu ziņojumu, kuri sniedz ieguldījumu minētā jēdziena paplašināšanā un padziļināšanā. Piemēram, viens no saturiski bagātākajiem ir Afganistānas TAP, kura nosaukums ir “Drošība ar cilvēcisku seju”¹⁶ — koncentrētā veidā te izklāstītas tās problēmas, kas jāpie dzīvo indivīdiem, mainoties starptautiskajam spēku dalījumam un sākot veidot valsti, kura gadu desmitiem cietusi no nabadzības un kariem.

Cilvēkdrošības jēdziena politiskais uzstādījums un pasūtījums bija acīmredzams un skaidri formulēts — beidzoties pasaules dalījumam divos blokos, rodas nosacījumi, lai pēc vairākus gadu desmitus valdošās valstu drošības tematikas dominēšanas politiku un sabiedrības uzmanība pavērstos cilvēku vajadzību virzienā, nodrošinot tiem nepieciešamos dzīves apstākļus. Taču, lai šādu uzstādījumu varētu īstenot dzīvē, nepieciešamas idejas, zināšanas, empīriskās studijās balstīti ieteikumi un rīcībpolitikas. Cilvēk-

¹³ Tautas attīstības pārskati, kas veltīti CD tēmai atrodami ANO datu bāzē. Pieejams: http://hdr.undp.org/xmlsearch/reportSearch?&k=&t=human_security_and_conflicts:Human+security&orderby=year&lang=en&y=* &c=* &p=3 (Apvienoto Nāciju Attīstība Programmas mājas lapa; skatīts: 18.08.2012).

¹⁴ Benīna (2010–11), Mali (2010), Palestīniešu teritorijas (2009–10), Taizeme (2009), Gana (2007), Kenija (2006), Haiti (2006), Filipīnas (2005), Latvija (2003), Maķedonija (2001), Albānija (2000), Moldova (1999), Ukraina (1999), Honduras (1999), Lesoto (1998), Sjerraleone (1998), Maldīvas (1998), Čīle (1998), Bolīvija (1995).

¹⁵ Turpat.

¹⁶ Afghanistan National Human Development Report. 2004. Security with a Human Face: Challenges and Responsibilities. Islamabad: Army press, 2004. Pieejams: http://hdr.undp.org/en/reports/national/asiathepacific/afghanistan/Afghanistan_2004_en.pdf (Apvienoto Nāciju Attīstība Programmas mājas lapa; skatīts: 18.08.2012).

drošības politisko efektivitāti varēja nodrošināt ar intelektuālo investīciju palīdzību. Kā starptautiskās politikas skolas un virzieni reaģēja uz ANO vēlmi pārvērst drošības politiku skatienus cilvēku virzienā?

Diskusijas par cilvēkdrošības jēdziena būtību norisinājās galvenokārt divu starptautiskās politikas disciplīnu ietvaros: drošības un attīstības studijās. Lai būtu skaidrs aplūkojamā jēdziena lietojums šīs monogrāfijas ietvaros, īsumā raksturošu kopīgo un atšķirīgo abu skolu pieejas cilvēkdrošībai.

Cilvēkdrošības jēdziens ir stabili iesakņojies plašākā **drošības studiju** ietvarā. Fakts, ka viens no jēdziena pamatelementiem ir drošība, nosaka to, ka galvenās pazīmes meklējamas šajā laukā. Tā kā drošības skaidrojums ietver apdraudējumu un risku identificēšanu un atbilstošu līdzekļu izvēli to novēršanai, arī cilvēkdrošības būtības raksturojums ir pakļauts šai loģikai. Drošības studiju ietvaros indivīds ir bijis tikai viens no izpētes objektiem, līdztekus valstij, reģionam un starptautiskai sistēmai. Kurš no tiem kļūst par centrālo analīzē — tas ir atkarīgs gan no apdraudējuma rakstura un intensitātes, gan no virknes citu nosacījumu (sistēmisku, politisku, ekonomisku, militāru un citu). Aukstā kara apstākļos cilvēkam tika ierādīta pakārtota vieta drošības politikā lielvalstu pastāvīgās sāncensības dēļ pastāvošā augstā saspilējuma apstākļos, ko uzskatīja par attaisnojamu, jo valsts militāra apdraudējuma novēršanai tika piešķirta prioritāte. Savukārt, mazinoties valstu centrālajai lomai starptautiskajās attiecībās 90. gadu sākumā, indivīdu vajadzību un interešu ignorēšana drošības studiju laukā kļuva par vienu no galvenajiem kritiskajiem argumentiem, ko izteica pētnieki, kuri atradās ārpus reālisma skolas ietvariem. Kritiķi apgalvoja, ka uz valsti centrēta drošības izpratne neatbilst sociālajām pārmaiņām, kas notiek starptautiskajā sistēmā, ka tiek ignorēta starptautisko organizāciju, nevalstisko organizāciju un citu sociālo dalībnieku loma pasaules politikā.

Pieaugot konfliktu daudzumam un intensitātei pēc aukstā kara, atklājās indivīda vārīgums attiecībā pret dažāda veida apdraudējumiem. Tādēļ drošības studijas reaģēja uz draudu paplašināšanos ar drošības koncepta paplašināšanu, iekļaujot tajā

cilvēku.¹⁷ Valsts centrētas drošības izpratnes kritikai pievienojās arī ANO, iepriekš minētajā ziņojumā par cilvēkdrošību atgādinot: “drošības koncepts pārāk ilgi bijis šauri interpretēts: kā teritorijas drošība no ārējas agresijas vai kā nacionālo interešu aizsardzība ārpolitikā, vai kā globālā drošība no kodolholokausta draudiem. Tā vairāk ir bijusi attiecināma uz nācijvalstīm nekā uz cilvēkiem.”¹⁸

Pēc aukstā kara beigām drošības studijās norisinājās jaunu virzienu, pieeju, skolu eksplozija, kas bagātināja izpratni par mūsdienu daudzveidīgajiem apdraudējumiem un politiku ierobežotām iespējam tos risināt. Šo tendenci pazīstam kā drošības jēdziena paplašināšanu un padziļināšanu, ap kuru koncentrējas nozīmīgākās teorētiskās diskusijas.

Viena no skolām, kura būtiski ietekmējusi cilvēkdrošības koncepta attīstību ir Kopenhāgenas skola. Viens no tās redzamākajiem pārstāvjiem Barijs Buzans (*Barry Buzan*) savā hrestomātiskajā darbā “Cilvēki, valstis un bailes” veselu nodaļu velta indivīda drošības jautājumiem.¹⁹ Pati par sevi tā bija inovatīva pieeja, kas pārvarēja pastāvošo valsts centrisko drošības studiju tradīciju, pievēršoties

¹⁷ Skatīt: Booth, K. *Security and Self: Reflections of a Fallen Realist*. In: Krause, K. and Williams, M.C. (eds.). *Critical Security Studies: Concepts and Cases*. London: UCL Press, 1997; Buzan, B. *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. London: Harvester Wheatsheaf, 1991; McSweeney, B. *Security, Identity and Interests. A Sociology of International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999; Tuchman, M. J. *Redefining Security. Foreign Affairs*, Vol. 68 (2), 1989; Ullman, R. H. *Redefining security. International Security*, Vol. 8 (1), 1983; Waever, O., Buzan, B., Kelstrup, M., Lamaitre, P. *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. London: Pinter, 1993; Waever, O. *Securitization and Desecuritization*. In: Lipschutz, R. D. (ed.). *On Security*. New York: Columbia University Press, 1995; Wolfer, A. *Discord and Collaboration*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1962.

¹⁸ *Human Development Report 1994*. Oxford: Oxford University Press, 1994, p. 22. Pieejams: http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_chap2.pdf (Apvienoto Nāciju Attīstības Programmas mājas lapa; skatīts: 24.07.2012).

¹⁹ Skatīt: Buzan, B. *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. London: Harvester Wheatsheaf, 1991, pp. 35–56.

cilvēka vietai un lomai drošības politikā. Buzana izvēlētais analītiskais ietvars noteica, kā aplūkojami valsts un indivīda attiecību dažādie modeļi un to iespējamās sekas. Valsts ar tās rīcībā esošajiem resursiem un politikām cilvēkam var kļūt par sabiedroto, bet arī — par apdraudējumu vai tā avotu. Līdzīgā kārtā cilvēks var stiprināt un arī apdraudēt valstis, sabiedrību un līdzpilsoņus. Taču Buzana skatījumu nevar pielīdzināt cilvēkdrošības jēdzienam, jo nepietiekama loma valsts un indivīda attiecībās tiek ierādīta paša cilvēka atbildībai un rīcībai drošības stiprināšanā. Varētu secināt, ka Buzans ar skaidriem un košiem triepieniem iezīmē cilvēka vietu drošības studijās, bet gleznas pabeigšana ir atstāta citiem pētniekiem.

Tālāko cilvēkdrošības jēdziena papildināšanu drošības studijās veic Kritiskās drošības skolas pārstāvji.²⁰ Viens no spilgtākajiem tās pārstāvjiem Kens Būts (*Ken Booth*) savos darbos ievieš emancipācijas terminu, ar to skaidrojot nepieciešamību veidot taisnīgu pasauli, kurā tiktu īstenotas taisnīgas politikas, kas mērķētas uz indivīda brīvības nodrošināšanu.²¹ Viņš apgalvo, ka pirmo reizi cilvēces vēsturē ir izveidojusies kolektīva globāla sabiedrība, kurā, kā nekad agrāk, indivīdiem un nelielām grupām ir liels iznīcināšanas potenciāls ar visaptverošām sekām.²² Daudz lielākā mērā nekā jebkad iepriekš tieši no cilvēka, viņa zināšanām, rīcībspējas, atbildības, pieņemtajiem lēmumiem ir atkarīga globālās sabiedrības nākotne. Tādēļ cilvēka spēju nostiprināšana meklējama emancipācijā, ko Būts definē sekojoši: “Kā politikas diskurss emancipācija meklē,

²⁰ Booth, K. (ed.). *Critical Security Studies and World Politics*. Boulder: Lynne Rienner, 2005; Dunne, T., Wheeler, N. “We the Peoples”: Contending Discourses of Security in Human Rights Theory and Practice. *International Relations*, Vol, 18 (1), 2004; Williams, M. C. *Culture and Security: Symbolic Power and the Politics of International Security*. London: Routledge, 2007; Wyn Jones, R. *Security, Strategy and Critical Theory*. Boulder: Lynne Rienner, 1999; Wyn Jones, R. On Emancipation: Necessity, Capacity and Concrete Utopias. In: Booth, K. (ed.). *Critical Security Studies and World Politics*. Boulder: Lynne Rienner, 2005.

²¹ Booth, K. *Theory of World Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007, p. 38.

²² Turpat, p. 1.

kā pasargāt cilvēkus no tiem šķēršļiem, kuri attur viņus no brīvi izvēlētam darbībām. [...] Tā [*emancipācija – aut.*] piedāvā trejādu ietvaru politikai: filozofisku piesaisti zināšanām, progresā teoriju sabiedrībai un pretošanās praksi apspiešanai.”²³

Pēdējos gados cilvēkdrošības jēdziens kļūst par nozīmīgu analīzes līdzekli un rīcībpolitikas mērauklu tādās starptautiskās politikas nozarēs kā ārpolitika, starptautiskā drošība, križu un konfliktu pārvaldība.²⁴ ANO ir organizācija, kura visaktīvāk iesaistīta konfliktu novēršanā visdažādākajos pasaules reģionos un valstīs, un tādēļ ir likumsakarīgi, ka tās ietvaros izstrādātais cilvēkdrošības jēdziens kļūst par īstenotās politikas neatņemamu elementu. Mūsdienās neviena starptautiskā misija konfliktu zonā nebeidzas ar militāru aktivitāšu pārtraukšanu. Tai seko virkne politiku, kuras vērstas uz ekonomikas, tiesus sistēmas, drošības sektoru sakārtošanu, kurām galu galā būtu jānovēd pie cilvēkdrošības stiprināšanas. Starptautisko organizāciju (ANO, EDSO, NATO, ES u.c.) piedāvātais pasākumu kopums, kas brīdina par križu un konfliktu izcelšanos un sekām un tās novērš, ir sakņots cilvēkdrošības idejās²⁵, nodrošinot saikni starp drošību un attīstību.

Virkne valstu ir iekļāvušas cilvēkdrošību savu ārpolitiku noteicošo dokumentu pamatprincipu pamatā. Līderes šajā jomā ir Japāna, Kanāda un Norvēģija. Japāna vairāk uzsver koncepta “brīvību no trūkuma” komponenti, kā reakciju uz finanšu krīzes radītajām sekām 1998. gadā, bet Kanāda un Norvēģija akcentē “brīvību no bailēm”, sniedzot ievērojamu ieguldījumu starptautiskā miera un stabilitātes stiprināšanā, piedaloties miera uzturēšanas misijās pasaulē. Tā, piemēram, pieredzējušais Kanādas politiķis un pētnieks Loids Aksvortijs (*Lloyd N. Axworthy*) apgalvo, ka cil-

²³ Booth, K. *Theory of World Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007, p. 112.

²⁴ Collier, P. *Breaking the Conflict Trap. Civil War and Development Policy*. Oxford: Oxford University Press, 2003; Kaldor, M. *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. Stanford: Stanford University Press, 1999; Lamb, W. C., Sloboda, J., Rifkind, G., Elworthy, S. What would military security look like through a human security lens. *Briefing Paper*. Oxfordshire: Oxford Research Group, 2007; un citi.

²⁵ Šo pieeju grāmatā izmantojuši Anete Gnēze un Rihards Bambals.

vēkdrošībai ir liels potenciāls globālās drošības stiprināšanā. Viņš raksta: "Cilvēkdrošība savā būtībā ir mēģinājums uzbūvēt globālu sabiedrību, kurā indivīda drošība ir starptautisko prioritāšu centrā un motivējošais spēks starptautiskai rīcībai; kurā starptautiskie cilvēkdrošības standarti un likuma vara ir attīstīti un ievīti saliedētā indivīdu aizsargājošā tīklā; kurā tie, kas pārkāpj šos standartus, tiek saukti pie atbildības; kurā mūsu globālās, reģionālās un bilaterālās institūcijas — esošās un nākotnes — ir būvētas un bruņotas šo standartu vairošanai un ieviešanai."²⁶

Otrs virziens, kura ietvaros dzima un attīstījās cilvēkdrošības koncepts, bija **attīstības skola**, kurā dominēja ekonomiskās izaugsmes un optimālas pārvaldes modeļu meklējumi.²⁷ Vadošo lomu šī virziena ietvaros nospēlēja ANO un jau pieminētais 1994. gada Tautas attīstības pārskats par cilvēkdrošību. Daudzskaitlīgās un daudzveidīgās investīcijas valstīs, kuru vēsture ir vedusi cauri dažādiem koloniālisma cikliem, vairāku gadu desmitu laikā nebija nesušas rezultātus. Vardarbības uzliesmojumi, konflikti, nabadzība, slimību izplatība un virkne citu cilvēku dzīvību apdraudošu parādību, kas padara neiespējamu cieņpilnu dzīvi, pēc aukstā kara beigām mudināja starptautisko sabiedrību pievērst uzmanību un meklēt risinājumus šo valstu drošības un stabilitātes veicināšanai. Galvenais cēlonis šādai situācijai bija atrodams lielvaru sacensībā par spēka samēra saglabāšanu, meklējot arvien jaunas

²⁶ Lloyd, A. *Canada World View*, Special Edition. Fall 1999.

²⁷ Skatīt: Boer, L., Koekkoek, A. Development and Human Security. *Third World Quarterly*, Vol. 15 (3), 1994; Chen, L., Fukuda-Parr, S., Seidensticker, E. (eds.). *Human Insecurity in a Global World*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2003; Collier, P. *Breaking the Conflict Trap. Civil War and Development Policy*. Oxford: Oxford University Press, 2003; Gasper, D. *The Ethics of Development: From Economic to Human Development*. New Delhi: Vistar Publications, 2005; Hershberg, E., Thornton, C. (eds.). *The Development Imperative: Towards a People-Centred Approach*. New York: Social Science Council, 2005; Sen, A. *Development as Freedom*. New York: Knopf Publishers, 2000; Thakur, R., Newman, E. (eds.). *Broadening Asia's Security and Discourse Agenda*. Tokyo: United Nation University Press, 2004; Thomas, C. *Global Governance, Development and Human Security*. London: Pluto Press, 2000.

ietekmes telpas, kā rezultātā Āfrikas un Āzijas valstis kļuva par ķilniecēm.

Tādēļ arī akadēmiskajā laukā skaidrojumi, kādēļ daudzas valstis, sabiedrības un indivīdi cieš no bailēm un trūkuma, tiek meklēti valstu motīvos un uzvedībā. Atsaukšanos uz drošības studiju laukā ilgstoši dominējošo valsts centrisko pieeju izmanto arī attīstības skolas pārstāvji, meklējot sākuma punktu cilvēkdrošības koncepta izstrādei. Tā, piemēram, Šarbanu Tadžbakša (*Shahrbanou Tadjbakhsh*) un Anuradha Čenoja (*Anuradha M. Chenoy*) raksta savā visaptverošajā pētījumā: “Pāreja no valsts uz indivīdu balstītu drošību sniedz trīs jaunas atbildes uz jautājumiem: “drošība kam”, “drošība no kā” un “drošība ar kādiem līdzekļiem”.²⁸ Viņu interpretējumā uz šiem jautājumiem jāatbild ar kompleksām atbildēm, kuru centrā ir cilvēks un viņa vajadzības. Autoru izvirzītie jautājumi nav jauni, tie veido drošības izpratnes pamatu un kodolu. Pieņēmums, ka visas drošības studiju skolas uz visiem trim jautājumiem sniegs atbildi “valsts” ir tikpat aplams kā mēģinājums uz visiem trim atbildēt ar “cilvēks”. Viens no drošībai svarīgākajiem aspektiem ir alternatīvu meklējumi uz trešo jautājumu, jo līdzekļu izvēle noteiks, vai draudi būs novērsti un indivīds kļuvis drošāks.

Attīstības skolas pārstāvji nereti pieļauj trīs būtiskas kļūdas. Pirmkārt, cīnīdamies pret valsts centrisku drošības politiku un cilvēka lomas palielināšanu tajā, viņi paši nonāk pretrunās ar izvirzīto premisu, jo līdzekļus indivīda drošības stiprināšanai viņi galvenokārt redz valstu, starptautisko organizāciju un nevalstisko organizāciju piedāvātajās palīdzības iniciatīvās, kuru kodolu veido finasiālais ieguldījums un citas atbalsta sniegšanas programmas. Tās nenoliedzami ir svarīgas un sniedz lielu pienesumu nabadzības mazināšanā pasaulē, bet viņu skaidrojumā valsts joprojām saglabā vadošo lomu drošības piedāvājuma izstrādē. Šāda pieeja noved pie attīstības skolas otrās kļūdas — cilvēkam tiek ierādīta pasīva vieta cilvēkdrošības konceptā. Nevis viņš pats uzņemas atbildību

²⁸ Shahrbanou, T., Chenoy, A.M. *Human Security. Concepts and implications*. London: Routledge, 2007, p. 13.

un veic apzinātas drošības stiprināšanas stratēģijas, bet kļūst par valsts un organizāciju piedāvāto līdzekļu pasīvu patērētāju. Faktiski attīstības jomas pārstāvju aicinājums palīdzēt cilvēkiem, kuri cieš no bailēm un trūkuma, mudinot valstij/īm piešķirt līdzekļus valstij/īm, kas tos izmantos politiku īstenošanai, tikai daļēji nosaucams par cilvēkdrošības konceptu. Ja motīvs sākotnēji ir balstīts uz cilvēkdrošības ideju, tad piedāvātais izpildījums atgādina vēl rūdītāku realismu. Savukārt trešā būtiskā kļūda ir attīstības pārstāvju jau sākotnēji noteiktā jēdziena ierobežotā piemērošana tikai attīstības valstu situācijas izvērtēšanai un tās uzlabojumu meklējumiem. Minētās skolas cilvēkdrošības jēdziena argumenti nav piemērojami reģionos un valstīs, kuras ir saniegušas labklājības līmeni, lai gan arī tajās cilvēki nav brīvi no ikdienas apdraudējumiem.

Neraugoties uz iepriekš pausto kritiku, attīstības skolai definējumu meklējumos pieder nozīmīga loma, jo pats jēdziens ir radies ANO ieviestā tautas attīstības koncepta ietvarā. Varētu pat apgalvot, ka gluži tāpat kā drošības studijās uz valsti centrēta pieeja drošībai mainījās, veidojoties daudzpusējam tās interpretējumam, kas ieguva visaptverošās (*comprehensive*) drošības nosaukumu, tā tautas attīstības plašā izpratne tika sašaurināta, pievēršoties individu vajadzībam. Faktiski notika abu šo skolu tuvināšanās. Koncentrētā veidā kopīgo un atšķirīgo dažādu skolu pieejās cilvēkdrošībai var aplūkot 1. tabulā.

Taču, lai arī kā viena vai otra skola sevi nosauc un kādas izpētes virzienus un metodes definē, centrālais šajos meklējumos ir attiecību — starp cilvēku, valsti un apkārtējo starptautisko vidi — veidošanas un pastāvēšanas optimālie modeļi. Lai secīgi virzītos uz cilvēkdrošības visaptverošās dabas noskaidrošanu, nepieciešams izvērtēt šī jēdziena darbības panākumus un neveiksmes — tas tiks piedāvāts raksta nākamajā sadaļā.

1. tabula

**Atšķirības starp tautas attīstību, cilvēkdrošību
un indivīda drošību²⁹**

	Tautas attīstība	Cilvēkdrošība	Indivīda drošība
Definīcija	Izvēles brīvība	Ilglaicīgums	Brīvība no draudiem
Vērtības	Labklājība	Labklājība, drošība, ilglaicīgums	Izpausmes brīvība
Mērķi	Cilvēku iespēju paplašināšana	Nabadzības un konfliktu novēršana	Izdzīvošana, attīstība
Orientācija	“Kopā mēs varam augt”	“Sadalīti mēs ciešam”	Attiecību, tiklu veidošana
Mērogs	Visaptverošs	Nedrošības izskaušanas potenciāls	Indivīda un valsts attiecības

**Kur izpaužas cilvēkdrošības jēdziena “spožums”
un “posts”?**

Ikvienu pētnieciska darbība agrāk vai vēlāk saskaras ar plašākas sabiedrības uzdotu jautājumu, kāda ir tās jēga un ko ar šiem atklājumiem, atziņām, secinājumiem var iesākt? Atbilde uz visnotaļ leģitīmo un zinātniekiem ierasto jautājumu būtu atsevišķa raksta vērtā. Tomēr ir vismaz divas jomas, kurās meklējama pētījuma pielietojamības un izmantojamības jēga, ja diskutējam par kādu no sociālo zinātņu jomām. Pirmā rodama attiecīgās disciplīnas robežās, jo ikviens pētījums ir jaunu zināšanu radīšanas process, kura rezultātus izmanto citi speciālisti, tādējādi nodrošinot nozares attīstību, ideju pārmantojamības un novitātes attiecību di-

²⁹ Tabula veidota, izmantojot atziņas no Shahrbanou, T., Chenoy, A. M. *Human Security. Concepts and implications*. London: Routledge, 2007; Buzans, B. *Cilvēki, valstis un bailes*. Rīga: AGB, 2000.

namiku. Otrā meklējama iegūto atziņu pielietošanā ārpus disciplīnas ietvariem, noskaidrojot, vai ir notikusi ideju pārnese ekonomiskajos, sociālajos, politiskajos un plašākos sabiedrības procesos, vai tie lēmumi, kurus pieņem politiķi un attiecīgo nozaru speciālisti, ir balstīti uz iepriekš veikto pētījumu rezultātiem, kuri nodrošina to kvalitāti un mazina to ietekmes iespējamās negatīvās sekas.

Aplami būtu iedomāties, ka politiskajā praksē tāds vai citāds pētījuma rezultāts, secinājums, ideja nokļūst tiešā ceļā no zinātnieka galda. Visbiežāk tas notiek vispārinātā veidā, uzkrājoties dažādu pētniecisko secinājumu kritiskai masai, kuru izmantošanu var noteikt attiecīgais laika posms, sabiedrības grupu vai pat valstu spiediens. Tādēļ, ja pētījuma beigu posmā pēc tā nav pieprasījuma, tas nenozīmē, ka īsakā vai ilgākā laika posmā, mainoties apstākļiem, tas nebūs vajadzīgs.³⁰ Cilvēkdrošības jēdziena novērtējumu sniegsu, raugoties uz tā akadēmiskajiem un politiskajiem sasniegumiem, kas analizējami gan no šodienas interešu skatu punkta, gan vadoties no iespējamajām ilgtermiņa interesēm.

Lielākā daļa politikas zinātnes jēdzienu ir veidoti un attīstījušies akadēmiskās kopienas ietvaros un pēc dažādu līmeņu diskusijām un konkrētu problēmu parādīšanās politiskajā dienas kārtībā, kā arī nokļūšanas politiskajā diskursā, pārvēršas par rīcībpolitikām, pēc kāda laika atgriežoties atpakaļ pētnieciskajos institūtos, kur tās tiek pakļautas jau nākamā cikla analītiskai apstrādei, kritikai — tā rezultātā notiek jēdziena saturiska papildināšana.

Kas attiecas uz cilvēkdrošību, tad koncepta attīstības cikls ir līdzīgs. Tomēr ir vērojama kāda būtiska atšķirība, kas nosaka tā specifisko vietu sociālajās zinātnēs. Tradicionāli idejas–rīcībpolitikas–idejas cikls ir laika ziņā ietilpīgs. Savukārt cilvēkdrošības jomā minētajam ciklam ir atšķirīga dinamika. Tas sākas ar politiķu un pētnieku (Kopējās drošības forumu) kopīgu uzstādījumu veidot šo konceptu

³⁰ Spilgts piemērs pētījuma secinājumu izmantošanai politiskajā praksē ar laika nobīdi ir Stratēģiskās analīzes komisijas veiktais pētījums par Latvijas iedzīvotāju aizplūšanu uz Īriju, kas veikts 2006. gadā. Toreiz izteiktās rekomendācijas (dubultpilsonības ieviešana, diasporas politikas piemērošana šai ļaužu grupai, un citi), kas tika novērtētas kā nerealizējamās, tiek istenotas dzīvē 2011.–2012. gadā.

apvienotiem spēkiem un padarīt to saturiski ietilpīgu, lai nodrošinātu tā darbīgumu rīcībpolitiku ieviešanā. Šajā gadījumā cikls izskatās šādi: idejas/politikas — politikas/idejas. Savā ziņā politiķiem (ANO) ir bijusi noteicošā loma jēdziena tapšanā, jo pētnieki veica pasūtījuma izpildītāju lomu. Arī paša cikla aprīte norisinājās isā laika posmā, jo dažu gadu laikā tapa jēdziena saturiskais piepildījums.³¹

Iepriekš minētā pētnieku un politiķu saikne cilvēkdrosības jēdziena piepildīšanā ar saturu ir tieši tas ideālais modelis par kuru gadu desmitiem sapņo sociālo zinātņu pārstāvji. Taču, neraugoties uz šo, no pirma acu uzmetiena — ideālo sinerģiju, tomēr tas ir koncepts, kuru visnotaļ asi kritizē abās nometnēs. Pirms definēt pašu jēdzienu, ir svarīgi noskaidrot, uz kādiem tā spēcīgajiem un vājajiem aspektiem ir norādījuši attiecīgas jomas eksperti.

Cilvēkdrosības koncepta vienlīdz spēcīgu pievilcību akadēmiskajai un politiskajai kopienai nodrošina vēsturiskās attīstības gaitā iegūtais daudzveidīgais intelektuālais kapitāls.

Cilvēkdrosība ir koncepts, kuram ir ievērojams institucionālais atbalsts. Tas pieder ne tikai šaurai īpašnieku grupai, bet ir ieguvis patiesi globālu skanējumu. Pateicoties šim faktam, ar cilvēkdrosību saistītie jautājumi ir integrēti starptautisko organizāciju darba kārtībā. Tie ir: ANO Tūkstošgades mērķi; Atbildība pasargāt (*Responsibility to Protect*) doktrīna un miera nodrošināšanas mērķi; EDSO attīstītie agrās brīdināšanas un uzticības vairošanas pasākumi; NATO darbība Afganistānā, kas iet roku rokā ar cilvēkdrosības idejām, izglītojot policiju, atjaunojot infrastruktūru un būvējot skolas un bibliotēkas; ES darbība pasaulē, kura gadu desmitiem konsekvēti ir veidojusi cilvēkdrosības platformu savā ārējās un drošības politikas ietvarā³², kam par pamatu kalpo 2007. gadā publicētais ziņojums “Eiropas drošības ceļš. Cilvēkdrosības pētījumu grupas Madrides ziņojums” (*“A European Way of Security. The Madrid Report of Human Security Study group”*), definējot ES cilvēkdrosības po-

³¹ *Human Development Report 1994*. Oxford: Oxford University Press, 1994. Pieejams: http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_chap2.pdf (Apvienoto Nāciju Attīstība Programmas mājas lapa; skatīts: 24.07.2012).

³² Par Eiropas Savienības ārējās darbības sasaisti ar cilvēkdrosību šajā grāmatā raksta Anete Gnēze.

litikas principus: cilvēktiesību ievērošana; leģitīma politiska vadība; augšupejoša (*bottom-up*) pieeja; efektīvs multilaterālisms; integrēta reģionāla pieeja un skaidra un atklāta stratēģiska virzība.³³

Atsevišķu valstu atbalsts cilvēkdrošības aspektiem dažādās politikās un iesaistīšanās cilvēkdrošības stiprināšanā konfliktu reģionos ir vairojusi gan šo valstu starptautisko prestižu, gan ticamību paša koncepta rīcībspējai. Jau minētā Kanādas un Norvēģijas specializācija atbalsta sniegšanā krīžu pārņemtās zemēs un drošības aizsega piedāvājums vietējiem iedzīvotājiem ir kļuvusi par šo valstu ārpolitiku neatņemamu sastāvdaļu. Bet arī Japānas pieredze, īpaši pēc dabas katastrofas un kodolpiesārņojuma, pēc 2011. gada marta, ir kļuvusi par izpētes objektu šīs jomas ekspertiem, mudinot izvērtēt individu drošumspēju krīzes apstākļos.³⁴

Cilvēkdrošība ir koncepts, kuru ir pieņēmušas ne tikai starptautiskās valstiskās, bet arī nevalstiskās organizācijas. Tās elementi vērojami to mērķos un uzdevumos, kā arī pastarpināti — atsevišķu programmu īstenošanā. Visciešāk ar cilvēkdrošības stiprināšanu un drošumspējas vairošanu nodarbojas tādas pazīstamas NVO kā “Sarkanais Krusts”, “Ārsti bez robežām”, “Glābiet bērnus”. Latvijā cilvēkdrošības “karogu” nes “Latvijas Platforma attīstības sadarbībai”, ap kuru ir pulcējušās citas Latvijas NVO, kurām svarīga drošumspējas stiprināšana. Šajā gadījumā NVO sniedz papildu leģitimitāti un jēgu teorētiskiem un praktiskiem cilvēkdrošības risinājumiem, neļaujot šo kompetenci, Būta vārdiem runājot, kooptēt kādam atsevišķam politiskā procesa dalībniekam.³⁵

Cilvēkdrošības jēdziens ir pievilcīgs arī akadēmiskajai kopienai, jo īpaši tādām nozarēm kā drošības studijas un attīstība, jo tās joprojām ir izslāpušas pēc radošiem risinājumiem starptautiskās politikas norišu interpretējumos. Dažādo jauno skolu parādīšanās pēc aukstā kara beigām politikas zinātnes spektrā nebija garants ilgtspējīgu un kompleksu jēdzienu izstrādei. Drīzāk tās kalpoja

³³ *A European Way of Security. The Madrid Report of Human Security Study Group.* Madris, 2007.

³⁴ Par cilvēkdrošību Japānā šajā grāmatā raksta Rihards Bambals.

³⁵ Booth, K. *Theory of World Security.* Cambridge: Cambridge University Press, 2007, p. 38.

kā nepieciešams veco un tradicionālo pieeju apšaubītājs, kritiskās domāšanas veicinātājs, nevis alternatīvu un visaptverošu teoriju izstrādes ģeneratori. Cilvēkdrošības koncepta pozitīvais vērtējums no dažādu politikas dalībnieku puses un tā tālākās attīstības potenciāls kalpo kā radošās iniciatīvas veicinātājs pētnieku vidē.

Cilvēkdrošības pievilcību nodrošina tā iekļaujošais, nevis izslēdzošais raksturs. Šai parādībai ir vismaz divas iespējamās sekas. Pirmā — jēdziena atvērtība ir traucējoša, jo ikviens interesents var piedēvēt viņam vien nozīmīgu cilvēkdrošības aspektu, tādējādi padarot izplūdušu pašu jēdziena saturu. Bet robežu nospraušana ir svarīgs priekšnosacījums izziņas procesā. Otrā — jēdziens, kurš ir tapšanas procesā, pieprasa iespēju eksperimentēt un pārbaudīt dažādus tā komponentus, kas savukārt palielina jaunrades iespējas zinātniekiem un bagātina pašu izziņas gaitu. Jēdziens, kurš ir tapšanas un pastāvīgas attīstības procesā, zinātniekiem vienmēr ir pievilcīgs.

Cilvēkdrošības jēdziens ir interesants arī politikas veidotājiem. Kā raksta kritiskās drošības skolas pārstāvis Edvards Ņūmens (*Edward Newman*), šī pieeja kļūst nozīmīga politikas veidotājiem un valdībām, jo ar tās palīdzību iespējams ietekmēt rīcībpolitiku izstrādi.³⁶ Viņa viedokli atbalsta kāds no Kopenhāgenas skolas dalībniekiem — Jāps de Vilde (*Jaap de Wilde*), atzīmējot, ka cilvēkdrošību var izmantot kā politikas instrumentu augšup (*bottom-up policies*, angļu val.) un lejup (*top-down policies*, angļu val.) ejošās politikās.³⁷ Uz pirmajām attiecas tās, kas ir starptautiskās sistēmas determinētas, un tajās cilvēkam ir pakārtota vieta, jo dominē valstu nacionālās intereses. Taču tas nenozīmē, ka cilvēks būtu izslēdzams, drīzāk pretēji — cilvēkdrošības dimensija kļūst par rīcībpolitiku papildinošu un motivējošu faktoru. Savukārt augšup ejošā politika paredz cilvēku tiešu vajadzību apzināšanu un to apmierināšanu.³⁸

³⁶ Newman, E. Critical human security studies. *Review of International Studies*, Vol. 36, 2010, p. 92.

³⁷ De Wilde J. *Speaking or doing human security?* In: De Wilde, J., Den Boer, M. *Viability of Human Security*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008, p. 225.

³⁸ Turpat.

Pēdējos gados pētnieku uzmanību piesaista tie jēdzieni, kuriem ir potenciāls attīstīt un pielietot starpdisciplināru iespēju.³⁹ Cilvēkdrošība šajā ziņā ir daudzsološa, jo tās elementi pārklāj visplašāko attiecību un jomu spektru, sākot no cilvēka paša izjūtām un komforta sajūtas līdz pat pakalpojumu kopumam valstī un vardarbības pakāpei starptautiskajā sistēmā. Tādējādi tiek paplašināts ne tikai pats jēdziens, bet arī tā disciplīna, kuras ietvaros darbojas attiecīgais pētnieks.

Neraugoties uz minēto cilvēkdrošības koncepta potenciālu, ko atzīmē pētnieki un mazākā mērā — politikas veidotāji, tomēr būtu pārdroši apgalvot, ka pēdējā desmitgadē būtu noticis straujš kvalitatīvs lēciens cilvēkdrošības satura bagātināšanas jomā, kvantitatīvs lēciens publicējamo grāmatu un rakstu ziņā, un inovatīvs izrāviens jēdziena operacionalizācijā. Vairāk vai mazāk, tieši jau izveidotie insititūti, centri, forumi un tīkli uztur dzīvu domu apmaiņu par cilvēkdrošības dimensijām. Tās lauku noteikti nevarētu saukt par pamestu⁴⁰, tomēr tajā notiekošais liek uzdot jautājumu, kādēļ nenotiek ilgi gaidītais un prognozētais izrāviens drošības paradigmu maiņā. Atbilde būtu meklējama esošo definējumu un raksturojumu vātajos, nepietiekami analizētajos un nenovērtētajos cilvēkdrošības aspektos. Par ko tad visvairāk tiek kritizēts cilvēkdrošības jēdziens?

Joprojām nav vienprātības par to, kurai sociālo zinātņu nozarei tas ir piederīgs — vieniem tā ir daļa no attīstības sadarbības, citiem — sociālās politikas sastāvdaļa, vēl citiem — valstu ārpolitikas komponente, kādam — ekonomiskās izaugsmes un labklājības

³⁹ Winslow, D., Eriksen, T. H. A Broad Concept that Encourages Interdisciplinary Thinking. *Security Dialogue*, 35, Sept., 2004., pp. 361–362.

⁴⁰ Skatīt: Goucha, M., Crowley, J. *Rethinking Human Security*. Willey-Blackwell&UNESCO, 2008; Kaldor, M. *Human Security*. Polity Press, 2007; MacFarlane, S. N., Khong, Y. F. *Human Security and the UN: A Critical History*. Bloomington, IN, USA: Indiana University Press, 2006; MacLean, S. J., Black, D. R., Shaw, T. S. (eds.). *A Decade of Human Security: Global Governance and New Multilateralisms*. Aldershot & Burlington, VT: Ashgate, 2006; Special section: What is “Human Security?”, *Security Dialogue*, Vol 35 (3), 2004; Tadjbakhsh, S., Chenoy, A. M. *Human Security. Concepts and implications*. London, NY: Routledge, 2007.

sasniegšanas mēraukla. Vistrāpīgāk šo situāciju apraksta Rolands Pariss (*Roland Paris*), kura kritiskais raksts par cilvēkdrošības jēdziena trauslumu ir kļuvis hrestomātisks, un kura atziņas ir vērā ņemamas gan cilvēkdrošības atbalstītāju, gan kritiķu vidū. Patiesībā, ja būs iespējama Parisa izteiktās kritikas atspēkošana, tad varēs atbildēt, ka cilvēkdrošība ir iekarojusi stabilu un ilglaicīgu vietu sociālo zinātņu jēdzienu struktūrā. Pariss trāpīgi norāda: “Cilvēkdrošība ir kā “ilgtspējīga attīstība” — visi ir par, bet tikai dažiem ir skaidrs, ko tas nozīmē.”⁴¹ Pati par sevi neskaidrība saistībā ar piederību nozarei nav problēma, jo starpdisciplinārie pētījumi varētu tikai vairot cilvēkdrošības nozīmi sociālo zinātņu laukā. Tomēr “īpašnieka” neesamība mazina interesi ilgtermiņā intelektuāli investēt idejā, kuras izmantojamība teorētiskajās un praktiskajās diskusijās būs marginalizēta.

Vēl cilvēkdrošības jēdziena izstrādes sākuma posmā tika radīta problēmsituācija ar kuras risināšanu joprojām nodarbojas tie, kuri nav atmetuši cerības šo lauku “sakopt”. Sākotnējā iecere, kas balstījās uz iepriekšējo šauru drošības skaidrojumu noliegšanu, mudināja cilvēkdrošības jēdziena saturā iekļaut pēc iespējas vairāk cilvēkam svarīgu elementu — vide, pārtika, veselība, nodarbinātība, politiskais režīms, noziedzība, ekonomiskās attīstības līmenis un citus.⁴² Tā rezultātā koncepts, kurš pēc savas būtības ir atvērts, kļuva par tik plašu, ka sāka zaudēt robežas, kas traucē veikt tā izpēti un konkretizēt būtību. Tā vietā, lai investētu intelektuālo darbību robežu nospraušanā, notiek robežu nemitīga paplašināšana, kas kavē cilvēkdrošības teorētiskā ietvara attīstību. Arī attiecībā uz cilvēkdrošību var piemērot analogiju ar drošības studijās izplatīto diskusiju par jēdziena paplašināšanu un padziļināšanu. Faktiski cilvēkdrošības jomā ir notikusi koncepta robežu paplašināšana, bet satura padziļināšana un iesakņošana drošības disciplīnā nav bijusi pietiekama.

Viens no jēdziena padziļināšanas nepieciešamiem nosacījumiem ir tā operacionalizācija, kas var notikt ar objektīvi pamatotu

⁴¹ Roland, P. Human Security. Paradigm Shift or Hot Air? *International Security*, Vol. 26 (2), 2001, p. 28.

⁴² *Human Development Report. Human Security. Latvia*. Rīga: UNDP, 2003–2003, p. 28.

izpētes kritēriju un indikatoru atlasī, pārbaudi un pielietošanu. Apgalvojums, ka to jau ir izdarījusi ANO, būtu vismaz apšaubīšanas un pārbaudīšanas vērts, ņemot vērā koncepta sākotnējo politisko ievirzi un pielietojamību galvenokārt attīstības valstīs. Pie tam ANO nav gājusi jaunu kritēriju atlasē ceļu, bet paļāvusies uz tautas attīstības indeksu, kas nav pietiekami. Cilvēkdrošības konceptam ir potenciāls plašākam pielietojumam, jo drošumspējas jautājums ir nozīmīgs neatkarīgi no teritoriālās atrašanās vietas un labklājības rādītājiem. To ir apzinājušies daudzi pētnieki⁴³, kuri mēģina meklēt cilvēkdrošības padziļināšanas iespējas caur izpētes metožu inovatīviem risinājumiem.⁴⁴

Cilvēkdrošības koncepta plašums un objektīvi izvēlētu un pamatotu analīzes kritēriju un indikatoru trūkums ierobežo iespējas sniegt ticamus un praktiski izmantojamus ieteikumus politikas veidotājiem. Kā atzīmē Hezere Ouena (*Heather Owen*) un Barbara Arneila (*Barbara Arneil*): "Cilvēkdrošība ir pārāk plaša un neskaidra

⁴³ CD izpētes kritēriju un indikatoru, kā arī objektīvo un subjektīvo drošumspējas rādītāju atlasē iespējas šajā grāmatā analizējis Rihards Bambals.

⁴⁴ Literatūrā sastopami vairāki avoti, kuri piedāvā CD mērīšanas modeļus: Bajpai, K. Human Security: Concept and Measurement. *Kroc Institute Occasional Paper*, No. 19, 2000. Pieejams: http://www.hegoa.ehu.es/dossierra/seguridad/Human_security_concept_and_measurement.pdf; Buttedahl, P. Viewpoint: True Measures of Human Security, *IDRC Reports*, Vol. (3), October 1994; Humans Security Indices Methodology. *Vitosh Research*. Sofia, 2002; King, Murrey, C.J.L. Rethinking Human Security. *Political Science Quarterly*, Vol. 116 (4), 2001–2002; Lodgaard, S. *Human security: Concept and Operationalization*. Expert Seminar on Human Rights and Peace, 2000, Norwegian Institute of International Affairs; Owen, T. Measuring Human Security. *Environmental Change and Human Security*, 2008; Owen, T. Human Security — Conflict, Critique and Consensus: Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based Definition. *Security Dialogue*, 2004, Vol. 35 (3); Owen, T. *Challenges and opportunities for defining and measuring human security*. Pieejams: <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art2138.pdf>; *Quality of Life Index of Latvian Population*. Strategic Analysis Commission, Riga, 2006; Werthes, S., Heaven, C., Vollandhal, S. Assessing Humans Insecurity Worldwide. The way to a Human (In)Security Index. INEF-Report, 102/2011. Pieejams: <http://inef.uni-due.de/cms/files/report102.pdf>.

koncepts, lai politikas veidotājiem tas būtu jēgpilns, jo, no vienas puses, tas aptver tik plašu visdažādāko draudu loku, bet no otras — piedāvā atšķirīgus un dažreiz savstarpēji nesamērojamus rīcībpolitiku risinājumus.”⁴⁵ Netrūks viedokļu, kur argumentēs, ka pētniecība ne vienmēr ir saistīta ar praktiskās pielietojamības nosacījumu, jo zinātne pati par sevi ir eksperimentu, kļūdu, risku ķēde, kuras rezultātā tikai kāds no rezultātiem ir pielietojams tiešā veidā praksē. Tomēr nedrīkst ignorēt faktu, ka cilvēkdrošības jēdziens sākotnēji radās kā rīcībpolitikas princips un mērķis. Tādēļ cilvēkdrošības konceptuāla precizēšana un robežu nosprašana kalpotu par nepieciešamo minimumu argumentētu ieteikumu izstrādei un mazinātu pārmetumu virkni pētniekiem un politikas veidotājiem par nespēju uzlabot cilvēku drošumspēju.

Politiku attieksme pret cilvēkdrošību ir raksturojama neviennozīmīgi. Nevar noliegt to, ka pastāv tāda politikas jomas pārstāvju daļa, kuri cilvēkdrošību un ar to saistītos jautājumus uztver nopietni. Tomēr tā vēl nav kļuvusi par politiskās gribas un politiskās dienas kārtības neatņemamu sastāvdaļu vai vadošo principu vairumam valstu. Kens Būts ironiski norāda uz šo tendenci: “..cilvēkdrošībai ir samta cimda tēls, ko uzvilkt cietās varas dzelzs rokai. Valdības ir iemācījušās runāt par cilvēkdrošību, nemainot prioritātes. .. valstu rīcības ir kooptējušas un tādējādi atšķaidījušas cilvēkdrošību”.⁴⁶

Izvērtējot cilvēkdrošības jēdziena potenciālu un arī nepietiekami attīstītos tā aspektus, būtu nepieciešams veikt esošo definējumu izvērtējumu, lai rastu tos elementus/pazīmes, kas ļautu papildināt jēdzienu un padarīt to universāli pielietojamu, pārvarot tā ierobežoto ģeogrāfisko un ekonomisko telpu.

⁴⁵ Owens, H., Arneil, B. The Human Security Paradigm Shift: a New Lens on Canadian Foreign Policy? Report of the University of British Columbia Symposium on Human Security. *Canadian Foreign Policy*, Vol. 7 (1), Fall 1999, p. 2.

⁴⁶ Booth, K. *Theory of World Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007, pp. 324–325.

Cilvēkdrošības definējumu audits

Cilvēkdrošības jomā definējumu nabadzība nedraud. Tieši pretēji, pateicoties iepriekš minētajiem šī koncepta pamatotajiem un kritiskajiem aspektiem, pētnieki turpina radoši paplašināt un padziļināt jēdziena izpratni atbilstoši viņu nospraustajam darbības mērķim. Kas attiecas uz lasītājiem piedāvāto projektu “Cilvēkdrošība un identitāšu plurālisms”, viens no svarīgākajiem tā uzdevumiem ir koncepta robežu nosprausana un to pazīmju atlasīšana, kas ļautu sasniegt ambiciozo uzstādījumu — piedāvāt vienu no iespējamajiem cilvēkdrošības visaptverošajiem modeļiem, kuru varētu izmantot, analizējot dažādu attīstības līmeņu valstis. No pirmā acu uzmetiena varētu šķist, ka šāda darbība atbilst jēdziena robežu paplašināšanai, ko paši iepriekš kritizējām. Taču patiesībā tā nav paplašināšana, bet gan padziļināšana, analīzei nepieciešamo teorētisko pamatu nostiprināšana. Jebkurā gadījumā, viens no svarīgākajiem uzdevumiem, definējot cilvēkdrošību, ir jēdziena robežu nosprausana. Tādēļ īsumā ieskatisimies definīciju piedāvājumā.

Viens no autoriem, kurš jau ir veicis cilvēkdrošības definīciju apkopojumu, ir Edvards Ņūmens (*Edward Newman*). Pamatojoties uz pieejamo literatūru, viņš piedāvā četras definīciju grupas. Kā pirmo, sekojot tradīcijai, viņš atzīmē ANO Attīstības programmas (ANAP) 1994. gada pārskatā iekļauto definīciju (“cilvēkdrošība ir brīvība no bailēm un brīvība no trūkuma”), kuru raksturo kā plašo interpretējumu, kuram ir ierobežots analītiskais potenciāls. Otrajā grupā, piedēvējot šaurās definīcijas apzīmējumu, viņš iekļauj raksturotājus, kuri galvenokārt attiecas uz draudiem cilvēkiem bruņotu konfliktu gadījumā, kā arī represīvas valdības un vāju valstu situācijās. Trešā grupa aptver tos cilvēkdrošības definējumus, kas attiecas uz rīcībpolitiku un tās efektivitātes palielināšanu. Ņūmens min, ka cilvēkdrošības jēdziens kalpo par ietvaru dažādu netradicionālu draudu novēršanas risinājumu meklējumiem — AIDS/HIV, narkotikas, terorisms, cilvēku tirdzniecība, kāju mīnas un citi. Viņš atzīmē, ka šāda pieeja palīdz panākt šo draudu aktualizēšanu un iekļaušanu politiskajā dienaskārtībā, vai, kā to formulē konstruktivisma

skolas pārstāvji — “drošībisko” (*securitize*) sabiedrībai un indivīdam izšķirīgus apdraudējumus. Kā ceturto Ņūmens izvirza tādu skaidrojumu, kura būtība slēpjas centienos integrēt cilvēkdrošību esošajās starptautiskajās drošības studijās.⁴⁷ Lielā mērā tas ir saistīts ar attālināšanos no definējuma, kas ir jēgpilns attīstības valstīm, bet nav pielietojams citur un ir virzīts visaptveroša analītiska modeļa virzienā.

Savukārt, Mohammeds Reza Madžidi (*Mohammad Reza Majidi*) un Mohammeds Reza Dehširi (*Mohammad Reza Dehshiri*) esošās debates klasificē pēc definīcijas avota, izdalot ANO piedāvāto cilvēkdrošības izpratni, valstu un starptautisko institūciju, kā arī atsevišķu pētnieku skatījumu uz cilvēkdrošību.⁴⁸ Šāda pieeja sniedz ieskatu kopējā cilvēkdrošības pētījumu laukā, norādot uz notiekošajām debatēm, tomēr netiek panākta daudzo viedokļu sintēze, kura pārākptu tradicionāli pastāvošo fragmentāciju nāciju valstu un starptautisko organizāciju izpratnē.

Vairākas cilvēkdrošības definīcijas neiziet ārpus tautas attīstības jomas — tas izriet no ANO iedibinātās tradīcijas. Tā, piemēram, Keits Grifins (*Kate Griffin*) raugās no ekonomista perspektīvas, tāpēc aprobežojas ar materiālās dimensijas akcentēšanu. Viņš norāda, ka cilvēkdrošība ir ilgtspējīgas tautas attīstības priekšnoteikums.⁴⁹ Savukārt Kanti Badžpai (*Kanti Bajpai*) norāda, ka “cilvēkdrošība attiecas uz indivīda personīgās drošības un brīvības aizsardzību no tiešiem vai netiešiem vardarbības draudiem”⁵⁰, tomēr tajā pašā laikā viņš akcentē tautas attīstības veicināšanu kā būtisku priekšnoteikumu cilvēkdrošības mērķu sasniegšanā.

⁴⁷ Newman, E. Critical human security studies. *Review of International Studies*, 36, 2010, pp. 79–81.

⁴⁸ Majidi, M. R., Dehshiri, M. R. The Contribution of West Asia to the Concept of Human Security. Pp. 426–434. Pieejams: <http://www.birjand.ac.ir/ichswa/downloads/26%20majidi%20dehshiri%20ICHSWA.pdf> (skatīts 05.04.2011).

⁴⁹ Griffin, K. Global Prospects for Development and Human Security. *Canadian Journal of Development Studies*, Vol. 16 (3), 1995, pp. 359–370.

⁵⁰ Bajpai, K. Humans Security: Concept and Measurement. *Kroc Institute Occasional Paper*, No. 19, 2000. Pieejams: http://www.hegoa.ehu.es/dossierra/seguridad/Human_security_concept_and_measurement.pdf (skatīts 06.04.2011).

Viens no piemēriem, kur var redzēt attālināšanos no cilvēkdrošības materiālo aspektu izcelšanas ir Kerolainas Tomasas (*Caroline Thomas*) piedāvātais skaidrojums. Viņa uzskata, ka "cilvēkdrošība raksturo tādu eksistences stāvokli, kurā pamata materiālās vajadzības ir apmierinātas un kurā cilvēku cieņa, tajā skaitā līdzdalība kopienas dzīvē, var tikt īstenota"⁵¹. Viņas ieguldījums cilvēkdrošības izpratnē ir saistāms ar tās materiālo un nemateriālo aspektu iekļaušanu definīcijā, ko varam uzskatīt par soli visaptverošās interpretācijas virzienā. Var tikai piekrist Tomasai, ka bez materiālo pamatvajadzību nodrošināšanas nav iespējama indivīda fiziska pastāvēšana un bez tās nav iespējama personas autonomija, kontrole pār savu dzīvi un netraucēta līdzdalība kopienas dzīvē.⁵² Faktiski Tomasas norāde uz indivīda atbildību par savu dzīvi ir būtiska drošumspējas veidošanā.

Cilvēkdrošības robežu nospraušanas jautājumu ir risinājis arī Teilors Ovens (*Taylor Owen*), kurš izvirza pieņēmumu, ka tā vietā, lai debatētu par draudu prioritizēšanu efektīvas rīcībpolitikas izstrādei, sākotnēji būtu nepieciešams nospraust robežu minimālas labklājības un cilvēku cienīgas dzīves nodrošināšanai.⁵³ Lidz ar to, pēc Ovena domām, sākotnēji ir jābūt skaidriem cilvēkdrošības mērķiem, un tiem ir jāpakļauj rīcībpolitikas. Minēto cilvēkdrošības konceptuālo un rīcībpolitikas sasaistes risinājumu atbalsta un turpina Šarbanu Tadžbakša (*Shahrbanou Tadjbakhsh*), norādot uz valstu un starptautisko organizāciju darbībā trūkstošo nepieciešamo rādītāju kopumu, kas kalpotu kā atskaites punkts tiem politiskā procesa dalībniekiem, kuri ir atbildīgi par cilvēkdrošības kā sabiedriskā labuma nodrošināšanu. Viņa arī norāda, ka konkrētu draudu gadījumā tradicionālās institūcijas var izrādīties bezspēcīgas to novēršanā, tomēr to rīcībā ir līdzekļi, lai nepieciešamības gadījumā varētu uz draudiem operatīvi atbildēt, ietverot gan īstermiņa risinājumus

⁵¹ Thomas, C. Global Governance, development and human security: exploring the links. *Third World Quarterly*, Vol. 22 (2), p. 161

⁵² Turpat, pp. 161, 162.

⁵³ Owen, T. *Challenges and opportunities for defining and measuring human security*. Pieejams: <http://www.unidir.org/pdf/articles/pdf-art2138.pdf> (UN Institute for Disarmament Research Home Page; skatīts 08.08.2012).

krīzēm, gan arī ilgtermiņa politiku izstrādāšanu.⁵⁴ Līdz ar to šīs pieejas centrā ir valstu valdību lēmumu pieņemšanas pakārtošana cilvēkdrošības nodrošināšanai, nospraužot konkrētās minimālās labklājības robežas, un tas vēlreiz apliecina nepieciešamību definēt cilvēkdrošības robežas valsts, indivīdu un starptautisko organizāciju mijiedarbības ietvarā.

Veiktais ieskats cilvēkdrošības definējumos apliecina vispārējo tendenci: pētnieki apzinās pastāvošos ierobežojumus, kurus uzliek ANO iedibinātais skaidrojums, ka cilvēkdrošība ir brīvība no bailēm un brīvība no trūkuma⁵⁵, turpinot jēdziena izpratnes padziļināšanas procesu. Atskaites punkts ir autoru izvēlētais pētījuma mērķis un izpētes objekts, kas ir vispārpieņemts izziņas ceļš. Taču viens no cilvēkdrošības jēdziena attīstības trūkumiem ir bijis saistīts ar tā visaptverošās dabas nenovērtēšanu, lielākoties uzmanību vērstot uz vienkāršotu trūkuma un baiļu interpretējumu, piedēvējot šīs problēmas atsevišķiem reģioniem un grupām. Tādējādi varam nonākt līdz secinājumam, ka pastāv no cilvēkdrošības brīvas zonas. Nākošajā raksta sadaļā piedāvāsim apsvērumus, kas pamato nepieciešamību pēc visaptveroša cilvēkdrošības skaidrojuma.

Cilvēkdrošības jēdziena robežas — ceļā uz visaptverošo modeli

Gluži tāpat kā citiem pētniekiem, arī šīs monogrāfijas autoriem bija svarīga vienošanās par cilvēkdrošības definējumu, tā robežu nospraušanu un Latvijai svarīgāko elementu noteikšana. Šajā sadaļā koncentrētā veidā apkopošu svarīgākās teorētiskās atziņas, kuru empīrisks skaidrojums tiks piedāvāts grāmatas tālākajās nodaļās.

⁵⁴ Tadjbakhsh, S. *Human Security: Concepts and Implications. With an Application to Post-Intervention Challenges in Afghanistan*. Centre for Peace and Conflict Resolution, 2005, pp. 8, 9.

⁵⁵ *Human Development Report 1994*. Oxford: Oxford University Press, 1994, pp. 22–24. Pieejams: http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_chap2.pdf (Apvienoto Nāciju Attīstības Programmas mājas lapa; skatīts 24.07.2012).

Cilvēkdrošības izpētes gadījumā svarīgāka nekā citos drošības līmeņos (nacionālā, reģionālā, starptautiskā), ir drošības objektīvo nosacījumu un subjektīvo izjūtu, ārējo faktoru un iekšpolitisko struktūru mijiedarbība. Ja pieņemam, ka cilvēkdrošība ir viss — sākot no valsts un starptautiskajā sistēmā eksistējošiem procesiem un resursiem un beidzot ar cilvēka baīļu un draudu izjūtu, tad rodas pamatotas bažas, ka šādu parādību kopumu nav iespējams nedz analītiski aptvert, nedz arī piedāvāt praktiskus risinājumus indivīda situācijas uzlabošanai. Savukārt, ja būtu iespējams novilkt nosacītu robežu ap to sektoru, kurā slēpjas cilvēkdrošības stiprināšanas potenciāls, tad rastos iespēja izveidot analītisku ietvaru konceptam, kurš būtu pielietojams dažādās pasaules valstīs ar atšķirīgu attīstības līmeni un kalpotu kā līdzeklis indivīdu drošumspējas stiprināšanai un kā mēraukla rīcīpolitikai.

Cilvēkdrošības būtība ir meklējama un atrodama cilvēka attiecību starp valsti un starptautisko vidi mijiedarbības augstākās intensitātes telpā. Divus gadu desmitus ilgstošā diskusija par to, vai drošībā centrālais ir cilvēks vai valsts, nav novedusi pie vienošanās, jo katrai pusei ir savi pamatoti argumenti — bez valsts pastāvēšanas un drošības nav iespējama indivīda drošība, un bez cilvēka vajadzību apzināšanas un nodrošināšanas ilgtermiņā nav iespējama valsts drošība. Valsts rīcībā esošie materiālie nosacījumi paši par sevi nevar drošību, un cilvēka personiskās izjūtas, kuras var svārstīties no bailēm līdz varenībai, nenosaka to, ka viņam ir skaidra rīcības stratēģija apdraudējuma gadījumā. Mūsdienu globalizētajā pasaulē valstis un cilvēki ir iesaistīti un pakļauti starptautisko attiecību daudzveidībai, tādēļ valsts un indivīda attiecības tiek uzturētas un attīstās starptautiskajā vidē, kurā atbildību par drošību uzņēmušās starptautiskās organizācijas — ANO, ES, NATO un citas. To darbība pati par sevi nestiprina cilvēku drošumspēju, ja nepastāv attiecības vai saiknes (tiešas vai netiešas) starp indivīdu un starptautisko organizāciju. Tādēļ starptautiskā vide ir tā telpa, kurā norisinās attiecības starp cilvēku un citiem politiskā procesa dalībniekiem, kuru nozīmi indivīds var pat neapzināties.

Ja mēģinām modelēt cilvēkdrošības intensīvākās darbības telpu, kurā ir iespējama cilvēka drošumspējas vairošana, tad tā ir meklējama

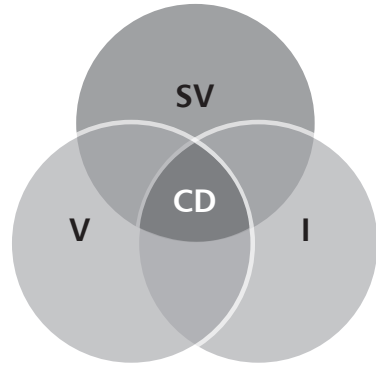
tur, kur vienlīdz augstā līmenī attīstīti ir objektīvie drošības nosacījumi (brīvība no trūkuma), kā arī individa spēja no objektīvo resursu “kārbas” izmantot līdzekļus, kas nepieciešami viņa individuālās drošības stratēģijas veidošanai un draudu novēršanai (brīvība no bailēm). Cilvēkdrošības koncepta kodolam ir jābalstās uz individa drošumspējas vairošanu, kas “paplašina cilvēka izvēli”⁵⁶, nevis paļaujas uz gataviem drošības risinājumiem, kurus piedāvā valsts vai starptautiska organizācija. Šajā gadījumā akcents tiek likts uz individa aktīvu rīcību draudu un risku mazināšanā, iepretim pasīvai nogaidīšanas taktikai. Minētais raksturojums var tikt uzskatīts par cilvēkdrošības tradicionālo modeli, uz kura pamata var attīstīt citus iespējamus cilvēkdrošības izpausmes veidus (skatīt 1. att.).

Izvēlētā pieeja prasa konkretizēt, ko projekta dalībnieki saprot ar jēdzienu “valsts”. Atvainojoties citu nozaru pārstāvjiem, kuru disciplinās pastāv sen pieņemti klasiskie definējumi, šī pētījuma ietvaros tiek izmantots plašais valsts definējums, kurš ir iesakņojies starptautiskās politikas disciplinā, būdams plašāks par klasisko, uzsvāru liekot uz noteiktā teritorijā dzīvojošu iedzīvotāju politiskās organizācijas formu. Paralēli jau minētajām pazīmēm cilvēkdrošības kontekstā ir svarīgi, ka valsts tiek aplūkota kā sociāla organizācijas forma, kuru veido tās materiālais pamats (resursi, teritorija, iedzīvotāji), pārvaldes un organizācijas uzturēšanas institūti (izpildvara, tiesa, parlaments, ierēdniecība, likumi, normas) un valsts ideja/mērķis ir totalitāte, kurai kalpo iepriekšējie divi komponenti (vērtības, ideoloģijas, nacionālā identitāte).⁵⁷ Secinot varam apgalvot, ka tieši valsts ir galveno cilvēkdrošības resursu turētāja un pārvaldītāja, kas nodrošina cilvēkdrošības materiālos un daļēji nemateriālos komponentus, kas pieejami/nepieejami indivīdam.

⁵⁶ Tadjbakhsh, S., Chenoy, A. M. *Human Security. Concepts and implications*. London, NY: Routledge, 2007, pp. 116–120.

⁵⁷ Skatīt: Buzan, B. *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. London: Harvester Wheatsheaf, 1991; Dyson, K. H. F. *The State Tradition in Western Europe*. Oxford: Martin Robertson, 1980; Migdal, J. S. *Strong Societies and Weak States: State-society relations and state capabilities in the Third World*. Princeton: Princeton University Press, 1988;

1. att. Tradicionālais cilvēkdrošības modelis. V – valsts; I – indivīds; CD – cilvēkdrošība; SV – starptautiskā vide



No minētajiem trim valsts komponentiem cilvēkdrošībai svarīgākie resursi ir: ekonomikā (iekšzemes kopprodukta apjoms, tautsaimniecības struktūra, konkurētspēja, vidējie ienākumi uz saimniecību, nodarbinātība un citi rādītāji.); politiskā sistēma (valdību stabilitāte, skaidrs likumdošanas process, atklāta un iesaistoša politisko lēmumu pieņemšanas procedūra, valsts un sabiedrības pārvaldības efektīvi mehānismi, līdzdalība, pilsoņu brīvības un citi); sociālā politika (pabalstu pieejamība, sociālas politikas atbilstība sabiedrības interesēm, ģimenes politika, jaunatnes politika un citi); sabiedrības sektorā (kultūras pieejamība, ticības brīvība, identitāte, kopienas atbalsts, sociālie tīkli un citi); un iekšlietās un tieslietās (mehānismi indivīdu drošības garantēšanai, tiesu pieejamība, stāvoklis cietumos, korupcijas līmenis un citi). Atkarībā no valsts īpatnībām un cilvēkdrošības stāvokļa, minētie rādītāji var tikt papildināti, kombinēti un radīti jauni. To atlase būs atkarīga no pētījuma vai rīcībpolitikas mērķa.

Ja valsts ir resursu turētāja, tad arī atbilstoši valsts ir tā, kura nodod indivīdu rīcībā drošumspējas veidošanas līdzekļus. Valsts rīcībā ir divas līdzekļu grupas, kuras var saukt arī par līmeņiem. Pirmais ir iekšpolitiskais līmenis, kurā ietilpst likumu izstrāde un uzlabošana, starptautisko normu un cilvēktiesību ievērošana, ilgtermiņa stratēģiju izstrāde, kā arī labvēlīgas vides radīšana pilsoniskajām aktivitātēm un indivīdu iedrošināšana uz aktīvu rīcību. Ja rīcībpolitiku pamatā ir cilvēkdrošības veicināšana, tad, kā raksta Kerolaina Tomasa, valsts isteno atbildīgu politiku lielākas sociālās

vienlīdzības panākšanā, kas vienlaikus iedrošina individu uz lielāku līdzdarbību politiskajos procesos.⁵⁸ Līdz ar to cilvēks kļūst līdzatbildīgs par valsts un sabiedrības attīstības virzību, kā rezultātā ieguvēji ir politikas veidotāji, jo iegūst lielāko sabiedroto loku. Savukārt tas mazina plaisu starp varu un sabiedrību, jo indivīdiem ir jāuzņemas atbildība par lēmumiem, kuru tapšanā viņi paši ir piedalījušies.

Viens no iemesliem, kādēļ valstij vienmēr ir un būs vadošā loma cilvēkdrošībā, ir tai piederošais vardarbības monopols, t.i., sabiedriskās kārtības nodrošināšana ar attiecīgu likumu un organizētu struktūru palīdzību, kā arī valsts un sabiedrības aizsardzības nodrošināšana pret ārēju uzbrukumu ar armijas palīdzību. Uz šo valsts lomu norāda Lodgārds, akcentējot tās pienākumus preventīvas rīcības īstenošanā, lai papildus jau minētajiem nodrošinātu konfliktu miermīlīgu vadību, radot aizsardzību pret fizisku spīdzināšanu, patvaļīgu arestu veikšanu un aizturēšanu, noziedzību un vardarbību uz ielām, izvarošanām un citām vardarbības izpausmēm pret sievietēm, bērnu izmantošanu, sliktu izturēšanos pret bēgļiem un bruņotu konfliktu starp dažādām grupām izcelšanos.⁵⁹

Lodgārds norāda uz vēl kādu svarīgu aspektu, kas attiecas uz cilvēkdrošības jautājumu iekļaušanu politiskajā dienas kārtībā. Runājot par elementiem, kuri veido politisko dienas kārtību cilvēkdrošības jomā⁶⁰, viņš piemin īstermiņa un ilgtermiņa pasākumu samērošanu un adekvātu izvēli cilvēkdrošības apdraudējuma gadījumā.⁶¹ Ja noziedzības apkarošana un konfliktu novēršana ir vairāk

⁵⁸ Thomas, C. Global Governance, development and human security: exploring the links. *Third World Quarterly*, Vol. 22 (2), p. 161.

⁵⁹ Lodgaard, S. *Human security: Concept and Operationalization*. Expert Seminar on Human Rights and Peace, 2000, Norwegian Institute of International Affairs, pp. 7, 11–21.

⁶⁰ Tās ir: 1) preventīva rīcība, kas paredz likumdošanas izveidošanu, kā arī dažādu krīžu ātrās reaģēšanas sistēmu izstrādāšanu; 2) pasākumu kopums noziedzības un bruņoto konfliktu novēršanā; 3) valdības cieša sadarbība ar nevalstisko sektoru, lai atrastu visefektīvākos risinājumus gan preventīvai rīcībai, gan jau seku likvidēšanā.

⁶¹ Lodgaard, S. *Human security: Concept and Operationalization*. Expert Seminar on Human Rights and Peace, 2000, Norwegian Institute of International Affairs, pp. 7, 11–21.

orientēta uz īstermiņa pasākumu kopumu, tad preventīvas rīcības un sadarbība ar pilsonisko sabiedrību un NVO paredz ilgtermiņa darbības. Problēma var rasties tai apstākļi, ka tūlītējas noziedzības un konfliktu novēršanai ir nepieciešami ilgtermiņa pasākumi, kas nodrošina veiktās darbības leģitimitāti. Īstermiņa un ilgtermiņa attiecību īpatnības cilvēkdrošības kontekstā var aplūkot 2. tabulā.

2. tabula

Cilvēkdrošības robežu nospraūšanas laika ietvars

Laika ietvars	Ilgtermiņa	Īstermiņa	Ilgtermiņa/ Īstermiņa
Cilvēka loma	Mērķu un līdzekļu samērošana cilvēka iespējošanai	Aizsargāšana/ iespējošana	Kontrakts starp valsti un cilvēkiem
Sabiedrības loma	Attīstība visai sabiedrībai	Attīstība individam	Attīstība individam
Politikas mērķi	Iespējošana, ilgtspēja, vienlīdzība, produktivitāte	Izdzīvošana, pamatvajadzību nodrošināšana	Interesu līdzsvarošana, dzīves kvalitātes nodrošināšana
Mērišana	Kvantitatīva	Kvalitatīva	Kvantitatīva/ kvalitatīva
Rīcībpolitika	Barjeru nojaukšana	Rīcība konfliktu risināšanai, krīzes novēršanai	Funkcionējošas un efektīvas tautsaimniecības, valsts un sabiedrības pārvaldes nodrošināšana, kuras mērķis ir cilvēks

Ja cilvēkdrošības jēdziena interpretācija apstājas tikai valsts resursu uzskaitē un novērtējumā, savukārt otrajā plānā paliek cilvēku vajadzības, uz tām balstītu rīcībpolitiku izstrāde un indivīdu iekļaušana drošumspejas veidošanā, tad nav iespējams runāt par koncepta padziļināšanu, jo tā pielietošana joprojām attieksies uz

ierobežotu, lielākoties attīstības valstu grupu, attīstītās valstis ievieojot no cilvēkdrošības brīvajā zonā. Savukārt šīs monogrāfijas mērķis ir veidot nosacījumus visaptveroša cilvēkdrošības modeļa izveidei. Lai jēdziena attīstībā notiktu kvalitatīvs pakāpiens, sākotnēji ir svarīga divu vienību — valsts un cilvēka mijiedarbības specifikas noskaidrošana. Valsts komponente ir aprakstīta iepriekš, bet atklāts paliek jautājums, kā analizēt cilvēku šī jēdziena ietvaros. Apjomīga teorētiska analīze šajā sakarā ir veikta 2002./2003. gada Tautas attīstības pārskatā, kurā tiek ieviesti tādi jēdzieni kā drošības sajūta, drošības sliekšnis, indivīda psiholoģiskās īpatnības, un citi.⁶²

Šajā nodaļā minēšu tikai dažus svarīgākos elementus, kas ietekmē indivīda vēlmi un spēju vairot savu drošumspēju. Pirmkārt, tās ir zināšanas, kuras cilvēks ir uzkrājis un turpina vairot. Ne velti viena no klasiskajām zināšanu definīcijām apgalvo, ka “zināšanas ir spēja rīkoties”⁶³ — tas norāda uz to dinamisko nevis statisko raksturu. Jo lielāks ir cilvēka zināšanu apjoms, jo lielākas ir iespējas, ka indivīds līdzdarbosies drošumspējas vairošanā. Otrkārt, svarīga ir indivīda motivācija piedalīties draudu un risku novēršanā un savu drošumstratēģiju izstrādāšanā. Zināšanas, kuras nav papildinātas ar paša indivīda motivāciju rīkoties un pieņemt lēmumus, var palikt pasīvā stāvoklī kā tikai un vienīgi ideju kopums bez pievienotās vērtības. Treškārt, atbildīgums par izvēlētajām stratēģijām, to īstenošanas sekām savai dzīvei un sabiedrībai kopumā. Saskaņā ar aptaujas datiem, Latvijā cilvēki paļaujas uz sevi, uzņemas atbildību par savu nākotni — tādi ir 84,3 % no aptaujātajiem.⁶⁴ Tomēr jāņem vērā, ka šis augstais rādītājs ir interpretējams neviennozīmīgi. Aptauja ir veikta krīzes augstākajā punktā, un šādu attieksmi var uztvert kā reakciju uz to, ka iedzīvotāji ir zaudējuši ticību valsts spējai sniegt palīdzību. Tas nav salīdzināms

⁶² *Latvija. Pārskats par tautas attīstību 2002/2003. Cilvēkdrošība*. Rīga: ANAP, 2003, 58.–81. lpp.

⁶³ Stehr, N. *Knowledge Politics: Governing the Consequences of Science and Technology*. Boulder, CO: Paradigm Publishers, 2005.

⁶⁴ Pētījums “Nacionālā identitāte”. Aptauju pēc LU SPPI pasūtījuma veicis SKDS 2010. gada decembrī – 2011. gada janvārī.

ar situāciju, kad cilvēki, zinot, ko valsts tiem piedāvā, paši izvēlas rīkoties.⁶⁵ Ceturtkārt, līdzdalība valsts un sabiedrības dzīvē ir vēl viens nosacījums cilvēkdrošības stiprināšanai. Ja netiek izmantoti starpnieki, institūti, formālie un neformālie sociālie tīkli, tad var mazināties pieeja valsts piedāvātajiem resursiem, jo visefektīvāk pieeja valsts piedāvātiem cilvēkdrošības resursiem notiek ar līdzdalību nodrošinošu kanālu palīdzību. Piektkārt, cilvēka attieksme pret riskiem. Ikvienu indivīda dzīve atgādina ciklu, kurā notiek pāreja no vienas krīzes uz otru. Ja cilvēks ir attīstījis un pielieto risku vadības iemaņas, risks var kļūt par attīstības un drošumspējas stiprinošu faktoru.⁶⁶

Tā kā cilvēkdrošības jēdziena atskaites punkts ir valsts un indivīda savstarpējo attiecību spektrs, viens no būtiskākajiem jautājumiem ir saistīts ar to starpnieku noteikšanu, kuri palīdz cilvēkam uzturēt saikni ar valsti un ārējiem spēlētājiem. Starpnieki ir uzskatāmi par noteicošiem drošumspējas veidošanā, jo tiešā veidā cilvēka un valsts attiecības ir gandrīz neiespējami uzturēt. Viens no iemesliem, kādēļ demokrātiskajās valstīs cilvēkdrošības līmenis ir augstāks nekā citās, ir liela skaita un daudzveidīgas kompetences starpnieku tīklu pastāvēšana. Šajā kategorijā ietilpst pašvaldības⁶⁷, lokālās atbalsta grupas, nevalstiskās organizācijas, sociālie tīkli⁶⁸, baznīca, epistēmiskās kopienas, sociālie darbinieki, lokālie līderi, un citas vienības, kuras pietuvinātas indivīdam un viņa vajadzību apzināšanai un atbalsta sniegšanai. Var pieņemt, ka attiecības starp valsti un cilvēku var tikt uzturētas bez starpniekiem, taču tas var notikt, ja indivīda drošumspēja ir augstā līmenī un cilvēka informētība un zināšanu kopums par iespējam mazināt riskus un nodrošināt savu drošību ir pietiekams. Taču tikpat labi, pie visnotaļ bagātīga objektīvo faktoru kopuma, cilvēkam var būt nepieciešamība pēc neliela mēroga specifiskiem atbalsta pasākumiem.⁶⁹ Starpnieku

⁶⁵ Šo argumentu pamato aptaujas rezultāti, kas atspoguļoti Ivara Ijaba, Žanetas Ozoliņas un Ivetas Reinholdes rakstā šajā grāmatā.

⁶⁶ Sīkāk par risku nozīmi cilvēkdrošībā lasīt Ivara Ijaba rakstā šajā grāmatā.

⁶⁷ Skatīt Madaras Siliņas rakstu šajā grāmatā.

⁶⁸ Skatīt Ivara Ijaba, Žanetas Ozoliņas un Ivetas Reinholdes rakstu šajā grāmatā.

⁶⁹ Skatīt Haralda Kohta un Einara Salvesena rakstu šajā grāmatā.

tikla apzināšana un izmantošana ir daļa no cilvēkdrošības zonas stiprināšanas un ilgtermiņa nodrošināšanas.

Cilvēkdrošības visaptveroša koncepta veidošana nav iedomājama bez starptautiskās vides apzināšanas un novērtēšanas. Acīmredzot būtu lieki atkārtot aksiomātiskos apgalvojumus par globalizācijas radīto savstarpējās atkarības pieaugumu un starptautisko faktoru ietekmi gan uz iekšpolitiskajiem procesiem, gan starptautiskajam attiecībām kopumā. Tomēr cilvēkdrošības koncepts, kura lielāko daļu veido tieši ar iekšpolitiku saistīti jautājumi, nebūs pilnīgs, ja netiks novērtētas starptautiskās vides ietekmes iespējamās sekas uz drošumspēju. Viens no spilgtākajiem piemēriem ir 2008. gadā ASV sākusies finanšu krīze, kuru sākotnēji raksturoja kā nacionāla līmeņa krīzi ar ierobežotu izplatību; pakāpeniski tā sāka ietekmēt ne tikai valstu un atsevišķu sektoru stabilitāti, bet kļuva par globālu parādību ar vistiešāko ietekmi uz indivīdu dzīvēm Grieķijā, Spānijā un daudzās citās valstīs. Latvija, kura visvairāk ir cietusi no finanšu krīzes, ir novērtēta kā valsts, kurā ir visaugstākais nabadzības risks starp ES dalībvalstīm — 26% (kopējais ES līmenis ir 17%). Tajā pašā laikā 84% no ES iedzīvotājiem atzīmē, ka viņu valstīs ir pieaudzis nabadzības risks.⁷⁰

Ja iepriekšminētais piemērs attiecas uz cilvēkdrošības brīvību no trūkuma, tad attiecībā uz brīvību no bailēm jāņem vērā vēl kāda būtiska tendence. Ja netiks stiprināta cilvēka drošumspēja visās valstīs, neatkarīgi no to attīstības līmeņa, tad var mazināties turīgāko valstu iedzīvotāju atbalsta līmenis cilvēkdrošības stiprināšanai citos pasaules reģionos.⁷¹ Starptautiskajā vidē, kuru satricina gan lokāli, gan reģionāli konflikti ar starptautisku izplatību, gan dabas katastrofas, gan slimību izplatība un citas mūsdienu pasaules politiskai raksturīgas iezīmes, ir nepieciešama starptautiska iesaistišanās ar daudzveidīgu resursu palīdzību. Tas nozīmē, ka cilvēkdrošības

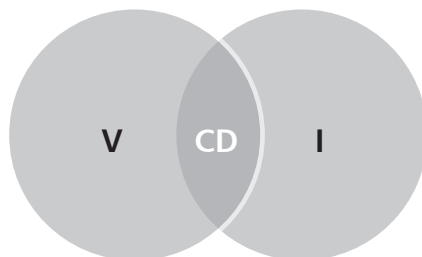
⁷⁰ Eurobarometer 72. October-November 2009. Pieejams: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_first_en.pdf (Eiropas Komisijas mājas lapa; skatīts: 01.09.2012).

⁷¹ Skatīt Toma Rostoka rakstu "Cilvēkdrošība Latvijas attīstības sadarbības politikā: izpratne ir, atbalsta nav" šajā grāmatā.

stiprināšana lokālā un nacionālā līmenī notiek starptautiskajā vidē, tā ir pakļauta pastāvīgai pasaules procesu ietekmei. Tādēļ no analītiskā viedokļa ir racionālāk nevis uzskatīt starptautisko vidi par vienu no cilvēkdrošību veidojošiem komponentiem, bet gan par tās neatņemamu sastāvdaļu. Pamatojoties uz galvenajiem iepriekš raksturotajiem jēdziena elementiem, kuri izriet no cilvēkdrošības definējumiem, ir iespējams izveidot vairākus cilvēkdrošības analītiskos modeļus.

Pirmais modelis atbilst attīstības skolas pārstāvju sniegtajam interpretējumam, kuru izmanto ANAP ziņojumu par cilvēkdrošību izstrādē. Lielākā loma cilvēkdrošības stiprināšanā te nodota valstij, kurai ir jāuzņemas pienākums garantēt to, lai indivīdi būtu brīvi no bailēm un trūkuma. Tas ir statisks modelis, kurā ir precīzi noteiktas valsts, indivīda un cilvēkdrošības robežas, bet pastāv vāji attīstīta saikne ar pašiem indivīdiem, tādējādi cilvēkdrošības telpa ir atkarīga no tā brīža valsts potenciāla un fragmentāri sniegtajām starptautiskās palīdzības programmām. Starptautiskā vide šajā modelī spēlē pastarpinātu lomu, jo tā kalpo kā valsts cilvēkdrošības resursu vairošanas līdzeklis, bet indivīdu attiecības ar to ir vājas. ANAP izmantotais analītiskais modelis būtībā pilda “brīvības no trūkuma un bailēm” izpētes uzdevumus. Iegūtie rezultāti ir vērsti uz islaicīgiem, fragmentāriem pasākumiem ar ierobežotu finansējumu, ar daļēju ietekmi uz valsts rīcībpolitiku izstrādi un ieviešanu. Piedāvātais modelis būtībā skaidro cilvēkdrošības situāciju attīstības valstīs. Taču minētā pieeja atspoguļo situāciju, kurā nav notikusi cilvēkdrošības zonas veidošana, atstājot drošumspēju indivīdu pašu rokās un saņemot noteiktus valsts pakalpojumus, kuru varētu saukt par minimālo programmu (skatīt 2. att.).

2. att. Attīstības valstu cilvēkdrošības modelis (Apviento Nāciju Attīstības programmas modelis).
V – valsts; I – indivīds; CD – cilvēkdrošība

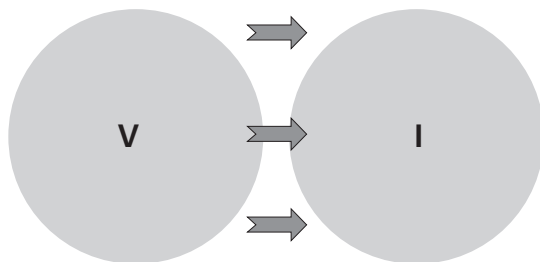


Ja par atskaites punktu dažādu cilvēka un valsts attiecību skaidrojumam izvēlamies klasisko modeli, kura būtību veido drošumspējas zonas pastāvēšana, noturīgums un pieejamība indivīdiem, tad viens no jautājumiem, kas aktuāls projekta "Cilvēkdrošība un identitāšu plurālisms" sakarā, attiecas uz krīzes situāciju, kuru var piedzīvot gan ekonomiski vairāk, gan mazāk attīstītas valstis. Krīzes apstākļos samazinās valsts iespējas sniegt materiālo/objektīvo nosacījumu kopumu indivīdiem, kas nepieciešams cilvēkdrošības garantēšanai, jo samazinās finanšu līdzekļi sociālo problēmu risināšanai, tiek samazinātas algas un pensijas, sarūk izdevumi veselībai, izglītībai, sabiedriskās kārtības nodrošināšanai un virknei citu jomu. Krīzes apstākļos valdībai galvenais ir svarīgāko makroekonomiskās attīstības/stagnācijas/krituma rādītāju novērtēšana un atbilstošu politisku lēmumu pieņemšana. Savukārt individuālā līmenī daudz lielāka nozīme ir mikroekonomiskās attīstības rādītājiem, kuru ietekme jūtama sadzīvē. Tādējādi starp politisko eliti un sabiedrību var veidoties plaisa, kuras iemesls ir nepieciešamība pēc makro līmeņa lēmumiem, kas svarīgi ilgtermiņā, un nepietiekama uzmanība mikro līmenim, kas uzrāda uzlabošanās tendences īstermiņā. Ja pirms krīzes nav veidota drošumspējas zona, tad, tai samazinoties, var pieaugt sabiedrības neuzticēšanās ne tikai valdībai, bet caur to — arī valstij kopumā, un tas neizbēgami noved pie individuālās rīcībspējas mazināšanās. Faktiski notiek valsts atvirzīšanās no cilvēkdrošības zonas, jo lielāka uzmanība tiek pievērsta makro līmeņa jautājumiem (skat 3. att.).

Cilvēkdrošības stāvoklis krīzes apstākļos norāda uz cilvēka un valsts attiecību intensitāti un kvalitāti pirms krīzes. Ja ir bijusi mērķtiecīgi un ilglaicīgi stiprināta cilvēkdrošības zona, t.i., veidota drošumspēja, tad, sākoties krīzei, indivīdam ir pieejams apzinātais un uzkrātais resursu (objektīvo un subjektīvo) kopums, kas ļauj pielietot drošumspēju praksē. Tieši šādās situācijās cilvēka spēja uzņemt riskus ir viena no vērtīgākajām cilvēkdrošības stiprināšanas iespējām. Ja attiecīgajā valstī nav izveidojusies spēcīga un noturīga cilvēkdrošības zona, tad, samazinoties valsts spējai sniegt atbalstu indivīda drošumspējā, var veidoties cilvēka drošībai

3. att. Krīzes apstākļu cilvēkdrošības modelis.

V – valsts; I – indivīds



negatīvas sekas. Viena no izpausmēm ir sabiedrības palielinātais pieprasījums pēc iepriekšējā apjomā sniegtajiem valsts pakalpojumiem, kas ir uzturējuši indivīda drošumspēju pirms krīzes. Ja tie netiek saņemti, tad pastāv sociālās spriedzes pieauguma un pat konfrontācijas drauds, kas var novest pie sabiedrības neuzticēšanās valstij un krīzes tālākas padziļināšanas. Otra iespējamā negatīvā izpausme ir apātijas iestāšanās sabiedrībā, kas kļūst īpaši apdraudoša situācijā, kad no cilvēka tiek gaidīta uzņēmība, rīcība, netradicionāla darbība, kas ļautu pēc krīzes pāriet uz izaugsmes režīmu.

Tieši krīzes apstākļos aktualizējas jautājums par efektīvu valsts pārvaldi. Viena no jomām, kas krīzes laikā pirmā izjūt spiedienu, ir valsts pārvaldes institūcijas, no kurām vienlaikus tiek prasīta operatīva un efektīva rīcība valsts pārvaldībā, kā arī pilna spektra pakalpojumu sniegšana indivīdiem samazināta finansējuma apstākļos. Lai arī no pirmā acu uzmetiena varētu uzskatīt, ka budžeta samazinājums valsts pārvaldībai, ierēdņu skaita, finansējuma un algu samazināšana ir nepieciešams un pat sabiedrības pasūtījuma motivēts uzdevums, tomēr vienkāršota pieeja valsts un sabiedrības pārvaldībai var kļūt par krīzi padziļinošu, nevis mazinošu faktoru. Institucionālais vārīgums var tikt pārņests uz cilvēka vārīgumu, jo krīzes apstākļos, pieaugot plaisai starp valsti un indivīdu, valsts pārvalde ir tā saikne, kas nodrošina nepieciešamo pakalpojumu sniegšanu un komunikācijas uzdevumus. Barijs Buzans savā klasiskajā darbā “Cilvēki, valstis un bailes” visnotaļ precīzi norāda uz spēcīgas valsts (kura daudz vieglāk panes krīzes spiedienu) pazīmēm — tās materiālais pamats, ideja un spēcīgas

institūcijas.⁷² Bez spēcīgām un efektīvi funkcionējošām iestādēm nav iespējama cilvēkdrošības stiprināšana. Ja cilvēkdrošība kļūst par politiku izstrādes un veidošanas neatņemamu sastāvdaļu, tad ārkārtas apstākļos ir iespējama operatīva politiku pakļaušana un piemērošana cilvēka drošumspējas stiprināšanai.⁷³

Projekta “Cilvēkdrošība un identitāšu plurālisms” dalībnieki vēlas izmantot atšķirīgu konceptuālu modeli — tādu, kurš piemērojams neatkarīgi no valsts attīstības līmeņa. Līdzīgi meklējumi ir veikti jau iepriekš⁷⁴, tomēr nav guvuši plašāku izplatību, jo ir vērojama attīstīto valstu indivīdu un politikas veidotāju pārliecība, ka tajās ir nodrošināta “brīvība no trūkuma un bailēm”, taču tas neatbilst objektīvajai situācijai, kuru ir paspīlgtinājusi globālā finanšu krīze. Piedāvātais visaptverošais cilvēkdrošības modelis uzmanības centrā novieto drošumspējas zonu, kurā atrodas objektīvo un subjektīvo, valsts un cilvēka uzkrāto un pieejamo līdzekļu un darbību kopums, ko indivīds izmanto savas drošumspējas stiprināšanai. Šajā modeli uz līdzvērtīgiem pamatiem ir apkopoti galvenie cilvēkdrošības elementi — valsts un indivīda resursi, starpnieku piedāvātās iespējas. Starptautiskā vide šajā gadījumā ir telpa, kurā norisinās drošumspējas stiprināšana.

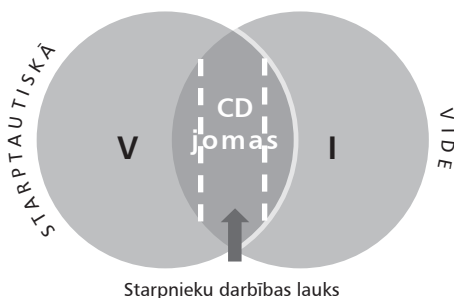
⁷² Buzan, B. *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. London: Harvester Wheatsheaf, 1991, 65 p.

⁷³ Sikāk par CD krīzes apstākļos skatīt: Ozoliņa, Ž. Cilvēkdrošības koncepta piemērošana krīzes situācijās. Ozoliņa, Ž., Rajevska, F. (red.). *Cilvēkdrošība Latvijā: lokālie, nacionālie un starptautiskie izaicinājumi*. LPZK materiāli, 2011. LPP 5–11. Pieejams: http://www.nacionalaidentitate.lv/wp-content/uploads/2012/01/kongresa_materiali_gatavs.pdf (skatīts 17.08.2012).

⁷⁴ Burgess, J. P. *et al.* *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Western Europe*. UNESCO, Paris, 2007. Pieejams: www.unesco.org; UN Secretary-General 2010. *Human Security. Report of the Secretary-General*. UN General Assembly, A/64/701; UN Secretary-General 2011. *The Secretary-General Report to the General Assembly: “We the Peoples”*. New York, 21 September 2011. Pieejams: http://www.mm.undp.org/UN_Days/Sep_2011/Secretary-General's%20Report%20to%20the%20General%20Assembly%20-%20We%20the%20Peoples%20-%2021%20September%202011.pdf. UNESCO 2008. *Human Security – Approaches and Challenges*. UNESCO, Paris.

4. att. Visaptverošais cilvēkdrošības modelis.

V – valsts; I – indivīds; CD – cilvēkdrošība



Situācijas analizē visaptverošā modeļa izmantošanai ir vairākas būtiskas priekšrocības salīdzinājumā ar citiem modeļiem. Pirmkārt, tas paredz iekļaujošu, nevis izslēdzošu pieeju cilvēkdrošībai, jo ārpus pētījuma uzmanības loka netiek atstāti nekādi cilvēkdrošības aspekti. Visaptverošā pieeja nenozīmē to, ka noliegti vai vērtības ziņā zemāki ir pētījumi, kuri analizē kādu šaurāku cilvēkdrošības jomu, piemēram, sociālo drošību. Taču, ja rezultātā iegūtie secinājumi un rekomendācijas neatgriežas plašākā jēdziena ietvarā, tad pētniekiem draud palikšana ANAP modeļa ietvarā, kurš ir lielākā mērā ierobežots no cilvēku drošumspējas palielināšanas aspekta, akcentu liekot uz valsts atbildību.

Otrkārt, ar visaptverošā analīzes modeļa palīdzību ir iespēja parraudzīties uz cilvēkdrošību kā uz dinamisku, nevis statisku procesu. Uzmanības lokā ir valsts, cilvēka un starptautiskās vides mijiedarbība, un tās rezultātā var nonākt pie neierobežota daudzuma dažādu drošumspējas rezultātu, apzinoties to pozitīvos ieguvumus un arī riskus. Dinamiskā pieeja cilvēkdrošībai nodrošina to, ka, mazinoties drošumspējas zonai vai nu valsts vai indivīda virzienā, ir iespējama politiku pārskatīšana un piemērošana atbilstoši indivīda, sabiedrības un valsts kopuma vajadzībām un tā brīža situācijai.

Treškārt, piedāvātais modelis, atšķirībā no citiem modeļiem, daudz lielāku uzmanību un lomu piešķir pašam cilvēkam un viņa līdzdalībai savas un citu drošumspējas stiprināšanā. Nenoliedzot to, ka ir nepieciešams noteikts materiālu nosacījumu kopums cilvēkdrošības garantēšanai, tomēr jāatzīmē, ka bez indivīda dalības tie var palikt arī neizmantoti. Varam minēt kaut vai šādu piemēru: valsts var izveidot efektīvu un funkcionējošu veselības aprūpes

sistēmu, kuru uztur dāsni piešķirti finanšu līdzekļi, taču tas nenozīmē, ka cilvēkam ir zināšanas par to, kā tā darbojas un kā to izmantot. Pat ja abi šie nosacījumi — sistēma un zināšanas par to — darbojas, arī pašam indivīdam ir personiska atbildība par savas veselības uzlabošanu un uzturēšanu ikdienā. Tikai apkopojot šos trīs nosacījumus, var panākt drošumspēju veselības jomā. Šajā modeli cilvēks ir tikpat atbildīgs par cilvēkdrošību kā valsts.

Ceturtkārt, modeli iekļautais starpnieku elements padziļina izpratni par cilvēka iespējām realizēt savas drošības vajadzības. Būtu pārspīlēti apgalvot, ka citi autori, kuri ir analizējuši cilvēkdrošību ar tāda vai citāda teorētiska ietvara palīdzību, būtu ignorējuši starpniekus. Tomēr lielākoties tie bija noreducēti uz NVO un minēti kā pakārtoti valstij. Šajā gadījumā starpnieki kļūst par valsts un indivīda sadarbības neatņemamu sastāvdaļu un pat sabiedroto, jo, pieaugot indivīdu vajadzībām pēc daudzveidīgiem pakalpojumiem un līdzekļiem potenciālo risku un draudu novēršanai, ir nepieciešami dalībnieki ar specializētām zināšanām un prasmēm, kas pietuvināti cilvēkiem viņu dzīves vietās.

Secinājumi

Cilvēkdrošības jēdziens joprojām ir tapšanas stadijā. Intelektuālās investīcijas, kas ieguldītas tā izstrādē, attīstībā un ieviešanā, ir nesušas rezultātus — to apliecina notiekošie pētījumi un politikas veidotāju vēlme iekļaut cilvēkdrošības tematus dienas kārtībā. Latvijas Nacionālais plāns 2014.–2020. gadam tam ir vistiešākais apliecinājums. Tajā pašā laikā jāsecina, ka interese par cilvēkdrošības jautājumiem saistīta ar divām tipiskām problēmām — ierobežotu ģeogrāfisko pielietojumu, attiecībā uz valstīm, kuras cieš no “trūkuma un bailēm”, un vienpusīgumu, izvēloties apskatīt tikai kādu no zinātkāri izraisījušām tēmām, tā zaudējot kopainu un rīcībpolitikas potenciālu. Viens no veidiem, kā pārvarēt minētos ierobežojumus, ir turpināt izstrādāt visaptverošu cilvēkdrošības konceptu, kas nevis novelk robežas, pieņemot, ka tādējādi tiek pārvarēta daudzu

kritizētās definīcijas pārāk plaša interpretācija, bet gan stiprina teorētisko pamatojumu, lai panāktu tā padziļināšanu.

No rīcībpolitikas skatu punkta, nepieciešama ir dažādu cilvēkdrošības pētīšanas modeļu pastāvēšana — tas ļauj fokusēties uz attiecīgajās valstīs svarīgiem lēmumiem indivīdu drošumspējas veidošanai. Tajā pašā laikā nevar ignorēt faktu, ka pieaug to globālo parādību skaits, kuru ietekme uz indivīdu palielinās neatkarīgi no viņa bagātības un drošības sajūtas. Komunikāciju tehnoloģiju attīstība šodienas pasaulē cilvēkam ir atvieglājusi dzīvi. To varam redzēt ceļojot, saņemot banku pakalpojumus, sarunājoties ar draugiem jebkurā pasaules punktā, kur pieejams internets. Tajā pašā laikā šai parādībai ir arī negatīvas sekas, kuras pēc būtības ir cilvēkdrošību apdraudošas — tā ir problēmas ar privātuma nodrošināšanu. Stāsti par tikko dzimuša bērna dzīves digitalizāciju un viņa novērošanas iespējām visa mūža garumā vairs nav attiecināmi uz zinātniskās fantastikas žanru, bet gan ir ikdienu daudzās attīstītās valstīs. Tehnoloģiju straujā attīstība rada virkni neprognozējamu seku un ietekmju uz cilvēku, un tas vēl jo vairāk nostiprina cilvēkdrošības jēdziena pozīcijas, jo būs jāmeklē jaunas drošumspējas stiprināšanas iespējas.

Lai arī cilvēkdrošība ir iekļauta dažādu starptautisko organizāciju politiskajos uzstādījumos, tomēr to pārnese rīcībpolitikās ne vienmēr ir bijusi veiksmīga. Protams, var diskutēt par to, vai ANO un ES politikas attīstības valstīs ir bijušas efektīvas, tomēr nevar noliegt, ka to pienesums “trūkuma un baiļu” mazināšanā ir bijis nozīmīgs. Tomēr gan pašas starptautiskās organizācijas, gan eksperti atzīst, ka, samazinoties pieejamajiem finanšu resursiem, būs nepieciešami jauni politiski risinājumi cilvēkdrošības stiprināšanai. Pēc dažiem gadiem, 2015. gadā ANO būs jāziņo par Tūkstošgades mērķu sasniegšanu. Tie būtībā ir cilvēkdrošības motivēti un uz to fokusēti. Jau tagad ir skaidrs, ka pilnībā tie nebūs sasniegti, un tas savukārt mudinās uz konkrētiem soļiem to izpildei. Cilvēkdrošības konceptam šajā kontekstā var būt liela loma, jo būs nepieciešams analītiskais ietvars kritēriju un indikatoru atlases pamatojumam, kā arī jaunu rīcībpolitikas pieeju un instrumentu izvēlei.

Cilvēkdrošības jēdziens kļūst jo īpaši nozīmīgs krīzes apstākļos. Tās laikā cilvēkdrošību vienmēr skars vismaz divi aspekti. Viens būs saistīts ar to sektoru, kuru tieši skar krīze (ekonomika, politika, drošība, sociālā joma), un otrs būs attiecināms uz indivīda uztveri, zināšanām un spēju rīkoties, lai mazinātu potenciālās vai reāli pastāvošās krīzes radītās sekas. Līdz ar to cilvēkdrošības zonas stiprināšanai ir jānotiek “miera apstākļos”, kad tajā ieguldījumus veic valsts un indivīds. No valsts puses svarīgākās darbības ir rīcībpolitiku iesakņošana un orientēšana uz cilvēka individuālām un sabiedrības kopuma vajadzībām; būtiska ir valsts pārvaldes institūciju efektivitāte, jo cilvēkam ir nepieciešami pilna spektra pakalpojumi. Institucionālais vārīgums var tikt pārnests uz cilvēka vārīgumu, jo krīzes apstākļos, pieaugot plaisai starp valsti un indivīdu, valsts pārvalde ir tā saikne, kas nodrošina nepieciešamo pakalpojumu sniegšanu un komunikācijas uzdevumus. Savukārt uz indivīda pleciem gulstas atbildība par paša resursu — zināšanu vairošanu, finanšu uzkrāšanu, līdzdalības līdzekļu izmantošanu, iesaistišanos sociālās atbalsta grupās, sociālo tīklu pārzināšanu un galu galā — personiskās konkurētspējas palielināšanu. Jo lielākas investīcijas valsts un indivīds veicis drošumspējā, jo cilvēkam lielākas piemērošanās iespējas krīzes laikā.

ŽANETA OZOLIŅA

Human Security: Is a Comprehensive Definition Possible?

Summary

This paper centres on an assessment of the difficulties and possibilities of developing a theoretical framework for human security. The author emphasizes that the concept itself emerged only two decades ago, and has gone through several phases of development. Attention is given to two schools of international relations that have made a major contribution to shaping the understanding of human security:

security studies and the development school. Traditionally, the concept of human security is used with reference to individuals who encounter a threat significantly hindering them from meeting their material needs, and also in describing the consequences of various kinds of conflict. This paper addresses the necessity of articulating an analytical framework for human security applicable to countries that may be regarded as belonging to the group of developed countries. The proposed comprehensive model incorporates the resources and effective administration provided by the state, as well as individual responsibility for the actions one chooses and for enhancing one's own securitability. Intermediaries and the international setting have a special role in this model. The paper emphasizes the role of human security in crisis situations, when available state resources are reduced and threats to the individual increase.

ŽANETA OZOLIŅA
MĀRA SĪMANE

Latvijas iedzīvotāju subjektīvais skatījums uz cilvēkdrošību

Kopsavilkums

Latvijā ir veikti vairāki pētījumi par cilvēkdrošību. Nozīmīgākais un vispusīgākais īstenots 2002. gadā, kad tika apzināti cilvēkdrošības subjektīvie un objektīvie aspekti. Projekta “Cilvēkdrošība un identitāšu pluralisms” ietvaros veikta vienas — subjektīvās baiļu uztveres, izpēte, lai varētu secināt, kādas pārmaiņas notikušas Latvijas sabiedrībā attiecībā uz apdraudējumu novērtējumu. Raksts apskata galvenos secinājumus no abiem pētījumiem un sniedz salīdzinājumu galvenajās pozīcijās. Viens no svarīgākajiem secinājumiem: būtiskas pārmaiņas baiļu izjūtās desmit gadu laikā nav notikušas, un tas liecina, ka cilvēka dzīves kvalitātei nozīmīgas politikas nav bijušas mērķtiecīgi orientētas uz cilvēkdrošības stiprināšanu.

Ievads

Ikviens drošības jautājumu pārzinātājs apgalvos, ka cilvēka, valstu, starptautiskās politikas dalībnieku vērtējumam par iespējamo vai pastāvošo apdraudējumu ir vismaz divas perspektīvas. Viena ir objektīva, tā pastāv neatkarīgi no tā, vai attiecīgais indivīds/grupa/valsts to apzinās, novērtē un reaģē, vai arī ignorē, jo neizjūt apdraudējumu tiešu ietekmi. Otra perspektīva ir subjektīva, tā atspoguļo konkrēta drošības subjekta priekšstatus, baiļu līmeni, zināšanas par konkrētā apdraudējuma ietekmi uz to. Objektīvais un subjek-

tīvais skatījums uz draudiem var arī nesakrist, un tas noved pie neatbilstošas rīcības. Jautājums par rīcībspējīgu drošības politiku un individuālu stratēģiju apdraudējuma vai risku mazināšanai ir saistīts ar spēju izvērtēt to objektīvos un subjektīvos aspektus. Visbiežāk, veicot aptaujas par draudu uztveri un novērtējumu, abas apdraudējumu perspektīvas tiek apvienotas. Taču tajos gadījumos, kad pētījuma uzmanības centrā nokļūst cilvēkdrošība un risinājumu meklējumi, kā indivīdam pašam, sadarbojoties ar citiem politiskā procesa dalībniekiem, uzņemties atbildību par savu un līdzpilsoņu drošību, subjektīvā apdraudējuma uztveres novērtēšana kļūst jo īpaši svarīga. Jo indivīdam mazāk zināšanu, pieredzes, sociālu kontaktu problēmu risināšanai, jo augstāks ir baiļu sliekšnis, kas var novest pie pasivitātes un drošības sajūtas strauja krituma. Savukārt iespējamo risku apzināšana un atbilstošu darbību veikšana to mazināšanai vairo pārliecību par spēju uzņemties atbildību un rīkoties. Politikas veidošanas procesā šī kopsakarība ir svarīga pieņemto lēmumu efektīvai ieviešanai un ilgtspējai. Ja izvēlētās politikas, kuras balstītas uz objektīvu rādītāju apzināšanu, nav orientētas arī uz indivīdu un tā baiļu/apdraudējuma sajūtas mazināšanu, tad politikas veidotājs mandātu pieņemt lēmumu var nesaņemt. Jo īpaši svarīgi tas ir situācijās, kad jāpieņem nepopulāri un pat īstermiņā sāpīgi risinājumi. Otrkārt, ja šāda politika ir izveidota, tā var nebūt iedarbīga individuālā līmenī — cilvēks turpinās rīkoties atbilstoši uztverei par bažām, nevis atbilstoši politikai. Vēl jo vairāk, uz objektīviem apstākļiem veidota politika cilvēkdrošības stiprināšanai, kura neuzrunā cilvēka bažas, var arī mazināt uzticēšanos valstij un radīt lielāku trauksmes sajūtu indivīdā.

Pieeju, kas balstīta subjektīvo priekšstatu un objektīvo apstākļu analizē, bija izvēlējušies 2002. gada pētījuma par CD autori. Tādēļ, sākot darbu pie projekta "Cilvēkdrošība un identitāšu plurālisms", autoriem bija svarīgi atskatīties uz datiem, kas apkopoti pirms desmit gadiem — tas ļautu secināt, kādas un vai ir bijušas pārmaiņas draudu uztverē. Lai iegūtu salīdzinošus datus, 2012. gada februārī tirgus un sabiedriskās domas pētījumu centrs SKDS pēc projekta "Cilvēkdrošība un identitāšu plurālisms" pētnieku pasūtījuma veica socioloģisko aptauju "Iedzīvotāju drošības sajūta", kuras gaitā tika

aptaujami 1022 Latvijas pastāvīgie iedzīvotāji vecumā no 18 līdz 74 gadiem, visos valsts reģionos. Tika uzdots jautājums: “No kā Jūs baidāties savā personīgajā dzīvē un cik lielā mērā?”. Šie apdraudējumi tika ranžeti, kā arī mērīta to intensitāte. Iepriekšējā anketā bija iekļauti 32 iespējamie apdraudējumu veidi. Pirms attiecīgo alternatīvu iekļaušanas aptaujā veicām fokusa grupu intervijas, lai konstatētu, vai anketā minētie draudi joprojām ir aktuāli. Lai arī varētu pieņemt, ka šis saraksts būtu iespējami papildināms ar jauniem apdraudējumu veidiem, tomēr veiktās fokusa grupu aptaujas liecināja, ka baiļu saraksts ir aktuāls joprojām, un netika minēti jauni apdraudējumu veidi.

Šī raksta mērķis kopējā grāmatas kontekstā ir nodemonstrēt “momentuzņēmumu” Latvijas iedzīvotāju subjektīvajam skatījumam uz draudiem, uz kura balstīsies šajā izdevumā atspoguļotie CD pētījuma rezultāti valsts, kopienas, individuālajā un starptautiskajā līmenī.

Kāds izskatās Latvijas iedzīvotāju baiļu saraksts?

Neraugoties uz pēdējo desmit gadu laikā piedzīvoto visdažādāko notikumu — pozitīvu (pievienošanās Eiropas Savienībai un NATO, pārveidojumi dažādās dzīves jomās) un negatīvu (finanšu un ekonomiska krīze, strauja lejupslīde, taupības režīms un citi) — gūzmā, cilvēku bažas ir saglabājušās par vieniem un tiem pašiem jautājumiem (skatīt 1. tabulu). Starp 32 galvenajiem apdraudējumu veidiem, pirmajā desmitniekā ierindojas cilvēka izdzīvošanai un dzīves kvalitātei būtiskie ekonomiskie, veselības un fiziskās drošības aspekti, savukārt sarakstu noslēdz ar emocionālo stāvokli saistītie apdraudējumi. Zīmīgi, ka draudu veidos būtiskas pārmaiņas indivīdu veidotajā novērtējuma skalā nav izpaudušās.

1. tabula

**Atbildes uz jautājumu “No kā Jūs baidāties savā
personiskajā dzīvē un cik lielā mērā?”**

(Ranžēšana ir veikta, balstoties uz vidējām vērtībām, summējot atbildes.¹)

Bailes	2012	2002
Saslimšanas gadījumā nesaņemšu pietiekami kvalitatīvus medicīniskos pakalpojumus	1	2
Saslimšanas gadījumā nevarēšu samaksāt par ārstēšanos	1	1
Nopietni saslimšu	2	3
Vecumdienās nesaņemšu izdzīvošanai pietiekoši lielu pensiju	2	4
Nevarēšu samaksāt par iri un komunālajiem pakalpojumiem	3	5
Palikšu bez iztikas līdzekļiem	4	4
Saslimšu ar ērcu encefalītu	5	9
Cietīšu nelaiimes gadījumā	6	4
Zaudēšu/neatradišu darbu	7	10
Mani var apzagt	8	8
Cietīšu no autovadītāju agresīvas braukšanas	9	6
Cietīšu no fiziskas vardarbības uz ielas	10	7
Nevarēšu samaksāt par bērnu/savu izglītošanu/os	11	10
Ka palikšu viens	12	16
Nespēšu izturēt konkurenci darba tirgū	13	17
Ka nebūs kur dzīvot	14	12
Cietīšu badu	15	14
Saslimšu ar HIV/ AIDS	16	13
Cietīšu no organizētās noziedzības	17	11
Zaudēšu ģimenes un tuvāko cilvēku izpratni un atbalstu	18	20
Cietīšu no emocionālas vardarbības no ierēdņu puses	19	18

¹ Visu atbilžu vidēja vērtība skalā, kur “1” nozīmē “nemaz nebaidos” un “4” nozīmē “ļoti baidos”.

Bailes	2012	2002
Cietišu terora aktā	20	15
Cietišu no emocionālas vardarbības no policistiem	21	22
Zaudēju kolēģu izpratni un atbalstu	21	23
Ka palikšu viena/-s ar apgādājamiem bērniem	22	21
Lai atrisinātu sadzīviskus jautājumus, būs jādod "kukulis"	23	19
Zaudēju savus uzkrājumus bankā	24	26
Saķīlidošos ar radiem vai citiem cilvēkiem īpašuma strīdu dēļ	25	25
Cietišu no emocionālas vardarbības darbā	26	24
Cietišu no seksuālas vardarbības (piespiedu seksuālām attiecībām)	27	11
Cietišu no emocionālas vardarbības (lamāšanas, kritizēšanas, likšanas justies vainīgam u.c.) ģimenē	28	27
Cietišu no fiziskas vardarbības mājās	29	28

Būtiskas pārmaiņas² ir vērojamas tikai dažās pozīcijās. No 11. vietas (2002) uz tālo 27. vietu pārvietojušās bailes no seksuālās vardarbības. Kritums ir saistāms ar sieviešu lielāku informētību par sevis pasargāšanu, sabiedrības uzmanību, policijas darbu noziegumu novēršanā un faktu, ka no valsts emigrējušas daudzas sievietes vecuma grupā 20–35, kuras šis jautājums varētu skart. Līdzīga dinamika vērojama attiecībā uz organizēto noziedzību, kur ir redzama drošības sajūtas pieaugšana no 11. pozīcijas uz 17. un bailēs no terora akta (no 15. uz 20. vietu). Šajos gadījumos varam runāt par drošībiskošanas efekta ietekmi uz drošumspēju — jo cilvēki vairāk apzinās to vai citu apdraudējuma veidu, jo lielāks ir spiediens uz politikas veidotājiem attiecīgās problēmas risināšanā. Zīmīgi, ka attiecībā uz seksuālo vardarbību, organizēto noziedzību un terorismu, draudu un risku novēršanas politikas veidojamas un ieviešamas visos svarīgākajos līmeņos — nacionālajā, kopienas, reģionālajā un starptautiskajā. Seksuālās vardarbības mazināšana,

² Par būtiskiem uzskatām tos draudu veidus, kur pozīcijas mainījušas par piecām un vairāk vietām.

organizētās noziedzības un terorisma apkarošana ir draudu veidi, kuru novēršanā Latvijā ir iesaistītas ne tikai attiecīgās valsts institūcijas, bet arī starptautiskās organizācijas (ANO, Eiropas Savienība, Baltijas jūras valstu padome) un nevalstiskās organizācijas (piemēram, Latvijas Cilvēktiesību centrs, “Marta” — resursu centrs sievietēm, kā arī krīžu centri).

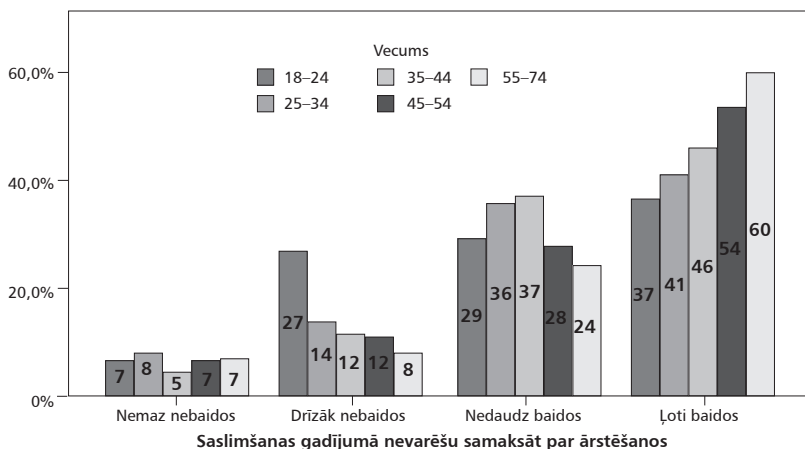
Desmit gadu laikā trīs baiļu veidi, kas saistīti ar cilvēku veselību, turpina būt iedzīvotāju TOP 3 (2012. gadā — TOP 5) rūpju lokā, turklāt pastiprinājušās bažas iedzīvotāju grupās, kurām jautājums agrāk nešķita tik svarīgs. Saskaņā ar pētījuma rezultātiem, iedzīvotāji visvairāk baidās par savu veselību. 80 procenti baidās³, ka saslimšanas gadījumā nesaņems pietiekami kvalitatīvus medicīniskos pakalpojumus. Gandrīz tikpat liels iedzīvotāju īpatsvars, 78%, ir nobažījušies, ka saslimšanas gadījumā nevarēs samaksāt par ārstēšanos, un 69% baidās, ka nopietni saslims. Analizējot datus par atbildēm dažādās vecuma grupās, jāsecina, ka iedzīvotāji, kuriem ir 55 gadi un vairāk, biežāk nekā jaunāki respondenti baidās, ka varētu saslimt (skat. 1. attēlu).

Bažas par spēju samaksāt par medicīnas pakalpojumiem atspoguļojas arī reģionālā griezumā (skat 2. attēlu). Vislielākās bažas par izdevumiem ārstēšanās vajadzībām ir Latgales iedzīvotājiem (57%), kuriem ir zemāki ienākumi un lielāka apdraudētības sajūta, salīdzinot ar iedzīvotājiem citos reģionos, kā arī rīdziniekiem, kuriem jāreķinās ar augstākam pakalpojumu izmaksām. Savukārt viszemākās bailes ir Kurzemes iedzīvotājiem (33%).

Raugoties uz Latvijas iedzīvotāju kopējo baiļu skalu, pirmajā acumirkli varētu secināt, ka ikvienam indivīdam jebkurā valstī, laika posmā un neatkarīgi no vecuma un ienākumiem **veselība** ir viena no tām pamatvērtībām, kuras ir saistītas ar personiskās dzīves kvalitātes saglabāšanu un izdzīvošanu. Veselības jautājums ir eksistenciāls, tāpēc par to baidīsies vienmēr. Sabiedrības novecošanas apstākļos gaidāms, ka nākotnē šādas bažas turpinās pastiprināties arī objektīvu iemeslu dēļ.

Taču lielākas bažas cilvēkiem ir nevis par saslimšanu, bet gan par spēju apmaksāt ārstēšanos un saņemt kvalitatīvus medicīniskos

³ Summētas atbildes “ļoti baidos” un “nedaudz baidos”.



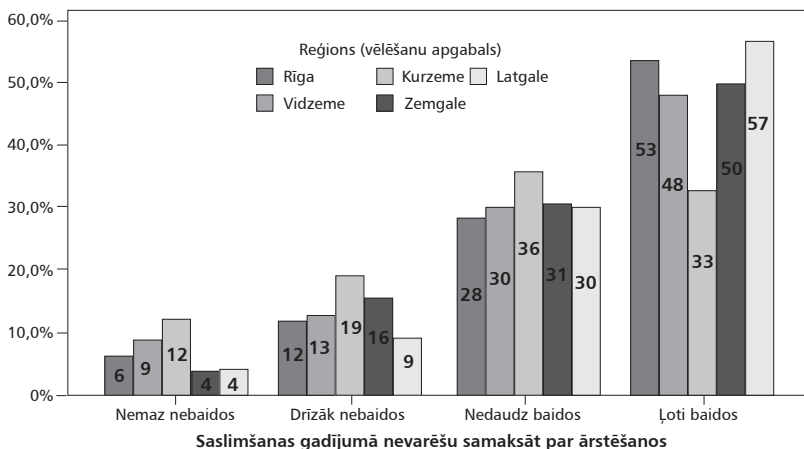
1. att. Bailes “Saslimšanas gadījumā nevarēšu samaksāt par ārstēšanu”: pētījuma rezultāti vecuma griezumā

pakalpojumus. Veselības aprūpes jomā subjektīvā uztvere skar gan sociālekonomiskos, gan arī psihosociālos faktorus un nosaka gan politikas reformu veiksmi, gan arī iedzīvotāju individuālo un kolektīvo rīcību un drošumspēju.

Reģionu griezumā Latgales iedzīvotāji kopumā intensīvāk baidās ne tikai par veselību, bet arī par citām jomām nekā citu reģionu iedzīvotāji. No psihosociāliem faktoriem var minēt kurzemnieku lielāku tieksmi paļauties uz sevi (salīdzinot ar iedzīvotājiem citos reģionos) apdraudējuma novēršanai un mazināšanai (2002. gada aptaujas atbilde uz jautājumu par drošības gādniekiem). Iedzīvotāju uztvere par savu lomu veselības uzturēšanā, laicīgi ejot pie ģimenes ārsta, saņemot agrīnu diagnostiku, nevis paļaušanās uz stacionāro aprūpi, kad slimība ir ielaista, objektīvi ietekmē iedzīvotāju veselības stāvokli.

Veselības pētījumi liecina, ka rīcībpolitika, kas neuzrunā iedzīvotāju subjektīvo uztveri, var panākt pretēju efektu.⁴ Par piemēru

⁴ Možajeva, I. Latvijas un Eiropas iedzīvotāju pašnovērtētās veselības modeļi un veselības riska faktori (doktora disertācija). Latvijas Universitāte: Rīga, 2012. Pieejams: <https://luis.lanet.lv/pls/pub/luj.fprnt?l=1&fn=F-1742625483/Irina%20Možajeva%202012.pdf>.



2. att. Bailes “Saslimšanas gadījumā nevarēšu samaksāt par ārstēšanos”: pētījuma rezultāti reģionālā griezumā

var minēt stacionāro pakalpojumu sniedzēju restrukturizācijas politiku. Iedzīvotāji saista ārstu prakses slimnīcās ar veselības pakalpojumu kvalitāti. Iespējams, ka slimnīcu restrukturizācijas rezultātā iedzīvotāji izvēlas neapmeklēt vai retāk apmeklēt ģimenes ārstus, tādējādi pasliktinot savu veselības stāvokli.

Subjektīvo uztveri par veselību ietekmē arī komunikatīvā vide starp individu un veselības pakalpojumu sniedzējiem. Liela loma bažu mazināšanā varētu būt gan veselības izglītībai skolās, palīdzot jauniešiem izstrādāt savas veselību veicinošās stratēģijas, gan prasmes stiprināšanai ārsta dialogam ar pacientiem, gan arī sabiedrības veselības komunikācijai.

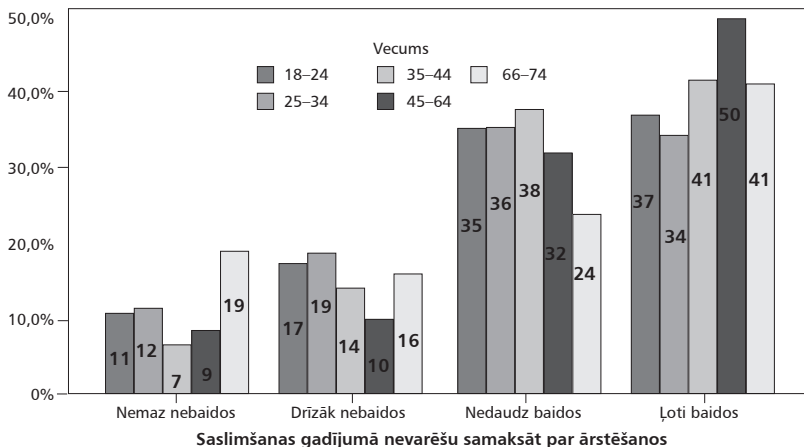
Tieši šajā situācijā spilgti atspoguļojas cilvēkdrošības objektīvais un subjektīvais aspekts — ja nav radīta objektīvi eksistējoša un efektīvi funkcionējoša veselības aprūpes un tās finansēšanas sistēma, kura ņem vērā gan iedzīvotāju subjektīvo uztveri, gan pirkjspēju, tad būs grūti runāt par cilvēkdrošību veselības jomā. Par ievēribas cienīgu rādītāju politikas veidotājiem kalpo aptaujā norādītās bažas par medicīnas pakalpojumu kvalitāti, kurām desmit gadu laikā būtu jāsamazinās, ņemot vērā ieguldīto finanšu apjomu

un veiktās reformas. Reformas, kuras nav vērstas uz drošumspējas stiprināšanu, nesasniedz mērķi.

Otra lielākā atbilžu grupa pauž bažas par **finansiālo** drošību. Par to, ka vecumdienās nesaņems izdzīvošanai pietiekoši lielu pensiju, nobažījušies 69% respondentu, savukārt 67% pauduši bažas, ka nevarēs samaksāt par īri un komunālajiem pakalpojumiem; 65% baidās palikt bez iztikas līdzekļiem, 46% norāda, ka baidās, ka nevarēs samaksāt par bērnu/savu izglītošanu/-os, 41% baidās, ka nebūs, kur dzīvot, 38% baidās, ka cietīs badu, 26% baidās, ka zaudēs savus uzkrājumus bankā. Respondenti vecumā no 45 līdz 54 gadiem biežāk nekā caurmērā baidās no tā, ka vecumdienās nesaņems izdzīvošanai pietiekoši lielu pensiju (skat 3. attēlu).

Salīdzinājumā ar 2002. gada pētījumu bažās par ienākumu pietiekamību nav notikušas būtiskas pārmaiņas, tomēr ir vērojami krīzes atstātie “nospiedumi” — par divām vietām pieaugušas bažas attiecībā uz nodrošinātām vecumdienām. 2002. un 2012. gadā pensionāri nebija iedzīvotāju grupa ar augstu apdraudētības sajūtu, taču nākamo paaudžu pensionāri varētu būt ar zemāku drošumspēju, ja netiek uzrunātas to subjektīvās bažas, netiek stiprināta finanšu pratība un nav radīti skaidri signāli iedzīvotājam par to, kā pašam un valstij rīkoties, lai cilvēks saņemtu pietiekamus ienākumus vecumdienās. Šobrīd par pensijas pietiekamību visvairāk baidās tā iedzīvotāju grupa vecumā no 45–54 gadiem, no kuras daļa nav bijusi oficiāli nodarbināta vai bijusi daļēji nodarbināta pelēkajā sektorā. Cilvēki, kuri atteicās no sociālās apdrošināšanas iemaksām par labu esošajām vajadzībām, nav pārliecināti par iespēju iztikt vecumdienās. Nedrošību ietekmējuši pensiju samazinājuma centieni krīzes sākuma posmā un diskusijas sabiedrībā par pensiju sistēmas taisnīgumu un ilgtspēju.

Par divām vietām pieaugušas bažas par nespēju samaksāt īri un komunālos pakalpojumus — tas arī ir saistāms ar pieaugošajām cenām un krīzes radītajiem ienākumu zaudējumiem, kā arī ar mājokļu politikas vēsturiski maznozīmīgo lomu Latvijā ienākumu nevienlīdzības mazināšanā salīdzinājumā ar valstīm uz kurām emigrē Latvijas iedzīvotāji. Zīmīgi, ka uz 2002. gada pētījuma atvērtiem jautājumiem par lielākiem draudiem iedzīvotāji minējuši dzīvokļa



3. att. Bailes “Vecumdienās nesaņemšu izdzīvošanai pietiekoši lielu pensiju”: pētījuma rezultāti vecuma griezumā

zaudēšanu, un uz atvērtiem jautājumiem par to, kas visvairāk palielina drošības sajūtu, atbildēs atrodami tādi faktori kā pastāvīga dzīves vieta, garantēta dzīvesvieta, ir nekustamais īpašums, u.tml.

Pārmaiņas skārušas tās jomas, kas attiecas uz **darbu/nodarbinātību**. Vairāk nekā puse (57%) iedzīvotāju baidās, ka varētu zaudēt/neatrast darbu — salīdzinājumā ar 2002. gada pētījumu tas ir kāpiens draudu sarakstā par trim pozīcijām. Par trim pozīcijām pieaugušas bažas par konkurenci darba tirgū (44%), kas arī ir uzskatāms par krīzes ietekmē vājināto cilvēkdrošību. Iedzīvotāji, kuri ir vecumā no 34 līdz 44 gadiem, biežāk nekā iedzīvotāji vecumā no 45–54 gadiem uztraucas, ka zaudēs/neatradīs darbu. Iedzīvotāji vecumā no 18 līdz 44 gadiem biežāk nekā caurmērā bažijas par to, ka nevarēs samaksāt par bērnu/savu izglītošanu/os.

Iespēja saņemt pietiekamus un regulārus ienākumus, turklāt oficiāli reģistrētajā darbā, lai pēc tam būtu pietiekama pensija un sociālie pabalsti vajadzības gadījumā, ir viens no galvenajiem cilvēka drošumspējas faktoriem. Bažas par darba zaudēšanu un savas konkurētspējas uzturēšanu ir intensīvākas iedzīvotājiem vecumā no 34 līdz 44 gadiem nekā tiem, kuri ir vecumā no 45 līdz 54 gadiem.

Personiskās drošības jautājumi ir svarīgi gandrīz trim piektdaļām aptaujāto. Tomēr šajā jomā ir pieaugusi cilvēku drošības izjūta, un tas arī atspoguļojas pētījumos par policijas un sabiedrības attiecībām (skat. Ilzes Ruķeres-Bērziņas un Ineses Avotiņas rakstu šajā grāmatā). Lai arī 58% baidās, ka varētu ciest nelaimes gadījumā, tomēr uzlabojums ir par divām pozīcijām baiļu sarakstā. Par trijām pozīcijām ir samazinājušās bailes no autovadītāju agresīvas braukšanas (58%). Tāds pats iedzīvotāju procents bažijas, ka viņus varētu apzagt. Būtisks samazinājums baiļu sajūtās ir attiecībā uz iespējamajiem terora aktiem (29%), noslidot tabulā no 15. vietas uz 20. Daļēji tas ir saistāms ar 2002. gadā vēl valdošo atmosfēru pēc 2001. gada 11. septembra terora aktiem, kas nostādīja šo jautājumu drošības dienas kārtības centrā, bet pēc desmit gadiem pieaugušās zināšanas par terorismu un par valdību un starptautisko organizāciju izstrādātajiem pasākumiem to novēršanā ir vairojušas cilvēku drošības sajūtu. Būtisku uzlabojumu var saskatīt bažās par nepieciešamību dot kukuli, lai atrisinātu sadzīviskus jautājumus (baidās 24%), kas ir nokrities sarakstā no 11. vietas uz 17. — tās ir sekas pieņemtajām politikām, likumdošanai, KNAB un DELNA darbībai. Jāpiebilst, ka jaunieši vecumā no 18 līdz 24 gadiem biežāk nekā citas vecuma grupas atzīmēja, ka baidās, ka cietīs terora aktā, ka arī baidās, ka cietīs no seksuālas vardarbības.

Salīdzinot sievietes un vīriešus 2012. gada atbildes, jāsecina, ka sievietes par lielāko daļu no 32 uzskaitītajiem draudiem bažijas nedaudz vairāk nekā vīrieši (izņēmums ir tādi aspekti kā bailes no tā, ka neizturēs konkurenci darba tirgū, cietīs no emocionālas vardarbības no policistiem, zaudēs uzkrājumus bankā un saķildosies ar radiem vai citiem cilvēkiem īpašuma strīdu dēļ — šajos jautājumos atbildes ir līdzīgas vai arī vīrieši pauduši nedaudz lielākas bažas kā sievietes). Aptaujas dati liecina, ka būtiskas atšķirības nav vērojamas grupās ar atšķirīgu izglītības līmeni. Nelielas izmaiņas vērojamas šādās jomās: iedzīvotāji ar pamatizglītību biežāk baidās nopietni saslimt (tas var būt saistīts drīzāk ar ienākumu nepietiekamības jautājumiem), bet aptaujātie ar augstāko izglītību vairāk nobažījušies, ka varētu ciest no organizētās noziedzības.

Raksturojot atšķirības grupās ar latviešu un krievu sarunvalodu ģimenē, jāatzīmē, ka iedzīvotāji, kuri ģimenē galvenokārt sarunājas

krievu valodā, biežāk nekā caurmērā atbildēja, ka baidās, ka nebūs kur dzīvot, kā arī baidās no tā, ka varētu ciest terora aktā vai ciest no organizētās noziedzības. Tās pašas atšķirības bija pamanāmas starp pilsoņiem un iedzīvotājiem, kuriem nebija Latvijas pilsonība 2002. gadā — tas var liecināt par atšķirīgu informatīvo telpu, no kuras dažādas tautības iegūst informāciju par valsti notiekošo, kā arī atšķirības dažādu tautību uztverēs par valsts vai pašvaldības lomu mājokļa nodrošināšanā.

Reģionālā griezumā arī nav vērojamas būtiskas atšķirības. Rīgā dzīvojošie vairāk baidās no autovadītāju agresīvas braukšanas un no organizētās noziedzības, Zemgalē dzīvojošie nobažījušies, ka zaudēs/neatradīs darbu un nespēs izturēt konkurenci darba tirgū, bet viszemākā drošības sajūta ir Latgales iedzīvotājiem — Latgalē biežāk nekā citos reģionos paustas bažas par lielāko daļu no uzskaitītajiem faktoriem. Savukārt visaugstākā drošumspeja ir Kurzemē dzīvojošiem respondentiem.

Secinājumi

Šī pētījuma momentfoto dod signālus politikas veidotājiem. Veselības politika uzlabojama, uzrunājot individu uztveri par veselību un, nodrošinot pieejamību tiem, kas to nevar atļauties. Pētījuma rezultāti norāda uz pieaugošu vajadzību palīdzēt cilvēkiem saprast, kā rīkoties, lai nodrošinātu pietiekamus ienākumus vecumdienās. Bailes par darba zaudēšanu un ar to saistītās sekas drošībai ir un paliek intensīvas, tāpēc uz cilvēkdrošību vērsta rīcībpolitika ir saistīta gan ar valdības spējām prognozēt, kuros sektoros būs darbavietas, un iedzīvotāju apņēmību izmantot izglītības iespējas mūža garumā, lai uzlabotu savu produktivitāti un nodrošinātu sev arvien lielākus ienākumus. Bet ir arī signāli, kuri liecina, ka nepieciešams turpināt padziļināti pētīt cilvēkdrošības visdažādākos aspektus. Piemēram, secinājumi par vardarbību. Visas četras bažas par vardarbību parādās tabulas lejasdaļā. Labklājības ministrijas pieredze liecina, ka bažas par vardarbību ne vienmēr tiek atklātas divu iemeslu dēļ — sabiedrība bieži samierinās ar vardarbību, sevišķi ģimenēs un skolās, un profesionāļiem nepietiek kapacitātes

risināt vardarbības gadījumus. Tāpēc atrašanās bažu lejasgalā arī tām iedzīvotāju grupām, kas cieš no vardarbības, var liecināt par sabiedrības samierināšanos ar baiļu faktoru, kas būtiski ietekmē cilvēka drošības sajūtu mūža garumā.

Lai iegūtu nevis momentfoto, bet trīsdimensionālu foto, apsverama iespēja nākotnes aptaujās veikt 2002. gada metodoloģijai atbilstošu analīzi, kas ļautu noskaidrot ne tikai iedzīvotāju bažu iemeslus *personīgajā* dzīvē, bet arī tos, kurus cilvēki uzskatīja par nedrošības avotiem *vispār*. Tas, kas radīja bažas personīgajā dzīvē, atšķiras no tā, par ko baidījās kopumā. Abi aspekti ir vērā ņemami, jo mūsdienu globalizētajā vidē iedzīvotājiem ir nepieciešams apzināties risku, kas viņu personiski neskar, bet vairo kopējo labumu un stabilitāti, un iesaistīties tā novēršanā. Tāpēc Latvijas zinātniekiem darbā ar cilvēkdrošības problemātikas apzināšanu un risināšanu ir vēl daudz darāmā.

ŽANETA OZOLIŅA, MĀRA ŠĪMANE

The Subjective View of Human Security among the Residents of Latvia

Summary

Several studies on human security have been undertaken in Latvia. The most important and comprehensive one was carried out in 2002, when the subjective and objective aspects of human security were examined. Within the frame of the project "Human security and the pluralism of identities", the present study focuses on one particular aspect, namely, the subjective sense of fear, with the aim of assessing changes in society in Latvia in terms of perceived threats. The paper looks at the main conclusions of both studies and presents a comparison of the key findings. One of the major conclusions is that there have not been significant changes in terms of the sense of fear, which indicates that policies significant for the quality of life have not been purposefully oriented towards strengthening human security.

IVARS IJABS

Risks un drošumspēja: sociālā teorija un Latvijas perspektīva

Kopsavilkums

Šis raksts ir veltīts riska un cilvēkdrošības jēdzienu attiecību izpētei. Tas tiek darīts nolūkā universalizēt cilvēkdrošības jēdzienu un padarīt to izmantojamu arī attīstīto valstu kontekstos. Nošķirot riskus no draudiem, tiek ilustrēta riska pozitīvā loma cilvēkdrošības veidošanā, vienlaikus pasvītrotot riska un drošības dialektiskās attiecības. Drošība mūsdienu sabiedrībā nav iespējama bez spējas riskēt, vienlaikus izvērtējot riskus un rūpējoties par risku negatīvo seku mīkstināšanu. Drošību nesniedz risku neesamība, jo gan individuāla, gan sociāla attīstība ir nesaraujami saistīta ar risku uzņemšanos. Drošību sniedz saprātīga riskēšana tādā sociālā vidē, kura sekmē adekvātu risku izvērtēšanu un sniedz drošības tīklu riska negatīvo seku novēršanai. Šajā aspektā joprojām ir izmantojami jau agrāk Latvijas pētnieku izstrādātie drošumspējas un drošības gādnieku jēdzieni. Lai klasificētu dažādus riska veidus, rakstā tiek nošķirti individuālie, sociālie un politiskie riski, kā arī attiecīgie drošības gādnieki. Jautājums par dažādu risku un drošības gādnieku līdzsvaru raksta noslēgumā tiek analizēts mūsdienu Latvijas kontekstā, īpašu uzmanību pievēršot ekonomiskās krīzes sekām. Tas tiek darīts, akcentējot trīs atšķirīgas riska jomas, proti, ar alkohola lietošanu saistītos individuālos riskus, sociālos riskus dzīvokļu zādzību veidolā, un politiskos riskus enerģētiskās drošības kontekstā.

Ievads

Cilvēkdrošības jēdziens, par spīti tā popularitātei politiķu un rīcībpolitikas veidotāju vidū, visai reti tiek attiecināts uz citām, ne tikai attīstības valstīm. Tādēļ tas būtu universalizējams, vairāk

uzmanības pievēršot tieši tā izmantojamībai mūsdienu industriālajās valstīs, kā arī valstīs, kuras atrodas straujas attīstības stadijā. Šajā rakstā tas tiek darīts, atsaucoties uz riska jēdzienu. Ir aplami iedomāties, ka cilvēkdrošība un valsts labklājība vienmēr ir lineāri saistīti jēdzieni — primitīvi sakot, jo vairāk naudas, jo vairāk drošības. Gluži pretēji, daudzos gadījumos tieši straujas ekonomiskās attīstības apstākļos cilvēkdrošība ir apdraudēta vairāk nekā tradicionālā sabiedriskajā iekārtā, kuru balsta tradicionālie drošības aģenti. Turklāt tas izpaužas gan straujas ekonomiskās, gan politiskās attīstības apstākļos. Strauja kapitālistiskā izaugsme rada augstas sociālās atšķirības starp dažādām iedzīvotāju grupām, kā arī samazina tradicionālo drošības aģentu (ģimenes, vietējās kopienas) lomu; arī strauja demokratizācija noteiktos apstākļos var radīt draudus cilvēka drošībai, piemēram, etnisko grupu konfliktu veidolā. Sabiedrības, kuras atrodas straujas attīstības stadijā, tādējādi vienmēr ir pakļautas izaicinājumiem cilvēkdrošības aspektā. Tas jo īpaši skaidri ir vērojams Latvijas kontekstā, kuru vissmagāk Eiropas Savienības valstu starpā skāra 2008. gada ekonomiskā krīze — lielā mērā tieši saistībā ar valsts straujo attīstību 2004.–2007. gadā.

No šī viedokļa raugoties, cilvēkdrošība Latvijas kontekstā veido nozīmīgu pārbaudes gadījumu cilvēkdrošības jēdziena universalizācijai. Latvija gan noteikti neatbilst klasiskajam priekšstatam par zemi ar cilvēkdrošības problēmām: gan ekonomiskās, gan sociālās attīstības ziņā Latvija drīzāk pieder attīstītajai pasaulei. Tomēr pēdējo divu desmitgažu laikā Latvija ir veikusi ļoti straujas attīstības ceļu, kuram ir bijis nozīmīgs — ne vienmēr pozitīvs — iespaids uz cilvēkdrošību. Sevišķi skaidri šīs cilvēkdrošības problēmas parādās līdz ar 2008. gadā aizsākušos pasaules ekonomisko krīzi, kas būtiski ietekmēja ievērojamas Latvijas sabiedrības daļas drošības izjūtu. Runa šeit nav tikai par ienākumu līmeņa izmaiņām, bet arī par citām nozīmīgām drošības problēmām, kuras, no vienas puses, atšķiras no tipiskām “trešās pasaules” cilvēkdrošības problēmām (uzturlīdzekļu trūkuma un organizētas vardarbības), no otras — nav arī atrisināmas, pilnībā sekojot attīstītāko rietumvalstu modeļiem. Tādējādi tieši šeit paveras iespējas paplašināt cilvēkdrošības jēdzienu, attiecinot to uz līdz šim neierastu gadījumu.

