Kultūras ministrijai

Kopija: Valsts Kancelejai

Rīgā, 2020.gada 5.augustā

2020/AL-005

**Atzinums par Pamatnostādņu projektu "Saliedētas un pilsoniski aktīvas sabiedrības attīstības pamatnostādnes 2021. – 2027.gadam" (VSS-605)**

Domnīca PROVIDUS ir iepazinusies ar Kultūras ministrijas izstrādāto Pamatnostādņu projektu "Saliedētas un pilsoniski aktīvas sabiedrības attīstības pamatnostādnes 2021. – 2027.gadam" (VSS-605) (turpmāk - Pamatnostādnes) un izsaka vairākus būtiskus **iebildumus** Pamatnostādņu pašreizējam formulējumam:

1. **Pamatnostādņu mērķis ir neskaidrs**.

Par saliedētas sabiedrības politikas virsmērķi ir noteikts sekojošais: “***nacionāla****, solidāra, atvērta un pilsoniski aktīva* ***sabiedrība****, kuras pastāvēšanas pamats ir Satversmē noteiktās demokrātiskās vērtības un cilvēktiesības, latviešu valoda un latviskā kultūrtelpa*”. Termins ‘nacionāla sabiedrība’ nav viennozīmīgs un to nevar uzstādīt par saliedētas sabiedrības politikas virsmērķi, un nacionālās identitātes loma ir atspoguļojama citādi.

Ierosinām pašreizējo mērķi pārfrāzēt šādi: “*solidāra, atvērta un pilsoniski aktīva sabiedrība, kuras pastāvēšanas pamats ir Satversmē noteiktās demokrātiskās vērtības un cilvēktiesības, nacionālā identitāte, latviešu valoda un latviskā kultūrtelpa*”

vai

Mērķi tiešāk saistīt ar NAP 2021-2027 prioritātēm un formulēt to sekojoši: “*pašapzinīgi, pilsoniski aktīvi Latvijas iedzīvotāji, kuru savstarpējo mijiedarbību raksturo demokrātiskās vērtības, savstarpēja uzticēšanās, solidaritāte, kā arī dziļa piederības sajūta Latvijai*”.

1. **Pamatnostādnēs trūkst saliedējošu pasākumu**.

Viens no nozīmīgākajiem secinājumiem pēc konsultācijām ar iedzīvotājiem Latvijas reģionos bija tas, ka piederības sajūtu Latvijai stiprina dažādi saliedējoši pasākumi. Piemēram, pozitīvi tika novērtēti Latvijas simtgades pasākumi, kā arī uzsvērts lepnums par sasniegumiem kultūrā un sportā starptautiskā mērogā. Taču pašreizējā Pamatnostādņu redakcijā nav saskatāma līdzīgu pasākumu atbalstīšana nākotnē, nedz arī pasākumi, kas ļautu plašākam iedzīvotāju skaitam uzzināt par Latvijas sasniegumiem, lai tā veicinātu lepnuma un līdz ar to arī piederības sajūtu.

Tāpat Pamatnostādņu pašreizējā redakcijā šobrīd uzsvars likts uz tiem vēstures notikumiem, kuru interpretācija Latvijas sabiedrībā nav viennozīmīga. Taču iedzīvotāji - diskusiju dalībnieki, domājot par sociālās atmiņas jautājumiem, pauda bažas par to, ka šāds fokuss var Latvijas iedzīvotājus vēl vairāk sanaidot, un piedāvāja pārbīdīt akcentu piederības sajūtas un kopīgas atmiņas veidošanai uz tādiem pasākumiem, kuri vieno Latvijas atšķirīgos iedzīvotājus un viņu senčus, piemēram, Satversmes sapulce vai Atmodas laiks.

