



2023 / 1

# LATVIJAS INTERESES EIROPAS SAVIENĪBĀ

2023/1

# LATVIJAS INTERESES EIROPAS SAVIENĪBĀ



Ārlietu ministrija



LATVIJAS  
POLITOLOGU BIEDRĪBA

### Redakcijas kolēģija:

Daunis Auers (Latvijas Universitāte),  
Aleksandrs Fatičs (Belgradas Universitāte),  
Terēza Felona (Krievijas, Eiropas un Āzijas studiju centrs),  
Andris Gobiņš (Eiropas Kustība Latvijā),  
Mindaugs Jurkins (Vītauta Dižā Universitāte),  
Virdžīnija Mamadu (Amsterdamas Universitāte),  
Huans Karlos Nieto (CEU San Pablo Universitāte),  
Marija Omazica (Osijekas Universitāte)  
Žaneta Ozoliņa (Latvijas Universitāte),  
Seržs Strobantss (Ekonomikas un miera institūts),  
Fabricio Tasinari (Dānijas Starptautisko pētījumu institūts),  
Bens Tonra (Dublinas Universitāte)

Zinātniskā redaktore **Iveta Reinholde**

Projekta vadības grupa **Iveta Reinholde, Žaneta Ozoliņa**

Literārā redaktore **Inga Kanasta-Zabarovska**

Maketētāja **Inese Siliniece**

Māksliniece **Kristīne Plūksna**

Par rakstos atspoguļotajiem faktiem un viedokļiem atbild autori.

### Redakcijas kolēģijas adrese:

Latvijas Politologu biedrība  
Lomonosova iela 1A, Rīga, LV-1019  
Tālrunis: 67140533  
e-pasts: [info@politologubiedriba.lv](mailto:info@politologubiedriba.lv)  
[www.politologubiedriba.lv](http://www.politologubiedriba.lv)

ISSN 2243-6049

Iespiests SIA Dardedze hologrāfija  
Mazā Rencēnu iela 12, Rīga

# Saturs

Redaktora sleja .....	5
I. EIROPAS SAVIENĪBAS POLITIKAS .....	7
James E. Baker, Lotta Lampela. <i>A “Combined Arms” Response to Disinformation</i> .....	7
Didzis Melķis. <i>The material basis of the digital participation in Latvia for the policy of prestige in foreign affairs</i> .....	22
Ilze Auliciema. <i>Digitālās transformācijas izaicinājumi publiskajiem pakalpojumiem</i> .....	32
Zane Melķe. <i>Strukturālas problēmas, kas atklājas neveiksmīgas remigrācijas un reintegrācijas pieredzes gadījumos Latvijā</i> .....	49
Daniels Kauliņš. <i>Baltijas valstis nebeidzamajā NATO transformācijas “spirālē”</i> .....	61
Artem Kokosh. <i>A New Vector of Ukrainian Anti-Corruption Policy as a Step to the European Union</i> .....	72
II. INTERVIJA .....	79
Aleksis Jarockis. <i>Ukrainas uzņemšana ES nostiprinās mūsu vērtības</i> Intervija ar Valdi Dombrovski .....	79

Tukša lapa

## Redaktora sleja

Nenoteiktība, izaicinājumi un mācīšanās – šie vairs nav tikai trīs moderni vārdi. Tie atspoguļo mūsu pieredzi un iespējas, neizlēmību un nespēju ietekmēt procesus. Taču nenoteiktības apstākļos mācīšanās kļūst par vienīgo stratēģiju, kas var ļaut izprast notikumus un pieņemt informētus lēmumus.

Šajā žurnāla numurā tiek aplūkoti gan jautājumi, kas bijuši aktuāli jau labu laiku – dezinformācija, digitalizācija, digitālā līdzdalība un migrācija –, gan jaunie dienaskārtības jautājumi – NATO transformācija un Ukrainas iekļaušanās ES.

Rakstā par dezinformāciju autori aicina veidot atbilstošu visas sabiedrības pieeju dezinformācijas apkarošanai, pamatojoties uz četriem pilāriem: uzņēmumu korporatīvo atbildību, attiecīgajiem normatīvajiem aktiem, valdības rīcībpolitiku un lietotāju izglītību. Turklāt lietotāju izglītība ir svarīgs faktors arī digitālo pakalpojumu izmantošanai un digitālajai līdzdalībai. Digitālā līdzdalība ir kļuvusi par Latvijas izcilības zīmi, kas var būtiski celt Latvijas prestižu starptautiski. Tikmēr Latvijas remigranti bieži vien norāda, ka viņiem ir ne tikai vēlme, bet arī pienākums atgriezties, lai dalītos ar migrācijā iegūtajām zināšanām un pieredzi. Tomēr atgriežoties remigranti sastopas ar atšķirīgu darba vidi un kultūru, viņi ir prasīgāki pret noteikumu izpildi, darba samaksu, kā arī sociālo nodrošinājumu un aizsardzību. Pieraduši pie egalitārāka vadības stila, remigranti kritizē Latvijas vertikāli hierarhisko domāšanu un pieeju, kurā pastāv milzu pietāte pret autoritātēm, nevis idejām.

Savukārt NATO transformācija un Ukrainas iekļaušanās ES ir jautājumi, kas mūsu uzmanības lokā ir salīdzinoši īsāku laika periodu, tomēr tie ir tikpat svarīgi kā digitalizācija vai migrācija. NATO aizsardzības un atturēšanas politika tikusi pakāpeniski transformēta, reaģējot uz arvien agresīvāku Krievijas īstenoto ārpolitiku kopš 2014. gada. Tomēr 2022. gads ir panācis vēl nebijušu NATO dalībvalstu vienotību lēmumos, domājot par drošību. Vienlaikus 2022. gads un Krievijas uzsāktais karš Ukrainā ir mainījis

arī Ukrainas dzīvi un ikdienu. Ukraina ir apņēšanās pilna kļūt par ES dalībvalsti, un jau šā gada februārī ES un Ukrainas samits deva zaļo gaismu sākt padziļinātu Ukrainas ekonomisko integrāciju ES, kas iezīmē virkni mājasdarbu, kas veicami gan Ukrainai, gan arī ES.

Iveta Reinholde, LU profesore,  
žurnāla “Latvijas intereses Eiropas Savienībā” zinātniskā redaktore

# I

## EIROPAS SAVIENĪBAS POLITIKAS

### A “Combined Arms” Response to Disinformation

#### **James E. Baker,**

Director, Syracuse University Institute for Security Policy and Law, Professor, Syracuse College of Law and the Maxwell School of Citizenship and Public Affairs, and former Chief Judge of the U.S. Court of Appeals for the Armed Forces

#### **Lotta Lampela,**

Former Finnish civil servant and European Union diplomat, Consultant at the Syracuse University Institute for Security Policy and Law

Krievija agresīvi karo pret Ukrainu, izmantojot hibrīdkara instrumentus. Viens no šiem instrumentiem ir dezinformācija, nepatiesa vai maldinoša informācija, kas tiek izplatīta, lai ar nevardarbīgiem līdzekļiem sasniegtu politiskus mērķus. Dezinformācija nav jauna parādība, bet jaunās tehnoloģijas un sociālo mediju platformas ir pārveidojušas tās apjomu, raksturu un izplatību. Krievijas veiktā dezinformācija ir koordinēta, visaptveroša, pastāvīga, ātra un mērķtiecīga, un tā spiež demokrātiskas valdības cīnīties pret dezinformāciju, vienlaikus aizsargājot atvērtas sabiedrības tiesības un brīvības. Autori aicina veidot atbilstošu visas sabiedrības pieeju dezinformācijas apkarošanai, pamatojoties uz četriem pilāriem: uzņēmumu atbildību, normatīvajiem aktiem, valdības politiku un lietotāju izglītību.

**Atslēgvārdi:** dezinformācija, Digitālo pakalpojumu likums, hibrīdkarš, korporatīvā atbildība, Krievija, pirmais grozījums, Prakses kodekss, satura veidošana, sociālie mediji, Ukraina.



Russia is waging a war of aggression against Ukraine using tools of hybrid warfare. One of these tools is disinformation, false or misleading information without authentic attribution promulgated to achieve political aims through non-violent means. Disinformation is not a new phenomenon, but new technologies and social media platforms have transformed its volume, nature, and spread. Russian disinformation is coordinated, comprehensive, constant, rapid, and targeted, and it poses democratic governments with a wicked problem of countering disinformation while protecting the rights and freedoms of an open society. The authors propose a corresponding whole-of-society approach to disinformation, based on four pillars: corporate responsibility; law; government policy; and user education.

**Keywords:** Code of Practice, content moderation, corporate responsibility, Digital Services Act, disinformation, First Amendment, hybrid warfare, social media, Russia, Ukraine.

“Books won’t stay banned. They won’t burn. Ideas won’t go to jail. In the long run of history, the censor and the inquisitor have always lost. The only sure weapon against bad ideas is better ideas.”

*A. Whitney Griswold, Historian*

“Russian media is a weapon of war, equal in importance to the Kalashnikov rifle.”

*Alina Kabaeva, Chair of the Board of Directors,  
Russian National Media Group*

## **Introduction**

Russia’s war of aggression against Ukraine is a battle over territory; it is also a battle over ideas. Law is one of those ideas. Democracy is another. Should and do states observe principles of territorial integrity? Should states be free to determine their own destiny, or have that destiny dictated by more powerful states? This battle – over ideas – is fought in multiple domains, sometimes using the tools and methodologies collectively known as hybrid warfare. Disinformation is one of these tools. Thus, Russia’s war against

Ukraine is also a battle over what people think and believe. This battle is fought on social media, on airwaves, and over books. And it is fought by unconventional “combatants,” like teachers, professors, reporters, and public citizens, who are not in reality combatants, but rather educators attuned to what they are seeing and reading and why.

Censorship and disinformation are instruments mastered by authoritarian regimes. Some Western governments have tried them, too, but societies built on democratic freedoms have proved resilient. Responding to the call for censorship at the height of McCarthyism, the American scholar Whitney Griswold, an ardent opponent of authoritarianism in fascist and communist form, reminded that the only sure weapon against bad ideas is better ideas. In the Digital Era, bad ideas proliferate with intricacy, immediacy, and global reach. Democratic governments are struggling to find ways to counter disinformation while protecting the rights and freedoms of an open society.

In this paper we consider disinformation as one element of hybrid warfare. Part one frames our discussion with the key definitions associated with disinformation. Part two considers what makes Russian disinformation, some of it patently false, effective nonetheless. In part three, we offer a broad perspective and discuss a range of tools and strategies for responding to disinformation.

## **Disinformation as a hybrid warfare tool**

In U.S. practice, Frank Hoffman is credited in 2009 with coining the phrase “hybrid wars,” defined as warfare that “incorporates a range of different modes of warfare, including conventional capabilities, irregular tactics and formations, terrorist acts including indiscriminate violence and coercion, and criminal disorder.”<sup>1</sup> Recently, Tarik Solmaz has noted that there are five related but different major interpretations of the concept of ‘hybrid warfare;’ one of these defines Hybrid Warfare as a way of achieving political goals by using non-violent subversive activities.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Frank G. Hoffman, *Hybrid Warfare and Challenges*, 52 Joint Force Quarterly 34 (2009).

<sup>2</sup> Tarik Solmaz, ‘Hybrid Warfare’: One Term, Many Meanings (Feb. 25, 2022, 4:52 PM), Small Wars Journal, <https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/hybrid-warfare-one-term-many-meanings>.

The most dominant form of hybrid warfare is arguably disinformation. There is no consensus on the definition of disinformation, but, generally, the term refers to false or misleading information without authentic attribution promulgated to achieve political aims through non-violent means. (Of course, non-violent means can lead to violent ends, as the January 6 riot in the U.S. capital reveal.) Framed within the rubric of hybrid warfare, disinformation is presented as an external tool of influence; however, it is an internal instrument of domestic control as well. While some prefer to differentiate disinformation from information influence operations and foreign interference in the information space,<sup>3</sup> in this note, we look at the wider concept of disinformation, covering also the phenomena of information operations and foreign interference.

Although “hybrid warfare” is in trend in national security vernacular, there is nothing new about hybrid warfare or disinformation. The fascist regimes of Germany, Italy, and Japan were fueled by disinformation; so too was the Soviet Union, a frequent purveyor of disinformation, such as the campaign to associate AIDS with an errant U.S. bioweapons program.<sup>4</sup> Although not as relentless as authoritarian regimes, the United States and other western countries resorted to real and false propaganda during the Cold War, leading to the passage of U.S. law prohibiting so-called blowback into domestic media outlets.<sup>5</sup>

However, new technologies and social media platforms have transformed the volume and nature of disinformation and propaganda, offering new and

---

<sup>3</sup> See *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the European democracy action plan*, COM (2020) 790 final (Dec. 3, 2020).

<sup>4</sup> See, e.g., Douglas Selva & Christopher Nehring, *Operation “Denver”: KGB and Stasi Disinformation regarding AIDS*, Wilson Center (July 22, 2019), <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/operation-denver-kgb-and-stasi-disinformation-regarding-aids>.

<sup>5</sup> 50 U.S.C. §3093(f). Blowback occurs when propaganda or disinformation placed in a foreign media outlet is unwittingly reported back by or into U.S. domestic media outlets without its true attribution being known, perhaps causing policymakers and the public to draw erroneous conclusions about events overseas.

more effective means of promulgation.<sup>6</sup> Artificial intelligence offers the capacity to specifically target individuals and cognitive vulnerabilities and do so on a continuous basis. Deepfakes and Chatbots receive much of the attention as propaganda and disinformation force multipliers, but Chatbots can also be used to detect and rebut disinformation, if they are enabled to do so.

### **What makes Russian Disinformation Effective**

Experts identify several factors that make Russian, or for that matter any disinformation, effective, by which we mean hard to rebut.<sup>7</sup>

Coordinated and comprehensive. Effective disinformation is coordinated and thus promoted across spectrums with unified goals, hence the Facebook term “Coordinated Inauthentic Behavior.” Coordinated disinformation draws on all the tools of social media influence, including chatbots, trolls, cyborgs, and sock puppets, to promulgate a consistent message, e.g., an election was fraudulent, or inject sufficient doubt and confusion into media messaging to undermine the truth or an opponent’s competing narrative. Russian disinformation is overt and covert. And because it is promulgated across platforms it is not dependent on the largesse of content moderation rules. When, for example, the major social media companies began to remove Russian hate speech directed at Ukraine, proponents shifted to alternative unmoderated and decentralized platforms like Telegram.

Constant. One advantage of authoritarian regimes is that they control more, or all, of the sources of internal information and thus have the capacity to deliver coordinated messaging across platforms. This allows constant

---

<sup>6</sup> For sure, traditional tools of disinformation such as repetition of a big lie at the highest levels of government, such as Putin calling the government of President Zelensky in Ukraine a “Nazi regime.” In U.S. politics, the repetition of election falsehoods is openly referred to as “the big lie.” But it is nonetheless effective messaging because of its repetition and because it is not intended to “win” the debate, but rather influence select audiences desiring to hear the message or susceptible to hearing the message.

<sup>7</sup> See, e.g. Holger Mölder & Eric Shiraev, *Global Knowledge Warfare, Strategic Imagination, Uncertainty, and Fear in The Russian Federation* in *Global Knowledge Warfare* 13 (Holger Mölder et al. eds., 2021); Suzanne Spaulding et. al, *Beyond the Ballot. How the Kremlin works to undermine the U.S. Justice System* (Center for Strategic and International Studies 2019); Jennifer Kavanagh et al., *Fighting Disinformation Online. Building the Database of Web Tools* (Rand Corporation, 2020).

and repetitive full-spectrum message delivery. This makes it harder to rebut, because respondents rarely, if ever, have access let alone exercise control over the same modalities for rebuttal. It also leads to consistent and constant messaging, from billboards to Twitter tweets. One reason for Russia's "Foreign Agents Law," which the ruling party in Georgia has sought to emulate, is to diminish the effect of alternative narratives offered by NGOs. If the answer to a bad idea is a better idea, it is harder to hear the better idea in a mono-message environment.

Rapid. First impressions matter. Therefore, effective disinformation is rapid. The rapid dissemination of disinformation helps to embed state-sponsored narratives in popular culture and understanding, often before more democratic and accurate alternatives are available. This is known by some as the "first news" effect, taking advantage of the anchoring bias that comes from first impressions. Along with the ability to centralize uniform messages, authoritarian regimes have the advantage of speed. Where truth is not an issue, facts do not need validation or approval, only narrative themes. In this way, authoritarian regimes may be rigid in viewpoint, but nimble in response. It is also rapid, because sometimes the goal of disinformation is not to establish a narrative, or counternarrative, but to sow confusion that will otherwise mask or weaken the resonance of a true narrative offered elsewhere. If confusion is the goal, noise alone suffices.

Targeted. As the United States learned during the 2016 election cycle, and in pleadings filed by Special Counsel Robert Mueller, former director of the FBI, Russia seeks to target specific audiences with specific messaging intended to play to real and perceived cognitive biases. In other words, disinformation is targeting distinct audiences and cognitive vulnerabilities, such as the propensity to accept and follow "news" that affirms one's own view of the world. Much like shopping algorithms and YouTube feeds, disinformation algorithms seek to provide through algorithmic weighting a steady and more virulent volume of messaging and do so through multiple sources, which seemingly confirm the accuracy of each other. Finally, disinformation seeks to target other cognitive biases directed at trust, by embedding "cues of trustworthiness and expertise" in messaging that might more readily be identified as propaganda if mouthed or typed by a government spokesperson. Thus, RT propaganda is presented by "professors," "experts," and sources wearing "press credentials."

Committed. Russia is committed to disinformation. For Russia and China, disinformation is a 24/7 operation. Trolls are given production quotas. Narrative control and disinformation are central purposes of policymaking. They are one reason government exists. In contrast, narrative control and press guidance, in U.S. practice, are tasks that are usually considered and performed after policymakers set the policy. They are not *the* policy. This reflects democratic norms. It also reflects resource allocation. Resources are given to the policy-implementing arms of government, such as the military, law enforcement, and foreign aid, not to press offices that are supposed to explain policy, not make or implement policy.

### **Responding to Disinformation – Proaction in Addition to Reaction**

One lesson from Ukraine is the importance of working across disciplines and not limiting responses to one tool. Effective militaries use combined arms tactics. Nations and actors responding to disinformation should use a combined arms approach as well. We propose drawing on four “arms” to respond to disinformation: corporate responsibility; law; government policy; and user education. Because each national legal and cultural context is different, we do not offer a formula or recipe, but rather a menu drawn from each arm in the hope that key actors will make purposeful choices to adopt or reject an option. What we seek to avoid is the sort of default choices governments often make when a problem is difficult and complex and therefore the status quo continues by default.

**Corporate Responsibility.** Corporate policy should address three issues: content moderation, access, and user agreement enforcement. Content moderation is directed at the supply of information, including disinformation. The questions are what to moderate, how to moderate, and whether moderation should be required or occur as a matter of corporate responsibility, if it occurs at all. By moderation, we mean the purposeful manipulation of data by humans or algorithms. Content moderation comes in different forms including:

- a) Transparency: A requirement to use a true name or address when communicating and/or identifying the source of funding behind a

message. Such requirements would not deter a Bot or clandestine actor, but they might deter public citizens from reposting objectionable content.

- b) Labeling: The labeling or identification of material as disinformation, or unknown provenance. This is what U.S. law is trying to do when it requires persons and entities operating “under the direction or control” of foreign governments, such as RT, to register as “foreign agents,” thus constructively, and in some cases actually, alerting a public audience to the provenance of material, diminishing its effect as propaganda or disinformation.<sup>8</sup> However, while such an approach may work for broadcast outlets, it is not a viable mechanism for social media platforms populated with anonymous users.
- c) Warnings, Retraction, and Counter speech. Platforms might also post corrections, as newspapers do, when content is identified as false. However, the horse has left the barn, and corrections are invariably disproportionate in volume and circulation to the original disinformation. Counterspeech is a better remedy – Griswold’s better idea – but harder to generate at scale and volume, necessitating human as well as algorithmic resources.
- d) Removal. Depending on its nature, Internet Service Providers may choose to remove offensive content from their platforms. This is the intent of the Christchurch Call to governments and industry “to remove terrorist and violent extremist content online.” In some jurisdictions the Call has resulted in legal requirements for platforms to remove “abhorrent content.” In others, like the United States, the Call has petered out because of perceived First Amendment issues.
- e) Access. Truth costs money; disinformation is usually free. Corporate responsibility must continuously and purposefully address access to information. Facebook is a “source” of news for many people, because it is fast and it is free. Media outlets should reassess to whom they provide free access to content or lobby governments to subsidize such access or compel social media platforms to compensate news outlets for content that is transmitted on their platforms.

---

<sup>8</sup> 22 U.S.C. §611.

- f) Enforcement. Social media corporations should assess whether their terms of service contracts expressly address disinformation and then make purposeful choices about resources to address disinformation in violation of such agreements.

The European Union has, until recently, relied on a soft-law approach to curb disinformation in cooperation with industry. The Code of Practice of the European Commission, adopted in 2018, created standards for self-regulation by technological companies and advertisers; the signatory companies, including Google and Facebook, committed to putting in place actions relevant to their respective areas of business. The results of the Code of Practice appear to be mixed. It has been criticized for failing to create a uniform approach and a consequent lack of consistent application,<sup>9</sup> as well as for the lack of an accountability mechanism.<sup>10</sup> However, it did establish a framework for the European Commission to interact with social media platforms and “made online platforms adopt a stance against disinformation,” thus laying the foundations for future cooperation between different actors in the society.<sup>11</sup> There are obvious limits as to how much voluntary self-regulation can achieve; then again, a reasonable question is whether the protection from disinformation should be left to the discretion of private platforms.

Without legal sanctions and a regulatory framework, incentives for content moderation are scarce; the main driver for companies to join the EU Code of Practice, for example, appears to be reputational.<sup>12</sup> Resource allocation is another challenge. Platforms are not inclined to commit as many resources to taking content *off* their sites as they are to enticing consumers

---

<sup>9</sup> See, e.g. James Pamment, *EU Code of Practice on Disinformation: Briefing Note for the European Commission* (Carnegie Endowment for International Peace, March 2020), <https://carnegieendowment.org/2020/03/03/eu-code-of-practice-on-disinformation-briefing-note-for-new-eu-ropean-commission-pub-81187>.

<sup>10</sup> *Special report of the European Court of Auditors: Disinformation affecting the EU: tackled but not tamed*, at 29-31 (09/2021).

<sup>11</sup> *Id.* Following a Commission-led revision process, a new “Strengthened Code of Practice on Disinformation” was adopted in 2022. *The 2022 Code of Practice on Disinformation*, European Commission, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/code-practice-disinformation> (last visited Mar. 13, 2023).

<sup>12</sup> Eur. Parliamentary Resch. Serv., *Liability of online platforms, study: panel for the future of science and technology*, at 54 (2021).



onto their sites, thus generating advertising and other revenue. This is a simple business model equation; however, governments can incentivize content moderation behavior using tax, licensing, and insurance incentives. Litigation can do the same.

Required or not, content moderation is important, but it is not a panacea. Content moderation is generally reactive, relying as it does on a consumer or algorithm to first identify false material, followed by a human or algorithmic reaction to remove or label that material. Advantage goes to the offense, even before we consider the additional challenges in content moderation. Finally, content moderation alone rarely solves the problem. It may merely lead to the purveyor of disinformation to shift to alternative platforms without the same challenge, as occurred with the advent of the messaging app Telegram as a platform of choice for Russian disinformation about Ukraine and its people. Volume is its own challenge, with social media companies struggling to keep up, when they do have removal policies such as those directed at anti-Ukrainian hate speech.<sup>13</sup> The game of “whack-a-mole” is sometimes used to describe the challenge of removing offensive content from the Internet – in this version of the game, moles are popping up in every hole at once and doing so in the hundreds of thousands.

## 1. Law

The EU has recently taken the first steps to curb illegal content by regulating service providers. The Digital Services Act, adopted in October 2022, addresses the “societal risks that the dissemination of disinformation or other content may generate” by setting norms for content moderation and liability to intermediary service providers.<sup>14</sup> Relevant to industry and regulators EU-wide, the Act confirms that intermediaries are not liable for users’ unlawful behavior unless they are aware of illegal acts and fail to remove them.<sup>15</sup> The obligations for intermediary service providers are cumulative and depend on the category of the service (hosting service/online platform/

---

<sup>13</sup> Will Oremus, *Ukraine Says Big Tech has Dropped the Ball on Russian Propaganda*, Wash. Post (July 14, 2022), <https://www.washingtonpost.com/technology/2022/07/14/ukraine-takedown-requests-russia-propaganda/>.

<sup>14</sup> Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act), preambulatory paragraph (9), 2022 O.J. (L 277) 3.

<sup>15</sup> Digital Services Act, arts. 5-7.

very large platform). In general, the Act increases the transparency of advertisements on platforms, limits targeted advertising, and establishes a notification mechanism for users to flag illegal content.<sup>16</sup> It should also increase data flow to public authorities allowing for improved response as all but “micro and small” service providers are required to publish reports on any content moderation they conduct.<sup>17</sup>

More might be expected on the EU legislative front: the European Parliament’s “Special Committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation, and the strengthening of integrity, transparency and accountability in the European Parliament” (“ING2”) is expected to present its findings on legislative gaps and recommendations on how to respond to them in August 2023.<sup>18</sup> One of the most evident gaps and conundrums for the legislator is the fact that a large part of disinformation is not unlawful, however harmful it may be.