Latvijā cilvēkdrošības koncepts ir ticis radoši adaptēts jau iepriekš. 2002./2003. gada "Pārskats par tautas attīstību" ir veicis pienesumu cilvēkdrošības diskusijai, raugoties Latvijas kontekstā. Īpaši tas saistāms ar inovatīvo drošumspējas (*securitability*) jēdzienu, kuru pārskata autori definē kā "cilvēka spēju nenonākt nedrošā situācijā un nezaudēt drošības sajūtu, bet, ja tas noticis, drošību un drošības sajūtu atgūt"¹. Ši jēdziena radīšanas un izmantošanas galvenais iemesls, šķiet, ir bijusi atziņa, ka Latvijas kontekstā šaurā cilvēkdrošības izpratne, kura koncentrētos ap brīvību no trūkuma (t.i., nespējas apmierināt pamatvajadzības) vai brīvību no bailēm (t.i., no vardarbības), nav pilnībā produktīva. Runa nebūt nav par to, ka šīs problēmas (vardarbība un pamatvajadzību apmierināšana) Latvijā būtu jau pilnībā atrisinātas — nebūt nē. Tomēr galvenos draudus cilvēkdrošībai Latvijā rada citi faktori, kuri izriet no cilvēku pašu rīcībspējas. Tieši tādēļ ir būtiski pievērsties jautājumam, kādi sociāli faktori padara cilvēkus ievainojamus un liedz viņiem pašiem uzņemties aktīvu aģentu lomu savas drošības veidošanā. Tādēļ, izstrādājot teorētisko ietvaru cilvēkdrošības pētniecībai Latvijā, ir nepieciešams pievērst uzmanību trešajam cilvēkdrošības faktoram.

Drošība modernās sabiedrībās ir saistīta ar riska jēdzienu. Proti, gatavība izvērtēt, uzņemties un realizēt riska situāciju būtiski vairo drošību sabiedrībās, kurās negatīvas sekas cilvēkam arvien vairāk izriet nevis no ārpusē tapušām briesmām, bet gan no cilvēka paša rīcības ar neprognozējamu rezultātu.² Nav pilnībā drošu rīcību, taču jāsaprot arī, ka dažādās sabiedrībās ļaudis dažādi attiecas pret risku. Kā norāda Niklass Lūmans (*Niklas Luhmann*): "Ja reiz pastāv lietussargi, mēs nevaram dzīvot bez riska. Briesmas, ka lietussargi mūs izmērcēs, kļūst par risku, kuru mēs uzņemamies, ja neņemam līdzi lietussargu. Taču, ja ņemam to līdzi, mēs uzņemamies risku to kaut kur aizmirst." Mūsdienu sabiedrības kopumā ir pozitīvi noskaņotas pret risku, cenšas to pārvaldīt un prognozēt. Arī

¹ Sīmane, M. (red.). *Pārskats par tautas attīstību 2002/2003*. Latvija. 22. lpp.

² Sīkāks: Luhmann, N. *Soziologie des Risikos*. Berlin/New York: de Gruyter, 1991.

2003. gada "Pārskata" autori runā par riskvadību kā drošumspējas pazīmi.³

Drošības un riska savstarpējās attiecības ir šī raksta centrālais iztirzājuma objekts, vienlaikus pievēršot uzmanību Latvijas pieredzei. Kopumā šīs attiecības ir sarežģītas; runa nebūt nav par lineārām attiecībām — jo mazāk riska, jo vairāk drošības. Gluži pretēji, gatavība saprātīgi riskēt un saprātīgu risku atbalstoša sociālā vide ir nozīmīgs cilvēkdrošības elements. Sabiedrība, kas novēršas no riskiem, nekad nespēs sasniegt tādu attīstības līmeni, kas individam dotu iespēju justies droši. Vienlaikus aplama ir arī pretējā korelācija: jo vairāk riska, jo vairāk drošības. Pārgalvīga riskēšana un sociālā vide, kas šādu pārgalvīgu riskēšanu neierobežo, ir viens no būtiskiem faktoriem, kas mazina cilvēku drošību mūsdienu attīstītajās sabiedrībās. Ralfs Dārendorfs (*Ralf Dahrendorf*) savā sabiedrības teorijā ir izstrādājis "dzīves izredžu" jēdzienu, kuras, pēc viņa domām, ir jāveicina veiksmīgai, liberālai sabiedrībai.⁴ Dzīves izredzes nozīmē sociāli nosacītas iespējas katram cilvēkam pašam veidot savu dzīvi, vienlaikus iesaistoties tiesiski regulētā konfliktā ar citiem par savu dzīves izredžu paplašināšanu. Dzīves izredzes indivīds nespēj realizēt, neuzņemoties risku, kuru ietver gan karjeras, gan dzīvesveida izvēle, gan sevis garīgā un ķermeniskā pilnveide. Vienlaikus labi iekārtota sabiedrība mudina indivīdus saprātīgi izvērtēt iespējamos riskus, stimulējot iniciatīvu, bet ierobežojot pārgalvību. Turklāt tas attiecas ne tikai uz individuāliem, bet arī sociāliem riskiem, kuru negatīvās konsekvences skar arī citus cilvēkus. Protams, par "saprātīga" riska definīciju katrā konkrētajā gadījumā norisinās strīdi, kurus regulē demokrātiskās procedūras. Cilvēkdrošība atrodas nepārtauktā mijiedarbē ar riska uzņemšanos un tā noraidījumu: būt drošam un riskēt faktiski ir vienas monētas divas puses. Tas gan nenozīmē, ka risks visos cilvēkdrošības problēmu gadījumos izpaužas vienādi, nebūt nē. Risks gadījumos, kad cilvēkiem attīstības valstīs nākas saskarties ar bruņotas vardarbības draudiem, ir atšķirīgs

³ Sīmane, M. (red.). *Pārskats par tautas attīstību 2002/2003*. Latvija. 22. lpp.

⁴ Dahrendorf, R. *Der moderne soziale Konflikt. Essay zur Politik der Freiheit*. Stuttgart: DTV, 1994.

no riska, kuru uzņemas ekstrēmā sporta piekritēji industriālajās demokrātijās. Pirmajā gadījumā valsts nespēja īstenot vardarbības monopoli pakļauj nepamatotam riskam civiliedzīvotājus, kuri sevi nespēj aizsargāt. Otrajā gadījumā cilvēks risku uzņemas individuāli, vienlaikus izvērtējot vai neizvērtējot pieejamo informāciju par attiecīgās rīcības riskantumu. Šādus atšķirīgu risku gadījumus būtu iespējams uzskaitīt neierobežotā daudzumā. Vienlaikus tieši caur riska integrāciju cilvēkdrošību ir iespējams padarīt patiešām universāli izmantojamu un attiecināmu uz dažādām sabiedrībām.

Risks: jēdziena aprīses

Cilvēkdrošības piesaiste riska jēdzienam vispirms prasa noskaidrot, kas tieši šeit tiks saprasts ar risku. Mūsdienu sociālās zinātnes ir veltījušas ievērojamu uzmanību riska pētniecībai. Ir notikuši nopietni mēģinājumi formalizēt riska jēdzienu, padarot to objektīvi aprēķināmu un izvērtējamu. Tas vispirms ir noticis lēmumu pieņemšanas teorijās, kur risks visbiežāk atspoguļo dažādu iespējamo iznākumu variāciju, to iespējamības pakāpi un subjektīvo vērtību. Tādējādi risku nosaka izmaiņas par konkrēto naudu gūstamajā derīgumā, vai arī variācijas iespējamo ieguvumu un zaudējumu sadalē, kas saistīta ar noteiktu alternatīvu.⁵ “Riskanta” alternatīva ir tā, kurā šī variācija ir liela. Risks ir viens no raksturlielumiem, kas līdz ar alternatīvas sagaidāmo vērtību, tiek lietots alternatīvu “speles gājienu” izvērtējumam. Šāda riska izpratne ir saistīta ar priekšstatu par izvēli kā iespējamās alternatīvas rezultāta izdevīguma nosacītu faktoru, kā arī ar hipotēzi, ka lēmumu pieņēmēji dod priekšroku lielākam, nevis mazākam izdevīgumam — pieņemot, ka visi citi faktori ir nemainīgi. Tāpat tiek pieņemts, ka lēmumu pieņēmēji dod priekšroku mazākiem riskiem, nevis lielākiem — arī ar noteikumu, ka pārējie lielumi paliek nemainīgi. Tādējādi sagaidāmā vērtība ar alternatīvas pievilcīgumu korelē pozitīvi, savukārt risks — negatīvi.

⁵ Pratt, J. W. Risk Aversion in the Small and in the Large. *Econometrica*, Vol. 32, 1964, pp. 122–136; Arrow, K. J. *Aspects of the Theory of Risk Bearing*. Helsinki: Yrjo Jahnssonis Saatio, 1965.

Šāds formalizēts skatījums uz risku ir pamatā riska pētniecībai ekonomikā, pētot risku, piemēram finanšu vai akciju tirgos. Vienlaikus arī šeit empīriskā pētniecība bieži ievieš savas korekcijas formālajos modeļos, parādot cilvēku reālo uzvedību riska situācijās. Piemēram, ir pētījumi, kas apliecina, ka cilvēkiem piemīt tendence pilnībā ignorēt iespējamus rezultātus, kuri ir ļoti maz ticami vai ļoti attālināti, neatkarīgi no to konsekvencēm. Tāpat tiek apgalvots, ka cilvēki visbiežāk ņem vērā tikai dažus no iespējamajiem rezultātiem, nevis visu iespējamo spektru. Turklāt, cilvēkiem piemīt tendence drīzāk atzīt par pieņemamiem riska verbālus raksturojumus, nekā skaitļos izteiktus raksturojumus. Ir izdarīts novērojums, ka iznākumu varbūtība un to vērtība risku kalkulācijā spēlē neatkarīgu lomu, nevis vienkārši ir šis risku kalkulācijas rezultāti.⁶

Šo riska pētniecības pieeju sākotnējā izejas pozīcija teic, ka individuāli lēmumu pieņēmēji visdrīzāk ir noraidoši pret risku (*risk-averse*). Tas nozīmē: ja indivīdi saskaras ar kādu iespēju droši un bez riska iegūt noteiktu iznākumu, un ar citu iespēju ar risku un to pašu iznākumu, viņi vienmēr izvēlēsies droši noteiktu iznākumu, nevis riskēšanu. Tas nozīmē, ka lēmumu pieņēmējiem būtu jāsaņem kompensācija par variācijām iespējamajos iznākumos, un, jo lielāka konkrētajā situācijā ir novērotā investīcijas atdeve, jo lielākai vajadzētu būt variācijai. Tas ļauj secināt, ka riskam un iespējamajai atdevei ir jābūt pozitīvā korelācijā.

Tomēr, empīriski raugoties, tas ne vienmēr tā ir. Socioloģiskā riska pētniecībā nozīmīgu pienesumu sniedza Mērijas Duglasas (*Mary Douglas*) un Ārona Vildavska (*Aaron Wildavsky*) 1982. gada darbs "Risks un kultūra". Kā jau var noprast no nosaukuma, šeit uzmanība vairs netiek pievērsta indivīda lēmumu pieņemšanas formalizētai izpētei, bet gan iespaidam, kāds uz riska uzņemšanos un noraidīšanu ir attiecīgajai kultūrai. Risks tādējādi nav tik daudz indivīda racionalitātes, cik sociālās organizācijas un institūciju jau-tājums. Duglase un Vildavskis to ilustrē šādi:

⁶ Slovic, P., Fischhoff, B., Lichtenstein, S. Behavioral Decision Theory. *Annual Review of Psychology*, Vol. 28, 1977, pp. 1–39.

“Atšķirīgie sociālie principi, kas nosaka cilvēku rīcību, nosaka arī spriedumus par to, no kādām briesmām visvairāk būtu jābaidās, kādus riskus vēlams uzņemties, un kam būtu jāļauj tos uzņemties. Lele cilts Zairā cieš no ierastajām tropisko reģionu slimībām — drudzā, gastroenterīta, tuberkulozes, lepras, čūlām, neauglības un plaušu karsoņa. Šajā sērgu vajātajā pasaulē viņus lielākoties uztrauc tikai iespēja tikt zibens nospertam, neauglības posts un viena slimība — bronhīts. Šīs vainas viņi parasti saista ar noteiktu amorālas uzvedības veidu, turklāt upuris parasti tiek uzskatīts par nevainīgu, savukārt kāds ietekmīgs vadonis vai ciema vecākais — par vainīgu.”⁷

Šis, iespējams, ekstrēmais piemērs apliecina, ka riska uztvere sabiedrībā nav pilnībā objektīvs kritērijs. Cilvēku izpratni par to, kāds risks viņiem ir pieņemams un kāds — nav, nosaka attiecīgajā sociokulturālajā vidē pieņemtās vērtības, kuras tad arī sekmē savdabīgu izlasi starp objektīvi pastāvošajiem riskiem, un šai izlasei ļoti bieži ir maz sakara ar risku racionālu kalkulāciju. Turklāt arī mūsdienu sabiedrībā, līdzīgi kā Lele ciltī, šīs vērtības ir saistītas ar attiecīgo risku morālu novērtējumu un ar sabiedrisku kritiku. Kādus riskus ir piedienīgi uzņemties? Piemēram: cik liela ir iespēja saindēties ar ēku būvniecībā izmantojamo azbestu? Azbests tika izmantots ēku būvniecībā, lai pasargātu cilvēkus no cita riska — sadegšanas ugunsgrēkā. Tas, ka sabiedriskā doma mūsdienu sabiedrībās pievērs uzmanību azbesta kaitīgumam, nebūt nenozīmē, ka iespēja saindēties ar azbestu būtu statistiski lielāka nekā iespēja sadegt ugunsgrēkā. Sabiedriskā kritika, kas tiek vērsta pret azbesta izmantošanu, vēršas pret industriālo būvniecību, saistot azbesta izmantošanu ar ādas vēža iespējamību. Tā kā šādu kritiku nebija iespējams vērēt, teiksim, pret ādas vēzi, kuru izraisa pārmērīga sauļošanās, par šo jautājumu bija dzirdams arī mazāk kritikas sabiedriskajā domā. Tā tas bija vismaz līdz mirklīm, kad masu ražošanā tika laisti solāriji (1982. gadā, kad nāca klajā “Risks un kultūra”, tādu vēl nebija), kuri lika pievērst uzmanību ādas vēža riskam pārsauļošanās iespaidā.

⁷ Douglas, M., Wildavsky, A. *Risk and Culture: An Essay in the Selection of Technological and Environmental Dangers*. University of California Press, 1982, p. 23.

Duglasa un Vildavskis, īpašu uzmanību pievēršot vides risku uztverei sava laika Rietumu sabiedrībā, secina, ka “katrai sociālās dzīves formai ir savs risku portfelis. Kopīgas vērtības ved pie kopīgām bailēm (un attiecīgi — pie kopīgas vienošanās nebaidīties no citām lietām).”⁸ Riska sadalījums konkrētā kultūrā tādējādi ir saistīts ar zināmu noslieci (*bias*) par labu kādam noteiktam riskam. Arī politiskais process var tikt aplūkots kā iespējas definēt jaunus riskus, tādējādi uzsverot jaunas vērtības. Šeit labs piemērs ir vides riski, kuri Rietumu pasaules politiskajā dienaskārtībā parādījās tikai 20. gadsimta 70. gados, pateicoties zaļajai kustībai.

Šādu kultūrā iesakņotu risku izpratni iespējams atspoguļot arī cilvēkdrošības koncepcijā. Vispirms, kultūra un sabiedrībā akceptētās vērtības nevar pilnībā izskaidrot drošības sabiedrības drošības līmeni. Arī indivīda drošība nav pilnībā sociāli konstruēta. Pastāv zināmas drošības konstantes, kuras varētu saukt par savdabīgiem “eksistenciāliem”⁹: piemēram, cilvēka bažas par savu dzīvību, rūpes par savu tuvinieku labklājību. Ja šie lielumi tiek pakļauti nopietnam riskam, būtisku drošības līmeņa mazināšanos sajūt jebkurš cilvēks. Vienlaikus tas, kas attiecīgajā mirklī tiek uzskatīts par šādu apdraudējumu, protams, variē atkarībā no attiecīgās sabiedrības vērtībām un uzskatiem par pieļaujamu risku. Cilvēkdrošība tādējādi ir kultūras nosacīta, tomēr šai nosacītībai ir savas robežas. Teiksim, mūsdienās par būtisku draudu indivīda veselībai tiek uzskatīta smēķēšana, kura vēl pirms pusgadsimta netika uzlūkota kā nopietns riska faktors. Vienlaikus pašas rūpes par cilvēka veselību nav kultūras nosacītas — tās, tiesa, ļoti dažādās izpausmēs, ir saprotamas ikkatrā cilvēku sabiedrībā. Robeža starp “antropoloģiskām konstantēm” un risku kultūrālo nosacītību gan nebūt nav novelkama skaidri un nepārprotami. Gluži pretēji, fundamentālās vērtības nekur nepastāv “tīrā” veidā, bet vienmēr iegūst konkrētu, noteiktā sabiedrībā iemiesotu formu.

⁸ Douglas, M., Wildavsky, A. *Risk and Culture: An Essay in the Selection of Technological and Environmental Dangers*. University of California Press, 1982, p. 26.

⁹ Heidegger, M. *Sein und Zeit*. Tübingen: Niemeyer, 1956.

Šie apsvērumi vedina domāt par cilvēkdrošības saikni ar riska uztveri atšķirīgās sabiedrībās. Cilvēkdrošība, ciktāl tā pārsniedz elementāru fizisko drošību un pamatvajadzību apmierināšanu, arvien vairāk tiek saistīta ar attiecīgās kultūras vērtībām. Līdz ar to sabiedrības, kuras ir nodrošinājušas indivīdu drošību un pamatvajadzības, arvien lielākā mērā drošību saprot šo sabiedrībai aktuālo vērtību gaismā. Ciktāl šīs sabiedrības augstu vērtē materiālo labklājību privātā patēriņa nozīmē, tiktāl tām lielākos riskus radīs apdraudējumi tieši šai sfērai — teiksim, ienākumu samazināšanās ekonomiskās krīzes rezultātā. Ciktāl šīs sabiedrības augstu vērtē ģimenes dzīvi vai nacionālo drošību, tiktāl tās kā būtiskāko apdraudējumu izjutīs visu, kas apdraud tieši šīs jomas. Līdzīgi arī politiskas līdzdalības vērtības augsts statuss kādā sabiedrībā paredz ievērojamu uzmanību pret tiem riskiem, kas, apdraud šo brīvību — piemēram, vārda brīvības vai pulcēšanās brīvības ierobežojumi. Tādējādi cilvēkdrošības pētniecība liek pievērst uzmanību arī sabiedrības vērtīborientācijām un to izmaiņām laika gaitā.

Empīriskās pētniecības jomā šeit savu pienesumu pirms ilgāka laika ir veicis holandiešu pētnieks Ģerts Hofstede (*Geert Hofstede*), kurš nodarbojas ar dažādiem kultūru pētījumiem salīdzinošā perspektīvā. Viena no dimensijām kultūru pētniecībai ir bijusi tieši attieksme pret risku un nedrošu iznākumu (*uncertainty avoidance*)¹⁰ — proti, cik lielā mērā cilvēki attiecīgajā kultūrā spēj sadzīvot ar risku un to pieņemt, vai arī, gluži pretēji, izvairīties no riska un censties maksimāli kontrolēt nākotnē iespējamās riskantas scenārijus. Šajā dimensijā ir iespējams novietot atšķirīgas sabiedrības, izdarot secinājumus par attieksmi pret risku šajās kultūrās. Tomēr — jo īpaši cilvēkdrošības kontekstā — ir maldinoši raudzīties uz “nacionālajām kultūrām” kā kaut ko vienu vai viendabīgu. Katra no “nacionālajām kultūrām” patiesībā ietver virkni sīkāku grupu — vecuma, šķiras, profesijas, izglītības, etniskās, reliģiskās u.c. grupas. To vērtības un līdz ar to — arī attieksme pret risku mēdz būt visai dažādas: vienas grupas, teiksim, uzņēmēju, salīdzinoši

¹⁰ Hofstede, G. *Culture's Consequences: International Differences in Work-related Values*. Beverly Hills: Sage, 1980.

pozitīvā attieksme pret risku, nebūt nenozīmē, ka identiska attieksme būs sastopama visā sabiedrībā. Šīs atšķirības ir jāņem vērā, vaicājot par cilvēkdrošības līmeni kādā konkrētā sabiedrībā.

Vienlaikus jautājumi par optimālu riska apjomu atšķirīgās kultūrās un tā saikni ar cilvēkdrošību vēl nebūt pilnībā neizsmel riska un cilvēkdrošības attiecības. Kultūras dimensija riska pētniecībā ir cieši saistāma arī ar psiholoģisko dimensiju. Tas, vai cilvēks būs dispoņēts uzņemties pārmērīgu risku, vai, gluži pretēji, izvairīties arī no saprātīga riska, ir atkarīgs no viņa personības īpatnībām, kuras nebūt nav visos gadījumos vienādas. Šeit psiholoģiskā pētniecība saista riska uzņemšanos ar motivāciju uz sasniegumiem, kuri liek uzņemties risku.¹¹ Orientācija uz augstāka riska uzņemšanos augstāku sasniegumu vārdā ir raksturīga noteiktam cilvēku tipam, kāds ir sastopams visās kultūrās. Tādēļ riska kontekstā tiek veikti pētījumi par uzņēmējiem, viņu attieksmi pret risku salīdzinājumā ar citām cilvēku grupām, kā arī ar izmaiņām riska uztverē, kas rodas, līdzko cilvēks no uzņēmuma darbinieka nonāk vadītāja amatā, par uzņēmēju.¹² Tomēr psiholoģiskajā aspektā ne tikai personības tips nosaka attieksmi pret risku, bet arī cilvēka psiholoģiskais stāvoklis — nogurums, eiforija u.c. Cilvēki atšķirīgi izturas pret risku arī atkarībā no rezultāta kopējā vērtējuma, proti, vai tas nes zaudējumus vai ieguvumus. Šeit atšķirīgu pozitīvu iznākumu gadījumā ir vērojama novēršanās no riska, turpretī atšķirīgu negatīvu vērtējumu gadījumā — gatavība uz lielāku risku.¹³

Riska sabiedrība

Raugoties uz risku, sociologi visai bieži to saista ar globalizācijas jēdzienu: riska nozīme sociālajās zinātnēs ir saistīta ar globālo risku problemātikas ienākšana mūsu ikdienā. Te arvien mazāk ir iz-

¹¹ McClelland, D. *The Achieving Society*. New York: Van Nostrand, 1961.

¹² Kogan, N., Wallach, M. A. *Risk Taking*. New York: Holt, Rhinehart and Winston, 1964.

¹³ Kahneman, D., Versky A. Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk. *Econometrica*, Vol. 47, 1979, pp. 263–291.

mantojams skatījums uz nācijvalsti kā sabiedrības konteineru, kurā valsts ir galvenais drošības aģents gan sociālajā, gan ekonomiskajā, gan ekoloģiskajā jomā. Riska sabiedrības jēdziens tādējādi ir jau sākotnēji saistīts ar globāliem draudiem. Visnozīmīgākie autori riska sabiedrības tematikā ir Ulrihs Beks (*Ulrich Beck*) un Entonijs Gidenss (*Anthony Giddens*), kuru skatījumam uz risku ir daudz kopēja.

Ulriha Beka grāmata "Riska sabiedrība" (1986), iespējams, ir pazīstamākais darbs par riska nozīmi mūsdienu socioloģijā. Viņš raksta par riska pieaugumu "līdz ar eksponenciāli augošajiem ražotājspēkiem modernizācijas procesā, briesmām un potenciāliem draudiem, kuri šodien ir atraisījušies iepriekš pilnībā neiedomājamā apjomā"¹⁴. Risks kā tāds, protams, nav nekas pilnībā jauns, gluži pretēji, tas piemīt pašai cilvēka eksistencei. Tomēr, pēc Beka domām, mūsdienās ir mainījusies riska iedaba. Tas notiek vairāku iemeslu dēļ. Vispirms, mūsdienu riski visbiežāk ir neredzami, to sākotnes ir meklējamas fizikas, ķīmijas, mikrobioloģijas jomās. Otrkārt, to iemesli ir meklējami industriālajai sabiedrībai raksturīgajā pārprodukcijā, kura rada arvien jaunas briesmas. Beka skatījumā, pats risks ir definējams kā "sistēmisks paņēmiens, lai tiktu galā ar briesmām un nedrošību, kuru rada pašas modernizācijas norises"¹⁵. Visbeidzot, mūsdienu riski atšķiras no pagātnes draudiem ar to, ka tie apdraud visas uz Zemes mītošās dzīvības formas tādējādi, ka līdz ar tehnoloģiju augošo kapacitāti samazinās to radīto seku neapbrīnināmība. Savukārt tieši šīs sekas, ne vairs tehnoloģiju kapacitāte pati par sevi, sāk kļūt par noteicošu lomu sabiedrības attīstībā. Šādu sabiedrības attīstības fāzi Beks sauc par riska sabiedrību, kura, pēc viņa domām, veido jaunu modernitātes pakāpi.

Nenoliedzami, ka dažas cilvēku grupas dažādie globālie riski skar vairāk nekā citas. Tādēļ par nopietnu problēmu kļūst risku un to negatīvo konsekvencu sadalījums. Turklāt parādās "sociālā riska pozīcijas", proti, sociālās pozīcijas, kuras ir īpaši pakļautas risku nelabvēlīgām sekām. Šīs pozīcijas, pēc Beka domām, nebūt

¹⁴ Beck, U. *Risk Society: Towards a New Modernity*. London: Sage Publications, 1992, p. 19.

¹⁵ Turpat, p. 21.

nav tās pašas agrākās šķiriskās vai reģionālās pozīcijas. Riska pozīcijas ir specifiskas un īpašas, raksturīgas tikai riska sabiedrībai. Turklāt šo pozīciju veidošanos, kurās noteiktiem cilvēkiem ir lielas iespējas ciest no riskiem, ir iespējams skaidrot tikai globāli. Tādēļ, pēc Beka domām, “riskā sabiedrība šajā nozīmē ir pasaules riskā sabiedrība”¹⁶. Protams, ka nelabvēlīgās, ekoloģiskām, ekonomiskām vai cita veida jaunajam riskam pakļautās grupas lielā mērā joprojām sakrīt ar jau agrāk pazīstamajām grupām, kuras noteica šķiru atšķirības. Visdrīzāk, ka cilvēki, kuri strādā algotu darbu un saņem zemu ienākumu, smagāk cietīs no pasaules ekonomiskās krīzes nekā privilēģētās grupas. Zemu apmaksātu algotu darbu strādājošo dzīvesvietas tāpat ar daudz lielāku iespēju būs pakļautas lielākiem ekoloģiskajiem riskiem un piesārņojumam. Turklāt globalizētajā pasaulē virkne nozīmīgu risku bieži tiek “pārceļta” no attīstītajām valstīm uz attīstības valstīm, tādējādi dodot priekšrocības jau tā globālajā līmenī privilēģētajiem attīstīto valstu iedzīvotājiem. Tomēr bagāto iespējas “izpirkt” sevi no riskam pakļautajām grupām, bez šaubām, ir ierobežotas, un šajā ziņā riskā sabiedrības īpatnības vairs nav skaidrojamas vienīgi ar šķiriskajām kategorijām. Iespējas neizmantojot vienu un to pašu gaisu vai ūdeni ir ierobežotas, un, kā norāda Beks, “smogs ir demokrātisks”¹⁷. Līdz ar to riskā sabiedrība, pēc Beka domām, ietver demokratizācijas potenciālu: sabiedrības tālākās modernizācijas gaitā intensificējoties tādiem riskiem, kuri skar visus neatkarīgi no ienākumu līmeņa, būtu nepieciešams izstrādāt tādas lēmumu pieņemšanas un varas izmantošanas instrumentus, kuri atbilstu šo jauno risku specifikai.

No šādas perspektīvas raugoties, viena no tipiskām kļūdām ir pārmērīga uzticēšanās dabaszinātņu spējām atrisināt ar risku saistītas problēmas. Patiesi, dabaszinātnes spēj kvantificēt un aprēķināt iespējamo kaitējumu, arī negatīvo seku iestāšanās varbūtību un citus ar risku saistītus faktoros. Tomēr, kā norāda Beks, šīs pārmērīgas uzticēšanās dēļ bieži tiek ignorēti konkrētie riskam pakļautie: ļaudis, sabiedrības un kultūras. Vienlaikus, runājot par

¹⁶ Beck, U. *Risk Society: Towards a New Modernity*, p. 19.

¹⁷ Turpat, p. 36.

risku, dabaszinātnēm nedrīkstētu piederēt monopols uz pareizo viedokli: vispirms tādēļ, ka paši eksperti nav vienisprātis, kāds būtu “pieņemams” riska līmenis un kā ar to tikt galā, un, otrkārt, starp ekspertu viedokli par pieņemamo riska līmeni un sabiedrības uztveri nebūt nepastāv tieša korelācija. Vienlaikus, raugoties uz mūsdienu riskiem dažādās dzīves jomās, teiksim, lauksaimniecībā, politikā, uzņēmējdarbībā, ir vērojama visai liela specializācijas pakāpe, tādēļ ir visai šauras iespējas piedēvēt attiecīgā riska uzņemšanos kādai vienai, konkrētai personai. Te “lidzdalībnieki” ir visi, un, kā norāda Beks, šī vispārējā līdzdalība vienlaikus ir vispārējs atbildības trūkums¹⁸, tādēļ ikkatrs indivīds ir vienlaikus cēlonis un sekas.

Līmenis, kādā šie riski ļaudis apdraud, ir zināmā mērā atkarīgs no zināšanām, kādas ļoti bieži pietrūkst tiem, kuri cieš no attiecīgā riska negatīvajām konsekvencēm. Šī iemesla dēļ cilvēku drošība un dzīves kvalitāte ir tieši atkarīga no zināšanām.¹⁹ Pēdējos gadu desmitos ir pieaugusi interese par dažādajām zināšanu formām, kādas nepieciešamas, lai apšaubītu un apstrīdētu modernizācijas radītos riskus. Tas jo īpaši attiecas uz situācijām, kurās kādas grupas akceptētie riski negatīvu seku gadījumā skar visu sabiedrības kopumu, un zināšanas par šiem riskiem ir nepieciešamas, lai citi tos varētu akceptēt vai noliegt. Zināšanas par riskiem iegūst jaunu nozīmību un rada citas svarīgas izmaiņas, kurās īpašu nozīmi iegūst drošības un risku uztvere, nevis to “objektīvais” novērtējums. Pārfrāzējot pazīstamo Marksa teicienu par esamību, kura nosaka apziņu, Beks apgalvo: “ja šķiru un stratifikācijas pozīcijās *esamība nosaka apziņu*, tad riska pozīcijās *apziņa nosaka esamību*”. Proti, riska pieļaujamība vai nepieļaujamība ir tā uztverē. Tādējādi, piemēram, ekoloģiskas problēmas ir ne tik daudz pašas vides problēmas, cik cilvēku problēmas, sociālas problēmas. Filozofiskā līmenī tas būtiski problematizē klasiskos pieņēmumus par dabas un sabiedrības pretnostatījumu, kurš riska sabiedrībā ir krietni saplūdis.

Kā mūsdienu sabiedrības nozīmīgu iezīmi Beks aplūko arī individualizācijas procesus un to saikni ar risku. Individualizācijas

¹⁸ Beck, U. *Risk Society: Towards a New Modernity*, p. 33.

¹⁹ Turpat, p. 55.

ietvaros sistēmas problēmas bieži tiek transformētas šķietamā personiskā neveiksmē — piemēram, globālās ekonomikas sistēmas fluktuācijas rezultējas personiskās karjeras neveiksmēs; ekoloģiskas krīzes transformējas individuālās veselības problēmās, un tamlīdzīgi. Vienlaikus šie procesi rada arī jaunas sociālas kustības, kurās individuālie identitātes meklējumi apvienojas ar protestu pret jaunām kontroles formām. Visai bieži tas notiek tieši riska pārvaldības vārdā, piemēram, attiecībā uz zaļo kustību. Šī, pēc Beka domām, ir viena no refleksīvās modernizācijas izpausmēm. Tā ir modernizācija, kura ir nesaraucami saistīta ar indivīda brīvu un autonomu izvēli. Šādas modernizācijas ceļā “sociāli nosacīta biogrāfija pārveidojas par pašradītu, un joprojām tiek radīta”²⁰. Modernais cilvēks atšķiras no tradicionālā cilvēka ar to, ka viņš vairs nevēlas pieņemt iepriekš dotas patiesības, teiksim, zinātnisko zināšanu formā, bet gan pakļauj tās individuālai kritikai. Tieši tādēļ mūsdienu sabiedrību kultūrām ir raksturīgs akcents nevis uz autoritātes pieņemšanu un reprodukciju, bet gan uz kritiku. Šī kritika nebūt nenozīmē totālu noliegumu, gluži pretēji, tā nozīmē tādu vērtību pieņemšanu līdz ar personisku izvērtējumu, kuras būtu strikti individuālas. Šāda refleksīva modernizācija, kurā sabiedrība pieņem zināšanas par risku vienīgi līdz ar kritiku, vienlaikus paredz arī politisko lēmumu kritiku, jo īpaši, attiecībā uz kolektīvu risku uzņemšanos.

Ulriham Bekam līdzīgu skatījumu piedāvā arī Entonijs Gidenss, kurš runā nevis par riska sabiedrību, bet gan par “vēlino modernismu”, kurš gan paredz riska kultūru. Arī šeit tiek runāts par jauna tipa riskiem vēlinajā modernismā, kādi nebija pazīstami agrākajām paaudzēm. Turklāt vēlinajā modernismā telpiski tālu notiekošiem procesiem ir būtisks iespaids uz vietējiem notikumiem un atsevišķiem indivīdiem. Citiem vārdiem, pasaule ir kļuvusi vienota un apvienota. Jāuzsver, ka tieši riska pētniecība var daudz pastāstīt par moderno sabiedrību. Šeit skatījums ir paradoksāls. No vienas puses, modernajā laikmetā ir samazinājusies dzīvībai bīstamu risku pakāpe indivīdam — piemēram, iespēja iet bojā bruņotā konfliktā

²⁰ Beck, U. *Risk Society: Towards a New Modernity*, p. 135.

vai priekšlaicīgi mirt no nāvējošas slimības epidēmijas. Šos riskus modernais laikmets ir šķietami veiksmīgi samazinājis. Vienlaikus dažādi no globalizācijas izrietoši riski ar nopietnām sekām ir radījuši savdabīgu “risku klimatu”. Arī Gidenss līdzīgi norāda uz risku vispārējo raksturu, kuri bieži skar ikvienu individu neatkarīgi no viņa šķiras vai reģionālās piederības. Risks kļūst par modernās sabiedrības noteicošu lielumu, kuram piemīt arī eksistenciāla dimensija. Tas, savukārt, ir saistīts ar laika uztveri modernajā sabiedrībā: ja agrāk tika pieņemts, ka pagātne nosaka tagadni, tad tagad, saistībā ar riska nozīmi “vēlinās modernitātes” laikmetā, šodien pieņemtos lēmumus arvien vairāk nosaka nākotne, kas tiek uzlūkota kā riska scenāriji. Šī iemesla dēļ cilvēka identitāte kļūst refleksiīva, un indivīdiem nākas savā starpā vienoties par izvēlēm attiecībā uz savu dzīvesveidu. Katra cilvēka dzīvesveids paredz izvēli starp daudzām iespējām, kuras cilvēks pats pieņem, — tās netiek “nodotas” no iepriekšējām paaudzēm, kā tas ir tradicionālā sabiedrībā. Fakts, ka kāds dzīvesveids ir ticis akceptēts pagātnē, arvien mazāk kalpo par argumentu tā pieņemšanai šodien. Tas, pēc Gidensa domām, nostāda cilvēku morālas izvēles priekšā. No vienas puses, moderno cilvēku nomāc viņa paša bezjēdzības izjūta, kura rodas, kad ikdienā viņam nākas apspiest morālas izvēles, kurām nav rodamas atbildes. No otras puses, rodas jaunas politiskās iesaistīšanās formas, kuras veido jaunās sociālās kustības. Gidenss šeit atsaucas uz tā sauktās “narcisisma kultūras” jēdzienu. Modernais cilvēks, kuram vēsture un tradīcija vairs neveido fundamentālu atskaites punktu, kurš ir zaudējis vēsturiskās kontinuitātes sajūtu, arvien vairāk orientējas tikai pats uz savu ikdienas dzīvi. Savukārt globālie riski ir tik lielā mērā kļuvuši par moderno institūciju (patērētāju sabiedrības, zinātnes u.c.) ikdienas sastāvdaļu, ka neviens vairs īpaši neuztraucas par to, kā varētu izvairīties no globālām katastrofām. Lielākā daļa ļaužu tās vienkārši izslēdz no savas dzīves un koncentrējas uz privātām “izdzīvošanas stratēģijām”, neņemot vērā lielākus riska scenārijus. Saskaņā ar Gidensa teikto, mūsdienu sabiedrība lielā mērā ir atmetusi cerības, ka plašāka sociālā vide varētu tikt kontrolēta, un tādēļ ļaudis pievēršas tīri personiskām nodarbēm, proti, psihiskiem un

fiziskiem pašuzlabojumiem.²¹ Te ir runa par tām dažādajām “ķermeņa kopšanas” praksēm, kā arī dažādiem psiholoģiskās pašpalīdzības veidiem, kuri mūsdienu sabiedrībā ir kļuvuši ārkārtīgi populāri un veido ievērojamu cilvēka dzīves daļu. Šī tad arī ir jau minētā narcisisma kultūra, kas raksturīga modernajām sabiedrībām.

Ja runājam par sabiedrības stratifikāciju, tad, pēc Gidensa domām, tā visdrīzāk ir saistīta ar “atšķirīgām pieejas iespējām pašaktualizācijas un rīcības spējas formām”. Proti, sabiedrība noslāņojas saskaņā ar tām pašrealizācijas iespējām, kuras konkrētajam cilvēkam ir pieejamas — piemēram, izglītības un nodarbinātības iespējām. Noteiktu iedzīvotāju grupu marginalizācija modernajā sabiedrībā norisinās ne tik daudz attiecībā uz ienākumiem, cik uz iespējām realizēt savas spējas, un ar to saistīto izglītības un informācijas pieejamību. Tas iekļauj arī spēju uzņemties saprātīgu risku, jo sabiedrība, kas nav gatava riskēt, nevar būt veiksmīga. Kā Gidenss norāda kādā vēlākā rakstā, runa nevar būt vienīgi par negatīvu attieksmi pret risku. Riskam ir jātiek disciplinētam, taču aktīva riskēšana ir dinamiskas ekonomikas un inovatīvas sabiedrības pamatelements.

Gan Beks, gan Gidenss redz riska problemātiku noteiktu sabiedrisku pārmaiņu kontekstā — tā ir “refleksīvā modernizācija” vai “vēlinā modernitāte”. Šī fāze ir saistīta ar jauniem riska veidiem, un no šiem jaunajiem riskiem izriet noteiktas sociālas konsekvences. Pirmkārt, sabiedrībā, kurā savulaik valdīja ticība zinātnei un zinātniekiem, šodien šī ticība ir gājusi zudumā: zināšanas, tai skaitā zināšanas par risku konsekvencēm, tiek apstrīdētas. Otrkārt, riska sabiedrība ir universāla, un pat tādām norisēm, kuras notiek ļoti tālu, var būt visai nepastarpinātas sekas. Treškārt, ir mainījušās attiecības starp individu un sabiedrību: piemēram, šķiras kategorija ir zaudējusi savu acīmredzamību, un par ievērojamu faktoru ir kļuvusi individualizācija. Ceturtkārt, riska jēdziens mūsdienās pārņem savā varā nākotni, kura nosaka tagadni. Turpretī agrāk, kā jau minēts, tagadni noteica pagātne. Riska sabiedrībai kopumā ir visai maza

²¹ Sk., piem., Giddens, A. *Modernity and Self-identity: self and society in the late modern age* Cambridge: Polity, 1991, p. 171.

darišana ar pagātņi un vēsturi. Visbeidzot, riska sabiedrībā norisinās nepārtraukti morāles meklējumi: tā tiek meklēta gan cilvēka paša attieksmē pret savu ķermeni un psihi — vislabāk pazīstamajā nozīmē ar fizisku vingrināšanos un diētām, kuras var saukt par narcisistiskām, gan arī iesaistoties sociālās kustībās — ekoloģiskās, sieviešu, geju tiesību, dzīvnieku aizsardzības u.c. Riska sabiedrība tādejādi nav pilnībā fragmentēta un bezjēdzīga: pašu cilvēku rokās ir iespējas veidot jēgpilnu personisko un sociālo dzīvi.

Risks, drošība, un dzīvesstils

Vienlaikus riska un drošības sasaiste mūsdienu sabiedrībā nebūt neskar vienīgi kolektīvās, politiskās izvēles, kuras ir Beka un arīdzan Gidensa uzmanības centrā. Ne mazāka nozīme ir dažādām “dzīvesstila” problēmām, ar kurām sastopas moderno, industriālo patērētājsabiedrību pilsonis. Šajā ziņā individuālais dzīvesstils un riska loma tajā ir būtisks pētniecības temats mūsdienu sociālajā pētniecībā. Modernā cilvēka dzīvesveids pats par sevi ir kļuvis par riska un riska kontroles jautājumu.

Citiem vārdiem, mūsdienās indivīdam nākas izdarīt izvēles attiecībā uz jautājumiem, kuri iepriekšējos laikmetos vispār nešķīta izvēles temats. Daudzas lietas, kuras tradicionālais cilvēks uztvēra kā liktenīgu nolemtību un dievišķās providences noteiktas, mūsdienās ir jau kļuvušas par individuālas izvēles jautājumu. Tas ir saistīts ar mūsdienu Rietumu sabiedrībām noteicošo individuālās autonomijas vērtību. Tā pieņem, ka indivīda spējai pašam lemt par sevi neatkarīgi no sabiedriskām autoritātēm ir liela nozīme brīvas sabiedrības attīstībā. Tas savukārt nozīmē, ka indivīdam ir jāatvēl iespējas uz pašnoteikšanos iespējami daudzās dzīves situācijās. Šī tendence pretim indivīda izvēlei ir kļuvusi par neatņemamu Rietumu tipa sabiedrību modernizācijas pazīmi. Individuāla, autonoma izvēle kļūst par noteicošo faktoru dažādās cilvēka dzīves jomās, sākot no laulības partnera izvēles, līdz pat mūsdienām raksturīgajiem jautājumiem par dzīvības pārtraukšanu, teiksim, eitanāzijas ceļā, vai, gluži pretēji, ļaušanu cilvēkam piedzimt situācijās,

kad tiek apdraudēta viņa “dzīves kvalitāte”. Tomēr, no otras puses, individuālās izvēles glorifikācija mūsdienās ved arī pie jaunu, nepārdomātu risku uzņemšanās individu dzīvēs, un, līdz ar to — draudiem indivīda drošībai.

Šādas pretrunas ļoti bieži skar konkrētu cilvēku dzīvesstilus, kuri arvien vairāk kļūst par pašu cilvēku izvēles jautājumu. Tas, vai cilvēks dzīvos drošu dzīvi, arvien vairāk nav ārēju autoritāšu, bet gan viņa paša izvēles jautājums. Cilvēka veselība, viņa apdzīvotās vides kvalitāte, un personiskā drošība ir kļuvusi par paša izvēles jautājumu. Tādēļ līdz ar sabiedrības modernizāciju un indivīda izvēles jomas paplašināšanos populāras kļuvušas arī sociālas kustības, kuru mērķis ir palīdzēt cilvēkam uzņemties atbildību par savu dzīvi un tās kvalitāti. Abstinences jeb atturības (sātības) kustība, sieviešu kustība, vides aizsardzības kustība veicina šādu atbildības uzņemšanos un cilvēka drošības veicināšanu. No šādas sabiedriskas aktivitātes ļoti bieži ir atkarīgs cilvēkdrošības limenis sabiedrībā. Tādējādi dzīvesstilu regulēšana nav kļuvusi un nekļūs par pilnībā individuālu pasākumu. Arī mūsdienu sabiedrība veicina veselīgas izvēles un cenšas atturēt cilvēkus no pārmērīgiem riskiem. Deviņpadsmitā gadsimta klasiskais liberālisms uzsvēra indivīda tiesības lemt pašam par sevi situācijās, kas skāra tikai viņu pašu. Saskaņā ar Džona Stjuarta Milla (*John Stuart Mill*) pazīstamo principu, cilvēkiem piemīt tiesības neierobežoti uzņemties riskus, kuri skar tikai viņus pašus:

“.. vienīgais mērķis, kura sasniegšanai cilvēce, vienalga, individuālā vai kolektīvā formā, ir pilnvarota iejaukties katrā tās locekļa rīcības brīvībā, ir pašaizsardzība. Vienīgais nolūks, kura labā vara var tikt piemērota kādam civilizētas kopienas loceklim pretēji viņa gribai, ir novērst kaitējumu citiem. Viņa paša labums, vienalga, fizisks vai morāls, tam nav pietiekošs pamats.”²²

Mūsdienu skatījums uz cilvēka dzīvesstila izvēlēm nepieņem šādu perspektīvu pilnībā. Izvēle par labu noteiktiem riskiem nav pilnībā atstājama tikai cilvēka paša rokās. Indivīda izvēle gandrīz vienmēr rada sekas attiecībā uz citiem indivīdiem. Mūsu baudas ci-

²² Mills, Dž. S. *Par brīvību*. Rīga: Tapals, 2007.

tiem cilvēkiem rada izmaksas — gan tiešas, gan netiešas izmaksas, piemēram, vides piesārņojuma gadījumā. Dzīvesstils ir kļuvis par sociālu saikni jaunā, īpašā veidā. Turklāt dzīvesstilu dažādība, kura agrākajās sabiedrībās bija cieši piesaistīta sabiedrības šķiriskajai struktūrai, mūsdienās ir kļuvusi ievērojami liela. Tomēr, no otras puses, kuru nedrīkst aizmirst — sociālajām grupām un sistēmām, kā valstij, vietējai kopienai, izglītības sistēmai, baznīcai, vairs nav morālu tiesību iejaukties dzīvesstilu regulēšanā, un pat tad, ja šīs kopienas tomēr iejaucas, tām nav nekādu neapšaubāmu ētisku vai politisku normu, kurām vajadzētu sekot.²³

Vienlaikus tas liek uzdot jautājumus par to, kā būtu pamatojama sociālo grupu iesaistīšanās drošības veicināšanā, ierobežojot individuālo dzīvesstilu riskus. Tradicionāli vēsturē šādus riskus ir centusies ierobežot valsts legālā paternālisma ietvaros: valsts ierobežo indivīda riskus, piemēram, aizliedzot tirgot noteiktas, atkarību izraisošas vielas, veikt saimnieciskus darījumus, kuri neizdošanās gadījumā varētu apdraudēt cilvēka materiālo eksistenci, vai nēsāt ieročus. Valsts paternālisms vēsturiski ir bijis bieži izplatīts princips; tomēr tas pilnībā neatbilst mūsdienu priekšstatiem par indivīda autonomiju — proti, pieņēmumu, ka cilvēks ir spējīgs atbildēt pats par savām darbībām. Autonomijas principa attiecinājums uz cilvēka dzīvesveida izvēli, protams, ir ierobežots: piemēram, attiecībā uz alkoholismu vai atkarību no narkotikām cilvēka autonomija pati par sevi noteikti vēl nav arguments, lai valsts šādu jautājumu regulēšanā neiejauktos. Džeralds Dvorkins (*Gerald Dworkin*), piemēram, argumentē, ka indivīda patiesa autonomija paredz ne tikai spēju izvēlēties gribēto, bet arī spēju izvēlēties kaut ko gribēt vai negribēt, proti, spēju kontrolēt savas vēlmes. Ķīmisku atkarību gadījumā šāda spēja nepastāv: narkomāns tieši tādēļ ir atkarīgs no narkotikām, ka nespēj negribēt kārtējo devu.²⁴

Problemātiskākas ir pozīcijas attiecībā, teiksim, uz dažādiem individuāliem ekonomiskiem riskiem, kuri daudz mazākā mērā ļauj

²³ Sulkunen, P. *The Saturated Society: Governing Risk and Lifestyles in Consumer Culture*. LA, London: Sage, 2009.

²⁴ Dworkin, G. *The Theory and Practice of Autonomy*. Cambridge, New York: Cambridge University Press, 1988.

apstrīdēt kāda cilvēka spēju pieņemt lēmumus, nekā tas ir gadījumā ar ķīmiskām atkarībām. Viens no jaunāka laika pamatojumiem valsts veiktai risku kontrolei, tipisks mūsdienu attīstītajām sabiedrībām, ir pamatojums ar līgumu. Līgums šajā gadījumā paredz brīvprātīgu vienošanos starp divām vai vairākām formāli vienlīdzīgām pusēm. Līguma klasiskā forma ir tirgus, kurš pēdējās desmitgadēs ir ienācis pat jomās, kuras tradicionāli tikušas uzlūkotas kā valsts prerogatīva — piemēram, aizsardzība pret ārējiem ienaidniekiem, tiesiskās kārtības nodrošināšana, “sabiedrisko labumu” (piem., infrastruktūras) nodrošināšana. Enerģijas piegāde, veselības aprūpe, sociālie pakalpojumi un pat daļēji pati administrācija bieži ir vai nu pilnībā privatizēta (kā privāti cietumi vai pat armijas) vai arīdzan atrodas publisku kompāniju rokās, kuras konkurē tirgū. Riska un cilvēkdrošības kontekstā ir būtiski ievērot, ka līgums kā pārvaldības veids ir ienācis tādās jomās, kuras ir īpaši nozīmīgas tādā dzīvesveida vai dzīves prakšu regulēšanā, kas paredz kādu morālu izvēli — piemēram, attiecībā uz veselības aprūpi. Par labu šādai, “kontraktuālai” pieejai valsts darbībai runā ne tikai iespēja ietaupīt valsts budžetu, bet arī normatīvi apsvērumi — vajadzība atteikties no riskiem, kas saistīti ar valsts paternālismu pār individu, liekot viņam pašam uzņemties atbildību par savas rīcības sekām. Kontraktualisms tādejādi iezīmē atteikšanos no t.s. “aukstā kara” laika “labklājības valsts” un atgriešanos pie klasiskā liberālisma akcenta uz indivīda izvēli un brīvu vienošanos. Tieši laikā, kad samazinājās ticība valsts paternāliskajam spēkam, proti, 20. gadsimta 70. gados, parādījās arī dažādas kontraktualisma izpausmes, piemēram, t.s. “vaučeru” sistēma skolas izvēlē, kura dod vecākam iespēju brīvprātīgi uzticēt savu bērnu kādai no pieejamām skolām, vienlaikus arī uzņemoties atbildību par savu skolas izvēli.

Šī pāreja nes sev līdzī virkni vēsturiski tapušu problēmu. Vispirms, mūsdienu valsts joprojām fundamentālā nozīmē ir sociāla valsts, t.i., savu legītimātāti tā gūst no rūpēm par cilvēku riskiem, gādājot par viņu drošību — piemēram, sniedzot palīdzību darba zaudēšanas vai darba nespējas gadījumā, rūpējoties par minimālu izglītību. Vienlaikus tīra “minimālā valsts”, kura nodrošina tikai un vienīgi valsts ārējo aizsardzību, iekšējo kārtību un minimālu

infrastruktūru, vēsturiski ir vedusi pie sociāli visbēdīgākajiem rezultātiem — pie industriālo strādnieku pauperizācijas un masveida nabadzības. Tas liecina, ka līguma forma, kura vēsturiski ir spēlējusi nozīmīgu lomu modernizācijas procesā Rietumu sabiedrībās, vienlaikus tomēr nesniedz universālu recepti visiem ar dzīvesstilu saistītajiem riskiem. Līguma forma tā saukto sabiedrisko līgumu teoriju veido, iespējams, ir izplatītākais veids, kā Rietumu liberālās demokrātijas domā par valsti. Vienlaikus bieži tiek aizmirsts, ka līguma forma paredz ne tikai “pakalpojumu nodrošināšanu”, kā tas bieži izskan, runājot par valsti kā pakalpojumu sniedzēju. Līguma forma paredz arī nepārtrauktu dialogu par līguma nosacījumiem; runa šeit ir par partnerību cilvēkdrošības vairošanā un dzīvesstila risku nodrošināšanā.

Drošumspēja un drošības gādnieki

Raugoties no riska un cilvēkdrošības dialektiskās sasaistes viedokļa, paveras iespējas tālāk pētniecībā izmantot drošumspējas jēdzienu. Jau 2003. gada Latvijas Pārskata par tautas attīstību” autori to definēja kā “cilvēka spēju nenonākt nedrošā situācijā un nezaudēt drošības sajūtu, bet, ja tas noticis, drošību un drošības sajūtu atgūt”.²⁵ Šī definīcija joprojām ir izmantojama, jo piešķir cilvēkdrošības jēdzienam nozīmīgu dimensiju — proti, individam pašam piemītošu īpašību, no kuras klātesamības vai trūkuma ir atkarīgs viņa cilvēkdrošības līmenis. No šāda viedokļa raugoties, riska tematika spēj būtiski papildināt un izvērst drošumspējas jēdzienu: riska uzņemšanās vai noraidīšana, tā izsvēršana ir fundamentāli nozīmīga, lai cilvēks spētu “nenonākt nedrošā situācijā un [...] drošību un drošības sajūtu atgūt.” Drošumspēja šajā skatījumā ietver gan indivīda spēju izvērtēt un uzņemties saprātīgus riskus, gan arī tādu sociālo vidi, kurā cilvēka dzīvi neapdraud citu cilvēku riska sekas. Nedroša situācija drošumspējas definīcijā ir tāda,

²⁵ Sīmane, M. (red.). *Pārskats par tautas attīstību 2002/2003*. Latvija. Rīga: UNDP, 2003, 22. lpp.

kurā indivīds ir pārmērīgi pakļauts risku negatīvām sekām — gan to risku, kurus ir uzņēmies viņš pats, gan to risku, kurus, viņam neprasot, ir uzņēmies citi sabiedrības locekļi. Līdzīgi kā risks, arī drošumspēja ietver individuāli psiholoģiskos elementus, kuri atšķiras dažādām personām, kuras tieši savas personības īpatnību dēļ spēj adekvāti reaģēt uz riskantām situācijām. Tie ir cilvēki, kuri spēj efektīvi rīkoties augstas nenoteiktības situācijās, jeb, kā mēdz teikt ikdienas valodā, “labi panes stresu”. No otras puses, drošumspēja ietver arī sociālos elementus, proti, tādu sociālu vidi, kura, neslāpējot indivīda iniciatīvu un viņa gatavību uzņemties saprātīgus riskus, vienlaikus ierobežo pārmērīgi riskantu rīcību gan attiecībā uz indivīdu pašu, gan attiecībā uz citiem cilvēkiem, kurus skar uzņemtie riski. Cilvēka drošumspēja tādējādi ir atkarīga gan no personības īpatnībām, gan no socializācijas un audzināšanas faktoriem. Protams, ka abas šīs faktoru grupas savstarpēji mijiedarbojas reālajā cilvēku drošumspējā, jo risku panest spējīgas personības lielā mērā veidojas socializācijas rezultātā, savukārt drošai sabiedrībai visbiežāk būs raksturīgs augstāks individuālās drošumspējas līmenis.

Drošumspēja tādējādi ir savdabīga, sociāli morāla parādība, piesaistīta konkrētā indivīda īpašībām, un vienlaikus — iegūta socializācijas gaitā, saskarsmē ar citiem cilvēkiem. Šajā aspektā būtu jāpievērš uzmanība tradīcijai Rietumu sabiedriskajā domā, kura runā par noteiktu indivīdu īpašību ieaudzināšanu, kuras ļauj viņam dzīvot labu un drošu dzīvi kopā ar citiem. Tā ir tā sauktā “tikumu ētikas” tradīcija, kura uzsver noturīgu rakstura kvalitāšu ieaudzināšanu kā ceļu uz cilvēka pilnvērtīgu dzīvi. Šai tradīcijai ir visai cieša saikne ar cilvēka drošumspējas un riska jautājumiem. Morāles teorijas klasiķis Aristotelis šajā kontekstā raksta par līdzsvara atrašanu starp galējībām kā ceļu pie cilvēka pilnvērtīgas dzīves sabiedrībā, kopīgi ar citiem. Runa ir par drosmi kā katram cilvēkam individuālu līdzsvaru starp pārgalvību, no vienas puses, un glēvumu, no otras. Aristotelis uzsver spēju atrast vidējo starp abām šīm galējībām.²⁶ Šī klasiskā pieeja būtu labi izmantojama arī drošumspējas gadī-

²⁶ Aristotelis. *Nikomaha ētika*. Rīga: Zvaigzne, 1985, 47.–59. lpp.

jumā: cilvēka drošumspēja nozīmē spēju izvairīties no nesaprātīgiem riskiem (saskaņā ar drošumspējas definīcijas pirmo daļu), un vienlaikus, pieņemt un izmantot saprātīgus riskus (saskaņā ar drošumspējas definīcijas otro daļu), kā arī mākslu atšķirt abas situācijas vienu no otras. Katra konkrētā indivīda gadījumā tomēr nav iespējams iepriekš pateikt, ko viņam/viņai nozīmēs “saprātīgs” risks. Tas, kas ir pieņemams vienam indivīdam, citam var būt pilnībā noraidāms — vismaz attiecībā uz situācijām, kurās nav runa par tiešiem draudiem dzīvībai.

Protams, šī mēra meklēšana vispirms attiecas tieši uz individuāliem riskiem, kurus cilvēks uzņemas pats. Sarežģītāka ir situācija, kurā viena cilvēka risks pakļauj briesmām citus cilvēkus. Šāda situācija vairs nav risināma ar individuālu tikumu izstrādi, bet prasa politisku lēmumu par to, kādus sociālus riskus būtu pieļaujami uzņemties dzīvojot sabiedrībā. Teiksim, tas, vai bankām ir pieļaujams iesaistīties spekulācijās ar derivatīviem, riskējot iedragāt visu finanšu sistēmu, mūsdienu sabiedrībā ir politisks jautājums, tāpat, kā ieroču nēsāšanas aizliegums vai atļaušana. Līdz ar to jautājums par cilvēka drošumspēju nav atrisināms vienīgi individuālā līmenī. Ir nepieciešama arī ārēju drošības gādnieku klātbūtne.

Ar “drošības gādniekiem” tiek saprasti sociāli faktori, kuri sniedz atbalstu indivīdam situācijās, kurās ir iestājušās kāda riska negatīvās sekas. Tradicionāls un izplatīts šāds drošības gādnieks ir ģimene: ja indivīds saslimst, zaudē darbu vai cieš neveiksmi uzņēmējdarbībā, tieši ģimene parasti ir primārā sociālā grupa, kura sniedz viņam dažāda veida atbalstu — gan emocionālu, gan materiālu, gan sociālu. Negatīvu seku iestāšanās gadījumā indivīdi reti kad tiek ar šīm sekām galā pilnīgi vienatnē: vienmēr ir noteikti sociāli mehānismi, uz kuriem paļauties. Šāda iespēja paļauties uz ģimeni, draugiem, vietējo kopienu, reliģisko draudzi, pašvaldību, nevalstisko organizāciju, valsti vienmēr ir nozīmīgs indivīda drošumspējas faktors. Cilvēki, kuri ar visiem iespējamiem riskiem veselībai, materiālajai labklājībai, sociālajam statusam jūtas vieni un pamesti, nekad nespēs uzņemties saprātīgus riskus. Tieši tādēļ nozīmīgas ir noteiktas “drošības gādnieku” konstelācijas, kuras veicina indivīda drošumspēju. Vienlaikus nav noliedzams, ka drošības gādnieki spēj

arī slāpēt indivīda iniciatīvu, liedzot tam uzņemt riskus. Arī šeit klasisks piemērs ir ģimene: tā, piemēram, Ernests Gellners (*Ernest Gellner*) raksta par “brālēnu tirāniju”, kura tradicionālā sabiedrībā darbojas pretī indivīda brīvībai un autonomijai kā žņaudzošs komunālisms.²⁷ Drošības gādnieki ne tikai palīdz indivīdam riskantās situācijās; tie arī uzliek viņam pienākumus. Šeit ļoti nozīmīga ir savstarpējība: drošība riska negatīvo seku iestāšanās gadījumā ir iegūstama ar savlaicīgu iesaistišanos šī drošības gādnieka uzturēšanā. Draugi riska negatīvo seku iestāšanās situācijā palīdzēs, ja cilvēki savlaicīgi rūpēsies par šo saišu nodrošināšanu; arī valsts kā drošības gādnieks spēs sniegt palīdzību tikai tad, ja būs pietiekoši izplatīta nodokļu maksāšana.

Vaicājot par drošumspēju veicinošu sociālo vidi, nozīmīgākais jautājums ir risku un drošības gādnieku sadalījums. Proti, ar kādu drošības gādnieku atbalstu var rēķināties indivīds, uzņemoties noteiktus riskus. Kam būtu jābūt galvenajam drošības gādniekam, piemēram, gadījumā, ja indivīds kļūst darba nespējīgs? Valstij, vietējai kopienai, ģimenei, nevalstiskajām organizācijām? Šie jautājumi nebūt nav viegli atbildami, un šeit ļoti lielu lomu spēlē sabiedrības specifika. Tradicionālās sabiedrībās ģimene un vietējā pašvaldība kalpoja kā drošības gādnieki pret virkni risku, ar kuriem mūsdienās nodarbojas valsts — teiksim, darba nespēja vecuma dēļ, vai graudaugu neražas, vai plūdu dēļ. Šajā ziņā vairums drošības gādnieku bija saistīti ar cilvēkiem, kurus indivīds pazina tiešā komunikācijā un bija ilglaicīgi saistīts ar tiem, dzīvojot kopā un uzturot ilgtermiņa attiecības. Modernajā sabiedrībā kopš 19. gadsimta arvien lielāka loma risku negatīvo seku nodrošināšanā ir formālajām organizācijām, kuras darbojas savā ziņā neatkarīgi no to ietvaros funkcionējošajiem indivīdiem. Klasisks piemērs šeit ir birokrātiskā valsts, kura līdz ar 19. gadsimtu arvien vairāk sāk nodarboties ar “sociālo jautājumu”. Tā mūsdienās pamazām ir kļuvusi par t.s. sociālo valsti, kura savu leģitimitāti smeļas ne vairs no teoloģiski pamatotām mantotām karaļu tiesībām, bet gan no rūpēm par “ko-

²⁷ Gellner, E. *Conditions of Liberty: Civil Society and its Rivals*. London: Penguin, 1996, p. 12.

pīgo labumu”. Pēdējās savukārt ir nesaraucjami saistītas ar cilvēku nodrošināšanu pret riskiem, kā arī ar risku negatīvo seku novēršanu. Sākotnēji tie izpaužas kā sociāli ekonomiskas dabas riski, kad valsts 19. gadsimta beigās uzņemas rūpes par cilvēku apdrošināšanu pret darba zaudēšanu, arvien pieaugošā apjomā sāk rūpēties par cilvēku apdrošināšanu pret darbaspēju zaudēšanu vecuma dēļ (pensijas), vai arī par ārstēšanu saslimšanas gadījumā (slimokases). Valsts kļūst par galveno drošības gādnieku, pakāpeniski uzņemoties arvien jaunas risku ierobežošanas un apdrošināšanas jomas, piemēram, rūpējoties par noteiktu infekcijas slimību profilaksi, pārtikas kvalitāti, alkoholisma un narkomānijas apkarošanu u.tml.

Vienlaikus modernajā pasaulē ir parādījusies arī virkne citu drošības gādnieku, kuri spēj atturēt individu no nepamatota riska vai arī palīdzēt tam tikt galā ar kāda riska negatīvajām konsekvencēm. Jau 19. gadsimtā parādās virkne organizāciju, kuras kalpo kā drošības gādnieki indivīdiem. Runa ir par organizācijām, kuras nebalstās ciešās radniecības vai kaimiņu saitēs, bet gan jau modernās sabiedrības īpatnībās — pilsētu kultūrā, industriālajā darba dalīšanā, masu komunikācijā, izglītības limeņa pieaugumā. Tās ir organizācijas un kustības, kā sieviešu kustība, arodbiedrības, strādnieku pašpalīdzības biedrības, atturības biedrības, sporta kustības u.c. Arī šīs organizācijas faktiski darbojas kā drošības gādnieki noteiktām cilvēku grupām, rūpējoties par noteiktu risku (piemēram, alkoholisma) novēršanu vai citu (piemēram, darba zaudēšanas risku) negatīvo seku novēršanu.

Arī mūsdienās cilvēku pašorganizācijas organizācijām ir būtiska loma, aizpildot to riska telpu, kuru nespēj aizpildīt valsts un ģimene (kuras tradicionāli tiek uzskatītas par drošības gādnieku pamatformām). Skaidrs, ka ģimenes loma drošības gādnieku vidū ir sarukusi, jo ģimene no tradicionālās paplašinātās ģimenes ir kļuvusi par moderno t.s. buržuāzisko ģimeni. Ģimenes funkcijas, piemēram, veco cilvēku aprūpē mūsdienu attīstītajās sabiedrībās ir būtiski samazinājušās, dzīvesveidam kļūstot individuālākam, darba dalīšanai — arvien specializētākai, un karjerām — arvien globālākām. Tas gan nenozīmē, ka ģimene kā drošības gādnieks nespēlētu būtisku lomu, tomēr tā nespēj īstenot tradicionālās sabiedrības

ģimenei raksturīgās funkcijas drošības gādāšanā. Savukārt valsts, kura kā galvenais drošības gādnieks ir centusies funkcionēt Rietumu pasaulē kopš 19. gadsimta beigām, mūsdienās tāpat zaudē savas spējas. Birokrātiskā valsts tiek uzlūkota kā neefektīva, uz izšķērdēšanu orientēta, turklāt, ņemot vērā ekonomiskās izaugsmes samazināšanos visā pasaulē, pieaug spiediens uz valsti samazināt nodokļus un sašaurināt pašlaik pieejamo “drošības tīklu”.

Tas, savukārt, ir licis daudzviet raudzīties uz nevalstiskā, sociālā sektora spēju veicināt cilvēkdrošību. Klasisks cilvēkdrošības avots šajā jomā, protams, ir tirgus apmaiņa, un drošumspēja, kuru cilvēkam sniedz viņa prasmju, zināšanu un uzņēmības piedāvāšana brīvajā tirgū. Viens no tirgus apmaiņas pamatprincipiem ir konkurence, savukārt konkurētspēja ir būtisks cilvēkdrošības avots. Cilvēki, kuri ikdienā vairāk uzmanības pievērš savai konkurētspējai, neapšaubāmi veicina savu drošumspēju. To apliecina arī korelācija aptaujās, kurās indivīda rūpes par savu konkurētspēju (izglītība, pilnveidošanās, uzņēmība) pozitīvi korelē ar viņa ticību saviem spēkiem un drošības sajūtu. Vienlaikus hipertrofēta uzticība tirgum un konkurētspējai kā drošības faktoram visu risku gadījumos ir visai problemātiska. Ir virkne cilvēkdrošības problēmu, kurās tirgus nespēs sniegt adekvātu risinājumu. Šeit klasisks piemērs ir veselības riski, kuri nav pilnībā novēršami, piešķirot veselībai “preces” formu.

Turklāt nedrīkst aizmirst arī tirgus ekonomikai pašai piemītošo īpašo dinamiku, kura ļoti būtiski spēj ietekmēt cilvēkdrošību. Tādas problēmas, kā bezdarbs, pārprodukcijas krīzes, dabas resursu izsmelšana un vides piesārņojums apliecina labi zināmu patiesību, proti: tirgus ekonomikas darbības mērķis nav kopējās labklājības vairošana, bet gan investējošo indivīdu atalgošana. Tādēļ pašas tirgus ekonomikas darbība rada virkni risku, kuri nav pilnībā ierobežojami ar paša tirgus mehānismiem. Otrs sociālo, nevalstisko drošības faktoru kopums ir saistīts ar jau pieminētajām sabiedriskajām organizācijām, kuras dažādos veidos spēj atturēt cilvēkus no pārmērīga riska, kā arī palīdzēt riska negatīvo seku iestāšanās gadījumā. Arī te ir nozīmīgi uzsvērt, ka šī faktora iespējas nebūt nav neierobežotas. Uzlūkot nevalstisko sektoru kā risinājumu visām problēmām, kuras ar riska novērtējumu un negatīvo seku

lidzsvarošanu indivīdam rodas valsts mazspējas vai psiholoģisku grūtību dēļ, nav adekvāti.²⁸

Citiem vārdiem, cilvēkdrošības veidošanu un drošumspejas veicināšanu mūsdienās vairs nevar uzlūkot kā kāda viena faktora jomu. Runa tādējādi vienmēr ir par līdzsvaru starp dažādiem drošības faktoriem, kuri varētu veicināt indivīda drošumspeju un radīt optimālu drošības līmeni. Šādam drošības līmenim būtu jāveicina indivīda saikne ar dažādiem drošības faktoriem, vienlaikus veicinot saprātīgu risku un atbildības uzņemšanos par savu dzīvi. Individuālie, sociālie un politiskie elementi šāda drošības līmeņa veidošanā mijiedarbojas. Hipertrofēta paļaušanās uz kādu vienu drošības faktoru bieži rada drošības deficītus. Tas var izpausties kā pārmērīgs, iracionāls risks, no kura adekvātu drošības gādnieku iztrūkuma dēļ cieš pats riskējošais indivīds un citi cilvēki. Taču tas var izpausties arī kā nespēja uzņemties attīstībai nepieciešamo risku, atsakoties no riska arī situācijās, kad riskēšana būtu saprātīga paša cilvēka drošībai un dzīves kvalitātes uzlabošanai. Uz cilvēku drošību un uz vēlamo drošības gādnieku kombināciju būtu jāraugās kompleksi, individuālo, sociālo un politisko elementu savienojumā.

No tā jāsecina, ka attiecībā uz konkrētiem riskiem un cilvēkdrošības problēmām nav iespējams rast risinājumu *a priori*. Tas, kādām drošības gādnieku attiecībām būtu dodama priekšroka, ir izlemjams katrā konkrētā gadījumā. Vienlaikus tieši šeit ir vieta diskusijai par vispiemērotākajiem drošības gādniekiem attiecīgā riska gadījumā. Vai par attiecīgā riska negatīvajām sekām atbild tikai pats indivīds, vai varbūt šeit ir vieta politiskai regulācijai un sociālo aktoru ietekmei? Cik lielu spēju adekvāti izvērtēt riskus konkrētajā jomā varam saprātīgi sagaidīt no indivīda? Un otrādi: vai valsts loma attiecīgā riska novēršanā nebūtu ierobežojama par labu indivīda paša spējai lemt par savu rīcību, kā arī par labu cilvēku pašorganizācijai? Šie jautājumi nav atbildami iepriekš, nezīnot attiecīgo riska sfēru un attiecīgās sabiedrības specifiku. Vienlaikus dažādo risku un drošības gādnieku savstarpējo attiecību apsvēršana

²⁸ Seckinelgin, H. Civil Society as a Metaphor for Western Liberalism. *Global Society*, Vol. 16 (4), 2002, pp. 357–376.

katrā konkrētā gadījumā var sniegt būtisku pienesumu rīcībpoliti-
kas veidošanā. Visai shematiskā veidā to ir iespējams demonstrēt
šādā risku un drošības gādnieku matricā:

Risku un drošības gādnieku matrica

		Riski		
		Individuāli	Sociāli	Politiski
Drošības gādnieki	Individuāli	1	2	3
	Sociāli	4	5	6
	Politiski	7	8	9

Individuālie riski vispirms pakļauj riskam pašu cilvēku, savu-
kārt pārējos — vienīgi pastarpināti. Tā, piemēram, smēķēšana un
azartspēļu spēlēšana ir risks, kura negatīvās sekas atstāj iespaidu
uz citiem cilvēkiem — teiksim, pasīvās smēķēšanas vai ģimenes uz-
turlīdzekļu notērēšanas dēļ. Tomēr pirmkārt un visvairāk tās kaitē
pašam rīcības veicējam. Sociālie riski, kuri vispirms rada draudus
apkārtējiem, vienlaikus neapdraudot pašu personu, tā, piemēram,
vides piesārņošana ar ekoloģiski bīstamas saimnieciskās darbības
veikšanu, vai finanšu spekulācijas, kuras apdraud banku sistēmas
stabilitāti. Visbeidzot, pastāv politiskie riski, kurus ar savu darbību
vai bezdarbību rada politiskās institūcijas. Vārds “politisks” šeit tiek
saprasts šaurā nozīmē, proti, kā kolektīvi saistošu lēmumu pieņem-
šana un realizācija, tajā skaitā, izmantojot arī leģitīmas vardarbības
monopolu, kuru parasti kontrolē valsts. Politiskie riski visspilgtāk
izpaužas gadījumos, kad valsts šo monopolu nespēj nodrošināt,
tādējādi pakļaujot iedzīvotājus dzīvības apdraudējuma riskam.
Vienlaikus politiski riski ir arī citi, mazāka mēroga riski, piemēram,
nemitīgi mainīga nodokļu likumdošana, kura apdraud saimniecisko
darbību, vai korupcijas riski, kuri liek valsts piespiedu varai strādāt
nevis vispārējā labuma vārdā, bet gan par labu noteiktām privātām
interesēm.

Drošības gādnieki līdzīgā veidā tiek iedalīti individuālajos, so-
ciālajos un politiskajos. Šeit šim iedalījumam ir mazliet cita nozīme.
Indivīds kā savas drošības gādnieks darbojas apstākļos, kad viņam
ir jāpaļaujas uz sevi, savām spējām adekvāti izvērtēt riskus un

kompensēt to negatīvās sekas. Sociālie drošības gādnieki ietver visus tos drošības gādniekus, kurus cilvēki veido kopīgi, balstoties pašorganizācijā, bez tiešas politiskas iesaistes. Viena no šādām nepolitiskas pašorganizācijas izpausmēm ir tirgus, kurš balstās brīvā apmaiņā ar precēm un pakalpojumiem. Vienlaikus runa šeit ir arī par pilsoņu nepolitiskām asociācijām, turklāt ne tikai par formālām, publiski un legāli institucionalizētām pašorganizācijas izpausmēm, bet arī par neformālu, privātu sadarbību, piemēram, tā saukto “pašpalīdzības kasu” vai “bēru kasu” veidolā. Visbeidzot, politika darbojas kā drošības gādnieks, gan atturot cilvēkus no individuāliem un sociāliem riskiem (piemēram, ierobežojot atļauto braukšanas ātrumu pa ceļiem), gan arī iesaistoties risku negatīvo seku amortizēšanā (piemēram, maksājot bezdarbnieka pabalstu darbu zaudējušajiem).

Ir būtiski uzsvērt, ka drošības gādnieki neietver tikai risku ierobežošanu ar sodu palīdzību, kā minētajā piemērā par satiksmes drošību. Ne mazāk nozīmīga ir arī risku ierobežošana ar informēšanas un izglītošanas palīdzību. Īpaši saistībā ar individuālā riska gadījumiem ir vietā vaicāt: vai tad, ja attiecīgais cilvēks nav brīdināts par risku, varam runāt par pilnībā individuālu izvēli? Un, sekojoši: kādos gadījumos mēs varam saprātīgi sagaidīt, ka cilvēks pirms riska uzņemšanās pats iegūs nepieciešamo informāciju par to? Arī šis jautājums nav atbildams *a priori*. Tieši tādēļ ir jāatceras, ka drošības gādnieka jēdziens ietver ne tikai atturēšanas un seku kompensēšanas, bet arī informēšanas funkciju.

Risku un drošības gādnieku matrica, protams, ir pārlietu shematiska, lai pilnībā izsmeltu visas reālās drošības problēmas. Ir virkne gadījumu, kad attiecīgo risku ir grūti attiecināt uz vienu vienīgu kategoriju. Piemēram, varam vaicāt, vai pārmērīga saimnieciskā riska uzņemšanās ir tīri individuāls risks, vai arī tas tomēr ir sociāls risks, kas apdraud virkni citu cilvēku — piemēram, attiecīgā uzņēmuma darbiniekus. Tas pats attiecas uz drošības gādniekiem, kuri visai bieži ieņem robežstāvokli starp trim atšķirīgajiem veidiem. Piemēram, indivīda izvēle iestāties arod biedrībā nolūkā aizsargāt sevi pret darba devēja patvaļu savā veidā ietver divus drošības gādniekus — individuālo izvēli un sociālo drošības

gādnieku, proti, arodbiedrību. Sociālie drošības gādnieki paredz individuus, kuri izvēlas tos izmantot, savukārt politiskie, kas balstās likuma piespiedu varā, šādu izvēli neparedz. Tas, protams, neizslēdz sociālu drošības stratēģiju, kura izpaužas kā kolektīva politisko lēmumu ietekmēšana, piemēram, protestējot pret valsts nespēju apkarot narkotiku tirdzniecību. Šādā gadījumā mijiedarbojas divi drošības gādnieki: sociālie (piemēram, protesta kustības vai spiediena grupas), kuri ietekmē politisko drošības gādnieku — valsti.

Vienlaikus risku un drošības gādnieku matrica var labi kalpot, lai sistematizētu riskus *kombinācijā* ar drošības gādniekiem, tādējādi paverot jaunas pieejas situācijas izpratnei, kā arī alternatīvu risinājumu meklējumiem. Pirms pievērsties noteiktu gadījumu demonstrēšanai cilvēkdrošības kontekstā, sniegsim ilustratīvus piemērus katram no matricas kvadrantiem, kuri ir numurēti no 1 līdz 9. Katrs no šiem piemēriem skar kādu tipisku risku un atbilstošu drošības gādnieku situācijā, kurā tiek apdraudēta un vienlaikus atjaunota cilvēkdrošība.

II. Sēņošana individuālām vajadzībām. Risks skar pašu individu, savukārt drošības gādnieks ir indivīds pats, rūpējoties par indīgo sēņu nodalīšanu no neindīgajām.

SI. Ekoloģiskās pārtikas patēriņš. Risks ir sociāls, t.i., tas izriet no citu veiktām darbībām — šajā gadījumā ķīmikāliju izmantošanas lauksaimniecībā. Drošības gādnieks turpretī ir indivīds, kurš sev individuāli mazina saindēšanās risku.

PI. Emigrācija politisku motīvu dēļ. Risks ir politisks, jo izriet no valsts nespējas veikt savas funkcijas vai citiem draudiem indivīdam. Drošības gādnieks turpretī ir indivīds, kurš, nevēloties sevi pakļaut šim riskam, pamet valsti.

IS. Alkoholisma ārstēšana Anonīmo Alkoholiķu grupā. Risks un tā negatīvās sekas, pirmkārt, ir individuāli. Drošības gādnieks, kas līdz ar riska negatīvo seku iestāšanos sniedz indivīdam psiholoģisku palīdzību, ir sociāls, balstīts cilvēku pašorganizācijā.

SS. Arodbiedrības. Risks tikt pakļautam darba devēja patvaļai tiek kompensēts, pateicoties sociālam drošības gādniekam, strādnieku pašorganizācijai.

PS. Politiskas protesta kustības, spiediena grupas. Dažāda veida politiskie riski (korupcija, valsts pārmērīgs vardarbīgums vai mazspēja u.c.) tiek novērsti, pateicoties sociālam drošības gādniekam — cilvēku kolektīvai rīcībai nolūkā izdarīt spiedienu uz valsti mainīt tās politiku.

IP. Azartspēļu aizliegums. Individuāls risks zaudēt pārmērīgas summas azartspēlēs tiek novērsts, pateicoties valsts piespiedu varai. Šeit ietilpst arī valsts veikta informēšana par azartspēļu kaitīgumu un bīstamību.

SP. Atomelektroenerģijas aizliegums. Risks ir sociāls, kura negatīvās sekas nodarītu milzīgu kaitējumu lielam daudzumam cilvēku. Drošības gādnieks — politisks, ar likumu aizliedzot šādu elektroenerģijas ražošanu.

PP. Valsts cīņa pret korupciju savā aparātā. Riski te ir politiski, proti, valsts varas ļaunprātīgs izmantojums atsevišķu privātpersonu interesēs. Drošības gādnieks — politisks, proti, pati valsts, kas ar savā rīcībā esošajiem resursiem cīnās pret korupciju un valsts nozagšanu.

Minētajos gadījumos nav runa par to, ka drošības gādnieka izvēle attiecīgajam riskam ir pareizākā. Vienlaikus tie ir tipiski gadījumi, kā sabiedrība dažādiem riskiem piemēro dažādus drošības gādniekus.

Trīs riski: Latvija un ekonomiskā krīze

Runājot par cilvēkdrošību mūsdienu Latvijā, nekādi nav iespējams sniegt pilnīgu analīzi visiem atšķirīgajiem riskiem un drošības gādniekiem, kuri šo cilvēkdrošības līmeni veido. Drīzāk iepriekšējais izklāsts par riska un drošības attiecībām veido savdabīgas matricas projektu, kas ir piemērojams dažādām situācijām, kuras skar dažādus līmeņus — indivīda, pilsoniskās sabiedrības un valsts līmeni. Vienlaikus ir iespējams piedāvāt virkni Latvijai raksturīgu piemēru situācijās, kurās risku un drošības gādnieku savstarpējās attiecības šķiet, kā minimums, problemātiskas un jaunu izvērtējumu pelnījušas. Risku un drošības gādnieku matrica spēj sniegt sistemātisku,

lai gan visai shematisku atskaites punktu šādam izvērtējumam. Ilustrācijai šeit tiek izvēlēti trīs tipiski riski un to saikne ar drošības gādniekiem mūsdienu Latvijā. Tas ir individuālais risks — alkoholisms; sociālais risks — bezdarbs; un politiskais risks — enerģētikas politika.

Individuālais risks: alkohols

Alkohola lietošana kā individuālu un sociālu risku avots ir bijusi plaši pazīstama veselā virknē civilizāciju. Lai gan tikai puse zemeslodes iedzīvotāju lieto alkoholu, tomēr tā lietošana ir vainojama virknē problēmu. Starp dažādiem māksliem slimību un nāves izraisītājiem alkohols ieņem trešo vietu pēc tabakas un paaugstināta asinsspiediena. Mūsdienu Rietumu kultūras kopumā ir liberālas attiecībā uz alkohola lietošanu un pieņem, ka pieaudzis cilvēks normālos apstākļos pats spēj kontrolēt savu alkohola patēriņu. Tomēr tieši tādēļ ar alkohola lietošanu saistītie riski ir viens no bieži diskutētiem rīcībpolitikas jautājumiem. Tas rada jautājumus, ciklāl un ar kādiem līdzekļiem valsts var iejaukties alkoholisko dzērienu lietošanā, un kāda loma šeit ir sociāliem aktoriem — brīvprātīgām atturības organizācijām, skolai u.c.

Pārmērīgs alkohola patēriņš sekmē virkni nopietnu risku individam, ieskaitot saslimstību ar vēzi, sirds un asinsvadu, kā arī aknu slimībām. Statistiski tas palielina arī risku saslimt ar HIV/AIDS, tuberkulozi, kā arī iegūt dažādus tiši vai netiši veiktus miesas bojājumus. Alkohola lietošana vispirms ir individuāls risks, tomēr pastarpināti tas rada arī sociālus riskus, kā ielu noziedzību, vardarbību ģimenē, kā arī rada pārmērīgu slodzi valdības resursiem, kuri tiek izmantoti veselības aprūpei, bezdarba un invaliditātes pabalstiem, kā arī noziedzības novēršanai. Latvijas gadījumā alkohols kā riska un drošumspējas faktors spēlē īpašu lomu. Eiropas Savienība kopumā ir pasaules reģions ar visaugstāko alkohola patēriņu pasaulē. Savukārt Latvija pieder ES valstīm ar augstu alkohola patēriņu vienā alkohola lietošanas reizē: vairāk par 100 gramam tīra alkohola vienā reizē patērē 9,9 % Latvijas iedzīvotāju, savukārt 60–100 gramus — 14,9%. Tie ir augstākie rādītāji starp Baltijas valstīm, savukārt ES vidējie rādītāji ir attiecīgi 5,2% un 10,9%. Lai

gan Latvijas iedzīvotāji nepieder biežākajiem dzērājiem, tomēr tieši šāds, neregulārs un vienlaikus apjomīgs alkohola patēriņš ietver riskus veselībai un citiem cilvēkiem. Turklāt starp 15–64 gadus veciem vīriešiem 8,4 procentus var uzskatīt par alkohola atkarīgiem (sievietēm šis rādītājs ir ievērojami mazāks — 1,6%).²⁹ Runājot par sociālo aktoru, brīvprātīgo organizāciju, nozīmi, ir jānorāda, ka Latvijā darbojas dažas atturības organizācijas (piem., Jaunatnes atturības federācija, Latvijas Universitātes Atturības un veselības izglītības veicināšanas biedrība); ar atturības veicināšanu nodarbojas arī virkne reliģisku organizāciju. Tāpat Latvijā pastāv virkne nevalstisku organizāciju, kas nodarbojas ar atkarību profilaksi un novēršanu, piemēram, jau minētie Anonīmie Alkoholiķi un citas. Tomēr galvenais drošības gādnieks šajos gadījumos ir valsts rīcībpolitika ar alkohola lietošanu saistīto risku ierobežošanai.

Rīcībpolitikas mehānismi, kuri tiek izmantoti alkohola radīto risku samazināšanai, ir visai dažādi. Kā galvenie ir jāmin sabiedrības uzmanības piesaistes instrumenti (piemēram, izglītošana par alkohola lietošanu un alkoholismu skolā), veselības aizsardzības sistēmas instrumenti (kā īslaicīga iejaukšanās smaga alkoholisma gadījumos), cīņa pret autovadīšanu reibumā, alkohola pieejamības ierobežošana mazumtirdzniecībā, alkoholisko dzērienu reklāmas aizliegums, un, visbeidzot, cenas noteikšana, kura izpaužas gan kā akcīzes nodokļa paaugstināšana alkoholam, gan kā nodokļa samaksas uzspiešana, t.i., neregistrēta, ar nodokļiem neaplikta alkohola iegādes iespēju ierobežošana. Protams, ka visu minēto rīcībpolitiku vienlaicīga īstenošana vienādā apjomā nav iespējama. Pilnībā restriktīva, t.i., aizliedzoša politika, kura tuvotos ASV “sausā likuma” standartiem, būtu ne tikai sabiedrības vēlmju ignorēšana, bet arī pati par sevi radītu jaunu risku. Alkohola lietošana pati par sevi ir saistīta ar būtisku risku indivīdam un sabiedrībai, tomēr Rietumos tā vienlaikus ir kultūras sastāvdaļa, kura nav likvidējama ar voluntāru politisku lēmumu. Tādējādi mūsdienu demokrātiskajās

²⁹ Alcohol consumption, alcohol dependence and attributable burden of disease in Europe, 2012. Pieejams: <http://www.alicerap.eu/blog/66-alcohol-consumption-and-alcohol-dependence-in-the-eu-room-for-improvement.html> (skatīts 11.09.2012).

valstīs var būt runa vienīgi par pakāpenisku ar alkohola lietošanu saistīto risku ierobežošanu, nevis represīvām sankcijām, nerēķinoties ar konkrēto sabiedrību.

Runājot par visām rīcībpolitikām, katra no tām ne tikai ierobežo alkohola lietošanas risku, bet ir saistīta arī ar noteiktām izmaksām. Katram ierobežojošās rīcībpolitikas veidam tās ir atšķirīgas un izpaužas, teiksim, kā izmaksas veselības aizsardzības budžetam, nodrošinot īstermiņa palīdzību smagiem alkoholiķiem, nodokļu samazinājums, ierobežojot alkohola pieejamību mazumtirdzniecībā, tehniskais nodrošinājums un darbaspēka izmaksas, ar regulārām pārbaudēm cīnoties pret auto vadīšanu reibumā, un tamlīdzīgi. Līdz ar to katrai no minētajām rīcībpolitikām ir iespējams noteikt izmaksu – ieguvumu attiecību.³⁰ Ar izmaksām šeit tiek domātas attiecīgās rīcībpolitikas ieviešanas izmaksas valsts budžetam, ar ieguvumiem — pie labas veselības nodzīvotie cilvēku dzīves gadi. Tādējādi, runājot par riskiem, kas saistīti ar alkoholu, ir nepieciešams izvērtēt dažādu veidu drošības gādnieku ietekmi uz sabiedrības kopējo labklājību, izvēloties visefektīvākos. Turklāt, runājot par dažādu pretalkohola rīcībpolitiku efektivitāti, ir jāņem vērā katras attiecīgās valsts specifika, kurā attiecīgie pasākumi tiek realizēti. Piemēram, akcīzes nodokļa palielināšana, kura ir visefektīvākā attiecībā uz attīstītajām valstīm, nebūt nebūs vienlīdz efektīva mazāk attīstītajās valstīs, kurās līdz ar legālā alkohola cenu kāpumu cilvēki arvien vairāk pievēršas kontrabandas vai pašdarinātā alkohola lietošanai, šādā veidā panākot pretēju iespaidu uz sabiedrības veselību. Pētījumi liecina, ka valstīs ar paaugstinātu pieaugušo mirstību un zemu bērnu mirstību, pie kurām pieder arī Latvija (līdzās Baltkrievijai, Igaunijai, Ungārijai, Kazahstānai, Krievijai u.c.), visefektīvākā rīcībpolitika ir tāda, saskaņā ar kuru līdzekļi ar alkohola lietošanu saistīto risku novēršanai ir saistīti ar nodokļu paaugstināšanu un nodokļu iekasēšanas pastiprināšanu. Tieši šie divi faktori sniedz visaugstāko atdevi. Kvalitatīvi nodzīvoto dzīves

³⁰ Anderson, P., Møller, L. Overview of effectiveness and cost-effectiveness. In: Anderson, P., Møller, L., Galea, G. (eds.). *Alcohol in the European Union. Consumption, harm, and policy approaches*. World Health Organization, 2012, pp. 103–111.

gadu daudzuma (DALYs, *disability-adjusted life-years*) aspektā viszemākās viena dzīves gada izmaksas ir saistītas tieši ar abiem šiem nodokļu faktoriem. Visaugstākās izmaksas turpretī ir individuālai smaga alkoholisma ārstēšanai, vidējas — reklāmas aizliegumam, izglītošanas pasākumiem un alkohola pieejamības ierobežojumiem.³¹ Turklāt abiem minētajiem faktoriem valstīs ar paaugstinātu pieaugušo mirstību un zemu bērnu mirstību ir proporcionāli lielāka ietekme nekā valstīs ar zemu pieaugušo mirstību un ļoti zemu bērnu mirstību (piem., Īrija, Luksemburga, Malta, Nīderlande, Norvēģija, Portugāle u.c.).

Visi šie apsvērumi ieskicē laukumu, kurā norisinās alkohola radīto risku un drošības gādnieku mijiedarbe. Alkohola radīto risku izvērtēšanu un negatīvo sekas novēršanu nevar atstāt tikai indivīda ziņā. Tāpat mūsdienu Latvijā samērā vāja ir šo risku ierobežošanai veltīto nevalstisko organizāciju darbība. Tādējādi galvenā drošības gādnieka funkcijas izpilda valsts. Vienlaikus līdzšinējo valsts politiku šajā jomā būtu grūti uzskatīt par veiksmīgu, jo alkohols joprojām ieņem pirmo vietu starp cilvēku priekšlaicīgu nāvi izraisošiem faktoriem.

Viena no jomām, kurās pēdējo desmit gadu laikā ir vērojami būtiski uzlabojumi, ir tādu ceļu satiksmes negadījumu skaits, kas saistīti ar alkohola lietošanu. Šajā jomā Latvija patiešām ir sasniegusi būtiskus panākumus Eiropas salīdzinošā kontekstā: 1995. gadā Latvijā notika 947 reibumā izraisīti ceļu satiksmes negadījumi ar cietušajiem, bet 2011. gadā tādu bija 270.³² Savukārt citās jomās ir vērojams būtisks alkohola izraisīto risku pieaugums, piemēram, alkohola lietošana agrīnā vecumā.³³ Tas liek domāt, ka valsts kā drošības gādnieks šajā jomā nespēj veikt savas funkcijas. Īpaša uzmanība būtu pievēršama rīcībpolitikām ar augstu resursu atdeves līmeni. Latvijas gadījumā tā vispirms būtu cīņa ar nelegālo alkohola tirdzniecību.

³¹ Anderson, P., Møller, L. *Overview of effectiveness and cost-effectiveness*, p. 105.

³² CSDD statistika. Pieejams: http://www.csdd.lv/lat/noderiga_informacija/statistika/celu_satiksmes_negadijumi/?doc=523 (skatīts 11.09.2012).

³³ Sabiedrības veselības aģentūra. *Smēķēšanas un alkohola lietošanas izplatība skolas vecuma bērniem*. Rīga, 2008.

Sociālais risks: dzīvokļu zādzības

Viens no sociālajiem riskiem, kura nozīme Latvijas sabiedrībā ir pieaugusi līdz ar ekonomiskās krīzes ietekmi, ir zādzības no cilvēku dzīvesvietām — privātmājām un dzīvokļiem. Šī parādība ir kompleksa un potenciāli skar visus sabiedrības locekļus. Turklāt šī riska novēršanai ir iespējama virkne atšķirīgu drošības gādnieku, kuri vienīgi kopumā spēj sniegt optimālu drošību cilvēka mājoklim. Individīds kā drošības gādnieks šeit parādās gadījumos, kad dzīvesvieta tiek individuāli aizsargāta pret ielaušanos, sociālie drošības gādnieki darbojas gadījumos, kad indivīdi aizsargā savu mājokli kopīgi, vai nu izmantojot dažādas brīvprātīgas sadarbības formas, piemēram, t.s. dažādus “kaimiņu drošības” veidus, vai saņemot drošību tirgus apmaiņas rezultātā — piemēram, dažādu apdrošināšanas veidu rezultātā, vai arī pērkot apsardzes pakalpojumus. Visbeidzot, dzīvokļu zādzību risks ir novēršams arī ar politiskiem līdzekļiem, valstij kā tradicionālam tiesiskās kārtības garantam rūpējoties par cilvēku mājokļu drošību.

Raugoties uz noziedzības limeni Latvijā pēdējās divās desmitgadēs, ir vērojams reģistrēto noziegumu skaita pieaugums. Tas gan lielā mērā ir saistīts arī ar izmaiņām izdarīto noziegumu reģistrācijas kārtībā, kura ietekmē pieaugumu statistikā. Turklāt pastāv viedoklis, ka jaunā noziedzīgo nodarījumu reģistrācijas kārtība padara šo procesu nevajadzīgi komplicētu un liek tajā iekļaut arī fiktīvus noziegumus.³⁴ Lielākais dzīvokļu zādzību vilnis Latvijai vēlās pāri 1992. gadā, kad tika reģistrētas 9845 zādzības no dzīvokļiem. Pēc šā laika ir vērojama pakāpeniska dzīvokļu zādzību skaita samazināšanās, zemāko punktu sasniedzot tieši pirms ekonomiskās krīzes sākuma 2007. gadā, kad Latvijā notika 3645 šāda veida nodarījumi. Līdz ar ekonomiskās krīzes sākumu Latvijā aizsākās jauns dzīvokļu zādzību skaita pieaugums, 2010. gadā sasniedzot 4194 šāda veida reģistrētus nodarījumus.³⁵ Tas liek domāt, ka dzīvokļu zādzības

³⁴ Kristapsone, S. Noziedzības situācijas raksturojums Latvijā 2000.–2006. gadā. *Latvijas Universitātes Raksti*, Nr. 737, Ekonomika, 2008, 204.–219. lpp.; 204.–205. lpp.

³⁵ Reģistrēto noziedzīgo nodarījumu skaits. LR Centrālā statistikas pārvalde. Pieejams: <http://www.csb.gov.lv/statistikas-temas/sabiedriski-kartiba-un-tiesu-sistema-galvenie-raditaji-30282.html> (skatīts: 12.09.2012).

ievērojamā mērā ir ekonomiski determinēts nozieguma veids, kura biežums korelē ar valsts ekonomisko situāciju.

Individuāli un politiski risinājumi dzīvokļu zādzību riska pieaugumam ir pašsaprotami; indivīda pienākums rūpēties par savu īpašumu un valsts pienākums garantēt šī īpašuma drošību ir ielikti modernās valsts pamatos. Ņemot vērā, ka, pateicoties valsts budžeta samazinājumam krīzes rezultātā, laikposmā no 2008. līdz 2010. gadam Valsts policijas budžets ir samazināts par 26,9% jeb 24,5 miljoniem latu, policijas darba kapacitāte diez vai ietver būtisku kapacitātes pieauguma iespēju.³⁶ Tādēļ, raugoties uz dažādiem drošības gādniekiem mājokļu zādzību kontekstā, īpaša uzmanība būtu jāpievērš sociālajiem drošības gādniekiem, proti, veidiem, kā indivīdi spēj aizsargāt savu īpašumu brīvprātīgas sadarbības veidā. Kopumā mājokļa apdrošināšana Latvijā nav īpaši populāra. Lai gan nav pieejama statistika, cik cilvēki ir apdrošinājuši dzīvokļos esošo kustamo mantu jeb iedzīvi, tomēr kopumā savus mājokļus nav apdrošinājuši 71% Latvijas iedzīvotāju³⁷. Lielais vairums apdrošināto mājokļu ir privātmājas, savukārt dzīvokļu, kuri būtu apdrošināti kopā ar iedzīvi, ir visai maz. Tas liecina, ka apdrošināšana kā sociālais drošības gādnieks joprojām ir salīdzinoši maz izplatīts. Līdz ar ekonomisko krīzi un cilvēku pirktspējas kritumu ir samazinājusies arī mājokļu apdrošināšana. Vienlaikus, saskaņā ar Finanšu un kapitāla tirgus komisijas datiem, līdz ar Latvijas pakāpenisko atgūšanos no krīzes, 2012. gadā ir vērojama pakāpeniska apdrošināšanas tirgus aktivizācija tieši īpašuma apdrošināšanas segmentā.³⁸

³⁶ Valdības informatīvais ziņojums "Par kontrolējošo iestāžu kapacitātes izvērtējumu, lai novērstu korupcijas iespējas un nodrošinātu pilnvērtīgu kontroles funkciju veikšanu". Pieejams: www.polsis.mk.gov.lv/LoadAtt/file39912.doc (skatīts: 12.09.2012).

³⁷ Latvijā apdrošināti tikai trešdaļa mājokļu. Pieejams: <http://www.apollo.lv/zinas/latvija-apdrosinata-tikai-tresdala-majoklu/474022> (skatīts 12.09.2012).

³⁸ Pirmajā pusgadā pieaudzis apdrošinātāju parakstīto prēmiju apmērs. Pieejams; http://www.fktk.lv/lv/publikacijas/pazinojumi_masu_informacijas_1/2012/2012-09-12_pirmaja_pusgada_pieaudzi (skatīts 12.09.2012).

Kā sociālo drošības gādnieku nozīmes pieauguma indikators attiecībā uz dzīvokļu zādzībām noteikti būtu minamas arī dažādas cilvēku pašorganizācijas formas, visbiežāk dažādās t.s. kaimiņu drošības formās. Tās paredz cilvēku brīvprātīgu apvienošanos kārtības un drošības nodrošināšanā viņu dzīvesvietā. Tieši šim sociālajam drošības gādniekam piemīt ievērojams potenciāls Latvijas kontekstā, kur līdz ar krīzi dzīvokļu zādzību riska pakāpe ir ievērojami liela, savukārt politiskā drošības gādnieka kapacitāte ir ierobežota. Šādu kaimiņu drošības kopienu izveide dažādos veidos spēj strādāt kā drošības gādnieks gan daudzdzīvokļu namos, gan privātmāju rajonos. Te ir runa gan par kopīgām rūpēm par drošības infrastruktūras uzturēšanu (piem., kodu atslēgu un kāpņu telpu drošības ziņā), gan paaugstinot iedzīvotāju jutīgumu pret dažādiem drošības riskiem arī tad, ja tie neskar attiecīgo individu pašu.

Kaimiņu drošība kā sociālā drošības gādnieka forma jau ir ieguvusi plašu izplatību daudzās attīstītajās valstīs. Kā nozīmīgs drošības gādnieks kaimiņu drošība tomēr nevar būt pilnībā izolēta no citiem drošības gādniekiem, piemēram, tiesiskās kārtības sargāšanas valsts institūciju un policijas ietvaros. Arī Rīgā pastāv biedrība "Kaimiņu drošība", kura līdzās idejas popularizēšanai un cilvēku iesaistei sadarbojas ar namu apsaimniekotāju asociāciju un apsardzes biznesa asociāciju. Vienlaikus būtu jāņem vērā, ka Latvijā visbiežāk kaimiņu drošība darbojas kā drošības gādnieks nevis formāli institucionalizētā, bet gan neformālā veidā, kaimiņiem sadarbojoties savu īpašumu aizsardzībā personiskā veidā, nevis plašāku organizāciju ietvaros. Tieši tādēļ joprojām bieži ir sastopamas situācijas, kad kaimiņi viens otru nepazīst, līdz ar to neveidojot abpusēji izdevīgus drošības gādniekus. Šajā kontekstā ir iespējams runāt par sociālā kapitāla un pašorganizācijas prasmju trūkumu Latvijas sabiedrībā, kas ikdienas līmenī pakļauj individuus nevajadzīgi augstai riska pakāpei. No sociālo drošības gādnieku perspektīvas raugoties, šādu pašorganizācijas spēju veidošana pati par sevi veicina cilvēkdrošību. Tomēr, raugoties uz sociālajiem riskiem, būtu aplami pieņemt, ka problēmas šeit ir atrisināmas, paļaujoties vienīgi uz sociālajiem drošības gādniekiem un cilvēku pašorganizāciju, iztiekot bez politiskajiem drošības gādniekiem un adekvātas valsts iesaistes.

Līdzīgi kā citos reālu risku gadījumos, arī šeit ir runa par noteiktu drošības gādnieku proporciju un līdzsvaru, nevis pilnīgu pašaušanos uz vienu drošības gādnieka veidu.

Politiskais risks: enerģētiskā drošība

Viens no politiskajiem riskiem, kuri Latvijā ir ieguvuši īpašu aktualitāti līdz ar 2008. gadā sākušos pasaules ekonomisko krīzi, ir saistīti ar enerģijas piegādēm. Šajā gadījumā runa ir par veselu risku kompleksu, kas ietver vienlaikus politiskos, sociālos un individuālos riskus. Enerģijas piegādes atsevišķām valstīm vienmēr ir specifiskas, jo ir saistītas ar īpašiem ekonomiskiem un politiskiem apsvērumiem. Tie savukārt ir atkarīgi no jau iedibinātiem enerģijas piegādes ceļiem, no valstij raksturīgākajiem enerģijas piegādes veidiem, kā arī no pastāvošās infrastruktūras tā vai cita enerģijas avota izmantošanai.

Atšķirībā no Centrāleiropas valstīm, Baltijas valstis un, jo īpaši, Latvija ir atkarīgas no energoresursu piegādēm no viena importētāja, proti, Krievijas. Šī problēma nav tik lielā mērā raksturīga abām Latvijas kaimiņvalstīm — Igaunijai, kuras galvenās problēmas enerģijas jomā ir saistītas ar slānekļa naftas izmantojumu un ar to saistītajiem ekoloģiskajiem riskiem, un Lietuvai, kuras galvenā enerģētikas problēma ir elektroenerģijas deficīts, kas radies Ignalīnas kodolspēkstacijas slēgšanas dēļ.³⁹ Latvijas ievērojamā enerģētiskā atkarība jo īpaši attiecas uz gāzi, kur tā ir teju simtprocentīga. Mazāka, tomēr būtiska ir arī atkarība elektroenerģijas jomā, kur Latvija, pateicoties citiem importētājiem un pašmāju atjaunojamajiem energoresursiem, ir samazinājusi atkarību no Krievijas līdz aptuveni 30%.⁴⁰ Vienlaikus Ignalīnas AES slēgšanas dēļ ir palielinājusies Latvijas atkarība no importētās gāzes, turklāt joprojām tiek runāts par jaunas gāzes spēkstacijas būvniecību Latvijā šī deficīta kompensēšanai, un tam, savukārt, ir piekritusi arī Eiropas

³⁹ Maigre, M. *Energy Security Concerns of the Baltic States*. Tallinn: International Centre of Defence Studies, 2010.

⁴⁰ Sprūds, A. (red.). *Latvijas enerģētikas politika. Ceļā uz ilgtspējīgu un caurspīdīgu enerģētikas sektoru*. Rīga: Sorosa fonds – Latvija, 6. lpp.

Komisija.⁴¹ Tas savukārt varētu palielināt Latvijas enerģētikas sektora atkarību no importētās gāzes, kuru piegādā Krievijas koncerns *Gazprom*. Ar Krievijas interesēm cieši saistīti ir arī Latvijas gāzes glabāšanas resursi, proti, Inčukalna gāzes krātuve un turpmākās izstrādes Dobeles gāzes krātuves izveidei. Šī krātuve būtu izmantojama gāzes piegāžu drošības vajadzībām, ja būtu pieslēgta Eiropas gāzes vadu tīklam, tomēr tā tas nav, līdz ar to pastiprinās atkarība no Krievijas gāzes piegādēm. Situāciju vēl riskantāku padara jaudīgā gāzes vada *Nord Stream* izveide Baltijas jūrā, ļaujot atslēgt gāzi Krievijas kaimiņvalstīm, neapdraudot piegādes Rietumeiropai. Tādējādi jautājums par enerģētikas drošību, īpaši gāzes piegāžu jomā, ir nozīmīgs risks šodienas Latvijas sabiedrībai, kuram atbilstošu drošības gādnieku veidošana ir komplicēts uzdevums. Lai arī, ņemot vērā Latvijas enerģijas sektora integrāciju ES kopējā enerģētikas sektorā, šie jautājumi vairs nav vienīgi Latvijas iekšēja problēma, tomēr galvenie izaicinājumi riska novēršanai un negatīvo seku mīkstināšanai joprojām ir iekšēja problēma.

Lai gan par enerģētisko drošību visbiežāk tiek runāts tieši politisko lēmumu kontekstā, ir skaidrs, ka enerģētiskajiem riskiem ir arī individuāla un sociāla dimensija. Indivīds kā enerģētiskās drošības gādnieks — tas jau sen ir kļuvis pašsaprotami mūsdienu pasaulē: enerģijas taupīšana, atjaunojamo energoresursu (piemēram, saules enerģijas) individuāla izmantošana, energoefektivitātes apsvērumi mājokļa, automašīnas un dzīvesveida izvēlē ir jau pierasti attīstītajās valstīs. Turklāt šeit tie nebūt nav saistīti vienīgi ar ekonomiskiem apsvērumiem; enerģētiskā drošība un efektivitāte ir cieši saistītas ar ekoloģiska dzīvesveida un “zaļās domāšanas” izplatību. Latvija nepieder tām ES valstīm, kurās indivīda atbildība tiktu uzskatīta par noteicošu vides problēmu risināšanai. To apliecina aptauju dati: 98% procenti Latvijas iedzīvotāju kā galvenos atbildīgos par vides problēmu risināšanu uzlūko “lielos” piesārņotājus (rūpnīcas, industrijas), savukārt tikai 71% uzskata, ka tā ir arī

⁴¹ EU to allow Latvia to subsidize construction of new power plant. 28.02.2010. Pieejams: <http://www.earthtimes.org/articles/show/306367,eu-to-allow-latvia-to-subsidize-construction-of-new-power-plant.html>.

indivīda atbildība. ES vidēji šie skaitļi ir 90% un 86%, un starpība starp “lielo piesārņotāju” un indivīdu atbildību Latvijas sabiedrībā ir augstākā ES valstu vidū.⁴² Tas apliecina, ka individuālās drošības stratēģijas nav īpaši populāras enerģētiskās un vides drošības jomās.

Savukārt sociālie drošības gādnieki ir saistīti ar enerģētiskās drošības jautājumiem — lielākoties par to, kā cilvēkiem pašorganizēšanās nolūkā samazināt savu enerģijas patēriņu, piemēram, siltinot mājas. Šis sociālo drošības gādnieku aktivitātes saņem arī politisku atbalstu no valsts, un lielākoties tas ir ļoti būtisks. Tirgus kā sociālā drošības gādnieka izmantojums enerģētikas jomā ir salīdzinoši ierobežots; tomēr kā pozitīva tendence šajā jomā ir jāvērtē jau kopš 2007. gada notiekošā elektroenerģijas tirgus liberalizācija. Tirgus kā sociālais drošības gādnieks var mazināt riskus, kuri rodas no atkarības no viena enerģijas piegādātāja.

Energodrošības risks sākotnēji ir uzlūkojams kā sociāls un ekonomisks risks: ņemot vērā Latvijas augošo ekonomiku, enerģijas pieejamība un izmaksas var radīt būtiskus draudus valsts turpmākajai attīstībai. Tomēr enerģētiskās drošības jomā individuāliem un sociāliem drošības risinājumiem ir tikai ierobežota nozīme, un to efektivitāte ir salīdzinoši neliela. Tādēļ arī enerģētiskie riski no sociālo risku kategorijas pāriet politisko risku kategorijā, proti, iespējamā situācijā, kurā atkarība no viena enerģijas piegādātāja var pakļaut Latvijas politisko lēmumu pieņēmējus ārējai šantāžai, spiežot tos pieņemt lēmumus, kuri neatbilstu Latvijas pilsoņu interesēm. Tieši šī iespējamība tad arī liek runāt par energoatkarību kā politisku, ne tikai sociālu un ekonomisku risku.

Runājot par veidu, kā Latvijas politisko lēmumu pieņēmēji līdz šim ir rīkojušies šī riska mazināšanas vārdā, lielais vairums pētnieku norāda uz pieņemto lēmumu nekonsekvenci un necaurskatāmību.⁴³ Enerģētikas politikā ir tikuši pieņemti lēmumi, kuri nekādi nesamazina atkarību, bet gan, gluži pretēji, palielina to. Tā, piemēram,

⁴² *Special Eurobarometer. Attitudes of European Citizens towards Environment.* 2007, p. 17.

⁴³ Skat. Sprūds, A. (red.). *Latvijas enerģētikas politika. Ceļā uz ilgtspējīgu un caurspīdīgu enerģētikas sektoru.* Rīga: Sorosa fonds – Latvija, 7.–8. lpp.

2009. gada beigās valdība slēgtā sēdē aktualizēja jautājumu par jaunas gāzes elektrostacijas būvniecību jeb Latvenergo TEC-2 rekonstrukcijas 2. kārtu, kura nesamazinātu Latvijas atkarību no *Gazprom*. Tāpat politiski ir darīts visai maz, lai izvērtētu alternatīvas, piemēram, attiecībā uz cietā kurināmā spēkstacijas būvniecību, kura izmantotu šķeldu, biomasu un citus Latvijā pieejamos resursus. Arī attiecībā uz citiem atjaunojamajiem energoresursiem, kā vējš un biogāze, valsts politikā itin bieži ir bijusi vērojama orientācija uz īstermiņa ieguvumiem dažādu lobiju grupu vajadzībām, nevis pārdomāta, ilgtspējīga politika, kura patiešām spētu paliecināt atjaunojamo energoresursu īpatsvaru Latvijas kopējā enerģētikā. Tāpat politisku lēmumu trūkuma dēļ Latvija, atšķirībā no Lietuvas un Igaunijas, joprojām ir palikusi bez elektroenerģijas savienojuma ar Ziemeļvalstīm. Turpretī mūsu kaimiņvalstīm šādi savienojumi ir attiecīgi ar Zviedriju un Somiju. Tas liek domāt par politisko drošības gādnieku darba disfunkcionalitāti enerģētisko risku kompensēšanā.

Šajā ziņā politisko drošības gādnieku spējas līdzsvarot ar enerģētikas sektoru saistītos sociālos un līdz ar to arī politiskos riskus, ir bijušas visnotaļ ierobežotas. Tas liek domāt par politisko drošības gādnieku vēlamu pārņemšanu pārnacionālā līmenī, kurā kā enerģētiskās drošības gādnieks darbotos ne vien vietējā politika, bet arī cieši integrēta starptautiska organizācija, teiksim, Eiropas Savienība. ES kopējā enerģētikas politika tādējādi varētu kļūt par nozīmīgu drošības gādnieku Latvijas situācijā, kur enerģētiskās atkarības jautājumi ne vienmēr ir izpelnījušies adekvātu politisku risinājumu.

Nobeigums

Lai gan cilvēkdrošības jēdziens atrodas rīcībpolitikas veidotāju un pētnieku uzmanības lokā jau teju divdesmit gadu, tas joprojām ietver vēl neizmantotu potenciālu. Jo īpaši tas attiecas uz šī jēdziena izmantojumu ārpus ierastajiem attīstības valstu kontekstiem, izmantojot to drošības situācijas analīzei arī attīstītajās

valstīs. Lai gan šajās valstīs drošības situācija vairumā gadījumu ir ievērojami atšķirīga, tomēr tas nenozīmē, ka šeit nepastāvētu specifiskas cilvēkdrošības problēmas. Tādēļ ir lietderīgi cilvēkdrošības jēdzienu saistīt ar jau iepriekš sociālajās zinātnēs aplūkoto riska kategoriju. Tas ļauj paplašināt drošības izpratni, parādot to kā vienu no divām, cieši savstarpēji saistītām cilvēka sociālās dzīves kategorijām — drošības un riska. Runa ir ne tikai par pašu drošības un riskēšanas saikni, bet arī par virkni jaunu risku, kuri ir raksturīgi tieši modernajām sabiedrībām. Šajā nozīmē savu aktualitāti joprojām nav zaudējusi Ulriha Beka un Antonija Gidensa “riskā sabiedrības” kategorija, neredzamo “jauno”, t.i., tehnoloģisko un ekoloģisko risku parādīšanās. Cilvēkdrošība modernajās sabiedrībās ir nesaraucjama saistīta ar veidiem, kā sabiedrība uzņemas šādus riskus, izvērtē tos, un cenšas mīkstināt to negatīvās sekas. Te būtu pievēršama uzmanība veidam, kā tiek pieņemti lēmumi attiecībā uz šādiem riskiem. Paļaušanās uz “ekspertu” zināšanām un viņu izpratni par pieņemamu risku ir nepietiekama. Dažādu kolektīvo risku izvērtēšanai ir jāklūst par demokrātiskā procesa sastāvdaļu, neatsaucoties uz iepriekš definētu ekspertu un tehnokrātu kompetenci.

Vienlaikus riska un cilvēkdrošības saikne paredz arī izvērtēt pārmaiņas, kas ir notikušas atsevišķā indivīda dzīvesveidā. Modernās pasaules pieņēmums par indivīdu kā autonomu, neatkarīgu subjektu praktiskajā dzīvē atspoguļojas arī pieaugošā dzīvesveidu dažādībā, kura ietver arī jaunus risku veidus. Runa ir par indivīda attieksmi pret savu ķermeni, seksualitāti, patērīgu, veselību, savu bērnu izglītību, apkārtējo vidi, kura mūsdienu pasaulē izpaužas arvien daudzveidīgākās formās. Atšķirībā no tradicionālās un modernās sabiedrības, kad šīs indivīda autonomijas izpausmes tika pakļautas sociālai un politiskai regulācijai, mūsdienu sabiedrība arvien lielākā mērā cenšas tās regulēt ar līgumu palīdzību (t.s. “kontraktualisms”), uzliekot indivīdam atbildību par savu dzīvesveidu un tā radītajām sekām. Šāda pieeja gan nebūt ne vienmēr ir produktīva, un arī dzīvesveida jautājumos riska izvērtējumu un tā negatīvo seku mazināšanu nevar pilnībā attiecināt vienīgi uz pašu indivīdu.

Runājot par mijiedarbību starp riskiem un drošību, šajā rakstā tika aplūkotas dažādu risku un drošības gādnieku savstarpējās attiecības. Individuāli, sociāli un politiski riski attiecīgi var tikt līdzsvaroti ar individuālu, sociālu un politisku drošības gādnieku aktivitātēm. Runājot par cilvēkdrošību kopumā, galvenais empiriskās pētniecības jautājums ir par šo drošības gādnieku attiecībām un adekvātu sadalījumu attiecībā uz katru konkrēto risku. Cilvēkdrošības problēmas attīstītajās industriālajās sabiedrībās visbiežāk rodas nevis resursu trūkuma un vardarbības dēļ, kā tas ir attīstības valstīs, bet gan tās izraisa attiecīgajam riskam neadekvāts drošības gādnieku sadalījums. Itin bieži, jo īpaši pateicoties pēc “aukstā kara” lielā daļā rīcībpolitikas veidotāju starpā pastāvošajam neo-liberālajam konsensam, pārmērīgi liela drošības gādnieka loma tiek iedalīta pašam indivīdam. Tas liek piedēvēt viņam atbildības līmeni, kuru viņš patiesībā nav spējīgs nest. Citos gadījumos turpreti tiek aizmirsta sociālo drošības gādnieku loma, galveno akcentu liekot uz valsti kā vienīgo drošības gādnieku pilnīgi visos gadījumos. Rīcībpolitikas veidotāju lēmumos itin bieži pietrūkst līdzsvarota skatījuma uz minētajiem trim drošības gādnieku tipiēm. Tieši šajā kontekstā šis raksts aplūko atsevišķus piemērus no trim atšķirīgām risku kategorijām mūsdienu Latvijā — individuālās, sociālās un politiskās. Tā individuālais risks, kas saistīts ar alkohola lietošanu, Latvijas kontekstā visbiežāk ir atstāts paša indivīda kā sava drošības gādnieka ziņā, mazāk izmantojot par efektīviem atzītus politiskus instrumentus. Turpreti sociālā riska gadījumā, attiecībā uz dzīvokļu zādzībām, pastiprināta uzmanība tikusi pievērsta tieši politiskajam drošības gādniekam, policijas darbam, mazāk uzmanības veltot sociālajiem gādniekiem, piemēram, t.s. kaimiņu drošības formā. Attiecībā uz politiskajiem riskiem, par kādu var uzlūkot Latvijas enerģētisko atkarību no viena piegādātāja, savukārt ir redzams, ka šim riskam atbilstošākais drošības gādnieku kopums ir visai komplekss. Lai gan šis risks neapšaubāmi skar arī indivīdu, tomēr Latvijas iedzīvotāji, salīdzinājumā ar citu ES valstu pilsoņiem, reti saskata savu atbildību rūpēs par enerģijas taupīšanu un vides saglabāšanu. Vienlaikus jānorāda, ka enerģētikas drošības jomā joprojām aktuāla ir sociālo drošības gādnieku darbība, jo īpaši, runājot par tirgus

liberalizāciju, kura ļautu iesaistīties virknei atšķirīgu un konkurējošu energoresursu piegādātāju, kas radītu papildus drošību šajā nozarē. Vienlaikus enerģētiskās drošības laukā liela loma ir tieši politiskajiem drošības gādniekiem, kuru līdzšinēju darbību nevar uzlūkot kā veiksmīgu.

Runājot par cilvēkdrošības vairošanu Latvijas turpmākās attīstības kontekstā, ir nepieciešams ņemt vērā virkni aspektu. Vispirms, lai jēgpilni risinātu ar to saistītās problēmas, cilvēkdrošības jēdzienu vairs nav iespējams reducēt uz klasisko “brīvību no bailēm un brīvību no trūkuma”. Latvijai arvien vairāk iekļaujoties modernās pasaules aprītē, arī tai raksturīgie riski kļūst atšķirīgi no attīstības valstīm raksturīgajiem draudiem, kas saistīti ar primāro resursu nepietiekamību un organizētu vardarbību. Riski, ar kuriem nākas saskarties Latvijas sabiedrībai, kļūst arvien sarežģītāki, līdz ar sociālo attīstību pieaugot pašas sabiedrības kompleksitātei, un to izvērtēšana, ierobežošana un negatīvo seku mazināšana prasa arvien niansētāku pieeju. Otrkārt, kā tas parādīts šajā rakstā, attīstītā sabiedrībā cilvēkdrošība tikai retos gadījumos ir sasniedzama, uzticot rūpes par to kādam vienam drošības gādniekam — individam, sociālai pašorganizācijai vai valstij. Tas arvien biežāk ir jautājums par optimālu līdzsvaru starp visām trim minētajām drošības gādnieku grupām. Tieši tādēļ, raugoties no cilvēkdrošības vairošanas viedokļa, ir bīstamas visas “monistiskās” doktrīnas, kuras saskata visu risku novēršanu vienā drošības gādniekā — individā, sociālā pašorganizācijā, valstī. Raugoties uz cilvēkdrošības problēmu pieaugumu pasaulē pēdējos divdesmit gados, ir redzams, ka šādi risinājumi nestrādā. Tādēļ tieši šeit paveras plašs rīcības lauks reālo rīcībpolitiku veidotājiem, kuru uzdevums ir atrast pareizo līdzsvaru optimālam drošības līmenim, ņemot vērā konkrētās valsts, sabiedrības un kultūras specifiku.

IVARS IJABS

Risk and Securitability: Social Theory and the Perspective of Latvia

Summary

This paper examines the relationship between the concepts of risk and human security. The aim is to universalize the concept of human security and render it applicable in the context of developed countries, too. Separating risks from threats, the positive role of risk in promoting human security is illustrated, at the same time emphasizing the dialectic relationship between risk and security. In modern society, security is impossible without the capacity for taking risks, while at the same time evaluating risks and taking care to mitigate negative consequences. It is not the absence of risks that provides security, because individual and social development is indissolubly linked with risk-taking. Security is provided by sensible risk-taking in a social setting that promotes adequate evaluation of risks and provides a safety net to mitigate the negative consequences of risks. On such terms, it is still possible to make use of the concepts of securitability and security providers, previously articulated by researchers in Latvia. In order to classify various forms of risk, distinctions are drawn between individual, social and political risks, along with the corresponding security providers. The question of the balance between various kinds of risks and security providers is analysed in the last part of the paper in the context of contemporary Latvia, focussing particularly on the consequences of the economic crisis. This is undertaken by emphasizing three separate areas of risk, namely, individual risks relating to alcohol use, social risks in the form of burglary, and political risks in the context of energy security.

RIHARDS BAMBALS

Izmērīt cilvēkdrošību — izaicinājums, bet tas ir iespējams

Ja kaut ko nevar izmērīt, tas neeksistē...

Kopsavilkums

Bieži tiek kritizēts metodoloģijas trūkums cilvēkdrošības operacionalizācijai un mērīšanai. Atsaucoties uz sociālo zinātņu kvantitatīvo un kvalitatīvo metožu guru bieži izmantoto tēzi “Ja kaut ko nevar mērīt, tas neeksistē”, rakstā tiek analizēti līdzšinējie mēģinājumi mērīt cilvēkdrošību, kā arī piedāvāta autora pieeja, kā pārbaudīt cilvēkdrošības izmaiņas laika griezumā vai starp valstīm ārēju notikumu iedarbības rezultātā. Vairums salīdzināto pieeju galvenokārt cieš no šāda trūkuma — tās paļaujas tikai uz pieejamiem datiem, neiekļaujot visas cilvēkdrošības draudu dimensijas, kā arī ignorējot koncepta analīzes pamatelementu — cilvēku — drošības pašnovērtējumu jeb drošības sajūtu. Autora apskatītā pieeja izmanto ANO Attīstības programmas pētījumos izmantoto metodoloģiju, izšķirot un analizējot apdraudējumu indivīdam septiņās draudu dimensijās objektīvajā cilvēkdrošībā jeb faktiskajā drošībā un subjektīvajā cilvēkdrošībā jeb drošības uztverē. Vienlaikus tiek piedāvāti risinājumi, kā drošības izmaiņas padarīt izmēramas, ļaujot samērā precīzi noteikt izmaiņas draudu uztveres intensitātē un pašāvivā uz drošības konstelācijām, piemēram, dabas katastrofu rezultātā.

Ievads

Divi zīmīgākie savstarpēji saistītie iemesli tam, kādēļ cilvēkdrošības koncepts ir ticis ne tikai kritizēts akadēmiskajā vidē, bet arī izpelnījies nopēlumus un smīnus arī no dažāda laba ierēdņa un

politikas veidotāja, ir šādi: pirmkārt, trūkst vienotas definīcijas un, otrkārt, neviennozīmības iespaidā inovāciju vai drīzāk drosmes trūkuma rezultātā ir radusies nespēja uz cilvēku centrēto drošības jēdzienu operacionalizēt un izmērīt. Slavenais britu fiziķis un matemātiķis Lords Kelvins (Viljams Tomsons), kura vārdā nosaukta temperatūras mērvienība, jau pirms 130 gadiem kādā no savām lekcijām ir teicis: “Ja ir iespējams to, par ko tiek runāts, arī mērīt un izteikt skaitļos, tad jūs tiešām par to kaut ko zināt, bet, ja to nevar mērīt un izteikt skaitļos, jūsu zināšanas ir vājas un nepietiekamas”, kā arī “Ja to nevar mērīt, to nevar uzlabot”¹. Rolands Pariss (*Roland Paris*) šajā sakarā norādījis uz divām cilvēkdrošības koncepta problēmām — tā definīcija ir “pārlietu plaša un sekla”, lai to izmantotu akadēmiskajā un politiskajā vidē, kā arī pārāk daudzi spēlētāji ir ieinteresēti to tādu saglabāt, lai ar cilvēkdrošības palīdzību novirzītos no konvencionāliem drošības jautājumiem.² Tieši nespēja līdz pat šim brīdim izstrādāt metodoloģiju precīzai cilvēkdrošības mērīšanai ir gan kavējusi koncepta izskaidrošanu plašākai sabiedrībai, gan likusi apšaubīt tā praktisku pielietojumu rīcībpolitiku izstrādē, galu galā arī akadēmiskajās aprindās liekot apšaubīt, vai maz ir vērts turpināt ieguldīt pūles cilvēkdrošības izpētē. Tomēr Marije Elderinga (*Marije Eldering*) min vismaz piecus iemeslus, kādēļ cilvēkdrošību ir nepieciešams mērīt, kļiedējot bažas par tās funkcionalitāti. Pirmkārt, mērīšanai bez empīrisku datu sniegšanas ir arī teorētiska funkcija — tā liek pētniekiem definēt konceptu. Otrkārt, mērīšana ļauj identificēt nedrošību, tās tendences un atšķirības, tostarp starp reģioniem. Treškārt, cilvēkdrošības mērīšana ļauj noteikt pozitīvu vai negatīvu drošības attīstības tendenci laika griezumā starp valstīm vai starp nedrošības sektoriem. Ceturtkārt, mērīšana ir pašsaprotama nepieciešamība kauzalitātes un dažādu korelāciju pārbaudīšanai. Piektkārt, vissvarīgākā mērīšanas funkcija ir priekšstata gūšana par to, kas ir draudi cilvēkdrošībai un kur

¹ Kelvin (Thomson, W.). *Electrical Units of Measurement*. PLA, Vol. 1, 03.05.1883.

² Paris, R. *Human Security Paradigm Shift or Hot Air?* *International Security*, Vol. 26 (2), 2001, p. 88.

tie konstatējami, lai varētu pilnvērtīgi strādāt pie to mazināšanas.³ Šis raksts nepretendē uz universāla un viennozīmīga cilvēkdrošības mērīšanas instrumenta izstrādi, tas ietver analīzi par dažiem līdzšinējiem mēģinājumiem to darīt. Šie mēģinājumi noveduši pie salīdzinoši vienkāršas, bet funkcionālas pieejas izveides, kas ļauj mērit praktiski jebkuras sabiedrības cilvēkdrošības izmaiņas laika griezumā ārēju notikumu ietekmes rezultātā.

Kādi ir bijuši līdzšinējie mēģinājumi mērit cilvēkdrošību?

M. Elderinga ir salīdzinājusi sešas dažādas visaptverošas pieejas cilvēkdrošības mērīšanai — katra no tām sniedz atšķirīgu cilvēkdrošības novērtējumu, pateicoties dažādajiem drošības definējumiem un tajā iekļautajām draudu kategorijām (būtiskākās atšķirības starp dažādajām pieejām ir atspoguļotas 1. tabulā). Pati autore ir norādījusi, ka tas kalpo par pierādījumu, kādēļ cilvēkdrošība pagaidām nevar būt skaidrs, analītisks akadēmisks instruments, lai mēritu cilvēku nedrošību. Lielākā daļa līdzšinējo pieeju cieš no diviem būtiskiem trūkumiem — vai nu tās ir pārāk šauras un nemēra vienu vai vairākas draudu kategorijas, kas apdraud attiecīgo sabiedrību un tās indivīdu cilvēkdrošību, vai arī tās ir pārlietu paļāvīgas un atkarīgas no datu pieejamības, kas (ja vispār) tiek apkopoti galvenokārt tikai nacionālā līmenī, bet, kā pierāda pētījumi, drošība nereti būtiski atšķiras arī starp reģioniem vienas valsts ietvaros. Jāņem vērā, ka drošības izpratne ir sociāla konstrukcija, tādēļ arī ģeogrāfiski atšķiras tās definējums un tajā iekļaujamās draudu kategorijas.⁴ Tiesa gan, M. Elderinga nav ņēmusi vērā kādu no jaunākajiem, pēc izmantotajiem indikatoriem, salīdzinoši visaptverošākajiem pētījumiem — Deivida Heistingsa (*David Hastings*) izveidoto Globālo Cilvēkdrošības indeksu, kas salīdzina cilvēkdrošību 232 valstīs.

³ Eldering, M. Measuring Human (In-)Security. *Human Security Perspectives*, Vol. 7 (1), 2010, p. 21.

⁴ Turpat, p. 49.

Metodoloģiski tas veidots ap trim asīm — ekonomisko, vides un sociālo, un katra no tām ietver vairākas apakškategorijas ar vairākiem indikatoriem katrā (kopumā ir 34 dažādi indikatori). Ekonomisko indikatoru struktūru veido tādi, kas raksturo iedzīvotāju ienākumu avotus un aizsardzību no finansiālas katastrofas (piem., pirktspējas paritāte, ienākumu vienlīdzība, ārvalstu valūtas rezerves, ārējais parāds, pašreizējā konta bilance u.c.); vides indikatoru struktūru veido tikai četri indikatori — vides vārīguma un izpildījuma indeksi, siltumnīcas gāzu emisijas *per capita* un aprēķinātais iedzīvotāju kaita palielinājums līdz 2050. gadam. Pēc indikatoru skaita visbagātākā ir sociālo indikatoru struktūra, kas apkopo indikatorus par iedzīvotāju izglītību un rīcībspējām, nevienlīdzību, mierīgumu, pārtikas drošību, veselību un pārvaldību.⁵ Cilvēkdrošības indeksa lielākā pievienotā vērtība salīdzinājumā ar citiem pētījumiem ir uzskatāmi un atklāti norādītie izmantoto indikatoru avoti, kas ir īpaši noderīgi izpētes sākotnējā stadijā, izvērtējot datu pieejamību un analizē iekļaujamos indikatorus un to avotus. Lielākais trūkums — kaut arī indekss ir visaptverošs, jo analizē daudzas valstis pēc dažādiem indikatoriem, tomēr tas ļauj fiksēt tikai faktiskās drošības izmaiņas, nenošķirot valsts nacionālās drošības no cilvēkdrošību raksturojošos indikatorus, kā arī nepārbauda drošības subjektīvo komponenti, proti, netiek analizēts, cik lielā mērā dažādus draudus var uztvert kā reālu nedrošību izraisošus vissvarīgākajām koncepta drošības atskaites vienībām — cilvēkiem.

Šajā rakstā aplūkotajā cilvēkdrošības mērīšanas metodoloģijā par pamatu operacionalizācijā tiek izmantota grāmatas vienotā cilvēkdrošības definīcija, kā arī divi būtiski elementi. Pirmais no tiem ir analizējamās draudu dimensijas — skaidrs nošķirums starp draudiem, kuri tiek uzskatīti par tiešiem draudiem cilvēkdrošībai, no cita veida draudiem, kas netiek detalizētāk analizēti. Ņemot vērā, ka vēsturiski ANO pielietotajā metodoloģijā, kā arī Latvijas līdzšinējā ieguldījumā, pret pārbaudījumiem koncepta attīstībā visnoturīgākais (vairāk kā 15 gadu garumā), ir izrādījies septiņu draudu

⁵ Hastings, D. A. *The Human Security Index: An Update and a New Release*. HumanSecurityIndex.org, March, 2011, pp. 4–7.

kategoriju jeb dimensiju izmantojums, un tas kalpo par racionālu izvēli arī šajā rakstā. Draudi cilvēkdrošībai iedalās šādās septiņās draudu dimensijās — politiskajā, ekonomiskajā, kopiendrošības, vides, pārtikas, veselības un personīgās drošības dimensijā.⁶ Otrais elements — gandrīz pirms desmit gadiem veiktais Latvijas zinātnieku pētījuma ieguldījums koncepta pielietojumā, izdalot faktisko drošību jeb objektīvās cilvēkdrošības komponenti un drošības sajūtu (uztveri) jeb subjektīvo cilvēkdrošību. Atšķirības starp abām komponentēm raksturojamas kā “drošība ir tas, ka cilvēkam nekas nedraud, turpretim drošības sajūta ir tāds iekšēju un ārēju faktoru kopdarbībā izveidojies stāvoklis, kurā cilvēks jūtas droši un nebaidās, ka varētu notikt kas nevēlams vai drošība uz ilgāku laiku zust”.⁷ Metodoloģiski šajā rakstā apskatītā metode ir atšķirīga, jo iepriekš, analizējot cilvēkdrošību Latvijā, secīgi vispirms tika veikta faktiskās nedrošības analīze, un subjektīvais faktors tika analizēts tikai tajās dimensijās un sektoros, kuros bija pamats bažīties par cilvēku nepietiekamām drošumspējām.⁸ Šī raksta mērīšanas metode balstās uz vienlīdz sabalansētu gan objektīvās, gan subjektīvās cilvēkdrošības izmaiņu analīzi laika griezumā visās septiņās draudu dimensijās, neizslēdzot nevienu no tām sākotnējā etapā un saglabājot iespējas pēcāk analizēt atšķirības un saskares punktus starp faktisko drošību un tās uztveri.

⁶ *Human Development Report 1994*. Oxford: Oxford University Press, 1994, pp. 24–25; UNDP Latvija. *Pārskats par tautas attīstību Latvijā 2002/2003: Cilvēkdrošība*. Rīga, 2003, 30. lpp.; *Arab Human Development Report. Challenges to Human Security in the Arab Countries*. New York: UNDP, 2009, pp. 2–16.

⁷ UNDP Latvija. *Pārskats par tautas attīstību Latvijā 2002/2003: Cilvēkdrošība*. Rīga, 2003, 20.–21. lpp.

⁸ Turpat, 21. lpp.

Cilvēkdrošības mērīšanas pieejas

	Cilvēkdrošības definējums	Izmantotie indikatori
Ziņojums par tautu attīstību (<i>United Nations Development Report, UNDP</i>)	Izmanto ANO Attīstības programmas plašo cilvēkdrošības definējumu, iekļaujot sociāli ekonomisko, politisko, pārtikas, veselības, vides, kopienas un personīgās drošības draudu aspektus.	Katrai no septiņām draudu (ekonomisko, pārtikas, veselības, vides, personīgās drošības, sabiedrības un politisko) kategorijām tiek izvēlēti attiecīgi indikatori, katrā izpētes gadījumā individuāli balstoties uz attiecīgās valsts sabiedrības apdraudējuma
Vispārējās nabadzības indekss (<i>Generalized Poverty Index</i>)	Izmanto Garija Kinga (<i>Gary King</i>) un Kristofera Mureja (<i>Christopher Murray</i>) definējumu: “gadu skaits nākotnē, kas pavadīti ārpus vispārējās nabadzības stāvokļa” ¹¹ .	Vienlīdz nozīmīga ir dzīve virs nabadzības sliekšņa piecās jomās: ienākumi (pirktpējas paritāte), veselība (mēra ar aptauju palīdzību), demokrātija (iespeja piedalīties vismaz vienās vēlēšanās), izglītība (lasītprasme un gadu skaits veltīts izglītībai), politiskā brīvība (<i>Freedom house</i> sabiedrības brīvības indekss).

1. tabula

un to metodoloģija⁹

Metodoloģija indikatoru apkopošanai un analīzei	Pieejas priekšrocības un trūkumi
<p>Sākotnēji tiek vākti un analizēti dati par cilvēku nedrošību, konsultējoties ar attiecīgo sabiedrību, lai identificētu aktuālos trūkumus un vārgās jomas. Tālāk tiek vākti dati par nedrošības izcelsmi un saistību starp draudu kategorijām, kā arī veidotas visaptverošas pieejas drošību veicinošiem risinājumiem. Rezultātā tiek veidotas matricas ar septiņām draudu kategorijām vietējā, reģionālā un nacionālā līmenī, uzskaitot apdraudējumus katrā no tām un nepieciešamās attiecīgās sabiedrības spējas un risinājumus to pārvarēšanai¹⁰.</p>	<p>Trūkumi: UNDP uzskata, ka cilvēkdrošība un attīstība ir savstarpēji neatraujamas lietas, savukārt kritiķi norāda uz atšķirībām starp abiem, un tas nozīmē, ka nav vienprātības par indikatoriem, kurus var un kurus nevar izmantot.</p> <p>Priekšrocības: autoritāte (ANO atzīta pieeja) un visaptveramība (plašs, iekļaujošs draudu spektrs).</p>
<p>Metodoloģija iekļauj trīs mērījumus:</p> <p>1) “individuālās cilvēkdrošības gadi”, kas mēra indivīda gadu skaitu ārpus vispārējās nabadzības; 2) “individuālā cilvēkdrošība” — mūža proporcija, ko attiecīgā sabiedrība var sagaidīt, dzīvojot ārpus vispārējās nabadzības; 3) “sabiedrības cilvēkdrošības gadi” — apkopoti vidējie rādītāji individuālās cilvēkdrošības gadiem pilsētas vai valsts līmenī.</p>	<p>Trūkumi: pieeja neiekļauj vardarbības mērīšanu, kā arī nekļūst līdz galam skaidrs, kādā veidā nākotnes gadu skaits (nevis šī brīža drošības novērtējums) būtu visaptverošs un reprezentatīvs cilvēkdrošības mērs.</p>

⁹ Elderling, M. Measuring Human (In-)Security. *Human Security Perspectives*, 2010, 7(1), pp. 26–37.

¹⁰ *Human Security in Theory and Practice. Application of the Human Security Concept and the United Nations Trust Fund for Human Security*. Human Security Unit, 2009, pp. 13–16. Pieejams: http://hdr.undp.org/en/media/HS_Handbook_2009.pdf (UNDP, *Human Development Report home page*; skatīts: 02.09.2012)

¹¹ King, G., Murray, C. J. L. Rethinking Human Security. *Political Science Quarterly*. Vol. 116, No. 4 (Winter 2001–2002). p. 585.