1. **Pamatnostādnēs nepilnīgi aptverti līdzdalības un atgriezeniskās saites aspekti.**

Iedzīvotāji reģionālās diskusijās norādīja, ka viņu piederības sajūtu Latvijai stiprina sajūta, ka viņus ciena un ar viņiem rēķinās. Turklāt aktīva pilsoniskā sabiedrība nav atkarīga tikai no pašu iedzīvotāju aktivitātes un zināšanām, bet arī no līdzdalības iespējām. Pašreizējā Pamatnostādņu redakcija pieņem, ka pilsoniskās kultūras “iztrūkstošais elements” ir iedzīvotāju iesaistes prasmes. Taču iedzīvotāji - diskusiju dalībnieki norādīja, ka viņi problēmas sakni saskata nevis trūkstošajās prasmēs (gan atzīstot to nozīmi un par svarīgākajām trūkstošajām demokrātiskajām prasmēm nosaucot konstruktivitāti, pieklājību, spēju izteikt savu viedokli), bet gan tajā, ka – pat ar labām prasmēm – nav iespējas ietekmēt lēmumus.

Tādēļ Pamatnostādnēs jāiekļauj to, kā palielināt iedzīvotāju reālo ietekmi uz valstī/pašvaldībās pieņemtajiem lēmumiem – tas nozīmē gan tādu konsultāciju formātu radīšanu, kur šī ietekme var palikt ne tikai uz papīra, kā arī sistemātiskāku valsts pārvaldes sniegtu atgriezenisko saikni par to, kas no iedzīvotāju ieteikumiem ir/nav ņemts vērā.

1. **Pamatnostādnēs jaunatbraucēju integrācija apskatīta vienpusīgi, neatspoguļojot uzņemošās sabiedrības lomu.**

Pašreiz Pamatnostādnēs izcelts tikai viens no ES Pamatprincipiem imigrantu integrācijas politikai, kurš faktiski norāda, ka integrācijas process ir tikai jaunatbraucēju atbildība, nenosakot nekādas atbildības par integrācijas iespēju radīšanu valsts līmenī vai par uzņemošās sabiedrības lomu. Turklāt, norādītajā avotā iekļautais citāts „migrantiem jāiepazīstas ar ES un tās dalībvalstu pamatvērtībām, lai saprastu tās valsts kultūru un tradīcijas, kurā viņi dzīvo. Migrantu integrācija ietver līdzsvaru starp attiecīgo uzņemošo valstu tiesību izmantošanu un likumu un kultūru ievērošanu” **nav atrodams**. Šeit visi pamatprincipi[[1]](#footnote-1):

1. Integrācija ir dinamisks divvirzienu abpusējas pieņemšanas process, kurā piedalās visi imigranti un dalībvalstu iedzīvotāji.

2. Integrācija nozīmē Eiropas Savienības pamatvērtību ievērošanu.

3. Nodarbinātība ir nozīmīga integrācijas procesa sastāvdaļa, un tā ir būtiska imigrantu līdzdalības nodrošināšanai, imigrantu ieguldījumam uzņēmējvalsts sabiedrībā un tam, lai šis ieguldījums būtu redzams.

4. Pamatzināšanas par uzņēmējvalsts sabiedrības valodu, vēsturi un iestādēm ir neatņemama integrācijas sastāvdaļa; dot iespēju imigrantiem iegūt šīs pamatzināšanas ir svarīgs sekmīgas integrācijas elements.

5. Centieni izglītības jomā ir svarīgi, lai sagatavotu imigrantus, jo īpaši to pēcnācējus, būt sekmīgākiem un aktīvākiem sabiedrības dalībniekiem.

6. Imigrantu piekļuve iestādēm, kā arī publiskām un privātām precēm un pakalpojumiem vienlīdzīgi ar attiecīgās valsts pilsoņiem un bez jebkādas diskriminācijas ir svarīgs pamats labākai integrācijai.

7. Integrācijas pamatmehānisms ir bieža imigrantu saskarsme ar attiecīgās dalībvalsts pilsoņiem. Kopīgi forumi, starpkultūru dialogs, izglītošana par imigrantiem un to kultūru, kā arī dzīves apstākļu uzlabošana pilsētas vidē sekmē imigrantu un attiecīgās dalībvalsts pilsoņu saskarsmi.

8. Dažādu kultūru un reliģiju piekopšanu garantē Pamattiesību harta, un šis princips jāīsteno, ja vien tas nav pretrunā citām neaizskaramām Eiropas tiesībām vai valsts likumiem.

9. Imigrantu līdzdalība demokrātiskajos procesos un integrācijas politikas un pasākumu izstrādē, īpaši vietējā līmenī, sekmē to integrāciju.

