

2014 / 1

LATVIJAS INTERESES EIROPAS SAVIENĪBĀ

2014/1

LATVIJAS INTERESES EIROPAS SAVIENĪBĀ

iEspēja



Izdevumu finansē no Eiropas Komisijas un Latvijas valdības noslēgtās Vadības partnerības līdzekļiem. Tās mērķis ir sabiedrības informēšana par Eiropas Savienību. Izdevuma autors uzņemas pilnu atbildību par izdevuma saturu, un Eiropas Komisija neatbild par to, kā var tikt izmantota izdevumā iekļautā informācija.

Redakcijas kolēģija:

Daunis Auers (Latvijas Universitāte), Andris Gobiņš (Eiropas Kustība Latvijā), Mindaugas Jurkynas (Vītauta Magnusa universitāte), Anna Marija Legloaneka (Starptautisko studiju un pētījumu centrs, Sciences Po), Žaneta Ozoliņa (Latvijas Universitāte), Fabricio Tasinari (Dānijas Starptautisko pētījumu institūts), Bens Tonra (Dublīnas Universitāte).

Zinātniskā redaktore **Žaneta Ozoliņa**

Projekta vadības grupa **Iveta Reinholde, Nora Vanaga**

Literārā redaktore **Inga Kanasta-Zabarovska**

Angļu valodas redaktore **Zinta Uskale**

Maketētāja **Inese Siliniece**

Māksliniece **Kristīne Plūksna**

Redakcijas kolēģijas adrese:

Latvijas Politologu biedrība
Lomonosova iela 1A, Rīga, LV-1019
Tālrunis: 67140533
e-pasts: info@politologubiedriba.lv
www.politologubiedriba.lv

Saturs

Redaktora sleja	5
I. EIROPAS SAVIENĪBAS INSTITŪCIJAS	7
Marta Rībele. <i>Šoreiz ir citādāk</i>	7
II. EIROPAS SAVIENĪBAS POLITIKAS	13
Žaneta Ozoliņa. <i>Sociālās inovācijas — nepieciešamība vai izklaide?</i>	13
Gunda Reire. <i>Manabals.lv iniciatīvas — mazina vai veicina plaisu starp sabiedrību un valsts varu?</i>	22
Aija Tūna. <i>Kad skola ir vairāk nekā skola: kopienas skolas modeļa attīstība un perspektīvas Latvijā</i>	33
Emilio Mordini. <i>Influenza, Public Health Communication and New Media</i>	46
Rihards Bambals. <i>Vai ES nepieciešama vienota pieeja ārpolitikai? Eiropas Globālās stratēģijas meklējumos</i>	58
III. INTERVIJA	79
Ina Strazdiņa. <i>Misija izpildīta. Prezidentūra kā eksāmens Intervija ar Lietuvas vēstnieku Eiropas Savienībā Raimundu Karobli</i>	79
IV. PREZIDENTŪRAS AKTUALITĀTES	85
Mindaugas Jurkynas. <i>Lithuanian 2013 Presidency at the Council of the EU</i>	85

Tukša lapa

Redaktora sleja

2013. gada nogalē norisinājās diskusiju cikls par iespējamajām Latvijas prezidentūras ES Padomē prioritātēm, un viens no ierosinājumiem attiecās uz bagātīgo pieredzi sociālo inovāciju jomā Latvijā, kura būtu vērtīga daudzām ES dalībvalstīm. Diskusiju laikā dalībnieki izteica konkrētus priekšlikumus, kurus nepieciešams aktualizēt un, iespējams, pat izmantot prezidentūras laikā. Ņemot vērā sociālo inovāciju pieaugošo lomu ES un to, ka tās tiek uzskatītas par vienu no izaugsmes veicinātājiem un sabiedrībai svarīgu problēmu risinātājiem, nolēmām vienu no žurnāla numuriem veltīt šai tēmai.

Sociālās inovācijas ir jauns jēdziens, tomēr pēdējo gadu laikā ir notikusi strauja tā attīstība un uzsākta visnotaļ praktiska pielietošana ES politikās. Jau dažus gadus notiek aktīva sociālo inovāciju prakšu apkopošana, kas veicina jaunu pārvaldes formu meklēšanu, jaunu attiecību modeļu starp politikas dalībniekiem un sabiedrību ieviešanu, kā arī operatīvu topošo tehnoloģiju pārnesi dažādās nozarēs, kas savukārt maina gan sabiedrības uzvedību, gan pašu nozaru tālāko attīstību. Žurnālā atspoguļoti vairāki sociālo inovāciju piemēri. Gunda Reire un Aija Tūna apskata Latvijas gadījumu — līdzdalības iniciatīvas *manabals.lv* un kopienas skolas modeli. Savukārt izdevuma viesis Emilio Mordini izvērtē sabiedrības veselības komunikāciju un jauno mediju lomu pandēmijas situācijās. Savukārt par sociālo inovāciju izpausmēm, veidojot un apspriežot ES globālo stratēģiju, raksta Rihards Bambals.

Ir noslēgusies pirmā Lietuvas prezidentūra ES Padomē. Tai bija jāsa-skaras ar gandrīz visām raksturīgākajām prezidentūru problēmām — gan ar prioritāšu definēšanas grūtībām un to atbilstību ES tematikai, gan neprognozētiem politiskiem izaicinājumiem, kas Lietuvas gadījumā bija Ukrainas lēmuma maiņa attiecībā uz Asociācijas līgumu ar ES un tālāka iesaistīšanās protesta viņu radīto pārmaiņu sarunās ar Ukrainu. Par Lietuvas pieredzi no Briseles skatu punkta vēsta Lietuvas vēstnieks Eiropas Savienībā Raimunds Karoblis, bet pētnieka viedokli pauž Mindaugs Jurkins.

Nākamais žurnāla numurs iznāks jūnijā. Aiz muguras būs palikušas Eiropas Parlamenta vēlēšanas. Dažus mēnešus pirms tām par gaidām, prognozēm un tendencēm raksta Eiropas Parlamenta Informācijas biroja darbiniece Marta Rībele.

Pēdējo mēnešu laikā Eiropu un visu pasauli ir satricinājuši notikumi Ukrainā. Triju mēnešu manifestācijas liek uzdot vairākus jautājumus: kurā gadsimtā dzīvojam — vai pagājušajā aukstā kara laikā, kad dažu valstu manipulācijas ar iedzīvotāju grupām, militārajām struktūrām, spēka demonstrācijām un klajas politiskās šantāžas paņēmieniem tika uzskatītas par vienu no starptautiskās politikas normām, vai tomēr XXI gadsimtā, kuru saucam par multilaterālisma, starptautisko tiesību un normu, sadarbības un partnerības laikmetu, kurā strīdi tiek risināti sarunu ceļā un piesaistot starpniekus? Vai īstermiņa nacionālās ekonomiskās intereses prevalēs pār ES kopīgām ilgtermiņa interesēm, kuras ir sakņotas vērtībās, kuru dēļ Eiropai tiek piedēvēts normatīvās varas spēks? Vai ārpolitika apkalpo nelielu uzņēmēju grupu, kuri nav spējīgi daudzveidot savu eksportu uz citām zemēm, kā tikai tām, kur ļaudis “brīvi pārvietojas pa kalnu takām”, vai visas valsts un sabiedrības drošību un labklājību, kura balstās uz tiem uzņēmējiem, kuri ir spējīgi uz kvalitatīvu preču un pakalpojumu ar augstu pievienoto vērtību eksportu? Vai attiecību veidošanā ar valstīm nebūtu jābalstās uz pragmatisku to būtības izvērtējumu, nevis vēlmju domāšanu, pieņemot, ka valstis, pateicoties aktīvākai iesaistei starptautiskajā vidē, pārņem vispārpieņemtas valstu uzvedības normas? Un, galu galā, vai ES dalībvalstīm nebūtu vairāk uzmanības un pūļu jāvelta tam, ko pašas nosaukušas par kopēju ārējo un drošības politiku, nevis attaisnojumiem par to, kādēļ “kopējais” ir atvēlēts papīram, bet rīcība — galvaspilsētām?

Žaneta Ozoliņa, LU profesore,
žurnāla “Latvijas intereses Eiropas Savienībā” zinātniskā redaktore

I

EIROPAS SAVIENĪBAS INSTITŪCIJAS

Šoreiz ir citādāk¹

Marta Rībele,

EP Informācijas biroja Latvijā vadītāja v.i.

Eiropas Parlaments (EP) ir veiksmīgi pierādījis savu jauno lomu ES likumdošanas piramidā, un maija beigās tam būtu jāatspoguļojas vēlētāju aktivitātē. Līdzdalību būtu jāuzlabo arī Lisabonas līguma iedibinātajai demokrātiskajai svirai: ES līderiem, piedāvājot EP balsojumam Eiropas Komisijas vadītāja kandidātu, jāņem vērā EP vēlēšanu rezultāti. Un, atbildot uz sabiedrības bažām par to, vai tikai astoņi (par vienu mazāk nekā patlaban) Latvijas EP deputāti, ko vēlēsim 24. maijā, “nav piliens deputātu jūrā”, jāatgādina Eiropas politikas specifika — bloķēšanās interešu grupās, lobējot Latvijai izdevīgu risinājumu.

Atslēgvārdi: balsotāju aktivitāte, demokrātija, Eiropas Komisija, Eiropas Parlamenta deputāti, Eiropas Parlaments, ES likumdošana, Lisabonas līgums, lobēšana, vēlēšanas.

The European Parliament has successfully proven its new role in the legislative pyramid of the EU, and this should resonate in the activity of voters at the end of May. Participation should also be improved by the new democratic lever established by the Treaty of Lisbon: by submitting the new head of the European Commission to the EP vote the leaders of the EU will

¹ Sabiedrībai piedāvātais EP informācijas kampaņas sauklis, kas ietver plašas un sarežģītās izmaiņas ES darbā līdz ar Lisabonas līguma stāšanos spēkā.

also need to take into consideration the results of the EP elections. Also, in response to concerns by society whether the 8 MEP's (one less than the current number) from Latvia, who will be elected on May 24, are not just "a drop in the ocean of 751 MEP's", the specifics of European politics need to be reminded - cooperation within interest groups, lobbying beneficial solutions for Latvia.

Keywords: activity of voters, democracy, elections, European Commission, European Parliament, EU legislation, Members of the European Parliament, lobbying, Treaty of Lisbon.

Pozitīvs konteksts

Latvija ir jauna ES valsts, un neapšaubāmi vispirms mūs interesē pašu ikdienas problēmas, mazāk — Eiropas politikas tēmas, par kuras procesiem mums turklāt ir vēl salīdzinoši maza nojausma.

Eiropas Parlaments ir vienīgā ES institūcija, kuru tieši ievēl pilsoņi, taču tā pilnvaras pieaugušas vien salīdzinoši nesēn — 2009. gadā ar Lisabonas līguma noslēgšanu. Vai ES pilsoņi jau ir izpratuši EP lomu un savu balsu ietekmi?

Latvija ir salīdzinoši labākā situācijā, jo esam attīstījušies ES zīmē — pusi no atgūtās neatkarības gadiem esam pavadījuši ES sastāvā. Kā liecina *Eiropabarometra* septembra aptauja, 57% respondentu uzskata, ka, pievienojoties ES, esam ieguvuši.² Turklāt EP sadarbībā ar otru ES likumdevēju — ES Ministru padomi — pieņēmis daudzus Latvijai būtiskus un saprotamus lēmumus.

EP pret krīzi

Krīzes ir ekonomiskā cikla normāla sastāvdaļa, taču jādara viss iespējamais, lai tās nenotiktu, bet sliktākā scenārija gadījumā — kā nesēn piedzīvotajā — aktīvi jārikojas, lai no krīzes izklūtu. EP šajā ziņā bija un ir trīs mērķi — apturēt bezatbildīgo riskēšanu, uzlabot banku uzraudzību un dalībvalstu budžetu kontroli.

² Vēlētāji aicina Eiropas partijas nosaukt EK prezidenta kandidātus. 06.09.2013. <http://www.europarl.lv/lv/jaunumi/jaunumi-2013/septembris/press-release-2013-september-2.html> (Eiropas Parlamenta Informācijas biroja Latvijā mājaslapa; aplūkota 08.02.2014.).

Iespējams, no iedzīvotāju pozīcijām raugoties, ES institūcijām pret globālo ekonomikas krīzi bija jārikojas aktīvāk, taču jāatceras, ka ES ir 28 dalībvalstis, katra ar savām interesēm, un ne vienmēr ir vienkārši panākt kompromisu. Turklāt daudzi rīcības instrumenti ir pašu valstu ziņā, un Latvija ir pierādījusi spēju tos prasmīgi pielietot.

Taču ar EP līdzbalsojumu kreditleitinga aģentūras kļuvušas uzticamākas, kredītņēmēji tiks informēti plašāk, ierobežotas bankjeru prēmijas, lielās (arī Latvijas) bankas uzraudzīs Eiropas Centrālā banka, EP uzstāj arī uz vienotu depozītu garantiju fondu, kas viennozīmīgi būtu izdevīgs tādām mazām valstīm kā Latvijai. Drīzumā sapratīsim, vai šie instrumenti ir efektīvi vai arī tos ir jāuzlabo.

No vienas puses — kontrole, no otras — ekonomiskās aktivitātes veicināšana ar ES vienoto patentu, viesabonēšanas cenu nepārtrauktu samazināšanu (un EP rosina no 2015. gada tās atcelt pavisam), efektīvāku nodokļu maksātāju naudas izmantošanu publiskajos iepirkumos utt. Arī EP atbalstītais ES Daudzgaļu budžets 2014.–2020. gadam, kas Latvijai kā ES naudas tērētājam ir īpaši nozīmīgi, un, protams, eiroparlamentāriešu izcīnītais atbalsta pieaugums lauksaimniekiem.

Liels uzsvars bijis arī uz nodarbinātību — atbalsta sniegšanu darbu zaudējušajiem eiropiešiem un jaunatnes garantiju shēmu.

Eiropas Parlaments balsoja arī par eiro ieviešanu Latvijā, lai organiski pievienotos drošākai ekonomiskajai sistēmai.

Eiropas Parlaments par cilvēkiem

Savukārt no iedzīvotāju pozīcijām skatoties, būtiski ir gan EP centieni nodrošināt iedzīvotāju datu korektu apstrādi internetā un iepērkoties, panākt adekvātu informēšanu un kompensācijas avioreisu kavēšanās gadījumos, gan cīņa pret smēķēšanu jauniešu vidū ar ES tabakas reformu, gan mudinājumi glābt Eiropas zušu krājumus. Šie piemēri un arī daudzi citi EP lēmumi Latvijā izskanējuši gana skaļi, un ir pamats domāt, ka cilvēki arvien labāk izprot EP lomu un paši vēlas noteikt, kas būs tie, kuri lems viņiem būtiskas lietas.

Tiesa, no otras puses, ir ievērojama plaisa starp ES politiku un sabiedrību. Taču arī šajā ziņā Latvijai ir paveicies, jo Eiropas Parlamenta vēlēšanās piedalās zināmi un profesionāli kandidāti, kas arī pēc tam aktīvi strādā ES

likumdošanas jomā (to pierāda arī aptaujas, kurās respondenti norāda, ka šie cilvēki nodertu pašmāju politikā³).

Latvijas sabiedrībā īpaši pirms vēlēšanām iezīmējas diskusija par eiroparlamentāriešu atalgojumu. Tādai, protams, ir jābūt, taču iesaku atcerēties, ka viņu pieņemtie lēmumi ietekmē 500 miljonus ES iedzīvotāju. Īpaši būtiski ir tas, ka adekvātais atalgojums pasargā šo lēmumu pieņemšanu no dažādu interešu grupu ietekmes. Svarīgi arī tas, ka tagad Latvijas, Igaunijas, Rumānijas un citu valstu EP deputāti saņem tikpat, cik viņu itāļu, vācu un zviedru kolēģi, bet agrāk tā nebija, turklāt mūsu eiroparlamentāriešu algas vairs netiek maksātas no Latvijas budžeta.

Latvijai, kas kā prezidējošā valsts nākamgad vadīs ES darbu, profesionāli likumdevēji EP sastāvā ir ļoti būtiski.

Taču stāsts ir par politiku

Latvijas sabiedrība vislabāk izmanto praktiskas Eiropas ziņas, taču varam būt gandarīti, ka cilvēki kļuvuši ieinteresēti arī Eiropas politikā, jo ar to visam stāstam patiesībā būtu jāsākas.

Eiropas Tautas partija (EPP) pret Sociālistu un demokrātu progresīvās alianses grupu (S&D) — vai pirmie (kurā darbojas arī vairums Latvijas EP deputātu) nosargās savas pozīcijas? Vai krīzes pārvarēšana atņems ieročus eiroskeptiķu kustībām?

Eiropas Parlaments mudina nacionālās politiskās partijas rūpēties, lai balsošanas biļetenos būtu iekļauts attiecīgās partijas Eiropas “mātes” vārds. Vēl pirms pusgada varēja domāt, ka Latvijā tam nebūtu īpašas jēgas, taču ekspremjera Valda Dombrovska iespējamā nominēšana EK prezidenta amatam no EPP situāciju radikāli mainījusi.

Pateicoties tam, fakts, ka pirmo reizi EK prezidenta kandidāta izvēlē ES līderiem būs jāņem vērā EP vēlēšanu rezultāti, devis daudz lielāku motivāciju Latvijas pilsoņiem 24. maijā nepalikt mājās un nelaist zudumā savu balsi.

Pēc analogijas ar Saeimas vēlēšanām, Latvijas pilsoņiem iespēja ietekmēt izpildvaras, šajā gadījumā — ES valdības EK —, izvēli ir skaidri saprotama un pievilcīga. Saskaņā ar *Eiroparometra* aptauju, Eiropas politiskajām

³ Attieksme pret Eiropas Parlamenta vēlēšanām. Latvijas iedzīvotāju aptauja. 2013. gada oktobris. Tīrgus un sabiedriskās domas pētījumu centrs SKDS. 4Q.

apvienībām izvirzot EK prezidenta kandidātu, 59% Latvijas pilsoņu pieaug vēlme piedalīties EP vēlēšanās. 66% vispār paši gribētu izraudzīties ES valdības vadītāju, jo tas, viņuprāt, stiprinātu Eiropas pilsoņa sajūtu un demokrātiju.⁴

Iespējams, šajās vēlēšanās saikne starp EP politiskajām grupām un EK valdības izvēli vēl tik labi nenostrādās, jo šī tomēr ir pirmā pieredze, bet nākotnē tas viennozīmīgi veicinās Eiropas procesu caurspīdību un pārredzamību. Iedzīvotāji būs tie, kuri noteiks, vai tie vēlas Eiropā labēju, kreisu vai centrisku politiku.

Latvijas pilsoņiem gribot negribot Eiropas politikas virzienā bija jāskatās arī tāpēc, ka Latvijas deputāti, efektīvi darbojoties (stāstot, pārliecinot, lobējot) savas politiskās grupas ietvaros, var panākt Latvijai būtiskus lēmumus, kā tas bija lauksaimniecības subsīdiju gadījumā. Iedzīvotāji eiroparlamentāriešus tomēr uzskata par Latvijas interešu pārstāvjiem.

Kāda būs līdzdalība?

2009. gada EP vēlēšanās balsoja 53% pilsoņu⁵, un šo skaitli daudzi skaidro ar vienlaikus notikušajām pašvaldību vēlēšanām. Pagājušajā gadā pašvaldību vēlēšanās Latvijā nobalsoja 46%.⁶ Vai tas norāda uz bīstamu tendenci?

Visā Eiropas Savienībā 2009. gada EP vēlēšanās piedalījās vidēji 43%.⁷ Paredzu, ka arī šā gada vēlēšanās Latvijā aktivitāte būs augstāka par vidējo (turklāt komentētāji prognozē aktivitātes pieaugumu arī Eiropā). Kā rāda SKDS rudens aptauja, 34% respondentu 24. maijā plāno “noteikti iet balsot”,

⁴ Vēlētāji aicina Eiropas partijas nosaukt EK prezidenta kandidātus. 06.09.2013. <http://www.europarl.lv/lv/jaunumi/jaunumi-2013/septembris/press-release-2013-september-2.html> (Eiropas Parlamenta Informācijas biroja Latvijā mājaslapa; aplūkota 08.02.2014.).

⁵ Vēlētāju aktivitāte Latvijā 2009. gada 6. jūnija Eiropas Parlamenta un pašvaldību vēlēšanās. <http://cvk.lv/pub/public/29429.html> (Centrālās vēlēšanu komisijas mājaslapa; aplūkota 08.02.2014.).

⁶ Pašvaldību vēlēšanas 2013. <http://cvk.lv/pub/public/30448.html> (Centrālās vēlēšanu komisijas mājaslapa; aplūkota 08.02.2014.).

⁷ Turnout at the European elections (1979–2009). [http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/000cdcd9d4/Turnout-\(1979-2009\).html](http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/en/000cdcd9d4/Turnout-(1979-2009).html) (Eiropas Parlamenta mājaslapa; aplūkota 08.02.2014.).

vēl 30% “visticamāk, piedalīsies”.⁸ (SKDS aptaujas dati, kas tika apkopoti pirms 2009. gada vēlēšanām, precīzi atbilda reālajiem skaitļiem.)

Debates ap eiro ieviešanu, spilgti Latvijas interešu pārstāvniecības gadījumi, desmitgade kopš Latvijas iestāšanās ES — tas viss sabiedrībā veido kolektīvo apziņu, ka ES jautājumi skar katru no mums.

Eiropas Parlamenta Informācijas birojs turpinās aktīvi informēt par EP paveikto, vienlaikus distancējoties no politiskās kampaņas, un līdz ar kandidātu sarakstu iesniegšanu 20. martā savās aktivitātēs vairs neizmantos pašreizējos deviņus EP deputātus, lai neradītu nelīdzvērtīgu konkurenci. Tajā pašā laikā aktīvi popularizēsīm EK prezidenta kandidātu debates, kas notiks maija sākumā, un kuras varēs pārraidīt arī Latvijas plašsaziņas līdzekļos, tādējādi palīdzot vēlētājiem izšķirties par sev tīkamo Eiropas politisko, ekonomisko un sociālo virzienu.

Kas notiks pēc tam?

Arī vasara šogad būs “karsta”. Jūnijā jaunievēlētie deputāti sadalīsies pa politiskajām grupām un komitejām, bet, galvenais, skaidri iezīmēsies EP un EK vadības aprises.

Savukārt jūlija beigās notiks EP balsojums par EK prezidentu, kuram būs aptuveni mēnesis laika jaunās EK izveidei. Komisāru kandidātu uzklauššana EP notiks septembrī ar balsojumu par jauno EK oktobrī un inaugurāciju novembrī.

Šī raksta sagatavošanas laikā līdz vēlēšanām palikušas 100 dienas. Interesantas un kritiskas dienas, kurās mums būs jāizšķiras par ES politiku nākamajos piecos gados.

⁸ Attieksme pret Eiropas Parlamenta vēlēšanām. Latvijas iedzīvotāju aptauja. 2013. gada oktobris. Tirgus un sabiedriskās domas pētījumu centrs SKDS. 1Q, 2Q.

II

EIROPAS SAVIENĪBAS POLITIKAS

Sociālās inovācijas¹ — nepieciešamība vai izklaide?

Žaneta Ozoliņa,

LU Sociālo zinātņu fakultātes profesore

Eiropas Savienības izaugsmes nodrošināšanai dalībvalstis meklē visdažādākos risinājumus. Pēdējo gadu laikā ir aktualizējies sociālo inovāciju jautājums, jo globālo izaicinājumu radītās sekas ir ietekmējušas cilvēku attiecības, dzīves kvalitāti un uzvedības modeļus. Lai spētu prognozēt un pārvaldīt ekonomiskos, politiskos un sociālos procesus, nepietiek vien ar jaunāko tehnoloģiju ieviešanu un citu radišanu. Rakstā apgalvots, ka sociālās inovācijas ir viens no līdzekļiem, ar kuru palīdzību iespējams radīt un pārvaldīt zināšanas, kuras palīdz sniegt risinājumus sabiedrībai svarīgos jautājumos. Eiropas Savienības svarīgākie dokumenti “Eiropa 2020”, “Apvārsnis 2020” iezīmē ceļu uz zinātņu disciplīnu dalījuma pārvarēšanu. Latvijā ir atrodami vairāki vērā ņemami sociālo inovāciju piemēri, kuru aktualizēšana Latvijas prezidentūras ES Padomē laikā var kalpot par vienu no starptautisko diskusiju tematiem.

Atslēgvārdi: Apvārsnis 2020, Eiropas Savienība, inovācija, izaugsme, sociālās inovācijas.

¹ Jēdziens ‘sociālās inovācijas’ ar nolūku tiek lietots daudzskaitlī, jo tas aptver idejas, produktus un procesu, kura gaitā top jauninājumi, kā arī to pārvaldību un izplatību.

In order to ensure the growth of the EU, Member States look for the most diverse solutions. In recent years the question of social innovations has been increasingly on the agenda, because the consequences of global challenges have left their mark on human relationships, quality of life and models of behaviour. In order to forecast and manage economic, political and social processes, it is not enough to simply introduce the latest technologies or create new ones. This article maintains that social innovations are amongst instruments that can be used to help create and manage knowledge for providing solutions for matters of significance for society. The European Union's most important documents, Europe 2020 and Horizon 2020, trace the path for overcoming the divide between scientific disciplines. Several examples of noteworthy social innovations can be found in Latvia, which, if highlighted during Latvia's presidency of the EU Council, can serve as one of the topics of international discussion.

Keywords: European Union, growth, Horizon 2020, innovation, social innovations.

2013. gada nogalē Latvijas prezidentūras Eiropas Savienības Padomē sekretariāts rikoja publisko diskusiju ciklu par iespējamajām valsts prioritārajām tēmām, un tas balstījās uz trīs “i” principiem — iesaistīšanās, izaugsme, ilgtspēja.² Domu apmaiņā, kurā piedalījās valstisko un nevalstisko organizāciju pārstāvji, izkristalizējās viena no jomām, kurā sakrīt Latvijas un ES intereses un kurā Latvija ir uzkrājusi vērā ņemamu potenciālu un pieredzi, no kuras var mācīties citas dalībvalstis.³ Tā ir sociālo inovāciju joma. Kā turpinājums minētajām diskusijām tiek piedāvāts šis raksts, kurā iezīmēšu sociālo inovāciju jēdziena lomu ES politikās un to nozīmi Eiropas tālākajā attīstībā.

² Sk.: Ozoliņa Ž., Reinholde I. Latvijas prezidentūras Eiropas Savienības Padomē trīs “i”. Publisko diskusiju otrā posma secinājumi. *Latvijas intereses Eiropas Savienībā*, Nr. 4, 2014. 93.–101. lpp.

³ Ar Latvijas veiksmes stāstiem sociālo inovāciju jomā lasītājus iepazīstina šī žurnāla numura raksti.

Kas ir sociālās inovācijas?

Eiropas Savienības politiskajā diskursā viens no mūsdienās visbiežāk lietojamiem terminiem, kas raksturo ceļu uz izaugsmi, ir inovācija. Tas ir jēdziens, kurš apzīmē procesu, kura gaitā ideja pārvēršas par precī, kura rod savu vietu tirgū un veicina konkurenci un jaunradi. XX gadsimta pirmajā pusē daudzi sociālo zinātņu pārstāvji meklēja atbildes uz jautājumu — kas ir viens no galvenajiem sociālo pārmaiņu virzītājiem? Kurās jomās ir meklējami risinājumi, ja sabiedrībā ir vērojama stagnācija? Atbildi sniedza Jozefs Šumpēters (*Joseph Schumpeter*), apgalvojot, ka ekonomiskās pārmaiņas virza inovācija, uzņēmējdarbība un tirgus pieprasījums. Tādējādi viņš aicināja analizēt un meklēt praktiskus risinājumus tam, lai ražotājs radītu jaunas preces, jaunas transportēšanas metodes, atklātu jaunus tirgus un ieviestu jaunas uzņēmumu organizācijas formas.⁴ Šumpētera inovācijas interpretācija ir sava laika un attīstības produkts, kura kodolu veido uzņēmēja konkurētspējas palielināšanas loģika.

Globalizācijas procesu izplatība mainīja izpratni par inovācijas cēloņiem, izpausmes veidiem un ietekmi. Pēdējo divu desmitu gadu laikā līdz ar tehnoloģiju straujo attīstību un to atstātajām sekām uz cilvēku uzvedību, attiecībām un dzīves veidu inovācijas būtības izpratnē akcents no ražotāja/radītāja pārceļas uz patērētāju. Viens no ietekmīgākajiem mūsdienu inovācijas filozofijas pārstāvjiem Džons Kao (*John Kao*) apgalvo, ka “inovācija ir indivīdu, kompāniju un visas nācijas spēja pastāvīgi radīt viņu iecerēto nākotni”⁵. Tātad inovācija nav vairs tikai ekonomiska, bet sabiedriska vērtība, un tādēļ varam runāt par sociālajām inovācijām. Jau 2002. gadā OECD nāca klajā ar aicinājumu reaģēt uz notikušajām pārmaiņām un pievērsties sociālo inovāciju jomai, jo tā ir nepieciešama, lai apjēgtu to jauno attiecību būtību, kas veidojas starp daudzajiem valstiskajiem, nevalstiskajiem, lokālajiem, starptautiskajiem un sektorālajiem spēlētājiem. Šīs mijiedarbības rezultātā top jaunas iniciatīvas, kuras pieprasa, rada un patērē pati sabiedrība.

⁴ Schumpeter J. A. *Capitalism, Socialism and Democracy*. Grand Rapids: Harper Torchbooks, 1975. p. 83.

⁵ Kao J. *Innovation Nation: How America Is Losing Its Innovation Edge, Why It Matters, and What We Can Do to Get It Back*. Free Press, 2007, p. 13.

Eiropas Savienībā pēdējos gados strauji ir pieaugusi interese par sociālajām inovācijām un to ietekmi uz sabiedrību.⁶ Taču īpaši pamanāma diskusija par sociālo inovāciju pozitīvajām un negatīvajām sekām ir saistībā ar vismaz trijiem būtiskiem notikumiem, kuri ietekmēs ES izaugsmi ne mazāk kā nākamos desmit gadus. Pirmkārt, izstrādājot ES stratēģiju “Eiropa 2020”, bija skaidrs, ka par prioritārajiem izvirzās tieši tie jautājumi, kuri saistīti ar sabiedrībā notiekošajām pārmaiņām — nodarbinātība, jauniešu bezdarbs, novecošanās, veselība, darbaspēka konkurētspēja, dzīvesveida maiņa, klimata pārmaiņu radītās sekas. Beigu dokumentā nosauktās prioritātes — vieda, ilgtspējīga un iekļaujoša izaugsme — paredz ne tikai jaunu tehnoloģisku risinājumu meklējumus, bet arī indivīda un sabiedrības spēju radīt, pielietot un pārvaldīt ekonomiskos, politiskos un sociālos notikumus.⁷ Jaunu zināšanu un prasmju veidošanai būs nepieciešamas sociālās inovācijas.