In the United States, the government (executive and legislative) has hesitated to mandate content moderation for numerous reasons, including industry opposition, political opposition, as well as First Amendment concerns, (i.e., the right to freedom of speech and the press embedded in the First Amendment to the U.S. Constitution). However, two pending cases could alter the present landscape. Section 230 of the Communications Decency Act has since 1996 shielded ISPs from liability for content posted by third parties on their sites. However, in *Gonzalez v. Google* (and companion cases) pending before the Supreme Court, plaintiffs argue liability should attach because an ISP is no longer a neutral platform when its algorithm recommends or promotes content, rather than merely hosts it. Dominion Voting Systems lawsuit against Fox News also has potential to impact corporate behavior by serving as an example of the potential

---

<sup>16</sup> See, e.g., *Europe fit for the Digital Age: new online rules for platforms*, European Commission, [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act-ensuring-safe-and-accountable-online-environment/europe-fit-digital-age-new-online-rules-platforms\\_en#clarified-liability-and-efficient-compliance-mechanism](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-services-act-ensuring-safe-and-accountable-online-environment/europe-fit-digital-age-new-online-rules-platforms_en#clarified-liability-and-efficient-compliance-mechanism) (last visited Mar. 14, 2023).

<sup>17</sup> Digital Services Act, art. 15.

<sup>18</sup> *Special Committee on foreign interference in all democratic processes in the European Union, including disinformation, and the strengthening of integrity, transparency and accountability in the European Parliament*, Eur. Parliament (Mar. 2, 2023, 16:54), <https://www.europarl.europa.eu/committees/en/ing2/home/highlights>.

financial cost of knowingly propagating false information, some of it Russian disinformation.

## 2. Policy

A policy response might ensure that adequate funding and personnel resources are dedicated to responding to disinformation, a 24/7 response to a 24/7 problem. This requires changes in procedural outlook as well.

Disinformation poses democratic governments with a wicked problem. Regulation is likely to impact free speech, the press, and free market economies. At the same time, Digital Era disinformation requires a comprehensive, whole-of-society approach, which engages industry and civil society. The EU Codes of Practice may not be perfect, but they are examples of how public authorities and industry can choose to work together with a common goal on a voluntary basis. Such frameworks are essential in building trust in the authorities, and can help governments address complex but unavoidable issues such as freedom of expression.

More structured or hybrid versions of public-private partnerships include the Finnish comprehensive security model, rooted in the idea of “total defense,” nurtured by shared purpose,<sup>19</sup> and consolidated by relevant legislation.<sup>20</sup> Within this framework, also the media has a vital role in countering disinformation by building and sustaining the nation’s psychological resilience.<sup>21</sup> The National Emergency Supply Agency finances a network of media companies, brought together administratively under the umbrella of the Finnish Media Federation, to ensure citizens’ access to reliable information in all situations.<sup>22</sup> At the beginning of the COVID-19 crisis, this cooperation was instrumental in recognizing the influence of social media: in the #coronafacts campaign, government messages were adapted to social media platforms and shared by social media influencers to reach audiences that

---

<sup>19</sup> Vesa Valtonen & Minna Branders, *Tracing the Finnish Comprehensive Security Model*, in *Nordic Societal Security. Convergence and Divergence* 91, 91-92 (Sebastian Larsson & Mark Rhinard eds., 2021).

<sup>20</sup> Laki huoltovarmuuden turvaamisesta (Fin.).

<sup>21</sup> Security Committee, *Security Strategy for Society 2017*, Government Resolution, at 22-23 (Fin.).

<sup>22</sup> See Huoltovarmuusorganisaatio Mediapooli, <https://www.mediapooli.fi/en/> (last visited Mar. 10, 2023).

were not consumers of more traditional media.<sup>23</sup> In fact, Finland may be the only country thus far to have defined social media as a critical operator in terms of security of supply.<sup>24</sup>

In addition to building trust and partnerships, governments need to treat information dissemination as a primary, not a supporting, arm of government. Information is an essential, strategic policy tool, just as the military or diplomacy are tools. As lofty as it may sound, truth might be the most powerful weapon of democratic regimes. In the context of the latest Russian invasion of Ukraine, the Biden administration has taken an aggressively open approach to declassifying intelligence on Russia’s war effort. Since the war started, Western intelligence services have continued sharing information on the situation in Ukraine on Twitter.<sup>25</sup> This active and overt sharing is directed both to adversaries and allies: it is expected to deter Russian actors while supporting the Ukrainian forces and informing NATO and EU populations.<sup>26</sup> However, Russia is still way ahead in shaping the views of the rest of the world: for example, RT en Español has over 3.5 million followers on Twitter and 18 million on Facebook.<sup>27</sup> Three takeaways emerge, governments need to: identify and adopt the lessons learned from the U.S. intelligence response to Ukraine; compete with Russian disinformation across domains and languages; and fight through the hard freedom expression issues presented by content regulation, rather than default to the lowest common denominators.

---

<sup>23</sup> Melissa Heikkilä, *Finland taps social media influencers during coronavirus crisis*, Politico (Mar. 31, 2020 at 6:30 AM CET), <https://www.politico.eu/article/finland-taps-influencers-as-critical-actors-amid-coronavirus-pandemic>.

<sup>24</sup> *Combating coronavirus together by sharing reliable information*, Finnish Government (published in English Mar. 23, 2020 at 10.19 AM), <https://valtioneuvosto.fi/en/-/10616/torjutaan-korona-yhdessa-jaa-luotettavaa-tietoa-eteenpain>.

<sup>25</sup> See, e.g. Ministry of Defence (@DefenceHQ), Twitter (Mar. 10, 2023 3:20 PM), <https://twitter.com/DefenceHQ/status/1634080843546099712>.

<sup>26</sup> Peter B.M.J. Pijpers, *Exploiting cyberspace: International legal challenges and the new tropes, techniques and tactics in the Russo-Ukraine War*, Hybrid CoE Paper 15, at 10 (2022), [https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2022/10/20221020\\_Hybrid\\_CoE\\_Paper\\_15\\_Exploiting\\_cyberspace\\_WEB.pdf](https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2022/10/20221020_Hybrid_CoE_Paper_15_Exploiting_cyberspace_WEB.pdf).

<sup>27</sup> Kieran Press-Reynolds, *Russian propaganda outlets have amassed a huge audience in Spanish-speaking countries*, INSIDER (Apr. 7, 2022, 10:47 AM), <https://www.insider.com/russian-disinformation-ukraine-espanol-spanish-facebook-twitter-social-media-2022-4>.

## User Education and Access

Digital literacy, the ability to use information and communication technologies to find, evaluate, create, and communicate information,<sup>28</sup> and civic education are generally agreed to be an essential part of building defenses against disinformation. Schools and educational institutions are at the center of various national, regional, and international efforts. So they should be: studies indicate that teaching students about disinformation contributes to a society resilient to misinformation.<sup>29</sup>

Looking at the wider population, however, it appears that more attention to the population outside of educational institutions is required. In particular, as the majority of European Internet users get their news online<sup>30</sup> and a significant number of American adults get their news from social media – one-third of them from Tik-Tok alone.<sup>31</sup> The influence of social media cannot be overlooked nor overstated. Still, few governments have taken steps to engage with social media industry to build social resilience against disinformation.

Finally, while educating users of digital media in critical thinking skills and fact-checking allows them to distinguish between fact, fiction, and opinion, the benefits will remain limited if platforms are not transparent on creators of content. This again underlines the need for a comprehensive approach.

---

<sup>28</sup> *Digital Literacy*, ALA Literacy Clearinghouse, <https://literacy.ala.org/digital-literacy/> (last visited Mar. 16, 2023). The definition of digital literacy is related to and sometimes used interchangeably with the concepts of information literacy and media literacy. *Compare Media and Information Literacy*, Council of Europe, <https://www.coe.int/en/web/digital-citizenship-education/media-and-information-literacy> (last visited Mar. 16, 2023) with *Final report of the Commission expert group on tackling disinformation and promoting digital literacy through education and training: final report*, at 16 (2022).

<sup>29</sup> See, e.g., *How It Started, How It Is Going: Media Literacy Index 2022*, Open Society Institute Sofia (Oct. 12, 2022), <https://osis.bg/?p=4243&lang=en#>; Julian McDougall, Marketa Zezulkova & Barry van Driel, *Teaching media literacy in Europe: evidence of effective school practices in primary and secondary education*, NESET II report (2018).

<sup>30</sup> *Consumption of online news rises in popularity*, Eurostat, <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220824-1> (last visited Mar. 11, 2023).

<sup>31</sup> Mason Walker, Katerina Eva Matsa, *News Consumption Across Social Media in 2021*, Pew Research Center 4 (2021), [https://www.pewresearch.org/journalism/wp-content/uploads/sites/8/2021/09/PJ\\_2021.09.20\\_News-and-Social-Media\\_FINAL.pdf](https://www.pewresearch.org/journalism/wp-content/uploads/sites/8/2021/09/PJ_2021.09.20_News-and-Social-Media_FINAL.pdf); Suzanne Smalley, *TikTok data collection, influence operations potential draw U.S. NSA concern*, REUTERS (Mar. 7, 2023, 4:43 PM), <https://www.reuters.com/world/us/us-nsa-director-concerned-by-tiktok-data-collection-use-influence-operations-2023-03-07/>

## **Conclusion**

If Russian disinformation is repetitive, relentless, and rapid, the response should be as well.

Policymakers should utilize all the tools at their disposal to address disinformation, what we are calling a combined-arms approach adopted from the military vernacular. And they should do so in a purposeful, rather than default manner, accepting the challenge of resolving difficult, but addressable questions around free speech and regulation of social media. Policymakers cannot do it alone, however: in questions of digital era governance, private sector and civil society must be part of the answer.

# The material basis of the digital participation in Latvia for the policy of prestige in foreign affairs

**Didzis Melķis,**

doctoral student of Political science, University of Latvia

The author analyses the potential of distinctive excellence for Latvia – highly effective citizen digital participation – to enhance the country's foreign policy prestige. The theoretical basis of this research is the school of realism in international relations.

In the policy of prestige, realists, beginning with H. J. Morgenthau, emphasise its material basis, and Latvia stands out in this respect. Latvia's digital participation is uniquely successful globally – from 2011 to March 2023, 59 citizen legislative initiatives, including an amendment to the constitution, have been implemented. The article also confirms long-standing and sustainable answers to the challenges of digital participation discussed in international public governance and e-democracy researches. According to the school of realism, this provides the necessary material basis for a successful and sustainable prestige policy.

**Keywords:** digital participation, policy of prestige, public participation, realism.

Autors analizē Latvijai iezīmīgas izcilības – ļoti efektīvas pilsoņu digitālās līdzdalības – potenciālu valsts ārpolitiskā prestiža celšanā. Šī pētījuma teorētiskais pamats ir starptautisko attiecību reālisma skola. Reālisti, sākot ar Hansu J. Morgentavu, prestiža rīcīpolitikā uzsver tās materiālo pamatu, un šajā ziņā Latvija ir izcilniece. Latvijas digitālā līdzdalība ir unikāli efektīva pasaules mērogā – no 2011. gada līdz 2023. gada martam par nacionālā līmeņa likumiem un regulējumiem ir kļuvušas 59 pilsoņu iniciatīvas, ieskaitot konstitūcijas grozījumu. Rakstā apstiprināti starptautiskajā publiskās pārvaldības un e-demokrātijas pētniecībā apspriestie digitālās līdzdalības izaicinājumi. Saskaņā ar reālisma skolu, tas ir sekmīgas un ilgtspējīgas prestiža rīcīpolitikas materiālais pamats.

**Atslēgvārdi:** digitālā līdzdalība, prestiža rīcīpolitika, reālisms, sabiedrības līdzdalība.

## Introduction

Latvia's foreign affairs are characterised by continued participation in strategically important prestige spaces, of which the most notable are the UN, EU, NATO, Schengen Area, European Monetary System, and OECD. The values of these distinct, focused prestige spaces<sup>1</sup> overlap, and potentially effective prestige instruments stand out at the intersections of these values. In addition, the Open Government Partnership (OGP) is an essential focus of this study.

One of the prestige instruments already used by Latvia with significant potential is citizen digital participation. In this article, digital participation refers explicitly to the participation of the public in the digital democracy environment to incorporate their concerns, needs, interests, and values into legislation created by the parliament. This aspect of digital democracy is chosen because it is mainly developed in Latvia, and its effectiveness can be quantitatively measured. However, attempts in this type of digital participation in other relevant prestige spaces for Latvia present methodological challenges in measuring their impact and effectiveness.

Prestige in international relations, on the other hand, is a respectful attitude and admiration for an actor's achievements in specific areas.<sup>2</sup> These achievements must correspond to the values of the entities that grant prestige in the prestige spaces selected by the state.

Public participation in legislative and policy-making processes is a valuable and globally relevant aspect of governance respected internationally. It ensures the adaptation of democracy as a governance model to contemporary socio-economic and technological changes. Digital participation, in particular, has a high potential for effective public participation, and digital participation models are highlighted at the international level as prestigious examples to analyse and learn from. It means that in different countries, efficient digital participation gains the potential of a vital prestige instrument in international relations.

<sup>1</sup> "Prestige space refers to the group that serves as the reference audience." Gilady, L. (2018). *The Price of Prestige. Conspicuous Consumption in International Relations*. Chicago: The University of Chicago Press, p. 22.

<sup>2</sup> E.g., McGinn, R.E. (1972). Prestige and the Logic of Political Argument. In: *The Monist*, Vol. 56, No. 1, Philosophy and Public Policy, January, p. 107.



## Prestige in the perspective of realism

The various branches of realism are characterised by the central role of power in international relations. The concept of prestige is related to and explains how international relations are carried out – the demonstration of power. In realism, prestige is also evaluated from a position of power.

Robert Gilpin has concluded that the concept of power in international relations is the most troublesome.<sup>3</sup> By defining power only in terms of military, economic, and technological power, essential components, such as societal morality, the personalities of leaders, and power over opinion, conceptualised by Edward Hallett Carr, or prestige, are left out. In R. Gilpin's analysis of international relations, often-overlooked psychological and difficult-to-calculate factors are associated with the concept of prestige, which plays a crucial role in power and control mechanisms, deciding on the actions in the system of the balance of power and change in the realist-defined international politics.

Prestige has a moral and a functional component, which is why R. Gilpin uses Hans Joachim Morgenthau's term "reputation for power" as a descriptive synonym for prestige. H. Morgenthau emphasises the importance of prestige for legitimate power and analytically distinguishes between the military, economic, and cultural aspects of power projection. In his view, cultural power projection, the most subtle and non-intrusive form of power projection possible without resorting to military or economic imperialism, is the most successful option of the power projection policies available.

Also, E. Carr defines prestige or power over opinion similarly. "Power over opinion is therefore not less essential for political purposes than military and economic power and has always been closely associated with them".<sup>4</sup>

An essential aspect of analysing the concept of prestige is the conversion of prestige into real power. Evaluating H. Morgenthau's theory, Stefano Guzzini formulates that a prestige policy is a policy of power at the lowest possible cost.<sup>5</sup> States, like individuals, strive to achieve their goals (which ultimately means maximising their power). At the same time, the expected benefits of

<sup>3</sup> Gilpin, R. (1981). *War and Change in International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 13.

<sup>4</sup> Carr, E.H. (1981). *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939. An Introduction to the Study of International Relations*. London: The Macmillan Press, p. 132.

<sup>5</sup> Guzzini, S. (2018). Hans J. Morgenthau and the three purposes of power. *DIIS WORKING PAPER*, vol. 4, p. 18.

such actions are balanced against the costs incurred.<sup>6</sup> A prestige policy, as the cheapest and potentially most successful option in ideal circumstances, according to H. Morgenthau, has significant diplomatic potential.

The objective reasons or material basis and the subjective nature of prestige must be considered. Prestige is a reflection of a person in the minds of peers. This image, as distorted as it may be, rather than the original material basis, determines who we are as members of society. In H. Morgenthau's analysis, these social observations also apply to international relations. Therefore, a prestige policy is necessary, whose task is to ensure that the "mental picture" of the other actors of international relations regarding a particular state corresponds at least to the current situation in which the state sees itself or even surpasses it.

In the context of this article, seeking expertise in Latvia for the solutions of digital participation by other countries is an essential part of prestige policy, which corresponds to the instrument of the policy of prestige defined by H. Morgenthau.<sup>7</sup> Requesting expertise from Latvia on quality digital participation and related knowledge transfer efforts<sup>8</sup> fit into a broader interpretation of diplomatic ceremonial. Although precedents of such expertise seeking and recognition already exist, e.g., also on the European Commission, OECD and OGP level, it is important for Latvia to promote such efforts by highlighting its existing expertise in international forums and using the material basis of digital participation achievements to strengthen and enhance its prestige, thereby gaining power over opinion.

Therefore, the opportunity for the other of H. Morgenthau's defined instrument of prestige action – the display of military power – is conditional for Latvia as a recipient state of strategic security, highlighting and disseminating progressive, innovative governance expertise within its prestige space as part of the diplomatic ceremony in a broader perspective corresponds to the goal of strengthening social power. Social power is naturally suited to

---

<sup>6</sup> Gilpin, R. (1981). *War and Change in International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, p. x.

<sup>7</sup> Morgenthau uses the term in reference to many aspects, like, mobilization, naval demonstrations, relations between diplomats etc. See Morgenthau, H.J. (1948). *Politics among nations. The struggle for power and peace*. New York: Alfred A. Knopf.

<sup>8</sup> E.g., ManaBalss.lv (15.10.2019). Ukraine strengthens its expertise in public participation taken from Latvia. (Ukrainā nostiprina no Latvijas pārņemto sabiedrības līdzdalības pieredzi.) From: *ManaBalss.lv*. Retrieved from: [https://manabalss.lv/site\\_posts/ukraina-nostiprina-no-latvijas-parnemto-sabiedribas-lidzdalibas-pieredzi](https://manabalss.lv/site_posts/ukraina-nostiprina-no-latvijas-parnemto-sabiedribas-lidzdalibas-pieredzi) [accessed on 17.03.2023.]

Latvia as a small state and security recipient, and in the international system, prestigious states are the ones that have a pronounced social power.<sup>9</sup>

### **Prestige instruments and digital participation**

The social nature of prestige suggests that it can be increased through participation in organisations. Prestige gives moral authority within the group and acts as a self-fulfilling prophecy that the actor can and should set future norms. It corresponds to the power over opinion defined by E. Carr. The role of power over opinion in international relations is vital because prestige is essentially the opinion of other members of society about the strength of a particular actor.

Prestige as a social concept reflects the value of an actor's achievements, which are considered prestigious by other actors,<sup>10</sup> based on intersubjective norms and values in a particular prestige space.<sup>11</sup> The material basis or objectively recognised ability to exercise power is decisive, which is why the most prestigious actors in the international system are those states that have most recently successfully used military force or economic power and have established dominant values among other actors according to their interests.<sup>12</sup>

Ultimately, these interests are either the maintenance of power of the dominant state or group of states or the exertion of that power. The promoting factors of these interests are accordingly valuable. They determine what is or is not prestigious in the respective prestige space.<sup>13</sup> This means that the entire hierarchical order of the international society is not a sequential order of individual actors according to their power and prestige. However, instead the sequence of clusters of states according to their power and prestige relative to other clusters, and within these clusters themselves, there are internal hierarchies of power and prestige.

In the *Pax Americana* cluster, from the aftermath of World War II up to the present day, peaceful and demilitarised growth, as well as increasingly

<sup>9</sup> Wood, S. (2013). Prestige in world politics: History, theory, expression. *International Politics*, May 2013, Volume 50, Issue 3, p. 388.

<sup>10</sup> Etzioni, A. (1962). International Prestige, Competition and Peaceful Coexistence. *European Journal of Sociology*, 3, p. 22.

<sup>11</sup> Gilady, L. (2018). *The Price of Prestige. Conspicuous Consumption in International Relations*. Chicago: The University of Chicago Press, p. 163.

<sup>12</sup> Gilpin, R. (1981). *War and Change in International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 32.

<sup>13</sup> Gilady, L. (2018). *The Price of Prestige. Conspicuous Consumption in International Relations*. Chicago: The University of Chicago Press, p. 158.

participatory, constructively active civil society, is supported by the US as a prestigious factor, including through the OGP initiated in 2011 at the UN level. The logic of the US in this regard is dictated by the critically important role of prestige in shaping and managing the international political process without resorting to military conflict. In the view of the US, the fundamental problem in international relations is the peaceful adaptation to the consequences of unequal power growth among nations, which defines the “pax” part of the *Pax Americana* formula. Benign growth and participatory, constructively active civil society are values in the dominant prestige space of this cluster, as they correspond to the interest of this leading actor in maintaining the *status quo* and, according to H. Morgenthau’s definition, also in pursuing non-imperialist power deployment policy.

For many years, digital participation has been a normative approach in political governance research. Darrell M. West identifies four stages of e-government: the billboard board stage, the partial service-delivery stage, the portal stage with fully executable and integrated service delivery, and interactive democracy with public outreach and accountability-enhancing features.<sup>14</sup> Only interactive democracy achieves systemic transformation. The complete stage of public participation in society can also be analytically evaluated as the ideal goal of the OGP’s civic participation section and Washington-led change management efforts to maintain *Pax Americana*’ status in international relations.

In the stage of interactive democracy with systemic political transformation, there is also the highest potential for prestige. It is characterised by decision-makers’ responsibility for engaging the public in problem-setting, analysis, solution-seeking, formulation of normative documents, and implementation. Predictably, this is also the highest potential for prestige in the OGP’s prestige space initiated by the US, where public participation in decision-making dialogue is increasing, shifting the initial focus from government data openness and transparency.<sup>15</sup>

The main advantage of Latvia’s digital participation material basis is that public participation in the most current trends of political governance is evaluated even as “democracy itself,” and the transformation of governance

---

<sup>14</sup> West, D.M. (2005). *Digital Government: Technology and Public Sector Performance*. Princeton and Oxford: Princeton University Press, pp. 8-10.

<sup>15</sup> Quotation of Paul Maassen, Chief of Country Support, OGP. See ManaBalss.lv. (20.12.2019.). Public participation becomes particularly important (Sabiedrības līdzdalība kļūst sevišķi svarīga). From: *ManaBalss.lv*. Retrieved from: [https://manabalss.lv/site\\_posts/sabiedribas-lidzdaliba-klust-seviski-svariga](https://manabalss.lv/site_posts/sabiedribas-lidzdaliba-klust-seviski-svariga) [accessed on 17.03.2023.]

systems is seen as the most significant challenge.<sup>16</sup> Study by Tina Nabatchi and Matt Leighninger analyses the policy of the Open Government Directive in the United States as a solution in this direction.<sup>17</sup> Within the framework of this study, it should be taken into account that in international politics, this directive is globally scaled with the OGP.

One of the best outcomes of this directive in the US is highlighted as the digital participation platform “We the People”, which provides mass participation in creating, signing, and forwarding digital petitions to the US government for a response. Researchers note that although many petitions are responded to, their impact on legislation and policy-making is unclear.<sup>18</sup>

In contrast, Latvia’s impact on legislation through the citizen petition or initiative platform ManaBalss.lv since 2011 is very significant and measurable according to a clear criterion – the number of laws and regulations changed. Latvia’s performance in this field is the best worldwide.<sup>19</sup> Latvia’s expertise and one of the components of the prestigious material basis in this field is the digital participation ecosystem and innovative governance. With ManaBalss.lv quality control mechanism, it ensures high-quality digital participation and trust in the digital participation process among the stakeholders – politicians, officials, experts, civil society, and the media.<sup>20</sup>

Digital participation in Latvia is balanced, well-discussed, and focused on constructive, practically implementable stakeholder collaboration. According to T. Nabatchi and M. Leininger’s classification, this feature of Latvia’s digital participation can be evaluated as thick participation, characterised by discussions, reasoned opinions, and action focused on their implementation in real life. This form of participation, in contrast to thin and conventional participation, is considered the most meaningful and powerful.<sup>21</sup>

<sup>16</sup> “Public participation is the democracy in our primarily republican political systems.” See Nabatchi, T., and Leighninger, M. (2015). *Public Participation for 21st Century Democracy*. San Francisco: Jossey-Bass, p. 4.

<sup>17</sup> “Public participation is the democracy in our primarily republican political systems.” See Nabatchi, T., and Leighninger, M. (2015). *Public Participation for 21st Century Democracy*. San Francisco: Jossey-Bass, p. 203.

<sup>18</sup> Nabatchi, T., and Leighninger, M. (2015). *Public Participation for 21st Century Democracy*. San Francisco: Jossey-Bass, p. 211.

<sup>19</sup> ManaBalss.lv (31.12.2019.). In 2019, digital public participation has become wider (Sabiedrības digitālā līdzdalība 2019. gadā ir kļuvusi plašāka). From: *ManaBalss.lv*. Retrieved from: [https://manabalss.lv/site\\_posts/sabiedribas-digitala-lidzdaliba-2019-gada-ir-kluvusi-plasaka](https://manabalss.lv/site_posts/sabiedribas-digitala-lidzdaliba-2019-gada-ir-kluvusi-plasaka) [accessed on 17.03.2023.]