10. Integrācijas politikas un pasākumu iekļaušanai visās attiecīgajās politikas jomās un pārvaldes un publisko pakalpojumu līmeņos ir būtisks apsvērums sabiedrības politikas veidošanā un īstenošanā.

11. Skaidru mērķu, rādītāju un novērtēšanas mehānismu izveide ir nepieciešama, lai pielāgotu politiku, izvērtētu sasniegto integrācijas jomā un padarītu efektīvāku informācijas apmaiņu.

Sekojot ES imigrantu integrācijas pamatprincipiem, pie 3.rīcības virziena “Integrācija” jāiekļauj tādi mehānismi, kas veicina jaunatbraucēju piekļuvi agrīnajiem integrācijas pasākumiem, formālas un neformālas socializēšanās aktivitātes ar uzņemošo sabiedrību, dažādu speciālistu izglītošanu par starpkultūru komunikācijas jautājumiem, konsultāciju procesa ar jaunatbraucējiem pilnveidošanu, kā arī regulāru imigrantu integrācijas monitoringu.

1. **Pamatnostādnēs izvēlētie rezultatīvie rādītāji balstīti avotos, par kuru turpinātību nav pilnīgas pārliecības**.

Rezultatīvie rādītāji balstās tādos avotos kā ESS vai SKDS, kas nozīmē, ka nav garantijas, ka 2024. un 2027.gadā būs pieejami salīdzināmi dati. Ja izmanto šos datus kā atskaites punktus par situāciju 2019.gadā, tad jāparedz arī, ka analoģiski mērījumi tiks veikti arī 2024. un 2027.gadā, izmantojot identisku metodoloģiju, lai dati būtu salīdzināmi.

Pamatnostādnēs jāparedz regulārs sasniegto rezultātu monitorings saskaņā ar NIPSIPP rīcības plānu 2019.-2020.gadam un ES imigrantu integrācijas pamatprincipu 11.punktu. Šim nolūkam jāparedz atbilstošs finansējums, citādi nav garantijas, ka šo rādītāju sasniegšana būs izmērāma.

Domnīca PROVIDUS sagatavoja arī vairākus **ierosinājumus** pamatnostādņu pilnveidei:

**1. Termini un definīcijas**

1.1. Pamatnostādņu kopsavilkumā (I nodaļa) nav sniegta iekļaujošas līdzdalības definīcija, vien tās iespējamās sekas. Netieši definīcija piedāvāta II nodaļā, runājot par Saliedētas un pilsoniski aktīvas sabiedrības attīstības politikas mērķi. Pēc konsultācijām ar sabiedrību Latvijas reģionos, kuros piedalījās arī PROVIDUS pārstāvji, tika novērots, ka daļai iedzīvotāju tādi termini kā iekļaujošā līdzdalība, iekļaujošs pilsoniskums vai demokrātijas kultūra nav skaidri, tāpēc ir nepieciešama to detalizēta definīcija. Ierosinājums ir skaidri definēt iekļaujošo līdzdalību (“*tā nodrošina iespējas iesaistīties valsts pārvaldībā ikvienam un nodrošina plašu sabiedrības pārstāvniecību visā tās daudzveidībā”*), kā arī to saistīt ar plaši aprakstīto saliedētas sabiedrības konceptu un identificēt, kurai no saliedētas sabiedrības dimensijām tas būtu piederīgs.

1.2. Runājot par Pamatnostādņu saikni ar NAP 2021-2027 vienu no prioritātēm, proti, sociālo uzticēšanos I nodaļā “Pamatnostādņu kopsavilkums”, iztrūkst atsauce uz sabiedrības kopīgo labumu un katras sabiedrības grupas interešu lomu šā kopīga labuma veidošanā, kas iztirzāta NAP. Tāpat nepieciešams papildināt šo sadaļu ar saikni starp sociālo uzticēšanos un sabiedrības saliedētību.

1.3. Runājot par 2.rīcības virzienu “Demokrātijas kultūra un iekļaujošs pilsoniskums”, apskatīts demokrātijas kultūras jeb pilsoniskās kultūras koncepts, kura skaidrošanai izmantota 1967.gada G. Almonda un S. Verbas izpratne par šo konceptu. Taču piedāvātās demokrātijas kultūras pazīmes ir neskaidras, piemēram, “orientācija uz politisko sistēmu gan politikas, gan valdības izpratnē”, kā arī apraksts “demokrātijas attīstībai nepieciešamas kvalitatīvas izmaiņas un plānotajiem pasākumiem nepieciešams piešķirt noteiktu saturu un mērķtiecību kvalitatīvu izmaiņu virzienā” ir plašs, nekonkrēts un neskaidrs.