Otrkārt, darbs ar pētniecības finansēšanas programmu “Apvārsnis 2020”⁸ saasināja diskusijas starp “cietās” un “maigās” zinātnes nozaru grupējumiem, kurā atspoguļojās ekonomiskās lejupslīdes izraisīta akūta nepieciešamība pēc pētniecības, kura ļautu relatīvi ātri nokļūt līdz peļņu nesošiem produktiem un risinājumiem. Savukārt sociālo un humanitāro zinātņu pārstāvji, šādā situācijā izjūtot gan apdraudējumu savas nozares attīstībai, gan sociālo procesu radīto seku klaju ignorēšanu, iesaistījās diskusijās, aktualizējot sociālo inovāciju nepieciešamību aktuālo problēmu risināšanā. Šīs diskusijas rezultātā pieņemtā programma “Apvārsnis 2020” iezīmē 29,7% no piešķirtā 80 miljardus eiro lielā finansējuma atvēlēšanu sabiedrībai pastāvošo izaicinājumu izpētei un to novēršanai.⁹ Trešais cēlonis sociālo inovāciju uzplaukumam ir

⁶ Sk. Eiropas Komisijas mājaslapas (aplūkotas 05.11.2013): The New Renaissance: will it happen? Innovating out of crisis. The third ERAB Report, 2012, pp. 32–34. http://ec.europa.eu/research/erab/pdf/3rd-erab-final-report_en.pdf; Empowering people, driving change: Social innovation in the European Union. BEPA, 2010. http://ec.europa.eu/bepa/pdf/publications_pdf/social_innovation.pdf; This is Social Innovation in Europe. DG Industry & Enterprise, 2010. http://ec.europa.eu/enterprise/flipbook/social_innovation/; Europe 2020 Flagship Initiative Innovation Union. COM(2010) 546 final, Brussels 06.10.2010. http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/innovation-union-communication_en.pdf.

⁷ EIROPA 2020. Stratēģija gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei. COM(2010) 2020, Briselē 03.03.2010. 3. lpp. http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_LV_ACT_part1_v1.pdf (Eiropas Komisijas mājaslapa; aplūkota 05.11.2013.).

⁸ Apvārsnis 2020. <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/> (Eiropas Komisijas mājaslapa; aplūkota 05.11.2013.).

⁹ Turpat.

saistīts ar ekonomiskās un finanšu krīzes izplatību Eiropā, kas apdraud jau minētās stratēģijas “Eiropa 2020” īstenošanu. Finanšu sektors ir piemērs tam, kādas var būt sekas neveiksmīgai sociālai inovācijai, pie kuras pieskaitāmi virkne finanšu produktu, kuri vidējā termiņā nesa ātru peļņu un veicināja izaugsmi, bet ilgtermiņā noveda pie globālās krīzes. Izeja no tās ir atrodama sociālās inovācijās, uz ko norāda viens no redzamākajiem inovācijas pētniekiem Luks Soete (*Luc Soete*), kurš raksta, ka ir nepieciešams inovēt Eiropu no krīzes un radīt jaunas stratēģijas.¹⁰ Pie šādām sociālo inovāciju radītām stratēģijām ir pieskaitāma ES izstrādātā finanšu sektora stabilizācijas pakete “Līgums par stabilitāti, koordināciju un pārvaldību ekonomiskajā un monetārajā savienībā”.¹¹

Par ES pieaugošo interesi sociālo inovāciju izplatībā liecina pieaugošais projekts, iniciatīvu un sadarbības tīklu kopums. Pēdējo gadu laikā Eiropā un pasaulē ir iezīmējies sociālo inovāciju uzplaukums dažādās formās. Tie ir sociālo inovāciju parki (viens no lielākajiem izveidoti Bilbao¹² un Singapūrā¹³); sociālo inovāciju centri — *CAN Mezzanine*¹⁴ Lielbritānijā, *Social Fusion*¹⁵ ASV ar filiālēm 12 pilsētās 4 kontinentos, Sociālo Inovāciju centrs (*Centre for Social Innovation*) Toronto¹⁶, Eiropas Komisija atbalsta platformu Sociālās inovācijas Eiropai (*Social Innovation Europe*)¹⁷, jau vairākus gadus (no 2012. gada) notiek sacensības par ES Sociālo inovāciju balvu¹⁸, ASV iedibināts Sociālo inovāciju fonds¹⁹. Davosas Pasaules Ekonomikas foruma ietvaros ir izveidota Globālās darba kārtības padome sociālajās inovācijās 2012–2014 (*Global Agenda Council on Social Innovation 2012-2014*).²⁰ ASV tiek

¹⁰ Soete L. Innovating out of the crisis: Designing a new European Annual Growth Strategy. http://ec.europa.eu/research/innovation-union/pdf/expert-groups/i4g-reports/i4g_policy_brief_1_-_innovating_out_of_crisis.pdf (Eiropas Komisijas mājaslapa; aplūkota 05.11.2013.).

¹¹ Par līgumu par stabilitāti, koordināciju un pārvaldību ekonomiskajā un monetārajā savienībā. Spēkā ar 14.06.2012. <http://likumi.lv/doc.php?id=249048> (Latvijas Republikas Tiesību aktu portāls; aplūkots 07.02.2014.).

¹² Sk.: <http://www.socialinnovationpark.com>

¹³ Sk.: <http://www.socialinnovationpark.org/>

¹⁴ Sk.: <http://www.socialenterprise.org.uk/>

¹⁵ Sk.: <http://www.socialfusion.com/>

¹⁶ Sk.: <http://socialinnovation.ca/>

¹⁷ Sk.: <https://webgate.ec.europa.u/socialinnovationeurope/>

¹⁸ Sk.: <http://socialinnovationcompetition.eu/>

¹⁹ Sk.: <http://www.nationalservice.gov/programs/social-innovation-fund>

²⁰ Sk.: <http://www.weforum.org/content/global-agenda-council-social-innovation-2012-2014>

izdots žurnāls *Stanford Social Innovation Review*.²¹ ES notiek to mobilizācijas process, lai nodrošinātu uz sabiedrības interesēm balstītu politiku izstrādi, kuru veidošanā un ieviešanā piedalās pati sabiedrība.

Sociālās inovācijas Eiropas Pētniecības telpā?

Eiropas Pētniecības telpas (EPT) kodolu veido vienošanās par nepieciešamību reaģēt un meklēt risinājumus tā saucamajiem globālajiem izaicinājumiem. ES zinātnieki, meklējot pētniecisko virzienu prioritizēšanas nosacījumus, ir izvēlējušies rīkoties nevis pēc šauri nacionāliem, bet gan pārnacionāliem nosacījumiem. Dažādos ES pētniecības un inovācijas politiku definējošos dokumentos ir formulēti minētie globālie izaicinājumi. Tās ir klimata pārmaiņas, vides saglabāšana, resursu izmantošanas efektivitāte, veselība un demogrāfijas tendences, labklājība, pārtikas drošība, ilgtspējīga lauksaimniecība, bioekonomika, transports, iekļaujoša un inovatīva sabiedrība un vēl daudzi citi.²²

Nosauktie globālie izaicinājumi ir sociālo attiecību jomas izaicinājumi. Attiecīgi arī risinājumi meklējami sabiedrības un tās darbības jomās. Tikai un vienīgi ar tehnoloģiskiem risinājumiem nav iespējams panākt sabiedrības līdzdalību izaugsmes procesa veicināšanā. Viens no jautājumiem, uz kuru bez sociālajām inovācijām nav iespējams rast atbildes, ir — kā apvienot ierobežotos publiskos un privātos līdzekļus, lai izveidotu tādas pētniecības finansēšanas modeļus, kuri vienlaikus 1) atbalstītu uz risku orientētus pētījumus, veicinātu radošumu un uzdrīkstēšanos; 2) ar pētījumiem, kuri sniedz atdevi īsā laika periodā; 3) un tajā pašā laikā pārvaldības gaitā iekļautu sabiedrību, kura ir zināšanu nesēja un pētniecības produktu patērētāja. Šajā gadījumā ir runa par kolektīvo zināšanu kopumu (angļu val. — *crowd sourcing*), kas ir izaugsmes resurss.

Sociālo inovāciju aktualizēšana un iekļaušana EPT telpā ir izvirzījusi priekšplānā vairākus būtiskus tematus, kuru akcentēšanai būtu vieta arī Latvijas prezidentūras ES Padomē kontekstā. Pirmais ir saistīts ar zinātnes finansējumu. Neviena ES dalībvalsts, pat ar visdāsnāko finansējuma apjomu, nav apmierināta ar sniegto ieguldījumu zinātnē. Arī Latvijā izplatītais

²¹ Sk.: <http://www.ssireview.org/>

²² Apvārsnis 2020. <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/> (Eiropas Komisijas mājaslapa; aplūkota 05.11.2013.).

diskurss, ka visu problēmu cēlonis ir naudas trūkums zinātnei, ir raksturīgs ne tikai mūsu valstij. Var piekrist, ka salīdzinājumā ar citām valstīm, Latvija tik tiešām ir nožēlojamā situācijā. Pēdējais Pētniecības un inovācijas ģenerāldirektorāta ziņojums par paveikto EPT kārtējo reizi apliecina, ka Latvijā ir bijis visstraujākais līdzekļu samazinājums kopš 2007. gada.²³ Tomēr daudz svarīgāks ir jautājums par līdzekļu efektīvu (uz nozarei atbilstošu kritēriju pamata) izmantošanu un to pārvaldīšanu. Tādēļ arī viena no lielajām EPT diskusijām skar zinātnes finansēšanas modeļu izveidi.²⁴ Zinātnes pārvaldības jautājumi un to optimizēšana ir uzskatāma par sociālu inovāciju ar iespējamu ievērojamu finansiālu atdevi. Zinātnes pārvaldības modeļu apspriešanas diskusijās priekšplānā izvirzās vairāki aktuāli temati — kā ar pārvaldības palīdzību nodrošināt pētniecības un sabiedrības mijiedarbību, kā pārvaldīt pieaugošo institūciju un partnerību tīklus; kā pārvaldīt transnacionālos pētniecības tīklus, kuri balstās uz atšķirīgām vērtībām, kodeksiem un praksēm; kā pārvaldīt horizontālo (globālais, nacionālais, subreģionālais, individuālais) un vertikālo (zinātnieks, kopiena, valdība, reģionālie forumi, starptautiskās organizācijas) attiecību tīklu. Faktiski multilaterālisms²⁵ no starptautiskās politikas pārceļas uz pētniecības lauku.

Otrkārt, mūsdienās vairs nav tādu parādību un jomu, kurām ir tikai un vienīgi lokāls raksturs. Globalizācijas vai pārnacionālisma tendences padara pasauli un tās izzināšanu arvien sarežģītāku. Tas nozīmē, ka arī pētniecība kļūst globāla. Tas attiecas uz ģeogrāfiju, disciplinām, tīkliem, sabiedrībām un tirgiem. Ne velti tiek runāts par to, ka pasaule kļūst par pētniecības un inovāciju laboratoriju,²⁶ kuras būtības un pārvaldības

²³ European Research Area. Progress Report 2013. European Commission, p. 13. http://ec.europa.eu/research/era/pdf/era_progress_report2013/era_progress_report2013.pdf (Eiropas Komisijas mājaslapa; aplūkota 05.11.2013.).

²⁴ Sk. Eiropas Komisijas mājaslapas (aplūkotas 05.11.2013.): ERAB recommendation on research and innovation policy for Grand Challenges, 2012. http://ec.europa.eu/research/erab/pdf/recommendations-on-gc-research_en.pdf; The Role of Different Funding Models in Stimulating the Creation of Innovative New Companies. What is the most appropriate model for Europe? Final Report, 2011. http://ec.europa.eu/research/erab/pdf/erab-study-venture-capital-2011_en.pdf.

²⁵ Par multilaterālismu pētniecībā sk.: Ethical Regulatory Challenges to Science and Research Policy at the Global Level. Expert Group Report. European Commission, 2012, pp. 47–49. http://ec.europa.eu/research/science-society/document_library/pdf_06/ethical-and-regulatory-challenges-042012_en.pdf (Eiropas Komisijas mājaslapa; aplūkota 05.11.2013.).

²⁶ The New Renaissance: will it happen? Innovating out of crisis. The third ERAB Report, 2012, p. 32. http://ec.europa.eu/research/erab/pdf/3rd-erab-final-report_en.pdf (Eiropas Komisijas mājaslapa; aplūkota 05.11.2013.).

apzināšanai nepieciešamas sociālās inovācijas. Līdz ar pētniecības pieaugošo internacionalizāciju veidojas pretēja tendence — zinātnes lokalizācija kā reakcija uz indivīdu un nelielu sociālu grupu interešu un vajadzību apmierināšanu, kā rezultātā zinātnieki kļūst sociāli atbildīgi par vietējo kopienu iesaistīšanu projektos un to ietekmes novērtēšanā.²⁷

Treškārt, kā jau iepriekš minēju, pasaulē dominē pārnacionālas un pārsektorālas ekonomiskas, sociālas un politiskas tendences. Šis apstāklis ir noteicis pētniecības finanšu instrumenta “Apvārsnis 2020” filozofiju, kuras pamatā ir atziņa, ka šīs tendences ir sociāli izraisītas, sociāli konstruētas, sociāli vadītas, sociāli patērētas un tām būs ilgtermiņa sociālās sekas. Tādēļ arī programmēšanas laikā nav nošķirtas zinātņu nozares, bet tām būs jādarbojas starpdisciplinārā un pārnacionālā ietvarā. Tādēļ sociālās inovācijas būs nepieciešamas šādu jaunu pētniecisku projektu izstrādei, to ieviešanas pārvaldīšanai un ietekmes novērtēšanai. Minētā tendence būs pārbaudījums gan tā saucamo “cieto”, gan “maigo” zinātņu pārstāvjiem, kuri vairo vienu otru par nespēju izprast viņu disciplīnu būtību un metodoloģisko “tīrību”. “Cieto” zinātņu pārstāvjiem acīmredzot nāksies pavērt durvis sociālo inovāciju nesējiem (pētniekiem un sabiedrībai), bet savukārt “maigo” zinātņu lauka dalībniekiem būs jāapgūst jaunas zināšanas, lai mācētu ieiet pa atvērtajām durvīm un iekļauties citu nozaru pētnieciskajos projektos.

Ceturtkārt, inovācija ir veicinājusi tehnoloģiju attīstību ģeometriskās progresijas tempos, radot daudzveidīgus prognozējamus un neprognozējamus rezultātus un sekas. Mūsdienų tehnoloģiju iekļaušanās cilvēku ikdienas dzīvē maina to paradumus, dzīvesveidu, savstarpējo attiecību raksturu. Lai mazinātu topošo tehnoloģiju iespējamās negatīvās sekas, pieaug nepieciešamība pēc ietekmes uz sabiedrību novērtēšanas mehānismu izstrādes, kur sociālās inovācijas kļūst par akūtu nepieciešamību. Lai izstrādātu šādas inovatīvus rīkus, nepieciešamas zināšanas un metodes, kas spēj skaidrot sabiedrības vajadzības un intereses, iespējamās uzvedības modeļus, kā arī institūciju un organizāciju radītu vidi, kuras ietvaros indivīds darbojas. Sociālās zinātnes šajā jomā var spēlēt aktīvāku pētnieciskās un rīcīpolitikas darba kārtības veidošanas, īstenošanas un ietekmes izvērtēšanas lomu.

²⁷ 8th Berlin Debate on Science and Science Policy. 8. Berliner Wissenschaftsgespräch. Joining Forces to Save the World: Why We Need Both the Natural and the Social Sciences to Get the Job Done. <http://www.bosch-stiftung.de/content/language2/html/22944.asp> (Roberta Boša fonda mājaslapa; aplūkota 08.02.2014.).

Secinājumi

Inovācija rada jaunu produktu, sociālā inovācija — sabiedrisku labumu. Sabiedriskais labums ir nepieciešams globālā, nacionālā un lokālā līmenī. Gluži kā gandrīz ikviens pasaules iedzīvotājs ir izbaudījis mobilā tālruņa vai interneta priekšrocības, tā arī ir novērtējis vismaz divas sociālās inovācijas — vēlēšanas un finanšu produktus. Taču ir skaidrs, ka jau tuvākajos gados būs vajadzīgas sociālās inovācijas tūlītēju problēmjautājumu risināšanai, diskusijas par kuriem varētu notikt Latvijas prezidentūras ES Padomē laikā 2015. gadā. Latvijas nosauktie prezidentūras principi — iekļaušanās, izaugsme un ilgtspēja, kā arī prioritātes — konkurētspēja, informācijas sabiedrība un cilvēku dzīves kvalitāte — ir jomas, kurās izrāviens nav iespējams bez sociālām inovācijām.

Pagājušā gada nogalē sabiedriskās diskusijās par Latvijas prezidentūru ES Padomē tika uzskaitītas vairākas interesantas un vērtīgas nacionāla un lokāla mēroga labās prakses iniciatīvas vairākās jomās, kuras iespējams piedāvāt realizēt arī citās ES dalībvalstīs. Piemēram, izglītības sektorā Latvijai ir panākumi tādu inovāciju ieviešanā kā veselīgs uzturs skolās, skola kā kopiena, bilingvālā izglītība, e-skola un citi. Informācijas sabiedrības stiprināšanā Latvija var aktualizēt labās prakses pieredzi attiecībā uz e-pakalpojumiem un rezultātiem, kuri ir mainījuši valsts un sabiedrības pārvaldību. Sabiedrības līdzdalības jaunas formas ir guvušas apstiprinājumu tādos projektos kā *www.manabals.lv*, *www.gudrasgalvas.lv* un valdības sēžu tiešraides. Gatavojoties prezidentūrai, būtu apkopojami Latvijā radīto sociālo inovāciju piemēri, apzinoties to iespējas un ierobežojumus. Tas ļautu Latvijai demonstrēt panākumus sociālo inovāciju jomā lokālā un nacionālā līmenī, akcentējot to iespējamo izmantošanu starptautiski.

***Manabals.lv* iniciatīvas — mazina vai veicina plaisu starp sabiedrību un valsts varu?**

Gunda Reire,

Starptautisko pētījumu centra izpilddirektore

Viens no sociālo inovāciju piemēriem Latvijā ir sabiedrības iniciatīvu platformas *manabals.lv* izveide, ar kuras palīdzību 10 000 pilsoņu var vērsties parlamentā ar kolektīvo iesniegumu, un tas vienlaikus ir uzskatāms par jaunu tiešās demokrātijas instrumentu Latvijas politikā. Šajā rakstā tiek analizēta platformas darbība, pievēršot uzmanību kolektīvā iesnieguma radīšanas, iesniegšanas un izskatīšanas procesu raksturojošām iezīmēm. Tāpat tiek norādīts uz vājajiem posmiem platformas darbībā un sniegtas rekomendācijas problēmu novēršanai, lai sabiedrības iniciatīvas platforma *manabals.lv* spētu kalpot par efektīvu sabiedrības līdzdalības instrumentu Latvijā.

Atslēgvārdi: kolektīvais iesniegums, *manabals.lv*, sabiedriskā līdzdalība, Saeima, sociālās inovācijas, tiešā demokrātija.

The social initiative platform *manabals.lv* (*myvoice.lv*) is one of the examples of social innovation in Latvia. The platform provides the opportunity to submit an initiative and gather supporters. 10 000 citizen signatures have to be gathered for a collective petition to be brought to the Parliament for discussion, and this can be regarded as a new tool of direct democracy in Latvia. This article analyses the functioning of the social initiative platform *manabals.lv*, with special attention paid to the aspects that characterize the creation, submission and review of the collective petition. The article also points to the weaknesses in the functioning of the platform and provides recommendations for solving problems, emphasizing that the social initiative platform *manabals.lv* has the potential to serve as an effective public participation tool in Latvia.

Keywords: direct democracy, collective petition, *manabals.lv*, Saeima, public participation, social innovation.

2012. gada 19. janvārī Saeima galīgajā lasījumā atbalstīja grozījumus Saeimas kārtības rullī, kas paredz, ka 16 gadu vecumu sasnieguši Latvijas Republikas pilsoņi, savācot vismaz 10 000 parakstu, var vērsties Saeimā ar kolektīvu iesniegumu, kurā nedrīkst ietvert tādu prasījumu, kas ir acīmredzami nepieņemams demokrātiskā sabiedrībā vai klaji aizskarošs; kolektīvais iesniegums nedrīkst pārkāpt vērtības, kas respektē cilvēka cieņu, brīvību, demokrātiju, vienlīdzību, tiesiskumu un cilvēktiesības, tostarp minoritāšu tiesības.¹ Šis Latvijas likumdošanas praksē jaunais tautas likumdošanas iniciatīvas instruments neformāli tiek dēvēts arī par *manabals.lv* iniciatīvu.²

Uz sabiedrības iniciatīvu platformu *manabals.lv* var raudzīties kā uz vienu no sociālo inovāciju veidiem Latvijā, kā uz mēģinājumu ieviest Latvijas likumdošanas praksē vienu no tiešās demokrātijas veidiem — tautas (vēlētāju likumdošanas) iniciatīvu. Nenoliedzot daudzos pozitīvos aspektus, kas saistīti ar *manabals.lv* darbību sabiedrības līdzdalības veicināšanā, šajā rakstā apzināti tiek likts uzsvars uz jēdzienu “mēģinājums”, jo turpmāk minētie argumenti liek uzdot kritiskus jautājumus par *manabals.lv* pašreizējo kapacitāti radīt kvalitatīvas un līdzsvarotas likumdošanas iniciatīvas, atbildēt sabiedrības vajadzībām un gaidām par dzīves kvalitātes uzlabošanu, kā arī mazināt plaisu starp sabiedrību un valsts varu, kas ir sociālās inovācijas un tiešo demokrātiju raksturojošie elementi.

¹ Pēc šāda kolektīvā iesnieguma saņemšanas Saeimas prezidijs ne vēlāk kā 10 dienu laikā izvērtē tā atbilstību Kārtības rullja prasībām un lemj par nodošanu sākotnējai izskatīšanai Mandātu, ētikas un iesniegumu komisijai. Šai komisijai iesniegums jāizvērtē ne vēlāk kā mēnesi pēc kolektīvā iesnieguma saņemšanas. Uz Mandātu, ētikas un iesniegumu komisijas sēdi uzaicināms kolektīvā iesnieguma iesniedzēju pilnvarotais pārstāvis, deputāti no citām Saeimas komisijām un pārstāvji no institūcijām, kurus skar kolektīvajā iesniegumā norādītais prasījums. Komisijas sēdē kolektīvā iesnieguma iesniedzēju pārstāvim ir tiesības komisijas noteiktajā kārtībā pamatot kolektīvo iesniegumu un piedalīties tā apspriešanā. Pēc iesnieguma izvērtēšanas komisija sagatavo ziņojumu un Saeimas lēmuma projektu par tā turpmāko virzību. Tālāk Saeima šo priekšlikumu skata tāpat kā patstāvīgos priekšlikumus.

² Lai panāktu, ka iniciatīvas, kuru īstenošanai nepieciešams Saeimas lēmums, nonāktu Saeimas dienaskārtībā, 2011. gadā tika izveidota sabiedrības iniciatīvas platforma *manabals.lv*, un tās pirmā iniciatīva “Atveram Saeimu” paredzēja veikt izmaiņas Saeimas kārtības rullī, panākot, ka Saeimā ar likumdošanas iniciatīvu var vērsties plašāka sabiedrība, iesniedzot kolektīvu iesniegumu. Iniciatīva paredzēja, ka šādu iesniegumu var iesniegt arī elektroniski, ja tiek nodrošināta iesnieguma parakstītāja identifikācija un fizisko personu datu drošums.

Ideāli un steiga *versus* juridiskie argumenti un izsvērti risinājumi

Sabiedrības iniciatīvas platformu *manabals.lv* pamatoti var uzskatīt par sociālo inovāciju Latvijā, tomēr jānorāda, ka analīzes nolūkos jānošķir divi būtiski aspekti — pati platformas izveides iniciatīva un tās potenciālā³ ilgtermiņa ietekme uz sabiedrību. Lai arī sociālo inovāciju definīcijas mēdz atšķirties, par tām raksturīgām iezīmēm var uzskatīt “jaunus risinājumus, kas vienlaikus atbild sociālajām vajadzībām un noved pie jaunām vai uzlabotām spējām un attiecībām, un labāku resursu izmantošanu”, “procesus, kura ietvaros pilsoniskās sabiedrības locekļi attīsta jaunas tehnoloģijas, stratēģijas, idejas un/vai organizācijas, lai atbildētu sociālajām vajadzībām vai risinātu sociālas problēmas”, tās “ir labvēlīgas sabiedrībai un palielina sabiedrības spējas rīkoties”, tām jābūt “strukturēti mērķētām sabiedrības vajadzību uzklaušanāsai”, “jāiesaista jauns vai nozīmīgi uzlabots produkts, process, mārketinga metode un/vai organizācijas modelis”⁴.

Sabiedriskās iniciatīvas platformai *manabals.lv* minētās sociālo inovāciju pamatiezīmes ir skaidri saskatāmas — tās ir gan jaunas idejas un jauns instruments, gan jauns veids, kā uzklaut sabiedrības viedokli un risināt sabiedrībai aktuālas problēmas. No šāda skatpunkta platforma ir jauns papildu instruments sabiedrības viedokļa uzziņai un uzklaušanāsai, sabiedrības līdzdalības politikajā procesā veicināšanai ar potenciālu paustās iniciatīvas tiešā vai koriģētā veidā ieviest likumdošanā Latvijā.

Platformā līdz šim iesniegts ap 650 iniciatīvu⁵; daļa no tām nav izturējusi Saeimas kārtības ruļļa noteiktos un platformas uzturētāju papildus ieviestos kritērijus⁶, par atlikušajām tiek vākti paraksti. Līdz šim Saeimu ir sasnieguši

³ Sabiedrības iniciatīvas platforma *www.manabals.lv* darbojas kopš 2011. gada, kas ir salīdzinoši neilgs laiks, taču sociālo inovāciju instrumentu ietekmi uz sabiedrību kopumā var izvērtēt tikai ilgtermiņā.

⁴ Vairāk par sociālo inovāciju definēšanas problemātiku un sociālo inovāciju jēdziena saturu sk.: Social innovation research in the European Union. Approaches, findings and future directions. Policy review. Directorate-General for Research and Innovation, Socio-economic Sciences and Humanities, European Commission, 2013. http://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/social_innovation.pdf (Eiropas Komisijas mājaslapa; aplūkota 04.02.2014.).

⁵ Intervija ar sabiedrības iniciatīvas platformas *manabals.lv* pārstāvi Kristofu Blausu, 03.02.2014., Rīgā.

⁶ Par platformas uzturētāju papildus ieviestajiem kritērijiem — turpmāk rakstā.

četri kolektīvie iesniegumi — “Atbildība par Saeimas deputāta zvēresta laušanu”⁷, “Saglabāt latu kā Latvijas valūtu”⁸, “Fotoradari 15+”⁹ un “Par dzīvi bez C hepatīta”¹⁰. Analizējot šo iniciatīvu izskatīšanas gaitu, var secināt — īstenojot praksē *manabalss.lv* iniciatīvas, pastāv risks vēl vairāk paplašināt plaisu starp iedzīvotājiem un valsts varu. Iniciatīvas tiek iesniegtas kā vispārīgs idejas apraksts, bez juridiska pamatojuma un argumentiem,¹¹ savukārt, uzsākot likumdošanas procesa pielāgošanas ceļu, to izskatīšana nav un nevar būt ātra, un tās objektīvu iemeslu tiek vai nu būtiski koriģētas vai noraidītas, tādējādi radot vilšanos gan idejas autoriem, gan parakstītājiem.

Tā, piemēram, 2014. gada 4. februārī, vērtējot Tieslietu ministrijas izstrādātos grozījumus likumos, kas sagatavoti, ņemot vērā pilsoņu kolektīvo iesniegumu “Atbildība par Saeimas deputāta zvēresta laušanu”, Juridiskā komisija rosināja atbildību par deputāta zvēresta laušanu stiprināt Saeimas deputātu ētikas kodeksā, lai gan paraksti bija savākti par šādu formulējumu “Aicinu likumā noteikt konkrētu atbildību par Saeimas deputāta zvēresta (svinīgā solījuma) laušanu: šādā gadījumā deputāts zaudē tiesības atrasties šajā amatā ar šo brīdi un nevar tikt izvirzīts par deputāta kandidātu arī

⁷ Saeimas prezidijs nodeva izskatīšanai Saeimas Mandātu, ētikas un iesniegumu komisijā 2012. gada 18. jūnijā. Iesniegumu bija parakstījuši 13 854 pilsoņi. 2013. gada 11. aprīlī Saeima uzdeva Tieslietu ministrijai sagatavot grozījumus tiesību aktos, un 2013. gada 17. decembrī Saeimā tika saņemts tieslietu ministra iesniegums, kam pievienoti Tieslietu ministrijas sagatavoti likumprojekti. Saeimas Juridiskā komisija tos izskatīja 2014. gada 4. februārī.

⁸ Iesniegts Saeimā 2013. gada 19. aprīlī, un to parakstījuši 10 384 pilsoņi. Saeimas Mandātu, ētikas un iesniegumu komisija virzīja izskatīšanai Saeimā lēmuma projektu “Par uzdevumu Saeimas Juridiskajai komisijai nodrošināt ekspertu diskusiju par Latvijas Republikas Saeimas pilnvarām eiro ieviešanas jautājumos un kolektīvā iesnieguma iniciatīvas izvērtēšanu”. Saeima šo lēmuma projektu 2013. gada 12. septembrī noraidīja.

⁹ Iesniegts Saeimā 2013. gada 20. februārī. Saeimas Prezidijs 2013. gada 18. martā pieņēma to izskatīšanai parlamentā. 2013. gada 6. jūnijā Saeima atbalstīja lēmuma projektu, uzdodot valdībai sagatavot grozījumus normatīvajos aktos. Iekšlietu ministrija tos sagatavoja, un valdība 2013. gada 13. augustā izskatīja grozījumus Ministru kabineta noteikumos “Tehnisko līdzekļu (fotoekārtu vai videoekārtu) izmantošanas kārtība”, tajos iniciatīvā paustā ideja netiek atbalstīta.

¹⁰ 2013. gada 14. janvārī iesniegums nodots izskatīšanai Saeimas Mandātu, ētikas un iesniegumu komisijai. 2013. gada 9. maijā Saeima uzdeva valdībai izvērtēt iespēju palielināt kompensāciju C hepatīta ārstēšanai līdz 90%. 2013. gada 19. septembrī Saeimas Mandātu, ētikas un iesniegumu komisijas sēdē Finanšu ministrijas pārstāvji informēja, ka nepieciešamais finansējums Veselības ministrijai ir piešķirts, taču sadalīts visai kompensējamo medikamentu sistēmai. Pēc komisijas lūguma Ministru kabinetam sniegt paskaidrojumus 2013. gada 24. septembrī saņemts paskaidrojums no Ministru prezidentam.

¹¹ Vairāk sk. sabiedrības iniciatīvas platformu www.manabalss.lv (aplūkots 05.02.2014.).

turpmāk.”¹² Šeit jānorāda, ka deputāta zvērests jeb svinīgais solījums pamatā ir morāla kategorija, un ir ļoti grūt novilkt robežu, kur deputāts rīkojas kā politiķis, kur ir viņa politiskā pārliecība, un kur viņš patiešām pārkāpj zvērestu.¹³ 2014. gada 4. februāra Saeimas Juridiskās komisijas sēdē gan pieaicinātie eksperti, gan politiķi viennozīmīgi uzsvēra, ka mehānismu radīšana, kas dod iespēju deputātiem pašiem pildīt soģa funkciju vienam attiecībā pret otru, palielina politiskās izrēķināšanās risku.¹⁴ Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētāja Ilma Čepāne arī norāda: “Iepazīstoties ar Tieslietu ministrijas piedāvātajām izmaiņām, kas paredzēja Saeimai tiesības lemt par deputāta izslēgšanu no Saeimas sastāva, ja būtiski pārkāpts deputāta svinīgais solījums, un diskutējot par ierosinājuma būtību, jāatzīst, ka šajā jautājumā ir daudz dziļu juridisku problēmu un iesniedzēju piedāvātais priekšlikums prasa grozīt Satversmi. Tāpēc, uzklusot katra komisijas deputāta, kā arī konstitucionālo tiesību ekspertu un Satversmes tiesas pārstāvju viedokļus, vienojāties, ka pašlaik optimālākais risinājums būtu grozīt Saeimas kārtības rullī un atbildību par deputāta zvēresta laušanu stiprināt deputātu ētikas kodeksā.”¹⁵

Šis arguments ir pamatots, jo piedāvātās izmaiņas Saeimas kārtības rullī, Satversmes tiesas likumā un Saeimas vēlēšanu likumā vērtējamas kā pretrunīgas un savstarpēji nesaskaņotas. Šajā konkrētajā gadījumā kolektīvā iesnieguma pārstāvis Roberts Griškevičs piedāvātajām korekcijām neiebilda¹⁶, tomēr nav zināms, vai tās vilšanos nesagādās tiem 13 854 pilsoņiem, kas 2012. gadā šo iniciatīvu iesniedza Saeimā. Turklāt iniciatīva par deputāta mandāta zaudēšanu uz mūžīgiem laikiem zvēresta pārkāpšanas gadījumā ir populāra joprojām, par to portālā *manabals.lv* cilvēki turpina parakstīties, un šobrīd jau ir 17 069 paraksti.¹⁷

¹² Vairāk sk. sabiedrības iniciatīvas platformu *www.manabals.lv* (aplūkota 05.02.2014.).

