



# Līdzdarbības ienākšana publiskajā politikā

## Ievads

Sabiedrības līdzdalība politiskajā dzīvē vērtēta jau 1996. un 1998. gada **Pārskatā par tautas attīstību Latvijā**. 1996. gada **Pārskatā** analizēts, kādas ir līdzdalības formas un kādi šķēršļi to kavē. 1998. gada **Pārskatā** līdzdalība analizēta kā saikne starp individu un valsti. Šajā, jaunajā **Pārskatā**, kura pamattēma ir rīcībpolitika, līdzdalību aplūkojam citādā aspektā – kā rīcībpolitikas tapšanas komponentu. Atšķirībā no iepriekšējiem **Pārskatiem**, tagad līdzdalību vērtējam, raugoties no iedzīvotāju, individa un ikdienas prakses skatpunkta.

Iepriekš jau raksturojām tādu parādību kā politikas slēgtība. Viens no tās priekšnosacījumiem ir iedzīvotāju pasivitāte. Slēgta politika zeļ, ja iedzīvotāji neinteresējas par politikas tapšanu, nezina tās mehānismus un netic, ka paši spēj politiku ietekmēt. Mīti par to, ka politika vispār ir slēgta process, rada neiesaistīšanās praksi, kas savukārt pati veicina to, ka politika ir slēgta. Lai sabiedrībai izdotos šo loku pārraut, tai arī aktīvi jāiestājas par atvērtu, plašu aprindu interesēs virzītu politiku, piesakot pašai savus mērķus un meklējot to realizēšanas ceļus.

Šās nodaļas galvenais uzdevums ir analizēt veiksmīgas, atvērtas un atbildīgas politikas piemērus un tajos izmantotās sabiedriskās iesaistīšanās stratēģijas, mehānismus un resursus. **Pārskata** autoru 2000. gadā veiktais pētījums par publisko politiku un līdzdalību rāda, ka politikas veidošanā aktīvi un apzināti iesaistās aptuveni tikai 5–7 % Latvijas iedzīvotāju. Aktīva līdzdalība šajā nodaļā apzīmēta ar terminu "līdzdarbība". To analizējot, uzmanība pirmām kārtām pievērsta divām lietām – tam, kādu līdzdarbības telpu institucionalizē likumi, un tam, kāda līdzdarbības prakse šajā telpā veidojas.

Būtiska loma atvērtas politikas veidošanā ir masu saziņas līdzekļiem. Tiem jānodrošina rīcībpolitiskā procesa caurspīdīgums, jāatspoguļo tautas pārstāvju un izpildvaras darbi un nedarbi. Turklāt kā pilsoniskās sabiedrības daļai masu saziņas līdzekļiem jābūt arī publiskās sfēras paplašinātā-

jiem, ne tikai radot telpu diskusijām, bet arī šīs diskusijas ierosinot un sabiedrības interesēs virzot. Bet, lai mediji spētu efektīvi pildīt šo lomu, žurnālistiem, redaktoriem un izdevējiem jāapzinās šis aicinājums un jāpanāk, ka sabiedrība tiem uzticas.

## Publiskā telpa kā līdzdarbības mājvieta

Padomju periodā politikas un publiskās telpas veidošanā dominēja valsts institūcijas. Līdz ar neatkarības atgūšanu sabiedrībai radās iespēja kļūt par jaunu politisko aģentu. No vienas puses, indivīdi un grupas sāka apzināt un pieteikt sabiedriskās intereses, pakāpeniski meklējot aizvien efektīvākus to realizēšanas veidus. Vajadzēja apgūt jaunas zināšanas un prasmes, lai šajā procesā iesaistītos. No otras puses, sabiedrība ienāca politikas telpā, kurā pastāvēja noteikts varas dalījums, sadarbības tradīcijas un dalībnieku savstarpējās saites. Centralizētas valsts tradīcija ir radījusi noturīgus priekšstatus par autoritāti publiskajā telpā. Varas pārstāvjiem tā ļauj uzņemties tiesības lemt un lēmumos pārstāvēt iedzīvotāju intereses.

Jauno publiskās sfēras dalībnieku – interešu grupu, profesionālo asociāciju, nevalstisko organizāciju, sociālekonomisko slāņu un citu topošās pilsoniskās sabiedrības dalībnieku – uzdevums bija ne tikai pieteikt savu klātbūtni politikas procesā, dibinot jaunas sadarbības tradīcijas, bet arī lauzt un koriģēt līdzšinējās tradīcijas. Par spēcīgākajiem publiskās telpas dalībniekiem izvirzījās biznesa pārstāvji. Kā analizēts iepriekšējās nodaļās, šās sabiedrības grupas intereses daudzkārt veido šauru loku un var būt pat pretrunā ar plašākas sabiedrības interesēm. Biznesa līderu intereses ir tik cieši saistītas ar politiku valsts limenī, ka šis **Pārskats** ietekmīgu biznesa aprindu pārstāvju līdzdarbību skata kā vienu no valsts politikas mehānismiem.

Sabiedrības līdzdalība ir iespējama, mijiedarbojoties trim faktoriem. Pirmkārt, līdzdarbībai nepieciešama atbilstoša likumiskā un institucionālā



vide, ko veido gan likumā garantētās iesaistīšanās iespējas, gan pastāvošā līdzdalības prakse. Otrkārt, lai sabiedrības locekļi minētās iespējas varētu izmantot, viņiem vajadzīga attiecīga vēlme, prasmes un zināšanas. Treškārt, sabiedrības līdzdalībai nepieciešams finansiāls segums un valstisks atbalsts.

## Publiskās telpas likumiskās aprises

Latvijas sabiedrības tiesībām līdzdarboties ir izveidots labs likumiskais pamats. Papildus pirmajiem diviem LR Satversmes pantiem, kas institucionalizē demokrātisku valsts iekārtu un tautas varu, 1998. gadā spēkā stājās Satversmes 8. nodaļa "Cilvēka pamattiesības", kas paplašināja gan valsts pilsoņu, gan visu valsts iedzīvotāju likumiskās tiesības piedalīties valstiskā darbībā. Likumā "Par pašvaldībām" ierakstīta norma, ka pašvaldības domes vai padomes sēdes ir atklātas, proti, attiecīgās pašvaldības teritorijā strādājoši un dzīvojoši cilvēki ir tiesīgi tajās piedalīties. Pašvaldību lēmumi un sēžu protokoli ir publiski pieejami. 1998. gadā tika pieņemts Informācijas atklātības likums, kas sabiedrībai atvieglo iegūt informāciju par jautājumu izlemšanas procesiem un noslēgtajiem darījumiem. Lai gan Informācijas atklātības likumā galvenokārt sakopotas dažādu līmeņu un nozaru normatīvajos aktos jau ietvertas normas, sabiedrībai tas devis vienotu priekšstatu par tiesībām iegūt informāciju.

Likums nodrošina telpu, kurā īstenoties stabili valsts struktūru un iedzīvotāju sadarbības praksei, un ļauj izteikt sabiedrības intereses. Sadarbības formas reglamentē Ministru kabineta 1998. gadā pieņemtie noteikumi "Par valsts pārvaldes kompetences deleģēšanu pilnvarotām institūcijām". Šie noteikumi izpildvaras iestādei dod tiesības arī valsts pārvaldības funkcijas uzticēt nevalstiskai organizācijai vai fiziskai personai.

Informācijas pieejamība pakāpeniski uzlabojas. Izmantojot informācijas tehnoloģijas, normatīvo aktu projekti padarāmi pieejami jau pirms to pieņemšanas. Informācija par šiem projektiem un to jauno, kas tajos ierosināts, ir pieejama valdības un Saeimas mājaslapās internetā ([www.mk.gov.lv](http://www.mk.gov.lv), [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv)). Jau spēkā esošiem normatīviem aktiem var piekļūt par samaksu, un to nodrošina privāts uzņēmums ([www.nais.lv](http://www.nais.lv)). Normatīvo aktu

projektu pieejamība elektroniskā versijā jebkuram iedzīvotājam dod iespēju sekot likuma pieņemšanas procesam un potenciāli to ietekmēt. Interneta resursi gan ir pieejami samērā mazai sabiedrības daļai, taču tie atjaunina iedzīvotāju un valsts pārvaldības institūciju sadarbības praksi un veicina politikas procesa atvērtību.

Sabiedriski aktīvie līdzdalības pētījuma dalībnieki atzina, ka viņus apmierina normatīvajos aktos piedāvātās līdzdalības iespējas, grūtības sagādā šo tiesību izmantošana praksē. Normatīvie akti uzbur pilsoniskas sabiedrības ainu, bet personiskā pieredze un priekšstati dažkārt liecina, ka politikas process ir slēgts, sabiedrība tajā netiek ielaista.

Svarīgi un ar lielu materiālo resursu apgūšanu saistīti rīcībpolitiski jautājumi bieži vien tiek izlemti, sabiedrību atstājot ārpus šā procesa. Tas vairāk vai mazāk rada plaisu starp varas nesēju un sabiedrības izpratni par taisnīgumu (par šo parādību sk. arī analīzi 1. un 2. nodaļā). Sabiedrības intereses netiek uztvertas kā nepieciešama publiskās telpas sastāvdaļa. Publiskā telpa un sabiedrības intereses ir vājš arguments sabiedrības un valsts varas pārstāvju dialogā, jo valsts struktūru pārstāvji sabiedrības intereses uzklausa maz. To liecina, piemēram, fragments no intervijas ar kādas nevalstiskās organizācijas pārstāvi:

*"Sarežģīti tas, ka tu personīgi neciet. Cieš pilsēta, nosacīti – sabiedriski labums. Nevar iesniegt prasību [tiesā], ja tev nav nodarīts pāri. [Vajadzīga] iespēja sabiedrībai tiesāties ar Rīgas Domi. Kad mēs pētām valsts un pašvaldības lietas, [mums atbild,] kāda jums darīšana. Ne jūs tur dzīvojat, ne esat tiešie pakalpojuma saņēmēji. Ja interesējamies, kā [valsts struktūras] strādā, – liecieties mierā."* (Sabiedriskas organizācijas pārstāvis.)

Taču publiskajā telpā, kurā dominē valsts institūcijas, arvien biežāk ielaužas aktīvākie sabiedrības pārstāvji, kas sabiedrības intereses tulko publiskās telpas iemītniekiem saprotamā valodā. Zemāk aprakstītajā gadījumā – Rīgas Basteja bulvāra autostāvvietas būvēšanā – sabiedriskās intereses un labums kā projektu izvērtēšanas kritērijs neparādījās. Sabiedrības pārstāvji juridiski argumentēja ar sabiedrības tiesībām aizstāvēt dabas pamatnes teritoriju un zaļo zonu, kas no sabiedrības interešu viedokļa ir ļoti svarīgi. Pašvaldības pārstāvji un iesaistītais uzņēmējs savu interešu neatbilstību sabiedrības pārstāvju paustajām interesēm izskaidroja ar "politisku pasūtījumu",

tādējādi nevis apšaubot, ka sabiedrībai ir tiesības prasīt, lai tās intereses tiktu ievērotas, bet gan nepiekrītot, ka iebildēji pārstāv sabiedrības intereses. Sabiedrības interešu pārstāvētība šajā gadījumā aprobežojās ar likumā prasīto formalitāti vienas sabiedriskas apspriešanas garumā; šajā sabiedriskajā apspriešanā piedalījās nedaudz cilvēku, un tā nebija nekāds interešu uzklaušanās un salāgošanas mehānisms.

Ietekmēšanas paņēmieni, kuri ir sabiedrības rīcībā, bieži vien nav tik spēcīgi, lai iedzīvotāji savas intereses tiešām varētu realizēt. Informācijas atklātības likums neatrisina situācijas, kas rodas, kad iestāde informāciju nesniedz. Informācijas liedzēju ir iespējams sūdzēt tiesā; līdzīgi var rīkoties arī gadījumos, kur valsts institūciju darbība skar sabiedrības intereses. Tiesvara demokrātiskās valstīs ir nozīmīgs instruments sabiedrībai nozīmīgu jautājumu izlemšanā un sabiedrības interešu realizēšanā. Taču nevalstiskās organizācijas Latvijā publisko interešu aizstāvēšanu tiesās vērtē kā dārgu, laukietilpīgu un bieži vien neefektīvu procedūru. Reti kurš no aptaujāto nevalstisko organizāciju pārstāvjiem varēja nosaukt gadījumu, kur tiesas procesa rezultātā plašas sabiedrības intereses būtu guvušas virsroku. Sabiedrība neuzticas tiesvarai. Organizācijas "Delna" 2000. gadā veiktais pētījums par korupciju parādīja, ka 48 % no respondentiem tiesu darbiniekus uzskata par "ļoti negodīgiem" vai "diezgan negodīgiem". 32 % no respondentiem, kuri bija saskārušies ar tiesu darbību, norādīja, ka, kārtojot savu jautājumu tiesā, viņiem nācies maksāt papildu (neoficiālus) maksājumus vai izmantot neoficiālas iespējas (personiskus sakarus, pakalpojumu pret pakalpojumu).

Taču ir arī pozitīva pieredze. Ogres Īrnieku biedrība tiesu veiksmīgi izmantojusi kā galēju līdzekli mazturīgo ģimeņu aizstāvēšanai. Tiesas spriedumi ir spieduši pašvaldības uz dialogu, kurā izdevies panākt komunālo pakalpojumu tarifu pārskatīšanu un saskaņošanu un daudzu trūcīgu ģimeņu neizlikšanu no dzīvokļiem.

Sabiedrības interešu realizēšanai nepietiek ar tiesību deklarēšanu likumā, valsts institūcijām jāizjūt nepieciešamība pēc iedzīvotāju viedokļa un atbalsta, tām jāizglīto iedzīvotāji un jārada jaunas sadarbības iespējas. Viens no risinājumiem, kā panākt, lai sabiedrība savas tiesības izmantotu pilnvērtīgāk, ir aktīva iedzīvotāju iesaistīšanas politika. Šāda abpusēja sadarbības prakse pastāv daudzās mazajās Latvijas pašvaldībās. Sīkāk šāda

mērķtiecīga stratēģija aprakstīta turpmāk – attiecībā uz Ventspils Sabiedrības integrācijas programmu. Otrs sabiedrības lemtspējas celšanas ceļš ir pašas sabiedrības spiediens, kas liktu ieklausīties tās interesēs.

## Sabiedrības resursi

### Līdzdalībai

Publisko telpu veido sabiedrības pārstāvju biedrošanās visās tās dažādajās formās. Arī tādām ārēji ar politiku nesaistītām aktivitātēm kā kordziedāšana, teātra spēlēšana vai adīšanas pulciņš ir svarīga nozīme publiskās telpas, sadarbības tīklu un prasmju veidošanā. Šīs prasmes un tīklus minēto aktivitāšu dalībnieki var mobilizēt, lai aizstāvētu savas intereses. Šādos pulciņos izpaužas mazās demokrātijas formas (jeb "mājas demokrātija"), un tajos, līdzās ikdienišķām rūpēm, var spriest par politikas procesu, apzināt un formulēt savas intereses.

Augsta sabiedriskā aktivitāte 80. gadu beigās un 1991. gada janvārī bija viens no neatkarības atgūšanas faktoriem. Kad neatkarība bija atjaunota, šī aktivitāte noplaka, nepāraugdama plašā politisku vai nevalstisku organizāciju kustībā. Tik plaša mēroga sabiedrisku aktivitāti kā neatkarības atjaunošanas periodā uzturēt ir grūti; toreizējās aktivitātes pamatā bija liels emocionāls pacēlums, kas ilgi nevarēja turēties. Lielākajai daļai dalībnieku tā izrādījās vienreizēja un spontāna līdzdalība, tikai neliela daļa uzsāko darbošanos turpināja kā valsts struktūru pārstāvji un sabiedrisku organizāciju dalībnieki. Aktivitātes kritumam var minēt vairākus cēloņus.

Pirmkārt, sabiedriskai pasivitātei ir dziļas tradīcijas. Kopš padomju perioda tā bijusi arī apzināts protests pret valdošo politiku. Uz to netieši norāda tas, cik efektīvas Latvijā ir spontānās protesta formas. Protesta akcijas un nesadarbošanos veicina ne tikai varas struktūru nevēlēšanās uzklaušīt iedzīvotāju vēlmes, bet arī iedzīvotāju neprasme atrast citus līdzdarbības kanālus.

Otrkārt, sabiedriskā aktivitāte atkarīga no spējas uzņemties atbildību gan par savu rīcību, gan bezdarbību. Līdzdalības pētījumā iedzīvotāji kā visu valsts struktūru pārstāvjiem raksturīgu iezīmi min bezatbildību. Slēpti pieņemot lēmumus, atbildība par tiem arī ir kļuvusi slēpta un netverama. Atbildīgas politikas trūkums bremzē valsts



attīstību, neļaujot veidoties pēctecīgai un mērķtiecīgai politikai. Bezatbildīga politika ir priekšzīme un iegansts cilvēku ciniskai attieksmei pret valsts institūcijām, tā ļauj attaisnot nodokļu nemaksāšanu un korupciju, degradējot sabiedriska labuma ideju.

Treškārt, iedzīvotāji nelīdzdarbojas arī tāpēc, ka netic, ka paši spēj ietekmēt politikas procesu. Bezatbildīga un slēgta politika sabiedrību dara pasīvu, tās pašnovērtējumu – zemu. No otras puses, tā ir arī sabiedrības pasivitātes galaprodukts. Iedzīvotāji visas darbīgās sabiedriskās ietekmēšanas formas konsekventi ierindo politiskās ietekmēšanas metožu ranga pēdējās vietās, lai arī varas pārstāvji daļu no tām – sabiedrības līderu un profesionālo organizāciju un asociāciju viedokli – vērtē mazliet augstāk. Šāds pašnovērtējums atspoguļo varas pārstāvju attieksmi pret sabiedrību. Nevalstiskās organizācijas, pilsoņu kopas un iniciatīvas grupas ne tikai iedzīvotāji, bet arī valsts varas pārstāvji uzskata par vismazāk ietekmīgām politikas tapšanā.

Kā ceturto cēloni, kāpēc sabiedrības aktivitāte ir tik zema, var minēt dažādos pētījumos konstatēto faktu, ka iedzīvotāju vairākumam ir slikts materiālais stāvoklis un lielākā daļa cilvēku ir stipri aizņēmti, gādājot iztikas līdzekļus sev un ģimenei. Cīnoties ar savām ikdienas problēmām, cilvēkiem nepietiek spēka un laika, lai iesaistītos visas sabiedrības problēmu risināšanā.