	Cilvēkdrošības definējums	Izmantotie indikatori
Cilvēkdrošības audits (<i>Human Security Audit</i>)	Izmanto Kanti Badžpai (<i>Kanti Bajpai</i>) definējumu: "individu aizsardzība no tiešiem un netiešiem draudiem viņu personīgajai drošībai un labklājībai" ¹² .	Izdala tiešos draudus četros līmeņos : vietējā (noziegumi, vardarbība pret bērniem/sievietēm), reģionālā (terorisms, genocīds, valdības represijas), nacionālā (sabiedrības vardarbība, starpvalstu karš, etniskā vardarbība, noziedzība) un netiešos draudus divos līmeņos : sabiedrības (pamatvajadzību nodrošināšanas iztrūkumi, slimības, nodarbinātības līmeņi, iedzīvotāju skaita izmaiņas, dabas katastrofas) un starptautiskā līmeņa (migrācija, vides degradācija, nevienmērīgs patēriņš).
Cilvēku nedrošības indekss (<i>Global Environmental Change and Human Security Project, GECHS</i>)	Balstās uz vides un sabiedrības savstarpējo atkarību, norādot, ka drošība tiek sasniegta, ja indivīdi ir spējīgi izbeigt vides, sociālos vai cilvēktiesību draudus vai pielāgoties tiem. ¹³	Nedrošības indeksu veido četras kategorijas, katra ar četriem indikatoriem: 1) vides (importētās enerģētikas īpatsvars kopējā patēriņā, augsnes degradācija, sabiedrības daļa ar piekļuvi drošam dzeramajam ūdenim, aramzeme, ha uz vienu cilvēku); 2) ekonomikas (IKP <i>per capita</i> , IKP <i>per capita</i> ikgadējs pieaugums, lasītnepratēju īpatsvars iedzīvotāju vidū, preču/ pakalpojumu importa/eksporta īpatsvars IKP); 3) sabiedrības (urbanizācijas pieaugums, jauno vīriešu (līdz 14 gadiem) īpatsvars sabiedrībā, dzemdībās mirušo skaits uz 100 tūkstošiem iedzīvotāju, paredzamais mūža ilgums); 4) institūciju (attiecība starp izdevumiem aizsardzībai un izglītībai, kas izteikti % no IKP, iekšzemes pamatkapitāla ieguldījumi % no IKP, demokratizācijas līmenis (skalā 1–7); cilvēces brīvības indekss (skalā 0–40).

Metodoloģija indikatoru apkopošanai un analīzei	Pieejas priekšrocības un trūkumi
<p>Pētījums iedalās divās kārtās. Pirmajā ar kvalitatīvo datu palīdzību tiek mērīti potenciālie draudi dažādos līmeņos. Otrajā — mērīta indivīdu kapacitāte cīnīties ar potenciālajiem draudiem (piemēram, vērtēti valdības veiktie pasākumi draudu mazināšanai). Rezultātā iespējams veikt ikgadēju cilvēkdrošības auditu, kā arī veidot Cilvēkdrošības indeksu, lai ik gadu mērītu kvantitatīvo datu izmaiņas un atšķirības starp valstīm.</p>	<p>Trūkumi: draudu novērtējuma vērtība, kā arī indivīdu un valdības spējas cīnīties ar draudiem tiek novērtētas subjektīvi (pilnībā atkarīgas no pētnieka), tādēļ rezultāti var katru reizi atšķirties.</p> <p>Priekšrocības: pozitīvi vērtējama tiešo un netiešo draudu izdališana.</p>
<p>Trīs līmeņu metodoloģija: 1) izveidotas indikatoru laikrindas nacionālā līmenī (1970.–1995. g.), trūkstošos datus iegūstot ar lineāro regresiju vai datu interpolāciju; 2) datu standartizācija (piešķirot vienādu mērījumu līmeni); 3) dati tiek klasificēti, izmantojot klāstera analīzi, un katrai valstij tiek piešķirts indekss robežās no 1 līdz 10. Šāds modelis ļauj noteikt ilgtermiņa un īstermiņa nedrošības izmaiņas, vienlaikus pašiem indeksa autoriem norādot uz ciešo saistību starp šo indeksu un UNDP Cilvēces attīstības indeksu vērtībām valstīm.</p>	<p>Trūkumi: ciešā sasaiste (pat pārklšanās) starp izvēlētajiem indikatoriem šajā indeksā un ANO Tautu attīstības pārskatos neļauj nošķirt un rast skaidru atbildi uz jautājumu, kāda ir atšķirība starp drošību un attīstību.</p> <p>Priekšrocības: skaidri definēti un izmērāmi kritēriji.</p>

¹² Bajpai, K. *Human Security: Concept and Measurement*. Kroc Institute, SUA, 2000, pp. 40–42.

¹³ Lonergan, S., Gustavson, K., Carter, B. *The Index of Human Insecurity*, pp. 1–8. Pieejams: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan037033.pdf> (UN Public Administration Network home page; skatīts 31.08.2012).

	Cilvēkdrošības definējums	Izmantotie indikatori
Cilvēkdrošības ziņojuma indekss (<i>Human Security Report Index</i>)	Izmanto cilvēkdrošības šauru definējumu — bruņotu konfliktu vai kriminālas vardarbības rezultātā mirušo skaits.	Tiek mērīti indikatori trīs kategorijās: 1) bruņoti konflikti, kuros iesaistīta valsts (starpvalstu karš, pilsoņu karš); 2) nevalstiski bruņoti konflikti (nav iesaistīta valdība); 3) vienpusēja vardarbība (genocīds, politiskās slepkavības).
Cilvēkdrošības kartografēšana (<i>Human Security Mapping</i>)	Izmanto Teilora Ouvena (<i>Taylor Owen</i>) un Cilvēkdrošības komisijas definējumu: "Cilvēkdrošība ir cilvēku dzīvībai svarīgā kodola aizsardzība no kritiskiem pastāvošajiem ekonomiskiem, vides, veselības, pārtikas, politiskiem un personīgo drošību apdraudošiem draudu veidiem." ¹⁴	Indikatori tiek izvēlēti atbilstoši sešām draudu kategorijām (katrā reģionā tie var atšķirties): vides, ekonomiskie, politiskie, personīgās drošības, veselības un pārtikas.

Metodoloģija indikatoru apkopošanai un analīzei	Pieejas priekšrocības un trūkumi
Lai mērītu cilvēku nedrošību, tiek saskaitīti visi politiskās vardarbības rezultātā iestājušies dokumentētie nāves gadījumi uz 100 000 iedzīvotājiem.	<p>Trūkumi: neļauj mērīt, cik (ne)droši jūtas cilvēki, kas nav pakļauti politiskai vardarbībai.</p> <p>Priekšrocības: skaidri definēti indikatori, kā arī izpēte veicama salīdzinoši vienkārši.</p>
Metodoloģija trīs etapos: 1) draudu novērtējums — veicot kvalitatīvu analīzi (intervijas), tiek atlasīti konkrētās valsts reģionam raksturīgie draudi katrā no sešām kategorijām; 2) datu vākšana un kārtošana — dati tiek vākti tā, lai tie būtu saistīti ar konkrētu ģeogrāfisku vietu vai reģionu, lai pēcāk tos organizētu ar Ģeogrāfisko informācijas sistēmu (ĢIS), proti, katram reģionam varētu pievienot konkrētu indikatora vērtību; 3) datu vizualizācija un analīze — dati tiek ievietoti ĢIS, kur katrs draudu veids kļūst par slāni, kas var tikt kartografēts atsevišķi vai kopā ar citiem draudu veidiem. Rezultātā iespējams iegūt vizuālu, pārskatāmu reģiona cilvēkdrošības atspoguļojumu, kurā izcelti nedrošākie reģioni. ¹⁵	<p>Trūkumi: datu iegūšana visos reģionos var būt dārgs un laikietilpīgs process, kā arī nepieciešamas īpašas prasmes darbam ar ĢIS.</p> <p>Priekšrocības: izmanto dažādus, bet skaidri definētus draudu veidus, ļauj uzskatāmā veidā salīdzināt cilvēkdrošības atšķirības starp reģioniem (vienīgā no sešām pieejām).</p>

¹⁴ Owen, T. Measuring Human Security: Overcoming the Paradox. *Human Security Bulletin*, October, Vol. 2 (3), 2003, p. 3.

¹⁵ Owen, T. *Human Security Mapping: A New Method for Measuring Vulnerability*, 2004, pp. 12–20. Pieejams: <http://cfs.unipv.it/ca2004/papers/owen.pdf> (Centre for Social Philosophy, University of Pavia home page; skatīts 21.08.2012).

Objektīvā cilvēkdrošība — drošības stāvokļa izmaiņu analīze

Objektīvās cilvēkdrošības jeb faktiskās drošības stāvokļa noteikšana tiek veikta, izvēloties indikatorus apakškategorijām, apkopojot to mērījumus un piešķirot atbilstošus indeksus, kas pēcāk tiek summēti iepriekš aplūkotajās septiņās draudu dimensijās — politiskajā, ekonomiskajā, kopiendrošības, vides, pārtikas, veselības un personīgās drošības. Objektīvās cilvēkdrošības mērīšana attiecīgi noris vairākos secīgos etapos:

1) apakškategoriju izvēle — katrai draudu dimensijai tiek izvēlēts konkrēts skaits apakškategoriju jeb indikatoru. Vēlams izvēlēties nepāra skaitu apakškategoriju draudu dimensijām, jo tas palielina iespējamību, ka, salīdzinot iegūtās vērtības, varēs precīzāk identificēt, kuru indikatoru pie katras draudu dimensijas ir vairāk — to, kuros drošība ir mazinājusies, vai to, kuros tā nav mainījusies vai ir vairojusies. Attiecīgi minimālais skaits ir trīs (viena indikatora izvēle būtu pārāk subjektīva), bet, izvēloties lielāku skaitu, palielinās iespējas iegūt precīzāku apdraudējuma atspoguļojumu. Lai draudu dimensijas būtu savstarpēji salīdzināmas, tām katrai (vēlams) jābūt ar vienādu indikatoru skaitu — ja septiņām dimensijām ir kā minimums trīs indikatori katrai, tad kopā objektīvās cilvēkdrošības mērīšanai nepieciešamas vismaz 21 apakškategorijas. Indikatoriem jābūt reprezentatīviem — tiem jāraksturo tieši viena konkrētā draudu dimensija, kā arī salīdzināmiem — izmērāmiem datiem jābūt pieejamiem ilgākā laika periodā (vairāku gadu garumā), nodrošinot iespēju tos savstarpēji salīdzināt;

2) vērtību iegūšana apakškategorijām — katras draudu dimensijas apakškategorijām tiek iegūtas to vērtības nepieciešamajā laika periodā, kombinējot nacionālo statistikas biroju datus ar ikgadēju starptautisko pētījumu (ANO dažādas aģentūras, EASO (OECD), Pasaulē bankas u.c.) indeksiem un informāciju. Piemēram, politiskajai dimensijai var izmantot korupcijas uztveres (*Transparency International*) un pilsoniskās brīvības (*Freedom House*) rādītājus; ekonomiskajā dimensijā — IKP *per capita* izmaiņas, bezdarbu (%), iedzīvotāju pirktspējas paritātes izmaiņas u.c.; pārtikas —

pārtikas importa un eksporta attiecību; veselības — izmaiņas mirstībā no attiecīgajā reģionā izplatītākajām slimībām; vides — vides veiktspējas indeksu (Jeila universitāte); kopiendrošības — dzimuma nevienlīdzības indeksu (*UNDP*); personīgās drošības — noziedzības līmeni utt.;

3) indeksu piešķiršana — katras dimensijas apakškategorijas vērtība attiecīgajā laika periodā (gadā) tiek salīdzināta ar tās pašas dimensijas attiecīgo apakškategoriju iepriekšējā periodā (iepriekšējos gados). Atbilstoši izmaiņām tiek piešķirtas vērtības: 1 — rādītājs (drošība) būtiski pasliktinājies attiecībā pret iepriekšējo periodu; 0,5 — rādītājs nedaudz/nebūtiski pasliktinājies attiecībā pret iepriekšējo periodu; 0 — rādītājs nav mainījies vai ir uzlabojies attiecībā pret iepriekšējo periodu;

4) draudu dimensijas izvērtējums — draudu dimensiju ir iespējams novērtēt attiecībā pret maksimālo iespējamo apdraudējumu, proti, tiek summētas visu attiecīgās dimensijas apakškategoriju iegūto indeksu summas un attiecinātas pret maksimālo iespējamo vērtību (apakškategoriju skaits \times 1 jeb maksimālā indeksa vērtība, pie kura drošība būtiski pasliktinājusies). Matemātiskā izteiksmē izvērtējums rakstāms ar formulu:

$$\Delta G (G_2 - G_1) = \frac{i_1 + i_2 + \dots + i_n}{i_{\max} \times n},$$

kur ΔG — cilvēkdrošības dimensijas apdraudējuma atšķirība periodā G_2 attiecībā pret iepriekšējo periodu G_1 ; i — iegūtā indeksa vērtība; n — izvēlēto apakškategoriju skaits dimensijā; i_{\max} — maksimālā indeksa vērtība, kas apzīmē vislielāko apakškategorijas apdraudējuma palielinājumu attiecībā pret iepriekšējo periodu.

Piemēram, ja politiskajā dimensijā tiek izvēlētas piecas apakškategorijas, tad maksimālais apdraudējums ir 5, ko iegūst, kategoriju skaitu reizinot ar lielāko indeksu (1), ko teorētiski iegūtu, ja katrā no tām būtu maksimāli pasliktinājušies drošības rādītāji attiecībā pret iepriekšējo periodu. Ja, apakškategorijas novērtējot, tiek iegūtas vērtības 0, 0,5, 1, 1 un 0,5, var aprēķināt, ka politiskajā dimensijā ir pasliktinājusies drošība par $0 + 0,5 + 1 + 1 + 0,5 / (5 \times 1) = 3/5 = 0,6$ jeb 60,0% no maksimāli iespējamā apdraudējuma, salīdzinot ar iepriekšējo periodu.

5) kopējais objektīvās cilvēkdrošības dimensijas novērtējums — kopējās faktiskās drošības izmaiņas attiecībā pret iepriekšējo periodu var aprēķināt pēc divām metodēm. Pirmā: saskaitot visu septiņu draudu dimensiju novērtējumus un izdalot summu ar dimensiju skaitu (vidējais aritmētiskais), kas nozīmētu, ka tiek pieņemts uzskats, ka cilvēkdrošību veido drošība visām septiņām draudu kategorijām vienlīdz nozīmīgā sabalansējumā. Otrā: izmantojot Džorges Nefa (*Jorge Nef*) uzskatu, ka “kopējā cilvēkdrošība var būt tikai tik droša, cik sistēmas vājākais ķēdes posms”¹⁶, kas nozīmē, ka kopējā cilvēkdrošība ir vērtējama tādā apmērā kā tās dimensija, kur drošība visvairāk mazinājusies.

Šādas metodoloģijas izmantojuma **pozitīvie aspekti**:

- ļauj ne tikai identificēt drošības izmaiņas laika griezumā, bet arī salīdzināt izmērāmās mērvienībās, par cik drošība palielinājusies vai samazinājusies attiecīgajā laika periodā gan kopumā, gan katrā dimensijā atsevišķi;
- ļauj salīdzināt drošības stāvokļa izmaiņas starp valstīm, ļaujot tās savstarpēji sagrupēt;
- ļauj noteikt kādu konkrētu notikumu (piemēram, katastrofu) ietekmi uz valsts attīstību un drošību, salīdzinot drošības stāvokli pirms notikuma ar novērtējumu pēc tā.

Tiesa gan, šādai metodoloģijai ir arī savi **trūkumi**:

- lielākā daļa starptautisko pētījumu un indeksu tiek publicēti reizi gadā (visbiežāk — par iepriekšējo gadu), un tas neļauj pietiekami detalizēti noteikt katras dimensijas drošības stāvokļa izmaiņu atšķirības sīkākās laika vienībās (piemēram, kā mainās drošība pa mēnešiem vai pa nedēļām), kā arī ir nepieciešams gaidīt gadu vai pat ilgāk, lai būtu pieejami dati par šobrīd notiekošu procesu ietekmi uz drošību;
- objektīvās cilvēkdrošības mērīšana ir relatīva — tā strādā, ja pastāv atskaites punkti, pret kuriem noteikt drošības uzlabošanas vai pasliktināšanos. Atņemot šos punktus, valstis joprojām var savstarpēji salīdzināt, bet nevar noteikt precīzu

¹⁶ Nef, J. *Human Security and Mutual Vulnerability: The Global Political Economy of Development and Underdevelopment*. Ottawa: IDRC Books, 1999, p. 26.

cilvēkdrošību, izteiktu vienotās mērvienībās, katrā no tām (piemēram, var izmērit, kā mainās drošība 2012. gadā attiecībā pret 2011. gadu, bet nevar noteikt precīzu cilvēkdrošību, izmantojot tikai viena gada datus);

- visbiežāk tiek publicēti nacionālā līmeņa dati, bet atsevišķu subreģionu, pilsētu, ciemu datu ieguvei var nākties veikt speciālu atsevišķu analīzi, kas savukārt var ievērojami sadārdzināt kopējās pētījuma izmaksas.

Subjektīvā cilvēkdrošība — drošības uztveres sajūtu izmaiņu analīze

Subjektīvā cilvēkdrošība ir konkrētas ģeogrāfiskas vietas iedzīvotāju (ne)drošības uztvere, spējot pielāgoties vai cīnoties ar esošiem vai potenciāliem draudu veidiem septiņās drošības dimensijās — politiskajā, ekonomiskajā, vides, veselības, pārtikas, kopiendrošības un personīgās drošības. Drošības uztvere un tās izmaiņas var tikt analizētas ar aptauju, interviju, novērojumu, fokusa grupu palīdzību, bet, ņemot vērā, ka vēlamais rezultāts ir iegūt maksimāli savstarpēji salīdzināmus un analizējamus datus, tad par optimālāko metodi ieteicams izvēlēties tieši aptaujas. Attiecīgi subjektīvās cilvēkdrošības mērīšana iedalāma vairākās savstarpēji sekojošās fāzēs: plānotās izlases kopuma definēšana, datu vākšanas metodes izvēle, aptaujas jautājumu definēšana un mērījumu līmeņu noteikšana, iegūto datu analīze.

Attiecībā uz pirmo fāzi — cenšoties definēt pētāmo izlasi, tās raksturīpašības un lielumu, šis process īpaši neatšķiras no jebkura cita sociālā pētījuma, kurā tiek izmantota anketēšanas metode. Tā kā cilvēkdrošība jau kopš koncepta pirmsākumiem ir attiecināma uz visiem sabiedrības locekļiem¹⁷, tad noteikumi attiecībā uz izlases veidošanu saglabājas samērā klasiski — tai ir jābūt reprezentatīvai, tātad pēc respondentu nejaušās izvēles principa praktiski jebkuram

¹⁷ *Human Development Report 1994*. Oxford: Oxford University Press, 1994, pp. 22–24.

iedzīvotājam ir iespējas tikt izvēlētam par daļu no izlases, kā rezultātā izlase ir visas pētāmās sabiedrības atspoguļojuma miniatūra daļa, kurā pārstāvēti abu dzimumu, dažādu vecumu, nodarbošanos, izglītību un ienākumu līmeņus, kā arī apdzīvotās platības (pēc ģeogrāfiskā principa) pārstāvoši cilvēki. Izņēmuma faktors, ja tiek pētītas cilvēkdrošības izmaiņas laika griezumā notikumu, katastrofu vai citu ārēju apstākļu ietekmē, ir respondenta atrašanās attiecīgajā valstī, teritorijā, sabiedrībā pirms un pēc attiecīgā notikuma, ko var pārbaudīt ar filtrējošo jautājumu nominālajā līmenī (Jā/Nē) aptaujas sākumā. Ja respondents pirms vai pēc attiecīgajiem notikumiem nav atradies attiecīgajā sabiedrībā, tas nozīmē, ka viņš nav spējīgs objektīvi novērtēt savas drošības izmaiņas un līdz ar to nav iekļaujams pētāmajā izlasē.

Otrā fāze — datu vākšanas metode lielā mērā ir atkarīga no valsts un sabiedrības, kurā cilvēkdrošība tiek mērīta, pārvarot ģeogrāfisko attālumu, būtiski ekonomējot laika un finanšu resursus, kā arī garantējot pētnieka drošību (ja pētījums ietver cilvēkdrošības izmaiņas pēc bīstamiem notikumiem, kuru sekas datu ieguves brīdī joprojām var radīt apdraudējumu) un galu galā arī paverot iespējas efektīvākai un ātrākai datu apstrādei un analīzei — to visu sniedz elektroniskā anketēšana tiešsaistē ar interneta palīdzību. Tiesa, šī metode ir pielietojama vien tad, ja tiek pētīta augsti attīstīta sabiedrība, kurā ir plaši izplatītas labas datorprasmes un piekļuve interneta pieslēgumam. Ņemot vērā, ka cilvēkdrošība visbiežāk ir apdraudēta tieši mazāk attīstītajās valstīs, kā arī katastrofu, bruņotu konfliktu vai citu ārēju faktoru ietekmei pakļautiem cilvēkiem, visticamāk, var nebūt piekļuve internetam, tad šīs metodes izvēle attiecīgo gadījumu izpētē var vai nu pilnībā izgāzties vai arī pastāv augsts risks, ka visapdraudētākā sabiedrības daļa mākslīgi tiks atstāta ārpus aptaujātas izlases kopas. Šajos gadījumos optimālākā datu vākšanas metode ir vai nu “aci pret aci” aptaujas izmantošana vai šo aptauju kombinēšana ar elektroniski aizpildītajām.

Trešā un ceturtā fāze — jautājumu definēšana un iegūto datu analīzes iespējas — šajā rakstā tiek skatītas kopā, piedāvājot atsevišķus jautājumu veidus un to analīzi, ko būtu nepieciešams iekļaut jebkurā subjektīvās cilvēkdrošības izmaiņas analizējošā pētījumā:

Matricas veida jautājumi septiņās draudu dimensijās — slēgta tipa vērtīborientāciju jautājumi, kas iekļauj apgalvojumus par visām septiņām — politisko, ekonomisko, kopiendrošības, veselības, vides, pārtikas un personīgās drošības — draudu dimensijām, apgalvojot, ka drošība visās dimensijās pēc pētījuma centrā esošajiem notikumiem (piemēram, dabas katastrofām) ir būtiski pasliktinājusies. Pretim katram apgalvojumam pēc Laikerta skalas ir sakārtoti iespējamie atbilžu varianti: “pilnībā piekrītu”, “drīzāk piekrītu”, “ne piekrītu, ne nepiekrītu” (neitrāla attieksme), “drīzāk nepiekrītu” un “pilnībā nepiekrītu”, paužot personīgo attieksmi pret drošības uztveres izmaiņām katrā no dimensijām. Analizējot un apkopojot iegūtos datus, atbildēm ir iespējams piešķirt kvantificējamās, saskaitāmas vērtības, proti, atbildēm, kas apzīmē attiecīgās drošības dimensijas būtiskāko pasliktinājumu, šajā gadījumā “pilnībā piekrītu” — vērtību “-2”, “drīzāk piekrītu” — “-1”, “ne piekrītu, ne nepiekrītu” — “0”, “drīzāk nepiekrītu” — “+1” un “pilnībā nepiekrītu” — “+2”. Rezultātus ir iespējams analizēt divos veidos. Pirmais: saskaitot vērtības visām respondentu atbildēm uz katras atsevišķās draudu dimensijas apgalvojumiem, un, ja gala vērtība ir pozitīva, tad lielākajai sabiedrības daļai cilvēkdrošība šajā dimensijā nav mazinājusies, bet, ja gala vērtība negatīva, tad drošība ir mazinājusies. Pēc visu septiņu draudu dimensiju aprēķinātajām gala vērtībām ir iespējams savstarpēji salīdzināt draudu dimensijas, nosakot, kurās no tām un cik lielā mērā drošība ir mazinājusies vairāk, kurās mazāk un kurās tā nav mazinājusies. Otrais: analizēt atbildes pēc biežuma sadalījuma, procentuāli izsakot, cik daudzi respondenti, attiecināti pret visu izlases kopu, ir izvēlējušies katru no atbildēm.

Draudu uztveres intensitātes matricas veida jautājumi — viena, skalas mērijuma līmeņa, jautājuma ietvaros tiek uzskaitīti maksimāli dažādi draudu veidi, obligāti iekļaujot arī visu septiņu dimensiju cilvēkdrošību apdraudošos. Katrs no tiem jānovērtē skalā no 1 līdz 10, kur 1 nozīmē, ka draudu veids rada vismazāko apdraudējumu (ar vismazāko iespējamību piepildīties) indivīda drošībai, bet 10 ir vislielākais apdraudējums (ar vislielāko iespējamību piepildīties). Rezultātā draudu uztveres intensitāti var mērit, gan analizējot, cik katra atbilde izvēlēta atsevišķi, gan visu respondentu

atbilžu vērtības skaitot kopā un nosakot vidējo intensitāti, gan atbilžu vērtības saskaitot un nosakot, kurā intervālā no 1 līdz 10 atrodas kopējais draudu intensitātes pašnovērtējums, kur intervāla lielums ir aprēķināms kā: $i = A \times N$ (kur i — intervāls, A — atbilžu variants (1–10), bet N — kopējais respondentu skaits). Piemēram, ja $N = 1000$ un iespējamie atbilžu varianti ir no 1 līdz 10, tad veidojas 10 intervāli ar lielumu 1000 vienības, kur intervāla sākumvērtība ir 1000 (tad, ja visi 1000 respondenti izvēlējušies atbildi “1”), bet maksimālā iespējamā jeb intervāla beigu vērtība ir 10 000 (visi 1000 respondenti izvēlējušies atbildi “10”).

Drošības konstelāciju¹⁸ matricas veida jautājumi — slēgta tipa vērtīborientācijas jautājums, kurā ar pēc Laikerta skalas principa sakārtotām atbildēm — “pilnībā uzticos” (+2), “drīzāk uzticos” (+1), “ne uzticos, ne neuzticos” (0), “drīzāk neuzticos” (-1) un “pilnībā neuzticos” (-2) — tiek atbildēts uz jautājumu, kurā respondentam liek novērtēt uzticību krīzes situācijās katrai no drošības konstelācijām (palīdzības sniedzējiem), piemēram, sākot no tuvāko cilvēku loka — paša spēki, ģimene, draugi un paziņas, turpinot ar vidējā tālumā sasniedzamiem — glābšanas dienesti, armija, valdība, un beidzot ar vistālākajiem — citu valstu un starptautisku organizāciju sniegtā palīdzība. Iegūtos datus ir iespējams apkopot un analizēt gan pēc biežuma sadalījuma metodes, procentuāli aprēķinot paļāvību uz katru drošības konstelāciju un tās salīdzinot savā starpā, gan arī saskaitot visas (kvantitatīvās iekavās norādītās) vērtības kopā un pēc kopējās pozitīvās vai negatīvās gala vērtības nosakot (ne)uzticību katrai no tām, kā arī salīdzinot tās savā starpā.

Ģeogrāfiskās pārstāvēniecības jautājumi — skalas mērījuma līmeņa jautājumi, kas var būt atvērti (respondents pats ieraksta

¹⁸ Drošības konstelācijas — potenciālie palīdzības sniedzēji individam krīžu vai nestandarta situācijās, kurās var tikt zaudēta drošības sajūta. Termins ‘drošības konstelācijas’ jeb ‘drošības zvaigznāji’ izmantots jau 2003. gada Latvijas pārskatā par tautas attīstību, tās raksturojot kā “organizētas un neorganizētas dažāda līmeņa drošības gādnieku struktūras, kas pēc kopīgām stratēģijām risina konkrētas, ar drošību saistītas problēmas. Konstelāciju zvaigznes ir visi dažādie šās kopīgās darbības subjekti”. UNDP Latvija. *Pārskats par tautas attīstību Latvijā 2002/2003: Cilvēkdrošība*. Rīga, 2003, 26. lpp.

attālumu, kādā dzīvo no katastrofas epicentra) vai slēgti (sniegti attālumu intervāli, piemēram, 0–50 km, 50–100 km, 100–150 km u.tml.), ar kuru palīdzību iespējams gan noteikt, cik lielā mērā iegūtā izvēle ir reprezentatīva pēc attiecīgās valsts vai teritorijas ģeogrāfiskās pārstāvēniecības principa (*Vai ir proporcionāls respondentu daudzums no visiem administratīvajiem rajoniem? Vai ir iztrūkstoši rajoni? Vai rezultāti nebūs tendenciozi, ja lielākā daļa respondentu dzīvo ļoti tuvu vai ļoti tālu no analizētās katastrofas epicentra?*), gan analizēt, vai un kādā veidā atšķiras respondentu atbildes par draudu uztveres intensitāti un apdraudējuma izmaiņām atkarībā no tā, cik tuvu vai tālu viņi dzīvo no analizēto notikumu epicentra (vietas, kurā fiksēti lielākie postījumi, bojā gājušie, augstākā saslimstība ar slimībām u.c. ietekmes faktori ar vislielāko potenciālo ietekmi uz attiecīgās sabiedrības drošības uztveri).

Asociācijas un personīgās pieredzes jautājumi — jautājumi, kas nominālajā līmenī ļauj noskaidrot, vai respondents pats personīgi vai arī kāds viņa ģimenes loceklis, draugs vai cilvēks paziņu lokā ir cietis ārēju notikumu (pētāmo parādību, piemēram, dabas katastrofu) ietekmes rezultātā. Šādus jautājumus atsevišķi ņemot, to datu analīze par cilvēkdrošības izmaiņām neko daudz priekšā neapasaka, bet kombinācijā ar draudu dimensiju un draudu uztveres intensitātes jautājumiem tie ļauj noteikt, cik bīstami tiek uztverti dažādu draudu veidi atkarībā no tā, vai respondentu šis apdraudējums ir vai nav tiešā vai netiešā veidā ietekmējis. Jāpiebilst, ka šādus jautājumus to sensitivitātes dēļ ieteicams novietot anketas beigū daļā līdzās demogrāfiskajai informācijai.¹⁹

Šādi cilvēkdrošības mērīšanas pieejai ir savas priekšrocības un trūkumi. **Būtiskākās priekšrocības:** a) pieeja izmanto plašo cilvēkdrošības definējumu; b) iekļauj tajā pietiekami daudzas dažādas draudu dimensijas, tā saglabājot koncepta visaptverošo apdraudējuma aplūkojumu; c) tiek pārbaudīta cilvēkdrošības centrālās analīzes vienības — cilvēka — draudu uztvere vistiešākajā veidā, datus radot pētījuma gaitā (atšķirībā no iepriekšējiem pētījumiem,

¹⁹ Bambals, R. Cilvēkdrošības loma Japānā — pirms un pēc 2011. gada katastrofām. Maģistra darbs. Rīga, 2012, 12.–18. lpp.

kas mērīšanas problēmu skatījuši virspusēji, aizbildinoties ar datu (ne)pieejamību (izmantojot datus, kas ļauj mērīt tikai objektīvo cilvēkdrošību nacionālā līmenī)); d) draudu uztveres intensitātes izmaiņas ir iespējams pārvērst kvantificējamās mērvienībās, ļaujot veikt rezultātu padziļinātu analīzi (tai skaitā ar statistikas rīkiem, piemēram, SPSS), kā arī samērā precīzi salīdzināt atšķirības laika griezumā gan vienas sabiedrības (valsts) ietvaros, gan tās salīdzinot savstarpēji. Savukārt **trūkumi**: a) aptauju veikšana dažādās valstīs var patērēt salīdzinoši daudz resursus (laika, finanšu); b) aptauju veikšana valstīs, kurās ir pamatotas bažas par cilvēkdrošību, iespējams, nav droša pašam pētniekam; c) pastāv iespējamība, ka apdraudētākie sabiedrības locekļi nevēlēsies/fiziski nespēs piedalīties aptaujā, un tādējādi var tikt apdraudēta izlases kopas reprezentācija/ticamības īpašības.

Nobeigums

Neraugoties uz cilvēkdrošības konceptam veltīto kritiku par tā vispārīgumu, pārmerīgo universālumu, grūtībām to operacionalizēt un mērīt — tāpat arī pārbaudīt drošības izmaiņas laika griezumā vai starp valstīm, izsakot atšķirības kvantitatīvās mērvienībās vai kvalitatīvās vērtībās, — tomēr gandrīz divu desmitgažu laikā, kopš aizsākta tā pētniecība, ir bijuši pietiekami daudzi mēģinājumi izstrādāt vienotu metodoloģiju un pierādīt pretējo. Jāpiekrīt M. Elderingai, kas norādījusi uz nepilnībām tajos visos, ko rada vienota koncepta definējuma trūkums, bieži praktizētais pārāk šaurais drošības skatījums vai pārlietu liela paļāvība uz datu pieejamību, kas tiek pārvarēta vienīgi T. Ouveņa cilvēkdrošības kartografēšanas pieejas gadījumā, kombinējot faktiskās un subjektīvās drošības mērījumus, ļaujot mērīt cilvēkdrošību vienas valsts ietvaros un salīdzinot tās atšķirības starp reģioniem. Šajā rakstā piedāvātā metodoloģija cilvēkdrošības analīzei balstās uz ANO Attīstības programmas pieeju, kas ir vecākā un līdz šim vēsturiski noturīgākā, izmantojot septiņu dimensiju draudu izvērtējumu. Paralēli citos pētījumos mērītajai faktiskajai drošībai jeb objektīvajai cilvēkdrošībai ar aptauju

palīdzību tiek mērīta subjektīvā cilvēkdrošība — draudu uztveres intensitātes izmaiņas un pašlāvība uz drošības konstelācijām krīžu situācijās. Šī pieeja ļauj mērit drošību “kustībā” — salīdzināt atšķirības drošībā “pirms” un “pēc” zīmīgiem notikumiem, piemēram, bruņota konflikta, epidēmijas, terora akta vai dabas katastrofām, vai identificēt atšķirības starp valstīm un reģioniem, bet neļauj precīzi skaitliskā izteiksmē mērit drošību “tagad”. Izmērit cilvēkdrošību ir izaicinājums, un pirmie mēģinājumi to darīt jau ir sperti. Šī ceļa turpinājums varētu vienīgi piešķirt pašam konceptam lielāku ticamību pētnieku acīs, kā arī skaidrību un atbalstu paustajām idejām no sabiedrības puses.

RIHARDS BAMBALS

Measuring Human Security: A Challenge, But One That Can be Met

Summary

The absence of methodology for operationalizing and measuring human security has often brought criticism. Proceeding from the approach “If you can’t measure something, then it doesn’t exist”, often used by the gurus of quantitative and qualitative methods, this paper analyses previous attempts to measure human security and presents the author’s approach to evaluating changes in human security over time as well as differences between countries in terms of external impacts. The majority of the approaches compared have the following disadvantage: they rely solely on the available data, which does not cover all the dimensions of threats to human security, and ignore the self-perception, or sense of security, of individuals, who constitute the basic element of the concept. The approach set out by the author applies the methodology used in UN programme studies, identifying and analysing threats to the individual across seven dimensions of threat in terms of objective human security, or actual security, and subjective human security, or the perception of security. At the same time, solutions are offered as to how changes in security can be rendered measurable, permitting fairly precise assessment of changes in the intensity of perceived threats and reliance on security constellations, for example as a result of natural disasters.

TOMS ROSTOKS

Cilvēkdrošība un ārpolitika: pētnieciskā ietvara meklējumos¹

Kopsavilkums

Cilvēkdrošības jēdziens tika radīts 20. gadsimta 90. gadu sākumā cerībā, ka ar cilvēku drošības stiprināšanu saistīto jautājumu un principu integrēšana attīstīto valstu ārpolitikā palīdzēs rast risinājumu tādiem būtiskiem starptautiskās politikas dienaskārtības jautājumiem kā nabadzība un pilsoņu kari. Japānas, Norvēģijas un Kanādas piemēri liecina, ka vairākas attīstītās valstis cenšas veidot ārpolitiku saskaņā ar cilvēkdrošības principiem, tomēr daudzās valstīs saikne starp cilvēkdrošību un ārpolitiku nav tik izteikta. Vairums valstu ir izvēlējušās cilvēkdrošībai atbilstošas aktivitātes iekļaut ārpolitikā, vienlaikus necenšoties tās aprakstīt ar cilvēkdrošības terminoloģijas palīdzību. Šī raksta mērķis ir izveidot pētniecisko ietvaru, ar kura palīdzību var identificēt cilvēkdrošības klātbūtni ārpolitikā.

Ievads

Kā novērtēt to, cik lielā mērā cilvēkdrošības principi ir kļuvuši par daļu no ārpolitikas? Kā vispār var noteikt cilvēkdrošības klātesamību ārpolitikā? Šie jautājumi nav maznozīmīgi, jo pētnieku vidē nav vienprātības par cilvēkdrošības jēdziena robežām un saturu un līdz ar to — arī par tā izpausmēm ārpolitikā. Tas ir galvenais metodoloģiskais izaicinājums tiem, kuri cenšas saprast, cik lielā mērā kādas valsts ārpolitika balstās uz cilvēkdrošības principiem, jo nav

¹ Saīsināta un modificēta šī raksta versija ir tikusi publicēta žurnāla "Latvijas intereses Eiropas Savienībā" 2012. gada 2. numurā. Rostoks, T. Cilvēkdrošība un ārpolitika. *Latvijas intereses Eiropas Savienībā*, Nr. 2, 2012, 60.–67. lpp.

skaidri zināms, kādas tieši darbības ārpolitikā ir klasificējamās kā saskanīgas ar cilvēkdrošības ideju un kādas nav. Minētās neskaidrības apgrūtina cilvēkdrošības izpēti.

Šī raksta galvenais mērķis ir izveidot jautājumu matricu, ar kuras palīdzību var pētīt cilvēkdrošības klātbūtni ārpolitikā. Rakstā netiks izvirzīti specifiski pieņēmumi par iemesliem, kāpēc valstis izvēlas cilvēkdrošību integrēt savā ārpolitikā, taču tiks sniegtas norādes uz to, kuros virzienos var veikt meklējumus ar nolūku noskaidrot cilvēkdrošības klātesamību ārpolitikā. Raksta pirmā nodaļa noskaidros, kāpēc daudzas valstis mūsdienās izvēlas integrēt nesavtības principus ārpolitikā, pretstatā citam visnotaļ cienījamam viedoklim, ka valstīm nevajadzētu aizrauties ar palīdzības sniegšanu citām valstīm. Tā kā cilvēkdrošības jēdziena attīstība un saturs jau ir tikuši padziļināti aplūkoti Žanetas Ozoliņas rakstā šajā grāmatā, tad šajā pētījumā pietiks atzīmēt, ka divas pieejas cilvēkdrošībai — plašā (brīvība no trūkuma) un šaurā (brīvība no bailēm) — nav nesavienojamas, jo tās ir nevis divas pilnīgi atšķirīgas vienas parādības interpretācijas, bet gan iezīmē atšķirīgus problēmu lokus, kuriem vajadzētu pievērst uzmanību. Šaurā izpratne norāda uz cilvēkdrošības apdraudējumiem bruņotu konfliktu apstākļos, bet plašā izpratne uzsver nepieciešamību veidot tādu attīstības sadarbības politiku, kas palielinātu cilvēkdrošību attīstības valstīs. Rīcīpolitikas līmenī tās viena otru papildina.

Raksta otrā nodaļa tiek veltīta metodoloģiskiem jautājumiem. Tā noskaidro, kādā veidā un ar kādu jautājumu palīdzību ir iespējams noskaidrot saikni starp cilvēkdrošību un ārpolitiku. Uzdevumu apgrūtina tas, ka cilvēkdrošību daļēji var uzskatīt par jēdzienu, ar kura palīdzību tiek apzīmētas ārpolitiskās darbības, kas nebūt nav jaunas. Kā raksta Mērija Kaldora (*Mary Kaldor*), lēmumu pieņēmēji reizēm uzskata, ka jauns ir tikai pats cilvēkdrošības jēdziens, nevis darbības, kas tajā iekļaujas, tāpēc daudzas valstis var droši apgalvot, ka tās savā ārpolitikā realizē cilvēkdrošību pat tad, ja konkrētās ārējās darbības netiek apzīmētas ar šo jēdzienu.² Citiem vārdiem

² Kaldor, M., Beebe, S. D. *The Ultimate Weapon is no Weapon. Human Security and the New Rules of War and Peace*. New York: Public Affairs, 2010.

sakot, problēmas rada tas, ka cilvēkdrošības jēdziena saturs nav pilnīgi autonomš un strikti nodalāms no citiem jēdzieniem. Pretēju viedokli pauž Mērija Kaldora, kura uzskata, ka cilvēkdrošības jēdziena saturs ir autonomš un ka cilvēkdrošības principu realizācija pieprša būtiskas izmaiņas starptautisko bruņoto konfliktu jeb “jauno karu” pārvaldišanā. Lai arī Kaldora pārstāv cilvēkdrošības šauro izpratni, līdzīgas problēmas nākas risināt plašās izpratnes aizstāvjiem, kuriem nākas skaidrot, kā cilvēkdrošības jēdziens atšķiras no attistības jēdziena, jo pretējā gadījumā var apgalvot, ka visas attistības sadarbības politikas ietvaros veiktās darbības ir klasificējamās kā pieredzīgas cilvēkdrošībai un ka to mērķis ir ne tikai attistība, bet vienlaikus arī individu drošības palielināšana.³

Kāpēc palīdzēt citām valstīm?

Palīdzības sniegšana citām valstīm mūsdienās ir kļuvusi par dabisku un neatņemamu ārpolitikas sastāvdaļu, tāpēc tās nepieciešamība vairs nav katrā atsevišķā gadījumā jānopamato. Tomēr nodaļas virsrakstā ietvertais jautājums ir būtisks, raugoties no cilvēkdrošības viedokļa, jo palīdzības sniegšanas motivācija var būt ļoti dažāda. Ļoti skaidri atšķirības palīdzības sniegšanā ir saskatāmas, ja cilvēkdrošības motivācija palīdzības sniegšanai tiek pretnostatīta nacionālās drošības interesēm. Lielā daļā nesenas vēstures 20. gadsimtā (jo īpaši “aukstā kara” laikā) palīdzības sniegšanu citām valstīm galvenokārt motivēja sāncensības un nacionālās drošības egoistiskie apsvērumi. Palīdzība tika sniegta sabiedrotajiem ar mērķi vājināt pretinieku. Lielu daļu “aukstā kara” apstākļos sniegtās palīdzības vadīja tieši šādi apsvērumi, kam bija visai attālināta saistība ar rūpēm par attistības valstīm un to iedzīvotājiem.

Domāšana nacionālās drošības kategorijās sakņojas realisma izpratnē par starptautisko attiecību raksturu. Šī pieeja uzsver, ka valstīm nav pienākumu attiecībā pret citām valstīm un ka ikviena

³ Kaldor, M., Beebe, S. D. *The Ultimate Weapon is no Weapon. Human Security and the New Rules of War and Peace*. New York: Public Affairs, 2010.

valsts var darīt visu, ko uzskata par nepieciešamu. Pienākumi valstīm ir tikai pret saviem iedzīvotājiem, savukārt palīdzības sniegšana citiem ir pašiznīcinoša un bīstama, jo stiprina konkurentus un novirza valsti no galvenā mērķa — savas drošības, labklājības un varenības — sasniegšanas. Ja starptautiskā sistēma ir anarhiska pašpalīdzības sistēma, tad tajā atalgota tiek savtīga uzvedība un rūpes pašam par sevi, nevis par citiem. Citiem vārdiem sakot, palīdzēšana citiem ir kā bīstama azartspēle, kas var būtiski vājināt valstis, kuras šādā spēlē iesaistās.

Maikls Barnets (*Michael Barnett*) raksta, ka reālistu skolas autoru izpratnē valsts pienākumi nesniedzas tālāk par tās robežām. Protams, valstis var saskatīt pienākumus attiecībā pret citām valstīm, tomēr tas vienmēr būs pakārtots mērķis, bet galvenais mērķis būs saistīts ar savas drošības stiprināšanu un labklājības palielināšanu. Šāda starptautisko attiecību izpratne liek piesardzīgi izturēties pret gadījumiem, kad valstis atklāti deklarē, ka tās cenšas palīdzēt citām valstīm, jo visticamāk aiz nesavtīgās rīcības patiesībā slēpjas savtīgas interese, kas ir tikušas ietērtas cilvēkdrošības leksikā, lai noslēptu patiesās intereses.⁴ Reālisma skolas pārstāvji neiestājas pret palīdzības sniegšanu kā tādu, taču uzskata, ka valstīm nevajadzētu izniekot savus resursus sniedzot palīdzību citām valstīm un ka parasti valstis būs “ar muti uz jumta, bet ar darbiem aizkrāsne”. Valstis būs gatavas sniegt palīdzību, kad tas neko daudz nemaksās, bet izvairīsies no palīdzības sniegšanas, ja tas būs dārgi un ja risks ciest nopietnus zaudējumus būs liels.

Cilvēkdrošības motivācija palīdzības sniegšanai ir atšķirīga. Tā ir mazāk egoistiska (lai arī ne vienmēr nesavtīga, jo kopējais labums reizē rada arī individuālu labumu katram starptautiskās sabiedrības dalībniekam) un balstās uz liberālisma izpratni par starptautiskajām attiecībām. Šai pieejai ir raksturīga uzsvara likšana uz labi organizētu interešu grupu iespējām ietekmēt ārpolitiku, kas pieļauj laiku pa laikam ārpolitikā iekļaut uzvedību, kas sakņojas

⁴ Barnett, M. Duties beyond Borders. In: Smith, S., Hadfield, A., Dunne, T. (eds.). *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*. Oxford: Oxford University Press, 2008, p. 190.

vispārcilvēciskās vērtībās, nevis savtīgās nacionālajās interesēs. Autori Roberts Koheins (*Robert Keohane*) un Džozefs Najs (*Joseph Nye*) ir ietekmējuši liberālisma tradīciju ar savstarpējās atkarības koncepta palīdzību. Tiek uzskatīts, ka savstarpējā atkarība mūsdienās ir sasniegusi tādu pakāpi, ka apdraudējumi cilvēku drošībai vienā valstī neizbēgami ietekmē arī pārējās valstis. Lidzīgus argumentus cilvēkdrošībai par labu ir iespējams veidot arī ar globalizācijas jēdziena palīdzību. Piemēram, Mērija Kaldora uzskata, ka patiesa un ilgtspējīga starptautiskā drošība nav iespējama līdz brīdim, kamēr daudzās valstīs turpināsies plaša mēroga apdraudējumi šo valstu iedzīvotāju fiziskajai drošībai.⁵

Cilvēkdrošības principu realizēšana ārpolitikā ir ļoti prasīga, tāpēc galējā versijā liberālisma idejas var pieprasīt ikviena pasaules iedzīvotāja dzīvību cienīt un aizsargāt vienlīdz lielā mērā. Šī principa realizēšana pieprasa sniegt palīdzību plūdos un zemestrīcēs cietušajiem, neliegt palīdzību represīvu režīmu upuriem un starptautisko misiju laikā vienlīdz augstu cienīt šajās misijās nosūtīto karavīru un vietējo civiliedzīvotāju dzīvības, censties nodrošināt vienlīdzīgas kvalitātes veselības aprūpes iespējas visiem planētas iedzīvotājiem utt. Cilvēkdrošības principi sakņojas liberālisma tradīcijā un pieprasa tādu drošības izpratni, kas ir nesavtīgāka par egoistisko nacionālo drošību, kuras pamatā ir atziņa, ka ikviena starptautiskās sistēmas dalībnieka primārais uzdevums ir rūpēties pašam par savām interesēm un ka palīdzības sniegšana citiem nav pašsaprotama, jo vajadzību skaits pārsniedz pieejamo resursu daudzumu. Savukārt cilvēkdrošības principu akcentēšana ārpolitikā nozīmē lielāku līdzekļu atvēlēšanu attīstības sadarbībai un aktīvāku rīcību starptautiskajās misijās (piešķirt misijas mērķim atbilstošus līdzekļus, ar pietāti izturēties pret vietējiem iedzīvotājiem, nosargāt humanitāro sfēru konflikta apstākļos utt.). 1994. gada ANO Tautas attīstības pārskata autori ir uzsvēruši, ka "cilvēkdrošība ir bērns, kurš ne-nomira, slimība, kas neizplatījās, darbavieta, kas netika likvidēta, etniskais konflikts, kas nepārauga vardarbībā, un disidents, kurš

⁵ Kaldor, M., Beebe, S. D. *The Ultimate Weapon is no Weapon. Human Security and the New Rules of War and Peace*. New York: Public Affairs, 2010.

netika apklusināts”.⁶ Tiesa gan, reālisma pieejas aizstāvji šeit piebilstu, ka pasaulē notiek daudzi traģiski notikumi un ka nav iespējams izglābt katru bērnu, apturēt katru konfliktu, utt., jo valstu iespējas cīnīties pret netaisnību ir ierobežotas. Tā, diemžēl, ir skumja starptautiskās dzīves realitāte, no kuras nav iespējams izvairīties.

Var apgalvot, ka cilvēkdrošības jēdziens un tā attīstība mūsdienās atspoguļo starptautiskajās attiecībās notikušās pārmaiņas 20. gadsimta beigās. No vienas puses, cilvēkdrošības principi atbilst liberālo valstu identitātei un savstarpējās atkarības un globalizācijas radītajiem apstākļiem, tomēr, no otras puses, cilvēkdrošības principu ieviešanu praksē kavē gan valstu pārmantotā domāšana nacionālās drošības kategorijās, gan cilvēkdrošības principu augstā latiņa, kas pieprasa vairāk, nekā attīstītās valstis ir gatavas darīt attīstības valstu iedzīvotāju labā.

Cilvēkdrošības jēdziena ieviešana 20. gadsimta 90. gadu sākumā izaicināja tradicionālo attīstības izpratni, taču pārsvarā tas tika saistīts nevis ar attīstības procesu kopumā, bet gan ar specifiskām situācijām, kad bruņotu konfliktu apstākļos pastāv nopietni draudi cilvēku fiziskajai drošībai. Cilvēkdrošības jēdziens aktualizē arī cilvēktiesību ievērošanas nepieciešamību bruņotu konfliktu laikā un problēmas, kas saistītas ar humanitārajām misijām un globalizācijas ietekmes uz attīstības valstīm ēnas puses. Cilvēkdrošības jēdziens arī rada nepieciešamību pārskatīt suverenitātes jēdziena kā nozīmīgākā starptautiskās attiecības organizējošā principa turpmāko likteni.

Pētnieciskajā literatūrā nav vienprātības jautājumā par to, vai valsts savā ārpolitikā var ievērot cilvēkdrošības principus, ja tā savu rīcību publiski nedefinē kā atbilstošu cilvēkdrošības principiem. No vienas puses, cilvēkdrošības jēdziens ir ticis veidots, balstoties uz jau eksistējošiem uzskatiem un politikām, kas var tikt klasificētas kā cilvēkdrošībai piederošas, taču, no otras puses, tas palīdz uzsvērt

⁶ *Human Development Report 1994*. UNDP. Oxford: Oxford University Press, 1994, p. 22. 1994. gada Tautas attīstības pārskatā tiek identificēti septiņi cilvēkdrošības sektori: ekonomiskā drošība, pārtikas drošība, veselības drošība, vides drošība, personiskā drošība, kopienas drošība, politiskā drošība. Tādējādi cilvēkdrošība tiek definēta kā koncepts, kurā iekļaujas visi nozīmīgākie tautas attīstības elementi.

atsevišķus indivīdu drošības aspektus, kam līdz šim starptautisko krīžu pārvaldībā un attīstības sadarbības politikā nav tikusi pievērsta pienācīga uzmanība. Šis jautājums ir būtisks, jo gadījumā, ja cilvēkdrošības jēdziens apkopo noteiktas starptautiskajās attiecībās pieņemtas prakses, tām piešķirot jaunu nosaukumu, valstu pārstāvji var apgalvot, ka tās savā ārpolitikā jau realizē cilvēkdrošības principus pat tad, ja tas netiek īpaši deklarēts. Savukārt, ja cilvēkdrošība ir jēdziens ar savu īpašu saturu, tad tas pēc būtības ir jaunu principu kopums, kas nevar tikt uzskatīts par “jaunu vīnu vecās pudelēs”.

Tā kā viedokļi šajā jautājumā gan pētnieku, gan politikas praktiķu aprindās ir atšķirīgi, tad šajā pētījuma aplūkojamo jautājumu lokā tiks iekļautas gan jau ilgstoši pastāvošas ārpolitikas prakses, kā attīstības sadarbība un līdzdalība starptautiskajās misijās, gan arī vairāki jauni cilvēkdrošībai piederīgi principi, kas pieprasa izmainīt esošās ārpolitikas prakses attiecībā uz attīstības sadarbības politikas un starptautisko misiju realizēšanu. Šāda pieeja ļauj izvērtēt gan izmaiņas valstu ārpolitikā ilgākā laika periodā ar nolūku noskaidrot, vai tā laika gaitā ir kļuvusi atvērtāka cilvēkdrošības principiem, gan arī to, cik sistemātiski cilvēkdrošības principi tiek realizēti ārpolitikā. Pētījumā tiek pieņemts, ka valstis var realizēt atsevišķus cilvēkdrošības principus, pat pašām to nezinot, tomēr sistemātiska un pilnvērtīga cilvēkdrošības principu realizācija prasa, lai valsts apzinātos savu uzvedību tieši cilvēkdrošības kategorijās. Tiek uzskatīts, ka cilvēkdrošībā balstītai ārpolitikai ir ne tikai ētiska, bet arī praktiska vērtība, jo tradicionālās starptautisko misiju veikšanas un attīstības sadarbības politikas ieviešanas prakses nav bijušas pietiekami produktīvas.

Neraugoties uz to, ka cilvēkdrošības jēdziens ir ticis attīstīts divos atšķirīgos virzienos (šaurā un plašā izpratnē), atšķirības starp tiem nevajadzētu pārspilēti uzsvērt, jo, kā raksta Amitavs Ačarija (*Amitav Acharya*), “abas cilvēkdrošības izpratnes pieņem indivīdu par drošības atskaites punktu, un abas izpratnes atzīst globalizācijas un izmaiņu bruņoto konfliktu raksturā iespējamo negatīvo ietekmi uz indivīdu drošību. Turklāt abas cilvēkdrošības izpratnes uzsver indivīdu fizisko drošību kā galveno cilvēkdrošības mērķi, un abas izpratnes uzskata, ka ir nepieciešama valstu suverenitātes izvērtē-

šana, izpētot šī principa realizācijas ietekmi uz indivīdu drošību”.⁷ Var apgalvot, ka abas cilvēkdrošības izpratnes ir ne tikai daudzos aspektos līdzīgas, bet arī savstarpēji papildinošas tajos aspektos, kas abām izpratnēm ir atšķirīgi, tāpēc nepastāv būtiski šķēršļi šo pieeju apvienošanai viena pētījuma ietvaros. Tās ir nevis pretrunīgas, bet gan savstarpēji papildinošas, tāpēc tās ir iespējams apvienot vienā pētnieciskajā ietvarā, kas sīkāk tiks izveidots nākamajā nodaļā.

Kā pētīt cilvēkdrošības klātbūtni ārpolitikā?

Cilvēkdrošības klātbūtni ārpolitikā ir iespējams identificēt, jo tai ir praktiskas izpausmes, tomēr būtisks priekšnoteikums cilvēkdrošības izpētei ir izdarīt izvēli par labu konkrētai cilvēkdrošības izpratnei, proti, ir nepieciešams nodalīt tos elementus, kas tiek uzskatīti par cilvēkdrošībai piederīgiem, no tiem, kuri par tādiem uzskatīti netiek. Šī pētījuma ietvaros par cilvēkdrošībai piederīgiem tiek atzīti abi tās nozīmīgākie aspekti — bruņotu konfliktu risināšana un attīstība, kas aptver gan šauro, gan plašo cilvēkdrošības izpratni, proti, šo cilvēkdrošības kategoriju iekļaušana pētījumā ļauj analizēt gan valstu līdzdalību starptautiskajās misijās, gan attīstības sadarbības politiku. Tiesa gan, ir iespējami arī atšķirīgi viedokļi. Līdzīgi kā Mērijas Kaldoras darbos, arī šajā pētījumā tiek pieņemts, ka cilvēkdrošības abi galvenie elementi — krīžu pārvaldība un attīstība — ir vienlīdz svarīgi, tādējādi izvairoties no pārmērīgi šauras (cilvēkdrošība kā pienākums aizsargāt⁸) vai pārmērīgi plašas (cilvēkdrošība tikai kā jēdziens, kas aptver jebkādus apdraudējumus cilvēku drošībai) tā interpretācijas.

Pārsteidzošā kārtā pētnieciskajā literatūrā tikpat kā nav piemēru, kur cilvēkdrošība tiktu pētīta šādā veidā, tāpēc nav tikusi izveidota pārlicinoši argumentēta un pētnieciskajā praksē jau pārbaudīta metodoloģija, ar kuras palīdzību cilvēkdrošību varētu pētīt

⁷ Acharya, A. Human Security. In: Baylis, J., Smith, S., Owens, P. (eds.). *The Globalization of World Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2008, pp. 494–495.

⁸ *Responsibility to protect* (tekstā autora tulkojums no angļu valodas).

kā ārpolitikas sastāvdaļu. Līdz ar to šī pētījuma uzdevums ir izveidot pētniecisko ietvaru, ar kura palīdzību šāda veida analīzi būtu iespējams veikt. Šī raksta ietvaros izveidotā metodoloģija piedāvā visaptverošu pieeju cilvēkdrošības ārpolitikā izpētei. Lai izveidotu piemērotu pētniecisko ietvaru cilvēkdrošības izpētei, šajā nodaļā tiks identificēti izpētes virzieni, izmantojamie informācijas avoti un pētījumu gaitā uzdodamie galvenie jautājumi.

Izpētes virzieni

Pirmkārt, ir nepieciešams uzdot jautājumus par valstu dalību vairāk vai mazāk formalizētos starptautiskos tīklos, kuros apvienojas valstis, kuras uzskata par nepieciešamu formalizēt cilvēkdrošības principu saikni ar savu ārpolitiku. Cits būtisks instruments, ar kura palīdzību var noskaidrot valstu ārpolitikas saikni ar cilvēkdrošību, ir piedalīšanās saistošās starptautiskās konvencijās un deklarācijās, piemēram, konvencija par kājnīeku mīnu aizliegumu, atbalsts Starptautiskās Krimināltiesas izveidošanai, utt., kas tieši saistāmas ar aicinājumiem ievērot cilvēkdrošības principus. Tomēr tā kā valstis biežāk var izvēlēties mazāk formalizētus veidus, kā savā ārpolitikā integrēt cilvēkdrošības idejas un principus, tad ir vērts pievērst uzmanību ne tikai formālām, bet arī neformālām cilvēkdrošības principu ievērošanas vai neievērošanas izpausmēm. Ir nepieciešams noskaidrot, vai valsts nepiedalīšanās starptautiskajos cilvēkdrošības tīklos ir skaidrojama ar intereses trūkumu par šiem jautājumiem vai, tieši otrādi, ar skaidri izpaustu interesi tajos nepiedalīties.

Otrkārt, šī pētījuma pieeja piedāvā aplūkot valstu realizētos uzvedības principus bruņotu konfliktu, miera operāciju, miera uzturēšanas misiju, humanitārās iejaukšanās laikā, proti, cik lielā mērā Barselonas un Madrides ziņojumos⁹ noformulētie cilvēkdrošības principi tiek ievēroti misijās, kurās valstis, to skaitā arī Latvija,

⁹ *A Human Security Doctrine for Europe*. The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities. Barcelona, 15 September, 2004; *A European Way of Security*. The Madrid Report of the Human Security Study Group comprising a Proposal and Background Report. Madrid, 8 November 2007.

piedalās ar savām militārajām un civilajām spējām. Tā kā Rietumvalstis ar saviem militārajiem un civilajiem pārstāvjiem ir iesaistījušās vairākās starptautiskajās misijās, tad ir būtiski noskaidrot, cik lielā mērā valstu dalību šajās operācijās ir motivējuši nacionālās drošības apsvērumi, un cik lielā mērā par motivāciju ir kalpojuši cilvēkdrošībai piederīgi argumenti. Turklāt jautājums šajā gadījumā ir arī par noteikumiem, kas regulē starptautisko miera operāciju dalībnieku darbību operāciju laikā. Šāda informācija var norādīt uz to, cik lielā mērā palīdzības sniedzēji, iesaistoties starptautiskajās misijās, ņem vērā vietējo iedzīvotāju drošību un vajadzības.

Treškārt, cilvēkdrošības plašā izpratne balstās izpratnē par nepieciešamību realizēt attīstības sadarbības politiku tādā veidā, lai sniegtās palīdzības rezultātā tiktu uzlaboti cilvēkdrošības indikatori attīstības valstīs. Līdz ar to visaptveroša ārpolitikas saistības ar cilvēkdrošību pārbaude prasa, lai tiktu pārbaudīts, vai donorvalstu attīstības sadarbības politiku vada cilvēkdrošības vai kādi citi, piemēram, ekonomiskā izdevīguma vai nacionālās drošības, apsvērumi. Ir nepieciešams noskaidrot, vai attīstības sadarbības politikas veidošanu vada izpratne par nepieciešamību uzlabot cilvēku eksistences apstākļus palīdzības saņēmējās valstīs. Ne visas attīstības sadarbības politikas ietvaros realizētās darbības ir klasificējamas kā tādas, kas ir vērstas uz cilvēkdrošības rezultātu sasniegšanu.

Ceturtkārt, lai arī cilvēkdrošība ir salīdzinoši jauns jēdziens, tomēr valstu uzvedības aspekti, uz kuriem tas tiek attiecināts, pastāv jau ilgstoši, tāpēc būtisks cilvēkdrošības izpētes virziens ir valstu uzvedības motivācijas identificēšana. Iepriekšējā nodaļā jau tika atzīmēts, ka palīdzības sniegšanu citām valstīm un to iedzīvotājiem nenoliedz neviens teorētiskās pieejas pārstāvji, tomēr atšķiras viedokļi par to, kādos apstākļos palīdzības sniegšana ir pieļaujama vai pat nepieciešama. Reālistu motivācija pieļauj palīdzības sniegšanu stratēģisku — militāru, politisku vai ekonomisku — apsvērumu dēļ, un tas nozīmē, ka palīdzības sniegšanas raksturs ir savtīgs, proti, darbojas “dots pret dotu” princips. Citā šī krājuma rakstā tiek izpētīta cilvēkdrošības klātbūtne Saeimas debatēs par ārpolitikas jautājumiem un tiek izdarīts secinājums, ka Latvijas līdzdalība starptautiskajās operācijās līdz šim galvenokārt ir bijusi motivēta ar

nepieciešamību stiprināt pašas Latvijas drošību. Tādējādi palīdzība sabiedrotajiem Irākā un Afganistānā tiek uzlūkota kā ieguldījums pašas Latvijas, nevis Afganistānas vai Irākas iedzīvotāju drošībā. Savukārt liberālisma pieejas izpratnē palīdzības sniegšanu vairāk vada altruistiski motīvi, jo palīdzība ir jāsniedz grūtībās nonākušām valstīm un to iedzīvotājiem neatkarīgi no tā, cik palīdzību saņemošā valsts ir stratēģiski nozīmīga, raugoties no palīdzības sniedzēja skatupunkta. Tā kā vienu un to pašu (vai līdzīgu) darbību var vadīt dažāda veida motivācijas, tad tieši motivācijas noskaidrošana ir pilnīgi nepieciešams priekšnosacījums tam, lai būtu iespējams izvērtēt cilvēkdrošības klātbūtni valstu ārpolitikā.

Izpētes avoti

Informāciju par cilvēkdrošības klātesamību ārpolitikā var meklēt četros avotos. Pirmkārt, tie ir valstu ārpolitikas pamatdokumenti un ar tiem saistītie dokumenti, kuros ir precizēta valsts ārpolitika. Šajā virzienā ejot, var noskaidrot, cik lielā mērā cilvēkdrošības principi ir iekļauti un atainojas formālos izpildvaras akceptētos dokumentos. Tiesa gan, šī pieeja ir formāla un sniedz nepilnīgu priekšstatu par aplūkojamo jautājumu. Otrkārt, valstu motivāciju ārpolitikā realizēt cilvēkdrošības principus var noskaidrot ar dažādos līmeņos notiekošo ārpolitisko diskusiju palīdzību. Vērtīgs informācijas avots ir parlamenta ārlietu debates. Piemēram, Latvijā formālas ārpolitikas debates Saeimā ir tikušas ieviestas tikai sākot ar 2011. gada, taču informācijas ieguves nolūkos var izmantot arī debates par dažādiem specifiskiem jautājumiem, piemēram, par karaspēka nosūtīšanu uz Irāku un Afganistānu un debates saistībā ar vairākiem citiem ārlietu jautājumiem.

Treškārt, lai izprastu ārpolitikas saikni ar cilvēkdrošību, pēc ārpolitikas formālo aspektu un motivācijas noskaidrošanas ir nepieciešams izpētīt arī ārpolitikas realizāciju praksē, proti, kādas aktivitātes ir tikušas veiktas un kāda ir pašu iesaistīto personu izpratne par savu darbību. Ārpolitikas realizācijas fāze ir brīdis, kad cilvēkdrošības principiem vajadzētu tikt īstenotiem praksē, tāpēc ir nepieciešams pārbaudīt, vai šie principi tiešām ir tikuši īstenoti. Realizācijas fāze ietver tādu šķietami atšķirīgus gadījumus kā at-

tīstības sadarbības projektu realizēšana un starptautiskajās misijās nosūtīto karavīru ikdienas saskarsme ar vietējiem iedzīvotājiem. Ja cilvēkdrošības koncepta centrā ir cilvēku drošība, tad ir jācenšas noskaidrot, kā tieši Latvijas ārpolitikas praktiskās izpausmes ietekmē cilvēkus tajās valstīs, attiecībā pret kurām Latvija realizē savu ārpolitiku. Šāda pieeja pieprasa veikt intervijas ar ārpolitikas īstenotājiem un iepazīties ar projektu atskaitēm.

Ceturtkārt, informāciju par iespējām iekļaut cilvēkdrošības principus ārpolitikā var iegūt no iedzīvotāju priekšstatiem par ārpolitiku. Viedokļi par sabiedrības uzskatu ietekmi uz ārpolitiku ir dažādi, un ietekmīgs ir viedoklis, ka politiskajai elitei ir diezgan viegli ievirzīt sabiedrības uzskatus sev vēlamā gultnē, tomēr nevar noliegt, ka jautājumos, kas saistīti ar starptautiskajām misijām un attīstības sadarbības politiku, sabiedrības uzskatiem varētu būt zināma ietekme uz politiķu lēmumiem. Lai arī nevar apgalvot, ka sabiedriskā doma tieši ietekmē lēmumpieņēmēju uzvedību, taču iedzīvotāju attieksme ir fons, ar kuru politiķiem ir jārēķinās pieņemot lēmumus ārpolitikā.

Pētnieciskie jautājumi

Kā pētīt cilvēkdrošības principu ieviešanu ārpolitikā? Šajā rakstā izveidotā ārpolitikas izpētes pieeja paredz uzdot virkni jautājumu, kas skar ārpolitikas pamatprincipus, rīcības motivāciju un ārpolitikas praksi.

1. jautājums. **Cik lielā mērā valsts ir gatava sniegt palīdzību cilvēkiem citās valstīs?** Atbilde uz šo jautājumu palīdz noskaidrot valsts un tās iedzīvotāju vispārīgo attieksmi pret palīdzības sniegšanu citu valstu iedzīvotājiem. Pētījuma pirmajā nodaļā tika iezīmētas atšķirības starp diviem priekšstatiem — reālisma un liberālisma — par valstu pienākumiem pret citu valstu iedzīvotājiem jeb “svešiniekiem”. Lai arī nacionālās drošības un cilvēkdrošības intereses ne vienmēr konfliktē un valstis pastāvīgi cenšas tās līdzsvarot, tomēr atšķirīgie principi (savtīgums nacionālajai drošībai un nesavtīgums cilvēkdrošībai), uz kuriem balstās divi minētie skatījumi uz nacionālo un starptautisko drošību, neizbēgami periodiski nonāk konfliktā. Vairāki autori ir novērojuši, ka cilvēkdrošība

ir ļoti prasīgs jēdziens, ja tās principus sistemātiski mēģina realizēt ar ārpolitikas palīdzību. Piemēram, cilvēkdrošības principi pieprasa sistemātiski iejaukties citās valstīs gadījumos, kad masveidā tiek pārkāptas cilvēktiesības. Turklāt šāda nepieciešamība var rasties tādu valstu gadījumā attiecībā pret kurām nav tikpat kā nekādas pragmatiskas intereses. Ričards Bovss raksta, ka "ikviena starptautiskā humanitārā krīze lēmumu pieņēmējus nostāda sarežģītu izvēļu priekšā un ka attīstīto valstu lēmumu pieņēmējiem ir jācenšas samērot savas vērtības un intereses, lai formulētu produktīvus diplomātiskus un militārus risinājumus. Cilvēkdrošība un vispār-cilvēciskās vērtības, kuras pārstāv liberālās demokrātijas, spiež Rietumvalstis iejaukties un palīdzēt krīžu skartajiem cilvēkiem pat tad, ja uz spēles nav liktas vitāli svarīgas intereses. Nekā nedarišana mūsdienās vairs netiek uzskatīta par pieņemamu rīcību mūsdienu masu saziņas tehnoloģiju pārveidotajā pasaulē, jo tas būtiski mazinātu Rietumvalstu prestižu un reputāciju."¹⁰

Cilvēkdrošības principi tiecas ignorēt daudzus vispārpieņemtus starptautisko attiecību "spēles noteikumus", piemēram, valstu suverenitāti. Ja šie principi gūst virsroku, tad pastāv risks, ka starptautisko attiecību spēles noteikumus nāktos pārrakstīt, taču tas varētu destabilizēt starptautisko sistēmu. Nesenie centieni pārformulēt cilvēkdrošības principus tā, lai tos samierinātu ar starptautisko attiecību pamatprincipiem (padarot cilvēkdrošības principus mazāk prasīgus), var tikt interpretēti kā mēģinājums rast kompromisu starp cilvēkdrošības pieprasīto iejaukšanos gadījumā,

¹⁰ Oriģinālcitāts: "...every international humanitarian crisis brings its own particular set of value and interest-related circumstances and factors to the table. By grappling with these various and often conflicting factors, Western governments attempt to formulate sensible diplomatic and military solutions. The categorical imperative of humanitarianism and human security agenda compel Western nations to intervene militarily even when vital national interests are not at stake. To do nothing is no longer an option in today's internet and media laden world. The risks to Western honour, prestige, integrity, and credibility are too great." Bowes, R. L. Sacrifice and the Categorical Imperative of Human Security. *International Journal*, Vol. 56 (4), 2001, p. 663.

ja indivīdu drošība tiek apdraudēta un ja valsts to nespēj novērst, un neiejaukšanos, ko pieprasa suverenitātes princips. Ir maz ticams, ka šos pretrunīgos principus ir iespējams samierināt, nepadarot cilvēkdrošības principu īstenošanu nesistemātiskāku, tomēr atbildes uz pirmo jautājumu ir nepieciešamas, lai noskaidrotu valsts nostāju par to, vai, pie kādiem nosacījumiem un ar kādu motivāciju tā ir gatava sniegt palīdzību citu valstu iedzīvotājiem.

Ņemot vērā, ka centieni integrēt cilvēkdrošības principus ārpolitikā un rīkoties tiem atbilstoši var būt saistīti ar visai prāviem izdevumiem un arī ar militāro instrumentu izmantošanu, kas pati par sevi ir gana pretrunīga, ir nepieciešams noskaidrot, vai šādi ārpolitikai pastāv sabiedrības atbalsts. Ja tiek realizēti centieni palīdzēt citu valstu iedzīvotājiem reizēm pat pretēji šo valstu vadītāju vēlmēm, tādējādi nonākot konfliktā ar suverenitātes principu, tad ir svarīgi, lai šāda ārpolitika baudītu sabiedrības atbalstu, jo pretējā gadījumā tā nebūs spējīga ilgstoši pastāvēt. Cilvēkdrošībā balstītu ārpolitiku var izrādīties sarežģīti īstenot arī tad, ja sabiedrība jūtas apdraudēta, jo tādā gadījumā būs vērojama tendence uztvert sevi kā palīdzības saņēmējus (nevis sniedzējus) un koncentrēt resursus savām vajadzībām.

2. jautājums. **Vai valsts pieder pie kādas valstu grupas, kas ir izrādījušas īpašu interesi par cilvēkdrošības jēdzienu un kas ir publiski deklarējušas, ka integrē cilvēkdrošības principus savā ārpolitikā?** Rast atbildi uz šo jautājumu ir šķietami vienkārši, jo parasti valstis cenšas popularizēt savas ar cilvēkdrošību saistītās ārpolitikas iniciatīvas. Var pieņemt, ka valstis, kurām ir līdzīgi priekšstati par cilvēkdrošību un kuras šos principus uzsver savā ārpolitikā, tos patiešām centīsies arī realizēt praksē. Lai arī valstu patiesā ārpolitika var būtiski atšķirties no proponētās, tomēr var pieņemt, ka retoriska interese par cilvēkdrošību varētu atspoguļoties arī praktiskajā uzvedībā. Ir jāņem vērā, ka līdz šim cilvēkdrošību ar ārpolitiku apzināti ir saistījis salīdzinoši neliels valstu skaits, tāpēc vairums valstu neizjūt spiedienu to integrēt ārpolitikā. Var izvirzīt pieņēmumu, ka cilvēkdrošības principus pārstāvošo valstu interese šajā jautājumā varētu būt patiesa un atspoguļoties praktiskās ārpolitikas izpausmēs.

Tiesa gan, uz piederību valstu grupai, kuras dalībniekus apvieno interese par cilvēkdrošību, vajadzētu raudzīties ilgākā laika posmā, lai noskaidrotu konkrētās grupas dalībnieku skaita izmaiņas un tai piederošo valstu uzskatu un uzvedības izmaiņas attiecībā pret cilvēkdrošības principiem. Piemēram, 90. gadu otrajā pusē izveidotais Cilvēkdrošības tīkls (*Human Security Network*) jau ilgstoši nav spējis piesaistīt jaunus dalībniekus, un arī šī tīkla dibinātājvalstu interese par cilvēkdrošību kopumā ir mazinājusies. Piemēram, Latvija nepieder pie šī tīkla, taču ir pievienojusies vairākām starptautiskām konvencijām, kuru motivācija ir bijusi izteikti saistīta ar cilvēkdrošību.¹¹

3. jautājums. **Vai cilvēkdrošība tiek pieminēta ārpolitikas dokumentos un lēmumu pieņēmēju publiskajos izteikumos?** Pastāv iespēja, ka valsts nav paudusi vēlmi pievienoties kādai valstu grupai, kuras apvieno interese par cilvēkdrošību, tomēr īsteno cilvēkdrošības principus ārpolitikā. Cilvēkdrošības jēdziens ir ticis izveidots ANO sistēmas ietvaros, tas ir ieguvis plašu publicitāti, un to ir apņēmušies atbalstīt daudzi nevalstiskie aktori, kuri par savu mērķi ir izvirzījuši līdzdalību taisnīgākas pasaules veidošanā un to cilvēku interešu aizstāvību attīstības valstīs, kuru fiziskā un cita veida drošība ir apdraudēta. Jēdziena popularitāte un plašais tā aizstāvju loks varētu būt par pamatu tam, lai atsaucies uz cilvēkdrošību būtu novērojamas gan ārpolitikas pamatdokumentos, gan amatpersonu izteikumos.

Jau tika minēts, ka cilvēkdrošības aktivitātes var tikt realizētas arī bez šī jēdziena pieminēšanas, un tas nozīmē, ka arī tad, ja diskusijās par palīdzības sniegšanu citām valstīm un to iedzīvotājiem netiek izmantots cilvēkdrošības jēdziens, ir iespējams identificēt gadījumus, kad par pamatu ārpolitiskajām darbībām tiek minētas

¹¹ Latvija 2005. gadā ir pievienojusies vienam no līgumiem, kas parasti tiek interpretēti kā īpaši uz cilvēku aizsardzību vērsti, proti, Otavas Konvencijai par kājnieku mīnu lietošanu, uzglabāšanas un ražošanas aizliegšanu un iznīcināšanu. Latvija ir pievienojusies 1998. gada Romas Statūtiem, ar kuru palīdzību tika izveidota Starptautiskā krimināltiesa. Tiesa gan, Latvija nav pievienojusies Ķekarbumu aizlieguma konvencijai, kas tika parakstīta 2008. gadā.

rūpes par cilvēku drošību citās valstīs, kas nav saistītas ar palīdzību sniedošās valsts tiešiem nacionālās drošības apdraudējumiem. Var pieņemt, ka atsauce uz cilvēkdrošību parādīsies to valstu ārpolitikas pamatdokumentos, kuras jau ir iesaistījušās dažādos cilvēkdrošības atbalsta tiklos. Savukārt pārējās valstīs ar cilvēkdrošību saistītas aktivitātes tiks aprakstītas, izmantojot citus jēdzienus, piemēram, vārdu “drošība” varētu lietot specifiskā veidā, to attiecinot uz palīdzības sniegšanu citu valstu iedzīvotājiem, kuri cieš no nabadzības un/vai savas valdības kaitnieciskas rīcības.

Daudzu valstu parlamentos notiek diskusijas par ārpolitiku, tāpēc arī parlamentārās debates un sesijas, kad ārlietu ministri tiek aicināti atbildēt uz parlamentāriešu jautājumiem, var kalpot par nozīmīgu informācijas avotu, lai noskaidrotu, vai valstī augstāko amatpersonu līmenī cilvēkdrošības jēdziens tiek izmantots un kādā kontekstā cilvēkdrošības principi tiek piesaukti un aizstāvēti vai apstrīdēti un noliegti. Piemēram, Latvijas gadījumā var pētīt cilvēkdrošības motivācijas klātbūtni Saeimas debatēs par ārpolitikas jautājumiem un ārpolitikas pamatdokumentos.

4. jautājums. **Vai sekojoši cilvēkdrošības principi — cilvēktiesību ievērošana, leģitīma pārvalde, multilaterālisms, augšupvērsta pieeja, reģionāla pieeja¹² — ir iekļauti iesaistīšanās nosacījumos,¹³ kas regulē starptautiskajās misijās iesaistītā personāla uzvedību konfliktu zonās?** Piedalīšanās starptautiskajās misijās un to nosacījumi, ir būtisks indikators, ar kura palīdzību var identificēt cilvēkdrošības principu realizāciju ārpolitikā. Protams, ir iespējamās arī situācijas, kad valstis nepiedalās starptautiskajās misijās, taču šāda izvēle liecina par to, ka konkrētajā valstī pastāv būtiski ierobežojumi cilvēkdrošības principu realizēšanai. Mūsdienu pasaulē pieprasījums pēc personāla, kas piedalītos starptautiskajās misijās, pārsniedz piedāvājumu, tāpēc atturēšanās no līdzdalības šādās misijās ir pazīme, kas liecina par zināmu neiejūtību pret citu valstu iedzīvotāju drošības apdraudējumiem.

¹² Jautājumā nosauktos cilvēkdrošības principus ir formulējusi Mērija Kaldora. Kaldor, M. *Human Security*. Cambridge: Polity Press, 2007.

¹³ *Rules of engagement* (tekstā autora tulkojums no angļu valodas).

Starptautiskās misijas ir dažādas. Atsevišķi var izdalīt ANO misijas, NATO un ES operācijas (citu reģionu valstu gadījumā tās varētu būt citas reģionālās organizācijas), *ad hoc* misijas, individuālā kārtā veiktas misijas. Var pieņemt, ka starptautisko misiju spektra ietvaros (un arī katrā konkrētā gadījumā) cilvēkdrošības principu nozīme un klātesamība var būtiski atšķirties. Pat vienas starptautiskās misijas ietvaros būtiski var atšķirties valstu līdzdalības motivācija. Ja starptautiskajā misijā ir iesaistītas vairākas valstis, tad var atšķirties šo valstu priekšstati par misijas kontekstā aktuālajām interesēm un vērtībām.

Jautājumā iekļautie cilvēkdrošības principi, kuru ievērošana starptautiskajās misijās būtu vēlama, ir tikuši veidoti ar domu tos likt par pamatu ES vadītajām misijām, tomēr šie principi vienlaikus atspoguļo cilvēkdrošības principu būtību, kas pieprasa, lai tradicionālā starptautisko misiju prakse tiktu izmainīta par labu izteiktākai cilvēkdrošības elementa iekļaušanai tajās. Pirmais no jautājumā ietvertajiem cilvēkdrošības principiem ir cilvēktiesību ievērošana starptautisko misiju realizācijas laikā. Lai arī šis princips šķiet pašsaprotams, tomēr cilvēkdrošības jēdziens palielina izvirzītās prasības attiecībā uz cilvēktiesību ievērošanu, proti, tiek uzsvērtā nepieciešamība panākt cilvēktiesību ievērošanu konfliktu zonā. Tādējādi Afganistānā un arī Irākā ierastā prakse, ka netiešie upuri¹⁴ tiek uzskatīti par skumju, taču neizbēgamu nodevu cīņā pret terorismu, tiek atzīta par nepareizu un tādu, no kuras visiem spēkiem vajadzētu izvairīties.

Starptautisko misiju pamatuzdevumam vajadzētu būt nevis ienaidnieka sakaušanai vai iznīcināšanai, bet gan dzīves telpas nodrošināšanai¹⁵ tiem civiliedzīvotājiem, kuri atrodas konflikta zonā. Dzīves telpas nodrošināšana un civiliedzīvotāju pasargāšana no vardarbības kļūst par priekšnosacījumu misijas mērķu sasniegšanai. Daudzpusējas pieejas realizēšana pastiprina misijas legimitāti, savukārt legītimas pārvaldes nodrošināšana palielina iespējas, ka pārvaldes neesamības iespaidā nesabruks pastāvošā sociālā

¹⁴ *Collateral damage* (tekstā autora tulkojums no angļu valodas).

¹⁵ *Humanitarian space* (tekstā autora tulkojums no angļu valodas).

kārtība un ka iedzīvotāju vairākums izvēlēties atbalstīt pastāvošo varu, nevis piesliesies alternatīviem varas centriem. Starptautisko misiju veiksmīgs iznākums nav iespējams bez vietējo iedzīvotāju atbalsta, savukārt šo atbalstu nav iespējams saņemt, ja konfliktu zonās atrodošos cilvēku dzīvības tiek vērtētas zemāk par konkrētajā misijā iesaistīto karavīru un civilā ārvalstu personāla dzīvībām. Tas var šķist paradoksāli, taču misijas Afganistānā un Irākā, kas nebija iecerētas kā cilvēkdrošības misijas, pēdējos gados līdz ar stratēģijas maiņu ciņā pret nemierniekiem ir transformējušās, un tajās ir tikuši ietverti cilvēkdrošības principi. Tas nozīmē, ka cilvēkdrošības principos ietvertā pieeja bruņotu konfliktu risināšanai varētu būt produktīvāka par tādu, kas ir vērsta tikai uz ienaidnieka sakaušanu.

5. jautājums. **Cik nozīmīgu vietu attiecīgās valsts ārpolitikā ieņem attīstības sadarbība?** Šis jautājums ļauj aplūkot gan attīstības sadarbības vispārējo nozīmi ārpolitikā, gan jautājumus, kas saistīti ar palīdzības sniegšanas motivāciju, apmēru un attīstības tendencēm. Lai arī mūsdienās vairums attīstīto valstu atzīst attīstības sadarbību par vērtīgu ārpolitikas instrumentu, ar kura palīdzību ir iespējams palīdzēt citām valstīm un sasniegt ļoti dažādus ārpolitikas mērķus, tomēr ne visas attīstītās valstis vienlīdz lielā mērā atzīst attīstības sadarbības stabilizējošo ietekmi uz starptautiskajām attiecībām.¹⁶

Attīstības sadarbības politika ir būtisks cilvēkdrošības indikators, jo ar sniegtās palīdzības starpniecību ir iespējams palīdzēt cilvēkiem citās valstīs un mazināt draudus viņu drošībai, kas izriet no zema attīstības līmeņa. Var pieņemt, ka gadījumos, kad valstis izvēlas vispār nesniegt attīstības palīdzību vai cenšas sniegt pēc iespējas mazāku palīdzības, atbalsts cilvēkdrošības principiem būs

¹⁶ Jāatzīmē, ka pēdējos gados ir iezīmējusies tendence, ka palīdzību citām attīstības valstīm sniedz arī lielākās attīstības valstis kā Ķīna un Indija. Piemēram, Indija jau ilgstoši sniedz ievērojamu finansiālo palīdzību Afganistānai un nākotnē plāno palielināt palīdzību Āfrikas valstīm, tādējādi sekojot Ķīnas piemēram. Patel, N. India to Create Central Foreign Aid Agency. *Guardian*, 26.07.2011. Pieejams: <http://www.guardian.co.uk/global-development/2011/jul/26/india-foreign-aid-agency> (skatīts 21.08.2012).

vājš. Ja attīstības sadarbība nav atrodamā starp ārpolitikas prioritātēm, pastāv augsta varbūtība, ka amatpersonu vēlme turpināt cilvēkdrošības principu integrēšanu ārpolitikā būs zema. Ņemot vērā pēdējo gadu pieredzi, kad attīstītās valstis ir smagi skārusi ekonomiskā krīze, ir vērts noskaidrot, kā ekonomiskās grūtības ir ietekmējušas attīstības sadarbības politiku.

6. jautājums. **Cik lielā mērā attīstības sadarbības politikas realizēšanas gaitā sniegtā palīdzība tiek novirzīta, lai uzlabotu dažādus indivīdu drošības aspektus?** Šis jautājums turpina iepriekšējā jautājumā aizsākto attīstības sadarbības politikas tēmu. Ja iepriekšējais jautājums vairāk ir saistīts ar attīstības sadarbības politikas vispārējām tendencēm un palīdzības sniegšanas motivāciju, tad šis jautājums pieprasa identificēt konkrētus palīdzības veidus, kas palīdz stiprināt cilvēkdrošību labāk par citiem. Lai arī atbildes meklēšana uz šo jautājumu it kā pieprasa saraņžēt sniegto palīdzību, tomēr var izmantot arī nedaudz atšķirīgu pieeju, kas ir mazāk pretrunīga. Izvērtējot sniegto palīdzību citām valstīm, var censties identificēt, cik lielā mērā tiek ņemtas vērā saņēmējvalsts iedzīvotāju intereses, vajadzības un ieteikumi. Var izvērtēt realizēto palīdzības projektu ilgspēju. Var censties identificēt veiksmīgākos un neveiksmīgākos projektus. Citiem vārdiem sakot, palīdzību citām valstīm var sniegt dažādos veidos, un tās motivācija var būt ļoti dažāda, tāpēc būtiski ir noskaidrot ne tikai kopējo atbalstu šai politikai gan no politisko lēmumu pieņēmēju, gan no sabiedrības puses, bet arī iedziļināties šīs politikas praktiskajā īstenošanā.

Cilvēkdrošības principiem ir raksturīgas rūpes par indivīdu izdzīvošanu un dažādiem cilvēku drošības aspektiem, savukārt attīstības sadarbības mērķis nereti ir palīdzības sniegšana valstij, lai paugstinātu tās kapacitāti veikt pārvaldes funkcijas. Tā kā attīstības valstīs, kur pastāv dziļas pretrunas starp valsti un sabiedrību, valsts reizēm apdraud savu iedzīvotāju drošību, tad cilvēkdrošības principos balstītai attīstības sadarbības politikai vajadzētu būt piesardzīgai, jo palīdzības sniegšanas gaitā var rasties pretrunīgas situācijas. Ja valsts ir represīva, tad tās varas nostiprināšana tikai palielinātu valsts pārvaldes institūciju represīvo kapacitāti. Šādās situācijās uz cilvēkdrošības principiem balstītai attīstības sadarbības politikai

vajadzētu cik vien iespējams apiet valsts struktūras kā palīdzības saņēmēju vai starpnieku un sniegt palīdzību iedzīvotājiem pa tiešo vai ar nevalstiskā sektora organizāciju palīdzību. Savukārt, ja valsts nav represīva un ja galvenā problēma ir valsts zemā kapacitāte nodrošināt iedzīvotājiem sabiedriskos pakalpojumus pienācīgā apjomā un kvalitātē, tad palīdzības sniegšana ar nolūku stiprināt valsts pārvaldes kapacitāti ir attaisnojama un neizraisa iebildumus. Tajā pašā laikā palīdzības sniedzējam vajadzētu pietiekami labi pārzināt saņēmējas valsts patiesās (nevis tikai valdības apstiprinātās) vajadzības un sniegt palīdzību tur, kur tā ir visvairāk nepieciešama, proti, kur apdraudējums indivīdu drošībai ir vislielākais.

Secinājumi

Raksta gaitā attīstītais jautājumu kopums, ar kura palīdzību ir iespējams izpētīt cilvēkdrošības principu klātbūtni ārpolitikā, norāda uz to, ka pētījuma objekts ir visai sarežģīts. Piedāvātie seši jautājumi sniedz iespēju aplūkot ārpolitikas realizāciju no cilvēkdrošības viedokļa, tomēr tie tikai aptuveni ieskicē pētāmo jautājumu loku, nenorādot uz precīzi formulētām apakštēmām, kurās būtu nepieciešams iedziļināties. Noformulētie jautājumi tikai iezīmē pētāmās tēmas un informācijas avotus. Jautājumi mudina pētniekus ielūkoties starptautiskajās misijās un attīstības sadarbības politikā, lai izprastu, cik lielā mērā cilvēkdrošības apsvērumi tiek ievēroti ārpolitikā. Šādu pētījumu veikšanas gaitā ir jāpievērš uzmanība ne tikai formālajiem informācijas avotiem, bet arī ar interviju palīdzību jānoskaidro ārpolitikas motivācija.

Īpaši izceļami ir ar ārpolitikas motivāciju saistītie jautājumi. Pilnīgs egoisms un galējs altruisms ārpolitikā mūsdienās ir neeksistējoša parādība. Vairums valstu noteiktos apstākļos ir gatavas sniegt palīdzību citām valstīm, tāpēc ārpolitikas veidotāji saskaras ar jautājumu par to, kā sabalansēt savas savtīgās intereses ar citu valstu vajadzībām pēc palīdzības. Mūsdienās robežlīnija starp attīstības un attīstītajām valstīm kļūst neskaidrāka, jo ikviens var palīdzēt un ikvienam reizēm vajag palīdzību. Tiesa gan, zināmā

mērā šis dalījums vēl joprojām ir aktuāls, jo attīstītās valstis sniedz palīdzību attīstības valstīm. Cilvēkdrošība ir instruments, ar kura palīdzību ir iespējams akcentēt tos ārpolitikas aspektus, kas saistīti ar palīdzības sniegšanu citām valstīm. Tas ir veids, kā sistematizēt palīdzības sniegšanu citiem. Cilvēkdrošības izpēte ļauj labāk izprast valstu ārpolitikas savtīgos un nesavtīgos aspektus.

TOMS ROSTOKS

Human Security and Foreign Policy: in Search of a Research Framework

Summary

The concept of human security was developed in the early 1990s in the hope that integration of the issues and principles of promoting human security into the foreign policy of the developed countries would help to resolve such important issues on the international agenda as poverty and civil wars. The examples of Japan, Norway and Canada show that several developed countries are striving to shape their foreign policy in accordance with human security principles, but in many countries the link between human security and foreign policy is not so clear. The majority of countries have chosen to incorporate activities corresponding to human security into their foreign policy, at the same time without striving to describe them using the terminology of human security. The aim of this paper is to develop a research framework that could be used to identify the presence of human security in foreign policy.

II

CILVĒKDROŠĪBA LATVIJĀ

IVETA REINHOLDE

Cilvēkdrošība iekšpolitikā: publiskie pakalpojumi kā cilvēkdrošības indikators

Kopsavilkums

Raksta mērķis ir novērtēt, cik lielā mērā cilvēkdrošības koncepts un tā principi var tikt izmantoti rīcībpolitiku veidošanā Latvijā. Šajā rakstā tiks aplūkota valdības rīcība ekonomiskās krīzes laikā, kad tika samazināts publisko pakalpojumu finansējums un apjoms, un tas, kā šī rīcība ietekmēja iedzīvotāju bažas un drošību. Rakstā secināts, ka iedzīvotāju subjektīvo uztveri par pakalpojumu saņemšanas pieejamību nav iespējams pilnībā ignorēt. Turklāt reformu veikšana jomās, kurās iedzīvotāji izjūt bažas — veselības aprūpe, izglītība — ir izaicinājums valdības kapacitātei, rodot kompromisu starp valdības finansiālajām iespējām un nepieciešamību reaģēt uz iedzīvotāju bažām.

Ievads

Rīcībpolitiku galvenā būtība ir piedāvāt valsts iedzīvotājiem pakalpojumus, lai iedzīvotāji justos droši. Taču ir iespējams vilkt paralēles starp cilvēkdrošības principiem un vispārējās nozīmes pakalpojumiem¹ (angļu val. *services of general interest*).² Pirmkārt,

¹ *Green Paper on services of general interest*. Brussels, 21.05.2003. COM(2003) 270 final; Ewan, P. Deepening the Human Security Debate: Beyond the Politics of Conceptual Clarification. *Politics*, Vol. 27 (3), 2007, pp. 182–189.

² Šajā rakstā tiks izmantots termins “publiskie pakalpojumi”, kas Latvijā tiek izmantots praksē, nevis “vispārējās nozīmes pakalpojumi”.

cilvēkdrošībai un publiskajiem pakalpojumiem ir universāls raksturs.³ Cilvēkdrošība attiecas kā uz visiem vienas valsts iedzīvotājiem, tā arī uz dažādu valstu iedzīvotājiem, neatkarīgi no šo valstu ekonomiskās attīstības līmeņa. Attiecīgi viens no būtiskākajiem principiem, kas tiek izvirzīts publiskajiem pakalpojumiem, ir universalitāte, nosakot, ka pakalpojumiem vienādā kvalitātē ir jābūt pieejamiem visiem valsts iedzīvotājiem par saprātīgu un pieņemamu cenu, neatkarīgi no iedzīvotāju ģeogrāfiskās atrašanās vietas.

Otrkārt, abus jēdzienus raksturo pēctecības princips. Šajā gadījumā gan cilvēkdrošība, gan publiskie pakalpojumi paredz mainīt valsts uzvedību, domājot par valsts ilgtermiņa attīstības stratēģiju. Turklāt nav iespējama haotiska darbība cilvēkdrošības un pakalpojumu nodrošināšanā, bet ir darbības, kuru rezultātā ir tendences cilvēkdrošībai palielināties vai samazināties. Līdzīga pieeja ir attiecināma arī uz publiskajiem pakalpojumiem, jo pakalpojumu nodrošināšanā ilgtermiņā veidojas tendences, kas uzrāda iedzīvotāju apmierinātību.⁴

Šī raksta mērķis ir novērtēt, cik lielā mērā cilvēkdrošības koncepts un tā principi ir iekļauti Latvijas iekšpolitikā. Atbilstoši mērķa uzstādījumam izriet divi savstarpēji saistīti apakšmērķi. Pirmais — novērtēt to, cik lielā mērā cilvēkdrošības principus var izmantot rīcībpolitiku veidošanā. Otrais — novērtēt cilvēkdrošības principu saistību ar publiskajiem pakalpojumiem. Informācija un dati par cilvēkdrošības iekļaušanu iekšpolitikā (t.i., rīcībpolitikās) tiks meklēti rīcībpolitikas un attīstības plānošanas dokumentos. Šajā gadījumā tiks aplūkoti politikas plānošanas dokumenti un normatīvie akti attiecībā uz publiskajiem pakalpojumiem.

Kādus publisko pakalpojumus un kurās jomās iedzīvotāji uzskata par vissvarīgākajiem, un kuru pieejamība vai nepieejamība

³ Reinholde, I., Vintiša, K. *Makro un mikro līmeņa stratēģijas individuālās cilvēkdrošības sekmēšanai Latvijā: vispārējās nozīmes pakalpojumi un indivīds*. Ozoliņa, Ž., Rajevska, F. (red.). *Cilvēkdrošība Latvijā: lokālie, nacionālie un starptautiskie izaicinājumi*. Apvienotā pasaules latviešu zinātnieku 3. kongresa un Letonikas 4. kongresa materiāli. Rīga, 2011, 38. lpp.

⁴ Turpat.

būtiski ietekmētu iedzīvotāju drošības izjūtu, drošumspēju? Kādus rīcībpolitikas instrumentus un rīkus izmanto rīcībpolitiku veidotāji, lai palielinātu cilvēkdrošību? Kā 2008. gada krīze ir ietekmējusi publisko pakalpojumu sniegšanu un pieejamību? Vai samazināts publisko pakalpojumu apjoms padarījis iedzīvotājus bažīgākus? Šie ir daži no izpētes jautājumiem, uz kuriem atbildes autori mēģinās rast izpētes gaitā. Turklāt, ņemot vērā straujo cilvēkdrošības koncepta attīstību un dažādas izpratnes par publiskajiem pakalpojumiem ES dalībvalstīs un Latvijas iestāžu starpā, tiek pieļauta varbūtība, ka identificēt saikni starp cilvēkdrošību un publiskajiem pakalpojumiem var būt diezgan sarežģīti, taču neiespējami.

Publisko pakalpojumu principi Eiropā un to saistība ar cilvēkdrošību

Diskusija par publiskajiem pakalpojumiem ES tiek saistīta gan ar iedzīvotāju dzīves kvalitātes turpmāko paaugstināšanos, gan arī ar pakalpojumiem kā instrumentu, ar kuru tiek nodrošināta iedzīvotāju labklājība un uzņēmumu konkurētspēja. Turklāt diskusijas pamatā ir pieņēmums, ka pakalpojumiem ir jābūt labi funkcionējošiem, pieejamiem, par saprātīgu cenu un kvalitatīviem.⁵ Šādā kontekstā publisko pakalpojumu pamatpazīmes iegūst pilnīgi citādu nozīmi un jēgu, jo faktiski ir nepieciešams veidot praktiskus ieviešanas instrumentus, rīkus un stratēģijas, lai nodrošinātu publisko pakalpojumu atbilstību to galvenajam mērķim.⁶

⁵ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions. *White Paper on services of general interest*. Brussels, 12.5.2004, COM(2004), 374 final., p. 3.

⁶ Reinholde, I., Vintiša, K. *Makro un mikro līmeņa stratēģijas individuālās cilvēkdrošības sekmēšanai Latvijā: vispārējās nozīmes pakalpojumi un indivīds*. Ozoliņa, Ž., Rajevska, F. R (red.). *Cilvēkdrošība Latvijā: lokālie, nacionālie un starptautiskie izaicinājumi*. Apvienotā pasaules latviešu zinātnieku 3. kongresa un Letonikas 4. kongresa materiāli. Rīga, 2011, 39. lpp.

Saskaņā ar Eiropas Zaļo grāmatu par vispārējās nozīmes pakalpojumiem⁷ uz publiskajiem pakalpojumiem tiek attiecināti šādi principi: universālisms, pēctecība, pakalpojuma kvalitāte, pieņemama un saprātīga cena, kā arī lietotāja un patērētāja aizsardzība.

Universālisms vai ideja par universālo pakalpojumu paredz, ka noteikti, iepriekš definēti pakalpojumi ir pieejami noteiktā kvalitātē visiem attiecīgās valsts iedzīvotājiem par pieņemamu cenu.⁸ Tātad faktiski tas nozīmē, ka valsts ir apņēmusies sniegt attiecīgo publisko pakalpojumu un tam uz vienādiem nosacījumiem iedzīvotājiem ir jābūt pieejamam kā Rīgā, tā Latgalē. Ar vienādiem nosacījumiem saprot gan vienādu un pieņemamu cenu līmeni visā valsts teritorijā, gan arī pieejamību iedzīvotājiem. Netieši šeit ir ietverts pirmais nosacījums, kas ir svarīgs attiecībā uz cilvēkdrošību — ka katrs iedzīvotājs var justies drošs par to, ka neatkarīgi no viņa dzīvesvietas ģeogrāfiskā griezumā pakalpojums viņam būs pieejams un par tādu pašu cenu kā vietās ar krietni lielāku iedzīvotāju blīvumu un augstāku ekonomiskās aktivitātes līmeni.⁹ Taču universālisms pakalpojumu sniegšanā ir dinamiska un mainīga parādība, jo to ietekmē ārējie faktori — politiskie, sociālie, tehnoloģiskie un ekonomiskie.¹⁰ Tas nozīmē, ka, mainoties ārējiem apstākļiem, var mainīties arī izpratne par publisko pakalpojumu un tā aspektiem. Sevišķi 2008. gada ekonomiskā lejupslīde un tās sekas parādīja, ka sabiedrības izpratne par pieņemamu cenu, kas tiek maksāta par pakalpojumiem, mainās līdz ar sabiedrības pirktspēju un indivīdu ienākumiem.

Pēctecības būtība ir tajā, ka pakalpojums tiek sniegts bez pārtraukumiem.¹¹ Šajā gadījumā pakalpojuma sniegšanā nevar būt

⁷ *Green Paper on services of general interest*. Brussels, 21.05.2003, COM(2003), 270 final, pp. 16–20.

⁸ Turpat, p. 16.

⁹ Reinholde, I., Vintiša, K. *Makro un mikro līmeņa stratēģijas individuālās cilvēkdrošības sekmēšanai Latvijā: vispārējās nozīmes pakalpojumi un indivīds*. Ozoliņa, Ž., Rajevska, F. (red.). *Cilvēkdrošība Latvijā: lokālie, nacionālie un starptautiskie izaicinājumi*. Apvienotā pasaules latviešu zinātnieku 3. kongresa un Letonikas 4. kongresa materiāli. Rīga, 2011, 40. lpp.

¹⁰ *Green Paper on services of general interest*. Brussels, 21.05.2003., COM(2003), 270 final, p.16.

¹¹ Turpat, p. 17.

pārtraukuma, ja iestādes tiek likvidētas, apvienotas, vai tiek veiktas nacionāla vai reģionāla mēroga reformas un optimizācijas pasākumi atsevišķos sektoros.

Pakalpojumu kvalitāte, Zaļās grāmatas izpratnē, nozīmē gan pakalpojuma mērīšanai nepieciešamo indikatoru un kvalitātes standartu identificēšanu, gan arī šo indikatoru ieviešanu dzīvē. Pakalpojumu kvalitātes mērīšanai kā svarīgākais indikators galvenokārt tiek izmantots pakalpojuma saņēmēju apmierinātība, kas var sniegt iestādēm būtisku informāciju, taču jāatceras, ka iedzīvotāja vērtējumu var ietekmēt virkne faktoru, piemēram, izvēles neesamība, neuzticēšanās iestādei vai valstij kopumā, priekšstati par birokrātismu iestādē.

Pieņemama cena kā princips ir attiecināms uz tiem pakalpojumiem, par kuriem iedzīvotāji maksā tiešā veidā. Līdz ar to cenas līmeņa atbilstība iedzīvotāju faktiskajai maksātspējai un vēlme maksāt (angļu val. *willingness to pay*) veicina ekonomisko un sociālo izlīdzināšanos attiecīgajā valstī un reģionā. Viennozīmīgi, šis princips ir saistāms ar to, ka attiecīgajam pakalpojumam ir jābūt pieejamam arī iedzīvotājiem ar zemiem ienākumiem.¹²

Lietotāju un patērētāju aizsardzības princips ir attiecināms kā uz nacionāliem, tā uz starptautiskiem pakalpojumiem, kad valstij ir nepieciešams veidot mehānismus un instrumentus, lai pasargātu iedzīvotājus, ja tie ir saņēmēši nekvalitatīvus publiskos pakalpojumus.

Gan publisko pakalpojumu, gan cilvēkdrošības kontekstā īpašs ir uz publiskajiem pakalpojumiem attiecināmais drošības princips (gan kā *safety*, gan kā *security*).¹³ Šo principu īpaši izceļ Zaļā grāmata par vispārējās nozīmes pakalpojumiem, uzsverot, ka “mainīgajā pasaulē Eiropas Savienības pilsoņiem ir jājūtas droši un jābūt drošībā”¹⁴,

¹² Reinholde, I., Vintiša, K. *Makro un mikro līmeņa stratēģijas individuālās cilvēkdrošības sekmēšanai Latvijā: vispārējās nozīmes pakalpojumi un indivīds*. Ozoliņa, Ž., Rajevska, F. (red.). *Cilvēkdrošība Latvijā: lokālie, nacionālie un starptautiskie izaicinājumi*. Apvienotā pasaules latviešu zinātnieku 3. kongresa un Letonikas 4. kongresa materiāli. Rīga, 2011, 40. lpp.

¹³ *Green Paper on services of general interest*. Brussels, 21.05.2003, COM(2003), 270 final, p. 19.

¹⁴ Turpat.

nosakot to, ka pakalpojumiem ir jābūt tādiem, lai sabiedrība tiktu pasargāta no apdraudējumiem. Šāda pieeja ir tuvu cilvēkdrošības izpratnei, kur cilvēkdrošība tiek uztverta kā “pienākums aizsargāt” (angļu val. *responsibility to protect*), ar to saprotot, ka valstij, izmantojot rīcībpolitikas, ir jānodrošina noteikts aizsardzības līmenis saviem iedzīvotājiem.¹⁵ Pētnieki Neags un Komana (*Neag and Coman*) uzsver, ka valsts var sargāt iedzīvotājus no dabas katastrofām, veidojot administratīvo sistēmu, kā arī izveidot pamatsistēmu, ar kuru tiek nodrošinātas cilvēka pamatvajadzības, minimālā labklājība un cilvēka cieņai atbilstoši apstākļi.¹⁶ Šādā kontekstā, izmantojot publiskos pakalpojumus, ir nepieciešams radīt infrastruktūru gan iedzīvotāju drošības sajūtas radīšanai, gan arī faktiskās drošības nodrošināšanai, kas ir īpaši nozīmīgi pēc globāliem drošības satricinājumiem (piemēram, 2001. gada 11. septembris).

Nacionālās valdības un starptautiskās organizācijas apzinās iedzīvotāju apdraudētību no globāla mēroga radītām parādībām, tādēļ cilvēkdrošības un publisko pakalpojumu kopīgās iezīmes kā universālais raksturs, pēctecība un centrēšanās uz iedzīvotāju vajadzībām ieskicē kompleksu pieeju drošības veidošanā, uzsverot gan visu iedzīvotāju iesaisti šajā procesā, gan arī mainot valsts uzvedību rīcībpolitiku ieviešanā.¹⁷

1994. gadā publicēto ANO Attīstības programmas Tautas attīstības pārskatu¹⁸, kurā cilvēkdrošība ir aplūkota caur septiņu cilvēkdrošības aspektu prizmu, var izmantot, lai klasificētu Latvijas rīcībpolitikas.

¹⁵ Neag, M.M., Coman, D. Dimensions of human security concept. *Social-Behavioural Sciences*, No. 1 (57), 2010, p. 127.

¹⁶ Turpat; Reinholde, I., Vintiša, K. *Makro un mikro līmeņa stratēģijas individuālās cilvēkdrošības sekmēšanai Latvijā: vispārējās nozīmes pakalpojumi un indivīdi*. Ozoliņa, Ž., Rajevska F. (red.). *Cilvēkdrošība Latvijā: lokālie, nacionālie un starptautiskie izaicinājumi*. Apvienotā pasaules latviešu zinātnieku 3. kongresa un Letonikas 4. kongresa materiāli. Rīga, 2011, 41. lpp.

¹⁷ *Green Paper on services of general interest*. Brussels, 21.05.2003, COM(2003), 270 final.

Ewan, P. Deepening the Human Security Debate: Beyond the Politics of Conceptual Clarification. *POLITICS*, Vol. 27 (3), 2007, pp. 182–189.

¹⁸ *Human Development Report 1994*. New York, Oxford: UNDP, Oxford University Press, 1994.

**Saistību matrica starp cilvēkdrošības aspektiem
un Latvijas rīcīpolitikas jomām**

Cilvēkdrošības aspekti	Rīcīpolitikas jomas¹⁹
Veselībdrošība	Veselības politika Dabas resursu, lauksaimnieciskās ražošanas un pārstrādes politika
Ekonomiskā drošība	Industrijas un pakalpojumu politika Nodarbinātības un sociālā politika Reģionālā politika Transporta un sakaru politika Tūrisma, sporta un brīvā laika politika Uzņēmējdarbības politika
Personīgā/fiziskā drošība	Iekšlietu politika Industrijas un pakalpojumu politika Nodarbinātības un sociālā politika Tieslietu politika Transporta un sakaru politika Valsts aizsardzības politika
Ekoloģiskā drošība	Dabas resursu, lauksaimnieciskās ražošanas un pārstrādes politika Reģionālā politika Vides politika
Uzturdrošība	Dabas resursu, lauksaimnieciskās ražošanas un pārstrādes politika
Kopiendrošība	Izglītības un zinātnes politika Kultūras politika Tieslietu politika Tūrisma, sporta un brīvā laika politika
Politiskā drošība	Pilsoniskās sabiedrības un demokrātijas politika Publiskās pārvaldes politika Tieslietu politika Valsts aizsardzības politika

¹⁹ Rīcīpolitikas jomas noteiktas atbilstoši Ministru Kabineta 2009. gada 7. aprīļa noteikumu Nr. 300 "Ministru Kabineta kārtības rullis" 3. pielikumam. Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=190612> (skatīts 06.07.12).

Eiropas Savienībā pastāv uzskats, ka publiskajiem pakalpojumiem ir jāveicina sociālā un teritoriālā izlīdzināšanās.²⁰ Jāatzīst gan, ka publisko pakalpojumu attīstības līmenis dažādās valstīs ir atšķirīgs, tādēļ ir apgrūtināta gan vienota pakalpojumu klasifikācija, gan arī pakalpojumu ietekmes uz cilvēkdrošību mērīšana.²¹ Daļēji atšķirīgā pieeja pakalpojumu identificēšanai un definēšanai ir saistīta ar katras valsts administratīvās rīcīpolitikas tradīcijām, tādēļ vienota pieeja pakalpojumiem ir ne tikai mēģinājums tuvināt dalībvalstu administratīvās sistēmas, bet arī būtiski atvieglot ikdienu ES iedzīvotājiem kā pakalpojumu saņēmējiem.²²

Sociālās izlīdzināšanās jēdzienu nevar skatīt tikai sociālās rīcīpolitikas kontekstā, jo sociālā izlīdzināšanās kļūst par sabiedrības spēju nodrošināt labklājību visiem tās locekļiem, bet tas panākams tikai tad, ja pakalpojumi ir pieejami visiem iedzīvotājiem un tiek samazināta polarizācija iedzīvotāju starpā.²³ Turklāt, nodrošinot pakalpojumu pieejamību arī izolētās un mazattīstītas teritorijās, valsts faktiski sniedz būtisku ieguldījumu gan teritoriālā un sociālajā izlīdzināšanā, gan arī cilvēkdrošībā.²⁴ Algoritms šeit ir vienkāršs — persona var justies droši, ka pakalpojumus saņems neatkarīgi no dzīves vietas, tā apmierinot savas sociālās un kultūras vajadzības, kā arī nodrošinot cilvēka pamattiesību sasniegšanu.²⁵

Publisko pakalpojumu finansēšanas shēmas mērķis ir panākt to, ka tie ir pieejami par pieņemamu, saprātīgu cenu. Respektīvi,

²⁰ European Parliament. *The interrelationship between the structural funds and the provision of services of general (economic) interests and the potential for cross-border service delivery*. 2010, p.14.

²¹ Eldering, M. *Measuring Human (In-)Security. Human Security Perspectives*, Vol. 7 (1), 2010, pp. 17–49.

²² CEEP. *Public services in the European Union and in the 27 member states*. 2010.

²³ European Parliament. *The interrelationship between the structural funds and the provision of services of general (economic) interests and the potential for cross-border service delivery*. 2010, p. 22.

²⁴ Turpat.

²⁵ Obermann, G., Hall, D., Sak, B. *Services of general interest in the Internal Market*. European Parliament, Committee on the Internal Market and Consumer protection, 2005. Pieejams: <http://edz.bib.uni-mannheim.de/daten/edz-ma/ep/05/pe358.357-en.pdf> (skatīts 03.08.12).

iedzīvotāju trūkums vai bailes no trūkuma nedrīkst būt par iemeslu tam, ka daļai iedzīvotāju nav pieejami nozīmīgi pakalpojumi, kā rezultātā var tikt apdraudēta kopienu tālākā attīstība un dzīves kvalitāte. Lai nosegtu publisko pakalpojumu izmaksas, valsts galvenokārt izmanto tiešos un netiešos nodokļus, kas tiek kombinēti kopā ar nodevām.²⁶ Taču ekonomiskās lejupslīdes ietekmē sabiedrība pieprasa gan efektīvāku līdzekļu izlietojumu, gan arī kvalitatīvākus pakalpojumus, tādēļ palielinās spiediens uz pakalpojumu sniedzējiem gan no politiķu, gan arī no sabiedrības puses. Tomēr mirkli, kad personai ir jāveic līdzmaksājums par saņemtajiem pakalpojumiem, tā var nonākt izvēles priekšā — maksāt vai nemaksāt, jo attiecīgo līdzekļu līdzmaksājuma noseigšanai personai var nebūt vai arī persona dažādu apsvērumu dēļ nevēlas veikt līdzmaksājumu.

Publiskie pakalpojumi Latvijā

Latvijā ar terminu “publiskie pakalpojumi” saprot visus valsts pārvaldes un pašvaldību sniegtos pakalpojumus.²⁷ Taču precīzas definīcijas, kas ir “publiskais pakalpojums” un ar ko pakalpojums atšķiras no iestādes veicamajām funkcijām, nav. Plaša publisko pakalpojumu definīcija (t.i., visi publiskās pārvaldes sniegtie pakalpojumi) ir izdevīga un piemērojama tad, kad nav nepieciešamības un vajadzības iedziļināties diskusijās par pakalpojumu saņēmējiem, būtību, mērīšanu un iedzīvotāju apmierinātību ar pakalpojumiem.

Eiropas Savienībā, runājot par publiskajiem pakalpojumiem, tiek lietoti četri dažādi termini — vispārējās nozīmes pakalpojumi (angļu val. *services of general interest* (SGI)), vispārējās nozīmes ekonomiskie pakalpojumi (angļu val. *services of general economic interest* (SGEI)), vispārējās nozīmes neekonomiskie pakalpojumi (angļu val. *non economic services of general interest* (NESGI))

²⁶ European Parliament. *The interrelationship between the structural funds and the provision of services of general (economic) interests and the potential for cross-border service delivery*. 2010, p. 53.; *Green Paper on services of general interest*. Brussels, 21.05.2003, COM(2003) 270 final, p. 26.

²⁷ ES fondu vārdnīca. Pieejams: <http://mk.gov.lv/lv/esstrukturfondi/atbildigaistade/resursi/es-fondu-vardnica/> (skatīts 02.09.12).

un vispārējās nozīmes sociālie pakalpojumi (angļu val. *social services of general interest* (SSGI)). Vispārējās nozīmes pakalpojumus sniedz publiskās pārvaldes iestādes sabiedrības labuma nodrošināšanai — te ietverta gan obligātā izglītība, gan valsts pienākums nodrošināt tās iedzīvotājiem drošību un tiesiskumu.²⁸ Vispārējās nozīmes ekonomiskie pakalpojumi pēc būtības ir komerciāli, jo tiek sniegti galvenokārt sabiedriskā transporta, enerģētikas un telekomunikāciju jomās.²⁹ Savukārt par vispārējās nozīmes neekonomiskiem pakalpojumiem ES uzskata tradicionālos valsts pienākumu — tieslietas, iekšlietas, ar likumu noteiktas sociālās apdrošināšanas sistēmas, kurus nevar regulēt nedz ar *acquis communautaire*, nedz ar iekšējo tirgu un konkurenci regulējošajiem normatīvajiem aktiem ES līmenī.³⁰

Savukārt vispārējās nozīmes sociālie pakalpojumi ES tiek dalīti divās daļās: (1) obligātā un brīvprātīgā valsts sociālas apdrošināšanas sistēma un (2) citi pakalpojumi, kurus tieši saņem indivīds.³¹ Tātad šajā kategorijā ietilpst obligātā un brīvprātīgā valsts sociālas apdrošināšanas sistēma, kas indivīdam sniedz drošību tad, kad iestājās svarīgākie dzīves riski, kas saistīti ar veselību, novecošanu, bezdarbu, pensionēšanos un invaliditāti, vai nodrošina indivīda sociālo iekļaušanu sabiedrībā.³²

²⁸ Summaries of EU legislation. Glossary. Pieejams: http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/general_interest_services_en.htm (skatīts 02.09.12).

²⁹ Turpat.

³⁰ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions accompanying the Communication on “A single market for 21st century Europe”. Services of general interest, including social services of general interest: a new European commitment (COM(2007) 724 final) (SEC(2007) 1514) (SEC(2007) 1515) (SEC(2007) 1516) COM/2007/0725 final. Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0725:FIN:EN:html> (skatīts 02.09.12).

³¹ Communication from the Commission — Implementing the Community Lisbon programme — Social services of general interest in the European Union (SEC(2006) 516) /* COM/2006/0177 final */ Pieejams: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0177:FIN:EN:HTML> (skatīts 02.09.12).

³² Turpat.

Latvijā publisko pakalpojumu klasifikācija ir visnotaļ neskaidra, un dažādas pieejas to definēšanai dažādos normatīvajos aktos un nozarēs faktiski atspoguļo ne tikai publisko pakalpojumu jomas neviendabīgo attīstību, bet arī kopējo nevienmērīgo administratīvo reformu un pārkārtojumu procesu. Valsts pārvaldes iekārtas likuma 10. panta 6. punktā ir teikts, ka “valsts pārvalde savā darbībā pastāvīgi pārbauda un uzlabo sabiedrībai sniegto pakalpojumu kvalitāti”³³. Turklāt no likuma izriet, ka publiskās pārvaldes pienākums ir “vienkāršot un uzlabot procedūras privātpersonas labā”³⁴. Valsts pārvaldes iekārtas likums netieši ļauj secināt, ka procedūras un veids, kā tiek risinātas attiecības starp valsti un individu, ir uzskatāmas par publisko pakalpojumu. Tiesa, šāds definējums nonāk pretrunā ar jaunākajām vadības teorijām, kuru skatījumā indivīds ir publiskās pārvaldes klients un attiecīgi saņem preces un pakalpojumus, kuru ražotājas ir publiskās pārvaldes iestādes.

Savukārt pietiekami skaidrs un izsmeļošs definējums ir sniegts metodikā, kas izstrādāta Publisko pakalpojumu kataloga aizpildīšanai. Minētajā metodikā publiskie pakalpojumi definēti kā “normatīvajos aktos noteiktie vai no tiem izrietošie materiālie vai nemateriālie labumi, ko iestāde vai privātpersona, kas īsteno valsts pārvaldes uzdevumus (turpmāk — iestāde), sniedz privātpersonai saistībā ar tās kompetencē esošu publiskās pārvaldes funkciju un uzdevumu izpildi”³⁵. No šīs definīcijas izriet tas, ka labuma saņēmējs ir indivīds, un tas, ka publiskais pakalpojums rodas noteiktas funkcijas realizācijas rezultātā. Attiecīgi, šī definīcija skaidri un nepārprotami norāda, ka “publiskais pakalpojums” un “iestādes veikta funkcija” nav identiski jēdzieni. Indivīds var saņemt taustāmus un materiālus labumus, piemēram, izziņu no iestādes, kā arī netaustāmus labumus kā nacionālā drošība un tīra apkārtējā vide.

³³ Valsts pārvaldes iekārtas likums. Pieņemts Saeimā 2002. gada 6. jūnijā. Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=63545> (skatīts 02.09.12).

³⁴ Turpat.

³⁵ Metodika “Publisko pakalpojumu kataloga aizpildīšanai”, 20. versija, 23.05.2011. 4. lpp. Pieejams: <http://www.vraa.gov.lv/lv/katalogs/> (skatīts 02.09.12).

Metodika “Publisko pakalpojumu kataloga aizpildīšanai” piedāvā piecas pazīmes, kuras piemīt katram publiskajam pakalpojumam. Saskaņā ar metodiku, publiskais pakalpojums ir tad, ja iestādei tā sniegšana ir noteikta kā iestādes veicamā funkcija. Otrkārt, tam ir jāpiemīt sabiedriskā labuma pazīmei, kas metodikas izpratnē ir saistīta ar pakalpojuma saņēmēja (t.i., individa) vajadzību apmierināšanu.³⁶ Trešā būtiskā pazīme ir pilnīgs vai daļējs publiskais finansējums, tātad finansējums no nodokļiem un nodevām. Ceturta pazīme nosaka, ka publiskā pakalpojuma saņemšanas gadījumā, ir identificēta mijiedarbība starp pakalpojuma sniedzēju un pakalpojuma saņēmēju. Visbeidzot, piektā pazīme ir regularitāte, t.i., pēc pakalpojuma ir regulārs pieprasījums.

Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnēs 2008.–2013. gadam “Labāka pārvaldība: pārvaldes kvalitātes un efektivitāte” uzsvars ir likts uz valsts pārvaldes (t.i., centrālā pārvaldes) līmeņa iestāžu sniegtajiem pakalpojumiem.³⁷ Pamatnostādnēs ietvertais rīcības virziens “Institūciju pakalpojumu kvalitātes uzlabošana” ir vērsts uz normatīvā un metodiskā regulējuma izstrādi pakalpojumu sniegšanā, pieņemot, ka regulējums būs pamats, lai valsts pārvaldes iestādes mainītu birokrātisko kultūru uz klientu fokusēto kultūru. Pamatnostādnes paredzēja, ka Latvijā tiks turpināta decentralizēta pieeja pakalpojumu attīstībai, un, ņemot vērā trūkstošo vienoto publisko pakalpojumu jēdziena definīciju, tas varētu radīt situāciju, ka iestāžu identificētie un sniegtie pakalpojumi ir atšķirīgi gan pēc pakalpojumā ietverto darbību apjoma, gan arī pēc pakalpojuma izpratnes. Praksē šo atšķirīgo pieeju var redzēt Publisko pakalpojumu katalogā, kur, piemēram, aplūkojot pakalpojumus veselībdrošībā var redzēt, ka ir pieejami plaša spektra pakalpojumi — gan ambulatorā ārsta vai ārstu maksas konsultācija, gan ārstniecības personu un ārstniecības atbalsta personu reģistrēšana

³⁶ Metodika “Publisko pakalpojumu kataloga aizpildīšanai”, 20. versija, 23.05.2011. 4. lpp.

³⁷ Valsts pārvaldes politikas attīstības pamatnostādnēs 2008.–2013. gadam: “Labāka pārvaldība: pārvaldes kvalitātes un efektivitāte”, 20. lpp. Apstiprinātas Ministru kabineta 2008. gada 3. jūnijā, rīkojums Nr. 305. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=2675> (skatīts 12.09.12).

un pārreģistrēšana, gan Eiropas veselības apdrošināšanas kartes un E veidlapu sagatavošana un izsniegšana, gan arī konsultācijas par veselības aprūpes pakalpojumiem, izmantojot bezmaksas informatīvo tālruni.³⁸

2005. gada īpašu uzdevumu ministra elektroniskās pārvaldes lietās sekretariāts mēģināja izpētīt elektronisko pakalpojumu pieejamību un šo pakalpojumu izmantošanas intensitāti. Pētījumā konstatēts, ka iedzīvotāji informāciju par pakalpojumiem visbiežāk meklē iestādē (61,6%), un tikai pēc tam mēģina zvanīt vai meklēt attiecīgos pakalpojumus, izmantojot internetu.³⁹ Arī vidējais pakalpojumu saņemšanas ātrums svārstījās no vienas stundas (31,5%) līdz vienai dienai (29,7%) — tas pierāda, ka faktiski attiecīgo pakalpojumu var saņemt diezgan ātri.⁴⁰ Tiesa, uz 2005. gadu Latvijā ir elektronizēti tikai 20 pakalpojumi, kuri visā Eiropas Savienībā ir atzīti par tādiem, kuri veicina informācijas sabiedrības veidošanu, līdz ar to tiem jābūt pieejamiem elektroniski.

Privātpersonām tika piedāvāti šādi elektronizēti pakalpojumi: elektroniskie pieteikumi dokumentu saņemšanai, ienākumu deklarācijas aizpildīšana, sociālās nodrošināšanas pakalpojumi, izziņu izsniegšana elektroniski.⁴¹ Juridiskajām personām tika piedāvāta dažādu nodokļu deklarēšana elektroniskā formātā, elektroniskais valsts iepirkums, elektronisko ziņojumu iesniegšana Centrālajai statistikas pārvaldei.⁴² No cilvēkdrošības perspektīvas raugoties, jāsecina, ka privātpersonas var saņemt elektroniskos pakalpojumus veselībdrošības, ekonomiskās un fiziskās drošības jomā, kā arī kopiendrošības jomā. Līdz ar to var pieņemt, ka, ja šie pakalpojumi ir bijuši elektronizēti un pieejami jau 2005. gadā, tad attiecīgi vēlākos

³⁸ Pilns publisko pakalpojumu katalogs. Pieejams: <https://www.latvija.lv/LV/PublicServices/Default.aspx> (skatīts 01.09.12).

³⁹ Īpašu uzdevumu ministra elektroniskās pārvaldes lietās sekretariāts. Elektronisko pakalpojumu pieejamības un efektivitātes novērtējums Latvijā. Rīga, 2005, 6. lpp. Pieejams: <http://petijumi.mk.gov.lv/ui/default.aspx> (skatīts 02.09.12).

⁴⁰ Turpat, 8. lpp.

⁴¹ Turpat.

⁴² Turpat, 12. lpp.

gados iedzīvotājiem nevajadzētu būt bažām, kas saistītas ar veselības aprūpi un sociālo atbalstu gadījumos, kad persona ir palikusi bez iztikas līdzekļiem un darba (skatīt bažu karti šajā rakstā). Taču, analizējot piedāvātos elektronizētos pakalpojumus privātpersonām, jāsecina, ka saturiski šie pakalpojumi ir vērsti uz to, lai samazinātu administratīvo slogu un persona varētu iesniegt iesniegumus un saņemt uzzīņas elektroniski, tātad būtu atvieglota komunikācija un saziņa starp personu un iestādi. Taču tas, vai elektronizētie pakalpojumi uzlabo personu iespējas saņemt pakalpojumus un palielina personu drošības sajūtu, nav skaidrs. Savukārt juridiskajām personām pieejamais pakalpojumu klāsts skar ekonomisko drošību. Pēc pakalpojumu būtības tas samazina administratīvo slogu un dod iespēju uzņēmajam nepieciešamās nodokļu atskaites iesniegt elektroniskā formātā.

Visbeidzot 2007. gadā Valsts kancelejas pasūtījumā tika izstrādāts pētījums "Publisko pakalpojumu kvalitātes paaugstināšana", kurā secināts, ka publiskie pakalpojumi praksē ministrijās un pašvaldībās tiek saņemti un uztverti kā funkciju uzskaitījums normatīvajos aktos vai tie iestādes sniegtie pakalpojumi, kas iekļauti iestādes maksas pakalpojumu cenrādī.⁴³ Respektīvi, ir iestādes, kuras savu sniegto pakalpojumu veidošanai un attīstībai izmanto dažādus kvalitātes vadības instrumentus un jaunākās tendences un vēsmas pasaulē, un ir iestādes, kuru izpratne par pakalpojumu definēšanu un attīstību ir tikai sākuma stadijā.⁴⁴ Attiecīgi vēl 2007. gada patiesā aina ar publisko pakalpojumu aprakstīšanu bija interesanta, jo bija iestādes, kuras varēja uzskatīt par flagmaņiem, un tādas, kuras pakalpojumus centās aprakstīt minimāli. Šāda iestāžu pozīcija kopā ar metodoloģiskā regulējuma trūkumu par publisko pakalpojumu aprakstīšanu gan ir izraisījusi neviendabīgu situāciju pakalpojumu aprakstīšanas un definēšanas jomā, gan arī neizpratni iedzīvotājos par to, kas ir publiskais pakalpojums un ar ko pakalpojums atšķiras no iestādes funkcijām. Attiecīgi jau pašu publiskās

⁴³ Nikolo grupa "Publisko pakalpojumu kvalitātes paaugstināšana", 2007, 28.–30. lpp. Pieejams: <http://petijumi.mk.gov.lv/ui/DocumentContent.aspx?ID=3341> (skatīts 12.09.12).

⁴⁴ Turpat.

pārvaldes iestāžu nespēja nošķirt pakalpojumus no funkcijām tālāk ietekmē arī iedzīvotāju uztveri, jo iedzīvotājiem rodas nesapratne par lomām — klients kā pakalpojumu saņēmējs un iedzīvotājs kā iestādes apmeklētājs.

Cilvēkdrošības integrēšana rīcībpolitiku ciklā

No tā, kā tiek attīstīti un veidoti publiskie pakalpojumi, ir atkarīgs, vai cilvēkdrošība palielināsies, vai arī samazināsies. Ideāla situācija būtu tad, ja rīcībpolitiku veidotāji cilvēkdrošības aspektus ņemtu vērā jau tad, kad rīcībpolitikas tiek izstrādātas, t.i., dažādu rīcībpolitikas plānošanas un normatīvo aktu izstrādes laikā. Parasti rīcībpolitikas ciklā ir septiņi posmi: (1) dienaskārtības veidošana, (2) problēmu filtrēšana, (3) alternatīvu veidošana, (4) *ex-ante* novērtējums, (5) lēmumu pieņemšana, (6) ieviešana, (7) *ex-post* novērtēšana.⁴⁵

2006. gada 18. septembrī akceptētās Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādnes⁴⁶ precīzi un detalizēti apraksta rīcībpolitikas plānošanas ciklu. Tātad pamatnostādņēm ir ne tikai jāapraksta plānošanas cikls, bet arī jāparedz algoritms, lai, izstrādājot jaunas rīcībpolitikas vai uzlabojot esošās, tiktu ņemti vērā faktori, kas vairo vai mazina cilvēkdrošību sabiedrībā. Turklāt, ņemot vērā faktu, ka rīcībpolitikas plānošanas dokumenti tiek izstrādāti gan dažādos pārvaldes līmeņos, gan dažādos sektoros, par iespējamo vienojošo elementu dokumentu saturiskai saiknei var kalpot cilvēkdrošības koncepts, kurš tiek skatīts caur publisko pakalpojumu un individuālo cilvēkdrošības nodrošināšanas stratēģiju prizmu. Faktiski tas nozīmētu būtiski mainīt skatījumu uz rīcībpolitikas plānošanu — esošās tehniski sektorālās pieejas vietā primāri koncentrēties uz sniegtajiem pakalpojumiem un izmaiņām

⁴⁵ Dunn, W. *Public Policy Analysis: An Introduction*. 4th edition. New Jersey: Prentice Hall, 2007.

⁴⁶ Politikas plānošanas sistēmas attīstības pamatnostādnes. Akceptētas ar Ministru kabineta 2006. gada 18. septembra rīkojumu Nr. 705. Pieejams: <http://polsis.mk.gov.lv/view.do?id=2048> (skatīts 03.03.12).

to saturā un apjomā. Vienlaikus tas nozīmētu arī to, ka ir nepieciešams izzināt iedzīvotāju viedokli par pakalpojumu nepieciešamību un iedzīvotāju individuālajām cilvēkdrošības stratēģijām.

No rīcībpolitikas cikla perspektīvas raugoties, cilvēkdrošības aspektu un faktoru izvērtējumam ir jānotiek 3. un 4. stadijā, kad tiek veidotas alternatīvas un veikts *ex-ante* novērtējums. Alternatīvu izstrādei rīcībpolitikas ciklā ir raksturīgi, ka šajā posmā ir skaidrs, kāda ir galvenā risināmā problēma, līdz ar to ir nepieciešami iespējamie problēmas risinājumi. Tieši alternatīvas izstrādes posmā ir svarīgi ņemt vērā jau minētos aspektus — kādus publiskos pakalpojumus piedāvās attiecīgā rīcībpolitika un vai publiskais pakalpojums pozitīvi vai negatīvi ietekmēs individuālo un kolektīvo cilvēkdrošību.

Alternatīvu stadijā rīcībpolitiku veidotāji parasti meklē risinājumus kuru vidū nozīmīgākie ir alternatīvas politiskā dzīvotspēja un administratīvā kapacitāte. Politiskā dzīvotspēja nosaka, vai pie varas esošās politiskās partijas un valdība būs gatavas izvirzīto alternatīvu pieņemt un vēlāk sniegt atbalstu alternatīvas ieviešanai.⁴⁷ Attiecīgi, ir būtiski, lai valdība un politiskās partijās apzinās, ka cilvēkdrošība ir nozīmīgs faktors sabiedrības attīstībai. Tiesa, nav iespējams garantēt to, ka politiķi, pieņemot lēmumus, vienmēr domās par savu lēmumu ietekmi uz cilvēkdrošību. Savukārt administratīvā kapacitāte ir jāsaista ar publiskās pārvaldes darbinieku kvalifikāciju. Respektīvi, vai publiskajā pārvaldē ir pietiekams apjoms zināšanu un prasmju, lai veiktu gan alternatīvu iespējamo seku izvērtējumu, gan arī lai pēc tam ieviestu politiski atbalstītās alternatīvas.

Savukārt *ex-ante* novērtējuma posms ir nozīmīgs, jo parasti pirms rīcībpolitikas ieviešanas tiek veikts novērtējums, lai identificētu iespējamo rīcībpolitikas ietekmi uz nozari kopumā. Tātad šajā posmā, papildus citiem ietekmes novērtējuma kritērijiem — piemēram, ietekme uz valsts budžetu vai ietekme uz uzņēmējdarbību — var analizēt arī papildu kritēriju — ietekme uz cilvēkdrošību.

⁴⁷ Bardach, E. *The Skill Factor in Politics: Repealing the Mental Commitment Laws in California*. Berkeley: University of California Press, 1985.

Krīzes radītie izaicinājumi

Ekonomiskās lejupslīdes uztvere gan sabiedrībā, gan publiskajā pārvaldē var atklāt to, cik lielā mērā abas puses vienādi vai atšķirīgi aplūko vienādas parādības. 2008. gada nogalē, kad arī Latvija sajuta pasaules ekonomiskās lejupslīdes elpu, Latvijas iedzīvotājus visvairāk uztrauca darba vietu trūkums, inflācija un pārāk zemās algas.⁴⁸ Savukārt iedzīvotāji nepārdzīvoja par sliktajiem ceļiem, sastrēgumiem un ierēdņu skaita samazināšanu.⁴⁹ Arī 2012. gada pavasarī, kad Latvijā ekonomikā ir manāmi pozitīvi signāli, iedzīvotāji tomēr bažījās par bezdarbu (53% respondentu), ekonomisko situāciju (41%) un nodokļiem (20%).⁵⁰

Savukārt 2010. gadā OECD veica Latvijas ierēdņu aptauju, lai noskaidrotu ekonomiskās lejupslīdes ietekmi uz ierēdniecību. Arī publiskās pārvaldes darbinieki bažījās par bezdarbu, jo aptaujā tika norādīts, ka štatu samazināšana notiek diezgan haotiski, cenšoties panākt darbinieku skaita procentuālu samazinājumu un izpildot iestādes budžeta ierobežojumus.⁵¹ Turklāt ierēdņi norādīja, ka štatu samazinājuma vienīgais izskaidrojums ir budžeta trūkums, un, atlaižot darbiniekus, netiek ņemts vērā, kādas sekas tas radīs — vai iestādes varēs pildīt savas funkcijas un cik lielā apjomā.⁵² Faktiski ekonomiskā lejupslīde bija izaicinājums gan sabiedrībai kopumā, gan arī publiskajai pārvaldei, kurai bija gan jānodrošina publisko pakalpojumu sniegšana, gan arī jāattaisno sava nespēja sniegt pakalpojumus ierobežotā budžeta dēļ.

Reaģējot uz 2008. gada pasaules ekonomikas krīzi, Latvijas valdība bija spiesta pārskatīt esošo pieeju valsts budžeta izdevumiem

⁴⁸ Sabiedriskās domas aptauja par sociāli ekonomisko situāciju Latvijā. Aptaujas datu analīze. "Latvijas Fakti", 2008. gada novembris, 35. lpp. Pieejams: <http://petijumi.mk.gov.lv/ui/default.aspx> (skatīts 02.09.12).

⁴⁹ Turpat.

⁵⁰ Standard Eurobarometer 77, Spring 2012. Public opinion in the European Union. First results, p. 9. Pieejams: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb77/eb77_first_en.pdf (skatīts 13.09.12).

⁵¹ SIGMA/OECD. *Profesionalisation of Civil Service*. 2010.

⁵² Turpat.

un veikt būtisku budžeta izdevumu struktūras pārkārtošanu, kas neapšaubāmi ietekmēja sabiedrībai pieejamo pakalpojumu apjomu un pieejamību. Ekonomiskās situācijas uzlabošanai un valsts budžeta problēmu risināšanai tika izstrādāta Latvijas ekonomikas stabilizācijas un izaugsmes atjaunošanas programma⁵³, kura bija pamatā turpmākajām sarunām ar Starptautisko Valūtas fondu (SVF) un Eiropas Komisiju (EK) par starptautiskās palīdzības saņemšanu. Līdz ar to, lai noteiktu, kādus publiskos pakalpojumus ietekmēja ekonomiskā lejupslīde un tās iespaidā pieņemtie valdības lēmumi, ir svarīgi analizēt programmā ietvertās idejas un apņemšanās.

Pat neiedziļinoties ekonomiskajās likumsakarības, kuras izraisīja ekonomisko lejupslīdi 2008. gadā, bija saprotams, ka valsts budžeta izdevumu restrukturizācija ir nepieciešama, lai sabalansētu ieņēmumus un izdevumus. Līdz ar to Ekonomikas stabilizācijas un izaugsmes atjaunošanas programma koncentrējās ne tikai uz finanšu sektora stabilizāciju, bet arī uz finanšu ietilpīgo rīcībpolitiku reformām, kas tika izteikts programmas virsmērķī. Mērķis skaidri definēja valdības apņemšanos primāri pārstrukturēt publisko pakalpojumu sniegšanu, tā uzlabojot valsts maksājumu bilanci.⁵⁴

Programmā tika definēts, ka būs “.. izglītības, veselības un citu publisko pakalpojumu sektoru reformas, daļēji samazinot, daļēji pārstrukturējot šajos sektoros nodarbinātos cilvēkresursus”⁵⁵. No programmas izriet, ka reformas varētu skart visas tās rīcībpolitikas, kuras piedāvā publiskos pakalpojumus — tātad faktiski visas. Vienlaikus programmā ir uzsvērts, ka jāsauglabā sociālās aizsardzības pasākumi “iedzīvotāju miera stiprināšanai”⁵⁶. Faktiski, tas nozīmēja, ka, no vienas puses, valdība bija gatava reformām visās jomās, kurās tiek piedāvāti publiskie pakalpojumi, skaidri nepaužot, kādi pakalpojumi un cik lielā apjomā tiks reformēti, bet no otras puses,

⁵³ Ekonomikas stabilizācijas un ekonomikas izaugsmes atjaunošanas programma. Apstiprināta Ministru kabinetā 2008. gada 9. decembrī. Pieejams: <http://www.mk.gov.lv/mk/tap/?pid=40102497&mode=mk&date=2008-12-09> (skatīts 27.08.12).

⁵⁴ Turpat.

⁵⁵ Turpat.

⁵⁶ Turpat.

valdība apzinājās, ka noteikts limenis sociālā atbalsta pasākumu ir jāsauglabā gan sociālās drošības nodrošināšanai, gan arī kā kompensācija par citās jomās samazinātajiem pakalpojumiem.

Detalizēti analizējot programmu, ir jānorāda, ka Latvijas valdība bija apņēmusies turpināt strukturālās reformas valsts pārvaldē, lai gan nebija skaidrs šo reformu saturiskais papildījums un virziens.⁵⁷ Valdības vēlme izglītības un veselības sistēmas reformas veidot atbilstoši administratīvi teritoriālās reformas gaitā izveidotajam administratīvajam iedalījumam ir pozitīvi vērtējama, jo tādā veidā varētu panākt izmaiņas arī veselības aprūpes un izglītības iestāžu izvietojumā, kas tiktu veidots atbilstoši faktiskajai apdzīvojuma struktūrai. Lai arī 2009., 2010. un 2011. gada laikā arī veselības aprūpes sistēma piedzīvoja līdzekļu samazinājumu, tomēr Ekonomikas stabilizācijas un izaugsmes atjaunošanas programmā bija paredzēts, ka veselības aprūpes jomā izdevumu samazinājumam ir jābūt mazākām nekā citās jomās, kurās bija plānots samazinājums aptuveni 25% apjomā.⁵⁸ Lai arī nodokļi nav tieši saistīti ar sniedzamajiem publiskajiem pakalpojumiem, tomēr nodokļu apjoms ietekmē cilvēku subjektīvo drošību. Programmā tika paredzēta nodokļu pārdale, palielinot netiešos nodokļus, tā stimulējot ražošanu.⁵⁹ Taču kopumā programma tika veidota kā reakcija uz izveidojušos situāciju. Turklāt tā tika izstrādāta īsā laika periodā, tādēļ automātiski tika veidota, lai reaģētu un radītu virkni pasākumu, kas būtu vērsti pret ekonomiskās lejupslīdes ietekmi un sekām, nevis lai radītu pamatu izmaiņām, kuras sniegtu ietekmi ilgtermiņā.