Konsultācijās ar sabiedrību tika norādīts, ka termini ‘demokrātijas kultūra’ un ‘iekļaujošs pilsoniskums’ ir neskaidri, vai arī to nozīme tiek pārprasta. Ierosinām abus terminus detalizēti aprakstīt, atbilstoši mūsdienu Latvijas kontekstam. Faktiski Almonds un Verba piedāvā īsāku, konkrētāku definīciju, proti, valsts autoritātes atzīšana un ticība politiskās līdzdalības svarīgumam - demokrātiska pārvaldība nav iespējama, ja iedzīvotāji nav informēti par politiskajiem procesiem un paši tajos nav iesaistīti. Šādi atklājama pilsoniskās līdzdalības loma un nepieciešamība veicināt izpratni par pilsonisko līdzdalību un tās nozīmi.

**2. Latviešu valodas stiprināšana un lietojums**

Iedzīvotāju diskusiju dalībnieki piekrita, ka nepieciešams stiprināt latviešu valodas lietojumu sabiedrībā, taču identificēja vairākus šķēršļus, kuri šobrīd Pamatnostādnēs nav aplūkoti. Tie apkopoti sekojošos ierosinājumos:

2.1. Pilnveidot latviešu valodas mācību metodes ar interesantiem paņēmieniem un labestīgāku, iekļaujošāku attieksmi.

2.2. Latvijas iedzīvotājiem, kuri ģimenēs runā krieviski, ir nedrošība par savu dzimto valodu, - tas izraisa viņos aizdomīgumu katru reizi, kad tiek pieminēta nepieciešamība stiprināt latviešu valodu kā valsts valodu. Pamatnostādnēs jābūt nepārprotami skaidram, ka mazākumtautību valodu lietojums netiek apdraudēts.

2.3. Pamatnostādnēs latviešu valodas stāvoklis sabiedrībā netiek aplūkots pieaugošā angļu valodas lietojuma Latvijas jauniešu vidū kontekstā. Tas nav apstāklis, kas radies migrācijas rezultātā, bet gan līdz ar pārmaiņām pasaulē, dažādām kultūrām mijiedarbojoties arī attālināti. Šis apstāklis jāapkūko Pamatnostādnēs, piedāvājot risinājumus latviešu valodas lietojuma veicināšanai arī to vidū, kuru dzimtā valoda ir latviešu.

2.4. Ir atbalstāmi stiprināt latviešu valodu kā līdzdalības valodu, taču tas neņem vērā nepieciešamību veicināt jaunatbraucēju līdzdalību līdzās nepietiekamajam latviešu valodas mācību piedāvājumam vai pašvaldību līmenī tiem ES pilsoņiem, kuriem latviešu valodas mācību atbalsts nepienākas. Ierosinām papildināt sadaļu par latviešu valodas lietojuma stiprināšanu ar pagaidu risinājumiem līdzdalībai tiem, kuri latviešu valodu vēl nepārvalda.

**3. Integrācija**

3.1. Ierosinām izteikt 3.1. sadaļā teikumu sekojoši: “Iedzīvotāju aizbraukšana rada darbaspēka deficītu, kas kavē ekonomikas augšupeju, savukārt kultūru daudzveidības palielināšanās var radīt izaicinājumu latviskās kultūrtelpas un nacionālās identitātes vērtību saglabāšanai”, jo pašlaik Latvijas kontekstā nav iespējams runāt par strauju kultūru daudzveidības palielināšanos, kā arī nav pierādījumos balstīta pamata apgalvot, ka jau šobrīd šī daudzveidība rada kāda veida izaicinājumus latviskās kultūrtelpas vai nacionālās identitātes vērtību saglabāšanai.

3.2. Papildināt sadaļu 3.1., sekojot ES imigrantu integrācijas pamatprincipiem, iekļaujot tādus mehānismus, kas veicina jaunatbraucēju piekļuvi agrīnajiem integrācijas pasākumiem, formālas un neformālas socializēšanās aktivitātes ar uzņemošo sabiedrību, dažādu speciālistu izglītošanu par starpkultūru komunikācijas jautājumiem, konsultāciju procesa ar jaunatbraucējiem pilnveidošanu.