¹³ Intervija ar Saeimas Juridiskās komisijas priekšsēdētāju Ilmu Čepāni, 04.02.2014., Rīgā.

¹⁴ Sk. Saeimas Juridiskās komisijas 2014. gada 4. februāra sēdes protokolu. <http://titania.saeima.lv/livs/saeimasnotikumi.nsf/0/9791B9B198B7C46AC2257C7000343B5A?OpenDocument> (Saeimas mājaslapa; aplūkota 10.02.2014.).

¹⁵ Juridiskā komisija atbildību par deputāta zvēresta laušanu rosina stiprināt Saeimas deputātu ētikas kodeksā. Latvijas Republikas Saeimas preses relize, 04.02.2014. Vairāk sk. <http://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/21815-juridiska-komisija-atbildibu-par-deputata-zveresta-lausanu-rosina-stiprinat-saeimas-deputatu-etikas> (Saeimas mājaslapa; aplūkota 05.02.2014.).

¹⁶ Sk. Saeimas Juridiskās komisijas 2014. gada 4. februāra sēdes protokolu. <http://titania.saeima.lv/livs/saeimasnotikumi.nsf/0/9791B9B198B7C46AC2257C7000343B5A?OpenDocument> (Saeimas mājaslapa; aplūkota 10.02.2014.).

¹⁷ Sabiedrības iniciatīvas platforma *www.manabals.lv* (aplūkota 05.02.2014.).

Savukārt jau ir vilies TV raidījuma “Zebra” veidotājs, kolektīvā iesnieguma “Fotoradari 15+” iniciators Pauls Timrots. Viņš, izlasījis grozījumus Ministru kabineta noteikumos “Tehnisko līdzekļu (fotoiekārtu vai videoiekārtu) izmantošanas kārtība”, ko, balstoties uz 2013. gada 6. jūnija Saeimas lēmumu, izstrādāja Iekšlietu ministrija un 2013. gada 13. augustā izskatīja valdība, “esot vilies, jo piedāvātā kārtība esot tik vispārīga, ka “cilvēku uzticību šādam braukšanas ātruma kontroles veidam tā neatjaunos”. P. Timrots arī paudis neizpratni par to, ka Iekšlietu ministrija un Valsts policija ignorējot 11 805 Latvijas iedzīvotāju parakstīto kolektīvo iesniegumu.”¹⁸

Jāatzīmē arī kāda cita būtiska *manabals.lv* procesa iezīme — “ideja” ir guvusi pārsvaru pār izsvērtu un pārdomātu risinājumu.¹⁹ Tādējādi konfliktē pragmatisms ar jauniešiem raksturīgu ideālismu, kas robežojas ar trivializētu skatījumu uz kompleksa tiešās demokrātijas instrumenta izveidi un darbību. To vēl vairāk paspilgtina platformas bērnišķīgais sauklis “Sabiedrības iniciatīvu platforma, iespējams, labākā pasaulē!”²⁰ un meklēšanas laukā norādītais uzmundrinoši nenopietnais aicinājums “Meklēt lielisku iniciatīvu...”²¹ un darbības mērķis “panākt, ka Latvija kļūst par sabiedrības iesaistes lielvalsti”²². Kritiku neiztur Saeimā notikušajā diskusijā “Iedzīvotāju elektroniski pausto iniciatīvu izskatīšana Saeimā” paustais, ka *manabals.lv* iniciatīva ir “sapnis, vīzija par cita veida demokrātiju”²³ — runājot dzejiskā valodā par “idejām” un “vīzijām”, tiek aizmirsts galvenais — likumdošana, argumenti un pragmatisms.

¹⁸ Zvirbulis Ģ. Valdība jau plāno, kā no ātrumpārkāpējiem pelnīt miljonus. *Latvijas Avīze*, 14.08.2013.

¹⁹ Sk., piemēram, 2011. gada 2. septembra diskusiju Saeimā “Iedzīvotāju elektroniski pausto iniciatīvu izskatīšana Saeimā”. <http://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/18834-saeima-diskute-par-iedzivotaju-elektroniski-pausto-iniciativu-izskatisanu-parlamenta> (Saeimas mājaslapa; aplūkota 05.02.2013.).

²⁰ Sabiedrības iniciatīvas platforma *www.manabals.lv* (aplūkota 05.02.2014.).

²¹ Turpat.

²² Sabiedrības iniciatīvas platformas *manabals.lv* pārstāvju paustais 2011. gada 2. septembra diskusijā Saeimā “Iedzīvotāju elektroniski pausto iniciatīvu izskatīšana Saeimā”. <http://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/18834-saeima-diskute-par-iedzivotaju-elektroniski-pausto-iniciativu-izskatisanu-parlamenta>. (Saeimas mājaslapa; aplūkota 05.02.2013.).

²³ Pētnieces Ivetas Kažokas paustais 2011. gada 2. septembra diskusijā Saeimā “Iedzīvotāju elektroniski pausto iniciatīvu izskatīšana Saeimā”. <http://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/18834-saeima-diskute-par-iedzivotaju-elektroniski-pausto-iniciativu-izskatisanu-parlamenta> (Saeimas mājaslapa; aplūkota 05.02.2013.).

Tāpat virsroku pār pragmatisku un izsvērtu risinājumu ir guvis “ātrums”²⁴ — platformas *manabalss.lv* autori ir uzsvēruši, ka kolektīvā iesnieguma izskatīšanas procesā svarīgi ir, lai tas notiktu “vienkārši”²⁵, “jo ātrāk, jo labāk”²⁶ un neaizraujoties “skatīties uz ārzemēm”²⁷. Tāpat, runājot par iespējamiem uzlabojumiem kolektīvā iesnieguma izskatīšanas gaitā, tiek minēts, ka solis uz priekšu būtu regulējums, kurā noteikts, ka “trīsdesmit vai sešdesmit dienu laikā pēc idejas iesniegšanas Saeimā par ideju tiek sarīkota nobalsošana Saeimā, un cilvēkam, kas šo ideju ir rakstījis, ir iespēja uzstāties līdz piecām minūtēm Saeimas priekšā [...], un pēc tam deputātiem ir konceptuāls balsojums “par” idejas tālāk virzīšanu vai “pret” idejas tālāk virzīšanu.”²⁸ Šajā viedoklī skaidri saskatāmi koncepti “ideja”, “vienkārši” un “ātri”, taču rodas pamatotas bažas, vai tās autori apzinās minētā priekšlikuma kompleksitāti un ārkārtīgi sarežģīto juridisko dabu. Šī idealizētā un pārmēru vienkāršotā pieeja arī ir galvenais *manabalss.lv* vājšais punkts.

Ieklausīties un sadzirdēt sabiedrības viedokli nenoliedzami ir politiķu uzdevums. Latvijā Satversmes 2. pants nosaka, ka Latvijas valsts suverēnā vara pieder Latvijas tautai, un suverēnās valsts varas nesējai — tautai — ir jāspēj ietekmēt lēmumu pieņemšanu valstī. Atgriezeniskās saites spēcīnāšana, paplašinot vēlētāju iespējas ietekmēt likumdošanas procesu, ir demokrātijas brieduma pazīme. No šāda viedokļa *manabalss.lv* iniciatīva ir patiešām apsveicams un inovatīvs solis.

Tomēr, lai tiešās demokrātijas instrumenta darbības rezultāts būtu produktīvs un sabiedrības iesaiste būtu kvalitatīva un efektīva, tas nedrīkst būt savā vienkāršībā sabiedrību maldinošs un tam jāpiemīt “drošības filtriem”, kā nošķirt populistiskus, radikalizētus un pat pretvalstiskus priekšlikumus

²⁴ Intervija ar sabiedrības iniciatīvas platformas *manabalss.lv* pārstāvi Kristofu Blausu, 03.02.2014., Rīgā. Kā arī platformas pārstāvju paustais viedoklis 2011. gada 2. septembra diskusijā Saeimā “Iedzīvotāju elektroniski pausto iniciatīvu izskatīšana Saeimā”. <http://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/18834-saeima-diskute-par-iedzivotaju-elektroniski-pausto-iniciativu-izskatisanu-parlamenta> (Saeimas mājaslapa; aplūkota 05.02.2013.).

²⁵ Sabiedrības iniciatīvas platformas *manabalss.lv* pārstāvju paustais 2013. gada 2. septembra diskusijā Saeimā “Iedzīvotāju elektroniski pausto iniciatīvu izskatīšana Saeimā”. <http://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/18834-saeima-diskute-par-iedzivotaju-elektroniski-pausto-iniciativu-izskatisanu-parlamenta> (Saeimas mājaslapa; aplūkota 05.02.2013.).

²⁶ Turpat.

²⁷ Turpat.

²⁸ Intervija ar sabiedrības iniciatīvas platformas *manabalss.lv* pārstāvi Kristofu Blausu, 03.02.2014., Rīgā.

no jēgpilniem un apspriežamiem priekšlikumiem. Šīs problēmas sakne ir pašā iniciatīvas *manabalss.lv* būtībā — tā tika iecerēta un patlaban darbojas kā jauna sabiedrības iesaistes iespēja nākt klajā ar “iniciatīvu, kas vēl nav likumdošanas redakcija”²⁹.

Jāņem arī vērā, ka tiešā demokrātija nav tāds lēmumu pieņemšanas mehānisms un process, kas funkcionē autonomi un neatkarīgi, tā ir saistīta ar reprezentatīvās demokrātijas ietvaros pastāvošiem lēmumu pieņemšanas mehānismiem un procesiem.³⁰ Tomēr *manabalss.lv* “iniciatīvas” visbiežāk ir bez stingra juridiskā seguma, ir emocionāli uzlādētas, to radīšanā vai atbalstīšanā nav nepieciešama liela intelektuāla piepūle un likumdošanas procesa analīze, daļa no tām ir pat populistiskas, un tās tiešā veidā nav pārņemamas likumdošanā. Savākto parakstu pārbaudei valstij būs jātērē lieli līdzekļi un iniciatīvas izvērtēšanai jāpiesaista eksperti. Tiešās demokrātijas procesam, neatkarīgi no tās formas, jābūt kompleksam un kvalitatīvam, lai nekļūtu par politisku ieroci vai bezjēdzīgu laika un resursu šķiešanu. Lielām cerībām parasti seko vēl lielāka vilšanās, un veltu un maldinošu cerību vairošana veicina plaisas veidošanos starp sabiedrību un valsts varu.

Provokatīvas iniciatīvas, vāji “drošības ventiļi”

Ja sabiedrības iniciatīvas platformu *manabalss.lv* uzlūko kā jaunu tiešās demokrātijas institūtu Latvijā, jāņem vērā, ka tiešā demokrātija ir veids, kā valsti tuvināt tās pilsoņiem, nododot izlemšanai dažādus tai būtiskus jautājumus. Tiešā demokrātija mūsdienās ir gan pašu svarīgāko valstisko lēmumu pieņemšanas un jaunu likumdošanas iniciatīvu radīšanas veids, gan bieži — parlamenta papildu kontroles mehānisms.³¹

Tādēļ, no vienas puses, analizējot iniciatīvas, par kurām platformā *manabalss.lv* tiek vākti paraksti, ir iespējams redzēt sabiedrībā būtiskus jautājumus jeb noskaidrot kādas sabiedrības daļas vēlmes un gaidas. No šāda

²⁹ Sk. sabiedrības iniciatīvas platformas *manabalss.lv* pārstāvju pausto nostāju 2011. gada 2. septembra diskusijā Saeimā “Iedzīvotāju elektroniski pausto iniciatīvu izskatīšana Saeimā”. <http://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/18834-saeima-diskute-par-iedzivotaju-elektroniski-pausto-iniciativu-izskatisanu-parlamenta> (Saeimas mājaslapa; aplūkota 05.02.2013.).

³⁰ *The Referendum Experience in Europe*. Eds. M. Gallagher & P.V. Uleri. Basingstoke and London: Macmillan, 1996, p. 2.

³¹ Taube C. *Constitutionalism in Estonia, Latvia and Lithuania: A Study in Comparative Constitutional Law*. Uppsala: Justus Forlag, 2001, p. 199.

viedokļa kolektīvais iesniegums kā jauna sociāla inovācija un jauns tiešās demokrātijas institūts ir vērtējams kā izdevies, jo tiešo demokrātiju var definēt kā pilsoņu tiešu dalību būtisku politisku jautājumu izlemšanā.³² Tomēr tā kopējo efektivitāti mazina precīzu, stingru un pragmatisku ierobežojošu kritēriju jeb “drošības ventiļu” trūkums.

Saeimas kārtības rullis nosaka, ka kolektīvais iesniegums nedrīkst ietvert tādu prasījumu, kas ir acīmredzami nepieņemams demokrātiskā sabiedrībā vai klaji aizskarošs, nedrīkst pārkāpt vērtības, kas respektē cilvēka cieņu, brīvību, demokrātiju, vienlīdzību, tiesiskumu un cilvēktiesības, tostarp minoritāšu tiesības.³³ *Manabalss.lv* autori ir izstrādājuši vēl papildu kritērijus, lai “ideja” tiktu tālāk virzīta pašā platformā publiskai parakstu vākšanai — idejai jābūt tiesiski īstenojamai, iniciatīvā jābūt aprakstītam problēmas risinājumam, tā nedrīkst būt pretrunā ar Satversmi (izņēmums — ja tā ir formulēta kā Satversmes grozījums), iniciatīva nedrīkst būt “pret” notikumu, ideju vai cilvēku — tai jābūt “par”.³⁴ Tomēr šie papildus ieviestie kritēriji ir redzami un pieejami tikai tiem platformas lietotājiem, kas vēlas radīt jaunu iniciatīvu; mājaslapas apmeklētājiem šāda informācija nav pieejama.³⁵

Manabalss.lv pārstāvji apliecina, ka kritērijus nav izturējušas ļoti daudzas idejas.³⁶ Pamatojoties uz kritēriju, ka iniciatīva nedrīkst būt vērsta pret kādu cilvēku, notikumu vai ideju, tālākai parakstu vākšanai platformā *manabalss.lv*, piemēram, tika noraidīta iniciatīva “Cērtam Bērziņu!”, kas pieprasīja Valsts prezidenta Andra Bērziņa demisiju.³⁷ Sabiedrībā plašu rezonansi ieguva un *manabalss.lv* kritērijus neizturēja arī Jāņa Sondara iniciatīva “Brīvības pieminekļa nojaukšana”³⁸. Tomēr *manabalss.lv* pārstāvis Kristofs Blaus apliecina, ka paraksti varētu tikt vākti, piemēram, par ideju “Nomainīt Brīvības pieminekli ar pieminekli Čakam” — šāda iniciatīva noteiktos kritērijus

³² *Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects*. Eds. Z. T. Pallinger et al. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, p. 14.

³³ Sk. Saeimas kārtības rullis, 5³ nodaļa.

³⁴ Šādus kritērijus nosauca Kristofs Blaus. Avots: Intervija ar sabiedrības iniciatīvas platformas *manabalss.lv* pārstāvi Kristofu Blauu, 03.02.2014., Rīgā.

³⁵ Sk. Sabiedrības iniciatīvas platforma *www.manabalss.lv* (aplūkota 05.02.2014.).

³⁶ Intervija ar sabiedrības iniciatīvas platformas *manabalss.lv* pārstāvi Kristofu Blauu, 03.02.2014., Rīgā.

³⁷ Turpat.

³⁸ Vairāk par šo iniciatīvu sk.: Sabiedrības iniciatīvas platforma *www.manabalss.lv* (aplūkota 05.02.2014.) un “Manabalss.lv” vērtēs iniciatīvu par Brīvības pieminekļa nojaukšanu. *Nacionālā ziņu aģentūra LETA*, 30.10.2013.

izturētu, jo saturētu jaunu ideju un risinājumu.³⁹ Uzmanīgu arī dara fakts, ka iepretim Brīvības pieminekļa nojaukšanas idejai kritērijus izturējusi un jo-projām aktīvā parakstu vākšanas procesā ir iniciatīva “Mainīt himnu uz “Saule, pērkons Daugava”.” *Manabalss.lv* pārstāvis izveidojušos situāciju skaidro ar to, ka kritērijs “idejai jābūt “par”” tika pieņemts 2012. gada 5. decembrī, bet Latvijas Republikas valsts himnas mainīšanas ideja ir iesniegta agrāk — jau 2011. gadā. Vienlaikus Kristofs Blaus atzīst, ka arī patlaban ideja par valsts himnas mainīšanu tiktu virzīta parakstu vākšanai, jo “tā ir jauna ideja”⁴⁰.

Minētie piemēri skaidri rāda, ka patiesībā jautājums ir tikai par iniciatīvas formulējumu un ierobežojošie kritēriji attiecībā uz kolektīvā iesnieguma saturu un formu ir pārāk vāji. Tas nozīmē, ka līdz ar 10 000 Saeimas kārtības ruļļa prasībām atbilstošu parakstu savākšanu valsts augstākā likumdevēja dienaskārtībā automātiski var iekļūt arī populistiski, pretvalstiski, ļoti kontroversāli un saturiski vāji izstrādāti priekšlikumi. Šobrīd, piemēram, platformā paraksti tiek vākti par tik kontroversālām un kompleksām iniciatīvām kā “Aicinājums par čekas maisu atvēršanu”, “Marihuānas dekriminalizācija”, “Par Latvijas izstāšanos no Eiropas Savienības”, “Pilsonības piešķiršana nepilsoņiem”, “Regionāluos volūdys statuss latgališu volūdai”, “Par deputātu atsaukšanu”, “Saeimas deputātu samazināšana uz 50” u.c. Šeit līdzās vājiem iniciatīvu atsijāšanas kritērijiem redzams arī viens no tiešās demokrātijas negatīvajiem aspektiem un galvenais arguments “pret” tiešo demokrātiju — pilsoņiem bieži trūkst pietiekamu zināšanu, kā arī informēta viedokļa par jautājumu, kas nodots nobalsošanai.⁴¹

Manabalss.lv efektivitāti mazina arī fakts, ka parakstu vākšanai par kādu iniciatīvu nav noteikts nekāds laika termiņš — paraksti var tikt vākti gadiem, neskatoties uz to, ka var mainīties apstākļi un situācija. Uz šo aspektu un tā negatīvajām iezīmēm ir norādīts arī publiskajā diskusijā, kas 2011. gada septembrī notika Saeimā.⁴²

³⁹ Intervija ar sabiedrības iniciatīvas platformas *manabalss.lv* pārstāvi Kristofu Blauu, 03.02.2014., Rīgā.

⁴⁰ Turpat.

⁴¹ *Direct Democracy in Europe: Developments and Prospects*. Eds. Z. T. Pallinger et al. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2007, pp. 64, 65.

⁴² Sk. 2011. gada 2. septembra diskusiju Saeimā “Iedzīvotāju elektroniski pausto iniciatīvu izskatīšana Saeimā”, <http://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/18834-saeima-diskute-par-iedzivotaju-elektroniski-pausto-iniciativu-izskatisanu-parlamenta> (Saeimas mājaslapa; aplūkota 05.02.2013.).

Secinājumi

Sabiedrības iniciatīvas platformas *manabals.lv* analīze rāda kompleksu ainu. No vienas puses, tā ir uzskatāma par sociālu inovāciju Latvijā ar mērķi veicināt sabiedrības līdzdalību lēmumu pieņemšanas procesā Latvijā. Iespēja 10 000 pilsoņiem vērsties parlamentā ar iniciatīvu, kas atbilst Saeimas kārtības rullī noteiktajiem kritērijiem, nenoliedzami ir jauns tiešās demokrātijas instruments ar potenciālu tuvināt sabiedrību valsts varai un mazināt plaisu starp tām.

No otras puses, *manabals.lv* gadījuma analīze skaidri norāda uz to, ka sociālās inovācijas būtisks elements ir ne tikai ideju radīšana, kas iniciatīvas autoriem ir izdevusies, bet arī ideju īstenošana un pārvaldīšana, kas savukārt ir *manabals.lv* vājš posms. Iemesli ir vairāki — apstākļi, ka paraksti tiek vākti un iesniegti Saeimā par “ideju”, nevis izstrādātu likumdošanas iniciatīvu, “idejas” dominēšana pār pragmatisku un juridiski izsvērtu risinājumu, vāji iniciatīvu atlases kritēriji un mēģinājumi procesu padarīt vienkāršu un ātru, nevis kvalitatīvu un izlīdzsvarotu. Rezultātā likumdošanas procesa ietvaros iniciatīva tiek vai nu būtiski koriģēta, vai noraidīta, process ir lēns, un tas rada pretējo efektu — sabiedrība jūtas nevis uzklausa, bet gan vīlusies un atraidīta.

Lai sabiedrības iniciatīvas platforma *manabals.lv* darbotos kā efektīvs sabiedrības līdzdalības rīks, fokuss būtu jāmaina no “idejām” un “ātruma” uz “izsvērtu likumdošanu” un “juridiskiem argumentiem”. Tāpat rekomendējama ir jaunu, daudz precīzāku un darboties spējīgāku kritēriju izveide iniciatīvas saturam un formai, laika rāmja noteikšana parakstu vākšanai un ekspertu piesaiste iniciatīvas izvērtēšanai vēl pirms parakstu vākšanas uzsākšanas, lai laikus identificētu problēmas. Novēršot rakstā minētās nepilnības, platformai ir potenciāls kalpot kā efektīvam sabiedrības līdzdalības instrumentam Latvijā.

Kad skola ir vairāk nekā skola: kopienas skolas modeļa attīstība un perspektīvas Latvijā

Aija Tūna,

Sorosa fonda — Latvija (SFL) iniciatīvas “Pārmaiņu iespēja skolām”
vadītāja

2009. gadā, pašā krīzes augstākajā punktā, Latvijā sākās iniciatīva, kas mudināja Latvijas lauku skolas ar skaitliski nelielu skolēnu skaitu paplašināt savas funkcijas un kļūt par daudzfunkcionāliem vietējās kopienas centriem. Izrādījās, ka, izmantojot skolās esošos fiziskos un intelektuālos resursus, kā arī veidojot ciešākas saiknes ar vietējā kopienā esošajiem resursiem un vajadzībām, iespējams veicināt sabiedrības saskaņu, dzīves kvalitātes un indivīdu rīcībspējas pieaugumu. Balstoties uz iniciatīvas izvērtējumu, var apgalvot, ka kopienas skolas attīstība Latvijā uzskatāma par sociālu un pedagoģisku inovāciju ar augstu pievienoto vērtību, ko iespējams piedāvāt kā labas prakses piemēru arī Eiropas Savienības līmenī, taču tās sistēmiska iedzīvināšana un ilgtspēja tepat Latvijā joprojām atkarīga no politiskajiem un finanšu lēmumiem vietējā un nacionālajā līmenī.

Atslēgvārdi: izglītības politika, kopienas attīstība, kopienas skola, paplašinātās skolas funkcijas, pilsoniskā līdzdalība, skola kā daudzfunkcionāls centrs.

In 2009, at the highest point of the global crisis, an initiative was started in Latvia aimed at supporting rural schools with a low number of students, allowing them to diversify their functions and develop into multifunctional community centers. It turned out that by making use of physical and intellectual resources available in the schools, as well as developing closer links with existing resources and needs in the community, it is possible to promote and improve social cohesion, quality of life and the capacity of individuals and communities. Based on the results of the implementation

and evaluation of the initiative, it can be confirmed that community school development in Latvia is a social and educational innovation, with high potential and added value, which can be offered as an example of best practice at the European Union level. However, its sustainability and systemic implementation in Latvia still depends on political and financial decisions at the local and national level.

Keywords: civic participation, community development, community school, education policy, extended functions of schools, school as multi-functional community center.

Globālās attīstības tendences apvienojumā ar Latvijā notiekošajiem procesiem (piem., administratīvi teritoriālā reforma, demogrāfiskie procesi, strauji augošā mobilitāte, izmaiņas skolu finansēšanas modelī u.c.) vismaz kopš 2008. gada krasi saasinājusi jautājumu par Latvijai tradicionālajām lauku skolām ar salīdzinoši nelielu (un sarūkošu) skolēnu skaitu formālās izglītības programmās un vienlaikus lielu nozīmi lauku teritoriju tālākās attīstības scenārijā, t.sk. iespējām nodrošināt vietējiem iedzīvotājiem pieejamību būtiskākajiem pakalpojumiem un pašu lauku kopienu pastāvēšanu. No vienas puses — gan stratēģijā “Latvija 2030”, gan virknē citu Eiropas Savienības un Latvijas līmeņa attīstības un izglītības politikas plānošanas dokumentu akcentēta nepieciešamība atrast līdzsvaru starp ekonomiskās izaugsmes veicināšanu un ikviena sabiedrības locekļa dzīves kvalitātes paaugstināšanu, sociālās saliedētības, cilvēkdrošības ilgtspējīgas attīstības veicināšanu.¹ No otras puses, sarūkot pēc pašreizējās sistēmas aprēķinātajām valsts mērķdotācijām un turpinot raudzīties uz skolu tās tradicionālajā izpratnē, pašvaldības kā skolu dibinātājas ikdienas praksē sastopas ar grūtībām nodrošināt skolu darbību. Kaut arī 2008.–2009. gadā vērojams skolu

¹ Sk., piem.: EIROPA 2020. Stratēģija gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei. COM(2010) 2020, Briselē 03.03.2010. 3. lpp. http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_LV_ACT_part1_v1.pdf (Eiropas Komisijas mājaslapa; aplūkots 31.01.2014.); Padomes secinājumi (2009. gada 12. maijā) par stratēģisko sistēmu Eiropas sadarbībai izglītības un apmācības jomā (“ET 2020”). *Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis*, 28.05.2009. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:119:0002:0010:LV:PDF> (ES tiesību aktu portāls; aplūkots 25.01.2014.); Latvija 2030. Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030. gadam. Latvijas Republikas Saeima, 2010. http://www.pkc.gov.lv/images/LV2030/Latvija_2030.pdf (Pārresoru koordinācijas centra mājaslapa; aplūkots 08.02.2014.) u.c.

slēgšanas vilnis jau pierimis, jautājums par mazo skolu likteni joprojām ir dienaskārtībā ja ne kā uzstādījums no valsts puses, tad praktiska dilemma gan. Labā ziņa ir tā, ka tepat Latvijā veidojas modeļi, kas, balstoties uz teorētiskām atziņām, starptautiskiem piemēriem un pašu pieredzi, praksē iedzīvina atziņu, ka skola (izglītības iestāde) konkrētas pašvaldības ietvaros var sekmīgi kļūt par daudzfunkcionālu resursu centru, pakalpojumu sniegšanas vietu un darbību koordinatoru izglītotas, ekonomiski un sociāli aktīvas un iekļaujošas sabiedrības atbalstam un attīstībai, līdz ar to saglabājot un pilnveidojot skolas kā būtiskas sabiedrības institūcijas lomu.

Lai šie modeļi kļūtu par pamatu sistēmiskiem risinājumiem, nepieciešams pārskatīt skolas lomu un funkcijas pašvaldības ilgtspējīgas attīstības kontekstā un pieņemt lēmumu saglabāt skolu, nevis lai *izdzīvotu*, bet lai attīstītu — skolu un vietējo sabiedrību. Raugoties uz jautājumu plašākā Eiropas Savienības stratēģiskajā kontekstā, skolas kā daudzfunkcionāla kopienas resursu centra attīstība iekļaujas visās trijās Latvijas prezidentūras ES Padomē noteiktajās prioritātēs, jo veicina gan iesaistīšanos (piem., mazinot sociālo atstumtību un sekmējot iekļaujošu un inovatīvu dalību darba tirgū), gan izaugsmi (sekmējot progresīvu, kvalitatīvu un pieejamu izglītību, turklāt visa mūža garumā), gan ilgtspēju (uzlabojot cilvēka dzīves kvalitāti, aktīvu dzīvesveidu un līdzsvarotu reģionālo, t.sk. lauku teritoriju attīstību)², tāpēc uzkrāto pieredzi vērts piedāvāt plašākā mērogā kā Latvijas pienesumu kopīgi veicamo uzdevumu instrumentu krājumam.

No skolas glābšanas uz jauna darbības modeļa veidošanu un iedzīvināšanu

Reaģējot uz notiekošo skolu slēgšanu un vienlaikus uz nepieciešamību nodrošināt izglītības pieejamību, īpaši jaunākā skolas vecuma bērniem, maksimāli tuvu dzīvesvietai, kā arī pasargāt skolotājus no darbavietu zaudēšanas, Sorosa fonds — Latvija (SFL) izveidoja redzējumu par skolas kā daudzfunkcionāla resursu centra veidošanu un guva finansiālu atbalstu tā īstenošanai no Atvērtās sabiedrības fonda ārkārtas palīdzības fonda, kas bija

² Reinholde I., Ozoliņa Ž. Latvijas prezidentūras Eiropas Savienības Padomē trīs “i”. Publisko diskusiju otrā posma secinājumi. *Latvijas intereses Eiropas Savienībā*. 2013/4, 101. lpp.

izveidots tieši globālās krīzes seku mazināšanai plašākā reģionā. 2009. gadā Latvijā tika izsludināts pirmais projektu konkurss, kurā uz 53 vietām pretendēja vairāk nekā 350 skolas. Iniciatīvas mērķis bija veicināt mazo skolu pārveidi par daudzfunkcionāliem izglītības, kultūras, sociālā atbalsta centriem, veidojot partnerības starp pārvaldes, izglītības, uzņēmējdarbības un nevalstiskā sektora organizācijām.

Kaut arī būtisks kritērijs projektu pieteikumu izvērtēšanā bija vietējās pašvaldības un skolas veiktā analīze un izpratne par iedzīvotāju sociālajām un izglītības vajadzībām, realitātē joprojām sastapāmies ar vēlmi saglabāt darbavietas, algas un — labākajā gadījumā — interešu izglītību skolēniem, kas krīzes laikā cieta īpaši izteikti. Gan projektu pieteikumos, gan darbībā sastapāmies ar sabiedrībā un pašās skolās joprojām izplatīto priekšstatu, ka pastāv robežšķirtnes starp skolu kā noslēgtu, akadēmisku vidi un pārējām aktivitātēm, kurās skolēni (varbūt arī skolotāji) iesaistās no skolas brīvā laikā, un kam nav vai ir minimāls sakars ar skolas mācību procesā notiekošo. Nepilnu divu gadu laikā notika izmaiņas, kas atspoguļotas gan skolu pieredzes krājumā³, gan iniciatīvas interneta vietnē⁴. Kopā ar Baltijas Sociālo zinātņu institūtu (*Baltic Institute of Social Sciences*) un Izglītības politikas centru tīklu (*Network of Education Policy Centers*) tika veikts iniciatīvas ietekmes novērtējums un izstrādātas rekomendācijas, cita starpā akcentējot, ka nepieciešams tālāk veidot izpratni par skolas darbības paplašināšanas iespējām un tās devumu vietējo kopienu attīstībā.⁵

Iniciatīvas ietvaros uzsāktā virzība uz jauna veida skolas darbību tika uzturēta sadarbībā ar UNESCO LNK, t.sk. izdodot turpmākās darbības ieteikumus pašvaldībām⁶, ar Latvijas Lauku forumu, akcentējot pašvaldības

³ Skola atver durvis. Sorosa fonda — Latvija iniciatīvas “Pārmaiņu iespēja skolām” pieredzes krājums. SFL, 2010. <http://www.scribd.com/doc/189558989/Skola-atver-durvis-SFL-iniciat%C4%ABvas-P%C4%81rmai%C5%86u-iespe%C4%93ja-skol%C4%81m-projektu-pieredzes-kr%C4%81jums> (“Scribd” mājaslapa; aplūkota 31.01.2014.).