2008. gada nogalē Latvijas valdība nosūtīja Starptautiskajam Valūtas fondam nodomu vēstuli, kurā līdzās aizņēmuma piešķiršanas lūgumam tika iekļautas arī Latvijas puses apņemšanās finanšu situācijas stabilizācijai.⁶⁰ Parāleli instrumentiem fiskālās

⁵⁷ Ekonomikas stabilizācijas un ekonomikas izaugsmes atjaunošanas programma. Apstiprināta Ministru kabinetā 2008. gada 9. decembrī.

⁵⁸ Turpat, 3. lpp.

⁵⁹ Turpat, 4. lpp.

⁶⁰ Nodomu vēstule Starptautiskajam Valūtas fondam 2008. gada 18. decembrī. Pieejams: http://www.fm.gov.lv/files/files/Nodomu_vestule_SVF_2008-12-18.pdf (skatīts 12.08.12).

nelīdzsvarotības novēršanai valdības apņemšanās ietvēra arī strukturālās reformas nozarēs. Lai arī pēdējos gados jēdziens “strukturālās reformas” publiskā telpā ir ieguvis negatīvu nozīmi un ar to tiek apzīmēti tikai tehniski budžeta samazināšanas pasākumi, tomēr sākotnēji šis jēdziens tika lietots, lai uzsvērtu nepieciešamību mainīt līdzšinējo rīcīpolitiku ieviešanas praksi. Savā nodomu vēstulē SVF Latvijas valdība apņēmas veikt plašas reformas izglītības, veselības aprūpes, civildienesta un valsts pārvaldes sistēmās. Jāatzīmē, ka reformas civildienestā un valsts pārvaldē sabiedrībā tika uztvertas ar atbalstu un atvieglojumu, jo beidzot tikt reformēta negatīvo publisko tēlu ieguvusi birokrātija, savukārt reformas izglītībā un veselības sistēmā tik viennozīmīgi netika uztvertas. Šajā gadījumā, neatkarīgi no reformu satura un apjoma, tikt skarti publiskie pakalpojumi attiecīgajās jomās. Papildus apsolītajām reformām šajā vēstulē SVF tika iekļauta arī apņemšanās pensijas indeksēt tikai kontekstā ar inflāciju un samazināt administratīvo slogu privātajam biznesam.

Paralēli sarunām ar SVF Latvijas valdībai bija arī sarunas ar Eiropas Komisiju, ar kuru 2009. gada sākumā tika noslēgts Saprašanās memorands ar vairākiem papildinājumiem 2010. un 2011. gadā. Tiesa gan, idejas, kas tika ietvertas gan nodomu vēstulēs SVF, gan Saprašanās memorandā ar Eiropas Komisiju būtiski neatšķiras, bet ir savstarpēji papildinošas. Tā, 2009. gada 28. janvārī tika noslēgts Sākotnējais Saprašanās memorands, kas paredzēja gan publiskajā pārvaldē strādājošo skaita, gan atlīdzības samazinājumu, kā arī strukturālās reformas izglītības un veselības jomās.⁶¹

Nākamā vēstule SVF tika nosūtīta 2009. gada jūlijā, sniedzot gan pārskatu par veiktajām aktivitātēm, gan arī definējot jaunas apņemšanās. Šajā vēstulē Latvijas valdība informēja par to, ka ir samazinājusi neapliekamo minimumu (no 90 uz 35 latiem), kā arī uzsākusi reformas izglītības un veselības aprūpes jomās.⁶² Savu-

⁶¹ Saprašanās memorands starp Eiropas kopienu un Latvijas Republiku. 2009. gada 28. janvāris. 2.–3. lpp. Pieejams: http://www.fm.gov.lv/files/files/MoU_LV_tulkojums.pdf (skatīts 27.08.12).

⁶² Nodomu vēstule Starptautiskajam Valūtas fondam 2009. gada 27. jūlijā. 4. lpp. Pieejams; http://www.fm.gov.lv/files/files/Nodomu_vestule_SVF_2_julijs_2009.pdf (skatīts 12.08.12).

kārt pensiju samazinājumam ir sekojuši arī citu sociālo izdevumu samazinājumi (piemēram, bezdarbnieku, maternitātes pabalsti).⁶³ Kā kompensācija sociālo izdevumu samazināšanai tika izveidots sociālās drošības tīkls kā kompleksu pasākumu kopums, kura mērķa grupa bija iedzīvotāji ar zemiem ienākumiem. Šajā kontekstā jāuzsver: ja 2008. gada nogalē valdības apņemšanās bija restrukturizēt veselības aprūpes sistēmu, tad 2009. gada vidū radītie sociālās drošības tīkla pasākumi paredzēja pilnībā kompensēt trūcīgo pacientu līdzmaksājumus par veselības aprūpes pakalpojumiem un medikamentiem.⁶⁴ Tas pierāda, ka ar šāda veida aktivitātēm valdība mēģināja kompensēt publisko pakalpojumu apjoma un pieejamības samazinājumu.

Savukārt Papildu saprašanās memorands ar EK tika noslēgts 2009. gada 13. jūlijā, paredzot gan turpmāku atalgojuma samazinājumu, gan arī reformas veselības aprūpes un sociālās labklājības jomās.⁶⁵

2010. gada 22. janvārī Latvijas valdība sniedza otro pārskatu SVF par veiktajām aktivitātēm, informējot SVF par vairāku nodokļu pacelšanu (iedzīvotāju ienākuma nodoklis, sociālās apdrošināšanas iemaksas) un jaunu nodokļu ieviešanu (kapitāla pieauguma nodoklis, dienesta autotransporta nodoklis).⁶⁶ Tādējādi veidojās situācija, kur, no vienas puses, notika atalgojuma samazināšanās, bet no otras puses, pieauga nodokļu slogs, ko indivīdi uztvēra ar bažām un zināmu stresu. Šāda valdības rīcība vedina domāt, ka, lai arī valdība bija apņēmusies veikt nepieciešamās reformas, tomēr, tā apzinājās, ka iedzīvotāju subjektīvo uztveri par pakalpojumu pieejamību un izslēgšanu no pakalpojumu saņemšanas nav iespējams ignorēt.

⁶³ Nodomu vēstule Starptautiskajam Valūtas fondam 2009. gada 27. jūlijā, 5. lpp.

⁶⁴ Turpat.

⁶⁵ Papildu Saprašanās memorands (Saprašanās memoranda pirmais papildinājums) starp Eiropas Kopienu un Latvijas Republiku. Pieejams: http://www.fm.gov.lv/files/files/Supplementary_MoU_13%2007%202009_LV.pdf (skatīts 27.08.12).

⁶⁶ Latvija: Nodomu protokols 2010. gada 22. janvārī. Pieejams: http://www.fm.gov.lv/files/files/Nodomu_vestule_SVF_2010-01-22.pdf (skatīts 24.08.12).

Sekojojot līdzīgai valdības un SVF sarunām, jāpiezīmē, ka arī trešais pārskats un nodomu vēstule faktiski turpināja jau iesākto. Valdība bija gatava palielināt sociālās drošības tīkla stratēģijai paredzētos izdevumus, tā aktivizējot darba tirgu politiku un aktīvās nodarbinātības pasākumus.⁶⁷ Izdevumu samazināšanā dominēja ideja par publiskās pārvaldes izdevumu un pašvaldību budžetu konsolidāciju. Tiesa, lai arī pati ideja nepiešķirt naudu birokrātijai, sabiedrības acīm varētu šķist pievilcīga, tomēr, administratīvo izdevumu samazināšanu nav iespējams nodalīt no ietekmes uz attiecīgajām rīcībpolitikām, kas savukārt ķēdes reakcijā ietekmē pakalpojumu apjomu un pakalpojumu pieejamību. Iestāžu lēmums krīzes laikā pāriet uz četru dienu darba nedēļu⁶⁸, tā mīkstinot darbinieku atalgojuma samazinājumu, ir ietekmējis pieejamos pakalpojumus, pat ja ietekmi dažkārt ir ļoti grūti noteikt. Turklāt, atalgojuma samazinājumam publiskajā pārvaldē bija arī negatīvā ietekme uz pašu publiskajā pārvaldē nodarbināto ekonomisko drošību, un tas ir ietekmējis publiskajā pārvaldē strādājošo identitāti. Analizējot tālāk trešo nodomu vēstuli starp Latvijas valdību un SVF, jāmin valdības apņemšanās mainīt sociālo pabalstu sistēmu, kas praksē iezīmēja atsevišķu pabalstu (piemēram, bezdarba vai slimības gadījumā) samazināšanu.⁶⁹

2011. gadā valdība sniedza SVF divus pārskatus. 2011. gada 9. maija pārskats bija pozitīvs, jo ekonomiskā situācija turpināja uzlaboties. Tajā pašā laikā valdība sniedza pārskatu par paaugstinātajiem nodokļiem (pievienotās vērtības nodoklis, dienesta autotransporta nodoklis, darbinieku sociālās apdrošināšanas iemaksas, nekustamā īpašuma nodoklis) un pensiju otrā līmeņa samazinājumu.⁷⁰

⁶⁷ Latvija: Nodomu vēstule. Rīgā, 2012. gada 5. jūlijā. 4. lpp. Pieejams: http://www.fm.gov.lv/files/files/Nodomu_vestule_SVF_2010-07-05.pdf (skatīts 22.08.12).

⁶⁸ Ekonomiskās lejupslīdes laikā uz četru dienu darba nedēļu pārgāja Valsts probācijas dienests, Valsts asinsdonoru centrs, Valsts ieņēmumu dienests, Valsts nodarbinātības aģentūra, Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra.

⁶⁹ Latvija: Nodomu vēstule. Rīgā, 2012. gada 5. jūlijā. 4. lpp. Pieejams: http://www.fm.gov.lv/files/files/Nodomu_vestule_SVF_2010-07-05.pdf (skatīts 22.08.12).

⁷⁰ Latvija: Nodomu vēstule. Rīgā, 2011. gada 9. maijā, 5. lpp. Pieejams: http://www.fm.gov.lv/files/files/Nodomu_vestule_SVF_2011-06-08.pdf (skatīts 22.08.12).

Taču, lai sabalansētu izdevumus un ieņēmumus, valdība ne tikai samazināja atalgojumu personālam valsts pārvaldē, bet arī samazināja budžeta līdzekļu subsīdijas veselības, sociālās aizsardzības un izglītības jomām.⁷¹

Visbeidzot 2011. gada nogalē valdība atkal sniedza pārskatu SVF par paveikto ekonomiskās situācijas uzlabošanai un krīzes pārvarēšanai. Šajā pārskatā, līdzās gatavībai turpināt iesāktās reformas izglītības sektorā un uzņēmējdarbības vides sakārtošanai, valdība tomēr vēl apņēmas samazināt izdevumus aizsardzības, iekšlietu, veselības un sociālās labklājības jomās.⁷² Sociālajā jomā valdības apņemšanās bija samazināt ilgtermiņa slimības pabalsta apjomu, kas kontekstā ar reformām veselības jomā raisīja jautājumus par to, cik lielā mērā abas sistēmas (t.i., veselības aprūpes un sociālā atbalsta) papildina viena otru un kompleksi darbojas, lai indivīdu drošības sajūta palielinātos. Šajā pārskatā valdība arī apņēmas samazināt izdevumus ceļu uzturēšanai un sabiedriskajam transportam — faktiski tas nozīmēja to, ka netiek atjaunoti vai pienācīgi uzturēti ceļi kā svarīgākā infrastruktūras sastāvdaļa ekonomiskajam aktivitātēm.⁷³ Savukārt subsīdiju samazinājums sabiedriskajam transportam ietekmēja gan sabiedriskā transporta reisu skaitu, gan arī biļešu cenas. Interesanti, ka jau 2011. gada nogales pārskatā un nodomu vēstulē parādās arī līdz šim neizskanējušas idejas — valdības gatavība pārskatīt atalgojuma sistēmu publiskajā pārvaldē strādājošajiem, lai nepieļautu darbinieku aizplūšanu uz privāto sektoru.⁷⁴ Līdz ar to var secināt, ka mirklī, kad valdība ir gatava celt atalgojumu publiskajam sektoram, tai ir pārliecība par pozitīvu bilanci valsts budžetā. Tiesa, arī šajā pārskata vēstulē dominēja jau iepriekšējās vēstulēs SVF solītais — sociālās drošības tīkla sistēmas reforma un sociālās palīdzības sistēmas reforma.⁷⁵

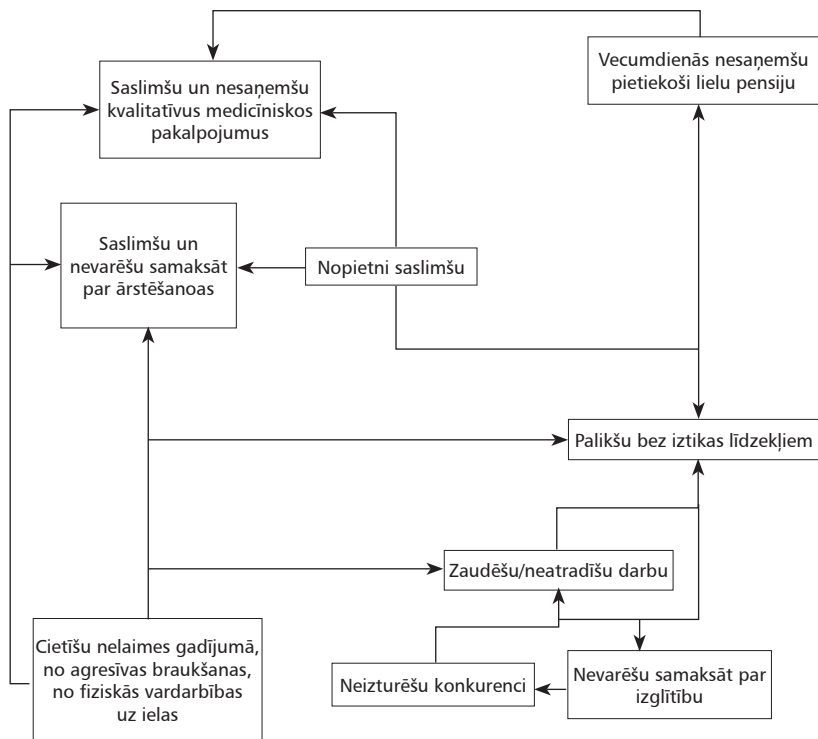
⁷¹ Latvija: Nodomu vēstule. Rīgā, 2011. gada 9. maijā, 5. lpp.

⁷² Latvija: Nodomu vēstule. Rīgā, 2011. gada 8. decembris. 5. lpp. Pieejams: <http://www.fm.gov.lv/files/files/FBB68C043378001329299440772390.pdf> (skatīts 27.08.12).

⁷³ Turpat.

⁷⁴ Turpat.

⁷⁵ Turpat, 6. lpp.



1. att. Bažu karte⁷⁶

Nodomu vēstulēs SVF un Saprašanās memorandā starp Eiropas Komisiju un Latviju var izsekot līdzīgas valdības lēmumiem un rīcībai. Attiecīgi ir nepieciešams identificēt iedzīvotāju bažas un bailes, lai saprastu, vai starp valdības lēmumiem un iedzīvotāju bažām pastāv saikne.

Analizējot bažu karti, kas ir izveidota, apkopojot Latvijas iedzīvotāju nozīmīgās bažas 2012. gadā, ir iespējams izveidot cēloņsakarību ķēdi, lai saprastu ne tikai saistību starp dažādām iedzīvotāju bailēm, bet arī šo ķēdi izmantotu attiecīgo rīcībpolitiku

⁷⁶ Izveidota balstoties pēc pētījuma "Cilvēkdrošība un identitāšu pluralisms" pasūtījuma SKDS veiktā aptauja "Iedzīvotāju drošības sajūta" 2012. gada februārī.

uzlabošanai, kurām būtu jāuzlabo iedzīvotāju subjektīvā uztvere un pašsajūta par savu drošību.

Faktiski, apskatot bažu karti var secināt, ka iedzīvotājiem ir lielas bailes saslimt, kā rezultātā persona nevarēs apmaksāt ārstēšanos un arī nesaņems kvalitatīvus medicīnisko pakalpojumus. Attiecīgi personas nespēja apmaksāt ārstēšanos ir gan cēlonis, gan arī sekas citām bailēm — palikt bez iztikas līdzekļiem. Ja aplūkojam bailes palikt bez iztikas līdzekļiem kā cēloni, tad šajā gadījumā, neesot iztikas līdzekļiem konkrētā dzīves mirklī un kopumā, iedzīvotājos veidojas bailes no tā, ka attiecīgi nebūs iespējas apmaksāt ārstēšanos. Savukārt bailes palikt bez iztikas līdzekļiem kā sekas izriet no citām bailēm — saslimšanas, kuras dēļ persona ir spiesta iztērēt savus uzkrājumus, ja tādi ir bijuši, vai arī nelaimes gadījums, kura rezultātā atkal ir saslimšana un palikšana ārpus darba tirgus ilgāku vai īsāku laiku. Šeit var identificēt “rīcīpolitikas apburto loku”, kur slikta veselība personu izslēdz no darba tirgus, un savukārt neesamība darba tirgū neļauj uzlabot veselību.

Palikšana bez iztikas līdzekļiem personām darbspējīgā vecumā ir saistīta ar ienākumu avotiem, no kuriem svarīgākais ienākumu avots ir algots darbs. Attiecīgi šeit var identificēt vispārzināmu cēloņsakarību: nav darba — nav ienākumu. Taču šo cēloņsakarību var un vajag analizēt ilgtermiņa un īstermiņa dimensijā. Respektīvi, īstermiņa perspektīvā persona var zaudēt darbu un neatrast jaunu darbu vietā, tāpēc ka darba tirgū ir notikuši ekonomiski satricinājumi (piemēram, ekonomiskā lejupslīde), uzņēmums nav bijis konkurētspējīgs un bankrotējis, vai arī ir notikušas strukturālas darba tirgus izmaiņas (piemēram, ir mainījušās tehnoloģijas). Ilgtermiņa perspektīvā nokļūšana ārpus darba tirgus ir saistīta ar personas pieejamību izglītībai, kur persona nevar iegūt izglītību tāpēc, ka nav iespējas apmaksāt izglītības ieguves procesu vai arī iegūtā izglītība nav atbilstoša, lai izturētu konkurenci. Savukārt, ja persona ir palikusi bez iztikas līdzekļiem un vēlas uzlabot savu profesionālo kvalifikāciju, tas nav iespējams tieši iztikas līdzekļu trūkuma dēļ. Attiecīgi šeit ir iespējams identificēt otru “rīcīpolitikas apburto loku”, kur slikta izglītība personu izslēdz no darba tirgus, un savukārt neesamība darba tirgū neļauj uzlabot kvalifikāciju un izglītību.

Visbeidzot, ilgtermiņa perspektīvā personas bailu kontekstā ir jāaplūko arī personas bailes palikt bez iztikas līdzekļiem, kas nākotnē var ietekmēt personas pensijas apjomu, jo tagadnē samaksātais sociālā nodokļa apjoms vistiešākā veidā ietekmēt pensijas apjomu nākotnē. Turklāt paļaušanās uz valsts sociālās apdrošināšanas sistēmu ir liela, jo 71,2% respondentu uzskatīja, ka tieši valsts piedāvātie pabalsti un pensijas būs nozīmīgākie ienākumu avoti, kad viņi beigs darba gaitas un aizies pensijā.⁷⁷ Tiesa, respondenti arī norādīja, ka valsts sociālās apdrošināšanas sistēma viņiem tomēr neļauj justies droši — tādi bija 61% respondentu.⁷⁸ Tas ļauj secināt, ka iedzīvotājiem ir būtiski, lai valsts piedāvā drošības spilvenu nākotnē, taču vienlaikus respondenti nav apmierināti ar šī drošības spilvena apjomu (t.i., pensijas apjomu).

Protams, personas bažas būtu jāaplūko arī griezumā — cik lielā mērā indivīds pats ir gatavs uzņemt atbildību par savu dzīvi un cik ļoti indivīds ir gatavs paļauties uz valsti kā uz pakalpojumu sniedzēju. Attiecīgi indivīda un valsts attiecības pakalpojumu sniegšanas kontekstā nozīmē ne tikai būtisku publiskās pārvaldes komunikāciju ar sabiedrību par pakalpojumu apjomu, bet arī valsts stratēģisko definējumu par to, vai valsts ir gatava steigties palīgā indivīdam ik reizi, kad tā dzīvē iestājas personīgās krīzes situācija, vai arī valsts tomēr nosaka ierobežotu pakalpojumu apjomu, ko indivīds var saņemt, tomēr atbildību par indivīda lēmumiem atstājot viņa paša rokās. Ja pastāv šāds stratēģisks definējums par valsts lomu un valsts iejaukšanās pakāpi indivīda lēmumos, ir nepieciešama arī abpusēja vienošanās par attiecīgo publisko pakalpojumu finansējumu. Respektīvi, gadījumā, kad valsts ir gatava steigties palīgā katrā grūtā situācijā, tai ir jāspēj piedāvāt plašu un kompleksu publisko pakalpojumu apjomu, par to pretī prasot arī attiecīgu nodokļu apjomu. Taču, te svarīgi ir trīs jautājumi: vai valsts spēj būt efektīvs un lietderīgs publisko pakalpojumu sniedzējs, un vai valstij ir nepieciešamā kapacitāte publisko pakalpojumu sniegšanai,

⁷⁷ Pētījums “Nacionālā identitāte”. Aptauju pēc LU SPPI pasūtījuma veicis SKDS 2010. gada decembrī – 2011. gada janvārī, 120.–121. lpp.

⁷⁸ Turpat, 141. lpp.

kā arī, vai indivīds izprot un akceptē, kāpēc viņam jāmaksā tieši tāds nodokļu apjoms. Savukārt gadījumā, kad tiek noteikts ierobežots pakalpojumu apjoms, ir jābūt skaidrībai, ka valsts ir skaidri un saprotami izskaidrojusi gan pieejamo pakalpojumu apjomu, gan pakalpojumu sniegšanas nosacījumus, gan arī ir definējusi attiecīgu nodokļu līmeni. Protams, valstij ir jāpalīdz tām sociālajām grupām, kuras kaut kādu iemeslu dēļ nav spējīgas palīdzēt pašas sev. Vienīgais izaicinājums abos gadījumos valstij ir cīnīties ar t.s. “bezbiļetniekiem” (angļu val. *free-riders*) — personām, kuras vēlas baudīt pakalpojumus, neko to radišanā, atjaunošanā un uzturēšanā neieguldot.

Balstoties uz bažu karti, ir iespējams izveidot sarakstu ar rīcībpolitikām, kurās veiktās izmaiņas tiešā veidā var ietekmēt cilvēkdrošību. Šādas rīcībpolitikas ir izglītības un zinātnes politika (iekļaujot arī mūžizglītību), nodarbinātības un sociālā politika (bezdarbs un pensija), iekšlietu politika, transporta un sakaru politika, kā arī veselības politika. Analizējot detalizēti “rīcībpolitikas apburto lokus”, kas saistīti ar veselības un izglītības politikām, jānorāda, ka abu politiku finansēšanai Latvija tērē nozīmīgu līdzekļu apjomu un jebkuras pārmaiņas šajās rīcībpolitikās tiek sāpīgi uztvertas gan no nozares profesionāļu, gan sabiedrības puses. Tādēļ, lai spētu pārraut “rīcībpolitikas apburto loku” veselības un izglītības rīcībpolitikās, rīcībpolitiku veidotājiem un politiķiem ir jābūt spējīgiem indivīdu bažas un drošumspēju uzlūkot kompleksi, bet plānotajām reformām ir īpaši rūpīgi un detalizēti jāveic katras darbības seku izvērtējums. Vienlaikus ir jāapzinās, ka, šajos sektoros reformas būs nepieciešams saskaņot ar lielu skaitu ieinteresēto pušu, kur katrai ir savs skatījums un intereses par reformu būtību un pieejām. Rīcībpolitikas apburto lokus nav iespējams ignorēt, jo ilgtermiņā šie loki var veicināt izslēgšanu no darba tirgus un izolāciju, nevis sociālo kohēziju. Eiropas Savienībā pastāv uzskats, ka pakalpojumiem ir jāveicina sociālā un teritoriālā izlīdzināšanās, ar to saprotot, ka pakalpojumiem ir jābūt pieejamiem visiem valsts iedzīvotājiem, līdzvērtīgā kvalitātē, par saprātīgu cenu un neatkarīgi no privātpersonas ekonomiskās, sociālās vai ģeogrāfiskās

situācijas.⁷⁹ Tādēļ var secināt, ka pārdomāts pakalpojumu piedāvājums var gan sniegt teritoriālo un sociālo izlīdzināšanos, gan arī palīdzēt pārvarēt rīcībpolitiku apburtos lokus.

Analizējot kontekstā gan bažu karti, gan sabiedriskās domas aptaujas datus par Latvijas iedzīvotāju bažām 2012. gadā, ir jāsecina, ka faktiski iedzīvotāji sagaidīja valsts atbalstu un palīdzību veselības politikas jomā, izglītības jomā un sociālajā politikā. Turklāt valsts atbalstu un palīdzību veselības un sociālās palīdzības jomā faktiski var uzskatīt par tādiem, kas nepieciešami momentāni, t.i., mirklī, kad persona ir saskārusies ar nepatīkamo situāciju. Respektīvi, sabiedrības aptaujas dati liecina, ka valsts pārdomāta rīcība reformu un pakalpojumu pieejamības un klāsta jautājumos šajās jomās vairotu cilvēkdrošību. Savukārt valdības faktiskā rīcība laika posmā no 2008. gada līdz 2011. gadam liecina par pretējo, jo budžeta sabalansēšanā tika skartas visas nozares, taču tieši reformu sakarā, ar no tā izrietošiem institucionāliem pārkārtojumiem, valdība min veselības un izglītības jomas. Šajā gadījumā gan ir svarīgs konteksts, kā valdība sabiedrībai izskaidroja nepieciešamos pārkārtojumus, taču vispārējās informācijas gūzmā un politiskajā cīņā par nozares budžeta saglabāšanu sabiedrība uztvēra vienīgo ziņu, ka publisko pakalpojumu klāsts ir samazināts, un tas savukārt grāva sabiedrības drošības sajūtu. Šeit gan jāmin, ka reformas veselības jomā tika uztvertas kā īstermiņa apdraudējums, jo palīdzība tad, kad cilvēks ir saslimis, ir nepieciešama uzreiz, atšķirībā no izglītības jomas, kas ir vairāk ilgtermiņa reformas jautājums, jo šīs jomas reformu efektu var redzēt pēc vairākiem gadiem.

Iedzīvotāju bažas palikt bez iztikas līdzekļiem savā ziņā ir īstermiņa jautājums, jo, tiklīdz ir zaudēts darbs vai noticis dramatisks atalgojuma samazinājums, persona to izjūt momentāni. Valdības rīcība, 2008.–2011. gadā samazinot neapliekamo minimumu, faktiski netieši veicināja iedzīvotāju nedrošību. Savukārt, valdības

⁷⁹ European Parliament. *The interrelationship between the structural funds and the provision of services of general (economic) interests and the potential for cross-border service delivery*. 2010, p. 14.

lēmums samazināt iemaksas 2. pensiju līmenī bija rīcība, kas samazināja iedzīvotāju drošību ilgtermiņā.

Kopumā jāsecina, ka valdības lēmumi un rīcība krīzes laikā (t.i., 2008.–2011. gadā) bija vērsta uz tehnisku valsts budžeta sabalansēšanu, neņemot vērā nedz iedzīvotāju bažas, nedz cilvēkdrošības apsvērumus. Eiropas Parlaments norādīja, ka publiskie pakalpojumi ekonomiskās lejupslīdes laikā var būt kā efektīvs buferis, lai nodrošinātu pakalpojumu saņemšanu visiem iedzīvotājiem par saprātīgu cenu.⁸⁰ Attiecīgi visu veidu sociālie pakalpojumi palīdz iedzīvotājus pasargāt no izslēgšanas no darba tirgus un aktīvās dzīves. Savukārt veselības aprūpes pakalpojumu pieejamība iedzīvotājus pasargā no izslēgšanas no darba tirgus sliktā veselības stāvokļa dēļ.

Valdības reakcija uz ekonomisko lejupslīdi parādīja, ka praksē pastāv situācijas, kur viena rīcībpolitika piedāvā palielināt cilvēkdrošību, bet, cita, gluži pretēji, veicina cilvēkdrošības samazināšanos. Šādu situāciju varēja manīt valdības lēmumos 2009. gadā, kad tika uzsāktas pensiju un veselības sistēmas reformas, taču, lai kaut nedaudz mazinātu aizsākto reformu negatīvo ietekmi, tika veidots sociālās drošības tīkls. Šajā rīcībpolitiku saskarsmes punktā ir nepieciešama īpaša politiķu un ierēdņu uzmanība, jo neprasēmīgas, sasteigtas un neizskaidrotas reformas jomās, par kurām iedzīvotāji visvairāk izjūt bažas un trauksmi, t.i., veselībdrošības un personīgās drošības jomās, var radīt vēl lielāku atsvešinātības plaisu starp iedzīvotājiem un valsti.

Secinājumi

Diskusija par vispārējas nozīmes pakalpojumiem ES tiek saistīta ar iedzīvotāju dzīves kvalitātes paaugstināšanos, jo sevišķi pēc globālās ekonomiskās lejupslīdes. Vienlaikus publiskie pakalpojumi ir tie, kur rīcībpolitiku līmenī saskaras valsts un iedzīvotāji. Līdz ar to no tā, cik kvalitatīvi un pieejami ir pakalpojumi, ir atkarīgs gan

⁸⁰ European Parliament. *The interrelationship between the structural funds and the provision of services of general (economic) interests and the potential for cross-border service delivery*. 2010, p. 22.

iedzīvotāju viedoklis par valsti un pakalpojumu sniedzējiem, gan arī pašu iedzīvotāju drošības sajūta. Tāpat publiskie pakalpojumi sniedz ieguldījumu sociālās un teritoriālās izlīdzināšanās veidošanā, kas ir nozīmīgs pamats sabiedrības un teritoriju viendabīgai attīstībai, arī cilvēkdrošībai rīcībpolitiku līmenī. Sociālā izlīdzināšanās ir ne tikai sociālo atšķirību mazināšana starp dažādām iedzīvotāju grupām, bet tai ir jābūt veidam, kā sabiedrība pati veido savu spēju nodrošināt labklājību visiem sabiedrības locekļiem.

Ekonomiskā lejupslīde bija ne tikai izaicinājums valdībai valsts budžeta līdzekļu sabalansēšanā, bet tā bija manevrs, kā sabalansēt valsts budžeta izdevumus, pieejamos pakalpojumus un iedzīvotāju drošības sajūtu. Valdības aktivitātes koncentrējās uz jomām, kurās iedzīvotāji sagaidīja valsts atbalstu — veselības aprūpe, izglītība, sociālais atbalsts. Līdz ar to, lai arī valdības rīcību un ierosinājumus reformām nozarēs var pamatot ar objektīviem pierādījumiem, tomēr subjektīvā līmenī šīs reformas būs atstājušas ietekmi uz iedzīvotāju paļaušanos uz valsti kā tādu. No rīcībpolitikas plānošanas cikla perspektīvas, valdības reaģējošā rīcība bija atbilstoša tam, lai operatīvi risinātu valsts budžeta problēmas, taču, ilgtermiņā, iespējams, nāksies risināt šādas rīcības rezultātā pieļautās kļūdas, kas izriet no plānoto aktivitāšu seku prognozēšanas trūkuma.

Valdības reakcija uz ekonomisko lejupslīdi parādīja, ka prakse pastāv situācijas, kur viena rīcībpolitika piedāvā palielināt cilvēkdrošību, bet cita, gluži pretēji, veicina cilvēkdrošības samazināšanos. Šādu situāciju varēja novērot valdības lēmumos 2009. gadā, kad tika uzsāktas pensiju un veselības sistēmas reformas, taču, lai kaut nedaudz mazinātu aizsākto reformu negatīvo ietekmi, tika veidots sociālās drošības tīkls. Tādējādi var identificēt kritiskos rīcībpolitiku saskarsmes punktus, kur nepieciešama īpaša rīcībpolitikas veidotāju uzmanība. Latvijas gadījumā kritiskie rīcībpolitiku saskarsmes punkti ir jomās, par kurām iedzīvotāji visvairāk izjūt bažas un trauksmi, t.i., veselībdrošība un personīgā drošība. Jāuzsver, ka, analizējot definētās rīcībpolitiku prioritātes, mērķus un ieteikto instrumentu seku novērtējumu, var konstatēt, ka rīcībpolitiku veidotāji ir neapzināti ņēmuši vērā cilvēkdrošības aspektus, taču tie nav sistemātiski un konsekventi ievēroti. Tiesa gan, sub-

jektīvo cilvēkdrošību bieži vien nosaka cilvēka subjektīva uztvere, dzīves pieredze un uzskati. Taču, rīcībpolitikas veidotājiem cilvēkdrošības jautājums ir jāiekļauj jau rīcībpolitikās izstrādes ciklā, kad vēl tikai veidojas topošās rīcībpolitikās aprises.

Turklāt valdības rīcība ekonomiskās lejupslīdes laikā vedina domāt, ka, lai arī valdība bija apņēmusies veikt nepieciešamās reformas, tomēr tā apzinājās, ka iedzīvotāju subjektīvo uztveri par pakalpojumu pieejamību un izslēgšanu no pakalpojumu saņemšanas nav iespējams pilnībā ignorēt. Taču valdības rīcībā nebija un nav precīzu instrumentu, kā izmērīt publisko pakalpojumu saturā un apjomā veikto izmaiņu ietekmi uz cilvēkdrošību.

Personas bažas būtu jāaplūko arī griezumā — cik lielā mērā indivīds pats ir gatavs uzņemt atbildību par savu dzīvi, un cik ļoti indivīds ir gatavs paļauties uz valsti kā uz pakalpojumu sniedzēju. Attiecīgi indivīda un valsts attiecības pakalpojumu sniegšanas kontekstā ir būtiska ne tikai publiskās pārvaldes komunikācija ar sabiedrību par pakalpojumu apjomu, bet arī valsts stratēģiskais definējums par to, vai valsts ir gatava steigties palīgā indivīdam ik reizi, kas tā dzīvē iestājas personīgās krīzes situācija, vai arī valsts tomēr nosaka ierobežotu pakalpojumu apjomu, ko indivīds var saņemt, tomēr atbildību par indivīda lēmumiem atstājot viņa paša rokās. Attiecīgi ja pastāv šāds stratēģisks definējums par valsts lomu un valsts iejaukšanās pakāpi indivīda lēmumos, ir nepieciešama arī abpusēja vienošanās par attiecīgo pakalpojumu finansējumu. Respektīvi, gadījumā, kad valsts ir gatava steigties palīgā katrā grūtā situācijā, tai ir jāspēj piedāvāt plašu un kompleksu pakalpojumu apjomu, par to pretī prasot arī attiecīgu nodokļu apjomu. Savukārt gadījumā, kad tiek noteikts ierobežots pakalpojumu apjoms, ir jābūt skaidrībai, ka valsts ir skaidri un saprotami izskaidrojusi gan pieejamo pakalpojumu apjomu, gan pakalpojumu sniegšanas nosacījumus, gan arī ir definējusi attiecīgu nodokļu līmeni.

IVETA REINHOLDE

Human Security in Domestic Politics: Public Services as an Indicator of Human Security

Abstract

The aim of the paper is to assess to what degree the concept and principles of human security can be utilized in shaping policy action in Latvia. The paper discusses the actions of the government during the economic crisis, a time when the funding and extent of public services was reduced, and how these actions influenced people's anxieties and security. The paper concludes that people's subjective perception of the availability of services cannot be completely ignored. Moreover, reforms in areas that cause people anxiety, namely, health care and education, represent a challenge for the government's capacity to reach a compromise between its financial possibilities and the need to react to people's concerns.

DAINA BĀRA
DACE MUCENIECE

Valdības komunikācijas politika un tās ietekme uz cilvēkdrošību krīzes situācijā. Latvijas banku krīzes

Kopsavilkums

Rakstā tiek skatīti jautājumi par valdības komunikāciju, par komunikāciju krīzes situācijā un par to, kā tā ietekmē cilvēkdrošību, pamatojoties uz konkrētiem gadījumiem — *Parex* bankas un Latvijas Krājbankas krīzi un krahu. Šo krīžu gadījumi tiek analizēti, vadoties no komunikācijas teorētiku un praktiķu izstrādātajiem principiem valdības komunikācijai, kas tai jāievēro, komunicējot ar sabiedrību.¹ Pēc veiktās analīzes secināms, ka banku krīzes gadījumos valdības komunikācijā ar sabiedrību netika pilnvērtīgi ievēroti visi komunikācijas principi, līdz ar to netika izmantoti visi pieejamie resursi. Analizējot ekspertu paustos viedokļus, secināms, ka valdības komunikācijā ar sabiedrību tika veidota valdības komunikācijas stratēģija ar sabiedrību, bija izvirzīti mērķi, taču šo mērķu sasniegšanas procesā tika pieļautas būtiskas kļūdas. Tomēr nevar apgalvot, ka valdības komunikācijā ar sabiedrību nebija pozitīvu komunikācijas aspektu — tādi bija, un tie bija vieni no noteicošajiem, kuri nodrošināja komunikācijas mērķu sasniegšanu un krīžu situāciju atrisinājumu.

¹ The Phillis Review. An Independent Review of Government Communications, 2009, p. 9. Pieejams: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200809/ldselect/ldcomuni/7/7.pdf> (skatīts 23.09.12).

Ievads

Klasiskais cilvēkdrošības definējums apgalvo, ka cilvēkdrošība ir “brīvība no bailēm un brīvība no trūkuma”², un tas vistiešākā veidā ir saistīts ar ekonomiskajiem apstākļiem valsts un starptautiskā līmenī. Kādu nozīmi šie aspekti iegūst krīžu situācijās? Kā krīžu situāciju apstākļos valdības komunicē ar sabiedrību un vai komunikācijas etapos tiek pievērsta uzmanība tādām faktoram kā sabiedrības drošībai.

Rakstā tiks pievērsta uzmanība valdības komunikācijai ar sabiedrību, tam, kā komunikācija mainās krīzes situācijās, un tam, kāda saikne pastāv starp komunikāciju, krīzes situāciju un cilvēkdrošību. Tiks analizēts, kā valdība un tās institūcijas komunicēja ar sabiedrību ekonomisko krīžu ietvaros — *Parex* bankas un Krājbankas krīzes laikā Latvijā (2008–2011), kas norisinājās uz pasaules ekonomiskās krīzes fona.

Pētījuma mērķis bija noskaidrot, vai valdība komunikācijā, attiecībā uz *Parex* un Krājbankas gadījumiem, ir ievērojusi noteiktus komunikācijas principus. Lai darbā sasniegtu pēc iespējas lielāku objektivitāti, tika veiktas vairākas ekspertu intervijas. Intervijās tika iekļauti vairāki būtiski jautājumi attiecībā uz *Parex* bankas un Krājbankas gadījumiem, piemēram: valdības komunikācijas mērķi ar sabiedrību; komunikācijas stratēģija; komunikācijas izvērtējums, minot pozitīvos un negatīvos aspektus valdības komunikācijā ar sabiedrību; ekspertiem arī tika uzdoti jautājumi, vai valdības komunikācijā ar sabiedrību tika ievērots cilvēkdrošības aspekts, kā arī jautājums, kura persona pēc iespējas ātrāk spētu nomierināt sabiedrību, komunicējot ar to, u.c. jautājumi. Darba ietvaros tika veiktas vairākas intervijas gan ar komunikācijas ekspertiem, gan ar personām, kuras tieši iesaistījās valdības komunikācijas ar sabiedrību veidošanā un kuras komunicēja ar sabiedrību *Parex* un Krājbankas gadījumos. Ar interviju palīdzību visobjektīvāk iespējams sasniegt darba mērķi — konstatēt, vai valdības komunikācija ar sabiedrību

² United Nations Development Programme. *Human Development Report, 1994. New Dimensions in Human Security*. Oxford: Oxford University Press.

bijuši ievēroti komunikācijas principi, kā arī pēc ekspertu paustajiem viedokļiem analizēt valdības komunikācijas ar sabiedrību pozitīvos un negatīvos aspektus cilvēkdrošības jomā. Intervijas tika veidotas ar Ati Slakteri,³ Maiju Celmiņu,⁴ Evitu Urpenu,⁵ Ivetu Kažoku,⁶ Viktoriju Meikšāni,⁷ Jāni Brazovski.⁸

Valdības komunikācija

Vispirms pievērsīsimies īsai valdības komunikācijas analīzei: ko izprot ar valdības komunikāciju, kādi ir tās uzdevumi, mērķi un principi? Vai krīzes situācijās valdības komunikācija ar sabiedrību ir jāmaina, cik lielu informācijas apjomu valdībai ir jāsniedz sabiedrībai par esošo krīzes situāciju, kādam jābūt informācijas saturam, kādi komunikācijas kanāli jāizmanto un vai valdības komunikācija ar sabiedrību ietekmē cilvēkdrošības aspektu. Tieši komunikācijai ir būtiska loma, lai saglabātu vai radītu sabiedrībā drošības sajūtu.

Valdības komunikācija gan praktiskā, gan teorētiskā aspektā ir sevišķi attīstījies un ieguvusi lielāku nozīmi tieši pēdējos gados. Tas zināmā mērā saistīts ar strauju masu mediju attīstību un sabiedrības plašajām iespējām piekļūt informācijai. Šo darbības jomu apgūst arī Latvijas valdības un jau vairākus gadus veido komunikācijas stratēģijas, apmāca cilvēkus un cenšas praktiski īstenot komunikācijas programmas. Sabiedrisko attiecību aģentūras “MRS grupa” valdes loceklis Jēkabs Krastiņš izceļ sociālo mediju ietekmi sabiedriskās domas veidošanā. Viņš norāda, ka “ši krīzes situācija pierādīja sociālo mediju, kā arī mobilo saziņas rīku “jaudu” sabiedrības mobilizēšanā un to, ka nevis tradicionālie mediji, bet tieši t.s.

³ Atis Slakteris — finanšu ministrs no 2007.20.12. līdz 2009.12.03.

⁴ Maija Celmiņa — komunikācijas eksperte.

⁵ Evita Urpena — Ekonomikas ministrijas Sabiedrisko attiecību nodaļas vadītāja.

⁶ Iveta Kažoka — “Providus” politikas analitiķe.

⁷ Viktorija Meikšāne — finanšu konsultante.

⁸ Jānis Brazovskis — Finanšu un kapitāla tirgus komisijas priekšsēdētāja vietnieks.

“jaunie mediji” var kļūt par krīzes avotu”. Jēkabs Krastiņš uzskata, ka sociālie jeb jaunie mediji ir ne tikai “jaunie mediji”, ar kuriem strādā sabiedrisko attiecību aģentūras savu klientu interesēs, bet tie aplūkojami arī kā jauns “krīzes avots”.⁹ Masu mediji apzinās, ka tiem ir būtiska ietekme uz sabiedrību, tie var ar informācijas palīdzību sabiedrībā radīt nedrošību, manipulēt ar sabiedrību. Masu medijos sniegtā informācija ne vienmēr ir profesionāļu sagatavota, un informācijas saņēmējs ne vienmēr spēj izvērtēt šīs informācijas kvalitāti.

Latvijas valdības komunikācijas pamatnostādnes tika dots skaidrojums valdības komunikācijai — tas ir valdības un valsts pārvaldes dialogs ar sabiedrību, sekmējot sabiedrības vajadzībām atbilstošu lēmumu veidošanu un pieņemšanu. Valdības komunikāciju isteno, izmantojot konsultācijas, sabiedriskās apspriešanas, pētījumu veikšanu sabiedrības viedokļu izzināšanā, sabiedrības informēšanu un citus komunikācijas un līdzdalības veidus.¹⁰ Jāpiezīmē, ka ir gadījumi, kuri notiek pēkšņi, līdz ar to valdībai ir neiespējami izmantot visus komunikācijas ar sabiedrību principus, tai skaitā — uzzināt sabiedrības viedokli par attiecīgo gadījumu. Šajā gadījumā valdība pieņem lēmumus ātri un saprātīgi, lai sabiedrībā nerastos baiļu sajūta par nākotni un netiktu apdraudēta sabiedrības drošība. Līdz ar to ir saprotams, ka pirms jebkādu ziņu nodošanas sabiedrībai būtiski ir izvērtēt, kā sabiedrība šo ziņu uztvers un vai to uztvers tā, kā ir paredzējis ziņas sniedzējs. Šajā aspektā tiek izvērtētas visas iespējamās sekas, tai skaitā, vai attiecīgās ziņas saturs un apjoms ietekmēs vai neietekmēs indivīda drošības sajūtu. Vienlaikus informācijas sniedzējs izvērtē sabiedrības zināšanu līmeni par attiecīgo tēmu, un līdz ar to, izmantojot dažādus informācijas sniegšanas kanālus, informācijas sarežģītības līmenis ir atbilstošs, tam, kādas sabiedrības grupas izmanto attiecīgo informācijas kanālu.¹¹ Kā lie-

⁹ Pieejams: <http://www.7guru.lv/lasamgabali/eksperti-krize-ir-visam-banku-sektoram-kopuma>, (skatīts: 10.09.12).

¹⁰ Valdības komunikācijas politikas pamatnostādnes 2008.–2013. gadam, 4. lpp.

¹¹ McQuail, D., Windahl, S. *Communication Models for the Study of Mass Communication*. New York: Longman, 1981, p. 5.

cina Latvijas prakse banku krīzes gadījumā, atšķirīgu informāciju par gadījumu sniedz ne tikai masu mediju, bet arī atbildīgo iestāžu pārstāvji.

Vieni no pazīstamākajiem sabiedrisko attiecību teorētiķiem Skots M. Katlips (*Scott M. Cutlip*), Alens H. Senters (*Allen H. Center*) un Glens M. Brūms (*Glen M. Broom*) uzsver, ka pausto vēstījumu ikviens var uztvert un interpretēt dažādi, piešķirt tam dažādu nozīmi un dažādi reaģēt uz to. Teorētiķi norāda arī, ka komunikācijas procesu pamatā ietekmē attiecības, kas pastāv starp sūtītāju un saņēmēju.¹² Līdz ar to komunikācijā liela nozīme ir tiešajam kontaktam starp informācijas sniedzēju un informācijas saņēmēju, kā arī vēstījuma satura noformulējumam, proti, tam ir jābūt pēc iespējas skaidram un nepārprotamam, lai komunikācija sasniegtu savu mērķi. Ar attiecībām, kas pastāv starp informācijas sniedzēju un informācijas saņēmēju, skaidrojams sabiedrības tā brīža uzticības līmenis attiecīgajam informācijas sniedzējam. Piemēram, ja informāciju sniegs persona, kurai sabiedrība neuzticas, tad sabiedrība šo informāciju uztvers ar aizdomām; savukārt, ja informāciju sniegs persona, kura bauda augstu sabiedrības uzticības līmeni, tad informācija var tikt pieņemta un akceptēta, kā arī informācijas sniegšanas rezultātā sabiedrību iespējams nomierināt un tai var radīt augstāku drošības sajūtu.

Jānis Brazovskis norāda¹³, ka *Parex* bankas gadījumā komunikācija "bija tieši tāda pati, kāda ir komunikācija sabiedrībā kā tādā par jebkuru jautājumu". J. Brazovskis piebilst, ka "komunikācijai ir jābūt no premjera, un tad viņš pasaka, ka valdība ir izdarījusi to un ir pieņēmusi tādus lēmumus, turpmākā procesa realizācija uzticēta kādai institūcijai, un šeit ir tas cilvēks, ar kuru jūs turpmāk komunicēsiet, un viņš sniegs jums visu informāciju".¹⁴ Valdības vadītājs norāda sabiedrībai, ka par attiecīgo jautājumu informāciju sniegs atbildīgā institūcija vai atbildīgā persona, kura ir kompetenta šajos jautājumos un kuras pienākumos ietilps ne tikai pārzināt

¹² Katlips, S. M., Senters, A. H., Brūms, G. M., *Sabiedriskās attiecības*. Rīga: Avots, 2002, 362. lpp.

¹³ Autoru intervija ar Jāni Brazovski, 2012. gada 7. septembrī.

¹⁴ Turpat.

konkrētos jautājumus, bet arī nodot informāciju sabiedrībai. Arī pētniece Iveta Kažoka norāda, ka ne visās situācijās ministru prezidentam jāuzņemas informācijas sniedzēja loma, katra situācija ir jāizvērtē atsevišķi, jo ne vienmēr ministru prezidents bauda sabiedrības uzticību.¹⁵ Iveta Kažoka norāda, ka “nav nekādu garantiju tam, ka sabiedrības uzticēšanās premjeram dotajā brīdī būs lielāka nekā tai politiski neitrālai amatpersonai”. Tādēļ krīzes komunikācijā ir tik svarīgi, lai ātri būtu pieejami neitrālu padomdevēju ieteikumi par to, kam (kam ir vislielākā autoritāte?) un ko vislabāk komunicēt. Galvenais kritērijs — komunikācijai jābūt savlaicīgai un pēc iespējas izsmēlošai. Diemžēl Latvijā joprojām amatpersonas nav iemācītas pareizi reaģēt situācijās, kad tām nav atbildes uz kādu jautājumu vai atbildei ir slepenības ierobežojumi: tā vietā, lai pateiktu, kā/no kā/kad atbildi varēs noskaidrot vai kādēļ tā ir noslepenota, amatpersonas neatbild vispār vai pasaka kaut ko izvairīgu. Tas rada iespaidu, ka no sabiedrības tiek slēpts kas ļoti būtisks.¹⁶

Vadoties no komunikācijas teorētiķu un praktiķu paustajiem viedokļiem un pieredzes, valdības komunikācijai ir izstrādāti un noteikti vairāki principi, kas jāievēro, komunicējot ar sabiedrību.¹⁷ Apkopojot šos principus, par svarīgākajiem tika atzīti šādi:

- atklātība, nevis slepenība;
- vairāk tieša, nevis pastarpināta komunikācija ar sabiedrību;
- patiesa sabiedrības iesaiste politikas veidošanā un skaidrošanā, nevis novēlota komunikācija;
- precīza valdības politikas un sasniegumu pozitīva atspoguļošana, nevis gari, maldinoši stāstījumi;
- visu atbilstošo komunikācijas kanālu izmantošana, nevis pārmērīga koncentrēšanās uz nacionālo presi un translācijām radio un televīzijā;

¹⁵ Autoru intervija ar Ivetu Kažoku, 2012. gada 1. septembrī.

¹⁶ Turpat.

¹⁷ The Phillis Review. An Independent Review of Government Communications, Government Communications. Report with Evidence. London, 2009, p. 9. Pieejams: <http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200809/ldselect/ldcomuni/7/7.pdf> (skatīts 23.09.12).

- koordinēt visus paziņojumus un informāciju ar visām iesaistītām institūcijām, izvairīties un nepieļaut konfliktējošu ziņu parādīšanos;
- nostiprināt civildienesta politisko neitralitāti, lai nebūtu neskaidra komunikācija, kur varētu manīt partiju ietekmi un savtīgas intereses.

Šie principi parasti tiek izmantoti arī, lai vērtētu valdības komunikācijas efektivitāti. Principu iekļaušana valdības komunikācijas regulējošajos dokumentos, liecina par pozitīvu rādītāju valdības vēlmei sniegt pēc iespējas efektīvāku uz rezultātiem vērstu komunikāciju.

Veidojot komunikāciju ar sabiedrību, ir svarīgi ievērot un strādāt atbilstoši pieņemtajiem likumiem un normatīvajiem aktiem. Latvijas valdību nostādnes komunikācijā ar sabiedrību reglamentē vairāki normatīvie akti, dokumenti “vienotas un koordinētas valdības komunikācijas nodrošināšanā”¹⁸, un tie ir būtiski komunikācijas politikas veidošanā.

Svarīgākie no tiem ir: Informācijas atklātības likums¹⁹, kurā noteikts, ka valdības pienākums ir sniegt sabiedrībai informāciju. Likuma mērķis ir nodrošināt, lai sabiedrībai būtu pieejama informācija, kura ir iestādes rīcībā vai kuru iestādei atbilstoši tās kompetencei ir pienākums radīt. Likumā “Par valsts noslēpumu”²⁰ noteiktas ziņas, kuras nevar būt valsts noslēpums, šajā ziņu klasifikatorā ietilpst ziņas par ekonomisko stāvokli valstī un budžeta izpildi.²¹ Likums “Par presi un citiem masu informācijas līdzekļiem”²²

¹⁸ Valdības komunikācijas politikas pamatnostādnes 2008.–2013. gadam, 8. lpp.

¹⁹ LR likums *Informācijas atklātības likums*. Spēkā kopš 29.10.1998, ar grozījumiem, kas izsludināti līdz 2009. gada 1. jūlijam. Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=50601>.

²⁰ LR likums *Par valsts noslēpumu*. Spēkā kopš 1996. gada 17. oktobra. Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=41058> (skatīts 07.09.12).

²¹ LR likums *Par valsts noslēpumu*. 5. pants. Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=41058> (skatīts 07.09.12).

²² LR Likums “*Par presi un citiem masu informācijas līdzekļiem*”. Spēkā kopš 1991. gada 1. janvāra. Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=64879> (skatīts 07.09.12).

nosaka, ka "Latvijas Republikā jebkurai personai, jebkurām personu grupām, valsts iestāžu un visu veidu uzņēmumu un organizāciju institūcijām ir tiesības brīvi paust savus uzskatus un viedokļus, izplatīt paziņojumus presē un citos masu informācijas līdzekļos, saņemot ar to starpniecību informāciju par jebkuru tās interesējošu jautājumu vai sabiedrības dzīvi." Likumā ir noteikti gadījumi, kad valsts un sabiedrisko organizāciju amatpersonas var atteikties sniegt informāciju. 2001. gada 4. decembrī apstiprināja "Valdības komunikācijas politikas pamatnostādnes"²³, kurās paredzēja izveidot Krīzes komunikācijas darba grupu.²⁴ 2006. gada 21. martā tika pieņemts "Valdības komunikācijas koordinācijas padomes nolikums"²⁵. Valdības komunikācijas koordinācijas padomes "mērķis ir koordinēt ministriju un īpašu uzdevumu ministru sekretariātu darbību komunikācijas jomā, lai pilnveidotu sabiedrības informēšanas procesu par valdības un valsts pārvaldes institūciju darbu un veicinātu sabiedrības iesaistīšanu lēmumu pieņemšanas procesā". *Parex* bankas krīzes laikā (2008. gadā) valdības komunikāciju ar sabiedrību noteica rikožums "Par Valdības komunikācijas politikas pamatnostādņēm 2008.–2013. gadam"²⁶, kurā tika definēts valdības komunikācijas politikas mērķis "nodrošināt valsts pārvaldes un sabiedrības efektīvu mijiedarbību",²⁷ kā arī trīs apakšmērķi, lai sasniegtu definēto virsmērķi. Vēl kāds dokuments — "Par Krīžu komunikāciju pasākumu plānu 2011.–2013. gadam"²⁸ kurā ir norādīts, ka "2007. gadā veiktā valdības komunikācijas audita rezultāti parādīja, ka krīžu komunikācija publiskajā pārvaldē notiek, māco-

²³ Valdības komunikācijas politikas pamatnostādnes 2002.–2006. gadam.

²⁴ Turpat, 14. lpp.

²⁵ Valdības komunikācijas koordinācijas padomes nolikums. Spēkā no 2006. gada 30. marta. Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=131497> (skatīts 07.09.12).

²⁶ Valdības komunikācijas politikas pamatnostādnes 2008.–2013. gadam, apstiprinātas ar Ministru kabineta 2008. gada 13. maija rikožumu Nr. 259.

²⁷ Turpat, 18. lpp.

²⁸ Par Krīžu komunikāciju pasākumu plānu 2011.–2013. gadam. Spēkā no 2011. gada 6. aprīļa. Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=228401> (skatīts 07.09.12).

ties no kļūdām, kas nozīmē — sākumā komunikācija ir haotiska un nekoordinēta, pēc tam tā uzlabojas. Sabiedrība netiek pietiekami izglītota par rīcību krīzes situācijās, tāpat nav skaidri definēta informācijas aprīte starp atbildīgajām iestādēm un plašsaziņas līdzekļu iesaistīšana krīzes situācijā. Tādējādi Križu komunikācijas plāns ir izstrādāts, lai nodrošinātu plānotu, saskaņotu un koordinētu komunikāciju krīzes situācijā, kā arī lai sekmētu komunikācijā iesaistīto amatpersonu kompetences paaugstināšanu un izglītotu iedzīvotājus par rīcību krīzes situācijā”. Kā norādīts plānā, “lielākajai daļai — 69% aptaujāto iestāžu nav izstrādāta komunikācijas stratēģija”.²⁹ Šajā dokumentā tiek sniegta jēdziena “krīze” skaidrojums: “krīze tiek saprasta [kā] neparedzama vai grūti paredzama situācijas norise pēc dabas, tehnisko, tehnoloģisko, ekonomisko, sociālo un sabiedrisko sistēmu līdzsvara stāvokļa izjaukšanas, kuru rezultātā tiek apdraudēta pilsoņu dzīvība, veselība vai īpašums, apkārtējā vide, sabiedriskā kārtība, valsts iekšējā vai ārējā drošība, un šo problēmu atrisināšanai (pārvarēšanai) parastās pilnvaras un pieejamie līdzekļi nav pietiekami”.

Komunikācija krīzes situācijās

Kas ir krīze un kas ir komunikācija krīzes situācijās? Katras institūcijas un cilvēka dzīvē var rasties un rodas kritiskas situācijas, kas var dramatiski mainīt situāciju, tās var aptvert plašu teritoriju un skart tūkstošiem un miljoniem cilvēku, apdraudot to fizisko un/vai materiālo drošību. Krīzes ir visdažādākā rakstura un formas, līdz ar to komunikāciju speciālisti prognozē un novēš, mazina postošās sekas un rada apstākļus jaunām iespējām. Tai skaitā dara visu iespējamo, lai krīzes situācijas nerastos vai tās novērstu jau agrīnajā stadijā, līdz ar to nepieļauj negatīvu seku iestāšanos.

Sabiedrisko attiecību un komunikācijas literatūrā termins “krīze” ir plaši lietots. Vairāki autori savos darbos, apkopojot dažādu

²⁹ Par Križu komunikāciju pasākumu plānu 2011.–2013. gadam. Spēkā no 2011. gada 6. aprīļa. Pieejams: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=228401> (skatīts 07.09.12).

valstu un teoriju prakses, norāda, ka krīze ir straujas izmaiņas kādā jomā, bet būtu nepareizi runāt tikai par šī fenomena negatīvo pusi.³⁰ Praktisko gadījumu analīze ir parādījusi, ka katrs krīzes gadījums ir saistīts ar jauniem izaicinājumiem, kas prasa efektīvu to vadīšanu. Krīzes situācijas arvien vairāk pievērš dažādu aģentu (aģentūru) uzmanību un pieprasa nekavējošu informācijas apmaiņu ne tikai vadības līmenī, kas ir saistīta ar krīzes vadīšanu, bet arī iedzīvotāju starpā, kuri ir tieši vai netieši saistīti ar krīzes izraisītajiem apstākļiem. Turklāt krīzes piesaista palielinātu masu mediju uzmanību, un ziņas, pateicoties jaunajām tehnoloģijām, tiek izplatītas daudz ātrāk, nekā tas bija iepriekš. Taču tai pašā laikā jāatzīst, ka publiskajā telpā rodas liels apjoms subjektīvas informācijas par konkrēto gadījumu, kas var negatīvi ietekmēt sabiedrības drošības sajūtas. Jāņem vērā, ka krīzes situācijā informācijas aprīte komunikācijas procesā kļūst vitāli svarīga. Mūsdienās krīzes apstākļos visi spēlētāji sagaida, ka komunikācija aptvers visu informāciju gan par pirmskrīzes situācijas novēršanu, gan par to, kas tiks darīts, lai mazinātu krīzes sekas un sniegtu stratēģijas novērtējumu. Dažādos krīzes posmos komunikācijas mērķis ir novērst neziņu, nedrošību par atbildes reakciju, negatīvas konsekvences un mazināt sabiedrības negatīvo uztveri pret vainīgo. Svarīgi ir nodrošināt situācijas labu pārzināšanu, lai sabiedrībā neradītu draudu sajūtu.

Būtiska loma komunikācijā ar sabiedrību krīzes situācijā ir ziņas sniedzējam; ja ziņu sniegs persona, kura sabiedrībā iemantojusi uzticību, tad ziņas uzticības līmenis būs augstāks, bet, ja, piemēram, ziņu sniegs persona, kurai uzticības līmenis sabiedrībā ir zems, tad arī ziņa, iespējams, tiks uztverta ar aizdomām. Pētniece Iveta Kažoka norāda: “nav nekādu garantiju tam, ka sabiedrības uzticēšanās premjeram dotajā brīdī būs lielāka nekā kā politiski neitrālai amatpersonai”.³¹

Komunikācijas eksperte Maija Celmiņa norāda, ka valdības izstrādātais krīzes komunikācijas plāns tiks testēts, līdz ar to valdība spēs operatīvāk reaģēt, ja šāda veida krīzes situācijas notiks.³²

³⁰ Почепцов Г. Г. *Теория Коммуникации*. Ваклер: Пепфл-бук, 2003, с. 488.

³¹ Autoru intervija ar Ivetu Kažoku, 2012. gada 1. septembrī.

³² Autoru intervija ar Maiju Celmiņu 2012. gada 29. augustā.

Valdība plāno krīzes situācijas scenārijus, kuri varētu apdraudēt sabiedrību, ietverot cilvēkdrošību. Izstrādājot krīzes situācijas komunikācijas plānu/stratēģiju, valdība paredz krīzes situācijas tuvošanos, novērtē, kāda varētu būt tās ietekme uz dažādām mērķa grupām, un nosaka veidus, kā efektīva komunikācijas stratēģija varētu palīdzēt samazināt krīzes negatīvās sekas. Līdztekus krīzes komunikācijas stratēģijai valdība paredz efektīvu komunikāciju ar sabiedrību, kas pamatā neatšķiras no komunikācijas ikdienā, tikai papildus tiek ņemts vērā, ka sniedzamā informācija ir ne tikai atbilstoša un precīza, bet arī sagatavo to iespējami ātri, kā arī nodrošina sabiedrības piekļuvi komunikācijas kanāliem. Starp valdību un atbildīgajām institūcijām tiek veikta iepriekšēja vienošanās par komunikāciju krīzes laikā, tai skaitā par komunikāciju ar sabiedrību. Šāds scenārijs ir nepieciešams, lai novērstu potenciālas pretrunas vai apjukumu un lai pierādītu valdības spēju kontrolēt un vadīt situāciju. Bijušais finanšu ministrs Atis Slakteris apliecina, ka Latvijā pastāv sistēma kā rīkoties krīzes situācijā, atbildīgās iestādes “nāk tādos brīžos kopā un apspriež, ko darīt, ir kārtība, kā rīkoties tādās situācijās”.³³ Jāņem vērā, ka ikvienam darbiniekam, arī starp-institūciju līmenī, krīze ir liels izaicinājums un pārbaude. Kādas ir lielākās problēmas? Vispirms, tas ir saistīts ar baumām. Darbiniekiem ir svarīgi saņemt pietiekami plašu un adekvātu informāciju, lai viņus neskartu un neietekmētu ārējās baumas. Vadība informē par organizāciju, institūciju, par to, kas notiek un kāda ir situācija, kas sagaidāms nākotnē. Nepieciešama nepārtraukta komunikācija arī “pa vertikāli”, augstākajai vadībai informējot padotos, lai tie, kas strādā ar iedzīvotājiem, būtu pilnībā informēti un ziņoši. Darbiniekiem ir jāzina, kāpēc tas vai cits tiek darīts, tā tiek samazināta baumu izplatīšanās. Jāizmanto visi iespējamie kanāli un līdzekļi, lai izplatītu vajadzīgās ziņas. Viens no noteicošiem komponentiem ir tas, ka jāveido un jāuztur divvirzienu komunikācija,³⁴ kas palīdz

³³ Autoru intervija ar Ati Slakteri, 2012. gada 30. augustā.

³⁴ DiStaso, M. W. Effective Financial Communications During the Economic Crisis. Pieejams: <http://kdpaine.blogs.com/themeasurementstandard/2009/04/effective-financial-communications-during-the-economic-crisis.html> (skatīts 23.09.12).

iegūt jaunu informāciju un nomierina darbiniekus. Šo principu ievērošana palīdz veidot uzticības atmosfēru dažādos līmeņos, tai skaitā valsts pārvaldē un valdības komunikācijā ar atbildīgajām institūcijām, lai veiksmīgi izstrādātu komunikācijas stratēģiju ar sabiedrību.

Pētot Latvijas gadījumu, jāatzīst, ka par krīžu situāciju komunikāciju plānu sāka domāt un to izstrādāt tikai tad, kad Latvija jau bija piedzīvojusi ekonomisko krīzi, bet būtiski norādīt, ka Latvijas ekonomiskā krīze vistiešākā veidā bija saistīta ar pasaules ekonomisko krīzi un tā netika paredzēta, tā bija pēkšņa un radīja būtiskas sekas Latvijas ekonomikā. Pēc Maijas Celmiņas domām,³⁵ ja pirms *Parex* bankas, Krājbankas vai Swedbankas notikumiem būtu bijis krīzes komunikācijas plāns, tad rezultāti valdības komunikācijā ar sabiedrību būtu daudz labāki. Valsts kancelejas Komunikāciju departamenta vadītājas vietniece Laine Kučinska intervijā norāda, ka “ekonomisko krīzi negaidīja neviens, ne Latvija, ne Amerika, ne Portugāle, ne Spānija, ne Īrija, ne Islande, ne citas valstis. Neviena no visas pasaules valstīm, kuras skāra ekonomiskā krīze, to vismaz tādā apmērā negaidīja, un neviena no tām nebija tam pietiekami sagatavojusies. Tādējādi mums ir jāņem vērā šie konteksti, un nevar pārmest, ka Latvijai nebija krīžu komunikācijas plāna, jo tajā laikā tādu nebija nevienai valstij, tāpēc ka neviena valsts to negaidīja”.³⁶

Krīzes situācijā valdība skaidri pauž savus skatījumus un vērtējumus attiecībā uz krīzes cēloņiem un atbildību, kā arī par veicamajiem pasākumiem krīzes situācijas novēršanai. Valdība komunikācijā ar sabiedrību veido komunikācijas stratēģiju, tai skaitā izvēlas piemērotāko, atbilstošāko attiecīgajai situācijai komunikācijas veidu. Tereščenko (*Терещенко, О.В.*) izdala trīs krīžu komunikāciju veidus: minimālā komunikācija, atturīgā komunikācija un maksimālā komunikācija (1. tabula).

³⁵ DiStaso, M. W. Effective Financial Communications During the Economic Crisis. Pieejams: <http://kdpaine.blogs.com/themeasurementstandard/2009/04/effective-financial-communications-during-the-economic-crisis.html> (skatīts 23.09.12).

³⁶ Autoru intervija ar Laini Kučinsku, 2012. gada 6. maijā.

1. tabula

Križu komunikāciju veidi³⁷

	Minimālā komunikācija	Atturīga komunikācija	Maksimālā komunikācija
Stratēģija	Ziņot pēc iespējas mazāk	Ziņot daļēji	Ziņot maksimāli
Priekšrocība	Vienkāršums, ātrums	Informācijas sniedzējs izvēlas kādu, kad, un kam informāciju sniegt, kādu informācijas kanālu izmantot. Informāciju nodod piemērotā brīdī. Masu medijiem var likt gaidīt.	Atklātums, ticamība, līdzdalība. Sadarbība ar masu medijiem. Informācijas sniedzējs atklāj patiesību.
Trūkumi	Informācija ir vienpusīga. Informācija parādās neuzticamos avotos, kas pastiprina sabiedrības dezinformāciju. Minimāla komunikācija.	Komunikācijas procesa kontrole. Nozīmīga laba stratēģija, iekšējā komunikācijai, uzmanība.	Pārlicība, ka masu mediji var uzticēties informācijas sniedzējam. Utopija.
Rezultāts	Izmanto, kad krīze nav svarīga sabiedrībai kopumā, vai tā ir vāja.	Komunikācijas modeli izmanto vairāk Eiropā. Apvieno klusēšanu ar informācijas sniegšanu. Nozīmīgs piesardzīgums.	Informācijas sniedzējs pilnīgi pārliecināts par sevi, par masu medijiem un optimistiska nostāja attiecībā uz sabiedrības reakciju.

³⁷ Терещенко, О. В. *Теория и методы исследований коммуникации: сборник научных трудов (под редакцией)*. Минск: БГУ, 2005, с. 24.

Nevar viennozīmīgi apgalvot, kurš no trim minētajiem komunikācijas veidiem ir labāks, lai sasniegtu pozitīvu rezultātu valdības komunikācijā ar sabiedrību, katrā krīzes situācijā vērtē visus ietekmējošos apstākļus un pieņem pēc valdības ieskatiem sabiedrībai labākus lēmumus, un šajā situācijā būtiska loma ir arī cilvēkdrošības aspektam. Gan apjomīga informācija, gan informācijas deficīts var negatīvi ietekmēt sabiedrības drošības sajūtu. Būtiska loma ir arī sabiedrības kopējām rakstura iezīmēm, jo informācija, kas pozitīvi ietekmētu vienu sabiedrības daļu, iespējams, negatīvi var ietekmēt kādu citu sabiedrības daļu, valdība pieņem lēmumu, izvērtē, kāda komunikācija spētu pozitīvi ietekmēt pēc iespējas plašāku sabiedrības daļu. Politikas pētniece Inga Kažoka norāda, ka “komunikācijas nozīme ir ļoti liela, sevišķi attiecībā uz svarīgiem jautājumiem, kas izsauc pastiprinātu sabiedrības interesi, piemēram, kādas augstas amatpersonas iecelšana vai atcelšana, budžeta jautājumi un tam līdzīgi. Tādos gadījumos ir ļoti svarīgi, lai valdība spēj izskaidrot, kādu apsvērumu dēļ ir pieņemts tieši šāds lēmums, bet ne tā iespējamās alternatīvas, lai būtu atbildes uz visiem medijus interesējošiem jautājumiem. Būtiski, lai šī komunikācija nenotiktu tikai “post factum”, kad lēmums jau pieņemts, bet arī jau tad, kad valdība vēl ir tikai konsultējusies ar sabiedrību pirms lēmuma pieņemšanas un par šo konsultēšanās procesu tiek ziņots sabiedrībai”.³⁸

Sabiedrisko attiecību speciālisti uzsver, ka ir dažādas pieejas, īstenojot komunikāciju krīzes periodā³⁹, un ir apkopota pieredze par gūtajām mācībām pēc 2008. gada finanšu krīzes. Viena no pirmajām minētajām mācībām ir prasme visu darīt savlaicīgi, iekļauties laikā, nenokavēt. Komunikācijas speciālistiem atrod līdzsvars starp prasmi ātri reaģēt un faktu pienācīgu pārbaudi, lai sniegtu precīzu un patiesu informāciju. Galvenais, ka komunikācija nodrošina nozīmīgus rezultātus: saglabāt finanšu sistēmu, nodrošināt valdības darbību un saglabāt mieru sabiedrībā un drošību. Komunikāciju

³⁸ Autoru intervija ar Ivetu Kažoku, 2012. gada 1. septembrī.

³⁹ DiStaso, M. W. Effective Financial Communications During the Economic Crisis. Pieejams: <http://kdpaine.blogs.com/themeasurementstandard/2009/04/effective-financial-communications-during-the-economic-crisis.html> (skatīts 23.09.12).

eksperte Līga Krapāne norāda, ka “lielākā daļa Latvijas iedzīvotāju nav tik viegli vadāmi un tik viegli izaicināmi uz ekstrēmēm. .. no komunikācijas kvantitatīvā apjoma premjers ar sabiedrību runā maksimāli daudz. Cita lieta, ka reālā krīzes situācijā valdība reizēm nespēj komunicēt kā komanda.”⁴⁰

Ekonomisko un finanšu krīžu situācijās vislielākā kompetences pārbaude ir vadītājiem, jo viņu galvenais uzdevums ir necelt paniku, kontrolēt situāciju un domāt par organizācijas vai institūcijas saglabāšanu un attīstību pēc krīzes.⁴¹ Krīzes laika darbības lielā mērā ietekmē ikvienas institūcijas reputāciju, kas palīdz radīt jaunas iespējas pēc krīzes.

Par to, kā krīzes situācijas var vieglāk pārvarēt un kā tās atstās mazāk postījumu, ir apkopoti materiāli, kuros parādīti faktori, kas izraisa krīzes, un ieteikumi, kā tās vadīt, lai sasniegtu pēc iespējas labāku rezultātu. Lielu un apjomīgu pētījumu par krīžu komunikāciju novērtējumu ir veikuši Somijas Ivaskulas universitātes pētnieki. Pētījuma rezultāti ir apkopoti grāmatā “*Developing a Crisis Communication Scorecard*”.⁴² Somu komunikāciju pētnieku izstrādātajā Krīzes komunikācijas novērtēšanas kartē⁴³ tiek identificētas trīs krīzes situācijas komunikācijā iesaistītās puses:

1. **Sabiedrība**, kuru tieši vai netieši skar krīze. Krīzes komunikācijā ir jāpievērš uzmanība tam, lai sabiedrības rīcībā būtu visa nepieciešamā informācija par krīzi/problēmu, proti, ir svarīgi pēc iespējas laikus nodot skaidru un patiesu informāciju. Krīzes komunikācijā tiek uzsvērta uz sabiedrību orientēta attieksme, kas nozīmē to, ka komunikācija tiek plānota, pamatojoties uz analīzi par to, ko sabiedrība grib un ko tai vajadzētu zināt.

⁴⁰ Kurp ved valdības komunikācija? Pieejams: <http://www.7guru.lv/lasam-gabali/kurp-ved-valdibas-komunikacija>. 25.09.2009 (skatīts 23.09.12).

⁴¹ Meena Rani, K. Corporate Communications — Its Importance During an Economic Crisis. Pieejams: <http://ezinearticles.com/?Corporate-Communications---Its-Importance-During-an-Economic-Crisis&id=1786237> (skatīts 23.09.12).

⁴² Vos, M., Lund, R., Reich, Z., Harro-Loit, H. *Developing Crisis Communication Scorecard*. Jyvaskula, 2011.

⁴³ Vos, M., Lund, R., Reich, Z., Harro-Loit H. *Developing Crisis Communication Scorecard*. Jyvaskula, 2011, pp. 23–26.

2. **Krīzes vadītāji (menedžeri)**, kuri ir atbildīgi par krīzes novēršanu un kuri kopā veido atbildīgo iestāžu tīklu. Sadarbojoties savā starpā, tie var efektīvi novērst krīzes situāciju. Attiecības starp krīzes vadītājiem tiek uzskatītas kā kanāls savstarpējas informācijas, zināšanu un uzticības apmaiņai.

3. **Masu mediji**, kas sniedz informāciju sabiedrībai par krīzes situācijas apstākļiem. Būtiska nozīme ir tam, kā informācija tiek atspoguļota masu medijos. Krīzes situācijā komunikācija ir tūlītēja un neatliekama, līdz ar to liela nozīmē ir elektroniskajiem medijiem, kas pēdējā laikā strauji attīstās.

Viktorija Meikšāne norāda, ka “uzticība masu medijiem ir diezgan augsta. Ja vien masu mediji spētu korekti izskaidrot situāciju. Protams, bija objektīvi iemesli kāpēc masu mediji nevarēja izanalizēt situāciju, jo informācijas nebija, bet .. dažreiz raksti bija atklāti neprofesionāli, pat par esošo informāciju. Piesaistot profesionāļus no finanšu jomas, nekad tādu rakstu nebūtu”.⁴⁴

Komunikācijas aktivitātes *Parex* bankas un Latvijas Krājbankas krīzes gadījumos

Valdības komunikācijā ar sabiedrību būtiska loma ir cilvēkdrošībai, jo komunikācijas rezultātā valdība sabiedrību var nomierināt vai, tieši pretēji, radīt sabiedrībā nedrošības sajūtu. Valdība veido komunikācijas stratēģijas, lai nepieļautu situācijas, ka sabiedrība jūtas apdraudēta. Katram individuam ir būtiska sava labklājība, lai nodrošinātu savas pamatvērtības, līdz ar to svarīga ir finansiāla stabilitāte. Ikvienu individu interesē apstākļi, kuri ietekmē vai kuri varētu ietekmēt šo sfēru, ja šīs izmaiņas finansiālajā jomā skar attiecīgo individu, viņa drošības sajūtu.

Pēdējo gadu laikā Latvijā ir bijušas vairākas situācijas, kuras būtiski ir ietekmējušas vai varēja ietekmēt individu labklājību, finansiālo stabilitāti — problēmas *Parex* bankas un Krājbankas gadījumā un baumas Swedbankas gadījumā.

⁴⁴ Autoru intervija ar Viktoriju Meikšāni, 2012. gada 7. septembrī.

Lielās ekonomiskās krīzes, līdzīgas tai, kādu piedzīvojām, nerodas no zila gaisa un tukšā vietā; tās ir vēsturisku notikumu piepildītas. Tas, kas noveda pie krīzes, nebija tik lielā mērā kļūdaina finanšu instrumentu izmantošana, ko nu mēs varētu apņemties kontrolēt, bet gan vispārējais sabiedrības noskaņojums, kas pieļāva to nepārbaudītu pielietošanu.⁴⁵ Pasaules ekonomiskā krīze vistiešākā veidā 2008. gadā skāra arī Latviju un tai skaitā — *Parex* banku. Kā norāda tā brīža finanšu ministrs Atis Slakteris “problēma nebija *Parex* banka, bija vispārējā pasaules banku krīze.”⁴⁶

Vadoties no komunikācijas teorētiku un praktiķu paustajiem viedokļiem un pieredzes, lai izvērtētu valdības komunikāciju ar sabiedrību *Parex* bankas un Krājbankas gadījumos, analizējot ekspertu intervijas, centāties iegūt pierādījumus tam, vai valdības komunikācijā ar sabiedrību ir ievēroti šādi principi:

- atklātība, nevis slepenība — informācija nonāk sabiedrībā pietiekamā apjomā, saturā, laikā un vietā;
- vairāk tieša, nevis pastarpināta komunikācija ar sabiedrību — sabiedrība tiek iesaistīta politiskajos procesos, atbildīgās amatpersonas skaidro sabiedrībai apstākļu būtību;
- patiesa sabiedrības iesaiste politikas veidošanā un skaidrošanā, nevis novēlota komunikācija — sabiedrība pietiekamā apjomā tiek iesaistīta politikas veidošanā. Atbildīgās amatpersonas skaidro lietas apstākļus, paredz objektīvi realizējamus risinājumus, ar sabiedrību tiek diskutēts, tādā veidā veidojot tajā drošības sajūtu. Bet jāņem vērā krīžu situāciju apstākļi, jo krīzes situācijas visbiežāk notiek pēkšņi, līdz ar to sabiedrības iesaisti var nodrošināt minimālu vai laika trūkuma dēļ sabiedrības iesaiste nenotiek vispār;
- precīza valdības politikas un sasniegumu pozitīva atspoguļošana, nevis gari maldinoši stāstījumi — atbildīgo amatpersonu paustajam viedoklim jābūt skaidri saprotamam, informācijai jābūt tiešai un nepārprotamai, lai ikviens sabiedrības

⁴⁵ Gliksmans, A. Postmodernā finanšu krīze. Pārpublicēts no *City Journal Winter 2009*, Vol. 19 (1). Pieejams: <http://www.satori.lv/raksts> (skatīts 05.09.12).

⁴⁶ Autoru intervija ar Ati Slakteri, 2012. gada 30. augustā.

loceklis sev adresēto ziņu saprastu, tā, kā to ir vēlējies ziņas sniedzējs;

- visu atbilstošu komunikācijas kanālu izmantošana, nevis pārmērīga koncentrēšanās tikai uz nacionālo presi un translācijām radio un televīzijā — attīstoties jaunajām tehnoloģijām, atbildīgajām amatpersonām jāizmanto pēc iespējas vairāk atbilstošo komunikācijas kanālu; attīstoties informācijas tehnoloģijām, jāizmanto dažādas iespējas, ko piedāvā internets, izvērtējot attiecīgā komunikācijas kanāla auditoriju;
- visu paziņojumu un informācijas koordinēšana ar visām iesaistītām institūcijām, izvairoties un nepieļaujot konfliktējošu ziņu parādīšanos — šis komunikācijas princips ir ļoti būtisks krīzes komunikācijā, atbildīgajām amatpersonām, atbildīgajām institūcijām pirms informācijas nonākšanas publiskajā telpā tā ir vispirms jāaskaņo savā starpā, lai sabiedrībā nenonāktu pretrunīga konfliktējoša informācija. Informācijas saturs dažādība var sabiedrību maldināt, līdz ar to — radīt nedrošības sajūtu un neprognozējamu sabiedrības reakciju. Informācijas saskaņošana iesaistītajām institūcijām ir jāievēro nepārtraukti.

Vai valdība komunikācijā ar sabiedrību *Parex* bankas un Krājbankas gadījumā ievēroja komunikācijas principus? Valdības komunikācijas ar sabiedrību stratēģijas izstrādes process spēj atklāt komunikāciju principu esamību vai neesamību valdības komunikācijā ar sabiedrību, būtisks priekšnoteikums veiksmīgās valdības komunikācijas ar sabiedrību ir iesaistīto atbildīgo institūciju un valdības, kā arī attiecīgās jomas speciālistu darbs pie komunikācijas stratēģijas, komunikācijas plāna izveides. Krīžu situācijā nozīmīgu lomu spēlē krīžu komunikāciju plāna esamība (pirms krīžu situācijas), kas nodrošina ātru, efektīvu, saskaņotu valdības komunikāciju ar sabiedrību, līdz ar to krīžu komunikācijas plāna izstrāde ir viens no galvenajiem valdības dienaskārtības jautājumiem. Krīžu komunikācijas stratēģijas izstrādē, lai nodrošinātu efektīvu tās funkcionēšanu, nozīmīgu lomu spēlē valdības un atbildīgo institūciju, kā arī krīzes skartās jomas speciālistu kopdarbs, lai, veicot komunikāciju ar sabiedrību, tiktu ievēroti visi komunikācijas principi. Komuni-

kāciju plānā tiek definēti galvenie komunikācijas mērķi, līdz ar to pēc plāna izveides procesa un satura var secināt par komunikāciju principu ievērošanu komunikāciju procesā.

Parex bankas gadījumā pēc pieejamās informācijas Finanšu un kapitāla tirgus komisijas (FKTK) mājas lapā ir redzams, ka “kopīgā stratēģija tika realizēta starp LB [Latvijas Bankas], FM [Finanšu ministrijas] un FKTK kopīgās sēdēs un MK [Ministru kabineta] sēdēs pieņemtajos lēmumos, tāpat arī noslēgtajā Ieguldījuma līgumā. Šī stratēģija vairākkārtīgi ir tikusi papildināta, ņemot vērā straujo notikumu attīstību pasaules finanšu tirgos. Iespējamā finanšu krīze Latvijā tika prognozēta un rīcība tika plānota atbilstoši Eiropas Savienības dalībvalstu kopīgi izstrādātajām vadlinijām un Starptautiskā Valūtas fonda ieteikumiem. Diemžēl pasaules finanšu krīze nepieļāva izstrādāt pilnīgi visu dokumentu paraugus un normatīvos aktus, kas bija paredzēti krīzes vadības darba plānā, bet tas nenozīmē šo procesu neesamību.”⁴⁷ Līdz ar to secinām, ka nav iespējams izstrādāt konkrētas vadlinijas finanšu krīžu situācijas risinājumam jau iepriekš. Krīzes rodas pēkšņi, līdz ar to atbildīgās institūcijas rīkojas atbilstoši situācijai, tās nevar paredzēt, vai finanšu krīze atkārtosies, būtiski ir arī ārējie faktori, kuri var ietekmēt krīzes situācijas risinājuma stratēģiju. Līdz ar to ir iespējams pārliecināties, ka valdības komunikācija ar atbildīgajām institūcijām notika ievērojot komunikācijas principu — atklātība, bet ne slepenība. Izvēloties šādu stratēģiju, valdība nodrošina, ka ziņas, kuras saņem sabiedrība, ir saskaņotas ar atbildīgajām iestādēm, līdz ar to — sabiedrība saņem precīzu valdības politikas nostājas atspoguļojumu par krīzes situāciju. Šādas stratēģijas gadījumā tiek nodrošināts process, kurā visi paziņojumi un informācija tiek koordinēti ar visām iesaistītām institūcijām, līdz ar to valdība izvairās un nepieļauj konfliktejošu ziņu parādīšanos sabiedrības apritē. Ir konstatējami apstākļi, ka valdība *Parex* bankas gadījumā ievērojusi būtisku komunikācijas principu. Kā norāda Viktorija Meikšāne,⁴⁸ *Parex* bankas vadība

⁴⁷ Pieejams: http://www.fktk.lv/texts_files/Parex_hr_koment_27.09.2010.pdf.

⁴⁸ Autoru intervija ar Viktoriju Meikšāni, 2012. gada 4. septembrī.

netika iesaistīta krīzes stratēģijas izstrādē pietiekamā apmērā — valdības un atbildīgo institūciju komunikācija ar *Parex* bankas vadību bija nepietiekama. Iespējams, šāda komunikācijas stratēģija tika izvēlēta, lai valdība saglabātu un radītu drošību sabiedrībā, radītu iespaidu: “mēs (valdība) tie labie, viņi (*Parex* banka) tie sliktie”. Būtiski norādīt, ka valdības un atbildīgo institūciju starpā noritēja komunikācija, bet tai pašā laikā sabiedrībai daļa informācijas nebija pieejama, tā tika turēta slepenībā.

Viktorija Meikšāne norāda, ka “*Parex* bankas gadījumā nebija komunikāciju plāns, tas bija liels trūkums. Komunikāciju plāns bija jāveido kopēji visām institūcijām, kā arī bankas vadībai. Bankas vadība reti un nepietiekami tika iesaistīta komunikācijā ar sabiedrību”⁴⁹; kā negatīvu aspektu valdības komunikācijā ar sabiedrību krīžu komunikācijas plāna neesamību, tai skaitā Krājbankas gadījumā, norāda Iveta Kažoka⁵⁰, savukārt Maija Celmiņa kā negatīvu norāda krīžu komunikācijas plāna neesamību.⁵¹ Paustais viedoklis par komunikācijas plāna neesamību un norādītā informācija FKTK mājas lapā liecina par to, ka valdība un atbildīgās institūcijas nestrādāja pietiekami efektīvi pie komunikācijas plāna izstrādes. *Parex* bankas gadījums notika negaidīti, valdībai un atbildīgām institūcijām nebija pieredzes šāda veida komunikācijas stratēģijas veidošanā, līdz ar to komunikācijas plāna veidošanas process bija sarežģīts un laikietilpīgs.

Par informācijas savlaicīgu nodošanu sabiedrībai un par komunikācijas plāna neesamību pētniece Iveta Kažoka norāda, ka “ir objektīvi iespējami gadījumi, kad valdības komunikācija agrīnā stadijā izsauks paniku un lielāku kaitējumu, nekā tad, ja valdība būtu nogaidījusi. Bet jebkurā gadījumā valdībai būtu jābūt krīzes komunikāciju plāniem .. apzināti izvēlos daudzskaitli, nevis vienskaitli, jo krīzes situācijas nav universālas .. var uzmodelēt situācijas, kad noplūdes vai baumu dēļ radusies ažiotaža ir kaitīgāka nekā situācija, kur valdība būtu uzreiz situāciju izskaidrojusi,”⁵² līdz ar

⁴⁹ Autoru intervija ar Viktoriju Meikšāni, 2012. gada 4. septembrī.

⁵⁰ Autoru intervija ar Ivetu Kažoku, 2012. gada 1. septembrī.

⁵¹ Autoru intervija ar Maiju Celmiņu, 2012. gada 29. augustā.

⁵² Autoru intervija ar Ivetu Kažoku, 2012. gada 1. septembrī.

to secināms, ka komunikācijas princips — koordinēt visus paziņojumus un informāciju ar visām iesaistītām institūcijām, izvairīties un nepieļaut konfliktējošu ziņu parādīšanos — netika ievērots tādā apmērā, kā to varēja izdarīt.

Būtisks faktors ir drošības aspektam, jo valdības komunikācija ar sabiedrību var piedzīvot neveiksmi, ja krīzes skartās iestādes iekšienē nav veiksmīgas komunikācijas. Šādā gadījumā var notikt informācijas noplūde, kā arī masu medijos var nonākt dažādi viedokļi un konfliktējoša informācija par esošo situāciju, kā rezultātā sabiedrībā var rasties nedrošība un neziņa, kam uzticēties, valdības sniegtajai informācijai vai attiecīgās iestādes, piemēram, kāda darbinieka sniegtajai informācijai par esošo situāciju. Atis Slakteris⁵³ attiecībā uz *Parex* banku norāda, ka “neviens informāciju nenopuldināja. Sabiedrība uzzināja, no Finanšu ministrijas, ka *Parex* banka tiek pārņemta. .. tiem cilvēkiem, kuri nonāk amatos, jārikojas atbilstoši sabiedrības labumam. Finanšu sistēmā visu patiesību pēc būtības nedrīkst stāstīt. Ja tas tiktu izstāstīts jau ātrāk, tad finanšu sistēma būtu sabrukusi. Pēc Ata Slaktera paustā viedokļa saprotams, ka sabiedrībā finanšu joma un tās problēmas uztver saasināti, sabiedrībai šī joma ir būtiska, finanšu joma skar visu sabiedrību, tās labklājību, tās drošību un citus nozīmīgus faktoros, lai sabiedrība varētu pilnvērtīgi pastāvēt un attīstīties. Būtiski atzīmēt, ka krīzes situācijās komunikācijas veidotāju komanda ir nozīmīga. Labākus rezultātus komunikācijā ar sabiedrību var sasniegt, ja komandā darbojas ne tikai profesionāli, bet arī uzticami cilvēki, tādi uz kuriem var paļauties un ar kuriem var rēķināties, ka uzliktie pienākumi tiks veikti pēc labākās sirdsapziņas.”⁵⁴

Uz būtisku komunikāciju principu neievērošanu (atklātība, bet ne slepenība) norāda Viktorija Meikšāne: “valdības komunikācija stratēģija — sniegt pēc iespējas mazāk informāciju un pārliecināt sabiedrību par stabilitāti. Līdzīgi varam novērtēt Krājbankas gadījumu, sākās ar Snoras banku Lietuvā, informācija jau bija masu medijos, tai pat laikā Latvijas valdība teica, ka ar Krājbanku viss ir

⁵³ Autoru intervija ar Ati Slakteri, 2012. gada 30. augustā.

⁵⁴ Turpat.

kārtībā. Neviens nezināja, kādā līmenī ir šis problēmas, bet bija skaidrs, ka ziņa bija neadekvāta tajā brīdī.”⁵⁵ Ekspertes paustais viedoklis liecina par konfliktējošas informācijas esamību, kas rada nedrošību sabiedrībā, kā arī par to, ka valdības komunikācijā ar sabiedrību būtiska loma ir komunikācijai ne tikai valsts iekšienē, bet arī starptautiskā mērogā, lai nerastos apstākļi, ka sabiedrības rīcībā nonāk pretrunīga informācija.

Būtiski ir uzsvērt ekspertes Viktorijas Meikšānes norādīto, par profesionāļu iesaistišanu valdības komunikācijas veidošanā ar sabiedrību — šāda stratēģija gan *Parex* bankas, gan Krājbankas gadījumā sniegs pozitīvākus rezultātus, un mērķi tiks sasniegti ātrāk un kvalitatīvāk, pastāv mazāka iespēja kļūdities (profesionāļu iesaistišanu valdības komunikācijā ar sabiedrību kā pozitīvu norāda arī citi eksperti). Valdības vadītājs nevar būt kompetents visās jomās, tādēļ ir atbildīgās institūcijas un atbildīgās personas, kurām uztic komunikāciju ar sabiedrību, un uz šādu iespējamību norāda arī Viktorija Meikšāne,⁵⁶ kā pozitīvu piemēru minot Lietuvas valdības rīcību attiecībā uz Snoras bankas gadījumu. Savukārt Evita Urpena norāda, ka valdībai nebija atsevišķas komunikācijas stratēģijas, bet bija vispār gadījumu stratēģija, kur valdībai bija definētas konkrētās ziņas, kas ir tās, ko nes premjers un iesaistītās institūcijas, un kādu lomu tās tālāk spēlē. *Parex* bankas gadījumā komunikāciju nodrošināja tikai vadība, lielāko komunikāciju no valsts puses nodrošināja Finanšu ministrija, banka nodrošināja minimālu komunikāciju.⁵⁷ **Krājbankas** gadījumā bija stratēģija, bija definēti galvenie vēstījumi. Krājbankas gadījumā komunikācija ļoti izteikti tika koncentrēta uz organizācijas iekšieni, jo šādos gadījumos — vai tā ir krīze lielā bankā vai lielā uzņēmumā, vai lielā iestādē — ļoti nozīmīgs komunikācijas kanāls ir paši darbinieki, un, pēc Evitas Urpenas domām, šāds komunikācijas veids bija pareizs. Eksperte uzskata, ka krīžu situācijās būtisku vietu ieņem krīžu skartās iestādes iekšējā komunikācija — ja šī komunikācija norit veiksmīgi, tad ir vieglāk

⁵⁵ Autoru intervija ar Viktoriju Meikšāni, 2012. gada 4. septembrī.

⁵⁶ Turpat.

⁵⁷ Autoru intervija ar Evitu Urpeni, 2012. gada 29. augustā.

un racionālāk veidot valdības komunikāciju ar sabiedrību, līdz ar to ievērot vairākus komunikācijas principus.

Krājbankas gadījumā valdības komunikācija ar atbildīgajām institūcijām nenotika pietiekami efektīvi, Maija Celmiņa norāda, ka “pirmās divas dienas no banku uzraugošām iestādēm un no pašas bankas bija komunikācijas deficīts”,⁵⁸ līdz ar to netika ievērots komunikācijas princips — koordinēt visus paziņojumus un informāciju ar visām iesaistītām institūcijām, izvairīties un nepieļaut konfliktējošu ziņu parādīšanos, kā arī tika veikta novēlota komunikācija. Kaut arī valdībai un atbildīgajām institūcijām bija pieredze *Parex* bankas gadījumā, tomēr tā netika pilnvērtīgi izmantota, lai gan jāatzīmē, ka *Parex* bankas un Krājbankas gadījumi nebija identiski.

Krājbankas gadījumā FKTK rīcība liecina, par komunikācijas principu (atklātība, bet ne slepenība, koordinēt visus paziņojumus un informāciju ar visām iesaistītām institūcijām, izvairīties un nepieļaut konfliktējošu ziņu parādīšanos) neievērošanu, kas būtiski ietekmē komunikācijas kvalitāti valdībai ar sabiedrību. Šāda komunikāciju principu neievērošana rada iespēju publiskajā telpā rasties dažādiem subjektīviem viedokļiem par attiecīgo gadījumu. Saņemot atšķirīgu informāciju no komunikāciju kanāliem, sabiedrība ir neizpratnē par esošo situāciju, jo tai var nebūt iespējas pārbaudīt, kura no ziņām atbilst patiesībai. Šāda situācija apliecina, ka *Parex* bankas gadījumā valdības komunikācijas stratēģija atšķīrās no tās Krājbankas gadījumā — krīzes rašanās sākumā netika realizēta stratēģija starp LB, FM un FKTK kopīgās sēdēs un MK sēdēs pieņemtajos lēmumos, jo FKTK pirmajās dienās nesniedza informāciju, neskaidroja esošos apstākļus. Krīžu situācijās tika atrasts risinājums, bet, ja valdības un atbildīgo institūciju komunikācija būtu bijusi savlaicīgāka un pilnvērtīgāka, tad valdības komunikācija ar sabiedrību krīžu situācijās būtu citādāka, iespējams efektīvāka.

Var secināt, ka *Parex* bankas un Krājbankas gadījumos valdība un atbildīgās institūcijas — FKTK, FM, LB — veidoja kopēju krīzes pārvaldīšanas stratēģiju. Tomēr Krājbankas gadījumā vērojams

⁵⁸ Autoru intervija ar Maiju Celmiņu, 2012. gada 29. augustā.

negatīvs aspekts — FKTK novēlotā komunikācija un informācijas sniegšana valdībai, lai tā varētu pieņemt valstiski svarīgus lēmumus attiecībā uz Krājbankas likteni. Tas nozīmē būtisku komunikācijas principu neievērošanu, kā arī negatīvi vērtējamu valdības križu komunikācijas plāna savstarpējo izstrādi. Šāda rīcība no FKTK, iespējams, varēja sabiedrībā radīt nedrošības sajūtu. Križu komunikācijas plāna neesamība, noteica būtisku lomu valdības komunikācijā ar sabiedrību gan *Parex* bankas, gan Krājbankas gadījumā. Križu komunikāciju plāns tika veidots, bet procesā tika iesaistīta tikai valdība un atbildīgās iestādes. Križu situāciju pārvarēšana, rezultātu sasniegšana liecina par komunikāciju plāna esamību — cits jautājums, vai šis plāns tika izstrādāts pietiekami pilnvērtīgs, kā rezultātā valdība komunikācijā ar sabiedrību ievēroja visus komunikācijas principus.

Ir būtiski noskaidrot, kādi bija mērķi valdības komunikācijai ar sabiedrību attiecībā uz *Parex* un Krājbankas gadījumiem, lai secinātu, vai valdība komunikācijā ar sabiedrību izmantoja komunikācijas principus.

Parex bankas un Krājbankas gadījumā kopumā mērķis bija sniegt objektīvu informāciju, neradīt sabiedrībā stāvokli, kas nopietni varētu ietekmēt finanšu sektoru, norāda Maija Celmiņa⁵⁹. Evita Urpena norāda: “.. vispār sniegt informāciju, kas notiek, pateikt, ka valdība kontrolē šo procesu, radīt cilvēkiem drošības sajūtu”.⁶⁰ Savukārt Viktorija Meikšāne norāda, ka galvenie mērķi valdības komunikācijā ar sabiedrību bija pārliecināt, ka finanšu sistēma ir stabila, ka finanšu sistēmai joprojām var uzticēties un ka valdība rīkojas, valdībai ir nepieciešamie resursi, zināšanas, un ka tā veic visas nepieciešamās darbības, lai atrisinātu problēmu.⁶¹ *Parex* bankas gadījumā Atis Slakteris uzskata, ka mērķis bija nomierināt sabiedrību,⁶² kā arī Jānis Brazovskis uzskata, ka galvenais mērķis valdības komunikācijā ar sabiedrību bija radīt relatīvu mieru.⁶³

⁵⁹ Autoru intervija ar Maiju Celmiņu, 2012. gada 29. augustā.

⁶⁰ Autoru intervija ar Evitu Urpenu, 2012. gada 29. augustā.

⁶¹ Autoru intervija ar Viktoriju Meikšāni, 2012. gada 7. septembrī.

⁶² Autoru intervija ar Ati Slakteri, 2012. gada 30. augustā.

⁶³ Autoru intervija ar Jāni Brazovski, 2012. gada 7. septembrī.

Kaut arī eksperti pauda atšķirīgu redzējumu par to, kādi mērķi valdības komunikācijā ar sabiedrību bija *Parex* bankas un Krājbankas gadījumā, tomēr, apkopojot ekspertu paustos viedokļus, secināms, ka valdībai komunikācijā ar sabiedrību bija izvirzīti vairāki mērķi: nomierināt sabiedrību — sniegt objektīvu informāciju (situācijas atspoguļojumu), pārliecināt, ka finanšu sistēma ir stabila, ka finanšu sistēmai var joprojām uzticēties, ka valdība kontrolē esošos procesus (ka valdība rīkojas, valdībai ir nepieciešamie resursi, zināšanas un ka tā veic visas nepieciešamās darbības, lai atrisinātu problēmu), neradīt sabiedrībā stāvokli, kas nopietni varētu ietekmēt finanšu sektoru, līdz ar to — radīt cilvēkiem drošības sajūtu. Būtiski ir uzsvērt, ka, pēc vairāku ekspertu domām, viens no mērķiem valdības komunikācijā ar sabiedrību bija radīt sabiedrībā drošības sajūtu.

Valdības komunikācijas ar sabiedrību panākumi un trūkumi *Parex* bankas un Krājbankas gadījumā

Lai secinātu vai valdības komunikācijā ar sabiedrību tika realizēti izvirzītie mērķi, izmantojot minētos komunikācijas principus, būtiski ir noskaidrot komunikācijas pozitīvos un negatīvos aspektus.

Maija Celmiņa uzskata, ka *Parex* bankas, Krājbankas un Swedbankas gadījumā komunikācija bija atšķirīga, tomēr apmierinoša, komunikācijā bija savi plusi un minusi.⁶⁴ Brieduma punktu komunikācija sasniedza Swedbankas gadījumā, jo valdībai bija komunikācijas pieredze gan *Parex* bankas, gan Krājbankas gadījumā, un bija izstrādāts komunikācijas mehānisms, kuru piemērot šādos gadījumos.⁶⁵ Līdz ar to secināms, ka valdība spēj izstrādāt vienotu mehānismu, lai spētu krīžu situācijās ne tikai komunicēt ar atbildīgām iestādēm, bet arī ar sabiedrību, līdz ar to sabiedrībā radīt drošības sajūtu. Krīžu komunikāciju plāna izstrādāšana un apstiprināšana ir

⁶⁴ Autoru intervija ar Maiju Celmiņu, 2012. gada 29. augustā.

⁶⁵ 2011. gada 6. aprīlī stājās spēkā MK rīkojums Nr. 147 "Par Krīžu komunikāciju plānu 2011.–2013. gadam".

vērtējama kā pozitīva. Atis Slakteris intervijā arī norāda, ka valdībai un atbildīgajām institūcijām krīzes situācijā jānāk kopā, lai rastu risinājumu krīzes situācijai. Pēc Maijas Celmiņas domām,⁶⁶ ja krīzes komunikācijas plāns būtu bijis pirms *Parex* bankas, Krājbankas vai Swedbankas notikumiem, tad rezultāti valdības komunikācijā ar sabiedrību būtu daudz labāki. Valdības krīžu komunikācijas plāna neesamība ir negatīvs aspekts valdības komunikācijā ar sabiedrību, līdz ar to šāda dokumenta neesamība var radīt valdības un iesaistīto institūciju viedokļu atšķirību, kā arī sabiedrībai var tikt sniegta dažāda satura informācija no valdības un iesaistītajām institūcijām.

Attiecībā uz *Parex* bankas gadījumu Viktorija Meikšāne pozitīvi vērtē to, ka valdība bija diezgan vienota savās ziņās: “Viss ir kārtībā, mēs glābjam banku, tas ir nepieciešams finanšu sistēmas stabilitātei, mēs visu kontrolējam”.⁶⁷ Valdība pietiekami bieži sniedza informāciju un komentārus par situāciju. Būtiski norādīt, “ka vairāk vai mazāk diezgan adekvāti tiek novērtēti kanāli, pa kuriem komunicēt, ja runājam tehnoloģiju limeni. Pamatā diemžēl tiek komunicēts ar latviešu kopienu, bet ar krievvalodīgo kopienu netiek komunicēts tajā valodā, kādu viņi saprot, tā ir liela problēma, vismaz mūsu tirgū. Līdz ar to ir augsne visādām manipulācijām, informācija vienkārši neaiziet, viņa neaiziet tā kā uz latviešu kopienu”,⁶⁸ tā komunikācijas kanālus Krājbankas un *Parex* bankas gadījumā raksturo Jānis Brazovskis.

Uz mediju ietekmi valdības komunikācijā ar sabiedrību (paustās ziņas, kas norāda uz valdības komunikācijas pozitīvajiem un negatīvajiem aspektiem) norāda arī Maija Celmiņa: “*Parex* bankas gadījumā mediji bija neizpratnē par to, kas īsti ir noticis, bija milzīgs pieprasījums pēc informācijas. Bijušie akcionāri bija ieinteresēti, bija opozīcijas aktivitāte, Saeimā tika veidotas parlamentārās izmeklēšanas komisijas un rezultātā no šīm aktivitātēm radās ziņas, kas ietekmē cilvēkdrošību un cilvēku reakciju. Krājbankas gadījumā bija tieši tas pats, kad bija milzīgs pieprasījums pēc informācijas, bet bija infor-

⁶⁶ Autoru intervija ar Maiju Celmiņu, 2012. gada 29. augustā.

⁶⁷ Autoru intervija ar Viktoriju Meikšāni, 2012. gada 7. septembrī.

⁶⁸ Autoru intervija ar Jāni Brazovski, 2012. gada 7. septembrī.

mācības deficīts. Mediji vairs tik daudz negaidīja no amatpersonām, viņi paši meklēja informāciju, sazinājās ar akcionāriem, brauca uz Lietuvu, lai sekotu līdzi Snoras maksātnespējas procesam”⁶⁹. Mediji atklāti puda savu nepatiku, ka daži atbildīgie cilvēki nedara savu darbu, nav sazvanāmi, informācija ir haotiska un nav pieejama. Situācija rāda, kā atzīmēja Iveta Kažoka, ka “diemžēl Latvijā joprojām amatpersonas nav iemācītas pareizi reaģēt, kad tām nav atbildes uz kādu jautājumu vai atbildei ir slepenības ierobežojumi: tā vietā, lai pateiktu, kā/no kā/kad atbildi varēs noskaidrot vai kādēļ tā ir noslepenota, amatpersonas neatbild vispār vai pasaka kaut ko izvairīgu. Tas rada iespaidu, ka no sabiedrības tiek slēpts kas ļoti būtisks.”⁷⁰ Tas parāda to, ka zināmā mērā netiek ievērots viens no būtiskiem kritērijiem — komunikācijai jābūt savlaicīgai un pēc iespējas izsmeļošai.

Negatīvus aspektus valdības komunikācijā ar sabiedrību — dažādas intereses, nepietiekama izpratne un kompetence par komunikāciju funkciju kā tādu un nepietiekama pieredze, kā rīkoties finanšu krīžu situācijās⁷¹ — min Maija Celmiņa, eksperte arī norāda, ka komunikācija ar sabiedrību ir jāmaina atbilstoši situācijai.

Savukārt kā negatīvu aspektu komunikācijā ar sabiedrību Viktorija Meikšāne min Godmaņa kunga izteikumu *Parex* krīzes pirmsākumos, ka no *Parex* bankas turpina izplūst lieli naudas līdzekļi.⁷² Jāpiebilst, ka ne tikai Viktorija Meikšāne, bet arī citi eksperti norādīja uz valdības vadītāja Ivara Godmaņa kļūdām komunikācijā ar sabiedrību *Parex* bankas gadījumā. Arī Maija Celmiņa norāda, ka *Parex* bankas gadījumā komunikācijā ar sabiedrību ir saskatāmas ministru prezidenta Ivara Godmaņa kļūdas. I. Godmaņa izteikumi parādīja, ka ne vienmēr valdības vadītājam (un arī atbildīgo institūciju vadītājiem, ekspertiem) publiski ir jāpauž iespējamie situācijas risinājumi, vēl jo vairāk, ja iespējamais risinājums negatīvi varētu ietekmēt sabiedrības labklājību un sabiedrības drošības sajūtu. Pirms būtiskas informācijas sniegšanas ir jāizvērtē visi pozitīvie

⁶⁹ Autoru intervija ar Maiju Celmiņu, 2012. gada 29. augustā.

⁷⁰ Autoru intervija ar Ivetu Kažoku, 2012. gada 1. septembrī.

⁷¹ Autoru intervija ar Maiju Celmiņu, 2012. gada 29. augustā.

⁷² Autoru intervija ar Viktoriju Meikšāni, 2012. gada 7. septembrī.

un negatīvie apstākļi, ko šī informācija var radīt, un vai izvirzītie valdības komunikācijas mērķi tiks sasniegti. Ekspertes teiktais liecina, ka konfliktējošas ziņas publiskošana var stāvokli pasliktināt un sabiedrībā radīt nedrošības sajūtu.

Viktorija Meikšāne valdības komunikācijā kā negatīvu aspektu min nesaskaņotu komunikācijas stratēģiju ar bankas vadību *Parex* gadījumā. Eksperte norāda, ka “komunikācija starp valdību un bankas menedžmentu *Parex* bankas gadījumā ir viens no lielākajiem mīnusiem. Tas, ka netika sniegta pietiekami detalizēta informācija, netika piesaistīti eksperti, ir piemērojams gan *Parex* bankas, gan Krājbankas gadījumam”.⁷³ Ekspertes viedoklim piekrīt Evita Urpena.

Valdības komunikācijā ar sabiedrību kā negatīvu aspektu *Parex* bankas un Krājbankas gadījumā Viktorija Meikšāne norāda valdības nostāju: “Mēs neko neteiksim, mēs visu zinām labāk, mēs paši kontrolējam. Liela noslēpumainība.”⁷⁴ Komunikācijas princips par informācijas atklātību netika ievērots. Noslēpumainību valdības komunikācijā ar sabiedrību kā negatīvu aspektu intervijā norādīja arī pētniece Iveta Kažoka.⁷⁵ I. Kažoka Krājbankas gadījumā norāda “ka gan žurnālisti, gan visa sabiedrība no dažādām amatpersonām, viedokļu līderiem visu iepriekšējo nedēļu bija dzirdējusi mierinošas vēstis, un arī to, ka, ja vien FKTK uzraudzība ir bijusi kvalitatīva, tad Krājbankai nekas nedraud. Un pēc tam sekoja paziņojums par izmaksu apturēšanu — protams, ka cilvēkiem sākās panika”. Iveta Kažoka norāda arī, ka “iesaistīto institūciju un amatpersonu komunikācija attiecībā uz svarīgiem jautājumiem bija tehniska un sektoriska, jo katrs norobežoja savu kompetenci, un nebija nevienas amatpersonas, kas varētu atbildēt par visu jautājumu spektru, tāpat arī pašas Krūmanes kā banku sistēmas uzraudzības sejas augstprātīgā un neieinteresētā komunikācija atslēgas raidījumā.”⁷⁶ Pēc pētnieces Ivetas Kažokas paustā viedokļa secināms, ka sabiedrības drošības sajūtu ietekmēja, atbildīgo personu norobežošanās,

⁷³ Autoru intervija ar Viktoriju Meikšāni, 2012. gada 7. septembrī.

⁷⁴ Turpat.

⁷⁵ Autoru intervija ar Ivetu Kažoku, 2012. gada 1. septembrī.

⁷⁶ Turpat.

izvairīšanās no informācijas sniegšanas sabiedrībai, kā arī nepārliecinātas informācijas sniegšanas, negatīvs aspekts vērojams arī apstākļi, ka informāciju sabiedrībai sniedza persona, kuras tēls sabiedrībā radīja nepatiku.

Jānis Brazovskis norāda, ka “galvenais mīnuss — bailes, bailes atzīt pašiem sev problēmas, identificēt problēmas. Tad, kad tās ir identificējamas, tad apvienojumā ar bailēm — nevēlēšanās kaut ko izdarīt, pieņemt pareizo lēmumu. Bieži vien vislielākā drosme ir tad, kad ir jāpieņem lēmums nedarīt neko. Otrs mīnuss — ne vienmēr domā par to, kas ir labāk dotajā situācijas risinājumā, bet ko par mani nodomās, kā es izskatīšos un vai es to pārdzīvošu, citiem vārdiem, nav atbildība par darbu. Neieklausīšanās cilvēkos, kuri dod racionālus padomus”.⁷⁷ Kā pozitīvu aspektu Jānis Brazovskis min, ka “pēc kaut kāda laika pie vairāk vai mazāk racionāla risinājuma nonāk. Cits jautājums, ka bieži vien tā ir nobīde par dienām un nedēļām.”⁷⁸

Pamatojoties uz ekspertu paustajiem viedokļiem, var secināt, ka valdības komunikācijā ar sabiedrību bija izvirzīti mērķi, bet šo mērķu sasniegšanas procesā tika pieļautas būtiskas kļūdas, līdz ar to valdības komunikācijā ar sabiedrību ir konstatējami negatīvi aspekti, kuri ietekmēja izvirzīto mērķu sasniegšanas ātrumu un kvalitāti. Tai pašā laikā nevar apgalvot, ka valdības komunikācijā ar sabiedrību nebija pozitīvu komunikācijas aspektu — tādi bija, un tie bija vieni no noteicošajiem, kuri nodrošināja komunikācijas mērķu sasniegšanu un krīžu situāciju atrisinājumu. Nozīmīgu lomu krīžu situācijā *Parex* bankas gadījumā sniedza starptautiska līmeņa komunikācija (Starptautiskā Valūtas fonda iesaistīšanās krīzes situācijas risināšanā), bet Krājbankas gadījumā — komunikācija ar Lietuvas valdību un Lietuvas valdības pieņemtais lēmums par palīdzības nesniegšanu Snoras bankas problēmas risināšanā.

⁷⁷ Autoru intervija ar Jāni Brazovski, 2012. gada 7. septembrī.

⁷⁸ Turpat.

Secinājumi

Pētījuma gaitā par valdības komunikācijas politiku un tās ietekmi uz cilvēkdrošību Latvijas banku krīzes gadījumā, pamatojoties uz ekspertu intervijām un teorētisku izvirzītajiem komunikācijas pamatprincipiem, var izdarīt dažus secinājumus par to, vai valdības komunikācijā ar sabiedrību tika ievēroti komunikācijas principi un tajā ietverts cilvēkdrošības aspekts attiecībā uz *Parex* un Krājbankas gadījumu:

1) atklātība, nevis slepenība;

Gan *Parex* bankas, gan Krājbankas gadījumā iesākumā patiesie apstākļi tika slēpti no sabiedrības, nebija vienotas komunikācijas, nebija izstrādāts krīzes komunikācijas plāns. *Parex* bankas gadījumā valdība un atbildīgās institūcijas pirms tam nebija saskārušās ar finanšu krīzes situāciju, līdz ar to bija nekonsekvence informācijas sniegšanā, līdz ar to sabiedrībā pastāvēja nedrošība. Situācija mainījās līdz ar krīzes apstākļu apzināšanu un konkrētu plānu izstrādāšanu, valdība sabiedrību informēja plašāk un precīzāk. *Parex* bankas gadījumā uz krīzes brīdi daļa informācijas bija kvalificēta kā slepena, bet daļēja pieeja šai informācijai tika nodrošināta pēc krīzes situācijas risinājuma. Krājbankas gadījumā, informācijas deficīts izpaudās no atbildīgās iestādes — FKTK, netika atklāti jau sākotnēji patiesie apstākļi, un tas ietekmēja arī valdības komunikāciju ar sabiedrību. Valdības vadītājs un atbildīgās institūcijas komunikācijā ar sabiedrību radīja lielāku drošības sajūtu mazajiem noguldītājiem, skaidroja, ka noguldījumi tiks saņemti, savukārt lielajiem noguldītājiem, tiem, kuriem noguldījumi pārsniedza 100 000 eiro, drošības sajūta netika radīta;

2) vairāk tieša, nevis pastarpināta komunikācija ar sabiedrību;

Parex bankas gadījumā būtiskāko lomu komunikācijā ar sabiedrību uzņēmās ministru prezidents Ivars Godmanis, tas izskaidrojams ar to, ka valsts gatavojās pārņemt banku un arī pārņēma, kā arī ir būtiski norādīt, ka *Parex* bankas gadījumu vistiešākā veidā ietekmēja pasaules finanšu krīze. Cits jautājums, vai komunikācija bija pietiekama un adekvāta krīzes situācijai. Krājbankas gadījums bija citāds. Kā liecina informācija publiskajā telpā, tika veikts

finanšu noziegums, līdz ar to lielāka loma komunikācijā ar sabiedrību tika deleģēta atbildīgajai institūcijai – FKTK;

3) patiesa sabiedrības iesaiste politikas veidošanā un skaidrošanā, nevis novēlota komunikācija;

Gan *Parex* bankas, gan Krājbankas gadījums notika pēkšņi, līdz ar to sabiedrības iesaiste lēmumu pieņemšanā netika realizēta;

4) precīza valdības politikas un sasniegumu pozitīva atspoguļošana, nevis gari maldinoši stāstījumi;

Informācija par krīžu situāciju gan *Parex* bankas, gan Krājbankas gadījumā, valdības politikas atspoguļojums nebija precīzs, savukārt krīžu situācijas risinājums bija kā valdības sasniegums, par ko arī valdība informēja sabiedrību;

5) visu atbilstošu komunikācijas kanālu izmantošana, nevis pārmērīga koncentrēšanās uz nacionālo presi un translācijām radio un televīzijā;

Parex bankas gadījumā un Krājbankas gadījumā netika izmantoti visi atbilstošie komunikācijas kanāli, par to liecina arī ekspertu paustie viedokļi. Tiešā komunikācija vairāk tika veikta ar latviski runājošu auditoriju, kaut arī krīzes situācijas skāra arī krievu valodā runājošo sabiedrības daļu. Līdz ar to iespējams, ka šī sabiedrības daļa informāciju saņēma novēloti, kā arī informācijas saturs, iespējams, nebija tieši tāds, kādu to saņēma latviešu valodā runājošā sabiedrības daļa. Šāda informācijas sniegšanas dažādība var radīt sabiedrībā nedrošības sajūtu. Tomēr valdība centās komunikācijā izmantot visus komunikācijas kanālus, tai skaitā arī tos, kurus piedāvā jaunās informācijas tehnoloģijas — jautājums, vai šo komunikāciju kanālu kapacitāte tika izmantota pietiekami;

6) koordinēt visus paziņojumus un informāciju ar visām iesaistītām institūcijām, izvairīties un nepieļaut konfliktejošu ziņu parādīšanos;

Parex bankas gadījumā tika veidotas valdības un atbildīgo institūciju darba grupas, kurās tika veidota stratēģija, līdz ar to viedokļi un informācijas saturs tika saskaņots. Komunikācijas veidošanas procesā netika iesaistīta tiešā bankas vadība. *Parex* bankas gadījumā negatīvi vērtējams ministra prezidenta Ivara Godmaņa izteikums par bankas problēmām, bankas slēgšanu, kas radīja

sabiedrībā neziņu un nedrošību, kas notiks ar noguldījumiem, kā arī šāda situācija sabiedrībā radīja negatīvu spriedzi un neuzticību banku sistēmai. Krājbankas gadījumā, kaut arī valdībai un atbildīgām institūcijām jau bija pieredze darbam grupā, tomēr tā netika pilnvērtīgi izmantota, par ko liecina fakts, ka Krājbankas gadījumā krīzes pirmās dienās FKTK klusēja.

Pēc veiktās analīzes secināms, ka *Parex* bankas un Krājbankas gadījumos valdības komunikācijā ar sabiedrību pilnvērtīgi netika ievēroti visi komunikācijas principi, izmantotie komunikācijas principi tika izmantoti nepilnvērtīgi, līdz ar to valdības komunikācijā ar sabiedrību netika izmantoti visi pieejamie resursi. Valdības komunikācijā ar sabiedrību ir saskatāmas būtiskas kļūdas, kuras vistiešākā veidā ietekmē sabiedrības drošības sajūtu. Valdībai būtu jāizvērtē gan *Parex* bankas, gan Krājbankas krīžu komunikācija, jānorāda gan pozitīvie, gan negatīvie aspekti. Šāds izvērtēšanas process varētu būt kā prakses apkopojums, ko izmantot līdzīgās situācijās.

Liela uzmanība valdībai ir jāpievērš komunikāciju kanālu izmantošanai, jāizmanto visi attiecīgajā gadījumā visatbilstošākie, kuri ātrāk spēj nodot informāciju paredzētajai mērķu grupai. Masu mediji spēj ietekmēt sabiedrības domu, līdz ar to būtiski ir šim komunikācijas kanālam veltīt pastiprinātu uzmanību, tā ir pastarpināta komunikācija ar sabiedrību, līdz ar to informācija līdz mērķauditorijai var nonākt neprecīza. Valdības un atbildīgo institūciju pārstāvjiem ir jāsniedz tieša informācija, kuru nevar pārprast.

Valdības komunikācija, kā to pieņemts izprast, ir valdības un valsts pārvaldes dialogs ar sabiedrību, sekmējot sabiedrības vajadzībām atbilstošu lēmumu veidošanu un pieņemšanu, pie tam ātri un saprātīgi, lai sabiedrība neizjustu bailes par nākotni, netiktu apdraudēta sabiedrības drošība, tāpēc ir svarīga savlaicīga, pilnvērtīga un precīza informācijas sniegšana un atbilstošas darbības, kuru rezultātā sabiedrību iespējams nomierināt un tai var radīt augstāku drošības sajūtu.

DAINA BĀRA
DACE MUCENIECE

Government Communication Policy and its Impact on Human Security in a Crisis Situation. The Latvian Bank Crises

Abstract

The paper looks at the issue of government communication, crisis communication and the impact of communication on human security, by examining specific cases: the crisis and collapse of the banks *Parex* and *Latvijas krājbanka*. These crisis situations are analysed in terms of the principles of government communication formulated by theoreticians and practitioners of communication, which need to be observed in communicating with society. It is concluded on the basis of this analysis that in these banking crises government communication with society did not make full use of all the principles of communications, which means that all available resources were not put to use in the government's communication with society. Analysis of the views expressed by experts leads to the conclusion that a government strategy for communicating with society was being shaped and aims were being set out, but that significant errors were made in the process of attaining these aims. At the same time, it cannot be denied that there were positive aspects to communication, and these had a determining role in attaining the aims of communication and resolving the crises.

NORA VANAGA

Cilvēkdrošības aplūkojums caur cilvēktiesību sargājošo institūciju darbību Latvijā

Kopsavilkums

Viens no cilvēkdrošības svarīgiem aspektiem ir cilvēktiesības un to ievērošana. Rakstā tiek analizēta cilvēkdrošības situācija Latvijā no cilvēktiesību perspektīvas. Saskaņā ar ANO 1994. gada Tautas attīstības pārskatā definētajām septiņām cilvēkdrošības jomām tika analizētas Satversmes tiesas un Tiesībsarga lietas ar mērķi noskaidrot, kurās cilvēkdrošības jomās indivīdi Latvijā jūtas tik apdraudēti, ka ir gatavi aktīvi rīkoties, lai aizsargātu savas cilvēktiesības, vēršoties minētajās institūcijās. Ņemot vērā individu zemo uzticēšanos nevalstiskajam sektoram, tika arī analizēts, kādos jautājumos indivīdi vēršas, piemēram, vadošajā cilvēktiesību nevalstiskajā organizācijā — Latvijas Cilvēktiesību centrā — pēc palīdzības. Visbeidzot, intervējot minēto institūciju pārstāvjus, tika noskaidrots viņu vērtējums par savas institūcijas lomu cilvēktiesību ievērošanas sekmēšanā un par cilvēktiesību situāciju Latvijā kopumā, identificējot galvenās problēmas.

Ievads

Ņemot vērā to, ka nav vienotas izpratnes par cilvēkdrošības koncepta ietvaru¹, šo konceptu ir ārkārtīgi grūti mērīt, jo sevišķi, ja ir jāaplūko cilvēkdrošība kādā konkrētā valstī. Nepretendējot for-

¹ Skatīt debates par cilvēkdrošību kā brīvību no bailēm un brīvību no trūkuma.

mulēt cilvēkdrošības mērīšanas kritērijus, par ko ir daudz rakstijis Teilors Ovens (*Taylor Owen*)², šajā nodaļā cilvēkdrošība Latvijā tiks aplūkota pastarpināti, caur cilvēktiesību perspektīvu, kas ir viens no būtiskākajiem cilvēkdrošības aspektiem. Kā ir norādījis Maikls Viljams (*Michael C. Williams*), cilvēkdrošības termins pirmo reizi izskanēja 20. gadsimta 80. gadu beigās kā aizvietojamais vārds cilvēktiesībām, starptautiskajai sabiedrībai komunicējot ar Ziemeļkoreju, kuras pārstāvji principiāli nevēlējās sēdēt pie viena sarunu galda, ja dienaskārtībā bija iekļauts cilvēktiesību jautājums³. Tādējādi, lai gan termins cēlies kā segvārds cilvēktiesībām, jau 90. gadu sākumā Apvienoto Nāciju Organizācija (ANO) cilvēkdrošības konceptu formulēja kā ārkārtīgi plašu konceptu, kura primārais mērķis bija samazināt individu nedrošību, un cilvēktiesības kā cilvēkdrošības priekšnoteikums un pamats joprojām bija klātesošas.

Attiecīgi šajā rakstā cilvēkdrošība Latvijā tiks aplūkota caur vadošo cilvēktiesību aizsargājošo institūciju — Satversmes tiesas, Tiesībsarga un Latvijas Cilvēktiesību centra — darbību. Pirmajā daļā tiks analizēta saikne starp cilvēkdrošības konceptu un cilvēktiesībām un formulēta cilvēkdrošības definīcija, saskaņā ar kuru tiks analizētas minēto institūciju lietas. Savukārt otrajā daļā tiks meklētas atbildes uz jautājumiem, kurās cilvēkdrošības jomās indivīdi Latvijā jūtas tik apdraudēti, ka ir gatavi vērsties šajās institūcijās; kāds ir šo institūciju pārstāvju vērtējums par savas institūcijas darbību cilvēktiesību situācijas uzlabošanā valstī, kādas ir nepilnības un kādi uzlabojumi ir nepieciešami. Nodaļas nobeigumā tiks apkopotī galvenie secinājumi.

² Owen, T. Measuring Human Security. In: Liotta, P. H., Mouat, D. A., Kepner, W. G., Lancaster, J. M. (eds.). *Environmental Change and Human Security: Recognizing and Acting on Hazard Impacts*. 2008, pp. 35–64. Pieejams: <http://rd.springer.com/book/10.1007/978-1-4020-8551-2/page/1>; Owen, T. Human Security — Conflict, Critique and Consensus: Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based Definition. *Security Dialogue*, Vol. 35 (3), 2004, pp. 373–387.

³ Maikla Viljamsa lekcija “Starptautisko attiecību teorijas attīstība” “*Polforsk*” vasaras skolā “Starptautiskās attiecībās”. Kopenhāgena, Dānija, 2012. gada 22. augusts.

Cilvēktiesības un cilvēkdrošība: kopīgais un atšķirīgais

Centieni analizēt cilvēkdrošību konkrētas valsts ietvaros parasti mudina pētniekus, ņemot vērā vienotas definīcijas neesamību un koncepta plašumu, vispirms definēt, kas *nav* cilvēkdrošība. Pastāv tik līdzīgas nozīmes koncepti kā cilvēktiesības un tautas attīstība (*human development*)⁴, kas, nekritiski raugoties, ietver tos pašus jautājumus — indivīdu tiesību aizsardzību un dzīves kvalitātes nodrošināšanu. Tāpēc ir nepieciešams iezīmēt galvenās atšķirības un kopīgos elementus starp cilvēkdrošību un minētajiem konceptiem, tādējādi, veicinot izpratni par katra koncepta nozīmi. Dess Gaspers (*Des Gasper*) un Sabīne Elkaira (*Sabine Alkire*) ir centušies viest skaidrību, izdalot vairākus cilvēkdrošības principus, kuros ir saskatāms koncepta devums iepriekšminētajiem konceptiem. Devums tautas attīstības konceptam ir saskatāms trejādi, proti, sākotnēji cilvēkdrošības koncepta uzdevums bija pievērst uzmanību cilvēku fiziskajai drošībai, kas gan tika ņemts vērā vēlākajos tautas attīstības pārskatos.⁵ Otrs devums ir nodrošināt lielāku vienlīdzību un uzlūkot indivīdu nevis kā līdzekli ekonomiskās attīstības nodrošināšanā, bet gan kā pašmērķi.⁶ Visbeidzot, trešais cilvēkdrošības devums ir nodrošināt tautas attīstības procesa stabilitāti. Tā kā tautas attīstība ietver ļoti sarežģītus ilgtermiņa pasākumus, tad cilvēkdrošības koncepts caur savu pieeju uz preventīvu un īstermiņa rīcībpolitiku nepieciešamību var nodrošināt nepieciešamos stabilitātes pasākumus, lai attīstība būtu sasniedzams mērķis.⁷

⁴ Šis koncepts ir cēlies no ANO Tautas attīstības pārskatiem, kas ietver konkrētu metodoloģiju indivīda dzīves kvalitātes un labklājības mērīšanai, saskaņā ar kuru tiek analizētas valstis.

⁵ Gasper, D. Securing Humanity: Situating “Human Security” as Concept and Discourse. *Journal of Human Development*, Vol. 6 (2), 2005, p. 226.

⁶ Gasper, D. Human Rights, Human Needs, Human Development, Human Security: Relationships between Four International “Human” Discourses. *Forum for Development Studies*, No. 1, 2007, June, p. 39.

⁷ Gasper, D. Securing Humanity: Situating “Human Security” as Concept and Discourse. *Journal of Human Development*, Vol. 6 (2), 2005, p. 226.

Savukārt, pievēršoties attiecībām starp cilvēkdrošības konceptu un cilvēktiesībām, nepieciešams norādīt, ka abu kopīgais elements ir fokusēšanās uz pamatvajadzību nodrošināšanu no valsts puses, tādējādi pasargājot cilvēka fizisko eksistenci. Gaspers plaši analizē vajadzību pieejas (*needs approaches*), kuras lielā mērā iemieso cilvēkdrošības konceptu, un tā saikni ar cilvēktiesībām, un secina, ka tieši pamatvajadzību nodrošināšana ir centrālais vienojošais elements starp cilvēktiesībām un cilvēkdrošību.⁸ Cilvēkdrošības koncepta devums cilvēktiesībām, pirmkārt, ir iespēja palūkoties uz cilvēktiesībām kā uz vienotu, savstarpēji integrētu normu kopumu, proti, kā norāda Elkaira, kopš aukstā kara beigām cilvēktiesību jomu eksperti ir centušies savstarpēji integrēt un apvienot laika gaitā secīgi attīstījušās cilvēktiesību paaudzes (attiecīgi pirmā paaudze bija pilsoņu un politiskās tiesības, otrā paaudze — ekonomiski sociālās un kultūras tiesības, trešā un ceturrtā paaudze — kolektīvas tiesības un tiesības uz mieru).⁹ Vienlaikus cilvēkdrošības koncepts palīdz prioritizēt cilvēktiesības, kuras līdz tam tika uzlūktas kā universālas un visas vienlīdz svarīgas. Pēc Amartjas Senas (*Amartya Sena*) domām, situācijās, kad sabiedrības un politiskās elites vidū rodas diskusija par to, kuras tad ir svarīgākās cilvēktiesības un kuru aizsardzība prasa atbilstošākas rīcībpolitikas, cilvēkdrošības koncepts sniedz nepieciešamo jomu prioritizēšanu.¹⁰ Prioritizēšanas izejas punkts ir cilvēku pamatvajadzību nodrošināšana, reaģējot uz tām vajadzībām, kas ir visaktuālākās un būtiskākās indivīdam konkrētajā vietā un laikā.

Visbeidzot, cilvēkdrošības koncepts no cilvēktiesībām var aizgūt tām raksturīgo obligātumu un pienākumu ievērot, respektīvi, morālo un ētisko autoritāti, kura paredz, ka cilvēktiesības ir

⁸ Gasper, D. Securing Humanity: Situating “Human Security” as Concept and Discourse. *Journal of Human Development*, Vol. 6 (2), 2005, p. 226..

⁹ Alkire, S. *A Conceptual Framework for Human Security. Working Paper 2*. Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, University of Oxford, 2003, pp. 38, 39. Pieejams: <http://www.crise.ox.ac.uk/pubs/workingpaper2.pdf> (skatīts 02.04.2011).

¹⁰ *Human Security Now. Commission on Human Security*. New York, 2003, p. 9.

universālas un saistošas visiem. Savukārt, cilvēkdrošības pieejā, pēc Elkairas domām, ir grūti runāt par kādu obligātumu vai pienākumu.¹¹ Šādam apgalvojumam varētu piekrist tikai daļēji, jo, no vienas puses, cilvēkdrošības pieejai tik tiešām nav universāli atzītas leģitimitātes, tomēr, no otras puses, tādas valstis kā Japāna un Kanāda ir darījušas ļoti daudz, lai caur ANO aktualizētu cilvēkdrošības nozīmīgumu starptautiskajā sabiedrībā, tādējādi vismaz morālā aspektā padarot to saistošu. Pateicoties Kanādas lielajai aktivitātei, 2000. gadā tika izveidota Starptautiskā intervences un valsts suverenitātes komisija (*International Commission on Intervention and State Sovereignty*), kuras mērķis ir “pienākums aizsargāt”¹² (*responsibility to protect*), paredzot iejaukšanos citās valstīs iekšpolitikā ar mērķi aizsargāt tās iedzīvotājus no pašas valsts represijām. Šis princips ir ticis jau izmantots 2011. gada Lībijas civiliedzīvotāju aizsargāšanā no autoritatīvā līdera Muamara Kadāfi (*Muammar Gaddafi*) represijām. Līdz ar to šādas ANO komisijas izveidošana un principa īstenošana praksē ir pierādījums tam, ka cilvēkdrošības konceptam vismaz ārpolitikā noteiktos gadījumos ir potenciāls kļūt obligātam un saistošam. Līdzīgi norāda arī Mērija Kaldora (*Mary Kaldor*), ka cilvēktiesību ievērošana ir cilvēkdrošības priekšnoteikums jebkura bruņota konflikta atrisināšanā,¹³ kas liecina par konceptu ciešo savstarpējo sasaisti un cilvēktiesībām kā cilvēkdrošības leģitimitātes avotu.

Līdz ar to var secināt, ka konceptuālā līmenī nepastāv būtisks nošķirums starp cilvēkdrošību un cilvēktiesībām, jo abus konceptus vieno kopīgs mērķis — cilvēku pamatvajadzību nodrošināšana. Atšķirības ir novērojamas instrumentos un institūcijās, kuras īsteno cilvēku pamatvajadzību nodrošināšanu, proti, cilvēktiesību gadījumos tie parasti ir tiesiskie ceļi, savukārt, cilvēkdrošības pie-

¹¹ Human Security Now. *Commission on Human Security*. New York, 2003, p. 9.

¹² *The Responsibility to Protect*. Report for the International Commission on Intervention and State Sovereignty. 2001, p. 71. Pieejams: <http://www.iciss.ca/pdf/Commission-Report.pdf> (skatīts 05.07.2010).

¹³ Mary, K. *Human Security. Reflections on Globalization and Intervention*. Cambridge: Polity Press, 2007, p. 185.

ejas gadījumā tiek izmantoti politiskie, ekonomiskie un reizēm arī militārie spēki.¹⁴

Ņemot vērā iepriekšminēto un pievienojoties Tima Dunnes (*Tim Dunne*) un Nikolasa Vilera (*Nicholas J. Wheeler*) apgalvojumam, ka galvenais lakmusa tests cilvēkdrošībai ir tas, cik ļoti tiek ievērotas cilvēku pamattiesības¹⁵, šī raksta fokuss ir aplūkot cilvēkdrošības situāciju Latvijā caur vadošo institūciju cilvēktiesību jomā — Satversmes tiesas, Tiesībsarga un Latvijas Cilvēktiesību centra — darbību. Cilvēkdrošības koncepta definīcijai tiks izmantota 1994. gada Apvienoto Nāciju Organizācijas Tautas attīstības pārskatā formulētā cilvēkdrošības definīcija, kuru raksturo divi būtiski aspekti. Pirmkārt, tā ir drošība no tādiem hroniskiem draudiem kā bads, slimības un represijas. Otrkārt, cilvēkdrošība ietver arī aizsardzību no pēkšņām un sāpīgām izmaiņām indivīda ikdienas dzīvē. Tiek atzīts, ka cilvēkdrošības draudu saraksts ir garš un var tikt grupēts pēc septiņām pamata kategorijām: ekonomiskā drošība, uztura drošība, veselības drošība, vides drošība, personas drošība, kopienas drošība un politiskā drošība.¹⁶ Definīcija ir atbilstoša šajā nodaļā izvērstajai analīzei, jo sniedz skaidru cilvēkdrošības *jomu* formulējumu, saskaņā ar kurām var identificēt aktuālās cilvēkdrošības jomas, kurās indivīdi jūtas apdraudēti un vērsas minētajās institūcijās. Vienlaikus analīze tiks papildināta ar institūcijā strādājošo pārstāvju — Kristīnes Krūmas (Satversmes tiesa), Jura Jansona (Tiesībsargs) un Anhelitas Kamenskas (Latvijas Cilvēktiesību centrs) — viedokļiem par savas institūcijas darbību cilvēktiesību jomā un vērtējumu par cilvēktiesību situāciju Latvijā kopumā.

¹⁴ Alkire, S. *A Conceptual Framework for Human Security. Working Paper 2*. Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, University of Oxford, 2003, p. 40. Pieejams: <http://www.crise.ox.ac.uk/pubs/workingpaper2.pdf> (skatīts 02.04.2011).

¹⁵ Dunne, T., Wheeler, N.J. "We the Peoples": Contending Discourses of Security in Human Rights Theory and Practice. SAGE Publications. *International Relations*, Vol. 18 (1), 2004, p. 18.

¹⁶ United Nations Development Programme. *Human Development Report 1994*. New York: Oxford University Press, p. 23. Pieejams: http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_chap2.pdf (skatīts 05.04.2011).

Cilvēktiesības aizsargājošās institūcijas Latvijā

Satversmes tiesa

Satversmes tiesa tika izveidota 1996. gadā, un tās galvenais mērķis ir izskatīt likumu un citu normatīvo aktu atbilstību Satversmei.¹⁷ Par cilvēktiesības aizsargājošu institūciju tā kļuva 1998. gadā, kad tika pieņemta 8. nodaļa "Cilvēku pamattiesības", ietverot visas starptautiski atzītās cilvēktiesības. Tiesas spriedums ir galīgs un nepārsūdzams, kā rezultātā tā bauda neapstrīdamu autoritāti. Vienlaikus šobrīd norit Eiropas Cilvēktiesību tiesas ierosināta diskusija par nepieciešamību paplašināt nacionālo konstitucionālo tiesu izskatāmo jautājumu loku. Tas paredzētu indivīdu tiesības vērsties Satversmes tiesā ne tikai konstitucionālo tiesību aizskārums gadījumā, bet arī saistībā ar citām tiesību jomām, tādējādi paplašinot indivīdu iespējas aizstāvēt savas tiesības.¹⁸ Ja šāda reforma tiktu īstenota, tad indivīdiem Latvijā būtu plašākas iespējas vērsties Satversmes tiesā aizstāvēt savas cilvēktiesības, tādējādi jau nacionālā līmenī atrisinot strīdu, un Eiropas Cilvēktiesību tiesa jau būtu kā galējais līdzeklis.