<sup>20</sup> Democracy International (17.09.2018.). The citizens’ initiative startup changing Latvian politics. From: *Democracy International*. Retrieved from: <https://www.democracy-international.org/citizens-initiative-start-changing-latvian-politics> [accessed on 17.03.2023.]

<sup>21</sup> Nabatchi, T., and Leighninger, M. (2015). *Public Participation for 21st Century Democracy*. San Francisco: Jossey-Bass, pp. 14–21.

**Table 1. Number of submitted and published initiatives on ManaBalss.lv as a deliberation and content quality indicator**

Year	Implemented	Of them proactively	Elections
2011	1	0	Yes
2012	2	1	No
2013	2	1	No
2014	4	3	Yes
2015	1	0	No
2016	4	3	No
2017	6	2	No
2018	8	4	Yes
2019	3	2	No
2020	7	3	No
2021	12	2	No
2022	9	0	Yes
2023*	0	0	No
Total	59	21	

\* January 1-March 14, 2023

**Table 2. Number of civic initiatives implemented into the national law vis-à-vis several election cycles**

Year	Implemented	Of them proactively	Elections
2011	1	0	Yes
2012	2	1	No
2013	2	1	No
2014	4	3	Yes
2015	1	0	No
2016	4	3	No
2017	6	2	No
2018	8	4	Yes
2019	3	2	No
2020	7	3	No
2021	12	2	No
2022	9	0	Yes
2023*	0	0	No
Total	59	21	

\* January 1-March 14, 2023

It is also noteworthy to mention the data on initiatives introduced via ManaBalss.lv in legislation (Table 2). Precisely, they consistently do not coincide with election cycles, indicating the independence of Latvia's digital participation effectiveness from political campaigns, which in other nearby countries corresponds to surges in the popularity of digital participation.<sup>22</sup> This is also an advantage of Latvia's digital participation in the space of prestige important to our country. Namely, Latvia's digital participation is an established and sustainable ecosystem non-dependent on passing political issues.

## Conclusions

The school of realism in international relations has been chosen as the theoretical foundation for the analysis in this article to determine the conformity of digital participation observed in Latvia to a fundamental and classical feature of international relations and diplomacy – the display of power and capabilities of a country and the maximisation of influence, or prestige politics. Realism's emphasis on the material basis of the chosen prestige politics aspect and the quality and effectiveness data of Latvia's digital participation on the ManaBalss.lv platform lead to the conclusion that in the chosen space of prestige – the so-called *Pax Americana* cluster with its various inter-state formats – digital participation has a strong foundation and a comparative advantage for use in Latvia's prestige policy.

At the European Union level, the European Citizens' Initiative (ECI) platform maintained by the European Commission demonstrates a keen interest in the expertise of ManaBalss.lv. The ECI views Latvia's achievements and effectiveness in digital participation as a potential model for knowledge transfer to other EU member states. This is particularly true since 2021 when ManaBalss.lv surpassed Lithuania, Estonia, and several other countries in collecting a significant number of valid statements of support for the ECI's "Save Bees and Farmers!" campaign, where the support threshold was not reached.<sup>23</sup> Considering these aspects in Latvia's diplomacy would be beneficial, ensuring

---

<sup>22</sup> Khutkyy, D. (2019). E-Participation Waves: A Reflection on the Baltic and the Eastern European Cases. In: *Proceedings of Ongoing Research, Practitioners, Posters, Workshops, and Projects of the International Conference EGOV-CeDEM-ePart 2019*. Virkar, S. et al. (eds.). San Benedetto Del Tronto: IFIP, pp. 197-203.

<sup>23</sup> See "Save bees and farmers! Towards a bee-friendly agriculture for a healthy environment" in [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2019/000016\\_en](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2019/000016_en).

that our country's expertise and reputation in this field are not solely reliant on the efforts of civic society activists.

The potential prestige of Latvia in digital participation is consistently highlighted within the international sphere, which holds importance for Latvian policymakers. In 2018, the organization MyVoice, along with NGO colleagues, conducted the Dialogues on the Future of Europe, which included digital participation and was recognized by the OECD Observatory of Public Sector Innovation as a governance innovation.<sup>24</sup> In 2020, ManaBalss.lv was awarded the European Citizen's Prize by the European Parliament.<sup>25</sup>

Furthermore, in 2023, ManaBalss.lv received the Innovation in Politics Award in Democracy Technologies from the Innovation in Politics Institute for its role in promoting citizens' digital participation in the legislative process.<sup>26</sup> This award represents one of the highest honors for professionals working in the field of digital democracy.

Given this conceptual analysis and the substantial evidence of Latvia's civic digital participation, it would be worthwhile to explore the practical and current use of digital participation in Latvia's prestige policy in another publication. Research and publications on the structural nature of Latvia's digital participation, as well as the underlying reasons for its effectiveness compared to other countries within Latvia's sphere of prestige, would contribute significantly to a comprehensive understanding of this advantageous characteristic of Latvia.

---

<sup>24</sup> See "Comprehensive consultations on Europe" in <https://oecd-opsi.org/innovations/comprehensive-consultations-on-europe/>.

<sup>25</sup> See "Latvia awards two winners of European Citizen's Prize" in <https://eng.lsm.lv/article/society/society/latvia-awards-two-winners-of-european-citizens-prize.a433436/>.

<sup>26</sup> See "Discover the Winners of the Innovation in Politics Awards 2023" in <https://innovationpolitics.eu/press-release/discover-the-winners-of-the-innovation-in-politics-awards-2023/>.



# Digitālās transformācijas izaicinājumi publiskajiem pakalpojumiem

**Ilze Auliciema,**

LU doktora studiju programmas "Sociālās zinātnes" studente

Digitālā transformācija un datu ekonomika ir viens no aktuālākajiem jautājumiem ne tikai Latvijā, bet arī Eiropas Savienībā un visā pasaulē. Straujā digitālo tehnoloģiju attīstība un to pielietošana publisko pakalpojumu sniegšanā rada datus, kuru atkalizmantošana ir viens no datu ekonomikas sekmīgas attīstības priekšnoteikumiem. Rakstā tiek atklātas atšķirības terminos un jēdzienos, kas tiek izmantoti normatīvajos aktos un politikas plānošanas dokumentos. Šīs atšķirības un jēdzienu neviennozīmīga interpretācija ir pamatā izpratnes trūkumam par to, kas ir publiskais pakalpojums, kas – digitālais publiskais pakalpojums un kā tas atšķiras no digitālā pakalpojuma. Raksts parāda digitālo publisko pakalpojumu sistēmu no dažādu ekosistēmu skata punkta. Skatījums no biznesa, publiskās pārvaldes un indivīda perspektīvas atklāj, kā atšķirīgs priekšstats par publiskajiem pakalpojumiem var būt par pamatu tam, ka dažādas ekosistēmas atšķirīgi izprot publiskos pakalpojumus un to uzdevumus, un tas potenciāli var apgrūtināt mērķu sasniegšanu datu ekonomikas jomā. Precizējot terminus, ir iespējams panākt labāku savstarpējo izpratni starp publisko pakalpojumu sistēmas elementiem – ekosistēmām. Vienota izpratne par publisko pakalpojumu sistēmas uzdevumiem un mērķiem var palīdzēt veidot sekmīgu sadarbību starp dažādām ekosistēmām digitālās transformācijas apstākļos. Izpratnes uzlabošanai ir jāņem vērā arī katras ekosistēmas mērķi, uzdevumi un vērtības.

**Atslēgvārdi:** datu ekonomika, datu ētika, digitālā transformācija, digitālie publiskie pakalpojumi, ekosistēma.

Digital transformation and the data economy are among the most actual issues not only in Latvia but also in the European Union and worldwide. The rapid development of digital technologies and their application in the provision of public services creates data, the reuse of which is one of the prerequisites for the successful development of the data economy. The article reveals differences in terms and concepts used in regulatory acts

and policy planning documents. These differences and the ambiguous interpretation of concepts are the basis of the need for more understanding of what is a public service, what is a digital public service and how it differs from a digital service. The article shows the digital public service system from the point of view of different ecosystems. The view from the perspective of business, public administration and individuals reveals how a different perception of public services can be the basis for different ecosystems understanding public services and their tasks differently, which can potentially make it difficult to achieve goals in the field of the data economy. By clarifying the terms, it is possible to achieve a better mutual understanding between the elements of the public service system – ecosystems. A shared understanding of the public service system's tasks and goals can help build successful cooperation between different ecosystems in the context of digital transformation.

**Keywords:** data economy, data ethics, digital transformation, digital public services, ecosystem.

## Ievads

Latvijas Republikas Ministru kabinets ir apstiprinājis Pakalpojumu vides pilnveides plānu 2020.-2023. gadam<sup>1</sup> (PVPP), kurā paredzēta virkne pasākumu, lai nodrošinātu lietotājiorientētu, inovatīvu un racionāli organizētu valsts pārvaldes pakalpojumu sniegšanu. Šis plāns pēctecīgi turpina Vides un reģionālās attīstības ministrijas (VARAM) 2015. gadā izstrādātās Konceptijas par publisko pakalpojumu sistēmas pilnveidi<sup>2</sup> mērķu īstenošanu. PVPP paredz pasākumus gan pakalpojumu sistēmas pārvaldības pilnveidošanai, gan pašu pakalpojumu procesu uzlabošanai.

Līdztekus administratīvo procesu analīzei un uzlabošanai šis plāns paredz arī pasākumus digitālās transformācijas īstenošanai publiskajā pārvaldē. PVPP uzsver, ka pārvaldes digitālā transformācija pieprasa fundamentāli jaunu pieeju darba organizācijai, kas ietver domāšanas veidu, darba kultūru un organizatoriskās pārvaldes modeli<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Ministru kabineta 04.02.2020. rīkojums „Par pakalpojumu vides pilnveides plānu 2020.-2023. gadam”. Izgūts (01.03.2023.) no <https://likumi.lv/ta/id/312410-par-pakalpojumu-vides-pilnveides-planu-20202023-gadam>.

<sup>2</sup> Ministru kabineta 19.02.2013. rīkojums nr. 58 „Par Konceptiju par publisko pakalpojumu sistēmas pilnveidi”. Izgūts (01.03.2023) no: <https://likumi.lv/doc.php?id=254910>.

<sup>3</sup> PVPP [14]. Izgūts (01.03.2023) no: <https://likumi.lv/ta/id/312410-par-pakalpojumu-vides-pilnveides-planu-2020-2023-gadam>.

Eiropas Savienības (ES) veidotais digitālās ekonomikas un sabiedrības indekss (DESI) 2022. gadā parāda, ka Latvijai ir labi rezultāti digitālo publisko pakalpojumu sniegšanā uzņēmumiem un iedzīvotājiem. Latvijā ir liels e-pārvaldes lietotāju īpatsvars (84% no interneta lietotājiem) un priekšzaipildīto veidlapu skaits pārsniedz vidējos rādītājus ES. Tas Latviju ierindo 11. vietā no 27 ES dalībvalstīm.<sup>4</sup>

Pārējos DESI rādītājos Latvija ierindojas cilvēkkapitāla jomā 18. vietā, digitālo tehnoloģiju integrācijas jomā – 23. vietā, savietojamības jomā – 20. vietā no 27 ES dalībvalstīm. Pēc kopējā DESI indeksa Latvija ierindojas 17. vietā.<sup>5</sup> DESI ir rādītājs, pēc kura ES vērtē dalībvalstu progresu ceļā uz ES digitālās dekādes (2020.-2030.) politikas mērķu sasniegšanu.<sup>6</sup>

Iepriekšējos gados Latvijas sniegums digitalizācijas jomā bija aptuveni tajā pašā līmenī: 17. vietu pēc DESI indeksa Latvija ieņēma 2019.<sup>7</sup> un 2021. gadā, nemainīgi saglabājot rādītājus, kas pārsniedz vidējos ES valsts digitālo pakalpojumu jomā.<sup>8,9</sup>

DESI parāda, ka kopumā Latvija seko ES rīcībpolitikām un publisko pakalpojumu joma sniedz pozitīvu ieguldījumu kopvērtējumā. Tomēr ambiciozie ES mērķi digitālās transformācijas jomā un tehnoloģiju straujā attīstība rada jaunus izaicinājumus publiskajai pārvaldei, ieviešot jaunus tehnoloģiskos risinājumus (piemēram digitāli lietotāju identifikācijas līdzekļi, maksliģā intelekta risinājumi, jaunas tehnoloģijas datu pārraides tīklos u.c.), kas principiāli maina darba procesus.

Raksta mērķis ir analizēt digitālās transformācijas ietekmi uz publisko pakalpojumu sistēmu, lai saprastu šīs sistēmas elementu (ekosistēmu) mijiedarbību un attīstības tendences digitālās transformācijas apstākļos. Raksta pirmajā

<sup>4</sup> Digitālās ekonomikas un sabiedrības indekss (DESI) 2022. gadā. Latvija. 4. lpp. Izgūts (02.03.2023) no: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/countries-digitisation-performance>.

<sup>5</sup> Digitālās ekonomikas un sabiedrības indekss (DESI) 2022. gadā. Latvija. 6.-14. lpp. Izgūts (03.03.2023.) no: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/countries-digitisation-performance>. Skatīts 03.03.2023.

<sup>6</sup> Europe's Digital Decade. Izgūts (03.03.2023.) no: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/europes-digital-decade>.

<sup>7</sup> Digitālās ekonomikas un sabiedrības indekss 2019. Latvija. Izgūts (03.03.2023.) no: [https://www.sam.gov.lv/sites/sam/files/content/item\\_8196\\_desi\\_2019\\_latvia\\_-lv\\_-\\_oficil\\_publickija\\_11june\\_2019\\_0021.pdf](https://www.sam.gov.lv/sites/sam/files/content/item_8196_desi_2019_latvia_-lv_-_oficil_publickija_11june_2019_0021.pdf).

<sup>8</sup> DESI indeksā Latvija ieņem 17. vietu. Izgūts (15.02.2021.) no: <https://labsoflatvia.com/aktuali/desi-indeksa-latvijai-17-vieta>.

<sup>9</sup> Digitālās ekonomikas un sabiedrības indekss 2021. gadā: vispārējs digitālās konkurētspējas progress, taču visā ES vajadzīgi jauni ieguldījumi. Izgūts (03.03.2023.) no: [https://latvia.representation.ec.europa.eu/jaunumi/digitalas-ekonomikas-un-sabiedribas-indeks-2021-gada-visparejs-digitalas-konkuretspejas-progress-2021-11-12\\_lv](https://latvia.representation.ec.europa.eu/jaunumi/digitalas-ekonomikas-un-sabiedribas-indeks-2021-gada-visparejs-digitalas-konkuretspejas-progress-2021-11-12_lv).

nodaļā ir analizētas publiskā pakalpojuma un digitālā pakalpojuma definīcijas Latvijas tiesību aktos. Otrā nodaļa ir veltīta publisko pakalpojumu sistēmas apskatam no ekosistēmas viedokļa. Trešajā nodaļā tiek apskatīti izaicinājumi, ar kādiem publisko pakalpojumu sistēma un tajā ietilpstošās ekosistēmas saskaras digitālās transformācijas gaitā.

## Publisko pakalpojumu jēdziens un definīcija

Diskusija par publisko pakalpojumu definīciju pastāv kopš brīža, kad publiskā pārvalde sāka pielietot biznesa videi raksturīgu pieeju publisko pakalpojumu sniegšanā. Tikko manāmas atšķirības terminos un jēdzienos rada pamatu tam, ka biznesa vidē nav pilnīgas izpratnes par publisko pakalpojumu būtību, un tas rada izaicinājumus publiskajai pārvaldei, liekot tai katru reizi no jauna pierādīt savu efektivitāti publiskās pārvaldes procesu pilnveidošanā.

Latvijas normatīvie akti, kas reglamentē valsts pārvaldes pakalpojumus, nesniedz digitālā publiskā pakalpojuma definīciju. Ministru kabineta noteikumi “Valsts pārvaldes pakalpojumu uzskaites, kvalitātes kontroles un sniegšanas kārtība” nosaka, ka valsts pārvaldes pakalpojums ir secīgu darbību kopums, kas dod guvumu vai ir obligāts privātpersonai un ko sniedz valsts pārvaldes pakalpojuma turētājs, īstenojot valsts pārvaldes funkcijas saskaņā ar ārējiem normatīvajiem aktiem vai saskaņā ar deleģētiem valsts pārvaldes uzdevumiem.”<sup>10</sup>

Savukārt “Valsts pārvaldes e-pakalpojumu noteikumi” definē e-pakalpojuma jēdzienu: “e-pakalpojums – pakalpojuma sniegšanas veids, kas nodrošina viena vai vairāku pakalpojumu vai atsevišķu tā posmu (pieprasīšana vai pakalpojuma rezultāta saņemšana) izpildi elektroniskā veidā, tai skaitā izmantojot tīmekļvietnes, mobilās lietotnes, izziņas vai e-pastu”<sup>11</sup>

Jēdziena “digitālais pakalpojums” definīcija ir atrodama Patērētāju tiesību aizsardzības likuma redakcijā, kas stājās spēkā ar 2023. gada 1. janvāri. Šis likums definē digitālo pakalpojumu kā pakalpojumu, kas patērētājam dod iespēju sagatavot, apstrādāt un uzglabāt datus vai piekļūt tiem digitālā veidā, vai pakalpojumu, kas ļauj kopīgot datus vai jebkā citādi digitālā veidā

<sup>10</sup> Ministru kabineta 04.07.2017 noteikumi nr. 399 „Valsts pārvaldes pakalpojumu uzskaites, kvalitātes kontroles un sniegšanas kārtība.” Izgūts (04.03.2023.) no <https://likumi.lv/ta/id/292258-valsts-parvaldes-pakalpojumu-uzskaites-kvalitates-kontroles-un-sniegsanas-kartiba>.

<sup>11</sup> Ministru kabineta 04.07.2017 noteikumi nr. 402 „Valsts pārvaldes e-pakalpojumu noteikumi”. Izgūts (04.03.2023.) no <https://likumi.lv/ta/id/292261-valsts-parvaldes-e-pakalpojumu-noteikumi>.

mijiedarboties ar datiem, kurus augšupielādējis vai radījis patērētājs vai citi minētā pakalpojuma lietotāji<sup>12</sup>.

Šajā gadījumā precīzam jēdzienu izmantojumam ir nozīme, jo valsts pārvaldes pakalpojumu gadījumā “digitālais pakalpojums” tāpat kā “e-pakalpojums” ir un paliek valsts pārvaldes pakalpojuma sniegšanas veids. Pakalpojums publiskajā sektorā un pakalpojums privātajā sektorā nav identiski jēdzieni, un tāpēc to efektivitāti nevar mērot ar vienu mērauklu.

Latvijas normatīvajos aktos nostiprinātais “digitālā pakalpojuma” jēdziens ir attiecināms uz pakalpojumiem, kas definēti kā “personas saimnieciskās vai profesionālās darbības ietvaros par atlīdzību vai bez tās izpildīts patērētāja pasūtījums vai tāda ar patērētāju noslēgta līguma pildīšana, saskaņā ar kuru tiek iznomāta kāda lieta, uzlabota vai pārveidota esoša lieta vai tās īpašības vai veikts darbs, vai gūts nematerializēts darba rezultāts”<sup>13</sup>.

Digitālais publiskais pakalpojums Latvijas normatīvo aktu izpratnē ir identisks e-pakalpojumam. Svarīgi ir nošķirt šos pakalpojumu veidus, jo privātā sektora pakalpojumu izmantošana ir cilvēka brīvas izvēles jautājums, bet publiskās pārvaldes pakalpojumu izmantošana (neatkarīgi no sniegšanas veida – klātienē, papīra formā vai elektroniski) ir saistīta ar likumā noteikto cilvēka tiesību realizāciju vai pienākumu izpildi pret valsti un sabiedrību.

Ir jāsaprot, ka publisko (t.sk. digitālo) pakalpojumu pieprasījums maz būs atkarīgs no šī pakalpojuma sniegšanas veida, toties būs stipri atkarīgs no citiem procesiem valstī un sabiedrībā. Piemēram, publiskā pakalpojuma “laulības reģistrācija” pieprasījums būs atkarīgs no iedzīvotāju skaita valstī, kā arī, piemēram, no dažādu finansiālu (vai cita rakstura) labumu piešķiršanas noteiktām iedzīvotāju kategorijām. To raksturo, piemēram, noslēgto laulību skaits noteiktā vecuma kategorijā. 2019.-2020. gadā bija vērojams būtisks noslēgto laulību skaita pieaugums vecuma kategorijā, kas pārsniedz 60 gadus.<sup>14</sup> Tam nebija nekāda sakara ar pakalpojumu sniegšanai nepieciešamo digitālo infrastruktūru. 2019. gadā spēkā stājās grozījumi likumā “Par valsts pensijām”, kas ieviesa pabalstu mirušā pensionāra pārdzīvojušajam laulātajam 50% apmērā no mirušā laulātā pensijas.

Tāpat, piemēram, izsniegto būvatļauju daudzums un attiecīgi pieprasījums pēc šī publiskā pakalpojuma būs maz atkarīgs no šī pakalpojuma

---

<sup>12</sup> Patērētāju tiesību aizsardzības likuma 1. panta 81. punkts. Izgūts (03.03.2023.) no: <https://likumi.lv/ta/id/23309-pateretaju-tiesibu-aizsardzibas-likums>.

<sup>13</sup> Turpat.

<sup>14</sup> Noslēgto laulību skaits vecumā 60 gadi un vairāk. Izgūts (04.03.2023.) no: <https://stat.gov.lv/lv/statistikas-temas/iedzivotaji/laulibas/2625-lauliba-stajusos-vecums?themeCode=IL>.

digitalizācijas. Tā pieprasījumu noteiks situācija nekustamo īpašumu tirgū, ekonomiskā situācija valstī un citi faktori. Tas nozīmē, ka publiskā pakalpojuma digitalizācija nenozīmēs tā pieprasījuma krasu palielināšanos.

## Publisko pakalpojumu sistēma ekosistēmu pieejas skatījumā

Otrs jēdziens, kam jāpievērš uzmanība, ir “publiskās pārvaldes pakalpojumu sistēma” vai ekosistēma. Ekosistēmas jēdziens tiek minēts daudzos ES plānošanas un attīstības virzienu izpētes dokumentos, taču nekur nav definēts šī jēdziena tvērums un saturs, nemaz nerunājot par konkrētu ekosistēmu aprakstu, kas parādītu to robežas. Tā, piemēram, Eiropas Komisijas paziņojumā “Digitālais kompass līdz 2030. gadam – Eiropas ceļam digitālajā gadu desmitā” runā par piecām galvenajām ekosistēmām digitālajā pārvaldē: ražošanā, veselībā, būvniecībā, lauksaimniecībā un mobilitātē.<sup>15</sup> Arī Eiropas Komisijas paziņojumā “Digitālā vienotā tirgus stratēģija Eiropai”<sup>16</sup> ekosistēmas jēdzienu lieto attiecībā uz digitālām ekosistēmām, nenodalot privāto un publisko sektoru.

Aprakstošo terminu “ekosistēma”, lai izskaidrotu ne-bioloģiskas sistēmas, ieviesa Džeimss F. Mūrs (*James F. Moore*), kurš pagājušā gadsimta deviņdesmitajos gados bioloģijas terminu izmantoja kā metaforu, lai aprakstītu sarežģītas, savstarpēji atkarīgas attiecības starp dažādiem sistēmas dalībniekiem biznesa vidē.<sup>17</sup>

Džeimss F. Mūrs uzskata, ka biznesa ekosistēma kā organizāciju forma sniedz sabiedrisku labumu (*public good*). Sākotnēji šis publiskais labums, ko nodrošina biznesa ekosistēma, ir iespēja uzņēmēju grupām parādīt kopīgas darbības potenciālu, bet kopumā tas sekmē sabiedrības mērķu sasniegšanu, tiecoties pēc vispārējas labklājības.<sup>18</sup>

Raksturojot biznesa ekosistēmu, Džeimss F. Mūrs konstatēja, ka katra biznesa ekosistēma savā attīstībā iziet četras secīgas fāzes: (1) rašanās, kad

<sup>15</sup> Digitālais kompass līdz 2030. gadam – Eiropas ceļam digitālajā gadu desmitā. Eiropas komisijas 9.3.2021. paziņojums. COM(2021) 118. Izgūts (03.03.2023.) no: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0118&from=en>.

<sup>16</sup> Digitālā vienotā tirgus stratēģija Eiropai. Eiropas komisijas paziņojums. 06.05.2015. COM(2015) 192. Izgūts (03.03.2023.) no: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:52015DC0192&from=EN>.

<sup>17</sup> Rantanen Minna M., Koskinen Jani, Hyrynsalmi Sami E-Government Ecosystem: A new view to explain complex phenomenon. MIPRO 2019/DE-DS. 2019. Izgūts (06.06.2023.) no: <https://www.researchgate.net/publication/333248078>.