⁴ Sk.: www.parmainuskolas.lv

⁵ Pētījums Sorosa fonda — Latvija iniciatīvas “Pārmaiņu iespēja skolām” ietekmes novērtējums. SFL, 2011; http://www.sfl.lv/upload_file/2011%20gads/Parmainu_skolas_ietekmes_novertejums.pdf (SFL mājaslapa; aplūkota 31.01.2014.).

⁶ Tūna A. Pašu skola pašu valdībā. Iespējamie darbības virzieni skolas ilgtspējīgai attīstībai pašvaldībā. SFL, UNESCO LNK, 2011. http://parmainuskolas.lv/wp-content/uploads/2011/11/Pasu-skola-valdiba_web.pdf (SFL iniciatīvas “Pārmaiņu iespēja skolām” mājaslapa; aplūkota 31.01.2014.).

lomu skolas paplašināto funkciju attīstīšanā un skolas potenciālu iedzīvotāju ekonomiskās aktivitātes rosināšanā, ar Izglītības attīstības centru, veicinot skolu un vietējās kopienas organizāciju/biedrību sadarbību kopīgu mērķu vārdā, piemēram, ES finansēta projekta “Eiropas iedzīvotāji kopienu labklājībai” ietvaros⁷, par ko saņemta gan nacionāla mēroga, gan starptautiska atzinība. Sekmīgs dialogs veidojies ar VARAM, kura pārstāvji vairākkārt atzinuši, ka vietējā skola ļauj izrauties no “apburtā loka”, piedāvājot risinājumus nodarbinātības veicināšanai, pašvaldību ienākumu saglabāšanai un palielināšanai, infrastruktūras attīstībai un teritorijas pievilcības paaugstināšanai.⁸ Arī IZM reformu plānos tika iezīmēta mazo skolu funkciju pārskatīšana un nepieciešamība izstrādāt atbilstošus finansēšanas mehānismus.

2012. gadā sākās SFL iniciatīvas otrais posms, kurā akcents tika likts uz vēl apzinātāku skolas kā resursa izmantošanu un funkciju paplašināšanu. Pretendentiem izvirzītais mērķis bija veicināt mazo skolu attīstību par daudzfunkcionāliem kopienas izglītības, kultūras un sociālā atbalsta centriem, rosinot pašvaldības un vietējo sabiedrību *izmantot mazās skolas kā intelektuālu un fizisku resursu novada attīstības kontekstā* (autore izcēlums), kas spēj nodrošināt iedzīvotāju vajadzībām atbilstošu pakalpojumu klāstu un veicināt uzņēmējdarbības attīstību. Tas nozīmēja arī nepieciešamību darbību plānošanā veikt izšķirošo soli no “tā, ko skola prot/var/ir pieradusi darīt” uz to, kas nepieciešams visdažādākajām vietējo iedzīvotāju grupām. Iniciatīvas 2. posmā konkurss notika divās grupās: starp pieredzējušajām skolām, kas bija piedalījušās arī pirmajā kārtā (*Drošs turpinājums*) un jaunpienācējiem (*Jauns sākums*), kuru uzdevums pirms projekta iesniegšanas bija izpētīt esošo pieredzi un adaptēt to savām vajadzībām un kontekstam. Šādā veidā kopumā tika aptvertas vairāk nekā 100 skolas un sekmēta SFL iniciatīvas rezultātu iestrādāšana sistēmiskos risinājumos, pārbaudot sniegtās pieredzes atbilstību un transformējamību. 2012.–2013. gadā SFL iniciatīvas īstenošanas gaitā uzkrātā pieredze tika piedāvāta arī IZM Reformu darba grupai, kurā piedalījās iniciatīvas vadības grupas, dalībiskolu un pašvaldību pārstāvji.

⁷ Sk.: <http://www.iac.edu.lv/aktualie-projekti/eiropas-iedzivotaji-kopienu-labklajibai-2013-2014/>

⁸ Raugze I. Skolas dzīvotspēja teritorijas attīstības kontekstā. Prezentācija paneldiskusijā “Iniciatīvas “Pārmaiņu iespēja skolām” ilgtspējas vieta un potenciāls Latvijas sociālekonomiskajā situācijā un nākotnes redzējumā”, 07.03.2013.

Ņemot vērā kompleksos izdevumus un daudzveidīgās funkcijas, kas aizvien izteiktāk nokļuva skolas uzmanības lokā, iniciatīvas posmā skolas tika mudinātas strādāt četros galvenajos virzienos:

- veicināt iedzīvotāju pilsonisko līdzdalību un iesaistīšanos kopienas attīstībā, kas nozīmē — savas dzīves uzlabošanā;
- veidot stabilas partnerības starp pašvaldību, citām apkaimē esošajām izglītības un kultūras iestādēm, uzņēmējiem, nevalstiskajām organizācijām un vietējām iniciatīvas grupām resursu piesaistei, darbību koordinēšanai, inovatīvu darbību ilgtspējas nodrošināšanai;
- atbalstīt kvalitatīvas izglītības pieejamību un daudzpusīgu attīstības iespēju nodrošināšanu pirmsskolas un skolas vecuma bērniem un jauniešiem Latvijas laukos;
- sekmēt inovatīvus risinājumus mūžizglītības, nodarbinātības un sociālajā jomā saskaņā ar iedzīvotāju vajadzībām, raugoties uz tiem kompleksi un izmantojot vietējās kopienas resursus.

Kopš paša iniciatīvas sākuma 2009. gadā iesaistītās skolas un pašvaldības no SFL saņēmušas ne vien finansējumu, par ko parasti iedomājas vispirms, bet ilgstošu atbalstu izglītojošu pasākumu, individualizētu konsultāciju, pieredzes apmaiņas iespēju formā. Tieši šī ieviešanas pieredze, kas palīdzējusi nodibināt savstarpējas uzticēšanās atmosfēru, ļaujot atklāt patiesās problēmas un veidot kontekstuālus, uz vajadzībām balstītus risinājumus, var tikt tālāk izmantota Latvijā un piedāvāta kā eksporta prece sistēmisku sociālu jauninājumu ieviešanai.

Kopienas skola pasaulē agrāk un tagad

SFL iniciatīvas ieviešanas gaitā pilnveidojusies izpratne par to, kāda var būt skolas loma vietējā kopienā un kādas funkcijas tā var veikt. Sākotnēji tika runāts par skolu kā daudzfunkcionālu kopienas izglītības, sociālā atbalsta un kultūras centru, kura pirmssākumi meklējami 19. gadsimta beigās, kad sociālā reformatore Džeina Adamsa (*Jane Addams*), iedvesmojoties no Londonā esošā daudzfunkcionālā centra (*Toynbee Hall*), Čikāgā atklāja centru trūcīgu ģimeņu un imigrantu izcelsmes sievietēm. Tās pamatā bija pieeja, ka sociālās problēmas jārisina holistiski, izstrādājot un ieviešot risinājumus visās problēmas skartajās jomās — ienākumu nodrošinājuma, izglītības, veselības un kultūras apguves jomās. Centrs īstenoja vairākas

programmas: tajā bija vakarskola, literārie un socializēšanās klubi, mākslas izstādes, etniskie klubi, bērnudārzs, medpunkts, juridisko konsultāciju kabinets utt. Tālāk šo ideju attīstījis gan Džons Džūijs (*John Dewey*), gan Leonards Kovello (*Leonard Covello*)⁹, kura izpratnē skola bija gan vietējo sociālo problēmu risināšanas līdzeklis, gan vide, kur apgūt iemaņas, kas nepieciešamas demokrātiskas valsts pilsonim, gan daudzi citi. Līdz ar to varam teikt, ka vēsturiski kopienas skola izglītības procesu skata kontekstā ar tā pilsoniskajiem, sociālās attīstības un labklājības faktoriem. Džozs Draifūss (*Joy Dryfoos*) lieto terminu ‘pilna servisa skola’ (angļu val. — *full-service school*), ar to apzīmējot uz skolas bāzes veidotu veselības un sociālo pakalpojumu centru, kura darbībā iesaistīti gan ārējo aģentūru, gan pašas skolas darbinieki.¹⁰

Iekļaujot skolas darbībā papildu funkcijas un dziļāk izprotot abpusēji izdevīgās un nepieciešamās skolas un kopienas sadarbības potenciālu, Latvijas modelim piemērotāks likās termins ‘kopienas skola’ (angļu val. — *community school*), ko lieto arī ASV Kopienas skolu koalīcija, akcentējot, ka kopienas skola ir “partnerība un vieta, kur satiekas **pakalpojumi, atbalsts un iespējas** (autores izcēlums), kas kopīgi vērstas uz skolēnu mācību rezultātu paaugstināšanos, ģimeņu spēcīgāšanu un veselīgākām kopienām”. Līdz ar to kopienas skola ir institūcija, kas “darbojas skolas ēkā, ir pieejama skolēniem, viņu vecākiem un ģimenes locekļiem un plašākai sabiedrībai pirms, pēc mācību procesa (stundām) un tā laikā septiņas dienas nedēļā visa gada laikā”.¹¹

Anglijā runā par paplašinātajām skolām (angļu val. — *extended schools*), 2000. gadu vidū izvirzot mērķi visām skolām nodrošināt paplašināto pakalpojumu klāstu.¹² Saskaņā ar šo uzstādījumu vienā veselumā tiek apvienoti skolā un ap to esošie pakalpojumi un organizācijas, lai radītu saskaņotu piedāvājumu skolēniem un viņu ģimenēm. Skola kļūst par centrālo punktu, taču vienlaikus netiek sagaidīts, ka par šo pakalpojumu sniegšanu būs

⁹ Vairāk par L. Kovello darbību sk.: http://www2.hsp.org/collections/Balch%20manuscript_guide/html/covello.html (“Historical Society of Pennsylvania” mājaslapa; aplūkota 15.01.2014.).

¹⁰ Dryfoos J. *Full-Service Schools. A revolution in health and social services for children, youth and families*, San Francisco: Jossey-Bass, 1994.

¹¹ Sk.: www.communityschools.org

¹² Extended schools — an overview. Training and Development Agency for Schools. UK, 2006. <http://clc2.uniservity.com/GroupDownloadFile.asp?GroupID=20081343&ResourceId=3163085> (“UniServity” portāls; aplūkots 09.12.2013.).

atbildīgi tikai vai galvenokārt skolas darbinieki. Šo aspektu būtiski atcerēties tiem, kuri Latvijā kopienas skolas modelī saskata skolotāju pārslodzes vai skolas dominēšanas draudus. Pakalpojumu grozs ietver agrinās bērnības/ pirmsskolas izglītības pakalpojumus, darbības, kas paplašina un bagātina skolēnu mācīšanās pieredzi (ārpusstundu nodarbības, pulciņi utt.), atbalsta pasākumus vecākiem un citiem ģimenes locekļiem utt. Būtiski atzīmēt, ka šāds darbības modelis ietekmē arī attieksmi pret skolu kopumā un rezultātā uzlabo skolēnu mācību sasniegumus.

Situācija Latvijā

Latvijas skolās funkciju paplašināšana sākās ar interešu izglītības saglabāšanu un daudzveidīgu radošo darbību piedāvāšanu skolēniem un pamazām izauga, sasniedzot līdz šim neaizsniegtas mērķauditorijas — pieaugušos, pensijas vecuma cilvēkus, jauniešus, kuri nemācās skolā u.c., kā arī agrāk nebijušus darbības veidus. Iniciatīvas 1. posmā darbības aptvēra šādas jomas:

- interešu izglītība skolēniem un bērniem, t.sk. ārpusstundu nodarbības skolēniem, dažādi pulciņi visu vecumu bērniem, kā arī mākslinieciskās pašdarbības un sporta nodarbības;
- tālākizglītība pieaugušajiem, t.sk. izglītojošas nodarbības pieaugušajiem, kurās tiek apgūtas zināšanas un prasmes nodarbinātības veicināšanai (piem., datoru lietošanas apmācība, valodu apguve, profesijas apguve, motivācijas programmas);
- interešu izglītība un brīvā laika pavadīšana pieaugušajiem (piem., rokdarbi, amatniecība, kulinārijas nodarbības u.c. nodarbības, kas ir vērstas uz brīvā laika pavadīšanu un vaļaspriekiem); šīs nodarbības aizvien biežāk vienkopus aicina dažādu paaudžu cilvēkus, nešķirojot dalībniekus pēc vecuma, bet balstoties uz katra interesēm;
- atbalsts ģimenēm ar bērniem, t.s. pirmsskolas grupas izveidošana vai paplašināšana, regulāras nepilnas dienas vai nedēļas nodarbības pirmsskolas vecuma bērniem, bērnu pieskatīšana uz neilgu laiku (piem., pieaugušo nodarbību laikā), vecāku skola vai klubiņš, psihologa konsultācijas vai lekcijas par bērnu audzināšanas jautājumiem u.c.;
- psihologa konsultācijas vai atbalsta nodarbības pieaugušajiem: piem., sociālā psiholoģija, lietišķā psiholoģija, pozitīvās domāšanas nodarbības;

- vienreizēji (kultūras, sabiedriskās dzīves, sporta) pasākumi: koncerti, talkas, labdarības pasākumi, nometnes u.c.
- materiāli tehniskās bāzes pilnveidošana jauno funkciju nodrošināšanai, t.sk. darbgaldu, mājsaimniecības tehnikas, cita aprīkojuma, rotaļlietu, trenāžieru u.c. iegādes;
- telpu remontdarbi (bieži vien apvienojot jaunu prasmju apgūšanu ar kopīgi izmantojamo telpu sakārtošanu);
- apkārtējās vides labiekārtošana: rotaļu laukumu izveide, parku sakopšana u.c.;
- higiēnas pakalpojumi: dušas telpu izveide, veļas mazgāšanas pakalpojumu ieviešana u.c.

Iniciatīvas 2. posmā un pievienojoties jaunajām skolām, aktivitāšu virzieni būtiski nemainījās, taču padziļinājās to saturs, kā arī pieauga pašu organizatoru izpratne par šīs inovācijas potenciālu un prasme noskaidrot cilvēku vajadzības un intereses, pielāgot nodarbību laikus un intensitāti, reāli izvērtēt, cik aktīva darbība iespējama, ņemot vērā cilvēku mobilitātes iespējas un laika resursus. Izkristalizējās arī tas, “cik kas maksā” un par ko gatavi maksāt paši dalībnieki. Šīs zināšanas ir ļoti noderīgas, sarunājoties ar pašvaldību un citiem iespējamajiem finansētājiem iesākto darbību nepārtrauktības nodrošināšanai. Aktualizējās jautājums par nodarbībās izveidotās produkcijas realizēšanas iespējām, kas ļautu nodrošināt darbību nepārtrauktību un sekmētu iedzīvotāju ekonomisko aktivitāti.

Paplašinoties skolas funkcijām, būtiska loma ir gan skolotāja (un skolas administrācijas) attieksmei pret jauno situāciju un gatavībai uzņemties jaunu funkciju veikšanu, gan likumiskajam ietvaram un administratīvajam regulējumam: cik lielā mērā esošā likumdošana un citi normatīvie dokumenti, t.sk. skolotāja kvalifikācijas prasības, darba apraksts, slodzes aprēķins, noteikumi par skolas telpu izmantošanu utt. sekmē vai traucē daudzpusīgu skolotāja darbību skolā un ārpus tās un skolas atvērtību un skolas resursu pieejamību kopienas iedzīvotājiem. Samazinoties skolēnu skaitam, aizvien aktualizējas jautājums par iespēju vai pat nepieciešamību strādāt vairākās netālu esošās skolās, mācīt vairākus mācību priekšmetus, darboties pieaugušo izglītībā, aktīvi iesaistīties biedrību darbā, reģistrēties kā pašnodarbinātajam utt. Atkarībā no tā, kā skolotājs uztver šādu situāciju — *kā iespēju* paplašināt savas darbības portfolio un savu nodarbinātības potenciālu vai nepatīkamu *problēmu, sarežģījumu* — var mainīties skolotāja attiecības ar

skolēniem un arī darba kvalitāte kopumā, kā arī skolas potenciāls kļūt par daudzfunkcionālu centru. No otras puses, būtiski ir tas, cik lielas ir iespējas piesaistīt mācību procesam apkaimē esošos cilvēkresursus, aicināt skolā cilvēkus bez pedagoģiskās izglītības, doties iepazīt pasauli ārpus skolas, rīkot akcijas, piesaistīt līdzekļus utt., un vai skolu vadītāji un skolotāji ir pietiekami prasmīgi, lai spētu pamatot šo inovatīvo darbību nepieciešamību mūsdienīgas, jēgpilnas mācīšanās nodrošināšanai.

Kā īpaši nozīmīgs aspekts jāakcentē izglītības pieejamības nodrošināšana, turklāt jo jaunāks bērns, jo tuvāk ģimenes dzīvesvietai, jau pēc definīcijas saprotot, ka tai jābūt kvalitatīvai izglītībai. Šī raksta ietvaros nav iespējams argumentēt izglītības kvalitātes izpratni, taču viennozīmīgi tā balstās uz atziņu par procesa kvalitāti ar labsajūtu un līdzdalību kā nozīmīgākajiem faktoriem, kas ļauj notikt jēgpilnam un noturīgam mācīšanās procesam.¹³ Bērna agrīna *izraušana* no mājām un kopienas apdraud gan personības attīstību, gan uz solidaritāti balstītas sociālās sistēmas funkcionēšanu. Tāpēc šobrīd īpaša uzmanība jāvelta diskusijai par to, kur mācīties 7.–9. klašu skolēniem — sev tuvākajā skolā vai attālākā skolā ar šķietami augstāku kvalitāti.

Atziņas, kas “jālaiž tautās”

Ņemot vērā pieredzi, kas iegūta kopš 2009. gada intensīvā inovāciju ieviešanas, atbalsta un izvērtēšanas darbā, izkristalizējusies virkne atziņu, kas var būt noderīgas, pieņemot tālākus lēmumus par izglītības politiku un attīstību kopumā. Vispirms nepieciešama vienošanās konceptuālā līmenī, ka uz mazo skolu jāraugās kā ***iestādi ar pakalpojumu grozu un noteiktu lomu kopienā***, par tās nepieciešamību spriežot ne tikai pēc formālās izglītības programmās ieskaitīto bērnu skaita, bet plašāka indikatoru klāsta. Līdz ar to arī skolas izmaksas nevar rēķināt, skaitot tikai formālajās dienas izglītības programmās iesaistītos skolēnus. Skola jāuztver kā vieta, kur apvienojas un, īpaši mazapdzīvotajās teritorijās, tiek koordinēta un vispirms jau bērniem un jauniešiem tiek nodrošināta izglītības, veselības aprūpes, sociālo, kultūras pakalpojumu pieejamība. Turklāt būtiski, lai politikas un pārvaldības līmenī

¹³ Sk., piem.: Laevers F. Deep-level-learning and the Experiential Approach in Early Childhood and Primary Education. Research Centre for Early Childhood and Primary Education, 2005. http://cego.inform.be/InformCMS/custom/downloads/BO_D&P_Deep-levelLearning.pdf (“Cego” mājaslapa; aplūkota 28.01.2014.).

jautājumi tiek skatīti no bērna attīstības veicināšanas viedokļa, t.sk. nodrošinot daudzveidīgas attīstības iespējas gan tiešajā mācību procesā, gan ārpus tā (interesu izglītība, t.sk. tehniskie, dabaszinātņu, sporta u.c. pulciņi/nodarbības; pāreja no bērnu mācīšanas un “pieskatīšanas” uz attīstības veicināšanu).

Kopienas skolu attīstība ir būtiska arī tāpēc, ka tā sniedz nozīmīgu ieguldījumu trīs veidu atstumtības — ekonomiskās atstumtības, atstumtības no sociālajiem pakalpojumiem un atstumtības no līdzdalības mazināšanā. Daudzskaitlīgi piemēri apstiprinājuši, ka tieši kopienas līmenī ir vislielākā iespēja sasniegt sociālā riska grupas, iedrošināt, pamudināt un ar savu prasmi apzināšanos palīdzēt cilvēkam atgriezties arī darba tirgū un sociālajos kontaktos. Šī ir pieredze, kas var tikt izmantota plašākā Eiropas Savienības mērogā, un kas prasa pārskatīt arī finansējuma mehānismus, izvairoties no sadrumstalotības (piem., programmas, kas domātas specifiskai vecumgrupai vai cilvēkiem, kuri atbilst noteikta atstumtības riska indikatoriem) un centralizēti virzītas darbības.

Balstoties uz iniciatīvas “Pārmaiņu iespēja skolām” pieredzi, varam izvirzīt virkni praktisku uzdevumu, kas jāveic gan vietējā, gan nacionālā līmenī, tajā skaitā:

- Izpratnes veidošana par skolu kā vietējās sabiedrības fizisko un intelektuālo resursu;
- Iespēju radīšana skolai apsaimniekot ne tikai izglītības budžetu, t.i., sakārtot normatīvo bāzi, kas ļautu kopienas skolai, īstenojot paplašinātas funkcijas, saņemt un apsaimniekot daudzveidīgu finansējumu, t.sk. no dažādām ministrijām;
- Finansējuma plūsmās sabalansēt atalgojuma nodrošināšanu cilvēkresursiem un materiāli tehniskajiem ieguldījumiem, lai novērstu *slēgto durvju sindromu* labiekārtotiem kabinetiem, centriem utt., kas rodas darbinieku atalgojuma trūkuma dēļ;
- Funkciju un resursu koordinācijas pilnveidošana un dublēšanās novēršana pašvaldības/kopienas ietvaros un arī nacionālā līmenī;
- Tehnoloģiju attīstības un globalizācijas radīto iespēju izmantošana Latvijas kopienu attīstībai, t.sk. attālinātā darba un tālmācības iespējas;
- Starpnozaru, starpsektoru un starporganizāciju saziņas un sadarbības uzlabošana un *pseidosacensības* novēršana — jo strādājam taču kopīgu mērķu sasniegšanai!

Palīdzot skolai atgriezties pie tās sākotnējās funkcijas — būt par savas kopienas izaugsmes un attīstības centru, un pieliekot klāt 21. gadsimta radītās iespējas, mēs labāk palīdzam ikvienam cilvēkam un visai valstij. Paplašinot funkcijas un iesaistot jēgpilnās darbībās apkārtējās kopienas cilvēkus, skola sniedz būtisku ieguldījumu ne vien mūžmācīšanās sekmēšanā, bet arī dzīves kvalitātes pieaugumā un indivīdu rīcībspējas paaugstināšanā. Ja, kā raksta T. Tisenkopfs, dzīves kvalitāte atkarīga no rīcībspējas un “rīcībspēja pārtulko iespējas realitātē”¹⁴, kopienas skola rada apstākļus, lai cilvēki saskatītu iespējas un atrastu atspēriena punktu un domubiedrus darbības uzsākšanai. Akcentējot jauna veida darbību, skolas var saglabāt un nostiprināt savu lomu kā teritoriju attīstības centri dzīves kvalitātes kontekstā, un, iespējams, veicināt vienmērīgu teritoriju attīstību, radot pievilcīgu dzīves telpu ģimenēm ar bērniem, kas strādā radošu vai attālinātu darbu, raugās pēc sabalansētas dzīves vides utt. Vēl ne masveidīgi, bet šādas tendences jau ir vērojamas.

Būtiskas pārmaiņas notikušas skolas kā organizācijas kultūrā, tā piesakot nozīmīgu pedagoģisku inovāciju. Skolas pārskatījušas savu darbību un attieksmi pret vietējām norisēm, lai parādītu un pierādītu savu gribu un varēšanu strādāt vairāk un citādāk; spēju būt atvērtām tiešā un pārnestā nozīmē, uzlabojot, dažādojot un pastiprinot komunikāciju ar visiem kopienas iedzīvotājiem, kā arī gatavību atbrīvoties no kompleksiem un augstprātības, jo gan viens, gan otrs rada šķēršļus un saindē pašus un citus.

Nobeigums, kas prasa tālāku rīcību

Iniciatīva “Pārmaiņu iespēja skolām”, kas sākās kā krīzes katalizēta nepieciešamība un bieži tika uztverta kā “nabadzības diktēts risinājums”, atklājusi milzīgu potenciālu un aktualitāti 21. gadsimta iespēju un izaicinājumu kontekstā, jo tās ietvaros radītie risinājumi uzskatāmi par sociālu inovāciju, kas atbilst gan pētījumos balstītām atziņām, gan politikas dokumentos akcentētiem aicinājumiem raudzīties uz cilvēku un kopienu holistiski, starpdisciplināri un kontekstuāli. Latvijā notikušajā diskusiju ciklā, tam sekojošajā sabiedrības piedāvājuma auditā un konsultācijās ar nozaru ministrijām radītajā dokumentā, kas iezīmē prioritātes Latvijas prezidentūrā Eiropas Savienības Padomē 2015. gadā, pārliecinoši izskanējusi doma, ka

¹⁴ Tisenkopfs T. Ko nozīmē laba dzīve mūsdienu Latvijā? *Dzīves kvalitāte Latvijā*. Rīga: Zinātne, 2006, 19. lpp.

bērni ir ES nākotnes attīstības virzītāji, tāpēc inovācijas, kas Latvijā izstrādātas, lai nodrošinātu bērnu un jauniešu attīstību un izglītību un sociālo iekļaušanu, var kalpot kā zināšanu un pieredzes avots citām dalībvalstīm. Īpašu lomu starp tām ieņem kopienas skolas modeļa veidošanas pieredze, jo “Latvijas pieredze skolas kā kopienas intelektuālā un sabiedriskā dzīves centra izveidē atbilst iesaistīšanās, izaugsmes un ilgtspējas prioritātēm prezidentūras laikā”¹⁵, aptverot visus trīs konsultāciju procesā izvirzītos “i”.

2013. gada nogalē IZM saņēmusi BISS veikto pētījumu par iespējamo mazo lauku skolu tīkla modeļu attīstību, kurā kā viena no trīs kritēriju grupām, izvērtējot kopējo skolas darbības efektivitāti, nozīmi vietējo lauku kopienu pastāvēšanā un dzīves kvalitātes nodrošināšanā, kā arī pieņemot lēmumus par skolu tīkla sakārtošanu (t.sk. skolu saglabāšanu vai slēgšanu) pašvaldībās, nosaukta skolas kā daudzfunkcionāla centra darbība.¹⁶ Laimdotas Straujumas valdības deklarācijā ierakstīta apņemšanās izveidot “skolu tīkla attīstības stratēģisko modeli, kas ietver starpnozaru programmu Latvijas lauku skolu kā nozīmīgu infrastruktūras centru saglabāšanai”¹⁷.

Visā Latvijā atrodamas skolas un kopienas, kas, līdzīgi kā Preiļu novada Salas pamatskolas kolektīvs, kas kopienas skolu veido kopš 2009. gada, ir gatavas strādāt šajā jaunajā modelī, jo uzskata, ka “nekas jau nebeigsies. .. Kopienas ļaudis ir atraduši ceļu līdz skolai, un tieši viņi būs tie, kas neļaus mums apstāties, bet gan liks turpināt iesāktos darbus un tradīcijas, meklēt jaunas iespējas un izaicinājumus. Esam sapratuši, ka spēks ir kopībā. Un tā arī turpmāk — kopīgi un maziem soliņiem celsim savu un savas kopienas labklājību.”¹⁸ Pienācis laiks kopīgi uz skolu raudzīties un kopīgi strādāt arī nozaru ministriju, citu valsts un pašvaldību institūciju un sektoru līmenī.

* Šis raksts sagatavots ar Eiropas Sociālā fonda atbalstu projektā “Atbalsts doktora studijām Latvijas Universitātē”.



EIROPAS SOCIĀLAIS FONDS



EIROPAS SAVIENĪBA



LATVIJAS
UNIVERSITĀTE
ANNO 1919

IEGULDĪJUMS TAVĀ NĀKOTNĒ

¹⁵ Reinholde I., Ozoliņa Ž. Latvijas prezidentūras Eiropas Savienības Padomē trīs “i”. Publisko diskusiju otrā posma secinājumi. *Latvijas intereses Eiropas Savienībā*. 2013/4, 98. lpp.

¹⁶ Kļave E. Efektīvas pārvaldības un funkcionalitātes faktors izglītības iestāžu tīkla sakārtošanas procesā. Prezentācija IZM seminārā, 30.01.2014.

¹⁷ Deklarācija par Laimdotas Straujumas vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību. <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/darbibu-reglamentejosie-dokumenti/Straujumas-valdibas-deklaracija/> (Latvijas Republikas Ministru kabineta mājaslapa; aplūkota 7.012.2014.).

¹⁸ Vaivode I. Beigas ir kaut kā jauna sākums. *Vietējā Latgales Avīze*, 06.12.2013.

Influenza, Public Health Communication and New Media

Emilio Mordini,

Responsible Technology, Paris

Influenza is a well-known infectious “killer”. Since the first influenza pandemic was described in 1580, over 30 recognized influenza pandemics have occurred. Three, occurring in the last century, varied in lethality from 1 million deaths worldwide in 1968 to 50 million deaths worldwide in 1918¹. Since the late 1990s the probability that a highly pathogenic influenza pandemic may be the next “plague” has been in the limelight of the scientific community, policy makers and the public. The first alarm was sounded in 1997, when a new strain of Influenza A virus (H5N1), or Avian influenza, was identified in Hong Kong. The outbreak of the H5N1 flu strain ultimately resulted in 18 infections and 6 deaths². Since then, the H5N1 avian flu virus has spread to over 15 countries, infecting 552 people and killing 322, which seems almost a ridiculous figure. This was due to very low infectiveness for humans, but considering its mortality rate of approximately 58%³, it is easy to imagine the impact of this new flu pandemic if the H5N1 strain had mutated and developed the ability to transfer via human contact.⁴ Indeed, this was thought to be about to happen in 2009, when the H1N1 virus was declared a pandemic with an

¹ Lazzari S., Stohr K. Avian influenza and influenza pandemics. *Bull World Health Organ.* Vol. 82, 2004, p. 242.

² H5N1 avian influenza: timeline of major events. Global alert and response page. http://www.who.int/csr/disease/avian_influenza/H5N1_avian_influenza_update.pdf (Pasaules Veselības organizācijas mājaslapa; aplūkota 07.07.2011.).

³ Influenza at the human-animal interface summary and assessment of April 2011 events. Global alert and response page. http://www.who.int/csr/disease/avian_influenza/Influenza_Summary_IRA_HA_interface.pdf (Pasaules Veselības organizācijas mājaslapa; aplūkota 07.07.2011.).