Pirms pievērsties Satversmes lietu analīzei, nepieciešams ilustrēt, kādus jautājumus katra no cilvēkdrošības jomām ietver un kā tās ir attiecināmas uz Satversmes cilvēktiesību nodaļu. Attiecīgi ekonomiskā drošība ietver sociālās aizsardzības, pensijas un nodarbinātības (atbilstoša darba samaksa, piespiedu darbs u.c.) jautājumus, kas ir Satversmes 103., 106., 107., 108., 109. pants. Veselības drošība ietver tiesības uz veselību un medicīniskās palīdzības minimumu, kā arī uztura drošības jautājumus (93., 111. pants). Kopienas drošība ietver tās cilvēktiesību normas, kas skar ģimenes stabilitāti un iesaisti sabiedriskajā dzīvē — ģimenes sociālie pabalsti (piemēram, "māmiņu algas", invalīdu pabalsti u.c.),

¹⁷ Konstitucionālā tiesvedība Latvijā. Pieejams: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=1&mid=3> (skatīts 20.10.2011).

¹⁸ Intervija ar Satversmes tiesas tiesnesi Kristīni Krūmu. 2012. gada 10. augusts.

bērnu tiesību aizsardzība un izglītības pieejamība (110., 112., 114. pants). Politiskā drošība ietver ar vēlēšanu procedūru un vārda brīvību saistītus jautājumus (102., 103., 100., 116. pants). Savukārt vides drošība ietver tiesības dzīvot labvēlīgā vidē (115. pants). Visbeidzot, personīgā (fiziskā) drošība ietver tiesības uz brīvību un personas neaizskaramību, kā arī goda un cieņas aizsardzību (94. un 95. pants).

Satversmes lietas tika analizētas, sākot ar brīdi, kad Satversmē tika iekļauta cilvēktiesību nodaļa (1998. gads), un analīze ir noslēgta ar 2010. gada beigām, kad ir pēdējā izskatītā lieta cilvēkdrošības kontekstā. Kopumā noteiktajā laika periodā Satversmes tiesa ir izskatījusi 336 lietas, kurās iesniedzēji atsaucas uz kādu no cilvēktiesību nodaļas pantiem. Ņemot vērā šī darba fokusu, kas ir vērsti tieši uz tām cilvēktiesībām, kuras veido cilvēkdrošības pašus pamatus, darba analīzē tika iekļauta 171 lieta¹⁹, kur indivīds izjūt nedrošību kādā no darba definīcijā uzskaitītajām cilvēkdrošības jomām. No tām 112 lietās Satversmes tiesa ir atzinusi cilvēktiesību pārkāpumu, piecās lietās prasība tika apmierināta daļēji, vienā lietā Saeima savlaicīgi izlaboja prettiesisko normu un 53 lietās tiesa atzina normu atbilstību Satversmei. Vairumā gadījumu tieši indivīdi ir bijuši tie, kuri vērsās tiesā, proti, 157 lietās. Stipri mazāk aktīvs ir bijis Valsts Cilvēktiesību birojs (VCB) (tagadējais Tiesībsarga birojs) — desmit lietās. Salīdzinoši aktīvi ir bijuši Saeimā opozīcijā esošie deputāti — 10 lietās. Tomēr VCB argumentācija ir bijusi pārliecinoša, jo deviņās no desmit lietās tiesa ir lēmusi pozitīvi. Savukārt no desmit lietām tikai četrās tiesa atzina deputātu prasības pamatotību.

Pārliecinošs vairākums indivīdu jūtas apdraudēti ekonomikas drošības jomā, proti, ir izskatītas 120 lietas, no kurām 95 lietas tika atzītas par Satversmei neatbilstošām. Izdalot sīkāk, nepieciešams norādīt, ka vairāk nekā puse (62) no lietām tika izskatītas saistībā ar pensiju jautājumiem, 51 lieta ir bijusi saistīta ar nodarbinātības un septiņas lietas — ar sociālās aizsardzības jautājumiem.

¹⁹ Satversmes tiesas lietas. Pieejams: <http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=1&mid=19> (skatīts 17.10.2011).

Starp iesniedzējiem absolūtais vairākums ir individuāli iesniedzēji (105), astoņas reizes iesniedzējs ir bijis Valsts cilvēktiesību birojs un četras — Saeimas deputāti. Otra aktuālā cilvēkdrošības joma ir kopienas drošība, kurā ir izskatītas 34 lietas, no kurām tikai septiņas ir atzītas par Satversmes cilvēktiesību nodaļai neatbilstošām. Vairums lietu ir saistītas ar bērnu tiesību aizskārumiem (19 lietas) un ģimenes sociālajiem pabalstiem (13 lietas). Divas izskatītās lietas ir par cilvēktiesību aizskārumiem izglītības jomā. Starp iesniedzējiem 30 lietās ir bijuši indivīdi, divas reizes ir bijis Valsts cilvēktiesību birojs un divas reizes ir bijuši Saeimas deputāti.

Veselības drošība ir trešā aktuālā cilvēkdrošības joma, saistībā ar kuru Satversmes tiesā ir izskatītas desmit lietas, no kurām septiņas ir atzītas kā cilvēktiesību aizskārumi, divas lietas ir atzītas par atbilstošām Satversmei un viena lieta netika pabeigta, jo likumdevējs jau laikus izlaboja cilvēktiesību aizskarošo normu. Pārsvārā šīs lietas ir saistītas ar uztura un higiēnas jautājumiem ieslodzījumu vietās un tikai viena ir saistīta ar kompensējamo zāļu aprēķināšanas kārtību. Starp iesniedzējiem visi ir bijuši indivīdi. Ceturta aktuālākā cilvēkdrošības joma ir politiskā drošība, saistībā ar kuru Satversmes tiesa ir izskatījusi sešas lietas. Cilvēktiesību pārkāpumu tā ir atzinusi trīs lietās, un tādā pašā skaitā lietu tā ir lēmusi negatīvi. Starp iesniedzējiem trīs lietās ir bijuši indivīdi un trīs lietās — Saeimas deputāti.

Attiecībā uz vides drošību nepieciešams norādīt, ka analizē tika iekļauta tikai viena lieta, jo tā ietvēra reālu cilvēktiesību pārkāpumu saistībā ar bīstamo atkritumu sadedzināšanas kārtību un ietekmi uz vidi. Šajā lietā iesniedzēji bija Saeimas deputāti, un tiesa lēma negatīvi, proti, neatzina normu neatbilstību Satversmei. Visbeidzot, personīgā (fiziskā) drošība nefigureja Satversmes lietās, kas ir skaidrojams ar to, ka indivīdam ir nodrošināti citi ceļi, kā aizsargāt savas tiesības šajā cilvēkdrošības jomā, proti, citās tiesu instancēs.

Vērtējot Satversmes tiesas darbību cilvēktiesību jomā, Kristīne Krūma norāda uz diviem būtiskiem institūcijas darbības aspektiem. Primārais ir izglītošana juridiskajos jautājumos — funkcija, kas

tiek ietverta Satversmes tiesas izvērstajā argumentācijā gan atraidot prasības pieteikumus, gan sastādot spriedumus. Tā rezultātā konkrētajam prasības iesniedzējam tiek iezīmētas galvenās argumentācijas nepilnības, savukārt, spriedumos iekļautā argumentācija likumdevējam kalpo par pamatu nepieciešamajiem labojumiem normatīvajos aktos. Šī iemesla dēļ paradoksālā kārtā šobrīd vairs nav izplatīta prakse, ka lietas tiek izbeigtas, jo likumdevējs ir jau veicis labojumus normatīvajos aktos. Tā vietā likumdevējs sagaida gala spriedumu un tikai tad veic labojumus. Otra aktivitāte ir neformālas starpinstitucionālas sanāksmes organizēšana, kuras iniciators ir Satversmes tiesas priekšsēdētājs. Tajā reizi gadā tiekas Valsts prezidents, Ministru prezidents, Tiesībsargs, Tieslietu ministrs un Saeimas prezidijs. Sanāksmes laikā Satversmes tiesas tiesneši izklāsta problemātiskās lietas, dara zināmus nepieciešamos grozījumus normatīvajos aktos, atbildīgo institūciju sniegtās informācijas kvalitātes paaugstināšanas aspektus un citus jautājumus. Šāda neformāla regulāra tikšanās ir sniegusi uzlabojumus noteiktos gadījumos, piemēram, paaugstinot atbildīgo institūciju atzinumu sniegšanas kvalitāti.²⁰

Visbeidzot, par galvenajiem izaicinājumiem cilvēktiesību situācijas uzlabošanai Latvijā Kristīne Krūma norāda uz nepieciešamību paaugstināt juridiskās izglītības cilvēktiesību jomā kapacitāti, kas šobrīd ir neapmierinoša, vērtējot gan prasību pieteikumu, gan valsts institūciju sniegto atzinumu kvalitāti. Otrs būtisks izaicinājums ir veidot aktīvāku pilsonisko sabiedrību ar darboties spējīgām nevalstiskajām organizācijām, jo šobrīd ir novērojamas tikai dažas aktīvas organizācijas, kādā konkrētā cilvēktiesību jomā, taču tas nereti ir par maz tajos brīžos, kad Satversmes tiesa vēlas saņemt viedokli kādas lietas izskatīšanas kontekstā.²¹

²⁰ Intervija ar Satversmes tiesas tiesnesi Kristīni Krūmu. 2012. gada 10. augusts.

²¹ Turpat.

Tiesībsargs

Tiesībsargs (bijušais VCB) ir vadošā institūcija, kurā var vērsties indivīds cilvēktiesību aizskāruma gadījumā. Lai gan Tiesībsargs var sniegt tikai atzinumu bez juridiska spēka, tā ir autoritatīva cilvēktiesību aizsargājoša institūcija Latvijā. Juris Jansons izdala trīs galvenos institūcijas darbības virzienus:

pirmkārt, sistēmas uzlabošanas jautājumi, gan sekojot līdzi tiesību aktu izstrādes procesam, gan norādot uz nepilnībām spēkā esošajos normatīvajos aktos un piedāvājot risinājumus;

otrkārt, tas ir darbs ar individuāliem gadījumiem, sniedzot konsultācijas. Gadījumos, kad problēma skar jau plašāku sabiedrības daļu, tiek izstrādāti priekšlikumi problēmas risināšanai un jautājums aktualizēts likumdevējam;

visbeidzot, trešais darbības aspekts ir komunikācija ar masu plašsaziņas līdzekļiem, informējot sabiedrību par aktuāliem jautājumiem un informējot par biroja viedokli šajā jautājuma, kā arī organizējot sociālās kampaņas.²²

Analizējot Tiesībsarga gada pārskatus par laika periodu no 2007. gada līdz 2010. gadam cilvēktiesību aizskāruma kontekstā, nepieciešams norādīt, ka kopumā vidēji gadā tiek sniegtas vairāk nekā 4300 konsultācijas, no kurām vidēji 2029 iesniegumi tiek noformēti kā rakstveida iesniegumi. Taču pabeigtas lietas, sniedzot biroja atzinumu, ir tikai vidēji 310 gadījumos.²³ Tādējādi var secināt, ka birojs veic apjomīgu darbu konsultāciju sniegšanā, informējot indivīdus par viņu tiesībām. Iemesls, kāpēc Tiesībsargs salīdzinoši reti vēršas Satversmes tiesā, ir tam uzliktais pienākums vispirms veikt saskaņošanas aktivitātes ar konkrētā tiesību akta izdevēju un tikai tajā brīdī, kad vienošanās par kopīgu risinājumu netiek panākta, Tiesībsargs ir tiesīgs vērsties Satversmes tiesā.²⁴ Tādējādi vēršanās Satversmes tiesā ir uzskatāms jau kā galējs līdzeklis.

²² Intervija ar tiesībsargu Juri Jansonu. 2012. gada 10. jūlijs.

²³ Latvijas Republikas Tiesībsarga 2010. gada pārskats. 140.–141. lpp. Pieejams: http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikacijas/gada_zinojumi/ (skatīts 20.10.2011).

²⁴ Intervija ar tiesībsargu Juri Jansonu. 2012. gada 10. jūlijs.

Vienlaikus šādā veidā tiek risināts Satversmes tiesas noslogotības jautājums.

Sašaurinot Tiesībsarga birojā iesniegto individuālu iesniegumu klāstu līdz cilvēkdrošības jomām, var secināt, ka visbiežāk individuāli ir vērsušies personīgās (fiziskās) drošības jautājumos. Tiesības uz brīvību un drošību, spīdzināšanas un pazemojoša apiešanās vai sodīšana ir visizplatītākās pārkāptās cilvēktiesības — vidēji 180 rakstiski iesniegumi gadā, no kuriem pārbaudes lietas pabeigtas ir tikai vidēji 22 gadījumos. Otra aktuālā cilvēkdrošības joma ir ekonomiskā drošība, proti, tiesības uz sociālo nodrošinājumu un tiesības uz darbu, kas vidēji ir 116 iesniegumi gadā, no kuriem tikai 20 gadījumos lietas tika pabeigtas. Interesanti, ka tiesības uz darbu nav īpaši aktuāla problēma, jo ik gadu birojā tiek saņemti tikai vidēji 40 iesniegumi.²⁵

Veselības drošība ir trešā aktuālākā cilvēkdrošības joma, kas paredz tiesības uz veselības aizsardzību, tā tiek minēta gadā vidēji 83 iesniegumos, no kuriem pabeigtas lietas ir vidēji astoņos gadījumos. Attiecīgi kopienas drošība, kas ietver tiesības uz privātās un ģimenes dzīves neaizskaramību, bērna tiesības, tiesības uz mājokli un tiesības uz izglītību — vidēji 65 iesniegumi gadā, no kuriem deviņos gadījumos lietas tika pabeigtas. Visbeidzot,niecīgu skaitu iesniegumu (13) Tiesībsargs saņem vides drošības jomā (tiesības uz labvēlīgu vidi) un politiskā drošības jomā (vārda un izteiksmes brīvība, biedrošanās un pulcēšanās brīvība, tiesības vēlēties un tikt ievēlētam) — vidēji septiņus iesniegumus.²⁶

Izvērtējot individuālu aktivitāti, vērstoties Tiesībsargā, atšķirībā no Satversmes tiesas, var secināt, pirmkārt, ka birojs pamatā tiek izmantots kā konsultatīvs instruments informācijas iegūšanai par savām tiesībām, par ko liecina gan lielais konsultāciju un iesniegumu skaits, gan arī zema pabeigto lietu skaits. Otrkārt, pretēji pieredzei ar Satversmes lietām, Tiesībsargā individuāli visvairāk

²⁵ Latvijas Republikas Tiesībsarga 2010. gada pārskats. 140.–141. lpp. Pieejams: http://www.tiesibsargs.lv/lat/publikācijas/gada_zinojumi/ (skatīts 20.10.2011).

²⁶ Turpat.

vēršas, kad ir aizskarta viņu personīgā (fiziskā) drošība — tas aptiprina iepriekš minēto apgalvojumu, ka indivīdi nevēršas Satversmes tiesā ar cilvēktiesību aizskārumiem, jo pastāv citi tiesiskie ceļi. Treškārt, ekonomiskā un kopienas drošība indivīdiem ir bijušas vienlīdz aktuālas, jo viņi vienādi cenšas aizstāvēt savas intereses gan caur Tiesībsargu, gan Satversmes tiesu. Attiecīgi politiskā un vides drošība nav starp aktuālajām cilvēkdrošības jomām.

Attiecībā uz nepieciešamajiem uzlabojumiem, kas būtu jāveic cilvēktiesību jomā Latvijā, Juris Jansons norādīja, ka jau šobrīd pastāv visi nepieciešamie tiesiskie un institucionālie priekšnoteikumi, lai cilvēktiesības tiktu ievērotas. Visas valsts pārvaldes iestādes zināmā mērā ir uzskatāmas par cilvēktiesību aizsargājošām institūcijām. Līdz ar to jautājums ir par to attieksmi un gribu ievērot cilvēktiesības. Cilvēktiesību ievērošanas nodrošināšana ir ļoti dārgs process, tāpēc valsts institūcijas, kuras ir atbildīgas par normatīvo aktu izstrādi, resursu ekonomijas nolūkos bieži vien pašas pārkāpj šīs normas. Savukārt jautājums par nevalstiskā sektora atbalstīšanu ir nozīmīgs, taču daudz būtiskāk ir ieklausīties jau esošo organizāciju viedokļos.²⁷

Nevalstiskā sektora nozīme cilvēktiesību aizsardzībā: Latvijas Cilvēktiesības centra gadījums

Izvērtējot sabiedriskās aptaujas pētījumus par cilvēktiesībām Latvijā 2001., 2006. un 2008. gadā, var secināt, ka savu tiesību aizskārumu gadījumā vidēji tikai ceturtdaļa respondentu ir vērsušies pēc palīdzības, no kuriem vairums to ir meklējuši vietējā pašvaldībā — vidēji 8% respondentu un policijā — vidēji 4 procenti. Savukārt tiesā vērsās tikai vidēji 3% respondentu un nevalstiskajā organizācijā vai VCB — vidēji 2 procenti.²⁸ Tādējādi var secināt,

²⁷ Intervija ar tiesībsargu Juri Jansonu. 2012. gada 10. jūlijs.

²⁸ Cilvēktiesību problēmas Latvijā. Socioloģiskais pētījums, 2000. janvāris, 2. lpp. Baltijas Datu nams. Pieejams: http://www.tiesibsargs.lv/lat/petijumi_un_viedokli/petijumi/?doc=83 (skatīts 16.10.2011). 50. lpp.; Pētījums par cilvēktiesībām Latvijā. Socioloģisks pētījums. 2006. septembris, 6. lpp. Baltijas Sociālo zinātņu institūts. Pieejams: http://www.tiesibsargs.lv/lat/petijumi_un_viedokli/petijumi/?doc=82 (skatīts 16.10.2011). 38. lpp.;

ka Latvijā cilvēktiesību aizskārumu gadījumā tikai katrs ceturtais indivīds ir gatavs uzsākt reālas darbības. Turklāt visbiežāk indivīdi vērsas nevis nevalstiskajās organizācijās vai tiesā, bet gan pašvaldībā. Analizējot pasivitātes iemeslus, konstatēts, ka vismaz trešajai daļai respondentu ir zems uzticēšanās līmenis atbildīgajām institūcijām. Respondentu nezināšana, kur vērsties pēc palīdzības, ir saglabājusies visus šos gadus vienā līmenī, un tas varētu liecināt gan par sabiedrības neinformētību par aktualitātēm, gan arī par atbildīgo institūciju pasivitāti sava darba skaidrošanā plašākām sabiedrības masām.²⁹ Līdz ar to šajā kontekstā ir pozitīvi vērtējamas Tiesībsarga uzsāktās aktivitātes īstenojot sociālās kampaņas, tādējādi informējot gan par aktualitātēm cilvēktiesību jomā, gan veicinot institūcijas atpazīstamību.

Sabiedrībā maz atpazīstama nevalstiskā organizācija, taču autoritatīva institucionālajā vidē savas juridiskās kapacitātes un ilggadīgās (divdesmit gadu) pieredzes dēļ cilvēktiesību jomā ir Latvijas Cilvēktiesību centrs. Kā norāda centra vadītāja Anhelita Kamenska, galvenais iemesls, kāpēc centrs nebauda atpazīstamību sabiedrībā, ir tā nepopulārie darbības virzieni. Pirmais lielais bloks ietver patvēruma un imigrācijas jautājumu risināšanu, galvenokārt sniedzot juridiskās konsultācijas patvēruma meklētājiem vai imigrantiem. Vidēji tās ir 100 lietas gadā, kas rezultējas patvēruma statusa piešķiršanā vienai trešdaļai. Otrs jautājumu bloks risina diskriminācijas jautājumus, veicot svarīgu izglītošanas funkciju valsts pārvaldes iestādēm, kuras ir potenciālās cilvēktiesību pārkāpējas — policija, sociālie darbinieki, ieslodzījuma pārvaldes un citas. Trešais ļoti būtisku jautājumu loks ir darbs ar slēgta tipa iestādēm kā cietumiem, psihoneiroloģiskajām iestādēm un citām — šis darbs ir ārkārtīgi smags un komplicēts, un sūdzību apmērs ir vairāk kā simt sūdzību gadā. Ceturtais — arī sabiedrībā nepopulārs — jautājumu loks ir pilsonības, valodas, statusa, vārda un uzvārda jautājumi,

Informētība par cilvēktiesību aizsardzību. Latvijas iedzīvotāju aptauja. 2008. novembris, 10. lpp. Tirgus un sabiedriskās domas pētījumu centrs SKDS. Pieejams: http://www.tiesibsargs.lv/lat/petijumi_un_viedokli/petijumi/?doc=444 (skatīts 16.10.2011). 21. lpp.

²⁹ Turpat.

kurus risinot, centra darbinieki saņem regulāru sabiedrības nosodījumu. Visbeidzot tiek risināti arī tādi jautājumi kā pulcēšanās un vārda brīvība, un naida runas.³⁰ Līdz ar to pamatā indivīdi centrā vērsas, ja tiek aizskarta viņu veselības, politiskā un personiskā drošība.

Galvenie instrumenti, ar kuriem centrs cenšas uzlabot cilvēktiesību situāciju Latvijā, ir jau minētā izglītošanas funkcijas veikšana, individuālo gadījumu risināšana, sastādot sūdzības un pārstāvot indivīdus tiesās, tajā skaitā Eiropas Cilvēktiesību tiesā. Tiek veikta arī pētniecība, gan īstenojot nacionālos pasūtījumus, tomēr galvenokārt tie ir pētījumi Eiropas Padomes un ANO projektu ietvaros. Visbeidzot, centrs gan aktīvi sadarbojas ar valsts institūcijām (Iekšlietu ministriju, Tieslietu ministriju, Labklājības ministriju) tiesību aktu izstrādē darba grupās, gan arī aktualizē problēmas esošajos normatīvajos aktos, kas ir konstatētas individuālajos gadījumos, kā arī veicot pārbaudes, piemēram, slēgta tipa iestādēs.³¹

Tādējādi, ņemot vērā centra darbības specifiku, tajā vērsas marginalizētu grupu pārstāvji, kuri vistiešākajā veidā ir saskārušies ar cilvēktiesību pārkāpumiem, un valsts sniegtais atbalsts ir mazs vai neefektīvs. Šajā kontekstā ir saskatāma nevalstiskā sektora fundamentālā loma cilvēkdrošības nodrošināšanā gadījumos, kad valsts atbalsts ir nepietiekams. Uz nevalstiskā sektora sašķeltību šauras specialitātes organizācijās un to zemo juridisko kapacitāti cilvēktiesību jomā problemātiku akcentēja arī A. Kamenska, norādot, ka "centrs jūtas vientuļš savā nozarē un nereti tas darbojas kā ugunsdzēsējs, mācītājs un sētnieks viena personā". Papildus tuvākā nākotnē pieaugošai lomai cilvēktiesību aizsardzībā būtu jāuzņemas arodbiedrībām, jo sevišķi diskriminācijas jautājumos darba attiecībās.³²

³⁰ Intervija ar Valsts Cilvēktiesību centra vadītāju Anhelitu Kamensku. 2012. gada 31. augusts.

³¹ Turpat.

³² Turpat.

Secinājumi

Vērtējot cilvēktiesību situāciju Latvijā un caur to pastarpināti cilvēkdrošības situāciju, nepieciešams norādīt, ka indivīdiem aktuāla šķiet ekonomiskā, kopienas un veselības drošība, kuru aizskārumu gadījumā viņi ir gatavi vērsties Satversmes tiesā, par ko liecina tiesas lietu analīze. Atšķirīga aina paveras attiecībā uz Tiesībsarga biroju, kurā indivīdi pārliecinošā vairākumā vērsas, kad ir aizskarta viņu personīgā (fiziskā) drošība, kam attiecīgi seko ekonomiskā un veselības drošība. Citkārt nevalstiskajā organizācijā Cilvēktiesību centrā vērsas tie marginalizētu sabiedrības grupu indivīdi, kuri nesaņem atbalstu no valsts un jūtas apdraudēti veselības, politiskās un personiskās drošības jomās.

Papildus par Satversmes tiesas darbību var bilst, ka tās uzdevums ir sarežģīts — darboties kā līdzsvarotājam starp politiskās elites vēlmi samazināt valsts finansiālo atbalstu, no vienas puses, un skarto sabiedrības grupu vēlmi aizsargāt savas tiesības, no otras puses. Nodarbinātības un pensijas jautājumos tiesa pārliecinošā vairākumā ir lēmusi par labu indivīdiem, savukārt, ģimenes pabalstu lietās tā ir nostājusies valsts pusē. Vienlaikus tā bauda autoritāti cilvēktiesību jomā, jo tās paustā argumentācija gan spriedumos, gan arī prasības pieteikuma atteikumos kalpo par savdabīgu juridiskās izglītošanas instrumentu cilvēktiesību jautājumos. Papildus, ja reformas rezultātā tiks paplašināts jautājumu loks, kādos vērsties Satversmes tiesā, tad tās loma cilvēktiesību jomā būtiski palielināsies.

Attiecībā uz indivīdu darbībām gadījumos, kad ir skartas viņu cilvēktiesības, sabiedriskās aptaujas liecina, ka indivīdi ir pasīvi savu tiesību aizstāvji, jo tikai katrs ceturtais ir gatavs uz reālu darbību. Visbiežāk viņi vērsas nevis nevalstiskajā organizācijā vai tiesā, bet gan vietējā pašvaldībā, un tas liecina par indivīdu tiekšanos pēc valsts atbalsta un mazāku paļaušanos uz nevalstisko sektoru. Tomēr gadījumos, kad indivīds ir izvēlējies vērsties tiesā, viņš to dara individuālā kārtā, par ko liecina lielais skaits individuālo prasītāju Satversmes tiesas lietās. Kā savdabīgi indivīdu cilvēktiesību aizstāvji Satversmes tiesā ir darbojušies arī Saeimas opozīcijas

deputāti, kuru aktivitātēs varētu saskatīt zināmu populisma klātesamību, ņemot vērā jomas — politisko un ekonomisko drošību —, kādās viņi ir izteikuši savas prasības, un labvēlīgo spriedumu zemo skaitu.

Nevalstiskā sektora nozīmi akcentēja visi intervējamie, jo tas ir ārkārtīgi svarīgs ekspertīzes avots informācijas sniegšanai Satversmes tiesai un Tiesībsargam. Kopumā sektors ir vērtējams kā sašķelts, pasīvs un ar zemu juridisko kapacitāti cilvēktiesību jomā. Izņēmuma gadījums ir Latvijas Cilvēktiesību centrs ar savu ilggadīgo pieredzi un ekspertīzi cilvēktiesību jautājumos. Galvenie iemesli sektora nikuļošanai ir finansiāla atbalsta trūkums no valsts puses, lai varētu algot un noturēt darbā profesionālus darbiniekus.

Vienlaikus ir būtiski norādīt, ka arī valsts institūcijas, kurām normatīvi būtu jāfunkcionē kā cilvēkdrošības nodrošinātājām un cilvēktiesību aizsargiem, ir vienas no lielākajiem cilvēktiesību pārkāpējiem. Līdz ar to tādas institūcijas kā Tiesībsargs, Satversmes tiesa un Latvijas Cilvēktiesību centrs darbojas kā starpnieks starp valsti un individu, gan norādot valsts institūcijām uz nepilnībām normatīvajos aktos, gan arī izglītojot tās par jau esošo normu pāreizi piemērošanu atbilstoši cilvēktiesību garam.

NORA VANAGA

Looking at Human Security through the Activities of Human Rights Institutions in Latvia

Abstract

One of the important aspects of human security is human rights and observance of these rights. This paper analyses the human security situation in Latvia from a human rights perspective. The cases considered by the Constitutional Court and the Ombudsman are analysed in terms of the seven domains of human security defined in the *1994 Human Development Report*, with the aim of identifying the domains where people in Latvia feel

so threatened that they are prepared to act in order to defend their human rights by turning to the above-mentioned institutions. In view of the low level of individual trust in the non-governmental sector, an analysis was also conducted of the issues prompting individuals to turn for help, for example, to the leading non-governmental human rights organization in Latvia, the Latvian Centre for Human Rights. Finally, interviews with representatives of these institutions were conducted in order to ascertain their views of the role of their own institution in promoting the observance of human rights and in terms of the overall human rights situation in Latvia, identifying the main problems.

TOMS ROSTOKS

Cilvēkdrošība Saeimas debatēs par ārpolitikas jautājumiem¹

Kopsavilkums

Cilvēkdrošības klātbūtni ārpolitikā var pētīt dažādos veidos. Šajā rakstā cilvēkdrošība Latvijas ārpolitikā tiek pētīta, izmantojot Saeimas stenogrammas no debatēm, kuras ir norisinājušās laika posmā no 2003. gada līdz 2012. gadam un kurās debātes ir norisinājušās par ārlietu jautājumiem. Pētījumā tiek analizēts vārda “drošība” lietojums 20 Saeimas debatēs par ārlietu jautājumiem. Neraugoties uz to, ka vairumā gadījumu debātes ir bijušas par Latvijas līdzdalību starptautiskajās misijās, kas pēc būtības paredz palīdzēšanu citām valstīm un to iedzīvotājiem, tiek secināts, ka vārds “drošība” pārsvarā ir ticis attiecināts uz Latviju, un tikai retos izņēmuma gadījumos tas ir ticis izmantots, lai palīdzības sniegšanu motivētu ar cilvēkdrošības situācijas uzlabošanu Irākā un Afganistānā. Tas nozīmē, ka Latvijas motivācija dalībai starptautiskajās misijās pārsvarā ir saistīta ar NATO sniegto drošības garantiju nostiprināšanu, nevis ar patiesu interesi palīdzēt tām valstīm, kurās atrodas Latvijas karavīri. Saeimas stenogrammu analīze ļauj secināt, ka cilvēkdrošības elements Latvijas ārpolitikā pastāv, tomēr tas ir vājš.

¹ Šajā rakstā veiktā Saeimas ārpolitikas debašu analīze ir veikta atbilstoši iepriekšējā rakstā izvērstajam metodoloģiskajam skaidrojuma par cilvēkdrošības komponenta ārpolitikā izpēti. Pārsvarā uzmanība tiek pievērsta dažādajiem vārda “drošība” izmantošanas veidiem. Savukārt nākamais raksts ir veltīts cilvēkdrošības izpētei ārpolitikā uz Latvijas attīstības sadarbības politikas piemēra.

Ievads

Raksts ir veltīts tam, lai noskaidrotu, vai cilvēkdrošības principi ir izskanējuši Saeimas debatēs par ārpolitikas jautājumiem laikā no 2003. gada līdz 2012. gada janvāra beigām, kad Saeimā norisinājās otrās ārlietu debates. Šajā laikā būtiskas pārmaiņas ir notikušas gan Latvijas ārpolitikā, gan globālajā vidē. Latvija ir kļuvusi par ES un NATO dalībvalsti, no palīdzības saņēmējas kļuvusi par palīdzības sniedzēju citām valstīm, kā arī piedzīvojusi ekonomisko krīzi, tāpēc debašu vietējais un starptautiskais konteksts ir daudzveidīgs. Raksta galvenais mērķis ir identificēt dažādus vārda “drošība” pielietojumus Saeimas debatēs par ārpolitikas jautājumiem, lai tādējādi noskaidrotu, vai šis vārds ir ticis lietots cilvēkdrošības izpratnē.

Tiek pieņemts, ka vārda “drošība” pielietojums ar mērķi atbalstīt citu valstu un to iedzīvotāju drošību liecina par cilvēkdrošības klātbūtni Latvijas ārpolitikā. Savukārt vārda “drošība” sasaiste ar Latvijas drošību liecina, ka primārās intereses ir saistītas ar nacionālo drošību un ka Saeimas deputāti neuzskata, ka Latvija ir gatava rūpēties par cilvēkdrošību citās valstīs. Raksta pirmajā nodaļā skaidrotas Saeimā notiekošo diskusiju funkcijas un to nozīme Latvijā. Savukārt otrajā nodaļā ar kvantitatīvas un kvalitatīvas analīzes palīdzību tiek identificēti parlamentā valdošie priekšstati par drošību Latvijas ārpolitikā, proti, tiek veikts mēģinājums noteikt, cik lielā mērā Latvijas ārpolitiku virza cilvēkdrošībā balstīta motivācija.

Saeimas ārlietu debates un to nozīme

Parlamenta loma ārpolitikā ir salīdzinoši maz pētīts jautājums, kam par iemeslu galvenokārt ir pieņēmums, ka valdībai lielākajā daļā gadījumu atbalsts parlamentā ir garantēts, jo to veidojošajām partijām parlamentā ir vairākums. Līdz ar to parlamenta loma aprobežojas ar formālu lēmumu apstiprināšanu un publiskām diskusijām par ārlietu jautājumiem. Pētnieciskās literatūras analīze vedina domāt, ka parlaments nav ietekmīgs spēlētājs ārpolitikā un ka nozīmīgākā ietekme uz ārpolitiku atrodas ārpus parlamenta. Ne velti Maikls Brečers (*Michael Brecher*) ir rakstījis, ka parlamenta primārā

loma ir nevis ietekmēt valdību, bet gan legitimizēt tās ārpolitiku.² Tomēr Saeimas debātes par ārlietu jautājumiem norāda uz ārpolitikā valdošajiem priekšstatiem, turklāt deputātu paustie viedokļi ir atklāta informācija pretstatā ārlietu resora birokrātijai, kuras viedokļi retāk parādās publiskajā telpā. Līdz ar to ir nepieciešams noskaidrot Saeimas debāšu par ārpolitikas jautājumiem formālās un neformālās funkcijas.

Neraugoties uz to, ka ietekmīguma aspektā Saeimā notiekošās debātes par ārpolitikas jautājumiem nav uzskatāmas par īpaši nozīmīgām, tās tomēr pilda daudzas citas būtiskas funkcijas un ir viens no nozīmīgākajiem informācijas avotiem par politisko partiju un to pārstāvju viedokļiem par visdažādākajiem ārpolitikas jautājumiem. Citiem vārdiem, debātes par ārlietu jautājumiem norāda uz to, kuri jautājumi ir svarīgi un kuri tādi nav. Jāatzīmē, ka Saeimā regulāras ārlietu debātes ir tikušas iedibinātas tikai kopš 2011. janvāra, tomēr dažādi ārlietu jautājumi, kuros nepieciešams Saeimas lēmums, periodiski ir nonākuši parlamenta dienaskārtībā. Vairumā gadījumu tie nav izraisījuši plašas diskusijas, tāpēc tie nedaudzie gadījumi, kad Saeimas deputāti ir kāpuši tribīnē, lai paustu viedokli par Latvijas ārpolitiku, ir uzskatāmi par vērtīgu informācijas avotu gan vietējiem, gan ārvalstu interesentiem, kurus interesē Latvijas ārpolitika. Turpmākajos paragrāfos ir uzskaitītas deviņas funkcijas, kuras pilda debātes par ārpolitikas jautājumiem Saeimā.³

Pirmkārt, ir jautājumi, kuros Saeimas lēmums tiek pieprasīts ar likumu. Satversme nosaka, ka Saeimai jāapstiprina visi starp-

² Šādu secinājumu izdara Maikls Brečers pēc Izraēlas Kneseta loma ārpolitikā aplūkošanas. Tiesa gan, viņa secinājums par Kneseta Ārlietu komisiju ir optimistiskāks, proti, Ārlietu komisija ir vienīgā parlamenta institūcija, kas spēj ietekmēt ārpolitiku, lai arī vairumā gadījumu par savu pienākumu uzskata nerunāt preti valdībai. Brecher, M. *The Foreign Policy System of Israel*. Oxford University Press, 1972, p. 129.

³ Sikāka analīze par Saeimā notikušo ārpolitikas debāšu saturiskajiem aspektiem ir pieejama šī raksta autora Toma Rostoka publikācijās portālā politika.lv. Rostoks, T. Pirmais neslicināmais debāšu kucēns, 01.02.2011, un Rostoks, T. Ārpolitikas debātes 2.0. 30.01.2012.

tautiskie ligumi, “kuri nokārto likumdošanas ceļā izšķiramus jautājumus”.⁴

Otrkārt, ārpolitikas debātes parlamentā paredz grozījumi Saeimas kārtības rullī, kas stājās spēkā 2010. gada 11. novembrī. Saeimas kārtības rullī 118. paragrāfs nosaka to, ka “Ārlietu ministrs ne vēlāk kā 16. janvārī iesniedz Saeimai ar Ministru prezidentu saskaņotu ikgadējo ziņojumu par paveikto un iecerēto darbību valsts ārpolitikā, ietverot šajā ziņojumā arī informāciju par paveikto un iecerēto turpmāko darbību Eiropas Savienības jautājumos”.⁵ Tādējādi ārpolitikas debātes beidzot ir tikušas institucionalizētas kā ikgadējs pasākums, kurā tiek apspriests gada laikā paveiktais ārpolitikā un tiek debatēts par Latvijas ārpolitikas nākotnes plāniem.

Treškārt, Saeimas ārlietu debātes ir daļa no procesa, ar kura palīdzību tiek nodrošināta valsts ārpolitikas vienotība. Debātes palīdz deputātiem labāk saprast starptautisko kontekstu un Latvijas vietu tajā, kā arī sniedz atbildes uz jautājumiem par ārpolitikas saturu. Tikai daļa Saeimas deputātu ikdienā nodarbojas ar ārlietu jautājumiem, taču daudzi no viņiem periodiski iesaistās aktivitātēs, kas pieprasa pamatzināšanas par Latvijas ārpolitikas galvenajiem mērķiem un aktivitātēm. Tādējādi tiek veidota vienota ārpolitika, un deputāti labāk pārzina tās saturu.

Ceturtkārt, debātes par ārpolitikas jautājumiem piesaista ievērojamu masu mediju uzmanību un palīdz informēt sabiedrību par valdības un Saeimā pārstāvēto partiju skatījumiem uz ārpolitiku. Tādējādi tiek nodrošināta saikne ar sabiedrību, jo šo debāšu kontekstā parasti tiek aptaujāti arī ārlietu ekspertu un sabiedrības uzskati par ārlietām.

Piektkārt, debātes par ārpolitiku palīdz saprast, ka Latvijas ārpolitika nebeidzas tikai ar ārējo ekonomikas attiecību un ES un NATO jautājumiem. Latvijas ārējās attiecības ir daudz plašākas, tāpēc ārlietu debātes palīdz saprast kopsakarības starp dažādiem ārpolitikas vektoriem, proti, kā valsts aktivitātes vienā kontekstā var ietekmēt attiecības ar citiem aktieriem citos kontekstos.

⁴ Latvijas Republikas Satversme, 68. paragrāfs.

⁵ Saeimas kārtības rullis, 118. paragrāfs.

Sestkārt, debates par ārlietām ir viens no mehānismiem, ar kuru palīdzību tiek nodrošināta kontrole pār izpildvaras darbu. Ārlietu debates pēc būtības ir valdības atskaitīšanās Saeimas deputātu priekšā un viņu informēšana par valdības nākotnes plāniem. Debātēm kļūstot regulārām, ir iespējams atgriezties pie iepriekšējo gadu solījumiem un prognozēm un pārbaudīt, vai solītais ir izpildīts un vai pieņēmumi, uz kuriem tikušas balstītas prognozes, ir izrādījušies pareizi.

Septītkārt, ārlietu debatēs deputātiem ir iespēja sniegt savu skatījumu uz ārlietām, piedāvāt ierosinājumus un tādējādi paplašināt to viedokļu bāzi, uz kuras tiek veidota Latvijas ārpolitika. Ne vienmēr šis mehānisms būs produktīvs, un ne vienmēr deputātu piedāvātie ierosinājumi būs realizējami (jo īpaši tas attiecas uz opozīcijas iesniegtajiem priekšlikumiem), tomēr ir jārēķinās ar to, ka valstu ārpolitikai ir ne tikai publiski redzamā daļa, kas veido ārējo attiecību kodolu, bet arī neredzamā daļa, kur notiek diskusijas par jaunām iniciatīvām, kas nestu izmaiņas ārpolitikā, taču tās vēl nav publiskas. Ja Saeimas deputāti atbalsta iniciatīvas, par kurām vēl tikai notiek diskusijas ārlietu resora ietvaros, tad šāds atbalsts var pārliecināt Ārlietu ministriju, ka konkrētā iniciatīva tiks atbalstīta. Tieši šāda situācija varētu izveidoties attiecībā uz ārpolitikas debatēs izskanējušo aicinājumu Latvijai atvērt vēstniecību Indijā.⁶ Ja Latvijas diplomātisko pārstāvniecību tikls tuvākajos gados tiks reorganizēts, tad ļoti iespējams, ka Latvija patiešām Indijā atvērs vēstniecību.

Astotkārt, Saeimas kārtības rullis paredz iespēju vismaz piecu deputātu grupai iesniegt jautājumus ārlietu ministram un iesniegt likumprojektus. Tas nozīmē, ka opozīcija var uzdot valdībai neērtus jautājumus un par tiem diskutēt, piemēram, 2004. gada pavasarī grupa opozīcijas deputātu iesniedza Saeimā izskatīšanai pieprasījumu Ārlietu ministram Rihardam Pīkam par Latvijas Republikas

⁶ Šādu aicinājumu 2011. gada ārlietu debatēs izteica Atis Lejiņš, kurš uzskatīja, ka ir nepieciešams apstiprināt Latvijas pārstāvniecību Ķīnā un atvērt vēstniecību Indijā. Latvijas Republikas 10. Saeimas ziemas sesijas ceturrtā sēde 2011. gada 27. janvārī. Saeimas stenogrammas. Pieejams: <http://www.saeima.lv/lv/transcripts/view/41> (skatīts 25.07.2012).

bruņoto spēku dalību Irākas operācijā.⁷ Lai gan konkrētais pieprasījums tika noraidīts, tomēr debatēs par šo pieprasījumu opozīcijai bija iespēja paust un pamatot savu viedokli par Latvijas līdzdalību militārajā operācijā Irākā. Citiem vārdiem, Saeima ne tikai leģitimizē valdības politiku, bet arī piedāvā iespējai opozīcijai Saeimas dienaskārtībā izvirzīt dažādus ar ārlietām saistītus jautājumus un debatēt par tiem.

Visbeidzot, devītkārt, atklātas debātes parlamentā ir informācijas avots arī ārvalstu diplomātisko pārstāvniecību darbiniekiem, jo ārlietu debatēs tiek pausti jau noformulēti frakciju viedokļi par visdažādākajiem jautājumiem. Tādējādi tiek ieviesta skaidrība par Latvijas politisko partiju skatījumu uz ārlietām, proti, kas ir svarīgākie jautājumi Latvijas ārpolitikā, kāds ir Latvijas valdības un partiju viedoklis tai vai citā jautājumā, un kā Latvijas politiskās partijas uztver starptautisko vidi.

Var secināt, ka parlaments nav starp ietekmīgākajām institūcijām, kad runa ir par ārpolitikas veidošanu, tomēr parlaments, tai skaitā arī Latvijas (Saeima), pilda veselu virkni citu svarīgu funkciju. Ne visi Saeimas deputāti vienlīdz lielā mērā ir nodarbināti ar ārlietu jautājumiem. Saeimā ar ārlietu jautājumiem pamatā nodarbojas Eiropas lietu komisijas un Ārlietu komisijas deputāti. Šajā rakstā Saeimas Ārlietu komisijas darbība netiek aplūkota, tomēr tieši ārlietu komisijas deputāti ir tie, kas visvairāk no ir iesaistīti ārpolitikas pārraudzīšanā.⁸ Par to zināmā mērā liecina arī 2012. gada Saeimas

⁷ Pieprasījumu komisijas atzinums par Saeimas deputātu Jakova Plinera, Nikolaja Kabanova, Vladimira Buzajeva, Jura Sokolovska, Andra Tolmačova, Andreja Aleksejeva, Aleksandra Golubova un citu deputātu pieprasījumu ārlietu ministram Rihardam Pikam par Latvijas Republikas bruņoto spēku dalību Irākas operācijā. LR 8. Saeimas pavasara sesijas piektā sēde, 13.05.2004. Pieejams: http://www.saeima.lv/steno/2002_8/st_040513/st1305.htm.

⁸ Ārlietu komisijas pasaules valstu parlamentos ir vietas, kur koncentrējas likumdevēju ārpolitikas ekspertīze. Ja parlaments kopumā nav ietekmīgs spēlētājs ārpolitikā, tad tā ietvaros funkcionējošā ārlietu komisija gan parasti tiek atzīmēta kā izņēmums, proti, šī komisija patiešām var piedalīties ārpolitikas veidošanā. Parlamentu ārlietu komisiju tiesības parasti tiek definētas visai ambiciozi, jo demokrātiskās valstīs tiek pieņemts, ka parlaments kā likumdevējs uzrauga izpildvaras darbu, tāpēc parlamenta komisijām ir

ārlietu debates, kurās uzstājās 8 no 11 Ārlietu komisijas locekļiem. Liela daļa no citiem runātājiem bija deputāti, kuri darbojās saistītājās komisijās (Eiropas lietu komisija, Nacionālās drošības komisija).⁹

Cilvēkdrošība un Latvijas ārpolitika Saeimas debatēs

Ārlietu jautājumi Saeimā ir tikuši diskutēti visdažādākajos kontekstos, turklāt kopš Latvijas iestāšanās ES un NATO skaidrs iekšpolitikas un ārpolitikas dalījums vairs nav iespējams. Līdz ar Latvijas integrāciju ES un NATO mijiedarbība starp ārlietām un iekšlietām ir kļuvusi intensīvāka. Saeimas debates pēc būtības ir deputātu publiskas uzstāšanās, kurās tie pauž savu viedokli par dažādiem jautājumiem. Uzstāšanos mērķis ir divējāds. Pirmkārt, deputāti cenšas ietekmēt balsojuma iznākumu, taču, ņemot vērā diezgan stingro frakciju balsošanas disciplīnu, vairumā gadījumu iespējas ietekmēt balsojuma rezultātu ir ierobežotas. Otrkārt, deputāti rēķinās ar to, ka Saeimas debates tiek atspoguļotas masu plašsaziņas līdzekļos, tāpēc pat nozīmīgāka par balsojuma rezultāta ietekmēšanu kļūst publiska viedokļa paušana, jo tās mērķauditorija ir ne tikai pārējie Saeimas deputāti, bet arī plašāka sabiedrība, kas seko līdzī notikumiem valstī. Citiem vārdiem, Saeimas debates sniedz deputātiem iespēju uzrunāt plašāku sabiedrību un demonstrēt savien atbalstītājiem, ka viņu viedokļi ir pārstāvēti parlamentā.

Kā identificēt cilvēkdrošībā balstītus argumentus Saeimas debatēs? Palīdzības sniegšana citām valstīm nav pašsaprotama un ga-

jābūt visai plašām pilnvarām, kas attiecas uz informācijas pieprasīšanu, lai kvalitatīvi varētu veikt uzraudzības funkciju. Arī Saeimas Ārlietu komisijai (kā ikvienai citai pastāvīgajai komisijai) "ir tiesības tieši, bez Prezidija starpniecības, pieprasīt savai darbībai vajadzīgās ziņas un paskaidrojumus no attiecīgā ministra un viņam padotajām (viņa pakļautībā vai pārraudzībā esošajām) iestādēm, kā arī no pašvaldībām un uzaicināt paskaidrojumu sniegšanai attiecīgās amatpersonas." Saeimas kārtības rullis, 172. paragrāfs.

⁹ Zināmā mērā komisiju sastāvs pārklājas, jo deputāti var darboties vairākās komisijās.

dījumos, kad palīdzība tiek sniegta, valstu uzvedību var vadīt divu veidu motivācija. Pirmkārt, palīdzību var sniegt, balstoties uz savtīgiem apsvērumiem, proti, palīdzības sniegšanas motivācija balstās uz argumentiem, kas saistīti ar paša palīdzības sniedzēja nedrošību, nevis ar palīdzības saņēmēja nedrošību. Saeimas debašu analizē šis motivācijas veids tiks iedalīts divās atsevišķās kategorijās. Vienā no kategorijām tiks ievietota motivācija sniegt palīdzību, jo nedrošība palīdzības saņēmējvalsti var apdraudēt arī Latviju. Piemēram, Irākas un Afganistānas gadījumos apdraudējums var izpausties kā terorisms un narkotikas. Otrajā kategorijā ietilpst motivācija palīdzēt citām valstīm, lai nostiprinātu NATO (un ASV) sniegtās drošības garantijas Latvijai. Citiem vārdiem, Latvija sniedz palīdzību, jo tādējādi apstiprina sevi kā uzticamu ASV un NATO sabiedroto. Abas palīdzības sniegšanas motivācijas ir savtīgas un saistītas ar Latvijas pašas drošību. Jāatzīmē, ka otrajā gadījumā savtīgais elements ir izteiktāks, jo palīdzības sniegšana, piemēram, Irākai un Afganistānai būtu gandrīz pilnīgi nesaistīta ar šīm valstīm un izrietētu no Latvijas attiecībām ar saviem sabiedrotajiem, nevis no palīdzības saņēmēju valstu radītās nedrošības un vajadzībām.

Otrkārt, palīdzības sniegšanas motivācija var būt saistīta ar palīdzības saņēmējvalstu drošības vajadzībām, un šāda motivācija ir salīdzinoši nesavtīga. Ja palīdzības motivācija ir balstīta argumentos, kas saistīti ar saņēmējvalsts sabiedrības vajadzībām pēc drošības un attīstības, tad šāda motivācija liecina par cilvēkdrošības klātbūtni Latvijas ārpolitikā. Protams, izvēle starp diviem aplūkotajiem palīdzības sniegšanas motivācijas veidiem reti kad ir savstarpēji izslēdzoša, un tieši tāpēc ir nepieciešams noskaidrot, kura no motivācijā prevalē Latvijā. Var izteikt pieņēmumu, ka cilvēkdrošībā balstīta palīdzības motivācija liecinātu par to, ka nepastāv lielas bažas par pašas Latvijas drošību, bet savtīga palīdzības motivācija liecinātu par permanentu apdraudētības sajūtu, kas pieprasa nepārtraukt Latvijai sniegto drošības garantiju apstiprināšanu no jauna.

Cilvēkdrošība ir specifisks koncepts, kas ir nostiprinājies akadēmiskajā vidē, taču netiek plaši izmantots politiskajās aprindās, tāpēc cilvēkdrošības klātbūtni Saeimas debatēs nevar izpētīt tiešā veidā, proti, cik bieži un kādā kontekstā šis jēdziens tiek atkārtots.

Visa pārskata laikā vārds “cilvēkdrošība” ne reizi neizskanēja no Saeimas tribīnes, tāpēc analīzes veikšanai ir izraudzīta atšķirīga pieeja. Analīze tiek veikta ar kvantitatīvo un kvalitatīvo metožu sintēzes palīdzību. Tiek pieņemts, ka noteiktu vārdu atkārtotās biežumam ir nozīme, tomēr šo atslēgas vārdu nozīme tiek noskaidrota pēc konteksta, kādā tie ir tikuši izteikti.¹⁰ Savukārt izvilkumi no Saeimas debatēm ir domāti, lai pasvītrotu kvantitatīvās analīzes rezultātā iegūto informāciju.

Latvijas motivācija palīdzībai citām valstīm tiek noskaidrota trijos veidos. Pirmkārt, tiek noskaidrots, cik bieži un kādā kontekstā tiek minēts vārds “drošība”, proti, vai runātāja primārā interese ir par Latvijas vai palīdzības saņēmējvalstu drošību. Noskaidrojot kontekstu, kādā vārds “drošība” ir ticis minēts, tiek izdalīti četri šī vārda lietojuma varianti. Pirmajā variantā “drošība” nozīmē drošību pret palīdzības saņēmējvalstu radītajiem draudiem starptautiskajai un līdz ar to arī Latvijas drošībai. Otrajā variantā “drošība” apzīmē nepieciešamību palīdzēt citām valstīm, taču palīdzība tiek sniegta apmaiņā pret NATO (un ASV) sniegtajām drošības garantijām. Trešajā gadījumā “drošība” attiecas uz argumentiem, ka Latvijai ir jāpalīdz citām valstīm, jo drošība ir kļuvusi par nopietnu problēmu šo valstu iedzīvotāju un valdības attiecībās, proti, cilvēki cieš no nedrošības, kuras izraisītājs var būt valsts vai cilvēku grupas. Ceturtajā gadījumā vārds “drošība” neattiecas uz pētījumu, jo tiek pieminēts ar pētījuma objektu nesaistītā kontekstā (ANO Drošības padome, Eiropas Drošības un sadarbības organizācija, Saeimas Nacionālās drošības komisija, utt.). Turklāt var būt gadījumi, kad vārda “drošība” pielietošanas nolūks ir neskaidrs un līdz ar to nav pieskaitāms nevienai no trijām minētajām kategorijām.

¹⁰ Atsevišķu vārdu izmantošanas biežums neļauj izdarīt secinājumus par runātāju nolūkiem, tāpēc kvantitatīvā analīze tiek papildināta ar kvalitatīvu analīzi, lai noskaidrotu kontekstu un nolūku, ar kuru konkrētie vārdi ir tikuši izmantoti. Kvalitatīvās analīzes izmantošana palielina pētījuma subjektivitāti, tomēr ieguvumi no tās izmantošanas pārsniedz zaudējumus, jo ļauj salīdzināt, cik bieži, piemēram, vārds “drošība” ir ticis izmantots attiecībā uz Latviju un cik bieži tas ir ticis attiecināts uz valstīm, kurām Latvija ir centusies palīdzēt.

Otrkārt, Latvijas motivācija palīdzēt citām valstīm tiek skaidrota ar vārda “palīdzēt” izmantošanu Saeimas debatēs. Ja šis vārds tiek izmantots, lai raksturotu Latvijas palīdzību citām valstīm, tad tas liecina par cilvēkdrošības klātbūtni Latvijas ārpolitikā. Savukārt, ja debašu laikā vārds “palīdzēt” tiek lielākoties attiecināts uz Latviju, tad tas liecina par savtīguma klātbūtni Latvijas ārpolitikā un vedina secināt, ka primārās intereses, palīdzot citiem, tomēr tiek saistītas ar palīdzības saņemšanu, nevis sniegšanu. Vārda “palīdzība” izmantošana var sniegt informāciju arī par to, cik lielā mērā Saeimas deputāti atsaucas uz attīstības sadarbību, kas līdz ar Latvijas iestāšanos ES ir kļuvusi par vienu no būtiskiem ārpolitikas virzieniem.

Treškārt, teksta analizē tiks noteikts, kuras valstis (un to galvaspilsētas) tiek biežāk pieminētas. Biežāk pieminēto valstu identificēšana pilda vairākas funkcijas. Norāde uz konkrētām valstīm deputātu uzstāšanās reizēs norāda uz to, kuras valstis tiek identificētas kā Latvijas nozīmīgākie pretinieki un sabiedrotie. Ja debatēs par Afganistānu un Irāku bieži tiek pieminēta Krievija vai ASV, tas liecina, ka Latvijas palīdzība ASV Irākā un NATO Afganistānā ir vairāk saistīta ar ASV un NATO, nevis ar Irāku un Afganistānu. Tiesa gan, būtisks ir konteksts, kādā konkrētās valstis ir pieminētas. Būtiski ir pārbaudīt, cik bieži deputāti ir pieminējuši Latvijas galvenās partnervalstis attīstības sadarbības jomā. Ja Moldova un Gruzija netiek pieminētas, tad tas liecina, ka deputātu interese par šīm valstīm un palīdzības sniegšanu tām kopumā ir niecīga. Šīs nodaļas turpinājumā lielākā uzmanība tiks pievērsta diviem ar valstu pieminēšanu saistītiem aspektiem. Vispirms tiks aplūkoti dati par ASV un Krievijas pieminēšanas biežumu un kontekstu, bet vēlāk tiks aplūkots, ar kādu biežumu ir tikušas pieminētas Moldova un Gruzija.

Cik apjomīgs ir analizējamais teksts un kuras Saeimas debātes tajā ir iekļautas? Saeimas dienaskārtībā nonāk daudzi jautājumi, kas saistīti ar ārlietām, tomēr šajā analizē ir tikuši iekļauti tikai tie gadījumi, kad debātes ir bijušas substantīvas, proti, kad tajās ir izteikušies vairāki runātāji. Kopējais analizē iekļauto debāšu skaits ir 20, un tās pārklāj tādus Latvijai būtiskus jautājumus kā atbalsts karavīru nosūtīšanai uz Irāku un Afganistānu, Latvijas

integrācija NATO, atbalsts Gruzijas integrācijai NATO, debates pēc Krievijas–Gruzijas kara, kā arī neapšaubāmi apjomīgākās ārlietu debates 2011. un 2012. gada janvārī. Analizētās ārpolitikas debates pārklāj laika posmu no 2003. gada sākuma līdz 2012. gada sākumam, kad Saeimā notika otrās ārlietu debates, un kopējais analizē iekļautā teksta apjoms nedaudz pārsniedz 136 000 vārdus. Teksta kvantitatīvajai analīzei tika izmantota programma *MonoConc Pro*, kas ne tikai identificē atsevišķus vārdus tekstā, bet arī ļauj noteikt kontekstu, kādā konkrētie vārdi ir tikuši pateikti. Teksta analīze ļauj izdarīt secinājumus par runātāju pašidentificēšanos, proti, vai uzsvars ir uz Latvijas drošību vai uz citām valstīm, kuru drošību Latvija varētu stiprināt. Analīze ļauj arī izdarīt secinājumus, vai runātāji uzskata, ka Latvijai vajadzētu palīdzēt citām valstīm, vai arī Latvija ir tā valsts, kurai vajadzētu saņemt palīdzību. Debates ir uzskaitītas zemāk atrodamajā 1. tabulā. Jāatzīmē, ka šīs nodaļas autoru interesē deputātu izteikumi, nevis balsojumu rezultāti.

1. tabula

Saraksts ar pētījuma izlasē iekļautajām Saeimas debatēm

N.p.k.	Nosaukums
1.	“Par Latvijas Nacionālo bruņoto spēku vienību piedalīšanos operācijā Afganistānā ANO Starptautisko drošības atbalsta spēku Nīderlandes Karalistes kontingenta sastāvā”. 06.02.2003.
2.	“Par Latvijas dalību starptautiskajā operācijā Irākas atbruņošanai”. 19.03.2003.
3.	Pieprasījumu komisijas atzinums par Saeimas deputātu Igora Solovjova, Aleksandra Golubova, Oļega Deņisova, Martijana Bekasova, Sergeja Fjodorova, Nikolaja Kabanova, Jura Sokolovska un citu pieprasījumu Ministru prezidentam Einaram Repšem “Par nepatiesas informācijas sniegšanu Saeimai par Irākas rīcībā esošajiem masu iznīcināšanas līdzekļiem”. 11.06.2003.
4.	“Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku vienību dalībai miera nodrošināšanas operācijā Irākā Apvienoto Nāciju Organizācijas daudznacionālo spēku sastāvā”. 04.12.2003.

N.p.k.	Nosaukums
5.	Latvijas Republikas 8. Saeimas ziemas sesijas piecpadsmitā (svinīgā) sēde. 02.04.2004.
6.	Pieprasījumu komisijas atzinums par Saeimas deputātu Jakova Plinera, Nikolaja Kabanova, Vladimira Buzajeva, Jura Sokolovska, Andra Tolmačova, Andreja Aleksejeva, Aleksandra Golubova un citu deputātu pieprasījumu ārlietu ministram Rihardam Pikam par Latvijas Republikas bruņoto spēku dalību Irākas operācijā. 13.05.2004.
7.	"Par Latvijas Nacionālo bruņoto spēku vienību dalību miera nodrošināšanas operācijā Irākā Apvienoto Nāciju Organizācijas daudz nacionālo spēku sastāvā". 09.09.2004.
8.	"Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku vienības dalībai NATO vadītajos daudz nacionālajos stabilizācijas spēkos bijušās Dienvidslāvijas teritorijā". 14.10.2004.
9.	"Par situāciju Ukrainā sakarā ar prezidenta vēlēšanām". 09.12.2004.
10.	"Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku vienību dalībai miera nodrošināšanas operācijā Irākā Apvienoto Nāciju Organizācijas daudz nacionālo spēku sastāvā". 19.05.2005.
11.	"Par Baltkrievijā īstenoto varas struktūru represiju pret pilsoniskās sabiedrības pārstāvjiem nosodījumu". 02.03.2006.
12.	"Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku karavīru dalībai NATO vadītajā operācijā Afganistānā Apvienoto Nāciju Organizācijas Starptautisko drošības atbalsta spēku sastāvā". 05.10.2006.
13.	"Deklarācija par atbalstu Gruzijas centieniem iestāties NATO". 23.11.2006.
14.	"Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku vienību dalībai miera nodrošināšanas operācijā Irākā". 14.12.2006.
15.	"Latvijas Republikas 9. Saeimas deklarācija par situāciju Tibetā". 24.04.2008.
16.	"Par Krievijas–Gruzijas militāro konfliktu". 14.08.2008.
17.	"Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku karavīru dalībai Ziemeļatlantijas līguma organizācijas vadītajā operācijā Afganistānā". 08.10.2009.

N.p.k.	Nosaukums
18.	"Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku karavīru dalībai Ziemeļatlantijas līguma organizācijas vadītajā operācijā Afganistānā". 14.10.2010.
19.	Ziņojums par valsts ārpolitiku un Eiropas Savienības jautājumiem. 27.01.2011.
20.	Ārlietu ministra ikgadējais ziņojums par paveikto un iecerēto darbību valsts ārpolitikā un par paveikto un iecerēto turpmāko darbību Eiropas Savienības jautājumos. 26.01.2012.

Kādos kontekstos Saeimas debatēs ir lietots vārds "drošība"? Kopumā pētījuma izlasē iekļautajās Saeimas debatēs, kur runa bijusi par ārpolitikas jautājumiem, vārds "drošība" ir izskanējis 436 reizes. Absolūti lielākajā daļā gadījumu tas ir ticis izmantots nolūkiem, kas nav tieši saistīti ar šī pētījuma mērķiem, piemēram, lai raksturotu, kas ir drošība un starptautiskā drošība. Ļoti daudzos gadījumos vārds "drošība" ir ticis izmantots kā daļa no kādas starptautiskās organizācijas vai tā struktūrvienības nosaukuma, piemēram, ANO Drošības padome, Eiropas Drošības un sadarbības organizācija. Lielā daļā gadījumu vārda "drošība" pielietojums ir bijis neskaids, kā rezultātā gandrīz 90% gadījumu vārda "drošība" izmantošana neattiecas uz konkrētajā pētījumā izvirzītajiem jautājumiem. Kas attiecas uz atlikušajiem nedaudz vairāk kā 10% gadījumu, tad Saeimas diskusijās pilnībā dominē vārda "drošība" izmantošana, to saistot ar Latvijas drošību. Par šo kopējo tendenci liecina tas, ka, piemēram, Latvijas motivācijā piedalīties ar saviem karavīriem misijās Irākā un Afganistānā galveno lomu spēlēja argumenti, kas saistīti ar, pirmkārt, palīdzības sniegšanu, pretī saņemot pastiprinātas NATO drošības garantijas (34 gadījumi) un, otrkārt, piedalīšanos misijās tādejādi cenšoties mazināt draudus starptautiskajai drošībai, kurus rada Irāka un Afganistāna (10 gadījumi).

Starptautisko misiju kontekstā Saeimas deputāti (un arī debatēs piedalījušies ministri) konsekventi ir uzsvēruši, ka līdzdalība misijās ir vai nu nepieciešama, lai Latvija varētu kļūt par NATO dalībvalsti (līdz 2003. gada beigām) vai arī lai pastiprinātu Latvijai sniegtās drošības garantijas. Saeimas deputāts Arnolds Laksa

(tolaik Latvijas Pirmā Partija), pamatojot nepieciešamību sniegt atbalstu ASV un tās sabiedrotajiem Irākā, uzsvēra, ka Latvijai ir jāatbalsta sabiedrotie, ja tā vēlas kļūt par NATO dalībvalsti, turklāt kļūšana par alianses dalībvalsti nozīmētu arī to, ka Latvija pārstāj būt tikai par drošības patērētāju:

“Jūs jau zināt, ka minētās valstis jau ir paziņojušas par iesaistīšanos ASV vadītajā koalīcijā pret Huseina režīmu. Padomājiet, vai šo dalībvalstu atbalsts mums ir nepieciešams, lai Latvija kļūtu par pilntiesīgu NATO dalībvalsti jau nākamā gada pavasarī! Un ticiet, ka šis atbalsts būs balstīts tikai uz loģiski pamatotu un pragmatisku pārliecību par mūsu valsts gatavību kļūt par partneri kolektīvajā aizsardzības sistēmā, nevis par savtīgu, egoistisku drošības patērētāju!”¹¹

Nevēlēšanās būt par drošības patērētāju parādās arī Solvitas Āboltiņas (tolaik “Jaunais Laiks”) uzrunā:

“Mēs vairs neesam tikai drošības patērētāji, bet kļūstam arī par tās veicinātājiem. Mēs esam nostiprinājuši saites ar saviem sabiedrotajiem, jo apliecinājām, ka esam gatavi dalīt atbildību un savu spēku robežās dot ieguldījumu starptautiskā miera stiprināšanā. Tieši šā apstākļa dēļ mēs tagad droši varam sa-
gaidīt mūsu sabiedroto atbalstu brīdī, kad drošība būs apdraudēta. Mēs nevienu brīdi nedrīkstam aizmirst to un justies tā, ka mūsu drošība nav apdraudēta. Arī mēs varam nonākt tādā situācijā.”¹²

Citiem vārdiem, pārtopot par drošības patērētāju un nesniedzot ieguldījumu starptautiskajā drošībā Latvija mazina savu drošību, jo alianses partneri nevēlēsies aizstāvēt valsti, kura necenšas sniegt ieguldījumu starptautiskās drošības stiprināšanā.

Guntis Bērziņš (tolaik “Jaunais Laiks”) Saeimas debatēs ir centies uzsvērt, ka Latvijas lēmums piedalīties Irākas misijā stiprina pašas Latvijas drošību:

¹¹ “Par Latvijas dalību starptautiskajā operācijā Irākas atbrūņošanai”. 19.03.2003.

¹² “Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku vienību dalībai miera nodrošināšanas operācijā Irākā Apvienoto Nāciju Organizācijas daudznacionālo spēku sastāvā”. 04.12.2003.

“Šis lēmums, ko mēs pieņemam, ir mūsu valsts, Latvijas, interesēs. Mēs pieņemam lēmumu, ka mūsu karavīri turpina savu darbību šajā miera nodrošināšanas operācijā Irākā. Un mēs to darām sevis dēļ, nevis kādu citu interešu dēļ.”¹³

Līdzīgu viedokli ir paudis Dzintars Ābiķis (tolaik pie frakcijām nepiederošs deputāts), kurš ir izteicies, ka Latvijai kā mazai valstij ir jāpiedalās NATO misijās, jo tādējādi palielinās Latvijas izredzes saņemt palīdzību kritiskos brīžos. Tādējādi Latvija saņem drošību apmaiņā pret piedalīšanos NATO misijās:

“Mazai valstij šodienas sarežģītajā pasaulē nav citu iespēju nosargāt savu neatkarību, kā iestāties kolektīvās drošības sistēmā. Un mēs esam izvēlējušies NATO par savu kolektīvās drošības sistēmu. Pateicoties tam, mēs varam justies aizsargāti, bet iestāšanās kolektīvās drošības sistēmā uzliek arī pienākumus, jo neviens mūs neaizsargās, ja mēs nepildīsim savas saistības. Mums tas gluži vienkārši ir jādara savas valsts drošības interesēs.”¹⁴

Uz saikni starp Latvijas drošību un piedalīšanos starptautiskajās misijās ir norādījis arī Imants Viesturs Lieģis (tolaik aizsardzības ministrs):

“NATO operācija Afganistānā ir apliecinājums tam, ka turpinām pildīt savas NATO dalībvalsts saistības. Aicinu ikdienas debatēs par mūsu pienākumiem NATO neaizmirst, ka Latvija daudz ko saņem no mūsu partneriem kā viņu solidaritātes apliecinājumu mums.”¹⁵

Līdzīgās domās ir arī Artis Pabriks (tolaik pie frakcijām nepiederošs deputāts), kurš Latvijas piedalīšanos starptautiskajās misijās ir interpretējis kā Latvijas pienākumu pašai pret savu drošību, proti, piedalīšanās misijās ir atslēga uz Latvijas drošību:

¹³ “Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku vienību dalībai miera nodrošināšanas operācijā Irākā Apvienoto Nāciju Organizācijas daudz nacionālo spēku sastāvā”. 04.12.2003.

¹⁴ “Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku karavīru dalībai NATO vadītajā operācijā Afganistānā Apvienoto Nāciju Organizācijas Starptautisko drošības atbalsta spēku sastāvā”. 05.10.2006.

¹⁵ “Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku karavīru dalībai Ziemeļatlantijas līguma organizācijas vadītajā operācijā Afganistānā”. 14.10.2010.

“Kopš 2004. gada Latvija ir NATO dalībvalsts. Un viens no mūsu kā NATO dalībvalsts pienākumiem ir piedalīties starptautiskajās operācijās. Mēs esam par to lēmuši pirmām kārtām tāpēc, ka uzskatām, ka mūsu līdzdalība NATO, šajā organizācijā, patiesībā ir vienīgais reālais garants mūsu valsts un mūsu reģiona drošībai. Mēs neredzam nevienu labāku garantu mūsu drošībai.”¹⁶

Ideja par to, ka Latvija nevar atļauties būt tikai par drošības patērētāju un ka tai ir jāņem vērā savu alianses partneru intereses un jāpiedalās starptautiskajās misijās, ir bijusi pastāvīgi aktuāla Saeimas debatēs par ārpolitikas jautājumu, un to apliecina fakts, ka šī tēma ir pamanāma lielākajā daļā ārpolitikas jautājumiem veltīto debašu, sākot no 2003. gada līdz pat 2011. gadam. Arī 2011. gada janvāra ārlietu debatēs Ģirts Valdis Kristovskis (tolaik ārlietu ministrs) atzīmēja:

“Latvija arī turpmāk apliecinās, ka tā nav tikai starptautiskās kolektīvās drošības patērētāja. Runa ir par prognozējamu un atbildīgu Latvijas bruņoto spēku dalību ANO atbalstītajā NATO spēku misijā Afganistānā (ISAF). Latvijas 2011. gada budžeta konsolidācija nedrīkst apdraudēt Latvijas dalību misijā Afganistānā. Tikai pašiem darbībā Afganistānā apliecinot NATO *modus operandi* principu, mums ir morālas tiesības sagaidīt, ka par Latvijas gaisa telpas neaizskaramību rūpēsies NATO lidmašīnas, ka krīzes un apdraudējumu situācijās saņemsim izšķirošu NATO atbalstu.”¹⁷

Faktiski debātes par Latvijas piedalīšanos starptautiskajās misijās ir bijušas debātes par Latvijas drošību. Daudz mazākā mērā tās ir bijušas debātes par starptautisko drošību, un vēl mazākā mērā tās ir bijušas par palīdzības saņēmēju drošību. Ļoti skaidri šo domu ir noformulējis Krišjānis Kariņš (tolaik “Jaunais Laiks”):

“Mēs esam sanākuši kopā, lai spriestu par mūsu valsts, Latvijas, turpmāko drošību un stabilitāti. Jūs varbūt vaicāsi: “Kā tad tā? Mēs taču tagad runājam par Irāku.” Draugi, mēs šeit

¹⁶ “Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku karavīru daļībai Ziemeļatlantijas līguma organizācijas vadītajā operācijā Afganistānā”. 14.10.2010.

¹⁷ Ziņojums par valsts ārpolitiku un Eiropas Savienības jautājumiem. 27.01.2011.

nerunājam par Irāku, mēs runājam par mūsu pašu Latviju! Es paskaidrošu. Mirkli padomājiet bez ilūzijām! Latvija nav spējīga viena pati nodrošināt savu neatkarību, savu brīvību. Mēs neesam spējīgi paši to izdarīt! Tikai un vienīgi ar sabiedroto atbalstu mēs varam garantēt Latvijas drošību. Un kas tad ir šie sabiedrotie? Militārajā jomā tās ir visas NATO valstis kopā. Un kas ir NATO valstu centrā jeb priekšgalā? ASV! Sadarbība ar šīm valstīm ir tas īstais garants mūsu drošībai, īstais garants Latvijas neatkarībai.”¹⁸

Vārds “drošība” ir ticis izmantots arī, lai raksturotu Irāku un Afganistānu kā draudu starptautiskajai drošībai. Piemēram, Solvita Āboltiņa (tolaik “Jaunais Laiks”) ir izteikusies par Irākas drošības situāciju, ka tā vispirmām kārtām ir drauds starptautiskajai drošībai, proti, nemiernieku uzvara Irākā palielinātu terorisma draudus Rietumvalstīm:

“Šo uzbrukumu mērķis ir nepieļaut situācijas stabilizāciju un Irākas atjaunošanu. Un būtiski ir saprast, ka starptautiskajai sabiedrībai tas ir būtiski — nepieļaut šo spēku uzvaru, jo destabilizēta Irāka... un, ja tas Irākā turpināsies, tad tas būs drauds ne tikai Irākai. Tas ir drauds visai starptautiskajai drošībai, tas ir drauds arī Latvijas drošībai.”¹⁹

Cik bieži Saeimas debatēs par ārlietu jautājumiem ir izskanējuši cilvēkdrošībā balstīti argumenti attiecībā pret valstīm, kurām Latvija sniedz palīdzību? Tikai divas reizes debašu laikā vārds “drošība” ir ticis izmantots kontekstā ar Irākas un Afganistānas iedzīvotāju vajadzībām, kas saistītas ar drošību, proti, tikai atsevišķos gadījumos par palīdzības motivāciju ir kalpojušas palīdzības saņēmēju vajadzības. Visos citos gadījumos diskusijas Saeimā patiesībā ir bijušas par Latvijas paša drošību, ko zināmā mērā apliecina arī tas, ka vārdu salikums “mūsu drošība” no Saeimas tribīnes ir izskanējis 21 reizi. Lai arī atsevišķi deputāti uzstājoties debatēs ir minējuši, ka Latvijai ir jāsniedz ieguldījums starptautiskajā drošībā un jāpārstāj

¹⁸ “Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku vienību dalībai miera nodrošināšanas operācijā Irākā Apvienoto Nāciju Organizācijas daudznacionālo spēku sastāvā”. 04.12.2003.

¹⁹ Turpat.

būt tikai par drošības patērētāju, tomēr kopumā Irākas un Afganistānas iedzīvotāju drošība tikpat kā nav tikusi pieminēta. Atsevišķos gadījumos debašu laikā ir ticis pausts viedoklis, ka Latvijas sniegtā palīdzība ir nepieciešama Irākas un Afganistānas iedzīvotājiem. Piemēram, Linda Mūrniece (tolaik Aizsardzības ministrijas parlamentārā sekretāre) uzstājoties Saeimā ir izteikusies:

“.. Latvijai šajā laikā ir tik svarīgi sniegt atbalstu Irākas centieniem nostāties uz demokrātijas un attīstības ceļa. Latvija izprot to, cik svarīgs ir sabiedroto valstu atbalsts demokrātijas stiprināšanā. Šis atbalsts tagad ir nepieciešams Irākas tautai.”²⁰

Vienīgās uzstāšanās, kuras laikā Latvijas atbalsts cilvēkdrošībai ir ticis noformulēts visprecīzāk, autors ir Kārlis Šadurskis (tolaik Aizsardzības ministrijas parlamentārais sekretārs) debatēs par Latvijas dalības pagarināšanu ISAF misijā Afganistānā 2010. gada oktobrī. Šo runas fragmentu ir vērts citēt pilnībā, jo šis ir vienīgais gadījums, kad saikne starp Latvijas ārpolitiku un cilvēkdrošību valstis, kurām Latvija sniedz atbalstu, ir nepārprotams:

“Mēs bieži, runājot par mūsu misiju Afganistānā, runājam par Latvijas līdzdalību starptautiskajā drošībā, par Latvijas nacionālās drošības aizstāvību šeit, piedaloties šajā starptautisko spēku sastāvā. Bet mēs ļoti reti runājam par vienu ārkārtīgi būtisku aspektu, ko mūsu karavīri pilda Afganistānā. Afganistānā darbojas likumīgi ievēlēta valdība, kura diemžēl vēl nespēj simtprocentīgi kontrolēt savas valsts teritoriju. Un, ja mēs paskatāmies uz nemiernieku darbību, kuri mēģina destabilizēt šo valdību, tad bieži vien šī darbība robežojas ar genocīdu pret savu tautu. Proti, pastāvīgajos nemiernieku uzbrukumos ļoti lieli civiliedzīvotāju upuri — Afganistānas pilsoņu, civiliedzīvotāju upuri — ir, tieši šiem nemierniekiem izrēķinoties ar valdībai lojāliem iedzīvotājiem. Pāri par 90 procentiem civiliedzīvotāju upuru ir tieši nemiernieku izrēķināšanās rezultāts. [...] Līdz ar to, kolēģi, mūsu karavīri aizstāv arī Afganistānas pilsoņus, un šo viņu ieguldījuma aspektu arī nedrīkst neņemt vērā. Jo pretējā

²⁰ “Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku vienību daļībai miera nodrošināšanas operācijā Irākā Apvienoto Nāciju Organizācijas daudznacionālo spēku sastāvā”. 19.05.2005.

gadījumā mums būtu jāuzņemas atbildība arī par tiem milzīgajiem civiliedzīvotāju upuriem, kas pēc tam būtu.”²¹

Cilvēkdrošībā balstīti argumenti ir izskanējuši arī debatēs, kas notika laikā, kad notika ASV iebrukums Irākā, proti, tika minēta vesela virkne fakti, lai pierādītu to, ka Sadama Huseina režīms apdraud Irākas iedzīvotāju drošību. Piemēram, Einārs Repše (tolaik Ministru prezidents) raksturoja režīma radītos draudus Irākas kurdu drošībai:

“Kurdi tika pārvietoti, iznīcināti, ieslodzīti nometnēs un “kolektīvajās pilsētās”. Atkal tika iznīcināti ciemati, notika masu slepkavības, tika pielietoti ķīmiskie ieroči, saindētas dzemrāmē ūdens ieguves vietas. Skolās tika pārtraukta kurdu valodas mācīšana, un 20 kilometrus plata josla gar robežu tika pārvērsta par cilvēkiem nepieejamu zonu. Ja vien kāds uzdrošinājās spert soli šajā zonā, viņš tika nogalināts turpat uz vietas, bez iepriekšēja brīdinājuma.”²²

Tiesa gan, primārie argumenti par labu iebrukuma Irākā atbalstīšanai bija saistīti ar Irākas (šķietami) radītajiem draudiem starptautiskajai drošībai. Jāatzīmē arī tas, ka vismaz Irākas kara kontekstā cilvēkdrošībā balstīti argumenti ir kalpojuši par iemeslu iebrukumam Irākā, tādējādi vedinot izdarīt secinājumu, ka Rietumvalstis izmanto cilvēkdrošību kā ieganstu, lai vērstos pret sev netīkamiem režīmiem.

Pētījumā iekļautās Saeimas debates ir visai atšķirīgas. Lielākā daļa teksta ir no debatēm par Latvijas piedalīšanos starptautiskajās misijās, un uz šo debašu analīzes pamata var izdarīt secinājumus par to, kādi drošības apsvērumi — pašas Latvijas drošība, starptautiskā drošība, palīdzības saņēmējvalstu iedzīvotāju drošība — veido pamatojumu Latvijas dalībai starptautiskajās misijās. Tomēr divas Saeimas debates ir pelnījušas īpašu ievēribu, un tās ir 2011. un 2012. gada Saeimas ārlietu debates. Var izteikt pieņēmumu, ka

²¹ “Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku karavīru daļībai Ziemeļatlantijas līguma organizācijas vadītajā operācijā Afganistānā”. 14.10.2010.

²² “Par Latvijas dalību starptautiskajā operācijā Irākas atbruņošanai”. 19.03.2003.

Latvijas nedrošības sajūta 7–8 gadus pēc iestāšanās NATO varētu būt mazinājusies, kā rezultātā mazāka uzmanība varētu būt pievērsta Latvijas drošībai un lielāka — starptautiskajai drošībai un tām valstīm, kam Latvija palīdz ceļā uz drošību un attīstību. Tomēr šis pieņēmums neapstiprinās.

Lai arī kopumā vārds “drošība” šajās divās debatēs ir izskanējis 97 reizes, kas ir mazāk attiecībā pret kopējo gadījumu skaitu visā pārskata periodā (436), nekā šo debašu daļa no kopējā teksta masīva (aptuveni viena trešdaļa), tomēr vairumā gadījumu vārds “drošība” ir ticis izmantots saistībā ar Latviju.²³ Kvantitatīvā analīze liecina, ka visbiežāk vārds “drošība” ir ticis lietots kopā ar vārdiem “mūsu”, “valsts”, “Latvijas” (līdztekus citiem vārdiem kā “un”, “politika”, “NATO”, “ar”, “enerģijas”, “ir”, “par”). No 97 vārda “drošība” pielietojumiem 44 ir saistāmi ar Latvijas drošību. Tikai piecos gadījumos runa ir par starptautisko drošību, un trīs gadījumos var noprast, ka runa ir par Latvijas palīdzību saņemošo valstu drošību. Tas nozīmē, ka laikā kopš 2004. gada Saeimas drošības diskurss tikpat kā nav mainījies, proti, diskusijas notiek par Latvijas drošību (bieži vien saistībā ar starptautisko drošību). Savukārt palīdzības sniegšana citām valstīm tiek saprasta kā ieguldījums pašas Latvijas drošībā.

Par to, ka Saeimas debates par ārpolitikas jautājumiem galvenokārt ir fokusejušās uz pašas Latvijas drošības vajadzībām, liecina arī tas, ka Krievija ir tikusi pieminēta gandrīz tikpat bieži kā ASV. Vārdi “Krievija” un “Maskava” kopumā ir pieminēti 282 reizes, bet vārdi “ASV”, “Amerikas Savienotās Valstis” un “Vašingtona” ir pieminēti kopā 291 reizi. Tas ir pārsteidzoši, jo no Saeimā notikušajām debatēm varēja sagaidīt, ka biežāk tiks pieminētas ASV. Latvija un ASV ir sabiedrotie un kopīgi ir piedalījušās misijās Irākā un Afganistānā, kā rezultātā varētu sagaidīt, ka ASV tiks pieminētas biežāk. Biežums, ar kādu debatēs ir tikusi pieminēta Krievija, ir pārsteidzošs tieši tāpēc, ka Krievijas saikne ar debatēs aplūkotajiem jautājumiem ir pastarpinātāka. Neraugoties uz to, abas valstis ir tikušas pieminētas gandrīz vienlīdz bieži.

²³ Lielākais uzsvars šajās divās ārlietu debatēs ir bijis uz Eiropas un Eiropas Savienības jautājumiem, ko apliecina šo vārdu biežā atkārtotāšanās tekstā. Sīkāk šis jautājums tiek aplūkots nākamajos paragrāfos.

Krievijas un ASV pieminēšana norāda uz to, ka deputāti visai bieži Saeimas debatēs ir formulējuši Latvijas ārpolitiskās izšķiršanās kā izvēli starp pieslēšanos ASV vai Krievijai. Debatējot par Latvijas piedalīšanos operācijā Afganistānā, Dzintars Ābiķis (tolaik Tautas partija) pamatoja karavīru nosūtīšanu uz Afganistānu kā Latvijas izvēli par labu aliansei ar ASV. Dzintars Ābiķis atainoja ASV kā valsti, kas cīnās pret terorismu pretstatā Krievijai, kas pārkaļķ cīvētiesības un kurai ir kopīgas intereses ar tādām valstīm kā Lībiju un Sudānu:

“Šodien izskatāmais jautājums faktiski kārtējo reizi izvirzīja mums, Saeimai, un visai Latvijas sabiedrībai jautājumu, ar ko mums būt kopā — ar ko būt kopā tuvākajā un arī tālākajā mūsu tautas nākotnē — vai ar tām valstīm, kuras cīnās pret terorismu un līdz ar to arī pret kara cēloņiem, vai būt kopā ar tām valstīm, kuras atbalsta terorismu vai pašas ir terorisma avoti. Un šodienas debātes ļoti labi parādīja, ka šobrīd Saeimā ir pārstāvēts viens politiskais spēks, kas ir izvēlējis ceļu būt kopā ar Lībiju un Sudānu, kuras atbalsta aktīvu terorismu un pašas ir bijušas terorisma izraisītājas, būt kopā ar tādu valsti kā Irāku, kas piekopj genocīdu pret kurdu tautu, bet lielākā vēlme laikam ir būt kopā ar tādu valsti — diemžēl man tas ir jāsaka — kā Krievija, kas piekopj genocīdu pret čečenu tautu. Es tomēr ceru, ka Saeimas vairākums atbalstīs mūsu nākotni kopā ar Amerikas Savienotajām Valstīm, kopā ar Eiropas Savienības valstīm un citām valstīm, kuras cīnās pret terorismu, kuras cīnās līdz ar to par mieru pasaulē un kuras ir arī mūsu valstij un sabiedrībai apsolijušas garantēt drošību tālākajā nākotnē.”²⁴

Argumentus par labu ciešai sadarbībai ar ASV ir paudis arī Artis Pabriks (tolaik aizsardzības ministrs), kurš 2011. gada ārlietu debatēs izteicās, ka Latvijai ir jābūt kopā ar ASV:

“Ja mēs novelkam sarkanās līnijas un runājam par mūsu valsti kā par nelielu starptautisko spēlētāju, tad, no militārā viedokļa skatoties, mēs nevaram atļauties būt tik izšķērdīgi un palikt vieni. Mums ir jābūt vienmēr aliansēs, mums ir jābūt kopā.

²⁴ “Par Latvijas Nacionālo bruņoto spēku vienību piedalīšanos operācijā Afganistānā ANO Starptautisko drošības atbalsta spēku Nīderlandes Karalistes kontingenta sastāvā”. 06.02.2003.

Un tādēļ es uzskatu, ka mūsu gan drošības, gan ekonomiskajā kontekstā mums ir divi galvenie pilāri, tas ir NATO, protams, un tās ir Amerikas Savienotās Valstis kā mūsu stratēģiskais partneris ārpus Eiropas Savienības.”²⁵

Tiesa gan, pretargumentus šādai nostājai ir centušies rast Saeimas opozīcijas (Saskaņas Centrs (SC) un “Par cilvēka tiesībām vienotā Latvijā” (PCTVL)) pārstāvji, kuri ir mēģinājuši pārliecināt vairākuma pārstāvjus, par ciešu saikņu saglabāšanu ar Krieviju:

“Diemžēl nereti mēs piedzīvojām situāciju, ka Latvijai neizdevīgi ārpolitiskie lēmumi tika pieņemti, vadoties pēc aukstā kara laiku ideoloģiskiem aizspriedumiem vai izpatīkot kādam ārējam spēkam. Ārpolitika nedrīkst pārtapt par iekšpolitikas ķilnieci un kalpot atsevišķu partiju šaurajām interesēm, kā tas diemžēl ne vienu vien reizi ir bijis 20 gadu garumā, kad mākslīgi tika bojātas attiecības ar Krieviju, padarot kaimiņvalsti, kā arī vietējos krievus par biedēkli savam elektorātam. Mūsu ekonomika, uzņēmēji un tranzīts šādas politikas dēļ zaudēja ievērojamas ārējos tirgus.”²⁶

Saeimas debatēs par ārlietu jautājumiem bieži ir tikusi pieminēta Eiropa (arī Eiropas Savienība, Austrumeiropa, Rietumeiropa, Centrāleiropa) — 759 reizes. Salīdzinājumam var minēt, ka NATO ir pieminēta 292 reizes. Tiesa gan, biežā Eiropas pieminēšana ir sekas tam, ka 2011. un 2012. gada ārlietu debašu laikā Eiropa ir tikusi pieminēta 559 reizes, bet NATO – 103 reizes, un tas nozīmē, ka visā iepriekšējā laika posmā Eiropa un NATO ir tikušas pieminētas gandrīz vienlīdz bieži (attiecīgi 200 un 189 reizes). Tas, ka Eiropa pēdējos gados ārlietu debašu laikā ir tikusi pieminēta bieži, nav pārsteidzoši, jo tieši Eiropas jautājumi gan pateicoties ekonomiskajai krīzei, gan ciešākas integrācijas mēģinājumiem, gan 2015. gadā gaidāmajai ES Padomes prezidentūrai ir kļuvuši Latvijai daudz nozīmīgāki. Arī 2011. un 2012. gada ārlietu debates ir iekļāvušas daudz plašāku jautājumu loku, nekā agrākajos gados notikušās debates, kas lielākoties ir bijušas par Latvijas dalību starptautiskajās misijās.

²⁵ Ziņojums par valsts ārpolitiku un Eiropas Savienības jautājumiem. 27.01.2011.

²⁶ Turpat.

Ir vērts pieminēt arī vairākus novērojumus saistībā ar šī pētījuma centrālo tēmu — cilvēkdrošību Latvijas ārpolitikā. Kopumā Saeimas debātes par ārpolitikas jautājumiem vedina izdarīt secinājumu, ka Latvijas ārpolitikā drošība pārsvarā tiek piesaukta kontekstā ar Latvijas pašas drošību. Latvija piedalās starptautiskajās misijās tāpēc, ka to pieprasa dalība NATO un ka ar līdzdalības starptautiskajās misijās palīdzību tiek nostiprināta pašas Latvijas drošība. Tikpat kā neeksistējoša Latvijas parlamentārā diskursā ir motivācija līdzdalībai starptautiskajās misijās altruistisku apsvērumu dēļ, un ļoti maz tiek pieminētas palīdzību saņemošo subjektu vēlmes un vajadzības.

Iepriekšminētais nenozīmē, ka Latvija nebūtu gatava palīdzēt citām valstīm. Vārda “palīdzība/palīdzēt” lietojums liecina tieši par pretējo. Vārdi, kas sākas ar “palīdz”, ir tikuši izmantoti 112 reizes, turklāt 59 gadījumos šie vārdi ir tikuši lietoti, lai raksturotu Latvijas veiktās darbības ārpolitikā, un tikai 18 gadījumos runa ir bijusi par palīdzības sniegšanu Latvijai. Dalība starptautiskajās misijās neapšaubāmi ir tikusi raksturota kā palīdzība tām valstīm, uz kurām Latvijas karavīri ir tikuši nosūtīti, tomēr tam pāri ir stāvējusi pārliecība, ka tādā veidā Latvija nopelna drošību pati sev. Cilvēkdrošība kā spēja nesavtīgi rūpēties par cilvēku drošību citās valstīs pagaidām nav spējusi iesakņoties Latvijas ārpolitikā.

Vēl kāds novērojums saistās ar pozīcijas un opozīcijas savstarpējām attiecībām un opozīcijas izmantotajiem argumentiem pret Latvijas piedalīšanos starptautiskajās misijās. Opozīcija (PCTVL, “Saskaņas centrs” (SC)) Saeimas debāšu laikā vienmēr ir bijusi pret Latvijas līdzdalību starptautiskajās misijās, savukārt valdības koalīciju veidojošās partijas ir atbalstījušas Latvijas karavīru nosūtīšanu starptautiskajās misijās.²⁷ Šādas pozīcijas un opozīcijas savstarpējās attiecības deputātus ir galvenokārt mudinājušas izteikties vai nu par vai pret dalību misijās, nevis diskutēt par to, kā labāk palīdzēt, piemēram, Irākas un Afganistānas iedzīvotājiem. Cilvēkdrošībā bal-

²⁷ Izņēmums ir Zaļo un Zemnieku Savienība (ZZS), kuras atbalsts Latvijas dalībai starptautiskajās misijās vienmēr ir bijis ar iebildumiem. Arī Tautas Partija, kad tā ir atradusies opozīcijā, ir bijusi kritiska pret valdošās koalīcijas lēmumiem.

stītus argumentus var izmantot, lai pamatotu Latvijas dalību starptautiskajās misijās, tomēr tos var arī nelietot un uzrunāt sabiedrību ar citiem argumentiem, kas parasti ir saistīti ar nacionālo drošību un Latvijas dalību NATO. Savukārt, ja diskusija noritētu par to, kā vislabāk palīdzēt konfliktu skarto reģionu iedzīvotājiem, tad šeit cilvēkdrošības argumentu izmantošanas iespējas ir daudz plašākas. Tā kā Latvijā valdošo koalīciju veidojošo partiju un opozīcijas diskusijas vēl joprojām notiek par pirmo jautājumu, tad cilvēkdrošība no diskusijas tiek izstumta.

Nebūtu korekti apgalvot, ka cilvēkdrošībā balstīti argumenti nemaz netiek izmantoti Saeimas debatēs par ārpolitiku (par to liecina, piemēram, iepriekš aplūkotais Kārļa Šadurska citāts), tomēr šo argumentu izmantošanas konteksts ir divējāds. Atsevišķos gadījumos debatēs ir izskanējušas rūpes par Latvijas palīdzību saņemošo valstu iedzīvotāju drošību, tomēr Saeimas debatēs ir tikuši izmantoti arī atšķirīgi cilvēkdrošības argumenti. Ja valdošās koalīcijas partijas aizstāv viedokli, ka dalība starptautiskajās misijās un palīdzības sniegšana citām valstīm ir salīdzinoši neliela maksa par Latvijas nacionālās drošības stiprināšanu, tad opozīcijas partijas (jo īpaši ekonomiskās krīzes kontekstā) uzskata, ka Latvija kā salīdzinoši trūcīga valsts nevar atļauties piedalīties starptautiskajās misijās un ka šim nolūkam atvēlētos līdzekļus būtu nepieciešams novirzīt, piemēram, pedagogu vai mediķu algām. Citiem vārdiem, cilvēkdrošībā balstīti argumenti tiek izmantoti, lai pamatotu to, ka palīdzēt citu valstu iedzīvotājiem nav nepieciešams, jo daudzu Latvijā dzīvojošu cilvēku pamatvajadzības nav apmierinātas.

Cilvēkdrošību kā argumentu, lai atturētos no līdzdalības starptautiskajās misijās, regulāri ir izmantojuši PCTVL un SC pārstāvji, kuri misiju izmaksas ir centušies pretnostatīt dažādām ar cilvēkdrošību saistītām vajadzībām pašā Latvijā. Nikolajs Kabanovs (tolaik PCTVL) 2003. gada februāra debatēs par Latvijas karavīru nosūtīšanu uz Afganistānu paziņoja, ka misijas izmaksas ir pārāk augstas un ka Latvijai šos līdzekļus vajadzētu izmantot citiem mērķiem:

“Kas patiešām būs Afganistānā? Tur taču ir jāiztērē 260 tūkstoši. Vai mūsu mediķiem Latvijā, piemēram, to pašu narkomānu

ārstniecībai, šajā grūtajā ziemā cietušajiem cilvēkiem, kas apsaldējušies, tik liela summa nav vajadzīga? Vai ceturtdaļa no miljona nav noderīga mūsu sirmgalvjiem, bērniem?”²⁸

Līdzīgu viedokli Nikolajs Kabanovs pauda arī 2004. gada oktobrī, kad Saeimā norisinājās debātes par Latvijas karavīru dalības pagarināšanu misijā bijušās Dienvidslāvijas teritorijā:

“Šī nauda, ko jūs gribat iztērēt NATO vajadzībām, ir nepieciešama Latvijas reanimatologiem, Latvijas medmāsām, Latvijas ārstiem un sirmgalvjiem. Padomājiet par to, vai ir jēga sūtīt Latvijas karaspēku karot pret Latvijas interesēm!”²⁹

Arī citās Saeimas debatēs par Latvijas karavīru piedalīšanos misijās opozīcijas deputāti ir centušies uzsvērt izmaksu jautājumu. Jurijs Sokolovskis (tolaik PCTVL) debatēs par Latvijas karavīru dalības ISAF misijā pagarināšanu izteicās, ka nav prātīgi izdot vairākus miljonus latu, lai nodrošinātu dalību misijā, ja tajā pašā laikā valsts ir bijusi spiesta aizņemties naudu no starptautiskajiem aizdevējiem:

“Tātad, ja mēs šodien pieņemsim lēmumu par to, ka pagarināsim misiju Afganistānā, tas izmaksās četrarpus miljonus latu līdz nākamā gada 13. oktobrim. Nu, ja mēs esam tik bagāti, kāpēc mēs aizņēmāmies 7,5 miljardus eiro? Tas nozīmē, ka jebkuru tēriņu, par kuru mēs tagad pieņemsim lēmumu, mēs izdarīsim kreditā. Par to mēs maksāsim procentus un pēc tam ilgi un dikti domāsim, kā atdot. Un ar atdošanu mums būs lielas problēmas.”³⁰

²⁸ “Par Latvijas Nacionālo bruņoto spēku vienību piedalīšanos operācijā Afganistānā ANO Starptautisko drošības atbalsta spēku Nīderlandes Karalistes kontingenta sastāvā”. 06.02.2003.

²⁹ “Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku vienības dalībai NATO vadītajos daudz nacionālajos stabilizācijas spēkos bijušās Dienvidslāvijas teritorijā”. 14.10.2004.

³⁰ “Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku karavīru dalībai Ziemeļatlantijas līguma organizācijas vadītajā operācijā Afganistānā”. 08.10.2009. Jurijs Sokolovskis arī izteicās, ka misijas dalības izmaksas ir pietiekami lielas, lai no šiem līdzekļiem veselu gadu varētu izmaksāt algas pamatlikmi 1500 skolotājiem. Tas ir acīmredzams mēģinājums sasaisīt Latvijas dalību starptautiskajās misijās ar cilvēkdrošības problēmām Latvijā.

Līdzīgs viedoklis šajā jautājumā bija Jakovam Plineram (tolaik PCTVL), kurš arī iebilda pret Latvijas piedalīšanos misijā Afganistānā:

“Šeit runāja, ka valsts drošībai mums it kā žel to 4,5 miljonu... Patiešām, mums ir simts vietas, kuras var ar šiem līdzekļiem aizlāpīt.”³¹

Nepārprotami ir redzams, ka Saeimas opozīcija ir izmantojusi cilvēkdrošībā balstītus argumentus, lai apšaubītu nepieciešamību piedalīties starptautiskajās misijās. Jāpiebilst, ka šāds cilvēkdrošības diskurss ir atšķirīgs no citās attīstītajās valstīs pastāvošā, jo Saeimas opozīcijas izpratnē cilvēkdrošības problēmas pastāv Latvijā, un tāpēc ir nepieciešams samazināt savas ārpolitiskās aktivitātes, kamēr vairumā attīstīto valstu cilvēkdrošības diskurss tiek izmantots, lai rastu atbalstu aktīvai ārpolitikai ar mērķi palīdzēt citās valstīs dzīvojošiem cilvēkiem, kuru drošība ir apdraudēta.³²

Saeimas debašu analīze liecina, ka salīdzinoši reti ir tikusi pieminēta Gruzija un Moldova — valstis, kuras Latvija pēc iestāšanās ES ir izvēlējusies par saviem nozīmīgākajiem attīstības sadarbības partneriem. Gruzija galvenokārt tika debatēta saistībā ar centieniem iestāties NATO un Krievijas–Gruzijas militāro konfliktu 2008. gada augustā. Kopumā Gruzija ir tikusi pieminēta 49 reizes, un lielākoties tas ir noticis saistībā ar minēto militāro konfliktu. Tikai 12 gadījumos runa ir bijusi par palīdzības sniegšanu Gruzijai, un vēl retāk Gruzija ir tikusi pieminēta saistībā ar attīstības palīdzības sniegšanu (no minētajiem 12 gadījumiem lielākā daļa ir par palīdzības sniegšanu Gruzijas centieniem integrēties NATO).

Moldova ir tikusi pieminēta vēl retāk nekā Gruzija, un Moldovai (atšķirībā no Gruzijas) nav tikušas rīkotas atsevišķas Saeimas deba-tes. Teksta analīze liecina, ka Moldova no Saeimas tribīnes ir tikusi pieminēta 11 reizes, no kurām sešos gadījumos runa ir bijusi par

³¹ “Par termiņa pagarināšanu Latvijas Nacionālo bruņoto spēku karavīru daļībai Ziemeļatlantijas līguma organizācijas vadītajā operācijā Afganistānā”. 08.10.2009.

³² Gan Andrejs Aleksejevs, gan Jakovs Pliners (abi PCTVL) Saeimas debatēs ir izteikušies, ka Latvija ir nabadzīga valsts.

Latvijas sniegto palīdzību šai valstij. Tiesa gan, vairumā gadījumu Moldova ir tikusi pieminēta nevis atsevišķi, bet gan kopā ar citām valstīm (Gruziju, Ukrainu, Baltkrieviju, Azerbaidžānu).

Secinājumi

Var secināt, ka drošības jēdziens Saeimas debatēs par ārlietu jautājumiem ir ticis izmantots visai bieži, tomēr lielākoties tas ir ticis attiecināts uz Latvijas drošību. Daudz retāk tas ir ticis attiecināts uz starptautisko drošību un vēl retāk — uz cilvēkdrošību. Tas nozīmē, ka Latvijas primārās rūpes ir saistītas ar pašas drošību, un piedalīšanās starptautiskajās misijās galvenokārt tiek uzlūkotas kā ieguldījums Latvijas drošībā. Valstis, kurām Latvija palīdz, ir tikai līdzeklis Latvijas drošības stiprināšanā. Neraugoties uz to, cilvēkdrošības diskurss diskusijās par ārlietu jautājumiem ir pamanāms, un tas ir ticis virzīts divos virzienos. Pirmkārt, atsevišķos gadījumos ir izskanējis aicinājums palīdzēt citām valstīm, jo Latvijai ir jāsniedz ieguldījums šo valstu (Irākas, Afganistānas) cilvēku drošībā. Otrkārt, Saeimas opozīcija ir centusies cilvēkdrošības argumentus izmantot, lai nostātos pret Latvijas iesaistīšanos starptautiskajās misijās. SC un PCTVL pārstāvji ir norādījuši, ka Latvijai nevajadzētu palīdzēt citām valstīm, kamēr pašā Latvijā cilvēku pamatvajadzības netiek apmierinātas.

Cilvēkdrošības komponents Latvijas ārpolitikā pastāv, tomēr tas ir vāji izteikts. Vienkāršojot pētījuma gaitā radušos secinājumus, var apgalvot, ka Latvija sevi uzskata par trūcīgu un apdraudētu valsti, kuras ārpolitisko aktivitāšu primārais mērķis ir savas drošības un labklājības stiprināšana. Nav šaubu, ka šādai motivācijai ir jābūt klātesošai valsts ārpolitikā, jo pārmērīgs nesavtīgums un rūpes par citiem var būt bīstamas, tomēr Latvijas gadījumā savtīgā motivācija ārpolitikā ir dominējoša, kā rezultātā “spēle notiek vienos vārtos”, proti, pat tajos gadījumos, kad Latvijas ārpolitiskās aktivitātes ir orientētas uz palīdzības sniegšanu citiem, to motivācija liecina par vēlmi palīdzēt pašiem sev. Protams, ir arī nelieli cerību stariņi. Latvijas karavīru dalība ISAF misijā Afganistānā tiek skaidrota

ne tikai ar sabiedroto aicinājumiem palīdzēt, bet arī ar iespēju un varbūt pat morālu pienākumu palīdzēt afgāņiem. Tiesa gan, Latvijai vēl tāls ceļš ejams līdz brīdim, kad saprātīgs nesavtīgums un rūpes par citiem tiks novērtēts, nevis uzskatīts par vieglprātīgu attieksmi pret Latvijas interesēm.

TOMS ROSTOKS

Human Security in *Saeima* Foreign Policy Debates

Summary

The presence of human security in foreign policy can be studied in various ways. In this paper, human security in Latvia's foreign policy is examined using the transcripts of *Saeima* (parliamentary) debates during the period from 2003 up to 2012 that include debate on foreign policy issues. The study analyses the use of the word "security" in 20 *Saeima* debates on foreign policy issues. Even though in most cases the debates have concerned Latvia's participation in international missions, which essentially involve assistance to other countries and their residents, it is concluded that the word "security" is primarily applied to Latvia, and only in rare cases used to motivate the provision of assistance as a means of improving the human security situation in Iraq or Afghanistan. This means that Latvia's motivation for participating in international missions is mainly related to strengthening the security guarantees offered by NATO, rather than by a true interest in assisting the countries where Latvian soldiers are serving. Analysis of the transcripts of parliamentary proceedings leads to the conclusion that the element of human security is present in Latvia's foreign policy, but is weak.

TOMS ROSTOKS

Cilvēkdrošība Latvijas attīstības sadarbības politikā: izpratne ir, atbalsta nav

Kopsavilkums

Līdz ar iestāšanos Eiropas Savienībā Latvija sāka sistemātiskā veidā sniegt palīdzību attīstības valstīm. Raksta mērķis ir noskaidrot, vai Latvijas attīstības sadarbības politikā ir pamanāmi cilvēkdrošības elementi. Aplūkojot politikas pamatdokumentus, divpusējai attīstības palīdzībai piešķirto finansējumu, Saeimas ārlietu debates un sabiedriskās domas aptaujas, tiek secināts, ka cilvēkdrošības elements Latvijas attīstības sadarbības politikā ir vājš. Par to liecina biežā atsaukšanās uz Latvijas interesēm politikas pamatdokumentos, drastiskais finansējuma samazinājums ekonomiskās krīzes apstākļos, salīdzinoši vājš sabiedrības atbalsts un nesistemātiskā interese par šo rīcībpolitiku no politiķu puses. No vienas puses, attīstības sadarbības politikas dinamiku var izskaidrot ar pragmatiskiem apsvērumiem, taču, no otras puses, ir indikācijas, ka Latvija attīstības sadarbības jomā tālu atpaliek no Igaunijas un Lietuvas. Tiek secināts, ka Latvija nespēj un tuvākajos gados nespēs pildīt savas starptautiskās saistības, tomēr neatbildēts paliek jautājums, kādu Latvija vēlas redzēt savu attīstības sadarbības politiku un cik lielu finansējumu vajadzētu piešķirt divpusējai attīstības palīdzībai.

Ievads

Attīstības sadarbības politikas mērķis ir “sniegt palīdzību trūcīgām un mazāk attīstītām valstīm, veicinot to ilgtermiņa sociālo un ekonomisko tautas attīstību, nodrošinot mieru un drošību pasaulē”.¹

¹ Kas ir attīstības sadarbība? Latvijas Ārlietu ministrija. Pieejams: <http://www.mfa.gov.lv/lv/Arpolitika/Attistibas-sadarbiba/as/> (skatīts 08.08.2012).

Līdz ar iestāšanos ES arī Latvija uzsāka realizēt sistemātisku attīstības palīdzības sniegšanu, tādējādi sniedzot ieguldījumu nabadzības samazināšanā pasaulē. 2008. gadā mainījās Latvijas statuss Pasaulē Bankas Starptautiskajā attīstības asociācijā, kā rezultātā Latvija pievienojās donortvalstu grupai.² Kopš integrācijas ES 2004. gadā Latvija ir centusies formulēt principus, uz kuriem balstīt attīstības sadarbības politiku, identificēt valstis, kurām tiks sniegta palīdzība, izveidot normatīvo bāzi palīdzības sniegšanai, nostiprināt kompetenci palīdzības sniegšanā un pakāpeniski palielināt attīstības sadarbības politikai atvēlētā finansējuma apjomu. Tomēr ne viss ir izdevies kā bija plānots sākotnēji.

Ekonomiskā krīze ir būtiski iedragājusi šīs rīcībpolitikas attīstību, tāpēc nodaļas mērķis ir izpētīt, cik nozīmīgi Latvijai ir sniegt palīdzību citām valstīm, proti, cik būtiska ir cilvēkdrošības motivācija Latvijas attīstības sadarbības politikā. Pirmajā nodaļā tiks izskaidrota saikne starp cilvēkdrošību un attīstības sadarbību, kā arī tiks izskaidrots, kā šī saikne tiks pētīta. Savukārt tālākajās nodaļās ar politikas dokumentu, Saeimas ārlietu debašu un sabiedriskās domas aptauju analīzes palīdzību tiks izpētīts, cik lielā mērā Latvijas attīstības sadarbības politiku motivē cilvēkdrošības apsvērumi.

Cilvēkdrošība un attīstības sadarbība

Var apgalvot, ka cilvēkdrošība vismaz uz pusi ir attīstības sadarbība, jo cilvēkdrošība vienlaikus ir gan brīvība no bailēm, gan brīvība no trūkuma. Tā kā attīstības sadarbības politikas mērķis ir palīdzības sniegšana trūcīgām valstīm, palīdzot tām attīstīties, tad saikne starp attīstības sadarbību un cilvēkdrošību ir skaidra un nepārprotama. Lai arī pētnieku viedokļi par to, kuram no diviem elementiem — brīvība no trūkuma un brīvība no bailēm — vajadzētu

² Attīstības sadarbības politikas pamatnostādnes laika posmam no 2011. gada līdz 2015. gadam. 6. lpp.

būt prioritāram, atšķiras, tomēr šī nodaļa balstās uz pieņēmumu, ka abi šie komponenti ir leģitīmas un vienlīdz nozīmīgas cilvēkdrošības sastāvdaļas.

Neraugoties uz cilvēkdrošības un attīstības sadarbības ciešajām saiknēm, tomēr nākas atbildēt uz jautājumu, kā identificēt to, vai un cik lielā mērā attīstības sadarbības politiku virza cilvēkdrošības motivācija. Attīstības palīdzības rīcībolitiku ir iespējams realizēt, arī nemaz nepalīdzot saņēmējvalstu iedzīvotājiem, ja lielākā daļa līdzekļu nesasniedz mērķgrupas trūcīgajās valstīs, un attīstības palīdzību var vadīt savtīgi motīvi. Reizēm palīdzības sniegšanas motivāciju ir grūti identificēt, jo ir redzami gan savtīgie, gan nesavtīgie motīvi, turklāt reizēm savtīgie motīvi var būt ļoti apslēpti, kā rezultātā attīstības sadarbības politikas mērķi var palikt plašakai sabiedrībai nesaskatāmi. Tomēr neraugoties uz daudzajām grūtībām, šī raksta ietvaros cilvēkdrošības klātbūtne ārpolitikā tiks pētīta trijos veidos. Pirmkārt, attīstības sadarbība tiks pētīta kā valdības rīcīpolitika, ko regulē normatīvie akti un kurai tiek piešķirts noteikts finansējums. Izvēles par labu lielākam finansējuma apjomam tiks interpretētas kā cilvēkdrošības motivācijai atbilstošas, savukārt finansējuma samazināšana un tādu finansējuma modeļu izvēle, kas dod pamatu mazāka finansējuma piešķiršanai, tiks interpretētas kā cilvēkdrošības motivācijai neatbilstošas. Attīstības sadarbības politika tiks aplūkota Latvijas starptautisko saistību kontekstā.

Otrkārt, attīstības palīdzības sniegšanas motivācija tiks pētīta Saeimas ārlietu debatēs. Tā kā atsevišķas Saeimas debates par attīstības sadarbības jautājumiem līdz šim nav notikušas, tad analizē tiks izmantoti dati no 2011. un 2012. gada ārlietu debatēm. Attīstības sadarbība ir viens no Latvijas ārpolitikas būtiskiem elementiem, tāpēc ir pamats uzskatīt, ka tas ir ticis pieminēts. Aplūkots tiks arī attīstības sadarbības pieminēšanas konteksts. Treškārt, attīstības sadarbības politikas motivācija tiks pētīta ar sabiedriskās domas aptauju palīdzību. Sabiedrības ietekme uz ārpolitiku parasti nav īpaši būtiska, tomēr pastāv iespēja, ka politiķi reaģē uz sabiedrības pieprasījumu, izmantojot noteiktus argumentus par vai pret kādu rīcīpolitiku. Sabiedriskās domas aptauju izpēte ļaus konstatēt

līdzības un atšķirības starp sabiedrības attieksmi pret attīstības sadarbību un to, kā attīstības sadarbības jautājumi ir tikuši pieminēti Saeimas ārlietu debatēs.

Latvijas attīstības sadarbības motivācija

Latvijas attīstības sadarbības politikas veidošanos visbūtiskāk ir ietekmējuši trīs savstarpēji saistīti faktori. Pirmkārt, izšķiroša ietekme bija tam, ka Latvija kļuva par ES dalībvalsti, jo tas nozīmēja, ka Latvija ir pievienojusies attīstīto valstu pulkam, tādējādi pārtopot no palīdzības saņēmējas par palīdzības sniedzēju valsti. Ja Latvija nebūtu kļuvusi par ES dalībvalsti, tad attīstības sadarbības politika visticamāk nebūtu izveidojusies, jo Latvijai atšķirībā no vairākām Centrāleiropas valstīm nebija pieredzes šādas politikas realizācijā un tikpat kā nepastāvēja iekšpolitiskais pieprasījums, lai attīstības sadarbības politika tiktu izveidota. Latvija atkarībā no nepieciešamības sniegtu humanitāro palīdzību dažādu nelaimju skartām valstīm, taču tā būtu reaģējoša, nevis mērķtiecīga palīdzības sniegšana.

Otrkārt, Latvija attīstības sadarbības politikā saskatīja iespēju pielāgot šo politiku savām ārpolitikas prioritātēm. Latvijas iestāšanās ES notika laikā, kad vairākās valstis postpadomju telpā (Gruzija, Ukraina) notika ievērojamas pārmaiņas, kas ļāva cerēt, ka arī šīs valstis pēc kāda laika varētu kļūt par ES un NATO kandidātvalstīm. Notikušās pārmaiņas vedināja domāt, ka Latvijas pieredze, īstenojot valsts pārvaldes reformas, varētu noderēt tās austrumu kaimiņvalstīm. Tādā veidā ES pieprasītā attīstības sadarbības politika kļuva par instrumentu Latvijai būtisku ārpolitikas interešu īstenošanā. Latvija (un arī Lietuva un Igaunija) centās izmantot attīstības sadarbības politikas instrumentus, lai sasniegtu Eiropas kaimiņu politikas (EKP) mērķus. Šāda interpretācija atšķirās no ES "vecajās" dalībvalstīs valdošās, kur attīstības sadarbības politika galvenokārt tika saprasta kā palīdzības sniegšana trūcīgajām Āzijas, Āfrikas un Dienvidamerikas valstīm, jo valstis, kuras Latvija izvēlējās par saviem attīstības sadarbības partneriem, piemēram, Gruzija un Moldova,

nepiederēja pie pašām nabadzīgākajām valstīm.³ Tomēr Baltijas valstīm EKP un attīstības sadarbības politika lielā mērā pārklājās.

Treškārt, strauja ekonomiskā izaugsme pēc iestāšanās ES vedināja domāt, ka Latvijai nebūs grūti strauji palielināt attīstības palīdzībai atvēlētos līdzekļus. Augoša iekšzemes kopprodukta un valdības ienākumu apstākļos nebūtu grūti pakāpeniski palielināt attīstības palīdzības apjomus, jo izdevumus būtu iespējams palielināt visās jomās. Jāatzīmē arī tas, ka strauji augošām valstīm var rasties kārdinājums izmantot savu turību, lai palielinātu ietekmi starptautiskajā vidē. Ir iespējams, ka interese par starptautiskās ietekmes palielināšanu pat sāk apsteigt ekonomiskās izaugsmes sniegtās priekšrocības, jo ir cerības, ka ekonomiskā izaugsme nākotnē spēs kompensēt šodienas ambiciozās ieceres ārpolitikā.⁴ Lai arī Latvija kā maza valsts ekonomiskās izaugsmes straujākajā posmā nekļuva par upuri pārmērīgām ārpolitiskām ambīcijām, tomēr "Latvijas ārpolitikas pamatnostādnes 2006.–2010. gadam" bija uzrakstītas visai optimistiski, paredzot, ka Latvijas ekonomiskā izaugsme turpināsies un ka nākotnē būs iespējams palielināt attīstības sadarbībai atvēlēto līdzekļu daudzumu.⁵

Ekonomiskā krīze bija smags trieciens Latvijas divpusējai attīstības sadarbības politikai, jo attīstības palīdzībai atvēlētais divpusējais finansējums tika samazināts līdz minimumam. Jāatzīmē, ka laiks

³ 2005. gadā Gruzija un Moldova ieņēma attiecīgi 100. un 115. vietu pasaulē pēc tautas attīstības indeksa rādītājiem (Latvija ierindojās 48. vietā), kas tās ierindoja starp tautas attīstības ziņā vidēji attīstītām valstīm. *Human Development Report 2005*. United Nations Development Programme, 2005. 219.-221. lpp. Savukārt 2011. gada "Tautas attīstības pārskatā" pēc tautas attīstības indeksa Latvija ieņēma 43. vietu, bet Gruzija un Moldova ieņēma attiecīgi 75. un 111. vietu. Jāatzīmē, ka Latvija ir pieskaitīta to valstu grupai, kurām ir ļoti augsti tautas attīstības indeksa rādītāji. Zināmā mērā Gruzijas progress ir par iemeslu tam, ka Latvija 2012. gadā ir izvēlējusies Moldovu par savu attīstības sadarbības partneri. *Human Development Report 2011*. United Nations Development Programme, 2011. 126. lpp.

⁴ No pārmērīgām ārpolitiskajām ambīcijām nav pasargātas ne lielas, ne vidējas, ne mazas valstis.

⁵ Latvijas ārpolitikas pamatnostādnes 2006.–2010. gadam. Latvijas Ārlietu ministrija. Pieejams: <http://www.am.gov.lv/lv/Arpolitika/pamatnostadnes/> (skatīts 08.2012).

starp Latvijas iestāšanos ES (un NATO) un ekonomiskās krīzes iestāšanos bija visai īss, proti, no 2004. gada līdz 2008. gadam, kā rezultātā, pirmkārt, Latvijas sniegtās divpusējās attīstības palīdzības apjoms objektīvu iemeslu dēļ nepaguva izaugt līdz miljonos mērāmajam budžetam.⁶ Otrkārt, Latvijā nepaguva izveidoties pietiekami ietekmīgs valsts, nevalstisko organizāciju, privāto uzņēmēju un izglītības iestāžu lobijs, kas spētu aizstāvēt attīstības sadarbības politiku budžeta samazināšanas apstākļos. Treškārt, Latvijas sniegtās divpusējās attīstības palīdzības apjoms bija tik mazs, ka tā likvidēšana nevarēja atstāt būtiskas negatīvas sekas uz palīdzību saņemošo valstu attīstību.

Šie bija galvenie iemesli, kāpēc krīzes apstākļos valdība varēja drastiski samazināt divpusējo attīstības palīdzību.⁷ Var secināt, ka attīstības sadarbības politika Latvijā tika ienesta no ārpusē, nevis izveidojusies Latvijā organiskā veidā mijiedarbības ar starptautisko vidi rezultātā. Līdz ar to attīstības sadarbības politika Latvijai ir kļuvusi par piespiedu altruismu. Pirmsiestāšanās periodā Latvija centās neiebilst ES izvirzītajām prasībām, lai neaizkavētu iestāšanās sarunu gaitu. Šādi Latvija kļuva par donorvalsti ar visām no tā izrietošajām sekām. Ekonomiskās izaugsmes apstākļos līdzekļu palielinājums šīs politikas realizācijai bija iespējams, taču ekonomiskās krīzes ietekmē tieši divpusējā attīstības sadarbības politika cieta ļoti smagi, jo Latvijā tai nebija izveidojusies spēcīga atbalsta bāze. Arī 2004. gadā izveidotā “Latvijas Platforma attīstības sadarbībai” (LAPAS), kas pēc būtības bija mēģinājums institucionalizēt ar attīstības sadarbībai atvēlētā finansējuma palielināšanu saistītās intereses, līdzekļu samazinājumu nespēja aizkavēt.

Kādas starptautiskās saistības Latvija ir uzņēmusies attiecībā uz attīstības sadarbību? Lielākais progress attīstības sadarbības

⁶ Augstākais punkts tika sasniegts 2008. gadā, kad Ārlietu ministrijai attīstības sadarbības budžeta līdzekļu apjoms sasniedza 580 000 LVL, jau nākamajā gadā samazinoties līdz 9000 LVL. Attīstības sadarbības pamatnostādnes laika posmam no 2011. gada līdz 2015. gadam.

⁷ Daudzpusējās attīstības palīdzības apjoms turpināja palielināties un maksimumu — 9.5 miljonus LVL — sasniedza 2009. gadā, bet 2010. gadā, samazinoties Latvijas NKI rādītājiem, tas saruka līdz 7.4 miljoniem LVL. Latvijas ārpolitikas pamatnostādnes 2006.–2010. gadam. Latvijas Ārlietu ministrija.

jomā kopš 20. gadsimta 90. gadiem ir ticis panākts ANO sistēmas ietvaros. 2000. gadā ANO Ģenerālā asambleja pieņēma Tūkstošgades deklarāciju, kur jau tika identificēti attīstības mērķi,⁸ bet 2005. gada ANO ģenerālsekretāra Kofi Anana ziņojumā “*In Larger Freedom*” attīstītās valstis jau pavisam konkrēti tika acinātas laikā līdz 2015. gadam palielināt attīstības sadarbībai atvēlētos līdzekļus līdz 0.7% no nacionālā kopienākuma (NKI).⁹ ES dalībvalstis 2005. gadā apņēmas līdz 2015. gadam sasniegt ANO ģenerālsekretāra ieteikto sniegtās palīdzības līmeni un vienojās, ka līdz 2010. gadam sniegtās palīdzības apjomam vajadzētu sasniegt 0.56% no NKI.¹⁰ ES dalībvalstis arī vienojās, ka īpaša uzmanība, sniedzot attīstības palīdzību, tiks pievērsta Āfrikas kontinenta valstīm.

Ņemot vērā, ka Latvijai līdztekus vairākām citām valstīm, kuras iestājās ES 2004. gadā, tikpat kā nebija pieredzes attīstības sadarbības jomā, tad 12 jaunajām dalībvalstīm, kuras ES iestājās 2004. un 2007. gadā, tika noteikti pieticīgāki mērķi.¹¹ Sniegtās palīdzības apjomam vajadzēja sasniegt 0.17% NKI līdz 2010. gadam un 0.33% līdz 2015. gadam. Ja šis plāns Latvijā būtu realizējies, tad divpusejās attīstības sadarbības palīdzības apjomam 2010. gadā būtu vajadzējis palielināties līdz nedaudz vairāk kā 15 miljoniem latu, laikā no 2005. gada līdz 2010. gadam palielinoties vairāk kā

⁸ United Nations Millennium Declaration, 2000. Pieejams: <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm/> (skatīts 10.08.2012).

⁹ In larger freedom: towards development, security and human rights for all. Report of the Secretary-General, 2005. Pieejams: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/78/PDF/N0527078.pdf?OpenElement> (skatīts 10.08.2012).

¹⁰ The European Consensus on Development. European Commission, 2005. Pieejams: http://europa.eu/legislation_summaries/development/general_development_framework/r12544_en.htm (skatīts 10.08.2012).

¹¹ Jāatzīmē, ka mēģinājumi raksturot visas ES dalībvalstis, kuras iestājās ES 2004. gadā vai vēlāk, kā vienotu valstu grupu attīstības sadarbības kontekstā ir vērtējami neviennozīmīgi. Ja vairākām Centrāleiropas valstīm, piemēram, Polijai, aukstā kara laikā bija iegūta zināma pieredze palīdzības sniegšanā attīstības valstīm, tad trijām Baltijas valstīm tādas pieredzes nebija. Tāpēc drīzāk var runāt par divām jauno dalībvalstu grupām. Vienā no tām atrodas valstis, kurām ir attīstības sadarbības pieredze, bet otrā — valstis, kurām tādas nav. Baltijas valstis noteikti ir iekļaujamas otrajā grupā.

150 reizes (no 0.1 miljona LVL līdz 15,13 miljoniem LVL).¹² Pat straujas ekonomiskās izaugsmes apstākļos šāds palielinājums no lēmumu pieņēmēju viedokļa izskatījās pārmērīgi ambiciozs, turklāt arī Lietuvā un Igaunijā tik straujš finansējuma pieaugums netika plānots.¹³ Ir jāņem vērā arī tas, ka attīstības sadarbībā iesaistīto organizāciju organizacionālā kapacitāte Latvijā bija visai zema, tāpēc valdība pieņēma lēmumu palielināt attīstības sadarbības politikai atvēlētos līdzekļus līdz 2010. gadam tikai līdz 0.1% no NKI.¹⁴ Tiesa gan, arī šis mērķis nerealizējās, un Latvijas sniegtās palīdzības apjoms nekad nav bijis lielāks par 0,08% no NKI (2009. gads). Ekonomiskās krīzes apstākļos Latvijas sniegtās palīdzības apjoms samazinājās līdz 0.06% no NKI (2010. gads), kā rezultātā Latvija pēc šī rādītāja ieņēma pēdējo vietu starp Eiropas Savienības dalībvalstīm. Lai arī sniegtās palīdzības apjoms 2011. gadā pieauga gan absolūtā izteiksmē, gan procentos no NKI (9.7 miljoni LVL, 0.07% no NKI),¹⁵ tomēr jau šobrīd ir skaidrs, ka Latvija nespēs līdz 2015. gadam palielināt attīstības sadarbībai atvēlētos līdzekļus līdz plānotajiem 0.33% no NKI. Latvija nav vienīgā ES dalībvalsts, kurai šajā ziņā ir problēmas. Piemēram, viena no "vecajām" ES dalībvalstīm

¹² Konceptija finansējuma palielināšanai no 2006. gada līdz 2010. gadam no valsts budžeta Latvijas Republikas Attīstības sadarbības politikas īstenošanai, 2006. Pieejams: <http://www.mfa.gov.lv/lv/Arpolitika/Attistibas-sadarbiba/pamatdokumenti/koncepcija/> (skatīts 10.08.2012).

¹³ Latvijas Ārlietu ministrijas pārstāve valdības lēmumu izvēlēties pieticīgāko no trijiem finansējuma palielināšanas scenārijiem komentēja kā pragmatisku lēmumu. Intervija ar Andu Grīnbergu, Latvijas Ārlietu ministrijas Ekonomisko un divpusējo attiecību direkcijas Ekonomisko attiecību un attīstības sadarbības politikas departamenta Attīstības sadarbības politikas nodaļas vadītājas pienākumu izpildītāju, 29.08.2012.

¹⁴ Ministru Kabineta Rikojums nr. 77 "Par Konceptiju finansējuma palielināšanai no valsts budžeta 2006.–2010. gadā Latvijas Republikas attīstības sadarbības politikas īstenošanai", 2006. Pieejams: <http://www.mfa.gov.lv/lv/Arpolitika/Attistibas-sadarbiba/pamatdokumenti/rikojums/> (skatīts 10.08.2012).

¹⁵ Latvijas sniegtās palīdzības apjoms. Latvijas Ārlietu ministrija. Pieejams: <http://www.mfa.gov.lv/lv/Arpolitika/Attistibas-sadarbiba/palidziba/> (skatīts 14.08.2012).

Itālija attīstības palīdzībai atvēl tikai 0.15% (2010. gads),¹⁶ un būtu maldīgi cerēt, ka ekonomiskās krīzes apstākļos ES dalībvalstis spēs ievērojami kāpināt attīstības valstīm sniegto palīdzību. Tieši pretēji, krīzes apstākļos citas ES dalībvalstis ir sākušas izturēties pret Latvijas un citu jauno dalībvalstu problēmām attīstības palīdzības finansējuma palielināšanā ar lielāku izpratni.

Absolūtos skaitļos sniegtās palīdzības apjoms kulmināciju sasniedza 2008. un 2009. gadā — 10.5 miljoni LVL. Jāatzīmē, ka lielāko daļu attīstības sadarbības finansējuma veido daudzpusējā palīdzība, galvenokārt iemaksas ES budžetā. Latvijas Ārlietu ministrijas sniegtā informācija liecina, ka daudzpusējā palīdzība vidēji veido 80–90% no Latvijas oficiālās attīstības palīdzības apjoma. Vissmagāk ekonomiskā krīze ir ietekmējusi divpusējās palīdzības finansējumu. Vislielākie līdzekļi divpusējai palīdzībai tika atvēlēti 2008. gadā (580 000 LVL), taču pēc tam sekojušā drastiskā līdzekļu samazinājuma rezultātā divpusējā palīdzība ir tikusi samazināta līdz minimumam. 2009. gadā Ārlietu ministrijas attīstības sadarbības budžeta līdzekļi bija samazināti līdz 9000 LVL, un divos nākamajos gados tie tika samazināti vēl vairāk (2010. gads — 807 LVL, 2011. gads — 269 LVL).¹⁷ Ievērojams pieaugums ir noticis 2012. gadā, un divpusējās attīstības sadarbības finansējums ir palielināts līdz 50 000 LVL, taču tas vēl joprojām ir ļoti neliels pat salīdzinot ar Igauniju un Lietuvu.¹⁸ No pēckrīzes situācijas viedokļa

¹⁶ ES un tās dalībvalstu attīstības sadarbības politika. Latvijas Ārlietu ministrija. Pieejams: <http://www.mfa.gov.lv/lv/Arpolitika/Attistibas-sadarbiba/ES/> (skatīts 11.08.2012).

¹⁷ Attīstības sadarbības politikas pamatnostādnes laika posmam no 2011. gada līdz 2015. gadam. 8.–10. lpp.

¹⁸ Nevienlīdzība starp Latviju un abām pārējām Baltijas valstīm izpaužas arī personāla ziņā, kas Ārlietu ministrijā nodarbojas ar attīstības sadarbības jautājumiem. Latvijas Ārlietu ministrijā ar šiem jautājumiem nodarbojas trīs cilvēki, bet, no Latvijas Ārlietu ministrijas attīstības sadarbības politikas vadītāja pienākumu izpildītājas Andas Grīnbergas sacītā izriet, ka Lietuvas un Igaunijas ārlietu ministrijās ar šiem jautājumiem nodarbojas daudz lielāks cilvēku skaits. Turklāt ekonomiskās krīzes laikā Latvijā Attīstības sadarbības politikas departaments tika pārveidots par Attīstības sadarbības politikas nodaļu, jo sakarā ar piešķirtā finansējuma samazinā-

raugoties, ir skaidrs, ka centieni palielināt finansējumu attīstības sadarbībai jebkurā gadījumā būtu atdūrušies pret ekonomiskās krīzes iespaidā pieņemtajiem budžeta samazinājumiem, tomēr ir vērts atzīmēt, ka valdība pat straujas ekonomiskās izaugsmes laikā no trijiem piedāvātajiem finansējuma palielināšanas modeļiem izvēlējās vispieticīgāko.¹⁹ Lai arī pamatojums šim lēmumam ir visnotaļ pragmatisks, tomēr ir skaidri redzams, ka attīstības sadarbības politika nevienu brīdi pēc tās uzsākšanas Latvijā nav bijusi prioritāra un ka lēmumu pieņēmējiem no zemākā līdz pat augstākajam politiskajam limenim ir bijusi visai līdzīga izpratne par to, kas ir un kas nav pieļaujams šajā politikā. Rīcībpolitika, kas būtu vērsta uz Latvijas starptautisko saistību izpildi, nepārprotami atradās ārpus pieļaujamā robežām. Var secināt, ka Latvija pat straujas ekonomiskās izaugsmes gados attīstības sadarbības politiku nav uzskatījusi par prioritāru un nav centusies pildīt savas starptautiskās saistības.

Neraugoties uz to, ka Latvijas savos attīstības sadarbības politikas plānošanas dokumentos atsaucas uz ANO Tūkstošgades mērķiem, tomēr uzkrītoši ir tas, ka šī politika galvenokārt ir tikusi interpretēta kā instruments, ar kura palīdzību Latvija var sasniegt savus ārpolitiskos mērķus. Piemēram, 2003. gada "Latvijas Republikas attīstības sadarbības politikas pamatnostādnes" ir uzskaitīti

šanu vairs nebija jārīko projektu konkursi. Šī iemesla dēļ samazinājās ar attīstības sadarbības jautājumiem nodarbinātā personāla skaits. Intervija ar Andu Grīnbergu, Latvijas Ārlietu ministrijas Ekonomisko un divpusējo attiecību direkcijas Ekonomisko attiecību un attīstības sadarbības politikas departamenta Attīstības sadarbības politikas nodaļas vadītāja pienākumu izpildītāju, 29.08.2012.

¹⁹ Tika piedāvāti trīs attīstības sadarbības politikas finansējuma palielināšanas modeļi laikam līdz 2010. gadam: 0.1% no NKI, 0.13% no NKI un 0.17% no NKI. Valdība izvēlējās 0.1% no NKI finansējuma palielināšanas modeli, kas jau tolaik vedināja domāt, ka nabadzības samazināšana kā mērķis Latvijas attīstības sadarbības politikā nebija prioritārs. Uz šādu secinājumu norādīja arī Latvijas izvēle attiecībā uz valstīm, kam sniegt palīdzību. Rostoks, T. Nabadzības mazināšanas mērķa nozīme Latvijas attīstības sadarbības politikā. Latvija un attīstības sadarbība. Ignatāne, G. (red.). *Stratēģiskās analīzes komisijas zinātniski pētnieciskie raksti*, 4. sēj. (10), 2006.

pieci politikas pamatprincipi, no kuriem lielākā daļa ir saistīta ar Latvijas interesēm, nevis ar palīdzības saņēmēju interesēm.²⁰ Savukārt "Latvijas Republikas Attīstības sadarbības politikas programmā no 2006. gada līdz 2010. gadam" kā pirmais no kritērijiem, vadoties pēc kuriem par prioritāriem var atzīt noteiktus sektorus, kuros sniegt palīdzību, un valstis, kam sniegt palīdzību, ir minētas "Latvijas nacionālās intereses".²¹ Igaņu pētnieki Evelīna Andrespoka un Andress Ilmārs Kasekamps šādu pieeju attīstības sadarbības mērķu formulēšanai ir atzinuši par novecojušu un neatbilstošu Rietumvalstu izpratnei par attīstības palīdzības īstenošanas mērķiem.²² Jāatzīst, ka Baltijas valstis ir visai līdzīgas savā motivācijā izvēloties valstis, kurām sniegt palīdzību, un ka izvēli par labu postpadomju telpas valstīm un Afganistānai galvenokārt ir noteikuši nacionālo interešu un ģeopolitiskie apsvērumi, tomēr Latvijas gadījumā atsaukšanās uz savu interešu realizāciju ar attīstības sadarbības politikas palīdzību ir uzkrītoša.²³

²⁰ Latvijas Republikas attīstības sadarbības politikas pamatnostādnes, 2003. Pieejams: <http://www.mfa.gov.lv/lv/Arpolitika/Attistibas-sadarbiba/pamatdokumenti/pamatnostadnes/> (skatīts 10.08.2012).

²¹ Latvijas Republikas Attīstības sadarbības politikas programma no 2006. gada līdz 2010. gadam, 2006. Pieejams: <http://www.mfa.gov.lv/lv/Arpolitika/Attistibas-sadarbiba/pamatdokumenti/programma/> (skatīts 10.08.2012).

²² Andrespok, E., Kasekamp, A. I. Development Cooperation of the Baltic States: A Comparison of the Trajectories of Three New Donor Countries. *Perspectives on European Politics and Society*, Vol. 13 (1), 2012.

²³ Ir lietderīgi salīdzināt Latvijas un Igaunijas 2003. gada attīstības sadarbības politikas pamatprincipus. Īpaši interesanta ir sadaļa par šīs rīcībpolitikas mērķiem, kur Latvijas attīstības sadarbības pamatprincipu dokumenta 4. sadaļā īpaši tiek uzsvērtas Latvijas nacionālās intereses, kamēr Igaunijas attīstības sadarbības pamatdokumenta 3. sadaļā kā pirmais šīs rīcībpolitikas mērķis ir ticis minēts, ka palīdzības sniegšana attīstības valstīm ir Igaunijas morālais pienākums. Latvijas Republikas Attīstības sadarbības politikas pamatnostādnes. Latvijas Ārlietu ministrija, 2003. Pieejams: <http://www.mfa.gov.lv/lv/Arpolitika/Attistibas-sadarbiba/pamatdokumenti/pamatnostadnes/> (skatīts 10.08.2012) un Principle of Estonian development co-operation. Estonian Ministry of Foreign Affairs, 2003. Pieejams: <http://www.vm.ee/?q=en/node/8323> (skatīts 30.08.2012).

“Attīstības sadarbības politikas pamatnostādnes laika posmam no 2011. gada līdz 2015. gadam” uzsvars uz ANO Tūkstošgades attīstības mērķiem un Latvijas starptautiskajām saistībām ir daudz lielāks, nekā iepriekšējos plānošanas dokumentos, un kopumā atbilst mūsdienīgam priekšstatam par attīstības palīdzības sniegšanas mērķiem un motīviem. Arī šajā dokumentā tiek atzīts, ka “attīstības sadarbības politika ir arī viena no Latvijas ārpolitikas prioritārajām jomām un ir cieši saistīta ar valsts īstenoto drošības politiku un ārējo ekonomisko politiku”.²⁴ Tomēr vairāk kā iepriekšējos plānošanas dokumentos tiek uzsvērtā sasaiste ar ANO Tūkstošgades attīstības mērķiem un ES īstenoto attīstības sadarbības politiku. Turklāt jaunajās attīstības sadarbības pamatnostādnes ir ierakstīta nepieciešamība “ievērojami palielināt divpusējai attīstības sadarbībai veltītos līdzekļus”.²⁵ Latvijas galvenie attīstības sadarbības politikas mērķi ir tikuši definēti sekojošā veidā: “Latvijas kā divpusējā donora loma stiprināšana, tādējādi īstenojot Latvijas ārpolitiskās intereses; Sabiedrības izpratnes un atbalsta veicināšana attīstības sadarbības mērķiem un politikai; Latvijas pieaugošā loma starptautisko attīstības mērķu sasniegšanā un starptautisko saistību izpilde.”²⁶ Lai arī šajos mērķos ir ievietota piebilde, ka attīstības sadarbības politikai ir jāatbilst Latvijas ārpolitiskajām interesēm, tomēr šī dokumenta kopējā ideja ir nepārprotama — Latvijai ir jācenšas palielināt attīstības sadarbībai atvēlētie līdzekļi un jāpilda starptautiskās saistības.

Jo īpaši spilgti atsauces uz Latvijas starptautiskajām saistībām ir redzamas sadaļā pie attīstības sadarbības politikas pamatprincipiem, kur tiek uzsvērts, ka Latvijas sniegtajai palīdzībai ir jābūt “saskaņā ar globālā un ES mērogā apstiprinātiem pamatprincipiem”. Tiek atzīmēts, ka Latvija ANO Tūkstošgades attīstības mērķu īstenošanā “akcentē cilvēktiesību un cilvēkdrošības aspektus”.²⁷ Citiem vārdiem, attīstības sadarbības pamatnostādnes līdz 2015. gadam

²⁴ Attīstības sadarbības politikas pamatnostādnes laika posmam no 2011. gada līdz 2015. gadam. 4. lpp.

²⁵ Turpat, 10. lpp.

²⁶ Turpat, 10.–11. lpp.

²⁷ Turpat, 11.–12. lpp.

norāda uz to, ka Latvija šīs politikas realizācijā kļūst mazāk savtīgi orientēta, kā arī uzrāda gatavību sekot starptautiski akceptētiem “spēles noteikumiem”, nevis sniegt attīstības palīdzību tādā veidā, kas Latvijas partneriem varētu šķist praktiski vai morāli apšaubāms.