<sup>18</sup> Moore, James F. Business Ecosystems and the View from the Firm. p. 25. The Antitrust Bulletin: Vol.51, No.1/Spring 2006. Izgūts no <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0003603x0605100103?journalCode=abxa>.

galvenie izaicinājumi sadarbībai ir darbs ar piegādātājiem un pasūtītājiem, lai radītu inovāciju piedāvājumu, kā arī ideju aizsardzība, (2) izplešanās, kad uzdevums ir piegādāt tirgum jaunu piedāvājumu un aizņemt maksimālu tirgus daļu, vienlaikus gūstot uzvaru pār citiem līdzīgiem piedāvājumiem, (3) liderība, kur svarīgākais ir nodrošināt vīziju, kas iedvesmotu piegādātājus un klientus darboties kopā, uzlabojot piedāvājumu (no konkurences viedokļa šajā fāzē nepieciešama stingra kaulēšanās ekosistēmas dalībnieku vidū, kas ietver gan būtiskākos patērētājus, gan piegādātājus) un (4) pašatjaunošanās, kas ietver darbu ar inovatoriem un jaunu ideju radīšanu esošajai ekosistēmai. Šajā posmā svarīgi ir uzturēt augstas barjeras, lai neļautu inovatoriem veidot alternatīvas ekosistēmas, kā arī neļautu patērētājiem ieviest alternatīvus risinājumus jau esošajās sistēmās un risinājumos, kas varētu pārvērt ceļu piegādātājiem no citām ekosistēmām.<sup>19</sup>

Stefans Osborns (*Stephen P. Osborne*) norāda, ka publisko pakalpojumu ekosistēma ir vienots ietvars, kas palīdz uztvert publisko pakalpojumu piegādes sarežģītību un vērtību radīšanu šajā sistēmā.<sup>20</sup>

Ņemot vērā iepriekšminētos skaidrojumus, kā arī politikas plānošanas dokumentos izmantoto pieeju, varam secināt, ka publisko pakalpojumu ekosistēma ietver gan publiskā, gan privātā sektora institūcijas (aktorus), kā arī personas (cilvēkus, pilsoņus, fiziskas un juridiskas personas – atkarībā no pakalpojuma veida klienta statuss var mainīties), kuru vajadzības šai sistēmai vajadzētu apmierināt.

Lai saprastu, kādi izaicinājumi digitālās transformācijas gaitā sagaida publisko pakalpojumu sistēmu, ir jāpārbauda vai visi šīs ekosistēmas elementi (publiskā pārvalde, digitālo risinājumu piegādātāji, pakalpojumu saņēmēji) šo sistēmu uztver vienādi. Atšķirīga izpratne par to, kas ir publiskie pakalpojumi, kādēļ tie nepieciešami un kā tie atšķiras no biznesa pakalpojumiem, var būt pamatā tam, ka gan biznesa struktūras, gan cilvēki norāda uz šķietamu publiskās pārvaldes nevēlēšanos ieviest inovācijas.

No publiskās pārvaldes viedokļa centrā ir politiskie un publiskās pārvaldes procesi, kur valdība uzņemas atbildību par pieņemtajiem lēmumiem un nodrošina konkrētu pakalpojumu sniegšanu klientiem. Šīs sistēmas centrā vismaz deklarāciju līmenī ir klients (fiziska vai juridiska persona), kura saņem labumu no valsts vai izpilda pienākumu pret to. Valsts pienākums ir nodrošināt tai

<sup>19</sup> Moore, James F. *Predators and Prey: A New Ecology of Competition*. Harvard Business Review. 1999. Izgūts no <https://hbr.org/1993/05/predators-and-prey-a-new-ecology-of-competition>.

<sup>20</sup> Stephen P. Osborne, Madeline Powell, Tie Cui & Kirsty Strokosch. „New development: ‘Appreciate–Engage–Facilitate’—The role of public managers in value creation in public service ecosystems.” *Public Money & Management*, Izgūts (06.03.2023.) no <https://www.tandfonline.com/doi/ful/10.1080/09540962.2021.1916189>

deleģēto funkciju izpildi maksimāli efektīvā veidā, rēķinoties ar ierobežotiem finanšu resursiem, kuri jāizlieto sabiedrībai visizdevīgākajā veidā. Pie efektivitātes kritērijiem šajā skatījumā pieskaitāma arī jebkuras funkciju dublēšanās izslēgšana, t.i., katra pakalpojuma sniegšana ir konkrētas struktūras pienākums un monopols. Publiskās pārvaldes sistēmā nepastāv konkurence starp publiskās pārvaldes institūcijām.

No digitālās infrastruktūras pakalpojumu sniedzēju jeb digitālo tehnoloģiju ekosistēmas (ši raksta ietvaros ar to saprotot biznesa struktūras – visa veida tehnoloģisko risinājumu piegādātājus, sākot ar sakaru kanāliem un beidzot ar datu apstrādes un mākslīgā intelekta risinājumiem) viedokļa, ekosistēmas centrā ir informācijas un komunikāciju tehnoloģiju uzņēmumi un to savstarpējās piegāžu ķēdes un sadarbības mehānismi. Biznesa ekosistēmas stabilitāte un attīstība ir šīs sistēmas mērķis. Publiskā pārvalde un tās pakalpojumu sniedzēji šajā gadījumā ir klienti, turklāt tādi klienti, kuriem ir tiesības ietekmēt sabiedrības rīcību, t.sk. digitālo tehnoloģiju izmantošanas jautājumos.

Personas (fiziskas un juridiskas, kurām var būt dažāds statuss attiecībā pret valsti) vienlaikus ir publisko pakalpojumu sistēmas klienti un pasūtītāji. No vienas puses, valsts pienākums ir veidot pakalpojumus, kuri ir ērti pieejami personai, kura ieņem klienta lomu. Izmantojot klienta pieredzi, valstij ir pienākums padarīt savus pakalpojumus pēc iespējas efektīvākus. Publiskās pārvaldes sistēma tiek finansēta no nodokļiem, un tādā izpratnē ikviena fiziska un juridiska persona valstī ir publisko pakalpojumu pasūtītājs. Publisko pakalpojumu klienti pārsvarā gadījumu pieprasa savu vajadzību apmierināšanu pēc iespējas ērtā veidā, neiedziļinoties detaļās, kā konkrētais pakalpojums tiek nodrošināts un kādas struktūras ir iesaistītas šajā procesā.

Tādējādi varam secināt, ka digitālo publisko pakalpojumu sistēma nav viendabīga, tā ir sarežģīta un sastāv no vairākām patstāvīgām ekosistēmām, kurām katrai ir savi mērķi, uzdevumi, vērtības un attīstības ātrums.

## **Digitālās transformācijas izaicinājumi publiskajiem pakalpojumiem**

Ņemot vērā publisko pakalpojumu sistēmas īpatnības, var prognozēt, ka publisko pakalpojumu digitālās transformācijas gaitā paredzami vismaz šādi izaicinājumi:

1. Atšķirīgs terminu un jēdzienu traktējums rada nepareizu priekšstatu par digitālās transformācijas procesā iesaistīto pušu pienākumiem un tiesībām, kas savukārt noved pie traucējumiem sadarbībā starp dažādām ekosistēmām.



Publisko pakalpojumu sistēmā personas tiek uzskatītas par klientiem. Datu ekonomikas apstākļos – par datu subjektiem. Kā pakalpojumu patērētāji un lietotāji cilvēki nokļūst dažādās datu apstrādes situācijās, kur datu apstrādi pieprasa gan valsts, gan biznesa struktūras. Viņi tiek informēti un viņiem tiek piešķirtas noteiktas tiesības, vienlaikus norādot uz noteiktu atbildību un sekām, kas atbilst tiesību aktiem un ir nepieciešams. Taču to cilvēku skatījumā, kuri nav speciālisti datu apstrādes jautājumos, tas liek viņiem izjust nevienlīdzību ar pārējiem šīs sistēmas dalībniekiem (valsti un biznesa struktūrām), jo, nepiekrītot datu apstrādei, viņu iespējas saņemt pakalpojumu tiks ierobežotas. Taču šie “nespeciālisti” ir būtiska datu ekonomikas daļa, tāpat kā biznesa struktūras un publiskā pārvalde. Ja uzskatām, ka cilvēki, tāpat kā biznesa struktūras, ir publisko pakalpojumu sistēmas pasūtītāji, tad viņu interešu ievērošana ir sociāli atbildīgas sistēmas pienākums. Turklāt jāņem vērā, ka cilvēku un biznesa intereses var būt ne tikai atšķirīgas, bet arī savstarpēji konfliktējošas.<sup>21</sup> Tieši tāpēc vienāda jēdzienu un terminu izpratne ir sekmīgas komunikācijas priekšnoteikums.

2. Digitālo publisko pakalpojumu sistēmā dažādiem sistēmas elementiem ir atšķirīgs attīstības ātrums.

Digitālo tehnoloģiju risinājumiem dažādās jomās var būt atšķirīgs ātrums, piemēram, datoru veikspēja un darbības ātrums pieaug eksponenciāli<sup>22</sup>, tāpat mainās datu apstrādes tehnoloģijas, un šie izaugsmes tempi ir nesalīdzināmi straujāki, nekā attīstās publiskā pārvalde. Digitālo tehnoloģiju izaugsmei detaļās spēj sekot tikai nozares speciālisti. Publiskā pārvalde savus procesus pilnveido, taču tas notiek nesalīdzināmi lēnāk. Digitālo tehnoloģiju ekosistēma strauji attīstās un piedāvā publiskajai pārvaldei savus risinājumus, kamēr publiskajai pārvaldei šo risinājumu iegāde ir tikai viens no daudziem uzdevumiem, un tehnoloģiju ieviešanai pārvaldes procesos ir nepieciešami normatīvie akti, lai piešķirtu leģitimitāti tehnoloģiju izmantošanai.

Laiku prasa arī jau pieņemto normatīvo aktu ieviešana, nodrošinot visus nepieciešamos pārvaldes procesus, kas veido publisko pakalpojumu. Digitālo tehnoloģiju ekosistēmas piedāvājumi publiskajai pārvaldei 1-3 gadu periodā iziet visas Džeimsa F. Mūra definētās attīstības fāzes no risinājuma radīšanas

<sup>21</sup> Knaapi-Junnila Sari, Rantanen Minna M, Koskinen Jani. Are you talking to me? – calling laypersons in the sphere of data economy ecosystems. 2. lpp. 2022. Izgūts (09.03.2023) no: <https://www.emerald.com/insight/0959-3845.htm>.

<sup>22</sup> Interactive charts on Technological change. Izgūts (07.03.2023.) no: <https://ourworldindata.org/technological-change>.

līdz tirgus nišas saglabāšanai un noturēšanai. Tā, piemēram, šobrīd sakaru pakalpojumu sniedzēji Eiropas Savienības dalībvalstīs veido 5G tīklus, kuru piedāvātajām iespējām tiek paredzēta liela loma dalībvalstu attīstībā, bet nozare jau ir gatava piedāvāt 6G tehnoloģijas, un tas nebūt nenozīmē, ka publiskās pārvaldes ekosistēma strauji spēs ieviest visas šīs tehnoloģijas.

3. Digitālo publisko pakalpojumu sistēmā pastāv atbildības nošķirums – par publisko funkciju izpildi atbild valsts, kurai ir pienākums efektīvi izmantot tās rīcībā esošos līdzekļus. Tehnoloģiskās inovācijas pašas par sevi nevar būt mērķis publisko pakalpojumu sistēmas attīstībā.

Digitālo publisko pakalpojumu gadījumā pakalpojuma pieprasīšanas-piegādes procesa ķēde ietver darba procesu iestādē, kura atbild par konkrēto pakalpojumu, kā arī informācijas sistēmas un komunikāciju tīklus, kas nodrošina digitālā pakalpojuma (e-pakalpojuma) procesa atbalstu digitālajā vidē. Šī informācijas un komunikāciju infrastruktūra var būt valsts vai pašvaldības īpašums, kā, piemēram, visas informācijas sistēmas un lietojumi, kas Latvijas gadījumā ir Valsts reģionālās attīstības aģentūras pārziņā, vai arī ir iespējams izmantot ārpakalpojumu, kas integrēts ar procesiem publiskās pārvaldes infrastruktūrā, kā, piemēram, portāls [www.epakalpojumi.lv](http://www.epakalpojumi.lv), ko uztur privāts uzņēmums. Taču jebkurā gadījumā ir jānošķir pakalpojuma process, par kuru atbild iestāde pakalpojuma turētāja, un informācijas un tehnoloģiju atbalsta funkcija, par ko var atbildēt arī cita struktūra. Tas īpaši svarīgi ir gadījumos, kad kaut kādu iemeslu dēļ pakalpojums digitālajā vidē nav pieejams, bet tā izpildei valsts ir noteikusi noteiktus termiņus. Tad ir jānošķir divi gadījumi – (1) ja infrastruktūras darbības traucējumu dēļ pakalpojums digitālajā vidē nav bijis pieejams un par to atbild valsts (šajos gadījumos valsts atbilstoši var pagarināt pienākuma izpildes termiņu) vai arī šie infrastruktūras traucējumi ir privātā sektora pakalpojumu sniedzēja atbildība un valstij šajā gadījumā atbildība nav jāuzņemas. Pārejot uz publiskās pārvaldes pakalpojumu sniegšanu tikai digitālā formā, valstij ir jāuzņemas atbildība par to, lai personām, kurām ir pienākums šo pakalpojumu izmantot, būtu pieejami visi līdzekļi tā pieprasīšanai, komunikāciju kanālus un atbilstošās ierīces (daturs, telefons, karšu lasītājs) ieskaitot.

4. Fizisko personu datu aizsardzība un datu ētika.

Eiropas datu stratēģijā<sup>23</sup> norādīts, ka “Dati ir ekonomiskās attīstības stūrakmens – tie ir daudzu jaunu produktu un pakalpojumu pamats, kas

<sup>23</sup> Eiropasdatustratēģija. Eiropas komisijas 19.02.2020. paziņojums COM(2020)66. Izgūts (08.03.2023.) no: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0066&from=EN>

sekmē produktivitātes un resursu efektivitātes pieaugumu visās ekonomikas nozarēs, ļaujot izmantot individualizētākus produktus un pakalpojumus, labāk veidot politiku un uzlabot valsts pārvaldes pakalpojumus.”

Publiskais sektors ik dienas ģenerē lielu daudzumu datu, kurus ir iespējams atkārtoti izmantot gan lēmumu pieņemšanā, gan potenciāli jaunu pakalpojumu radīšanā, t.sk. privātajā sektorā. DESI indeksā atvērto datu jomā Latvija uzrāda nedaudz zemākus rādītājus kā ES vidēji (77% no maksimālā rezultāta, salīdzinot ar 81% ES vidēji)<sup>24</sup>.

ES datu stratēģija konstatē, ka ASV datu telpas organizēšana ir atstāta privātā sektora ziņā, radot tajā ievērojamu koncentrāciju. Ķīnā milzīgi datu apjomi ir pakļauti gan valdības īstenotai uzraudzībai, gan lielo tehnoloģiju uzņēmumu kontrolei, taču nav nodrošināta pietiekama privātpersonu aizsardzība. ES ir iecerējusi savā stratēģijā “rast līdzsvaru starp datu plūsmu un plašu datu izmantošanu un vienlaikus saglabāt augstus privātuma, drošības, drošuma un ētikas standartus”. Šīs ieceres īstenošanai izdodot Vispārīgo datu aizsardzības regulu<sup>25</sup>, ES ir izveidojusi stabilu satvaru digitālās uzticības sekmēšanai. Citas iniciatīvas, kas sekmējušas datu ekonomikas izveidi, ir Nepersondatu brīvas aprītes regula,<sup>26</sup> Kiberdrošības akts<sup>27</sup> un Atvērto datu direktīva<sup>28,29</sup>.

ES datu stratēģija norāda, ka ir jāpaplašina iespēja cilvēkiem pārvaldīt savus datus (Vispārīgās datu aizsardzības regulas 20. pants), ļaujot viņiem detalizēti noteikt, kā tiek izmantoti viņu ģenerētie dati. Šos jautājumus paredzēts risināt Datu akta<sup>30</sup> kontekstā.

<sup>24</sup> Digitālās ekonomikas un sabiedrības indekss (DESI) 2022. gadā. Latvija. 15. lpp. Izgūts (03.03.2023.) no: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/countries-digitalisation-performance>.

<sup>25</sup> Eiropas parlamenta un padomes regula (ES) 2016/679 par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu aprīti un ar ko atceļ Direktīvu 95/46/EK (Vispārīgā datu aizsardzības regula). Izgūts (08.03.2023.) no: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016R0679&from=LV>

<sup>26</sup> Eiropas parlamenta un padomes regula (ES) 2018/1807 par satvaru nepersondatu brīvai aprītei Eiropas Savienībā. Izgūts (08.03.2023.) no: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1807&from=LV>.

<sup>27</sup> Eiropas parlamenta un padomes regula (ES) 2019/881 par ENISA (Eiropas Savienības Kiberdrošības aģentūra) un par informācijas un komunikācijas tehnoloģiju kiberdrošības sertifikāciju, un ar ko atceļ Regulu (ES) Nr. 526/2013 (Kiberdrošības akts). Izgūts (08.03.2023.) no <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019R0881&from=LV>

<sup>28</sup> Eiropas parlamenta un padomes direktīva (ES) 2019/1024 par atvērtajiem datiem un publiskā sektora informācijas atkalizmantošanu. Izgūts (08.03.2023.) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=celex%3A32019L1024>.

<sup>29</sup> Eiropas datu stratēģija. Eiropas komisijas 19.02.2020.paziņojums COM(2020) 66. Izgūts (08.03.2023.) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020D-C0066&from=EN.4.pnkt>.

<sup>30</sup> Eiropas parlamenta un padomes regula COM(2020) 767. par Eiropas datu pārvaldību (Datū pārvaldības akts). Izgūts (08.03.2023.) no: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0767>.

Tomēr, neskatoties uz visu iepriekšminēto, ir skaidri redzams, ka datu ekonomikas apstākļos cilvēks (un viņa pieredze, kas tiek reģistrēta visdažādākajos veidos) tiek uzskatīts par datu avotu<sup>31</sup> un līdzekli ekonomikas attīstībai. Tas ir tieši pretēji dažādos plānošanas dokumentos minētajam, ka publiskā pārvalde un tās pakalpojumi darbojas cilvēkorientēti un ir vērsti uz publisko pakalpojumu sniegšanu cilvēkam ērtā veidā.

Personas dati un pieredze ir ļoti vērtīgs resurss datu ekonomikas apstākļos. Taču – personas datu reģistrēšana, uzkrāšana un dažādu secinājumu izdarīšana, izmantojot tos personai nezināmā un neizsekojamā veidā, ved pie tā, ka cilvēki sāk neuzticēties personas datu vākšanai<sup>32</sup>. Šajā gadījumā runa ir ne tikai par konkrētiem personas datiem, kuru izmantošanu aizsargā Vispārīgā datu aizsardzības regula, bet arī par tieši vai netieši identificējamajiem datiem, kas raksturo cilvēku paradumus.

Tā piemēram, automātiska ūdens skaitītāja rādījumu nolasišana (īpaši ja nav iespējams kontrolēt, cik bieži tas notiek), var ļoti daudz pastāstīt par mājsaimniecības sastāvu un ieradumiem, kā arī norādīt uz laiku, kad mājās neviens neuzturas. Šie aspekti skar personu privāto dzīvi, kur iejaukšanās un monitoringš nebūtu pieļaujams. No otras puses, “zaļā kursa” ietvaros var būt svarīgi zināt ūdens patēriņu reģionā. Šajā gadījumā notiek divu sabiedrības vērtību konfrontācija – personīgās dzīves neaizskaramība kā fundamentāla cilvēka pamattiesība un vides aizsardzība. Lai gan tieši vai netieši identificējamu personas datu izmantošanu pavada skaļi solījumi tos izmantot tikai sabiedrības interesēs, pašreizējie to iegūšanas veidi var radīt jaunu digitālās atkarības (kam indivīds nav piekritis) veidu, kas var apdraudēt indivīdu un sabiedrības autonomiju. Tā piemēram, pēdējos gados ir vērojami gadījumi, kad sociālo mediju lietotāji ir kļuvuši par mērķi viņu viedokļa ietekmēšanai.<sup>33</sup>

Cilvēku (lietotāju) iesaistīšanās tiek uzskatīta par kritisku faktoru datu ekonomikas un digitālo pakalpojumu attīstībai. To uzsver visi plānošanas dokumenti, kā arī tas tiek monitorēts DESI indeksā.

---

<sup>31</sup> Rantanen Minna M., Koskinen Jani. Respecting the Individuals of Data Economy Ecosystems. 4. lpp. 2020. Izgūts no: <https://www.researchgate.net/publication/343765842>.

<sup>32</sup> Vermanen Mikko, Rantanen Minna M., Harkke Ville. 2021. Ethical framework for IoT deployment in SMEs: individual perspective. Izgūts (09.03.2023.) <https://www.emerald.com/insight/1066-2243.htm>.

<sup>33</sup> Rantanen Minna M., Koskinen Jani. Respecting the Individuals of Data Economy Ecosystems. 5. lpp. 2020. Izgūts no: <https://www.researchgate.net/publication/343765842>.

5. Digitālie publiskie pakalpojumi veido daļu no publiskās pārvaldes, un digitālās transformācijas apstākļos šo pakalpojumu attīstības virziens var ietekmēt reģionu attīstību, kā arī varas sadalījumu starp nacionālajām valstīm un starptautiskām organizācijām.

Ministru kabineta apstiprinātās Digitālās transformācijas pamatnostādnes<sup>34</sup>, balstoties uz OECD ziņojumu *“Going digital into a Multilateral World”*<sup>35</sup>, norāda uz trīs hipotētiskiem nākotnes rīcības plāniem globālu attīstības tendenču kontekstā. Trīs alternatīvajiem attīstības scenārijiem ir doti nosaukumi *“#Me 2.0” (iChoose)*, *“Platform Governments”* un *“Corporate Connectors”* (jeb OECD dokumentā *“Tech Titans”*), tajos formulējot vīzijas par to, vai nākotnes digitālajā sabiedrībā virsroku ņems sabiedrības daļu pašorganizēšanās, valdību kontrole vai privāto korporāciju ietekme.<sup>36</sup>

Šīs trīs alternatīvas lieliski parāda trīs ekosistēmas, kuras šobrīd mijiedarbojas digitālo publisko pakalpojumu sistēmā, un katrai no tām ir savs skatījums, vērtības un vajadzības.

Cilvēki (pilsoņi, iedzīvotāji, personas) saņem pakalpojumus gan no valsts, gan no tehnoloģiju uzņēmumiem. Viņu uzmanības centrā ir katram savi mērķi un vērtības, kā arī atsevišķos jautājumos – valsts attīstības tendences un globāli izaicinājumi. Publisko pakalpojumu jomā viņi ir ieinteresēti saņemt atbalstu savu vajadzību apmierināšanai. Digitālo pakalpojumu gadījumā ir ļoti iespējams, ka viņi neatšķirs pakalpojumu, ko nodrošina valsts, no digitālajiem komunikācijas kanāliem, ko nodrošinās privātā sektora pakalpojumu sniedzēji, t.sk. globālās korporācijas.

Savukārt gan valsts, gan globālās korporācijas ir ieinteresētas cilvēkos kā resursos un datu avotos inovācijām datu ekonomikas tālākai attīstībai. Šajā gadījumā atklāts paliek jautājums par to, vai cilvēks ir pakalpojuma saņēmējs vai resurss, kurš tiek izmantots biznesa attīstībai.

Valstu uzmanības centrā ir nacionālā drošība, ekonomikas attīstība un daudzi citi jautājumi, kā arī publiskā pārvalde, kuras darbības rezultātā veidojas publiskie pakalpojumi. Valsts pārvaldei digitālo pakalpojumu sniedzēji

---

<sup>34</sup> Ministru kabineta 07.07.2021.rīkojums nr. 490 „Par digitālās transformācijas pamatnostādņēm 2021.-2027.gadam.” Izgūts (10.03.2023.) no: <https://likumi.lv/ta/id/324715-par-digitalas-transformācijas-pamatnostadnem-20212027-gadam>.

<sup>35</sup> *Going digital into a Multilateral World*. 15. lpp. OECD. 2018. Izgūts (07.02.2018.) no: [https://one.oecd.org/document/DSTI/CDEP/GD\(2018\)2/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DSTI/CDEP/GD(2018)2/en/pdf).

<sup>36</sup> Ministru kabineta 07.07.2021.rīkojums nr. 490 Par digitālās transformācijas pamatnostādņēm 2021.-2027.gadam. 3. nodaļa. Izgūts (10.03.2023.) no: <https://likumi.lv/ta/id/324715-par-digitalas-transformācijas-pamatnostadnem-20212027-gadam>.

ir piegādātāji publiskās pārvaldes pakalpojumu sistēmā, kas nodrošina tehnisku funkciju izpildi. Valsts ir ieinteresēta ekonomikas attīstībā, kur savu pienesumu var dot biznesa struktūras (t.sk. globālās korporācijas). Domājot par biznesa attīstību, valstij ir jālidzvaro biznesa un cilvēku intereses. Nodot pārāk daudz funkciju privātajam sektoram, valsts riskē, ka iedzīvotāji jutīsies neaizsargāti un izmantoti, kas būtiski ietekmēs viņu uzticēšanos valstij.