⁴ Avian influenza (“bird flu”) fact sheet. Epidemic and pandemic alert and response page. http://www.who.int/mediacentre/factsheets/avian_influenza/en/index.html (Pasaules Veselības organizācijas mājaslapa; aplūkota 07.07.2011.).

estimated amount of infected persons between 43 to 89 million⁵. However, the final impact of the 2009 H1N1 pandemics was far from the expected, without biblical mountains of cadavers, and it turned out that the H1N1 pandemic had an impact that was not smaller than the annual seasonal flu epidemic, with the peculiarity of greater infectivity toward younger age groups.⁶ That said, a wide uncertainty of the estimates persists until today. In the summer of 2010, when WHO declared that the pandemic alert was over, the same institution stated that the virus has killed only 18000 people world-wide (2290 in Europe), but it was also suggested that the real mortality (including unconfirmed and unreported deaths) was probably higher. An estimate published by CDC (US Centers for Disease Control and Prevention) investigators in June 2012, based on an improved modeling approach, resulted in a range between 151,700 and 575,400 people who died worldwide from the 2009 H1N1 virus infection during the first year the virus circulated⁷. However, the largest death burden may have occurred in countries in the African and South-East Asian regions, for many of which there is a lack of reliable specific data.

Keywords: Influenza, public health communication, social media.

Gripa tiek plaši atpazīta kā infekcioza “slepkava”. Kopš pirmās aprakstītās gripas 1958. gadā vairāk kā 30 gripas ir izcēlušās. Trīs no tām ir plosījušās pēdējā gadsimtā, prasot cilvēku upurus no 1 miljona 1968. gadā līdz pat 50 miljoniem 1918. gadā [1]. Kopš 90. gadiem zinātniskās sabiedrības, rīcībpolitikas veidotāju un sabiedrības uzmanības centrā ir bijušas bažas par iespējamu gripas pandēmijas ar augstu mirstību izcelšanos, kas varētu būt nākamais “mēris”. Pirmie trauksmes signāli skanēja 1997. gadā, kad Honkongā tika konstatēts jauns gripas A vīrusa paveids H5N1 jeb putnu gripa. H5N1 gripas uzplaiksnījums prasīja 18 inficētus upurus un 6 nāves [2]. Kopš tā laika H5N1 putnu gripa ir izplatījusies 15 valstīs, inficējot 552

⁵ Updated CDC estimates of 2009 H1N1 Influenza cases, hospitalizations and deaths in the United States. April 2009 – April 10, 2010. Center for Disease Control. http://www.cdc.gov/h1n1flu/estimates_2009_h1n1.htm (Slimību kontroles centra mājaslapa; aplūkota 07.07.2011.).

⁶ Fatimah S., Dawood M. D., Iuliano A. D., Reed C., et al. Estimated global mortality associated with the first 12 months of 2009 pandemic influenza A H1N1 virus circulation: a modelling study. *The Lancet Infectious Diseases*. Vol. 12, no. 9, September 2012, pp. 687–695.; Viboud C., Simonsen L. Global mortality of 2009 pandemic influenza A H1N1. *The Lancet Infectious Diseases*. Vol. 12, no. 9, September 2012, pp. 651–653.

⁷ Fatimah S., Dawood M. D., Iuliano A. D., Reed C., et al. Estimated global mortality associated with the first 12 months of 2009 pandemic influenza A H1N1 virus circulation: a modelling study. *The Lancet Infectious Diseases*. Vol. 12, no. 9, September 2012, pp. 687–695.

un nogalinot 322 cilvēkus, kas šķiet smieklīgs skaitlis. Tas ir skaidrojams ar ļoti zemo risku inficēt cilvēkus, bet, ņemot vērā mirstības rādītājus (vidēji 58% [3]), ir viegli iedomāties, kādu iespaidu šāda jauna gripas pandēmija izraisītu, ja H1N1 mutācijas rezultātā varētu izplatīties caur cilvēku kontaktu [4]. 2009. gadā, kad tika sagaidīta H5N1 gripas pandēmija, aprēķinātais inficēto personu skaits bija no 43 līdz 89 miljoniem [5]. Tomēr H1N1 2009. gadā pat ne tuvu nesasniedza prognozēto skaitli, liķu kalnu vietā H1N1 gripas izplatīšanās nebija lielāka par ikgadēju sezonālu gripas epidēmiju [6]. Līdz ar to joprojām pastāv liela neskaidrība. 2010. gada vasarā, kad Pasaules Veselības organizācija paziņoja, ka pandēmijas trauksme ir galā, tā pati organizācija lēsa, ka vīruss ir nogalinājies tikai 18000 cilvēku pasaulē (2290 Eiropā), bet vienlaikus tika arī apgalvots, ka patiesā mirstība (ieskaitot neapstiprinātās un nepaziņotās nāves), iespējams, ir lielāka. ASV Slimību kontroles un novēršanas centra izmeklētāji 2012. gada jūnijā, balstoties uz uzlabotu modelēšanas pieeju, aprēķināja 151700 līdz 575400 cilvēku nāves pasaulē no 2009. gada H1N1 vīrusa infekcijas [7]. Tomēr lielākais nāvju skaits varētu būt Āfrikas un Dienvidaustrumu Āzijas reģionos, kuros nav pieejama uzticama statistika.

Atslēgvārdi: gripa, sabiedrības veselības komunikācija, sociālie mēdiji.

The Internet in the 2009 H1N1 pandemic

The 2009 H1N1 pandemic was probably the first pandemic for which a worldwide response was prepared in a coordinated, strategic and planned way, but results were largely unsatisfactory. Most industrialized countries (at least in the Northern Hemisphere) prepared extensive response programs in anticipation of a 1918 type pandemic, manufacturers raced against time to produce vaccines, and policy makers took action to prevent the most worrisome societal impacts, but when it became evident that the disease was much less severe than predicted, the scientific community could no longer influence the major decisions that had already been taken, nor guide their implementation or provide understanding about their impact.

The initial alert came from Mexico in late February 2009, with indications of an unprecedented lethality rate (over 30%), seen only in the catastrophic 1918 “Spanish flu” pandemic. A few weeks later, when the CDC announced the discovery of a completely new, never before seen, mutant

flu virus coming from a combination of swine, poultry and human flu virus genes, the alert quickly spread worldwide and the subsequent reassuring data from the CDC and WHO in April were unable to reduce the alarm. Public health doctors had been expecting a new flu mutant virus for a long time, as it was predicted by flu pandemic modelers supported by WHO and most of the national health authorities. Even major health agencies were in disagreement about the severity of the outbreak. For instance, in May 2009, WHO announced that there had been 30000 confirmed cases of the H1N1 pandemic influenza⁸, but the very same day, the US CDC estimated around a million cases⁹. Although huge discrepancies in official statistics are no novelty for epidemiologists,¹⁰ this was elaborated by the media and contributed to putting the public, and many family doctors, in a state of confusion. This state of confusion was also amplified by the new social media. The 2009 H1N1 pandemic was indeed the first “web 2.0 pandemic”¹¹.

The Internet’s role in public health communication during the 2009 H1N1 pandemic was dramatic and largely unexpected by public health experts and authorities. The Net was extensively used to report suspected clinical cases (which could not, however, be confirmed by virology, so the potential confusion was augmented), and it was also used to predict disease progression. Our capacities for epidemiological surveillance have certainly increased considerably, and monitoring and warning systems have been developing thanks to satellite and wireless communications. Yet the real breakthrough was represented by a new generation of web application hybrids (*mashups*), which combine information from many sources into single representations that can be used to help understand, categorize and

⁸ Transcript of statement by Margaret Chan, Director- General of the World Health Organization. 11.06.2009. http://www.who.int/mediacentre/influenzaAH1N1_presstranscript_20090611.pdf (Pasaules Veselības organizācijas mājaslapa; aplūkots 07.07.2011.).

⁹ 2009 H1N1 flu: situation update. Center for Disease Control and Prevention. <http://www.cdc.gov/h1n1flu/update.htm> (Slimību kontroles centra mājaslapa; aplūkots 07.07.2011.).

¹⁰ Statistical Discrepancy. AmosWEB GLOSS. http://www.amosweb.com/cgi-bin/awb_nav.pl? s=gl&c=dsp&k=statistical+discrepancy (“AmosWeb” portāls; aplūkots 07.03.2014.).

¹¹ John Brownstein, an assistant professor of pediatrics at Harvard University and co-creator of Health Map, believes the H1N1 pandemic represents the beginning of a “different era” in the world of health communication. He said: “the speed at which we are receiving data of this outbreak and new reports in different countries, different provinces is just astonishing”.

visualize online intelligence about epidemics in real time¹². Text-processing algorithms are used to determine the relevance of the information, which is then sorted by disease and location. These technologies provided even more robust and sophisticated surveillance. At the same time, the Internet was also an instrument for generating distrust about health authorities and quickly disseminates urban myths about vaccines and vaccination¹³. Two main problems emerged. On the one hand there was no systematic way of judging the quality of online health information, and consequently citizens were often unable to assess the degree of reliability of different sources. Today the principle of authority is more and more difficult to be invoked in support of public statements, and governments and public health authorities are often distrusted and suspected of having a hidden agenda. On the other hand, the 2009 H1N1 pandemic was dramatically affected by the increasing convergence between the entertainment industry and the media (including new electronic media, smart phones, iPod and iPad, etc.). Governments and public health authorities severely underestimated the importance of the global infotainment¹⁴ system. Infotainment has two drivers; one is to sell stories (e.g., via the Internet, newspapers, radio or television) and the other is to provide information to the public and the government. Stories and information are packaged together in a way that recreates reality as though it were pure narrative. The final result is that however the media report the situation will be how the public in general, and indeed some authorities, will perceive the situation. In turn, such a perception will soon become a kind of “reality 2.0”, which is not expected to reflect the “true” reality, rather

¹² Current systems include (list non exhaustive): GISAID and EpiFlu™ DATABASE. <http://platform.gisaid.org/dante-cms/strukturjdante?aid=1131>; ProMED-mail. www.promedmail.org; Global Public Health Intelligence Network (GPHIN). www.phac-aspc.gc.ca/media/nr-rp/2004/2004_gphin-rmispbk-eng.php; HealthMap. www.healthmap.org; MediSys. <http://medusa.jrc.it>; EpiSPIDER. [www.epispider.org](http://epispider.org); BioCaster. <http://biocaster.nii.ac.jp>; Wildlife Disease Information Node. <http://wildlifedisease.nbi.gov>; H5N1 Google Earth mashup. www.nature.com/avianflu/google-earth; Avian Influenza Daily Digest and blog. www.aidailydigest.blogspot.com; Google Flu Trends. www.google.org/flutrends; Google Insights for Search. www.google.com/insights/search; DiSTRIBuTE. www.syndromic.org/projects/DiSTRIBuTE.htm; GeoSentinel. www.istm.org/geosentinel/main.html; Emerging Infections Network. <http://ein.idsociety.org>; Argus. <http://biodefense.georgetown.edu>

¹³ Report on Narratives and Urban Myths. D1.5. 16.01.2013. <http://www.tellmeproject.eu/content/d15-report-narratives-and-urban-myths> (“tellme” projekta mājaslapa; aplūkota 07.03.2014.).

¹⁴ Combining information with entertainment.

to re-invent it as a theatrical plot. The infotainment system needs to capture the audience by arousing emotions and transmitting “hot” messages, which is hardly compatible with a rational understanding of phenomena.

In conclusion, it would definitely be unfair to say the world was unprepared for the 2009-10 flu pandemic. In fact, influenza has been the only disease for which pandemic preparedness plans were available from most countries in the world (much more in the developed world). In the late 1990s WHO asked all countries to draft national flu pandemic preparedness plans and the first WHO guidelines for making national flu pandemic preparedness plans were published in 1999¹⁵, with an updated version in 2005¹⁶. Independent evaluations of national flu pandemic preparedness plans were done well before the 2009 pandemic, characterizing most plans as adequate.¹⁷ It was only after the pandemic that it turned out that the two weakest points in the plans were communication and a lack of practical implementation tools.

Public health communication

Public health communication in epidemics is, by its nature, incomplete. Those who receive early warnings seek clarity and so demand more detail. Mass media may mislead the public as to any potential impact, exaggerating the level and impact of any health threat. Moreover, several factors can make early messages particularly weak: authorities may tend to avoid full transparency and technical protagonists — scientists who want to take advantage of the occasion — appear on the media and take the lead. Time requirements for full diagnostic procedures and inadequate use of epidemiological models based on early, incomplete information were both

¹⁵ Influenza Pandemic Plan. The Role of WHO and Guidelines for National and Regional Planning. World Health Organization. April 1999. www.who.int/csr/resources/publications/influenza/whodcsredc991.pdf (Pasaules Veselības organizācijas mājaslapa; aplūkota 07.03.2014.).

¹⁶ WHO global preparedness plan. The role of WHO and recommendations for national measures before and during pandemics. World Health Organization. 2005. www.who.int/csr/resources/publications/influenza/en/WHO_CDS_CSR_GIP_2005_5.pdf (Pasaules Veselības organizācijas mājaslapa; aplūkota 07.03.2014.).

¹⁷ Krumkamp R., et al. Evaluation of national pandemic management policies — A hazard analysis of critical control points approach. *Health Policy*. 2009.

biases identified and documented during the 2009 influenza pandemics. In 2009, communication strategies were largely unsatisfactory¹⁸ and messages intended for the general population were either misunderstood or did not reach all of the target audiences. In fact, all evaluation exercises¹⁹ concluded that despite the advance availability of pandemic preparedness plans, including risk communication plans, in many countries, communication was the main failure across the entire EU. As a result, population compliance was much lower than expected in all countries²⁰. Moreover, the 2009 influenza H1N1 pandemic raised the issue of limited compliance by health care professionals (HCP) with vaccination plans. For instance, in the US, 2009 H1N1 vaccination coverage among HCPs only reached 37.1%²¹ against a fixed target of 60%²². In Europe, HCPs accepting immunization were consistently under 50%.²³ The results are fairly consistent everywhere, e.g., Germany²⁴,

¹⁸ Horney J.A., Moore Z., Davis M., McDonald P.D.M. Intent to receive pandemic influenza A (H1N1) vaccine, compliance with social distancing and source of information in NC. *PLoS One*. Vol. 5, no. 6, 2010.

¹⁹ Pandemic 2009 Evaluations. European Centre for Disease Prevention and Control. http://www.ecdc.europa.eu/en/healthtopics/H1N1/pandemic_2009_evaluations/Pages/pandemic_2009_evaluations.aspx (Eiropas Slimību prevencijas un kontroles centra mājaslapa; aplūkots 07.03.2014.).

²⁰ Omer S.B., Salmon D.A., et al. Vaccine refusal, mandatory immunization, and the risks of vaccine-preventable diseases. *The New England Journal of Medicine*. 2009, pp.1981–1988.; Rachiotis G., Mouchtouri V. A., et al. Low acceptance of vaccination against the 2009 pandemic influenza A (H1N1) among healthcare workers in Greece. *Eurosurveillance*. Vol. 15, no. 6, 2010.; Shigemura J., Nakamoto K., Ursano R.J. Responses to the outbreak of novel influenza A (H1N1) in Japan: risk communication and shimaguni konjo. *Am J Disaster Med*. Vol. 4, no. 3, 2009, pp. 133–134.; Danielle O. The Emotional Epidemiology of H1N1 Influenza Vaccination. *The New England Journal of Medicine*. 2009, pp. 2594–2595.

²¹ Interim Results: Influenza A (H1N1) 2009 Monovalent and Seasonal Influenza Vaccination Coverage among Health-care Personnel — United States, August 2009–January 2010. *Morbidity & Mortality Weekly Report*. Vol. 59, no. 12, 2010, pp. 357–362.

²² Healthy People website. <http://www.healthypeople.gov/document/html/objectives/14-29.htm>

²³ Vaccine European New Integrated Collaboration Effort (VENICE) Project. <http://venice.cineca.org/>

²⁴ Leitmeyer K., Buchholz U., Kramer M., et al. Influenza vaccination in German health care workers: effects and findings after two rounds of a nationwide awareness campaign. *Vaccine*. Vol. 24, 2006, pp. 47–48, 7003–7008.

the United Kingdom²⁵, Spain²⁶, Italy²⁷, Turkey²⁸, confirming previous findings²⁹, that HCPs tend to have a negative attitude towards flu vaccination. Even more telling is a 2010 study³⁰ about HCPs, showing that parents were likely to under-vaccinate their children against the H1N1 virus. Needless to say, it is difficult to convince the public to get vaccinated when the people administering the vaccines demonstrate mistrust by not getting their children or themselves vaccinated.

The “false pandemic”

This complex situation led many to doubt the veracity of the epidemic. In some circles the 2009 pandemic was called a “false pandemic”, leading to skepticism about the necessity of vaccinations, as well as the credibility of WHO and health ministries in various countries. Governments all over the world have been left with an excess supply of vaccines and antiviral medicines worth millions of euros after the expected wave of infections failed to materialise. Critics claimed that the potential threat from the virus was oversold.

²⁵ Blank P. R., Freiburghaus A.U., Schwenkglenks M., Szucs T. D. Trends in influenza vaccination coverage rates in the United Kingdom over six seasons from 2001-2 to 2006-7. *Euro Surveill.* Vol. 13, no. 51, 2008, pii 19074.

²⁶ Vírveda S., Restrepo M.A., Arranz E., Magán-Tapia P., Fernández-Ruiz M., de la Cámara A. G., Aguado J. M., López-Medrano F. Seasonal and Pandemic A (H1N1) 2009 influenza vaccination coverage and attitudes among health-care workers in a Spanish University Hospital. *Vaccine.* Vol. 28, no. 30, 2010, pp. 4751–4757.

²⁷ La Torre G., Di Thiene D., Cadeddu C., Ricciardi W., Boccia A. Behaviors regarding preventive measures against pandemic H1N1 influenza among Italian healthcare workers. *Euro Surveill.* Vol. 14, no. 49, 2009.

²⁸ Rachiotis G., Mouchtouri V. A., Kremastinou J., Gourgoulis K., Hadjichristodoulou C. Low acceptance of vaccination against the 2009 pandemic influenza A(H1N1) among healthcare workers in Greece. *Euro Surveill.* Vol. 15, no. 6, 2010.

²⁹ Weingarten S., Riedinger M., Bolton L. B., Miles P., Ault M. Barriers to influenza vaccination acceptance: a survey of physicians and nurses. *Am J Infect Control.* Vol. 17, 1989, pp. 202–207.; Hak E. Negative attitude of highly educated parents and health care workers towards future vaccinations in the Dutch childhood vaccination program. *Vaccine.* Vol. 23, no. 24, 2005, pp. 3103–3107.; National Foundation for Infectious, Disease Improving Influenza Vaccination Rates in Health Care Workers. 2004 Report. www.nfid.org/pdf/publications/hcwmonograph.pdf (“NFID” mājaslapa; aplūkota 07.03.2014.); Watanakunakorn C., Ellis G., Gemmel D. Attitude of healthcare personnel regarding influenza immunization. *Infect Control Hosp Epidemiol.* Vol. 14, 1993, pp. 17–20.

³⁰ Torun S. D., Torun F., Catak B. Healthcare Workers as Parents: Attitudes Toward Vaccinating Their Children Against Pandemic Influenza A/H1N1. *BMC Public Health.* Vol. 10, 2010.

In 2010, the Council of Europe launched an investigation into the handling of the flu outbreak, and in the European Parliament more than 200 MEPs from five political groups — the Greens, socialists, liberals, European People’s Party and European Conservatives and Reformists — signed a petition lobbying the European Parliament’s Conference of Presidents to establish a European Parliamentary committee to investigate the handling of the H1N1 flu pandemic. In October 2010, the Committee on the Environment, Public Health and Food Safety of the EP issued a draft report on evaluation of the management of H1N1 influenza in 2009–2010 in the EU³¹, which reads, *inter alia*, [the committee] “calls for immediate clarifications on the effectiveness of the influenza vaccination strategies recommended in the EU, given the weight of evidence casting doubt on their effectiveness, the absence of reliable data guaranteeing that effectiveness and the lingering uncertainties surrounding their benefit-risk profile” and “considers the conflicts of interest apparent in the case of some experts who advise the European institutions to give rise to suspicions of undue influence and to undermine the overall credibility of the European health agencies and their recommendations; calls in particular for the EMA and ECDC to revise forthwith their current and future expert screening procedures to ensure complete transparency”. In March 2011 the EP finalised the resolution 2010/2153(INI)³², partly mitigating the initial stringency of the draft report, but still retaining the core message that the Parliament “demands that increased vigilance and complete transparency be assured with regard to the evaluation of, and reporting on, medicinal products recommended in the event of health emergencies, and more particularly in genuine pandemic situations”; “recognises that conflicts of interest among experts who advise European public health authorities lead to suspicions of undue influence and harm the overall credibility of these public health authorities and their recommendations; considers that all conflicts of

³¹ Draft report on evaluation of the management of H1N1 influenza in 2009-2010 in the EU. 15.10.2010. European Parliament. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONSGML%2bCOMPARL%2bPE-450.913%2b01%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fEN> (Eiropas Parlamenta mājaslapa; aplūkota 07.03.2014.).

³² European Parliament resolution of 8 March 2011 on evaluation of the management of H1N1 influenza in 2009–2010 in the EU (2010/2153(INI)). 08.03.2011. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0077+0+DOC+XML+V0//EN> (Eiropas Parlamenta mājaslapa; aplūkota 07.03.2014.).

interest must be avoided” and “stresses the need for accountability of information professionals and the prudence required in the processing of health information messages, a fortiori in the context of a pandemic”. Additionally, it recommends that the Commission and the Member States swiftly implement the necessary revisions, such as better vaccination and communication strategies, in order to “build confidence in public health measures that seek to prepare and prevent pandemics”.

This political crisis leads to the broader and more delicate issue of the responsibility of researchers and pharmaceutical companies being questioned, with respect to overemphasizing risk in order to potentially attract funding. Conflicts of interest exist as well as cases of misconduct or unethical behavior, yet they are isolated phenomena and to put the blame for the political crisis only on these cases would be misleading. Beyond limited cases of bad faith there are serious communication gaps between experts, policy makers and the public. While policy makers and the public quest for immediate security and no/low risk, epidemiologists and researchers are used to thinking by calculating all the expected outcomes and provide their analysis using various time frames. These differences can help create serious differences between the main actors of pandemic management and the expected levels and nature of public response.

Communicating uncertainty

Communicating science is an antique dilemma. Science cannot recognize absolute truth, it can only estimate the probability that what has been observed is, to a certain extent, the real picture. Even in the case of the most supported scientific theorem, the probability that the solution found is false can never be equal to zero. Moreover, in life sciences the level of uncertainty is traditionally higher. We deal with living entities that, by definition, possess an intrinsic variance, which is only partially discernible. Finally, we also have to admit that infection epidemiology is still too young to unravel the large unknown body of diseases in natural history. There is an almost insoluble conflict between the need to raise the alarm as early as possible, when the risk is serious — as in the case of the emergence of a new pandemic — and the opportunity to wait as long as possible to better understand the actual danger, and to thus avoid setting off false alarms and

sending mixed messages, which reduce the population's confidence in experts and institutions. Because decisions are always taken in a condition of uncertainty, public health communication ends up moving between risk overstatement and excessive reassurance, with the possibility of neglecting effective and appropriate measures to counter the epidemic. We are now faced with changes in communication technology, which are so fundamental that this issue can become even more dramatic. Yet changes in communication technology are also a terrific opportunity for reducing the gap between scientific knowledge and science communication in time for the next pandemic. Indeed, a new flu pandemic is likely to emerge, and the lessons learned from the public and political responses to the 2009 pandemic should serve in dealing with future challenges.

Challenges and Opportunities

In our interconnected world, continuously crossed by multiple flows of information, finance, goods, people and germs, pandemics are ever more complex and demand more specific and inclusive answers. Globalization and information technology are both a challenge and opportunity. They allow for a move towards a more open global society in which citizens take control of information relevant to the protection and promotion of their health.³³

Ding and Zhang³⁴ have recently reviewed the way in which the US Centers for Disease Control and Prevention (CDC) and the Department of Health and Human Services used social media in the 2009 flu pandemic. They have also analysed a primarily Chinese blog site. From their findings it is apparent that the social media have been largely underused by health agencies, while they have been an important media for the public. The (still) predominant linear risk communication model used by health agencies conceives risk communication as a one-way, linear process, with scientists and experts functioning as knowledge producers, offering risk analyses, and the public as consumers. This approach is largely inadequate because it ignores power relations, audience participation and democratic decision-making.

³³ Castells M. Communication, Power and Counter-power in the Network Society. *International Journal of Communication*. Vol. 1, 2007, pp. 238–266.

³⁴ Ding H., Zhang J. Social Media & Participatory Risk Communication during H1N1. *China Media Research*. Vol. 6, no. 4, 2010.

A paradigm shift from representative governance, where health decisions are taken by experts and authorities, to participatory governance, where different stakeholders are involved and engaged in a two-way dialogue, cannot be deferred if we want to deal with pandemics effectively. Dialogue and cooperation between science and society at different stages of the research and innovation process is the key for dealing with future pandemics. With the rise of new social media, users become constantly connected and interacting with one another.³⁵ They share ideas, files and risk messages on a real-time basis, which enables them to evade institutional control of information. This is both a risk and an opportunity, because new social media spread both “rumours, inaccurate information [...] and truth”³⁶.

Scientific research and innovation offer new, surprising opportunities for meeting health and societal challenges raised by pandemics. Yet these opportunities can only be fully exploited if we succeed in mobilizing all societal actors and opening up to civil society, overcoming conventional top-down approaches based on decide, announce, defend (DAD) principles. A bottom-up, inclusive, participatory, multilateral mechanism should primarily focus on restoring and reinventing trust among scientists, researchers, policy makers and the general public.

³⁵ Social media are a group of Internet based applications that: 1) “build on the ideological and technological foundations of Web 2.0, and that allow for the creation and exchange of user-generated content”; 2) and that “allow for the creation and exchange of user-generated content”. Social media is classified in Blogs and microblogs (e.g. Twitter), Social networking sites (e.g. Facebook), Virtual social worlds (e.g. Second Life), Collaborative projects (e.g. Wikipedia), Content communities (e.g. YouTube), Virtual game worlds (e.g. World of Warcraft). Also online message boards for non-synchronous discussion groups, chat rooms for synchronous discussions, listservs, SMS or text messages, social bookmarking, podcasts, file sharing applications are included. Social media allows for a rapid aggregation of huge numbers of people, to respond rapidly to crisis and opportunity, to be both global and local, to mobilize effectively the general public and target groups. Thanks to geolocalisation and increased time sensitivity, social media accessed via a mobile device are creating ever new opportunities to engage people in the real world. Source: Kaplan A.M., Haenlein M. Users of the world, unite! The challenges and opportunities of Social media. *Business Horizons*. Vol. 53, 2010, pp. 59–68.

³⁶ Castells M., Fernandez-Ardevol M., Qiu J. L., Sey A. *Mobile Communication and Society: A Global Perspective*. Cambridge: MIT Press, 2007.

Vai ES nepieciešama vienota pieeja ārpolitikai? Eiropas Globālās stratēģijas meklējumos

Rihards Bambals,
LU Politikas zinātnes nodaļas doktors

Lai arī Eiropas Savienībai ir sava Kopējā ārējā un drošības politika, ko ik dienu kopš Lisabonas līguma stāšanās spēkā īsteno Augstais pārstāvis ārlietās un drošības politikas jautājumos, kā arī Eiropas Ārējās darbības dienests ciešā sadarbībā ar dalībvalstīm, tomēr tai joprojām nav savas ārpolitikas stratēģijas. Trūkst kopīgu ES ārpolitikas interešu, mērķu un prioritāšu, kas ļautu racionāli un savstarpēji vienotā veidā izmantot tās rīcībā esošās daudzās politikas, spējas un instrumentus, kā arī izvēlēties darbības ģeogrāfisko lauku un partnerus, lai saglabātu savu globālo ietekmi mainīgu risku, jaunu lielvaru un pēckrīzes laikmetā. Rakstā tiek analizēta ES ārpolitikas jeb Eiropas Globālās stratēģijas (EGS) kā sociālās inovācijas attīstīšana. Tiek rastas atbildes uz jautājumiem, kādēļ stratēģija nepieciešama, kādas inovācijas ES līmenī piedāvā Zviedrijas, Polijas, Spānijas un Itālijas domnīcu kopīgi radītais EGS ziņojums un kādi risinājumi tiek piedāvāti uzsāktajām stratēģiskajām diskusijām nākotnē. Stratēģija ir aktuāla, arī gatavojoties Latvijas prezidentūrai ES Padomē, ņemot vērā, ka 2013. gada pēdējā Eiropadome ir uzdevusi jau pirmo mājas darbu nākamajam Augstajam pārstāvim — 2015. gadā nākt klajā ar ziņojumu par ES izaicinājumiem un iespējām.

Atslēgvārdi: ārpolitika, drošība, Eiropas Savienība, globālā ietekme, Kopējā ārējā un drošības politika (KĀDP), sociālā inovācija, stratēģija.

Despite having a Common Foreign and Security Policy, implemented since the coming into force of the Lisbon Treaty by the High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security (HR), and the European

External Action Service (EEAS) in close cooperation with Member States, the European Union still lacks its own foreign policy strategy. Joint EU foreign policy interests, aims and priorities are lacking, which would enable it to make rational and coherent use of its wide range of policies, capabilities and instruments, and choose appropriate geographical scope and partners in order to maintain its global power in a post-crisis age of changing risks and emerging powers. The article analyses the development of the EU's foreign policy strategy, or European Global Strategy (EGS), as a social innovation. Answers are given to such questions as to why the strategy is necessary, what innovations at the EU level does the report on the EGS, jointly produced by Swedish, Polish, Spanish and Italian think-tanks, offer, and what solutions for the launched strategic discussions can be proposed for the future. The strategy is also topical for the preparation of the Latvian Presidency of the Council of the EU, as the last European Council of 2013 tasked the next High Representative to present a report on challenges and possibilities for the EU during the course of 2015.

Keywords: Common Foreign and Security Policy (CFSP), European Union, foreign policy, global power, security, social innovation, strategy.

Pēc vairāk nekā gadu ilgušās gatavošanās 2013. gada 19.–20. decembra Eiropadomei, kurā ES valstu līderi augstākajā politiskajā līmenī pēc 5 gadu pārtraukuma diskutēja par Eiropas aizsardzības un drošības politikas jautājumiem, 2014. gads ir iesācies klusi. Pierimušas arī stratēģiskās diskusijas par Eiropas Globālo stratēģiju (EGS), kas kopš 2012. gada vidus aktualizēja jautājumus par to, vai jāpārskata 10 gadus vecā Eiropas Drošības stratēģija (2003) un vai ES vajadzētu savu ārpolitikas jeb “globālo” stratēģiju. 2014. gads ir vēlēšanu laiks, kad mainīsies ne tikai ES institucionālais izkārtojums, bet visā pasaulē 42% tās iedzīvotāju vairāk nekā 40 valstīs dosies pie vēlēšanu urnām.¹ Vienlaikus ES turpina cīnīties ar ekonomiskās krīzes sekām un samazinātiem resursiem, kā arī dalībvalstu vienotības un politiskās gribas trūkumu laikā, kad ASV pārstrukturē uzmanību Āzijas virzienā, bet augošās lielvaras turpina augt gan ekonomiski, gan militāri. Globālo pārmaiņu priekšvakars ir īstais laiks, lai atskatītos uz EGS stratēģisko diskusiju procesu un tā līdzšinējiem rezultātiem.

¹ The 2014 ballot boxes. *The Economist*, 6 January 2014. <http://www.economist.com/blogs/graphicdetail/2014/01/daily-chart-2> (“The Economist” mājaslapa; aplūkota 06.01.2014.).