Tiesa gan, sekošana starptautiskā un ES mērogā atzītiem attīstības palīdzības sniegšanas pamatprincipiem nenozīmē, ka Latvija ir gatava atteikties no divpusējās attīstības sadarbības politikas par labu daudzpusējiem risinājumiem, ar ko būtu jāsaprot sniegtās palīdzības novirzīšana caur starptautiskajām organizācijām vai tiešajām iemaksām palīdzību saņemošo valstu budžetā.²⁸ Ir jāņem vērā, ka Latvijai ir ļoti neliela pieredze palīdzības sniegšanā attīstības valstīm, tāpēc Latvija vēlas stiprināt savu kapacitāti palīdzības sniegšanas jautājumos. Turklāt Latvija 2015. gada pirmajā pusgadā pildīs ES prezidējošās valsts pienākumus, un tas nozīmē, ka Latvijai līdz tam laikam ir jāsaģatavo kvalificēts personāls, kas varētu saģatavot un koordinēt izskatāmos jautājumus un vadīt ES Padomes darba grupas. Savukārt nevalstiskā sektora kapacitātes stiprināšana ļautu Latvijas nevalstiskajām organizācijām veiksmīgi startēt ES attīstības sadarbības projektu konkursos.²⁹ Tādējādi daļa no Latvijas veiktajām iemaksām starptautiskajās organizācijās atgrieztos Latvijā attīstības sadarbības projektu veidā, kas tiktu realizēti Latvijai prioritārajās valstīs. Lai arī tas liecina, ka Latvijas attīstības sadarbības politikā ir klātesošs ievērojams savtīguma elements, tomēr ir jāņem vērā, ka Latvija cenšas uzkrāt pieredzi un zināšanas vienā no ārpolitikas aspektiem, kura nozīme turpmākajos gados visticamāk palie-

²⁸ Šī piezīme attiecas uz jautājumu, vai nebūtu efektīvāk sniegt palīdzību attīstības valstīm nevis ar projektu palīdzību, bet ar tiešām iemaksām saņēmējvalsts budžetā. Izdarīt izvēli par labu tiešajām iemaksām saņēmējvalsts budžetā ir mudinātas arī Baltijas valstis. Piemēram, Hilmarš Hilmarsons apģalvo, ka Baltijas valstīm vajadzētu sniegt palīdzību attīstības valstīm divos veidos: ar politiskā dialoga palīdzību un tiešajām iemaksām saņēmējvalsts budžetā (*policy dialogue and budget support* — autora tulkojums no angļu valodas). Hilmarsson, H. How Can the Baltic States as Non-DAC Donors Best Contribute to International Development Cooperation? *Baltic Journal of Economics*, Vol. 11 (2), 2011.

²⁹ Attīstības sadarbības politikas pamatnostādnes laika posmam no 2011. gada līdz 2015. gadam.

lināsies. Arī gatavošanās ES Padomes prezidentūrai pieprasa kompetences paaugstināšanu attīstības sadarbības jautājumos, turklāt labākas zināšanas šajā jomā ļaus palīdzību nākotnē sniegt efektīvāk.

Var secināt, ka Latvijas attīstības sadarbības politikai atvēlētais finansējums un politikas plānošanas dokumenti liecina par to, ka cilvēkdrošības principu klātbūtne šajā rīcībpolitikā ir vāja. Attīstības sadarbības politikas izveidošanās Latvijā ir rezultāts Latvijas integrācijai ES. Šī rīcībpolitika ir ārēji, nevis iekšēji motivēta. Latvija nav nopietni centusies izpildīt savas starptautiskās saistības attīstības sadarbībā, un arī straujas ekonomiskās izaugsmes gados šīs politikas realizācijai atvēlētais finansējums tālu atpalika no prasītā. Politikas plānošanas dokumentos pārāk bieži bija atrodamas norādes, kas liecināja par to, ka Latvija, sniedzot palīdzību citām valstīm, patiesībā vairāk cenšas palīdzēt pati sev. Ekonomiskās lejupslīdes laikā divpusējā attīstības sadarbība tika samazināta līdz minimumam. Jaunākie politikas plānošanas dokumenti liecina par to, ka Latvijas motivācija palīdzības sniegšanai ir mainījusies un ka lielāks uzsvars tiek likts uz saņēmējvalstu vajadzībām un nepieciešamību izpildīt starptautiskās saistības, tomēr pagaidām ir pārāgri spriest, vai Latvijai izdosies sasniegt mērķi palielināt attīstības sadarbībai atvēlētos līdzekļus un padarīt šo rīcībpolitiku atbilstošāku starptautiski pieņemtiem uzstādījumiem.

Attīstības sadarbība Saeimas ārlietu debatēs

Saeimas debatēs par ārlietu jautājumiem attīstības sadarbība līdz nesenam laikam nav bijusi populāra tēma. Saeimas debatēs par ārpolitikas jautājumiem, kas notikušas laika posmā no 2003. gada sākuma līdz 2010. gada beigām, attīstības sadarbība nav tikusi pieminēta nevienu reizi. Pat 2006. gada novembra debatēs par atbalstu Gruzijas dalībai NATO un 2008. gada augusta debatēs par Krievijas–Gruzijas militāro konfliktu attīstības sadarbība netika pieminēta, pat neraugoties uz to, ka šajā laikā Latvija Gruzijā jau realizēja attīstības sadarbības projektus.

Zināmu optimismu tomēr vieš tas, ka 2011. un 2012. gada Saeimas ārlietu debatēs attīstības sadarbība ir tikusi pieminēta 17 reizes. Papildus tam saistīti izteicieni arī ir tikuši vairākas reizes pieminēti. Piemēram, vārdu salikums “attīstības palīdzība” ir ticis pieminēts trīs reizes, bet “attīstības politika” ir tikusi pieminēta sešas reizes. Tiesa gan, divos gadījumos tas ir noticis nesaistīti ar attīstības sadarbību un attiecināts uz Latviju. Līdz ar to kopumā attīstības sadarbības jautājumi abu Saeimas ārlietu debašu laikā ir tikuši uzrunāti 24 reizes. Vairumā gadījumu attīstības sadarbība ir pieminēta pozitīvā kontekstā. Ģirts Valdis Kristovskis (tolaik ārlietu ministrs, “Vienotība”) uz to atsaucās kā uz nepelnīti novārtā pamestu politiku un minēja, ka valdībai vajadzētu censties rast budžetā līdzekļus, lai to varētu realizēt. Saeimas Ārlietu komisijas priekšsēdētājs Ojārs Ēriks Kalniņš (tolaik “Vienotība”) attīstības sadarbību pieminēja kā vienu no trijām tēmām, par kurām sīkāk vēlējas runāt savas uzstāšanās laikā. Jāatzīmē, ka abas pārējās tēmas bija Latvijas prezidentūra ES Padomē un līdzdalība NATO misijā Afganistānā. O. Ē. Kalniņš uzsvēra, ka vajadzētu rast līdzekļus, lai Latvija varētu piedalīties ES attīstības sadarbības projektos, jo šādā veidā Latvijai ir iespēja celt savu reputāciju palīdzību saņemošajās valstīs.

Visvairāk par attīstības sadarbību Saeimas ārlietu debatēs runāja Uģis Rotbergs (tolaik “Vienotība”), kurš izteicās, ka attīstības sadarbība ir būtisks papildinājums Latvijas ārpolitikai un ka Latvija var būtiski uzlabot savu reputāciju valstīs, kurām sniedz palīdzību, ja, daloties ar savu pieredzi, spēj piedāvāt ilgtermiņa risinājumus attīstības valstu problēmām. Arī Dzintars Zaķis (tolaik “Vienotība”) un Edgars Zalāns (tolaik “Par Labu Latviju”) par attīstības sadarbību izteicās visnotaļ pozitīvi. E. Zalāns arī atzina, ka divpusējās attīstības sadarbības projektiem atvēlētais finansējums (269 LVL 2011. gadā) ir smieklīgs un ka to būtu nepieciešams palielināt. Savukārt Artis Pabriks (tolaik aizsardzības ministrs, “Vienotība”) atzina, ka Latvija var sniegt attīstības palīdzību, taču saistīja to ar Afganistānu, proti, ar attīstības sadarbības projektu palīdzību būtu iespējams palīdzēt Afganistānas iedzīvotājiem, tādējādi uzlabojot drošības situāciju Latvijas karavīriem, kuri piedalās ISAF misijā.

Tiesa gan, Saeimas ārlietu debašu teksta analīze atklāj kādu interesantu īpatnību, proti, vārdu salikums "attīstības sadarbība" ir ticis pieminēt 17 reizes 2011. gada ārlietu debatēs, taču tas nav ticis pieminēts nevienu reizi 2012. gada ārlietu debatēs. Jāatzīst, ka arī 2012. gada debatēs vairāki runātāji pieminēja palīdzības sniegšanu attīstības valstīm, piemēram, ārlietu ministrs Edgars Rinkēvičs minēja, ka ES ir lielākais attīstības palīdzības sniedzējs pasaulē, tomēr šī atziņa nebija saistīta ar Latviju un tās realizēto attīstības sadarbības politiku. Vienīgais runātājs, kurš izteicās par attīstības politiku, bija "Saskaņas centra" pārstāvis Boriss Cilēvičs. Viņš pauda atbalstu tam, ka Latvijas eksperti izmanto savu pieredzi un palīdz īstenot reformas postpadomju telpas valstīs. Jāatzīmē, ka kopumā Saeimā pārstāvēto politisko spēku attieksme pret attīstības sadarbību ir pozitīva un ka deputāti ar izpratni attiecas pret nepieciešamību palīdzēt citām valstīm attīstīties. Saeimas opozīcija lielākoties neatbalsta Latvijas karavīru līdzdalību starptautiskajās misijās, tomēr attieksme pret attīstības sadarbību ir visnotaļ pozitīva gan starp valdību veidojošajām, gan opozīcijas partijām.³⁰

Kāpēc attīstības sadarbība ir tikusi salīdzinoši bieži pieminēta pirmajās ārlietu debatēs, taču nav tikusi pieminēta nākamajās? Parlamenta sastāvs otrajās debatēs atšķīrās no tā, kas piedalījās 2011. gada janvāra ārlietu debatēs, jo starplaikā bija notikušas ārkārtas Saeimas vēlēšanas. Arī divpusējiem attīstības sadarbības projektiem atvēlētais finansējums 2012. gadā bija ievērojami palielinājies salīdzinot ar 2011. gadu (no 269 LVL uz 50 000 LVL). 11. Saeimas ārlietu debatēs daudz prominentāku lomu spēlēja ar Eiropas Savienības nākotni saistītie jautājumi un 2015. gadā gaidāmā Latvijas prezidentūra ES Padomē, tomēr daudz precīzāks izskaidrojums ir saistīts ar Latvijas Platformas attīstības sadarbībai (LAPAS) īstenotajām aktivitātēm pirms pirmajām Saeimas ārlietu debatēm, kad notika konsultācijas ar Saeimas Ārlietu komisijas

³⁰ Intervija ar Andu Grīnbergu, Latvijas Ārlietu ministrijas Ekonomisko un divpusējo attiecību direkcijas Ekonomisko attiecību un attīstības sadarbības politikas departamenta Attīstības sadarbības politikas nodaļas vadītāja pienākumu izpildītāju, 29.08.2012.

deputātiem, kuriem tika sniegta informācija par situāciju attīstības sadarbības politikā. Turklāt atsevišķi deputāti, kuri izteicās par attīstības sadarbības jautājumiem 10. Saeimas laikā, piemēram, Uģis Rotbergs, 11. Saeimā vairs nebija pārstāvēti.

Galvenais iemesls, kāpēc attīstības sadarbība gandrīz vispār netika pieminēta 2012. gada ārlietu debatēs, bija tas, ka LAPAS pirms šīm debatēm nebija tik aktīvas komunikācijā ar deputātiem. Zināmā mērā tas ir saprotami, jo 2012. gada Ārlietu ministrijai ir piešķirti līdzekļi, lai nodrošinātu līdzfinansējumu nevalstiskajām organizācijām un sociālajiem partneriem, kas ir piedalījušies starptautisko donoru organizētajos attīstības sadarbības projektu konkursos un ieguvuši finansējumu.³¹ Tomēr attīstības sadarbības politikas aizstāvjiem vajadzētu regulāri strādāt ar Saeimu, lai panāktu lielāku šīs politikas redzamību un ilgtspēju, jo patlaban deputātu interese par attīstības sadarbību ir nesistemātiska.³² Saeimas ārlietu debašu analīze liecina, ka deputātiem nav lielas intereses izsekot līdz tiem jautājumiem, par kuriem viņi ir izteikušies, tomēr tā kā attīstības sadarbība ir rīcībpolitika, kuru Latvija turpinās realizēt ilgākā laika posmā, tad būtu svarīgi veicināt deputātu interesi par to un regulāri informēt Saeimu par attīstības sadarbības politikā notiekošo. Tikai izveidojot atbalstu punktus attīstības sadarbībai valdībā, Saeimā (un politiskajās partijās kopumā), nevalstiskajā sektorā, pašvaldībās, starp uzņēmējiem un akadēmiskajā vidē ir iespējams radīt pietiekamu spiedienu, lai Latvija spētu vismaz tuvināties starptautisko saistību izpildē attīstības sadarbībā. Pašreizējā situācija, kad atbalsts attīstības sadarbības politikai ir vājš, nerada stimulu politiķiem cīnīties par finansējuma palielināšanu. Visticamāk, ārlietu ministrs valdībā jūtas diezgan vientuļš savos centienos stiprināt Latvijas divpusējo attīstības sadarbību.

³¹ Latvijas Ārlietu ministrijas piešķirtais finansējums šim nolūkam ir 15 269 LVL. Attīstības sadarbības politikas plāns 2012. gadam. Latvijas Ārlietu ministrija, 2012. 4. lpp.

³² Pozitīvi vērtējama ir arī Latvijas Ārlietu ministrijas apņemšanās "uzturēt aktīvu dialogu ar Saeimu par Latvijas attīstības sadarbības politikas mērķiem, prioritātēm un rīcības virzieniem". Attīstības sadarbības politikas plāns 2012. gadam. Latvijas Ārlietu ministrija, 2012. 5. lpp.

Lai arī divpusējai attīstības sadarbībai atvēlētie līdzekļi 2012. gadā, salīdzinot ar iepriekšējo gadu, tika daudzkārt palielināti, tomēr Latvija vēl joprojām pat ne tuvu nespēj izpildīt savas starptautiskās saistības attīstības palīdzības sniegšanā, tāpēc būtu tikai loģiski, ja šim jautājumam tiktu pievērsta pastiprināta uzmanība. Pagaidām neatbildēts ir arī jautājums, kādu attīstības sadarbības finansējuma līmeni Latvija vispār vēlas sasniegt, ja līdz 2015. gadam nebūs iespējams attīstības palīdzībai atvēlēt 0.33% no NKI. Būtu vēlams, lai šajā jautājumā savs viedoklis būtu arī Saeimā ievēlētajiem politiķiem.

Sabiedrības attieksme pret attīstības sadarbību

Latvijā līdz šim ir tikuši veikti vairāki socioloģiskie pētījumi par iedzīvotāju attieksmi pret attīstības sadarbību. SKDS veiktās sabiedriskās domas aptaujas par iedzīvotāju attieksmi pret attīstības sadarbību ir tikušas veiktas 2004. gada jūnijā, 2005. gada decembrī un 2009. gada februārī. Diemžēl nav datu par iedzīvotāju attieksmi pret palīdzības sniegšanu visstraujākajā ekonomiskās izaugsmes periodā 2006. un 2007. gadā, kas ļautu saprast, vai atbalsts attīstības sadarbībai ir būtiski kāpis straujās ekonomiskās izaugsmes laikā un vai tas pēc tam krīzes laikā ir samazinājies. Papildus Latvijā veiktajām sabiedriskās domas aptaujām ir pieejams arī Eiropas Komisijas pasūtītais pētījums par ES valstu iedzīvotāju attieksmi pret palīdzības sniegšanu attīstības valstīm.

Uz sabiedriskās domas aptauju bāzes var izdarīt divus būtiskus secinājumus. Pirmkārt, Latvijas iedzīvotāji kopumā atbalsta domu, ka bagātajām valstīm vajadzētu sniegt attīstības palīdzību trūcīgajām valstīm. SKDS pētījumi liecina, ka 2004. un 2005. gadā šo apgalvojumu atbalstīja attiecīgi 82%³³ un 84%³⁴, bet 2009. gada pētījumā atbalsts palīdzības sniegšanai trūcīgajām valstīm ir samazinājies līdz 72%.³⁵ Iespējams, to var izskaidrot ar to, ka ekonomiskā krīze ir smagāk ietekmējusi tieši attīstītās valstis un ka ekonomiskā

³³ Attieksme pret attīstības sadarbību. Latvijas iedzīvotāju aptauja. SKDS, 2004.

³⁴ Attieksme pret attīstības sadarbību. Latvijas iedzīvotāju aptauja. SKDS, 2005.

³⁵ Attieksme pret attīstības sadarbību. Latvijas iedzīvotāju aptauja. SKDS, 2009.

izaugsme pat krīzes laikā ir turpinājusies ļoti daudzās attīstības valstīs. Arī Eiropas Komisijas pasūtītais pētījums liecina, ka 86% Latvijas iedzīvotāju pauž atbalstu apgalvojumam, ka sniegt palīdzību attīstības valstīm ir svarīgi.³⁶ Vairumā Rietumeiropas valstu daudz lielāks iedzīvotāju skaits kā Latvijā uzskata, ka palīdzēt attīstības valstīm ir ļoti svarīgi, tomēr kopumā atbalsta līmenis ir visai augsts. Jāpiebilst, ka Latvijas rādītāji šajā jautājumā tikai pavisam nedaudz atpaliek no Nīderlandes un Austrijas un ir augstāki par Igaunijas un Portugāles rādītājiem.

Otrkārt, Latvijas iedzīvotāji ne visai atbalsta ideju, ka Latvija sniegtu palīdzību attīstības valstīm, jo liela daļa uzskata, ka Latvija pati ir nabadzīga valsts, kurai pašai nepieciešama palīdzība. Kas attiecas uz humānās palīdzības sniegšanu, tad tā bauda ievērojamu Latvijas iedzīvotāju atbalstu (73% 2004. gadā, 76% 2005. gadā), turklāt iedzīvotāji par to ir labāk informēti, nekā par attīstības sadarbību (attiecīgi 78% un 33% 2009. gadā).³⁷ Tomēr neraugoties uz to, ka iedzīvotāju atbalsts idejai, ka Latvijai vajadzētu sniegt palīdzību attīstības valstīm, laika gaitā ir pieaudzis no 38% 2004. gadā līdz 45% 2009. gadā, tomēr ir jāreķinās ar to, ka 2009. gadā 38% aptaujāto tam nepiekrita. Turklāt visizplatītākais pamatojums tam, kāpēc Latvijai nevajadzētu sniegt palīdzību citām valstīm, ir tāds, ka Latvija pati ir nabadzīga valsts. Var izteikt pieņēmumu, ka Latvijā atbalsts palīdzības sniegšanai citām valstīm varētu būt augstāks, ja Latvija nebūtu bijusi spiesta pārciest sāpīgu ekonomisko krīzi, tomēr to nav iespējams pārbaudīt. Laikā no 2004. gada līdz 2009. gadam pakāpeniski ir palielinājies Latvijas iedzīvotāju skaits, kuri atbalsta to, ka Latvija sniedz palīdzību citām valstīm, tomēr ir jāreķinās, ka šāda rīcība var tikt pretrunīgi vērtēta.³⁸

³⁶ *Europeans, Development Aid and the Millennium Development Goals. Special Eurobarometer 352*, European Commission, 2010, p. 9.

³⁷ Šeit un turpmāk šajā rakstā skatīt iepriekšējās četras atsauces atkarībā no tekstā norādītā gada.

³⁸ Ņemot vērā to, ka Latvijas sabiedrība ir dalītās domās par palīdzības sniegšanu citām valstīm, SKDS speciālisti ir ieteikuši attīstības palīdzības jautājumus formulēt kā tādu palīdzību, kas netraucē pašas Latvijas attīstībai un kas neizmaksā dārgi naudas izteiksmē. Savukārt palīdzības saņemošās

Viens no rādītājiem, kur Latvijas iedzīvotāji atpauk no citu ES dalībvalstu iedzīvotājiem, ir gatavība pašiem palīdzēt attīstības valstīm. 2004. un 2005. gadā attiecīgi 35% un 37% Latvijas iedzīvotāju būtu gatavi paši finansiāli palīdzēt attīstības valstīm. Lai arī lielāka daļa Latvijas iedzīvotāju nebūtu gatavi paši sniegt kaut vai nelielu finansiālu atbalstu attīstības valstīm, tomēr cilvēku skaits, kuri būtu gatavi paši palīdzēt attīstības valstīm, ir pārsteidzoši augsts. Tiesa gan, Eiropas Komisijas veiktā pētījuma dati par 2010. gadu liecina, ka 59% Latvijas iedzīvotāju uzskata, ka viņi nekādā veidā nav saistīti ar palīdzības sniegšanu attīstības valstīm. Savukārt, 28% aptaujāto ir atzinuši, ka viņi kopumā atbalsta palīdzības sniegšanu attīstības valstīm, taču paši nevēlas palīdzēt ne ar naudu, ne brīvprātīgo darbu.³⁹ Vienu no atbilžu variantiem (“Jūs ziedojat naudu organizācijai, kas nodarbojas ar palīdzības sniegšanu attīstības valstīm, taču neesat brīvprātīgais”) ir izvēlējušies 5% Latvijas respondentu, kamēr Dānijā, Īrijā, Luksemburgā, Nīderlandē, Somijā un Zviedrijā šo atbildes variantu ir izvēlējušies attiecīgi 55%, 61%, 55%, 57%, 51% un 58% respondentu.⁴⁰ Latvija ir līdere starp valstīm, kuru iedzīvotāji uzskata, ka viņi nekādā veidā nepalīdz attīstības valstīm. Ņemot vērā Latvijas sabiedrības dalītos uzskatus par palīdzības sniegšanas nepieciešamību attīstības valstīm, ir saprotams, kāpēc viens no izvirzītajiem Latvijas attīstības sadarbības politikas mērķiem laikā līdz 2015. gadam ir “sabiedrības izpratnes un atbalsta veicināšana attīstības sadarbības mērķiem un politikai”.⁴¹

valstis vajadzētu attēlot kā tādas, kurās situācija ir daudz sliktāka nekā Latvijā, un ka tieši Latvijas zināšanas varētu būt izšķiroši nozīmīgas palīdzību saņemošo valstu attīstībai. Iespējams, ka Latvijas sabiedrības attieksme pret attīstības sadarbību būtu pretimnākoša arī tajā gadījumā, ja tiktu izsauktas līdzcietības un solidaritātes jūtas un ja sabiedrību varētu pārliecināt, ka palīdzības sniegšana varētu stiprināt Latvijas tēlu ārvalstīs. *Attieksme pret attīstības sadarbību. Latvijas iedzīvotāju aptauja*. SKDS, 2004.

³⁹ Respondentu reakcija uz jautājumu: *How would you describe yourself in relation to helping people in developing countries?*

⁴⁰ *Europeans, Development Aid and the Millennium Development Goals. Special Eurobarometer 352*, European Commission. 19. lpp.

⁴¹ Attīstības sadarbības politikas pamatnostādnes laika posmam no 2011. gada līdz 2015. gadam. 10.–11. lpp.

Attiecībā uz sabiedrības viedokli par valstīm, kurām Latvija varētu sniegt palīdzību, laikā no 2004. līdz 2009. gadam no 27% līdz 34% ir palielinājies to respondentu skaits, kuri uzskata, ka Latvija varētu sniegt palīdzību valstīm, kas izveidojās bijušo PSRS republiku teritorijā. Ir samazinājies to respondentu skaits, kuri uzskata, ka Latvija varētu palīdzēt Balkānu valstīm (no 16% 2004. gadā līdz 9% 2009. gadā). Atbalsts palīdzības sniegšanai Āfrikas valstīm ir saglabājies konstants (18% 2004. gadā un 20% 2009. gadā), savukārt aptuveni trešdaļai respondentu nav skaidri formulēta viedokļa šajā jautājumā.

Kopumā var secināt, ka Latvijas attīstības sadarbības politika nav baudījusi nedalītu sabiedrības atbalstu, un tas zināmā mērā ir ietekmējis politiku attieksmi gan pret šo politiku, gan tai piešķirto finansējumu. Politiskie līderi, visticamāk, ir apzinājušies, ka, publiski atbalstot šo politiku, viņi riskē izsaukt ļoti lielas sabiedrības daļas sašutumu, tāpēc atbalsts šai politikai ir ticis pausts gandrīz tikai tad, kad divpusējās attīstības palīdzības finansējums tika samazināts līdz 269 LVL. Turklāt visnotaļ pozitīvā attieksme pret šo politiku lielā mērā bija rezultāts aktīvai informācijas kampaņai no ieinteresēto nevalstisko organizāciju puses. Bez pastāvīga ieinteresēto pušu spiediena politiskais atbalsts attīstības sadarbības politikai visdrīzāk saglabāsies zems.

Nobeigums

Latvijas attīstības sadarbības politikā kopumā ir diezgan spēcīgi savtīguma elementi, kas ir uzskatāmi redzami pirmajos šīs politikas plānošanas dokumentos. Iespējams, ka tās ir sekas sabiedrības nevienprātībai šajā jautājumā, tāpēc divpusējās attīstības palīdzības faktiskā likvidēšana 2009. un 2010. gadā varbūt daudziem nāca pat kā atvieglojums, jo ekonomiskā krīze piedāvāja spēcīgu attaisnojumu tam, ka aktivitātes šīs rīcīppolitikas ietvaros tiek samazinātas. Pat neraugoties uz ekonomiskās krīzes ietekmi, laikā pēc 2004. gada atbalsts palīdzības sniegšanai trūcīgām valstīm Latvijā ir pat nedaudz palielinājies, tomēr neraugoties uz to

pēckrīzes periodā sagaidāmā līdzekļu palielināšana politiķiem būs kā “karsts kartupelis”, jo, no vienas puses, Latvijai ir jācenšas pildīt savas starptautiskās saistības, taču, no otras puses, vēl joprojām liela sabiedrības daļa uzskata, ka Latvija pati ir nabadzīga valsts, tāpēc nav gatava palīdzēt citām valstīm. Līdz ar to ir maz ticams, ka attīstības sadarbība baudīs nedalītu politiķu atbalstu, jo, palielinoties tās finansējumam, būs aizvien grūtāk noslēpt šajā rīcībpolitikā iebūvētās pretrunas.

Lai arī attīstības sadarbības politika pati par sevi iezīmē būtisku cilvēkdrošības elementu valsts ārpolitikā, tomēr Latvijas gadījumā šis cilvēkdrošības komponents ir visai vājš. Latvijas politiskās elites attieksme pret šo rīcībpolitiku ir visnotaļ pozitīva, tomēr tas nav aizkavējis divpusējai attīstības sadarbībai piešķirtā finansējuma drastisku samazināšanu ekonomiskās krīzes laikā. Turpmākajos gados Latvijas attīstības sadarbības politiku ietekmēs vairāki faktori. Pirmkārt, kopš Latvija sāka sistemātiski palīdzēt citām valstīm, šis rīcībpolitikas globālais konteksts ir mainījies, un vairākas ietekmīgas attīstības valstis pašas ir pārtapušas par palīdzības sniedzējiem (Ķīna un Indija). Otrkārt, ekonomisko grūtību, kas pēdējos gados ir skārušas attīstītās valstis, rezultātā daudzas donorvalstis būs spiestas samazināt sniegtās palīdzības apjomu, tādējādi radot labvēlīgāku fonu tādām valstīm kā Latvija, kuras nekad tā īsti nav centušās izpildīt savas starptautiskās saistības.

Treškārt, Latvijas atlabšana no krīzes rada priekšnosacījumus attīstības finansējuma palielināšanai. Tiesa gan, nav pamata uzskatīt ka 2012. gadā divpusējai attīstības palīdzībai atvēlētie 50 000 LVL varētu 2013. gadā pārtapt vairākos simtos tūkstošu vai pat miljonus latu. Ceturtkārt, Latvijas prezidentūra ES Padomē 2015. gada pirmajā pusē rada priekšnosacījumus tam, lai ārlietas iegūtu lielāku redzamību un lai ārlietām nepieciešamais finansējums patiešām tiktu nodrošināts. Jāatzīmē, ka 2015. gads ir nozīmīgs arī Tūkstošgades attīstības mērķu kontekstā. Līdz ar to starp ieguvējiem varētu būt arī attīstības sadarbības politika.

Ir skaidrs, ka starptautiskais konteksts, kurā Latvija veido un realizē savu attīstības sadarbības politiku, nākamajos gados būs vaļīgāks, jo daudzas donorvalstis ir spiestas samazināt attīstības

palīdzībai atvēlētos līdzekļus. Līdz ar to citas donorvalstis uz Latviju raudzīsies ar lielāku izpratni. Savukārt Latvijas iekšējais konteksts ir samērā labvēlīgs, jo ir paredzama pakāpeniska ekonomiskās situācijas uzlabošanās. Tiesa gan, ņemot vērā 2004. gada līdz 2008. gada pieredzi, un to, ka iekšējais atbalsts attīstības sadarbības politikai ir vājš, nevajadzētu gaidīt milzīgu izrāvienu Latvijas attīstības sadarbības politikā.

TOMS ROSTOKS

Human Security in Latvia's Development Cooperation Policy: the Understanding is There, but the Support is Not

Abstract

Along with accession to the European Union, Latvia began the systematic provision of assistance to developing countries. The aim of the paper is to determine whether elements of human security can be identified in Latvia's development cooperation policy. Examination of fundamental foreign policy documents, the funding allocated to bilateral aid, foreign policy debates in the *Saeima* and public opinion polls leads to the conclusion that the element of human security in Latvia's development cooperation policy is weak. This is indicated by the frequent references in the fundamental policy documents to Latvia's interests, the drastic funding cuts under economic crisis conditions, the relatively weak public support and the non-systematic interest in such policy action among politicians. On the one hand, changes in development cooperation policy can be explained in terms of pragmatic considerations, but on the other hand there are indications that Latvia has fallen far behind Estonia and Lithuania in terms of development cooperation. It is concluded that Latvia cannot fulfil its international commitments, and will not be able to do so in the coming years. What kind of development cooperation policy Latvia wishes to pursue and how much funding should be allocated to bilateral development aid remains an open question.

MADARA SILIŅA

Latvijas pašvaldības attīstības sadarbība politikā: cilvēkdrošības īstenošanu veicinošie un kavējošie faktori

Kopsavilkums

Raksts aplūko Latvijas pašvaldības kā Latvijas attīstības sadarbības īsteno-tājus — šādā aspektā pētījumu bijis maz, lai gan pašvaldības aktīvi iesaistās demokratizācijas procesu veicināšanā un vietējā līmeņa varas stiprināšanā postpadomju telpā. Ņemot vērā, ka vietējai pārvaldei cilvēkdrošība pirm-kārt ir jānodrošina Latvijas iedzīvotājiem, izvēle par labu sadarbības uzsākšanai notiek caur dubultās cilvēkdrošības konceptu — Latvijas pašvaldību iedzīvotāju vēlmēm un vajadzībām un to secīgu savienojumu ar palīdzības saņēmējvalsti. Lai gan šie projekti netiek veidoti ar uzsvāru uz cilvēkdrošību, tie ir cieši saistīti ar iedzīvotāju drošumspējas veicināšanu ar vietējā līmeņa pārvaldes kapacitātes celšanu. Šis pārskats par pašvaldību īstenoto projektu ietekmi uz drošumspējas stiprināšanu atklāj, ka arī ES pārrobežu sadarbības projekti un pilsētu sadraudzības ir daļa no drošumspējas veici-nāšanas attīstības valstīs. Vienlaikus atklājas arī problēmas — informāci-jas trūkums un sadarbības īsteno-tāju sadrumstalotība, ko rada nacionālā līmeņa politikas vājā koordinācija un konkurence finansējuma sadalē.

Ievads

Maz ir zināms fakts, ka pašvaldības ir pirmās attīstības sadar-bības politikas īsteno-tājas Latvijā — par tādām tās kļuva gandrīz vienlaikus ar mūsu valsts demokratizācijas procesu. Saņemot attis-tības palīdzību no Skandināvijas Pašvaldību savienībām, Latvijas Pašvaldību savienība (LPS) uzņēma partnerus no šīm valstīm, lai

tie apgūtu valsts pārvaldes, finanšu sistēmas un decentralizācijas pieredzi. Pirmie apmācāmie pie LPS ieradās no Ugandas 1998. gadā. Lai gan pašvaldības un LPS savos attīstības sadarbības projektos tiešā veidā neizceļ cilvēkdrošības aspektus un to īstenotā sadarbība attīstījusies nošķirti no Latvijas divpusējās attīstības sadarbības politikas, pastarpināti tās spēlē nozīmīgu lomu drošumspējas stiprināšanā. Cilvēkdrošības koncepts koncentrējas uz tiešu indivīda drošumspējas stiprināšanu, uztverot valsts institūcijas un to darbības uzlabošanu kā fonu un atbalstu (vai tieši pretēji — šķērslī) indivīda drošumspējas stiprināšanai. Arī šajā rakstu krājumā tiek aplūkoti visdažādākie cilvēkdrošības koncepta teorētiskie un praktiskie aspekti. Šī raksta mērķis ir izanalizēt pašvaldību pieredzes pieresumu cilvēkdrošības koncepta tālākā attīstībā un veidus, kā tiek sniegts atbalsts funkcionējošu demokrātijas institūciju izveidei. Apskatīta pašvaldību attīstības sadarbības politika (valstis, finansējums un metodes) un analizēts, kā tajā iekļaujas cilvēkdrošības pieeja. Visbeidzot, balstoties uz empīriskajiem novērojumiem, tiks sniegti ierosinājumi par veidiem, kā veicināt cilvēkdrošības pieejas izmantošanu pašvaldību darbībā.

Pētījuma empīriskā daļa ir balstīta vairāku gadu pētījumos.¹ Dati iegūti no materiālu un dokumentu analīzes, kā arī no vairāk nekā 50 dziļajām, daļēji strukturētajām intervijām ar Latvijas un Eiropas Savienības attīstības politikas pārstāvjiem dažādos līmeņos — Latvijas Pašvaldību savienībā, Latvijas pašvaldību vadītājiem un starptautisko projektu īstenotājiem, Ārlietu Ministrijas un

¹ Intervijas ar pašvaldību vadītājiem un attīstības sadarbības projektu koordinatoriem Latvijā, kā arī datu kopums par pašvaldību īstenotajiem projektiem veiktas pētījuma “Elites socializācijas hibridizācija” (*Hybridization of elite socialization*) ietvaros, starpdisciplinārā maģistra grāda attīstības studijās ietvaros Starptautiskajā sociālo studiju institūtā Roterdamas Erasma universitātē, savukārt dati par starptautiskajiem tīklojumiem un intervijas ar Eiropas pašvaldību savienībām un organizācijām veiktas pētījuma “Eiropas subnacionālās varas tīklojumi attīstības sadarbībai — mīts vai realitāte?” (*European sub-national authority networks in development cooperation: myth or reality?*) ietvaros maģistra grāda rīcīpolitikā iegūšanai Centrāleiropas universitātē.

nevalstiskā sektora pārstāvjiem, vadošajiem pašvaldību pārstāvjiem Eiropas decentralizētajā attīstības sadarbībā, kā arī ar Eiropas Komisijas un Briselē bāzēto lobija institūciju politikas veidotājiem un īstenotājiem.

Pašvaldības un attīstības sadarbība: sadarbības jomas un reģioni

Pašvaldību attīstības sadarbība ir daļa no decentralizētās attīstības sadarbības, kas pirmo reizi ES dokumentos minēta 1998. gadā — Eiropas Komisijas Regulā Nr. 1659/98². Sākot ar šo regulu, ES līmeņa dokumentos arvien vairāk tiek uzsvērts, ka programmu veidošana jāatstāj īstenotāju un pieredzējušu vietējā līmeņa speciālistu ziņā.³ Papildus šai regulai, “Latvijas Attīstības sadarbības pamatnostādnes laika posmam no 2011. līdz 2015. gadam”⁴ atsaucas uz Kotonū līgumu, ANO Tūkstošgades deklarāciju, Parīzes deklarāciju, kas atzīst decentralizāciju attīstības sadarbības īstenošanā. Latvijas Pamatnostādnes arī atzīst pašvaldības kā vienu no politikas īstenotājiem un uzsver cilvēkdrošību kā Latvijas pieeju attīstības sadarbībai.⁵ Tomēr tālāk par īstenotāju un pieejas definēšanu šīs pamatnostādnes nesniedzas, un programmā arī abu sadaļu — rīcības virzienu, uzdevumu un politikas rezultātu un cilvēkdrošības — savienojums ir vāji attīstīts, uzsvaru liekot uz

² Council of European Union. Regulation No. 1659/98 on decentralised co-operation (in force from 02.08.1998).

³ Nevalstiskās organizācijas, labdarības fondi, politisko partiju un reliģiskās organizācijas ir visplašāk zināmie un aktīvākie decentralizētās attīstības sadarbības spēlētāji, arī Latvijā. Vairāk par decentralizētās attīstības sadarbības attīstību ES līmenī skatīt: Smith, J. *Decentralised development cooperation — European perspectives*. Brussels: Platforma, 2011; un Copsey, N., Rowe, C. *Study on the competencies, financing and actions undertaken by local and regional authorities in international development*. Brussels: European Union, 2012.

⁴ Latvijas Republikas Ministru Kabinets. Rīkojums Nr. 299, Attīstības sadarbības politikas pamatnostādnes laika posmam no 2011. gada līdz 2015. gadam (spēkā no 06.07.2011).

⁵ Turpat, 3. daļa, 10.–11. lpp.

NVO un individuāliem konsultantiem kā izpildītājiem. Kā intervijās norādīja vairāki speciālisti, NVO ekspertīze tiek uzskatīta par augstāku salīdzinājumā ar ārlietu ministrijas attiecīgā departamenta veikto, savukārt par pašvaldību darbu attīstības sadarbības jomā pārējie īstenotāji un politikas veidotāji ir vāji informēti.

Pašvaldības attīstības sadarbību īsteno projektu veidā, piesaistot ārējos finansiālos donorus ar LPS kā biedrības līdzfinansējumu. Kopš 2002. gada LPS ir īstenojusi vairāk nekā 30 projektu, caur dažādiem finanšu kanāliem, no kuriem desmit īstenoti caur Ārlietu ministrijas (ĀM) divpusējās attīstības sadarbības budžetu. Papildus LPS, arī četras Latvijas pašvaldības ir iesniegušas un īstenojušas attīstības sadarbības projektus ĀM divpusējā finansējuma attīstības sadarbībai ietvaros. Ogres novada dome ir īstenojusi divus projektus — Moldovā un Ukrainā, Siguldas novada dome — Gruzijā, Ludzas pilsētas dome — Baltkrievijā, kā arī Valmieras novada dome ar nodibinājuma “Valmieras novada fonds” starpniecību — Moldovā, un Jaunpils un Skrundas novadu domes ar nodibinājuma “Latvijas – Gruzijas sadarbības fonds” starpniecību — Gruzijā.⁶ Papildus ĀM finansējumam, LPS un atsevišķas pašvaldības strādā arī ar dažādiem starptautiskajiem donoriem, piemēram, USAID⁷ (Tadžikistāna 2002. un 2005. gadā, Kirgizstāna 2005. un 2007. gadā), UNDP⁸ (Irāka 2004. gadā, par migrantu kopienām Gruzijā 2009.–2010. gadā, Moldova 2011. gadā), NED⁹ (vairākas programmas Krievijā).

Projektu virsmērķis ir kapacitātes celšana, kas ir “process, caur kuru cilvēki, organizācijas un sabiedrība kā kopums attīsta, stiprina, rada, pieņem un uztur spējas laika gaitā”.¹⁰ Šo spēju definē-

⁶ Silina, M. *Hybridization of elite socialization*. The Hague: International Institute of Social Studies of the Erasmus University Rotterdam, 2011. Appendices B, G, I.

⁷ *U.S. Agency for International Development* (ASV Aģentūra Starptautiskajai Attīstībai).

⁸ *United Nations Development Programme* (Apvienoto Nāciju Attīstības Programma).

⁹ *National Endowment for Democracy* (Nacionālais fonds demokrātijai).

¹⁰ European Commission. *Reforming Technical Cooperation and Project Implementation Units for External Aid provided by the European Commission: A Backbone strategy*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European

šana saistīta ar “spēju identificēt un analizēt izaicinājumus iekļaujošā un ilgtspējīgā veidā”.¹¹ Pašvaldību kā īstenotāju loma tādējādi ir paaugstināt pieeju zināšanām un saņēmējvalsts iesaistīto pušu “spējai veidot, interpretēt un pielietot šīs zināšanas”.¹² Ņemot vērā, ka pašvaldību funkcijas atšķiras no valsts administratīvās sistēmas, arī “kapacitātes”, kurās pašvaldību darbiniekiem tiek piedāvātas apmācības, ir dažādas. Pirmsākumos pašvaldības, īpaši caur Latvijas Pašvaldību savienību, veica dubulto zināšanu pārnesi par procesiem, kuros tās apmācīja Dānijas un Norvēģijas pašvaldību savienība. Vienlaicīgi ar šo procesu LPS tika iesaistīta šo valstu īstenotajās attīstības sadarbības programmās bijušajā padomju telpā.¹³ Zināšanas ietvēra tādas tēmas kā infrastruktūras attīstība, izglītības un sociālās politikas sistēmu veidošana demokratizācijas procesa ietvaros, kā arī pilsoniskās sabiedrības veidošanā un iesaistē lēmumpieņemšanā. LPS ģenerālsekretāre Mudīte Priede uzsver, ka pēc PSRS sabrukuma Ziemeļvalstu donori strādāja vairākās pārejas procesa valstīs, bet “kā labo praksi, kā labo piemēru, sevišķi asociāciju veidošanā un sarunās ar valdību, viņi pieminēja mūs”.¹⁴ Šī salīdzinoši agrā un ilgā praktiskā pieredze varētu būt viens no iemesliem, kādēļ LPS ir viena no retajām jauno ES dalībvalstu pašvaldību savienībām, kas aktīvi iesaistās ne tikai attīstības sadarbības koordinēšanā, bet arī īstenošanā sadarbības valstīs.

Šo projektu tēmas ir attīstījušās līdz ar LPS un pašvaldību profesionalitāti. Līdz 2004. gadam galvenokārt notika pieredzes

Communities, 2008, p. 26.

¹¹ Taylor, P., Ortiz, A. *IDRC Strategic Evaluation of Capacity Development*. Institute of Development Studies, November 2008, p. 1.

¹² Turpat, p. 3.

¹³ Intervija ar Mudīti Priedi, Latvijas Pašvaldību savienības ģenerālsekretāri, un Zani Dūzi, Latvijas Pašvaldību savienības padomnieci starptautisko attiecību jautājumos, 13.06.2011. un intervija ar Andri Jaunsleini, Latvijas pašvaldību savienības priekššēdi, 28.04.2012.

¹⁴ Intervija ar Mudīti Priedi, Latvijas Pašvaldību savienības ģenerālsekretāri, un Zani Dūzi, Latvijas Pašvaldību savienības padomnieci starptautisko attiecību jautājumos, 13.06.2011.

nodošana asociāciju veidošanā,¹⁵ bet pēc iestāšanās ES, kad donori Latviju pameta un LPS sāka veidot savas attīstības sadarbības programmas, uzmanība tika pievērsta arī publiskās pārvaldes un apkalpošanas centru organizēšanas tematikai. Kā uzsver intervētie pašvaldību vadītāji un projektu koordinatori, Austrumu kaimiņvalstis visvairāk interesē pārejas procesa plānošana un pārvaldība no centralizētas sistēmas uz demokrātisko režīmu, kā arī ES iestāšanās procesa un tiesisko aktu (*acquis*) pārņemšana.¹⁶ Šajā kontekstā uzsvars tiek likts uz vietējā līmeņa pārvaldes spēju stiprināšanu un darbinieku profesionalitātes paaugstināšanu.

Piemēram, LPS ir bijuši galvenais ārvalstu palīgs Gruzijas un Moldovas valsts līmeņa asociāciju dibināšanā un pašvaldību sarunu vešanas procedūras izstrādē ar valdību. Kā uzsver LPS ģenerālsekretāre Mudīte Priede:

“Mūsu stiprie trumpji ir tie, ka mēs varam dalīties pozitīvā pieredzē, un pozitīvā pieredze mums, pirmkārt, ir sarunu sistēma, kas ir viena no labākajām Eiropas Savienībā. To ir atzinuši Eiropas Savienības eksperti. Un, protams, mēs varam dot savu pieredzi asociāciju veidošanā [..]. Tas bija iesākumā, bet tagad jau mēs esam uzkrājuši ekspertīzi ļoti dažādos laucīņos, piemēram, [..] kaut vai atkritumu apsaimniekošanā vai arī kādu citu komunālo pakalpojumu sniegšanā mūsu pašvaldībām ir pieredze ļoti augstā līmenī, un to var mācīt. Latvija jau ir tajā stadijā, kad mēs varam dot savu pieredzi.¹⁷”

Latvijas Pašvaldību savienība Latvijā un saņēmējvalstī rīko arī seminārus un apmācības par ilgtspējīgu un efektīvu pašvaldību pārvaldi, stratēģiskās plānošanas dokumentu, projektu pieteikumu izstrādi, budžeta plānošanu, finanšu decentralizācijas modeļiem,

¹⁵ Intervija ar Mudīti Priedi, Latvijas Pašvaldību savienības ģenerālsekretāri, un Zani Dūzi, Latvijas Pašvaldību savienības padomnieci starptautisko attiecību jautājumos, 13.06.2011.

¹⁶ Silina, M. *Hybridization of elite socialization*. The Hague: International Institute of Social Studies of the Erasmus University Rotterdam, 2011. Appendix B.

¹⁷ Intervija ar Mudīti Priedi, Latvijas Pašvaldību savienības ģenerālsekretāri, un Zani Dūzi, Latvijas Pašvaldību savienības padomnieci starptautisko attiecību jautājumos, 13.06.2011.

mērķapmācības izpilddirektoriem.¹⁸ Latvijas pašvaldības uzņem sadzinoši daudz delegāciju dzimumu līdztiesības veicināšanai un sociālās palīdzības sistēmas izstrādē, kas ir ar cilvēkdrošību vistiešāk saistītie politiskie aspekti. Pēdējos gados par dzimumu līdztiesības jautājumu veicināšanu Latvijā ir viesojušās delegācijas no Moldovas un Gruzijas pašvaldībām. Savukārt atsevišķie pašvaldību projekti koncentrējas uz pārvaldes un iedzīvotāju dialoga veicināšanu, uz apmācībām ES fondu finansējuma piesaistē, uz eiropēizācijas, sabiedrības integrācijas un nabadzības mazināšanas procesiem, kā arī uz tūrismu un uzņēmējdarbības veicināšanu.¹⁹ Būtībā pašvaldības nodod uzkrāto labo praksi drošumspējas veidošanā vietējā līmenī.

Papildus oficiālajai attīstības palīdzībai (OAP), kas uzver “attīstības valstu ekonomisko attīstību un labklājības pieaugumu”²⁰ kā galveno mērķi, Latvijas pašvaldības īsteno arī dažādus ES pārrobežu un sadarbības projektus, arī infrastruktūras uzlabošanā un veidošanā. Lai gan šie projekti netiek iekļauti Latvijas OAP aprēķināšanā, tie kvalificējas zem paplašinātās OAP definīcijas. OECD²¹ precizējot izņēmuma gadījumus, OAP aprēķināšanā iekļauj arī kultūras programmas, ja tās ceļ saņēmējvalsts kultūras kapacitāti, nav vienreizējas un to galvenais mērķis nav saistīts ar donoru tēla veicināšanu.²² Pašvaldību pilsētu sadraudzība un pārrobežu projekti tādējādi kvalificējas OECD definīcijai, jo sadarbība pārsvarā ir ilglaicīga un tiem pēc finansēšanas noteikumiem ir jāiekļauj pieredzes

¹⁸ Priede, M. Development Cooperation — Experience of the Latvian Association of Local and Regional Governments (LARLG). In: Silina, M. *Hybridization of elite socialization*. The Hague: International Institute of Social Studies of the Erasmus University Rotterdam, 2011. Appendix H.; un Latvijas palīdzības saņēmējvalstis un īstenotie projekti. Pieejams: www.mfa.gov.lv (LR Ārlietu Ministrijas mājas lapa; skatīts 12.08.12).

¹⁹ Priede, M. Development Cooperation — Experience of the Latvian Association of Local and Regional Governments (LARLG).

²⁰ Is it ODA? Pieejams: www.oecd.org (OECD mājas lapa; skatīts 12.08.12).

²¹ OECD — *Organization for Economic Co-operation and Development* (Organizācija ekonomiskajai sadarbībai un attīstībai).

²² Is it ODA? Pieejams: www.oecd.org (OECD mājas lapa; skatīts 12.08.12).

apmaiņas aspekts.²³ Šo programmu prioritārās jomas ir arī cieši saistītas ar cilvēkdrošības konceptu — sociālekonomiskā attīstība, kopīgi izaicinājumi un iedzīvotāju sadarbības veicināšana.²⁴

Šo līdzvērtīgo attieksmi savstarpējās sapratnes balstītā sadarbības modelī pašvaldības min kā savu galveno plusu tādās valstīs kā Azerbaidžāna, Gruzija, Ukraina un Tadžikistāna.²⁵ Pastāvot līdzīgai izpratnei par prioritārajām nozarēm donoru un saņēmēju pusēs, iespējams mazināt metodoloģiskas problēmas, t.i., statistikas trūkumu par vietējām problēmām, kas savukārt rada šķēršļus cilvēkdrošības draudu prioritāšu noteikšanā.²⁶ Viens no spilgtākajiem piemēriem ir Azerbaidžāna, kur LPS uzsāka darbu pirms diviem gadiem un joprojām ir vienīgā no ES dalībvalstu pašvaldībām, kas strādā šajā valstī — 2010. gadā tika īstenota viena mācību vizīte²⁷, 2011. gadā — trīs mācību vizītes.²⁸ Latviešu pētnieki “Pārskatā par tautas attīstību 2002/2003” norāda, ka viens no kopienu veidošanās principiem ir “kopīgs ģeogrāfiskais novietojums, kāda sociālā identitāte un/vai kopīgi rīcības

²³ Protams, ne vienmēr ir iespējams paredzēt, cik veiksmīga izveidosies sadarbība starp pašvaldībām ilgtermiņā dubultās cilvēkdrošības dēļ (izskaidrota vēlāk), līdz ar to iespējamās problēmas varētu sagādāt fakts, ka finansiālos apmērus un ieguvumus iespējams aprēķināt *post factum*.

²⁴ Cross-Border Cooperation within the European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI). Pieejams: <http://ec.europa.eu> (Eiropas Komisijas mājas lapa; skatīts 12.08.12).

²⁵ Intervija ar Mudīti Priedi, Latvijas Pašvaldību savienības ģenerālsekretāri, un Zani Dūzi, Latvijas Pašvaldību savienības padomnieci starptautisko attiecību jautājumos, 13.06.2011; Intervija ar Mudīti Priedi, Latvijas Pašvaldību savienības ģenerālsekretāri, 24.04.2012; Intervija ar Andri Jaunsleini, Latvijas pašvaldību savienības priekššēdi, 28.04.2012.

²⁶ Tadjbakhsh, S., Tomescu-Hatto, O. (eds.). *Promoting human security: Ethical, normative and educational frameworks in Eastern Europe*. Paris: UNESCO, 2007, p. 24.

²⁷ Latvijas valsts iestāžu īstenotās attīstības sadarbības aktivitātes 2010. gadā. Pieejams: www.am.gov.lv (LR Ārlietu Ministrijas mājas lapa; skatīts 12.08.12).

²⁸ Latvijas valsts iestāžu īstenotās attīstības sadarbības aktivitātes 2011. gadā. Pieejams: www.am.gov.lv (LR Ārlietu Ministrijas mājas lapa; skatīts 12.08.12).

motīvi”.²⁹ Arī cilvēkdrošības analīze par jaunajām ES dalībvalstīm uzsver, ka “reģionālā pieeja cilvēkdrošībai ir bijusi visauglīgākā līdz šim”.³⁰ Tādēļ tā vietā, lai iesaistītos valstīs, kurās Latvijas speciālistiem nav ne valodas, ne kultūras, ne cilvēkdrošības problēmu izpratnes, fokusējoties uz valstīm ar kopīgām problēmām un izpratni, tiek apmierināti abu pušu cilvēkdrošības aspekti un ir iespējams sasniegt efektīvu un ilglaicīgu rezultātu.

Reģionu izvēlei ir arī tīri praktisks iemesls — Latvijas pašvaldību politiskā elite ir relatīvi stabila un ilglaicīga, un tā ir vecuma grupā, kas vāji pārzina angļu valodu.³¹ Vienlaikus krievu valodas pieredze padomju sistēmā un austrumu kultūru zināšanas dod priekšrocības LPS strādāt reģionos, kur ES15 valstīm nav salīdzinošo priekšrocību. Viens no spilgtākajiem piemēriem ir Gruzija, kur Latvijas pašvaldības ir galvenie spēlētāji no ES dalībvalstu vietējā administratīvā līmeņa pašvaldību kapacitātes celšanā — budžeta veidošanā, projektu rakstīšanā, dzimumu līdztiesības principu īstenošanā, iedzīvotāju iesaistē lēmumu pieņemšanā, asociāciju izveidē u.c. Kā norāda LPS priekšsēdētājs Andris Jaunsleinis, LPS priekšrocības ir “nevis resursi, bet valodas zināšanas, lieliska izpratne, svaiga pieredze par procesiem, pāreju no plānveida uz tirgu ekonomiku, par pašvaldību sistēmu, demokrātiju.” Tieši tādēļ LPS saņēmusi piedāvājumu strādāt arī Centrālāzijas valstīs, piemēram, Tadžikistānā.

²⁹ Simane, M. (red.). *Latvija. Pārskats par tautas attīstību 2002/2003*. Rīga: ANO Attīstības programma, 2003, 53. lpp.; arī Tadjbakhsh, S., Tomescu-Hatto, O. (eds.). *Promoting human security: Ethical, normative and educational frameworks in Eastern Europe*. Paris: UNESCO, 2007.

³⁰ Goucha, M. *Promoting Human Security: from concept to action*. In: Tadjbakhsh, S., Tomescu-Hatto, O. (eds.). *Promoting human security: Ethical, normative and educational frameworks in Eastern Europe*. Paris: UNESCO, 2007, p. 8.

³¹ Lai gan attīstības sadarbība tiek uzsvēta kā daļa no eiropeizācijas procesiem, autore iepriekš veiktie pētījumi liecina, ka pašvaldību iemesli attīstības sadarbības uzsākšanai un eiropeizācijai neietilpst eiropeizācijas teorijā, kas balstīta dažādos jaunā institucionālisma novirzienos. Balstoties uz šiem empīriskajiem datiem, autore ierosinājums ir jauno institucionālismu teorētiskos uzskatus balstīt kritiskā reālisma ontoloģiskajā bāzē, kas neiekļaujas šīs nodaļas apjomā, bet tiks publicēts 2012. gada nogalē.

Cilvēkdrošība — veids, kā paplašināti skatīties uz attīstības sadarbību

Kā publiskās pārvaldes vienības, kas ir vistuvāk indivīdam, pašvaldības ar savu darbu ir atbildīgas par visiem septiņiem cilvēkdrošības aspektiem — veselībdrošību, ekonomisko drošību, personisko (fizisko) drošību, ekoloģisko drošību, uzturdrošību, kopiendrošību un politisko drošību.³² Latvijas pašvaldības var parādīt, kas demokrātizācijas procesā nav bijis veiksmīgs, kas darbojas un kā vislabāk pārņemt ES tiesību aktus. Neatkarīgi no decentralizācijas līmeņa pašvaldības ir par vietējā līmeņa politiskās drošības aspektiem — korupcijas izskaušanu, iedzīvotāju iesaistišanu lēmumu pieņemšanā un publiskās apspriešanas organizēšanu. Tās ir nacionālās pārvaldes turpinājums, un caur pašvaldību darbu iedzīvotāji arī vairāk uzticas vai neuzticas valdības darbam un spriež par valsts pārvaldes efektivitāti. Latvijas salīdzinoši decentralizētā administratīvā sistēma veido pašvaldību tiešo ietekmi uz šiem cilvēkdrošības aspektiem, līdz ar to arī mūsu pašvaldībām ir plaša pieredze un ekspertīze dažādās pašvaldību darbības jomu, t.i., kapacitāšu, stiprināšanā — sākot ar sociālās palīdzības nodrošināšanu (ekonomiskā drošība), iedzīvotāju forumu organizēšanu un mūžizglītības organizēšanu (kopiendrošība), noteikumiem par ģenētiski modificētās pārtikas audzēšanu un atkritumu šķirošanu (vides drošība), un beidzot ar sarunu vešanas procesu valsts līmenī ar Ministru kabinetu pašvaldību interešu aizstāvībai (politiskā drošība).

Darbs šo drošumspeju stiprināšanā ārpus Latvijas robežām notiek arī ar ES pārrobežu programmu palīdzību. Latvijai ir pieejamas divas no Eiropas Kaimiņattiecību un partnerības instrumenta Pārrobežu sadarbības programmām (iepriekš INTERREG). Kopš 2007. gada decembra 2007 Latgales reģiona novadiem un partneriem no Lietuvas un Baltkrievijas ir pieejams LALIB pārrobežu sadarbības programmas finansējums un Latgales un Vidzemes reģioniem ar partneriem no Igaunijas un Krievijas — ESTLATRUS

³² Simane, M. (red.). *Latvija. Pārskats par tautas attīstību 2002/2003*. Rīga: ANO Attīstības programma, 2003, 30. lpp.

programmā.³³ Pārrobežu sadarbība ir balstīta vissenākajā un plašāk izmantotajā pašvaldību sadarbības formā — pilsētu sadraudzībā. Līdz 2011. gada maijam 11 pašvaldībām bija sadraudzības pilsētas Baltkrievijā, trim — Gruzijā un/vai Kazahstānā, sešām — Ķīnā, 26 — Krievijā, divām — Moldovā, astoņām — Ukrainā un vienai — Uzbekistānā.³⁴ Šāda tipa sadarbība veicina “izglītības un kapacitātes pieaugumu visā cilvēcē”³⁵, kā arī attīsta “spēcīgas, prasmīgas un iedarbīgas valstis, kas ir spējīgas regulēt individuālo pilsoņu ikdienas dzīves vai kopienas”.³⁶ Kā uzsver Daugavpils novada domes priekšsēdētāja Janīna Jalinska:

“Mēs stāstām, kā mēs strādājam partijās, [...] kā mēs kompromisu veidojam, kā koalīcijā strādājam, kā opozīcijā ieklausāmies. Viņiem tā visa taču nav. Un viņi klausās. Bet pārsvarā [pieņemšanas apmaiņa — M.S.] ir par lauksaimniekiem, par zemnieku saimniecībām.[...] Viņi [baltkrievi — M.S.], protams, redz ieguldījumu, teiksim, tad mēs piedalāmies projektu konkursos. Pēc šiem projektiem mēs varam rādīt, ko mums nozīmē Eiropa.”³⁷

Atbalstot šāda veida pašvaldību sadarbības projektus, režīma krišanas gadījumā primārie procesi var tikt nodrošināti ātrāk un efektīvāk, jo daļa no procesa — iepazīšanās ar demokrātisku pārvaldi neformālā gaisotnē — jau būs notikusi un var pasargāt no ilgstošas nestabilitātes. Piemēram, iepriekš minētā veiksmīgā Latvijas pašvaldību darbība Baltkrievijā vietējā līmenī varētu būt domas rosinošs piemērs kā veicināt pārmaiņas valstīs, kur divpusējā sadarbība nacionālā līmenī nav atļauta starptautisko lēmumu un režīma noslēgtības dēļ.

³³ Pārrobežu sadarbības programmas. Pieejams: www.een.lv (EEN Latvija LIAA biroja mājas lapa; skatīts 12.08.12.).

³⁴ Silina, M. *Hybridization of elite socialization*. The Hague: International Institute of Social Studies of the Erasmus University Rotterdam, 2011. Appendix I.

³⁵ Tadjbakhsh, S., Tomescu-Hatto, O. (eds.) *Promoting human security: Ethical, normative and educational frameworks in Eastern Europe*. Paris: UNESCO, 2007, p. 87.

³⁶ Turpat, p. 94.

³⁷ Intervija ar Janīnu Jalinsku, Daugavpils novada domes priekšsēdētāju, 10.06. 2011.

Pienesumu no pilsētu sadraudzību un pārrobežu projektu iekļaušanas attīstības sadarbībā, īpaši cilvēkdrošības kontekstā, var pielīdzināt plašākiem sabiedrības labklājības mērīšanas indikatoriem, kā, piemēram, Kanādas Labklājības indeksam (*Canadian Index of Wellbeing*)³⁸. Šis indekss papildus ekonomiskajiem rādītājiem mēra arī kopienu saliedētību un iesaisti demokrātijas procesos, kas ir tiešā saistībā ar pilsētu sadraudzību un pārrobežu programmām, jo tās ir balstītas uz savstarpējo vienlīdzību, kultūru iepazīšanu un dialogu starp visām sabiedrības grupām. Liekot uzsvaru uz kopienai, ko uzsver arī Latvijas attīstības sadarbības programma, izvirzot par “virsuzdevumu visas sabiedrības ilgtspēju”³⁹ nevis NVO vai valsts institūciju stiprināšanu, šāda veida starpsektorāla pieredzes apmaiņa spēj ieviest efektīvas un ilglaicīgas pārmaiņas.

Papildus tiešajam labumam kopienai pilsētu sadraudzības veicināšana caur līdzīgām grantu programmām, kā, piemēram, “Eiropa pilsoņiem”, var mazināt arī pašreizējo tendenci uz pārtiklošanos attīstības sadarbībā un ES politikā kopumā. Proti, pašvaldības un nevalstiskās organizācijas iesaistās un veido tiklojumus, lai veicinātu finanšu fondu labāku apgūšanu. Lai spētu apgūt dažādos ES līdzekļus, šie tiklojumi pārklājas, kā arī pārstāj pastāvēt pēc finanšu instrumenta beigām. Lai gan tiklojumi tiek uzskatīti par pozitīvu sadarbības formu, jo tiek veicināta pieredzes apmaiņa, tiklojumu veidošana kā daļa no finansēšanas noteikumiem atklāj šo finansēšanas noteikumu negatīvo pusi — sadarbību finansējuma iegūšanai, nevis pieredzes apmaiņai.⁴⁰ Līdz ar to tiklojums nav mērķis, bet kalpo kā metode katram tā atzaram subjektīvu mērķu sasniegšanai. Līdz ar to arī vajadzības un ieguvumi katram tiklojuma atzaram ir lokāli un subjektīvi, jo īpaši, ja atzari nāk no dažādām sociālekonomiskām

³⁸ *The Canadian Index of Wellbeing*. Pieejams: <http://ciw.ca> (CIW Network mājas lapa; skatīts 12.08.12).

³⁹ Latvijas Republikas Ministru Kabinets. Rīkojums Nr. 299, Attīstības sadarbības politikas pamatnostādnes laika posmam no 2011. gada līdz 2015. gadam (spēkā no 06.07.2011). Ievads, 4. lpp.

⁴⁰ Silina, M. *European sub-national authority networks in development cooperation: Myth or reality*. Budapest: Central European University, 2012.

situācijām.⁴¹ Tādi faktori kā atsevišķu atzaru loma tiklojumos, nosūtītie un saņemtie “ziņojumi”, to biežums un ietekme uz rezultātu⁴² nosaka izmaiņas, ko šis tiklojums var ietekmēt.⁴³ Jo lielākas ir atšķirības starp tiklojuma atzariem, jo dažādāks būs arī labums un to sadalījums.

Tieši tādēļ šajā nodaļā tiek atbalstīta reģionālā pieeja attīstības sadarbībai, jo ir lielāka sakritība starp donora izpratni par subjektīvajiem draudiem (*perceived threats*) un politikas procesa un drošumspējas stāvokli saņēmējvalstī, līdz ar to zināšanu pārnese precīzāk adresē un identificē drošumspējas draudu cēloņus. Attīstības sadarbība, kas balstīta pilsētu sadraudzībā un daudzgadu programmās (nevis projektos) veido tiklojumus ar plašiem atzaru lokiem. Tie iekļauj dažādu iedzīvotāju grupu un nozaru pārstāvjus — politiķus, uzņēmējus, dažāda vecuma un nodarbinātības grupu pārstāvjus. Šī plašā sadarbība arī mazina atkarību no finansējuma svārstībām, jo kontakti tiek dibināti starp indivīdiem un kopienām. Lielākā daļa pašvaldību, kurām ir sadarbības partneri ārpus ES, uzsver, ka šie kontakti jau tikuši attīstīti PSRS laikā un neatkarības gados atjaunoti, tādēļ ir pilnībā saprotams, kādēļ iedzīvotājiem ir augstāks empātijas līmenis pret bijušo padomju bloku un papildus stimuli sadarbīties. Piemēram, Siguldas novada dome īstenoja ĀM divpusējās attīstības sadarbības projektu ar Gruzijas Čiaturas pašvaldību, kuras speciālisti PSRS laikos veidoja Siguldas trošu vilcieniņu, savukārt Skrundas novads atjaunoja sakarus ar Gruzijas pašvaldību, ar kuru agrāk sadarbojās Kuldīgas rajona padome.⁴⁴ Balstoties uz

⁴¹ Pēdējos gados politikas zinātnē tiklošanās kā attīstību veicinoša metode ir pakļauta kritikai, jo šīs teorijas neņem vērā ārējos faktorus un to mijiedarbību ar saitēm, kas pastāv tiklojuma iekšienē. Viena no pēdējām visaptverošajām tiklojumu teoriju kritikām ir Davies, J. S. *Challenging governance theory: From networks to hegemony*. Bristol: The Policy Press, 2011.

⁴² Lewis, J. M. Being around and knowing the players: networks of influence in health policy. In: *Social Science & Medicine*. Vol. 62 (9), 2006, p. 2128.

⁴³ Lee, J., Kim, S. Exploring the role of social networks in affective organizational commitment: Network centrality, strength of ties, and structural holes. In: *The American Review of Public Administration*, Vol. 41 (2), 2011, p. 208.

⁴⁴ Intervija ar Ingu Zālīti, Siguldas novada domes Attīstības departamenta vadītāju, 04.08.2011, un intervija ar Nelliju Kleinbergu, Skrundas novada domes priekšsēdētāju, 01.08.2011.

Latvijas iedzīvotāju veiksmīgo drošumspējas aspektu attīstību, salīdzinājumā ar bijušajām PSRS republikām, var veicināt Latvijas iedzīvotāju atbalstu palīdzībai un secīgi, pašvaldību iesaisti. Piemēram, Ogres pašvaldība ir veiksmīgi attīstījusi sadarbību ar vienu no Afganistānas provincēm,⁴⁵ kā arī šis “lielā brāļa” sindroms ir īpaši redzams LPS argumentācijā iesaistei šajos projektos.

Dubultā cilvēkdrošība — vietējā līmeņa draudi un attīstības valstu vajadzības

Izvēle par labu sadarbības uzsākšanai ir balstīta ne tikai kopīgā pagātnē, bet arī vietējo iedzīvotāju interesēs. Īpaši pilsētu sadraudzības un sadarbības projekti, kuros tiek izmantoti pašvaldības līdzekļi, tiek uzsākti, ne tikai balstoties uz normatīvām vērtībām — “palīdzēt” attīstības valstīm —, bet arī vietējās vajadzībās un vēlmēs. Dubultā cilvēkdrošība izriet no pašvaldību lomas kā vietējās cilvēkdrošības nodrošinātāja. Pašvaldības legimitāte nāk no iedzīvotājiem, un viņu cilvēkdrošība ir tās galvenais uzdevums, tādējādi teorētiski pašvaldībām, kuru iedzīvotājiem ir visciešākās un vienotākās drošības konstelācijas, arī būtu jābūt visvairāk iesaistītām cilvēkdrošības veicināšanā ārpus sava novada robežām. NVO tiešais mērķis visbiežāk ir cilvēkdrošības nodrošināšana saņēmējvalstī, bet lēmumus pašvaldībām jāpieņem, balstoties vienlaicīgi uz vietējo iedzīvotāju, nodokļu maksātāju interesēm, un attīstības valstīm — dubulto cilvēkdrošību. Balstoties uz vietējā līmeņa drošumspējas konstelāciju stiprajām un vājajām pusēm, arī attīstības sadarbības mērķa grupas un izmantotās metodes nav viendabīgas.

Pašvaldības, kas visaktīvāk iesaistās attīstības sadarbībā — Ogre, Skrunda, Jaunpils, Valmiera, Jēkabpils, Jelgavas pilsēta un novads, u.c. nav viendabīgas pēc ekonomiskās attīstības, arī to etniskais sastāvs ir dažāds. Bet pašvaldību vadītāju un projektu koordinātoru argumentācija par labu attīstības sadarbībai parāda,

⁴⁵ Intervija ar Edvīnu Bartkeviču, Ogres novada domes priekšsēdētāju, 08.06.2011.

ka attīstības politika ir ne tikai normatīvu labu nodomu vadīta — vietējās intereses ir tikpat svarīgas kā ideoloģiskie demokrātijas veicināšanas nodomi. Pašvaldību gadījumā darbība Baltkrievijā un Krievijā, arī Moldovā dod ekonomisko pienesumu vietējiem uzņēmējiem. Tā Ķekavas novada mērs Roberts Jurķis min, ka “Turcijā un Azerbaidžānā, kas ir plaukstošas valstis, kur viss ir attīstīts, [..] es tā paredzu, ka attīstība un nauda tagad ir austrumu valstis.”⁴⁶ Citas pašvaldības, kā, piemēram, Auce, aktīvi iesaista savus uzņēmējus sadarbības veidošanā un uzsver, ka atvieglojumi un lobēšana tirdzniecībai un vīzu iegūšanai robežreģionos ir īpaši svarīgi. Arī Jēkabpils un Jelgavas novadi iekļauj uzņēmējus savās delegācijās uz Baltkrieviju un Moldovu. Jelgavas pilsētas dome uzsāka savu sadarbību ar Ukrainu caur Jelgavas Ukrainu biedrību, un Ogres novada priekšsēdētājs E. Bartkevičs min, ka līdz ar sadarbību ar Moldovas un Ukrainas pašvaldībām “mūsu uzņēmējiem ir vienkāršāk strādāt”⁴⁷. Daugavpils novada domes pārstāvji sadarbību ar Baltkrieviju uzsver kā nepieciešamību ģeogrāfiskā novietojuma dēļ — daudziem novada iedzīvotājiem kaimiņu reģionā gan dzīvo radnieki, gan atrodas radnieku atdusas vietas⁴⁸. Iesniedzot projektus ES pārrobežu programmā ar Baltkrieviju, Daugavpils novads arī sakārto abu pašvaldību medicīnas iestādes, līdz ar to kopīgi uzlabo vietējo infrastruktūru.⁴⁹ Tādēļ arī Latvijas pašvaldības kā vienu no galvenajām jomām, kurās austrumu partnerības valstis visvairāk mātās, nosauc projektu vadību un saskaņu ar ES dokumentāciju. Papildus tam, kultūras kolektīvu un jauniešu, kā arī sportistu apmaiņas visas pašvaldības uzsver kā izglītojošas, piemēram, Auces novada starptautisko projektu koordinatore Sandra Zesere uzsver, ka sadarbība ar Moldovu un Krieviju tika uzsākta, jo “praktiski ļoti

⁴⁶ Intervija ar Robertu Jurķi, Ķekavas novada domes priekšsēdētāju, 15.08.2011.

⁴⁷ Intervija ar Edvīnu Bartkeviču, Ogres novada domes priekšsēdētāju, 08.06.2011.

⁴⁸ Intervija ar Sandru Balodi, Daugavpils novada domes Reģionālās attīstības nodaļas vadītāju, 10.06. 2011.

⁴⁹ Intervija ar Janīnu Jalinsku, Daugavpils novada domes priekšsēdētāju, 10.06. 2011.

strauji [Aucē — M.S.] bija samazinājies krievu valodu apgūstošo līmenis [...]; lai mēs varētu veicināt šo te lietu, lai radītu motivāciju skolēnos mācīties šo krievu valodu, tika radīta šī [bērnu un jauniešu — M.S.] nometne”. Iepriekšminētie piemēri ilustrē dubultās cilvēkdrošības darbību praksē. Saskaņā ar piedāvāto cilvēkdrošības visaptverošo teorētisko modeli⁵⁰ pašvaldības caur pašvaldību sadarbību kļūst par nozīmīgiem starpniekiem, vairojot un stiprinot drošumspējas zonu vietējiem iedzīvotājiem, vienlaicīgi izmantojot starptautiskās vides radītās iespējas.

Tomēr vietējā līmeņa dubultā cilvēkdrošība, var konfliktēt ar nacionālā un ES līmeņa ārpolitiku. Pēdējais piemērs ir Baltkrievija, kurā Latvijas pašvaldības un LPS aktīvi strādā, bet līdz ar diplomātisko embargo sadarbība ir mazinājusies. Arī pašvaldībām iegūt finansējumu projektu īstenošanai, sadarbībai ar Baltkrievijas pašvaldībām ir salīdzinoši grūtāk — lielākā daļa finansētāju atsakās atbalstīt prezidenta Lukašenko režīmu, jo administratīvās spējas celšanas projekti attiecīgi nostiprinātu autoritāro režīmu vietējā līmenī. Arī Skrundas novada domes priekšsēdētāja Nellija Kleinberga min, ka “mums ir jāiet pa šo šauro taciņu un jābūt ļoti labiem diplomātiem, jo, piemēram, ja mēs sadarbojamies ar Ķīnu, tad tai pašā laikā mums bija ļoti stipri jāizvērtē, vai mēs varam pieņemt Taivānas misijas piedāvājumu Latvijā. Saprotiet, ka šis te diplomātiskās attiecības valsts līmenī nosaka arī mūs. Un negribas nevienam tā teikt: nē, paldies, jūs kā draugi neesat vajadzīgi. Un tad ir visādi, kā šādās situācijās ir man jārikojas un jāatrod risinājums. Tas ir tāds delikāts jautājums, bet mēs vadāmies no mūsu ārpolitikas vadlīnijām.⁵¹”

Dubultās cilvēkdrošības dēļ Latvijas pašvaldības arī uzsver, ka nelabprāt izmanto savu budžetu, lai līdzfinansētu projektus, pat ja ir nepieciešamie profesionāļi un cieši sakari ar attiecīgo kopienu. Tas liecina, ka tiklojuma ilgtspēja un ietekme ir atkarīga ne tikai no kopējas idejas un vēlmes sadarboties — iekšējie tiklojumu atzaru

⁵⁰ Skatīt Ž. Ozoliņas rakstu šajā grāmatā.

⁵¹ Intervija ar Nelliju Kleinbergu, Skrundas novada domes priekšsēdētāju, 01.08.2011.

faktori un intereses nosaka to ilgtermiņu un rezultātus. Savukārt tām ir pieejams plašs ES un citu starptautisko donoru finansējums. Piemēram, *EuropeAid* programma piedāvātos līdzekļus Latvijā izmanto vāji — līdz šim projektus īstenojusi tikai Jelgavas novada pašvaldība (projekts tika uzsākts vēl Jelgavas rajona laikā). Kā galvenie iemesli zemajai aktivitātei tiek minētas nepietiekamas angļu valodas zināšanas un līdzfinansējums — tas arī ir viens no iemesliem, kādēļ pašvaldību attīstības sadarbība koncentrējas uz krieviski runājošiem reģioniem. Tomēr ekonomiskā lejupslīde un ĀM divpusējā finansējuma samazināšana ir veikusi ģeogrāfiskās izmaiņas: šobrīd LPS apsver iespēju iesaistīties “ekstremākajos reģionos” — LPS ir vēlme darboties attīstības sadarbībā, tā ir viena no savienības prioritātēm,⁵² bet atvēlētais finansējuma apjoms sadarbībai ar Austrumiem ir mazāks, līdz ar to tiek meklēti citi varianti, lai īstenotu attīstības sadarbību.

Šķēršļi un iespējas pašvaldībām kā cilvēkdrošības veicinātājiem

Lai arī pašvaldību attīstības sadarbība, salīdzinājumā ar pārējām ES dalībvalstīm, līdz šim ir bijusi balstīta relatīvajās stiprajās pusēs (valoda, pāreja no komunisma uz demokratizāciju u.c.), īpaši no cilvēkdrošības viedokļa un ietvertā sadarbības aspekta, šā brīža ekonomiskā situācija un vispārējais Latvijas attīstības sadarbības politikas stāvoklis atklāj vairākas problēmas un dod iespēju arī uzlabojumiem — gan pašām pašvaldībām, gan Latvijas attīstības sadarbības plānotājiem.

Pirmkārt, informācija par pašvaldību īstenotajām programmām praktiski nav pieejama publiskajā telpā, līdz ar to vāja ir arī informācijas apmaiņa ar pārējiem Latvijas attīstības sadarbības politikas

⁵² Intervija ar Mudīti Priedi, Latvijas Pašvaldību savienības ģenerālsēkretāri, un Zani Dūzi, Latvijas Pašvaldību savienības padomnieci starptautisko attiecību jautājumos, 13.06.2011; intervija ar Mudīti Priedi, Latvijas Pašvaldību savienības ģenerālsēkretāri, 24.04.2012; intervija ar Andri Jaunsleini, Latvijas Pašvaldību savienības priekšsēdi, 28.04.2012.

īstenotājiem. Lielākā kritika informēšanas jautājumā jāvērs LPS virzienā, jo pat savienības mājas lapā nav pieejama informācija par īstenotajiem projektiem, pieeju un darbību ES līmeņa apvienībās attīstības sadarbībā. LPS aktīvi darbojas ES institūcijās — Reģionu komitejā, pašvaldību tiklojumos ALDA un Platforma, pat apmāca Lietuvas Pašvaldību savienību attīstības sadarbības jautājumos, bet neviens no dokumentiem, ieteikumiem un pozīcijām nav pieejams pat organizācijas mājas lapā. Ja attīstības sadarbība ir viena no LPS galvenajām prioritātēm, tad šādas sistēmas izveidošana vairākās valodās ir viens no pirmajiem darāmajiem darbiem. Par paraugu šajā ziņā var kalpot tiklojuma Platforma mājas lapa⁵³, kurā tiek publicētas visas aktivitātes, iesniegtie grozījumi un priekšlikumi Eiropas Savienības institūcijām.

Papildus uz āru vērstajai komunikācijai pašvaldībām ir nepieciešams veicināt informētību citu Latvijas attīstības sadarbības īstenotāju vidū. Pašvaldībām ir iespēja dalīties ar savu pieredzi un veidot sadarbību ar citiem attīstības sadarbības politikas īstenotājiem, tiekoties Ārlietu ministrijas Attīstības sadarbības politikas konsultatīvajā padomē.⁵⁴ Tomēr Konsultatīvās padomes locekļi — LAPAS un ministrijas pārstāvji — intervijās pašvaldību lomu raksturo kā minimālu, vienlaikus atzīstot, ka arī nav īpaši informēti par projektiem un pašvaldību īstenotajām aktivitātēm Austrumu partnerības ietvaros.⁵⁵ Lai gan Latvijas pašvaldības un NVO strādā

⁵³ Ā la une. Pieejams: www.platforma-dev.eu (Platforma mājas lapa; skatīts 22.08.12).

⁵⁴ Šī padome ir izveidota, "lai sekmētu Latvijas aktīvu un atbildīgu iesaistīšanos Eiropas Savienības attīstības sadarbības politikas veidošanā un īstenošanā, stiprinātu Latvijas kā divpusējā donora lomu, veicinātu sabiedrības izpratni par attīstības sadarbības mērķiem un politiku un sniegtu atbalstu to īstenošanā. Latvijas Republikas Ministru Kabinets. Noteikumi Nr. 302 Attīstības sadarbības politikas konsultatīvās padomes nolikums (spēkā no 09.05.2012).

⁵⁵ Intervija ar Māru Sīmani, LAPAS priekšsēdētāju, 10.05.2012; intervija ar Lindu Tomasi, Ārlietu ministrijas Attīstības sadarbības politikas departamenta 2. sekretāri, un Andu Grīnbergu, 3. sekretāri, 07.06.2011; intervija ar Andu Grīnbergu, Ārlietu ministrijas Attīstības sadarbības politikas nodaļas vadītāju, 10.05.2012.

postpadomju telpā, abu spēlētāju kontakti un tiklojumi nepārklājas. Ja Latvija vēlas veidot cilvēkdrošību kā savu attīstības sadarbības pieeju, vispirms būtu jāizskaidro, kādēļ un kā to sasniegt, kā izmērīt — pagaidām tā izskatās pēc veiksmīgi izstrādāta akadēmiskā uzstādījuma, kam nav nedz seguma, nedz analīzes praktiskajā politikas īstenošanā.

Tādēļ, otrkārt, būtu nepieciešams veicināt starpsektorālo sadarbību, kas būtu izdevīga abām pusēm un saistīta ar uzstādījumu veicināt individu drošumspējas attīstību. NVO nevar pilnvērtīgi attīstīt individu cilvēkdrošību mikro līmenī, ja izmaiņas nenotiek arī augstākajos meso un makro politikas līmeņos — pilsoniskās sabiedrības tiklojumi attīstās paralēli esošajām varas hierarhijām. NVO no sadarbības ar pašvaldībām un valsts institūcijām iegūtu pieeju šīm hierarhijām. Savukārt pašvaldībām šāda sadarbība būtu papildu kontakti saņēmējvalstī, kas būtu atbalsts varas maiņas laikos. Viens no veiksmīgākajiem labās prakses piemēriem šajā jomā ir sadarbība starp Jaunpils un Skrundas novadiem ar Latvijas – Gruzijas sadarbības fondu. Projekta mērķis bija kopiendrošības veicināšana, un tā ietvaros Jaunpils novada dome un Jaunpils reģionālās attīstības centrs “Rats” palīdzēja organizēt iedzīvotāju forumu jeb tautas sapulci. Strādāts tika ar visām iesaistītajām pusēm vienlaicīgi — Jaunpils novada domes priekšsēdētāja dalījās pieredzē ar Gruzijas attiecīgo pašvaldību vadītājiem, bet “Rats” veica apmācību NVO un sniedza savu pieredzi forumu organizēšanā. Tomēr pieredzes pārņemšana uz citām Gruzijas pašvaldībām ir apstājusies gan sakarā ar Gruzijas pašvaldību vēlēšanām, gan finansējuma trūkuma dēļ projektu īstenošanai.

Līdz ar to trešais šķērslis, kas minēts kā iemesls vājai sadarbībai, ir Ārlietu ministrijas divpusējās sadarbības finansēšanas struktūra, kur vienā projektā konkursā visi sadarbības īstenotāji, neatkarīgi no to juridiskā statusa, sacenšas par finansējumu. Zemais finansējuma līmenis neļauj veidot atsevišķus projektu uzsaukumus NVO un valsts institūcijām, bet valsts projektu budžetu varētu izmantot ārvalstu donoru fondos apstiprināto projektu līdzfinansēšanai. Šāda prakse tika pieņemta kopš 2009. gada, kad ekonomiskās lejupslīdes dēļ tika samazināts finansējums attīstības sadarbībai. Šādi būtu

iespējams īstenot vairāk projektu un iesaistīt plašāku pašvaldību loku. Divpusējais finansējums kā līdzfinansējums varētu kalpot par pamatu daudzgadu projektu īstenošanas stratēģijai un ilgtermiņa programmu veidošanai. Piemēram, ja ir apstiprināts *EuropeAid* projekts uz diviem gadiem, arī valsts budžetā varētu nodrošināt līdzfinansējumu abiem gadiem, nevis iesniegt projektus katru gadu. Papildus noteikumos varētu iekļaut punktu, ka vienā projektā jāiesaistās gan Latvijas pašvaldībām, gan NVO, lai veicinātu savstarpēju sadarbību. Projekta iesniedzējiem arī varētu būt jāpaskaidro, kā plānotās darbības ietekmēs sadarbības valsts cilvēkdrošību. Atkarībā no projekta jomas un drošumspējas aspektiem publiskās pārvaldes pārstāvjiem būtu jāiesaista veselības, bērnu tiesību, pensionāru u.c. NVO pārstāvji, lai pilnvērtīgi izpētītu tā ietekmi uz cilvēkdrošību.

Visbeidzot, Ārlietu ministrija varētu definēt cilvēkdrošības reģionālo aspektu, t.i., sasaistīt divpusējās attīstības sadarbības noteiktos mērķreģionus ar cilvēkdrošību veicināšanu, uzsverot Latvijas spēcīgās puses un pieredzi iesaistei tieši šajā attīstības reģionā. Šāda pieeja varētu kļūt par Latvijas pienesumu Parīzes deklarācijas labas pārvaldības principiem un Austrumu kaimiņattiecību politikai. Latvijas attīstības politikas īstenošanā vairāk seko finanšu iespējām, nevis efektīvai savu prasmju izmantošanai ES kaimiņattiecību politikas ietvaros. Latvija savas pozīcijas attīstības sadarbībā var veicināt sadarbojoties, piemēram, izveidojot reģionālu tīklu, kā Baltijas sadarbības fondu. Par paraugu var kalpot Višegradas fonds, kurā Čehijas, Slovākijas, Polijas un Ungārijas valdības iemaksā daļu no sava budžeta, lai projektu veidā izdalītu decentralizētajām vienībām — pašvaldībām, NVO u.c. Daļa no Višegradas fonda budžeta ir pieejama arī attīstības sadarbības projektiem, lai veicinātu šo četru valstu kopējās prioritātes.⁵⁶ Nostādot divpusējās intereses un kultūras izpratni kā virsuzdevumu finansējuma iegūšanai, būtu

⁵⁶ Visegrad Strategic Program. Pieejams: visegradfund.org (International Visegrad fund mājas lapa; skatīts 22.08.12); plašākai analīzei skatīt Kucharczyk, J., Lovitt, J. (eds.). *Democracy's New Champions. European democracy Assistance after EU enlargement*. Prague: PASOS, 2008.

iespējams izvairīties no Latvijas pašvaldību, arī NVO, iesaistes valstīs, kur jau strādā daudz donoru un par kuru valodu un kultūru latviešiem nav izpratnes.

Šo 15 gadu laikā LPS, un pašvaldības kā šīs apvienības veido-tājas, ir kļuvušas par vienu no pieredzes bagātākajiem spēlētājiem starp jaunajām dalībvalstīm, aktīvi iesaistoties galvenokārt Cen-trālāzijas un bijušās PSRS valstu konsultēšanas procesā. Lai gan pašvaldību pienesums kopējai attīstības palīdzībai Eiropas mērogā ir neliels un tās neizmanto cilvēkdrošību kā sadarbības pieeju, LPS un pašvaldību īstenotā sadarbība tiek augstu novērtēta attīstības valstīs, kur projekti tiek īstenoti. Latvijas pašvaldības var sniegt atbalstu tādu drošumspējas draudu pārvarēšanā valsts sektorā, ar kuriem standarta spēlētāji — nevalstiskās organizācijas un konsul-tanti — nesaskaras. Tomēr pašvaldību juridiskais statuss ir ne tikai zināšanu avots, bet, kā rāda dubultās cilvēkdrošības koncepts, arī šķērslis, kādēļ tās nevar plaši izvērst savu darbību. Pašvaldības galvenokārt iesaistās valstīs, ar kurām tām jau iepriekš bijuši kontakti un ir kopīga pagātnes pieredze — attīstības sadarbībai ir jābūt kā dialogam starp abām pusēm, kuras skar vai ir skārušas līdzvērtīgas sociālās un ekonomiskās problēmas. Latvijas spēlētājiem, ne tikai pašvaldībām, ir jāapzinās, ka to salīdzinošais spēks ES ietvaros ir bijušais PSRS reģions un attīstības sadarbībai ir jābalstās kvalitātē, nevis kvantitātē.

Ja cilvēkdrošība ir izvēlēta kā Latvijas pieeja, tad pastāv iespēja paplašināt attīstības sadarbības definīciju, iekļaujot arī pašvaldības pārrobežu sadarbības un sadraudzības projektus, tādējādi veidojot kopiendrošības aspektu kā galveno Latvijas attīstības sadarbības eksportpreci. Tomēr primārais uzdevums jebkuram no mērķiem ir skaidrojošais darbs Latvijas iekšienē — par pašvaldībām kā zino-šiem un profesionāliem attīstības sadarbības spēlētājiem zina tikai tieši iesaistītās puses.

MADARA SILIŅA

Latvian Municipal Authorities and Development Cooperation Policy: Factors Promoting and Hindering Human Security

Abstract

The paper discusses bodies implementing development cooperation in Latvia that have hitherto been little-studied, namely, the municipalities of Latvia. This is despite the fact that municipal authorities are actively involved in promoting processes of democratization and strengthening local-level power in the post-Soviet space. Considering that local authorities primarily have to provide human security for the residents of Latvia, the decision in favour of cooperation is taken in the frame of a double concept of human security: the wishes and needs of the residents of municipalities in Latvia, and their coordination with those of the country receiving assistance. Although these projects are not shaped with an emphasis on human security, they are closely connected with promoting people's securitability through improving the capacity of local-level administration. This review of the contribution to securitability of projects implemented by local authorities reveals that EU Cross-Border Cooperation projects and town friendships also contribute to promoting securitability in developing countries. At the same time, there are problems, namely, lack of information and the fragmented spectrum of bodies implementing cooperation — the consequences of weak national-level policy with regard to coordination and funding allocation.

ILZE BĒRZIŅA-RUĶERE
INESE AVOTA

Policijas un sabiedrības sadarbības stiprināšana Latvijā

Kopsavilkums

Saskaņā ar cilvēkdrošības teorētisko ietvaru, viens no tā elementiem ir personiskā drošība, kas raksturo indivīda “brīvību no bailēm” — brīvību no noziedzības. Personiskās drošības garantēšanā primāro lomu spēlē attiecīgās valsts iekšlietu sistēma un sabiedriskās kārtības uzturētāji. Tradicionāli pētījumi par cilvēkdrošību šajā sektorā pievēršas noziedzības cēloņiem, tās apkarošanai un policijas darba analīzei. Taču saskaņā ar grāmatas “Cilvēkdrošība Latvijā un pasaulē: no idejas līdz praksei” teorētisko pamatojumu indivīda drošumspēja veidojas objektīvo nosacījumu un subjektīvo motīvu un rīcības mijiedarbības rezultātā. Tādēļ rakstā aplūkota Latvijas sabiedrības uzticēšanās policijai un Talsu pieredzei dialogu veidošanā starp policiju un cilvēkiem.

Ievads

Viens no pasaulē pieņemtajiem veidiem, kā vērtēt policijas darbu, ir iedzīvotāju drošības sajūta konkrētajā valstī vai teritorijā. Latvijā pieejamie dati galvenokārt analizē iedzīvotāju uzticēšanās līmeni dažādām institūcijām, tajā skaitā, Valsts un pašvaldību policijai. Tāpat ikgadēja tradīcija ir analizēt noziedzības rādītājus dažādās kategorijās, kas iedzīvotājos bieži vien drīzāk rada nedrošības sajūtu par notiekošo valstī, nevis sajūtu, ka par viņu rūpējas un sargā, jo kļūst bail no aizvien augošajiem skaitļiem par

vardarbīgajiem noziedzīgajiem nodarījumiem un narkotiku izplatību. Ko šādā situācijā var darīt policija? Vienīgais ceļš ir meklēt ceļu pie iedzīvotājiem, skaidrojot savu darbu, mēģinot saprast tās drošības problēmas, kas uztrauc vietējos iedzīvotājus, kā arī nodrošināt konsultācijas un padomus, kā katrs var rūpēties par savu drošību un radīt drošības sajūtu. Situācija ir līdzīga kā jebkurā privātā vai citā valsts sektoru jomā — jāveido savs tēls un komunikācija ar katrai iedzīvotāju mērķa grupai atbilstošām metodēm, ja nepieciešams, izmantojot jaunākās interneta tehnoloģijas. Atpazīt un saprast iedzīvotāju patiesās vēlmes un policijas iespējamus ceļus pie iedzīvotājiem — tas tiek uzskatīts par policijas dienesta galveno uzdevumu.¹ Raksta mērķis ir sniegt ieskatu Latvijas sabiedrības attieksmē pret policiju, kā arī piedāvāt vienu gadījuma izpēti — Talsu policijas uzkrāto pieredzi, veiksmīgi veidojot policijas dialogu ar sabiedrību. Lai sasniegtu šo mērķi, tiks aplūkota Valsts policijas pilotprojekta “Uz sabiedrību vērsts policijas darbs Latvijā”² uzkrātā pieredze un secinājumi, kas liek domāt, ka cilvēkdrošības kontekstā par uzticību vēl būtiskāks jautājums ir valsts iestāžu, jeb šajā gadījumā — policijas izrādītās rūpes par drošības jautājumiem un kopēja to risināšana ar vietējiem iedzīvotājiem.

Latvijas iedzīvotāju uzticība policijai – drošumspējas rādītājs

Viens no cilvēkdrošības elementiem ir personiskā drošība. Lai varētu runāt par cilvēkdrošības stiprināšanu šajā jomā, nepietiek vien ar iekšlietu sistēmas funkcionēšanu un tās finansiālu nodrošināšanu, bet ir nepieciešams pastāvīgi esošs dialogs starp policiju un

¹ Vairāk informācijas un kā piemēru skatīt: Rix, A., Joshua, F., Maguire M., Morton S. *Improving public confidence in the police: a review of the evidence.* (Research report 28). London: Home Office Research, December 2009.

² Projekts “Pilotprojekts Talsu rajona policijas pārvaldē — uz sabiedrību vērsts policijas darbs” tika īstenots no 2009. gada septembra līdz 2012. gada maijam. Projektu finansēja Eiropas Komisija. Vairāk informācijas par projektu mājas lapā <http://www.vp.gov.lv/?id=643&said=643>.

sabiedrību, tādējādi vairojot individu drošumspēju un paplašinot viņu rīcībā esošos līdzekļus savu un līdzpilsoņu/kopienas apdraudējuma un risku mazināšanai. Jo lielāka ir uzticēšanās policijai, jo mazāka baiļu sajūta sabiedrībā. Pēc pieejamajiem statistikas datiem par iedzīvotāju uzticēšanos Valsts policijai, laika periodā no 2009. gada līdz 2012. gadam tā ir kļuvusi salīdzinoši stabila un sasniedz vidējo līmeni Eiropas Savienības dalībvalstīs — atrodas 65–70% robežās atkarībā no Latvijas novada vai reģiona.³ Dati atkārtoti parāda, ka lielāka uzticēšanās Valsts policijai ir pilsētās, izņemot Rīgu, un lauku teritorijās. Kopumā Latvijas teritorijā nedroši jūtas 32% iedzīvotāju, Rīgas pilsētā 36% iedzīvotāju. Acīmredzot lielajās pilsētās cilvēki jūtas daudz nedrošāk, tur policijai jādoma par īpašu pieeju, kā uzrunāt iedzīvotājus un izzināt viņu vēlmes. Uzsākot veikt regulārus mērījumus, svarīgs aspekts izrādījās informācijas trūkums — pat lielāka problēma nekā uzticēšanās policijai. Tā 2009. gadā vairāk nekā puse valsts iedzīvotāju apgalvoja, ka nav informēti par policijas darbu un nezina, ko dara policija viņu dzīvesvietas teritorijā. Informācijas un kontaktu trūkumu varētu risināt ar lielāku policijas pārstāvju atpazīstamību konkrētajās teritorijās, bet arī šeit galvaspilsētā rādītāji nepavisam nav iepriecinoši — savu iecirkņa inspektoru Rīgas pilsētā atpazīst mazāk par 10% iedzīvotāju, un iedzīvotājiem nav īstas skaidrības par Valsts un pašvaldības policijas pienākumiem.

Rodas jautājums par to, kā veidojas policijas tēls un kur notiek visbiežākā saskarsme ar policijas darbinieku. Pēc Valsts policijas rīcībā esošajiem datiem, absolūtais lideris biežuma ziņā ir ceļu policija, ar kuru saskaras 57% iedzīvotāju; seko saskarsme ar iecirkņa inspektoru un dežūrdaļas darbiniekiem, kā arī ar izmeklēšanas iestāžu darbiniekiem. Līdz ar to saskarsme un kontakta dibināšana ar sabiedrību lielā mērā ir atkarīga tieši no šajās struktūrvienībās strādājošo profesionālajām iemaņām. Bet ko darīt iedzīvotājam, kurš ikdienā nepārvietojas ar savu auto un nav saskāries ar

³ Pētījumi veikti pēc Valsts policijas pasūtījuma un tos veikušas dažādas neatkarīgas pētījumu aģentūras, pilni pētījumu teksti pieejami Valsts policijas mājas lapā <http://www.vp.gov.lv/?id=643&said=643>.

noziedzību? Visbiežāk informācija tiek saņemta caur masu medijiem — 86% gadījumu. 26 procentos gadījumu tā iegūta no radu, draugu un citu cilvēku pieredzes, un tikai 19% gadījumu paši iedzīvotāji vai viņu ģimenes locekļi ir personīgi saskārušies ar policijas darbiniekiem. Līdz ar to jāsecina, ka liela nozīme ir pārstāstītajai informācijai un masu saziņas līdzekļos dzirdētajam un redzētajam, taču tā ne vienmēr ir objektīva. Līdzīgā pētījumā par šo jautājumu secināts, ka labo pieredzi ar policiju cilvēki pārstāsta, augstākais, četras reizes. Negatīvo pieredzi — aptuveni septiņas reizes.

Ko tad īsti cilvēki saprot ar informāciju par policiju un tās darbu? Izpratnes ir dažādas: kādam tie ir dati par atklātajiem noziegumiem vai skandaloziem faktiem no policijas ikdienas, citam tā ir informācija, kas satur ieteikumus personiskās drošības jomā. Aptaujāto iedzīvotāju vidū par vēlamu informāciju no Valsts policijas puses tika atzīti dažādi personiskās drošības ieteikumi (67% aptaujāto atzina to lietderību un lielāku nepieciešamību), ar mājokļa drošību saistītie jautājumi (63% aptaujāto), par dažādiem sadarbības veidiem, kā iedzīvotāji var sadarboties ar policiju (83%), par preventīvajiem pasākumiem noziedzīgo nodarījumu novēršanā (61%) un tikai tālāk sekoja vēlme iegūt informāciju par atklātajiem noziedzīgajiem nodarījumiem (52%). Diemžēl, ja paskatās masu medijos publiskotās ziņas, žurnālistu interese ir par smagiem noziegumiem vai skandaloziem faktiem, nevis par noziedzīgo nodarījumu novēršanas vai iedzīvotāju informēšanas jautājumiem. Protams, jāapzinās, ka tas parasti ir valsts apmaksāto raidījumu uzdevums un, diemžēl, Latvijā šāda raidījuma par drošības jautājumiem nav — tomēr varētu sagaidīt arī lielāku interesi no citu raidījumu puses, pēc skandalozā sižeta parādīšanas veltot kaut vai pāris teikumus tam, kā tad no tādas situācijas izvairīties un kā būtu bijis pareizāk rīkoties, lai mazinātu nelaiemes gadījuma vai noziedzīgā nodarījuma sekas.

Runājot par to, ko iedzīvotāji var darīt paši, lai paaugstinātu savu drošumspēju un drošības sajūtu, jāatzīmē, ka Latvijas iedzīvotāju vidū ir liela gatavība par savu drošību parūpēties pašiem. Tā 86% aptaujāto atzinuši, ka rūpējas, lai dzīvoklī un mājā neiekļūtu svešas personas, 85% iedzīvotāju izvairās no šaubīgiem cilvēkiem

un kompānijām, 85% uzmana somu un maku sabiedriskās vietās, 60% sadarbojas ar kaimiņiem dzīvokļa un mājas pieskatīšanā, 59% izvairās no noteiktām ielām un vietām, 52% neņem līdzi vērtīgas mantas un naudu, 50% izvairās staigāt diennakts tumšajā laikā, 46% neglabā mājās vērtīgas mantas un naudu, 30% tur suni.

Īpaši daudz jaunu sadarbības iespēju ir kaimiņu drošības jomā, ko atzinuši arī paši iedzīvotāji visā Latvijā. Pozitīvas tendences nāk arī no arhitektu un aktīvo Rīgas iedzīvotāju puses, jo tādi projekti kā “Radi Rīgu” tieši vai netieši ietekmē iedzīvotāju drošības sajūtu un piederību konkrētajai apkaimei un iesaistis viņus arī drošības situācijas uzlabošanā. Diemžēl, līdzvērtīgi pozitīvi dati nav pieejami par iedzīvotāju attieksmi pret savu dzīvību un veselību. Drošība un braukšanas kultūra uz Latvijas autoceļiem vēl joprojām pieklibo, un bojāgājušo statistika ir viena no drūmākajām Eiropā.

Viens no drošumspējas komponentiem ir cilvēka spējas pašam veidot, uzturēt un atjaunot (ja tā zudusi) savu drošumspēju, un policija varētu būt viens no galvenajiem sadarbības partneriem fiziskās drošības uzturēšanas prasmju sniegšanā. Parastam iedzīvotājam svarīgi ir izvērtēt savas dzīves un darba vietas tuvumā notiekošo un savas sajūtas, dodoties ikdienas gaitās no mājām uz darbu, uz kultūras pasākumu, treniņu vai pie draugiem. Svarīgi ir zināt, pie kā un kad vērsties pēc palīdzības un justies droši savās ikdienas gaitās. Svarīga loma ir arī veidiem un metodēm, ar kādām policijas darbinieki komunicē ar iedzīvotājiem. Svarīgi ir pazīt savas apkaimes policijas darbinieku vai iecirkņa inspektoru.⁴ Pasaules un Eiropas praksē pastāv daudz un dažādu veidu, kā policija meklē savu ceļu pie iedzīvotājiem, un ir jāatzīst, ka laika pārbaudi vislabāk ir izturējis modelis, kurā policijas darbinieks pārzina savu apkaimi, tās iedzīvotājus un galvenās institūcijas, valsts un pašvaldību iestādes. Ar to netiek domāta tikai patrulēšana, kuras laikā policijas pārstāvis var uzvesties dažādi — vai nu tikai bezpersoniski staigāt un demonstrēt savu uniformu un ieročus, vai arī izrādīt patiesu interesi par notiekošo uz ielas, dibināt kontaktus un dot drošības

⁴ Skatīt vairāk I. Ruķeres rakstā “Tu esi mans policists”. Pieejams: <http://politika.lv/article/tu-esi-mans-policists>.

padomus vietējiem iedzīvotājiem. Piemēram. Nīderlandē Amsterdamas apkaimē (*Amstelland*) nu jau vairāk nekā desmit gadus darbojas apkaimes policijas darbinieka modelis *Neighboorgood police officers* (apkaimes policisti). Tieši no pieredzējušāko darbinieku vidus ir iecelts atbildīgais par katru apkaimi, kura ikdienas pienākumos ir vākt un apkopot informāciju par savu teritoriju, risināt sasāpējušās problēmas kopā ar sadarbības partneriem. Jāpiebilst, ka tieši šie darbinieki saņem vienu no augstākajiem novērtējumiem par savu darbu organizācijā.

Rīgas iedzīvotājiem aktuāla ir arī nesakārtotā infrastruktūra — bedres uz ielām un māju pagalmos, neizcirstie krūmi pie sabiedriskā transporta pieturām un ietvēm. Tas anketās un intervijās tiek minēts daudz biežāk par nepieciešamību apkarot smagos noziegumus. Rīgas pilsētā ir daudz neatrisināto, bīstamo vietu un krustojumu, kur netiek ievērota satiksmes drošība vai droši velobraukšanas noteikumi. Kā piemēru var minēt Kr. Barona ielas un Brīvības ielas krustojumu, kur ir tiesības pārvietoties velobraucējiem, kājāmģājējiem, sabiedriskajam transportam un automašīnām. Diemžēl par spīti tam, ka šeit ir norādes velobraucējiem, tās ne vienmēr tiek ievērotas, un riteņbraucēji mēdz pārvietoties, neredzot gājējus: brauc, austiņās klausoties mūziku vai lielā ātrumā, brauc par nepareizo ceļa pusi, kur nav velo norādes, nerespektējot sabiedrisko transportu un autobraucējus. Vai arī, piemēram, ir vietas, kur, par spīti ilggadējai un regulārai cilvēku plūsmai, nav ierīkotas ne gājēju pārejas, ne ceļazīmes — piemēram, ietvi, kas iet cauri Lielajiem meža kapiem pa Mazo Klijaņu ielu uz 11. tramvaja pieturu Kazarmu ielā bieži vien jāšķērso skriešus un panikā, to dara arī mammas ar maziem bērniem ratiņos un veci cilvēki, jo auto kustība pa Kluso ielu ir gandrīz nepārtraukta. Diemžēl Rīgas domes pašvaldības policija par šādu vietu sakārtošanas nepieciešamību un iedzīvotāju viedokļu noskaidrošanu interesējas maz. Galvenokārt tiek domāts par patrulēšanas jautājumiem atsevišķos mikrorajonos vai jaunas tehnikas iegādi, kas daļai iedzīvotāju var šķist svarīgi, bet no drošības sajūtas viedokļa — ne vienmēr saprotami. Šeit neapšaubāmi ir nepieciešams dialogs starp sabiedrības pārstāvjiem un Valsts un pašvaldības policiju, taču galvaspilsētā tāds nenotiek, jo nav īstas

skaidrības, kurš uzņemsies iniciatīvu un kurš par ko īsti atbild. Jebkurā gadījumā, policijai būtu vairāk jāuzņemas koordinatora un drošības eksperta loma, apvienojot visas institūcijas, kas ir gatavas sadarboties drošības jautājumu risināšanā. Tālāk nedaudz sīkāk aprakstīsim Valsts policijas projekta pieredzi Talsos, kur centāmie šīs iedzīvotāju problēmas apzināt un kopīgi atrisināt.

Talsu piemērs un dati

Talsu pilotprojekta mērķis bija uzrunāt ar cilvēkdrošību saistītus būtiskus policijas un sabiedrības attiecību jautājumus — zemo sabiedrības uzticēšanās līmeni policijai, valdošo savstarpējo neuzticību (gan sabiedrībai pret policiju, gan policijai pret sabiedrību); policijas nespēju novērst noziedzīgus nodarījumus, iecirkņa inspektoru zemo atpazīstamības līmeni; koncentrēšanos uz statistikas datiem kā vienīgo policijas darba vērtēšanas kritēriju u.c.

Par projekta galvenajiem uzdevumiem tika noteiktas šķietami vienkāršas aktivitātes: pirmkārt, noskaidrot cilvēku vajadzības saistībā ar drošības jautājumiem; otrkārt, vienoties ar vietējo sabiedrību par kopējām aktualitātēm un darāmajiem darbiem; un treškārt, kopējiem spēkiem atrisināt identificētās problēmas.

Latvijā nav ierastas prakses, ka atbildīgās iestādes uzrunātu cilvēkus uz ielas, mājās vai citās viņam ērtās vietās, lai noskaidrotu, kas viņus uztrauc no drošības aspekta vietā, kur tie dzīvo. Savstarpējās uzticēšanas aspektā būtiski ir tieši tas, ka atbildīgā institūcija pati uzrunā cilvēkus, nevis uztic sabiedrības viedokļa noskaidrošanu socioloģisko pētījumu firmai.

2009. gada nogalē policijas darbinieki Talsu iecirkņa apkalpojamā teritorijā burtiski devās ielās, uz veikaliem, iestādēm, baznīcām un citām publiskām vietām, lai paši izdalītu aptaujas anketas iedzīvotājiem un noskaidrotu apkaimes iedzīvotāju viedokli par drošības problēmām, nedrošajām vietām un drošības sajūtu. No vienas puses, var likties, ka tā bija pavisam ikdienišķa darbība, tomēr jāatzīst, ka pat mazā pašvaldībā policijas darbinieki ne vienmēr regulāri apciemo citas valsts un pašvaldības institūcijas, nemaz

nerunājot par iedzīvotāju uzrunāšanu ārpus valsts institūciju telpām, lai noskaidrotu viņu viedokli par drošības jautājumiem.

Iegūtie dati vietējā līmenī radīja pārsteigumu abās par drošību atbildīgajās institūcijās — policijā un pašvaldībā. Izrādās, ka “vienkārša” cilvēka izpratnē ar drošības problēmām nesaistās ierastās policijai risināmās aktualitātes (zādzības, slepkavības, noziedzīgie nodarījumi kā tādi), bet gan citas problēmas: neesošs vai nepietiekams apgaismojums diennakts tumšajā laikā; klaiņojoši dzīvnieki; jauniešu kompānijas; alkohola reibumā esošas personas; ceļu satiksmes noteikumu pārkāpšana, un vien sestajā vietā — zādzības.⁵

Jautājumos par nedrošajām vietām, pēc iedzīvotāju domām, kā pirmās nedrošākās uzrādījās tādas, kurās pēc policijas reģistrēto notikumu statistikas “aktivitāte” neuzrādās vispār vai tā ir minimāla. Visbiežāk nedrošo vietu iemesls bija nesakopta apkārtnē, neērta publisko vietu lietošana (piemēram, regulāri applūdis tunelis) vai jauniešu kompāniju pulcēšanās, kaut neveicot nekādus likumpārkāpumus, vien pulcējoties sev ērtā vietā.

Pēc iegūtajiem datiem, nācās secināt, ka atbildīgo iestāžu informētība par to, “kas notiek uz vietas”, ir atšķirīga no vietējo iedzīvotāju viedokļa un vajadzībām. Ierasti ērti ir uzskatīt, ka vietējās iestādes zina vietējo cilvēku viedokli. Taču aptaujas rezultāti parādīja pretējo, kā arī to, ka lielākoties atbildība par drošību ikdienas izpratnē gulstas uz pašvaldības pleciem. Šāda aptaujas norise deva arī pozitīvu atgriezenisko saikni policijas darbiniekiem no iedzīvotājiem. Bez uzklaustajām problēmām, tiekoties ar iedzīvotājiem nestandarta vietās, piemēram, lielveikalā konsultējot par drošības jautājumiem un prezentējot izdales materiālus, varēja novērot iedzīvotāju pozitīvo pārsteigumu par to, ka policija var uzrunāt iedzīvotājus arī šādā veidā un interesējas par viņu viedokli.

⁵ Lidzīga situācija ir visā Latvijas teritorijā, lielākā daļa iedzīvotāju uzrādīto problēmu vidū ir pašvaldību un citu sadarbības partneru atbildības zonā un būtu jārisina starpdisciplināri. Pēc Latvijas aptaujas datiem 2011. gada nogalē, cilvēkus visbiežāk satrauc jauniešu nodarbinātības un brīvā laika pavadīšanas jautājums, potenciāli bīstamās vietas un cilvēki, alkoholisms un tā nelegālā tirdzniecība kā arī dažādi apsaimniekošanas jautājumi un netīrība.

Pārejot pie problēmu risināšanas fāzes, pilotprojekts paredzēja kopēju, jeb pēc iespējas dažādu par problēmu “atbildīgo” pušu iesaistišanu to risināšanā. Piemēram, apgaismojuma neesamība netika “nolikta” tikai uz pašvaldības pleciem, bet tika izglītoti māju īpašnieki un namu apsaimniekotāji, cik būtiski pie ārdurvīm, kā arī koridoros uzstādīt sensoru lampas. Projekta ietvaros tika izdoti arī preventīvie izdales materiāli — dažāda veida brošūras krievu un latviešu valodā par īpašuma drošību, kas var noderēt iedzīvotājiem pašiem, lai pārskatītu savu ieradumus un ieguldījumu, gādājot par sava mājokļa drošību.⁶ Šie izdales materiāli tika izplatīti ar iecirkņa inspektoru un namu apsaimniekotāju palīdzību, kuri šādu policijas iniciatīvu novērtēja ļoti pozitīvi. Tas iedzīvotājiem deva iespēju pārrunāt savas mājas labiekārtošanas jautājumus no drošības viedokļa — ko mēs paši darām, lai sakārtotu vidi ap sevi? Vai pie mūsu kāpņu telpas ir sensoru lampa? Cik bieži tiek mainīts kods mūsu kāpņu telpai, un vai to gadījumā nezina jau viss mikrorajons?

Saistībā ar Talsu iedzīvotāju vidū visbiežāk minēto nesakārtoto vietu — tuneli zem Dundagas ielas — tika iesaistīta gan pašvaldība, gan policija, gan Mākslas skola un Jauniešu centrs. Jāpiebilst, ka tuneļa sakārtošana izraisīja ne tikai atzinību no iedzīvotāju puses, bet arī lielu interesi žurnālistu vidū. Sižets par sakārtoto vietu tika rādīts arī nacionālajās ziņās, jo Latvijā šādu vietu ir daudz un arī citu pilsētu iedzīvotāji labprāt risinātu šos jautājumus starpdisciplināri. Diemžēl lielākoties neizdodas vienoties, kurš pie kura ies pirmais. Nedrošo vietu risinājumi reizēm tika atrasti pavisam vienkārši, piemēram, analizējot cilvēku plūsmu konkrētās pilsētas vietās un diennakts stundās, atbilstīgi tam regulējot pilsētas apgaismojumu. Tas ne vienmēr nozīmē lielākus rēķinus, iespējams, ir vietas un laiki, kur apgaismojumu var izslēgt, pārvirzot resursus uz citu vietu un laiku, piemēram, ilgstošāku elektrības ieslēgšanu pēc pasākumiem sestdienās vai pienākot transportam autoostā.

Kopēji risinot drošības problēmas, cilvēki faktiski attīstīja sevi prasmes, kas palīdz uzturēt drošības sajūtu — veidoja savstarpēju

⁶ Ar brošūru saturu var iepazīties Valsts policijas mājas lapā www.vp.gov.lv sadaļā Publikācijas.

uzticēšanos (tai skaitā iestādēm), attīstīja sadarbības un tiklošanās prasmes, kā arī identificēja lietas, kuras nezināja. Piemēram, zināšanas par to, kā savu īpašumu padarīt drošāku pret zādzībām.

Projekta laikā gan tika analizēti dati policijas statistikas ietvaros, gan arī cilvēku domas un viedokļi tika pārvērsti skaitļos. Talsu iecirkņa apkalpojamā teritorijā:

- par 25% palielinājās to iedzīvotāju skaits, kuri pazīst savu iecirkņa inspektoru;
- cilvēku skaits, kuri uzskata, ka policijas darbs ir uzlabojies, pieauga par 26%;
- par 13% pieauga to cilvēku skaits, kuri uzskata, ka policija ir informēta par vietējām drošības problēmām;
- drošības sajūta diennakts tumšajā laikā palielinājās par 9%;
- reģistrēto noziedzīgo nodarījumu skaits samazinājās par 28,2%;
- reģistrēto zādzību skaits samazinājās par 26,8%.

Talsu piemērs liek secināt, ka cilvēkdrošības kontekstā vietējais iecirkņa inspektors (vai pašvaldības policijas apkaimes policists) var dot lielu ieguldījumu vietējo cilvēku drošības sajūtas stiprināšanā, kā arī attīstīt prasmes drošumspējas uzturēšanai. Iecirkņa inspektors, kļūstot par koordinatoru vietējo drošības problēmu risināšanā, kļūst arī par vietējo drošības ekspertu. Tāpēc jo būtiskāk ir, ka cilvēki pazīst savus iecirkņa inspektorus, spēj tiem uzticēties un tādējādi atrod atbalsta punktu sev ar drošību saistītos jautājumos. Līdzīgi kā ģimenes ārsts, frizieris, autoserviss, cilvēkam būtu arī savs drošības speciālists un konsultants. Protams, jāmin, ka mēs nevaram šeit runāt tikai par iecirkņa inspektora lomu, atdalot to no nepieciešamības veikt izmaiņas Valsts policijas darbā kopumā, kā arī jauna veida komunikācijas aizsākšanu starp policiju un iedzīvotājiem. Projekta gaitā īpaša uzmanība tika pievērsta arī apmācībai, jo saskarsmes un problēmu risināšanas iemaņas piemita ne visiem policijas darbiniekiem. Uzrunāt sabiedrības pārstāvi nepierastā situācija un dot viņam drošības padomus izrādījās jauna pieredze arī ilggadējiem darbiniekiem, kas bija pieraduši uzrunāt sabiedrības

pārstāvjus no varas pozīcijām. Projekta ietvaros izdotie dažādie izdales materiāli šeit ne vienmēr palīdzēja, jo arī brošūru, gaisa atsvaidzinātāju un atstarotāju jāprot iedzīvotājam pasniegt tā, lai viņš sajustu policijas darbinieka rūpes par savu drošību.

Secinājumi

Šobrīd policijai Latvijā būtu jāpaplašina savs “darbības loks”, pievēršot uzmanību ne vien esošajiem vai potenciālajiem likumpārkāpējiem, bet mērķtiecīgi veidojot kontaktu ar tiem sabiedrības pārstāvjiem, kuri nav policijas klienti noziedzīgu nodarījumu kontekstā un kuri arīdzan neplāno izdarīt sodāmas darbības. Par policijas klientiem sadarbības izpratnē jāklūst ikvienam sabiedrības pārstāvim, kuram ir jautājumi, kas saistīti ar drošību. Policijai jāsadarbjas ar likumpaklausīgiem cilvēkiem dažādā vecumā, pieredzīgiem pie dažādām sociālām grupām un dažādu nodarbinātību. Sniedzot konsultācijas un iesaistot likumpaklausīgos iedzīvotājus vietējo drošības problēmu risināšanā tiks palielināta gan uzticība policijai, gan stiprinātas iedzīvotāju problēmu risināšanas prasmes. Abi aspekti — uzticība un sadarbība — ir pamats drošumspējas stiprināšanai.

Policijai ir jāmaina fokuss no drošības analīzes caur reģistrēto noziedzīgo nodarījumu statistikas prizmu uz tādu, kas sniedz informāciju par vietējām (apkalpojamās teritorijas) problēmām vietējo cilvēku skatījumā. Apkaimes iedzīvotāju problēmu izzināšana tuvinātu gan policiju sabiedrībai, gan sabiedrību policijai. Drošumspējas kontekstā tas sekmētu savstarpējas uzticības veidošanos un sniegtu sabiedrībai atbalsta punktu krīzes situācijās. Šī raksta ietvaros maz tika skarts jautājums par policijas darba vērtēšanas kritērijiem, kas neapšaubāmi arī būtu jāmaina, jo šobrīd arī pie vērtēšanas jautājumiem svarīgi ir kvantitatīvie rādītāji — atklātās un ierosinātās lietas, un inspektoram nav laika darbam ar sabiedrību un tās viedokļa noskaidrošanu.

Savstarpējas uzticības veicināšanai būtu nepieciešama plašāka informācija par policijas ikdienas darbu. Koncentrēšanās uz

atklātajiem noziegumiem vai skandaloziem faktiem nav vienīgā iedzīvotāju interese. Iedzīvotājus interesē veidi, kā pasargāt sevi un savu īpašumu.

Arī sabiedrībai jāgatavojas kļūt aktīvākai, savu brīvo laiku veltot arī apkaimes, kurā tie dzīvo, drošības problēmu risināšanā sadarbībā ar dažādu iestāžu pārstāvjiem. Līdz šim noskaidrotās iedzīvotāju problēmas vietējā apkaimē bieži vien atklāj to, ka tās novērst var paši iedzīvotāji, piemēram, rūpējoties par apgaismojumu savā kāpņu telpā, pieskatot savus bērnus, uzturot tīru un sakoptu apkārtni vai ievērojot ceļu satiksmes noteikumus. Sabiedrības un policijas sadarbībai jāmainās no tā, ka kaut ko pieprasa normatīvie akti, uz to, ka jārūpējas gan par savu, gan apkārtējo cilvēku drošību kopīgu interešu dēļ sabiedrības labā.

ILZE BĒRZIŅA-RUĶERE
INESE AVOTA

Strengthening Cooperation between the Police and Society in Latvia

Summary

In accordance with the theoretical framework of human security, one of its elements is personal security, which characterizes the individual's "freedom from fear" — freedom from crime. The main role in guaranteeing personal security is performed by the country's interior services system and the upholders of public order. Traditionally, studies of human security in this sector have focussed on the causes of crime, crime-prevention and analysis of police work. However, in accordance with the theoretical foundation of this book, *Human Security in Latvia and the World: from the Idea to Practice*, individual resilience is determined through the interaction of objective conditions with subjective motives and actions. Accordingly, the paper looks at public trust in the police in Latvia and at the experience gained in Talsi in the shaping of dialogue between the police and the public.

IVARS IJABS
ŽANETA OZOLIŅA
IVETA REINHOLDE

Cilvēkdrošība Latvijā: krievu kopienas skatījums

Kopsavilkums

Cilvēkdrošība ir jēdziens, kas raksturo visdažādāko sociālo grupu komforta vai diskomforta stāvokli sabiedrībā. Lai noskaidrotu, kāda ir tās vai citas valsts iekšienē pastāvošā drošumspēja, svarīgas ir zināšanas par drošības izjūtu dažādās sociālās grupās. Rakstā uzmanība ir pievērsta Latvijas lielākajās pilsētās dzīvojošo krievu kopienas priekšstatiem par cilvēkdrošību. Ar fokusa grupu interviju palīdzību apzinātas Daugavpili, Liepājā un Rīgā krievu valodā runājošo iedzīvotāju galvenās bažas, viņu skatījums uz valstī notikušo krīzi, kā arī individuālās stratēģijas, kuras indivīdi lieto. Latvijas krievu kopienas apzinātie viedokļi rakstā ir salīdzināti ar latviešu uzskatiem par krīzes ietekmi uz drošumspēju. Cilvēkdrošības jomā pastāvošie apdraudējumi un to novēršanas līdzekļi latviešiem un krieviem būtiski neatšķiras. Iegūtie dati liecina, ka krievu kopienas vidū ir nedaudz augstāks trauksmes līmenis, bet valodas jautājumi būtisku lomu nespēlē.

Ievads

Cilvēkdrošības jēdziens teic, ka ekonomiski un politiski veiksmīgai sabiedrībai ir jājūtas droši. Cilvēki, kuri izjūt nepārtrauktas briesmas, nav droši par savu tuvinieku nākotni, par savu dzīves līmeni un izredzēm, visbiežāk arī nespēj pilnvērtīgi izmantot

sabiedrības piedāvātās iespējas, nedz arī aizsargāt savas intereses politiskajā vai ekonomiskajā jomā. Šī iemesla dēļ cilvēkdrošība ir kļuvusi par nozīmīgu diskursa daļu attiecībā uz starptautisko krīžu pārvaldību, attīstības sadarbību un demokrātijas veicināšanu pasaulē.

Tomēr cilvēkdrošības jēdziens nebūt nav ierobežojams vienīgi attiecībā uz starptautisko politiku. Daudzi no gadījumiem, kad rodas draudi drošībai, ir lokālas vai "iekšpolitiskas" situācijas. Sabiedrības un sociālas grupas var justies droši vai nedroši atkarībā no to vēsturiskās un kultūras bagāžas, no ekonomiskiem un sociāliem apstākļiem, politiskās stabilitātes un līdzīgiem apstākļiem. Protams, mūsdienu globalizētajā pasaulē drošības starptautiskā dimensija ir vienmēr klātesoša. Dažādi draudi — vides, finansiālie, informācijas un citi — visbiežāk neapstājas pie suverēno nācijvalstu un sociālo grupu robežām. Vienlaikus arī globālie drošības jautājumi vienmēr ir iesakņoti lokālos, iekšpolitiskos kontekstos, cilvēku, ģimeņu un sociālu grupu ikdienas pieredzē. Tieši šeit ir meklējams cilvēkdrošības perspektīvas produktīvais potenciāls: globālā, nacionālā un lokālā/kopienas perspektīvas tajā ir cieši savijušās un nav atraujamas viena no otras.

Viens no pētījuma "Cilvēkdrošība un identitāšu plurālisms" uzdevumiem ir tieši saistīts ar lokālās/kopienas līmeņa izzināšanu, lai noskaidrotu, cik droši vai tieši pretēji — apdraudēti jūtas cilvēki vidē, kura viņiem ir vistuvākā un kurā viņi meklētu risinājumus savu bailu mazināšanai un atbalsta rašanai. Sabiedrības aptaujas rezultāti, kuri atspoguļoti Māras Šimanes un Žanetas Ozoliņas kopīgajā rakstā šajā grāmatā, liecina, ka nav būtisku atšķirību dažādu sociālu grupu subjektīvajā drošības uztverē. Tomēr šī vispārīgā aina, kura demonstrē tendenci cilvēkdrošības stāvokli, nestāsta detalizētāk, kā indivīdi raksturo to vai citu apdraudējumu/risku un kādas stratēģijas lieto to novēršanai — tādēļ mēs vēlējamies aplūkot krievu minoritātes drošumspēju.

Kā zināms, pēdējo divdesmit gadu laikā par nozīmīgu sociālu un politisku problēmu ir kļuvusi krievvalodīgās post-imperiālās minoritātes integrācija demokrātiskā, uz Eiropu orientētā Latvijas valstī. 2012. gada februārī notikusi tautas nobalsošana par otro valsts va-

lodu parādīja, ka minētais uzdevums nebūt nav atrisināts. Līdz šim integrācijas problēma lielākoties ir tikusi uzskatīta par politisko institūciju un kulturālās adaptācijas jautājumu, uzdodot jautājumus par Latvijas krievvalodīgo vēlētāju uzvedību vēlēšanās, par viņu valodās zināšanām, kolektīvo atmiņu, un tamlīdzīgiem jautājumiem. Tomēr cilvēkdrošības perspektīva līdzās šim iestrādnēm varētu pāvērt jaunas dimensijas, vaicājot, cik droši jūtas krievvalodīgie mūsdienā Latvijā, kādi ir viņu būtiskākie drošības apdraudējumi, kādas ir nozīmīgākās atšķirības starp latviešiem un krievvalodīgajiem cilvēkdrošības aspektā, un kādi politiski mehānismi būtu ieteicami šo draudu un apdraudējuma sajūtas mazināšanai.

Sniegt atbildes uz šiem jautājumiem ir svarīgi vairāku iemeslu dēļ. Vispirms, atrast galvenos krievvalodīgo cilvēkdrošības jautājumus ir nepieciešams, lai saprastu, vai un cik lielā mērā šie apdraudējumi un riski atšķiras no latviskā vairākuma apdraudējumiem un riskiem. Otrkārt, tā kā krievvalodīgajiem kā post-imperiālās minoritātes pārstāvjiem piemīt arī atšķirīga ģeopolitiskā orientācija, ir svarīgi saprast, kādā mērā viņu drošības sajūta ir atkarīga no šīs orientācijas, kuru uztur spēkā un atbalsta Krievijas mediji, Latvijas krievvalodīgo specifiskā informācijas telpa, un citi faktori. Treškārt, tā kā Latvijas valstij ir jāveicina visu tās pilsoņu drošība, rīcībpolitikas veidotājiem ir nepieciešama informācija par dažādu sociālo grupu drošības stratēģijām. Tikai šādā veidā ir iespējams veidot precīzi piemērotas rīcībpolitikas sociālajā, ekonomiskajā, un kultūrpolitikas jomā. Tas ir īpaši nozīmīgi ekonomiskās krīzes dēļ, kad Latvijas valsts vairs nevar paļauties uz apjomīgām, ekstensīvām drošības politikām, tādēļ fokusējas uz detalizētākiem, specifiskākiem, resursus taupošākiem, bet vienlaikus dažādas sociālās grupas iekļaujošiem pasākumiem.

Lai kaut vai daļēji atbildētu uz šiem jautājumiem, raksta autori pievērsīsies galvenajām krievu minoritātes bažām, noskaidros, kāda ir bijusi viņu attieksme pret ekonomisko krīzi un tās radītajam sekām, kā arī to, kādas individuālās bažu mazināšanas stratēģijas, kas stiprina indivīdu drošumspēju, izvēlējušies aptaujātie. Uzsākot darbu pie pētījuma, autori pieņēma, ka būtiskām atšķirībām starp galvenajām bažām latviešu un krievu tautību cilvēku vidū

nevajadzētu būt. Taču varētu būt atšķirīgs tas, kā abas kopienas uz-
tver vienus un tos pašus notikumus, kā arī tas, kādi faktori nosaka
kopienų attieksmes veidošanās procesu.

Galvenās bažas

Raugoties uz Latvijas krievvalodīgo drošības sajūtu, ir skaidri redzams, ka, vairumā gadījumu krievvalodīgo rūpes ir līdzīgas latviešu rūpēm. Tomēr pastāv dažas jomas, kurās vērojamas atšķirības. Apkopojot pētījumu datus, kas veikti 2011. gadā un 2012. gadā un kuros parādās līdzīgi jautājumi par cilvēkdrošības apdraudējumiem, var secināt, ka daudzās drošības pozīcijās krievvalodīgie jūtas nedaudz (kaut gan atšķirības nav statistiski nozīmīgas) mazāk droši par latviešiem. Taču, pētījumos netika identificēta kāda atsevišķa bažu jomā, kur viena kopiena jūtas nedroši, bet otra kopiena savukārt droši.

1. tabula

No kā Jūs baidāties savā personiskajā dzīvē un cik lielā mērā?
(Vērtējuma skala 1–4, kur 1 nozīmē “nemaz nebaidos”, 4 “ļoti baidos”),¹

	Latviešu sarunvaloda ģimenē, vidējā vērtība	Krievu sarunvaloda ģimenē, vidējā vērtība	Atšķirība
Ja saslimšu, nevarēšu samaksāt par ārstēšanos	3,12	3,36	0,24
Ja saslimšu, nesāņemšu pietiekami kvalitatīvus medicīniskos pakalpojumus	3,11	3,36	0,25

¹ Pētījums . Aptauju pēc projekta “Cilvēkdrošība un identitāšu pluralisms” pasūtījuma veicis SKDS 2012.gada februārī, 14. lpp.; Pētījums “Nacionālā identitāte”. Aptauju pēc LU SPPI pasūtījuma veicis SKDS 2010. gada decembrī – 2011. gada janvārī.

	Latviešu sarunvaloda ģimenē, vidējā vērtība	Krievu sarunvaloda ģimenē, vidējā vērtība	Atšķirība
Man nebūs, kur dzīvot	2,19	2,57	0,36
Cietišu no organizētās noziedzības	2,09	2,47	0,38
Cietišu terora aktā	1,90	2,24	0,34
Palikšu bez iztikas līdzekļiem	2,85	3,00	0,15
Cietišu no emocionālas vardarbības no amatpersonu puses	1,96	2,25	0,29

2. tabula

Lietas, faktori, kas ļauj justies droši²

	Latviešu sarunvaloda ģimenē	Krievu sarunvaloda ģimenē
Ticība saviem spēkiem	42,9%	46%
Veselības stāvoklis	28,4%	33,1 %
Izglītība	22,8%	22,4%
Darbs, darba vieta	18,0%	21,3%
Ģimene	57,6%	59,4%
Draugi, darba biedri	13,7%	16,6%
Kaimiņi	5,6%	5,8%

Lai rastu skaidrojumu minētajām atšķirībām, tika izmantotas četras daļēji strukturētas fokusa grupu diskusijas no 2011. gada decembra līdz 2012. gada maijam, kurās tika ielūgti Latvijas kriev-

² Pētījums “Nacionālā identitāte”. Aptauju pēc LU SPPI pasūtījuma veicis SKDS 2010. gada decembrī – 2011. gada janvārī. 122.–126. lpp.

valodīgie (trīs grupas, Rīgā, Liepājā un Daugavpilī) un latvieši (viena grupa, Rīgā), uzaicinot viņus runāt par savām drošības problēmām, par galvenajiem draudiem viņu drošībai, kā arī par galvenajam stratēģijām, kā tikt galā ar nedrošām situācijām. Latvijas krievvalodīgo grupu izveidē pilsonībai nebija nozīme. Savukārt latviešu grupas diskusijas rezultāti tika izmantoti kā references informācija, lai pārbaudītu līdzīgu un atšķirīgo sniegtajās atbildēs. Pētījuma gaitā tika iegūta virkne samērā līdzīgu nostāju attiecīgajos jautājumos. Diskusiju grupas bija jauktas: tajās bija studenti, pensionāri, vidusšķiras profesionāļi, uzņēmēji, bezdarbnieki, tādējādi dodot iespēju noskaidrot viedokļi par cilvēkdrošību un rīcības stratēģijām dažādu paaudžu skatījumā. Visām grupām tika uzdots viens un tas pats jautājumu komplekts: kādi ir dalībnieku galvenie drošības apdraudējumi; kā ekonomiskā krīze ir ietekmējusi viņu drošības sajūtu; kādas ir viņu galvenās stratēģijas tikšanai galā ar drošības izaicinājumiem, un uz kādiem sociāliem aktieriem vai grupām viņi lielākoties paļaujas, saskaroties ar šiem izaicinājumiem, kā galvenos minot valsti, ģimeni, NVO, neformālus sociālos tīklus.

Latvijas iedzīvotājus nodarbina dažāda veida draudi, un to uztvere ne tuvu nav homogēna. Atšķirīgas sociālās grupas uztver atšķirīgus draudu veidus, un tām ir arī dažādi viedokļi par nākotnes perspektīvām. Tomēr gan latviešu, gan krievvalodīgo vidū ir iespējams saskatīt zināmas vispārējas orientācijas. Vispirms, starp galvenajām bažām vairums respondentu minēja vispārējo situāciju valstī, kura ne vienmēr veicina cilvēkdrošību. Tas apliecina, ka individuālās drošības izjūtas ir cieši piesaistītas vispārējai situācijai valstī, kā arī globāliem fenomeniem. Šajā ziņā nav būtisku atšķirību starp latviešiem un krievvalodīgajiem: abas etniskās grupas nodarbina valsts kopējās attīstības jautājumi, jo tie ietekmēs arī katra indivīda nākotnes perspektīvas. Vienlaikus krievvalodīgie krietni biežāk ir tendēti saistīt savas individuālās problēmas ar aplamiem politiskās elites lēmumiem.

Sergejs, strādājošs, krievvalodīgs, Liepāja. “Pirmā problēma ir finanšu situācija, inflācija. Latvijai ir lieli parādi, degvielas cenas aug, un tas rada tālāku inflāciju. Galvenais jautājums ir valsts finanšu politika. Šķiet, ka mūsu politiskā elite dzīvo kādā citā realitātes dimensijā.”

Matvejs, students, krievvalodīgs, Liepāja. “Es pēc gada beigšu augstskolu, IT sfērā, taču man nav pieejamas labas nodarbinātības iespējas, īpaši šeit. Rīgā situācija ir atšķirīga. Tāpēc es jūtos nedroši. Taču, kā jau Sergejs teica, mūsu valsts ir iestigusī parādos, un mums nāksies atdot šos kredītus. Arī pievienošanās eirozonai ir drauds. Es jau sāku aprēķināt, cik daudz es zaudēšu no tās.”

Valērijs, uzņēmējs, krievvalodīgs, Rīga. “Runājot par pārvaldi, mēs redzam, ka mūsu civilizācija kopumā dodas nepareizā virzienā. Tās mērķi ir necilvēcīgi. Drīz mēs būsīm pārvērtuši visu planētu par izgāztuvi. Šī civilizācija domā tikai par patēriņu un *profītu*, un tas to arī iznīcinās.”

Otrkārt, ir skaidri saskatāms cilvēkdrošības starppaaudžu aspekts. Gan jaunāki, gan vecāki ļaudis ir ne tik daudz norūpējušies par sevi, cik par saviem vecākiem, bērniem un mazbērniem. Iespējams, ka “nozīmīgo citu” drošība un labklājība vairumam ir nozīmīgāka par indivīda paša drošību un labklājību. Šis jautājums vienlīdz skaidri parādās abu etnisko grupu pārstāvju uzskatos.

Ilarions, strādājošs, krievvalodīgs, Rīga. “Tā kā es dzīvoju vienā no viskriminālākajiem Rīgas rajoniem, Ķengaragā, es esmu norūpējies par saviem bērniem. Psihiski neadekvātu cilvēku daudzums ir pieaudzis. Viņu reakciju nav iespējams paredzēt, un arī bērnu reakciju ne.”

Natālija, bezdarbniece, krievvalodīga, Rīga. Es uztraucos, ka mani bērni zaudēs darbu. Es pati nestrādāju. Pašlaik mēs dzīvojam tikai šai dienai. Ja mani bērni zaudēs darbu, viņiem nāksies nekavējoties aizbraukt — no tā es baidos visvairāk. Es baidos, ka skolas un bērnudārzi tiks latviskoti. Es neesmu pret latviešu valodu, tā ir jāzina un tā tālāk, tomēr katram ir jāzaug pašam savā vidē.”

Antra, strādājoša, latvieti, Rīga. “Droši vien kā visiem, man ir baīl no situācijas, kurā es varētu būt reāli bezspēcīga kaut ko mainīt, kaut ko darīt. Vienkārši kaut kāda tuvinieka saslimšana, kad Tu vienkārši esi bezspēcīgs. Vēl ne bažas, bet mani atbildības loki — bērni. Pat materiāli nodrošinātā ģimenē un ar labām skolām ir diezgan uzmanīgi jāskatās, kas notiek ar bērniem, jo problēmas jau speciālists nepateiks.”

Runājot par konkrētiem draudiem, ir iespējams skaidri redzēt paaudžu atšķirības gan latviešu, gan krievvalodīgo vidū. Vidēja

vecuma ļaudis parasti runā par nepietiekošu sociālo palīdzību, sliktu un dārgu veselības aprūpi un citiem ar sociālo stabilitāti saistītiem jautājumiem. Jaunāki ļaudis turpretī runā par profesionālās attīstības problēmām, pašrealizāciju un Latvijas ekonomikas globālās konkurētspējas trūkumu.

Mihails, strādājošs, krievvalodīgs, Rīga. “Man visnozīmīgākā lieta ir pašrealizācija. Es, bez šaubām, varu ietekmēt pats savu materiālo drošību. Taču, runājot par Latviju, ir tāda sajūta, ka mēs braucam autobusā, un šoferis ir aizvēris savas durvis un neatbild uz mūsu jautājumiem — uz kuriem mēs braucam, un tamlīdzīgi.”

Nadja, strādājošā, krievvalodīga, Liepāja. “Galvenais drauds ir pensijas vecuma tuvošanās. Man ir draugs, kas pazaudēja ievērojamu daļu no sava pensijas otrā līmeņa tieši krīzes dēļ. Tur bija par vienu trešdaļu mazāk, nekā vajadzēja būt.”

Abu etnisko kopienu gadījumā lielais vairums respondentu apļiecina, ka paši ir salīdzinoši labi tikuši galā ar krīzi, ciešot zināmus dzīves līmeņa zaudējumus, tomēr nezaudējot savu sociālo statusu. Nozīmīga dalībnieku daļa gan latviešu, gan krievvalodīgo auditorijās pauda izpratni par to, ka draudu uztvere ir atkarīga no savas pašu uztveres un spējas adekvāti izvērtēt atšķirīgas situācijas. Tas, līdz kādam līmenim ļaudis spēj identificēt draudus savai dzīvei un ir gatavi tiem, ir lielā mērā atkarīgs no viņu pašu attieksmes un paškontroles.

Vera, strādājoša, krievvalodīga, Daugavpils. “Man šķiet, ka pastāv divas atšķirīgas ļaužu grupas. Pirmajai patīk, ka viss ir kluss un mierīgs. Otrajai grupai turpretī patīk, ka viss ir neskaidrs un sajucis, tādēļ, ka tad ir interesanti dzīvot. Man šķiet, ka es pieradu šai otrajai grupai. Man ir interesanti. Nav taču nekāds karš, nav bada, nekādas bumbas no gaisa nekrīt, pie mums nav arī orkānu. Visas pārējās problēmas ir atrisināmas — lūk, kā es jūtos.”