Privātajam sektoram valsts ir viens no viņu sniegto pakalpojumu klientiem, un publiskās pārvaldes digitālie pakalpojumi ir iespēja ieviest inovācijas un ietekmēt sabiedrības attīstību kopumā. Digitālo tehnoloģiju piegādātāju ekosistēma spēj radīt daudz vairāk inovāciju, nekā valsts pārvalde spēj ieviest. Valsts pārvaldei bieži ir jāizšķiras starp dažādām prioritātēm, un ne visas inovācijas, ko piedāvā bizness, tai ir jāievieš. Savukārt resursi, ko biznesa struktūras saņem par saviem pakalpojumiem, tām ir nepieciešami attīstības turpināšanai un ekosistēmas saglabāšanai (ekosistēmas attīstības 4. fāze pēc Džeimsa F. Mūra). No otras puses – valstij ir monopolstāvoklis attiecībā uz publisko pakalpojumu sniegšanu, un no biznesa loģikas viedokļa valstij nav tādu attīstības stimulu konkurences veidolā, kādi ir publiskajam sektoram.

Apskatot šos attīstības scenārijus, nevienu no tiem nevar uzskatīt par ideālu. ES rīcībpolitika datu aizsardzības, drošības un izmantošanas jomā rāda, ka tā mēģina nodrošināt visu triju virzienu sabalansētu attīstību, rūpējoties par datu drošību un fizisko personu datu aizsardzību. Šis risinājums, iespējams, nav tik efektīvs kā ASV vai Ķīnas pieeja, kur datu apstrādē attiecīgi dominē biznesa struktūras vai valsts (jo nepieciešams tiesiskais regulējums un iespēja kontrolēt tā ievērošanu arī indivīda interesēs), bet tas ir vairāk orientēts uz cilvēka, nevis valsts vai biznesa interesēm.

6. Eiropas komisijas paziņojumā “Digitālā vienotā tirgus stratēģija Eiropai” atzīts, ka pilsoņu un uzņēmumu vajadzības viņu pašu valstī un pāri robežām varētu labāk apmierināt, paplašinot un integrējot pastāvošos Eiropas līmeņa portālus, tīmekļa vietnes, tīklus, pakalpojumus un sistēmas, tos sasaistot ar dažādiem valstu risinājumiem, tādējādi izveidojot vienotu digitālu vārteju, kas kalpotu kā vienots Eiropas kontaktpunkts.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Eiropas parlamenta un padomes regula (ES) 2018/1724 ar ko izveido vienotu digitālo vārteju, lai sniegtu pieeju informācijai, procedūrām un palīdzības un problēmu risināšanas pakalpojumiem, ar ko groza Regulu (ES) Nr.1024/2012. Izgūts (12.05.2023) no <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018R1724>

Neskatoties uz labiem sasniegumiem valsts pakalpojumu digitālajā pieejamībā, vienotas digitālās vārtejas izveide ir izaicinājums Latvijas publiskajai pārvaldei, jo šajā gadījumā piekļuve tiešsaistes procedūrām jānodrošina centralizēti, nevis veidojot kontaktpunktus atsevišķu jautājumu risināšanai. Bez tam, daudzi no valsts pakalpojumiem ir pieejami tikai lietotājiem ar apliecinātu identitāti. Tas nozīmē, ka ir nepieciešami sadarbbspējīgi lietotāju identifikācijas un autentifikācijas rīki, kā piemēram, droša Eiropas pilsoņa digitālā identitāte (*European digital identity*). Vienota digitālā identitāte nodrošinās iespēju ES pilsoņiem identificēt sevi vai apstiprināt noteiktu personīgu informāciju, tādejādi iegūstot iespēju tikt identificētam, kā arī apmainīties ar informāciju, ko nodrošina dalībvalstu valdības (vārds, uzvārds, dzimšanas dati, nacionalitāte u.c.) un izmantot šo informāciju kā apstiprinājumu tiesībām dzīvot, strādāt vai mācīties noteiktā ES dalībvalstī.<sup>38</sup>

Tāpat ES pilsoņi, kuri dzīvo vai strādā citā ES dalībvalstī bieži sastopas ar noteikumiem, kas ierobežo vienkāršu procedūru izpildi. Daudzas administratīvās procedūras joprojām darbojas izmantojot tikai vietējās valsts adreses, pasta indeksus, telefona numurus un maksājumu metodes. Šo problēmu plānots risināt ieviešot vienotu digitālo vārteju (*Single Digital Gateway*).<sup>39</sup> Vienotās vārtejas pakalpojumi būs pieejami caur portālu *Your Europe*, kur informācija par pakalpojumiem tiek grupēta pēc dzīves situāciju principa, t.i. pēc risināmajiem jautājumiem, piemēram, pensijas saņemšana, autovadītāja tiesības u.c.

Eiropas sadarbības ietvars<sup>40</sup> paredz, ka publiskie pakalpojumi ir jāvienkāršo un to sniegšanai jāizmanto elektroniskie līdzekļi, t.sk. sadarbībai starp dažādām iestādēm. Lai to realizētu, sadarbība jānodrošina ne tikai tehnoloģiskajā līmenī, bet vispirms veidojot vienotu izpratni par jēdzieniem un terminiem ministriju un iestāžu līmenī. Eiropas sadarbības ietvars uzsver, ka sadarbības uzlabošanas sākumpunkts ir izpratne, ka

---

<sup>38</sup> European Digital Identity. Izgūts (12.05.2023) no [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-digital-identity\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-digital-identity_en)

<sup>39</sup> The single digital gateway and Your Europe. Izgūts (12.05.2023.) no [https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/single-digital-gateway\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/single-digital-gateway_en).

<sup>40</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee of the Regions. European Interoperability Framework – Implementation Strategy. Izgūts (12.05.2023) no <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0134>.

dati un informācija ir vērtīgs publiskais aktīvs, kuru nepieciešams atbilstoši ģenerēt, pārvaldīt, koplietot, aizsargāt un saglabāt.<sup>41</sup>

7. Datu ekonomika un digitālie risinājumu izmantošana ir atkarīga no elektroenerģijas pieejamības.

Neskatoties uz to, ka digitālo tehnoloģiju pielietošana var sniegt būtisku uzlabojumu publiskās pārvaldes darbībā, kā arī sniegt labumu cilvēkiem, ir jāatceras, ka tie vienmēr ir atkarīgi no elektroenerģijas. Situācija Ukrainā parāda, ka publisko pakalpojumu pieejamības nodrošināšanā valstij ir svarīgi saglabāt alternatīvus pakalpojumu piegādes kanālus noteiktam pakalpojumu apjomam, kas ir kritiski nepieciešams cilvēkiem (piemēram, dzimšanas un miršanas fakta reģistrācijas pakalpojumi, sociālā palīdzība īpaši bērniem, kas palikuši bez vecāku aprūpes u.tml.). Tas ir papildus izaicinājums publiskajai pārvaldei, jo vairāku pakalpojumu sniegšanas kanālu uzturēšana un darbības nepārtrauktības nodrošināšana vienmēr prasīs vairāk izdevumu.

## Secinājumi

Jāsecina, ka publisko pakalpojumu joma Latvijā un Eiropā ir daudzu izaicinājumu priekšā – prasības pakalpojumu pieejamībai digitālajā vidē aug. Tehnoloģiju piedāvājums kļūst aizvien plašāks un daudzveidīgāks.

Tajā pat laikā publiskajai pārvaldei ir jāspēj saglabāt līdzsvaru vienlaikus salāgojot dažādas izpratnes par to, kas ir publiskais pakalpojums un kam tas primāri ir jānodrošina, ievērojot ne tikai savas valsts pilsoņu, bet arī ES intereses.

Digitalizējot pakalpojumus, ir jāņem vērā, ka publiskā pārvalde principiāli atšķiras no privātā sektora. Neskatoties uz līdzībām terminoloģijā, publiskais pakalpojums principiāli atšķiras no pakalpojuma privātajā sektorā. Publiskā pakalpojuma pieprasījums mazāk būs saistīts ar tā ērtumu vai lētumu, bet gan ar konkrētām dzīves situācijām, kur indivīds nonāk saskarē ar valsti vai ES. Būs situācijas, kad indivīdam ir pienākums izmantot publisko pakalpojumu (piemēram, būvatļaujas saņemšana). Privātajā sektorā uzņēmējs drīkst nesniegt pakalpojumu, ja tas nav rentabls, kamēr publisko pakalpojumu gadījumā, ja tas saistīts ar valsts funkciju izpildi, šī

---

<sup>41</sup> The single digital gateway and Your Europe. 30.ieteikums. Izgūts (12.05.2023.) no [https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/single-digital-gateway\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/single-market/single-digital-gateway_en).



pakalpojuma saņemšana indivīdiem ir jānodrošina. Digitalizācijas apstākļos tas rada izaicinājumu izvēloties pakalpojumu piegādes kanālu. Privātajā sektorā var pieņemt lēmumu, ka šis pakalpojums būs pieejams tikai elektroniski, ir vienkārši, bet publiskajā sektorā ir jāreķinās, ka būs indivīdi, kuri nespēs vai nevēlēsies izmantot elektronisko piegādes kanālu. Pat, ja valsts pakalpojumu pieejamības nodrošināšanu tikai elektroniski, piešķirtu katram indivīdam mobilo ierīci, indivīdam ir tiesības nepieņemt viņa datu elektroniskai apstrādei datu pārraides tīklos, jo to izmantošanu viņš nekādā veidā nevar ne ietekmēt, ne kontrolēt.

Ieviešot inovācijas publiskajā pārvaldē, ir jāņem vērā, ka pārvaldes struktūras kā atsevišķas sistēmas attīstās atšķirīgi nekā tas ir privātajā sektorā. Publiskajai pārvaldei ir jāreķinās ar cilvēkiem, jānodrošina ne tikai pakalpojumu sniegšanu indivīdam, bet arī jābūt iekļaujošai un jārupējas arī par sabiedrības interesēm kopumā. Tieši dažādu sabiedrības grupu interešu saskaņošana, kuras bieži vien ir atšķirīgas (vai pat pretējas), prasa laiku. Tāpat, laiks vajadzīgs normatīvo aktu izstrādāšanai un apstiprināšanai, kā arī darba procesu ieviešanai. Tāpēc, sistēmas attīstības ātrums publiskajā un privātajā sektorā būs atšķirīgs. Šī iemesla dēļ arī inovāciju, t.sk. digitālo publisko pakalpojumu ieviešanas ātrums publiskajā sektorā, visticamāk būs lēnāks, nekā to sagaida digitālo tehnoloģiju ekosistēma.

Papildus iepriekšminētajam, jāņem vērā, ka publisko pakalpojumu sniegšanas procesā iestādes rada datus, kas ir nozīmīgs resurss datu ekonomikas apstākļos. Eiropas Datu stratēģijā norādīts, ka Eiropas uzdevums ir rast līdzsvaru starp datu plūsmu un plašu datu izmantošanu un vienlaikus saglabāt augstus privātuma, drošības, drošuma un ētikas standartus<sup>42</sup>. Savukārt, tehnoloģisko risinājumu izstrāde, kas ļautu indivīdam detalizētāk noteikt kurus datus par savu pieredzi viņš piekrīt nodot atkalizmantošanai un kurus – nē, ne tikai prasīs laiku un līdzekļus šī risinājuma izstrādei, bet arī samazinās savākto datu apjomu. Tomēr, Eiropas datu stratēģijā iekļautā apņemšanās dot tiesības pārzināt savus datus, piedāvājot rīkus un līdzekļus, kuri ļauj detalizēti izlemt, ko ar datiem drīkst darīt (“persondatu telpas”) ir pozitīvi vērtējama no indivīda un valsts savstarpējās saskarsmes ētiskā aspekta.

---

<sup>42</sup> Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejai un Reģionu komitejai Eiropas datu stratēģija. Izgūts (12.05.2023.) no <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0066>

# Strukturālas problēmas, kas atklājas neveiksmīgas remigrācijas un reintegrācijas pieredzes gadījumos Latvijā

**Zane Melķe,**

LU doktora studiju programmas “Sociālās zinātnes” 1. kursa studente

Latvijas remigranti bieži vien norāda, ka viņiem ir bijusi ne vien vēlme, bet arī pienākums atgriezties, lai nodotu tālāk migrācijā iegūtās zināšanas un pieredzi. Rakstā aplūkotas strukturālas problēmas, kas, apdraudot atgriešanās lēmumu un liekot remigrantiem pārdomāt atgriešanās jēgpilnumu, neļauj pilnībā īstenot remigrācijas pozitīvo ietekmi. Dati iegūti 29 padziļinātās intervijās ar remigrantiem 2020.–2022. gadā.

**Atslēgvārdi:** Latvija, migrācija, reintegrācija, remigrācija.

Latvian migrants often see their return to Latvia as their duty to give back to the country their know-how and expertise. The article examines structural problems that prevent this positive impact from being fully realized and have affected or undermined the returnee's decision, forcing returnees to reconsider the meaningfulness of the return. Data were obtained in 29 in-depth interviews with return migrants in 2020-2022.

**Keywords:** Latvia, migration, reintegration, return migration.

## Ievads

Ar iestāšanos Eiropas Savienībā 2004. gadā Latvijas iedzīvotājiem pavērās piekļuve darba tirgum Apvienotajā Karalistē, Īrijā un Zviedrijā, un periodā no 2006. līdz 2011. gadam – arī pārējās ES-15 valstīs.<sup>1</sup> Pētnieki norāda, ka Eiropas atvērta mobilitāte sniedz pozitīvas iespējas gan valstīm, gan iedzīvotājiem, un, kamēr vien tiek saglabāta saite ar izcelsmes valsti,

---

<sup>1</sup> Hazans, M (2019). Emigration from Latvia: A Brief History and Driving Forces in the Twenty-First Century. In: R. Kaša, I. Mieriņa, (Eds.). *The Emigrant Communities of Latvia. National Identity, Transnational Belonging, and Diaspora Politics*. Cham, Switzerland: Springer Open.

iedzīvotāji ārvalstīs iegūto izglītību un pieredzi atved atpakaļ un lieto arī savā izcelsmes zemē, cilvēkkapitāla un izglītībā ieguldītie resursi nebūtu uzskatāmi par zaudējumu.<sup>2</sup>

Neatkarīgi no tā, vai iemesls ir braukšana peļņā, vēlme gūt zināšanas vai starptautisku pieredzi, bieži, jau aizbraucot, tiek plānots atgriezties, un daudz gadu garumā tiek saglabāta atvērtība remigrācijas iespējai.<sup>3</sup> Tiekšējā nepieciešamība un nodoms atgriezties, cerība remigrēt, kad būs sasniegti migrācijas mērķi, atsevišķās kultūrās ir ļoti spēcīgi un tiek uzskatīti par remigrācijas kultūras ideoloģijas elementiem.<sup>4</sup> Arī Latvijas migrācijas pētījumi liecina, ka remigrācija ir emocionāli piesātināta: spēcīgi remigrācijas motivatori ir ilgas pēc Latvijas un tuviniekiem, piederības sajūta, atgriešanās ideja.<sup>5</sup>

Vienlaikus tiek novērots, ka atgriešanās mēģinājumi, īpaši, ja emigrācijā pavadīts ilgāks laiks, ne vienmēr ir veiksmīgi.<sup>6</sup> Tiek lēsts, ka 49% šobrīd ārzemēs dzīvojošo Latvijas diasporas pārstāvju, kuri nav dzimuši ārzemēs, ir no Latvijas aizbraukuši vairākkārt,<sup>7</sup> un vismaz 40% remigrantu darbaspējīgā vecumā nevar pateikt, vai ir atgriezušies Latvijā uz pastāvīgu dzīvi.<sup>8</sup> Īpaši augsts atkārtotas emigrācijas risks ir gados jaunu cilvēku vidū. Lielais atkārtotas migrācijas apjoms vedina uz klausīt remigrācijas stāstus un pētīt atgriešanās problēmas.

Pētījumi Latvijā parāda, ka pēc grūtībām atrast darbu nākamās izplatītākās ir grūtības pierast pie atšķirīgas darba kultūras (31%) un grūtības iekļauties sabiedrībā ar atšķirīgu mentalitāti (26%). Ģimenēs ar nepilngadīgiem bērniem 30% atzīmē grūtības, kas saistītas ar izglītošanos.<sup>9</sup> Kā būtiski faktori, lai pieņemtu lēmumu par atkārtotu emigrāciju, tiek minētas arī

<sup>2</sup> Zača, E., Hazans, M., & Bela, B. (2018). *Atgriešanās apstākļi un nosacījumi. Pētījuma rezultāti*. LU SZF, SPPI, DMPC. Izgūts no: [https://www.diaspora.lu.lv/fileadmin/user\\_upload/lu\\_portal/projekti/diaspora/petijumi/Atgriesanas\\_apstakli\\_DMPC\\_05-04\\_GALA.pdf](https://www.diaspora.lu.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/projekti/diaspora/petijumi/Atgriesanas_apstakli_DMPC_05-04_GALA.pdf) (21.02.2023.)

<sup>3</sup> Gmelch G. (1980). Return Migration, *Annual Review of Anthropology* 9: 135-159.

<sup>4</sup> Brettell, C. (1979/2003) Emigrar para Voltar: A Portuguese Ideology of Return Migration, in: C.Brettell, *Anthropology and Migration*, pp. 57-74. ALTAMIRA Press

<sup>5</sup> Šūpule I., Kļave E., & Koroļeva I. (2014). Latvijas iedzīvotāju atgriešanās stāstu analīze: atgriešanās iemesli un teorētiskie modeļi. *Akadēmiskā dzīve*, 51/2014/2015, 49.-56. u.c.

<sup>6</sup> Mieriņa, I., Bužinska, L., & Jansone, R. (2017). *Latvijas darba tirgus informācijas nodrošinājums diasporai*. Rīga: LU Diasporas un migrācijas pētījumu centrs. Izgūts no: [https://www.diaspora.lu.lv/fileadmin/user\\_upload/lu\\_portal/projekti/diaspora/petijumi/Zinojums.pdf](https://www.diaspora.lu.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/projekti/diaspora/petijumi/Zinojums.pdf) u.c.

<sup>7</sup> Hazans, M. (2016). *Atgriešanās Latvijā: remigrantu aptaujas rezultāti*. Rīga: LU Diasporas un migrācijas pētījumu centrs. Izgūts no: [https://www.diaspora.lu.lv/fileadmin/user\\_upload/lu\\_portal/projekti/diaspora/petijumi/Atgriesanas\\_Latvija\\_-\\_petijuma\\_zinojums.pdf](https://www.diaspora.lu.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/projekti/diaspora/petijumi/Atgriesanas_Latvija_-_petijuma_zinojums.pdf) (15.02.2023.) u.c.

<sup>8</sup> Zača, E., Hazans, M., & Bela, B. (2018). *Atgriešanās apstākļi un nosacījumi*.

<sup>9</sup> Hazans, M. (2016). *Atgriešanās Latvijā*.

attieksmes niansas. Piemēram, negatīva attieksme valsts iestādēs un no darba devējiem; rupji, nelaipni un nelaimīgi cilvēki visapkārt.<sup>10</sup> Pētījumi norāda uz nepieciešamību pēc rīcības, kas ne vien stimulētu migrācijas atpakaļplūsmu, bet arī uzlabotu atbalsta koordināciju, veidotu starpkultūru dialogu, veicinātu toleranci un integrāciju.<sup>11</sup>

Šajā publikācijā uzmanība tiek pievērsta strukturālām problēmām un kontekstam, kas var veidot atkārtotas aizbraukšanas lēmumu. Dati iegūti, veicot 29 padziļinātas biogrāfiskās intervijas ar remigrantiem 2020.–2022. gadā. Datu analizē izmantota teoriju vadītā un datus pamatotā pieeja.

### Atgriešanās ar bērniem

Remigrācijas lēmumu būtiski ietekmē psiholoģiskie un emocionālie faktori, sākotnējā migrācijas motivācija, migrantu izglītība un kultūra. Analizējot migrācijas pievelkošos un atgrūdošos (*push-pull*) faktoros, tiek norādīts, ka sociāli patriotiskiem un ar ģimeni saistītiem personīgiem iemesliem ir lielāka ietekme<sup>12</sup> uz lēmumu atgriezties nekā ekonomiski profesionāliem faktoriem. Taču tas nenozīmē, ka ekonomiskie un profesionālie faktori mobilitāti būtiski neietekmētu.

Liela daļa Baltijas migrantu uzskata, ka Eiropas metropolēs ir lieliskas darba un kultūras iespējas, tomēr Viļņā,<sup>13</sup> Tallinā<sup>14</sup> vai Rīgā<sup>15</sup> dzīves kvalitāte kopumā ir augstāka, un tās ir piemērotākas dzīvošanai ģimenēm ar bērniem. Intervijas rāda, ka būtisks motīvs remigrēšanai ir bērnu vajadzības, dzīves kvalitāte un izglītības iespējas – “*mums viss ir koncentrēts uz bērniem*”. Vecāki izjūt atbildību par bērna latviešu valodas prasmi un lietojumu un vēlas dot iespēju iepazīt latvisko kultūrvidi. Ģimenes novērtē izglītības kvalitāti, augstvērtīgo interešu izglītības piedāvājumu un bezmaksas medicīnas iespējas bērniem.

<sup>10</sup> Zača, E., Hazans, M., & Bela, B. (2018). *Atgriešanās apstākļi un nosacījumi*.

<sup>11</sup> Mieriņa, I., Bužinska, L., & Jansone, R. (2017). *Latvijas darba tirgus informācijas nodrošinājums*; Kaša, R., & Mieriņa, I. (Eds.). (2019). *The Emigrant Communities of Latvia. National Identity, Transnational Belonging, and Diaspora Politics*. Cham, Switzerland: Springer Open. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-12092-4> u.c.

<sup>12</sup> Gmelch G. (1980). *Return Migration*.

<sup>13</sup> Barcevičius, E. (2016). How successful are highly qualified return migrants in the Lithuanian labour market? *International Migration*, 54, 3: 35-47.

<sup>14</sup> Saar, M. and E. Saar (2020) Can the concept of lifestyle migration be applied to return migration? The case of Estonians in the UK, *International Migration*, 58, 2: 52-65.

<sup>15</sup> Melķe, Z. (2020). *Remigrantu ģimeņu ar ārvalstnieku dzīvesbiedriem remigrācijas pieredze* [Bakalaura darbs]. Rīga: Latvijas Universitātes SZF Socioloģijas nodaļa

No otras puses, ar bērnu iekļaušanos izglītības sistēmā saistītas grūtības ir arī būtisks faktors, kas kavē ģimeņu ar bērniem remigrāciju – 30% respondentu, kas dzīvo ar nepilngadīgu bērnu, min vismaz vienu no šiem iemesliem: grūtības atrast vietu bērnam skolā vai bērnudārzā; neapmierinātība ar skolas vidi vai attieksmi.<sup>16</sup> Intervijās tiek norādīts, ka problēmas rada vietu trūkums pirmsskolas izglītības iestādēs; grūtības iekļauties skolu izglītības sistēmā; ļoti intensīvā slodze; negatīvība uzņemt ārpussistēmas bērnus un mācīt latviešu valodu kā svešvalodu; standartizētās prasības un novērtējuma sistēma, kas neņem vērā, ar kādu valodas prasmi, priekšzināšanām un kurā brīdī bērns iesāk skolas gaitas Latvijā. Pret remigrantu bērniem, kas nerunā latviski, ir novērota neiecietīga, nosodoša attieksme. Tiek atzīmēta ksenofobija, īpaši, ja bērniem ir tumšāka ādas krāsa; kompetentu bērnu psihologu trūkums, kas izprastu migrantu problēmas; pārceļšanās stresa rosinātas veselības problēmas bērniem. Respondenti grūtības ar bērnu iekļaušanos atzīmē ja ne kā galveno, tad ļoti būtisku, reizēm “*nereāli smagu*” faktoru, kas ik pa laikam vecākiem liek pārdomāt, vai nav “*jāpako mantas*”.

## Darba iespējas

Adaptēšanās veiksmīgums ir cieši saistīts ar profesionālo iekļaušanos<sup>17</sup> un profesionālo novērtējumu, tāpēc ir svarīgi pievērst uzmanību profesionālajai identitātei un nodarbinātībai kā mediatoram starp remigrantu kultūršoku un iekļaušanos darba vidē.<sup>18</sup> Ārzemēs gūtā pieredze padara Latvijas remigrantus izvēlīgākus nekā vidējais darba meklētājs Latvijā, jo migrācijā uzkrātie līdzekļi dod iespēju meklēt piemērotu darbu ilgāk, vienlaikus remigrantu nodarbinātības līmenis ir ļoti tuvs, un vīriešu nodarbinātības līmenis ir pat augstāks nekā Latvijā vidēji.<sup>19</sup> Tomēr teju puse no remigrantiem norāda, ka viņiem ir grūti adaptēties dzīvei Latvijā, tajā skaitā 40% remigrantu ir grūtības atrast darbu, un 31% ir grūtības pierast pie darba kultūras Latvijā.

Līdzīgi kā citās pēcpadomju valstīs, Latvijā vēl aizvien pastāv problemātiskā darbinieku rekrutēšanas prakse, kas lielā mērā balstās uz paziņanos,

<sup>16</sup> Hazans, M. (2016). *Atgriešanās Latvijā*.

<sup>17</sup> Zača, E., Hazans, M., & Bela, B. (2018). *Atgriešanās apstākļi un nosacījumi*.