3.3. Papildināt 21.lpp. 3. rindkopu par nepietiekamo bezmaksas latviešu valodas mācību iespēju nepietiekamo nodrošinājumu, līdzīgi kā situācijas raksturojumā, kā arī papildināt ar atsauci uz grozījumiem Imigrācijas likumā par integrācijas pienākumu vairākām jaunatbraucēju grupām vai vismaz konceptuālo vienošanos par tāda nepieciešamību, saskaņā ar konceptuālo ziņojumu par migrācijas politiku.[[2]](#footnote-2)

3.4. Atspoguļot, kā šī integrācijas dimensija, kas attiecas tieši uz jaunatbraucējiem, mijiedarbojas ar citiem sociālās iekļaušanās pasākumiem attiecībā uz personām no grupām, kuras pakļautas diskriminācijas un sociālās atstumtības riskam, piemēram, cilvēki ar invaliditāti, maznodrošinātie, lauku iedzīvotāji, mazākumtautības, nepilsoņi, vīrieši pilsoniskajās aktivitātēs, sievietes darba tirgū, remigranti, seniori, LGBT+, u.c. Arī šīm grupām problemātiski var būt ar tiem saistītie stereotipi un līdz ar to var tikt veicināts arī viņu piederības sajūtas trūkums Latvijai. Diskriminācijas novēršanas un dažādības veicināšanas aktivitātēm jāapskata un jāuzrunā visas sabiedrības dažādība. Šīs integrācijas un sabiedrības saliedētības dimensijas būtu detalizēti apskatāmas sadaļā 3.2. “Sekmēt iedzīvotāju izpratni par sabiedrības daudzveidību, mazinot negatīvos stereotipos balstītu attieksmi pret dažādām sabiedrības grupām”.

**4. Rezultatīvie rādītāji**

Nepieciešams papildināt vai detalizētāk aprakstīt politikas rezultātus un rezultatīvos rādītājus:

4.1. Rādītājam 1.1. norādīt, vai vēlamais remigrācijas apjoms ir gadā, kā arī pamatot, kāpēc Pamatnostādņu kontekstā šis rādītājs ir būtisks un kā tas atspoguļo rīcības virziena rezultātus;

4.2. Rādītājiem 2.1., 2.2., 2.7. paskaidrot, ko nozīmē norādītie skaitļi, jo šobrīd to norādītās vērtības (2019., 2024., 2027.gadā) nav saprotamas.

4.3. Rādītājiem, kuri raksturo sasniegtu 3.rīcības virzienā ‘Integrācija’ pievienot sekojošus rezultatīvos rādītājus, lai atspoguļotu integrācijas kā divvirzienu procesa raksturu: 3.2. Palielinājies iedzīvotāju, kuriem ir pozitīva attieksme pret imigrāciju, īpatsvars; 3.3. Palielinājies iedzīvotāju, kuri zina, kā reaģēt diskriminācijas gadījumā, īpatsvars; 3.4. Samazinājies iedzīvotāju, kuri negribētu dzīvot kaimiņos citu etnisko grupu pārstāvjiem, īpatsvars; 3.5. Palielinājies darba devēju, kuri ievieš dažādības vadības principus, īpatsvars.

PROVIDUS vadošā pētniece Agnese Lāce

Šis dokuments ir parakstīts ar drošu elektronisko parakstu un satur laika zīmogu.

1. [Ietvars trešo valstu pilsoņu integrācijai Eiropas Savienībā](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0389:FIN:LV:PDF), [Pamatprincipi imigrantu integrācijas politikai Eiropas Savienībā](https://www.km.gov.lv/uploads/ckeditor/files/Sabiedribas_integracija/Treso_valstu_pilsoni/Dokumenti/Pamatprincipi%20imigrantu%20integr%C4%81cijas%20politikai%20Eiropas%20Savien%C4%ABb%C4%81.pdf) [↑](#footnote-ref-1)
2. Likumprojekts “Imigrācijas likums” 02.07.2020. izsludināts VSS (VSS-545). [↑](#footnote-ref-2)