Pētījums par sabiedrisko politiku un līdzdalību uzrāda nelielu atšķirību starp sabiedriski aktīviem un pasīviem respondentiem. Sabiedriski aktīvie cilvēki ir mazliet labāk izglītoti un krietni labāk pārzina

lēmumu pieņemšanas procesu. Šo prasmju dēļ viņi pozitīvāk vērtē savu materiālo stāvokli un rīcībspēju.

Sabiedriski aktīvie cilvēki dzīvo tajā pašā vidē un politikas procesu redz tieši tādu pašu kā pasīvie iedzīvotāji: arī viņi pārsvarā uzskata, ka Latvijā pieņemtie lēmumi nekalpo tam, kas interesē Latvijas iedzīvotāju vairākumu. Lai arī viņu skats ir krietni optimistiskāks, arī viņi kā dominējošo politisko modeli iezīmē slēgtu politiku, kurā sabiedrībai nav lielu leģitimitātes tiesību. Vidēji ap 83 % iedzīvotāju netic, ka viņu iniciatīva varētu ietekmēt lēmēju viedokli, turpretī to respondentu vidū, kuri ir sabiedriski aktīvi un gadījumā, ja būtu neapmierināti ar lēmumu, censtos nokļūt līdz pašiem lēmējiem, šādu neticīgo ir tikai 48 %.

Politiskā vide gan ietekmē sabiedriskās aktivitātes pakāpi, tomēr tā nenosaka, vai iedzīvotāji izšķirsies par līdzdalību. Sīkāk analizējot sabiedriski aktīvo cilvēku līdzdarbības cēloņus, saskatāmi trejādi faktori:

- līdzdarbības motivācija (dziņuļi);
- institūciju un domubiedru atbalsts;
- zināšanas un prasme līdzdarboties.

## Līdzdarbības motivācija

Pētījumos kā svarīgākie dziņuļi sabiedriska darba veikšanai tiek minēti pienākuma apziņa un rūpes par līdzcilvēkiem. Līdzīgi motivāciju raksturo arī to nevalstisko organizāciju vadītāji un brīvprātīgie, kuru mērķis saistīts ar politikas veidošanu un ietekmēšanu (sk. 3.1. informāciju).

### 3.1.1. informācija

#### Līdzdarbības motivācijas stāsti

*“Es iesaistījos [sabiedriskā kustībā] 1996. gadā, kad notika intensīvs autoevakuācijas rekets. Es strādāju vietā, kur aizloga bija autogūtne – nepareizi novietotu auto ieguves vieta. Pats nebūdam cietušais. Pie mums nelaime, ka cilvēks iesaistās, kad pats ietekmēts, ne kad cietēji ir citi. Sapratu, ka šajā pilsētā var notikt kļūda, zemiska nelietība, kuru isteno it kā kārtību nodrošinoša institūcija. Sapratu, ka procesu var ietekmēt. No tāda pasīva [cilvēka] kļūvu par aktivistu. Katrā partijā vairums cilvēku ir pasīvi. Ne jau visi aktīvi darbojas. Tā es [pārvietojos] uz aktīvo mazākumu. Ir [sevi] jāpārvar. Daudziem cilvēkiem liekas, ka neko nevar ietekmēt. Nav tādas pieredzes. Tai brīdī, kad var ietekmēt, kad saprot, ka var.. Esmu tāds pats cilvēks kā viņi.” (Sabiedriskas organizācijas pārstāvis.)*

*“Valstī ir liela birokrātija un finanšu trūkums. Jābūt drosmīgiem un dusmīgiem. Jābūt nelielai dulluma pakāpei. Tam jābūt, ja grib ko sasniegt. Materiālajam nodrošinājumam nav tādas nozīmes. Varbūt pieredzei un kontaktam [ar cilvēkiem] vēl ir nozīme. Ja vajag, [sabiedriskam darbam var veltīt] vakara stundas, nakts stundas. [Es zinu], tas [projekts] būs gatavs bez manas palīdzības. Bet ja nu [rodas] kādas kļūdas? Vai man vēlāk liksies, ka vajadzēja savādāk? Bieži esmu sev jautājusi, kāpēc es to uzņemos.” (Sabiedriskas organizācijas pārstāve.)*

## Institūciju un domubiedru atbalsts

Nozīmīga līdzdalības motivācijas uzturētāja ir oficiāla vai neoficiāla biedru grupa, kurā tiek uzklautas, izdiskutētas un realizētas idejas. Ne visi organizācijas vai domubiedru grupas dalībnieki ir vienlīdz aktīvi, taču kopdarbība dod iedvesmu un balsta aktivitāti. Arī pati iespēja būt sociāli aktīviem un interesanti pavadīt brīvo laiku ir sabiedriskas darbības dzinulis. Biedru grupa individu viedokļus pārformulē kolektīvā formā kā sabiedrības vai interešu grupas viedokļus, paverot iespēju tos iesaistīt politikas procesā.

Nozīmīga sabiedriskās aktivitātes uzturēšanas un atbalstīšanas funkcija ir tieši pašvaldībām. Tā, piemēram, Īslīces pagastā sabiedrību organizē pati pagasta priekšsēdētāja, kas uztur pagasta sabiedrisko dzīvi un pie reizes uz koncertiem, lekcijām un diskusijām pulcē pagasta jauniešus. Līdzīgi Preiļu novadā sabiedrības aktivitāte izpaužas, pašvaldībai sadarbojoties ar vietējām kultūras un izglītības iestādēm.

Nevalstiskās organizācijas ir joma, kurā latvieši un cittautieši darbojas vienlīdz aktīvi. Tās visbiežāk ir atvērtas, un tajās līdzdarboties var jebkurš interesents. Informācija par nevalstiskajām organizācijām un to darbību ir brīvi pieejama nevalstisko organizāciju centra mājaslapā [www.ngo.org.lv](http://www.ngo.org.lv). Lai arī neviena no **Pārskata** autoru aptaujātajām organizācijām neatzina, ka tās dalībnieku loks būtu ierobežots, praksē katra organizācija aptver zināmu domubiedru loku. Zināms atlases kritērijs ir dalībnieku interešu un noslieču kopība; tajā nozīme ir izglītībai, tautībai, vecumam, dzimumam vai profesijai.

## Zināšanas un prasme līdzdarboties

Dati, kas iegūti, pētot sabiedrisko politiku un līdzdalību, rāda: visciešākais sakars ar to, cik aktīvi respondenti iesaistās politikas tapšanā, ir lēmējprocesa pārzināšanas līmenim. Tikai apmēram 8 % iedzīvotāju, pēc pašu vērtējuma, pilnīgi izprot, kā Latvijā top politika. Vēl 22 % respondentu "drīzāk nepiekrīt" spriedumam, ka viņi slikti pārzinātu lēmumu pieņemšanas procesu. Nevalstiskās orga-

nizācijas, kurās veidojas pilsoniskas sabiedrības aizmetņi, ir nozīmīga demokrātijas skola.

Sabiedrisko organizāciju dalībnieki atzīst, ka darba iemaņas galvenokārt var gūt darbojoties. Vecāko nevalstisko organizāciju pārstāvji pirmās iemaņas guvuši tieši šādā ceļā. Līdz ar nevalstiskām organizācijām ir attīstījies apmācības tīkls, ar kura palīdzību zināšanas un iemaņas tiek nodotas tālāk. Apmācību organizē un koordinē Nevalstisko organizāciju centrs, Latvijas Pieaugušo izglītības apvienība ([laea@parks.lv](mailto:laea@parks.lv)) un citas organizācijas. Ar apmācības programmu veidošanu nodarbojas arī pašas nevalstiskās organizācijas.

Nevalstisko organizāciju izveidi atbalstījušas un atbalsta ārvalstu nevalstiskās organizācijas un fondi. Skatot tādu nevalstisko organizāciju izveidošanās vēsturi, kuras dibinātas 90. gadu pirmajā pusē, jāsecina, ka daudzās organizācijās ideju un iedvesmu darboties ir snieguši trimdas latvieši. Kā pirmās prasmes, kuras apgūtas ar ārzemju latviešu palīdzību, minētas pozitīva attieksme pret dzīvi, apjausma par demokrātiju un tās formām, viedokļa formulēšanas un pasniegšanas prasme.

Organizācijas ar ilgstošu darba pieredzi norāda, ka to darbībā bijis kvalitatīvs lēciens. Sākotnēji to darbība lielākoties bijusi saistīta ar informācijas sniegšanu un izglītošanu. Tagad uzmanības centrā izvirzījusies politikas ietekmēšana un interešu aizstāvēšana. Jaunais darbības virziens prasa papildināt līdzšinējās un apgūt jaunas iemaņas. Proti, ir nepieciešama

- uzdrīkstēšanās izteikt savu viedokli, to saskaņot ar domubiedru uzskatiem;
- prasme atrast līdzīgi domājošos, veidot ar viņiem kontaktus un iesaistīt viņus kopdarbībā;
- kolektīvas rīcības veidošanas un vadīšanas prasme;
- prasme sadarboties ar sabiedriskās saziņas līdzekļiem un valsts varas pārstāvjiem;
- informācijas sagatavošanas un pārliecināšanas prasme;
- sevis novērtēšanas prasme.

Sabiedriskas darbības pamatus veido gan zināšanas un prasmes, gan uzdrīkstēšanās un spēja šīs zināšanas likt lietā.

Patlaban visasāk izjūtams tādu iemaņu trūkums, kas dotu iespēju mobilizēt sabiedrību uz kolektīvu rīcību. Viena no problēmām, kas aizvien izvirzās, valsts varas struktūru interesēm nonākot konfliktā ar nevalstisku organizāciju paustām sabiedrības interesēm, ir jautājums par katras puses tiesībām pārstāvēt sabiedrības intereses. Arī valsts varas



leģitimitāte balstīta tieši uz sabiedrības interešu pārstāvības principu.

Tiesības paust viedokli un šā viedokļa pārstāvība ir viens no sāpīgākajiem jautājumiem sabiedrības interešu aizstāvēšanā. Labākā situācijā ir pārstāvības organizācijas, aiz kurām stāv noteiktas sabiedriskas vai profesionālas grupas intereses. Tādas ir profesionālās organizācijas, kuras pārstāv noteiktu daļu nozarē darbojošos personu. Šādos gadījumos pārstāvība ir spēcīgs instruments, kas nodrošina, ka organizāciju iesaista lēmumu tapšanā un ar tās viedokli rēķinās.

Citādi pārstāvība veidojas organizācijās, kuras dibinātas kādas konkrētas problēmas risināšanai vai kādas konkrētas idejas vai nostādnes popularizēšanai. Piemēram, kādu šajā **Pārskatā** vairākkārt minētu organizāciju – Sabiedrību par atklātību “Delna” – veido dažādu profesiju cilvēki, kuri nepārstāv kādu konkrētu sabiedrības daļu. Tomēr pati organizācija ir uzņēmusies aizstāvēt sabiedrības intereses. Sabiedrības intereses un attieksmi tā pauž pastarpināti – uz klausot iedzīvotāju sūdzības un veicot pētījumus. Tieši interešu aizstāvēšanas organizāciju darbības priekšplānā izvirzās nepieciešamība aktivizēt sabiedrību, gūstot atbalstu savai darbībai.

## Finansiālie resursi līdzdarbībai

Iedzīvotāju biedrošanās brīvība un iespējas ir garantētas Satversmē. Tomēr, lai šāda biedrošanās būtu noturīga un ilglaicīga, tai nepieciešami finansiāli resursi. Sabiedrībā par nevalstiskām organizācijām ir izveidojies priekšstats, ka tās ir organizācijas, kas balstītas uz brīvprātīgu darbu un darbojas bez līdzekļu patēriņa. Īstenībā tā nav. Daudzu organizāciju darbība gan ir balstīta uz brīvprātīgi veiktu darbu, taču projektu realizēšanai ir nepieciešami līdzekļi. Piemēram, vides aktivisti brīvprātīgi un bez atlīdzības piedalās protesta akcijās, bet, lai izgatavotu līdzekļus, ko akcijās izmantot, tomēr nepieciešami papildu resursi.

Lai nevalstiska organizācija varētu izvērst pastāvīgu darbību, tai vajadzīgs noturīgs finansējums, kas dotu iespēju segt biroja darbības, telpu īres un administrācijas izdevumus. Par finansējuma trūkumu šīm vajadzībām liecina citāts no intervijas ar kādu NVO pārstāvi:

*“Resursi ir viens no smagākajiem šķēršļiem, kāpēc cilvēki nav formāli organizēti. (...) Var atrast enerģiju, motivāciju cil-*

*vēkos. Viņiem jābūt pieejamiem, kad valsts ir pieejama – darba laikā. (...) Konsultācija ar juristu, to nevar darīt svētdienās. Organizācijai jābūt resursiem, lai aktīvi iesaistītos.”* (Sabiedriskas organizācijas pārstāvis.)

Ar lielāko daļu no Latvijas nevalstiskajām organizācijām notiek tā, ka drīz pēc to nodibināšanās to aktivitātes apstājas, jo tās nespēj piesaistīt brīvprātīgos un nodrošināties ar nepieciešamo finansējumu. Pēc Nevalstisko organizāciju centra datiem, šobrīd Latvijā ir reģistrētas vairāk nekā 6000 NVO, bet tikai nelielai daļai no tām (ap 15 %) līdzekļi pārsniedz 5000 latu (8000 dolāru) gadā. Aptuveni 23–33 procentiem organizāciju tie nepārsniedz 500 latu gadā.

Normatīvie akti, kas reglamentē oficiālas biedrošanās finansiālo pusi, uz sabiedrisku mērķi orientētu organizāciju darbībai nav īpaši labvēlīgi. Pirmkārt, sabiedriskas darbības mērķi tajos nav nodalīti no dažādu citu aktivitāšu mērķiem. Pret peļņas un bezpeļņas organizācijām valsts izvirza vienādas prasības. Bezpeļņas organizāciju likums bezpeļņas statusa piešķiršanu paredz gan peļņas uzņēmumiem (firmām), gan arī bezpeļņas (sabiedriskām) organizācijām. Tāpat sabiedrisko organizāciju likums arī sabiedriskajām (bezpeļņas) organizācijām atļauj nodarboties ar peļņas gūšanu.

Otrkārt, finansiālo līdzekļu izlietošana sabiedriskiem mērķiem ir apgrūtināta. Arī šāda sabiedrisku organizāciju finansiālā darbība tiek aplikta ar nodokļiem, un daļa saziēdoto līdzekļu jāatmaksā valstij nodokļos. Latvijā trūkst likuma par dibinājumiem vai fondiem. Tāpēc fondi ir spiesti reģistrēties kā bezpeļņas organizācijas. Piemēram, skolēnu vecāki, kas izveido skolas atbalstīšanas fondu, kurš darbojas kā sabiedriska organizācija, faktiski ir spiesti nodokļus maksāt dubultā apmērā, jo šī organizācija rīkojas ar saziēdotu naudu, no kuras visi nodokļi vienreiz jau nomaksāti.

Jebkāda darbība jākvalificē vienā no diviem veidiem – vai nu kā uzņēmējdarbība (pēc Komerclikuma – komercdarbība), ko tā tad veic peļņas gūšanas nolūkā, vai arī kā saimnieciska darbība, ko veic bez nolūka gūt peļņu vai kas ir vienreizēja. Sabiedriskai darbībai ne līdzšinējais normatīvais regulējums, ne jau pieņemtais Komerclikums neparedz nekādus atvieglojumus ne attiecībā uz nodokļiem, ne kādā citā ziņā.

Trešais šķērslis, kas kavē nevalstisku organizāciju darbību, ir līdzekļu piesaistīšanas grūtības. Latvijā pamazām izvēršas un par tradīciju kļūst tāda labdarība, kas atbalsta sabiedrisku darbību.

Bet pagaidām nav viena tāda likuma, kas vispārīgi reglamentētu nodokļu politiku nevalstisko organizāciju finansēšanas jomā. Pašreizējie normatīvie akti neparedz visām organizācijām vienādus nodokļu atlaides kritērijus. 1998. gadā grozīts likums "Par uzņēmumu ienākuma nodokli", tajā paredzot, ka sabiedriskajām, kultūras, izglītības, zinātnes, reliģiskajām, sporta, labdarības, veselības un vides aizsardzības organizācijām un fondiem var piemērot nodokļu atlaidi 90 % apmērā no ziedotās summas. Taču atlaide ir iespējama nevis visām organizācijām ar kāda noteikta veida darbību vai mērķi, bet gan tikai atsevišķām organizācijām, kuru sarakstu apstiprina Finanšu ministrija. Ar ienākuma nodokli tiek aplikti arī ziedojumi, kuri paredzēti finansiālas palīdzības sniegšanai. Izņēmuma statusu ir izdevies panākt četrām organizācijām: Sorosa fondam – Latvija, Latvijas Kultūras fondam, Latvijas Bērnu fondam un Latvijas Izglītības fondam. Tikai pirmā no tām nav valsts dibinājums.

Pēc Nevalstisko organizāciju centra datiem, 80 % NVO saņemto līdzekļu ir iegūti no ārzemju, nevis pašmāju avotiem, taču pat starptautiskais atbalsts ir bijis neregulārs un ierobežots, jo starptautiskajiem donoriem organizāciju vai sektora atbalstīšanā

nav koncentrētas, organizētas pieejas. Latvijas NVO finansiālais pamats nav daudzveidīgs, un katra organizācija parasti paļaujas tikai uz vienu vai diviem finansējuma avotiem. Kopumā ir maz nevalstisko organizāciju, kuras būtu finansiāli noturīgas, un tās pastāv tikai no viena projekta līdz nākamajam.

Pētījums par korporatīvo ziedošanu Latvijā rāda, ka privātuzņēmēju devums nevalstisko organizāciju budžetā veido 24 %. Tiesa gan, daļa no šiem ziedojumiem ir graudā – palīdzot ar precēm, telpām vai transportu. Galvenie ziedošanas motīvi ir atbalsts organizācijas mērķiem (tie lielākoties saistīti ar sociālās palīdzības sniegšanu), kā arī pašas firmas filozofija un vērtību sistēma, kas vērsta uz noteikta veida palīdzības sniegšanu.

Ziedotāji pārsvarā atbalsta atsevišķus pasākumus un akcijas. Tāpēc organizācijām, kuru darbības mērķi ir ilglaicīgi un vērsti uz plašu sabiedrības interešu aizstāvēšanu un "sargsuņa" lomu, vietējos resursus piesaistīt ir grūtāk. Šādos gadījumos nepieciešams ilgstošs finansiāls atbalsts, jo īsā laika periodā ziedojuma mērķis nav paredzams vai saņiedzams. Patlaban interešu aizstāvēšanas organizācijas pārsvarā darbojas ar ārzemju finansiālo līdzekļu palīdzību.