<sup>18</sup> Andrianto, S., Jianhong, M., Hommey, C., Damayanti, D., & Wahyuni, H. (2018). Re-entry Adjustment and Job Embeddedness: The Mediating Role of Professional Identity in Indonesian Returnees. *Frontiers in psychology*, 9, 792. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2018.00792>

<sup>19</sup> Hazans, M. (2016). *Atgriešanās Latvijā*.

nevis atklātiem konkursiem.<sup>20</sup> 40% Latvijas remigrantu pēc atgriešanās Latvijā izdevies iekārtoties darbā ar radu, draugu vai paziņu palīdzību.<sup>21</sup> Attiecīgi remigranti, kas ir zaudējuši sociālo komunikāciju izcelsmes valstī un atrodas ārpus šīs radu un draugu darijumu kārtības, atrodas neizdevīgā pozīcijā.<sup>22</sup> Šīs atziņas tiek apstiprinātas arī pētījumā, un respondenti uzskata, ka, “*ja tu visu laiku esi bijis Latvijā, tu visu vari saorganizēt, dabūt gatavu, dzīvot labi. [...] Daudz kas notiek caur paziņanos*”.

Respondenti norāda uz šādas sistēmas iekšējo neobjektivitāti: priekšrokas došana pazīstamiem cilvēkiem neparedz pretendentu objektīvu izvērtējumu, tā sargā izveidoto sistēmu no jaunām idejām un ārējas ietekmes. Respondenti uzskata to par būtisku trūkumu un ierobežojumu Latvijā, kas kropļo konkurenci un ir viens no Latvijas attīstību būtiski stagnējošajiem faktoriem:

*Konkurencei ir jābūt, [...] jābūt meritokrātijai, tas ir, par ko es esmu cīnījies. [...] Man nav bail ne ar vienu konkurēt, un man nav bail arī zaudēt, ja šis cilvēks ir labāks. [...] Tas, ka kāds ir bijis ārzemēs, nenozīmē, ka viņš uzreiz ir labāks, tas to nenozīmē. Bet ir jābūt, ka tiek objektīvi salīdzināts.*

Intervijās tiek norādīts uz atšķirībām darba vidē un kultūrā, respondentiem ir augstāks prasīgums attiecībā uz sociālo nodrošinājumu un aizsardzību, nodokļu maksāšanu, pretenzijas pret “aploksņu algām”. Cits komunistiskā režīma mantojums, kas traucē remigrantu reintegrācijai, ir hierarhisks vadības stils. Viņi dod priekšroku egalitārākai komunikācijai, ko ir piedzīvojuši ārzemēs<sup>23</sup>. Remigranti uzsver, ka, viņuprāt, svarīgākais ir mērķis, laba ideja, pienesums vai risinājums pēc būtības. Latvijā izplatītā vertikāli hierarhiskā domāšana disonē ar respondentu vēlmi dalīties ar ārzemēs iegūtajām zināšanām, palīdzēt, konsultēt, nevis kāpjot pa karjeras kāpnēm Latvijā un esot augstā pozīcijā, bet saglabājot horizontāli koleģiālas attiecības.

<sup>20</sup> King, R., Lulle, A., & Buzinska, L. (2016). Beyond remittances: knowledge transfer among highly educated Latvian youth abroad. *Sociology of Development*, 2(2), pp. 183–203. Electronic ISSN 2374-538X. Accessed 15.08.2022

<sup>21</sup> Hazans, M. (2016). *Atgriešanās Latvijā*.

<sup>22</sup> Ivanova, V. (2015) The return migration of highly-qualified workers in Bulgaria and in Bosnia and Herzegovina – policies and returnees’ responses. *SEER: Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe*, 18, 1: 93-111.

<sup>23</sup> White, A. (2022). Return migration experiences: the case of Central and Eastern Europe. In: R. King and K. Kuschminder (eds.) *The Elgar Handbook of Return Migration* (Cheltenham: Edward Elgar), pp. 299-313.

Intervijās ir jūtama vēlme būt līdzdalīgam procesos Latvijā, prasība pēc līdzvērtīgām tiesībām iesaistīties, tikt uzklausītam un ņemtam vērā:

*[profesionāli] nevēlas atgriezties tikai tāpēc, lai atgrieztos, bet grib dot savu pienesumu. Viņi jūtas, ka ir kaut kādu profesionālo pieredzi un stabilitāti ieguvuši, un viņi grib būt līdzvērtīgi pie šī te sarunu galda.*

Respondentiem bieži tiek norādīts, ka atbraucējs te visu laiku nav dzīvojis, tāpēc viņam nav izpratnes un teikšanas. Remigranti izjūt šo ārpusnieka zīmogu, prasību vispirms te padzīvot un sevi pierādīt, lai tad pēc tam tiktu pie teikšanas. Tie, kas ārzemēs ir bijuši labi apmaksāti profesionāli, pat ieņemot identisku pozīciju Latvijā, diezgan būtiski zaudētu finansiālā aspektā. Šāda attieksme raisa neizpratni un vedina domāt par viņu zināšanu un starptautiskās pieredzes nenovērtēšanu.

## Sabiedrības un valsts attieksme

Remigrācijas kontekstā būtiska ir nepieciešamība apzināties reintegrācijas problemātiku. Reintegrācija šajā gadījumā ir mūsu migrantu pielāgošanās un iekļaušanās pieredze, atgriežoties dzīvot Latvijā. Pētnieki norāda, ka “*nav [iespējama] atgriešanās pie status quo ante*”<sup>24</sup> jeb sākotnējā pirmsmigrācijas stāvoklī. Tiek norādīts, ka reintegrācija būtu jāsaprot kā process, kam ir savs sākums, pieturas un kursa maiņu punkti; kas notiek dažādos ātrumos kultūras, sociālajā, ekonomiskajā un politiskajā jomā, un vienlaikus ietver gan remigranta, gan izcelsmes valsts sabiedrības pielāgošanos<sup>25</sup>. Remigranti, kam ir izveidojušās un kas saglabā spēcīgas starpvalstu saites, bieži pieredz brīžus, kas liek viņiem dumpoties, protestējot pret ekspektācijām, ka viņi atbildīs izcelsmes valsts sabiedrības normām un priekšstatiem.

Iekļaušanos būtiski atvieglo vietējās sabiedrības atvērtība jaunām zināšanām un praksēm. Bet sabiedrība šajā ziņā var būt ļoti konservatīva. Remigrācijas pētnieki norāda uz ksenofobiju, novērtējot remigrantu profesionālo efektivitāti. Lai arī cilvēki, strādājot ārzemēs, apguvuši jaunas, vispārārtzīti vērtīgas iemaņas, organizācijas tiecas tās neievērot un neizmantot.<sup>26</sup> Austrum-

<sup>24</sup> King, R. (2000) Generalizations from the history of return migration, in B. Ghosh (ed.) Return migration: Journey of hope or despair? (Geneva: International Organisation for Migration and United Nations). P. 20.

<sup>25</sup> White, A. (2022). *Return migration experiences*

<sup>26</sup> Adler, N. J. (1981). Re-entry: Managing cross-cultural transitions. *Group and Organizational Studies*, 6(3), 341–356. DOI: 10.1177/105960118100600310

eiropai raksturīgā nepatika pret imigrantiem un neuzticēšanās svešiniekiem tiek pārnesta arī pret remigrantiem un to atvesto svešzemju pieredzi. Šāda attieksme negatīvi ietekmē remigrantu reintegrāciju un ir novērota Baltijas valstīs,<sup>27</sup> Polijā<sup>28</sup> un citur. Līdz ar mobilitātē iesaistīto iedzīvotāju apjoma pieaugumu šai tendencei ir tieksme mazināties.<sup>29</sup>

Respondenti sabiedrības attieksmi pret sevi vērtē kā neitrālu, norādot, ka citiem cilvēkiem “*par tevi ir pilnīgi vienalga*”. Vienlaikus tiek teikts, ka attieksme arī nav pretimnākoša, iebrāucēju integrāciju neveicina, un “*izpratni pret iebrāucējiem varētu vēlēties mazliet lielāku*”. Tiek minēta homofobija, rasisms, kauns par sabiedrības attieksmi un aizspriedumainību kopumā, vērtējot, ka uzskati “*ir iesūnojuši*”, un daļa sabiedrības Latvijā vēl “*palikusi padomju domāšanā*”. Tiek izteikta neizpratne par noraidīto, augstprātīgo attieksmi pret bēgļiem, sapratnes un iejūtības trūkums. Vairākkārt dažādos kontekstos tiek minēts, ka remigrantu ieteikumi nav tikuši uzklauti pēc būtības, bet strupi noraidīti, sakot: “*ja tev te nepatīk, brauc atpakaļ*”. Pastāv uzskats, ka atbrāucēji nesaprot vietējo grūto situāciju vai pieprasa sev kādas privilēģijas. Tāpat tiek atzīmēta arī vienaldzība, intereses trūkums par iespējamo zināšanu un prasmju pārnesi (“*Mums nedod iespēju tās [iegūtās zināšanas] izteikt, parādīt*”).

Liela daļa Centrāleiropas un Austrumeiropas valstu ir veidojušas remigrācijas un remigrantu integrācijas atbalsta mehānismus, taču izplatīta problēma ir skepse pret oficiālām iniciatīvām.<sup>30</sup> Migranti uzskata, ka reintegrējas, pateicoties pašu resursiem un rīcībai, nevis institucionālām iniciatīvām un palīdzībai,<sup>31</sup> un remigrācijas atbalsta pasākumi nav ietekmējuši viņu atgriešanās lēmumu.<sup>32</sup> Respondenti atbalsta programmas lielākoties nav izmantojuši, un valsts atbalstu viņi uzskata par formālu un nepietiekamu. Ģimenes, kurām izdevies izveidot pozitīvu komunikāciju ar remigrācijas

---

<sup>27</sup> Nevinskaité, L. (2016) Social remittances from the professional diaspora; Anniste, K., L. Pukkonen and T. Paas (2017) Towards incomplete migration: Estonian migration to Finland, *Trames* 21(71/66), 2: 97-114.

<sup>28</sup> Dzieglewski, M. (2016) Return migration and social change in Poland: “closures” to migrants’ non-economic transfers, *Central and Eastern European Migration Review* 5, 2: 167-88.

<sup>29</sup> White, A. (2022). *Return migration experiences*

<sup>30</sup> White, A. (2022). *Return migration experiences*

<sup>31</sup> Barcevičius, E. (2016). *How successful are highly qualified return migrants.*

<sup>32</sup> Kļave, E., & Šūpule, I. (2019). Return migration process in policy and practice. In: Kaša, R and Mierīņa, I. (eds.), *The Emigrant Communities of Latvia: National Identity, Transnational Belonging, and Diaspora Politics*, 261–282. Cham: Springer International Publishing. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-12092-4\\_12](https://doi.org/10.1007/978-3-030-12092-4_12)



koordinatoru, par to izskās ļoti atzinīgi – tās tikušas labi informētas, un šī komunikācija viņām ir palīdzējusi pārceļšanās procesā.

Tiek norādīts uz nesakritību starp cerēto atbalstu un interesi par remigrantiem, ko radījis institucionālais aicinājums atgriezties, un reālo situāciju, kurā nav intereses par remigrantu kā pārmaiņu aģentu un vērtīgu darbinieku ar ārvalstu pieredzi. Atbraucēji ir ļoti skeptiski arī pret atgriešanās veiksmes stāstiem: “*Latvija meklē veiksmes stāstus, bet tie rodas tikai no cilvēku uzņēmības, ne valsts atbalsta*”. Tomēr viņi arī no valsts neko daudz vairāk par atvērtību nesagaida. Remigranti par prioritāti uzskata stabilitāti un drošību, rūpes par pilsoņu labklājību un biznesa vidi, norāda uz nepieciešamību vairāk domāt un darīt Latvijas ekonomiskās attīstības labā, un kā uz valsts neizdarību norāda uz faktu, ka “*ar Latvijas algu ģimenēm ar bērniem Latvijā iztikt nav iespējams*”.

### Piederības sajūta

Migrācija var gan stiprināt, gan vājināt kultūras saites un piederības sajūtu, bet var arī veicināt pilnīgi jaunas kultūras izpratnes un kultūras identitātes veidošanos.<sup>33</sup> Migrantu psiholoģijas pētījumi rāda, ka atgriešanās izaicinājumi ir negaidīti; atgriešanās mēdz būt izaicinošāka nekā emigrācija – remigranti piedzīvo kultūršoku, izjūt skumjas par zaudēto dzīvi ārzemēs, jūtas nesaprasti un nepiederīgi.<sup>34</sup> Daļa remigrantu novēro, ka kultūras vērtības, simboli, uzvedība un noteikumi, ko viņi ārzemēs asimilējuši, isti neatbilst vai dažkārt pat ir pretrunā tam, kā pieņemts izcelsmes zemē.<sup>35</sup> Remigranti var izjust zaudējumu par cilvēkiem, pieredzi un kultūrvīdi, pie kuras viņi jau bija pieraduši ārzemēs, un attīstīt kritisku attieksmi pret atsevišķām izcelsmes valsts normām un praksēm.<sup>36</sup>

Aizbraucot migranti ir saglabājuši piederības un pienākuma sajūtu pret Latviju. Tiek norādīts uz atvērtību atgriešanās iespējai, un vairumā gadījumu pat uz to, ka ir bijusi pārliecība, ka respondents noteikti atgriezīsies. Remigrācijas stāsti rāda, ka atgriešanās un īpaši reintegrācijas problēmas var aktualizēt ilgas pēc atstātās dzīves uzņemošajās valstīs un raisīt pārdomas

<sup>33</sup> Sussman, N. M. (2007). Identity shifts as a consequence of crossing cultures: Hong Kong Chinese migrants return home. In K. B. Chan, J. W. Walls, & D. Hayward (Eds.), *East-west identities: Globalization, localization, & hybridization* (pp. 121–147). Leiden: Brill.

<sup>34</sup> Adler, N. J. (1981). Re-entry

<sup>35</sup> Andrianto et al. (2018). Re-entry Adjustment

<sup>36</sup> Kartoshkina Y. (2015). Bitter-sweet reentry after studying abroad. *International Journal of Intercultural Relations*. 44 35–45. DOI: 10.1016/j.ijintrel.2014.11.001

par zināmu atsvešināšanos, dubultu identitāti un piederības sajūtu vairākām kultūrvidēm vienlaikus.

Migrantiem, kuri bijuši labi integrējušies uzņemošajā valstī un jūtas piederīgi Eiropas kontekstam, atgriežoties var justies uzņēmējsabiedrības marginalizēti. Attiecīgi viņiem neveidojas piederības sajūta, nav ar valsts pamatkopienu saistītas identitātes, atšķiras vērtības, uzskati un prakses, un vēlme pamest valsti ir lielāka.<sup>37</sup> Pētījumi rāda, ka lielas daļas Latvijas iedzīvotāju attieksme pret citādo un pret kultūru dažādību bieži ir itin noliedzoša,<sup>38</sup> ir jūtama etniskā latviskuma privilēģēšana.<sup>39</sup> Daļa respondentu jūtas migrācijā pārņēmuši iekļaujošāku attieksmi un būtiski pietuvinājušies eiropiskai identitātei. Viņi norāda, ka viņiem šķiet krietni interesantāk dzīvot multikulturnālā un atvērtā sabiedrībā.

*“Man bija sajūta, ka Latvija ir pavirzījusies ļoti right wing, labā spārna kategorijās, un, respektīvi, to, kas mazliet atšķiras, to tā kā stumj ārā, nezīnu, tur gejus vai citas nacionalitātes, vai ko vēl ne. Šeit tā nav. Šeit [...] viena no valsts oficiālām vērtībām ir, ka ir iekļaujoša sabiedrība, un dažādība ir pluss. Un to var just, un tas ir interesanti”.*

Attieksmē pret rasu dažādību, homoseksualitāti, dzimuma lomu un attiecību jautājumiem Centrāleiropas un Austrumeiropas valstīs sabiedrība vēl arvien ir konservatīvāka nekā iedzīvotāji Rietumeiropā. Sabiedrības konservatīvās attieksmes dēļ LGBT personām ir mazāk iespēju, un tās ir mazāk ieinteresētas atgriezties.<sup>40</sup> Atsevišķi pētnieki novēro, ka sabiedrība tomēr kļūst pieņemošāka pret alternatīvu dzīvesveidu, atgriezties un iekļauties gan darba tirgū, gan sociālajā dzīvē kļūst vieglāk.<sup>41</sup> Respondentu vidū ir tikai viens LGBT grupas pārstāvis. Viņš gan norāda, ka Latvijā sabiedrības attieksme ir ļoti dažāda un “ne ļoti uzbrūkoša” fiziskā nozīmē, tomēr “publiski agresīva”. Anti-homoseksuālā attieksme ir izplatīta un apgrūtināša – sarunu partneris, aprūkstot diskusijas argumentiem, “pilnīgi no zila gaisa visneiedomājāmākajās situācijās”

<sup>37</sup> Gherghina, S., Plopeanu, A., & Necula, C. (2020). The Impact of Socio-Cultural Integration on Return Intentions: Evidence from a Survey on Romanian Migrants. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 18(4), 515-528.

<sup>38</sup> Kaprāns, M., Mierīna, I., & Saulītis, A. (2020). *Starpkultūru stereotipi un aizspriedumi Latvijā*. Pētījuma ziņojums. Rīga: LU Filozofijas un socioloģijas institūts. Izgāts no: [https://fsilu.vip.lv/media/filer\\_public/bf/03/bf031c50-bf01-4d64-8a50-15b7718cb0a3/ethnic\\_stereotypes\\_sapc.pdf](https://fsilu.vip.lv/media/filer_public/bf/03/bf031c50-bf01-4d64-8a50-15b7718cb0a3/ethnic_stereotypes_sapc.pdf) (05.03.2022)

<sup>39</sup> King, R., Lulle, A., & Buzinska, L. (2016). Beyond remittances.

<sup>40</sup> White, A. (2022). *Return migration experiences*

<sup>41</sup> Apsite-Berina, E., M-E. Manea and M. Berzins (2019) The ambiguity of return migration: prolonged crisis and uncertainty in the life strategies of young Romanian and Latvian returnees, *International Migration*, 58, 1: 61-75.

var pāriet uz rupjiem, personiskiem apvainojumiem. Respondents uzskata, ka viņa profesionālās idejas tikušas atgrūstas, konfrontējot ar personisko dzīvi, un neuzskata, ka šajā ziņā būtu vērojami būtiski uzlabojumi.

### Dzīvošanas apstākļu un iespēju salīdzināšana

Atgriezušies izcelsmes valstī, remigranti turpina pārdomāt, vai ir pieņēmuši pareizo lēmumu, salīdzina un izsver apstākļus, savu piekēršanos noteiktām vietām, pat personām vienā un otrā valstī. Migrantu reintegrāciju var arī apgrūtināt uzskats, ka izmaiņas izcelsmes sabiedrībā ir pārāk lēnas, un tai ir būtiski trūkumi ekonomiskā vai sociālā atbalsta līmenī.

Liela daļa migrantu saglabā gatavību migrēt atkārtoti, kas lielā mērā saistīts ar viņu mobilitātes pieredzi, darba iespējām uzņemošajā valstī, migrācijā uzkrāto sociālo kapitālu un izveidotajiem sakariem.<sup>42</sup> Vēlmi palikt vai braukt prom nozīmīgi ietekmē apmierinātība ar dzīves līmeni, darbu, darba apstākļiem un dzīvi kopumā.<sup>43</sup> Respondente norāda, ka, viņasprāt, šādas pārdomas ir neizbēgamas: *“Ja vienreiz esi pārcēlies, pretējais krasts vienmēr ir zaļāks. [...] Visu laiku kaut kur galvā ir doma: vai šī ir ideālā vieta, kur šobrīd atrasties?”*. Migrācija automātiski nostāda ‘te un tur’ attiecībās, neatkarīgi no tā, vai migrants ir izcelsmes vai uzņemošajā valstī.

Remigranti uzskata, ka viņu pienākums, zinot, ka var būt arī citādi un labāk, ir norādīt uz nepilnībām un izteikt kritiku, izaicināt uz diskusiju; tas var novest pie konflikta. Pieredzes stāsti rāda, ka remigranti līdz kritiskajam brīdim ir optimistiski un cerību pilni, tomēr viņiem nav ļoti liela pārsteiguma, ja iekļauties neizdodas. Viņu pašu un citu viņiem zināmu personu pieredze rāda, ka bieži cilvēki Latvijā netiek uzklauti, jūtas nevajadzīgi un lieki, un pārmaiņas šajā ziņā nāk ļoti lēni. Pieredzes stāsti liecina, ka migrantu noturēšanu apgrūtina gan konkrēti strukturāli šķēršļi, gan remigrantu nevēlēšanās pielāgoties, mainoties atpakaļ, gan gatavība, saskaroties ar spēcīgām negācijām, konfliktiem vai konformismu, pārdomāt un atgriezties ārzemēs.

### Secinājumi

Diasporas un migrācijas politikas veidošana un atbalsts iedzīvotāju remigrācijas veicināšanai ir aktuāls visā Centrālajā un Austrumeiropā.<sup>44</sup>

<sup>42</sup> White, A. (2022). *Return migration experiences*

<sup>43</sup> Koroļeva, I. (2021). *Subjektīvā labklājība un migrācija: Latvijas izcelsmes migrantu apmierinātība ar dzīvi*. LU Filozofijas un socioloģijas institūts. Izgūts: <https://zenodo.org/record/5918634#.ZCH-aXZBxPY> (12.03.2023)

<sup>44</sup> White, A. (2022). *Return migration experiences*

Vienojša atziņa ir, ka remigrantus noturēt ir grūti, un ar atgriešanos nevar rēķināties kā ar stabilu, ilgtspējīgu procesu. Pateicoties migrācijā izveidotiem transnacionāliem tīkliem, remigranti ir labi informēti par iespējām uzņemošajā valstī un saglabā augstu gatavību atkārtoti migrēt. No otras puses nespēja pieturēt remigrantus ir saistīta ar strukturāliem šķēršļiem reintegrācijai izcelsmes valstī.

Jautāti par problēmām, kas apdraud Latvijas remigrantu reintegrāciju un vedina pārdomāt viņu atgriešanās jēgpilnumu, respondenti min atšķirīgās darba vides un kultūras, augstāku prasīgumu pret pilntiesīgu un novērtētu iesaisti un atalgojumu, sociālo nodrošinājumu un aizsardzību. Pieraduši pie egalitārāka vadības stila, viņi kritizē vertikāli hierarhisko domāšanu un pieeju, kā arī "*milzu pietāti pret autoritātēm, nevis idejām*". Tiek kritizētas arī darbinieku rekrutēšanas prakses, kas bieži balstās uz pazišanos, nevis atklātiem konkursiem, un remigrantus nostāda nevienlīdzīgā pozīcijā.

Respondenti norāda uz problēmām ar bērnu iekļaušanos izglītības sistēmā – skolām vēl aizvien trūkst kompetences mācīt latviešu valodu kā svešvalodu; vecākus neapmierina attieksme, kas veidojas no tā, ka izglītība ir sistēmiski centrēta uz sasniegumiem, nevis uz bērnu, un nav gatava izņēmumiem.

Komunikācijā ar vietējo sabiedrību Latvijā atbraucēji izjūt grūtības saprasties ar "vietējiem", un izdara secinājumus par atšķirīgām komunikāciju kultūrām, izpratni un vērtībām. Remigranti norāda, ka jūtas tuvāki eiropiskai kultūrtelpai, viņiem nav pieņemams izteikti nacionālistiskais redzējums, homofobija, pat rasistiskā attieksme pret trešvalstniekiem, ar ko Latvijā bieži nākas saskarties.

Valsts atbalsta vērtējumā respondenti ir atturīgi – par atbalsta programām, iespējām uzņēmējdarbības veicināšana un koordinātoru tīklu viņi ir informēti, tomēr lielākoties to nav izmantojuši un uzskata, ka atbalsts ir formāls. Proti, "*aicināt jau aicina*", jo Latvijā trūkst cilvēku, bet atbraucot sajūta ir, ka "*nevienam tu te neesi vajadzīgs*". Tiek norādīts, ka pozitīvie atgriešanās stāsti ir individuāls sasniegums un daļēji arī veiksmes, bez valsts nopelna. Vienlaikus ģimenes, kurām ir izdevies izveidot pozitīvu komunikāciju ar remigrācijas koordinātoru, par to izsakās ļoti atzinīgi. Domājot par ieteikumiem, kā atbalstu uzlabot un pilnveidot, respondenti norāda uz nepieciešamību ilgāku laiku sekot, kā atbraucējiem iet. Tiek kritizēts, ka intervijas, veiksmes stāsti tiek veidoti drīz pēc atgriešanās, kad cilvēks ir pilns cerību un izdošanās. Respondenti norāda, ka šie stāsti būtu jēgpilni un ticami, ja tiem būtu turpinājums, ja tajos atklātu arī šīs iekļaušanās problēmas, ar ko ģimenei neizbēgami ātrāk vai vēlāk nākas saskarties, un rādītu, kā tās (ar pašvaldības, skolas vai mentora palīdzību) tiek risinātas.