Šim nolūkam rakstā tiks meklētas atbildes uz vairākiem jautājumiem. Kas ir Eiropas Globālā stratēģija (EGS)? Kāpēc tā nepieciešama Eiropas Savienībai? Kāpēc tā nepieciešama Latvijai? Kāda ir ES globālā ietekme pasaulē? Kādā veidā stratēģija ļautu to veicināt? Kādi ierosinājumi diskusijās tiek piedāvāti EGS kontekstā nākotnē? Vai EGS ir sociālā inovācija? Vairbūt stratēģija pati par sevi nav inovācija, bet gan “pirmās nepieciešamības” rīcība pēckrīzes un starptautiskās sistēmas transformāciju laikmetā, kas tikai ietver atsevišķus inovatīvus risinājumus? Kādi ir šie risinājumi?

No Eiropas Drošības stratēģijas līdz Globālajai stratēģijai

Kaut arī Eiropas Savienībā dzīvo vien 7,3% no visiem pasaules iedzīvotājiem (divreiz mazāk nekā Indijā (17,8%) un gandrīz trīsreiz mazāk nekā Ķīnā (19,5%))², tomēr 28 valstu bloks ir vienlaikus arī pasaules lielākais tirgus, kas ietver vairāk nekā ceturto daļu no pasaulē saražotā IKP (25,8% 2010. gadā)³ un ir lielākais pakalpojumu importētājs un eksportētājs pasaulē⁴. ES ir arī lielākais attīstības sadarbības palīdzības sniedzējs pasaulē, sniedzot vairāk nekā pusi no visas palīdzības (2012. gadā ES sniedza 55,2 miljardus eiro lielu palīdzību no 97,8 miljardiem pasaulē kopā).⁵ Tāpat ar 139⁶ delegācijām un birojiem visā pasaulē un vairāk nekā 3400⁷ darbinieku lielu Eiropas Ārējās darbības dienestu (EĀDD) ir iespējams nodrošināt ES globālo diplomātisko klātbūtni lielākajā daļā pasaules valstu, savukārt vairāk nekā 7000 kareivju un civilo ekspertu 12 civilajās un 4 militārajās

² European Commission. The EU in the World 2013 - A statistical portrait. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012. p. 30. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-30-12-861/EN/KS-30-12-861-EN.PDF (“EuroStat” mājaslapa; aplūkota 02.02.2014.).

³ Ibid., p. 18.

⁴ The EU in the world — international trade. June – July 2012. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/The_EU_in_the_world_-_international_trade (“EuroStat” mājaslapa; aplūkota 02.02.2014.).

⁵ The European Union: Foreign Affairs Council. Annual Report 2013 to the European Council on EU Development Aid Targets. Council Conclusions. Brussels, 28 May 2013. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/137320.pdf (ES Padomes mājaslapa; aplūkota 02.02.2014.).

⁶ EU Delegations. http://www.eeas.europa.eu/delegations/index_en.htm (Eiropas Ārējās darbības dienesta mājaslapa; aplūkota 02.02.2014.).

⁷ Mendick R., Malnick E. Full Extent of EU's diplomatic service revealed. *The Telegraph*, 7 December 2013. <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/10503043/Full-extent-of-EUs-diplomatic-service-revealed.html> (“The Telegraph” mājaslapa; aplūkota 02.02.2014.).

ES operācijās⁸ ļauj realizēt aktīvu Kopējo drošības un aizsardzības politiku (KDAP), sniedzot būtisku ieguldījumu starptautisku krīžu noregulēšanā.

Neskatoties uz jaunu lielvaru rašanos pasaulē, kas ik gadu kāpina savu demogrāfisko, ekonomisko un militāro potenciālu, vai ASV – ES stratēģiskā partnera — uzmanības pārfokusēšanu no Atlantijas uz Kluso okeānu, ES rīcībā joprojām ir plašs un ietekmīgs tirdzniecības, diplomātiskais un aizsardzības instrumentārijs. Šajā brīdī ES atpaliek no strauji augošajām lielvarām nevis resursu, bet vienotas stratēģiskas attīstības vīzijas trūkumā. Kamēr Ķīnai, Krievijai, Indijai, Brazīlijai un citiem augošajiem “ekonomikas tīģeriem” ir samērā skaidri definēti ārpolitikas mērķi un stratēģija, Eiropas Savienībā joprojām ir 28 dažādas ārpolitikas un drošības stratēģijas un koncepcijas. Neskatoties uz Lisabonas līguma sniegtajiem pastiprinājumiem ES ārpolitikai (ES Augstais pārstāvis ārlietās un drošības politikas jautājumos, ES diplomātiskais dienests — EĀDD), pārnacionālā ES līmenī joprojām nav vienotas ārpolitikas stratēģijas, kas noteiktu ES ambīciju līmeni un pašpozicionējumu strauji mainīgajā starptautiskajā sistēmā. Trūkst stratēģijas, kurā definētas ES intereses, mērķi un uzdevumi ārpolitikā, kas paredzētu izvēlētajām prioritātēm atbilstošu resursu piešķiršanu, kā arī instrumentu un politiku pielietošanu.

Šobrīd vienīgais joprojām spēkā esošais ES stratēģiskais dokuments, kas attālināti pilda minētās funkcijas, ir 2003. gadā apstiprinātā Eiropas Drošības stratēģija (EDS)⁹ un tās 2008. gada pārskats¹⁰. Eiropas Drošības stratēģija, kā vēsta tās nosaukums, vairāk koncentrējas uz apdraudējumu uzskaitīšanu ES drošībai, vai, kā to norāda Daniels Keohans (*Daniel Keohane*), ir drīzāk “vīzija starptautiskai drošībai nekā plaša ārpolitikas stratēģija, kas izdala 5 draudus Eiropas drošībai: masu iznīcināšanas ieroču izplatīšana, terorisms, reģionālie konflikti, valstu sairums un organizētā noziedzība”¹¹. Savukārt

⁸ European Union: Council of the European Union. Council Conclusions, Brussels European Council, 19–20 December 2013, EUCO 217/13, p. 3. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/140245.pdf (ES Padomes mājaslapa; aplūkota 26.01.2014.).

⁹ A Secure Europe in a Better World. European Security Strategy. Brussels, 12 December 2003.

¹⁰ Report on the Implementation of the European Security Strategy — Providing Security in a Changing World. Brussels, 11 December 2008.

¹¹ Keohane D. Does the EU Need a New Foreign Policy Strategy? The International Relations and Security Network (ISN), 21 October 2013. <http://isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?lng=en&id=171319> (ISN mājaslapa; aplūkota 02.02.2014.).

stratēģijas pārskats 2008. gadā (tātad pirms Lisabonas līguma stāšanās spēkā) ne tikai norādīja, ka EDS “pirmo reizi noteica principus un izvirzīja skaidrus mērķus ES drošības interešu virzīšanai, balstoties uz kopīgajām vērtībām”, bet arī apstiprināja, ka tā ir “visaptveroša savā pieejā un joprojām relevanta”¹². Tāpat ziņojums pievienoja vēl 3 draudu veidus kopējam ES “apdraudējumu katalogam”: kibernetiskā drošība, enerģētikas drošība un klimata pārmaiņas.¹³ Tomēr jāņem vērā, ka EDS un tās pārskats tika rakstīti pirms vairākiem būtiskiem notikumiem: Lisabonas līguma un ES ārpolitikas institucionālās stiprināšanas; pasaules ekonomikas un finanšu krīzes; būtiski samazinātiem Eiropas valstu aizsardzības budžetiem; šaubām par ES pašpieņemamību krīžu neregulējumu jautājumos Libijā un Mali; ASV pārgrupēšanās uz Āzijas un Klusā okeāna reģionu; ES valstu gūtās pieredzes no misijām Irākā un Afganistānā. Tieši tādēļ, tuvojoties EDS desmitgadei, 2011. un 2012. gadā Zviedrija un Somija aktualizēja diskusijas par nepieciešamību to pārskatīt. Kaut arī 2012. gada marta neformālajā ES ārlietu ministru sanāsmē (Gimnihā) abām Skandināvu valstīm pievienojās Itālija un Polija, tomēr jautājums par EDS pārskatīšanu neguva pārējo dalībvalstu atbalstu.¹⁴ Kā alternatīvu risinājumu jaunai EDS Zviedrija 2012. gada vasarā ierosināja darbu pie Eiropas Globālās stratēģijas (EGS).

Eiropas Globālās stratēģijas (EGS) projekts ir mēģinājums ES valstu domnīcu (angļu val. — *think-tank*) līmenī pētīt iespējas veidot plašāku, vienotu ES ārējo attiecību stratēģiju. Darbu pie stratēģijas 2012. gada jūlijā uzsāka 4 valstu — Zviedrijas, Polijas, Spānijas, Itālijas — domnīcas¹⁵ ar mērķi iet tālāk par spēkā esošo 2003. gada EDS un tās pārskatu un “izstrādāt idejas, kas sniedzas tālāk par riskiem un paskatītos arī uz iespējām, ņemot vērā pārmaiņas Eiropā un pārējā pasaulē”¹⁶. Jau sākotnēji tika paredzēts, ka

¹² Report on the Implementation of the European Security Strategy — Providing Security in a Changing World. Brussels, 11 December 2008, p. 3.

¹³ Ibid., pp. 5–6

¹⁴ Biscop S. EU Grand Strategy: Optimism is Mandatory. *Security Policy Brief*. July 2012, no. 36, p. 1. <http://www.egmontinstitute.be/papers/12/sec-gov/SPB36.pdf> (“Egmont Royal Institute for International Affairs” mājaslapa; aplūkota 16.01.2014.).

¹⁵ Tie ir Zviedrijas Ārpolitikas institūts (*Swedish Institute of International Affairs (UI)*), Polijas Ārpolitikas institūts (*Polish Institute of International Affairs (PISM)*), Spānijas Karaliskais starptautisko un stratēģisko pētījumu institūts (*Elcano Royal Institute for International and Strategic Studies*), Itālijas Ārpolitikas institūts (*Istituto Affari Internazionali (IAI)*).

¹⁶ Think-Tank process for a European Global Strategy. FactSheet. <http://www.euglobalstrategy.eu/about> (“European Global Strategy” mājaslapa; aplūkota 26.01.2014.).

stratēģija ļautu “stiprināt vienotu Eiropas stratēģisko kultūru, kā arī vienotu redzējumu un stratēģisko virzību”, bet domnīcu diskusiju rezultāts kalpotu “par iedvesmu Eiropas Globālās stratēģijas formulēšanā, ko attīstītu ES institūcijas un dalībvalstis, bet Augstais pārstāvis un Eiropas Ārējās darbības dienests spēlētu centrālo lomu”¹⁷. Savā ziņā ne tikai pati EGS, bet arī tās veidošanas process ir nebijusi inovācija. No vienas puses, process ir caurskatāms (visi argumenti un diskusiju materiāli tiek publicēti projekta mājaslapā), iekļaujošs (apvieno vairāk nekā 20 domnīcu lielu tiklu¹⁸) un vismaz teorētiskā līmenī pretendē uz zināmu leģitimitāti, ņemot vērā plašo pilsoniskās sabiedrības iesaisti stratēģiskajās diskusijās. No otras puses, projektam jau sākotnēji ir trūcis skaidra un kopīgi (visu ES dalībvalstu un institūciju) sniegta mandāta (uzdevumu domnīcām deva 4 procesa vadošo valstu ārlietu ministri¹⁹), kā arī lielāko dalībvalstu (Francijas, Lielbritānijas, Vācijas) atbalsts. Neskatoties uz to, 10 mēnešu diskusiju rezultātā 2013. gada maijā tika pabeigts ziņojums par EGS, kas Zviedrijas, Polijas, Itālijas un Spānijas ārlietu ministru skatījumā ir veltījums stratēģiskām debatēm ES, lai attīstītu globālo stratēģiju, kas ļautu ES valstīm sasniegt vienotas ārpolitikas intereses. Tā ņemtu vērā pārmaiņas 10 gadu laikā kopš EDS gan ES, gan pārējā pasaulē, kā arī ļautu nojaukt robežas starp ES iekšējo un ārējo drošības dalījumu, atrodot visaptverošu un vienotu pieeju visu ES rīcībā esošo instrumentu izmantošanai īpaši tādos jautājumos kā enerģētikas drošība, klimata pārmaiņas, migrācijas plūsmu pārvaldība un kiberjautājumi.²⁰

Jaunas stratēģijas veidošana liek uzdot vairākus likumsakarīgus (ne vienmēr atbildamus) jautājumus. Vai jauna stratēģija nebūs tikai birokrātisks ES dokuments? Ja ES nebija stratēģijas, tad pēc kādiem principiem tika īstenota tās ārpolitika? Vai arī tikpat leģitīms ir jautājums: ja jau ES spēja īstenot ārpolitiku bez stratēģijas, tad kādēļ tieši tagad tādā būtu nepieciešams ieguldīt?

¹⁷ Think-Tank process for a European Global Strategy. FactSheet. <http://www.euglobalstrategy.eu/about> (“European Global Strategy” mājaslapa; aplūkota 26.01.2014.).

¹⁸ Sk.: <http://www.tegs.eu/participants> (“European Global Strategy” mājaslapa; aplūkota 09.02.2014.).

¹⁹ Towards a European Global Strategy: Securing European Influence in a Changing World. 28 May 2013, p. 2. <http://www.tegs.eu/> (“European Global Strategy” mājaslapa; aplūkota 09.02.2014.).

²⁰ Bonino E., Sikorski R., Garcia-Margallo y Marfil J. M., Bildt C. In search of a global strategy. *European Voice*, 04.07.2013. <http://www.europeanvoice.com/article/imported/in-search-of-a-global-strategy/77765.aspx> (“European Voice” mājaslapa; aplūkota 09.02.2014.).

Nozīmīgs ir fakts, ka EGS procesa sākums laika ietvara ziņā sakrita ar gatavošanos 2013. gada decembra Eiropadomes diskusijai par Kopējās drošības un aizsardzības politikas (KDAP) nākotni. Gatavošanās procesā vairāk nekā gada garumā galvaspilsētās un Briselē tapa ne mazums dokumentu un pozīciju, ceļot kopējo stratēģiskās kultūras līmeni. Piemēram, Augstā pārstāve Ketrīna Eštone (*Catherine Ashton*) 2013. gada oktobrī nāca klajā ar izvērstu ziņojumu par KDAP, kas ir apjomīgākais un savā ziņā līdz šim stratēģiskākais ziņojums par šo ES politiku uzreiz aiz EDS. Divdesmit septiņu lappušu dokuments izvirza 5 ambīcijas ES, kas iepriekš nav tikušas definētas: 1) ES KDAP ietvaros jāspēj būt par stratēģiski autonomu drošības gādnieku tās kaimiņreģionos; 2) jāspēj “aizstāvēt savas intereses un projicēt savas vērtības, ieguldot starptautiskajā drošībā, palīdzot novērst un atrisināt krīzes, tajā skaitā ar spēka projicēšanas palīdzību”²¹; 3) ES jāveido reģionālas un divpusējas partnerības krīžu risināšanā, stiprinot partneru spējas pašiem noregulēt konfliktus attiecīgajā reģionā; 4) ES jāspēj nodrošināt ātrās reaģēšanas spējas visās 5 vidēs — sauszeme, gaiss, ūdens, kosmos un kibertelpa; 5) ES jāīsteno visaptverošā pieeja (angļu val. — *comprehensive approach*) attiecībā uz visu tās rīcībā esošo instrumentu izmantošanu stratēģiskā un viendabīgā veidā.²² Savdabīgi, ka vienlaikus turpat dokumentā tiek atzīts, ka “nav vienošanās par ilgtermiņa vīziju par KDAP nākotni”²³, kas izgaismo nepilnības otrajā un nonāk pretrunā ar piekto izvirzīto ambīciju, jo nav dokumentu vai vienošanos, kas nepārprotami definētu ES intereses, kā arī ir grūti iedomāties vienotu dažādu instrumentu izmantošanu konkrētu rezultātu sasniegšanai, ja nav izvirzīti ilgtermiņā sasniedzami mērķi.

Balstoties uz Augstā pārstāvja ziņojumu, 2013. gada novembrī tika apstiprināti līdz šim apjomīgākie Padomes secinājumi un rekomendāciju pakete turpmākam darbam KDAP jomā, atzīstot, ka, lai pievērstu sabiedrības uzmanību drošībai un aizsardzībai, saglabātu aizsardzības budžetus un nodrošinātu saskaņotu ES instrumentu izmantošanu, “vajadzētu apsvērt ES stratēģiskās lomas un prioritāšu definēšanu, balstoties uz tās pienesumu

²¹ Preparing the December 2013 European Council on Security and Defence. Final Report by the High Representative/Head of the EDA on the Common Security and Defence Policy. Brussels, 15 October 2013, p. 2. http://eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131015_02_en.pdf (Eiropas Ārējās darbības dienesta mājaslapa; aplūkota 09.02.2014.).

²² Ibid., pp. 2–3.

²³ Ibid., p.3

globālajai drošībai ar visaptverošās pieejas palīdzību un KDAP misiju un operāciju pieredzi un ņemot vērā starptautisko kontekstu un Lisabonas līguma stāšanos spēkā²⁴. Visbeidzot, lai arī stratēģiska diskusija par ES ārpolitikas mērķiem, uzdevumiem un stratēģiju nenotika arī ilgi gaidītajā 2013. gada decembra Eiropadomē (tā vietā sākot no otra gala, proti, ar līdzekļiem — spējām), tomēr šis uzdevums tika oficiāli deleģēts jaunajam Augstajam pārstāvim,²⁵ “cieši sadarbojoties ar Eiropas Komisiju un, konsultējoties ar dalībvalstīm, izvērtēt globālās vides pārmaiņu ietekmi un ziņot Padomei 2015. gada laikā par izaicinājumiem un iespējām Eiropas Savienībai”²⁶.

Eiropas Globālās stratēģijas ziņojums kā sociālā inovācija

Eiropas Globālās stratēģijas ziņojums var tikt uzskatīts par sociālo inovāciju. Sociālajām inovācijām ir dažādas definīcijas, bet tām visām ir vairāki kopīgi elementi. Piemēram, Džefs Mulgans (*Geoff Mulgan*), Saimons Takers (*Simon Tucker*), Rušanara Ali (*Rushanara Ali*) un Bens Sanders (*Ben Sanders*) sociālās inovācijas definē kā “inovatīvas aktivitātes un pakalpojumus, kuru izveidi motivē mērķis atbilst sociālajām vajadzībām un kas tiek pārsvarā attīstīti un izplatīti ar organizāciju palīdzību, kurām primāri ir sociāli mērķi”²⁷. Līdzīgā veidā Robins Murejs (*Robin Murray*), Žilī Koljē-Grīsa (*Julie Caulier-Grice*) un jau minētais Džefs Mulgans trīs gadus jaunākā publikācijā norādījuši, ka sociālās inovācijas ir “jaunas idejas (produkti,

²⁴ The European Union: Council of the European Union. Council Conclusions on Common Security and Defence Policy. Brussels, 25–26 November 2013, p. 2. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/139719.pdf (ES Padomes mājaslapa; aplūkota 10.02.2014.).

²⁵ Pašreizējā ES Augstā pārstāvja ārlietas un drošības politikas jautājumos pilnvaru termiņš beidzas 2014. gadā līdz ar esošās Eiropas Komisijas sasaukuma beigām. K. Eštone ir paziņojusi, ka neplāno kandidēt uz vēl vienu termiņu Augstās pārstāves amatā. Sk.: EU foreign policy chief Ashton to step down in 2014. 19 March 2013. <http://www.euractiv.com/future-eu/ashton-quit-2014-news-518606> (“EurActiv” mājaslapa; aplūkota 26.01.2014.).

²⁶ European Union: Council of the European Union. Council Conclusions, Brussels European Council, 19–20 December 2013, EUCO 217/13, p. 4. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/140245.pdf (ES Padomes mājaslapa; aplūkota 26.01.2014.).

²⁷ Mulgan G., Tucker S., Ali R., Sanders B. *Social Innovation: What It Is, Why It Matters and How It Can Be Accelerated?* London: The Basingstoke Press, 2007, p. 8. http://eureka.bodleian.ox.ac.uk/761/1/Social_Innovation.pdf (“EUREKA Research Repository” mājaslapa; aplūkota 26.01.2014.).

pakalpojumi un modeļi), kas vienlaikus atbilst sociālajām vajadzībām un rada jaunas sociālas attiecības vai sadarbību”²⁸. Šo definējumu izmanto arī Eiropas Komisija, atzīmējot, ka tie ir “risinājumi, kam ir gan sociāli mērķi, gan līdzekļi”²⁹.

Pilsoniskās sabiedrības radītas stratēģijas, kas aizpilda “kaut kā neesamību” un ļauj sasniegt konkrētus mērķus, kā arī var tikt īstenotas praksē, savā ziņā jau *per se* var tikt uzskatītas par sociālajām inovācijām. Tomēr EGS ir īpašs gadījums. EGS ziņojums veidots pēc tradicionāla stratēģiju dizaina parauga — tiek identificētas intereses, izvirzīti mērķi to aizstāvēšanā un izvēlēti atbilstošākie instrumenti mērķu sasniegšanai. Tā, piemēram, aplūkojot prūšu kara stratēģa Karla fon Klauzevica (*Carl Von Clausewitz*) stratēģijas definējumu pirms 200 gadiem, tā ir “kaujas kā līdzekļa izmantošana kara mērķa sasniegšanai”³⁰. Savukārt “Lielā stratēģija” (angļu val. — ‘*Grand Strategy*’), ar kuru tiek saprasta arī nacionālās drošības stratēģija, nozīmē “visu sabiedrībai pieejamo varas un ietekmes aģentu mērķtiecīgu apkopšanu vai, ja nepieciešams, tad to izmantošanas virzīšanu”³¹. No otras puses, digitālajā laikmetā Merjama Vebstera skaidrojošā vārdnīca stratēģiju definē 2 veidos. Tā ir gan “zinātne un māksla izmantot nācijas vai nāciju grupas politiskos, ekonomiskos, psiholoģiskos un militāros spēkus, lai atļautos maksimālu atbalstu pielāgotām politikām miera vai kara laikā”, gan “militārās vadības zinātne vai māksla, ko izmanto, lai stātos preti ienaidniekam kaujā izdevīgākos apstākļos”³². Tātad stratēģijām, t.sk. EGS, tradicionāli ir kopīga viena iezīme — tās paredz racionālu instrumentu, spēku un politiku izvēli un izmantojumu atbilstoši izvirzītiem mērķiem un uzdevumiem. Vienlaikus

²⁸ Murray R., Caulier-Grice J., Mulgan G. *The Open Book Of Social Innovation*. NESTA, March 2010, p. 3. http://www.nesta.org.uk/sites/default/files/the_open_book_of_social_innovation.pdf (“NESTA” mājaslapa; aplūkota 26.01.2014.).

²⁹ Social Innovation. http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/social-innovation/index_en.htm#h2-1 (Eiropas Komisijas mājaslapa; aplūkota 26.01.2014.).

³⁰ Von Clausewitz, C. On War. *The Project Gutenberg Ebook*, 2006. <http://www.gutenberg.org/files/1946/1946-h/1946-h.htm#link2HCH0015> (“Project Gutenberg” mājaslapa; aplūkota 26.01.2014.).

³¹ Gray C. S. Approaching the Study of Strategy. In: *Policy and Grand Strategy in the 21st Century: the Continuing Relevance of War*. Eds. C. Schwarz & R. Rotte. NewYork: Nova Science Publishers, Inc. 2010, p.17.

³² *Strategy*. <http://www.merriam-webster.com/dictionary/strategy> (“Merriam-Webster Dictionary” mājaslapa; aplūkota 2.02.2014.).

jebkura stratēģija nav sociālā inovācija — tai ir jārada sociāla sadarbība, lai par tādu kvalificētos.

EGS ziņojums ir sociāla inovācija vismaz 2 iemeslu dēļ. Pirmkārt, tam ir unikāla arhitektūra, kas trūkst lielai daļai ES birokrātiskā aparāta radīto dokumentu, bet jo īpaši Kopējās ārējās un drošības politikas (KĀDP) jomā. Uz kopīgu ES līgumos balstītu vērtību pamata EGS ziņojumā tiek atvasinātas ES intereses, kas kalpo par pamatu stratēģisko ārpolitikas mērķu izvēlei, bet to realizācijai tiek paredzēti atbilstoši instrumenti un spējas. Otrkārt, lai arī kopš EGS ziņojuma publicēšanas pagājuši jau 8 mēneši un nekas neliecina, ka tas tuvākajā laikā varētu tikt apstiprināts kā Eiropas ārpolitikas stratēģija, tomēr tas ir radījis būtisku diskusiju platformu un uzsācis ne mazāk svarīgu ES stratēģiskās globālās pozicionēšanās procesu. Ziņojums ir licis dalībvalstīm sākt diskusiju jeb radījis sociālās sadarbības tīklojumu, kvalificējoties kā sociāla inovācija.

Atsevišķas uzmanības vērta ir jau minētā EGS ziņojuma arhitektūra, kas ar ilustratīvu nolūku apkopota 1. attēlā. Ziņojuma autori stratēģijas “būvniecību” sāk no visu ES dalībvalstu kopīgajām vērtībām un to aizstāvēšanas. Tās iekļautas visām dalībvalstīm saistošajā ES pamatlīgumā, kas vienlaikus nosaka, ka ES galvenais mērķis ir ne tikai savu iedzīvotāju miera un labklājības nodrošināšana, bet arī kopīgo vērtību aizstāvēšana un veicināšana, t.sk. ārpus savām robežām. Autori pieņem, ka, veidojot stratēģiju par kopīgajām vērtībām (cilvēktiesības, brīvība, vienlīdzība, demokrātija un likuma vara), būtisku diskusiju nevar būt, jo ES jau *per se* ir uz vērtībām balstīta kopiena.³³ Tālāk uz kopīgām vērtībām EGS balsta 6 “vitālās ES intereses” 3 līmeņos — ES iekšējā, reģionālā un globālā līmenī. “Vitālās intereses” ir: 1) Eiropas ekonomiskā un sociālā attīstība; 2) droša un reaģētspējīga ES; 3) uz demokrātiju, cilvēktiesībām un likuma varu balstīti kaimiņi; 4) ilgtspējīga vide un piekļuve dabas resursiem; 5) minimāli ierobežojumi globālajai cilvēku, ideju, preču un pakalpojumu plūsmai; 6) taisnīgas un efektīvas pārvaldības sistēmas reģionālā un globālā līmenī.³⁴ Intereses savukārt kalpo par pamatu 11 stratēģisko mērķu izvirzīšanai, kā arī to aizstāvēšanai paredzēto instrumentu un spēju noteikšanai. “Stratēģiskie mērķi”

³³ Towards a European Global Strategy: Securing European Influence in a Changing World. 28 May 2013, p. 6. <http://www.tegs.eu/> (“European Global Strategy” mājaslapa; aplūkota 09.02.2014.).

³⁴ Ibid., pp. 6–7.

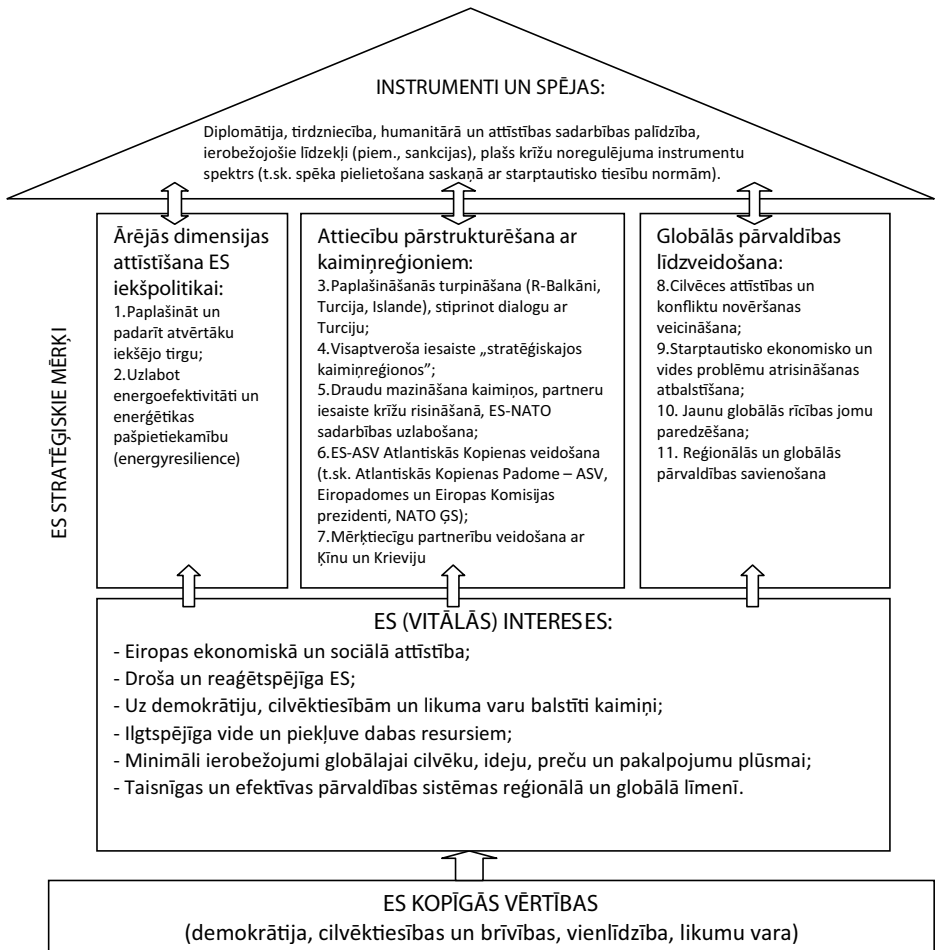
ir dalīti 3 līmeņos: 1) ārējas dimensijas attīstīšana ES iekšpolitikai; 2) globālās lomas veidošana, pārveidojot kaimiņreģionus; 3) piedalīšanās globālās pārvaldības veidošanā (izvērstāk uzskaitīti 1. attēlā).³⁵ Atbilstoši izvirzītajiem mērķiem EGS ziņojums piemeklē instrumentus un spējas no plašā ES instrumentārija, t.sk. diplomātijas, tirdzniecības, humanitārās un attīstības sadarbības palīdzības, ierobežojošiem līdzekļiem (piemēram, sankcijām), krīžu noregulējuma instrumentiem (t.sk. spēka pielietošanas saskaņā ar starptautisko tiesību normām).

EGS ilustrē secīgu procesu ar vairākiem posmiem (jeb “mājas stāviem”), kādā veidā ES pārnacionālajām institūcijām (īpaši Eiropas Komisijai un EĀDD ar Augsto pārstāvi vadošajā lomā) vajadzētu iniciēt un dalībvalstu līmenī turpināt stratēģiskas debates par ES ārpolitikas (KĀDP) turpmāko kursu. Būtu pārdroši uzskatīt, ka visam, kas EGS ziņojumā rakstīts, spētu piekrist visas 28 dalībvalstis, bet ES, kā vienmēr, bieži svarīgāks par rezultātu ir pats process. EGS ziņojuma sagatavošana māca, ka, pirmkārt, jāizmanto brīdis, kad stratēģiskas debates ir uzsāktas, un tās jāturpina. Otrkārt, svarīga ir secība — vispirms ES līmenī par kopīgām interesēm un mērķiem, bet tikai pēc tam par instrumentāriju. Diemžēl decembra Eiropadome un tās apstiprinātie secinājumi rāda, ka dalībvalstis izvēlējušās ačgārnu ceļu — vispirms vienoties par kopīgiem militāro un civilo spēju attīstīšanas projektiem, bet ES intereses un mērķus atstāt tikpat neskaidrus kā līdz šim.

Vienlaikus ir svarīgi atzīmēt divus inovatīvus elementus EGS ziņojumā, kas varētu kalpot par pamatu globālās vai KĀDP stratēģijas veidotājiem nākotnē: (1) ES ģeostatēģisko redzējumu; un (2) iespējamo turpmāko procesu stratēģiskās kultūras veicināšanai.