## Pārskata viesis

**Irīna Kulitāne**, Līvānu fonda "Baltā māja" direktore

### **Par ko es esmu lepna Latvijā**

Manai valstij un tautai daudzkārt ir nācies visu sākt no gala. Mēs, šā laika cilvēki, to esam izjutuši tieši un sāpīgi, tāpēc varu tikai apbrīnot cilvēku ticību labajam, neizslikstošo vēlmi darboties un spēju ar cerību raudzīties nākotnē.

Es lepojos ar saviem līdzcilvēkiem. Gan tiem, kuru paveiktie darbi paceļas pāri ikdienas mērauklai un viņiem pašiem liek uzmirzēt visā spožumā, gan tiem, kuriem nevilšus esmu pagājusī garām, nesaskatot šo cilvēku esības patieso būtību. "Baltās mājas" darbs ir līdzdalība cilvēku likteņos, gan tieša, gan netieša. Tajā var smelties spēku un rast ierosmi, kas pieejama gluži par brīvu, nemaksājot ne santīmu.

Mūsu bagātība ir cilvēki, un viņu labo darbu un labās gribas esamība ir satvars, kas ļauj būvēt mūsu rītdienu. Man apkārt ir daudz rītdienas cēlāju: invalīdu, pensionāru, bezdarbnieku, uzņēmēju, vientuļnieku un ģimenes cilvēku, vairāk vai mazāk veiksmīgo, kas palīdz viens otram morāli un materiāli, atbalsta izglītību, kultūru, sociālo sfēru un sportu, veido un attīsta uzņēmumus. Viņi visi meklē un atrod prieku dzīves sīkajās lietās: līdzdarbojoties kultūras dzīvē, izglītojoties, godprātīgi veicot savu darbu, piedaloties norisēs, kuru nozīme un ietekme būs novērtējama vien pēc ilgāka laika.

Kamēr vien ir kāds, kuram ir nepieciešama palīdzība, cilvēks ir spējīgs darīt labu. Ne valsts līdzekļus pabalstos dalot un atdodot to, kas pašam vairs nav nepieciešams, bet uz klausot, iedziļinoties, izprotot un kopā meklējot risinājumu. "Baltās mājas" četru gadu darbības laikā esam sastapušies ar vairākiem tūkstošiem šādu cilvēku visā Latvijā, un vai tas nav pietiekams iemesls, lai ar viņiem lepotos?



Tuvākajos gados samazināsies un apstāties finansējums, ko pilsoniskas sabiedrības veidošanai sniedz tādi starptautiski donori kā Sorosa fonds – Latvija un ANO Attīstības programma. Nākotnē tos daļēji, bet ne pilnīgi aizstās Eiropas Savienības fondi, Baltijas-Amerikas partnerattiecību fonds. Līdz ar to nozīmīgi kļūs atvieglojumi, ko vietējiem ziedotājiem piedāvās Latvijas likumi, un arī līdzekļi, kas valsts budžetā būs paredzēti nevalstisku organizāciju darbībai. Svarīgs nevalstisku organizāciju finansēšanas avots var būt arī pašvaldības, kas, pēc Baltijas-Amerikas partnerattiecību programmas veiktā apsekojuma datiem, pašlaik gan NVO atbalstīšanai atvēl vidēji ne vairāk kā 0,5–1,5 % sava budžeta.

## Sabiedriskās saziņas līdzekļi publiskajā telpā

Mediju (sabiedriskās saziņas līdzekļu) loma politikas veidošanā ir divējāda. Viegļākais un redzamākais uzdevums ir būt par “sargsuņiem”, kas valsts pārvaldībā atklāj korupciju, nekompetenci un neizdarību. Otrs, sarežģītāks uzdevums ir sniegt sabiedrībai pietiekami plašu un vispusīgu ieskatu notikumos, lai pilsoņi gūtu iespēju pilnvērtīgi piedalīties demokrātiskā valsts pārvaldībā. Šis otrais uzdevums, kas neizbēgami ir saistīts ar nepieciešamību, pienākumu un atbildību piedalīties politiskās dienaskārtības veidošanā, prasa gan augstākus žurnālistikas standartus, gan lielāku sabiedrības un institūciju uzticību medijiem.

Pēdējo gadu pieredze rāda, ka “sargsuņa” lomu mediji pilda ar lielu atdevi. Nepaiet ne diena, kad kādā avizē vai TV raidījumā neparādās jauna informācija par aizdomīgiem darījumiem valsts pārvaldībā. Kā jebkurā demokrātiskā sabiedrībā, arī Latvijā daži no šiem preses atklājumiem beidzas ar aizdomās turētā politiķa vai ierēdņa atkāpšanos no amata, citi ietekmē vēlēšanu rezultātus, bet citi paliek bez konkrētiem rezultātiem. Pēdējos gados ir bijuši vairāki gadījumi, kur preses vai TV atklātā informācija ir piespiedusi no amata atkāpties gan valsts, gan pašvaldību darbiniekus. Tomēr dažkārt atmiņā vairāk iespiežas gadījumi, kur mediju atklājumu rezultātā nekas nenotiek. Tas var radīt bezspēcības sajūtu. Šie gadījumi vienīgi pasvītrot faktu, ka mediji ir tikai daļa no funkcionējošas sabiedrības. Lai mediju darbam būtu nepieciešama rezonanse, ir vajadzīgas arī ietekmīgas nevalstiskās

organizācijas un efektīva tiesvara un izpildvara (sk. diskusiju par medijiem kā “ceturto varu”).

Pat tad, ja mediju darbība “sargsuņa” lomā būtu pilnīgi efektīva, medijiem tomēr būtu tikai ierobežota loma politikas veidošanā: tie spētu atklāt kļūdas un trūkumus esošajā politikā un valsts pārvaldībā, bet tie nevarētu uzņemties visu atbildību par līdzdalību jaunas politikas izstrādē un realizēšanā.

Mediji ir daļa no pilsoniskās sabiedrības, nevis no varas, un to misija ir kalpot šai sabiedrībai. No vienas puses tā ir pasīva loma – dot iespēju dažādiem viedokļiem izpausties un kļūt zināmiem. Bet no otras puses – un tas ir sevišķi svarīgi – tā ir aktīva loma, jo medijiem jābūt sabiedrības acīm un ausīm, vienmēr jācenšas uzzināt un noskaidrot to, kas sabiedrībai ir svarīgs – gan par sevi pašu, gan par savu valdību un valsts aparātu. Medijiem ir liela teikšana par sabiedriskās politikas dienaskārtību, kā tas jau argumentēts **Pārskata 2.** nodaļā.

Tas nozīmē, ka vairāk nekā vienīgi būt par sargsuņiem, jo, nodarbojoties tikai ar šo uzdevumu, medijiem draud rasties tāda slava, ka tos “interesē tikai skandāli”. Medijiem ir arī jāvirza diskusijas par sabiedrībai svarīgiem politiskiem, ekonomiskiem un sociāliem jautājumiem. Šādu diskusiju attīstīšanai sevišķi piemērota ir prese, jo tā, pretstatā elektroniskajiem medijiem, dod iespēju izklāstīt sarežģītu argumentāciju un veidot to secīgu un daudzpusīgu viedokļu apmaiņu, kas ir demokrātiskas līdzdalības pamats.

Pēdējo gadu laikā ir bijuši vairāki gadījumi, kur prese šo politikas dienaskārtības ietekmētājas un publisko diskusiju veicinātājas lomu ir aktīvi veikusi. Piemēram, 1992. gadā, kad tālaika Augstākā padome veidoja jauno Latvijas vēlēšanu likumu, laikraksti uzsāka sabiedrisku diskusiju par to, vai nevajadzētu radīt procentu barjeru, kas partijām ierobežotu iekļūšanu Saeimā. Atceroties, kādas likstas Latvijas demokrātija piedzīvoja starpkaru periodā, kad parlamenta rīcībspēju apdraudēja daudzās mazās partijas ar vienu vai diviem pārstāvjiem, prese rosināja sabiedrību diskutēt par nepieciešamību ieviest procentu barjeru, kas neļautu Saeimā iekļūt partijām ar mazāk nekā četriem vai pieciem procentiem vēlētāju atdoto balsu. Lai gan dažas mazākās partijas pret to iebilda, šās diskusijas rezultātā Augstākā padome nolēma iedibināt 4 procentu barjeru, un, lai arī tā nav bijusi panaceja Latvijas demokrātijai, var teikt, ka tā ir krietni veicinājusi partiju sistēmas strukturēšanos, dodot vēlētājiem relatīvi skaidru politisko izvēli Saeimas vēlēšanās.



Arī citos gadījumos avīzes ir ķērušās klāt šāda līmeņa jautājumiem. Piemēram, avīzes "Dienas Business" un "Business & Baltija" ir uzsākušas plašas diskusijas par nesen pieņemto Komerclikumu. Vēl par agru ir spriest, vai šīm diskusijām būs kādi rezultāti, bet tās norāda uz apsveicamu vēlmi iesaistīties sabiedriskās politikas veidošanā.

Tomēr, par spīti šiem piemēriem, nevarētu teikt, ka Latvijas žurnālisti pietiekami apzinās savu aicinājumu aktīvi darboties sabiedrības līdzdalības veicināšanā un sabiedriskās politikas veidošanā. Vērojama ir paradoksāla situācija: no vienas puses, sabiedrības un arī pašu žurnālistu apziņā rodas pārspilēts priekšstats par mediju spēju risināt dažādas (pārsvārā konkrētas, sadzīviskas) problēmas, bet, no otras puses, žurnālisti un sabiedrība pietiekami augstu nenovērtē to ētisko un sabiedrisko atbildību, kas medijiem jāuzņemas.

Domājot par mediju nozīmi sabiedrībā, vēl aizvien dzīvi ir no padomju laikiem mantoti priekšstati. Visā Austrumeiropā, runājot par medijiem, plašu popularitāti ir guvis jēdziens "ceturtā vara", kas rada greizu priekšstatu par masu informācijas līdzekļu vietu sabiedrībā un to spēju ietekmēt notikumus valstī. Termins *ceturtā vara* acīmredzot ir neprecīzs tulkojums no jau gandrīz divsimt gadus angļu valodā lietota termina *the Fourth Estate* 'ceturtā kārtā'. To radījis slavenais angļu politiķis Edmunds Bērks. Francijas revolūcija, kas sākās pēc Ģenerālštatu (fr. *États généraux*) sasaukšanas, palīdzēja izplatīt priekšstatu, ka parlaments pārstāv trīs kārtas: aristokrātiju, garīdzniekus un "trešo kārtu" – visus pārējos. Debašu laikā Vestminsterā Bērks savu kolēģu parlamentāriešu uzmanību esot pievērsis preses ložai un teicis: tur sēž ceturtā "kārtā", svarīgāka par mums visiem.

Katra kārtā pēc savas būtības ir daļa no plašākās sabiedrības. Kārtas ir sociālas grupas, nevis administratīvas institūcijas. Tieši pretējā nozīme ir jēdzienam "trīs varas". Tas radies no XVIII gadsimta politiskā filozofa Monteskjē teorijas par pareizu valsts uzbūvi, un katrai no viņa nosauktajām varām – likumdevējvarai, izpildvarai un tiesvarai – ir sava ļoti noteikta vieta tiesiskās valsts satversmē. Tām pieder vara šā vārda burtiskajā nozīmē, jo tās pieņem lēmumus – likumus, administratīvus aktus vai tiesas spriedumus, kas ir obligāti saistoši valsts iedzīvotājiem.

Medijiem šādas varas nav. Tiem piemīt cits, ne mazāk svarīgs, bet pēc būtības atšķirīgs spēks – iespēja uzrunāt, pārliecināt un ietekmēt visus politiskā procesa dalībniekus. Bet medijiem lemšanas procesā nepieder galavārds un tie nevar pieņemt citiem saistošus lēmumus.

Jēdziens "ceturtā vara" lielā mērā ir atavisms. Padomju sistēmā, kurā visi masu informācijas līdzekļi piederēja valstij un visiem publiskajiem teicieniem bija jāatspoguļo oficiālā valsts politika, jebkurai publiski izteikta kritikai – pat ja to izteica "vienkāršs žurnālists" – bija oficiāla nosodījuma spēks. Kad šī vara netika izmantota politiskai vajāšanai, neprivileģēto iedzīvotāju skatījumā tā varēja būt reāls līdzeklis arī dažādu sadzīvisku problēmu risināšanai.

Kā rāda gan kvalitatīvi, gan kvantitatīvi pētījumi, daudzi iedzīvotāji vēl aizvien uzskata, ka medijiem, it sevišķi avīzēm, šāda loma ir (vai tai vismaz vajadzētu būt) arī tagad. Aptuveni 40 % Latvijas iedzīvotāju uzskata, ka "vēstulju rakstīšana avīzēm" vai "tikšanās ar žurnālistiem" ir ļoti iedarbīgi vai diezgan iedarbīgi politikas ietekmēšanas līdzekļi, kas pēc iedarbīguma apsteidz visu citu veidu līdzdalību (izņemot piedalīšanos vēlēšanās un referendumos), kurā pilsoņi var censties argumentēti pārliecināt valsts amatpersonas vai savus līdzpilsoņus par savu uzskatu pareizumu. Tomēr tik iedarbīgas kā padomju laikā šīs metodes vairs nav, kā redzams šādā izvilkmū no fokusgrupas diskusijas par iespējām apkarot korupciju:

*"- Nedod Dievs, jūs agrāk uzrakstītu uz avīzi. Bija mums viens tāds konflikts komunālajā dzīvoklī. Atnāca ŽEKS un pateica – taisiet uz pašu rēķina paši! ... Īrnieki savācās un nosprieda, ka rakstīsim uz laikrakstu "Pravda". Uzrakstījām vēstuli, atnāca korespondents. Pēc pusstundas pats [pārvaldnieks] atskrēja, pats visu nomainīja.*

*- Un tagad?*

*- Nu, raksti! Nu, un tad! Viņš noslaucīsies, aplej viņu kaut vai ar samazgām."*

Padomju laikā mediji dažkārt pildīja savdabīga tiesībsarga (ombudsmana) lomu, tie palīdzēja ierindas pilsoņiem atrisināt sadzīviskas problēmas. Tie bija iedarbīgi, pateicoties bailēm, kuras jebkura publiska kritika izraisīja stingri kontrolētajā padomju "publiskajā sfērā". Demokrātiskā valstī gan mediju loma, gan sabiedrības iedarbības mehānismi ir pavisam citādi. Pastāv funkcionējoša administratīva un tiesiska sistēma, un sīkus konfliktus starp ires namu apsaimniekotājiem un īrniekiem nerisina valsts ietekmīgāko laikrakstu slejās.

Jaucot jēdzienus "ceturtā kārtā" un "ceturtā vara", cilvēki atražo šo nepareizo izpratni par mediju isto lomu demokrātiskā sabiedrībā. Iedomājoties, ka mediji ir vara, kas līdzvērtīga lēmējvarai un izpildvarai, sabiedrībā rodas iespaids, ka kādas



problēmas publiskošana ir gandrīz vai tas pats, kas tās atrisināšana. Ja pēc avižu raksta vai TV ziņu sižeta problēma tomēr netiek uzreiz atrisināta, cilvēkos rodas bezpalīdzības sajūta. Dažkārt par vainīgo neizdarībā tiek uzskatīts pats medijs. Tādā veidā jēdziens “ceturta vara” reizē rada un atspoguļo maldīgus priekšstatus par to, kā pilsoņi var reāli un efektīvi ietekmēt valsts politiskos procesus.

Par nelaimi, pašu Latvijas žurnālistu vidū nav vienprātības par vērtībām un standartiem, pēc kuriem būtu jāvadās. Vēl pirms pieciem gadiem Latvijas presē notika dzīvas diskusijas par jautājumu, vai žurnālists drīkst ņemt naudu no cilvēkiem, par kuriem raksta rakstus un vai apmaksāti reklāmas laukumi ir skaidri jānodala no redakcionāliem materiāliem. Vēl tagad kādas redzamas avīzes

komentētājs par žurnālistu darba etalonu izvirza spēju *“pilnvērtīgi un vispusīgi .. atklāt īstenību, būt godīgs starpnieks starp lasītāju un šo īstenību”*, bet pazīstams citas avīzes komentētājs saka, ka *“man derdzas Latvijas žurnālistikas pseidoneutralitāte .. Labāk lai visi zina, ko žurnālists atbalsta, un pēc tā lai izdara savus secinājumus, nevis lai žurnālists visus muļķo ar savu “objektivitāti”, bet patiesībā reklamē sev simpātiskāko partiju”*.

Zināmu ieskatu Latvijas mediju vērtību sistēmā var dot Latvijas žurnālistu ētikas kodeksi: varbūt tie ne vienmēr atspoguļo žurnālistu reālo praksi, taču tie vismaz apliecina viņu ideālus un dod sabiedrībai atskaites punktu, pēc kura vērtēt žurnālistu darbu (sk. 3.2. informāciju). 2001. gada pavasarī pēc pašvaldību vēlēšanām Latvijā izcēlās plašas diskusijas par žurnālistu ētiku, kā rezultātā vairāki

### 3.2. informācija

#### Žurnālistu ētikas kodeksi

2001. gada pavasarī iezīmējās ar auglīgām diskusijām par Latvijas žurnālistu ētiku. Drīz pēc pašvaldību vēlēšanām plašu rezonansi guva pētījums par slēpto reklāmu vēlēšanu laikā. Daļēji kā atbildi uz šo pētījumu vairāki redzami mediji (to vidū “Neatkarīgā Rīta Avīze” un vadošais krievu valodā iznākošais laikraksts “Čas”) kopīgi parakstīja Latvijas preses, radio un televīzijas žurnālistu profesionālās ētikas kodeksu. Šis jaunais kodekss pievienojas jau 90. gadu pirmajā pusē izstrādātajiem kodeksiem, kurus pieņēmusi Latvijas Žurnālistu savienība, Latvijas televīzijas Ziņu dienests un laikraksts “Diena”.