Iepriekš ir uzsvērts, ka, domājot par speciālistu piesaisti, jāveido stratēģiska, mērķtiecīga sadarbība ar ilgtermiņa perspektīvu, sazone starp procesiem Latvijā un pasaules tendencēm un iespējām.<sup>45</sup> Intervijas to apstiprina. Būtisks uzsvars ir nepieciešamība pēc komunikācijas un atbalsta politikas, ietverot reintegrācijas mērķus un uzdevumus sadarbībai un remigrantu, īpaši remigrējušo profesionāļu uzņemšanai. Respondenti novēro, ka sabiedrībā vēl aizvien trūkst izpratnes par iekļaušanos kā dinamisku divvirzienu procesu. Proti, iekļaušanās nav tikai par atbraucēju vēlmi un gatavību te būt; tas cik ātri un veiksmīgi cilvēkiem te izdosies iedzīvoties, ļoti lielā mērā ir atkarīgs arī no sabiedrības un pašvaldību attieksmes un atsaučības, uzņēmumu, iestāžu un institūciju vēlmes pieņemt atbraucējus, respektējot viņu starptautisko pieredzi.

Ja iepriekš vairāk ir uzsvērtā nepieciešamība pēc rīcības, kas stimulētu migrācijas atpakaļplūsmu<sup>46</sup>, respondenti uzskata, ka *“to nevajag darīt, bet vajag koncentrēties uz cilvēkiem, kas jau dzīvo šinī valstī. Un, ja visiem būs labi, cilvēki atgriezīsies”*. Remigranti par prioritāti uzskata stabilitāti un drošību, rūpes par pilsoņu labklājību un biznesa vidi. *“[Remigrācijas plāniem] ir jābūt, jo bez plāniem nekas nenotiek”*. Tomēr, ja Latvijā būs sociālā stabilitāte, lielāka vienlīdzība, darba apstākļi un iespējas līdzvērtīgas kā Rietumeiropā vai Ziemeļvalstīs, emigrācija tiks uztverta kā *“ļoti laba pieredze”*, kas ļauj savas spējas pārbaudīt un salīdzināt starptautiskā līmenī, *“redzēt, ko esi vērts”*, bet cilvēki pat bez aicinājuma *“atgriezīsies mājās”*. Attiecīgi tiek sagaidīta rīcībpolitika, kas seko, lai tie, kas ir atgriezušies, jūtas vajadzīgi un saņem nepieciešamo padomu, atbalstu un cita veida palīdzību. Šinī gadījumā runa nav par tiešiem finanšu līdzekļiem, bet mentoringa attiecībām pašvaldībā, vismaz gadu uzturot neuzbāzīgu komunikāciju, interesi par atbraucēju reintegrāciju un gatavību palīdzēt.

Raksts izstrādāts ar Valsts pētījuma programmas “Letonika latviskas un eiropeiskas sabiedrības attīstībai” projekta “Jauni risinājumi demogrāfijas un migrācijas procesu izpētē latviskas un eiropeiskas zināšanu sabiedrības attīstībai” (VPP-LETONIKA-2021/4-0002) atbalstu.

<sup>45</sup> Bela, B., Mieraņa, I., & Pinto, E. (2022). *Latvijas profesionāļu iesaiste diasporas diplomātijā un tīklojuma diplomātijas potenciāls*. LU SZF Sociālo un politisko pētījumu institūta Diasporas un migrācijas pētījumu centrs.

<sup>46</sup> Mieraņa, I., Ose, L., Kaprāns, M., & Lāce, A. (2017). *Vienojošas nacionālās identitātes un Latvijas kultūrtelpas nostiprināšana. Priekšlikumi sabiedrības integrācijas politikas plānam 2019.-2025. gadam*. Ekspertu ziņojums. Rīga. Izgūts: [https://www.km.gov.lv/uploads/ckeditor/files/Sabiedrības\\_integrācija/Petijumi/Ekspertu%20ziņojums%20vienojosas%20nacionalas%20identitates%20un%20kulturtelpas%20nostiprinasanai.pdf](https://www.km.gov.lv/uploads/ckeditor/files/Sabiedrības_integrācija/Petijumi/Ekspertu%20ziņojums%20vienojosas%20nacionalas%20identitates%20un%20kulturtelpas%20nostiprinasanai.pdf) (15.02.2022.)

# Baltijas valstis nebeidzamajā NATO transformācijas “spirālē”

**Daniels Kauliņš,**

Latvijas Transatlantiskā organizācija

Raksts ir daļa no Rīgas konferences Nākotnes līderu foruma dalībnieku publikāciju kopuma, kas tiek izdots sadarbībā ar Latvijas Transatlantisko organizāciju un ko atbalsta NATO Publiskās diplomātijas nodaļa.

NATO aizsardzības un atturēšanas politika tikusi pakāpeniski transformēta, reaģējot uz arvien agresīvāku Krievijas īstenoto ārpolitiku kopš 2014. gada. Tomēr plašais un mainīgais draudu raksturs, kam NATO nācās pielāgoties 21. gs. pirmajās divās desmitgadēs, ir ietekmējis pašreizējās NATO spējas adaptēties jaunai ģeopolitiskai realitātei, kurā Krievija ir rupji demonstrējusi gatavību pārformēt pašreizējo *status quo*. Raksta autors tiecas skaidrot, kā NATO atturēšanas un aizsardzības stāja ir attīstījusies kopš aukstā kara beigām, analizējot pieņemtos lēmumus un to atbilstību Baltijas valstu interesēm. Lai gan līdzšinējā atturēšanas stratēģija, acīmredzot, ir bijusi veiksmīga, tās principos Baltijas valstis tomēr atrodas salīdzinoši neērtā pozīcijā, tādēļ no šo valstu perspektīvas NATO ir jātiecas turpināt transformēt savas spējas, izvēršot vēl pārliecinošākas aizsardzības pozīcijas potenciāli vēl agresīvākai Krievijai. Šādus secinājumus autors veicis, pamatojoties uz kara izspēles scenārijiem, kurus analizējusi domnīca *RAND Corporation*. Autors secina, ka 2022. gadā ir ne vien panākta vēl nebijusi NATO dalībvalstu vienotība to lēmumos stiprināt aizsardzības un atturēšanas stāju, bet arī sācies jauns pretstāves laikmets, kurā NATO dalībvalstis vairs nevar paļauties uz attiecību normalizāciju ar Krieviju. Tā vietā, pārejot no operācijām ārpus NATO robežām, ir atkal būtiski jāstiprina Austrumu flāngs, pieņemot spēcīgu, proaktīvu atturēšanas un aizsardzības stāju.

**Atslēgvārdi:** aizsardzība, atturēšana, Baltijas valstis, Krievija, NATO.

NATO's defence and deterrence policy has been gradually transformed in response to an increasingly aggressive foreign policy by Russia since 2014. However, the vast and shifting nature of the threat that NATO has had to adapt to in the first two decades of the 21st century has affected the current capabilities of NATO to adapt to a new geopolitical reality in which Russia has grossly demonstrated its readiness to reshape the current status quo. The author of the Article seeks to explain how NATO's stand of deterrence and defence has evolved since the end of the Cold War, analysing the decisions taken and their compliance with Baltic states' interests. Although the current deterrence strategy has apparently been successful, in its principles Baltic states are still in a relatively uncomfortable position, which is why from the perspective of these countries NATO should aim to further transform its capabilities by expanding even more assertive defensive positions to potentially more aggressive Russia. Such conclusions were drawn by the author based on the war-gaming scenarios analysed by RAND Corporation. The author concludes that 2022 has not only achieved unprecedented unity among NATO members in their decisions to strengthen the posture of defence and deterrence, but also a new Cold War era in which NATO members can no longer rely on the normalization of relations with Russia. Instead, moving from operations beyond NATO borders, the Alliance must once again significantly strengthen the Eastern flank, adopting a strong, proactive stand of deterrence and defence.

**Keywords:** defence, deterrence, NATO, Russia, The Baltic countries.

## Ievads

NATO transformācijas un adaptācijas kopējo vēsturi, kuru ietekmēja attiecību dinamika ar Krieviju, var iedalīt četros attīstības periodos – pirmkārt, aukstā kara laiks, kurā dominēja Rietumvalstu pretstāve PSRS; otrkārt, laiks pēc aukstā kara, iezīmējot Krievijas un Eiropas attiecību “medusmēneša” periodu, no 1991. gada līdz 1996. gadam; treškārt, savstarpējo attiecību “atsilšanas” periods, ko būtiski saasināja 1999. gada NATO intervence Dienvidslāvijā; ceturtkārt, Krievijas un Rietumu savstarpējo attiecību atkusnis 2001. gada 11. septembra teroraktu ēnā, kas iezīmēja ne vien NATO fokusa maiņu uz preterorisma misijām Tuvajos Austrumos un Afganistānā, bet arī Krievijas pielaidīgāku attieksmi pret NATO, pieļaujot

tā paplašināšanos kopīgu draudu apkarošanas vārdā; visbeidzot, Krievijas revanšisma atdzimšana līdz ar Krimas aneksiju un Putina uzrunu 2014. gadā, kas NATO ir nozīmējis būtisku atturēšanas un aizsardzības politikas pārskatīšanu, pielāgojot to arvien agresīvākam austrumu kaimiņam.

### **Sadarbība ar Krieviju un pielāgošanās jaunajiem draudiem**

Sabrūkot Padomju Savienībai, Rietumvalstīs pastāvēja zināms ar Krieviju saistīts romantisms, kas radās, būtiski mazinoties saspilējumam starp Krieviju un NATO. Attiecību pamats bija ciešās ekonomiskās saites starp Rietumeiropu un Krieviju, īpaši enerģētikas jomā, kuru aktīva noslēgšana aizsākās jau 1970. gadā un ar zināmām atkāpēm (īpaši 2014. gadā) turpinājās līdz pat 2022. gada 24. februārim. Krievijas un NATO abpusējo attiecību normalizāciju panāca arī 1997. gada abu pušu noslēgtā padomes dibināšana, kuras ietvaros Krievija un NATO apņēmas stiprināt savstarpējo sapratni, sadarbību un drošību. Būtiska atsauce Krievijas-NATO padomes dibināšanas aktā tika vērsta uz abu pušu apņemšanos neizvietot patstāvīgus un būtiska lieluma spēkus tuvu savstarpējām robežām.<sup>1</sup> Maldīgās Eiropas valstu idejas par to, ka savstarpējās tirdzniecības saites veicinās mieru, izzuda vien pēc Krievijas pilna mēroga iebrukuma Ukrainā. Joprojām ir aktuāls jautājums – vai reālistisks skatījums uz Krieviju saglabāsies arī pēc aktīvās karadarbības beigām un vai Eiropas valstis neatgriezīsies pie “ierastā biznesa” modeļa.

Līdz ar ekonomisko saišu attīstību ar Krieviju NATO bloka militārie izdevumi pakāpeniski saruka. Pēc PSRS sabrukuma NATO dalībvalstu militārie izdevumi iepretim to iekšzemes kopproduktam turpināja kristies no 3,27% (1993. gadā) līdz 2,42% (1999. gadā).<sup>2</sup> Militāro tēriņu sarukums raisīja bažas, īpaši ASV amatpersonu aprindās. Tālā 2006. gadā NATO dalībvalstis vienojās par aizsardzības izdevumu lejupslīdes tendences pārtraukšanu. Tomēr šos plānus izjauca 2008.-2010. gada finansiālā krīze. Vien pēc Krimas aneksijas dalībvalstis vienojās par nepieciešamo 2% no IKP robežu militārajiem tēriņiem, kas praksē joprojām nav pilnībā īstenots.

<sup>1</sup> NATO, (1997). Founding Act, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_25468.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25468.htm)

<sup>2</sup> Hurt, M., (2021). Brief NATO's Force Structure And Posture #NATO2030. Series, No.3 [https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2018/18/shsconf\\_infoglob2018\\_01032.pdf](https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2018/18/shsconf_infoglob2018_01032.pdf), pp. 1-7.



Savukārt kopējie dalībvalstu militārie tēriņi turpināja kristies līdz pat 2017. gadam (2,37% no IKP).<sup>3</sup>

Šāds pakāpenisks militāro tēriņu sarukums Rietumvalstīs iezīmē dalībvalstu atslābumu pēc aukstā kara, kas konsekventi novedis pie kopējas atbrūošanās tendences. Turklāt jāmin, ka jaunā rakstura draudi, kas eskalējās 2001. gada 11. septembra uzbrukumos Vašingtonai un Ņujorkai, iezīmēja nepieciešamību pielāgot dalībvalstu militāros spēkus citāda rakstura misijām, īpaši Āfrikas, Tuvo Austrumu un Dienvidāzijas reģionos. Jauno draudu apkarošanā militārās operācijas lielākoties tika vērstas pret militāri vājāk bruņotiem ienaidniekiem, turklāt šo operāciju raksturs pieprasīja viegli uzturamus un dislocējamus bruņotos spēkus. Šāda militāro spēku nepieciešamība bija pretstatā ar smago bruņu tehniku aprīkotajam militārajam spēkam, kāds bija nepieciešams, lai atturētu PSRS no eskalācijas Eiropā. Līdzīgi tika ietekmēti arī NATO jūras spēki, jo pretpirātisma misijās, galvenokārt Āfrikas ragā un Indijas okeāna rietumdaļā, vairs nebija nepieciešami tāda profila jūras spēki, kādi tika uzturēti, gatavojoties konfrontācijai ar padomju bloka valstīm.<sup>4</sup> Jauno draudu apkarošanas operācijām nepieciešamā pārveide izraisīja NATO militāro spēju nepietiekamību pašu mājās, kā arī šķelšanos NATO dalībvalstu draudu uztverē.

Vairojoties dažādiem starptautiskajiem izaicinājumiem kā no Arktikas reģiona ziemeļos, tā arī kodolvalstu agresijas austrumos, līdz nekontrolējamiem migrācijas viļņiem dienvidos, terorisma, kā arī pašmāju “pelēkās zonas” karadarbības elementu draudiem, NATO īstenotā 360 grādu draudu uztveres politika tikusi vairākkārt testēta ar vairākiem izaicinājumiem reizē.

## **NATO aizsardzības stāja līdz 2016. gadam**

NATO aizsardzības un atturēšanas stratēģija konceptuāli ir saglabājusies tāda, kāda tā bija aukstā kara laikā iepretim PSRS spēkiem. Izvērstās atturēšanas stratēģijas pamatā, līdzīgi kā tolaik, tā joprojām fokusējas uz atturēšanas stratēģiju ar sodīšanu. Lai gan tā ir bijusi efektīva visā Krievijas

<sup>3</sup> Hurt, M., (2021). Brief NATO's Force Structure And Posture #NATO2030. Series, No.3 [https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2018/18/shsconf\\_infoglob2018\\_01032.pdf](https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2018/18/shsconf_infoglob2018_01032.pdf), pp.9.

<sup>4</sup> *Ibid*, pp.1.

un NATO attiecību vēsturē, tomēr pamatā pieļauj noteiktu teritoriju zaudēšanu, kam sekotu spēcīgs atbildes trieciens<sup>5</sup>, ja Krievija nolemtu iebrukt kādā no Alianses dalībvalstīm. Alternatīva šādai atturēšanas stratēģijai būtu “atturēšana ar noliegumu”, kas paredz tādu spēju veidošanu, kas liegtu pretiniekam gūt jebkādas panākumus, izvēršot agresiju pret tā izvēlēto upuri, un kuru šobrīd aktīvi tiecas ieviest Polija. No Baltijas valstu perspektīvas pašreizējā NATO atturēšanas stratēģija ir drīzāk nepiemērota, ņemot vērā, ka eskalācijas gadījumā tā nespēj pilnībā novērst noteiktu teritoriju zaudēšanu. Kā to vienā no diskusijām atzīmējis bijušais amerikāņu komandieris Džons Allens (*John Allen*), NATO valstīm būtu jāizvairās no atturēšanas ar sodīšanu stratēģijas Baltijas valstīs, ņemot vērā, ka teritoriju atkarošana prasītu ievērojami lielāku upuru skaitu nekā nosargāšana, ko pavada arī demokrātisko valstu sabiedrību relatīvi zemāks noturības līmenis pret upuriem nekā Krievijas sabiedrībai.<sup>6</sup> Vienlaikus jāatzīst, ka kopējā stratēģija tomēr ir kļuvusi piezemētāka, uz ko norādīja deviņdesmito gadu lēmums par augstās gatavības spēku pārdislocēšanu uz savām mītnes zemēm un kopējo spēku pārvaldības pārvirzīšanu nacionālajā līmenī,<sup>7</sup> kas ir lētāks risinājums Alianses dalībvalstu aizsardzības politikām.

2014. gads bija modinātāja zvans Baltijas valstīm, kuras skaidri apzinājās draudus, tomēr nepārprotama NATO retorika (identificējot Krieviju kā draudu) joprojām netika ieviesta. Militārajos manevros, ko Krievija īstenoja ZAPAD ietvarā pirms Krimas aneksijas, tika skaidri demonstrēta gatavība trešajam pasaules karam un Baltijas valstu “*Anti-access/Area denial*” scenārija īstenošanai. Sekojošā NATO atbilde uz Krievijas agresiju Velsas samitā iezīmēja Alianses gatavību uzturēt trīs galvenos pilārus: krīzes pārvaldību (kas izvirzījās priekšplānā), sadarbības drošību un kolektīvo aizsardzību. Vienlīdz būtiska iniciatīva bija arī NATO Augstas gatavības darba plāna izstrāde, kura ietvaros līdz 40 tūkstošiem tika paaugstināts NATO augstās gatavības spēku skaits un apliecināta dalībvalstu apņemšanās aizsardzības

<sup>5</sup> Snyder, H., G., (1959). *Deterrence by Denial and Punishment*. Princeton: Princeton University Center of International Studies, pp. 38.

<sup>6</sup> The Jamestown Foundation, (2019). Panel One: “A Military Perspective on Deterrence and Defense of the Baltic States”, October 2019, from: [https://www.youtube.com/watch?v=k3TCsRzrnkY&ab\\_channel=TheJamestownFoundation](https://www.youtube.com/watch?v=k3TCsRzrnkY&ab_channel=TheJamestownFoundation)

<sup>7</sup> Hurt, M., (2021). Brief NATO's Force Structure And Posture #NATO2030. Series, No.3 [https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2018/18/shsconf\\_infoglob2018\\_01032.pdf](https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2018/18/shsconf_infoglob2018_01032.pdf), pp. 2.

budžetos sasniegt 2% izdevumu limeni no IKP. Zīmīgi, ka 6 dalībvalstīs, tostarp Baltijas valstīs, tika izvietoti sabiedroto plānošanas štābi. Tāpat arī tika izveidots atzars no 40 000 augstās gatavības spēkiem jeb brigādes vienība, “Sevišķi ātras reaģēšanas vienība”, kas eskalācijas gadījumā ir gatava operēt 48-72 h laika ietvarā.<sup>8</sup>

Tomēr šī paša laika posma militārās kara izspēles (2014.-2015. g.), ko īstenoja un analizēja *RAND Corporation*, izkristalizēja izaicinājumus, ar kuriem NATO nāktos saskarties, lai nosargātu Baltijas valstu suverenitāti. Jāuzsver, ka Baltijas valstu robeža ir aptuveni tikpat gara kā tā, kas aukstā kara laikā šķīra Padomju Savienību no NATO bloka.<sup>9</sup> Pēc vairākām kara izspēlēm *RAND Corporation* pētījumu centrs secināja, ka, sākoties Krievijas agresijai Baltijas valstīs, tās spēki spētu nokļūt Tallinā vai Rīgā (vai abās galvaspilsētās) 36-60 stundu laikā.<sup>10</sup> Kā to vēlāk apgalvoja Igaunijas premjerministre Kaja Kallasa, iepriekšminētie 40 tūkstoši augstas gatavības sabiedroto spēki ierastos reģionā vien pēc 180 dienām, lai to atbrīvotu.<sup>11</sup> Konstatējot nenoliedzamo Krievijas Rietumu kara apgabala tehnisko un skaitlisko pārkumu, pētījums secina, ka Krievijas agresijas gadījumā Baltijas valstis, visticamāk, kļūs par tā saukto *fait accompli* jeb neatgriezenisko zaudējumu, Krievijai okupējot reģionu un izsludinot pār to “kodollietussargu”.<sup>12</sup>

## NATO transformācija iepretim jaunajiem Krievijas draudiem

2016. gads iezīmē NATO virzību Baltijas valstu atturēšanas stratēģijas stiprināšanā, Varšavas samitā izveidojot Paplašinātās klātbūtnes kaujas grupas (eFP), kas līdz šim ir bijis visticamākais NATO ieviestais atturēšanas elements iepretim Krievijas potenciālajām ambīcijām izaicināt Baltijas valstu

<sup>8</sup> NATO, (2014). Wales Summit Declaration. Press Release, September 2014, from: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_112964.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm)

<sup>9</sup> Shlapak, A., D., and Johnson W., M., (2016). Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flankm Wargaming the Defense of the Baltics, *RAND Corporation*, September 2016, from: [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR1253.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1253.html), pp. 1-3

<sup>10</sup> *Ibid.*, 4.

<sup>11</sup> Amoliņš, G., (2022). Igaunijas premjerministre: Šobrīd NATO plāni Baltijas aizsardzībai nepietiekami, from: <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/arzemes/igaunijas-premjerministre-sobrid-nato-plani-baltijas-aizsardzibai-nepietiekami.a462803/>

<sup>12</sup> Shlapak, A., D., and Johnson W., M., (2016). Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flankm Wargaming the Defense of the Baltics, *RAND Corporation*, September 2016, from: [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR1253.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1253.html), pp. 6.

*status quo*. Tomēr faktiskais šo spēku pienesums Baltijas valstu aizsardzībā drīzāk ir “detonatora” elements, ļaujot vajadzības gadījumā tiem piesaistīt pastiprinājumus un “atraisot rokas” NATO spēka pielietošanai pret Krieviju. Realitātē šo spēku apgāde un papildināšana agresijas gadījumā nevestos raiti, galvenokārt dalībvalstu spēku zemās gatavības, neesošas infrastruktūras, dažādo juridisko šķēršļu un kopējās koordinācijas trūkuma dēļ.<sup>13</sup> Saskaņā ar iepriekš minētā kara izspēles pētījuma datiem NATO spētu papildināt spēkus Baltijā ar dažām brigādes izmēra vienībām pāris dienu laikā. Tomēr tas nebūtu pietiekami, jo šādi vieglā rakstura spēki būtu piemēroti vien kaujām apdzīvotās teritorijās. Pēc šī paša pētījuma pieņēmumiem smagā bruņojuma atbalsts Baltijas valstīs ierastos pēc aptuveni 7-10 dienām,<sup>14</sup> kas, ņemot vērā šī brīža Baltijas valstu aizsardzības spējas, visticamāk, būtu par vēlu, lai novērstu to okupāciju. Turklāt NATO dalībvalstu vidū nepastāv vienošanās par eFP grupu automātisku integrāciju Baltijas valstu militārajā pretestībā eskalācijas apstākļos, turpretim šādu bilaterālo vienošanos sekmīgi noslēgušas Kanādas un Latvijas valdības. Šis ir viens no vairākiem iemesliem, kādēļ eFP pastāvīga uzturēšanās Baltijas valstīs ir plaši atbalstāma.

NATO Briseles samits iezīmēja jaunu kaujas gatavības un reaģēšanas stiprināšanas iniciatīvu – 4x30 politiku. Tā līdztekus jau izveidotajiem spēkiem paredzēja izveidot 30 eskadriļu, 30 kuģu, 30 bataljonu vienības ar 30 dienu gatavību doties uz operāciju krīzes reģionā.<sup>15</sup> Tomēr, kā jau tika uzsvērts, Baltijas valstu gadījumā krīzes scenārija laika ietvars būtu vien pāris dienas. Lai veicinātu efektīvas aizsardzības spējas, kā arī drošticamu atturēšanu ar noliegumu, RAND pētījumā tiek minēti aptuvenie spēku daudzumi, kas viņu kara izspēles scenārijā Krievijai iebrūkot Baltijas valstīs, ļautu NATO nezaudēt teritoriju pirmajās kara dienās. Baltijas valstīm spēja noturēt savu aizsardzību līdz NATO papildspēku ierašanās brīdim nozīmē “uzvaru” karā pret Krieviju, tādēļ laika faktors Baltijas valstu aizsardzības plānošanā ieņem centrālo lomu. Lai ieviestu šādas potenciālā iebrukuma

<sup>13</sup> Hurt, M., (2021). Brief NATO's Force Structure And Posture #NATO2030. Series, No.3 [https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2018/18/shsconf\\_infoglob2018\\_01032.pdf](https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2018/18/shsconf_infoglob2018_01032.pdf), pp.2.

<sup>14</sup> Shlapak, A., D., and Johnson W., M., (2016). Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flankm Wargaming the Defense of the Baltics, *RAND Corporation*, September 2016, from: [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR1253.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1253.html), pp. 8.

<sup>15</sup> NATO, (2018). Brussels Summit Declaration, Press Release, July 2018, from: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_156624.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm)

noturēšanas spējas, ir nepieciešamas aptuveni 6 līdz 7 brigādes lieluma vienības visās trīs Baltijas valstīs, tostarp vismaz trīs “smagās brigādes”, kurām tiek nodrošināts NATO pārākums gaisa un jūras dimensijās, kā arī artilērijas un gaisa aizsardzības atbalsts. Turklāt šīm vienībām ir jābūt loģistiski nodrošinātām,<sup>16</sup> ko potenciāli apgrūtinātu Baltijas valstu ģeogrāfiskā atrašanās vieta no pārējās NATO. Skaitliski tas nozīmē aptuveni līdz pat 35 tūkstošus lielu NATO karavīru kopumu, ko Baltijas valstu aktīvā profesionālā dienesta kapacitāte (apm. 25 700 karavīri)<sup>17,18,19</sup>, neieskaitot eFP grupas, rezerves un teritoriālos spēkus, nespēj sasniegt.