Runājot par draudiem, etniskā dimensija nešķiet pārlietu nozīmīga. Pastāv zināmi draudi, kurus rada starpetniskās attiecības un valsts etnopolitika. Bailes no krievvalodīgo skolu latviskošanas jau tika minēta iepriekš. Kāds respondents pieminēja vienādu iespēju trūkumu un nepietiekamu vertikālo mobilitāti Latvijas krievvalodīgo vidū.

Jurijs, strādājošs, krievvalodīgs, Rīga. “Man nav bažu pašam par sevi. Taču es baidos par bērniem un viņu iespējām dabūt labu izglītību. Otrkārt, man ir bažas par narkomāniju, kas ir ļoti nopietna problēma. Trešā problēma ir krievu mobilitāte šeit, Latvijā. Kopš 1990. gadu sākuma ir izdarīta virkne kļūdu ar šo dalījumu pilsoņos un nepilsoņos.”

Tomēr šis ir tikai viens atsevišķs gadījums, un starp dažādiem ikdienas dzīves draudiem etniskajai dimensijai ir diezgan margināla vieta. Šī dimensija ir vairāk klātesoša, runājot par valsts un politiskās elites spēju risināt šos draudus. Tas nozīmē, ka etniskais dalījums Latvijā pirmkārt tiek asociēts ar politisko dimensiju, nevis ar ikdienas pieredzi cilvēkdrošības sociālajā dimensijā.

Ekonomiskās krīzes ietekme uz cilvēkdrošību

No visām ES dalībvalstīm tieši Latviju ekonomiskā krīze skāra visspēcīgāk. 2009. un 2010. gadā tā pazaudēja aptuveni ceturtdaļu no sava IKP, un tas ir ļoti ievērojams samazinājums pat globālā salīdzinājumā ar citām no krīzes cietušām valstīm. Latvija piedzīvoja būtisku bezdarba un emigrācijas pieaugumu, kā arī ievērojamus algu samazinājumus ar visām no tā izrietošajām sociālajām konsekvencēm. Tādēļ, runājot par cilvēkdrošību, ekonomiskās krīzes ietekme ir augstākā mērā nozīmīga cilvēku drošumspējas mazināšanai vai, tieši pretēji, — stiprināšanai, ja cilvēks iepriekš bija gatavojies iespējamajiem izaicinājumiem. Iesākumā būtu jāaplūko krīzes ietekmes subjektīvais novērtējums. Vai krīze bija kaut kas pilnībā negaidīts? Cik jūtamas un paliekošas bija tās izraisītās sekas? Vai ir vērojama atgūšanās no krīzes, un kādas varētu būt tās nestās mācības?

Pirmkārt, pārsteidzoši daudzi diskusiju grupu dalībnieki uzsvēra to, ka krīze lielā mērā ir sociāla un komunikatīva konstrukcija. Kad mediji, viedokļu lideri un politiķi nepārtraukti runā par krīzi, ļaudis sāk to uztvert kā realitāti. Savukārt, ja publiskās telpas uzmanību vairāk piesaistītu kāda cita tēma, krīzes iespaids nebūtu izjūtams tik sāpīgi. Priekšstats par krīzi kā konstrukciju ir īpaši raksturīgs gados jaunākiem cilvēkiem, neatkarīgi no viņu etniskās piederības.

Andis, strādājošs, latvietis, Rīga. “Krīze? Kāda krīze? Tā bija atbilde! Krīze bija masām. Personīgi man — tikpat kā nekāda. Ja runa ir par materiālo pusi. Bet citādi, tā kā cilvēkdrošība ir saistīta arī uztveri, subjektīvo pusi, tad mani pārdzīvojumi saistās ar to negatīvo retoriku sabiedrībā, kas bija krīzes laikā. Es kā Latvijas patriots to uztveru sāpīgi.”

Elena, studente, krievvalodīga, Daugavpils. “Daudzi no mums pat nepamanītu, ka ir kaut kas tāds kā krīze, ja nebūtu mediju. Tas ir atkarīgs no individuālām mājsaimniecībām, kā viņas uztver krīzi.”

Artjoms, students, krievvalodīgs, Daugavpils, “Krīze ir izgudrojums, to izgudroja politiķi, kas vēlējas vienīgi paņemt mūsu naudu – bankas un tamlīdzīgi...”

Vienlaikus krīze ir padziļinājusi reģionālās atšķirības, par ko liecināja arī veikta socioloģiskā aptauja (skat. Māras Šimanes un Žanetas Ozoliņas rakstu šajā grāmatā). Ja pirms krīzes dzīve Latvijā kopumā nebija slikta, tad pašlaik ir radusies pieaugoša plaisa starp Rīgu un citiem Latvijas reģioniem. Plaisa jo īpaši ir redzama nodarbinātības iespēju aspektā. Respondenti uzskata, ka Rīgā atrast darbu ir krietni vieglāk nekā reģionos, pat pēc krīzes. Turklāt šāds uzskats vairāk dominē tieši krievvalodīgo Latvijas iedzīvotāju vidū, kuri dzīvo ārpus Rīgas. Savukārt Rīgā dzīvojošajiem — nedz krievvalodīgajiem, nedz latviešiem — augošās reģionu atšķirības no Rīgas un reģionu ekonomiskā atpalicība nešķiet primāra un nozīmīga.

Raisa, strādājoša, krievvalodīga, Daugavpils. “Ja kāds dzīvo kaut kur Rīgas tuvumā, krīzes iespaids nav tik liels kā šeit, Latgalē. Te nav palicis nekas no rūpniecības, bezdarbs ir ievērojami liels. Mans dēls nevarēja atrast darbu savā nozarē, viņam nācās iet strādāt citur. Tad firma bankrotēja, un tagad viņš atkal studē.”

Matvejs, students, krievvalodīgs, Liepāja. “Es pēc gada beigšu augstskolu IT nozarē. Tomēr nav atrodamas labas nodarbinātības iespējas, jo īpaši šeit, Liepājā. Rīgā situācija ir labāka.”

Vienlaikus nevienā respondentu grupā nebija vērojams arī pārmērīgs pesimisms vai izmisums par ekonomisko situāciju valstī.

Krīze ir ļaunums, iespējams, pat ļoti liels ļaunums, kā uzsvēra respondenti, tomēr arī pirms krīzes dzīvi nevarētu raksturot kā plaukstošu un daudzsološu. Pat tad, ja vairums respondentu ir pesimistiski par nākotnes perspektīvām, viņi nedomā par šodienas situāciju īpaši katastrofālos terminos. Ir vērojama diezgan liela fatālisma deva, kas abās etniskajās grupās raksturo vecāko un vidējā gadagājuma paaudzi. Šajā sakarā tiek uzsvērtā iepriekšējo krīžu pieredze, kura savā veidā ir norūdījusi cilvēkus nākotnei. Īpaši tiek pieminētas PSRS pastāvēšanas pēdējā, t.s. *perestroikas* posma un 1990. gadu reformu pieredze.

Nadja, strādājoša, krievvalodīga, Liepāja. “Es esmu jau pārdzīvojusi daudzas krīzes, un šī te mani pārāk neuztrauc — Pavlova [naudas] reforma [1988. gadā], lata ieviešana [1993. gadā], un tā tālāk. Es tomēr varu izdzīvot. Es dzīvoju no tās naudas, kura man ir.”

Ženija, pensionāre, latviete, Rīga. “Par krīzi runājot, mazliet jocīgi paliek. Es esmu piedzīvojusi daudz ko, un vairāk un smagāk, nekā tagad bij. Varbūt, ka vidēji manai paaudzei tas likās briesmīgi. Es domāju, ka cilvēki nebija gatavi organizēties, un krīze ietekmēja personisko dzīvi, sabiedrisko dzīvi, uz izdevumiem. Man ir tāds iespaids par krīzi.”

Interesantā kārtā, krievvalodīgajiem respondentiem, atšķirībā no latviešiem, krīzes kontekstā ļoti nozīmīgs ir valūtas jautājums. Bieži tiek pieņemts, ka krīze ir kaut kādā veidā nesaraujami saistīta ar valūtas devalvāciju un/vai naudas reformu. Krievvalodīgie, salīdzinājumā ar latviešiem, ievērojami biežāk kā draudu uzlūko bankas. Iespējams, pateicoties krievvalodīgajiem medijiem, bankas bieži tiek demonizētas kā krīzes cēlonis un joprojām tiek uzskatītas par būtisku apdraudējumu. Krīzi ir izraisījušas bankas, un, tā kā dažas no tām, kā *Parex* un Krājbanka, patiešām bankrotēja, mēs nekad nevaram būt droši par to turpmāko rīcību. Turklāt krievvalodīgo auditorijā banku negatīvā ietekme tiek saistīta ar politiķiem: politiķi bieži strādā par labu bankām, nevis sabiedrībai. Kopumā ņemot, krievvalodīgo respondentu viedokļi krīzes, tās cēloņu un turpmāko attīstības scenāriju sakarā bieži dublē Latvijas krievvalodīgo mediju viedokļus, reproducējot dažādas konspirācijas teorijas

par slepenu sadarbību starp politiskajām un finanšu elitēm, kuras savtīgu interešu vārdā kaitē Latvijas “vienkāršajiem cilvēkiem”. Lai gan šādas tēmas nav svešas arī latviešu valodas publiskajai telpai, tomēr šeit cilvēku ikdienas bažās un reakcijās uz krīzi tās parādās krietni mazāk. To apliecina arī veiktā socioloģiskā aptauja, jo bailes no naudas zaudēšanas bankā ir ierindojušās tikai 26. vietā (skat. Māras Šīmanes un Žanetas Ozoliņas rakstu šajā grāmatā). Kopumā jāsaka, ka krievvalodīgo respondentu skatījumā uz krīzi vairāk parādās makro perspektīva: starptautiskie procesi, globālā kapitālisma problēmas, publiskā un privātā parādu nasta kā pasaules attīstības problēma. Šie faktori bieži iegūst savvērestības teoriju veidolu: globālās elites slēpti izmanto vienkāršo tautu savās interesēs. Ar šādu argumentāciju iespējams pamatot krievvalodīgo lielākas bailes no terorisma un organizētās noziedzības, kas atspoguļojas jau minētajā aptaujā. Arī latvieši sarunā meklē vispārīgus, makro līmeņa skaidrojumus, taču tiem ir mazāk globāli politisks, vairāk morāls vēriens. Biežāk tiek pieminēta noteiktu sociālu vērtību, piemēram, darba kultūras un savstarpējas solidaritātes, degradācija:

Ženija, pensionāre, latvietē, Rīga. “Nu, vēl es varētu teikt, ka es, vērojot sabiedrību, domāju, ka mani uztrauc sabiedrības morāles degradācija. Un tas ir jūtams daudzos aspektos. Viens no tiem — vieglas dzīves meklējumi. Bet dzīve ir dzīve, un jūs jūtat arī studentu attieksmi pret studenta darbu. Un vērojot sabiedrību — darba tikums ir daudz, daudz pazeminājies. Tas mani uztrauc. Sabiedrība kļūst pilnīgi redzami par patērētāju sabiedrību vairāk, vairāk. Bet vajag apzināties, ka no debesīm nāk tikai sniegs un lietus.”

Vitālijs, uzņēmējs, latvietis, Rīga. “Morālā degradācija sabiedrībā ir vienkārši katastrofāla. Cilvēki nespēj atbildēt un viselementārākiem eksistenciāliem jautājumiem: kāpēc viņš piedzimis, kāpēc iet uz darbu, ko viņš šeit dara. Pilnīgs sviests cilvēku galvās. Un es jautāju kā auditors, kāpēc tiek dibināts uzņēmums — un 99,9999% atbild — kā, peļņas gūšanai! Kur ir darba tikums, kur ir kvalitāte, kur ir prieks? Vai var pastāvēt sabiedrība, kura balstās uz peļņas gūšanu?”

Valērijs, krievvalodīgs, Rīga. “Sabiedrības pārvaldes reālie mērķi ir slēpti lielajam vairumam sabiedrības aiz, sauksim to

tā, “trokšņa demokrātijas”. Un dziļākajā būtībā šie mērķi ir necilvēcīgi. Mēs pašreiz milzīgos tempos pārstrādājam planētu atkritumos, mums galvenais ir patēriņš, nauda ir svarīgāka par cilvēkiem. Mēs pašlaik it kā braucam lokomotīvē, kas tūlīt iegāzīsies Lielajā kanjonā.”

Individuālās drošības stratēģijas

Sastopoties ar konkrētiem draudiem, diskusiju dalībniekiem bija plašs drošības stratēģiju spektrs, kuras tiek izmantotas pēc nepieciešamības. Kopējais diskusijas tonis, runājot par šīm stratēģijām, abu etnisko grupu diskusijās bija salīdzinoši optimistisks: lai gan cilvēkdrošību apdraud virkne dažādu faktoru, tomēr, kopumā ņemot, ļaudis ir spējīgi tikt ar tiem galā. Jāpiezīmē, ka dalībnieku vairākums uzskata, ka paši spēj kontrolēt savas dzīves, ir lepmi par savām atjautīgām stratēģijām apdraudējumu gadījumā, un vēlas dalīties šajā pieredzē ar citiem. Visai maza daļa no diskusijas par drošības stratēģijām tika veltīta sūdzībām par savu paša bezpalīdzību.

Runājot par dažādām drošības stratēģijām, mēs tikām izdalījuši trīs stratēģiju tipus — individuālās, sociālās un politiskās. Individuālo stratēģiju ietvaros ļaudis cenšas tikt galā ar draudiem, izmantojot savu un savu tiešo tuvinieku rīcībā esošos resursus — izdomu, darba mīlestību, uzņēmību, paškontroli. Sociālās stratēģijas jau paredz kontaktu veidošanu ar citiem cilvēkiem ārpus nepastarpinātā tuvinieku loka nolūkā atjaunot savu drošību un veicināt kopīgo drošumspeju. Visbeidzot, politiskās stratēģijas paredz cilvēku iesaistīšanos publiskās varas institūciju — valsts, pašvaldību un starptautisko organizāciju — ietekmēšanā nolūkā panākt drošības uzlabojumus.

3. tabula

Kas būtu iedzīvotāju nozīmīgākie ienākumu avoti³

	Ja uz laiku zaudētu iespēju pelnīt naudu, piemēram, slimības vai darba zaudējuma dēļ	Beidzot darba gaitas un aizejot pensijā
Valsts sociālās apdrošināšanas sistēma (pensijas, pabalsti, u.tml.)	57,8%	71,2%
Personiskie uzkrājumi, īpašumi	28,1%	29,3%
Ģimenes locekļu, radnieku atbalsts	59,5%	28,4%
Pašvaldību sniegtais atbalsts	17,5%	8,4%

Ekonomiskās krīzes ietekmē iedzīvotāji gan palika bez darba, gan arī zaudēja daļu no iepriekšējā labklājības līmeņa. Taču, socioloģiskās aptaujas dati 2010. gada nogalē skaidri norāda uz tendenci, ka, lai arī politiskā un finanšu elite tiek vainota daudzās neizdarības, tomēr iedzīvotājos ir krietna deva pašaušanās uz valsts sociālās apdrošināšanas sistēmu kā palīdzības un kompensējošos mehānismu bezdarba, slimības un pensijas gadījumā. Taču, socioloģiskās aptaujas dati pilnībā atspoguļo respondentu teikto par draudu pārvarēšanu ar draugu un radnieku palīdzību. Respektīvi, bezdarba un slimības gadījumā iedzīvotāji dot priekšroku radiem un draugiem, nevis oficiālajai sociālās labklājības sistēmai.

Individuālās stratēģijas, kuras tiek izmantotas krīzes pārvarēšanai, respondentu starpā ir visai izplatītas un atšķirīgas. Vispirms, abu etnisko grupu respondenti piemin indivīda spēju pašam racionāli izvērtēt situāciju un kontrolēt savu attieksmi pret dažādiem draudiem. Krišana panikā, pārmērīgi emocionāla attiek-

³ Pētījums "Nacionālā identitāte". Aptauju pēc LU SPPI pasūtījuma veicis SKDS 2010. gada decembrī – 2011. gada janvārī, 120.–121. lpp.

sme tiek uzlūkota kā drauds pats par sevi. Labāka ir orientācija uz pozitīvu rezultātu, veselīga pašsugēstija kā aizsarglīdzeklis pret garīgā līdzsvara zaudējumu problēmu priekšā.

Viktorija, studente, krievvalodīga, Daugavpils. “Mums nevajadzētu koncentrēties uz lietām, kuras nevaram kontrolēt. Mums ir jāorientējas uz dzīves gaišo pusi, jāsaka, ka viss būs labi ar mani. Ja mēs koncentrējamies uz negatīvām, saspringtām situācijām, nekas labs neiznāks. Mums ir jāattīsta pozitīva domāšana, kura arī ietekmē rezultātu. Tas nav atkarīgs no materiālās labklājības. Bagāti cilvēki bieži nespēj dzīvot stabilu dzīvi. Nedrīkst piesaistīt sev draudus.”

Antra, strādājoša, latviete, Rīga. “Drošība sākas no mūsu izvēlēm, no tā, kā mēs skatāmies uz nākotni un ko mēs varam darīt, lai rītdiena ir labāka. Formāli jau viss ir attiecībā uz drošību, tik negaidīt tik ļoti. Pārkāpt savu savtīgumu un izdarīt kaut ko. Lai veiksmīgi izkļūtu ārā no krīzes, ir jānomierinās. Panika nodara lielāku ļaunumu kā pati krīze.”

Šie “pašpalīdzības” elementi, pozitīvā domāšana un attieksmes maiņa ir izplatīta drošības stratēģija, bieži sastopama dalībnieku atbildēs. Dažreiz tiek minēta arī racionāla savas dzīves ilgtermiņa plānošana kā individuālās drošības stratēģija.

Vera, strādājoša, krievvalodīga, Daugavpils. “Pat tad, kad ar mani viss ir kārtībā, es domāju par to, kā pelnīšu naudu rītdien. Otrkārt, pat tad, kad ar mani viss ir kārtībā, es uzturu labas attiecības ar ģimeni un draugiem. Tad ir iespējams vērsties pie viņiem vēlāk. Ir jā rūpējas par ģimeni, kad esi vēl stiprs, nevis tad, kad esi jau slims un bezpalīdzīgs.”

Krievvalodīgās sievietes sacīto gandrīz vārdā vārdā atkārtoti arī latviešu puisis:

Andis, strādājošs, latvietis, Rīga. “Es uzturu attiecības ar tuviniekiem, no vienas puses nesavtīgi, bet no otras, ja ir stunda X, tad palīdzēs. Es uzturu attiecības ar draugiem, no vienas puses nesavtīgi, bet no otras, kaut kas jāuzņemas domājot par to, ka stundā X ir draugi.”

Individuālās stratēģijas bieži iekļauj arī kādu konkrētu aktivitāti, kurā ir sasniegta noteikta kvalifikācija/profesionālisms, kura

palīdz cilvēkiem pārvarēt savu nedrošības sajūtu, kā sekojošajā gadījumā, vienlaikus arī sniedzot materiālu atbalstu un pašapziņas uzlabojumu:

Natālija, bezdarbniece, krievvalodīga, Liepāja. “Mans hobijs man palīdz grūtās situācijās. Tas ir tamborēšana. Es domāju, ka man tas palīdzēs arī nākotnē. No sākuma bija diezgan grūti — kā es pārdošu šos produktus un tā tālāk. Bet tad ļaudis sāka slavēt manus darbus.”

Tomēr ir jāpiezīmē, ka, jo īpaši krievvalodīgo auditorijā, ļoti nedaudz cilvēku starp savām drošības stratēģijām piemin izglītību, savas konkurētspējas celšanu darba tirgū un uzņēmējdarbību — par spīti tam, ka virkne dalībnieku ir veiksmīgi uzņēmēji. Latviešu auditorijā šāda stratēģija gan ir sastopama:

Andis, strādājošs, latvietis, Rīga. “Es strādāju pie sevis pilnveidošanas un mēģinu būt konkurētspējīgs. Ne visiem vienmēr būs vienādas iespējas.”

Turpreti krievvalodīgo auditorijā bieži tiek pieminēta emigrācija uz Īriju, Lielbritāniju, vai pat Krieviju. Interesanti, ka latvieši šo stratēģiju pat nepiemin, lai gan tā latviešu vidū nebūt nav neparasta. Tomēr par šo stratēģiju krievvalodīgo respondentu vidū ir ļoti maz entuziasma. Tā tiek uztverta kā uzspiesta, Latvijas sliktās ekonomiskās situācijas izraisīta lieta. Turklāt emigrantu dzīve patiesībā ir ārkārtīgi sarežģīta par spīti labākam atalgojumam. Tiek minēts sociālā un kultūras kapitāla trūkums emigrācijā.

Valērijs, uzņēmējs, krievvalodīgs, Rīga. “Ļoti ierasta stratēģija ir braukt projām. Tā tiek izmantota visai bieži — ļaudis risina problēmas, dodoties uz Zviedriju vai Īriju. Īpaši grūti ir tiem, kuriem ir lieli kredīti par nekustamajiem īpašumiem Latvijā. Viņi dzīvo Īrijā ļoti sliktos apstākļos tikai tādēļ, lai varētu atmaksāt aizdevumus — un tā veselu 20 gadu garumā!”

Marija, studente, krievvalodīga, Liepāja. “Aizbraucējiem dzīve ir ļoti grūta. Jums ir jāsāk viss no jauna, jāatrod darbs, jāatrod vieta sabiedrībā. Tas pats vien ir. Ir vieglāk sasniegt kaut ko šeit, tādēļ, ka šeit ir ģimene, draugi, un tamlīdzīgi.”

Ģimenei ir ievērojama loma drošības stratēģijās kā svarīgākajam drošības faktoram: uz to vienmēr ir iespējams paļauties, pat visgrū-

tākaļās situācijās. Ģimene nozīmē intimitāti, personiskumu, un to nevar aizstāt nekas cits, piemēram, valsts sniegta sociālā palīdzība. Liels uzsvars uz ģimeni bija vērojams tieši krievvalodīgo respondentu atbildēs, kur ģimenes personiskums tiek pretstatīts valsts bezpersoniskumam. Kāda dalībiece pastāstīja sekojošu stāstu:

Vera, strādājoša, krievvalodīga, Daugavpils. “Man ir draugs, viņš ir jūrnīeks, kurš ilgu laiku ir prom no mājām. Viņa māte ir veca un slima, par viņu rūpējas kāda radiniece. Dēls, jūrnīeks, saka: ja nebūtu šīs radnieces, mana mamma būtu sen jau mirusi. Es viņam teicu: kā tad tā, ir taču sociālie darbinieki no valsts. Viņš atbildēja: nē, mana mamma neļautu svešam cilvēkam sev palīdzēt.”

Sociālo stratēģiju nozīmība krīzes gados ir pieaugusi. Šo faktu neatkarīgi viens no otra minēja vairāki respondenti, piederīgi abām etniskajām grupām. Krievvalodīgie lielākoties runā par biedrošanās stratēģijām kā par reāli pastāvošu lietu, kura attīstās krīzes ietekmē. Šīs biedrošanās stratēģijas gan palīdz indivīdiem pārvarēt psiholoģisko marginalizāciju, teiksim, līdz ar darba zaudēšanu krīzes ietekmē, gan arī var potenciāli kalpot kā sociālā kapitāla veidotājs, uzlabojot nākotnes izredzes.

Romāns, strādājošs, krievvalodīgs, Rīga. “Sāk parādīties tādas vidējā līmeņa pašpalīdzības grupas — augstākas par ģimeni, bet zemākas par valsti. Parādās šādi sociāli tīkli.”

Vera, strādājoša, krievvalodīga, Daugavpils. “Ir ļoti būtiski atrast, ar ko nodarboties, pat tad, ja tev nav formāla darba. Mēs nesen nodibinājām tam organizāciju, brīvprātīgo kustību. Ja tu esi bez darba, tev labāk ir nesēdēt mājās. Ir labāk būt iesaistītam pat tad, ja tev par to nemaksā. Kāds var tevi ievērot un tamlīdzīgi.”

Latviešu dalībnieki turpreti biežāk sūdzas par šādu organizāciju trūkumu, uzsverot nepieciešamību pēc solidaritātes. Šeit sociālās stratēģijas drīzāk kalpo kā kompensācijas mehānisms, kurš noņemtu valstij noteiktas funkcijas, kuras tā vai nu nespēj veikt, vai, kuras tai vispār nebūtu jāveic.

Vitālijs, uzņēmējs, latvietis, Rīga. “Likumi ir uzrakstīti ekonomiskiem grupējumiem. Diemžēl viņi nav uzrakstīti priekš šīs

tautas. Ko darīt? Mums ir jāatrod personīgās saites, personīgie draugi, ne vienmēr viņi būs asinsradnieki. Viņi varētu būt gara radnieki. Es runāju par sociālām attiecībām starp cilvēkiem. Un, ja Ženijai būs slikti, es aiziešu un palīdzēšu, jo zinu, ka Ženija palīdzēs man. Lai attīstītos kopiena, ir jāattīsta nevis konkurētspēja, bet sava spēja kalpot otram cilvēkam. Tā mēs zināsim, ka varam viens uz otru varam paļauties. Es aicinu, lai sabiedrība sāk draudzēties, sāk līdzpalīdzēt viens otram.”

Andis, strādājošs, latvietis, Rīga. “Vajag iesaistīt pēc iespējas vairāk cilvēkus, ar kaimiņiem es runāju mērķtiecīgi un speciāli. Galvenais ir cilvēkam nebūt vienaldzīgam. Ja ir pašaušanās, ka būs cilvēki, kas palīdzēs, tas ir viens no variantiem kā tikt galā ar bailēm. Latvijas iedzīvotājiem ir pārlietu lielas ekspektācijas pret valsti tur, kur ekspektācijām nevajadzētu būt. Un tur, kur vajadzētu, tur nav nekādas reakcijas. Piemērs, nodokļu politika un sloga pārdale. Un kas ir postpadomju cilvēka reakcija — nevis iet ielās un tasīt piketu, bet apiet vienkārši to situāciju, nemaksāt nodokļus. Šī ir tipiskā situācija, kas ilgtermiņā radīs problēmas. Tie iemesli ir no padomju laika — iniciatīvas apslāpēšana. Globāli ir trenēt iniciatīvu, mācīt cilvēkiem tik daudz nesagaidīt no valsts.”

Tomēr, īpaši krievvalodīgās auditorijās, ir vērojama plaši izplatīta skepse pret formāli organizētām un reģistrētām NVO. Lielākajai daļai krievvalodīgo respondentu ir kaut kāda informācija par tām, tomēr kopumā tās nav populāras. Kā galvenais iemesls tiek minēts informācijas trūkums, kā arī zināmo NVO profesionalizācija, kuru mērķis ir piesaistīt finanšu līdzekļus, nevis atbalsta un palīdzēšanas sniegšana cilvēkiem.

Gan latviešu, gan krievvalodīgo diskusijās par cilvēkdrošību dominējošu vietu ieņem **politiskās stratēģijas**. Tas apliecina, ka gan latvieši, gan krievvalodīgie savā sociālās dzīves izpratnē ir izteikti orientēti uz valsti. Šajā ziņā abu iedzīvotāju grupu starpā nav būtisku atšķirību. Krievvalodīgo vidū izteikti dominēja saņēmēja perspektīva, faktiski neminot iespējas ietekmēt valsts darbību demokrātiskas līdzdalības ceļā. Kāds dalībnieks pauda savu viedokli no novērotāja perspektīvas:

Romāns, strādājošs, krievvalodīgs, Rīga. “Vispirms, ļaudis raugās uz valsts sociālo palīdzību tīri instrumentāli. Viņi cenšas

saņemt no valsts visu, ko vien var, reizēm arī krāpjoties. Viņi nedomā, ka ir valstij kaut ko parādā, vai ka viņiem vajadzētu valstij kaut ko dot.”

Krievvalodīgajā auditorijā ir skaidri saskatāma paaudžu šķirtne attiecībā uz sociālo drošību. Vecāki ļaudis bieži pauž neapmierinātību ar pašreizējo rīcībpolitiku salīdzinājumā ar padomju periodu, kad tika garantētas minimālas sociālās garantijas bez indivīdu pašu ieguldījuma un aktivitātes. Viņiem nepārprotami pietrūkst tā laika autoritārā egalitārisma un drošības:

Raisa, mājsaimniece, krievvalodīga, Daugavpils. “Nav vairs rūpniecības, un bezdarbs ir ļoti augsts. Mans dēls nevarēja atrast darbu specialitātē, un viņam nākas strādāt citur [...] Nav vairs kā padomju laikā: ja tu studē, tu dabū darbu. Visas rūpnīcas ir slēgtas, kaut arī tās nesa peļņu. Mums varēja būt mūsu pašu lauksaimniecība, mūsu pašu rūpnīcas, mēs varējām ēst mūsu pašu produktus. Skat, kas mums tagad ir veikalos — viss ir importēts!”

Jaunākiem krievvalodīgajiem ļaudīm nav šās nostalgijas. Tomēr jaunāki ļaudis, gan latvieši, gan krievvalodīgie, reizēm mēdz būt diezgan kritiski pret privātpašumu un kapitālismu.

Vitālijs, uzņēmējs, latvietis, Rīga. “Sabiedrība ir tāda, kāda viņa ir izveidojusies valdošās ideoloģijas ietekmē — privātpašuma svētums un tā joprojām. Ja mēs naudu liekam dzīves mērķa vietā, tad mēs esam tur, kur mēs esam. Valsts loma diemžēl kritas sabiedrības savākšanas ziņā.”

Sergejs, strādājošs, krievvalodīgs, Liepāja. “Var paļauties tikai uz sevi. Valdošā elite pēc neatkarības ieviesa aplamu ekonomisko politiku. Viņi privatizēja visu — uzņēmumus, resursus, bankas, transporta infrastruktūru, mežus utt. Tagad, kad viss ir iznīcināts, valsts nevar neko padarīt.”

Aļona, strādājoša, krievvalodīgā, Liepāja. “Es nepiekrītu [Sergejam]. Privātpašums nozīmē atbildību. Tas nav tik vienkārši. Man un manam vīram ir šādi tādi privātpašumi. Man ir par to jārūpējas. Problēma ir etniskais dalījums, un tas neļauj mums vienoties un atrisināt problēmas.”

Runājot par Latvijas valdības konkrētām rīcībpolitikām, ir redzams aptaujāto piedāvātais ļoti skaidrs sabiedrības dalījums “korumpētā elite vs. godīgie pilsoņi”. Tā šķiet esam “noklusējuma”

attieksme starp krievvalodīgajiem, raksturīga gan melnstrādniekiem, gan izglītotajai vidusšķīrai. Parasti tiek minēta vienkāršo pilsoņu vajadzību ignorēšana: elite dzīvo savā pasaulē.

Mihails, strādājošs, krievvalodīgs, Rīga. Taču, ja runājam par Latviju, ir tāda sajūta, it kā mēs brauktu autobusā un šoferis būtu aiztaisījis durvis un neatbildētu uz mūsu jautājumiem — kurp mēs braucam un tamlīdzīgi.

Gan latviešu, gan krievvalodīgo vidū ir vērojamas arī bažas par korupciju Latvijas politikā un tieslietu sistēmā. Tiesiskās drošības neesamība tiek saistīta ar valsts institūciju leģitimitātes trūkumu kopumā. Zema apmaksāta tiesībsargājošajās institūcijās rada tiesisko nedrošību, un valsts nevar tur neko darīt.

Ilarions, strādājošs, krievvalodīgs, Rīga. “Man ir radies priekšstats, ka mūsu valstī var nopirkt pilnīgi visu — lēmumus, tiesas spriedumus. Cilvēki, kas strādā tiesībsargājošajās iestādēs, cieš trūkumu, viņi bieži nevar savilkt galus kopā, samaksāt par dzīvokli, bērnu dārzu bērniem, nevar palīdzēt vecākiem un tā tālāk.”

Vitālijs, uzņēmējs, latvietis, Rīga. “Varu teikt tādu lietu, ka policista klātbūtnē jūtos stipri diskomfortābli. Mans dēls [bija] pēc uzbrukuma no pašvaldības policijas puses, man nācās iztērēt vairāk kā pusotru tūkstoš latus, tiesājoties un pierādot savu taisnību. Ir ļoti daudzas situācijas, kad mēs redzam naturālus valsts uzbrukumus saviem iedzīvotājiem.”

Tomēr latviešu un krievvalodīgo attieksmē pret Latvijas valsts institūcijām ir vērojamas arī būtiskas atšķirības. Vispirms, latviešu respondentu skatījums ir līdzsvarotāks, viņi, norādot uz nepilnībām, vienlaikus vēlas “nenoliegt sistēmu kopumā”. Šeit vairāk dominē pārmetumi neiejūtībā, birokrātismā, vienaldzībā pret pārvaldes institūcijas klienta vajadzībām. Faktiski aptaujātie apstiprina pētnieku sākotnēji izvirzīto apgalvojumu, ka valsts pārvaldes neorientēšanās uz cilvēku un tā drošības stiprināšanu caur dažādām darbībām mazina iedzīvotāju drošumspēju un vairo pesimismu. Tāpat būtiska loma ir neskaidrās attiecībās starp indivīda un valsts atbildības sfērām — ar kādu valsts atbalsta veidu un apjomu varam rēķināties kritiskās situācijās?

Kaspars, strādājošs, latvietis, Rīga. “Kāpēc man [gan] jāmaksā par to, kas pateikts, gan pašam jāveic papildus pasākumi savas drošības garantēšanai par savu laiku un saviem līdzekļiem — tad rodas konfrontācija ar izpildvaru, jo nav svarīgi, vai tā policija, vai kas. Es nesaku, ka valstij būtu jādara tieši tas. Es gribu, lai ir skaidrs.”

Krievvalodīgo diskusijas dalībnieku attieksme pret Latvijas valsts sniegto drošības tīklu ir ievērojami pesimistiskāka. Šai atsvešinātībai no Latvijas valsts krievvalodīgo uztverē ir izteikta etniskā dimensija. Valsts rīcībpolitika ir tik neefektīva tādēļ, ka tā pārmērīgi uzsver etniskā dalījuma loma. Saskaņā ar vairāku respondentu sacīto, Latvijā nav “īstu” etnisko problēmu, ir tikai tās, kuras rada latviski runājošā politiskā elite.

Vitālijs, uzņēmējs, latvietis, Rīga. “Šis dalījums latviešos un krievvalodīgajos tiek mākslīgi uzturēts. Es pazīstu vairākus krievus, kuri neuzdrošinās savos CV atzīmēt, ka viņi zina krievu valodu līdzās latviešu, angļu vai vācu valodām. No dažu latviešu puses ir vērojama zināma arogance.”

Vienlaikus ne reizi netiek uzsvērts, ka vidusmēra latvieši Latvijā kopumā atrastos ekonomiski privilīģētā stāvoklī iepretim vidusmēra krieviem. Šeit vairāk dominē nošķirums “elite – tauta”, savukārt etniskās problēmas ir elites rīcības rezultāts. Kā sociālās atzišanas tēma no krievvalodīgo puses bieži tiek uzsvērtā valoda. Ja Latvijas valsts nepiešķir krievu valodai kādu oficiālu statusu, tā vienlaikus neatzīst Latvijas krievus kā krievus, un šajā gadījumā sāk izpausties identitātes problēmas.

Sergejs, strādājošs, krievvalodīgs, Liepāja. “Būtu jāatzīst fakts, ka Latvijā ir krievi. Tas ir jāatzīst kā fakts. Tam būtu jābūt jebkuras rīcībpolitikas izejas punktam. Ir jātiek vaļā no brīvības eiforijas [t.i., no PSRS]. Mums ir jāstrādā kopā valsts labā.”

Šīs identitātes problēmas izpaužas kā rūpes par krievvalodīgās kultūrtelpas un izglītības saglabāšanu, par iespēju komunicēt ar valsts un pašvaldību iestādēm krievu valodā. Nespēja lietot šo valodu tiek interpretēta kā drauds, piemēram, saskarsmē ar tiesībsargājošām un valsts pārvaldes institūcijām, ar medicīnas

personālu, un tamlīdzīgi. Lielākoties tas ir vērojams vecākās paaudzes krievvalodīgo respondentu vidū, kuri mēdz latviešu valodas dominanti Latvijas publiskajā telpā interpretēt kā personisku, teju vai eksistenciālu draudu.

Interesantā kārtā latviešu respondentu vidū starp dažādiem draudiem etniskie faktori faktiski neparādās. To ir iespējams interpretēt dažādi. Iespējams, latviešus kopumā apmierina pašlaik Latvijā vērojama etnisko attiecību attīstības virziens. Tomēr tāpat iespējams, ka dažādu ikdienas dzīvē aktuālu draudu hierarhijā draudi savai kulturālajai identitātei ieņem samērā zemu prioritāti, kas savukārt liecina par zemu izteiktu etnisko pašapziņu. Vienlaikus nevaram izslēgt arī iespēju, ka latviskie respondenti, līdzīgi krievvalodīgajiem, uztver etniskā dalījuma uzturēšanu kā lielākoties politiskās elites veikumu, un, būdami atsvešināti no valsts, cenšas nepievērst tam uzmanību savā ikdienas dzīvē, tā vietā orientējoties uz citiem, praktiskākiem draudiem un to novēršanu.

Secinājumi

Latvijas krievu kopienas pārstāvju daudzveidīgie izteikumi par cilvēkdrošību paver plašas iespējas to interpretācijai. Kas attiecas uz vispārpieņemto stereotipu, ka latviešu un krievu kopiena dzīvo divās atšķirīgās pasaulēs, tad attiecībā uz cilvēkdrošību tas nav apstiprinājies. Apkopojot krievvalodīgo respondentu atbildes, varam secināt, ka viņi ir tikpat lielā mērā nobažījušies par valsti notiekošajiem ekonomiskajiem, sociālajiem un politiskajiem procesiem kā latviešu kopienas pārstāvji. Viņi viennozīmīgi demonstrē piederību valstij un asociē sevi ar visdažādākajiem notikumiem, kurus izraisījusi finanšu un ekonomiskā krīze, kuri rūp lielākajai daļai Latvijas iedzīvotāju. Tādēļ nav iespējams runāt par kādu konkrētu, jau iepriekš noteiktu krievu kopienas skatījumu uz cilvēkdrošību. Drīzāk iespējams secināt, ka krievu kopienas iekšienē pastāv viedokļu daudzveidība, kuru nosaka individuāla pieredze, sociāli politiskā līdzdalība, personiski nozīmīgo vērtību kopums, kultūra un tradīcijas. Vienīgi vecākās paaudzes krievvalodīgie respondenti

pauda sentimentus par PSRS “sakārtoto” un “prognozējamo” dzīvi pretstatā esošajai situācijai.

Viens no secinājumiem, kurš prasa tālāku padziļinātu izpēti, ir saistīts ar identitātes jautājumiem. Identitāte un tās saglabāšana ir vienlīdz svarīga kā latviešiem tā krievvalodīgajiem. Latvijas publiskajā diskursā ievērojami biežāk tiek diskutēts tieši par latviešu identitātes problēmjaudājumiem, akcentējot tās pārmaiņas, kas skārušas latviešus okupācijas režīma laikā un atjaunojot valstisko neatkarību. Identitātes temats piedzīvoja jaunu tā apzināšanas ciklu pēc valsts iestāšanās ES un NATO. Savukārt, integrācijas politika, kura divu gadu desmitu garumā ir piedāvājusi politiskā elite, ir akcentējusi sociālos un politiskos aspektus, bet citu etnisko grupu identitāte nav nokļuvusi uzmanības lokā. Tādējādi notikusi identitātes drošībasdrošošana (*securatization*) krievu kopienas ietvaros, kas atstāj ietekmi uz indivīdu cilvēkdrošību un sabiedrības stabilitāti kopumā.

Kā šajā grāmatā ir uzsvēruši gandrīz visi autori, cilvēkdrošība ir saturiski ietilpīgs jēdziens. Taču viena no tā lielākajām priekšrocībām ir koncentrēšanās uz indivīdu subjektīvajiem priekšstatiem un izjūtām attiecībā uz baiļu un risku ietekmi uz viņu dzīvi, kā arī uz pieredzes apkopošanu, uz to, kādus savas dzīves uzlabošanas un attīstības pasākumus cilvēki izvēlas īstermiņā un ilgtermiņā. Indivīduālās drošumspējas stiprināšana galu galā iespaido apkārtējo, kopienas un sabiedrības dzīvi kopumā. Apgalvojumi, kuri izskanējuši fokusa grupu diskusijās, apliecina, ka nav notikusi iedzīvotāju izslēgšana no sabiedriskās dzīves un aptaujātie ieinteresēti raugās uz drošumspējas palielināšanas stratēģijām, izmantojot gan mikro (hobiji, ģimene, domu biedri, kaimiņi) gan makro līmeņa iespējas (uzņēmējdarbība, rīcīpolitikas). Priekšroka tiek dota mikro līmeņa stratēģijām un vērojama paļaušanās uz pašu spēkiem. Krievu kopienas pārstāvji ekonomiskas un finansu krīzes atstātās sekas pārvar ar pašu izveidotā sociālā kapitāla palīdzību.

Reģionālā skatījumā nav vērojamas atšķirības sniegtajās atbildēs starp fokusa grupu dalībniekiem. Daugavpīlī, Liepājā un Rīgā dzīvojošie krievvalodīgie akcentē gandrīz identiskus baiļu un risku veidus. Neatšķiras arī izvēlētās drošumspējas stiprināšanas

stratēģijas. Toties vērojamas atšķirības valodas jautājuma novērtējumā, kurš svarīgāks ir Rīgā, nekā Daugavpilī un Liepājā, ko iespējams “noteica notiekošās diskusijas pirms referenduma par otro valsts valodu. Atšķirības bija vērojamas fokusa grupu atbildēs Daugavpilī iepretī socioloģiskās aptaujas “Iedzīvotāju drošības sajūta” rezultātiem⁴, kurā secināts, ka Latgalē ir zemāks drošības līmenis, nekā citos Latvijas reģionos.

4. tabula

**No kā Jūs baidāties savā personiskajā dzīvē un cik lielā mērā?
(Vērtējuma skala 1–4, kur 1 nozīmē “nemaz nebaidos”,
4 “ļoti baidos”, vidējā vērtība, atbilžu sadalījums pēc
reģioniem)⁵**

	Rīga	Kurzeme	Latgale
Ja saslimšu, nevarēšu samaksāt par ārstēšanos	3,29	2,90	3,40
Ja saslimšu, nesaņemšu pietiekami kvalitatīvus medicīniskos pakalpojumus	3,26	2,98	3,36
Man nebūs, kur dzīvot	2,40	1,83	2,61
Cietišu no organizētās noziedzības	2,47	1,70	2,47
Cietišu terora aktā	2,08	1,55	2,39
Palikšu bez iztikas līdzekļiem	2,90	2,55	3,09
Cietišu no emocionālas vardarbības no amatpersonu puses	2,18	1,91	2,29

Fokusa grupu laikā tika novērots, ka Liepājas iedzīvotāji gan par savu drošību, gan krīzes ietekmi bija salīdzinoši mierīgāki. Arī socioloģiskās aptaujas “Iedzīvotāju drošības sajūta” rezultāti (skatīt

⁴ Pētījums. Aptauju pēc projekta “Cilvēkdrošība un identitāšu pluralisms” pasūtījuma veicis SKDS 2012. gada februārī, 8. lpp.

⁵ Turpat, 15. lpp.

3. tabulu) uzrāda tendenci, kur Kurzemes iedzīvotāji jūtas salīdzinoši drošāk par Rīgas un Latgales iedzīvotājiem. Turklāt, lai arī atšķirības vidējās vērtībās nav statistiski nozīmīgas, tomēr jāakcentē Kurzemes iedzīvotāju salīdzinošā augstā drošības sajūta, gan attiecībā uz bažām par organizēto noziedzību, gan arī uz mājokļa problēmu risināšanu. Kurzemes iedzīvotāji jūtas drošāki arī attiecībā uz savu veselību salīdzinājumā ar iedzīvotājiem Rīgā un Latgale. Lai gan kopumā, iedzīvotājos ir lielas bažas par veselību, gan par to, ka nespēs apmaksāt veselības aprūpes pakalpojumus, gan par to, ka pakalpojumi nebūs pienācīgi. Tātad netieši var secināt, ka pat tai gadījumā, ja par ārstēšanos tiek samaksāta nauda, netiek garantēta pakalpojuma kvalitāte.

Savukārt fokusa grupu diskusijās tieši Daugavpils pārstāvji akcentēja krīzes kā sociālās konstruēšanas un komunikācijas rezultātu, aicinot objektīvi novērtēt situāciju, kura viņuprāt tika vērtēta optimistiski. Salīdzinot krievu kopienas un latviešu atbildes reģionālā griezumā, jāsecina, ka aizbraukšana no Latvijas netiek uzskatīta par galveno drošumspējas stratēģiju. Tieši pretēji, respondenti norādīja, ka viņu cilvēkdrošībā lielu lomu spēlē ģimenes saites. Tādēļ pirms galējā lēmuma — aizbraukt no valsts, viņi nopietni izvērtēs, kā šāds solis ietekmēs gan ģimeni, gan paša aizbraucēja sociālo kapitālu. Sociālo tīklu, ka sociāla kapitāla veidošanas un uzkrāšanas, nozīmi visvairāk akcentēja Rīgas fokusa grupas pārstāvji. Viņi norādīja uz jaunas tendences parādīšanos drošumspējas veicināšanā — pašpalīdzības grupu veidošanu, ar kuru palīdzību īstnot funkcijas, kas raksturīgas neformālām pilsoniskās sabiedrības struktūrām. Viens no iemesliem šādām iniciatīvām ir skaidrojams ar krievu kopienas Rīgā lielāku organizētību un ekonomisko, sociālo un politisko aktivitāti.

Vienlaikus 2008. gada ekonomiskā krīze ir spiedusi visus iedzīvotājus, neatkarīgi no viņu sarunvalodas ģimenē, apzināt savus personīgos resursus (radus, draugus, ģimeni) un veidot jauna veida sociālos tīklus, kas ir unikāla pieredze sociālā kapitāla attīstībai.

IVARS IJABS
ŽANETA OZOLIŅA
IVETA REINHOLDE

Human Security in Latvia: the Perspective of the Russian Community

Abstract

Human security is a concept characterizing the state of comfort or discomfort among the widest range of social groups in a society. In order to characterise securitability in a particular country, it is important to learn about the sense of security of various social groups. The paper focuses on perceptions of human security among the Russian community residing in Latvia's cities. Through focus group interviews, the main concerns of Russian-speaking residents in Daugavpils, Liepāja and Riga have been identified, along with their views on the crisis in the country and the strategies applied by individuals. The views held in the Russian community in Latvia are compared with views held by Latvians regarding the impact of the crisis on securitability. The threats in the area of human security and the means of averting them do not differ significantly between Latvians and Russians. The data obtained indicate that in the Russian community there is a slightly higher level of anxiety, but that language issues do not play any significant role.

III

CILVĚKDROŠĪBA PASAUĻĒ

GABRIELE KOEHLER

Insecurities and human security in the UN's development discourse¹

“...the advent of a world in which human beings shall enjoy freedom of speech and belief and freedom from fear and want has been proclaimed as the highest aspiration of the common people.”²

Preamble. *Universal Declaration of Human Rights*. 1948

Abstract

The chapter argues that human security is a relatively new concept in development discourse, having first been used expressly in a UN report in 1993. However, as a notion shaping UN normative thinking, it has informed the development agenda for the past 65 years. Human rights, human

¹ This paper builds on and revises earlier papers: a presentation at the Conference on Human Security organized in 2004 by Daugavpils University (Latvia), the Riga International School of Economics and Business Administration (Latvia), Nicolaus Copernicus University in Torun (Poland), Maria Curie-Skłodowska University in Lublin (Poland), Vilnius Pedagogical University (Lithuania) and the Lithuanian University of Agriculture in Kaunas; Koehler, G., Gasper, D., Jolly, R., Simane, M. *Human Security and the Next Generation of Comprehensive Human Development Goals*. Institute of Development Studies. 2012; Koehler, G. The MDGs and poverty eradication? Paper prepared for the International CROP-ISSC-UiB workshop “The MDGs and poverty reduction in the 21st century: A critical assessment”. University of Bergen. 23–24 August 2012.

² Universal Declaration of Human Rights. United Nations, 1948. <http://www.un.org/en/documents/udhr/> (Home page of UN; date accessed: 14.09.2012).

development, dignity and social justice are the essence of the United Nations' values, and the human security notion builds directly on the principles of freedom from fear, freedom from want and the opportunity to live in dignity, notions which can be interpreted as people's right to live free of oppression, violation of human rights or conflict, and to live without hunger, poverty or exclusion from social services. The chapter illustrates how, over the past six decades, the UN's notion of development has oscillated between a broad understanding of political, social and economic concerns; a narrow preoccupation with economic growth; and then, most recently, proceeding to an even broader understanding of development, has come to include environmental concerns in a very encompassing understanding, even stretching the notion of development to deliberations on conceptions of happiness. The chapter then addresses the intellectual and policy contributions of the human security concept, which in its original formulation encompasses seven domains: food security, health, the environment; economic, personal and community-level security; and political security, thus combining the political, human rights and socio-economic agendas. More recent developments in the concept combine the objective and subjective perspective. Another advantage of the concept is its strong policy orientation. It is thus arguably superior and potentially more performant than the MDGs. Drawbacks include its conceptual overstretch and the risk of its confusion with military security. Nevertheless, the case is made for using human security, or its inverse — a paradigm for addressing human insecurities — to inform the next development agenda. It could capture and encapsulate the massive and accelerating insecurities experienced by the majority of people in most societies. Moreover, using notions of human security or insecurities could help the UN to reassert its original roots and return to the vision, expressed in the *Universal Declaration of Human Rights*, of striving for people to be free from fear and free from want.

Introduction

As a term, human security is young, appearing for the first time in the UN context in 1993. However, as a notion shaping UN normative thinking, one could argue that it has informed the development agenda for the past 65 years. Human rights, human development, dignity and social justice are the essence of the United Nations' values, as is clear from various core documents. One of

the most evocative terms uniting these principles is the phrase “freedom from fear and freedom from want”, and the possibility to live in dignity, which was first used in the *Universal Declaration of Human Rights* in 1948. The human security discourse in essence refers to these two core principles, understood as people's right to live free of oppression, violation of human rights or conflict, and without hunger, poverty or exclusion from social services.

The purpose of this chapter is to situate the concept of human security in UN development discourse. It first reviews the consecutive development agendas at the UN, with respect to the stance on economic, social, political and environmental concerns. The influence of human security thinking on conflict, humanitarian catastrophes and peace keeping, though equally important, will not be examined here.³ The chapter will then briefly examine the main strengths and the constraints of the concept, and in the third, closing section, will briefly reflect on the usefulness and applicability of human security in the light of discussions on the next development decade and the *Millennium Development Goals* beyond 2015.

³ Some UN position papers separate security from development, and then refer to the ‘responsibility to protect’, a maxim introduced in a Security Council resolution adopted in 2006 agreeing that interventions in countries are justified and indeed called for in cases of genocide, war crimes, ethnic cleansing and crimes against humanity (see Resolution 1674 (2006). UN Security Council. Adopted on 28 April 2006; see also Martin, M., Owen, T. The second generation of human security: lessons from the UN and EU experience. *International Affairs*. Vol. 86 (1), 2010, p. 225). This strand of the human security notion leads to a different discussion and is situated in the peace and security realm of the UN, or the ‘hard’ notion of security (see Ozolina, Z. Re-considering the Concept of Security. In: Ozolina, Z. (ed.). *Rethinking security*. Riga: Zinatne, 2010, pp. 9–38) which is not discussed in this piece. Nevertheless, it is noteworthy that the cited resolution lists what can be considered a developmental agenda “... the need for a comprehensive approach through promoting economic growth, poverty eradication, sustainable development, national reconciliation, good governance, democracy, the rule of law, and respect for, and protection of, human rights”. See: Resolution 1674 (2006). UN Security Council. Adopted on 28 April 2006, p. 2.

I. A brief history of the changing notions of development

Dominant global and national issues, prevalent economic policy, fashions in academic discourse and geopolitical constellations influence understandings of ‘development’. Accordingly, over the past six decades, the notion of development has oscillated back and forth: between a broad understanding of political, social and economic concerns; a narrow preoccupation with economic growth; and then, most recently, proceeding to an even broader understanding of development, has come to include environmental concerns in a very encompassing understanding, even stretching the notion of development deliberations to include conceptions of happiness.⁴

A brief recap may serve to illustrate this point. In the early UN, from the 1940s to late 1950s, economic, political and social development were viewed holistically, building on the terms proposed in the *Universal Declaration of Human Rights* of creating a world “free from fear” and “free from want”. The phrase originated in a speech by the US President Franklin D. Roosevelt in 1941 in which he outlined a list of fundamental principles: freedom of speech and expression, the freedom of every person to worship God, freedom from want ... and freedom from fear. Similarly, the *Atlantic Charter* (1941) formulated that “after the final destruction of the Nazi tyranny, they hope to see established a peace which will afford to all nations the means of dwelling in safety within their own boundaries, and which will afford assurance that all the men in all the lands may live out their lives in freedom from fear and want.”⁵

⁴ Wellbeing and Happiness: A New Development Paradigm Proposal to Convene a Two-Year International Expert Working Group to Elaborate the Details of the New Paradigm 2012–2014. Government of Bhutan. 2012. http://www.sustainable.unimelb.edu.au/files/mssi/Bhutan_Proposal-International-Expert-Working-Group_2012-14.pdf (Home page of Melbourne Sustainable Society Institute; date accessed: 14.09.2012).

⁵ Atlantic Charter. 1941. <http://history.state.gov/milestones/1937-1945/AtlanticConf> (Home page of The Office of the Historian; date accessed: 14.09.2012).

The principles of freedom from fear and freedom from want can be interpreted as addressing economic and social objectives (in the understanding of freedom from want), as well as political and human rights objectives (freedom from fear). In UN statements of this period, development was understood in this sense: as a need for social justice, democracy and economic modernization.

However, during a second — very extended — phase spanning the late 1950s to the 1980s, an 'economistic'⁶ worldview captured the UN's development thinking. There was a clear shift to emphasis on economic development, while relegating human rights, political and social development concerns to specialized UN sub-bodies. The clearest expression of this is the series of *UN Development Decades*, adopted periodically by the United Nations General Assembly at the outset of the 1960s, 1970s and 1980s. These development decades called on the international community to provide resources to the newly independent developing countries, with an emphasis on financial flows. The underlying idea was to overcome 'underdevelopment' by enabling them to industrialize, increasing capital flows, ensuring higher and more stable prices for commodities from these countries and better market access in developed countries for them, and facilitating national sovereignty over strategic natural resources. The *New International Economic Order* which the UN General Assembly adopted unanimously in 1974⁷ was the culmination of this very radical but also very constricted thinking — where development was cast exclusively as economic development, and in that logic, support to development was framed in economic terms. Notions of what was later coined as good governance or state transparency were not a subject in the UN resolutions of the 1960s and 1970s, and the human rights agenda was presented as external to economic development.

⁶ Economistic in the sense of reducing processes which are social, economic and political in nature to a mere issue of economic development.

⁷ **New International Economic Order Resolution. Declaration on the Establishment of a New International Economic Order.** United Nations General Assembly, 1974, 3201 (S-VI). <http://www.un-documents.net/s6r3201.htm> (Portal of UN Documents; date accessed: 14.09.2012).

Similarly, the *World Bank Structural Adjustment Programmes*⁸ of the 1980s exclusively focused on the economic realm. Emphasis was placed on the private sector, as opposed to public enterprises, with most attention devoted to small and medium enterprises, fiscal budget restraint and downsizing the government sector.⁹ In a simplified summary, one could characterize the approach as a belief in the trickle-down effect whereby economic progress, expressed as economic — GDP — growth, would in some fashion address poverty and hence social development. The underlying notion was quite different than for the UN development decades, which were more state and public sector oriented, but otherwise very similar to that of the UN, since here, too, the focus lay on economics as the key to development.

There were arguably two main reasons for this economic focus. The first stemmed from a pre- and early post-war conception of development and of the economy, which optimistically believed that the main factor fettering human wellbeing was a lack of economic growth and the concomitant lack of formal sector employment on the one hand, and a belief in welfare state approaches to supplement incomes and provide social services on the other. The second was the fact that the UN was caught in the global polarization created by the Cold War. It did not dare to address human rights, political oppression and other issues that would antagonize the superpowers, or alienate the ‘Western’ or ‘Eastern’ block of developing countries. It chose to retreat to the relatively safe realm of economic development.

In a third phase, starting quietly from the mid-1980s, an interest in combining the economic and the social resurfaced. At the end of the Cold War, from 1989 onwards, the UN abandoned its economic blinkers. The political, social and economic agendas of the

⁸ Williamson, J. A Short History of the Washington Consensus. Paper for a conference “From the Washington Consensus towards a new Global Governance”. Barcelona, 2004, September 24–25. <http://www.iie.com/publications/papers/williamson0904-2.pdf> (Home page of Peterson Institute for International Economics; date accessed: 14.09.2012).

⁹ Ibid.

early UN were reunited. A new political openness on the one hand, and sets of new insecurities on the other, made the international community more willing to concede failures, facing the fact that there was little tangible progress in economic development, and to address human rights front-on.¹⁰ Human rights and political development, and the social realm were brought back into discussions and policy statements to complement economic development. A first important precursor for this was the UNICEF publication *Adjustment with a Human Face*, which addressed the shortcomings of the structural adjustment policies as ignoring the social impact of policies pursued.¹¹ It criticized the devastating impact of an overemphasis on the economic realm. It did not, however, raise the issue of poor governance and lack of human rights as constituent factors in poverty.

The UNDP human development paradigm,¹² offered as an analytical concept in the *Human Development Reports*, the first of which was released in 1990, reinforced the shift introduced by the UNICEF publication. Based on the work of Amartya Sen and Mahbub al Haq, the *Human Development Reports* (HDRs) address economic, social, political and environmental issues that explicitly look at human freedom and governance, and have had a seminal impact on a multidimensional understanding of development.¹³

¹⁰ See also Gasper, D. Global ethics and human security. In: Fagan, G. H., Munck, R. (eds.). *Globalization and Security: An Encyclopedia*. Praeger, 2009, pp. 155–171.

¹¹ Cornia, A., Jolly, R., Stewart, F. *Adjustment with a Human Face*. Oxford: Oxford University Press, 1987.

¹² *Concept and Measurement of Human Development. The Human Development Report*. UNDP. Oxford: Oxford University Press, 1990.

¹³ Gasper, D. Human Rights, Human Needs, Human Development, Human Security: Relationships between Four International “Human” Discourses. *Forum for Development Studies*, Vol. 34 (1), 2007, pp. 9–43; Jolly, R. Human Security. Statement by Professor Sir Richard Jolly to the panel discussion on Human Security. United Nations, New York, 20 May 2010; see also UNDP for a list of Human Development Report titles available on the site <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1990/> (Portal of Human Development Reports; date accessed: 14.09.2012).

The return to a broad and comprehensive understanding of development can be explained with the end of Cold War confrontation, which enabled the UN to become more direct and broach sensitive issues. The disillusionment with the failure of three UN development decades to address ‘underdevelopment’ and poverty, and to advance education, health and other ‘social domains’, along with the perceived ineffectiveness of the annual expenditures of US\$ 50 billion and more during the 1980s, were additional determinants that triggered this change of stance. It is nevertheless interesting to note that the bolder stance on development issues originated in a UN fund rather than in the Secretariat of the UN. The UNDP in particular has a significant degree of independence, and moreover constructed its HDRs in an autonomous “human development reports office”, enabling some intellectual independence.

Since 1990, then, one observes a conception of development combining social and economic considerations, as expressed in the human development paradigm. Human development is defined as a “process of enlarging people’s choices. The most critical ones are to lead a long and healthy life, to be educated and to enjoy a decent standard of living. Additional choices include political freedom, guaranteed human rights and self-respect.”¹⁴ This definition, applied first in the reports, and then to some extent in UNDP programme work in low-income countries, marked the return to a holistic concept of development, encompassing the social and economic, as well as the political and human rights.

The concept of human development, in its turn, set the stage for the entrance of the notion of human security. In the UN discourse, human security made an appearance for the first time in 1993, introduced as a concept to accompany human development.¹⁵

¹⁴ *Concept and Measurement of Human Development. The Human Development Report*. UNDP. Oxford: Oxford University Press, 1990, p. 10.

¹⁵ See *Human Development Report 1993*. UNDP. Oxford University Press: New York and Oxford, 1993; and Jolly, R. Human Security. Statement by Professor Sir Richard Jolly to the panel discussion on Human Security. United Nations, New York, 20 May 2010.

It was mentioned only cursorily, deriving from a discussion on people's participation. "The concept of security must change — from an exclusive stress on national security to a much greater stress on people's security, from security through armaments to security through human development, from territorial security to food, employment and environmental security."^{16, 17}

It was the 1994 *Human Development Report* that made the concept of *human security* a central theme.¹⁸ It equated security with people rather than nation states, and with development rather than weapons. The report examined both national and global concerns of human security, and developed some — albeit sketchy — policies which cover both economic and social realms.

The 1994 *Human Development Report* sought to influence and engage the UN Social Summit, convened in Copenhagen in 1995, and recommended using the human security paradigm. However, this notion was not reflected in the outcome document, and was only used by the conference's keynote speaker, the Prime Minister of Denmark. Some authors attribute the lack of traction of the human security notion at this conference to

¹⁶ *Human Development Report 1993*. UNDP. New York and Oxford: Oxford University Press, 1993, pp. 2, 12. See also: Ozolina, Z. Re-considering the Concept of Security. In: Ozolina, Z. (ed.). *Rethinking security*. Riga: Zinātne, 2010, pp. 9–38.

¹⁷ The 1993 HDR discusses community participation, implicitly describing a concept of human security centred on people, as would then be applied in subsequent publications, such as the 1994 *Human Development Report* and the 2003 *Human Security Commission Report*.

¹⁸ *Human Development Report 1994*. UNDP. Oxford University Press: New York and Oxford, 1994. See also Tadjbakhsh, S., Chenoy, A. M. *Human security: Concepts and Implications*. Routledge: New Delhi, 2006; Martin, M., Owen, T. The second generation of human security: lessons from the UN and EU experience. *International Affairs*, Vol. 86 (1), 2010, pp. 211–224. http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/2010/86_1martin_owen.pdf (Home page of Chatham House; date accessed: 09.08.2012).

resistance from the G77, which viewed the human security idea as a ‘Northern ploy’.¹⁹

Nevertheless, the Copenhagen outcome text did utilize the term ‘security’.²⁰ It appears in many different connotations: peace and security, national security, violence and security, food security and security of land tenure (see Box 1²¹).

Box 1. The Copenhagen Summit

The Copenhagen document refers to “progress and security for people and communities whereby every member of society is enabled to satisfy his or her basic human needs and to realize his or her personal dignity, safety and creativity” (para 26 l). It highlights the importance of job security (para 56 b). It contains sections on social security, including the first reference to social security for all (para 38 b). Arguably, *ILO Recommendation 202* on social protection floors, adopted in 2012, has its roots here. And perhaps most significantly, the Copenhagen Summit highlighted the importance of empowerment, participation, social inclusion and human rights for all (para 26 o).

¹⁹ Martin, M., Owen, T. The second generation of human security: lessons from the UN and EU experience. *International Affairs*, Vol. 86 (1), 2010, pp. 223. http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/2010/86_1martin_owen.pdf (Home page of Chatham House; date accessed: 09.08.2012).

²⁰ Ozolina describes how the process of political and societal transformations beginning with the end of the Cold War moved the security concept from a ‘hard’ notion, related to military issues, to a ‘soft’ version due to the diversity of security threats increasingly recognized and acknowledged. See Ozolina, Z. Re-considering the Concept of Security. In: Ozolina, Z. (ed.). *Rethinking security*. Riga: Zinātne, 2010, p. 23; Gasper, D. Global ethics and human security. In: Fagan, G. H., Munck, R. (eds.). *Globalization and Security: An Encyclopedia*. Praeger, 2009, pp. 155–171.

²¹ United Nations 2005. Report of the world summit for social development. World summit for social development. Copenhagen, Denmark 6–12 March 1995. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/116/51/PDF/N9511651.pdf?OpenElement> (Official Documents System of UN; date accessed: 09.09.2012).

The World Summit's *World Social Charter* led development policy discourse back onto the path towards a more holistic approach. Member states adopted a 20/20 compact for human priority concerns, agreeing to devote at least 20 per cent of public expenditure to the social sectors — education and health — and to earmark at least 20 per cent of development assistance to social expenditure. Like the UNDP *Human Development Report* of 1994, it called for an economic security council which — in analogy to the political Security Council's engagement with international conflict resolution — would be designed to have a decisive impact on international socio-economic crisis prevention and resolution. It returned to an understanding of the need to look at social outcomes when shaping economic policy.

The Copenhagen Summit, in turn, influenced the *Millennium Development Goals* (MDGs). It was the *Millennium Development Declaration* agenda, adopted by 191 heads of state and heads of governments at a special session of the UN General Assembly in the year 2000, which explicitly resuscitated the twin goals of “freedom from want” and “freedom from fear”, bringing the political, the economic and the social agenda back together again. Specifically, it brings together seven themes, which connect the political, the economic and social agenda, namely peace, security and disarmament, development and poverty eradication, protecting the environment, the vulnerable and the special needs of Africa. The declaration is very outspoken on the need for guaranteeing human rights, and for furthering democracy and good governance. It also addresses the need to strengthen the UN if these goals are to be met.

The MDGs, formulated in 2001–2002,²² were an effort to operationalize the *Millennium Declaration*, and pair it with the outcomes of the global UN summits of the 1990s. Its function was not the visionary one of the declaration, and it omits the political and human

²² Vandemoortele, J. Advancing the UN development agenda post-2015: some practical suggestions. Report submitted to the UN Task Force regarding the post-2015 framework for development. 2012. http://www.wssinfo.org/file-admin/user_upload/resources/DESA---post-2015-paper---Vandemoortele.pdf (Joint Monitoring Programme Website; date accessed: 14.09. 2012).

security angles of the declaration. It is primarily a socio-economic approach to development, with an accent on social — as opposed to economic — development. Many of the goals — to eradicate extreme poverty and hunger, achieve universal primary education, promote gender equality and empower women, reduce child mortality, improve maternal health, combat HIV/AIDS, malaria and other diseases, and ensure environmental sustainability — are targeted at the social domain.²³ The MDGs as development strategy fell far short of the aspirations of the Social Summit.²⁴

In parallel, but without connections to the well-advertised and vigorously promoted MDG agenda, the United Nations Secretary General established a UN Human Security Commission in 2001. Its original statement highlights that “widespread and pervasive insecurities stemming from diversities such as conflict, poverty, infectious diseases, and human rights violations threaten the survival and dignity of millions of people today. Furthermore, globalization has deeply transformed relationships between and within states.”²⁵

The Commission on Human Security laid out its goals, which are striking in their policy and operational orientation:

- to promote public understanding, engagement and support of human security and its underlying imperatives;
- to develop the concept of human security as an operational tool for policy formulation and implementation; and
- to propose a concrete programme of action to address critical and pervasive threats to human security.²⁶

²³ Millennium Development Goals. United Nations. <http://www.un.org/millenniumgoals/> (Home page of United Nations; date accessed: 14.09.2012).

²⁴ Koehler, G. The MDGs and poverty eradication? Paper prepared for the International CROP-ISSC-UiB workshop “The MDGs and poverty reduction in the 21st century: A critical assessment”. University of Bergen. 23–24 August 2012.

²⁵ Report on the First Meeting of the Commission on Human Security. UN Commission on Human Security. Whitney Greentree Estate, New York, 2001. <http://ochaonline.un.org/humansecurity/CHS/activities/meetings/first/report.htm> (Homepage of Commission on Human Security; date accessed: 08.09.2012).

²⁶ Ibid.

The commission issued its first (and only) report in 2003, *Human Security Now*.²⁷ This report was clearly a manifesto for a holistic approach to development. It covered issues regarding people living in conflict zones and in post-conflict situations, forced migration and the plight of internally displaced persons, but it also discussed how to overcome economic insecurities and how to ensure essential health care and universal education.

II. The intellectual and policy contributions of the human security concept

As suggested above, the notion of human security combines the political and human rights agenda with the socio-economic one. The Human Security Commission defined the concept as relating to seven domains: food security, health, the environment; economic, personal and community-level security; and political security. According to its deeper definition, the aim of human security is “to protect the vital core of all human lives in ways that enhance human freedoms and human fulfilment”.²⁸ The concept of the ‘vital core’ occupies a central place as a “set of elementary rights and freedoms people enjoy”. What people consider to be ‘vital’ — what they consider to be ‘of the essence of life’ and ‘crucially important’ — varies between individuals and societies.²⁹

The notion of human security thus addresses the entire spectrum of development concerns, including food insecurity, climate change and associated natural disasters, political strife and conflict, and human rights violations, as well as economic inequality and

²⁷ *Human Security Now*. New York: UN Commission on Human Security. 2003.

²⁸ *Ibid.*, p. 14.

²⁹ *Ibid.*, p. 4; see also: Martin, M., Owen, T. The second generation of human security: lessons from the UN and EU experience. *International Affairs*, Vol. 86 (1), 2010, p. 214. http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/2010/86_1martin_owen.pdf (Home page of Chatham House; date accessed: 09.08.2012).

social exclusion, in one integrated concept. Moreover, it elevates these to a principled, philosophical level in placing the fulfilment of these domains in a context of the essence of life. This is a clear structural advantage compared to the narrower concept of human development or the one-dimensional MDG concept.³⁰

Moreover, in later developments human security covers both subjective and objective approaches in its assessment of the various domains as such, and of human development more generically. This means that actual situations, measured by objective variables, and the subjective perceptions of individuals and communities — which are especially important for vulnerable groups — are equally present in the analysis.³¹ It thus applies to all types of societies, not merely to economies in development, since it focuses on human insecurities.

A third element distinguishing human security from other approaches is that it is committed to policy formulation. From the start, the Human Security Commission saw the concept of human security as an operational tool for policy formulation and implementation.³²

Tracing the concept over time in the UN's analytical work, we see that UNDP has continuously used the concept of human

³⁰ Analysis of the reifying nature of the MDGs can be found in Saint Clair, A. Human Development and Capability as Boundary Objects. In: Saetnan, A. R., Hammer, S., Lomell, H. M. *The Very Act of Counting: The Mutual Construction of Statistics and Society*. London and New York: Routledge, 2010.

³¹ The UNDP Latvia Human Development Report 2002/3, for example, examined human security in Latvia using a questionnaire that examined subjective feelings of security, combined with objective criteria. See *Human Development Report 2002/3*. UNDP. Oxford University Press: New York and Oxford, 2002/3; Jolly, R., Basu, D. R. The Human Security Framework and National Human Development Reports. *Human Development Report Series*. NHDR Occasional Paper 5. 2006. http://hdr.undp.org/en/media/NHDR_Human_Security_GN.pdf (Home page of Human Development Report; date accessed: 14.09.2012). The report then fleshed out ideas for action by individuals, communities, the government and international actors, organized around the human security threats — perceived and *de facto*.

³² *Human Security Now*. UN Commission on Human Security. New York, 2003.

security since the early 2000s. For example, a number of national UNDP-led *Human Development Reports* were devoted to human security.³³ One example is the UNDP *Latvia Human Development Report 2002/3*³⁴ which expanded the human security debate, and is sometimes portrayed as seminal. In tune with the policy areas developed by the *Human Security Now Report* (2003), it presented policy proposals for several realms of human security. These included: health, with an emphasis on prevention of illness and quality of services, affordable and transparent costing, easy access and youth-friendly services; and incomes in terms of income redistribution and regional disparities in economic activity, employment and incomes. Another important application of the human security notion was in the UNDP *Arab Human Development Report* of 2009. It presaged the Arab Spring, by earmarking the political and social vulnerabilities of the Arab region, trends not recognized in the narrower MDG or human development studies on the region. It argued that human security was a precondition for human development, casting human security widely, from basic survival and basic needs, such as drinking water, to quality-of-life concerns.

The *2008 UN World Economic and Social Survey* examined economic security, with an emphasis on risk, vulnerability and uncertainty in the immediate economic domain, and the vulnerabilities created in the vicious cycle between economic insecurity, civil conflict and natural catastrophes.³⁵ UNESCO is another UN agency

³³ For an overview see Jolly, R., Basu, D. R. The Human Security Framework and National Human Development Reports. *Human Development Report Series*. NHDR Occasional Paper 5. 2006. http://hdr.undp.org/en/media/NHDR_Human_Security_GN.pdf (Home page of Human Development Report; date accessed: 14.09.2012).

³⁴ *Latvia Human Development Report 2002/3*. UNDP; Jolly, R. Human Security. Statement by Professor Sir Richard Jolly to the panel discussion on Human Security. United Nations, New York, 20 May 2010.

³⁵ *World Economic and Social Survey 2008. Overcoming Economic Insecurity*. United Nations, Development of Economic and Social Affairs. New York, 2008. http://www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess_archive/2008wess.pdf (Home page of United Nations; date accessed: 14.09.2012).

that logged into the human security paradigm, and issued several studies using human security as the lead paradigm. UNESCO is also applying it to peace and development programming and to policy dialogue in developing countries.³⁶

At a political level, the human security concept was applied in UN reform agenda discussions, at least from 2004 onwards, as a way to link peace and development.³⁷ At the country level, the government of Thailand established a Ministry of Social Development and Human Security.³⁸ The government of Latvia is using some of the notions related to human security in its development planning for 2014–2020, as well as in its development cooperation strategy.³⁹

Overall, however, the human security notion has not been mainstreamed in development discourse, despite its conceptual and policy presence since the early 2000s, and the many features it offers. There are many explanations for this. One lies in the term itself, which is misleading, and often leads to the — erroneous — conflation of the concept of human security with military security,⁴⁰ which risks narrowing the approach and the policy space

³⁶ Human Security. Concepts and Challenges. Social and Human Sciences Sector. UNESCO. Paris, 2008. <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001593/159307e.pdf> (Home page of UNESCO; date accessed: 08.09.2012).

³⁷ Tadjbakhsh, S., Chenoy, A. M. *Human security: Concepts and Implications*. Routledge: New Delhi, 2006. See also Annan, K. In larger freedom: towards development, security and human rights for all. Report of the Secretary-General. New York: United Nations, 2005. <http://www.un.org/largerefreedom/contents.htm> (Home page of United Nations; date accessed: 09.09.2012).

³⁸ See also UNDP Thailand in 2008/9. National Human Development Report on Human Security. Government of Thailand.

³⁹ Latvian Development Cooperation Policy Strategy 2011–2015. Government of Latvia, 2011. http://www.am.gov.lv/development%20cooperation%20strategy%202011-2015_eng.pdf [Home page of Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Latvia; date accessed: 14.09.2012).

⁴⁰ Gasper, D. Global ethics and human security. In: Fagan, G. H., Munck, R. (eds.). *Globalization and Security: An Encyclopedia*. Praeger, 2009, pp. 55–171.

ascribed to it. A second reason is precisely its comprehensiveness. Since human security refers to all the realms of want and fear, it is a very far-reaching concept, difficult to apply and delimit. Some have criticized it for 'conceptual overstretch'.⁴¹ Thus, we are warned that it can lead to false priorities and hopes, can create causal confusion, and can encourage military solutions to non-military problems and non-military solutions to military problems.⁴² This overburdening remains to be addressed.

III. Outlook — towards a new development paradigm

In light of the pervasive levels of poverty and hunger, and the vulnerabilities that continue to face large shares of the world's population, 'addressing insecurities' and ensuring human security could perhaps become the organizing agenda for the next phase of human development.

Social, economic, political and environmental insecurities are perhaps the one, unifying characteristic of the 2000s that applies to all societal groups and across all countries. The number of people severely affected by hunger or poverty (measured at \$2 per person per day PPP) at any one time has not decreased and hovers around 1 billion persons — roughly 15% of humanity. Since families and households tend to move in and out of poverty, a much larger share of the population can be assumed to be living in continuous

⁴¹ MacFarlane, S. N., Foong Khong, Y. *Human Security and the UN. A Critical History. UN Intellectual History Project Series.* Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press, 2006.

⁴² *Ibid.* See also Martin, M., Owen, T. *The second generation of human security: lessons from the UN and EU experience. International Affairs*, Vol. 86 (1), 2010, pp. 216. http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/International%20Affairs/2010/86_1martin_owen.pdf (Home page of Chatham House; date accessed: 09.08.2012); Jolly, R. *Human Security. Statement by Professor Sir Richard Jolly to the panel discussion on Human Security. United Nations, New York, 20 May 2010.*

fear of poverty. Income inequality has increased steadily over the past two decades. Roughly 800 million people are employed in casualized, unpredictable and exploitative work conditions, so that they earn less than the \$1.25 per day used as the global poverty line.⁴³

Underlying causalities for these insecurities include asset inequality, the lack of decent work and climate change. Insecurities and precariousness affect increasing numbers of people. That is why the concept of human security is pertinent. It can be cast inversely as a concept and set of policies addressing human insecurities and reconfirming the three levels of freedom from fear, freedom from want and the right to live in dignity.

In this vein, Tadjbakhsh and Chenoy argue that, conceptually, human security is “exactly the paradigm needed for the South today”, as it would make it possible to “shed ... light on the concerns of underdevelopment and individual dignity at a time when state-based interests are increasingly being used in the global war against terrorism.”⁴⁴ Human security is “relevant to people everywhere, in rich nations and poor. There are many threats that are common to all people — such as underemployment, drugs, crime, pollution and human rights violations.”⁴⁵ Similarly, in his foreword to the 1994 *Human Development Report* on human security, Haq defined human security as “universal, global and indivisible!”⁴⁶

⁴³ *Global Employment Trends 2012: Preventing a deeper jobs crisis*. Geneva: ILO, 2012. http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/press-and-media-centre/news/WCMS_171700/lang-en/index.htm (International Labour Organization; date accessed: 14.09.2012); see also Amsden, A. Grass Roots War on Poverty. *World Economics Association*, Vol. 1 (1), 2012, pp. 114–131. <http://wer.worldeconomicsassociation.org/article/view/42> (Home page of World Economic Association; date accessed: 15.09.2012).

⁴⁴ Tadjbakhsh, S., Chenoy, A. M. *Human security: Concepts and Implications*. Routledge: New Delhi, 2006, p. 37.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*, p. 137, and *Human Development Report 1994*. UNDP. New York and Oxford: Oxford University Press, 1994.

Box 2: Human security as understood in the original *Human Development Report*

“To address the growing challenge of human security, a new development paradigm is needed that puts people at the centre of development, regards economic growth as a means and not an end, protects the life opportunities of future generations as well as the present generations and respects the natural systems on which all life depends.

“Such a paradigm of development enables all individuals to enlarge their human capabilities to the full and to put those capabilities to their best use in all fields — economic, social, cultural and political. It also protects the options of unborn generations. It does not run down the natural resource base needed for sustaining development in the future. Nor does it destroy the richness of nature that adds so much to the richness of human life.

“Sustainable human development addresses both intragenerational and intergenerational equity — enabling all generations, present and future, to make the best use of their potential capabilities. But it is not indifferent to how present opportunities are actually distributed. It would be odd if we were deeply concerned for the well-being of future — as yet unborn — generations while ignoring the plight of the poor today. Yet, in truth, neither objective today gets the priority it deserves. A major restructuring of the world's income distribution, production and consumption patterns may therefore be a necessary precondition for any viable strategy for sustainable human development.” (UNDP 1994: 4)

This, then, raises the question of policy relevance, and here the case can be made that a human security policy framework could conceivably draw together and connect the policy domains decisive for human development and wellbeing:⁴⁷

- the MDG sectorial policies for food security, education, health, water and sanitation, and related areas;

⁴⁷ Koehler, G., Gasper, D., Jolly, R., Simane, M. *Human Security and the Next Generation of Comprehensive Human Development Goals*. Institute of Development Studies, 2012.

- broader macroeconomic policies, including those to create and promote decent work and overcome poverty, which would include a combination of growth, income redistribution, and sector policies around equitable and sustainable trade and industrial strategies;
- policies addressing human security in the narrower sense of the word, which are so fundamental as conflict and natural disasters intensify;
- policies to address climate change and ‘green’, environmentally sustainable growth;⁴⁸
- policies for ‘social justice’ — addressing decent work, income equality and universal social protection;
- policies to create genuine gender equality and rights-based social inclusion, rights, participation, dignity and a subjective sense of being secure; and
- policies to enable socio-economic transformation.

The broad remit of the concept would lend itself towards better policy. It would also mean reinstating the principles of the UN — or, more importantly, of the global community — to address and ideally eliminate freedom from fear and freedom from want.

In mid-2012 the UN launched several processes to examine the validity of the MDGs beyond 2015 and to develop a new development agenda. Here, the concept of sustainable development is gaining traction, with proposals to introduce sustainable development goals to upgrade the MDGs in 2015. However, sustainable development has too narrow an understanding of development, and too limited parameters to capture it in that wider remit of combining the economic, the political, the social and the environmental. While it retains an interest in economic and social development, it privileges a concern for the environment and completely omits the political. The same reservation applies to the concept of hap-

⁴⁸ This is an argument developed extensively in O’Brien, K., St Clair, A., Kristoffersen, B. (eds.). *Climate Change, Ethics and Human Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

piness.⁴⁹ It avoids — and rightly so — an economistic narrowing of the notion of human development, and emphasises sustainability and the environment, but it, too, ignores human rights and the political domain.

The notion of human security would be a far more performant lead paradigm for the next development agenda, because it captures and encapsulates the massive and accelerating insecurities experienced by the majority of people in most societies. Perhaps, in order to avoid any conflation with security in the sense of security of the nation state, it would be advisable to turn the notion of human security on its head, and as a concept — and a policy framework — call it a paradigm to address human insecurities. In any case, using notions of human security or insecurities could help the UN to reassert its original roots and return to the vision, expressed in the *Universal Declaration of Human Rights*, of striving for people to be free from fear and free from want.

⁴⁹ The concept of happiness is used by a number of economists in different parts of the world. In the UN context, it has been put forward as an analytical paradigm by the Government of Bhutan. It is “based on a healthy balance among thriving natural, human, social, cultural, and built assets, and recognizing ecological sustainability and the fair distribution and efficient use of resources as key conditions for the new model.” See *Wellbeing and Happiness: A New Development Paradigm Proposal* to Convene a Two-Year International Expert Working Group to Elaborate the Details of the New Paradigm 2012–2014. Government of Bhutan, 2012. http://www.sustainable.unimelb.edu.au/files/mssi/Bhutan_Proposal-International-Expert-Working-Group_2012-14.pdf (Home page of Melbourne Sustainable Society Institute; date accessed 14.09.2012); and *Happiness: towards a holistic approach to development*. United Nations General Assembly, 2011. <http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/420/70/PDF/N1142070.pdf?OpenElement> (Official Documents System of UN; date accessed: 25.08.2012).

GABRIELE KĒLERE

Apdraudējumi un cilvēkdrošība ANO attīstības diskursā

Kopsavilkums

Šajā rakstā skaidrots, ka cilvēkdrošība ir salīdzinoši jauns jēdziens diskursā par attīstību, pirmoreiz tas pieminēts ANO atskaitē 1993. gadā. Šis priekšstats tomēr ietekmējis ANO normatīvo domāšanu un attīstības dienaskārtību pēdējo 65 gadu laikā. Cilvēktiesības, tautas attīstība, cilvēka cieņa un sociālais taisnīgums veido Apvienoto Nāciju vērtību kodolu, bet cilvēkdrošības jēdziens ir tieši balstīts uz principiem, ka cilvēkam jābūt brīvam no bailēm un trūkuma un jādzīvo cieņpilna dzīve. Šī doma tulkojama kā atziņa, ka cilvēkam ir tiesības būt brīvam no apspiešanas, cilvēktiesību pārkāpumiem un konfliktiem, kā arī nepiedzīvot badu, nabadzību vai izslēgšanu no sociālajiem pakalpojumiem. Rakstā izklāstīts, kā pēdējo sešu gadu desmitu laikā mainījies attīstības jēdziena lietojums ANO, sākotnēji plašā spektrā aptverot politiskas, sociālas un ekonomiskas problēmas, bet vēlāk koncentrējoties tikai uz ekonomisko izaugsmi. Pēdējā laikā, vēl vairāk paplašinot attīstības jēdziena nozīmi, tajā ietverta arī vides problemātika, nonākot līdz ļoti plašai izpratnei, pat aptverot diskusijas par laimes jēdzienu. Tālāk aplūkota cilvēkdrošības jēdziena intelektuālā un politikas veidošanas nozīme. Sākotnējā formulējumā tas ietver septiņas jomas: nodrošinātība ar pārtiku, veselības un vides drošība; ekonomiskā, personiskā un kopienas drošība; politiskā drošība. Tādējādi tas apvieno politiskās, cilvēktiesību un sociālekonomiskās dienaskārtības. Pēdējā laikā cilvēkdrošības jēdziens attīstījies tālāk, apvienojot objektīvo un subjektīvo skatupunktu. Šī jēdziena nozīmīga priekšrocība ir izteiktā orientācija uz politikas veidošanu. Tādējādi tas uzskatāms par pārāku un potenciāli iedarbīgāku par Tūkstošgades attīstības mērķiem. Kā problemātisks jāmin šī jēdziena pārāk plašais konceptuālais tvēriens, kā arī risks, ka to jauks ar militārās drošības jēdzienu. Neraugoties uz to, autore proponē cilvēkdrošības jēdziena pielietojumu, veidojot turpmākās attīstības dienaskārtību, iespējams — negatīvā formā, proti, kā paradigmu, kas ļauj izvērtēt apdraudējumus cilvēkiem. Tas varētu aptvert un iekļaut milzīgos un arvien pieaugošos apdraudējumus, ko izjūt iedzīvotāju vairākums lielākā daļā sabiedrību. Papildus tam cilvēkdrošības vai apdraudējumu jēdziena izmantošana varētu palīdzēt ANO no jauna uzsvērt organizācijas saknes un atgriezties pie Vispārējā cilvēktiesību deklarācijā izklāstītās vīzijas, kas vērsta uz cilvēces atbrīvošanu no bailēm un trūkuma.

ANETE GNĒZE

Cilvēkdrošība Eiropas Savienības ārējās darbības dimensijās: Latvijas skatījums

Kopsavilkums

Rakstā aplūkota cilvēkdrošības klātbūtne ES ārējās darbības dimensijās un piedāvātas mācību stundas Latvijai. Ievadā isi ilustrēti galvenie drošības izaicinājumi, kas radušies pēc aukstā kara, kā arī uzsvērts, ka mūsdienu daudzveidīgie riski ir vērsti pret cilvēkdrošību. Īsi identificētas ES darbības, kuru mērķis bijis pasargāt cilvēkdrošību. Turpmāk analizētas ES un cilvēkdrošības attiecības. Analizējot ES ārējās darbības dokumentus, secināts, ka ES aplūko mūsdienu apdraudējumu caur cilvēkdrošības prizmu. Rakstā izstrādāti četri priekšlikumi Latvijas ārpolitikas virzībai uz cilvēkdrošības dominētu ES ārējo attiecību politiku. Nākotnē būtiski ir ņemt vērā, ka cilvēkdrošībai ir gadsimtiem senas saknes, un tas liecina, ka tās aktualitāte tuvāko gadu laikā nemazināsies. Turklāt rakstā aplūkoti mūsdienu izaicinājumi, kuriem piemīt tendence izplatīties, liecina, ka cilvēkdrošības aktualitāte nākotnē varētu pieaugt.

Ievads

Pēc aukstā kara beigām būtiski mainījās starptautiskās drošības vide. Radās virkne jaunu izaicinājumu, kuru rezultātā tieši netika apdraudēta valstu eksistence, bet gan sabiedrības, grupas un indivīdi. Šobrīd šo izaicinājumu skaits nav mazinājies. Tieši pretēji — ikdienas publiskajā telpā dzirdam ziņas par pilsoņu kariem, klimata pārmaiņām un vides degradāciju, iedzīvotāju skaita pieaugumu un dabas resursu ierobežotību, bada un infekcijas slimību problēmām.

Mūsdienu daudzveidīgie riski un apdraudējumi nav pārvarami valsts limenī, bet gan reģionālā vai starptautiskā limenī.

Mūsdienās starptautiskās organizācijas uzņemas atbildību par dažādu globālu problēmu risināšanu, savās dienaskārtībās arvien biežāk iekļaujot cilvēkdrošības jautājumus, jo tieši indivīds ir visvairāk pakļauts jaunajiem draudiem. Arī Eiropas Savienība (ES) gadu gaitā savā ārējā darbībā īstenojusi virkni politiku, kurās cilvēkdrošības koncepts ieņem svarīgu lomu. Pētījumā "Cilvēkdrošība Eiropas Savienības Ārējā darbībā"¹ tika secināts, ka ES attiecībā uz trešajam valstīm, izstrādājot ārējās darbības politikas, pielieto cilvēkdrošības konceptu. Lai arī ES savos politiskajos dokumentos īpaši neizceļ cilvēkdrošību, tomēr tās klātbūtne manāma vairākās jomās, piemēram, Kopējā drošības un aizsardzības politikā (KDAP), Attīstības sadarbības politikā (ASP) un Eiropas Kaimiņu politikā (EKP).

Pēdējo gadu laikā ievērojami pieaugusi ES iesaiste valstīs, kur tiek apdraudēta indivīdu drošība, piemēram, caur ASP tiek mazināta nabadzība attīstības valstīs ar mērķi paātrināt progresu ANO Tūkstošgades attīstības mērķu (*Millennium Development Goals*) sasniegšanā. 2010. gada "Arābu pavasara" laikā ES izrādīja pastiprinātu un stratēģisku interesi situācijas stabilizēšanā iesaistītajās valstīs. 2011. gada Lībijas revolūcijas laikā ES veica virkni sankciju pret Kadafi režīmu, kas īstenoja smagus cilvēktiesību pārkāpumus. Līdz ar to var apgalvot, ka laika gaitā ir palielinājusies interese par cilvēkdrošību, ka arī politikas instrumentu atlase un izmantošana notiek, rēķinoties ar indivīdu drošības vajadzībām.

Tā kā pēdējos gados pieaug ES iesaistīšanās dažāda mēroga globālu un reģionālu apdraudējumu novēršanā, pievēršot uzmanību cilvēkdrošībai, tad būtiski ir novērtēt, kā Latvijas ārpolitika reaģē uz šo tendenci. Raksta pirmajā daļā aplūkošu dokumentus, kuri nosaka ES ārējās darbības būtību un cilvēkdrošības komponenti tajos. Savukārt otrajā daļā, balstoties uz ES interesēm par cilvēkdrošību, piedāvāšu priekšlikumus, kas sekmētu Latvijas iesaistīšanos ES ārējās dimensijas īstenošanai nākotnē.

¹ Gnēze, A. Cilvēkdrošība Eiropas Savienības Ārējā darbībā. Maģistra darbs. Rīga, 2012, 74. lpp.

Eiropas Savienība un cilvēkdrošība

Tāpat kā visas pasaules uztveri par jaunajiem izaicinājumiem, arī ES pieeju drošībai ietekmējuši globalizācijas sarežģītie procesi un sekas, kas pašas par sevi ir cieši saistītas ar straujajām izmaiņām sociāli politiskajā, ekonomikas un tehnoloģiskajā attīstībā. ES reaģē uz notikumiem pasaulē un rīkojas tiem atbilstoši, izstrādājot dažādas politikas. Piemēram, “Eiropas drošības stratēģija: Droša Eiropa labākā pasaulē” (EDS) (*A Secure Europe in a Better World: European Security Strategy*), kas tika pieņemta 2003. gada 12. decembrī, atspoguļo ES attieksmi pret cilvēkdrošību. Pētot EDS, iespējams secināt, ka ES galvenos izaicinājumus saskata indivīda drošībai. Stratēģijā uzsvērts: “Kopš 1990. gada karos gājuši bojā gandrīz 4 miljoni iedzīvotāju, 90% no tiem ir civiliedzīvotāji. Vairāk par 18 miljoniem visas pasaules iedzīvotāju konflikta rezultātā ir pametuši mājas. Lielā daļā jaunattīstības valstu nabadzība un slimības ir izraisījušas neizsakāmas ciešanas un radījušas nospiedošas bažas par drošību. Gandrīz 3 miljardi — puse pasaules iedzīvotāju dzīvo ar mazāk par 2 eiro dienā. Katru gadu 45 miljoni mirst no bada un uztura nepietiekamības. AIDS tagad ir kļuvusi par vienu no postošākajām pandēmijām cilvēces vēsturē un sekmē sabiedrības bojāeju. Jaunas slimības var ātri izplatīties un kļūt par pasaules mēroga apdraudējumu. Āfrika uz dienvidiem no Sahāras tuksneša ir kļuvusi nabadzīgāka, nekā tā bija pirms 10 gadiem. Neveiksmīga ekonomika bieži ir saistīta ar politiskajām problēmām un vardarbīgiem konfliktiem.”² Dokumentā uzsvērtais draudu daudzveidīgums, to intensitāte un lielais civiliedzīvotāju upuru skaits norāda uz apstākli, ka galvenais cietējs šādā situācijā ir indivīds.

Pētot EDS, var secināt, ka izmaiņas drošības konceptā ir notikušas ne tikai teorētiskā un akadēmiskā līmenī, ignorējot potenciālās sekas cilvēkam. Piemēram, EDS identificē tādus draudus kā terorisms: “Terorisms apdraud dzīvības; tas sagādā lielas izmaksas;

² *Eiropas drošības stratēģija: Droša Eiropa labākā pasaulē*. 2003. gada 12. decembris, 2. lpp. Pieejams: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIILV.pdf> (Eiropas Savienības Padomes mājas lapa; skatīts: 28.04.2012).

tas tiecas mazināt atklātību un toleranci mūsu sabiedrībā un rada arvien lielākus stratēģiskus draudus visai Eiropai.”³ Dokumentā uzsvērtā masu iznīcināšanas ieroču (MII) izplatīšana, kas tiek atzīta par lielāko draudu drošībai vispār, bet jo īpaši cilvēku dzīvībai un veselībai. EDS minēts, ka: “Pēdējoreiz MII pielietoja Aum teroristu sekta 1995. gadā Tokijas metro, izmantojot zarīna gāzi. Tika nogalināti 12 cilvēki un vairāki tūkstoši ievainoti. Divus gadus pirms tam Aum Tokijas ielās izsmidzināja Sibīrijas mēra sporas.”⁴ Trešā veida apdraudējums saistīts ar reģionāliem konfliktiem, kas: “.. iznīcina cilvēku dzīvības un sociālās un fiziskās infrastruktūras, tie apdraud minoritātes, pamatbrīvības un cilvēktiesības.”⁵ Ceturtais identificētais drauds ir valstu disfunkcionalitāte, kura arī vistiešākajā veidā var apdraudēt cilvēkdrošību, jo loģiskas sekas ir organizētā noziedzība, kuras rezultātā cilvēkiem ir iespēja iegūt narkotiskās vielas, norisinās sieviešu, nelegālu migrantu, ieroču pārrobežu tirdzniecība.⁶ Varam secināt, ka EDS identificētie apdraudējumi ir aplūkoti caur cilvēkdrošības, nevis caur nacionālas drošības prizmu.

2008. gada 11. decembrī pieņemtais dokuments “Ziņojums par Eiropas Drošības stratēģijas īstenošanu — Sniegt drošību mainīgā pasaulē” (*Report on the Implementation of the European Security Strategy — Providing Security in a Changing World*) papildina iepriekšminēto EDS. Tajā papildus EDS identificētajiem minēti vēl trīs draudi — informācijas drošība internetā, energoapgādes drošība un klimata pārmaiņas.⁷ Arī šie draudi vērsti pret cilvēkam svarīgām vērtībām — dzīves kvalitāti, veselību, ilgtspēju, privātumu. Uzbrukumi internetā apdraud individa personīgos datus; nedroša

³ *Eiropas drošības stratēģija: Droša Eiropa labākā pasaulē*. 2003. gada 12. decembris, 3. lpp. Pieejams: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIILV.pdf> (Eiropas Savienības Padomes mājas lapa; skatīts: 28.04.2012).

⁴ Turpat, 3. lpp.

⁵ Turpat, 4. lpp.

⁶ Turpat.

⁷ *Ziņojums par Eiropas Drošības stratēģijas īstenošanu — Sniegt drošību mainīgā pasaulē*. 2008. gada 11. decembris, 5.–6. lpp. Pieejams: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/LV/reports/104646.pdf (Eiropas Savienības Padomes mājas lapa; skatīts: 01.05.2012).

un nepastāvīga energoapgāde ietekmē indivīda ikdienas labklājību, savukārt klimata pārmaiņas var radīt masveida iedzīvotāju migrāciju un nemierus.

Ziņojumā izvērtēta arī ES rīcība, kas atspoguļo veidu, kā ES cīnās pret draudiem, kas vērsti pret cilvēkdrošību.: “.. Mēs esam strādājuši, lai radītu cilvēkiem drošību, samazinot nabadzību un nevienlīdzību, veicinot labu pārvaldību un cilvēktiesības, palīdzot attīstības jomā un vēršoties pret konfliktu un nedrošības galvenajiem cēloņiem. ES joprojām ir lielākā līdzekļu devēja valstīm, kam vajadzīga palīdzība.”⁸ No ziņojumā minētā iespējams secināt, ka ES pielieto attīstības sadarbības politiku, lai veicinātu cilvēkdrošību. Attīstības sadarbības aspekts izpaužas arī civilās krīžu pārvaldības operācijās: “Kopš 2003. gada ES ir piedalījusies 28 civilās un militārās operācijās. No tām astoņas bijušas militārās operācijas. ES vadīto KDAP starptautisko operāciju pamatā ir civilā krīžu pārvaldība.”⁹ Būtiski atzīmēt, ka lai mazinātu cilvēku apdraudējumu dažādās pasaules valstīs, ES jau līdz ar tās dibināšanas sākumu, paredzēja īstenot attīstības sadarbības politiku¹⁰, kura tika koordinēta, sadarbojoties ar citiem politiskajiem aktieriem, tai skaitā starptautiskajām organizācijām, kā, piemēram, ANO.

Viens no dokumentiem, kurā visprecīzāk ir definēta nepieciešamība iesakņot cilvēkdrošību ES politikās, ir Mērijas Kaldoras (*Mary Kaldor*) vadītās ekspertu grupas izstrādātais Madrides ziņojums

⁸ *Ziņojums par Eiropas Drošības stratēģijas īstenošanu — Sniegt drošību mainīgā pasaulē*. 2008. gada 11. decembris, 2. lpp. Pieejams: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/LV/reports/104646.pdf (Eiropas Savienības Padomes mājas lapa; skatīts: 01.05.2012).

⁹ *EU Common Security and Defence Policy*. Pieejams: <http://www.civitas.org.uk/eufacts/FSEXR/EX4.htm> (Institute for the Study of Civil Society; skatīts: 02.05.2012).

¹⁰ Pirmo reizi attīstības sadarbība minēta jau Romas līgumā 1957. gadā. Eiropas Kopienas dibināšanas līguma XX sadaļas 177. pantā teikts: “Kopienas politika attiecībā uz sadarbību attīstības jomā, papildinot īstenoto politiku, veicina jaunattīstības valstu noturīgu ekonomisku un sociālu attīstību, un jo īpaši visvairāk atpalikušo valstu attīstību; vienmērīgu un pakāpenisku jaunattīstības valstu integrāciju pasaules politikā; nabadzības apkarošanu jaunattīstības valstīs.”

(*Madrid Report*). Tā autori paziņo, ka ES cilvēkdrošības politika būtu balstāma uz sešiem principiem: cilvēktiesību ievērošana; lēģitīmu politisku vadību; augšupejošu pieeju politiskajiem procesiem; efektīvu multilaterālismu (tēze ir mantota no ES Drošības stratēģijas); integrētu reģionālu pieeju; un skaidru un atklātu stratēģisku virzību.¹¹ Zīmīgi — eksperti norāda, ka cilvēkdrošības koncepta oficiāla atzīšana ES ārējās darbības pamatā principiāli nemainītu tās praktisko darbību, jo ES to jau ietver savā krīžu pārvaldības, civilmilitārās sadarbības, konfliktu novēršanas darbībās.¹² Tomēr secinājumos eksperti aicināja toreizējo ES Augsto pārstāvi Kopējās Ārējās un drošības politikas jautājumos Havjeru Solanu (*Javier Solana*) ieviest cilvēkdrošības ideju ES politikās, lai vairotu saliedētību valstu starpā un tādējādi veidotu ES ārējās un drošības politikas kā proaktīvas un globāli atbildīgas valstu apvienības tēlu pasaulē.

ES ārējās darbības dokumenti ļauj secināt, ka galveno apdraudējumu ES saredz cilvēku drošībai, un, lai pret to cīnītos, izmanto daudzveidīgus ārējās darbības instrumentus, kas sevī ietver attīstības sadarbību, krīžu pārvaldību un konfliktu novēršanu. Šajos instrumentos integrētas noteiktas vērtības, piemēram, cilvēktiesības, demokrātija, likuma vara, kas ir saskanīgas ar starptautiskās drošības un cilvēkdrošības līdera ANO paustajiem principiem.

Ņemot vērā ES aplūkoto ES attieksmi pret cilvēkdrošību, raksta nākošajā daļā izstrādāti priekšlikumi Latvijas ārējās dimensijas virzībai. Nākotnē domājot par cilvēkdrošības koncepta vietu starptautiskās politikas īstenošanā, būtiski apzināties, ka diskusijas par indivīda drošību ir norisinājušās gadsimtiem ilgi, savukārt, mūsdienu starptautiskā sabiedrība jau sevī iemieso cilvēktiesību un pamatbrīvību ideālu. Turklāt mūsdienu izaicinājumi, kuriem piemīt tendence izplatīties, un nākotnes pareģojumi liecina, ka cilvēkdrošības koncepta aktualitāte nākotnē varētu pieaugt, jo kopš aukstā kara beigām tiešu militāru konfliktu un karu iespējamība ir samērā zema. Līdz ar to, pastiprināti tiek apdraudēta dažāda veida indivīdu drošība.

¹¹ Kaldor, M. et. al. *A European Way of Security: The Madrid Report of the Human Security Study Group comprising a Proposal and Background Report*. Madrid, 8th November, 2007.

¹² Turpat.

Priekšlikumi Latvijas ārpolitikas virzībai uz cilvēkdrošības dominētu ES ārējo attiecību politiku

Raksta iepriekšējā daļā tika aplūkota ES reakcija uz mūsdienu draudiem un secināts, ka ES veido savu ārējās politikas dimensiju, vadoties pēc mūsdienu mainīgās vides, un tas atspoguļojas arī to regulējošajos dokumentos. Raksta iepriekšējā daļā tika skaidrots, ka ES savos dokumentos secina, ka būtiskākie draudi ir vērsti pret cilvēkdrošību. Lai stātos pretī šiem draudiem, ES veic civilo krīžu pārvaldību, kuras pamatā ir ANO un ES kopīgās vērtības, tāpat arī tiek īstenota attīstības sadarbības politika, bet visas šīs darbības notiek multilaterālā līmenī, jo tikai iesaistoties vairākām pusēm, ir iespējams sasniegt labākus rezultātus.

Pirmkārt, ES savā ārējā darbībā vienlīdz nopietni attiecas pret aktuāliem, šī brīža izaicinājumiem, kā arī mēģina prognozēt iespējamās apdraudējumus nākotnē. ES, koncentrējot ārējās darbības uzdevumus cilvēkdrošības virzībā, veic nozīmīgu politikas izstrādes idejisko un finansiālo koncentrāciju, atlasot prioritāros, kuri sakņoti drošumspējas vairošanā. Nespēja nosaukt jeb nedefinēt ārējās darbības svarīgākos principus kavē saliedētas un uz mērķi orientētas politikas īstenošanu. Līdz ar to pirmā mācību stunda Latvijai būtu **apkopot savus izaicinājumus pēc noteiktiem kritērijiem, lai secinātu, kas atrodas to pamatā un pret ko tie ir vērsti**. Tādējādi iespējams veidot strukturētāku ārpolitiku un radīt citiem skaidrību par savu nostāju.

Otrkārt, aplūkojot mūsdienu drošības tendences, iespējams secināt, ka tās, galvenokārt, veido izaicinājumus individu drošībai. Šo tendenču raksturs nemazinās attiecībā uz Latviju, tāpēc otrā mācību stunda Latvijai, tāpat kā jebkurai citai pasaules valstij, ir sekojoša — **ārpolitiku veidot tā, lai tīktu veicināta cilvēkdrošība gan Latvijā, gan pasaulē kopumā**, jo globalizācija ir veicinājusi savstarpējās atkarības, jeb vārīguma parādību, kas nosaka, ka draudi vienā pasaules malā var radīt draudus jebkurā valstī. Toms Rostoks savā rakstā par cilvēkdrošību un ārpolitiku secina, ka cilvēkdrošība ir viens no vairākiem ārpolitikas principiem, ar kura palīdzību

iespējams konceptualizēt valstu aktivitātes ārpolitikā.¹³ Tātad identificējot to kā kopīgo ārpolitikas principu, laika gaitā varētu panākt, ka cilvēkdrošība kļūst par ES stratēģisko kultūru un varētu palīdzēt ES dalībvalstīm likt runāt vienā valodā. Lai konceptualizētu ārpolitiku, iesaku izmantot trīs cilvēkdrošības principus un kritērijus, kurus izstrādāju, pētot cilvēkdrošības konceptu ES ārējās darbības politikās (skat. 1. tabulu).¹⁴ Izveidotais kritēriju ietvars paredz cilvēktiesību izplatības pētīšanu, kas ir viens no instrumentiem ar kura palīdzību iespējams reaģēt uz mūsdienu izaicinājumiem. Tāpat arī šie kritēriji ir saistīti ar efektīvu multilaterālismu, kas nozīmē, ka mūsdienu pasaulē neviena valsts nevar stāties pati pretī visiem izaicinājumiem, līdz ar to ir nepieciešama daudzpusēja valstu un aktieru sadarbība. Papildus šiem principiem, kritēriji arī nosaka, kā notiek intervences, ja tās ir nepieciešamas.

1. tabula

Cilvēkdrošības principi

	Cilvēktiesību pārākums	Efektīvs multilaterālisms	Skaidri definētas intervences stratēģijas
Kritēriji	Cilvēktiesības un pamatbrīvības	Sadarbība ES ietvaros	ES palāšanās uz ANO mandātu
	Sabiedrības grupu aizsardzība	Sadarbība ar starptautiskām valstiskām organizācijām	Civilā iesaiste intervencēs
	Sabiedrības drošības un drošas kopienas veidošana	Sadarbība ar nevalstiskām organizācijām	

Avots: Gnēze, A. Cilvēkdrošība Eiropas Savienības Ārējā darbībā. Maģistra darbs. Rīga, 2012, 89. lpp.

¹³ Rostoks, T. Cilvēkdrošība un ārpolitika. *Latvijas intereses Eiropas Savienībā*. Nr. 2, 2012, 66. lpp.

¹⁴ Gnēze, A. Cilvēkdrošība Eiropas Savienības Ārējā darbībā. Maģistra darbs. Rīga, 2012, 89. lpp.

Trešā mācību stunda ir saistīta ar pirmajām divām, jo secinot, kas atrodas ārpolitikas pamatā, apzinoties, ka cilvēkdrošība mūsdienās tiek apdraudēta visvairāk, Latvijai turpmāk būtu **jāveido spilgtas iniciatīvas**, kuru pamatā ir cilvēkdrošības veicināšana. Šādi būtu iespējams gan gūt atbalstu no sabiedroto puses, lai īstenotu politiku, gan vienlaicīgi mazināt draudus savai drošībai. Cilvēkdrošības koncepta iekļaušana dienaskārtībā un dokumentos arī iezīmētu Latvijas ārpolitikas sejas vaibstus, kas jau gadiem ilgi ir pazuduši.¹⁵ Turklāt prakse rāda, ka Ziemeļvalstis ir veiksmīgi īstenojušas cilvēkdrošību savās ārpolitikās — Zviedrija bija viena no iniciatorēm, kas aicināja ieviest dzimumu līdztiesību katrā ES politikā, jo tā dzimumu līdztiesības iedibināšanu redzēja kā galveno stratēģiju, lai tiktu sasniegta vienlīdzība un uzstāja, ka šis princips ir jāievēro visās ES politikas jomās.¹⁶ Mazās ES dalībvalstis — Somija, Zviedrija ir panākušas, ka civilās spējas tiek ieviestas ES KDAP dienaskārtībā, piemēram, 1992. gadā izstrādātie Petersbergas uzdevumi (*Petersberg tasks*)¹⁷ 1997. gadā tika iekļauti Amsterdamas līgumā.¹⁸ Laika gaitā tie ir kļuvuši par KDAP neatņemamu sastāvdaļu. Zviedrija bieži tiek saukta par “starptautisko normu privāto uzņēmēju”, jo akcentē NVO un indivīdu iesaisti konfliktu risināšanā, konfliktu novēršanā, demokrātiskajā pārvaldībā, un cilvēktiesību,

¹⁵ Valdis Krastiņš savā 2009. gada 29. jūnija rakstā laikrakstam “Diena” pauž viedokli, ka Latvijas ārpolitiskā seja ir gluda, profesionāla, pieklājīga, bet tai nav personīgo vaibstu, kas mazai valstij būtu tik nepieciešami. Pieejams: <http://www.diena.lv/izklaide/maksa/latvijas-arpolitika-ir-tada-vainav-675525> (“Diena” mājas lapa; skatīts: 13.09.2012).

¹⁶ *Gender mainstreaming*. Pieejams: <http://www.sweden.gov.se/sb/d/4096/a/125215> (Government Offices of Sweden Home Page; skatīts: 16.04.2012).

¹⁷ *Petersbergas uzdevumi* — humanitārie un glābšanas uzdevumi, miera uzturēšanas uzdevumi un kaujas uzdevumi krīzes pārvarēšanai, tostarp miera atjaunošana.

¹⁸ Väyrynen, T. “The Higher cause of peace”: what could and should the Nordic countries contribute to the development of conflict mediation in the EU context? In: Bailes, A. J. K., Herolf, G., Sundelius, B. (eds.). *The Nordic Countries and the European Security and Defence Policy*. New York: Oxford University Press, 2006, p. 218.

dzimuma līdztiesības, indivīda tiesību ievērošana joprojām veido Zviedrijas drošības politiku.¹⁹ Tāpat Zviedrija iesaistījusi un nosūtījusi savus pilsoņus konfliktu pārvaldīšanā citās valstīs. Kā piemērus var minēt Dāgu Hammaršoldu (*Dag Hammarskjöld*), kas bija ANO ģenerālsēkretārs no 1953. līdz 1961. gadam; 1980. gadā Ulofs Palme (*Olof Palme*) tika nosūtīts uz Irānu un Irāku kā ANO Ģenerālsēkretāra īpašais pārstāvis; Karls Bilts (*Carl Bildt*) pildīja ANO Ģenerālsēkretāra īpašā pārstāvja uzdevumus Balkānos no 1999. līdz 2001. gadam, kā arī atradies citos nozīmīgos amatos.²⁰ Aplūkojot konkrētos piemērus, var secināt, ka Zviedrijas pilsoņi ir strādājuši reģionālās vai starptautiskās organizācijās, tomēr viņi nav brīvi no pilsoņu identitātēm un līdz ar to nes līdzī ar Zviedrijas vārdu. Šeit parādās mazas valsts spēja ar cilvēkresursiem iznest savu vārdu pasaulē un ar attīstīto ekspertīzi starpniecībā sniegt pieņemumu pasaules drošībā. Igaunija ir sniegusi būtisku pieņemumu Eiropas Kaimiņu politikā (EKP), jo īpaši publiskās pārvaldes reformas jomā — 2011. gada janvārī Tallinā tika izveidots Austrumu partnerības centrs (*Eastern Partnership Centre*),²¹ kurā tiek rīkoti kursi Armēnijas, Azerbaidžānas, Gruzijas, Moldovas, Ukrainas un Baltkrievijas ierēdņiem. Centrs tika izveidots sadarbībā ar Igaunijas Ārlietu ministriju un Igaunijas Diplomātijas skolu. Šis centrs ir daudzpusējs projekts, jo to atbalsta gan Somijas, gan Zviedrijas Ārlietu ministrijas.²²

Šie ir tikai daži no veiksmīgajiem piemēriem, kā mazās ES dalībvalstis var veicināt ES ārējās dimensijas sekmīgumu, vienlaicīgi

¹⁹ Väyrynen, T. "The Higher cause of peace": what could and should the Nordic countries contribute to the development of conflict mediation in the EU context? In: Bailes, A. J. K., Herolf, G., Sundelius, B. (eds.), p. 229.

²⁰ Turpat.

²¹ Tammsaar, R. From co-operation with our Eastern neighbours to Eastern Partnership. In: *Estonian Ministry of Foreign Affairs Yearbook 2011*. Tallinn: Estonian Ministry of Foreign Affairs, 2011, p. 35.

²² *Estonian Center of Eastern partnership officially opened in Tallinn*. Pieejams: <http://www.easternpartnership.org/community/events/estonian-center-eastern-partnership-officially-opened-tallinn> (EaP Community Home Page; skatīts: 24.05.2012).

uzsverot savu identitāti. No aplūkotajiem piemēriem var secināt, ka katrai valstij ir jāatrod sava niša ārpolitikā un jākoncentrējas uz tās pilnveidošanu. Arī Didzis Kļaviņš uzskata, ka pirms gaidāmās prezidentūras ES Padomē Latvijai ir jāievieš cilvēkdrošības dimensija savā ārpolitikā un diplomātijā, kuras pamatā ir praktiskas iniciatīvas: “.. plānveidīga un pārdomāta gatavošanās 2015. gadam var kalpot par jaunu impulsu Latvijas ārpolitikā un diplomātijā.”²³

Ceturtais priekšlikums Latvijai būtu — **novērtēt savus kaimiņus un to pieredzi cilvēkdrošības ieviešanā**. Iepriekšējā mācību stunda liek noprast, ka Ziemeļvalstis ir labais piemērs, pēc kura vadoties, iespējams mācīties, jo, pirmkārt, tās spēj atrast savu individuālo pieeju ārpolitikai, otrkārt, spēj sekmīgi to īstenot, un treškārt, spēj atrast sabiedrotos sev vēlamu jautājumu virzīšanā plašāka atbalsta gūšanā. Sadarbojoties ar Ziemeļvalstīm cilvēkdrošības veicināšanā, būtu iespējams gan stiprināt Baltijas jūras reģiona drošību, gan arī padarīt to par galveno cilvēkdrošības izplatītāju. Mazo valstu īpatnība paredz to, ka tām ir nepieciešami ietekmīgi sabiedrotie tādu vai citādu iniciatīvu pārstāvēšanā: “Mazas valsts identitāte pasaka priekšā, ka jācenšas atrast ietekmīgus sabiedrotos. Tā sniedz padomu, kad ir jāizvēlas, kādām valstīm sniegt palīdzību (protams, mazām valstīm). Mazas valsts identitāte iesaka izvēlēties piezemētus mērķus ārpolitikā un būt elastīgiem, cenšoties atrast savu vietu starptautisko attiecību norisēs.”²⁴

²³ Kļaviņš, D. *Cilvēkdrošības loma diplomātijā: tendences un aktualitātes*. 09.01.2012. Pieejams: http://liia.lv/images/DK-pub/Cilvekdrosibas_loma_diplomatija.pdf (Latvian Institute of Foreign Affairs Home Page; skatīts: 19.01.2012).

²⁴ Rostoks, T. *Latvija — vai viegli būt mazam? Latvijas intereses Eiropas Savienībā*. Rīga: SIA Dardedze hologrāfija, 2012/3, 34. lpp.

ANETE GNĒZE

Human Security in the External Action Dimensions of the European Union: the View from Latvia

Abstract

The paper examines the presence of human security in the EU's external action dimensions and the lessons it offers Latvia. The main security challenges arising after the Cold War are briefly illustrated in the introduction, emphasizing the diversity of contemporary risks directed against human security. Characterized in brief are EU activities aimed at protecting human security. Following this, an analysis is undertaken of the relationship of the EU to human security. Analysis of EU external action documents leads to the conclusion that the EU views contemporary threats through the prism of human security. The article develops four proposals for directing Latvia's foreign policy in line with EU external affairs policy, which is dominated by human security. In the future it is important to take into account that human security has centuries-old roots, indicating that it will not become less topical in the coming years. Moreover, the nature of contemporary challenges considered in the paper, which have a tendency to spread more widely, indicates that human security may become more topical in the future.

HARALD KOHT
EINAR C. SALVESEN

Norway After 2011 — Less Secure Now?

Abstract

Norway is usually perceived as a peaceful nation with a high trust in government and no internal threats. According to the Human Development Index, Norway belongs among a handful of countries that score more than 0.95 (2008). The catastrophic events of 22 July 2012, when 69 people, mostly young, were massacred, can be seen as a turning point, except that the perpetrator was seen as a loner, and not as a participant in a wider plot or insurrection. Norwegians not only show high trust in authorities such as the police and the courts, but also support the introduction of additional police powers and technical surveillance methods. This attitude is considered naïve by some Norwegian political scientists. However, the public's confidence in the police has fallen precipitously since the 22 July events. This chapter presents recent data on perceived threats at the local community level and makes an argument for democratic dialogue as an alternative to increased policing.

Human security and the events of 22 July 2011

Personal safety and security is a key component of the broad concept of 'human security' launched in 1994 by the UN Development Program (UNDP). This safety concept includes nations, as well as communities and individuals, but the emphasis is on ensuring the individual's welfare, and on responding to people's need for support against possible threats in the shape of abuse and crime. Human security means not only protection, but also that individuals

and societies can have influence in pointing out and implementing solutions in situations of insecurity. In this context human security is closely related to the prevalence of mutual trust among citizens at all levels of society. Traditionally, Scandinavian countries show high levels of interpersonal trust.¹ In local communities neighbourhood associations, through their trust-building efforts, can be seen as possible contributors to human security as UNDP defines the term.

The royal commission that investigated the response of the authorities to the massacre of 22 July 2011 wrote in considerable detail about the importance of volunteering and other contributions by civil society to the rescue efforts. The commission reported that the survival of many victims depended on the speedy response of private individuals; they used their pleasure boats to pick up young people escaping the island where the fatal shootings took place. The local police force depended on civilian boats to reach the site after the collapse of its own rubber boat. Humanitarian organizations arrived quickly to receive victims as they reached an improvised first-aid station at a local hotel.² The report concluded that, “The value of volunteering and individual initiative has rarely been more apparent” than in this particular disaster.³

The commission also discussed the potential contribution of civil society in preparations against future disasters. Without being particularly specific in its recommendations, the commission determined that “Voluntary organizations are a girder or cornerstone in Norwegian preparedness.”⁴ In emphasizing cooperation between government and civil society in preventing disasters and mitigating their effects, the 22 July Commission echoes sentiments expressed by the presidential commissions that investigated the causes of the civil disturbances in the United States in the 1960s and 70s. These commissions tended to recommend improved cooperation and

¹ Inglehart, R. *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990, pp. 398–402.

² NOU 2012: 14 Rapport from 22. juli-kommisjonen [Report of the 22 July Commission], p. 30.

³ *Ibid.*, pp. 457–458.

⁴ *Ibid.*, p. 457.

communication between civic organizations and police as a means to reduce communal violence and threats.⁵

While the standing of the volunteers and their organizations was enhanced by the report of the 22 July Commission, this did not apply to the police services. Their reputation was in tatters. An opinion poll taken by the Norwegian newspaper *VG* right after the publication of the investigation report showed that 46.4 per cent of the respondents felt that their confidence in the police had been reduced. Only 7.7 per cent said that their confidence had increased. Similarly, 36.5 per cent thought the police were not adequately prepared to handle future threats and possible terrorist attacks.⁶ This may be just a temporary setback, yet the current distrust represents a significant break with past popular support for the Norwegian police service.

Human security in local communities

While the tragic events of 22 July 2011 are rightly considered to be a national disaster, everyday threats to human security occur to a considerable extent at the community level. Crime, violence and vandalism may pose serious challenges to otherwise well-functioning local environments. Yet, awareness of the actuality of such threats varies considerably. The Norwegian Neighbourhood Federation has conducted two surveys during the last decade that included questions of perceived threats to the local community. Among the respondents were chairpersons or other officers of local neighbourhood clubs. These associations usually include an average of 90 households within a limited geographic area. The data presented here are from surveys conducted in 2004 and 2007, well before the disastrous events of 2011.

⁵ Koht, H. *Administrative Breakdown: Causal Attributions in Governmental Investigative Commission Reports*. Ph.D. thesis, American University, Washington, D.C. 1994. Published as HiO-report 2000 nr. 8, pp. 151–164.

⁶ Tilliten til politiet har stupt [Confidence in the police has dropped steeply]. *Verdens Gang*, 15.08.2012, pp. 12–13.

A large majority of the local community leaders that participated in the two surveys believed that their own neighbourhoods did not suffer from any significant security threats. This was the perception among 83 per cent of those who answered the general question on threats in 2007. Thus, only 17 per cent felt that their own neighbourhood was threatened by crime, violence or vandalism. This response represented a significant improvement from the results of the 2004 survey, when 24 per cent of the respondents said that their neighbourhoods suffered from such problems. The survey did not include questions about other possible security threats, such as drug abuse or harassment, yet it corresponds well with the peaceful image that many people have of Norwegian society. What are the threats that actually occur, and how seriously do community leaders consider them?

Table 1

Perceived seriousness of threats against the local community

Percentiles (N)

	Crime		Violence		Vandalism	
	2004 (n=117)	2007 (n=183)	2004 (n=75)	2007 (n=129)	2004 (n=142)	2007 (n=199)
Small problem	32.5	65.6	66.6	83.7	31.0	46.7
Midsized problem	58.1	26.2	32.0	13.2	52.1	42.7
Major problem	9.4	8.2	1.3	3.1	16.9	10.6
Totals	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

The question reads: "Do you feel that crime, violence or vandalism is a threat to the neighbourhood? If yes, what is the most serious / stressful for you?" (2004: N = 599; 2007: N = 880).

As shown in Table 1, in 2007 vandalism was regarded as the most prevalent problem in Norwegian neighbourhoods. Indeed, many community leaders, 10.6 per cent, also considered vandalism as a major threat. Violence was considered the least serious pro-

blem with respect to both prevalence and severity, while problems with other types of crime fell into an intermediate position.

Among the neighbourhood associations, 25 per cent reported that they had recently been in contact with the police in connection with issues of crime, violence and vandalism. This represents a decrease of four per cent since 2004. This picture looks different, however, if we just look at the associations experiencing these threats in their own communities. Of these, 58 per cent have been in contact with the police, while in contrast only 15 per cent of the associations that do not experience such threats have similar contact. This means that although local community leaders do not usually communicate with the police, they get in touch with the authorities whenever they feel serious threats to their community.

In the most recent survey, the majority, or 64 per cent, express satisfaction with police efforts at prevention, yet 36 per cent are dissatisfied. Interestingly enough, among community leaders, who themselves had contact with the police, 75 per cent said that they were satisfied with the service. In contrast, among those who did not have such contact only 62 per cent were satisfied. This finding is in line with several other reports showing that consumers of public services are usually more satisfied than non-users.

On the other hand, local leaders who have experience with threats against human security in their communities are not nearly as satisfied with police efforts to prevent crime in the first place. About half, 53 per cent, answer “no” to this question, whether their association has been in contact with the police or not. Thus, apparent threats to local human security stimulate criticism of the police, while communication with the police helps to temper it.

The 2004 survey, not repeated later, included questions about the demand for private security services, such as guards or surveillance equipment. Only three to four per cent of the community leaders thought that such services were necessary at the time. This attitude towards private security may have changed considerably. In 2010, 16 per cent of all Norwegian homes had installed burglar alarms, most of them connected to a private security firm or a pub-

lic fire station. While there are about 6 000 policemen on patrol duty, private firms employ more than 8 000 security officers.⁷

To conclude, while most residents' associations are located in areas where crime is a minor concern, there are nevertheless a significant number of housing areas where vandalism in particular represents a serious challenge. In 2007, community leaders perceived the police as an important and reliable contact whenever such problems arise. Yet, there has been a significant expansion of private security services in recent years, and the general reputation of the police has fallen dramatically.

In the remaining part of this article we will discuss how alternatives to policing, security services and electronic surveillance can contribute to strengthening human security at the local community level.

An alternative to policing: democratic dialogue at the community level

Safety concerns among private and public institutions and among residents have led to an increased demand for a larger police presence at the local community level. Although the police force has been growing, much of this demand has been channelled to commercial security firms.

As alternatives to these services, there has been a growth in various volunteer organizations, such as the *Night Ravens* in central urban areas and *Neighbourhood Watch* in residential districts. We will not discuss these well-established initiatives, but focus on a communicative approach — a dialogue-oriented problem-solving approach — that in our view represents a democratic alternative with possible long-term, positive effects on difficult community issues, and worth considering as a soft-measure approach to deal with the sorts of threats and conflicts described above. Such a programme includes the establishment of an arena where the conflicting parties involved meet, discuss and share their issues and con-

⁷ Tenden, L. *Sikkerhet—bransjestatistikk 2011*. Oslo: NHO Service, 2011.

flicts. To secure a positive outcome, the discussions and the process require some kind of facilitation, which is usually performed by a person familiar with the approach. A meeting like this is an experiential learning process that increases people's ability to sensitize and deal with human conflict through dialogue in their daily life.

Roots of democratic dialogue

The concept of dialogue refers here to specific qualities of communication. We may say that dialogue represents an approach to human interaction that concerns how we should communicate or speak with each other in order to reach some sort of common understanding, whether we deal with personal growth and development, human authenticity or civil conflicts.

Already in the sixth century BC, Gautama Buddha, whose concern was to enlighten people about their true nature, seems to have grasped the idea of dialogue when he points out the necessity to adapt the message or teaching to the level of the person in front of you. In Western philosophy dialogue has a rather long and distinguished history, from the dialogues of Plato, mirroring the capacity of an open and questioning approach to human interactions as a means by which the individual can reach a new level of understanding, to Kierkegaard's and Buber's focus on Man's intrinsic potential to understand and to heal himself when being met "where he is", and with authenticity and positive regard.

Today the dialogue approach can be considered as common goods. In its modern form it is inspired by a number of sources from different fields. The contribution of Arne Næss in *Communication and Argument*, where he focuses on definition, preciseness and fair play in discussions and dialogue, and on the necessity of communication rules, is one such source, which has influenced a generation of Norwegian students.⁸

⁸ Næss, A. *Communication and Argument: Elements of Applied Semantics*. Oslo: Universitetsforlaget, 1984.

The Work Research Institutes of Oslo and Stockholm have during the last 40 years made major contributions to the development of industrial democracy or “the Scandinavian Model” with a focus of attention on a communicative infrastructure for human interaction. This infrastructure includes arenas and agendas for sharing, assessment of the working environment, evaluation and feedback procedures dealing with the human factor.⁹

A central figure in the history of dialogue is the American psychologist Carl Rogers. Inspired by Kierkegaard’s and Buber’s perception of dialogue as a means of personal growth, and opposed to any kind of authoritarian attitudes and one-sided interpretation on the part of the therapist in his relation to the client, Rogers developed a form of psychotherapy called the Person-Centred Approach. The central hypothesis states that individuals have within themselves vast resources for self-understanding and for altering their self-concepts, behaviour and attitudes toward others. To enable change to take place, certain conditions are necessary and sufficient, or at least extremely helpful. Rogers argues this on the assumption that if the client experiences the therapist as empathic and genuine, with unconditional positive regard, and if the client feels himself understood and seen, his intrinsic ability to heal himself will come into operation.¹⁰

The Person-Centred Approach has found wide application in various domains. It has embraced therapeutic settings from family therapy to small encounter groups of 10–20 people to large assemblies of several hundred participants. The idea of the encounter says that if there is a certain amount of facilitating attitudes and skills at hand, then the necessary conditions for personal change through sharing are also present.

⁹ Gustavsen, B., Engelstad, P. H. The design of conferences and the evolving role of Democratic Dialog in changing working life. In: Eikeland & Finsrud (eds.). *Research in Action*. Oslo: Work Research Institute, 1995.

¹⁰ Rogers, C. A client-centered/Person-centered approach to therapy. In: Howard Kirschenbaum, H., Henderson, V. L. (eds.). *The Carl Rogers Papers*. London: Constable, 1990, pp. 135–152.

Rogers' work has had a significant impact on the basic thinking and methodology of all schools of relational therapy. In the field of human resources, with its wide spectrum of applications in working life, embracing issues such as organizational and institutional development, working environment, leadership training, team-building and conflict resolution, the qualities of Rogerian Dialogue play a central part in reaching a successful outcome. In international conflicts, too, the approach is highly relevant.¹¹

To build a scientific basis for the Person-Centred Approach, a number of research programmes were conducted during the 1940s through the 1960s. The conclusion we can draw from these studies — even today — is that, as far as therapy is concerned, and as far as such a complex relationship can be explored and scrutinized scientifically at all, the conditions that Rogers pointed out constitute basic fundamentals for positive change, independent of the particular school that is associated with the therapy. The relationship between the therapist and the client serves as the decisive factor that makes therapy work, not academic background or schooling. If this finding is true, which it seems to be, it opens a way for democratization of the skills of the therapist, to be learnt and applied by people in general, independent of educational background or culture.¹²

The democratic dialogue process

Properly facilitated dialogue processes have been shown to be an effective approach in dealing with nearly all sorts of human-relationship issues, whether we focus on the client-therapist relationship, marriage or family relations, or relational issues in other settings such as working-life or community development. Bringing conflicting parties together around the table, combined with facilitation, has been shown to be effective in solving, avoiding or

¹¹ For a popular introduction see: Fisher, R., Ury, W. *Getting to Yes: Negotiating an Agreement without Giving in*. Revised edition. New York: Penguin, 2011.

¹² Cain, D. J. *Classics in the Person-Centered Approach*. LLangarron Ross-on-Wye, Herefordshire: PCCS Books, 2002.

softening international conflicts as well. When it comes to harassment, violence and crime, there is also good evidence of the intrinsic capacity of the dialogue process to obtain some sort of positive outcome or understanding between the parties.

The following pages present an outline of the democratic dialogue, exemplified with case material from two communities. The approach we describe here is the result of many years of experience as facilitators in human resources.¹³

A skeleton for the initiation of a democratic dialogue process will usually involve the following elements:

Preparatory phase

A facilitator — a person with experience in dialogue processes dealing with conflicts — will connect with the parties involved. This may take the form of a participative interview where the aim is to motivate and empower the parties to meet in a common arena to share their issues.

Arena

This simply means a place where the parties meet, share and discuss in private and on confidential terms. To sit in a circle with or without a table is helpful, but even that might need facilitation.

Agenda

The agenda may or may not involve a clear aim, and usually involves a dialogue process in itself.

Facilitation

Empathic understanding, combined with the ability to introduce adequate interventions, is necessary to provide an emotionally supportive atmosphere, a meaningful discussion and a positive

¹³ Harald K. *Team Development for Master Students in European Public Administration: Teacher's Manual*. Riga: EuroFaculty, 2001.

Salvesen, E. C. *Communication and Organizational Development — Manual for Human Growth in Working Life*. Unpublished paper. www.columbusconsulting.no [Oslo 2002].

result. In some cases, just to sit around the table to talk, without any particular expertise, might be enough to solve conflicts. However, the parties involved should feel listened to, understood and respected, and whenever the conflicts have escalated, a high degree of qualification in dialogue is a must.

A two-level approach

On level 1, people are invited to discuss, argue and share issues and conflicts. Level 2 is concerned with the clarification of what people think and feel, but do not say, and which may halt or undermine both discussion of the particular case and the climate or trust-building process. Level 2, when based on empathic understanding or *fingerspitzengefühl*, provides an instrument to reveal hidden agendas and secure that argument and verbal exchange are real and genuine, not only a game hiding the real issues.

Attitudes and skills

Through experiential learning, the group points out and agrees upon communication practices that enhance dialogue. The necessary attitudes are increasingly understood, and rules of communication are formulated. This step functions as a learning process for everyone present, and it is done together. For example, accusations or statements such as: “We will never solve this conflict”, “You never do anything for this community” or “We have reason to be violent” should be understood as possibility-statements and as a point of departure for further elaboration. The response may be an empathetic and authentic attitude, combined with a sort of formula or rule of communication, for example a repetition or reformulation of the given message, which would include the emotional content as it is being interpreted by the receiver, combined with an invitation to the sender of the accusation to elaborate on his message, e.g.: “You are the worst neighbour I have ever had” is responded to in terms like: “I hear what you say, that I am the worst neighbour you ever had. I also feel that you are quite frustrated about my behaviour, is that so? Maybe you could say something more about how you experience your situation?” Learning processes like these connect

the parties involved and develop psychosocial awareness among the participants. In addition, the group's understanding of the way communication style actually influences everybody is enhanced — all important elements in the process of solving conflicts.

Experiential learning

Communication styles (including attitudes) used during the process of conflict-solving, provide examples and opportunities for experiential learning. Through direct feedback down to specific sentences and words, body language and tone of voice, productive and unproductive modes of communication styles can be felt, shared, understood and finally integrated into the dialogue or communication repertoire of the participating individuals.

Application to local community efforts

The dialogue approach outlined above, under the label 'democratic dialogue', has been tried out at diverse levels in large multinational companies, public administration and independent institutions as an approach to solve conflicts and develop co-operation. The method has been applied in different cultures and countries throughout the world, and in contexts of great turbulence and conflict.

To illustrate the applicability of democratic dialogue to community issues we have chosen to draw on some examples from countries other than Norway. From 1991 and onwards, democratic dialogue was applied as a method for democracy development and cooperation in a number of companies in Russia. This took place during the period of privatization of former Soviet conglomerates, with severe conflicts surfacing throughout the process. The method has also been applied in some cases to the civil services in Russia and other CIS countries (former Soviet republics) in order to resolve conflicts and develop cooperative skills. Other cases include community programmes for youth focusing on the prevention of venereal diseases (HIV) and the promotion of a healthy lifestyle. These cases, using democratic dialogue as the main tool for the de-

velopment of constructive, preventive behaviour, were carried out in Arkhangelsk and St Petersburg.

In Latin American countries democratic dialogue has been applied in connection with parenting and child-rearing programs, and, curiously enough, for conflict resolution at Amanecer, a community of a couple of hundred people living together in the jungle in Columbia. The methodology was presented to the UNDP in Columbia, where the agency representative, who had dealt with peace negotiations in Nicaragua, declared that he found the communication rules of democratic dialogue to be highly relevant and sensed they could make a real difference in his work.¹⁴

As for community-based projects, while a vast literature exists already,¹⁵ the authors' own experience is necessarily limited, apart from a few cases. Two of these are discussed below. In our estimation these cases represent a promising arena for the application of democratic dialogue, especially when trust in the public authorities is absent or declining.

In St Petersburg, formerly Leningrad, during the 1990s, people felt it necessary because of banditry to increase safety in their houses by changing wooden entrance doors to iron ones, improving gates and installing lighting. It was not always easy to deal with the economic aspects, and in one instance, a neighbour known as being ill-tempered and with a history of violence, did not want to contribute money for security measures in the block where he lived. He had threatened to assault people. The police were called in, but did little to solve the problem. The man's attitude and behaviour made people uneasy, and when it came to discussing payment nobody dared to confront him with the bill for fear of physical harassment. Using force was discussed (actually hiring someone for the job). It happened that one of the neighbours had received training as a facilitator in democratic dialogue. He suggested inviting the objector to a meeting to discuss and share the situation. Although sceptical

¹⁴ Conversation with Anders Compass, UNDP representative in Columbia in 2007.

¹⁵ For a useful introduction see: Morse, S. W. *Smart Communities*. San Francisco: Jossey-Bass, 2004.

concerning the result, most of the neighbours agreed to turn up if a common meeting could take place. The facilitator and another neighbour looked up the fellow, and they had a rather long conversation in order to lower his resistance and prepare and motivate him for the meeting. Gradually he softened up a bit and agreed to meet with his neighbours.

During the meeting the payment issue was raised, but the fact that people felt uneasy or scared about the attitude and behaviour of the ill-tempered and violent man soon surfaced and became the focal issue. The facilitator, taking care to process participants to deal with their tendency to moralize, accuse and generalize, invited everyone to describe specific incidents remembered by both parties and share how this influenced their feelings and lives. After a while the neighbour was able to admit that he himself had throughout his life had the same reactions and feelings that his neighbours described. Particularly moving was the story he told of his childhood with a violent, unpredictable father.

Through this process of guidance, sharing, and confession the participants became more sensitized to each other's feelings, as well as to their own. The ill-tempered person seemed to have grasped more fully how his attitude and behaviour influenced other people, while the other party felt more secure and quite relieved, and even sympathetic towards him. A feedback contract was agreed upon: they should tell him if they felt intimidated or threatened by him, and it was decided to meet again to share and discuss the situation in the apartment building. The ill-tempered man never paid his bill, but the meeting gave a strong impulse to a more sustainable relationship between him and his neighbours.¹⁶

There are numerous verbal interventions which may promote positive interactions, change and common understanding. For example, the outbursts, protests and defensive behaviour of the ill-tempered man which took place especially during the first part of

¹⁶ This case is based on interviews on 25 May 1998 by E.C. Salvesen with Andrey Krutilin, who along with Anatoli Snisarenko participated in a training program in Democratic Dialog held in St. Petersburg 1992–1995.

the meeting were basically met with an accepting and questioning style, with sentences such as:

“I hear what you say, and I see that you really feel pissed off and angry.”

“Would you like to say more?”

“As far as I can hear, nobody is judging you or moralizing — do you agree?”

“What is your version of the situation?”

Such verbal responses tend to raise awareness, sensitize people towards each other and produce adequate interactions, thus building respect and dignity.

In a second case, also in St Petersburg, a local community felt harassed by a youth gang. The residents experienced instances of vandalism and noise at night. When meeting the youngsters, adult residents felt unsafe and threatened. A dialogue process between the youngsters and the community along the same lines as in our first case revealed a lot of frustration, anger and false interpretations from both parties, all of this rather usual in processes like this. After having seethed for a while, the main frustration of the young people boiled down to the fact that they had nowhere to stay but outside in the cold. By and by the fronts softened, and sympathy emerged. The community took a decision to provide the young people with a space to meet. Both parties agreed to meet again to discuss possible paid jobs and services that the young people could assist the community with.¹⁷

Conclusion

In this article we have discussed the fragile human security situation that followed in the wake of the tragic events of 22 July 2011 in Norway. From a traditional high level of confidence, also at the local community level, a large share of the population has since

¹⁷ Interview on 25 May 1998 by E. C. Salvesen with Anatoli Snisarenko, participant in the training program in St Petersburg 1992–1995.

lost trust in the ability of the police to deal with major threats. A gut response has been to ask for more effective policing, private security guards and electronic surveillance equipment.

Applying theory derived from Carl Rogers' Person-Centred Approach, we think that local communities would often be better served by the use of democratic dialogue to resolve conflicts that appear threatening. This approach has often been applied in formal organizations in North America and Northern Europe. Here, we have deliberately chosen cases with positive outcomes in situations where public authorities are either absent or met with distrust. We think that learning gained from these experiences can also be applied to local communities in Norway and other well-established democracies.

HARALDS KOHTS
EINARS K. SALVESENS

Norvēģija pēc 2011. gada — mazāk droša?