Nesen parakstīto profesionālo kodeksu ar Latvijas Žurnālistu savienības, “Dienas” un Latvijas Televīzijas ētikas kodeksu vieno apņemšanās panākt, lai žurnālistu sniegtā informācija būtu pilnīga un patiesa. “Žurnālista galvenais uzdevums ir garantēt sabiedrībai patiesas un pārbaudītas informācijas saņemšanu” (LŽS). “Žurnālistam nav jāpārstāv jebkādas citas intereses, izņemot sabiedrības tiesības zināt patiesību par notikumiem, kas tai šķiet nozīmīgi un interesanti” (“Diena”). “Žurnālistam jāpauž ticama, objektīva un vispusīga informācija” (LTV). “Masu informācijas līdzekļiem jāatspoguļo patiesība, cik vien tas ir iespējams. Lasītāju/klausītāju/skatītāju intereses ir svarīgākas par īpašnieku, ziņu avotu vai reklāmdevēju interesēm” (Latvijas Preses, radio un televīzijas žurnālistu profesionālās ētikas kodekss). Atsevišķu mediju izstrādātajos ētikas kodeksos redzama apņemšanās norobežot žurnālistus no faktiskiem vai šķietamiem interešu konfliktiem un redakcijas materiālus stingri nodalīt no reklāmas. Šie noteikumi ir skaidri un detalizēti; cita starpā tajos teikts, ka žurnālisti nedrīkst “veidot reportāžas, lai gūtu slēptu materiālu labumu, pieņemt dāvanas, ievietot sižetos slēptu reklāmu” (LTV) un ka “žurnālistiem un viņu darba devējiem personīgā dzīvē jāveido tā, lai viņi būtu pasargāti no reāli pastāvošiem un iespējamajiem interešu konfliktiem” (“Diena”). Šie principi atspoguļoti arī pārējos kodeksos, tiesa gan, ne tik detalizēti: “Autora teksts nedrīkst imitēt reklāmu” (LŽS); “redaktoriem un žurnālistiem ir jābūt objektīviem, nedrīkst rakstu, radio un televīzijas pārraižu saturu izmantot personīgās interesēs” (Latvijas Preses, radio un televīzijas žurnālistu profesionālās ētikas kodekss).

Rakstīts publiski pieejams ētikas kodekss dod kritērijus, pēc kuriem sabiedrība var vērtēt mediju darbību. Tas ir spēcīgāks kvalitatīva darba stimulētājs nekā atsaukšanās uz rakstiski neformulētām “vispārīgām ētikas normām” vai arī uz konfidencialiem punktiem žurnālistu darba līgumos. Gan žurnālistiem pašiem, gan sabiedrībai šie publiski apliecinātie principi jāizmanto par dzinuli, kas veicinātu mediju darba uzlabošanu.

redzami preses izdevumi un elektroniskie mediji parakstīja profesionālās ētikas kodeksu, tādējādi pievienodamies tiem medijiem, kam tādi rakstīti ētikas kodeksi jau bija. Jācer, ka aktīvās diskusijas par ētikas jautājumiem turpināsies un palīdzēs mazināt pārskatā izceltās līdzšinējās problēmas. Sevišķi svarīgi tas ir tāpēc, ka bez šādiem ētiskiem principiem mediji nespēj efektīvi pildīt "ceturtās kārtas" lomu politiskajā sistēmā. Lai tie efektīvi kalpotu šim mērķim un dotu sabiedrībai atskaites punktu, pēc kura vērtēt mediju, šiem principiem jābūt vispārārstītiem un publiski deklarētiem.

Gandrīz tikpat svarīga kā mediju gatavība pildīt "ceturtās kārtas" lomu ir pārējo politiskās sistēmas dalībnieku gatavība presi uztvert kā kaut ko vairāk nekā vienkārši traucēkli vai ieroci politiskās cīņās.

Kā rāda šā **Pārskata** gatavošanas nolūkā veiktās aptaujas, Saeimas deputātiem, ministriju ierēdņiem, pašvaldību darbiniekiem un ierindas iedzīvotājiem ir zināmā mērā atšķirīgi viedokļi par mediju ietekmi, godīgumu un kompetenci. Tā, piemēram, atbildot uz jautājumu "Kas un cik lielā mērā, jūsu prāt, ietekmē svarīgu politisku lēmumu pieņemšanu Latvijā?", 72 % Saeimas deputātu, kuru darbs atrodas nepārtrauktā TV un preses žurnālistu uzmanības lokā, uzskata, ka mediji lēmumu pieņemšanu ietekmē "ļoti lielā mērā" vai "diezgan lielā mērā", turpretī iedzīvotāju vidū un pašvaldību vadītāju vidū tā domā tikai 45 % aptaujāto (sk. 3.1. attēlu).

Tomēr, salīdzinot atbildes uz šo jautājumu, var redzēt arī diezgan lielu vienprātību par galvenajām tendencēm. Visās respondentu grupās no sešpadsmit politiskās sistēmas dalībniekiem mediji pēc ietekmīguma ieņem tieši septīto vietu. Visās grupās par ietekmīgākajiem tiek uzskatīti sistēmas dalībnieki, kurus nosacīti varētu pieskaitīt pie politekonomiskās elites un valsts pārvaldības galvenajām institūcijām (Ministru kabinets, pozīcijas partijas, politisko partiju līderi, biznesa grupējumi, Saeima un "pelēkie kardināli") un par mazāk ietekmīgiem tiek uzskatīti visi pārējie politiskā procesa dalībnieki. Svarīguma secība šo divu grupu ietvaros ir diezgan atšķirīga, tāpēc vēl jo nozīmīgāks šķiet fakts, ka lielos vilcienos kopskats ir tas pats: lēmumus būtiski ietekmē elite, pārējiem sistēmas dalībniekiem ir samērā maza ietekme, bet mediji ietekmes ziņā atrodas kaut kur pa vidu.

Visām četrām aptaujātajām grupām ir līdzīgi uzskati par mediju kompetenci un godīgumu. Uz jautājumu "Cik lielā vai mazā mērā jūs medijiem uzticaties, ka tie pieņems kompetentus, godīgus un taisnīgus lēmumus?" aptaujātajās grupās 3 % vai

mazāk repondentu atbildēja, ka viņi uzticas "ļoti lielā mērā", 20–28 % respondentu atbildēja, ka viņi uzticas "diezgan lielā mērā", bet vairākums, 62–76 % respondentu, atbildēja, ka viņi vai nu uzticas "diezgan mazā mērā", vai neuzticas "nemaz". Sevišķi nozīmīgi šie rezultāti šķiet tāpēc, ka katrai no aptaujātajām grupām ir vismaz viena organizācija vai cilvēku kategorija, kurai uzticas vairāk nekā 50 % aptaujāto. Iedzīvotājiem tāda kategorija ir tikai viena – profesionālie eksperti, kuriem 52 % uzticas ļoti lielā vai diezgan lielā mērā. Ministriju darbinieki uzticas ne tikai sev un Ministru kabinetam, bet arī Saeimai (52 %) un nozaru un profesionālajām organizācijām (56 %). Saeimas deputāti, neskaitot Saeimu, uzticas arī Ministru kabinetam (57 %), pašvaldību vadītājiem (60 %) un profesionālajiem ekspertiem (83 %). Pašvaldību vadītāji visvairāk uzticas sev, bet tikai drusciņ mazāk – profesionālajiem ekspertiem (80 %).

Iedzīvotājus, Saeimas deputātus, ierēdņus un pašvaldību vadītājus izvaicājot, kas viņuprāt mediju interesē, viedokļi lielā mērā sakrīt. Vaicāti, vai viņi piekrīt spriedumam "Žurnālistus neinteresē nopietna politikas analīze – viņi tikai meklē skandālus", 51 % iedzīvotāju, 68 % ministriju darbinieku, 69 % pašvaldību vadītāju un 78 % Saeimas deputātu atbildēja "pilnīgi piekrītu" vai "drīzāk piekrītu". Tātad mediju kompetence un godīgums vērtēti samērā zemu, un tas var likties pārsteidzoši, jo TV, radio un prese pēdējos desmit gadus ir konsekventi ierindojušies to institūciju vidū, kurām iedzīvotāji visvairāk uzticas. Arī 1999. gada rudenī veikta sabiedriskās domas aptauja rāda, ka no valsts un sabiedriskajām institūcijām visaugstāko uzticības reitingu – 69 % – saņem masu informācijas līdzekļi.

Ši šķietamā pretruna varētu būt izskaidrojama ar to, ka sabiedrība mediju lomu definējusi samērā šauri – tikai būt par sabiedrības informētājiem un "sargsuņiem" (jeb "skandālu meklētājiem", kas ir tas pats, tikai negatīvā traktējumā). Ciktāl mediji šo uzdevumu izpilda, tiktāl tiem arī var uzticēties. Publika neuzskata, ka mediji varētu efektīvi pildīt plašākus uzdevumus. Lai gan liels ir to cilvēku skaits, kas minētajā aptaujā neuzticas valdībai (54 %), uz jautājumu, kam būtu jāuzņemas galvenā loma korupcijas apkarošanā, 74 % atbildēja, ka valdībai. Tikai 3 % atbildēja, ka masu saziņas līdzekļiem.

Secinājums ir skaidrs: Latvijas mediji vairāk vai mazāk efektīvi uzrauga valsts institūciju darbību, turpretī to, ka tiem ir arī loma politikas veidošanā, apzinās nepilnīgi un, spriežot pēc sabiedrības vērtējuma, vēl mazāk šo lomu pilda.



## 3.1. attēls

**Mediju ietekmīgums citu politiskās sistēmas dalībnieku vidū ("Kas un cik lielā mērā, Jūsaprāt, ietekmē svarīgu politisku lēmumu pieņemšanu Latvijā?" Iekavās – % no aptaujātajiem. Atbildes "ļoti lielā mērā" un "diezgan lielā mērā" summētas)**

Nr. p. k.	Iedzīvotāji	Saeimas deputāti	Pašvaldību vadītāji	Ministriju departamentu direktori
1.	Ministru kabinets (valdība) (84)	Ministru kabinets (valdība) (100)	Biznesa grupējumu līderi (90)	Ministru kabinets (valdība) (96)
2.	Saeima (82)	Pozīcijas partijas (97)	Pozīcijas partijas (88)	Biznesa grupējumu līderi (92)
3.	Biznesa grupējumu līderi (79)	Politisko partiju līderi (94)	Ministru kabinets (valdība) (85)	Pozīcijas partijas (90)
4.	Politisko partiju līderi (73)	Saeima (92)	Politisko partiju līderi (82)	Politisko partiju līderi (88)
5.	Pozīcijas partijas (68)	Biznesa grupējumu līderi (89)	Saeima (79)	"Pelēkie kardināli" un aizkulišu darboņi (84)
6.	"Pelēkie kardināli" un aizkulišu darboņi (63)	"Pelēkie kardināli" un aizkulišu darboņi (80)	"Pelēkie kardināli" un aizkulišu darboņi (73)	Saeima (78)
7.	<b>Mediji</b> (45)	<b>Mediji</b> (72)	<b>Mediji</b> (45)	<b>Mediji</b> (64)
8.	Profesionāli eksperti (35)	Ministriju un tām padoto iestāžu darbinieki (46)	Ministriju un tām padoto iestāžu darbinieki (27)	Ministriju un tām padoto iestāžu darbinieki (44)
9.	Pašvaldību vadītāji (28)	Sabiedriskās domas līderi (37)	Opozīcijas partijas (20)	Pašvaldību vadītāji (36)
10.	Opozīcijas partijas (26)	Nozaru un profesionālās asociācijas (37)	Profesionāli eksperti (18)	Nozaru un profesionālās asociācijas (32)
11.	Ministriju un tām padoto iestāžu darbinieki (25)	Profesionāli eksperti (34)	Politisko partiju ierindas biedri (13)	Profesionāli eksperti (20)
12.	Politisko partiju ierindas biedri (21)	Pašvaldību vadītāji (29)	Nozaru un profesionālās asociācijas (7)	Opozīcijas partijas (20)
13.	Nozaru un profesionālās asociācijas (17)	Opozīcijas partijas (23)	Sabiedriskās domas līderi (7)	Sabiedriskās domas līderi (20)
14.	Sabiedriskās domas līderi (16)	Politisko partiju ierindas biedri (21)	Pašvaldību vadītāji (6)	Politisko partiju ierindas biedri (12)
15.	Nevalstiskās organizācijas (8)	Nevalstiskās organizācijas (6)	Nevalstiskās organizācijas (2)	Nevalstiskās organizācijas (12)
16.	Pilsoņu kopas un iniciatīvas grupas (5)	Pilsoņu kopas un iniciatīvas grupas (0)	Pilsoņu kopas un iniciatīvas grupas (1)	Pilsoņu kopas un iniciatīvas grupas (4)

## Līdzdalības formas un iedzīvotāju priekšstati par to efektivitāti

Nosacīti līdzdalību var iedalīt vēlēšanu aktivitātēs, islaicīgā un spontānā līdzdarbībā un ilgstošā līdzdarbībā. Kā atsevišķus mehānismus var nodalīt kontaktu dibināšanu ar valsts struktūrām un piedalīšanos sabiedriskās apspriešanās.

Vispopulārākā līdzdarbības forma Latvijā ir *balsošanas aktivitātes* – piedalīšanās Saeimas un pašvaldību vēlēšanās un referendumos. Kopš valstiskās neatkarības atjaunošanas ir notikušas trīs Saeimas, trīs pašvaldību vēlēšanas un divas tautas nobalsošanas. Trešā vīstautas nobalsošana – par likumprojektu “Grozījumi Enerģētikas likumā” – nenotika: kad bija savākti iedzīvotāju paraksti, ka tāda nobalsošana jārīko, Saeima grozījumus pieņēma likuma galīgajā lasījumā.

Vēlētāju aktivitāte kopš 90. gadu sākuma ir mazliet noplakusi, taču saglabājas noturīga (sk. 3.2. attēlu). Aptaujā, ko pēc 1997. gada pašvaldību vēlēšanām sarīkoja Centrālā vēlēšanu komisija, respondenti samērā zemu līdzdalības pakāpi skaidroja ar piemērotu kandidātu trūkumu un ar pārliecību, ka līdzdalība vēlēšanās tāpat neko nemainīs.

2000. gadā veiktais pētījums par sabiedrisko politiku un līdzdalību liecina, ka iedzīvotāji paš-

valdību vēlēšanas uzskata par efektīvāku ietekmēšanas formu nekā Saeimas vēlēšanas, lai arī līdzdalības līmenis pašvaldību vēlēšanās ir zemāks (sk. 3.3. attēlu). 2001. gada 11. marta pašvaldību vēlēšanās uzrādīja vēlētāju aktivitātes kāpumu. Arī partijas šo pašvaldību vēlēšanu kampaņai pievērsa līdz šim nebijušu uzmanību.

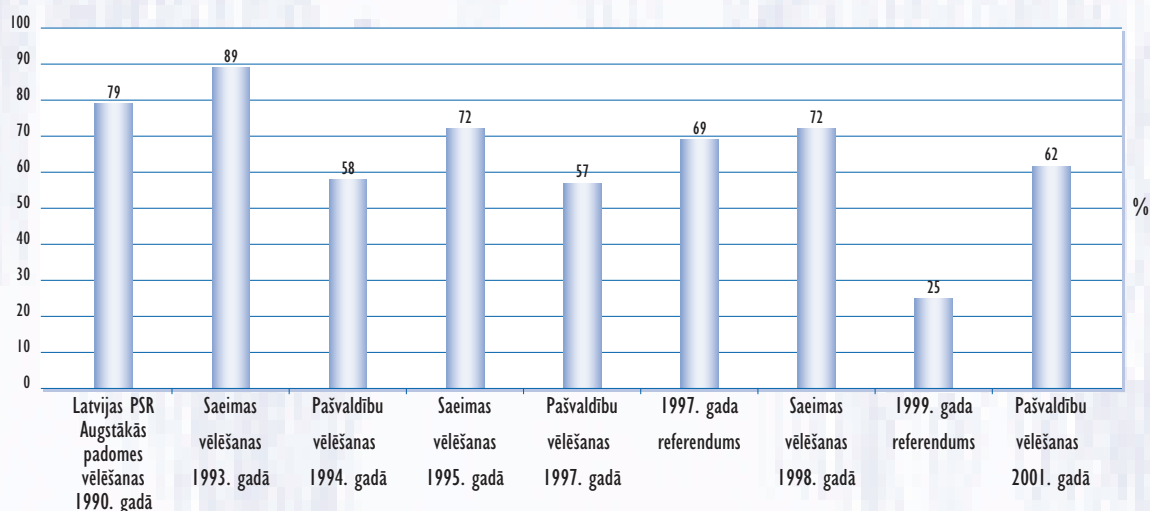
Par visefektīvāko līdzdalības formu tiek uzskatīta piedalīšanās tautas nobalsošanā. 1997. gadā nobalsošanai notiekot kopā ar pašvaldību vēlēšanām, tā piesaistīja lielāku balsstiesīgo iedzīvotāju skaitu. Tikai viena no iniciatīvām, kas pretendēja uz tautas nobalsošanu, nav realizējusies: tā ir 2. nodaļā pieminētā balsošana par pensiju reformu.

Vēlēšanās aktīvāk piedalās latvieši. Daļēji tas izskaidrojams ar to, ka cittautiešu vidū ir mazāks pilsoņu īpatsvars. Līdzīga sakritība vērojama arī dalībai vēlēšanu kampaņas organizēšanā un aģitācijā balsot par kādu noteiktu partiju. Aktivitāti vēlēšanās ietekmē arī izglītības līmenis: jo augstāka izglītība, jo biežāk respondenti piedalās vēlēšanās. Balsošanā aktīvākas ir sievietes (īpaši pašvaldību vēlēšanās), bet vēlēšanu kampaņu organizēšanā un aģitēšanā par partijām aktīvāki ir vīrieši. Visaktīvākie vēlētāji ir agrīna pensijas vecuma un pirmspensijas vecuma cilvēki, savukārt vecumā pēc 65 gadiem aktivitāte samazinās. Visneaktīvākie balsotāji savukārt ir jaunieši vecumā no 18 līdz 24 gadiem.