Attiecībā uz pirmo, no visām EGS ziņojuma sadaļām ar konkrētību un sociālo inovāciju tās tiešākajā izpausmē (spējā tikt īstenotai un radīt jaunu sociālu tīklojumu vai attiecību formu) izceļas stratēģisko mērķu otrais bloks “Kaimiņapkartnes izveide kā pamats globālai lomai”, kas sniedz atbildes uz diviem līdz šim neatbildētiem jautājumiem ES ārējās attiecībās. Pirmkārt, cik tālu ģeogrāfiski sniedzas nepieciešamība projicēt ES vērtības, intereses un mērķus (jeb cik tālu ārpus savām robežām un kur tieši ES būtu jāveido sava

³⁵ Towards a European Global Strategy: Securing European Influence in a Changing World. 28 May 2013, p. 6. <http://www.tegs.eu/> (“European Global Strategy” mājaslapa; aplūkota 09.02.2014.), p. 8.



1. att. Eiropas Globālās stratēģijas ziņojuma arhitektūra (R. Bambals, izmantojot EGS ziņojumu³⁶)

³⁶ Towards a European Global Strategy: Securing European Influence in a Changing World. 28 May 2013, p. 6. <http://www.tegs.eu/> („European Global Strategy” mājaslapa; aplūkota 09.02.2014.).

ārpolitika)? Otrkārt, kas ir galvenie ES sabiedrotie un partneri mainīgajā starptautiskajā vidē? Atbildot uz pirmo jautājumu, EGS ziņojums nāk klajā ar inovatīvu apzīmējumu “stratēģiskie kaimiņreģioni” (angļu val. — *strategic neighbourhood*), kas ir ne tikai ES tradicionālie partneri un interešu zonas, bet “plašāki lauki, kas saistīti ar ES vitālajām interesēm, tādi kā Sāhela, Āfrikas rags, Tuvie Austrumi, Centrālāzija, Arktika un apkārtējie jūras ceļi”³⁷. Neskatoties uz iespējamo kritiku par to, ka EGS ziņojums nav iekļāvis austrumu un dienvidu kaimiņus (t.sk. Latvijai būtiskās Austrumu partnerības valstis), tiek samērā skaidri nospraustas ģeopolitiskās robežas, cik tālu ES būtu jāspēj projicēt tās vērtības, intereses un mērķi, kas atļauj arī pielāgot atbilstošus instrumentus. Tāpat EGS samērā skaidri risina jautājumu par partneru izvēli ES ambīciju realizācijai. Neskatoties uz to, ka ES līdz šim ir “stratēģiskās partnerības” ar 10 valstīm (Brazīlija, Kanāda, Ķīna, Indija, Japāna, Meksika, Krievija, DĀR, Dienvidkoreja un ASV)³⁸, ziņojumā nozīmīgo attiecību loks tiek krietni sašaurināts. Tāpat kā visi draugi nevar būt “labākie draugi”, visi partneri nevar būt “stratēģiskie partneri”. EGS ziņojums tādēļ izdala 4 valstis, ar kurām ES jāpārstrukturē attiecības: ASV, Turcija, Krievija un Ķīna. Pēc “jaunās shēmas” vienīgais patiesi stratēģiskais ES partneris ir ASV, ar kuru saista cieša ekonomiskā un drošības sadarbība un ar kuru būtu jāveido īpaša Atlantiskā kopiena ar jaunu struktūru — Atlantiskās kopienas padomi (*Atlantic Community Council*). Tā sastāvētu no ASV, Eiropadomes, Eiropas Komisijas prezidentiem, atsevišķos gadījumos pieaicinot NATO ģenerālsekretāru. Savukārt ar Turciju ES būtu jāveido īpašs uzlabotais politiskais dialogs paralēli tās iestāšanās sarunām, tādējādi izdarot savlaicīgu ģeopolitisku izvēli par tās integrāciju Eiropas kodolā. Visbeidzot ar Krieviju un Ķīnu ziņojums paredz veidot uz abpusēju izdevīgumu balstītas attiecības, kas pirmajā gadījumā koncentrētos uz enerģētikas drošību, kopīgiem infrastruktūras projektiem, vides jautājumiem un kopīgām izglītības, kultūras un zinātnes programmām, bet otrajā — uz ekonomisko sadarbību, cilvēku plūsmu un kontaktu apmaiņu, kā arī esošās politiskās sadarbības stiprināšanu.³⁹

³⁷ Towards a European Global Strategy: Securing European Influence in a Changing World. 28 May 2013, p. 6. <http://www.tegs.eu/> (“European Global Strategy” mājaslapa; aplūkota 09.02.2014.), p. 8.

³⁸ Detalizētāku priekšstatu par katru no ES stratēģiskajām partnerībām iespējams iegūt: <http://strategicpartnerships.eu/> (“ESPO” mājaslapa; aplūkota 28.01.2014.).

³⁹ Towards a European Global Strategy: Securing European Influence in a Changing World. 28 May 2013, p.6. <http://www.tegs.eu/> (“European Global Strategy” mājaslapa; aplūkota 09.02.2014.).

Atbildot uz otro jautājumu, EGS ziņojums ir konkrēts un lakonisks izvirzītajās ambīcijās. Tas rekomendē ES Augstajam pārstāvim katrā sava mandāta sākumā sadarbibā ar Eiropadomi, Eiropas Komisiju un Eiropas Parlamentu stratēģiju pārskatīt un atjaunot. Vienlaikus pēc analogijas ar ārpolitikas debatēm daudzu valstu nacionālajos parlamentos tiek ieteikts Augstajam pārstāvim katru gadu sagatavot ziņojumu par stratēģijas īstenošanu apspriešanai Eiropadomē, Eiropas Parlamentā un ārpolitikas ekspertu forumos, kā arī ikgadēja plaša sasaukuma Stratēģiskā padome varētu uzraudzīt EGS īstenošanu.⁴⁰ Kā to pierāda decembrī notikušās Eiropadomes rezultāti, pirmais solis stratēģiskākas ES ārpolitikas veidošanā jau sperts, ņemot vērā 2015. gadā gaidāmo pirmo šādu ziņojumu no jauna Augstā pārstāvja.

Eiropas Globālās stratēģijas ‘raison d’être’

Neskatoties uz iepriekš aplūkotojām diskusijas aspektiem par Eiropas Globālo stratēģiju, neatbildēts paliek jautājums, kādēļ Eiropai tāda ir nepieciešama? Likumsakarīgs jautājums būtu, kāpēc tā nepieciešama Latvijai? Kaut arī EGS ziņojumā stratēģijas nepieciešamības ‘raison d’être’ nav detalizēti aprakstīta, atspoguļojot realitāti, ka tās izstrādei līdz šim nebija ticis dots kopējs ES mandāts, tomēr pie šī jautājuma atbildēšanas ir strādājuši vairāki akadēmisko aprindu pārstāvji, papildinot stratēģiskās diskusijas.

Piemēram, Londonā bāzētās ES ārpolitikas pētniecības domnīcas “European Council on Foreign Relations” pētnieku komanda Susi Denisona (*Susi Dennison*), Ričards Govans (*Richard Gowan*), Hans Kundnani (*Hans Kundnani*), Marks Leonards (*Mark Leonard*) un Niks Vitnijs (*Nick Witney*) izceļ 6 novecojušas Eiropas Drošības stratēģijas (2003) idejas, kas kalpo par būtiskāko pamatojumu jaunās stratēģijas nepieciešamībai. Pirmkārt, mazinājusies ES “maigā vara” (*soft-power*), jo, ja vēl Rietumbalkānu valstis savos pievienošanās centienos tai pakļaujas tāpat, kā dažkārt to dara Ukraina un Moldova, tad “Arābu pavasara” valstis nealkst pievienoties ES (vai transformēties pēc 90. gadu Centrālās un Austrumeiropas valstu parauga), kamēr “pārējās bijušās PSRS valsts no Baltkrievijas līdz Centrālāzijai spītīgi turas

⁴⁰ Towards a European Global Strategy: Securing European Influence in a Changing World. 28 May 2013, p. 21. <http://www.tegs.eu/> (“European Global Strategy” mājaslapa; aplūkota 09.02.2014.).

pretī ES šarmam”⁴¹. Otrkārt, ES jāpārvērtē sava sniegtā attīstības sadarbības politikas un ekonomiskā palīdzība, jo šie instrumenti vairs nestrādā kā automātisks ietekmes līdzeklis daudzos ES kaimiņreģionos, piemēram, Ziemeļāfrikā un Tuvajos Austrumos, kamēr citi globālie spēki — īpaši Ķīna, Krievija un Saūda Arābija — mēdz pārtrumpot ES gan apmēra ziņā, gan brīžos, kad ES vilcinās vai taktiski manipulē ar palīdzības piešķiršanu. Treškārt, ES ir zaudējusi savu efektivitāti un ietekmi nozīmīgos multilaterālajos formātos. Īpaši tas attiecināms uz ANO, kas 21. gs. sākumā kalpoja par galveno ES ārpolitisko rīcību leģitimējošo formātu, bet pēdējos gados Drošības padomē lēmumi (piemēram, par Sīriju) tikuši daudzkārt bloķēti no Krievijas un Ķīnas puses. Ceturtkārt, ekonomiskā krīze novedusi pie politiskās gribas un spēju trūkuma, kas sarūkošu aizsardzības budžetu laikā vairs neļauj ambiciozi pretendēt uz liberālo iekļaušanos (angļu val. — *liberal interventionism*) kā vienu no stratēģiskajiem vadmotīviem. Piektkārt, ir transformējusies transatlantisko saišu būtība, jo periodā, kad notiek ASV pārorientēšanās uz Āzijas reģionu, Eiropai pašai jāparedz lielāka atbildības uzņemšanās par saviem kaimiņreģioniem, t.sk. drošības jautājumos. Visbeidzot, ir pieaugusi un tuvākajos gados turpinās izplesties Āzijas, īpaši Ķīnas, dominance pasaulē, kas ES valstīm vairs neļaus izlikties, ka tās var neveidot vienotu politiku un izlīdzēties tikai ar nacionālā līmenī izvirzītām un aizstāvamām ārpolitikas interesēm.⁴²

Četrus līdzīgus iemeslus sniedz Keohans: (1) esošā stratēģija (Eiropas Drošības stratēģija) ir novecojusi un neaptver plašo ES ārpolitikas politiku un instrumentu klāstu; (2) mainās pasaules ekonomiskās varas centri (prom no rietumvalstīm); (3) ASV ir mazāk ieinteresētas Eiropas drošībā laikā, kad ES kaimiņreģioni piedzīvo straujas pārmaiņas; (4) Āzijas strauji augošās valstis Indija un Ķīna turpina samazināt ES lomu pasaulē.⁴³ Savukārt,

⁴¹ Dennison S., Gowan R., Kundnani H., Leonard M., Witney M. *Why Europe Needs a New Global Strategy?* European Council on Foreign Relations, London. October 2013, p.3. http://ecfr.eu/page/-/ECFR90_STRATEGY_BRIEF_AW.pdf (“ECFR” mājaslapa; aplūkota 27.01.2014.).

⁴² Dennison S., Gowan R., Kundnani H., Leonard M., Witney M. *Why Europe Needs a New Global Strategy?* European Council on Foreign Relations, London. October 2013, p.3. http://ecfr.eu/page/-/ECFR90_STRATEGY_BRIEF_AW.pdf (“ECFR” mājaslapa; aplūkota 27.01.2014.), pp. 1–6.

⁴³ Keohane D. *Does the EU Need a New Foreign Policy Strategy? The International Relations and Security Network (ISN)*, 21 October 2013. <http://isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?lng=en&id=171319> (ISN mājaslapa; aplūkota 02.02.2014.).

atgriežoties pie jau iepriekš minētajām galvenajām stratēģiju funkcijām, Džo Koelmonts (*Jo Coelmont*) ir norādījis, ka, piemēram, drošības jomā globālā stratēģija nepieciešama, lai savienotu izvirzītos mērķus ar līdzekļiem, jo ES spējas ietekmēt citus globālos spēlētājus vai apkarot konkrētus draudus ir mērāmas nevis kā visu tās instrumentu un spēju kopsomma, bet “īstā vara rodama visaptverošā un pielāgojamā pieejā un spējā mobilizēt nepieciešamos līdzekļus īstajā brīdī”⁴⁴. Savukārt Vašingtonā bāzētā Stratēģisko un starptautisko studiju centra direktore Hetere Konlija (*Heather A. Conley*) ir atgādinājusi par 2011. gadā veiktā pētījuma⁴⁵ rezultātiem, kas konstatē, ka stratēģiju galvenā funkcija ir publiskā diplomātija (nevis pats dokuments). Pētījumā atklājās, ka mūsdienu stratēģiskajām koncepcijām ir 3 piesesumi, proti, tās: 1) izglīto sabiedrību par draudiem un izaicinājumiem; 2) liek valdībām un starptautiskām organizācijām sniegt vīziju kopīgai cīņai pret izaicinājumiem; 3) sūta publisku signālu par apņemšanos sasniegt šos mērķus arī citām valdībām un pilsoniskajai sabiedrībai.⁴⁶

Kopumā ir iespējams izdalīt vismaz 6 funkcionālos iemeslus EGS nepieciešamībai:

1. Kopīgu ES ārpolitikas mērķu un uzdevumu izvirzīšanas funkcija.

Primārais pamatojums rodams nevis faktā, ka stratēģija (piemēram, EDS) būtu jāatjauno, bet gan apsvērumā, ka šobrīd šādas stratēģijas nav. Ir nepieciešami kopīgi mērķi un uzdevumi, kas izprotami visām dalībvalstīm, kas realizējami nacionālā un pārnacionālā ES līmenī, maksimāli racionāli izmantojot plašo ES instrumentāriju sarūkošo resursu laikmetā;

⁴⁴ Coelmont J. A European Global Security Strategy: Offering Seven-League Boots to Become a Global Actor. *Security Policy Brief* 45. Egmont Royal Institute for International Relations, Brussels. March 2013, pp. 2–3. <http://www.egmontinstitute.be/papers/13/sec-gov/SPB45.pdf> (“Egmont Royal Institute for International Relations” mājaslapa; aplūkota 03.01.2014.).

⁴⁵ Istituto Affari Internazionali, Swedish Institute of International Affairs, Fondation pour la Recherche Stratégique, Center for Strategic and International Studies. EU-U.S. Security Strategies. Comparative Scenarios and Recommendations. Center for Strategic and International Studies, Washington D.C., 2011. p. X–XIV. http://csis.org/files/publication/110614_Conley_EUUSSecurity_WEB.pdf (“Center for Strategic and International Studies” mājaslapa; aplūkota 26.01.2014.).

⁴⁶ Conley H. A. Reflections on European Global Strategy. 10.12.2013. <http://www.tegs.eu/nyheter/opinions/fyll-i-sidans-titel-harreflections-on-a-european-global-strategy> (“European Global Strategy” mājaslapa; aplūkota 09.02.2014.).

2. **Publiskās diplomātijas funkcija** (gan ES iekšpolitikā, gan ārpolitikā). No vienas puses, stratēģija skaidrotu ES iedzīvotājiem, ka ārpolitika un drošības politika ir nozīmīgi un ka pastāv kopīgi mērķi, ko ES realizē. Kā atzīmējis Džolions Hovorts (*Jolyon Howorth*), diskusijas par jaunu stratēģiju nozīmē arī atrast jaunu Eiropas naratīvu, jo “iekšējā miera” motīvs (izvairīšanās no konfliktiem ES valstu starpā) sevi ir izsmēlis.⁴⁷ Tātad tai ir arī ES integrācijas funkcija. No otras puses, stratēģija ir ES vizītkarte, kura sūta signālu citām pasaules valstīm un reģioniem, ka ES ir vienots liels spēlētājs (nevis 28 mazi) un ka tam ir konkrētas intereses un ambīcijas skaidri iezīmētā ģeopolitiskā areālā, kuru aizstāvībai tiek izvēlēti atbilstošākie līdzekļi un sabiedrotie;
3. **Starptautiskās vides pārmaiņas** — ES īpatsvars un vara turpina sarukt iepretim strauji augošajām lielvarām, kuras atšķirībā no Eiropas darbojas ar konkrēti izvirzītām ambīcijām. Arī tradicionālais Eiropas sabiedrotais — ASV — vienlaikus ciešāk integrējas ar ES tirdzniecības un ekonomiskajā plaknē, bet attālinās drošības politikas un militārajos jautājumos. ES stratēģijai jāatbild uz ASV pārstrukturizāciju un konkurējošo reģionu un augošo lielvaru ambīcijām;
4. **Ģeogrāfiskās iesaistes robežu nospraūšana** — stratēģija nepieciešama, lai identificētu, cik tālu ārpus ES robežām nepieciešams spēt projicēt kopīgās vērtības, intereses un izvirzītos mērķus. Neskatoties uz plašo EĀDD un diplomātisko pārstāvniecību tīklojumu, visticamāk, sarūkošu resursu apstākļos ES nespēs nākotnē būt vienlīdz klātesoša visos kontinentos. Stratēģija ļauj atbildēt uz jautājumu, kur un kāpēc ES jāiesaistās, kā arī aranžēt reģionus pēc to nozīmīguma;
5. **Institucionālais pamatojums** — kopš Eiropas Drošības stratēģijas un tās pārskata pieņemšanas ir stājies spēkā Lisabonas līgums, izveidots ES Augstā pārstāvja amats un nokomplektēts Eiropas Ārējās darbības dienests. Stratēģija nepieciešama, lai sniegtu darba uzdevumus un politisku ES nākotnes attīstības vīziju Eiropas diplomātiem;

⁴⁷ Howorth, J. European Global Strategy in a World of Power Transition. 21.12.2013. <http://www.tegs.eu/nyheter/opinions/european-global-strategy-in-a-world-of-power-transition> (“European Global Strategy” mājaslapa; aplūkota 26.01.2014.).

6. Vieta pasaulē cīņā ar globālajiem izaicinājumiem — neskatoties uz to, ka militārie apdraudējumi globālo transformāciju periodā, kad aktualizējas cīņa par arvien izsīkstošiem resursiem, saglabā savu nozīmību, tiem blakus arvien prominentāku vietu starptautiskajā darba kārtībā ieņem kibernetikas drošība, enerģētikas drošība, pārtikas, vides, ūdens drošība, ilgtspējīga attīstība, cīņa ar nevienlīdzību un citi. ES nepieciešams pozicionēties, vai tā vēlas spēlēt “vadošo” vai “pavadošo” lomu starptautiskajā arēnā to risināšanā, kā arī kuru izaicinājumu pārvarēšanā tā vēlas specializēties.

Arī Latvijā, īpaši tuvojoties dalības ES un NATO desmitajai gadadienai, stratēģiskām diskusijām par Eiropas ietekmi pasaulē vajadzētu kļūt par neatņemamu politiskās kultūras sastāvdaļu. Pirmkārt, tas nepieciešams, lai Latvija definētu savu “ASV politiku”, “Ķīnas politiku” vai stratēģiju attiecībā ar jaunajiem pasaules varas centriem, nosakot intereses, mērķus, uzdevumus, kuriem sekotu attiecīgu līdzekļu un taktikas pieskaņošana. Tam nav jābūt jaunam dokumentam, bet stratēģijai ir jābūt, pamazām attīstot savu ārpolitikas identitāti. Otrkārt, tas ir būtiski, gatavojoties Latvijas prezidentūrai ES Padomē. Jau šobrīd ir zināmi vismaz 2 uzdevumi, kas sagaidīs gan jauno ES Augsto pārstāvi, gan Latvijas prezidentūru. Pirmais — jaunajam ES Augstajam pārstāvim, “cieši sadarbojoties ar Eiropas Komisiju un konsultējoties ar dalībvalstīm, jāizvērtē globālās vides pārmaiņu ietekme un jāziņo Padomei 2015. gada laikā par izaicinājumiem un iespējām Eiropas Savienībai”⁴⁸. Otrais — jā sagatavo savs redzējums (kopā ar Eiropas Komisiju un Eiropas Aizsardzības aģentūru) par panākto progresu 2013. gada decembra Eiropas padomes aizsardzības un drošības sadaļas uzdevumu izpildē, kā arī ierosinājumi turpmākai rīcībai uz 2015. gada jūnija Eiropadomi⁴⁹.

Secinājumi un nākotnes perspektīvas

Globālo varas centru pārvirzīšanās laikā, pieaugot Āzijas ietekmei, bet mazinoties ASV klātbūtnei Eiropā, kā arī pašas ES spējam ietekmēt pasaules

⁴⁸ European Union: Council of the European Union. Council Conclusions, Brussels European Council 19–20 December 2013, EUCO 217/13, p. 4. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/140245.pdf (ES Padomes mājaslapa; aplūkota 26.01.2014.).

⁴⁹ Ibid., p. 10.

darba kārtību un efektīvi cīnīties ar apdraudējumiem tās kaimiņreģionos, daudzu ārpolitikas veidotāju pirmā reakcija varētu būt atlikt nepieciešamību pēc vēl viena diskusiju formāta vai dokumenta izveides, pie problēmām vainojot ekonomisko krīzi, dalībvalstu politiskās gribas trūkumu un sarūkošos aizsardzības budžetus. Īstā problēma slēpjas faktā, ka pēc Lisabonas līguma izveidotie amati, struktūras un iespējas nav papildināti ar stratēģisku pieeju ES ārpolitikai, kas spētu racionāli mobilizēt plašo ES diplomātijas, attīstības, ekonomikas un militāro instrumentu klāstu, lai projicētu Eiropas vērtības ārpus tās robežām. Nav skaidri definētu ES ārpolitikas interešu, mērķu un uzdevumu. Šo trūkumu sociāli inovatīva projekta formā ir cēties risināt četru ES valstu domnīcu tiklojums, uzsākot diskusijas par Eiropas Globālās stratēģijas izveidi. Rodas jautājums, ko ar šo procesu iesākt tālāk?

Pirmkārt, būtu jāsāk ar politiskās gribas trūkuma argumenta apgāšanu, vienlaikus respektējot dalībvalstu atšķirīgās ārpolitikas pieejas. Šajā sakarā gan Keohans paudis skepsi par iespēju panākt kompromisu par ES ārpolitikas stratēģijas izveidi. Kamēr Francija atbalsta ES stratēģijas veidošanu un aizsardzības politikas atdzīvināšanu pārnacionālā līmenī, tikmēr Vācija turpina saglabāt atturīgumu attiecībā uz spēka pielietošanu krīžu risināšanai, kas traucē abām valstīm vienoties par kopīgas ārpolitikas prioritātēm, savukārt Lielbritānija šādu stratēģiju vispār nevēlas⁵⁰. Džulians Lindlejs Frenčs (*Julian Lindley-French*) līdzīgā manierē norādījis, ka EGS ziņojumā “pasaules ietekmēšana ir otrajā vietā aiz Eiropas sakārtošanas”, jo, definējot ES līmeņa intereses, ziņojums ignorē Vāciju. Atšķirībā no vairuma citu dalībvalstu, Vācijai esot skaidras ārpolitikas intereses un stratēģija, tajā skaitā to īstenošanai ar ES starpniecību. Viņaprāt, ziņojums distancējoties no Eiropas Komisijas, cenšoties “izkalt jaunu ārpolitikas un drošības politikas līdzsvaru starp Briseli un dalībvalstīm”, kā arī EGS “noraida stiprākas Vācijas iespēju, izvēloties mazāko no diviem ļaunumiem” (alternatīvas ir atspoguļot stratēģijā vai nu Vācijas vai EK intereses)⁵¹.

⁵⁰ Keohane D. Does the EU Need a New Foreign Policy Strategy? The International Relations and Security Network (ISN), 21 October 2013. <http://isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?lng=en&id=171319> (ISN mājaslapa; aplūkota 02.02.2014.).

⁵¹ Lindley-French J. Influencing the World or Organising Europe? Lindley-French's Blog Blast: Speaking Truth Unto Power, 31 May, 2013. http://lindleyfrench.blogspot.se/2013_05_01_archive.html (*Lindley-French* blogs; aplūkots 26.01.2014.).

Lai atšķirīgās pozīcijas starp ES trijiem valīem samierinātu, Keohans piedāvā rīkot ikgadējas stratēģiskas debates valstu un valdību vadītāju līmenī, kas uzreiz nenovestu pie ES ārpolitikas stratēģijas, bet ļautu pakāpeniski attīstīt kopīgu izpratni par Eiropas interesēm⁵². Kā jau minēts, šādu dinamiskā procesa pieeju ar regulārām ES ārpolitikas debatēm paredz arī pats EGS ziņojums. Attiecīgi būtu nepieciešamas biežākas ES Ārlietu padomes un Eiropadomes, kas pievērstos KĀDP jautājumiem stratēģiskā veidā. Šādu rekomendāciju par biežākām un stratēģiskākām neformālajām ārlietu ministru sanāksmēm (gimnīhām) un ikgadējām ārlietām veltītām Eiropadomēm izteikuši arī 11 ES valstu ārlietu ministri jau 2012. gada rudenī⁵³.

Otrkārt, vairums ekspertu uzskata, ka stratēģijas veidošana būtu jāuztic skaitliski mazai ekspertu grupai ārpus Briseles ierēdniecības un 28 dalībvalstu formāta. Havjera Solanas izveidotā ekspertu grupa Eiropas Drošības stratēģijas (2003) izveidei un līdzīgs piemērs NATO Stratēģiskās koncepcijas (2010) izveides gadījumā varētu kalpot par piemēru procesa pārraudzībai.

Treškārt, būtu nepieciešams izvairīties no EGS ziņojuma iniciēšanas fāzē pieļautās kļūdas un saņemt konkrētu ES līmenī apstiprinātu mandātu stratēģijas izveidei, nevis censties leģitimizēt jau gatavu koncepciju. Neskatoties uz to, EGS ziņojuma gadījumā domnīcu sagatavota stratēģija ir pildījusi sociālās inovācijas būtiskāko funkciju — iniciējusi stratēģisko diskusiju procesu un likusi ne tikai dalībvalstīm sākt piedāvāt risinājumus, bet arī uzdevusi mājasdarbu nākamajam ES Augstajam pārstāvim.

Ceturtkārt, ES ārpolitikas stratēģijai būtu jāizmanto EGS ziņojuma konceptuālā arhitektūra. Vispirms jāizvirza un jāvienojas par kopīgajām ES ārpolitikas interesēm, uz kurām balstoties, jāsniedz politiski uzstādījumi ārpolitikas mērķiem un prioritātēm. Atbilstoši interesēm un mērķiem vajadzētu norisināties tālākam diskusiju procesam par atbilstošākajiem resursiem (politikām, instrumentiem, finanšu līdzekļiem) to sasniegšanai. Tam

⁵² Keohane D. Does the EU Need a New Foreign Policy Strategy? The International Relations and Security Network (ISN), 21 October 2013. <http://isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?lng=en&id=171319> (ISN mājaslapa; aplūkota 02.02.2014.).

⁵³ Final Report of the Future of Europe Group of the Foreign Ministers of Austria, Belgium, Denmark, France, Italy, Germany, Luxembourg, the Netherlands, Poland, Portugal and Spain. 17 September 2012, p. 6. <http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/626338/publicationFile/171838/120918-Abschlussbericht-Zukunftsgruppe.pdf> (Vācijas Ārlietu ministrijas mājaslapa; aplūkota 26.01.2014.).

būtu jānotiek līdz nākamajai Eiropadomei par drošības un aizsardzības jautājumiem 2015. gada jūnijā, lai netiktu atkārtotas 2013. gada decembra kļūdas, debatējot par spējām un projektiem to attīstībai bez konkrēta stratēģiska redzējuma par kopīgiem mērķiem, vajadzībām un reģioniem, kur tās izmantot. ES Ārpolitikas stratēģijas arhitektūrā jāparedz vieta arī tradicionāli šādās koncepcijās identificējamiem iespējamiem riskiem un apdraudējumiem ES kopīgajām interesēm un mērķiem. Tiesa, tas būtu jā dara, nepārska- tot Eiropas Drošības stratēģiju, kuras draudu katalogs joprojām ir aktuāls un kas varētu likt procesam atdukties pie jau iepriekš piedzīvotām neveiksmēm. Tātad diskusijas par EDS un EGS ir jāskata atsevišķi.

Piektkārt, būtu nepieciešams panākt, ka sociālās inovācijas tiek pieņemtas ES pārnacionālā līmenī. ES ārpolitikas stratēģija ir jāpieņem arī tās īstenotājiem — Augstajam pārstāvim un diplomātiem EĀDD.

III

INTERVIJA

Misija izpildīta. Prezidentūra kā eksāmens

**Ina Strazdiņa,
Latvijas Radio Briselē**

Lietuva kļuvusi par pirmo Baltijas valsti, kas ir aizvadījusi prezidentūru Eiropas Savienībā (ES). Mūsu Baltijas kaimiņiem šis laiks izvērtās sprais ar ilgstošām sarunām un dažādiem viedokļiem par bloka daudzgadu budžetu, Austrumu partnerības samitu, ko pavadīja Krievijas ekonomiskais spiediens, un daudzām blakus krīzēm, ko, kā sarunā norāda Lietuvas vēstnieks ES Raimunds Karoblis (*Raimundas Karoblis*), neviena valsts nevar paredzēt, un arī Latvijai nāksies rēķināties ar negaidīto.

Ar Lietuvas vēstnieku ES R. Karobli tiekos Lietuvas pastāvīgajā pārstāvniecībā Briselē.

Ja Jums būtu jānovērtē Lietuvas prezidentūra desmit ballu sistēmā, kādu atzīmi Jūs liktu?

Vislabāk to varētu izdarīt nevis mēs paši, bet citas dalībvalstis. Tad rezultāts būtu daudz objektīvāks. Mēs esam diezgan apmierināti ar rezultātiem un mērķiem, kurus mums vajadzēja sasniegt un ko esam īstenojuši. Kā katras prezidentūras, arī mūsu uzdevums bija profesionāli vadīt sēdes ES Padomē, un uzskatām, ka drīzāk vairāk nekā mazāk to arī esam izdarījuši, turklāt īstenojuši lietas, kas nebija plānotas, taču bija nepieciešamas, un mums tiešām

nav daudz, ko nožēlot. Jau labu laiku pirms prezidentūras mēs zinājām, ka mūs gaida ārkārtīgi daudz darba. Pirmkārt, mēs bijām pirmā pilna laika prezidentūra pirms gaidāmajām Eiropas Parlamenta vēlēšanām. Otrkārt, mums vajadzēja panākt vienošanos par lielāko daļu daudzgadu finanšu perspektīvas programmām, un līdz ar to bija divreiz vairāk likumdošanas nekā parasti prezidentūrās. Ja mēs to nebūtu paveikuši, mūsu prezidentūra būtu izgāzusies, un tas atstātu milzīgas sekas uz nākotnes finansējumu. Treškārt, mēs, kā citi saka, brīnumainā kārtā panācām simtprocentīgu vienošanos par banku savienību. Ceturtkārt, Austrumu partnerība. Bija samits, Moldova un Gruzija noslēdza sarunas. Protams, žēl, ka tas neizdevās ar Ukrainu, taču jautājums, kā būtu labāk — tad, ja Ukrainas vara līgumu būtu parakstījusi, bet galu galā dzīvē nebūtu ieviesusi, vai arī, ja tas pagaidām paliek neparakstīts. Bet, protams, jebkurā gadījumā rezultāts ir negatīvs. Diezgan labus rezultātus sasniedzām citās jomās — iekšējā tirgus jautājumos, vidē, nodarbinātībā un citur. Es teiktu — misija ir izpildīta.

Runājot par Austrumu partnerību — vai Jums tomēr nešķiet, ka Lietuva savā ziņā ir mainījusi vēsturi, jo tieši pēc samita Viļņā un Ukrainas prezidenta Viktora Janukoviča atteikšanās slēgt ciešākas sadarbības saites ar ES sākās protesti Kijevā.