Kopsavilkums

Norvēģiju parasti uzskata par miermīlīgu valsti, kurai raksturīga augsta uzticība valdībai un nav iekšēju apdraudējumu. Tautas attīstības indeksā Norvēģija ierindota starp nedaudzām valstīm ar rādītāju, kas pārsniedz 0.95 (2008). 2011. gada 22. jūlija notikums, kad tika nogalināti 69 cilvēki, galvenokārt jaunieši, varētu uzskatīt par pagrieziena punktu, ja neskaita to, ka vaininieku uztvēra kā vienu darbojošu personu, nevis kā plašākas sazvērēstības vai sacelšanās dalībnieku. Norvēģi ne tikai lielā mērā uzticas tādām institūcijām kā policija un tiesas, bet arī atbalsta policijas tiesību paplašināšanu un tehnisko novērošanas metožu ieviešanu. Šādu attieksmi daži norvēģu politologi uzskata par naivu. Tomēr pēc 22. jūlija notikumiem iedzīvotāju uzticība policijai ļoti strauji ir *kritusi*. Šajā rakstā aplūkoti jaunākie dati par draudu izjūtu vietējo kopienu līmenī un izklāstīti argumenti par labu demokrātiskam dialogam, kas uzskatāms par alternatīvu stingrākai policijas kontrolei.

RIHARDS BAMBALS

Kāpēc ieguldīt cilvēkdrošībā ir izdevīgi? Japānas piemērs — pirms un pēc 2011. gada katastrofām

Kopsavilkums

Kā mainās trešās lielākās ekonomikas, Japānas, cilvēkdrošība pēc 2011. gada marta trīskāršās katastrofas? Vai un kāpēc ieguldījumi cilvēkdrošībā atmaksājas? Atbildot uz otru no abiem jautājumiem, kas analizēti šajā rakstā, var teikt: jā, investīcijas cilvēkdrošībā atmaksājas, jo tās sniedz ilgtermiņa drošības dividendes. Japānas ieguldījumi cilvēkdrošībā pasaulē pirms 2011. gada katastrofām (zemestrīces, cunami un kodolkatastrofas) bijuši ievērojami, gan uz cilvēkdrošības pamata veidojot savu ārpolitiku, gan izveidojot starptautiskus mehānismus — Cilvēkdrošības trasta fondu un Cilvēkdrošības komisiju, gan reformējot savu attīstības sadarbības politiku, kas ļāvis konceptu popularizēt globālā mērogā, sniedzot praktisku palīdzību attīstības valstīm visā pasaulē un panākot, ka cilvēkdrošība pamazām ielaužas arī ANO darba kārtībā. Cilvēkdrošības izmaiņu analīze septiņās dimensijās pašā Japānā gadu pēc katastrofām atklāj, ka faktiskā drošība un tās uztvere nav būtiski mazinājusies, par spīti katastrofu apmēriem, tādējādi pierādot atmaksāšanos iekšpolitiskā līmenī. No otras puses, Japānas piemērs rāda, ka investīcijas atmaksājas arī ārpolitikā, jo tā vietā, lai citas valstis no Japānas novērstos, izmantotu tās vājuma brīdi vai izteiktu prognozes par recesiju un krīzi, tā saņēma finansiālu palīdzību, daudzkārt lielāku par līdzšinējiem ieguldījumiem, un gan cilvēkdrošības veicinātājas — donorvalstis, gan saņēmējvalstis bija starp būtiskākajām palīdzības sniedzējām, tāpat arī valsts tika starptautiski pozicionēta kā piemērs, no kura mācīties. Vārds *kizuna* jeb draudzības saites, nevis krīze raksturo gan Japānas sabiedrības vienotību un drošumspējas, gan tās ārvalstu attiecības gadu pēc katastrofām. Ņemot vērā pārmaiņas globālajā drošības vidē un analizētā koncepta lomas palielināšanos, Latvija var mācīties no Japānas cilvēkdrošības pragmatisko izdevīgumu.

Ievads

Aukstā kara beigas bez divu lielvaru ideoloģiski militārās sāncensības posma noslēguma bija arī lūzuma punkts līdz tam valdošajā drošības paradigmā, jo, valstīm zaudējot pāris gadsimtus mantotās leģitimas vardarbības pielietošanas monopolu, transformējoties karadarbībai, un cilvēkiem biežāk mirstot no pārtikas un ūdens nepietiekamības, slimībām un iekšējiem nekā starpvalstu konfliktiem, valstis un to militārais potenciāls pārstāja būt par savstarpēju draudu avotu *per se*. Tā vietā starptautiskās sabiedrības kopīga līdzatbildība par drošību pasaulē, meklējot risinājumus cīņai ar jaunajiem izaicinājumiem, atspoguļojās jaunos drošības skaidrojumos, tai skaitā cilvēkdrošības konceptā. Tas pārvietoja drošības atskaites punktu no valsts uz cilvēku, kurš ir pakļauts dažādiem draudiem gan attīstības valstīs (pārtikas, ūdens, minimālās personīgās drošības nepietiekamība), gan pasaules attīstītākajās valstīs (terorisms, slimības, dabas katastrofas)¹. 2011. gada martā Japānu piemeklēja “trīskāršā katastrofa” – 9 ballju zemestrīce, spēcīgākā Japānā 130 gadu laikā (kopš tiek veikti novērojumi) un ceturrtā spēcīgākā pasaulē², cunami, kas atsevišķās vietās sasniedza pat 38,9 m augstumu³, un kodolkatastrofa, kas, saņemot INES skalas 7. līmeni, tika apjoma un seku ziņā pielīdzināta Černobiļai⁴. Tādējādi, pirm-

¹ Bambals, R. Cilvēkdrošības loma Japānā — pirms un pēc 2011. gada katastrofām. Maģistra darbs. Rīga, 2012, 6. lpp.

² USGS Earthquake Hazards Program. Magnitude 9.0 — Near the East Coast of Honshu, Japan. 2011 March 11 05:46:24 UTC. Pieejams: <http://earthquake.usgs.gov/earthquakes/eqinthenews/2011/usc0001xgp/#summary> (USGS Earthquake Hazards Program home page; skatīts: 22.04.2012).

³ *Report of the Japanese Government to the IAEA Ministerial Conference on Nuclear Safety – The Accident at TEPCO’s Fukushima Nuclear Power Stations*. Nuclear Emergency Response Headquarters, Government of Japan, June, 2011, pp. III-4–5.

⁴ *News Release. INES (the International Nuclear and Radiological Event Scale) Rating on the Events in Fukushima Dai-ichi Nuclear Power Station by the Tohoku District – off the Pacific Ocean Earthquake*. Japan’s Ministry of Economy, Trade and Industry, 12 April 2012. Pieejams: www.nisa.meti.go.jp/english/files/en20110412-4.pdf (Japan’s Nuclear and Industrial Safety Agency home page; skatīts: 22.04.2012).

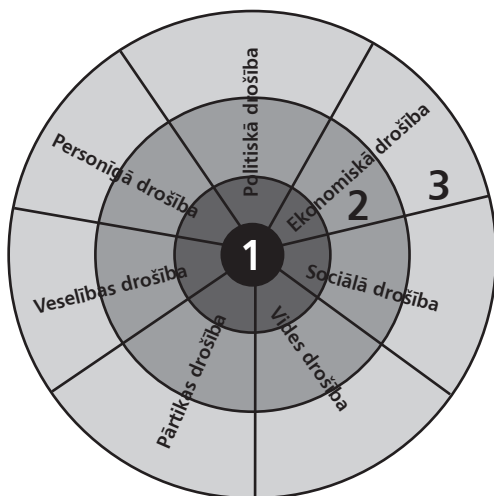
kārt, pierādījās, ka pat visattīstītākās valstis nav pasargātas no dažādiem izaicinājumiem. Otrkārt, saskaitot saskaitāmos un ņemot vērā neseno pasaules ekonomisko un finanšu krīzi, pastāvēja ticama varbūtība, ka Japānu piemeklēs ekonomiskā recesija un ilgstoša ārpolitiska un iekšpolitiska krīze, neraugoties uz tās ilggadējiem ieguldījumiem savā un citu valstu cilvēkdrošībā. Par spīti spekulācijām, tā nenotika, un gadu pēc katastrofām Japāna tiek starptautiski novērtēta kā paraugs, no kura mācīties. Kāpēc tā un ko Latvija var mācīties no Japānas? Kāda loma cilvēkdrošībai bija Japānā pirms un pēc trīskāršās katastrofas, un kāpēc ieguldījumi cilvēkdrošībā ir izdevīgi? Kā mainījās Japānas cilvēkdrošība gada laikā pēc katastrofām? Šajā rakstā tiks sniegtas atbildes uz šiem jautājumiem, kā arī analizēts, vai un kāpēc investīcijas cilvēkdrošībā spēj sniegt ilgtermiņa drošības dividendes.

Cilvēkdrošības jēdziena pielietojums Japānas gadījuma izpētē

Savā rakstā izmantošu grāmatas kopējo pieeju cilvēkdrošībai. Pētījuma pamatā balstījos uz Teilora Ouveņa (*Taylor Owen*) identificētajiem draudiem: "Cilvēkdrošība ir būtiska cilvēku dzīvību aizsardzība no kritiskiem un valdošiem dabas, ekonomiskiem, pārtikas, veselības, personīgiem un politiskiem draudiem"⁵. Analīzes veikšanai svarīga ir daudzdimensionāla pieeja. Grafiski cilvēkdrošība ir attēlojama kā koncentriskie apli (1. attēls), kuru kodolā, 1. līmenī, ir indivīds, kurš drošību uztver vissubjektīvāk un kurš visintensīvāk izjūt drošumspēju izmaiņas septiņās dimensijās. Otrajā līmenī ir sabiedrības drošība, bet trešajā līmenī — valsts drošība, kas, atrodoties vistālāk no centra, apzīmē faktu, ka tajā cilvēkdrošībai ir vismazākā nozīme, ja tā netiek pietiekami nodrošināta pārējos divos līmeņos.⁶

⁵ Owen, T. *Challenges and opportunities for defining and measuring human security*. UNIDIR : Disarmament Forum. 2004, p. 20.

⁶ Bambals R. Cilvēkdrošības loma Japānā — pirms un pēc 2011. gada katastrofām. Maģistra darbs. Rīga, 2012, 38. lpp.



1 – indivīda līmenis

2 – sabiedrības līmenis 3 – valsts līmenis

1. att. Cilvēkdrošības septiņas dimensijas indivīda, sabiedrības un valsts līmenī

Izmantojot minēto pieeju, ir iespējams cilvēkdrošību izmantot kā analītisku rīku, lai identificētu drošības līmeni jebkuras sabiedrības septiņās drošības dimensijās — politiskajā, ekonomiskajā, sociālajā, vides, pārtikas, veselības un personīgās drošības. Analīzes nolūkos cilvēkdrošība tiek sadalīta faktiskajā jeb objektīvajā cilvēkdrošībā (priekšstats tiek iegūts un stāvokļa izmaiņas mērītas galvenokārt ar statistikas datu palīdzību) un cilvēku drošības sajūtās un uztverē par drošību jeb subjektīvajā cilvēkdrošībā (var izmērīt ar interviju, aptauju palīdzību), par pamatu izmantojot Latvijas zinātnieku ieguldījumu koncepta attīstībā, kas skaidro, ka “drošība ir tas, ka cilvēkam nekas nedraud, turpretim drošības sajūta ir tāds iekšējs un ārējs faktoru kopdarbība izveidojies stāvoklis, kurā cilvēks jūtas droši un nebaidās, ka varētu notikt kas nevēlams vai drošība uz ilgāku laiku zust”⁷. Reālais sabiedrības cilvēkdrošības portretējums veidojas, pārklājoties subjektīvajai dimensijai ar objektīvo pamatojumu, kas tiek izmantots arī Japānas drošības izmaiņu analīzei.

⁷ UNDP Latvija. *Pārskats par tautas attīstību Latvijā 2002/2003: Cilvēkdrošība*. Rīga, 2003, 20.–21. lpp.

Cilvēkdrošības izmaiņas Japānā gadu pēc katastrofām

Izmantojot cilvēkdrošības mērīšanas metodoloģiju (skatīt rakstu “Izmērīt cilvēkdrošību – izaicinājums, bet tas ir iespējams” šajā grāmatā), 2012. gada marta – maija mēnešos tika veikta Japānas objektīvās un subjektīvās cilvēkdrošības analīze, pētot drošības izmaiņas pēc katastrofām attiecībā pret iepriekšējiem periodiem. Lai izmēritu objektīvās cilvēkdrošības izmaiņas, tika analizēti kopumā 23 indikatori septiņās cilvēkdrošības dimensijās (katrai trīs indikatori, ekonomiskajai — pieci):

- **Politiskajā** — valdības ilgtspēja (*The Economist*) un iedzīvotāju uzticība (*Edelman Trust Barometer*), politiskās tiesības un pilsoniskās brīvības (*Freedom House*), korupcijas uztvere (*Transparency International*);
- **Ekonomiskajā** — IKP un nacionālā kopieņēmuma izmaiņas, nodarbinātība, ģimenes budžets (ienākumu un izdevumu attiecības izmaiņas), valsts kredītreitings (*Moody's, Standard&Poor's, Fitch*), iespēju nodarboties ar uzņēmējdarbību vieglums (*World Bank Doing Business*);
- **Sociālajā** — dzimumu vienlīdzība (*United Nations Development Programme*), noslēgto un šķirto laulību attiecība, sabiedrības tiklošanās (*International Telecommunication Union*);
- **Vides** — vides veiktspējas indekss (*Environmental Performance Index*), vides piesārņojums, spējas aizsargāt un atjaunot vidi;
- **Pārtikas drošības** — pārtikas pieejamība (importa attiecība pret eksportu), pārtikas un ūdens drošība;
- **Veselības** — mirstība no izplatītākajām slimībām, veselības aprūpes budžets, kodolpiesārņojuma ietekme uz veselību;
- **Personīgās drošības** — pašnāvību skaits, ceļu satiksmes negadījumu skaits, noziedzības līmenis⁸.

Novērtējot indikatorus, tika piešķirta indeksa vērtība 0–1, kur “0” rādītājs nav pasliktinājies vai arī ir uzlabojies, bet “1” — drošība

⁸ Indikatoru, kuriem nav norādīts datu avots, vērtības iegūtas, izmantojot Japānas Statistikas biroja un nozaru ministriju rīcībā esošos datus.

mazinājusies attiecībā pret iepriekšējiem periodiem. Apkopojot rezultātus, iegūst 7,5 no 23 punktiem, kas nozīmē, ka Japānas objektīvā cilvēkdrošība gadu pēc katastrofām ir mazinājusies par 30,75% jeb aptuveni par 1/3 no maksimāli iespējamā samazinājuma⁹. Visvairāk drošība mazinās vides (2/3), ekonomiskajā (2,5/5), pārtikas (1,5/3) un politikas drošības (1/3) dimensijā, ar nelielu ietekmi uz veselības dimensiju (0,5/3), savukārt vispār nemazinās personīgajā un kopiendrošībā (abos 0/3). Būtiskākie drošību mazinošie faktori ir kodolkatastrofas radītās vides piesārņojuma sekas, ekonomikas lejupslīde, ko pierāda IKP un nacionālā kopieņēmuma samazinājumi, negatīvā ārējās tirdzniecības bilance, kā arī pieaugošais valdības parāds un fakts, ka katastrofas ietekmē ir kļuvis grūtāk nodarboties ar uzņēmējdarbību. Rezultātā arī lielākās kredītreitinga aģentūras 2011. gadā ir samazinājušas Japānas kredītreitingu, mazinot pievilcību investoru acīs. Ietekmēta ir arī pārtikas drošība, jo dažādu faktoru ietekmē Japāna kļūst arvien atkarīgāka no pārtikas importa, kas 2011. gadā gandrīz 17 reizes pārniedza eksportu, bet radiācijas draudi tikai radija vēl papildus spriedzi šajā dimensijā. Visbeidzot būtiski ir mazinājusies uzticība valdībai (no 51% 2010. gadā uz 25% 2011. gadā)¹⁰, ko lielā mērā ietekmē biežās valdību maiņas (piecas valdības pēdējos sešos gados) un to nespēja realizēt efektīvas reformas.

Paralēli tam ar interneta aptaujas palīdzību (11 slēgtie jautājumi angļu/japāņu valodā) laikā no 2012. gada 2. aprīļa līdz 10. maijam tika noskaidrota Japānas iedzīvotāju drošības uztveres izmaiņas katastrofu ietekmē visās septiņās dimensijās, kā arī mērīta draudu uztveres intensitāte un pašāvēība uz drošības konstelācijām. Kaut arī iegūtais izlases lielums (N = 108) nav pietiekami reprezentatīvs un nepretendē uz precīzu drošības uztveres atspoguļojumu, tomēr

⁹ Minimālā iespējamā vērtība ir "0" — ja visos indikatoros drošības stāvoklis nav pasliktinājies; maksimālā iespējamā ir "23" — ja drošība maksimāli mazinājusies visos indikatoros jeb objektīvā cilvēkdrošība pasliktinājusies par 100% no maksimāli iespējamā apdraudējuma.

¹⁰ 2012 *Edelman Trust Barometer Executive Summary*. January, 2012, p. 2. Pieejams: <http://trust.edelman.com/trust-download/executive-summary/> (Edelman Trust Barometer home page; skatīts: 26.04.2012).

iegūtie rezultāti pārklājas ar objektīvās drošības novērtējumiem un ilustrē vispārīgās tendences japāņu apdraudējuma uztverē, kā arī cilvēkdrošības mērīšanas un analīzes praktiskās iespējas. Subjektīvās drošības uztvere kopumā ir mazinājusies trīs dimensijās — visvairāk vides, kam seko ekonomiskā un politiskā, savukārt pārējās četrās drošība nav būtiski mazinājusies. Izvērtējot draudu uztveres intensitāti¹¹, pēc kopējā apdraudējuma punktu skaita draudu avoti ranžējami šādi (sākot ar visbīstamākajiem japāņu uztverē): 1) zemestrīces, cunami u.c. dabas katastrofas (754 jeb 69,81% no maksimāli iespējamā, visbiežāk novērtēts ar “9”); 2) ekonomiskā/ finanšu krīze (659 jeb 61,02%; “7”); 3) radiācija, vides piesārņojums, slimības (632 jeb 58,52%; “7”); 4) politiskā krīze (570 jeb 52,77%; “8”); 5) mājokļa un/vai darba un ienākumu avota zaudēšana (553 jeb 51,2%; “5”); 6) pārtikas un dzeramā ūdens (538 jeb 49,81%; “8”); 7) noziedzība, vardarbīgs uzbrukums, narkotikas (448 jeb 41,48%; “5”); 8) starptautiskais terorisms (443 jeb 41,02%; “5”); 9) iespēja tikt ievainotam militāra uzbrukuma Japānai rezultātā (418 jeb 38,7%; “2”). Analizējot iedzīvotāju drošumspējas attiecībā uz drošības konstelācijām jeb potenciālajiem palīdzības sniedzējiem krīzes situācijās, japāņi visvairāk uzticas ģimenei (76,85%), kam seko glābšanas dienesti (71,29%) un armija (67,59%), draugi un paziņas (64,82%), paša spēki (60,19%), kamēr pat ārvalstu palīdzība (40,74%) ir apsteigusi valdību (12,04%). Zīmīgi arī, ka divas piektdaļas respondentu personīgi pazīst kādu, kas cietis katastrofās.¹² Rezultātā, salīdzinot objektīvās un subjektīvās cilvēkdrošības izmaiņas, var secināt, ka kaut arī atsevišķos rādītājos drošība

¹¹ Aptaujas anketā respondentam jānovērtē deviņi dažādi apdraudējuma veidi ar atzīmi no 0–10, kur “0” — vismazākā iespējamība piepildīties, kas nozīmē, ka tas ir vismazāk bīstamais apdraudējums, bet “10” — vislielākā iespējamība piepildīties, visbīstamākais apdraudējums. Rezultātā draudu avotus ir iespējams savstarpēji ranžēt gan pēc kopējā apdraudējuma punktu skaita (summējot visu respondentu piešķirtos punktus attiecīgajam draudu veidam), gan pēc vidējā vērtējuma (kopējie piešķirtie punkti, kas attiecināti pret maksimāli iespējamo punktu skaitu), gan pēc visbiežāk izvēlēta novērtējuma katram draudu veidam.

¹² Bambals, R. Cilvēkdrošības loma Japānā – pirms un pēc 2011. gada katastrofām. Maģistra darbs. Rīga, 2012, 71.–81. lpp.

tiešām ir pasliktinājusies, tomēr šie drošības līmeņa samazinājumi ir relatīvi mazi un nevar uzskatīt, ka kopējais cilvēkdrošības līmenis katastrofu ietekmē būtu būtiski krities. Tādējādi, neatkarīgi no trīskāršās katastrofas apjomiem un postījumiem, var drīzāk uzskatīt, ka Japānai un tās iedzīvotājiem piemita labas drošumspējas un drošumstratēģijas, kas ne tikai ļāva uz brīdi zaudēto drošības sajūtu salīdzinoši ātri atgūt pašiem, bet par to pārliecināt arī pārējo pasauli.

Investīcijas cilvēkdrošībā un drošības dividendes ārpolitikā

Kādi faktori ir ietekmējuši to, ka kopš 20. gadsimta 90. gadiem Japāna ir viena no aktīvākajām cilvēkdrošības koncepta aizstāvēm un ieguldītājiem pasaulē? Grūti nepiekrīst beļģu Japānas studiju pētniecei Elēnai Atanasovai-Kornelis (*Elena Atanassova-Cornelis*), kas norādījusi, ka cilvēkdrošības racionāle Japānas ārpolitikā nav nejaušība, bet gan dabisks vēsturiskās attīstības process, Japānai apstākļos pēc aukstā kara cenšoties uzturēt aktīvu, bet ne militāru lomu starptautiskajās attiecībās.¹³ Atjaunošanu un ekonomisko izaugsmi pēc Otrā pasaules kara postījumiem Japānai varēja sniegt vienīgi sadarbība ar Rietumiem, kas aizsākās 1951. gadā ar Sanfrancisko miera līgumu un Japānas–ASV drošības līgumu — tā rezultātā ASV “drošības lietussargs” ļāva realizēt valsts militārās drošības mērķus¹⁴, ņemot vērā, ka 1947. gadā pieņemtajā konstitūcijā Japāna bija atsacījusies no militārās dimensijas izmantošanas ārpolitikā¹⁵. Ja politiskajā plāknē, tieši pateicoties stratēģiskajai

¹³ Atanassova-Cornelis, E. *Defining and Implementing Human Security: The Case of Japan*. In: Debiel, T., Werthes, S. (eds.). *Human Security of Foreign Policy Agendas: Changes, Concepts and Cases*. Duisburg: Institute for Development and Peace, University of Duisburg-Essen (INEF Report, 80/2006), 2006, p. 39.

¹⁴ Turpat, p. 41.

¹⁵ Japānas konstitūcijas 9.pārgrāfs nosaka, ka “Tiecoties pēc starptautiska miera, kas balstīts uz taisnīgumu un kārtību, **Japānas tauta uz visiem laikiem atsakās no kara kā nācijas suverēnām tiesībām un draudiem vai spēka pielietošanas kā līdzekļiem, lai risinātu starptautiskus**

partnerībai ar ASV, Japānas ārpolitika visu aukstā kara laiku bija pakļāvīga un drīzāk reaktīva nekā proaktīva, tad ekonomiskajā plāknē 70.–80. gados tā piedzīvoja strauju izrāvienu, kas 80. gados aizsāka “visaptverošās drošības” ēru — drošība tika skatīta plašāk, apvienojot politisko, sociālo un ekonomisko dimensiju, vienlaikus attālinoties no militārās. Tiesa, aukstā kara beigas un starptautiskā kritika par izvēlēto “čeku grāmatiņas diplomātiju”¹⁶ Persijas līča krīzes laikā Japānai lika pielāgot ārpolitiku savai pieaugošajai ekonomiskajai kapacitātei un izmaiņām starptautiskajā sistēmā, kas līdzī nesa jaunus draudu veidus un starptautiskās sabiedrības atbildību cīņā ar tiem. No vienas puses, pielāgošanās nozīmēja tiesiskās bāzes pakāpenisku pārveidi, veidojot atkāpes no konstitūcijas — 1992. gadā ieviešot Starptautiskās miera sadarbības likumu, kas ļāva piedalīties ANO miera uzturēšanas misijās Bosnijā un Hercegovinā un Kosovā vēlēšanu novērotāju kapacitātē, bet 2001. gadā likuma papildinājumus arī pilnā kapacitātē ANO miera uzturēšanas spēkos. Vienlaikus Japāna attīstīja aktīvu sadarbību ar ES¹⁷ un ASV¹⁸ humānās palīdzības, starptautisko krīžu neregulējuma, konfliktu novēršanas un vides aizsardzības programmās.¹⁹

stridus. Lai sasniegtu iepriekšējā paragrāfa mērķi, sauszemes, jūras un gaisa spēki, kā arī cits kara potenciāls nekad netiks uzturēts. Valsts tiesības uz karadarbību netiks atzītas”. Pieejams: http://www.kantei.go.jp/foreign/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html (Japānas valdības mājas lapa; skatīts: 09.05.2012).

¹⁶ Tā vietā, lai nosūtītu savu militāro personālu starptautiskās misijās un operācijās, Japāna, ņemot vērā konstitucionālos ierobežojumus, varēja sniegt vienīgi finansiālu palīdzību.

¹⁷ 2001. gadā apstiprina Vienoto Japānas–ES Rīcības plānu.

¹⁸ Pēc 11. septembra teroraktiem tiek pieņemts Pretterorisma speciālo pasākumu likums, kas ļauj Japānas jūras spēkiem asistēt Irākā un Afganistānā, kā arī pēcāk sniegt finansiālu un personāla atbalstu Irākas atjaunošanas civilajās misijās.

¹⁹ Atanassova-Cornelis, E. *Defining and Implementing Human Security: The Case of Japan*. In: Debiel, T., Werthes, S. (eds.). *Human Security of Foreign Policy Agendas: Changes, Concepts and Cases*. Duisburg: Institute for Development and Peace, University of Duisburg-Essen (INEF Report, 80/2006), 2006, pp. 41–43.

No otras puses, šajā laikā ANO attīstītais cilvēkdrošības koncepts bija Japānas racionāla izvēle, gudrā veidā atbildot uz vairākām problēmām vienlaikus, savienojot konstitucionālos ierobežojumus ar ekonomisko izaugsmi un tai atbilstošu atbildības uzņemšanos starptautiskās sabiedrības priekšā cīņā ar 21. gadsimta izaicinājumiem.

Japāna cilvēkdrošībā ieguldījusi daudz un to izmantojusi trīs veidos — Cilvēkdrošības trasta fonds (CTF) un Oficiālā attīstības sadarbības programma kalpojuši kā praktiskie politikas īstenošanas mehānismi, savukārt Cilvēkdrošības komisija — kā atraktīvs rīks vadlīniju definēšanai un starptautiskās sabiedrības piesaistīšanai konceptam. Kopš 1998. gada, kad Japānas premjerministrs Keizo Obučī (*Keizo Obuchi*) ASEAN+3 samītā Hanojā, reaģējot uz 1997. gada Āzijas valūtas un finanšu krīzi, paziņoja, ka, lai Āzijā realizētu “uz cilvēku cieņu balstītu miera un pārticības laikmetu”, ir nepieciešams “likt uzsvāru uz cilvēkdrošību”, vienlaikus atklājot Japānas nodomu ar 500 miljonu jēnu starta ieguldījumu izveidot ANO Cilvēkdrošības trasta fondu, Japāna ir veicinājusi strauju cilvēkdrošības koncepta un politikas attīstību pasaulē²⁰. Nākamais premjers Joširo Mori (*Yoshiro Mori*) sper soli tālāk, ANO Tūkstošgades samītā prezentējot Japānas ārpolitikas virzienu 21. gadsimtā: “Ar cilvēkdrošību kā vienu no tās diplomātijas pilāriem Japāna nežēlos pūles, lai padarītu 21. gadsimtu par uz cilvēku centrētu gadsimtu”²¹. Valsts izvēlētais ārpolitikas virziens — starptautiskā līmenī vadīt diskusiju par cilvēkdrošību — sākot ar 2000. gadu, tiek oficiāli nostiprināts arī ikgadējos plānošanas dokumentos — diplomātijas “zilajās grāmatās”: “Japāna uzsver “cilvēkdrošības” jēdzienu

²⁰ *Toward the Creation of a Bright Future for Asia*. Policy Speech by Prime Minister Keizo Obuchi at the Lecture Program hosted by the Institute for International Relations, Hanoi, Vietnam. 16 December 1998. Pieejams: <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/asean/pmv9812/policyspeech.html> (Japan Ministry of Foreign Affairs home page; skatīts: 09.05.2012).

²¹ *Statement by H.E. Mr. Yoshiro Mori Prime Minister of Japan at the Millenium Summit of the United Nations*. 7 September 2000. Pieejams: <http://www.mofa.go.jp/policy/un/summit2000/pmstate.html> (Japan Ministry of Foreign Affairs home page; skatīts: 09.05.2012).

no puļņu stiprināšanas perspektīvas, lai cīnītos ar draudiem cilvēku dzīvībām, iztikai un cieņai”, vienlaikus “pozicionējot “cilvēkdrošību” kā atslēgas perspektīvu Japānas ārpolitikas attīstībai”²².

Izvērtējot ieguldījumus, jau pirmsākumos Japāna zibenīgi reaģēja uz ANO ģenerālsekretāra Kofi Anana (*Kofi Annan*) Tūkstošgades samita laikā pausto aicinājumu strādāt pie visu cilvēku brīvības no bailēm un trūkuma veicināšanas, pāris mēnešu laikā paziņojot par **Cilvēkdrošības komisijas** (CK) izveidi 12 komisāru sastāvā, kas divus gadus strādāja pie cilvēkdrošības koncepta attīstīšanas, sabiedrības informēšanas un atbalsta piesaistišanas, kā arī ieteikumiem rīcībpolitiku izstrādei draudu mazināšanai, rezultātā 2003. gadā prezentējot ziņojumu “Cilvēkdrošība tagad”²³. Komisijas izveide kalpoja kā atspēriena punkts, jo rekomendāciju īstenošanai tika izveidota Cilvēkdrošības padome (strādāja pie koncepta izplatīšanas un CTF vadlīniju izstrādes, kā arī pie rekomendācijām ģenerālsekretāram, lai panāktu finansēto projektu mērķu efektīvāku realizāciju)²⁴, un tās darbs nesa augļus jau 2005. gadā, kad ANO Jubilejas samitā (60 gadi kopš ANO izveides) cilvēkdrošības jēdziens ar oficiālu dalībvalstu atbalstu tā pamatprincipiem un diskusijas attīstīšanai uz palikšanu ienāca ANO darba kārtībā²⁵. Gadu vēlāk pēc Japānas iniciatīvas tiek izveidots arī Cilvēkdrošības draugu forums kā diskusiju platforma ANO dalībvalstīm un starptautiskām organizācijām, lai panāktu vienotu izpratni par cilvēkdrošību un kopīgi meklētu iespējas, kā konceptu iekļaut ANO atbalstītās

²² *Diplomatic Bluebook 2000. Chapter II. Sectoral Analysis of the International Situation and Japan's Foreign Policy. Section 3. Efforts toward the realization of a better global society. A. Overview-Human Security.* Pieejams: <http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2000/II-3-a.html> (Japan Ministry of Foreign Affairs home page; skatīts: 14.05.2012).

²³ *The Human Security Unit.* Pieejams: <http://ochaonline.un.org/humansecurity/CHS/> (UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) home page; skatīts: 12.05.2012).

²⁴ *Advisory Board on Human Security.* Pieejams: <http://ochaonline.un.org/OutreachandABHS/tabid/2128/language/en-US/Default.aspx> (OCHA home page; skatīts: 19.05.2012).

²⁵ UN General Assembly. *The General Assembly Resolution 60/1 2005 on World Summit Outcome*, 24 October 2005, A/RES/60/1, 2005, p. 31.

darbības.²⁶ Tādējādi K. Obuči vīzija tika piepildīta ar saturu, bet realizācijas un ietekmes kanāli — uzbūvēti no nulles un integrēti starptautiskās sabiedrības darba kārtībā.

Iespējams, praktiskākais ieguldījums, ko vienlaikus var arī izmērīt, ir **Cilvēkdrošības trasta fonda** (CTF) izveide un finansiāla uzturēšana. Sākotnēji ar fonda palīdzību risināja Āzijas finanšu krīzes radītās problēmas, bet pēc Cilvēkdrošības padomes izveides (sākot ar 2004. gadu) tas nonāca ANO Cilvēkdrošības vienības (*Human Security Unit*) pārziņā, kuras mērķis bija cilvēkdrošību padarīt par būtisku ANO aktivitāšu sastāvdaļu, iegūstot globālu raksturu un atbalstot vismazāk attīstītās un konfliktos cietušās valstis visā pasaulē, veiksmīgi apvienojot gan Japānas ārpolitikas cilvēkdrošības dimensiju, gan ANO Tūkstošgades attīstību mērķu realizāciju.²⁷ Ņemot vērā līdzekļu piešķiršanas mehānismu (projektus izvērtē ANO Cilvēkdrošības vienība, bet apstiprina donori), Japānas — viena no svarīgākajiem fonda donoriem — rīcībā saglabājās arī ietekmes sviras attiecībā uz lēmumu pieņemšanu un finansējuma saņēmējvalstīm.²⁸ Attiecīgi finanšu investīciju izteiksmē Japāna Cilvēkdrošības trasta fondā desmit gadu laikā kopš tā izveides (no

²⁶ *Friends Of Human Security*. Pieejams: http://www.mofa.go.jp/policy/human_secu/friends/index.html (Ministry of Foreign Affairs of Japan home page; skatīts: 19.05.2012).

²⁷ Seši prioritārie kritēriji (arī fonda pamatmērķi, praktiski realizējot cilvēkdrošību) projektu izvēlē ir: 1) fiziskai vardarbībai, diskriminācijai un nevienlīdzībai pakļautu cilvēku aizsardzība un pilnvarošana; 2) bēgļu, ekonomisko migrantu un piespiedu kārtā pārvietoto cilvēku atbalstīšana; 3) humānās un attīstības palīdzības sniegšana cilvēkiem konfliktu situācijās; 4) mehānismu izveide minimālo dzīves standartu nodrošināšanai absolūtai nabadzībai pakļautajiem, negaidītu ekonomiskā stāvokļa pasliktinājumos vai dabas katastrofās cietušajiem; e) veselības aprūpes un palikojumu uzlabošanai tiem, kurus nav sasniegušas citas palīdzības aktivitātes; f) izglītības iespēju uzlabošana. *The Trust Fund for Human Security: For the "Human-centered" 21st Century*. Global Issues Cooperation Division, Ministry of Foreign Affairs of Japan, August, 2009, pp. 7–8.

²⁸ *The Trust Fund for Human Security: For the "Human-centered" 21st Century*. Global Issues Cooperation Division, Ministry of Foreign Affairs of Japan, August, 2009, pp. 9–10.

1999. gada marta līdz 2009. gadam) ir ieguldījusi apmēram 39 miljardus jēnu jeb 346,58 miljonus ASV dolāru (vidēji 3,9 miljardi jēnu gadā), par kuriem šajā periodā īstenoti 195 palīdzības projekti kopumā 118 valstīs, četros kontinentos.²⁹

Trešais un resursiem bagātākais instruments Japānas rokās ir **Oficiālā attīstības sadarbības programma** (OAS). Paralēli CK ziņojuma prezentācijai Japāna atbilstoši savām iespējām (tobrīd tās ekonomika vēl bija otrā lielākā ekonomika pasaulē), jaunajām ambīcijām, kas samērotas ar konstitucionālajiem ierobežojumiem, reformēja savu attīstības sadarbības politiku, izveidojot jaunu OAS hartu (2003. gadā), ārpolitisko virzību piesakot šādi: “Vienotā garā ar Japānas Konstitūciju, Japāna enerģiski stāsies pretim (attīstības) izaicinājumiem, lai samērotu savu atbildību ar savu nacionālo spēku un stāvokli starptautiskajā sabiedrībā”³⁰. Vienlaikus tā nav slēpusi pragmatiskos nodomus attiecībā uz OAS, paredzot, ka, no vienas puses, tā “palīdzēs nodrošināt pašas Japānas drošību un labklājību”, stiprinot reģionālos enerģētikas, izejvielu un pārtikas importa partnerus, bet no otras puses, kalpos par diplomātijas instrumentu “veicinās draudzīgas attiecības un cilvēku savstarpējas apmaiņas starp valstīm, stiprinot Japānas stāvokli starptautiskajā sabiedrībā”³¹. Kaut arī hartā cilvēkdrošība (kas Japānā tiek saprasta kā individuāla aizsardzība un pilnvarošana, saglabājot austrumu sabiedrībā tik svarīgo cieņu) ir tikai viena no piecām politikām OAS realizācijai, tomēr pilnīgi visi izaicinājumi, ko ar tās palīdzību risina, ir draudi cilvēkdrošībai katrā no tās dimensijām: “šķirtne bagātie–nabagie” (ekonomiskā); “etniskie/reliģiskie konflikti” (sociālā); “bruņoti konflikti un terorisms” (visas dimensijas); “brīvības apspiešana” (politiskā); “cilvēktiesības un demokrātija” (politiskā); “vides

²⁹ *The Trust Fund for Human Security: For the “Human-centered” 21st Century*. Global Issues Cooperation Division, Ministry of Foreign Affairs of Japan, August, 2009, p. 8; *Appendix: List of Projects Supported by the Trust Fund of Human Security (As of August 2009)*.

³⁰ *Japan’s Official Development Assistance Charter*. Government of Japan, Ministry of Foreign Affairs, Economic Co-operation Bureau, 29 August 2003, p.i.

³¹ Turpat, p. 1.

problēmas” (vides); “infekciju slimības” (veselības); “dzimumu vienlīdzība” (sociālā)³². Tas ļāva uzskatīt, ka Japāna jau tobrīd redzēja “vienādības zīmi” starp attīstības sadarbību un cilvēkdrošību, ko pēcāk pierādīja arī 2005. gadā, izveidojot vidēja termiņa OAS politikas plānošanas dokumentu, kurā uzsver, ka četri prioritārie attīstības sadarbības ārpolitikas virzieni — nabadzības mazināšana, ilgtspējīga izaugsme, globālo jautājumu risināšana, miera veidošana — tiks risināti “no cilvēkdrošības perspektīvas”³³, tādējādi pilnībā reformējot šo instrumentu atbilstoši K. Obuči aizsāktajam ārpolitikas kursam. Kaut arī kopējam oficiālās attīstības sadarbības budžetam (dalot starp nozaru ministrijām un valsts aģentūrām) pēdējo sešu gadu laikā ir tendence samazināties (2005. gadā 786,2 miljardi, bet 2010. gadā jau “tikai” 618,7 miljardi jēnu) tomēr vidēji šajā periodā (neskaitot 2011. gadu) Japāna attīstības sadarbībai gadā ir veltījusi ~711 miljardus jēnu (~4,9 miljardi latu gadā).³⁴

Lai pārbaudītu, kā vērienīgie ieguldījumi cilvēkdrošībā spēj vai nespēj atmaksāties ārpolitikā laikā, kad pati Japāna saskaras ar vērienīgiem izaicinājumiem tās iedzīvotāju drošumspējām, tiek izvirzīti astoņi kritēriji (jautājumu formā)³⁵, kurus novērtējot un apkopojot, tiek iegūts gala rezultāts (skatīt 1. tabulu).

³² *Japan's Official Development Assistance Charter*. Government of Japan, Ministry of Foreign Affairs, Economic Co-operation Bureau, 29 August 2003, pp. 1–2.

³³ *Japan's Medium-Term Policy On Official Development Assistance*. Government of Japan, 4 February 2005, pp.1–4. Pieejams: <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/mid-term/policy.pdf> (Japan Ministry of Foreign Affairs home page; skatīts: 19.05.2012).

³⁴ *ODA Budget*. Pieejams: <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/budget/index.html> (Japan Ministry of Foreign Affairs home page; skatīts: 19.05.2012).

³⁵ Metodoloģiski, katru kritēriju izvērtējot, tiek piešķirtas triju veida vērtības: “+1” — ja attiecīgajā kritērijā ārpolitiskie ieguvumi viena gada laikā pēc katastrofām ir lielāki par zaudējumiem vai līdzšinējiem ieguldījumiem, kas nozīmē, ka ieguldījumi ir atmaksājušies; “-1” — ja zaudējumi ir lielāki par ieguvumiem vai ieguvumi vispār netiek gūti, un tie nav atmaksājušies; “+/- 0” — ja zaudējumi un ieguvumi ir vienlīdz lieli vai nav iespējams identificēt vienu vai otru pārsvaru. Gala rezultātā visu kritēriju vērtības tiek summētas un, ja tiek iegūts pozitīvs iznākums $(A+B+C+D+E+G+H) > 0$ — ieguldījumi atmaksājas; bet ja negatīvs $(A+B+C+D+E+G+H) < 0$ — neatmaksājas.

1. tabula

Ieguvumu/zaudējumu ārpolitikā izvērtējums no Japānas ieguldījumiem cilvēkdrošībā

A	Vai finanšu kopējā ārējā sniegtā palīdzība (ieguvumi) 1 gada laikā pēc katastrofas ir mazāka vai lielāka par līdzsmeļiem (vidējiem) ieguldījumiem?	+1
<p>Izveidojot ieguldījumu un ieguvumu bilanci, no vienas puses, Japāna vidēji gada laikā Cilvēkdrošības trasta fondā ieguldījusi (pēdējo desmit gadu laikā) 3,9 miljardu jēnu, bet Oficiālajai sadarbības politikai novirzījusi vidēji 711 miljardu jēnu gadā (pēdējo sešu gadu laikā). No otras puses, Japānas Sarkanais Krusts, kas kā "jumta organizācija" apkopojā visu Japānai sniegto finanšu palīdzību, 12 mēnešos saņēma 52 180 488 300 jēnu³⁶. Tādējādi gada laikā valsts bija saņēmusi 13 reizes lielāku palīdzību nekā vidēji ieguldījusi (gada laikā), pat pārsniedzot par 13,18 miljardiem jēnu to apjomu, kas CTF ieguldīts desmit gadu laikā.</p>		
B	Cik globāli ir bijuši ieguldījumi salīdzinājumā ar saņemto palīdzību (valstu skaits, kurās Japāna stiprinājusi cilvēkdrošību, attiecināts pret valstu skaitu, no kurām saņem palīdzību pēc katastrofas)?	+1
<p>Pēc globāliem apjomiem, salīdzinot valstu skaitu, kam Japāna bija sniegusi palīdzību CTF ietvaros (118 valstis un viena teritorija — Palestīna), ar valstu skaitu, kas izvēlējās palīdzēt pēc katastrofām pašai Japānai (95 valstis un viena teritorija — Palestīna), izveidojas attiecība 4 : 5, tādējādi var uzskatīt, ka ieguldījumi ir atmaksājušies par 80,67%.</p>		
C	Vai Japāna iegūst ekonomiskus atvieglojumus vai ierobežojumus pēc katastrofas (kas no tiem ir vairāk)?	- 1
<p>Pēc katastrofām visi pieci Japānas eksporta lielākie partneri — Ķīna (18,88% no kopējā eksporta), ASV (16,42%), Dienvidkoreja (8,13%), Taivāna (6,27%) un Honkonga (6,27%)³⁷ — kā arī Krievija, Austrālija,</p>		

³⁶ *Japan: Earthquake and Tsunami, 12 Month Report*. Japanese Red Cross Society. 27 April 2012, pp. 25–27. Pieejams: http://www.jrc.or.jp/vcms_lf/kokusai270412_12MonthReport.pdf (Japanese Red Cross Society home page; skatīts: 14.05.2012).

³⁷ *Japan Export, Import & Trade*. Pieejams: http://www.economywatch.com/world_economy/japan/export-import.html (Economy Watch home page; skatīts: 17.05.2012).

Singapūra, Indija, Kanāda (arī pirmā valsts, kas atceļ ierobežojumus), Taizeme ievieš tirdzniecības ierobežojumus, daļēji vai pilnībā aizliedzot atsevišķu pārtikas produktu grupu importu no Japānas.³⁸ Tādējādi kodolkatastrofas radītais piesārņojums, kaut arī regulāri testēts apkārtējā ekosistēmā, kā arī pārtikā un dzeramajā ūdenī, tomēr atstāja negatīvu ietekmi uz Japānas ekonomiku eksporta sektorā.

D	Vai Japānas partneres cilvēkdrošības veicināšanā, ir pirmās, kas steidzas palīgā (kā reaģē šo valstu politiskie līderi)?	+1
----------	---	-----------

Valstis, kas bez Japānas izmanto cilvēkdrošību ārpolitikā — Kanāda un Norvēģija, kā arī “Cilvēkdrošības tīkla” (CT)³⁹ valstis gan finansiāli, gan saturiski ir starp lielākajiem atbalstītājiem pēc katastrofām. Finansiāli Kanāda ir sestajā vietā pēc Japānai sniegtās palīdzības (4,59% no kopējā apjoma), Šveice — 10. (3,07%), Taizeme — 13. (1,43%), Nīderlande — 14. (1,42%), Austrija — 17. (0,93%) Norvēģija — 25. (0,31%), Meksika — 31. (0,13%), Īrija — 33. (0,11%), Slovēnija — 42. (0,03%), Čīle — 47. (0,02%), Kostarika — 50. (0,02%), DĀR — 54. (0,02%) vietā, bet vienīgās CT dalībvalstis, kas nesniedza palīdzību, ir Grieķija, Jordānija un Mali.⁴⁰ Saturiski stratēģiskais partneris ASV ir starp pirmajiem, kas sniedz atbalstu, prezidentam B. Obamam paziņojot, ka “ASV ir gatavas palīdzēt Japānas tautai šajā lielo pārbaudījumu laikā”, kā arī norādot, ka “abu nāciju draudzība un alianse ir ne tikai nesatricināma, bet pat stiprāka, esot ar Japānas iedzīvotājiem, pārvarot šo

³⁸ *Factbox — Restrictions on Japanese food imports*. Reuters, 5 April 2011. Pieejams: <http://in.reuters.com/article/2011/04/05/idINIndia-56136620110405> (Reuters News Agency home page; skatīts: 20.05.2012).

³⁹ “Cilvēkdrošības tīkls” (“*Human Security Network*”) ir valstu apvienība, kas kopš 1998. gada fokusējas uz cilvēkdrošības stratēģiju izmantojumu ārpolitikā. CT dalībvalstis — Austrija, Kanāda, Čīle, Kostarika, Grieķija, Īrija, Jordānija, Mali, Nīderlande, Norvēģija, Slovēnija, DĀR (novērotāja), Šveice, Taizeme. *Human Security Network*. Pieejams: <http://www.hpcrresearch.org/research/human-security-network> (Harvard University, Programme on Humanitarian Policy and Conflict Research home page; skatīts: 19.05.2012).

⁴⁰ Bambals, R. Cilvēkdrošības loma Japānā — pirms un pēc 2011. gada katastrofām. Maģistra darbs. Rīga, 2012, 94.–95. lpp.

tragēdiju”⁴¹. ANO Ģenerālsekretārs Bans Kimuns (16.03.11) telefon-sarunā ar premjeru N. Kanu: “Japānas iedzīvotāji pārsteidz pasauli, cenšoties pārvarēt grūtības premjera Naoto Kana vadībā”, sniedzot solījumu, ka “Apvienotās Nācijas nežēlos pūles palīdzībā Japānai”⁴². Kanādas premjers Stīvens Hārpers: “Visu kanādiešu domas un lūgšanas ir ar visiem, kurus skāra spēcīgā zemestrīce, tās pēcgrūdieni un cunami”⁴³, pasvītrojot valsts gatavību sniegt visu nepieciešamo palīdzību, savukārt ģenerālgubernators D. Džonsons izceļ tieši cilvēkdrošības aspektus: “Katastrofas apjomi pasvītiro mūsu kā cilvēku vārigumu un mūsu kā cilvēku solidaritātes nozīmīgumu” un Japānu kā partneri: “Japānas tauta ir pazīstama ar savu došanas spēju un leģendāro brīvprātības garu. Šīs vērtības, kā arī viņu spēks, līdzjūtība un atjautība viņus vadīs cauri šai katastrofai”⁴⁴. Norvēģijas premjers S. Stoltenbergs: “Mūsu domas ir ar visiem, kas ir zaudējuši savus mīļotos un tiem, kas ir ievainoti”, norādot uz gatavību palīdzēt, ka arī “daudzajiem norvēģiem, kas ar rūpēm seko līdzī notikumiem, ņemot vērā Norvēģijas un Japānas ciešās attiecības”⁴⁵. Bez šiem piemēriem, visu nepieciešamo palīdzību bija gatavas nosūtīt arī pārējās cilvēkdrošības koncepta popularizētājās un donori, kas pierādīja starptautiskās sabiedrības solidaritāti un ilglaicīgo atmiņu attiecībā uz Japānas ārpolitiskajiem centieniem cilvēkdrošībā.

⁴¹ *Statement By The President On The Earthquake in Japan And The Resulting Tsunami Warning Throughout The Pacific*. 11 March 2011. Pieejams: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/03/11/statement-president-earthquake-japan-and-resulting-tsunami-warning-throu> (The White House home page; skatīts: 19.05.2012).

⁴² *Telephone Talks between Prime Minister Naoto Kan and UN Secretary-General Ban Ki-moon*. 16 March 2011. Pieejams: http://www.mofa.go.jp/announce/announce/2011/3/0316_10.html (MFA of Japan home page; skatīts: 20.05.2012).

⁴³ *Prime Minister Stephen Harper speaks with Japan's Ambassador to Canada*. 11 March 2011. Pieejams; <http://www.pm.gc.ca/eng/media.asp?id=4029> (Prime Minister of Canada home page; skatīts: 20.05.2012).

⁴⁴ *Message from His Excellency the Right Honourable David Johnston, Governor General of Canada, Following the Earthquake and Tsunami in Japan*. 11 March 2011. Pieejams: <http://www.gg.ca/document.aspx?id=14052&lan=eng> (The Governor General of Canada home page; skatīts: 18.05.2012).

⁴⁵ *Press Release No.046/11. Stoltenberg sends his condolences to Japan*. 11 March 2011. Pieejams: <http://www.regjeringen.no/en/dep/smk/press-center/Press-releases/2011/Stoltenberg-sends-his-condolences-to-Japan.html?id=635709> (Office of the Prime Minister of Norway home page; skatīts: 18.05.2012).

E	Vai valstis, kurās Japāna ir ieguldījusi cilvēkdrošībā, sniedz savlaicīgus līdzjūtības apliecinājumus (kā reaģē šo valstu politisko lideri)?	+1
<p>No desmit valstīm, kas 2009.–2010. gadā saņēma visvairāk līdzekļu no Japānas attīstības sadarbības politikas (pēc apjoma sākot no lielākā: Indonēzija, Indija, Vjetnama, Ķīna, Filipīnas, Turcija, Afganistāna, Šrilanka, Pakistāna, Peru)⁴⁶, deviņas bija starp lielākajiem ziedotājiem Japānai pēc katastrofām, ierindojoties pēc apjoma: Ķīna (4.), Vjetnama (16.), Filipīnas (23.), Indonēzija (30.), Pakistāna (57.), Afganistāna (69.), Peru (79.), Šrilanka (96.). Vērojama pat bija zināma korelācija, jo četras piektaļas visvairāk palīdzību no Japānas saņēmušo valstu bija arī starp tām, kas visvairāk atmaksāja (visas starp pirmajām 30 valstīm pēc palīdzības apjoma Japānai). Tā vietā, lai ieslīgtu dziļā recesijā vai veltītu visus resursus tikai iekšpolitiskiem izaicinājumiem, izolējoties no pārējās pasaules, Japāna iet citu ceļu, proti, vārds <i>kizuna</i> jeb draudzības saites ir tas, ar kura palīdzību tiek raksturota gan valsts iekšpolitika tās iedzīvotāju savstarpējās palīdzības, pašpietiekamības kontekstā, gan valsts ārpolitika gada laikā pēc katastrofām (to izmanto gan ANO Ģenerālsēkretārs Bans Kimuns savā vizītē Japānā, gan reģionālie partneri, piemēram, Dienvidkoreja, Filipīnas, Vjetnama u.c.</p>		
F	Kuras valstis aizver vai pamet islaicīgi vai pilnībā savas diplomātiskās un konsulārās pārstāvniecības Japānā pēc katastrofas un kuras izrāda solidaritāti, saglabājot savu klātbūtni?	+/-0
<p>Ņemot vērā, ka objektīvi situācija Tokijā pēc katastrofām nebija tik slikta, lai visas valstis izvēlētos slēgt savas diplomātiskās un konsulārās pārstāvniecības, tas kalpoja par savdabīgu solidaritātes testu un diplomātisku žestu, ņemot vērā to vai citu izvēli. No vienas puses, 12 dienas pēc katastrofām (23.03.11) 25 valstis pārcēla vai slēdza savas vēstniecības⁴⁷, bet, no otras puses — izņemot Vāciju un Šveici, starp tām nav ne Japānas stratēģisko partneru vai būtiskāko ekonomisko un politisko partneru, ne lielāko cilvēkdrošības koncepta aizstāvju.</p>		

⁴⁶ *Japan. Aid Statistics, Donor Aid Charts*. Pieejams: <http://www.oecd.org/dataoecd/42/5/44285062.gif> (OECD home page; skatīts: 18.05.2012).

⁴⁷ 25 valstis — Angola, Bahreina, Benina, Botsvāna, Burkinafaso, Horvātija, Dominikānas Republika, Ekvadora, Somija, Vācija, Gana, Gvatemala, Kenija, Kosova, Lesoto, Libērija, Libija, Malivija, Mauritanija, Mozambika, Namībija,

G	Vai Japāna gūst politiskus ieguvumus starptautiskajās organizācijās, kurās līdz tam ir aizstāvējusi cilvēkdrošības idejas?	+1
<p>Neilgi pēc katastrofām, 2.–3. jūnijā, Japāna ne tikai spēj rīkot ANO Tūkstošgades attīstības mērķu (<i>follow-up</i>) sanāksmi, aizsākot diskusiju par globālajiem izaicinājumiem pēc 2015.gada, kad beigsies to sasniegšanai izvirzītais termiņš, bet nepilnus trīs mēnešus pēc katastrofām tā tiek arī novērtēta ar “nav šaubu, ka valsts atkopsies no šīs traģēdijas postošajām sekām”, vienlaikus panākot starptautisku atzinību cilvēkdrošībai kā risinājumam pēc 2015. gada, “dalībnieki atzina, ka cilvēkdrošības koncepts var veicināt Tūkstošgades attīstības mērķu sasniegšanu”, atzīmējot, ka “visiem indivīdiem, īpaši vārgiem cilvēkiem, ir tiesības uz brīvību no bailēm un brīvību no trūkuma ar vienlīdzīgām iespējām šīs tiesības izmantot, pilnībā attīstot savu potenciālu”⁴⁸. Līdzīgi panākumi arī neilgi pirms tam notikušajā ES – Japānas samitā: “samita līderi apstiprināja apņemšanos sniegt kopīgu ieguldījumu TAM sasniegšanā līdz 2015. gadam, kur cilvēkdrošības aspekts ir būtisks”⁴⁹. Cita starpā Japāna tiek pārvēlēta arī ANO Ekonomisko un sociālo lietu padomē (uz trim gadiem)⁵⁰, bet Japānas tiesnesis (<i>Hisashi Owada</i>) pārvēlēts Starptautiskajā tiesā⁵¹, tādējādi gūstot Japānai panākumus starptautiskās organizācijās.</p>		

Nepāla, Nigērija, Panama un Šveice. *25 foreign embassies in Tokyo have closed or moved due to nuclear scare*. International Business Times, 23 March 2011. Pieejams: <http://www.ibtimes.com/articles/125987/20110323/japan.htm> (International Business Times home page; skatīts: 10.05.2012).

⁴⁸ *The Chair's Statement of the MDGs Follow-Up Meeting*. Tokyo, 3 June 2011, pp. 1, 12–13. Pieejams: http://www.mofa.go.jp/policy/oda/mdg/fm_1106/pdfs/chairs_statement.pdf (Japan Ministry of Foreign Affairs home page; skatīts: 18.05.2012).

⁴⁹ *20th EU-Japan Summit Brussels, 28 May 2011, Joint Press Statement*. Brussels: Council of the European Union. 28 May 2011, 11015/11, p. 4.

⁵⁰ *General Assembly Elects 18 Members To Economic and Social Council*. United Nations General Assembly, GA/11161, 24 October 2011. Pieejams: <http://www.un.org/News/Press/docs//2011/ga11161.doc.htm> (ANO oficiālā mājas lapa; skatīts: 20.05.2012).

⁵¹ *General Assembly, Concurrently With Security Council Elects Four Judges to International Court of Justice*. United Nations General Assembly, GA/11171, 10 November 2011. Pieejams: <http://www.un.org/News/Press/docs//2011/ga11171.doc.htm> (ANO oficiālā mājas lapa; skatīts: 20.05.2012).

H	Kā atspoguļojas Japānas tēls pasaulē viena gada laikā? Vai valstu/starptautisko organizāciju politisko līderu paziņojumos dominē distancēšanās no Japānas vai tuvināšanās (vai tā tikusi galā ar problēmām, vai arī vēl ir krīze)?	+1
<p>Izvērtējot lielvalstu un starptautisko organizāciju līderu vēstījumu par Japānu gada laika pēc katastrofām, var secināt, ka Japānas tēls tiek veidots, iespējams, pat labāks nekā pirms tam. ANO Ģenerālsēkretārs Bāns Kimuns: “Jūs esat vienoti. Jūs pārvarat šo traģēdiju. Japāna ir viena no vislabāk sagatavotajām valstīm pasaulē šāda veida traģēdijām nacionālo katastrofu risku samazinājuma sfērā.”⁵² ES līderi (ES – Japānas samītā): “Samīta līderi dalīja pārliecību, ka Japānas ciešie centieni ļaus tai pārvarēt izaicinājumus, kļūstot vēl stiprākai kā pirms tam.”⁵³ G8 samītā Doviļā (par spīti “Arābu pavasara” notikumiem) noslēguma deklarācijā: “Mēs esam pilnībā pārliecināti par Japānas vadības spēju stāties pretim izaicinājumam un būvēt ātru un ilgtspējīgu atlabšanu, un mēs esam gatavi palīdzēt nepieciešamības gadījumā”, piebilstot, ka “Japāna atgriezies stiprāka”⁵⁴. No Eiropas līderiem Francija sniedza spēcīgu diplomātisko signālu (N. Sarkozi bija pirmais pasaules valstu līderis, kas ieradās Japānā pēc katastrofas, 31.03.11) ar “Japāna ir bijusi starp pirmajām valstīm, kas piedāvājusi dāsnu palīdzību citām grūtībās nonākušām valstīm, un tagad starptautiskajai sabiedrībai vajag atmaksāt par Japānas dāsnību”⁵⁵, bet Lielbritānijas premjers D. Kameronis paziņo: “Mēs domājam, ka Japānas tauta ir pārādījusi milzīgu drosmi un izturību veidā,</p>		

⁵² Secretary-General Ban Ki-moon. *Opening remarks at press encounter at Soma city, Fukushima Prefecture (Japan)*. Fukushima, 8 August 2011. Pieejams: http://www.un.org/apps/news/infocus/sgspeeches/search_full.asp?statID=1263 (ANO Ziņu aģentūras mājas lapa; skatīts 20.05.2012).

⁵³ *20th EU – Japan Summit Brussels, 28 May 2011, Joint Press Statement*. Brussels: Council of the European Union. 28 May 2011, 11015/11, p. 1.

⁵⁴ *G8 Declaration. Renewed Commitment for Freedom and Democracy*. G8 Summit Deauville, 26–27 May 2011. Pieejams: <http://www.g20-g8.com/g8-g20/g8/english/the-2011-summit/declarations-and-reports/declarations/renewed-commitment-for-freedom-and-democracy.1314.html> (G8 Francijas prezidentūras mājas lapa; skatīts: 20.05.2012).

⁵⁵ *Japan – France Summit Meeting*. 31 March 2011. Pieejams: http://www.kantei.go.jp/foreign/kan/statement/201103/31france_e.html (Japānas valdības oficiālā mājas lapa; skatīts: 20.05.2012).

kādā jūs atbildējat uz tik briesmīgu negadījumu.”⁵⁶ Neraugoties uz kodolkatastrofu kā būtiskāko izaicinājumu Japānas tēlam, arī Starptautiskās atomenerģētikas aģentūras direktors Jukija Amino, atzīmējot gadu kopš katastrofām, atzinīgi vērtē japāņu drošumspējas: “Viņu [japāņu] drosme un cieņa, veids, kādā kopienas sanāca kopā, lai palīdzētu viena otrai, nelikumību iztrūkums — tas bija patiesi ievērojami un apbrīnojami. Tas sniedz man pārliecību, ka Japānai šī traģēdija būs ātri aiz muguras — ātrāk nekā daudzi no mums domā.”⁵⁷ Šie ir tikai daži no ilustratīviem piemēriem, kas pierāda Japānas pozitīvo tēlu pasaulē pēc katastrofām, kā arī valstu un starptautisko organizāciju līderu solidaritāti.

$$\Sigma = A+B+C+D+E+F+G+H = 1+1+(-1)+1+1+0+1+1 =$$

+5

Japānas piemērs rāda, ka ne tikai “ir labi būt labam” starptautiskajās attiecībās, bet tas ir arī izdevīgi, jo ieguldījumi cilvēkdrošībā ir investīcijas, kas atmaksājas (apkopojot visus kritērijus, iegūts pozitīvs vērtējums “+5”), sniedzot drošības dividendes ilgtermiņā. Japānas gadījumā dividendes nozīmē, ka gan tās valstis, ar kurām to vieno cīņa ar globālajiem izaicinājumiem, gan tās, kurām tā bija iepriekš palīdzējusi, solidarizējas un steidzas katastrofu māktajai valstij palīgā, no tās nenovēršas (izmantojot vājuma brīdi), turpina atbalstīt tās politiku un veido vēl ciešākas attiecības, vienlaikus saglabājot labu valsts tēlu. Interesanti, ka vārds “krīze” japāņu valodā (*kanji*) sastāv no divām daļām (simboliem), no kurām viena nozīmē “briesmas”, bet otra — “iespējas”. Japāna pierāda, ka tās ilgstošās investīcijas cilvēkdrošībā attīstīja augstas drošumspējas gan tās iedzīvotājiem, kas spēja islaicīgi zaudēto drošības sajūtu atgūt, gan arī starptautiski pašai valstij — tā vietā, lai krīzes iespaidā zaudētu savu drošību, Japāna tika atzinīgi novērtēta par tās augsto gatavību

⁵⁶ *Transcript: Prime Minister David Cameron and Prime Minister Yoshihiko Noda*. Tuesday, 10 April 2011. Pieejams: <http://www.number10.gov.uk/news/transcript-prime-minister-david-cameron-and-prime-minister-yoshihiko-noda/> (Lielbritānijas premjerministra oficiālā mājas lapa; skatīts: 20.05.2012).

⁵⁷ IAEA General Director Yukiya Amano. *Statement at Ceremony Commemorating First Anniversary of Great East Japan Earthquake*. Vienna, 12 March 2012. Pieejams; <http://www.iaea.org/newscenter/statements/2012/amsp2012n006.html> (IAEA home page; skatīts: 20.05.2012).

katastrofu seku likvidēšanā, sabiedrības vienotību un tās esošo un potenciālo ieguldījumu cilvēkdrošības un atomdrošības standartu stiprināšanā citviet pasaulē. Ņemot vērā pārmaiņas starptautiskajā drošības vidē un ģeopolitisko varas centru pārbīdes austrumu virzienā, kā arī Japānas uzkrāto pieredzi, Latvijai tas ir labs piemērs, no kā mācīties.

Kā pielietot cilvēkdrošību jeb ko Latvija var mācīties no Japānas piemēra?

- **Ieguldīt citu valstu drošumspējās** (tai skaitā, attīstot mērķtiecīgu attīstības sadarbības politiku) **ir izdevīgi** ne tikai tādēļ, ka, veicinot citu valstu attīstību, tiek mazināti draudu izcelsmes avoti (piem., terorisma, slimību u.c.), kas potenciāli var apdraudēt arī jebkuru attīstīto valsti, bet tas arī palīdz veidot atbildīgas un rīcībspējīgas valsts tēlu starptautiskajā vidē. 21. gadsimtā tas nozīmē daudz — sākot no investoru un tūristu intereses un beidzot ar iespējamības paaugstināšanos uz ietekmes palielināšanu starptautiskos sadarbības formātos.
- **Cilvēkdrošības universālums** ir nevis koncepta trūkums (kā to proponē kritiķi), bet gan lielākais trumpis, jo **paver plašas pielietojuma iespējas gan akadēmiskajā, gan politiskajā vidē**. Japānas gadījuma izpēte pierāda, ka: 1) cilvēkdrošība ir ne tikai attīstīto valstu attiecību definējums iepretim attīstības valstīm; 2) to var pielietot ne tikai attīstības vai “kritušo” valstu nedrošības mērišanai, bet jebkurai valstij, tai skaitā visattīstītākajām (arī salīdzināt to drošību savā starpā), jo savstarpējās atkarības un globalizācijas laikmetā neviena valsts nav pasargāta no jaunajiem izaicinājumiem. Bez valstu savstarpējās salīdzināšanas cilvēkdrošību var pielietot, lai ar daudzdimensionālu analīzi identificētu objektīvo cilvēkdrošības rādītāju izmaiņas un atšķirības laika griezumā starp reģioniem (teritoriālā iedalījuma vienībām) vienas valsts ietvaros, tai skaitā Latvijas, lai pēcāk iegūtos datus salīdzinātu

ar iedzīvotāju subjektīvās drošības uztveri un draudu intensitāti.⁵⁸ Tas ļautu efektīvāk identificēt reģionus un sektorus, kuros sniegt valsts atbalstu, panākot sabalansētāku reģionālo attīstību, mazinot nevienlīdzību un veicinot integrāciju, kā arī labu pārvaldību un demokrātijas deficīta mazināšanos, padarot valsts politiku no birokrātiski autonomas un no pilsoņiem nošķirtas par tādu, kas orientēta uz pilsoņu vajadzībām un nedrošības mazināšanu.

- Cilvēkdrošību var pielietot, lai **efektīvākā veidā plānotu un piešķirtu finanšu līdzekļus starptautiskajās organizācijās**, piemēram, Eiropas Savienībā iekšpolitikā sasniegtu kohēzijas politikas mērķus, novirzot proporcionāli vairāk resursu valstīm un reģioniem ar zemāku cilvēkdrošību⁵⁹, vai ārpolitikā, izvērtējot attīstības sadarbības projektus, piešķirtu resursus tiem, ar kuru palīdzību iespējams panākt būtiskāku progresu valstu attīstībā. Šķietami pašsaprotami, bet cilvēkdrošības mērīšana un salīdzināšanas iespējas ļautu precīzāk noteikt, par cik viens reģions ir mazāk drošs par citu un cik proporcionāli lielāks finansējums atbilstoši būtu piešķirams.
- Visbeidzot, **cilvēkdrošība kā viena no prioritātēm Latvijas prezidentūrai ES Padomē 2015. gadā** būtu vienlaikus loģiska un uz sasniegumiem orientēta izvēle. **Loģiska, jo** cilvēkdrošība jau šobrīd ir viena no trim prioritātēm (“Cilvēka drošumspeja”) Latvijas Nacionālajā attīstības plānā

⁵⁸ Latvijas gadījumā objektīvās un subjektīvā cilvēkdrošība būtu jāmēra ne tikai piecos plānošanas reģionos (Vidzemes, Kurzemes, Zemgales, Latgales un Rīgas), bet arī detalizētāk, proti, 110 novadiem, no kuriem katrā proporcionāli kopējam iedzīvotāju skaitam tiktu ņemta attiecīga reprezentatīva respondentu izlase, kuras uzrādītie cilvēkdrošības rādītāji tiktu salīdzināti ar objektīvo statistikas datu izmaiņām, iegūstot reālās cilvēkdrošības atspoguļojumu, ko varētu salīdzināt ar citiem novadiem.

⁵⁹ Veicot regulārus cilvēkdrošības izvērtējumus katrā ES dalībvalstī, ko ir iespējams veikt ar jau esošajiem resursiem, piemēram, *Eurobarometer* (subjektīvās cilvēkdrošības līmeņa noteikšanai) un *Eurostat* (objektīvās cilvēkdrošības noteikšanai).

2014.–2020. gadam.⁶⁰ Ja reiz esam atzinuši to par vienu no pilāriem Latvijas veiksmīgam ekonomiskajam izrāvienam, un arī valsts jau šobrīd tiek starptautiski novērtēta kā paraugs, no kā mācīties ekonomiskās recesijas pārvarēšanu, tad ticamības fundamentu šādai ambīcijai jau ir ielikts — nepieciešama vien politiskā griba, lai šo stāstu eksportētu visas ES līmenī. **Uz sasniegumiem orientēta**, jo, pirmkārt, 2015. gadā parālēli prezidentūrai paredzēta arī ANO Tūkstošgades attīstības mērķu (TAM) pārskata konference, kur cilvēkdrošībai paredzama būtiska loma. Prioritātes izvēle ļautu Latvijai ES līmenī iesākt un vadīt diskusiju par jautājumiem, kas (neatkarīgi no fona notikumiem) būs aktuāli, populāri un svarīgi. Otrkārt, citu valstu pieredze rāda, ka visbiežāk tiek izvēlētas kodolīgi definētas 3–5 prioritātes, kas cenšas “nošaut vairākus zaķus ar vienu šāvienu”, katra satura ziņā apvienojot vairākas politikas. Cilvēkdrošība ir vienlaikus gan atraktīva (visiem zināma, jo koncepts nav jāizgudro no jauna), gan pietiekami iekļaujoša, apvienojot ES iekšpolitikas — iekšlietu un tieslietu sfēras, kohēziju — un ārpolitikas jautājumus — KDAP civilos aspektus, attīstības sadarbību u.c. Sociālā drošība, drošības izlīdzināšana starp ES reģioniem kohēzijas politikas ietvaros, finanšu stabilitāte un drošība, vienlīdz droša un demokrātiska digitālā vide, drošās Eiropas robežas migrācijas politikas kontekstā, galu galā ar atbildīgākas ES lomas nodrošināšanai nepieciešamā civilo un militāro spēju attīstīšana — visi šie ir jautājumi, kurus var risināt, izvēloties cilvēkdrošību par prezidentūras prioritāti (ar devīzi, piemēram, “*Human Centered Europe*”, “*Human Security in Europe and Beyond*” vai “*Empowered Human — Towards Security and Development*”).

⁶⁰ *Nacionālā attīstības plāna 2014.–2020. gadam sākotnējā redakcija*. Pārresoru koordinācijas centrs, 2012. gada augusts, 28. lpp. Pieejams: http://www.nap.lv/images/NAP2020%20dokumenti/NAP2020_sakotneja_redakcija_20120806_FINAL.pdf (Nacionālā attīstības plāna mājas lapa; skatīts: 12.08.2012).

RIHARDS BAMBALS

Why Does It Pay to Invest in Human security? The Example of Japan: Before and After the Disasters of 2011

Abstract

How is human security changing in Japan, the world's third-largest economy, following the triple disaster of March 2011? Does investing in human security pay off, and if so, why? In reply to the second of the two questions examined in this paper, we can say that investment in human security does pay off, because it gives long-term security dividends. Japan made a major investment in human security in the world prior to the 2011 disasters (earthquake, tsunami and nuclear disaster), both through shaping its foreign policy on a human-security basis, with the establishment of international mechanisms, namely the Human Security Trust Fund and the Human Security Commission, and through reforming its development cooperation policy, which has enabled promotion of the concept at a global level, providing practical assistance to developing countries around the world and achieving the gradual acceptance of human security in the UN agenda. Analysis of changes across the seven domains of human security within Japan itself in the year after the disasters reveals that real security and its perception have not changed significantly, despite the scale of the disasters, thus proving that the investment has paid off at the domestic policy level. At the same time, Japan's example shows that investment also pays off in foreign policy, because, instead of turning away from Japan, exploiting its moment of weakness or forecasting recession or crisis, other countries provided financial aid significantly exceeding the previous investment. Both donor countries that promote human security and recipient countries were among the most important providers of aid, and the country was hailed internationally as an example from which to learn. The term *kizuna*, or "friendship ties", rather than crisis, characterizes the unity and resilience of Japanese society, as well as its foreign relations, in the year after the disasters. Taking into account the changes in the global security setting and analysing the growing role of the concept, Latvia can look to Japan to see the pragmatic advantages of human security.

Secinājumi

Cilvēkdrošības jēdziena daudzveidības izpēte ir tikai sākuma punktā, neraugoties uz visnotaļ bagātīgo literatūru šajā jomā. Šīs grāmatas autori cilvēkdrošības jēdzienu ir attīstījuši tālāk, vienlaikus norādot uz tā universālo raksturu. Pēdējo divu desmitu gadu laikā, kopš plašākai publikai ir pazīstams cilvēkdrošības jēdziens, lielāka daļa uzmanības ir bijusi veltīta attīstības valstu problemātikas apzināšanai un cilvēka pakļautības daudzveidīgajiem draudiem aktualizēšanai. Līdz ar to cilvēkdrošības jēdziens pārsvarā ir ticis attiecināts uz valstīm, kur drošības problēma cilvēka un valsts attiecībās ir visakūtākā. Nav šaubu, ka cilvēku drošība ir apdraudēta valstīs, kurās valdība, cenšoties atrisināt savas nedrošības problēmu, apdraud iedzīvotāju drošību. Arī neprasmīga pārvalde, kuras rezultātā cilvēki cieš badu, un neprasmīga attīstības politika apdraud iedzīvotāju fizisko drošību. Līdz ar to nav pārsteigums, ka cilvēkdrošības jēdziens vispirms ir attiecināms uz akūta bruņota konflikta situācijām un attīstības problēmām valstīs, kuras atrodas ANO izveidotā Tautas attīstības indeksa lejasgalā.

Diemžēl šāda pieeja ir radījusi priekšnosacījumus tam, ka valstīs ar augstiem attīstības rādītājiem cilvēkdrošība ir bijusi atstāta novārtā, uzskatot, ka materiālo nosacījumu kopums un funkcionējoša pārvalde novērsīs iespējamus apdraudējumus. Taču pēdējos gados arvien vairāk pieaug visdažādāko risku un apdraudējumu daudzums un intensitāte, kurus ir sarežģīti prognozēt un novērst pat valstīs, kuras tradicionāli uzskatītas par paraugu gan pārticības sasniegšanas ziņā, gan demokrātijas darbībā dzīvē. Grāmatā atspoguļotais Norvēģijas piemērs, kurā akcentēti nepietiekami novērtētie un istenotie cilvēkdrošības aspekti, pierāda, ka ir svarīgi turpināt attīstīt visaptverošu, universālu pieeju šim jēdzienam, pārvarot patreizējo šauru skatījumu.

Tieši raugoties uz Latvijas pieredzi ekonomiskās krīzes apstākļos, var veikt svarīgus secinājumus tālākai cilvēkdrošības konceptualizācijai. Krīzes apstākļos apstiprinājās pieņēmums, ka nopietni draudi cilvēkdrošībai rodas ne tikai attīstības trūkuma dēļ, bet arī situācijās, kurās straujai attīstībai seko pēkšņa ekonomiskā krīze. Tādēļ, lai pētītu cilvēkdrošību pēckrīzes situācijās un prognozētu iespējamo attīstību jaunas krīzes gadījumā, ir produktīvi saistīt cilvēkdrošību ar riska jēdzienu. Risks un cilvēkdrošība ir nevis pretstati, bet gan savstarpēji papildinoši jēdzieni — jo īpaši situācijās, kurās galvenie riski drošībai rodas nevis no militāras vardarbības vai eksistences pamatresursu iztrūkuma, bet gan no cilvēku pašu drošumspējas trūkuma un nespējas pašiem stiprināt savu drošību. Risks mūsdienās ir kļuvis par nozīmīgu jēdzienu sociālajās zinātnēs, kur par riska izvērtējumu, tā sociālo konstruēšanu un jaunajiem, globalizācijas raisītajiem riskiem pētnieku vidū norisinās spraigas diskusijas. Tās skar ne tikai ekoloģiskos un tehnoloģiskos riskus, bet arī attieksmi pret riskiem dažādās sabiedrībās un kultūrās. Tomēr līdz šim risks nav ticis aplūkots cilvēkdrošības diskursā, kur riski lielākoties ir tikuši identificēti ar draudiem. Šāda pieeja ir uzskatāma par pārmērīgi šauru, jo tieši spēja adekvāti izvērtēt riskus un uzņemt tos ir nozīmīgs individuālas un sociālas attīstības priekšnoteikums. Lai aplūkotu šādas attīstības priekšnoteikumus un iespējamās rīcībpolitikas, ir iespējams nodalīt individuālos, sociālos un politiskos riskus un izvērtēt tiem atbilstošākos drošības gādniekus, t.i., indivīda, sociālo grupu vai politisko institūciju darbības un atbildības sfēras, kuras novērš risku vai mazina tā negatīvās sekas. Raugoties uz dažādu risku un drošības gādnieku savstarpējām attiecībām, rīcībpolitikas veidotājiem būtu jādomā par:

- iespēju panākt vienotu izpratni par konkrētiem riskiem un tiem atbilstošākajiem drošības gādniekiem, kuri vai nu novērstu attiecīgo risku, vai mudinātu to izvērtēt, vai arī mazinātu riska negatīvās sekas. Tas attiektos, piemēram, uz riskiem, kas saistīti ar indivīda kredītsaistību uzņemšanos vai alkohola lietošanu, kur līdz šim pastāvējušais akcents uz paša indivīda atbildību un gatavību riskēt ir vedis pie pārmērīgiem riskiem un negatīvām sociālām sekām;

- iespēju ilgākā laika posmā stiprināt pašu indivīdu drošumspeju, tādējādi tos labāk sagatavojot neparedzētām krīzes situācijām nākotnē. Valsts vēlme uzņemties gādnieka lomu tiktu pozitīvi uztverta no sabiedrības puses, tomēr šāda stratēģija ir pašiznīcinoša, jo traucē indivīdu pašiniciatīvai un padara tos par atkarīgiem no valsts sniegtās palīdzības un iespējām. Valstij noteikti ir jāiesaistās cilvēkdrošības stiprināšanā tur, kur pašu indivīdu centieni ir cietuši neveiksmi, taču pārmērīgi citīga šādas pieejas realizācija palielinātu valsts saistību slogu;
- iespēju jau pastāvošajās rīcībpolitikas jomās pārdalīt drošības gādnieku atbildības jomas starp indivīdu, sociālajām grupām un politiku, Tam vajadzētu palīdzēt kritiski izvērtēt līdzšinējo drošības gādnieku darbu.

Cilvēkdrošības stiprināšanā liela nozīme ir valsts pārvaldei un tās efektīvai funkcionēšanai. Tieši valsts piedāvā virkni publisko pakalpojumu, kuri var “iespētot” indivīda drošumspeju, bet var arī palikt formālu birokrātisku dokumentu vai neizmantotu pakalpojumu līmenī, ja cilvēkiem tie nav pieejami. Ja pakalpojumi atbilst indivīdu vajadzībām, tad iespējams arī šo jomu padarīt par drošumspejas kapitālu. Iedzīvotājiem ir svarīgi saņemt valsts atbalstu tajās jomās, kurās tie izjūt vislielākās bažas un bailes. Attiecīgi valsts ar pārdomātu publisko pakalpojumu struktūru un pieejamību veselības, sociālajā un izglītības rīcībpolitikā var sniegt ieguldījumu cilvēkdrošības palielināšanā. Turklāt publiskie pakalpojumi, ko iedzīvotājs saņem no valsts, ir sfēra, kurā notiek valsts un iedzīvotāja sadarbība un komunikācija, tādēļ gan komunikācijas pārpratumi, gan arī neveiksmīgs sadarbības process var atstāt negatīvu iespaidu uz iedzīvotāja vērtējumu par publiskajiem pakalpojumiem un uzticēšanos valstij kopumā.

Valdības komunikācija ar sabiedrību ir viens no svarīgākajiem cilvēkdrošības stiprināšanas līdzekļiem. Krīzes apstākļos tai ir daudz lielāka nozīme nekā ikdienas situācijās, jo paaugstinās neskaidrības līmenis. Indivīdi nejūtas droši par nākotni un par to, kādas izmaiņas varētu notikt valsts attiecībās ar tās iedzīvotājiem, tāpēc ir vajadzīga informācija baiļu mazināšanai, zināšanas droši-

bas stratēģiju izvēlei un pārlicība par objektīvi pamatotu rīcībpolitikas īstenošanu. Tādēļ grāmatā akcentētie krīzes komunikācijas principi — atklātība, tieša komunikācija, sabiedrības savlaicīga iesaistīšana politikas veidošanā, precīza un argumentēta valdības darba atspoguļošana, daudzveidīgu informācijas nodošanas kanālu izmantošana un koordinētas, nevis savstarpēji izslēdzošas informācijas sniegšana — ir integrējami visu nozaru komunikācijas plānos un to ieviešanā. Latvijā notikušās banku krīzes no 2008. gada ir bijis sāpīgs, bet vērtīgs eksperimentu lauks, kuru pozitīvie un negatīvie rezultāti nākotnē atradis atspoguļojumu valdības komunikācijā.

Cilvēktiesības ir neatņemama cilvēkdrošības sastāvdaļa. Latvijā indivīdi visbiežāk vērsas Satversmes tiesā, Tiesībsargā vai Latvijas Cilvēktiesību centrā, kad tiek apdraudēta viņu ekonomiskā, veselības vai personiskā drošība. Lai gan cilvēkdrošības nodrošināšanā valstij ir centrālā loma, tā sniedz nepietiekamu atbalstu marginalizētām sabiedrības grupām kā imigrantiem, bēgļiem, slēgta tipa iestāžu iemītniekiem, etniskajām minoritātēm un citām, ko sabiedrības vairākums tradicionāli uzskata par nedrošības avotu. Tā rezultātā nevalstiskajam sektoram, kas resursu trūkuma dēļ ir pasīvs un fragmentēts, šajā situācijā ir vitāli svarīga loma. Visbeidzot, būtiski ir akcentēt arī valsts duālo raksturu cilvēktiesību nodrošināšanā: no vienas puses, tā ir izveidojusi normatīvo aktu un institucionālo bāzi šo tiesību aizsardzībai, taču, no otras puses, ir viena no lielākajām to ignorētājām.

Latvijas ārpolitikā cilvēkdrošības principiem līdz šim ir bijusi nebūtiska nozīme. Nav šaubu, ka dalība starptautiskajās miera misijās, attīstības sadarbības politika un humānās palīdzības sniegšana citām valstīm pēc dažādiem negadījumiem rada priekšnosacījumus tam, lai cilvēkdrošība būtu pamanāma Latvijas ārpolitikā. Formāli raugoties, tā arī ir, tomēr Latvijas motivācija, sniedzot palīdzību citām valstīm, ir bijusi izteikti savtīga. Piemēram, Saeimas debatēs par Latvijas karavīru piedalīšanos starptautiskajās misijās galvenokārt izskan ar Latvijas drošību un vajadzībām saistīti argumenti, bet Irākas un Afganistānas iedzīvotāju vajadzības paliek nepieņemtas. Ārpolitikai nav jābūt altruistiskai, tomēr ir pārsteidzoši, ka karavīru nosūtīšana starptautiskajās misijās tiek interpretēta

gandrīz tikai kā ieguldījums Latvijas (un nedaudz mazākā mērā arī starptautiskajā) drošībā. Dziļākas intereses par cilvēku drošību valstīs, uz kurām karavīri tiek nosūtīti, Latvijai nav.

Cilvēkdrošības tālākai izpētei ir visnotaļ skaidra praktiskas pielietojamības jēga. Tuvākajos gados Latvijai būs nepieciešams lietot, skaidrot un izmantot cilvēkdrošību vismaz trijos līmeņos. Nacionālā līmenī ir panākta vienošanās, ka viena no Latvijas Nacionālā attīstības plāna 2014.–2020. gadam prioritātēm ir “Cilvēka drošumspēja”¹, kas cilvēkdrošības darbības praksē ir svarīgākais rādītājs. Tas sniedz skaidrojumu, vai indivīdi ir spējīgi piemēroties notiekošajam pārmaiņām un paši uzņemties atbildību par risku mazināšanu un drošības stiprināšanu. Tādēļ politikas veidotajiem un indivīdiem būs nepieciešamas jaunas zināšanas par cilvēkdrošību, kas palīdzētu izdarīt argumentētas un uz pierādījumiem balstītas rīcības izvēles. Reģionālajā — Eiropas līmenī cilvēkdrošība varētu kļūt par vienu no prioritātēm Latvijas prezidentūrai ES Padomē 2015. gadā. Ja tā ir kļuvusi par vienu no Latvijas attīstības galvenajām jomām, tad uzkrātā pieredze tās vairošanā, gan pārvarot ekonomiskās recesijas radītās sekas, gan spējot pārformulēt rīcībpolitikas, kas orientētas uz cilvēku vajadzību nodrošināšanu un padarot indivīdu par šo politiku veidotāju, ļautu šo tematu aktualizēt Eiropas Savienībā. Arī ES 2015. gadā vēl būs aktuāli eirozonas krīzes jautājumi, tādēļ Latvijai radīsies iespēja proponēt cilvēkdrošības jēdziena visaptverošo dabu attīstīto valstu vidū. Paralēli reģionālai cilvēkdrošības dimensijai Latvijai radīsies iespēja sniegt ieguldījumu ES skatījumā uz globālajiem jautājumiem, jo 2015. gads tiks pasludināts par Attīstības gadu, tādējādi aktualizējot paredzēto ANO Tūkstošgades attīstības mērķu (TAM) pārskatīšanu.

Cilvēkdrošības jēdziens atsedz būtiskas pretrunas ar attīstības sadarbību saistītajos Latvijas ārpolitikas aspektos. No vienas puses, Latvijas pārejas perioda pieredze un integrācija ES un NATO ir ļoti

¹ *Nacionālā attīstības plāna 2014.–2020. gadam sākotnējā redakcija*. Pārresoru koordinācijas centrs, 2012. gada augusts, 28. lpp. Pieejams: http://www.nap.lv/images/NAP2020%20dokumenti/NAP2020_sakotneja_redakcija_20120806_FINAL.pdf (Nacionālā attīstības plāna mājas lapa; skatīts: 12.08.2012).

pozitīvs piemērs citām postpadomju telpas valstīm, kas ir bijušas mazāk veiksmīgas. Arī gaidāmā Latvijas ES Padomes prezidentūra un globālie notikumi attīstības sadarbības kontekstā 2015. gadā rada spiedienu pievērst lielāku uzmanību attīstības sadarbības politikai un dalīties pieredzē ar citām valstīm. Šo spiedienu vēl vairāk palielina Latvijas starptautiskās saistības, kas paredz pakāpenisku (un vienlaikus diezgan strauju) sniegtās palīdzības apjoma pieaugumu laikā līdz 2015. gadam. Tomēr, no otras puses, attīstības sadarbības politiku kavē lielas sabiedrības daļas pārlicība, ka Latvija vēl joprojām ir trūcīga valsts, un politiķu zemā interese par šo politiku. Līdz ar to Latvijas attīstības sadarbības politika jau kopš tās pirmsākumiem ir bijusi pretrunīga, kā rezultātā Latvija sniegtās palīdzības ziņā būtiski atpaliek pat no Igaunijas un Lietuvas, nemaz nerunājot par vairākām citām jaunajām dalībvalstīm, kurām šajā jomā jau ir uzkrāta ievērojama pieredze. Var pieņemt, ka attīstības sadarbības problēmas Latvijas ārpolitikā lielā mērā iespējams izskaidrot ar cilvēkdrošības jēdziena palīdzību, proti, kamēr cilvēki jūtīsies nedroši, viņi neatbalstīs sistemātisku palīdzības sniegšanu citiem. Savukārt, ja cilvēki jūtīsies droši, tad viņi būs pozitīvāk noskaņoti pret palīdzības sniegšanu citiem. Vēl vairāk: pieredze indivīdu nedrošības mazināšanā būtu noderīgākās zināšanas, ar kurām dalīties ar citām valstīm, un tā arī varētu kļūt par Latvijas nišu attīstības sadarbības politikā.

Conclusions

The full breadth of the human security concept is only starting to be examined, even though there is already a rich stock of literature in this field. The authors of this volume have developed the concept further, simultaneously highlighting its universal character. During the two decades in which a wider audience has become familiar with the concept of human security, attention has focused mainly on issues relating to the developing countries, and on human exposure to a variety of threats. Accordingly, the concept of human security has mainly been applied to countries where the issue of security in relations between the individual and the state is particularly acute. There is no doubt that human security is under threat in countries where the government, in the effort to deal with the problem of its own security, has placed the security of the population under threat. Poor administration, as a result of which people are exposed to hunger, as well as inept development policy, constitute threats to human physical security. Thus, it is no surprise that the concept of human security is applied, first and foremost, to situations of acute military conflict and to developmental problems in countries at the lower end of the UN Human Development Index.

Unfortunately, such an approach has led to the neglect of human security in countries with high development scores, in the belief that the available material means and functioning administration will avert possible threats. However, recent years have seen an increase in the range and intensity of risks and threats, these risks being difficult to forecast and avert even in countries traditionally seen as models in terms of affluence and democratic praxis. The example of Norway, covered in this book, highlighting insufficiently evaluated and implemented aspects of human

security, demonstrates the importance of continuing to develop a comprehensive, universal approach to the concept, overcoming the present restricted view.

Examination of Latvia's experience under the conditions of the economic crisis leads to conclusions significant for the further conceptualization of human security. The crisis conditions confirmed the idea that serious threats to human security arise not only from a lack of development, but also in situations where rapid development is followed by sudden economic crisis. Accordingly, in order to study human security in post-crisis situations and forecast the possible course of events in the case of a new crisis, it is useful to connect human security with the concept of risk. Risk and human security are not antithetical but complementary concepts, especially in situations where the main risks to security arise not from military violence or the lack of the basic means of existence, but from a lack of resilience among people themselves and from their inability to enhance their own security. At the present day, risk has become an important concept in the social sciences, with lively discussion among researchers on risk assessment, its social construction and novel risks arising from globalization. These touch not only on ecological and technological risks, but also on the attitude towards risks in different societies and cultures. Until now, however, risk has not been examined in the frame of the discourse on human security, where risks have generally been identified with threats. Such an approach can be seen as overly restricted, since the ability to adequately evaluate risks and accept them is a significant precondition for individual and social development. In examining these preconditions for development and policy action, it is possible to separate individual, social and political risks, and to evaluate the most appropriate security providers, i.e. the spheres of activity and responsibility of individuals, social groups and political institutions that avert risk or reduce its negative consequences. In examining the relationships between various risks and security providers, those shaping policy action should consider:

- The possibility of reaching a common understanding of specific risks and the most appropriate security providers that

can avert the risk, promote its evaluation or mitigate the negative impacts. This would apply, for example, to risks at the individual level relating to loan-taking or alcohol use, where until now the emphasis has been on individual responsibility and readiness to take risks, leading to excessive risk-taking and negative social consequences.

- The possibility of strengthening individual resilience in the long term, thus better preparing individuals for unforeseen crisis situations in the future. A wish on the part of the state to adopt the role of the provider would be positively viewed by society, but such a strategy is self-destructive, because it hinders individual initiative and renders individuals dependent on state assistance and services. The state definitely needs to involve itself in strengthening human security in cases where individual strivings have failed, but overly diligent implementation of such an approach would increase the burden of state responsibility.
- The possibility to reapportion the spheres of responsibility within the current areas of policy action between the individual, social groups and the political level, which should help to enable critical evaluation of the contribution that security providers have made.

State administration and its effective functioning has a crucial role in strengthening human security. It is the state, through the range of public services it offers, that can 'facilitate' individual resilience, but these services can also remain at the level of formal, bureaucratic documents or unutilized services, unless they are accessible to people. If such services do meet individual needs, then this area, too, can be turned into a resource for resilience. It is very important that people receive state support in those areas where they feel the greatest concern and fear. Through well-structured and accessible public services, and through social and educational policy action, the state can contribute to enhancing human security. Moreover, the public services that a person receives from the state constitute a sphere of communication between the state and the individual. Accordingly, miscommunication and cooperation

failures can have a negative impact on people's evaluation of public services and on overall trust in the state.

The government's communication with society is one of the most important means of strengthening human security. In crisis conditions this attains a much greater significance than in ordinary situations, since the level of uncertainty increases. Individuals no longer feel secure concerning the future and the kinds of changes that could take place in the relationship between the state and its residents, which means that there is a need for information in order to reduce anxiety, for knowledge as a basis for the choice of security strategy and for conviction in the implementation of objectively-based policy action. Accordingly, the principles of crisis communication emphasized in the book, namely, openness; direct communication; timely public involvement in policy-making; precise and well-argued reflection of government actions; the use of diverse information channels; and the provision of coordinated, rather than mutually exclusive information need to be integrated into communication plans and implemented in all areas. The bank crises that hit Latvia starting in 2008 have been a painful, but valuable field of experimentation, the positive and negative results of which will in future be reflected in government communication.

Human rights constitute an essential element of human security. In Latvia individuals have most often commonly to the Constitutional Court, the Ombudsman or the Latvian Centre for Human Rights because of threats to their economic, health or personal security. Although the state has a central role in providing human security, it gives insufficient support to marginalized social groups, such as immigrants, refugees, the residents of closed institutions, ethnic minorities and other groups that the majority of society traditionally views as a source of insecurity. As a result, the non-governmental sector, which is passive and fragmented because of the lack of resources, has a vitally important role in this situation. Finally, it is also important to emphasize the dual nature of the state in the provision of human rights. On the one hand, it has developed a legislative and institutional basis for protecting these rights, but on the other hand it is one of the main parties ignoring these rights.

In Latvia's foreign policy, the principles of human security have hitherto played an insignificant role. There is no doubt that participation in international peace missions, development cooperation policy and the provision of humanitarian aid to other countries following various disasters creates the preconditions for human security to become a prominent element in Latvia's foreign policy. In formal terms, this is so, but in providing assistance to other countries Latvia's motivation has been distinctly self-interested. For example, the debates in the *Saeima* on the participation of Latvian soldiers in international missions mainly centre on arguments relating to Latvia's security and needs, while the needs of the people of Iraq or Afghanistan go unmentioned. Foreign policy does not have to be altruistic, but it is surprising that the sending of soldiers on international missions is interpreted almost exclusively as a contribution to Latvia's security (and to a much lesser degree to international security). Latvia has no profound interest in human security in those countries where the soldiers are being sent.

Further studies on human security have a very clear practical significance. In the coming years Latvia will need to use, articulate and apply human security on at least three levels. At the national level, agreement has been achieved that one of the priorities in Latvia's National Development Plan for 2014–2020 will be "Human Resilience",¹ this being the most important indicator of the praxis of human security. It reveals whether individuals are capable of adapting to the changes taking place and taking on responsibility of reducing risk and strengthening security. This will require new knowledge about the bodies shaping human security policy and about individuals, which could help provide a basis for well-argued, evidence-based choices of action. At the regional — European — level human security could become one of the priorities during Latvia's presidency of the EU Council in 2015. If it does become

¹ *Nacionālā attīstības plāna 2014.–2020. gadam sākotnējā redakcija*. Pārresoru koordinācijas centrs, 2012. gada augusts, 28. lpp. Available at: http://www.nap.lv/images/NAP2020%20dokumenti/NAP2020_sakotneja_redakcija_20120806_FINAL.pdf (National Development Plan website; date accessed: 12.08.12).

one of Latvia's main areas of development, then the experience gained in how to enhance it, both by overcoming the consequences of economic recession and by re-formulating policy action towards meeting human needs and turning the individual into a shaper of these policies, would permit this theme to be highlighted within the EU. Likewise within the EU, the issues relating to the Eurozone crisis will still be prominent in 2015, giving Latvia the chance to highlight the all-encompassing nature of the human security concept among the developed countries. In parallel with the regional dimension of human security, Latvia will have the possibility of contributing to the EU view of global issues, since 2015 is to be declared Development Year, thus highlighting the planned review of the UN's Millennium Development Goals (MDGs).

The concept of human security uncovers significant contradictions in the aspects of Latvia's foreign policy that relate to development cooperation. On the one hand, the experience of Latvia's transitional period and integration into the EU and NATO provide a very positive example to other, less-successful countries of the post-Soviet sphere. Also, with the approach of Latvia's presidency of the EU Council and the global events in the context of development cooperation in 2015, the pressure is mounting for a greater focus on development cooperation policy and for sharing experience with other countries. This pressure is increased even further by Latvia's international commitments, involving a progressive (and fairly rapid) increase in the amount of aid provided in the period up to 2015. On the other hand, development cooperation policy is hindered by the conviction on the part of a large section of society that Latvia is a poor country, and by politicians' lack of interest in such policy. This means that, from the start, Latvia's development cooperation policy has been contradictory, with the result that, in terms of the amount of aid it provides, Latvia even falls significantly behind Estonia and Lithuania, not to mention several other new member countries, which have already built up considerable experience in this field. It may be considered that the problems of development cooperation in Latvia's foreign policy can largely be explained by applying the concept of human security, i.e., as long

as people feel insecure, they will not support systematic provision of assistance to others. On the other hand, if people feel secure, they will be more positively inclined towards assisting others. Furthermore, the experience gained in reducing individual insecurity would be useful knowledge to share with other countries, and this could become Latvia's niche in development cooperation policy.

Bibliografija

- A Human Security Doctrine for Europe. The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities, 2004.
- Acharya, A. *Human Security: East versus West?* Singapore: Institute of Defence and Strategic Studies, 2001.
- Acharya, A. Human Security. Baylis, J., Smith, S., Owens, P. (eds.). *The Globalization of World Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Afghanistan National Human Development Report. 2004. Security with a Human Face: Challenges and Responsibilities*. Islamabad: Army Press, 2004. http://hdr.undp.org/en/reports/national/asiathepacific/afghanistan/Afghanistan_2004_en.pdf.
- Alkire, S. A. *Conceptual Framework for Human Security*. Working Paper 2. Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, University of Oxford, 2003. <http://www.crise.ox.ac.uk/pubs/workingpaper2.pdf>.
- Amouyel, A. What is Human Security. *Human Security Journal*, Issue 1, 2006.
- Amsden, A. *Grass Roots War on Poverty*. World Economics Association – WER, Vol. 1 (1), August 2012. <http://wer.worlddeconomicsassociation.org/article/view/42>.
- Annan, K. Foreword. In: McRae, R., Hubert, D. (eds.). *Human Security and the New Diplomacy: Protecting People and Promoting Peace*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2001.
- Annan, K. *In larger freedom: towards development, security and human rights for all*. Report of the Secretary-General. New York: United Nations, 2005. <http://www.un.org/largerfreedom/contents.htm>.
- Annan, K. *We the people*. Report of the Secretary-General. New York: United Nations, 2000.
- Atanassova-Cornelis, E. Defining and Implementing Human Security: The Case of Japan. In: Debiel, T., Werthes, S. (eds.). *Human Security of Foreign Policy Agendas: Changes, Concepts and Cases*. Duisburg: Institute for Development and Peace, University of Duisburg-Essen (INEF Report, 80/2006), 2006.

- Axworthy, L. Canada and Human Security: The Need for Leadership. *International Journal*, Vol. 52 (2), 1997.
- Bajpai, K. *Human Security: Concept and Measurement*. Occasional Paper 19. South Bend, Indiana: The Joan B. Kroc Institute for International Peace Studies, University Notre Dame, August, 2000.
- Baldwin, D. A. The Concept of Security. *Review of International Studies*, Vol. 1 (23), 1997.
- Bardach, E. *The Skill Factor in Politics: Repealing the Mental Commitment Laws in California*. Berkeley: University of California Press, 1985.
- Barnett, M. Duties beyond Borders. Foreign Policy: Theories, Actors, Cases. In: Smith, S., Hadfield, A., Dunne, T. (eds.). Oxford: Oxford University Press, 2008.
- Battersby, P., Siracusa J. M. *Globalization & Human Security*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2009.
- Betram, C. Multilateral Diplomacy and Conflict Resolution. *Survival*, Vol. 37 (4), 2006.
- Boer, L., Koekkoek, A. Development and Human Security. *Third World Quarterly*, Vol. 15 (3), 1994.
- Booth, K. Security and Self: Reflections of a Fallen Realist. In: Krause K., Williams, M. C. *Critical Security Studies: Concepts and Cases*. London: UCL Press, 1997.
- Booth, K. *Theory of World Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.
- Booyesen, F. The Extent of and Explanations for International Disparities in Human Security. *Journal of Human Development*, Vol. 3 (2), 2002.
- Bosold, D., Werthes, S. Human Security in Practice: Canadian and Japanese Experiences. *Internationale Politik und Gesellschaft*, Vol. 1, 2005. <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipg/02694.pdf>.
- Bowes, R. L. Sacrifice and the Categorical Imperative of Human Security. *International Journal*, Vol. 56 (4), 2001.
- Bruderlein, C. People's Security as a New Measure of Global Stability. *International Review of the Red Cross*, 842, 2001.
- Burgess, J. P. *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in Western Europe*. UNESCO, Paris, 2007. www.unesco.org.
- Buttedahl, P. Viewpoint: True Measures of Human Security. *IDRC Reports*, Vol. 22 (3), October 1994.
- Buzans, B. *Cilvēki, valstis un bailes*. Rīga: Izdevniecība AGB, 2000.
- Buzan, B., Waever, O., de Wilde, J. *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998.

- Caballero-Anthony, M. Human Security (and) Comprehensive Security in ASEAN. *Indonesian Quarterly*, Vol. XXVII (4), 2000.
- Cain, D. J. *Classics in the Person-Centered Approach*. Herefordshire: PCCS Books, LLangarron Ross-on-Wye, 2002.
- Campbell, D., Shapiro, M. J. (eds.). *Moral Spaces: Rethinking Ethics and World Politics*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press, 1999.
- Chen, L., Fukuda-Parr, S., Seidensticker, E. (eds.). *Human Insecurity in a Global World*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2003.
- Chenoy, A. M. A Plea for Engendering Human Security. *International Studies*, Vol. 42, 2005.
- Christie, R. Critical Voices and Human Security: To Endure, To Engage or To Critique? *Security Dialogue*, Vol. 41 (2), 2010.
- Commission on Human Security (CHS). *Human Security Now, Final Report of the Commission on Human Security*. New York: United National Publishing, 2003. <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport>.
- Communication from the Commission — Implementing the Community Lisbon programme — social services of general interest in the European Union {SEC(2006) 516} /COM/2006/0177 final. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0177:FIN:EN:HTML>.
- Communication from the Commission to the European parliament, the Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of Regions. *White Paper on services of general interest*. Brussels, 12.05.2004, COM(2004) 374 final.
- Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions accompanying the Communication on “A single market for 21st century Europe” — Services of general interest, including social services of general interest: a new European commitment {COM(2007) 724 final} {SEC(2007) 1514} {SEC(2007) 1515} {SEC(2007) 1516} / COM/2007/0725 final / <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0725:FIN:EN:html>.
- Collier, P. *Breaking the Conflict Trap. Civil War and Development Policy*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- Cornia, G. A., Jolly, R., Stewart, F. *Adjustment with a Human Face*. Oxford: Oxford University Press, 1987.
- Dalil, S., Haidari, M. A. *Afghanistan: Human Security is the Key to Victory*. 2010. Eurasianet.org.
- Diplomatic Bluebook: Toward the 21st Century — Foreign Policy for a Better Future*. Ministry of Foreign Affairs of Japan, 2000. <http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/2000/II-3-a.html>.

- Duffield, M. *Global Governance and the New Wars: The Merging of Development and Security*. London: Zed Books, 2001.
- Dunne, T., Wheeler, N. J. "We the Peoples": Contending Discourses of Security in Human Rights Theory and Practice. *International Relations*, Vol. 18 (1), 2004.
- Eiropas drošības stratēģija: Droša Eiropa labākā pasaulē. 2003. gada 12. decembris. <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIILV.pdf>.
- Eldering, M. Measuring Human (In-) Security. *Human Security Perspectives*, Vol. 7 (1), 2010.
- European Parliament. *The interrelationship between the structural funds and the provision of services of general (economic) interests and the potential for cross-border service delivery*. 2010.
- Europeans, development aid and the Millennium Development Goals. *Special Eurobarometer 352*, European Commission, 2010.
- Evans, P., Jackson, H. K. *Domestic Politics*. Berkeley and Los Angeles, CA: University of California Press, 1993.
- Ewan, P. Deepening the Human Security Debate: Beyond the Politics of Conceptual Clarification. *Politics*, Vol. 27 (3), 2007.
- Feigenblatt, O. *Japan and Human Security. 21st Century Official Development Assistance Policy Apologetics and Discursive Co-optation*. Academic Research International, 2007.
- Finnemore, M. Norms, Culture, and World Politics: Insight from Sociology's Institutionalism. *International Organization*, Vol. 50 (2), 1997.
- Finnemore, M., Sikkink, K. International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization*, Vol. 52 (4), 1998.
- Florinin, A. M., Simmons, P. J. *The New Security Thinking: A Review of the North American Literature*. New York: Carnegie, 1997.
- Floyd, R. Human Security and the Copenhagen School's Securitization Approach: Conceptualizing Human Security as a Securitizing Move. *Human Security Journal*. Vol. 5, 2007.
- Fukuda-Parr, S. The New Threats to Human Security in the are of Glozalization. In: Chen, L., Fukuda-Parr, S., Seidensticker, E. (eds.). *Human Insecurity in a Global World*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2003.
- Fukuda-Parr, S., Shiva Kumar, A. K. (eds.). *Readings in Human Development: Concepts, Measures and Policies for a Development Paradigm*. New Dehli: Oxford University Press, 2005.
- Furtado, X. Human Security and Asia's Financial Crisis: A Critique of Canadian Policy. *International Journal*, Vol. 55 (3), 2000.

- Gasper, D. *The Ethics of Development: From Economic to Human Development*. New Delhi: Vistar Publications, 2005.
- Gasper, D. Human Rights, Human Needs, Human Development, Human Security: Relationships between Four International 'Human' Discourses. *Forum for Development Studies*, No. 1, 2007.
- Gasper, D. *Climate Change and the language of human security*. Working Paper No. 505. International Institute of Social Studies, June 2010.
- Glasius, M. Human Security from Paradigm Shift to Operationalization: Job Description for a Human Security Worker. *Security Dialogue*, Vol. 39 (1), 2008.
- Goldstein, J., Keohane, R. O. (eds.). *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, Institutions, and Political Change*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 1993.
- Government of Bhutan, 2012. *Wellbeing and Happiness: A New Development Paradigm Proposal to Convene a Two-Year International Expert Working Group to Elaborate the Details of the New Paradigm 201 –2014*. http://www.sustainable.unimelb.edu.au/files/mssi/Bhutan_Proposal-International-Expert-Working-Group_2012-14.pdf.
- Government of Latvia, 2011. *Latvian Development Cooperation Policy Strategy 2011–2015*. http://www.am.gov.lv/development%20cooperation%20strategy%202011-2015_eng.pdf.
- Goucha, M., Crowley, J. (eds.). *Rethinking Human Security*. Willey-Blackwell&UNESCO, 2008.
- Graham, D. T., Poku, N. K. (eds.). *Migration, Globalization and Human Security*. London: Routledge, 2000.
- Grayson, K. Human Security in the Global Era. In: Drache, D. (ed.). *The Market or the Public Domain: Global Governance and the Asymmetry of Powe*. New York: Routledge, 2001.
- Green Paper on Services of general interest*. Brussels, 21.05.2003, COM(2003) 270 final.
- Griffin, K. Global Prospects for Development and Human Security. *Canadian Journal of Development Studies*, Vol. 16 (3), 1995.
- Guzzetta, C. The Theory of Human Security and the Task of Training. *Regional Development Dialogue*, Vol. 22 (1), Spring 2001.
- Haftendorn, H. The Security Puzzle, Theory-Building and Discipline-Building in International Security. *International Studies Quarterly*, Vol. 35(1), 1991.
- Hampson, F. O. with Daudelin, J., Hay, J., Reid, H., Martin, T. *Madness in the Multitude: Human Security and Word Disord*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

- Heinbecker, P. Human Security. *Canadian Institute of International Affairs, Behind the Headlines Magazine*, Vol. 56 (2), 1999.
- Hershberg, E., Thornton, C. (eds.). *The Development Imperative: Towards a People-Centred Approach*. New York: Social Science Council, 2005.
- Homer-Dixon, T. *Environment, Scarcity, and Violence*. Princeton: Princeton University Press, 1999.
- Homer-Dixon, T., Blitt, J. (eds.). *Ecoviolence: Links Among Environment, Population, and Security*. New York: Rowman and Littlefield, 1998.
- Hoogensen, G., Stuvoy, K. Gender, Resistance and Human Security. *Security Dialogue*, Vol. 37 (2), 2006.
- Hough, P. Who's Securing Whom? The Need for International Relations to Embrace Human Security. *St. Antony's International Review, Special Issue on Human Security*, Vol. 1 (2), 2005.
- Hubert, D. An Idea that Works in Practice. *Security Dialogue*, Vol. 35 (3), 2004.
- Human Security Indices Methodology*. Sofia: Vitosha Research, 2002.
- ILO, 2012. *Global Employment Trends 2012: Preventing a deeper jobs crisis*. ILO Geneva. http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/press-and-media-centre/news/WCMS_171700/lang--en/index.htm.
- Jolly, R., Ray, D. B. Human Security — National Perspectives and Global Agendas: Insights from National Human Development Reports. *Journal of International Development*, Vol. 19, 2007.
- Jolly, R., Basu D. R. The Human Security Framework and National Human Development Reports Human Development Report Office. *National Human Development Report Series*. NHDR Occasional Paper 5, 2006. http://hdr.undp.org/en/media/NHDR_Human_Security_GN.pdf.
- Jolly, R. Human Security. Statement by Professor Sir Richard Jolly to the panel discussion on Human Security, United Nations, New York, 20 May 2010.
- Jorge, N. *Human Security and Mutual Vulnerability: The Global Political Economy of Development and Underdevelopment*, 2nd ed. Ottawa: International Development Center, 1999.
- Kaldor, M. *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. Stanford: Stanford University Press, 1999.
- Kaldor, M. *A European Way of Security. The Madrid Report of the Human Security Study Group comprising a Proposal and Background Report*. Madrid, 8 November, 2007.
- Kaldor, M. *Human Security*. Polity Press, 2007.
- Kaldor, M., Martin, M., Selchow, S. Human Security: A New Strategic Narrative for Europe. *International Affairs*, Vol. 83 (2), 2007.

- Kaldor, M., Beebe, S. D. *The Ultimate Weapon is no Weapon. Human Security and the New Rules of War and Peace*. Public Affairs, 2010.
- Kaul, I., Grundberg, I., Stern, M. A. *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- Keane, R. EU Foreign Policy Motivation: A Mix of Human Security and Realist Elements. In: Maclean, S. J., Black, D. R., Shaw, T. M. *A Decade of Human Security: Global Governance and New Multiateralisms*. Hampshire: Ashgate, 2006.
- King, G., Murray C. J. L. Rethinking Human Security. *Political Science Quarterly*, Vol. 116 (4), 2001.
- Kļaviņš, D. *Cilvēkdrošības loma diplomātijā: tendences un aktualitātes*. http://liia.lv/images/DK-pub/Cilvekdrosibas_loma_diplomatija.pdf.
- Koehler, G. *The MDGs and poverty eradication?* Paper prepared for the International CROP-ISSC-UiB workshop "The MDGs and poverty reduction in the 21st century: A critical assessment". University of Bergen, August 23–24th 2012.
- Koehler, G., Gasper, D., Jolly R., Simane, M. *Human Security and the Next Generation of Comprehensive Human Development Goals*. 2012. <http://www.ids.ac.uk/files/dmfile/HumanSecurityFinal.pdf>.
- Koht, H. *Administrative Breakdown: Causal Attributions in Governmental Investigative Commission Reports*. Ph.D. thesis, American University. Published as HiO-report 2000, 8, Oslo, 2000.
- Krause, K. The Key to a Powerful Agenda, if Properly Defined. *Security Dialogue*, Vol. 35 (3), 2004.
- Lamb, W. C., Sloboda, J., Rifkind, G., Elworthy, S. What would military security look like through a human security lens. *Briefing Paper*. Oxfordshire: Oxford Research Group, 2007.
- Latvija. Pārskats par tautas attīstību 2002/2003. Cilvēkdrošība. Rīga: ANO Attīstības programmas izdevums, 2003.
- Liotta, P. H. A Concept in Search of Relevance. *Security Dialogue*, Vol. 35 (3), 2004.
- Liotta, P. H. , Owen T. Why Human Security? *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, Winter/Spring 2006.
- Liotta, P. H. Boomerang Effect: The Convergence of National and Human Security. *Security Dialogue*, Vol. 33 (4), 2002.
- Lodgaard, S. *Human security: Concept and Operationalization*. Expert Seminar on Human Rights and Peace, Norwegian Institute of International Affairs, 2000.
- Lonergan, S., Gustavson, K. and Carter, B. The Index of Human Insecurity. *AVISON Series, GECHS project*, Vol. 6, 2000.

- MacFarlane, S. N. A Useful Concept that Risks Losing Its Political Salience. *Security Dialogue*, Vol. 35 (3), 2004.
- MacFarlane, S. N., Khong, Y. *Human Security and the UN: A Critical History*. Bloomington, IN: United Intellectual History Project Series, 2006
- MacDonald, M., Bellamy, A. J. "The Utility of Human Security": Which Humans? What Security? A Reply to Thomas & Tow. *Security Dialogue*, Vol. 33 (3), 2002.
- Manners, I. The Normative Ethics of the European Union. *International Affairs*, Vol. 84 (1), 2008.
- Martin, M., Owen, T. The second generation of human security: lessons from the UN and EU experience. *International Affairs*, Vol. 86 (1), 2010.
- McLean, G. (Re)defining Security Policy: Canada's Human Security Initiative. In: Mutimer D. (ed.). *A New Canadian International Security Policy?* Toronto: Centre for International and Security Studies, 2002.
- McRae, A. *Human Security and the New Diplomacy*. Montreal: McGill and Queen's University Press, 2001.
- Maclean, S. J., Black D. R., Shaw, T. M. (eds.). *A Decade of Human Security: Global Governance and New Multilateralisms*. Hampshire: Ashgate, 2006.
- Maclean, G. Instituting and Projecting Human Security: A Canadian Perspective. *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 54 (3), 2000.
- McRae, R. Human Security in Globalised World. In: McRae R. & Hubert D. (eds.). *Human Security and the New Diplomacy: Protecting People, Promoting Peace*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2001.
- McSweeney B. *Security, Identity and Interests. A Sociology of International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Morse, S. W. *Smart Communities*. San Francisco: Jossey-Bass, 2004.
- Neag, M. M., Coman, D. Dimensions of Human Security Concept. *Social-Behavioural Sciences*, Vol. 1(57), 2010.
- Nef, J. *Human Security and Mutual Vulnerability: The Global Political Economy of Development and Underdevelopment*. Ottawa: International Development Research Centre, 1999.
- Newman, E. A Normatively Attractive but Analytically Weak Concept. *Security Dialogue*, Vol. 35 (3), 2004.
- Newman, E. Critical human security studies. *Review of International Studies*, Vol. 36 (1), 2010.
- Newman, E. Human Security and Constructivism. *International Studies Perspectives*, Vol. 2 (3), 2001.
- NOU 2012: 14 Rapport fra 22. juli-kommisjonen [Report of the 22 July Commission]. Office of the Prime Minister, Oslo, 2012.

- Nuruzzaman, M. Paradigms in Conflict: The Contested Claims of Human Security, Critical Theory and Feminism. *Cooperation and Conflict*, Vol. 41 (3), 2006.
- Obermann, G., Hall, D., Sak, B. *Services of general interest in the Internal Market*. European Parliament, Committee on the Internal Market and Consumer protection, 2005. <http://edz.bib.uni-mannheim.de/daten/edz-ma/ep/05/pe358.357-en.pdf>.
- O'Brien, K., Clair, A. L. St., Kristoffersen, B. (ed.). *Climate Change, Ethics and Human Security*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.
- Ogata, S. Development Co-operation and Human Security. *Conflict, Security & Development*, Vol. 10 (1), 2010.
- Ogata, S. State Security — Human Security. *Fridtjof Nansen Memorial Lecture*. Tokyo: UN House, 12 December 2001.
- Martin, M., Owen, T. The second generation of human security: lessons from the UN and EU experience. *International Affairs*, Vol. 86 (1), 2010.
- Ozoliņa, Ž. Re-considering the Concept of Security. In: Ozoliņa Ž. (ed.). *Rethinking security*. Riga: Zinātne, 2010.
- Owen, T. Human Security — Conflict, Critique and Consensus: Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based Definition. *Security Dialogue*, Vol. 35 (3), 2004.
- Owen, T. *Challenges and opportunities for defining and measuring human security*. UNIDIR : Disarmament Forum, 2004.
- Paris, R. Human Security. Paradigm Shift of Hot Air? *International Security*, Vol. 26 (2), 2001.
- Paris, R. Still an Inscrutable Concept. *Security Dialogue*, Vol. 35 (3), 2004.
- Quality of Life Index of Latvian Population*. Riga: Strategic Analysis Commission, 2006.
- Ramcharan, B. *Human Rights and Human Security*. The Hague: Nijhoff Publishers, 2002.
- Responsibility to Protect. *Report for the International Commission on Intervention and State Sovereignty*, 2001. <http://www.iciss.ca/pdf/Commission-Report.pdf>.
- Rogers, C. A client-centered/Person-centered approach to therapy. In: Kirschenbaum, H. & Henderson, V. L. (eds.). *The Carl Rogers Papers*. London: Constable, 1990.
- Rostoks, T. Cilvēkdrošība un ārpolitika. *Latvijas intereses Eiropas Savienībā*, Nr. 2, 2012.
- Ryerson, C. Critical Voices and Human Security: To Enure, To engage or To Critique. *Security Dialogue*, Vol. 41 (2), 2010.

- Saint Clair, A. Human Development and Capability as Boundary Objects. In: Saetnan, A. R., Hammer, S., Lomell, H. M. (eds.). *The Very Act of Counting: The Mutual Construction of Statistics and Society*. London and New York: Routledge, 2010.
- Salvesen, E. C. Communication and organizational development — manual for human growth in working life. Oslo, 2002. Unpublished paper. www.columbusconsulting.no.
- Sen, A. *Development as Freedom*. New York: Knopf Publishers, 2000.
- SIGMA/OECD. *Profesionalisation of Civil Service*. 2010.
- Stoett, P. J. *Human and Global Security: an Exploration of Terms*. Canada: University of Toronto Press, 1999.
- Suhrke, A. Human Security and Interests of States. *Security Dialogue*, Vol. 30 (3), 1999.
- Tadjbakhsh, S. Human Security: Concepts and Implications. With an Application to Post-Intervention Challenges in Afghanistan. *Centre for Peace and Conflict Resolution*, 2005.
- Thomas, C. *Global Governance, Development and Human Security: The Challenge of Poverty and Inequality*. London: Pluto Press, 2000.
- Thakur, R. The UN and Human Security. *Canadian Foreign Policy*, Vol. 7 (1), 1999.
- Thakur, R., Newman, E. (eds.). *Broadening Asia's Security and Discourse Agenda*. Tokyo: United Nation University Press, 2004.
- Thomas, C. *Global Governance, Development and Human Security*. London: Pluto Press, 2000.
- Thomas, N., Tow, W. The Utility of Human Security: Sovereignty and Humanitarian Intervention. *Security Dialogue*, Vol. 33 (2), 2002.
- UN Commission on Human Security. *Human Security Now*. New York, 2003.
- UN Human Security Commission. *Report on the First Meeting of the Commission on Human Security*. Whitney Greentree Estate, New York, 2001. <http://ochaonline.un.org/humansecurity/CHS/activities/meetings/first/report.html>.
- UN Security Council, 2006. Resolution 1674 (2006). Adopted by the Security Council at its 5430th meeting, on 28 April 2006. [http://www.unrol.org/files/S-Res-1674%20on%20protection%20civilians%20in%20armed%20conflict%20\(28Apr06\).pdf](http://www.unrol.org/files/S-Res-1674%20on%20protection%20civilians%20in%20armed%20conflict%20(28Apr06).pdf).
- UNDP, 1993. *Human Development Report 1993*. New York and Oxford: Oxford University Press.
- UNDP, 1994. *Human Development Report 1994*. New York and Oxford: Oxford University Press.

- UNDP, 2002. *Human Development Report 2002*. New York and Oxford: Oxford University Press.
- UNDP, 2003. *Human Development Report 2003*. New York and Oxford: Oxford University Press.
- UNESCO, 2008. *Human Security. Concepts and Challenges. Social and Human Sciences Sector*. UNESCO: Paris. <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001593/159307e.pdf>
- United Nations 2005. Report of the world summit for social development. World summit for social development. Copenhagen, Denmark 6-12 March 1995. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/116/51/PDF/N9511651.pdf?OpenElement>.
- United Nations General Assembly, 1974. New International Economic Order Resolution adopted by the General Assembly 3201 (S-VI). Declaration on the Establishment of a New International Economic Order. <http://www.un-documents.net/s6r3201.htm>.
- United Nations General Assembly, 2011. *Happiness: towards a holistic approach to development*. New York. <http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N11/420/70/PDF/N1142070.pdf?OpenElement>.
- United Nations, 1948. Universal Declaration of Human Rights. <http://www.un.org/en/documents/udhr/>.
- United Nations, DESA. *World Economic and Social Survey 2008. Overcoming Economic Insecurity*. United Nations: New York. 2008. http://www.un.org/en/development/desa/policy/wess/wess_archive/2008wess.pdf
- United Nations Millennium Declaration, 2000. <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm/>.
- Vanaga, N. Cilvēktiesības kā cilvēkdrošības priekšnoteikums: Latvijas gādījuma analīze. Grām.: *Cilvēkdrošība Latvijā: lokālie, nacionālie un starptautiskie izaicinājumi*. Kongresa materiāli. Rīgā, 2011. gada 24.–27. oktobrī.
- Vandemoortele, J. Advancing the UN development agenda post-2015: some practical suggestions. Report submitted to the UN Task Force regarding the post-2015 framework for development, 2012. http://www.wssinfo.org/fileadmin/user_upload/resources/DESA---post-2015-paper---Vandemoortele.pdf.
- Werthes, S., Heaven, C., Vollandhals, S. Assessing Humans Insecurity Worldwide. The way to a Human (In)Security Index. INEF-Report, 102/2011. <http://inef.uni-due.de/cms/files/report102.pdf>.
- Winslow, D., Eriksen, T. H. A Broad Concept that Encourages Interdisciplinary Thinking. *Security Dialogue*, Vol. 35 (3), 2004.
- Zhijun, L. Contention on the Value of “Human Security”. *International Review*, Vol. 44, 2006.

Ziņas par autoriem

Inese Avota kopš 2003. gada strādā nevalstisko organizāciju sektora projektos, kas saistīti ar divām jomām: policijas un sabiedrības attiecības un tiesībsargājošo institūciju tālākizglītības metodes un mācību programmas. Galvenās ar policiju saistītās darbības un pētniecības jomas ir uz sabiedrību vērsta policijas (*community policing*) filozofijas un darba metožu iedzīvināšana policijas ikdienas darbā; policijas darba vērtēšanas kritēriji, policijas darba plānošana u.c. I. Avota ir līdzautore grāmatai “Uz sabiedrību vērsts policijas darbs Latvijā 2009.–2012. Pieredze un nākamie soļi”. Kopš 2012. gada sākuma ir jaundibinātās nevalstiskās organizācijas “Pro-Police Latvija” valdes locekle.

Rihards Bambals, Rīgas Franču liceja absolvents, pēc skolas beigšanas studējis Latvijas Universitātē un ieguvis bakalaura un maģistra sociālo zinātņu grādu politikas zinātnē, specializējoties starptautisko attiecību jautājumos. Kopš 2010. gada strādā Latvijas Republikas Ārlietu ministrijā, šobrīd nodarbojas ar drošības politikas jautājumiem. Pētnieciskās intereses — dažādi drošības politikas jautājumi, tostarp Eiropas Kopējā drošības un aizsardzības politika, cilvēkdrošība, privātās militārās un drošības kompānijas un citas. 2012. gadā kļuvis par Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes politikas zinātnes doktorantu.

Daina Bāra ir LU Sociālo zinātņu fakultātes asociētā profesore. Galvenās zinātniskās pētniecības intereses saistītas ar salīdzināmās politikas jautājumiem un Latvijas politiku, valdības veidošanas problemātiku un stabilitāti, valdības komunikāciju ar sabiedrību un Eiropas Savienības publisko komunikāciju. Divas reizes saņēmusi Fulbraita pētnieku programmas stipendiju un Indiānas universitātē (ASV) pētījusi pāreju uz demokrātiju un sabiedrisko attiecību nozīmi valsts pārvaldes institūcijās. Piedalījies starptautiskos projektos un lasījusi lekcijas ārvalstīs. Ir konsultējusi Latvijas un citu valstu valsts pārvaldes institūcijas par komunikācijas principiem

un nozīmi ar sabiedrību. Darbojas Valsts Prezidenta izveidotajā Ekspertu grupā pārvaldes pilnveidei.

Ilze Bērziņa-Ruķere ieguvusi maģistra grādu Lundas Universitātē, Raula Vallenberga Cilvēktiesību un humanitāro tiesību institūtā Zviedrijā. Darbojas policijas un cilvēktiesību jomā kopš 2000. gada. Viņas darba pieredze saistīta ar policijas apmācības un reformas projektiem, tā uzkrāta, strādājot COLPI (*Constitutional and Legal Policy Institute*) Budapeštā, Sorosa fondā Latvijā, “SPC Providus”, Rīgas Stradiņa universitātē. Ilze Bērziņa-Ruķere publicējusi vairākus rakstus par policijas un sabiedrības jautājumiem, tajā skaitā, pētījumu par sūdzību izskatīšanu un policijas atbildību, policijas darba vērtēšanas kritērijiem un dažādiem policijas un sabiedrības sadarbības modeļiem. Viņai ir projektu vadīšanas pieredze starptautiskos un nacionāla līmeņa projektos, tajā skaitā iekšlietu sistēmā. Pašreiz ir jaundibinātās sabiedriskas organizācijas “Pro-police Latvija” valdes priekšsēdētāja.

Anete Gnēze ir absolvējusi Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultāti un ieguvusi sociālo zinātņu bakalaura un maģistra grādu politikas zinātnē. Papildinājusi zināšanas Upsalas Universitātē (Zviedrijā). Viņas pētnieciskās intereses galvenokārt ir saistītas ar starptautisko attiecību, ārpolitikas, drošības un aizsardzības politikas jautājumu analizēšanu. Pētījusi cilvēkdrošību, drošību un reģionālo sadarbību Baltijas jūras reģionā, ES Kopējo drošības un aizsardzības politiku, ES un NATO attiecības. A. Gnēzes pētījums “*The Baltic Sea Region Countries — Views upon the European Security and Defence Policy*” 2011. gadā publicēts zinātnisko rakstu krājumā “*Europe — Russia: Contexts, Discourses, Images*”.

Ivars Ijabs Latvijas Universitātes Politikas zinātnes nodaļas docents. Galvenās pētnieciskās intereses ir saistītas ar politisko ideju vēsturi, sociālo teoriju un pilsoniskās sabiedrības problemātiku. Pēc maģistra grāda filozofijā iegūšanas LU papildinājies Vācijā Greifswaldes, Brēmenes un Berlīnes Humbolta universitātēs, kā arī Islandes universitātē Reikjavīkā. 2010. gada Fulbraita pētnieku programmas stipendiāts Ratgersa universitātē Ņūdžersijā, ASV. Viņa pētnieciskās publikācijas ir parādījušās žurnālos “*East Central Europe, Journal of Baltic Studies*” un citur. Eiropas Zinātnes padomes projekta “*Negotiating Modernity: History of Modern Political Thought in Central Eastern Europe*” asociētais pētnieks. Vairākkārtējs Latvijas Universitātes stipendiju un apbalvojumu saņēmējs, 2009. gadā saņēmis LU Studentu Padomes atzinības rakstu kā gada pasniedzējs sociālajās zinātnēs. Līdzās akadēmiskajam darbam nodarbojas ar publicistiku žurnāla “Rīgas

Laiks” slejās un citviet, kā arī veic filozofijas tulkojumus. LU senators un akadēmiskās šķirējtiesas loceklis. 2012. gada nogalē ir plānota viņa grāmatas “Pilsoniskā sabiedrība: epizodes politiskās domas vēsturē” iznākšana LU apgādā.

Gabriela Kēlere (*Gabriele Koehler*) ir attīstības ekonomiste, dzīvo Minhenē. Šobrīd viņa ir viespētniece Attīstības pētījumu institūtā Braintonā, Saseksā. Laikā no 1983. gada līdz 2010. gadam viņa strādāja ANO kā ekonomiste un politikas analītiķe, tai skaitā kā ANAP pārstāve Latvijā, UNICEF reģionālā sociālās politikas padomniece Dienvidāzijā un UNACTAD politikas nodaļas vadītāja. G. Kēleres pētnieciskās intereses skar tādas jomas kā ekonomika un sociālā politika, attīstības politika Dienvidāzijā. Viņa ir aktīvi iesaistījusies Tūkstošgades mērķu pēc 2015. gada apspriešanā un atbalstīšanā. G. Kēlere ir Minhenes mēra Pašvaldības attīstības sadarbības padomnieku grupas locekle un Saseksas Attīstības pētījumu institūta BRICS iniciatīvas dalībniece.

Haralds Kohts (*Harald Koht*) ir politikas zinātnes profesors Akershusas un Oslo Augstskolā Norvēģijā. Viņš ir saņēmis doktora grādu publiskās pārvaldes nozarē Amerikas Universitātē Vašingtonā. Viņam ir ievērojama pieredze komandas un organizāciju veidošanā un attīstībā. H. Kohts ir darbojies kā viespasniedzējs Latvijas Universitātes Eiropakultātē (2000–2002). Viņa zinātniskās publikācijas aptver plašu jautājumu loku, kas iekļauj pašvaldības darbību, pilsoņu līdzdalību, publiskās pārvaldes reformas Norvēģijā un Latvijā.

Dace Muceniece ir ieguvusi vairākus akadēmiskos grādus. Viņai ir Latvijas Universitātes sociālo zinātņu bakalaura grāds politikas un tiesību zinātnē, maģistra grāds politikas zinātnē. Pašlaik turpina studijas LU tiesību zinātnes maģistratūras studiju programmā. Strādā Valsts reģionālās attīstības aģentūrā. Pievērsusies valdības komunikācijas politikas pētišanai, pētot komunikācijas nozīmi valsts politikas īstenošanā. Patlaban Daces Mucenieces interese ir saistīta ar valdības komunikācijas ietekmes pētniecību uz cilvēkdrošību.

Žaneta Ozoliņa ir Latvijas Universitātes Politikas zinātnes nodaļas profesore. Viņas pētnieciskās intereses skar tādas jomas kā Eiropas Savienības integrācija, NATO loma starptautiskajā drošībā, reģionālā drošība, kā arī Latvijas ārējā un drošības politika. Žaneta Ozoliņa ir vairāk nekā 80 zinātnisku rakstu autore, daudzu grāmatu zinātniskā redaktore, tostarp

“Latvijas skatījums uz ES nākotni” (2007), “Latvija – Krievija-X” (2007), “*Rethinking Security*” (2010). Viņa vadīja Valsts prezidenta paspārnē izveidoto Stratēģiskās analīzes komisiju (2004–2008) un darbojās Eiropas Komisijas Eiropas Pētniecības telpas padomē (2008–2012). Viņa ir Latvijas Ārlietu ministrijas Ārlietu padomes un Baltijas attīstības foruma locekle. Žaneta Ozoliņa ir viespaspārniedzēja vairākās ārvalstu augstskolās un žurnāla “*Latvijas intereses Eiropas Savienībā*” galvenā redaktore. Viņa ir vadījusi divu Eiropas Komisijas ekspertu grupu ziņojumu izstrādi (“*Global Governance of Science*”, 2008; “*Ethical and Regulatory Challenges to Science and Research Policy at the Global Level*”, 2012).

Iveta Reinholde ir Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes nodaļas asociētā profesore. Pētnieciskās intereses saistītas ar publiskās pārvaldes un administrācijas darbības jautājumiem gan Latvijā, gan Eiropas Savienībā. Pētījusi publiskās pārvaldes reformas gaitu un efektivitāti Latvijā, kā arī apskatījusi, kā ES ietekmē nacionālo dalībvalstu publisko pārvaldi. Vairāk nekā 20 zinātnisko publikāciju autore par publiskās pārvaldes darbību, civildienesta attīstību un ētiku Baltijas valstīs, kā arī rīcībpolitiku pārceļšanu un attīstību sociālajā un transporta jomās. Ir konsultējusi valsts pārvaldes un pašvaldību iestādes kvalitātes vadības sistēmas ieviešanas, iestādes darbības pašnovērtējuma veikšanas un publisko pakalpojumu novērtēšanas jautājumos. Piedalījies arī starptautisko organizāciju projektos kā nacionālā eksperte publiskās pārvaldes un civildienesta attīstības jautājumos. Kā eksperte darbojās Valsts pārvaldes politikas attīstības padomē. Lasa lekcijas par publiskās pārvaldes aktuāliem jautājumiem arī ārvalstu augstskolās.

Toms Rostoks ieņem docenta amatu Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes nodaļā. Doktora grādu ieguvis 2008. gadā, aizstāvot disertāciju “Integrācija un reģionalizācija Baltijas jūras reģionā”. Papildinājis zināšanas Humbolta universitātē Vācijā un kā Fulbraita stipendiāts — Rutgersa universitātē ASV. Ir lasījis vieslekcijas Humbolta universitātē Vācijā, Bordo Moteskjē universitātē Francijā, un Baltijas Aizsardzības koledžā Igaunijā, kā arī vairākus gadus bijis pētnieks Latvijas Ārpolitikas institūtā. Toms Rostoks ir autors daudzām zinātniskajām publikācijām par reģionālo sadarbību Baltijas jūras reģionā, mazo valstu problemātiku, Latvijas–Krievijas attiecībām, Latvijas interesēm Eiropas Savienībā un Latvijas ārpolitiku. Patlaban galvenās pētnieciskās intereses ir cilvēkdrošība Latvijas ārpolitikā, starpvalstu attiecības Baltijas jūras reģionā, Latvijas attiecības ar Krieviju, Baltijas valstu dalība NATO.

Einars Kolumbus Salvesens (*Einar Columbus Salvesen*) ir klīniskais un organizāciju psihologs. Pieredze iegūta, darbojoties valstiskā un nevalstiskā sektorā, kā arī privātpraksē veselības un izglītības jomās. Darbojies dažādās valstīs, pievērsies komunikācijas, sadarbības un līderības jautājumiem organizācijās. Attīstības un pārejas valstīs ieviesis apmācības programmas, kas veicina līdzdalību un komunikāciju. Salvesena darba pamatā ir cilvēku pieredzes apkopojums identitātes, komunikācijas un savstarpējo attiecību jomās.

Madara Siliņa ir politoloģe, viņas pētniecības intereses ir decentralizētā attīstības sadarbība un starptautiskie pašvaldību tiklojumi, kā arī kritiskās politikas teorijas eiropeizācijas un politiskās elites socializācijas kontekstā. Viņa ir Eiropas Komisijas Erasmus Mundus MAPP stipendiāte. Programmas ietvaros ieguvusi maģistra grādu attīstības studijās Roterdamas Erasma universitātes Starptautiskajā sociālo zinātņu institūtā un rīcībpolitikā Centrāleiropas universitātē. 2009. gadā absolvējusi Rīgas Stradiņa universitāti, iegūstot sociālo zinātņu bakalaura grādu politoloģijā (starptautiskajās attiecībās). Bakalaura studiju ietvaros izglitojusies Bonnas Universitātes Politikas zinātnes institūtā. M. Siliņas praktiskā pieredze ietver stažēšanos Eiropas Komisijas Attīstības sadarbības un *EuropeAid* ģenerāldirektorātā, starptautisko projektu koordinēšanā un sabiedrības iesaistes veicināšanā lēmumpieņemšanā publiskajā un nevalstiskajā sektorā Latvijā un ārzemēs. Viņas pētījums “Elites socializācijas hibridizācija” ieguva Starptautiskā sociālo zinātņu institūta balvu par labāko zinātnisko pētījumu 2010./2011. studiju gadā.

Māra Šimane ir ieguvusi maģistra grādu starptautiskajās vadības zinībās (*international management*) Starptautiskās apmācības skolā (*School for International Training*), Vermontā, ASV. M. Šimanes darbība ir saistīta ar Latvijas un globālo attīstības jautājumu izpēti un risināšanu. Viņa ir palīdzējusi ieviest ārvalstu palīdzības koordinācijas un valsts pārvaldes reformu, pilsoniskās sabiedrības stiprināšanas un iekšējā audita politikas atjaunotajā Latvijā. Viņa ir bijusi vairāku UNDP Latvija publikāciju galvenā redaktore, t.sk. “Latvija. Pārskats par tautas attīstību 2002./2003. Cilvēkdrošība”, un “Kā dzīvosim Latvijā 2015. gadā?: Ziņojums par Tūkstošgades attīstības mērķiem Latvijā”, Rīga, 2005. Laikā no 2006. gada līdz 2011. gadam viņa bija biedrības “Latvijas Platforma attīstības sadarbībai” (LAPAS) direktore un nodarbojās ar Latvijas NVO lomas stiprināšanu globālo attīstības problēmu risināšanā. Bijusi finanšu ministra padomniece krīzes laikā no 2009. gada līdz 2011. gadam. Kopš 2012. gada M. Šimane kā Pārresoru ko-

ordinācijas centra konsultante vada Nacionālā attīstība plāna 2014–2020 cilvēka drošumspējas prioritātes izstrādi.

Nora Vanaga ir Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes doktorantūras studente un Latvijas Nacionālās aizsardzības akadēmijas Aizsardzības zinātnes pētniecības centra pētniece. Viņas pētniecības intereses saistītas ar starptautiskās drošības studijām, starptautiskajām organizācijām (Eiropas Savienība un NATO), risku, katastrofu un krīžu studijām. Nora Vanaga izstrādā doktora darbu par politisko gribu un cilvēkdrošību ārpolitikā, analizējot Latvijas gadījumu. Vienlaikus viņa ir arī pētniecības projekta “Cilvēkdrošība un identitāšu plurālisms” (2010–2014) dalībniece, veicot pētījumus gan par cilvēkdrošības situāciju Baltijas valstīs un Krievijā, gan arī analizējot cilvēkdrošības situāciju Latvijā caur cilvēktiesību perspektīvu. Visbeidzot, viņa ir arī žurnāla “Latvijas intereses Eiropas Savienībā” projekta vadības grupas locekle.

HUMAN SECURITY IN LATVIA AND THE WORLD:
FROM THE IDEA TO PRACTICE

Edited by ŽANETA OZOLIŅA

“Zinātne Publishers”

Rīga 2012

CILVĒKDROŠĪBA LATVIJĀ UN PASAULĒ:
NO IDEJAS LĪDZ PRAKSEI

ŽANETAS OZOLIŅAS redakcijā

SIA Apgāds “Zinātne”,
Akadēmijas laukums 1, Rīga, LV-10150.
Reģistrācijas apliecība nr. 40003576967.
Iespiesta SIA “Jelgavas tipogrāfija”

www.zinatnesgramatas.lv

“Zinātnes” gramatnīca Akadēmijas laukumā 1, Rīgā
(ZA augstceltnes vestibilā). Tālr. 67225767.