Saeimas vēlēšanās aktīvāki ir vidzemnieki, augstākās vidusšķiras pārstāvji un cilvēki ar augstu ienākumu līmeni. Pašvaldību vēlēšanās savukārt

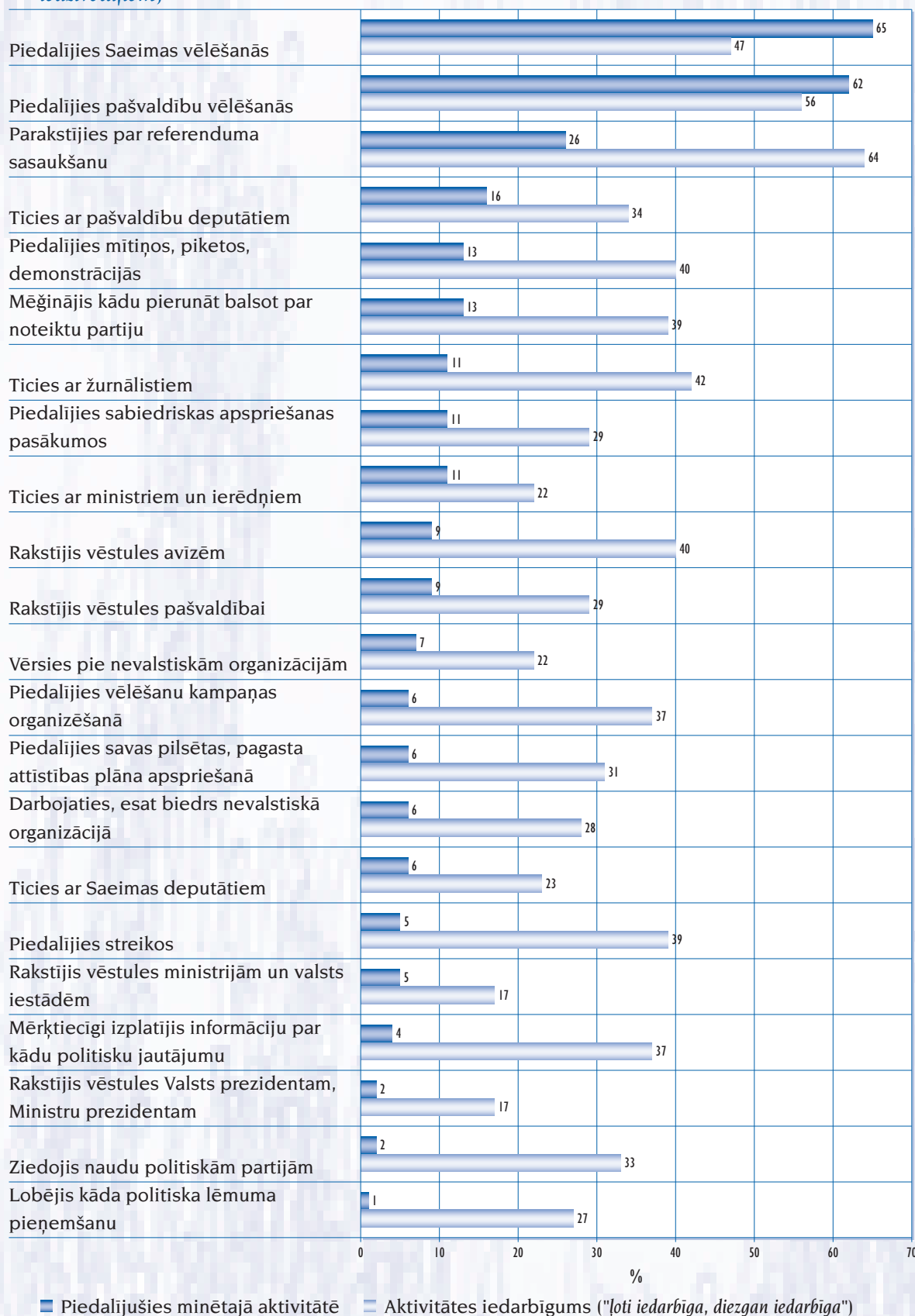
### 3.2. attēls

Līdzdalība vēlēšanās un referendumos 1990.–2001. gadā (procentos no balsstiesīgajiem iedzīvotājiem)





## 3.3. attēls

**Līdzdalības formas un to efektivitātes novērtējums (% no aptaujātajiem iedzīvotājiem)**

aktīvāki ir latgalieši, kā arī cilvēki, kuri prognozē nelielu sava materiālā stāvokļa pasliktināšanos un sevi ierindo zemākajā sociālajā grupā. Latgale izceļas kā reģions, kuram raksturīga cieša iedzīvotāju un pašvaldību sadarbība.

Vēlēšanās aktīvāki ir cilvēki, kuri ir apmierināti ar patlaban pieejamajiem līdzdalības mehānismiem. Arī augstāks izglītības līmenis, sabiedriskais stāvoklis un ģimenes ienākumu līmenis mazāk liek izjust nepieciešamību pēc papildu demokrātijas mehānismu ieviešanas.

Referendumos visaktīvāk piedalās laucinieki, pirmspensijas un agrinā pensijas vecuma cilvēki, iedzīvotāji, kuri prognozē sava materiālā stāvokļa pasliktināšanos. Pasīvāki ir jaunieši (18–24 gadu grupā), nelatvieši, darba devēji un uzņēmēji.

Kā efektīvas minētas arī citas ar vēlēšanām saistītas līdzdalības formas: piedalīšanās vēlēšanu kampaņas organizēšanā un mērķtiecīga informācijas izplatīšana par kādu politisku jautājumu.

Aiz *balsošanas* par ietekmīgākajām līdzdalības formām tiek uzskatīta *īslaicīga un spontāna līdzdalība*. Kā redzams 3.3. attēlā, streiku, mītiņu un demonstrāciju efektivitāte gan tiek augstu vērtēta, taču tajos piedalījusies maza daļa respondentu. Visaugstākais piketētāju, demonstrantu un mītiņotāju īpatsvars ir Rīgā. Streikos vislielāko dalību ņēmuši Zemgales lauku iedzīvotāji. Tieši Zemgalē notikušas lielākās lauksaimnieku protesta akcijas, tādas kā 2000. gada vasaras akcija.

To respondentu loks, kuri izmanto *ilgstošas līdzdalības* formas, ir uz pusi mazāks nekā īslaicīgo līdzdalībnieku loks, un šādu pastāvīgo līdzdalībnieku īpatsvars respondentu vidū ir ap 6–7 %. Apmēram trešdaļa aptaujāto par ietekmīgu līdzdalības veidu atzīst darbošanos politiskā partijā. Partijās, lai gan tās ir ietekmīgas politikā, pēc dažādu pētījumu datiem, darbojas tikai 1–2 % Latvijas iedzīvotāju.

Nedaudz zemāka efektivitāte, taču augstāka līdzdalības pakāpe ir darbībai nevalstiskās organizācijās. Darbība nevalstiskās organizācijās ir populārāka pilsētās un galvenokārt Rīgā. No vecumgrupām aktīvāki ir pirmspensijas vecuma cilvēki (45–54 gadi). Tautībai līdzdarbībā nevalstiskās organizācijās nav izšķirīgas nozīmes. Nevalstisko organizāciju dati liecina, ka organizāciju vadību tomēr galvenokārt uzņemas latvieši.

Tiešu *kontakta veidošana* ar valsts varas un sabiedriskās saziņas līdzekļu pārstāvjiem var tikt izmantota kā mehānisms gan spontānai, gan ilglaicīgai līdzdalībai. Ietekme, kas panākama, rakstot vēstules avīzēm vai tiekoties ar žurnālistiem, pēc respon-

dentu domām, krietni apsteidz ietekmi, kas panākama, rakstot vēstules un tiekoties ar pašvaldību deputātiem, ministriju, valsts iestāžu darbiniekiem, Ministru prezidentu vai Valsts prezidentu. Savukārt sarakste ir tikšanās ar pašvaldību deputātiem pēc iedarbīguma gandrīz uz pusi apsteidz sarakstīšanos un kontaktus ar citām valsts struktūrām. Kopumā vēstļu rakstīšana, it īpaši avīzēm, izplatītāka ir Rīgā, bet tikšanās ir populārāka Latgalē.

Par stabilu līdzdalības praksi var izvērsties piedalīšanās sabiedriskās apspriešanas pasākumos un sava pagasta vai pilsētas attīstības plāna apspriešanā. Šādu līdzdalības formu izmantojuši attiecīgi 11 un 6 % respondentu. Daudz lielāks aptaujāto skaits (aptuveni trešdaļa) atzīst, ka šāds līdzdarbības mehānisms ir ļoti vai diezgan ietekmīgs. Dalība sabiedriskās apspriešanas pasākumos pilsētā un laukos ir aptuveni līdzīga, bet pilsētas vai pagasta plāna apspriešanā gandrīz trīs reizes aktīvāki bijuši laucinieki. Augstāka šāda veida līdzdalība bijusi Latgalē un Vidzemē. Latvieši attīstības plāna apspriešanā iesaistās divreiz biežāk nekā cittautieši.

Ap 18 % respondentu *nav piedalījušies* nevienā no aktivitātēm. Nepiedalīšanās raksturīga vecāka gadagājuma iedzīvotājiem un respondentiem ar zemu izglītības līmeni. Samērā augsts nepiedalīšanās līmenis ir jauniešiem (18–24 gadi).

Vērtējot līdzdarbības formas, jāsecina, ka vislielāko aktivitāti izrāda latvieši, laucinieki, pirmspensijas un agrinā pensijas vecuma cilvēki. Aktivitāte lielāka ir arī augstāk izglītotu iedzīvotāju vidū. Iedzīvotāji, vērtēdami politikas procesu, to skata caur savu interešu realizācijas prizmu.

Zināmas likumsakarības novērojamas to respondentu portretā, kuri apzināti līdzdarbojas politikas veidošanā, izmantojot vienu vai vairākas no minētajām līdzdalības formām un mehānismiem. Šie cilvēki nav pilnīgi apmierināti ar patlaban piedāvātajām demokrātijas formām un uzskata, ka valsti jāattīsta pilnvērtīgāki politiskās iesaistes mehānismi. Šādu sabiedriski aktīvu cilvēku vidū proporcionāli vairāk ir latviešu un lauku iedzīvotāju. Nozīmīgs līdzdalību veicinošs faktors ir informētība par valsts institūciju pieņemtajiem lēmumiem un lēmšanas procesa pārzināšana. Kopumā aptuveni 1/3 respondentu bija lielā vai diezgan lielā mērā informēti par valsts institūciju jau pieņemtajiem lēmumiem. Uz pusi mazāk respondentu atzina, ka ir informēti par topošajiem lēmumiem. Tikai kā pēdējais nozīmīgais līdzdalības faktors minama augstāka līmeņa izglītība. Politiski aktīvo iedzīvotāju līdzdalības veicināšanā



būtiski svarīga ir attiecīgas iesaistīšanas politikas un līdzdarbības mehānismu piedāvāšana no valsts struktūru puses.

Kopumā **Pārskata** pētījuma dati atbilst nevalstisko organizāciju līdzdarbības pieredzei: Latvijā pastāv labi normatīvie mehānismi līdzdarbībai, taču pietrūkst zināšanu un stabilas sadarbības prakses, kurā šis zināšanas izmantot.

## Līdzdarbības stratēģijas

Dziļāk analizējot, kādas Latvijā ir sabiedrības līdzdarbības formas, **Pārskats** nodala sešas atšķirīgas līdzdarbības stratēģijas (sk. 3.4. attēlu). To īstenošanai nepieciešamas dažāda veida prasmes, pieredze un līdzekļi. Dalībnieki vienlaicīgi var izmantot dažādas stratēģijas un, darbības pieredzei uzkrājoties, pāriet no vienas stratēģijas uz citu.

Liels potenciāls ir *spontānajām un īslaicīgajām politiskās līdzdalības stratēģijām*. Daļa sabiedrības reaģē “mājas demokrātijas” veidā. Līdzdalības pētījums liecina, ka 56 % respondentu savu neapmierinātību ar politisku lēmumu pārrunā ar kolēģiem, ģimenes locekļiem un draugiem. Šādas līdzdarbības mērķis ir attieksmes paušana visvisādā veidā, dažkārt pat netieši cerot ietekmēt politikas procesu. Tipisks šādas spontānas līdzdarbības lauks ir sabiedriskās saziņas līdzekļu uzrunāšana. Kā jau teikts iepriekš, daļa sabiedrības tos uzskata par varas instrumentu, uz saziņas līdzekļu ietekmi liekot lielas cerības. Šādi iespējams publiskot savu viedokli, bet ar to nepietiek, lai izdotos panākt interešu realizēšanos. Šai stratēģijai raksturīga reizēm individuāla izpausmes forma, reizēm spontāna organizēšanās – domubiedru grupu veidošanās. Lai arī intereses tiek deklarētas kā kolektīvas, deklarēto interešu nesēji aiz tām aktīvi nestāv. Šis arī ir viens no cēloņiem, kāpēc ar šo stratēģiju nav iespējams tieši ietekmēt politikas procesu.

Spontānās līdzdalības un “mājas demokrātijas” veidotā vide rada pamatu plašākai līdzdalībai. Sabiedriski aktīvie cilvēki divas reizes biežāk par pašvājiem piekrīt, ka viņu ģimenes un draugu vidū ir pieņemts aktīvi iesaistīties sabiedriskajos procesos.

Spontāna viedokļa paušanas stratēģiju izmanto ne tikai individuāli iedzīvotāji, bet arī daļa biedru labuma organizāciju un profesionālu organizāciju. Šādā gadījumā tiek atpazītas problēmas, kas skar organizācijas intereses, tās pārstāv noteikts kolektīvs, taču atrisinājums tiek saskatīts problēmu sav-

starpējā apspriešanās vai spontānā protestā, norobežojoties no ilglaicīgas iesaistīšanās problēmu risināšanas procesā. Par to liecina fragments no intervijas ar profesionālas organizācijas vadītāju:

*“Arhitektu savienība ir sabiedriska organizācija. Nav nekādā mērā saistīta ar politiku valsts institūcijās. Labprātīga organizācija – biedru maksa, pulcējas kongresos, pārvēl valdes.”* (Savienības priekšsēdētājs.)

Spontāna reaģēšana bez iesaistīšanās problēmu risināšanā ir līdzdalības forma, kas neprasa lielus resursus un var dot pamatu darbībai, kura varētu izvērsties, dalībniekiem apzinoties efektīvākus līdzdarbības veidus.

Otra vērā ņemama spontānas līdzdalības forma, kas vērsas plašumā, ir *spontāna apvienošanās konkrētu problēmu risināšanai*. Viens no spilgtākajiem piemēriem ir īrnieku asociācijas, kas rodas, lai apsaimniekotu privatizētos daudzdzīvokļu namus. Šādas asociācijas rodas kā atbilde uz konkrētiem jautājumiem un interesēm: mājas siltināšana, apkure, zemes privatizācija. Visbiežākā šādu asociāciju forma ir spontāna, un tās darbojas, īrniekiem tiekoties pie mājas vai kāpņu telpās. Dažos gadījumos šī līdzdarbība pāraug pastāvīgā aktivitātē: rodas oficiāla organizācija ar juridiskas personas statusu. Viens tādu organizāciju piemērs ir Ogres Īrnieku biedrība.

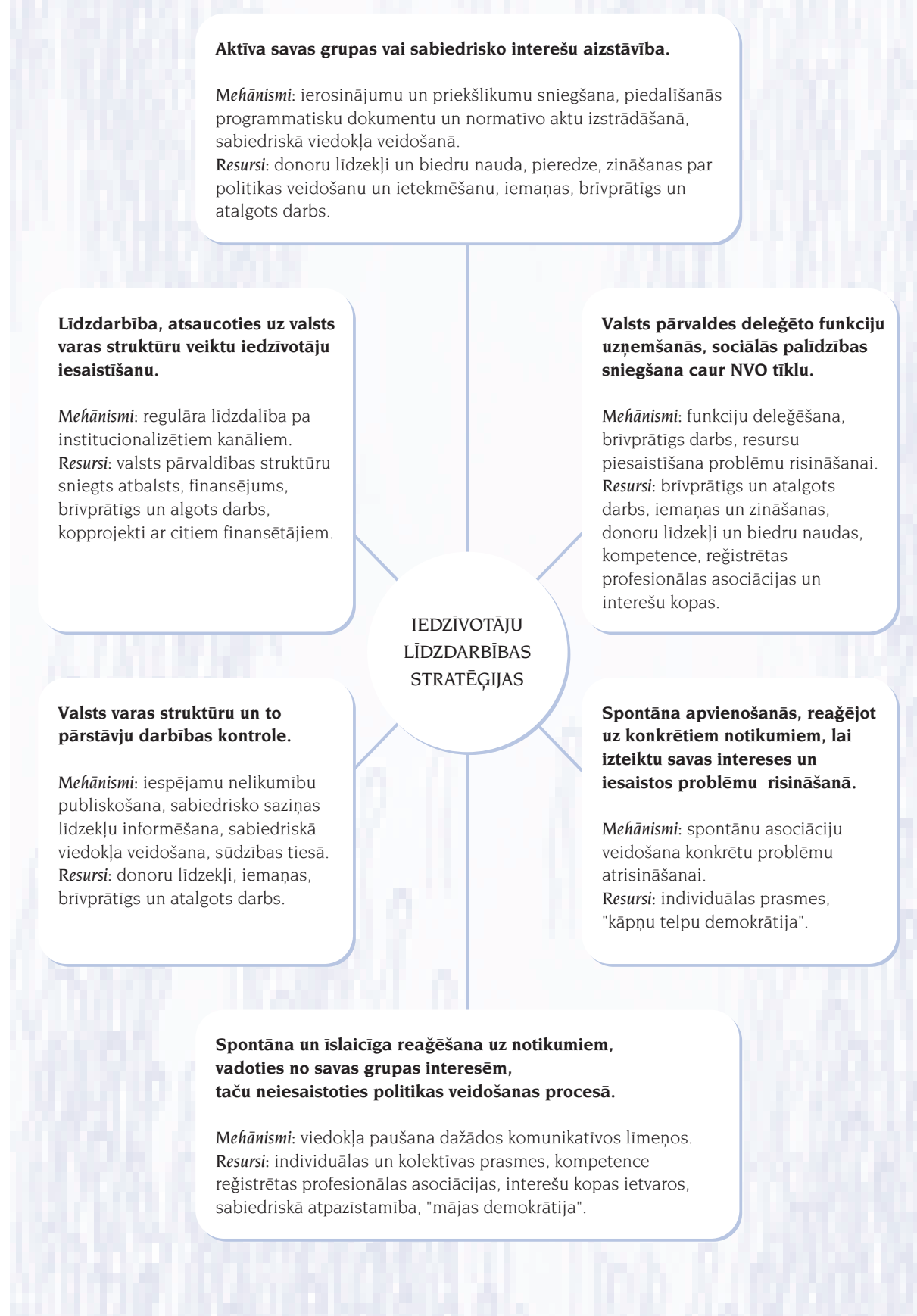
Līdzīgas darbības stratēģijas tiek lietotas Latvijas laukos, kur daudzas mazā biznesa idejas radušās, apspriežoties neoficiālās grupās. 1. nodaļā jau aprakstīta Lauku attīstības programma. Atbildot uz Pasaules Bankas finansētā Lauku attīstības projekta iespējām, vairākos pagastos izveidojās un darbojās vietējas iniciatīvas grupas. Tās formulēja vietējās attīstības stratēģijas, uz kuru pamata tika ģenerētas biznesa idejas un uzņēmējdarbības projekti lauku attīstības kredītu saņemšanai.