Jā, mēs tiešām lielu uzmanību pievēršām Austrumu partnerībai, ceļot to ministru un prezidentu līmenī, taču tas bija kolektīvs darbs, kas nenotika tikai šajā pusgadā, bet sākās jau krietni agrāk. Smagi strādāja arī Eiropas Komisija, ES Ārējās darbības dienests un arī citas dalībvalstis. Tas ir sasniegums, kas panākts kopīgi.

2015. gadā, kad Latvija būs prezidējošā valsts ES, Austrumu partnerības samits notiks Rīgā. Kādu Austrumu partnerības mantojumu šajā ziņā Lietuva atstās Latvijai? Kādiem jauniem elementiem tajā būtu jābūt un kas līdz tam būtu jāsasniedz?

Patlaban ir grūti prognozēt, kā situācija attīstīsies, un samita ieceres jau būs Latvijas amatpersonu rokās, taču mēs patiešām ļoti ceram, ka līdz samitam Rīgā būs galīgi parakstīts asociācijas līgums ar Moldovu un Gruziju. Cerams, ka būs lielāka skaidrība par Ukrainu, un Lietuva to atbalstīs, cik vien būs tās spēkos. Taču — viena lieta ir sadarbības līgumu parakstīt, cita — kā tas stājas spēkā. Mūsu mērķis ir, lai visas šīs Austrumu partnerības

valstis kļūtu tuvākas ES gan politiski, gan no cilvēktiesību viedokļa, gan ekonomiski, lai tās sagatavotu ES vienotā tirgus iespējām. Un tādēļ ļoti svarīgi būs sniegt palīdzību, lai šos līgumus ieviestu reālajā dzīvē.

Svarīgi būs arī vīzu jautājumi. Ceram, ka līdz vēlam pavasarim Moldova iegūs bezvīzu režīmu ar ES, un labi būtu, ja līdz Rīgas samitam pie šādas iespējas tiktu arī Gruzija un Ukraina.

Ir izskanējis viedoklis, ka līdz Rīgas samitam Austrumu partnerībā būtu jāatrod vieta arī Krievijai, ka tā būtu aicināma piediedroties, jo pretējā gadījumā ES draudzība ir sešām bijušajām PSRS valstīm nebūs iespējama.

Pirms kāda laika Krievijai jau tika piedāvāts iesaistīties Austrumu partnerībā, taču tā atteicās. Austrumu partnerības ideja tiešām ir tuvināt valstis ES un panākt, lai tās ievieš dzīvē šīs Eiropas programmas, taču Krievija ļoti skaidri pateikusi, ka nedz tehniski, nedz politiski negrasās pieņemt ES standartus. Jā, mēs varbūt varam runāt par kādu vidusceļa līgumu, taču noteikti ne tādu, kas prasītu pieslēties Eiropas prasībām. Protams, tas ir ļoti slikti, ja Austrumu partnerība ir pretrunā ar Krievijas pozīciju. Iespējams, ka tas patiešām ļoti sarežģī situāciju, taču tagad mums ir tas, kas mums ir.

Austrumu partnerība bija viens no Lietuvas prezidentūras pārbaudījumiem. Kas vēl, pēc Jūsu ieskatiem, prasīja visvairāk spēka un sagādāja grūtības?

Mēs sākām gatavoties prezidentūrai laikus, un jāteic, ka mums nebija lielu pārsteigumu. Mums bija nodibināti kontakti, zinājām, ar kuriem jautājumiem strādāsim un kādus rezultātus ir jāsasniedz. Tomēr, protams, bija negaidītas lietas, kuras nebija mūsu programmā, kuras nebijām paredzējuši. Pirmajā jūlijā mēs sākām strādāt ar ASV spiegošanas skandālu, veidojām darba grupu personu datu aizsardzībai starp ES un ASV, tajā pašā laikā cenšoties noturēt stabilas un normālas abu pušu attiecības. Tad notika vairāki saspīlējumi trešajās valstīs, Lampedūzas Āfrikas bēgļu krīze; sekoja atsevišķu valstu iniciatīvas, piemēram, Lielbritānijas ideja par imigrācijas regulēšanu. Tas, varētu sacīt, bija viens grūtību bloks. Otrs saistāms ar jau konkrētām jomām, par kurām mums bija jārunā un kurās jāpanāk rezultāts pat tad, ja ES Padomes un Eiropas Parlamenta viedoklis atšķiras par 180 grādiem. Attiecības ES institūciju starpā, protams, atstāja ietekmi arī uz diskusiju dinamiku,

un mums to visu vajadzēja piedzīvot un tam visam iet cauri. Protams, bija arī dažādas taktiskas problēmas, piemēram, dalībvalstu pozīciju maiņa — no rīta viena, vakarā jau cita —, taču tas ir neizbēgami.

Būtībā lielu daļu no dalībvalsts prezidentūras ES aizņem arī nezināmais, neparedzamais, ar ko droši vien būs jārēķinās arī Latvijai.

Varbūt šādu negaidītu notikumu nebūs daudz, taču jebkurā gadījumā pilnībā no tā izvairīties nav iespējams, īpaši no krīzēm. Jārēķinās, ka ne viss ritēs saskaņā ar programmu.

Kādi, Jūsprāt, ir Lietuvas lielākie ieguvumi šīs prezidentūras laikā — pazīstamāks tēls ES, pieredze, rūdījums?

Visi šie aspekti, ko nosaucāt, ir ļoti svarīgi. Pirmkārt, mēs parādījām, ka Lietuva ir spējīga vadīt Eiropas procesus. Mūsu gadījumā tas tiešām bija kā nolikt ļoti svarīgu eksāmenu, un varu sacīt, ka tagad mēs daudz labāk pazīstam ES institūciju gaitēņus, un cerams, ka šīs iedibinātās attiecības saglabāsies. Otrkārt, mēs ceram, ka tagad Lietuvai būs vieglāk sevi pārstāvēt ES Padomē, ka citas institūcijas un dalībvalstis labāk saprātīs mūsu rūpes un problēmas. Treškārt, protams, esam pamatīgi paaugstinājuši savu diplomātu un darbinieku spējas un iemaņas, un tiem vairākiem tūkstošiem cilvēku, kas piedalījās prezidentūras darbā, šī būs neatņemama pieredze. Mūs pozitīvi ir novērtējusi arī Lietuvas sabiedrība. Cilvēki redzēja prezidentūras notikumus un izjuta, ka ir daļa no procesa, un tas palīdz celt Lietuvas profilu dalībā ES.

Latvijā ir diezgan sarežģītas diskusijas par prezidentūras budžetu. Sākotnēji tas plānots 100 miljonu eiro liels, tas ir vairāk nekā Lietuvai. Kā to vērtējat? Vai šis naudas apjoms tiešām būtu pārspīlēts?

Mēs paredzējām 62 miljonus eiro. Budžeta izvēle, protams, ir pašas prezidentūras ziņā. Mums bija diezgan daudz dažādu notikumu Lietuvā un arī ārpusē, un, jāteic, ka ar šo budžetu mums tiešām pietika. Ne visu šo naudu iztērējām, bet atlikumu izlietojām citiem mērķiem, piemēram, ANO un citu starptautisku institūciju saistībām. Mēs arī pārliecinājāmies, ka nav nepieciešams līdz vasarai Briselē saglabāt lielu daļu diplomātu, kas bija ieradušies uz prezidentūras laiku, līdz ar to daļu naudas ietaupījām arī uz šā rēķina. Taču katrai prezidentūrai ir savas prioritātes, un es nevēlos iejaukties.

Vai tagad pēc prezidentūras gatavojaties jaunam notikumam — Lietuvas iespējamajai dalībai eirozonā?

Jā, mums ir plāni pievienoties eirozonai. Strādājam pie tā. Izskatās, ka Māstrihtas rādītāji ir diezgan labi. Protams, mums ir arī labs piemērs — Latvija, kam sekot un no kā mācīties. Mēs vēlamies eirozonai pievienoties 2015. gada 1. janvārī, līdz jūnija beigām mums jāsaņem piekrišana no eirogrupas, ES dalībvalstu finanšu ministriem un valstu vadītājiem, un jūlijā būtu jau galīgā, formālā vienošanās. Tas ir tas pats process, ko piedzīvojusi Latvija. Taču izšķiroša būs jūnija pirmā nedēļa, kad saņemsim Konverģences ziņojumu no Eiropas Komisijas un Eiropas Centrālās Bankas. Tas būs mūsu otrais mēģinājums pievienoties eirozonai, un es ceru, ka šoreiz tas izdosies.

Tukša lapa

IV

PREZIDENTŪRAS AKTUALITĀTES

Lithuanian 2013 Presidency of the Council of the EU**Mindaugas Jurkynas,**

Vytautas Magnus University

The article looks at the Lithuanian Presidency of the Council of the European Union in July-December 2013 and presents Lithuania's goals, ambitions and concerns. The text focuses on key challenges, results and lessons learned, with a particular emphasis on the EU's Eastern Partnership summit. *Summa summarum*, Lithuania's Presidency was viewed positively and the country has since turned into a more politically Europeanised member state, bordering a geopolitically sensitive area next to Russia.

Keywords: Eastern Partnership, key achievements, Lithuanian Presidency, priorities, Russia, Ukraine.

Rakstā tiek analizēta Lietuvas prezidentūra Eiropas Savienības Padomē no 2013.gada jūlija līdz decembrim, raksturojot Lietuvas mērķus, ambīcijas un izaicinājumus. Vienlaikus rakstā ir analizēti galvenie izaicinājumi, rezultāti un gūtās mācības no ES Austrumu partnerības galotņu tikšanās. Kopumā Lietuvas prezidentūra ir tikusi novērtēta pozitīvi, un valsts ir kļuvusi politiski eiropēiskāka, taču ģeopolitiski jutīgāka iepretim Krievijai.

Atslēgvārdi: Austrumu partnerība, galvenie sasniegumi, izvērtējums, Krievija, Lietuvas prezidentūra, prioritāte, Ukraina.

Introduction

After having been an EU member state since 2004, Lithuania became the first former USSR republic to hold a traditionally rotating Presidency of the Council of the EU, for a 6-month period between July 1 2013 and January 1 2014. It was the very first EU Presidency for Lithuania, although the country chaired the Council of the Baltic Sea States in 1998–1999 and 2009–2010, the Organisation for Security and Cooperation in Europe in 2011, and other multilateral frameworks both regionally and internationally. In general, the Presidency allows for the continuation of the EU agenda by leading the Council in joint decision-shaping and making with the European Parliament, as both the Council and the Parliament must agree on draft legislation emanating from the European Commission. A country holding a Presidency is expected to coordinate the positions of all EU member states on various levels within the Council (working groups and committees, COREPER, etc.) and represent it in relations with other EU institutions. It does not come as a surprise that the Presidency is also an opportunity to voice certain national interests.

The EU countries holding the Presidency collaborate in trios. This coordinative instrument was set up by the Lisbon Treaty in 2009. The trio of states prepares long-term goals and a joint agenda for 1, 5 year time period. Lithuania elaborated the common programme with the preceding Presidency of Ireland, and Greece, who took over on January 1, 2014. Lithuania launched the Presidency with the slogan, “Credible, Growing and Open Europe”. Naturally, Vilnius took into consideration economic, financial, social and energy-related challenges both within and outside the EU. Therefore, the key focus was on strengthening the EU’s financial stability and competitiveness by emphasising the implementation of the growth agenda. Lithuania perceived its role as an unbiased coordinator and broker among the member states and the EU institutions: the President of Lithuania, Ms. Dalia Grybauskaitė, underlined that Lithuania was geared up “to build a European consensus for a stronger, more unified future”.¹ The official guidelines for

¹ Lithuanian Presidency. Agence Europe, 08.07.2013. <http://www.guengl.eu/news/article/lithuanian-Presidency> (Eiropas Apvienotā kreiso un Ziemeļvalstu Zaļo kreiso spēku konfederālās grupas mājaslapa; aplūkots 03.03.2014.).

the Presidency stressed a “Credible Europe” with a stable financial sector and public finance and effective, growth-oriented EU economic governance and stronger social dimension; a “Growing Europe”, which meant greater investment in research and technological development, deeper integration of the internal market, as well as better employment opportunities and sustainable social security, and, finally, an “Open Europe” that implied the promotion of democratic values, contributing to a safe neighbourhood and protecting the rights of EU citizens.² The Lithuanian parliament approved three areas of Lithuanian national interests specified by the government: energy security (by implementing a consolidated energy infrastructure and the integration of power systems, creating a common internal energy market of the European Union and implementing the EU’s common external energy policy), protection of the external borders of the EU through an integrated management and intensifying efforts to combat smuggling and fraud, the EU Strategy for the Baltic Sea Region and the Eastern Partnership (by carrying out reforms and signing agreements between the European Union and Eastern Partnership countries,³ among which Ukraine, Moldova and Georgia were on the first track). Besides the officially pronounced tasks, Lithuania aimed at strengthening its positions and boosting its image⁴ of reliability in the EU by holding an efficient Presidency and also making the public service more efficient, Europeanised, strengthening European identity in society and inducing incoming tourism, investments and exports.

Literature about Lithuania’s Presidency in 2013 is still expected to surface, since earlier analysis looked at general expectations for the Presidency⁵

² Lithuania moves to EU helm as agreement found on 7-year budget. 28.06.2013. http://ec.europa.eu/news/eu_explained/130628_en.htm (Eiropas Komisijas mājaslapa; aplūkota 03.03.2014.).

³ Seimas of the Republic of Lithuania, Resolution on the Lithuanian Presidency of the Council of the European Union, in 2013. 10.11.2013. http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=411051&p_tr2=2 (Lietuvos Respublikas Seima mājaslapa; aplūkota 03.03.2014.).

⁴ During the Lithuanian EU Presidency over 30,000 foreign guests visited Lithuania, 1,800 foreign journalists covered the Presidency events and around 500 Lithuanian cultural events took place in various European countries.

⁵ Šešelgytė M. The First Leadership Test: What to Expect from the Lithuanian Presidency of the EU. SIEPS, August 2013. http://www.sieps.se/sites/default/files/2013_13epa.pdf (SIEPS mājaslapa; aplūkota 03.03.2014.).

and the potential for exercising influence in the areas of energy security and EU eastern neighbourhood policies.⁶ This article will evaluate the main Presidency achievements and lessons learned.

The Lithuanian Presidency and its evaluation

Lithuanian relations with the EU can be summarised in two brief phases since the early 1990s: 1. Positioning among other EU candidates, the decommissioning of the Ignalina nuclear power facility, the Kaliningrad transit via Lithuania and land sale for foreigners were the most important issues up to 2004. 2. Accession to the Schengen area, EU eastern neighbourhood policy, energy and transport connections to the EU market and the introduction of the euro dominated the years between 2004 and 2013.

All key political institutions in Lithuania — the government, the parliament, and the President's office — took an active part in the country's Presidency. The first guidelines for the upcoming Presidency were adopted as early as 2010: the parliament and the government hammered out the necessary normative documents and the mainstream political parties reached an accord on this question. The Foreign Ministry carried out all coordination⁷ among all the ministries in cooperation with Lithuania's Permanent Representation to the EU in Brussels, prepared the programme for the Presidency and dealt with day-to-day communication, logistics and planning. Lithuania foresaw 214,3 million Litass (62 million euros) for the Presidency and related issues for 2012-2014.⁸ The country's contribution to the trio programme was finalised in July 2012 and the final 6-month Presidency programme was approved by the government in June 2013.

⁶ Vilpišauskas R., Vandecasteele B., Vaznonytė A. The Lithuanian Presidency of the Council of the European Union: Advancing Energy Policy and Eastern Partnership Goals: Conditions for Exerting Influence, *Lithuanian Foreign Policy Review*, no. 29, 2013.

⁷ The Foreign Ministry coordinated European affairs till 1997 and then a separate institution, the European Committee, took over the coordination until 1998; then, again, the ministry was in charge in 1999-2000 and the Committee, in turn, took over in 2000-2003; later the Prime Minister's Office and the Foreign Ministry shared the coordination in 2004-2009 and ever since the Foreign Ministry was responsible for the coordination.

⁸ 111.9 million were foreseen for the Presidency and representation of the Council of the EU, 70.3 million went for the organisation of venues in the country; the presentation of the Presidency cost 17.2 million and finally preparatory and horizontal activities amounted to 14.9 million Litass.

The Lithuanian Presidency had to embrace an increased legislative workload compared with other EU Presidencies, since 2013 was the last year of the current terms of the European Parliament and the European Commission. This implied an enhanced political and administrative pressure to adopt the remaining normative acts before the outbreak of electoral frenzy in 2014. According to the Head of the Permanent Representation of Lithuania to the EU, Ambassador Raimundas Karoblis, Greece had just three months of real Presidency, as the last legislative acts had to be adopted by February 10, so that the current European Parliament has time to approve them.⁹ Besides, 2013 was the last year of the 2007-2013 financial perspective. Therefore, necessary normative documents, programmes, technical regulations and so forth had to be finalised and agreed upon during the Lithuanian Presidency.

The Presidency was inaugurated with EU enlargement, as on July 1, 2013 Croatia officially became the 28th EU member state. Perhaps symbolically, Lithuania's Presidency ended with Latvia's accession to the eurozone. Within half a year, 40 sittings of the Council and 1350 meetings of various working groups and committees were organised.¹⁰ Vilnius tripled the regular legislative workload: 128 legal acts, 250 non-legislative files and 50 Council conclusions were adopted during the Lithuanian Presidency, whereas the average workload during a Presidency of any country in the middle of a trio is around 50-55 EU normative documents. During the Presidency Lithuania was responsible for 478 European initiatives: negotiations were concluded for 261 and progress achieved in an additional 113 normative acts. Jokingly, and mathematically, the percentage of success was 78 out of 100.¹¹

The key achievements in coordination, representation and initiative of the first Lithuanian Presidency in a nutshell were the approval of the Multiannual Financial Framework 2014-20, the 2014 annual budget, and

⁹ Interview with Raimondas Karoblis, January 22, 2014.

¹⁰ ES Tarybos sekretoriatas lietuviams: jūs džiaugiatės, kad baigiate pirmininkauti, mes — ne. 19.12.2013. <http://www.15min.lt/naujiena/aktualu/lietuva/es-tarybos-sekretoriatas-lietuviams-jus-dziaugiates-kad-baigiate-pirmininkauti-mes-ne-56-393392> (Žiņų portāls "15min"; aplūkots 03.03.2014.).

¹¹ Pirmininkavimo sėmės procentas 78 iš100. 18.12.2013. <http://vz.lt/article/2013/12/18/pirmininkavimo-sekmes-procentas-78-is-100#ixzz2uueOrfzi> ("Verslo Žinios" laikraksta mājaslapa; aplūkota 03.03.2014.).

a sharp focus on the Eastern Partnership. Vilnius aimed at enhancing the EU's capacities to respond to economic, financial and social challenges. The Lithuanian Presidency has progressed with the banking union by completing its first pillar — the single supervisory mechanism — aimed at avoiding financial and debt crises. As José Manuel Durão Barroso, President of the European Commission, said, “Today Europe’s banks are better capitalised, better regulated to manage risks and better supervised. We are now at the beginning of the end of public bank bail-outs with the welcome agreements reached by the co-legislators in December on the Bank Resolution Directive and Deposit Guarantee Schemes.”¹² Now an accord on the Single Resolution Mechanism is needed in order to reach a European banking union. The Presidency reached an agreement with the European Parliament on directives on bank recovery and resolution and on deposit guarantee schemes, which will create a solid basis for greater financial stability in the EU. In the last days of the Presidency, the Council also agreed its position on the single resolution mechanism, another important element of the banking union. The Presidency achieved the so-called budgetary package: voting on the Multiannual Financial Framework and agreement on MFF-related legal acts, on the 2014 annual budget and on additional spending for 2013. Negotiations on 59 programmes essential to the implementation of the EU’s Multiannual Financial Framework must have been the most difficult and important achievement.

The Lithuanian Presidency also completed the first three rounds on the Transatlantic Trade and Investment Partnership negotiations and on free trade talks with Canada. A mandate was received to negotiate investment protection with China. Some noted progress with the enlargement agenda in the cases of Turkey, Serbia and Montenegro.¹³ As for energy security, agreement on the list of strategic projects providing for their financing from the EU budget was reached for the first time. The list includes 6 projects

¹² Speech by President Barroso on the review of the Lithuanian Presidency. 14.01.2014. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-15_en.htm (Preses reližu datubāze; aplūkots 03.03.2014.).

¹³ Key achievements of the Lithuanian Presidency. 20.12.2013, <http://www.consilium.europa.eu/homepage/showfocus?focusName=key-achievements-of-the-lithuanian-Presidency&lang=en> (Eiropas Padomes mājas lapa; aplūkots 03.03.2014.).

of importance for Lithuania's energy security.¹⁴ Agreements on the directives on tobacco and employee business trips are still in the process of negotiations.

The pinnacle of the Presidency that made bold headlines was the 3rd Eastern Partnership summit in Vilnius. The Eastern Partnership is the EU's flagship foreign-policy initiative, intended to advance economic and political reforms in six post-Soviet states (Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova and Ukraine). On the one hand, the Eastern Partnership moved ahead, as agreements on political association and economic integration with Moldova and Georgia were initialized. The EU expects to conclude the agreements by September 2014. Visa facilitation agreement with Azerbaijan was signed and Moldova was offered a visa-free regime. Moldova was also described as the front-runner in the Eastern Partnership. However, Azerbaijan is interested in cooperation with the EU in technical issues but shows no commitment for deeper reforms along European lines. In addition, an agreement on participation in EU-led missions with Georgia was signed and an aviation agreement with Ukraine was initialled.

However, the summit suffered three setbacks: Belarus, Armenia and Ukraine. Belarus remains *persona non grata* in EU summits after the suppression of protesters in Minsk after the presidential election in 2010. Travel bans against a number of high-ranking officials followed on the EU side soon after. Belarus rejects the EU's external governance and conditionality of reforms and sees the EU as a temporary counterweight vis-à-vis Russia. Armenia, whose progress in agreements on association and free trade was among the most advanced, made a U-turn by yielding to Russia's pressure and opting for the Russia-led customs union. Armenia must have feared that Russia would not bolster Armenia against Azerbaijan in the conflict over Nagorno-Karabakh. Traditionally, Russia used an energy instrument and Gazprom raised gas-import prices for Armenia by 50% in May 2013. Yerevan abandoned negotiations on an association agreement with the EU in September 2013, when the country's president unexpectedly announced

¹⁴ Lithuania has justified Europe's trust. 30.12.2013. <http://www.eu2013.lt/en/news/lithuania-has-justified-europes-trust> (Lietuvos prezidentūras Eiropas Padomē mājaslapa; aplūkota 03.03.2014.).

that his country would join the customs union, which was incompatible with an EU association and free-trade agreement.¹⁵

The awaited jewel in the crown not only of the Eastern Partnership, but of the Lithuanian Presidency in general, was the anticipated Association Agreement between the EU and Ukraine, which was not attained. The then Ukrainian president Viktor Yanukovitch refused to sign the deal. The Vilnius summit sparked a geo-political rivalry that reverberated across the Maidan in Kyiv in February 2014 and in the Russian (temporary) occupation of Crimea in March 2014. The question of Ukraine's future revealed a tangled web of interests. The EU has been employing the Eastern Partnership instrument as a tailored neighbourhood policy towards eastern European countries so that they take over tried-and-tested European practices, norms and values. The Eastern Partnership was by no means a road towards a promised land of EU membership, but a strong incentive to carry out Europeanisation, that is, reforms under the EU aegis. The Lithuanian, and even broader — Baltic, Polish and Swedish — interest has been to Europeanise EU's eastern neighbourhood and repel the Russian political lifestyle in Eastern Europe.

Furthermore, the Baltic States in particular saw eastern neighbourhood as their niche, where they, as former Soviet states, could now share expertise of post-communist transformation from former Communist to the 'new West'. Possessing an image of small, non-patronising and relatively successful states increased the chances of a good reception, plus, the Baltic States have always had a dire need for rolling back Russia's influence and legacies — and Europeanisation fits this purpose like a glove. Ukraine was perceived as a litmus test for the success of the Eastern Partnership, as Russia, paraphrasing former national security adviser to the US president Jimmy Carter, Zbigniew Brzezinski, was not an empire without Ukraine, whose Europeanisation would most likely seal the fate of the Russian customs union, if not the fate of Russia's regime in the medium-term. Unsurprisingly, Moscow unflinchingly resisted the increased EU influence in proximity to her borders, thereby leaving the likelihood of further tension and instability, particularly in Ukraine, open.

¹⁵ Vilnius summit delivers mixed results. *The Economist*, 02.12.2013. <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=41294388&Country=Georgia&topic=Politics&subtopic=Forecast&subsubtopic=International+relations> (Laikraksta "The Economist" mājaspāpa; aplūkoto 03.03.2014.).

The EU's negotiations with Ukraine were protracted, as the latter was sandwiched between European and Russian interests. The EU required the release of Ukraine's former Prime Minister Yulia Tymoshenko from jail and Russia introduced restrictions on exports of Ukrainian goods to Russia. Moscow also warned Kyiv of a broader embargo in case Ukraine signs a free trade agreement with the EU. Just before the Eastern Partnership summit on November 21, 2013 Ukraine suspended preparations for signing the Association Agreement.

Ukraine was not "alone" in falling victim to Russia's bullying, as the Kremlin imposed arbitrary, commercially and politically motivated food and safety restrictions on different countries before the summit of the Eastern Partnership: Ukrainian confectionery, Georgian and Moldovan wines and spirits were subject to Moscow's inspection. Lithuania, as the chief proponent of the Eastern Partnership during her Presidency, felt the creeping up of pressure too, as Lithuanian dairy products were announced not up to standard and vehement scrutiny of Lithuanian vehicles and cargo trucks took place in August 2013,¹⁶ not to mention the highest price for gas imported from Russia. It is a political price Lithuania has been paying for the implementation of the EU's third energy package, which is conducive to the liberalisation of energy supplies and transportation within the EU — a move directly affecting Gazprom's interests in Lithuania.

Lithuanian diplomats and concerned European politicians and officials must have worked their socks off by exerting their efforts to persuade the Ukrainian president to sign the agreement with the EU and have a successful summit. Alas, Yanukovitch, without additional European financial pledges, submitted to Russian pressure and left Vilnius empty-handed. The failure of the Eastern Partnership to deliver on Ukraine has obviously tainted the Lithuanian Presidency, nonetheless, it was beyond Vilnius' reach. It is clear that the refusal of Yanukovitch to sign a deal with the EU at the summit in Vilnius on the one hand weakened the EU's eastern policy, yet on the other, triggered discontent and protests on the streets of Kyiv and Western Ukraine. The issue of Europeanisation became a national identity

¹⁶ Moscow strikes back at former Soviet bloc nations by barring imports. Financial Times, 08.10.2013. <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/15d68e58-3027-11e3-9eec-00144feab7de.html?siteedition=uk#axzz2uyXaKJoC> (Laikraksta "The Financial Times" mājaslapa; aplūkots 03.03.2014.).

question and pro-European crowds in the Maidan toppled Yanukovitch's kleptocratic regime. This was a humiliation for the autocratic Russian leader Vladimir Putin, who sees European strategies towards eastern Europe as a zero-sum game. The change of the Ukrainian government in February 2014 unveiled a vicious Russian animus — the military invasion in Ukraine's Crimea did not take long to materialise.

Despite the flop with Ukraine, the Lithuanian Presidency did a rather good job in wooing positive feedback. Politicians, experts and diplomats noted good initiatives, organisation, coordination and representation.¹⁷ According to opinion polls carried out in December 2013, 65% of respondents evaluated the country's Presidency as successful and 21% did not have an opinion on the matter. Voters of the Social Democrats, the Conservatives and the Liberals noted success, while the electorate of the Labour, Order and Justice and the Polish party disagreed with this position.¹⁸

Lithuania's Presidency: positive and negative effects

Presidencies can be analysed from different points of view. Some scholars take into account a Presidency's proclivity for the incorporation of national interests into the EU agenda and, thus, categorise states holding the Presidency into 'amplifiers' and 'silencers'.¹⁹ Some states employ their Presidency to prioritise national interests over the EU's, while others, on the contrary, keep a lower profile with impartiality and represent the coordinated interests of all EU member states — the latter function is, as a rule, performed by small states, as they have difficulty in disguising national interests. The Lithuanian case falls somewhere in-between. Though official aims for the Presidency produced a pompous verbiage about a "Credible, Growing and Open Europe" and was well evaluated for its unbiased approach, nonetheless, the secondary aims of the EU Strategy for the Baltic Sea

¹⁷ Interview with the Swedish Ambassador to Lithuania, Cecilia Ruthström-Ruin, January 8, 2014.

¹⁸ Daugiau nei pusė šalies gyventojų Lietuvos pirmininkavimą ES Tarybai laiko sėkmingu. 09.01.2014. http://www.lrt.lt/naujienos/lietuvoje/2/33526/daugiau_nei_puse_salies_gyventoju_lietuvos_pirmininkavima_es_tarybai_laiko_sekmingu (Ziņu portāls "LRT.LT"; aplūkots 03.03.2014.).

¹⁹ Bengtsson R. et al. "Silencer or Amplifier? The European Union Presidency and the Nordic Countries. *Scandinavian Political Studies*. Vol. 27, no. 3, 2004.

Region, energy security and EU's Eastern Partnership were directly linked to Lithuania's current and medium-term interests.²⁰ The echo of the 3rd Eastern Partnership summit left an indelible mark on Lithuania's key, perhaps, foreign policy, image. A separate analysis and sound theoretical roots on Lithuania's impact on the EU's decision-shaping and making during her Presidency is still needed, yet one can briefly shed some light on the effects of the Presidency.

In any event, Lithuania has become more Europeanised: diplomats, politicians and the public administration have developed European expertise and networking. Preparation for the Presidency started a great deal of time beforehand and significant financial and human resources were injected into the preparatory process. Lithuania's image was not dented, on the contrary, the Presidency sustained Vilnius' trademark of a small state's reliability, efficiency and objectivity. Chairing the Council did not bring about any internal political strife and the left-of-centre, Social Democrat-led coalition government consisting of the Social Democrats, Labour, Order and Justice and the Polish party remained stable, and with some huffing and puffing agreed to follow Latvian suit and introduce the euro by January 2015. Although Lithuania is a parliamentary republic with some features of presidentialism, the politically active President and a former EU commissioner Ms. Grybauskaitė has been a very active and pro-European face of the country.

The Presidency neither gave birth to nor enhanced a Eurosceptic mood, which remains in the political margins so far. Support for the country's EU membership remains high and European awareness among the population has also augmented. Perhaps, an understanding of small power status does not console much, yet being part of the EU's large, yet at times cumbersome decision-making apparatus helps reduce power asymmetry and to better project a country's uploading of national interests and values onto the EU's agenda. It is hard to pin down direct negative effects of Lithuania's Presidency. The failure to sign the free trade and Association Agreement with Ukraine cannot be entirely blamed on Vilnius, as it takes

²⁰ Jurkynas M. Security Concerns of the Baltic States in the 21st century. In: *Small States and International Security: Europe and Beyond*. Eds. C. Archer, A. J. K. Bailes & A. Wivel. London: Routledge, 2014.

two — the EU and Ukraine — to tango. Still, Yanukovitch's snubbing of the deal with the EU left a bitter aftertaste in the high expectations of a successful Presidency. Vilnius' activity in the EU's eastern neighbourhood did not result in more friends in Russia, which, in March 2014, accused Vilnius and Warsaw of breeding revolution in Kyiv. All in all, the first Presidency of Lithuania has served as an inaugural litmus test on the way to maturity of political EU membership.



LATVIJAS
POLITOLOGU BIEDRĪBA

LATVIJAS INTERESES EIROPAS SAVIENĪBĀ