Spontānas līdzdarbības mehānismus var izmantot arī ilglaicīgā interešu aizstāvēšanā tādos gadījumos, kur sadarbība neizdodas. Ar netradicionālā formā organizētu protestu ir lielākas izredzes pievērst sabiedriskās saziņas līdzekļu uzmanību un ietekmēt sabiedrisko domu. Vides aizsardzības klubs ir organizējies gan oficiāli pieteiktas, gan nepieteiktas akcijas. Viena no tādām bija 2000. gada decembrī notikusī protesta akcija pret koku nozāģēšanu autostāvvietas būvniecībai Kronvalda parkā Rīgā. Tajā izpaudās ass publisko un privāto interešu konflikts, kura iznākumu nevalstiskas organizācijas pārstāvis raksturoja šādi:



## 3.4. attēls

## Iedzīvotāju līdzdarbības stratēģijas





*“Kokos uzkāpt neizdevās. Pretinieks bija modrāks. (...) Mūs apspēlēja. Bija grūti reaģēt. [Nozāģēja kokus] ļoti agrā ritā vai naktī. Kad sabiedrība gul. Ja nebūtu zaļās opozīcijas, sabiedrība varbūt pēc nedēļas pamanītu. (...) Iznāca sēru gājiens. Koki nozāģēti.”* (Sabiedriskas organizācijas pārstāvis.)

Protesta akcijas ir viena no pastāvīgajām Vides aizsardzības kluba darbības formām, kuras bieži sasniedz tālākejošu mērķi – piesaista uzmanību problēmai – un spēj izdarīt spiedienu uz valsts varas struktūrām.

Protesta akcijas bieži vien kļūst par galēju līdzdarbības formu, ko izmanto gadījumos, kur intereses nav izdevies realizēt citā veidā. Ventspils mazturīgie iedzīvotāji, nespēdami savu interešu ievērošanu panākt ar sadarbības un netradicionālu mītiņu palīdzību, ķērās pie radikālākām metodēm, kādā no maznodrošināto mītiņiem dedzinot domes priekšsēdētāja izbāzeni. Dedzināšanas akcija ļāva savai problēmai piesaistīt lielāku uzmanību, nekā tas bija iespējams ar citiem paņēmieniem.

Latvijā atsevišķas nekonvencionālas akcijas ir pārvērtušās sadarbībā un sniegušas ilglaicīgu rezultātu. Zemnieku 2000. gada vasaras akcija, kurā tie bloķēja ceļus robežpunktu tuvumā, ir likusi Zemkopības ministrijai rēķināties ar zemnieku viedokli. Ir izveidojies stabils sadarbības instruments – Lauksaimnieku sadarbības padome, caur kuru zemnieki var saskaņot savas intereses ar valsts politiku.

Prakses piemēri liecina, ka savu interešu aizstāvēšanā un vietēja līmeņa jautājumu risināšanā spontānas protesta akcijas ir piemērota stratēģija, kas dalībniekiem dod pieredzi, iemaņas un zināšanas, kuras var izmantot regulāras darbības stratēģijās.

Kā atsevišķa stratēģija nodalāma līdzdarbība, kas notiek, atsaucoties uz iedzīvotāju iesaistīšanu no valsts struktūru puses. Šāda līdzdarbība sekmīga ir gadījumos, kur sabiedrības pārstāvjiem tiek piedāvāti atbilstoši līdzdalības kanāli un partnerība (sk. tālāk sadaļu par sabiedrības integrācijas programmu Ventspilī).

Daļa sabiedrisko organizāciju uzņemas veikt valsts varas struktūru un to pārstāvju darbības kontrolēšanu. Šāda stratēģija vērsta uz to, lai novērstu un publiskotu iespējamās nelikumības, šajā darbībā iesaistot sabiedriskās saziņas līdzekļus un sabiedrībai svarīgu lēmumu pieņemšanā sadarbojoties ar valsts institūcijām. Šī ir pastāvīga un apzināta darbības forma un visbiežāk vērsta uz sabiedriska

labuma aizstāvēšanu. Lai kontroli īstenotu, nepieciešama zināma oficiāla organizācijas forma, kas ļautu sekot līdzi iespējamu nelikumību gadījumiem vai būt par starpnieku šādu gadījumu apzināšanā.

Sabiedriskas organizācijas bieži vien uzņemas būt par saredzējam starp valsts institūcijām un sabiedrības locekļiem. Pirmkārt, tas notiek gadījumos, kur valsts struktūru saikne ar iedzīvotājiem ir vāja un iedzīvotājus par lēmumiem neinformē. Tad sabiedriskās organizācijas nodrošina trūkstošo informācijas un atbalsta tiklu. Tā kā svarīgs šādas stratēģijas virziens ir slēptas politikas atvēršana, informācija par lēmumiem visbiežāk tiek iegūta pa neoficiāliem kanāliem. Šīm sabiedriskās kontroles grupām un organizācijām ir savi informācijas iegūšanas un tālāknodošanas kanāli:

*“Pagājušo nedēļu J. M. ziņo, ka jaunbagātņieki kāpas ar buldozeriem nolīdzina. Saskaņošanas nav. Vēlāk jau tā saskaņošana būs.”* (Sabiedriskas organizācijas pārstāvis.)

Tādējādi sabiedriska organizācija nodrošina atklātību ar alternatīvas informācijas cirkulācijas sistēmu.

Uzraudzības un interešu aizstāvēšanas sabiedriskās organizācijas sniedz atbalstu un praktiskas zināšanas dažādu jautājumu risināšanā:

*“Ir jau smieklīgi, ka personiskas attiecības ar cilvēkiem Rīgas Domē saīsina informācijas iegūšanas procesu. Teorētiski mums ar to ir daudz problēmu. Cilvēki ziņo: notiek tas un tas. Mēs no Rīgas Domes vai [Lielrīgas] Reģionālās vides pārvaldes [pieprasām informāciju]. Teorētiski katram jāvar pašam iet un meklēt informāciju. Tā arī neizdodas iegūt vai arī ieguves laiks ir tik ilgs. Reālā situācija ir tāda, ka cilvēki neapzinās, ka tie ir viņu kalpi, kuriem pienākums sniegt informāciju.”* (Sabiedriskas organizācijas pārstāvis.)

Sabiedriskās interešu aizstāvēšanas organizācijas ir uzņēmušās savdabīga tiesībsarga (ombudsmana) lomu: tās apkalpo iedzīvotājus, kuri nav guvuši vai neprot gūt atbalstu valsts institūcijās.

Valsts struktūru uzraudzīšanas stratēģija parasti ir profesionāli veidota un prasa zināšanas par valsts pārvaldības mehānismu un normatīvajiem aktiem. Sabiedriskajām organizācijām parasti ir neliels kodols – algoti darbinieki, kas nodrošina darbības nepārtrauktību. Pats darbības veids un apjoms no dalībniekiem prasa pilna vai daļēja laika iesaistīšanos, jo ar valsts iestādēm jākontaktējas to darba laikā. Strādājot pilna laika algotu darbu tautsaimniecībā, šādu līdzdarbības aktivitāti iedzīvotāji

nevar izmantot tieši. Turklāt atšķirībā no iepriekš aprakstītajām stratēģijām, kas neprasa ieguldīt lielus resursus, šāda veida pastāvīga līdzdarbība iespējama, tikai piesaistot donoru līdzekļus. Detalizētāk šī stratēģija aprakstīta tālāk – Rīgas autostāvvietu būvēšanas gadījumā.

Vēl viena līdzdarbības stratēģija ir *nevalstisku organizāciju uzņemšanās veikt valsts pārvaldības deleģētas funkcijas*. Uz šāda pamata jau ir izveidojušās noturīgas nevalstisko organizāciju un valsts institūciju sadarbības tradīcijas. Daudzas nevalstiskas organizācijas šādā sadarbībā daļu no valsts pārvaldības kompetences un funkcijām pārņēmušas jau pirms attiecīgu tiesisko aktu stāšanās spēkā. Viens tāds piemērs ir ārstu profesionālās organizācijas, kas savā nozarē veic plašas regulētāju un izglītotāju funkcijas.

Pēc Nevalstisko organizāciju centra datiem, ap 80 % sabiedrisko organizāciju sadarbojas ar valsts un pašvaldību struktūrām lēmumu pieņemšanā un normatīvo aktu izstrādāšanā. Līdzdarbība var notikt arī neoficiālā līmenī, organizācijām neoficiāli konsultējot lēmumu izstrādātājus. Šāda stratēģija prasa ilglaicīgu iesaistīšanos, zināšanas par politikas veidošanu, interešu aizstāvēšanas prasmi un stabilus kontaktus ar valsts pārvaldības struktūrām. Sīkāk šī stratēģija aplūkota, aprakstot politiku reprodūktīvās veselības jomā.

## Līdzdarbības praktiskie aspekti

Tālāk šajā nodaļā analizēti efektīvas līdzdarbības piemēri, sīkāk aprakstot trīs gadījumus un īpašu uzmanību pievēršot šajos gadījumos izmantotajām līdzdarbības stratēģijām. Gadījumi dod ieskatu dažāda veida un dažāda līmeņa līdzdarbībā.

Viens no analizētajiem līdzdarbības piemēriem ir Ventspils Sabiedrības integrācijas programma. Tā tika radīta, lai veicinātu ventspilnieku, it īpaši nepilsoņu, iesaistīšanu savas pašvaldības lēmumu gatavošanā un apspriešanā. Programma apzināja šķēršļus integrētas un atvērtas sabiedrības pastāvēšanai, piedāvāja optimālu risinājuma perspektīvu un metodes. Programma integrāciju skata no vietējās kopienas un indivīda redzespunkta. Programmas apspriešanā tika iesaistīti ventspilnieki, īpaši uzmanību pievēršot nepilsoņu aktivitātes celšanai.

Otrs sīkāk analizētais līdzdarbības gadījums ir saistīts ar vairāku pazemes un daudzstāvu autostāvvietu izbūvi Rīgas centrā. Būves izraisīja asus sabiedrības un nevalstisko organizāciju protestus un konfrontāciju ar Rīgas Domi. Šā gadījuma sakarā tika diskutēts par vairākiem jautājumiem: Rīgas dabas pamatnes teritorijas un zaļās zonas apbūve, koku un apstādījumu liktenis, kultūrvēsturiskā mantojuma liktenis apbūves teritorijā un transporta plūsmas sakārtošana Rīgā. Daļa sabiedrības šo gadījumu vērtēja ētiskās kategorijās un konfliktā saskatīja apstiprinājumu visas valsts mērogā notiekošai varas struktūru un uzņēmēju ekspansijai publiskajā telpā. Sabiedrībai iesaistoties, ir daļēji izdevies ietekmēt jautājumu izlemšanu: vienā gadījumā nolemts stāvvietu nebūvēt, bet citos panākts zināms kompromiss.

Trešais sīkāk analizētais līdzdarbības piemērs attiecas uz reprodūktīvās veselības politiku, kas plašā nozīmē ir vērsta uz demogrāfiskās situācijas regulēšanu valstī. Zemā dzimstība ir svarīgs faktors, kas Latvijā neļauj notikt pilnvērtīgai paaudžu nomaiņai. Reprodūktīvās veselības rādītāji, līdzās ekonomiskajiem rādītājiem, raksturo valsts attīstības pakāpi. Ar reprodūktīvās veselības politiku saprot politiku ģimenes plānošanas, seksuālās veselības, neauglības ārstēšanas, dzemdībpalīdzības un sabiedrības izglītošanas jomā. Tā ir plaša joma, kurā līdz ar valsts un pašvaldību institūcijām iesaistās skolas, nevalstiskās organizācijas un visu līmeņu medicīnas pakalpojumu sniedzēji, sākot ar primārās aprūpes ārstiem un beidzot ar specializētu pakalpojumu sniedzējiem.

## Iedzīvotāju iesaistīšana: piemērs ar Ventspils Sabiedrības integrācijas programmu

Ventspils Sabiedrības integrācijas programma radās pēc Ventspils Domes priekšsēdētāja iniciatīvas un no pamatidejas līdz dokumentam tika izstrādāta aptuveni desmit mēnešu laikā (sk. 3.3. informāciju).

Viens no jautājumiem, kas tika apsvērts, veidojot integrācijas programmu, bija jautājums, kā celt iedzīvotāju iesaistītību, radot jaunas iedzīvotāju līdzdalības formas un iedzīvotājus uz tām iedro-



šinot. Analizējot programmas tapšanu, var konstatēt vairākus tādas programmas veiksmīgas izstrādāšanas faktoros.

Programmas izstrādāšana tika prasmīgi vadīta, saskaņojot dažādas ventspilnieku intereses. Ventspilnieki programmu izstrādāja saviem spēkiem, izmantojot pieejamos statistikas datus, socioloģisko aptauju materiālus, gatavojot nozaru novērtējumus un problēmu aprakstus. Katram ventspilniekam bija iespēja izteikties par programmas saturu. Ārējie eksperti tika pieaicināti pēdējā projekta fāzē.

Programmas projekts tika nodots apspriešanai pēc iespējas plašākam ventspilnieku lokam, par to informējot visos vietējos masu saziņas līdzekļos,

visā pilnībā publicējot programmas projektu gan latviešu, gan krievu valodā un aicinot ventspilniekus uz publisku apspriešanu. Divās sabiedriskajās apspriešanās piedalījās gan atsevišķi interesenti, gan nevalstisku organizāciju pārstāvji. Kopumā tajās aktīvāki bija krieviski runājošie ventspilnieki, nepilsoņi. Daļēji tas izskaidrojams ar to, ka pilsoņiem, nepilsoņiem un latviešu valodas nepratējiem līdzdarbības iespējas atšķiras. Latviešu valodas nezināšana un nepilsoņa statuss līdzdalību ierobežo.

Ventspilnieki tika iesaistīti, nevis tikai informēti par programmu, un īpaša uzmanība tika pievērsta krieviski runājošiem pilsētniekiem. Vienā no integrācijas programmas apspriešanas vietām – Pārven-

### 3.3. informācija

#### Sabiedrības integrācijas programmas izstrāde Ventspilī

1999. gada maijs. Ar iniciatīvu klajā nāca Domes priekšsēdētājs.

1999. gada maijs–jūlijs. Notika četras Domes organizētas sanāksmes, kurās bija pieaicināti pašvaldību institūciju un dažādu NVO pārstāvji. Tajās tika apzināta idejas nozīmība un iezīmēts risinājums. Radās pirmās idejas par integrācijas praktisko pusi – sabiedrības iesaisti.

1999. gada 26. jūlijā Dome pieņēma lēmumu, ka jāizstrādā Ventspils pilsētas Sabiedrības integrācijas programma (SIP), lai Ventspils Dome spētu pēc būtības veikt pilsoniskas sabiedrības veidošanas darbu, savlaicīgi iekļaujoties valsts Integrācijas programmas īstenošanā, kā arī lai Ventspils spētu attīstīties kā dinamiska, atvērta un mūsdienīga pilsēta.

1999. gada jūlijs – 2000. gada janvāris. Tika izveidota un strādāja darba grupa, kurā ietilpa pārstāvji no Domes un tās struktūrvienībām, Ventspils Augstskolas, Naturalizācijas pārvaldes reģionālās nodaļas, Latvijas Neredzīgo biedrības Ventspils teritoriālās organizācijas, sabiedriskās organizācijas “Nāc līdz!” , Ventspils 3. vidusskolas.

Darba grupa vienojās par integrācijas definīciju un darba gaitu, apsvēra, kā šajā darbā sadarboties ar nevalstisku organizāciju pārstāvjiem, uzklaut nepilsoņu intereses, izmantot socioloģiskus pētījumus.

Darba grupa lēma par programmas īstenošanas stratēģiju, apsprieda programmas struktūru. Programmas projektu publicēja sabiedriskās saziņas līdzekļos. Pieaicināja ekspertus, organizēja ikgadēju sabiedrisku forumu.

2000. gada februārī notika integrācijas programmas publiska apspriešana, kurā tiešā veidā piedalījās ap 50 ventspilnieku. Laikrakstā “Ventas Balss” tika publicētas atsauksmes un viedokļi par SIP projektu.

2000. gada 17. aprīlī Ventspils Dome apstiprināja Ventspils Sabiedrības integrācijas programmu un tās realizēšanai izveidoja pastāvīgu komisiju.

2000. gada 29. aprīlī notika forums “Sabiedrības integrācija Eiropā, Latvijā, Ventspilī”. Forumā piedalījās Valsts prezidente, ārzemju diplomāti, pašvaldību pārstāvji, EDSO misijas un ANO pārstāvji (kā Ventspils SIP eksperti), NVO pārstāvji, pašvaldības iestāžu un pilsētas sabiedrības pārstāvji. Tika prezentēta Ventspils SIP, apspriesti pašvaldību uzdevumi integrācijas īstenošanā valstī.

2000. gada janvārī–martā tika publicēts un apspriests kandidātu saraksts Konsultatīvajai padomei nepilsoņu jautājumos (KPNJ).

2000. gada maijā tika izveidota Konsultatīvā padome nepilsoņu jautājumos. Tai piešķirts pašvaldības komisijas statuss un tiesības deleģēt savus pārstāvjus citās domes izveidotās komisijās, kur tiem ir balsstiesības.

tā, kur vairums dzīvojošo ir krieviski runājoši, – apspriešana pēc klātesošo lūguma notika krievu valodā. Šī cieņas izrādīšana cēla gan darba grupas, gan pašas programmas prestižu.

Lai gan valsts mēroga sabiedrības integrācijas programma Ventspils sabiedrībā tika plaši apspriesta, līdz šejienes krieviski runājošajiem iedzīvotājiem tā nebija nonākusi. Tieši Ventspils integrācijas programma radīja interesi arī par valsts mēroga programmu un izraisīja vietēja mēroga diskusijas.

Ventspils Sabiedrības integrācijas programma kā galveno mērķi uzsvēra noturīga, abpusēja dialoga veidošanu starp iedzīvotājiem un pašvaldības institūcijām. Integrācijas programmas izstrādes laikā Domē tika atklāts (un joprojām darbojas) “karstais telefons”, ar kura palīdzību ikviens iedzīvotājs varēja ziņot par savām problēmām, un pilsētā daudzviet tika izvietotas pastkastītes, kurās rakstiski varēja iesniegt priekšlikumus un izklāstīt problēmas; amatpersonas sniedza atbildes.

Ventspils integrācijas programmas izstrādes rezultātā tika izveidota Latvijai jauna tipa institūcija – Konsultatīvā padome nepilsoņu jautājumos. Tajā darbojas nepilsoņi un nesen naturalizēti pilsoņi. Konsultatīvajai padomei ir padomdevēja funkcija, un tai ir tiesības deleģēt savus locekļus pašvaldības komisijām. Šobrīd padomes pārstāvji piedalās 13 pašvaldības komisiju darbā, katrs – ar vienas balss tiesībām.

Konsultatīvā padome nepilsoņu jautājumos ir starpniekinstitūcija starp valsts varu un iedzīvotājiem. Nepilsoņiem un jaunajiem pilsoņiem tā piedāvā stabilu un ilglaicīgu līdzdarbības telpu. Nepilsoņiem ir liegta iespēja izmantot populārākās un pēc iedzīvotāju domām efektīvākās līdzdalības formas – vēlēšanas un referendumus. Šī atstumtība rada nedrošību par savu statusu un neļauj izmantot citas likumā paredzētas līdzdalības formas. Līdzdalības pētījuma respondenti atzina, ka bieži neuzdrīkstas griezties pašvaldībā ar savām problēmām, jo uzskata, ka pašvaldība strādā tikai saviem vēlētājiem.

Padome ar savu darbību nodrošina iedzīvotāju un pašvaldības sakaru tīklu, izmantojot pašu iedzīvotāju aktivitāti. Nozīmīgs šā tīkla pastāvēšanas faktors ir pašvaldības vēlme uzklaut iedzīvotāju vēlmes un intereses, padarot iedzīvotājus par līdzvērtīgiem partneriem. Kā izteicās viens no konsultatīvās padomes dalībniekiem, iespēja darboties šādā padomē palīdz atgūt cieņu pret valsti. Daļa cittautiešu inteliģences, kas 80. gados iesaistījās Atmodas kustībā, atjaunotajā Latvijas valstī kļūstot par nepilsoņiem, jutās lieka, nevajadzīga un no-

dota. Līdzdalības pārtraukšana un norobežošanās kļuva par protestu nevis pret valsti, bet gan pret jauno valsts varas izpausmi:

*“Man četras paaudzes te dzīvo. Un man jāpierāda, ka esmu lojāls valstij. Kas ir tā valsts? Politiskās partijas? Neesmu cietumā sēdējis, man nevajag lojalitāti pierādīt. Vēsturi ne slikti zinu. Valodu, himnu arī. Tāpēc neņemu pilsonību.”* (KPNJ dalībnieks.)

Integrācijas programmas izstrādāšana izraisīja līdzdalību daudzās citās formās: nacionālo kultūras biedrību savienības izveidi, kultūras pasākumu projektus un tautas diplomātijas iniciatīvas. Pēdējās minētās aktivitātes ietvaros krievu tautības ventspilnieki, atsaucoties uz sliktajām Latvijas un Krievijas politikajām attiecībām, veidoja saiknes ar tautiešiem Krievijā, meklējot jaunas politiskas, ekonomiskas un kulturālas sadarbības formas un skaidrojot krievu minoritātes stāvokli Latvijā.

**Pārskata** 1. nodaļā atzīts, ka uzticība valsts varai un tās institūcijām ir zema visu iedzīvotāju, ne tikai nepilsoņu vidū. Varas struktūru un iedzīvotāju sadarbības tīklu veidošana dažādos līmeņos, ar reālām pilnvarām, varētu kļūt par vienu no šādas uzticības veicinātājiem. Ventspils integrācijas programma ir viens no piemēriem, kur sadarbības tīkli var tikt veidoti ar pašvaldības struktūru atbalstu, izraisot sabiedrisku aktivitāti līdz šim mazaktīvā iedzīvotāju daļā.

## Valsts un pašvaldību iestāžu uzraudzība: piemērs ar Rīgas autostāvvietu būvēšanu

Rīgas autostāvvietu būvēšanas gadījumā atklājas vairākas līdzdarbības stratēģijas. Individuāls protests parādījās gan “mājas demokrātijas” kārtībā kā ikdienišķas sarunas, gan kā apmeklējumi, telefona zvani un vēstules sabiedriskās saziņas līdzekļiem un nevalstiskām organizācijām. Atsevišķu iedzīvotāju reakcija bija emocionāla: tajā izpaudās bažas par iecienītas atpūtas vietas pazūšanu, par gaisa tīrību dzīvokli vai koku izciršanu pilsētas apstādījumos. Sabiedriskās organizācijas šo atsevišķo individuālo darbību apvienoja kolektīvā rīcībā un individuālās bažas tulkoja politiskās saziņas limenī (sk. 3.4. informāciju).

No potenciāli ieinteresētām interešu grupām šajā gadījumā aktīvu darbību izvērta nedaudzas.



“Zaļo” intereses pārstāvēja Vides aizsardzības klubs un Latvijas Zaļās partijas biedri. Pret sabiedrības izslēgšanu no lemlēmšanas procesa un sabiedrības interesēm neatbilstošu lēmumu pieņemšanu uzstājās inteliģences pārstāvji. No profesionālu organizāciju vidus neapmierinātību par domes atbalstītajiem projektiem izteica Latvijas Arhitektu savienība.

Veiksmīgāks dialogs ar pašvaldību izdevās autostāvvietas iecerējušiem uzņēmējiem. To rīcībā bija izstrādāti projekti, labi apmācīti darbinieki ar labu saziņāšanās prasmi un uzņēmēja “vārds”. Par spīti Domes pašas pieņemtā Rīgas attīstības plāna (1995–2005) nostādņēm, Dome ieņēma stingru nostāju, savus ieguldījumus autostāvvietu būvēšanā dēvējot par investīcijām, bet sabiedriskajā transportā – par dotācijām.

Interesu saskaņošanai ar sabiedrību nebija izšķirīgas nozīmes. Lai arī sabiedriskā apspriešana Jēkaba arkādes stāvvietas gadījumā tika organizēta

likumā paredzētajos ietvaros, uz plaša sabiedrības viedokļa noskaidrošanu tā nemērķēja. Kāds iesaistīts uzņēmējs to raksturoja šādi:

*“Ieliku sludinājumu “Dienā” un “Rīgas Balsī”. Paši vainīgi, ka avīzes nelasa. Es tur neko nevaru darīt. Bija sanākuši kādi 20 cilvēki. Bija ļoti labi – nekādas problēmas. Neviena “zaļā” nebija – tā bija viņu problēma.” (Uzņēmējs.)*

Sabiedriskās apspriešanas ir vāji izsludinātas un formālas, paziņojumiem “pazūdot” kopējās informācijas daudzumā:

*“Nevis cilvēkiem nav intereses, bet netiek rīkots tā, lai cilvēki atnāktu (...) Ja troksnis netiek celts, masu saziņas līdzekļi nav iesaistīti. Bija apspriešana. Kur tad jūs bijāt?” (Sabiedriskās organizācijas pārstāvis.)*

Publiskajās apspriešanās par projektiem tika diskutēts atrauti no Rīgas attīstības konteksta.

### 3.4. informācija

#### Līdzdalības centieni un mehānismi Rīgas autostāvvietu būvēšanas gadījumā

##### Iesaistītie aģenti:

- Rīgas Dome,
- uzņēmēji,
- atsevišķi iedzīvotāji,
- sabiedriskās organizācijas.

##### Līdzdarbības posmi un mehānismi

1. Iedzīvotāji sniedz informāciju sabiedriskās saziņas līdzekļiem un sabiedriskām organizācijām: vēstules, telefona zvani, vizītes un publikācijas presē.
2. Sabiedrības pārstāvji piedalās uzņēmēju izsludinātā tautas apspriešanā.
3. Notiek viedokļu apmaiņa sabiedriskās saziņas līdzekļos.
4. Vides aizsardzības klubs rīko dažādas protesta akcijas.
5. Sabiedriskās organizācijas saskaņo viedokļus par projektiem ar Rīgas Domi, panākot kompromisa risinājumus.
6. Ar Sorosa fonda – Latvija finansiālu atbalstu tiek pētīti autostāvvietu būvēšanas likumiskie aspekti.
7. Sorosa fonds mutiski lūdz īpašo uzdevumu ministru valsts reformu lietās, Ģenerālprokuratūru, Augstākās tiesas plēnumu, Valsts kontroli ierosināt lietu par autostāvvietu būvēšanas likumīgumu Satversmes tiesā un saņemt atteikumu.
8. Sorosa fonds rakstiski lūdz Satversmes tiesā ierosināt lietu par autostāvvietu celtniecības likumīgumu, taču lūgums nav guvis apstiprinājumu.
9. Protesta akcijas atkārtojot, aktīvo atbalstītāju skaits sarūk: tā vairs nav iedarbīga ietekmes forma.
10. Vides aizsardzības klubs apsver, vai nemainīt līdzdalības mehānismus, pēc atbalsta griežoties tiesā.

Vienīgais izņēmums formālajai pieejai ir bijusi Vērmaņdārzā paredzētās autonomvietnes projekta apspriešana. Pašvaldība nāca pretim iedzīvotāju vēlmei izteikties, Domes vestibilā novietojot atsauksmju grāmatas, kurās katrs varēja izteikt savu viedokli. Tomēr Domes pretimnākšana netiek viennozīmīgi pozitīvi vērtēta:

*“Divas grāmatas tika pierakstītas. Gribējām publicēt un nevarēja tikt klāt. Tikai uz pusstundu. No vienas puses, tiek rakstīts, no otras – tāpat slēpts.”* (Sabiedriskas organizācijas pārstāvis.)

Galarezultātā Rīgas Dome ņēma vērā sabiedrības viedokli un nolēma būvatļauju pazemes stāvvietai Vērmaņdārzā nedot. Pilnīgs viedokļu apkopojums sabiedrībai palika nepieejams.

Pārējos gadījumos uzņēmēji veido spēcīgu interešu grupu. Viņi sabiedrības intereses nevis ignorē, bet skata tirgusekonomikas mērogā. Tirgus pētījumi liecina, ka autonomvietnes ap Vecrīgu izmantos Saeimas, ministriju un finansiālo iestāžu darbinieki, Vecrīgas iedzīvotāji un izklaides meklētāji. Sabiedrības reakcija uz projektu netiek uzskatīta par tik objektīvu un vērā ņemamu kā tirgus pētījums un paredzamā peļņa. Jēkaba arkādes autostāvvietu būvējot, sabiedrības reakcija ir bijusi izteikti negatīva. Protestējuši ir arī potenciālie klienti – Jēkaba kazarmu iemītnieki. Tomēr tas nav licis mainīt projekta ieceris. Vēl vairāk, sarunās ar Domi un sabiedriskajām organizācijām radītie kompromisi nav ietekmējuši projekta realizēšanas gaitu. Apstādījumi netiek saglabāti, kā to prasīja panāktā vienošanās. Ne sabiedrības, ne kontrolējošo valsts institūciju spēkos nebija panākt sarunās sniegto solījumu izpildi.

Sabiedrisko organizāciju dialogam ar pašvaldību ir daudz vājāka ietekme nekā uzņēmēju dialogam ar to. Kā minēts iepriekš, sabiedrības rīcības rezultātā vienai stāvvietai būvatļauju Dome nolēma nedot, bet attiecībā uz pārējo stāvvietu būvēšanu tika panākts zināms kompromiss: 11. novembra krastmalas autostāvvietai izsludināts jauns projekta konkurss, Jēkaba arkādē veikti arheoloģiski izrakumi un samazināts izcērtamo koku daudzums.

Basteja bulvāra autostāvvietas gadījumā ne sabiedriskām organizācijām, ne atbildīgām valsts institūcijām nav izdevies panākt kompromisa ievērošanu. Projektu realizējot, vienošanās procesā “izglābtie” koki tomēr tika bojāti, atklāti demonstrējot sabiedrisko organizāciju un valsts un pašvaldību institūciju mazspēju privātkapitāla interešu priekšā. Sabiedrība šajā gadījumā izrādījās vāji organizēta, aktīvā rīcībā iesaistītās sabiedriskās organizācijas nespēja mobilizēt plašu un noturīgu sabiedrisku aktivitāti.

Sabiedrība par savām interesēm iestājusies, izmantojot divus atšķirīgus spiediena un ietekmēšanas mehānismus. Protesta akcijas ir izrādījušas auglīgs veids, kā problēmai pievērst uzmanību un ietekmēt sabiedrisko domu. Ar šo paņēmienu panākta interešu uzklaušana un kompromisa risinājumi. Šā mehānisma vājā vieta ir sabiedrības mobilizēšana nepieciešamības gadījumā. Protesta akcijas nācās pārtraukt, jo “zaļo” spēkos nebija sasaukt pietiekami daudz atbalstītāju.

Tiesiskais ceļš konflikta risināšanā nav izrādījušs efektīvāks. Sorosa fonds – Latvija un Sabiedrība par atklātību “Delna” izvēlējās citu metodi, kā panākt sabiedrisko interešu ievērošanu. Sorosa fonda uzmanību problēmai pievērsa publikācijas sabiedriskās saziņas līdzekļos un atsevišķu sabiedrības pārstāvju

## Pārskata viesis

### Romāns Vainšteins, pasaules čempions riteņbraukšanā profesionāļiem

#### Kas ir labs Latvijā

Man patīk, ka Rīga tiek atjaunota un modernizēta ātrā tempā. Rīgas centrs tiek uzturēts tīrs un kārtīgs. Parki Rīgas centrā un arī citās pilsētās ir sakārtoti un kopti. Man ir liels prieks par Ventspili, kur attīstība norisinās pilnā tempā. Sporta centru celtniecība un modernizēšana ir ļoti liels solis uz priekšu, jo jaunieši var izklaidēties un viņiem ir iespēja izaugt par augstas klases sportistiem. Man prieks, ka jebkuram iedzīvotājam ir iespēja strādāt un celt savu labklājību pēc paša izvēles un būt laimīgam. Es lepojos ar to, ka Latvija ir brīva valsts, un gribu, lai tāda tā paliek arī nākotnē. Mūsu senči cīnījās gadsimtiem, lai būtu brīvi. Es lepojos, ka esmu latvietis, un gribu, lai arī mani bērni un mazbērni būtu latvieši. Mēs esam maza tauta, bet sirdi un dvēselē esam lielāki par dažu labu lielu tautu un lielu valsti.



telefona zvani un vizītes. Jautājums tika apspriests fonda Pilsoniskās sabiedrības komisijā, kas nolēma, ka, pirms fonds pieņem kādu konkrētu nostāju, jāveic izpēte. Līdz ar to fonda darbībai bija divas pakāpes: pašu rīcība un neatkarīgu ekspertu vērtējums. Tiesa gan, taustāma atrisinājuma, kas reāli ietekmētu projektu realizāciju, nebija. Saņēmuši neoficiālu mutisku atteikumu, “Delna” un Sorosa fonds oficiāli sarakstījās ar dažādām valsts institūcijām, lai panāktu, ka autostāvvietu jautājumu izskata Satversmes tiesa. Galvenais aktivitāšu mērķis bija pašvaldības darbību ar kontroles palīdzību virzīt uz atklātu un atbildīgu politiku:

*“Autostāvvietu lieta[s veiksmē] bija 50:50. No tiesas sacensības viedokļa esam zaudējuši. Bet sabiedrība ir uzvarējusi – parādījusi, ka pašvaldība nevar izdarīt, kā vēlas. [Esam] likuši aizdomāties pašvaldībām, kā rīkoties nākamo reizi. (...) Iebīdām jautājumus, iekustinām. Tad cilvēki ir izglītotāki. Pašvaldībai par to [savu darbību] nākas atskaitīties.”* (Sabiedriskas organizācijas pārstāvis.)

Protesta akcijām sevi izsmēlot, arī Vides aizsardzības klubs apsvēra iespēju sabiedrības intereses aizstāvēt, Rīgas pašvaldību iesūdzot tiesā. Arī šī darbība bija vērsta uz nākotni. Pēc pieticīgām aplēsēm, neveiksmes gadījumā lieta cauri Latvijas tiesu sistēmai līdz starptautiskai tiesai ies vairākus gadus. Skatāmā jautājuma nozīmība šajā laika sprīdī būs mainījusies.

Organizācijas, kas pilda publisko interešu “sargsuņa” lomu, meklē efektīvākus ceļus, kā soli pa solim uzlabot situāciju. Arī nerasniedzot konkrētu rezultātu, darbībai ir pozitīva nozīme, jo tā aktivizē sabiedrību un turpmāk nerēķināties ar sabiedrības interesēm būs grūtāk. Pēc sabiedrisko organizāciju pārstāvju domām, šāda rīcība dod iespēju veidot un stabilizēt līdzdarbības kanālus, katru nākamo līdzdarbības formu padarot vieglāku un efektīvāku.

## Politikas veidošana un interešu aizstāvēšana: piemērs ar reprodūktīvās veselības politiku

Politika reprodūktīvās veselības jomā ir viens no rīcībpolitisko procesu gadījumiem, kur nevalstisku organizāciju pārstāvji ir aktīvi iesaistījušies problēmu risināšanā, sadarbotamies ar valsts insti-

tūcijām un uzņemoties atsevišķas to funkcijas. Valstiski šī politika Latvijā nav definēta. Reprodūktīvās veselības likumu izstrādā jau kopš 1994. gada, un tikai 2000. gadā Saeima to pieņēma pirmajā lasījumā.

Reprodūktīvās veselības likuma ilgo ceļu pa varas gaitenēm var izskaidrot ar valsts varas pārstāvju neieinteresētību. Politika reprodūktīvās veselības jomā dārgi izmaksā: augstās izmaksas saistītas ar veselības pakalpojumu apmaksu, ar investīcijām tehnoloģiju iegādē un plašākā nozīmē arī ar sociālo palīdzību ģimenēm ar bērniem. Reprodūktīvās veselības politika skar plašu un it kā “izkļiedētu” iedzīvotāju daļu, tai nav tik konkrēta adresāta un mērķgrupas kā, piemēram, pensiju politikai, tāpēc politiķi to negrib virzīt savas darbības centrā.

Iepriekš iztīrātajos līdzdarbības gadījumos rīcībpolitisko procesu virzīja kādas spēcīgi izteiktas pašvaldību un uzņēmēju interešu grupas (Ventspils gadījumā tā bija pašvaldība, bet Rīgas autostāvvietu gadījumā – Rīgas Dome un uzņēmēji), turpretī reprodūktīvās veselības gadījumā politikas virzītāju grupu veido veselības speciālisti un sabiedrības pārstāvji, kuri uzņemas daļu no valsts institūciju funkcijām reprodūktīvās politikas veidošanā un aizstāv arī savas intereses.

Reprodūktīvās veselības nozarē var nodalīt divas rīcībpolitiskas tradīcijas, kas pastāv viena otrai līdztekus. Viena tradīcija ir centralizēta, slēgta un aplēpta lemšana, kur valda intrigas, kamēr citi ieinteresētie dalībnieki un ierindas mediķi neieinteresēti, bet šaurā domubiedru lokā politiku kritizē:

*“Vispār jau X negrib pamest Rīgas Domi un sāk uzdarbošanos. Pašā principā jau taisnība [viņam ir]. [Bet] tas saistīts ar vēlēšanām. Vēl X ir valsts pilnvarotais slimnīcā B. Nospiež arī slimnīcu B uz ceļiem, kurai jādara tāpat [kā X vadītajai slimnīcai]. Nu, nevar jau vienas slimnīcas vadītājs būt valsts pilnvarotais citā. Tā pa ķešu tas notiek. Ielaist nevienu neielaiž.”* (Ārsts.)

Pasivitāti veicina vairāki apstākļi. Daudziem mediķiem nav ticības, ka ir iespējams iejaukties. Ir izveidojies stabils priekšstats par varas hierarhiju nozarē: lai varētu iejaukties, jādarbojas “augstos” amatos un jābūt saistītam ar politiskām partijām. Reprodūktīvās veselības speciālisti šādus amatus neieņem. Otrs pasivitātes cēlonis ir reprodūktīvās veselības speciālistu nedrošā situācija. Veselības aprūpes sistēmai kardināli mainoties, ārstu darba vietu skaits sarūk. Dzīstības rādītāji krītas, un pieprasījums pēc dzemdību speciālistiem ir strauji



samazinājies. Latvijā ir slēgtas vairākas dzemdību nodaļas. Daudzu rajonu centru slimnicu dzemdību nodaļas ir nepietiekami noslogotas, un to darbinieki baidās, ka slimnicu apvienošanas gadījumā varētu zaudēt darbu. Finansiālie līdzekļi nozarē ir ierobežoti, un notiek savstarpēja cīņa par tiem. Šādā situācijā nav viegli pārkāpt personiskām interesēm un darboties kolektīvu mērķu vārdā.

Priekšstats par centralizētu politiku tiek atražots ar izglītības sistēmā. Diskutējot ar aktīviem Latvijas Ķimenes plānošanas asociācijas "Papardes zieds" jauniešiem, kuri pārstāvēja dažādas Latvijas skolas, atklājās, ka tikai vienā no tām, pēc jauniešu domām, ir dotas iespējas brīvi paust savu viedokli jautājumos par reprodūktīvās veselības priekšmeta mācīšanu. Pārējie jaunieši savas skolas praksi veselības izglītībā raksturoja kā slēgtas, nekompetentas, necaurspīdīgas skološanas piemēru.

Otra tradīcija reprodūktīvās veselības nozarē ir iesaistīšanās un līdzdarbības tradīcija. Reprodūktīvās politikas veidošanā iesaistās nevalstiskas organizācijas. Tā, piemēram, ANO 1994. gadā Kairā rīkotajā konferencē par iedzīvotājiem un attīstību Latvijas valsti pārstāvēja arī nevalstisku organizāciju pārstāvji. Nopietna situācijas apzināšana valsts līmenī sākās tikai 1997. gadā, kad, Labklājības ministrijai sadarboties ar ANO Demogrāfisko fondu, tika veikts pētījums un izstrādāts reprodūktīvās veselības stratēģijas veidošanas projekts. Tajā iesaistījās gan valsts institūciju, gan nevalstisku organizāciju pārstāvji.

Ieinteresētību reprodūktīvās veselības politikā ir izrādījušas gan ārzemju nevalstiskas organizācijas un fondi, gan Pasaules Veselības organizācija un UNDP. "Papardes zieds" – pirmā sabiedriskā organizācija šai jomā – tika izveidots ar ārzemēs dzīvojošu latviešu tiešu palīdzību: viņi deva personisku priekšzīmi un iedvesmoja organizācijas darbību. Kopdarbība deva iespēju izveidot kolektīvu stratēģiju, kas vērsta uz abortu līmeņa pazemināšanos un sabiedrības izglītošanu reprodūktīvajā jomā.

Reprodūktīvās veselības jomā ir izveidojies spēcīgs organizāciju tīkls ar lielu darba pieredzi. Tas apvieno profesionālas asociācijas un sabiedriskas organizācijas. Pēc Nevalstisko organizāciju centra datiem, pastāv ap 250 nevalstisku organizāciju, kuru darbības laukā kaut reizi ir pieminēta reprodūktīvā veselība, bet kādu 40 profesionālu asociāciju un sabiedrisku organizāciju pārstāvji aktīvi darbojas šajā jomā.

Rīgā darbojas lielākais skaits ar reprodūktīvo veselību saistītu sabiedrisku organizāciju, kopumā ap desmit. Deviņas organizācijas darbojas Kurze-

mē, sešas Zemgalē un Vidzemē, bet Latgalē – piecas. Daļai novadu organizāciju, piemēram, Jaunatnes veselības centram Dobelē, ir izdevies piesaistīt ārzemju donorus. Taču problēma provincē ir tādu cilvēku trūkums, kas spētu vadīt un koordinēt organizācijas darbu, kā arī jauniešu aizbraukšana studēt uz lielajām pilsētām. Šo apstākļu dēļ izjūk, piemēram, veiksmīgi nodibinātais jauniešu centrs Saldū.

Izteikts un ilgstošs līderis reprodūktīvās veselības organizāciju vidū ir asociācija "Papardes zieds", kas izglītošanas jomā darbojas kopš 1993. gada. Organizācijas pārstāvji atzīst, ka tagad sākotnējais mērķis lielā mērā ir sasniegts: ir izveidots brīvprātīgo skolotāju tīkls, sagādāti mācību līdzekļi skolām. Kampanju rezultātā uzlabojušās jauniešu zināšanas. Tagad darbības priekšplānā izvirzās politikas ietekmēšanas uzdevums un ar to saistīto prasmju apguve:

*"Mēs ejam divus ceļus. Izglītojam tautu – dodam informāciju un iespēju. Iemācām to, ka ir tiesības, un tad aktīvu attieksmi pret reprodūktīvo veselību, iesaistot politikā. Otrs ir strādāt ar politikas veidotājiem, Saeimas deputātus esmu izglītojusi. M Kairā skaidroju veselu nedēļu. Visiem – viņi jau mainās – kad ministrijā bija Z, P, K.. Tajā jomā izglītoju visu augstāko ešelonu. (..) B ir [nākošā] Baltijas Ginekologu akušieru kongresa patrons. Viņš piekrita, vēl būdams Rīgas mērs. Ceru, ka kongresā tā vēl varēsīm teikt: Ministru prezidents, Rīgas eksmērs." ("Papardes zieda" pārstāvis.)*

Zīmīgi, ka "Papardes zieda" darbībā iesaistītie jaunieši, nebūdami mierā ar skolā iegūstamajām zināšanām par reprodūktīvo veselību, tās iegūst kā nevalstiskas organizācijas brīvprātīgie. Tādējādi, vēl neapzinādamies savu iesaistīšanos politiskajā dzīvē, jaunieši kļuviši par politikas realizētājiem. Politika un demokrātija saistītas arī ar "zemās" (*grassroot*) līdzdalības formām, kuras sākotnēji var būt pat neapzinātas, bet sniedz labu līdzdarbības pieredzi.

Sabiedrisku organizāciju iesaistīšanās reprodūktīvās politikas veidošanā ļauj izdarīt vairākus secinājumus par ietekmēšanas un līdzdarbības paņēmieniem. Viens no organizāciju biežāk izmantotajiem paņēmieniem ir ietekmīgu politiķu un ierēdņu personiska pārliecināšana. Tiek izmantotas dažādas situācijas – gan amatpersonu nokļūšana pacienta statusā, gan kopīga dalība dažādos pasākumos. Ietekmīgas amatpersonas tiek iesaistītas projektu realizēšanā, pievēršot tiem uzmanību un ceļot projektu prestižu.



Otrs izplatīts paņēmieni ir nevalstisku organizāciju iesaistišanās gan oficiālās, gan neoficiālās darba grupās. Piemēram, Reproductīvās veselības likuma projekts tapa neoficiālā darba grupā, aktīvi piedaloties profesionālu un sabiedrisku organizāciju pārstāvjiem.

Vēl viens paņēmieni politikas ietekmēšanā ir oficiāli lūgumraksti un likumdošanas ierosinājumi. Piemēram, "Papardes zieds" un Menopauzes asociācija valstij lūdza daļēji apmaksāt hormonālo terapiju sievietēm menopauzes periodā. Lūgums tika pamatots ar veselības aprūpes līdzekļu ietaupīšanos, jo komplikācijas, kuras rodas, terapiju nelietojot, valstij izmaksātu dārgāk.

Reproductīvās veselības politika kopumā atspoguļo visu politisko procesu valstī. Jāapzinās, ka gan cilvēku neapmierinātība ar situāciju savā nozarē vai saņemtajiem medicīnas pakalpojumiem, gan viņu vēlme šo situāciju uzlabot ir ļoti nozīmīgi politikas faktori, kas cilvēkus mudina kļūt par aktīviem politikas veidošanas aģentiem. Interesu aizstāvēšanā būtiski svarīgi ir tās formulēt un izteikt tādā valodā un līmenī, kas atbilstu politiskajam procesam. Ar interešu formulēšanas un izteikšanas brīdi cilvēki kļūst par politikas subjektiem.

## Kopsavilkums un ieteikumi

Publiskā telpa, kurā ir vieta visas sabiedrības interesēm, Latvijā jau sāk iezīmēties. Tās pirmās aprises var atrast mazajās pašvaldībās, kas pašas ir uzņēmušās veidot tiltus uz pilsonisku sabiedrību, un atsevišķās valsts institūcijās. Valdošais politikas modelis gan vēl ir tālu no pilsoniskas sabiedrības. Lai gan ir atbilstošs likumiskais nodrošinājums, līdzdarbības prakse veidojas lēni un smagi. Vienā pusē stāv iedzīvotāji, kas nezina savu tiesību robežas un netic ne valdības dotajiem solījumiem, ne pašu spējai solījumu izpildi ietekmēt. Otrā pusē atrodas valsts administratīvā sistēma, kas sabiedrības viedokli un vēlmes vēl neuzskata par neatņemamu savas darbības motivu. Abas puses par nesadarbošanās iemeslu min otras puses nevēlēšanos un nespēju līdzdarboties.

Sabiedrībā slēpjas lielas aktivitātes potences. Latvijā valda samērā augsta interese par politikas procesu. Tikai 22 % aptaujāto iedzīvotāju atzīst, ka par politiku neinteresējas. Patlaban šī interese netiek pilnvērtīgi likta lietā. To galvenokārt izmanto, izdarot izvēli ar vēlēšanu un referendumu starpniecību un apspriežot politiku "mājas demokrātijas"

kārtībā. Lielākā daļa iedzīvotāju nepārzina vai vāji pārzina politikas procesu un savas tiesības tā ietekmēšanā.

Nevalstisko organizāciju sektors ir sasniedzis zināmu briedumu un kompetences līmeni, lai kļūtu par līdzvērtīgu valsts un pašvaldību institūciju partneri jautājumu izlemšanā un lēmumu izpildē. Tiesa gan, ne visa sabiedrība ir un būs kompetenta visu jautājumu risināšanā. Taču, sabiedrībai līdzdarbojoties, var iegūt ne tikai kompetentus lēmumus. Vissvarīgākais ieguvums ir sabiedrības atbalsts valsts institūciju veidotajai politikai.

Atbalstu nevar iegūt, formāli konsultējoties. Nepieciešams ilgstoši sadarboties, sabiedrības interešu grupām sekojot jautājumu izlemšanai un lēmumu realizēšanai. Šādi uzlabotos ne tikai lēmumu kvalitāte un izpilde, bet arī veidotos kompetenta un aktīva sabiedrība.

Sabiedrības ienākšanu un līdzdarbību politikā veicinātu četri risinājumu virzieni:

- veicināt valsts struktūru pretimnākšanu sabiedrības interesēm,
- stiprināt sabiedrības spēju līdzdarboties,
- pilnveidot sabiedriskās kontroles mehānismus,
- veicināt nevalstisku organizāciju sadarbošanos sabiedrības interešu aizstāvēšanā.

## Veicināt valsts struktūru pretimnākšanu sabiedrības interesēm

Šis sabiedrības līdzdarbības attīstības virziens ved caur apziņu, ka valsts struktūras nevar un nedrīkst lemt sabiedrības vārdā, ar to nekonsultējoties. Sašķeltība, kas valda starp valsts aparātu un sabiedrību, veicina slēgtu politiku privātās interesēs, stipri bremsē valsts attīstību un iedzīvotāju labklājības līmeņa celšanos. Tādas politikas rezultāts izmaksā dārgi, un nākotnē izmaksas pieaugs vēl vairāk. Tikai valsts un pašvaldības institūcijas mērķtiecīgi atverot sabiedrībai, varēs likvidēt bezatbildīgu, haotisku un korumpētu politiku.

Politikā un ierēdņi šo apziņu neiegūs pēkšņi un negaidīti. Tas ir sistemātiskas izglītības un zināšanu rezultāts. Turklāt atbilstošas politiskās izglītības programmas jāpiedāvā nekavējoties, nevis gaidot uz paaudžu dabisku nomaiņu nākotnē. Nākamajā nodaļā valsts un pašvaldību struktūru kompetence analizēta sīkāk.

Valsts struktūrām jānāk klajā ar reāliem sadarbības mehānismiem, kuri vērsti gan uz sabiedrības interešu uzklauššanu, gan uz atskaitīšanos par jautājumu izlemšanu. Nevalstiskās organizācijas ir soli priekšā valsts struktūrām. Ir izveidota plaša datubāze par Latvijas nevalstiskajām organizācijām, to darbības virzieniem. Valsts un pašvaldību institūcijām tā dod labu informatīvu pamatu sadarbības uzsākšanai, palīdz apzināt iespējamus sadarbības partnerus.

## Stiprināt sabiedrības spēju līdzdarboties

Otrs ceļš, kas jāiet, lai sabiedrība ienāktu un līdzdarbotos politikā, ir sabiedrības līdzdarbības spējas stiprināšana. Tā panākuma ar sabiedrības pilsonisku izglītošanu. Izglītošanas funkcijas ir uzņēmis nevalstisko organizāciju sektors. Savu lomu tajā pilda sabiedriskās saziņas līdzekļi. Taču ar izglītojošu pozitīvu piemēru popularizēšanu ir par maz. Nepieciešams, lai pilsoniska izglītība ar valsts atbalstu ienāktu vispārīglītojošās skolās un tālākizglītībā.

Jāsniedz valsts atbalsts līdzdarbības bāzes – nevalstisko organizāciju – darbībai. Šādam atbalstam jābūt gan morālam, gan materiālam. Latvijā sabiedriskais sektors drīzāk attīstās par spīti vienošanas un apzinātas politikas trūkumam nevalstisko organizāciju jomā, nevis konsekvantas politikas rezultātā. Lielākā daļa nevalstisko organizāciju aktivitāšu notiek, pateicoties ārzemju atbalstam. Virzoties uz Eiropas Savienību, jārēķinās, ka Latvija vēlas tuvojies sabiedrībai, kurā pilsoniskajam sektoram būs arvien lielāka nozīme valsts politikā.

Iepriekšējos **Pārskatos** – 1996. un 1998. gada pārskatā – ir izteikts daudz ieteikumu nevalstisko organizāciju sektora stiprināšanai, taču tie nav guvuši atbalstu. Te tie īsi atkārtoti:

- valstij jāiedibina skaidra nodokļu politika attiecībā pret nevalstiskajām organizācijām;
- organizācijām sabiedrisku mērķu vārdā rīkojoties ar saziēdotu naudu, to nedrīkstētu aplikt ar nodokļiem (patlaban nevalstiskās organizācijas jebkuros piesaistītos līdzekļos dalās ar valsti);
- valstij jāveicina filantropija, piedāvājot ziedošanai izdevīgus noteikumus – piedāvājot nodokļu atlaides un veicinot sabiedrisku fondu veidošanos.

Nepieciešams solis ir izvērtēt pašreizējās valsts un nevalstisko organizāciju sadarbības pieredzi. Vēl joprojām nav pienācīgi novērtēta pieredze,

ko devusi valsts pārvaldības funkciju deleģēšana nevalstiskām organizācijām. Patlaban nav vienprātīgas izpratnes par tās lietderību un efektivitāti, kā arī turpmākās attīstības virzieniem. Skaidri jākonstatē, kurās jomās nepieciešama sabiedrisko un privāto organizāciju palīdzība. Daļā ministriju un valsts pārvaldības organizāciju šāda sadarbība ir izrādījusies veiksmīga, daļā tā nav guvusi atbalstu vai izvērsusies neveiksmīgi. Pārmērus par nevēlēšanos sadarboties ir izteikušas abas puses. Sadarbības izvērtēšana ne tikai dos iespēju sakārtot turpmāko politiku, bet arī sniegs pozitīvu efektu, atklāti atzīstot sabiedrības lomu valstī.

## Pilnveidot sabiedriskās kontroles mehānismus

Trešais risinājums ved caur sabiedrības interešu realizēšanas mehānismu stiprināšanu. Ir izveidots labs normatīvais pamats sabiedrības tiesību iezīmēšanai. Nepieciešams dot garantijas un mehānismus šo tiesību realizēšanai. 1998. gada **Pārskatā** ieteikts nodibināt tiesībsarga (ombudsmana) amatu. Tiesībsarga institūcija efektīvi darbojas Lietuvā. Latvijā tā funkcijas veic nevalstiskas organizācijas. Te var iet arī otru ceļu – nevis dibināt tiesībsarga institūciju, bet gan stiprināt līdzšinējos mehānismus. Otrajā gadījumā nevalstisko organizāciju darbībai nepieciešams stingrs tiesvaras atbalsts.

Paplašinoties sabiedrības iespējām kontrolēt valsts struktūras, labāk realizēsies arī pirmie divi risinājumu virzieni. Taču jāatceras, ka arī kontroles mehānismu pilnveidošanai vispirms nepieciešama politiskā griba.

## Veicināt nevalstisku organizāciju sadarbības interešu aizstāvēšanu

Sabiedrība vēl netiek pietiekami mobilizēta, izmantojot visus reāli pieejamos mehānismus. Nevalstiskām organizācijām var ieteikt vienotāku un mērķtiecīgāku darbu sabiedrības interešu aizstāvēšanā. Ar saliedētu un konsekventu rīcību



panākami labāki darbības rezultāti. Daudz kas panākams, apzinot potenciālās interešu grupas un sadarbojoties ar tām. No nevalstiskajiem aģentiem vislielākā ietekme politikas veidošanā ir ekspertiem un profesionālajām organizācijām. Šo potenciālu vajag aktivizēt un nepieciešamības gadījumā organizēt un atbalstīt.

Kopumā jāatzīst, ka pamatcēlonis konsekventas politikas trūkumam pilsoniskās sabiedrības jomā ir jau minētā valsts struktūru nespēja vai nevēlēšanās izprast valsts attīstības prioritātes. Neizprotot, ko valsts attīstībā dod pilsoniska līdzdarbība un nevalstiskās organizācijas, sabiedriskais sektors arī turpmāk var tikt atstāts novārtā kā nesvarīgs.