Kopš NATO Madrides samītā pieņemtā lēmuma paplašināt Baltijas valstu eFP kaujas grupas līdz brigādes lielumam Sabiedroto spēku skaits Baltijas valstīs būs aptuveni 9900,<sup>20</sup> kas kopā veido aptuveni 35 600 lielu skaitlisko spēku. Jāmin, ka minēto militāro spēku apjomu spēj būtiski papildināt visu trīs valstu teritoriālo spēku un rezervistu kapacitāte. Turklāt dalībvalstis rotācijas kārtībā ir sākušas arī nosūtīt atsevišķu kaujas tehniku, piemēram, Spānijas izvietotā vidējā darbība rādiusa pretgaisa aizsardzības sistēma NASAMS.<sup>21</sup> Savukārt ASV Kongress kopš 24. februāra ir apstiprinājis papildu finansējumu, kura ietvarā Pentagonos nosūtīja jaunākās paaudzes F-35 iznīcinātājus un kaujas helikopterus uz Igauniju (kopā astoņus uz Poliju un Baltijas jūras reģionu).<sup>22</sup> Lai gan ir skaidri manāms pieaugums, pastāvošais bruņojums nenodrošina pietiekamu pretestību gaisā, jūrā, kā arī tālās darbības artilērijas “dueļos” tādā apjomā, lai apmēram septiņas Baltijas valstu brigādes spētu noturēties aizsardzībā pirmās kara dienas. NATO un

---

<sup>16</sup> Shlapak, A., D., and Johnson W., M., (2016). Reinforcing Deterrence on NATO's Eastern Flank: Wargaming the Defense of the Baltics, *RAND Corporation*, September 2016, from: [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR1253.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1253.html), pp. 9.

<sup>17</sup> NBS, Par NBS. From: <https://www.mil.lv/lv/par-mums>

<sup>18</sup> LRLT. (2022). Lithuania mulls forming army division – ministre. December 2022. from: <https://www.lrt.lt/en/news-in-english/19/1853942/lithuania-mulls-forming-army-division-minister>

<sup>19</sup> Eesti Kaitsevagi, General information. From: <https://mil.ee/kaitsevagi/uldinfo/>

<sup>20</sup> NATO, (2022). NATO's Eastern Flank: Stronger Defence And Deterrence, June 2022, from: [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2022/3/pdf/2203-map-det-def-east.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/3/pdf/2203-map-det-def-east.pdf)

<sup>21</sup> Allied Air Command Public Affairs Office, (2022). Spanish Air Defence Unit Demonstrates Mission Readiness in Latvia, November 2022, from: [https://ac.nato.int/archive/2022/ESP\\_NASAMS\\_LVA\\_ready](https://ac.nato.int/archive/2022/ESP_NASAMS_LVA_ready)

<sup>22</sup> Sytas, A., Emmott, R., (2022). The Baltic states want more NATO. They won't get all they seek. June 2022, from: <https://www.swissinfo.ch/eng/the-baltic-states-want-more-nato--they-won-t-get-all-they-seek/47675766>

Baltijas valstu atturēšanas stājai ir jāturpina virzīties, veicinot reģiona lieguma spējas, kas izpaužas kā skaitliskā personāla un smagā bruņojuma izvietošana. Tas arī nozīmē, ka stratēģijai jātransformējas no reaģējoša rakstura spējām uz proaktīvu aizsardzības politiku visā Austrumu flangā.

Pēc 2022. gada Madrides samita starptautisko attiecību eksperti norāda arī uz citiem fundamentāliem pagrieziena punktiem. Viens no ambiciozajiem soļiem – NATO lēmums palielināt paaugstinātas gatavības spēkus līdz 300 000 karavīru – sperts Krievijas uzsāktā kara iespaidā un apliecina strauju NATO transformāciju jaunās politikas ieviešanā. Jāmin, ka pēc jaunā plāna krīzes scenārijā pirmie 100 000 no augstas gatavības NATO spēkiem spētu reaģēt pirmajās 10 dienās. Savukārt vairāk nekā 500 000 NATO spēku tiktu mobilizēti 30-180 dienās.<sup>23</sup> Tāpat arī Zviedrijas un Somijas izlēmīgā virzība uz Alianses dalībvalsts statusu ir gan kopējā, gan reģionālajā kontekstā stiprinošais elements pretstāvēšanā Krievijai, kas Baltijas valstu lieguma stratēģijā var ieņemt arvien nozīmīgāku lomu. Par fundamentālu aspektu uzskatāmi arī Krievijas eskalācijas izraisītie dalībvalstu aizsardzības tēriņu pieaugumi. Šī raksta autors pieļauj, ka kara ēnā Rietumvalstīm, visticamāk, neatliks nekas cits, kā arī turpmāk audzēt militāros tēriņus, tostarp, lai palielinātu militārās tehnikas un munīcijas ražošanas jaudas.

Salīdzinot ar 2014. gada scenāriju, ir identificējami ievērojami panākumi NATO Baltijas valstu atturēšanas un aizsardzības politikas transformācijā. Tomēr adaptācija jaunajai starptautiskajai videi NATO politikā joprojām nav pabeigta, lai pilnībā izpildītu Alianses saistības pret tās dalībvalstīm un spētu nosargāt katru to teritoriju centimetru. Baltijas valstīm joprojām ir izpildāmi to mājasdarbi, tostarp skaitliskā personāla papildināšanā. Tāpat arī nepieciešams pašu spēkiem veicināt aizsardzības spējas, to attiecinot gan uz pretgaisa, gan pretkuģu aizsardzības sistēmu iegādes un skaitliskā personāla audzēšanu. Līdzīgi arī NATO ir jāturpina transformēt savu atturēšanas stratēģiju, izvēršot būtiskas aizsardzības spējas arī Baltijas valstīs. Šajā kontekstā vērts izcelt Vācijas iniciēto plānu īstenot Eiropas debesu vairoga iniciatīvu, kuru parakstījušas 15 NATO dalībvalstis, kā arī

---

<sup>23</sup> NATO, (2023) New NATO FORCE MODEL. February 2023, from: [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220629-infographic-new-nato-force-model.pdf](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220629-infographic-new-nato-force-model.pdf)

Somija un Zviedrija.<sup>24</sup> Tās ietvaros, iespējams, tiks veidota kopēja dalībvalstu integrēta pretgaisa aizsardzības sistēma, kuru Vācija tiecas integrēt kopējā NATO Integrētajā Gaisa un Raķešu Aizsardzības miera laika operācijā. Tāpat arī Baltijas valstu vidū pastāv vēlme pēc kopējo NATO Sevišķi augstas gatavības reaģēšanas spēku vēl augstāka skaitliskā palielinājuma, kurus vajadzības gadījumā varētu strauji nosūtīt uz Baltijas valstu reģionu. Visbeidzot, izlūkošanas spējas, kuras pavada spēju uzturēšana arī kosmosa telpā, uztur vienlīdz būtisku lomu kopējā Baltijas valstu kontekstā, ņemot vērā, ka savlaicīga iebrukuma plānu atklāšana ieņem centrālo lomu NATO spējās nosargāt tā Austrumu flangu.

## Secinājumi

Neraugoties uz to, ka šobrīd ir pārāgri spriest par potenciālo Krievijas uzsāktā kara Ukrainā iznākumu, tomēr var pamatoti argumentēt, ka NATO ģeopolitiskie izaicinājumi nākotnē gulsies turpat, kur tie ir bijuši aukstā kara laikā – pie Alianses austrumu robežām. Šoreiz frontes līnija ies gar Baltijas valstu ārējām robežām. Gluži tāpat kā aukstajā karā, NATO atkal nepieciešams iedarbināt savu militāro industriju un gatavoties konfrontācijai, lai atturētu Krieviju no eskalācijas. Gan Rietumeiropā, gan Austrumeiropā atkal ir vitāli nepieciešama augstas gatavības ASV spēku klātbūtne kā galvenais atturošais elements Krievijas tālākai agresijai un kā pirmais spēks, kas ierodas, lai savaldītu eskalāciju. Baltijas valstu interesēs ir Rietumu virzība aukstajā karā ar Krieviju, taču virzoties tādā atturēšanas stratēģijas transformācijā, kas paredz NATO spēju noliegt jebkādu Krievijas iebrukumu jau pirmajās dienās.

Pēdējās divdesmitgades notikumi – karš Gruzijā 2008. gadā, vēlāk Ukrainas kara aizsākums 2014. gadā ar eskalāciju pilna mēroga konfliktā 2022. gadā, ir pēdējā iespēja NATO valstīm pamosties un Eiropā gatavoties nopietnai pretstāvei pret revizionistiski noskaņoto Krieviju, kuru vada impērijas ambīcijas. Atkārtota attiecību atjaunošana acīmredzami vairs nedrīkst būt viena no nākotnes stratēģijām ar Krieviju. NATO kopējam aizsardzības finansējumam jāturpina būtiski pieaugt, neraugoties uz iespējamo

---

<sup>24</sup> NATO, (2023). European Sky Shield Initiative gains two more participants. February 2023. from: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_211687.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_211687.htm).

bruņošanās sāncensību un Krievijas potenciāli provokatīvo reakciju. Vienlaikus jāatzīst, ka šī brīža izaicinājumi lielā mērā ir radušies NATO trīs desmitgades ilgušās atbruņošanās politikas dēļ, kamēr Krievija pēdējās divas desmitgades gatavojās plašam pilna mēroga karam. Krievijas karš Ukrainā panāca ASV sabiedrības gatavību sniegt NATO augstāku devumu nekā jebkad – 81%<sup>25</sup>, kas, pat ņemot vērā ASV fokusa virzību uz Āzijas reģionu, kalpo par vēsturisku iespēju stiprināt Eiropas pretstāvi Krievijai. Šī iespēja ir jāizmanto nekavējoties.

---

<sup>25</sup> Vandiver, J., (2022). Americans put Europe at top of global security concerns, support NATO commitment, September 2022. From: <https://www.stripes.com/theaters/europe/2022-09-21/military-bases-germany-baltics-nato-7414422.html>



# A New Vector of Ukrainian Anti-Corruption Policy as a Step to the European Union

**Dr. Artem Kokosh,**

Lviv Polytechnic National University

Rakstā aplūkota Ukrainas integrācija Eiropas Savienībā laika posmā no 2014. līdz 2022. gadam, laikā, kad notika pretkorupcijas un tiesu sistēmas reformas. Autors aplūko reformas hronoloģiski, uzsverot, ka korupcijas apkarošana un Konstitucionālās tiesas stiprināšana ir vissvarīgākie darbi ceļā uz ES. Vienlaikus Ukraina ir izveidojusi virkni institūciju, kas nodarbojas ar augstāko amatpersonu noziegumu izmeklēšanu: Valsts korupcijas apkarošanas biroju, Specializēto pretkorupcijas prokuratūru un Valsts izmeklēšanas biroju.

**Atslēgvārdi:** ES, Konstitucionālā tiesa, NABU, SBI, Specializētā pretkorupcijas prokuratūra, Ukraina.

The article analyses the integration of Ukraine into the European Union from 2014 to 2022, the time of getting the candidate country's status in anti-corruption and court legislation reforms. The timeline of this article is to describe the chronological way of reforms. Anti-corruption policy and the reform of the Constitutional Court are taken into consideration as the most critical steps towards the EU. Ukrainian policy towards the EU was confirmed by adopting laws on the institutions dealing with investigating crimes of top officials: National Anti-Corruption Bureau, Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office and State Bureau of Investigation.

**Keywords:** EU, NABU, SBI, Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office, the Constitutional Court, Ukraine.

## Introduction

Early on February 24, 2022, Europe woke up to a new reality. The Russian Federation began the invasion of Ukraine, starting to bomb Ukrainian cities. Immediately Ukrainian authority changed the official position and, considering a situation with war events and support from Western countries, proclaimed quick steps toward European integration. The EU, but not NATO, was the main union Ukrainians would like to join. Official speeches of the President of Ukraine, Cabinet of Ministers and Supreme Council signal clearly of Ukrainian moving closer to the EU.

Understanding the position of the Ukrainian nation for liberty and its political course outside of the Russian world, the President of Ukraine applied for membership to the EU on February 28 2022. As a result, in June, the European Council recognized European perspectives of Ukraine and granted the status of candidate country to Ukraine<sup>1</sup>.

## Status of candidate country

Due to article 49 of the Treaty of the EU, each European country, respecting the democratic values of the EU, may join the European Union. After proclaiming their position to join the EU, all the countries should pass through the application procedure. The main task of nations is to prove their ability according to three criteria defined in Copenhagen in 1993. These are political, economic and EU *acquis* criteria. The first one means that a candidate can prove the stability of institutions guaranteeing democracy, the rule of law, human rights and respect for and protection of national minorities. The second remains in a functioning market economy and the ability to cope with competitive pressure and market forces within the EU. Finally, the last task is to demonstrate the ability to take on the obligations of membership by adhering to the aims of political, economic and monetary union.

---

<sup>1</sup> European Council conclusions on Ukraine, the membership applications of Ukraine, the Republic of Moldova and Georgia, Western Balkans and external relations, June 23, 2022, from: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/23/european-council-conclusions-on-ukraine-the-membership-applications-of-ukraine-the-republic-of-moldova-and-georgia-western-balkans-and-external-relations-23-june-2022/>

Negotiations are held with every candidate to determine their ability to apply EU legislation and examine their request for a transition period.<sup>2</sup>

At the moment, besides Ukraine and Moldova, which got the candidate country status in June 2022, Albania, the Republic of North Macedonia, Montenegro, Serbia and Turkey are candidate countries as well<sup>3</sup>. All of them have different period of being the candidate countries and own motives to join EU. However, the status does not mean the states will be the part of EU automatically, all of them should prove reforms in political, social and economic fields as required.

### **The anti-corruption policy of Ukraine**

To understand the European vector of Ukrainian policy, reforms made Ukraine a candidate country since 2014 should be revealed. Having the list of necessary improvements to obtain membership in the EU, Ukraine tried to determine all of them as soon as possible, even during the war. So far, the recommendations of the EU deal mainly with reforms of the Ukrainian court system and anti-corruption laws.

Since 2014, when Ukraine proclaimed its European position, the EU has required more explicit legislation on anti-corruption policy. National Anti-Corruption Bureau was one of those institutions proving the European vector and could be one of the steps for the visa-free policy of the EU towards Ukraine. On October 14, 2014, the Supreme Council of Ukraine adopted the Law “On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine” (NABU). In January 2015, a contest for the Chairman of NABU was announced. Despite the laws signed by the President and even the agreed structure, the Constitutional Court of Ukraine needed to recognize some law articles due to the Constitution, that were only changed in 2021. After that the Ukrainian parliament allowed NABU to operate. Its main office was opened

---

<sup>2</sup> Candidate Countries and Potential Candidates from: <https://ec.europa.eu/environment/enlarg/candidates.htm>

<sup>3</sup> European Council conclusions on Ukraine, the membership applications of Ukraine, the Republic of Moldova and Georgia, Western Balkans and external relations, June 23, 2022, from: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/23/european-council-conclusions-on-ukraine-the-membership-applications-of-ukraine-the-republic-of-moldova-and-georgia-western-balkans-and-external-relations-23-june-2022/>

in the capital of Ukraine and branch offices in three Ukrainian cities. In 2015, the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office was designed to foster conditions for anti-corruption activity. Together with NABU, this prosecutor institution must combat corruption<sup>4</sup>. Nowadays, NABU has led hundreds of proceedings under investigation and notices of suspicion. In 2022 NABU and Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office has exposed 3,2 billion UAN VAT refund fraud organized by the ex-director of the State Fiscal Service and notified criminals in state institutions in banking and petrol fields.

One of the main requirements of the EU after the Summit 2022 was related with vacant position of the Head of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office. The vacancy of this top prosecutor gave no chance to provide a full anti-corruption policy for the state and investigate top officials' significant crimes. In July 2022, the General Prosecutor approved the Head of the Office and Ukraine became closer to the EU having fulfilled its obligation.<sup>5</sup>

The next step of Ukrainian authority to provide control and prevention of corruption by top officials was made on November 12, 2015, when the Law "On the State Bureau of Investigation" (SBI) was adopted by the Supreme Council of Ukraine. Some months later, on January 14, 2016, President Petro Poroshenko signed the law, and on February 29, the same year, SBI began to work. Its main tasks are related in investigating crimes done by officials with the responsible position, judges and representatives of law enforcement agencies as well as crimes by officials of NABU, the Vice Prosecutor, the Head of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office and other prosecutors, except cases investigated by NABU and military crimes. As a result, the first steps to prevent and investigate crimes by SBI were made in 2018<sup>6</sup>. In 2022 SBI has provided investigations of crimes organized by collaborators in police, state institutions, etc. that changed its common practical work.

One of those laws that probably had to display the intention to enter the EU was proclaimed the Law "On Prevention of Threats to National

---

<sup>4</sup> NABU, History of formation from: <https://nabu.gov.ua/istoriya-stanovlennya>

<sup>5</sup> The General Prosecutor introduced a new Head of the Special Anti-Corruption Prosecutor's Office from: <https://gp.gov.ua/ua/posts/generalnii-prokuror-predstaviv-kolektivu-novogokerivnika-sap>

<sup>6</sup> SBI from: <https://dbr.gov.ua/en/istoriya>

Security Related to Excessive Influence of Persons Who Have Significant Economic and Political Weight in Public Life” (approved on September, 23, 2021). The law was about to provide a legal framework to distinguish business and oligarchy. Due to this law, signed by the President of Ukraine in November 2021, there were given some common characteristics to emphasize an oligarch: participation in political life, impact on media, and position of the beneficial owner of the economic entity of monopoly. The purpose of this law is to overcome the conflict of interests caused by the merger of politicians, the media and big business, to prevent the use of political power to increase one’s capital, to ensure the national security of Ukraine in the economic, political and information spheres, to protect the constitutional rights and freedoms of citizens, to protect democracy, to ensure the state sovereignty and avoiding cases of manipulation of the consciousness of citizens by deliberately distorting information to gain access to resources owned by the Ukrainian people.<sup>7</sup> However, there is still no evident outcome, the list of the oligarchs is not published that is why such persons continue their political career.

From the report of the Summit of the EU in October 2021, this purpose to define oligarchs was evaluated by the EU as the foremost opportunity to resolve the problem of corruption in the state. Moreover, on June 29, 2022, the register of persons related to oligarchy was agreed upon in the field of the aspects of its formation<sup>8</sup>. However, anti-oligarch principles do not work today. First of all, there is no real case of defining the oligarchs. Some time ago Council of National Security gave the number of 86 persons without names that probably could belong to the list. But no one oligarch has not been named yet. Another problem is that all of the media belong to same owners. In summer 2022 the only case of refusing the licenses took place when investment company SCM stopped terms of licenses of Ukrainian media consisting of 10 Ukrainian channels, that in result are not broadcasted nowadays.

---

<sup>7</sup> The Law On Prevention of Threats to National Security Related to Excessive Influence of Persons Who Have Significant Economic and Political Weight in Public Life from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-20#Text>

<sup>8</sup> President 459/2022 From: <https://www.president.gov.ua/documents/4592022-43085>

## Reforms in courts

Anti-corruption policy is also meant to provide a reform deal with the court system of Ukraine, and the first court that should be reformed is the Constitutional Court. The Constitutional Court of Ukraine is a body of constitutional jurisdiction that ensures the supremacy of the Constitution of the state, resolves the issue of conformity of the Constitution with the laws of Ukraine and carries out the official interpretation of the Constitution, as well as other powers by the Constitution of Ukraine<sup>9</sup>. The Constitutional Court is the unique institution in the judicial sphere in Ukraine that can easily cancel all unconstitutional laws. That is why all the oligarchs and politicians tried to influence the court and mandate their judges. This practice refused justice in the court field and proficiency of judges whom, as candidates, could be ordered by the President, the Parliament and the judges' conference. All of them could mandate six candidates. Moreover, in 2021 the President of Ukraine sacked two judges without responsibility. The President can mandate judges but has no right to sack them.<sup>10</sup>

After getting the status of the candidate country, Ukrainian politicians more often started to speak about the Constitutional Court reform. Finally, in September, the Supreme Council voted for the project of law on changes to law acts about improving the process of judge mandating to the Constitutional Court<sup>11</sup>. Since all the judges will get equal opportunities due to their personal and professional skills, that are evaluated by the group of experts at the election process. In general, this is the only step Ukrainian deputies could take closer to the EU, and the reform of the Constitutional Court still needs to be provided. The court system is not reformed yet, all the necessary steps to prevent the influence of the politicians are not still implemented. Nowadays, Ukrainian authority continue to debate about the reforms of the Constitutional Court and this practice is taken into account by European powers as one of task Ukraine has not fully done.

---

<sup>9</sup> The Law On the Constitutional Court of Ukraine from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>

<sup>10</sup> What is going in Constitutional Court from: <https://rpr.org.ua/news/shcho-vidbuvaet-sia-u-konstytutsijnomu-sudi/>

<sup>11</sup> The Project of Law On the Constitutional Court of Ukraine from: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/227638.html>

## Conclusions

The main steps towards the EU, Ukrainian authority took in 2014, adopting laws to prevent corruption and provide legislation in the field of force on officials dealing with crimes. Having proved its pro-European policy, Ukraine met the visa-free policy of the EU in 2018. A new period of relations between the EU and Ukraine began in 2022 when Ukraine was given the candidate country status. Giving more possibilities to the state, however, the EU demanded more steps in the reforms, particularly in judicial and anti-corruption spheres. Paying attention to the scandals with members of the Constitutional Court, mandated by the President and with no agreement of the Head of Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office, the EU was required to finish all the reforms with these institutions and changed Ukrainian laws due to European practice. The only difference between Ukraine and all other candidate states is that Ukraine should prove its reforms while Russo-Ukrainian war. It can explain why the reforms are not finished yet or are just in process. However, the state has more responsibility to finish all the reforms to prove Ukrainians have chosen life without corruption and oligarchs, but with justice in court system and respect to people. Studying the problem of reforms in Ukraine, one should take into consideration the problem of oligarchs, mass media, legislation and courts to understand why just they became the questions Ukraine has to reform. Ukrainian experience of reforms will be the key to its European policy.

## II

### INTERVIJA

## **Ukrainas uzņemšana ES nostiprinās mūsu vērtības**

### **Intervija ar Eiropas Komisijas priekšsēdētājas izpildvietnieku Valdi Dombrovski**

#### **Aleksis Jarockis,**

LU studiju programmas “Sociālās zinātnes” doktorants

Pāris dienas pēc Krievijas uzbrukuma Ukrainai, 2022. gada 28. februārī, Ukraina iesniedza pieteikumu dalībai Eiropas Savienībā (ES). Eiropas Komisija (EK) vēlāk publicēja atzinumu par Ukrainas, Moldovas Republikas un Gruzijas pieteikumiem un ieteica Padomei atbalstīt šo valstu izredzes kļūt par ES dalībvalstīm. ES dalībvalstu līderi jau 23. jūnijā vienojās par kandidātvalsts statusa piešķiršanu Ukrainai un Moldovai, tādējādi izrādot solidaritāti ukraiņiem cīņā pret Krievijas agresiju. Šā gada 3. februārī ES un Ukrainas samits deva zaļo gaismu sākt padziļinātu Ukrainas ekonomisko integrāciju ES, pirms uzsāktas ES iestāšanās sarunas ar Ukrainu. Lai detalizētāk izprastu, kā Ukrainai sokas ar virzību uz ES, kā arī ar kādiem izaicinājumiem un uzdevumiem sastopas abas puses, kāds ir Baltijas valstu ieguldījums šajā ceļā un kā ES un dalībvalstis palīdz Ukrainai cīņā ar agresorvalsti Krieviju, mēs uz sarunu aicinājām EK priekšsēdētājas izpildvietnieku Valdi Dombrovski.



**Eiropadomes 2022. gada 23. jūnija sanāksmē ES līderi Ukrainai piešķīra ES kandidātvalsts statusu. Viņi aicināja Eiropas Komisiju sava regulārā paplašināšanās dokumentu kopuma ietvaros ziņot Padomei par to nosacījumu izpildi, kas minēti Komisijas atzinumā par Ukrainas dalības pieteikumu. Kā Ukrainai sokas ar virzību uz ES?**

Eiropadomes lēmums piešķirt Ukrainai ES kandidātvalsts statusu ir būtisks vairāku iemeslu dēļ. Pirmkārt, tas ir stingrs politisks atbalsts Ukrainai Krievijas uzsāktā kara laikā. Otrkārt, tas ir skaidrs signāls arī citām Austrumeiropas valstīm, jo Eiropas līderi lēma arī par Moldovas un Gruzijas kandidātvalstu statusu. Lai Eiropadome lemtu par nākamo soli saistībā ar Ukrainas iestāšanos ES, jāizpildās diviem nosacījumiem – Ukrainas novērtējums gatavībai iestāties ES, atbilstoši Kopenhāgenas kritērijiem, un Eiropadomes noteikto nosacījumu izpilde.

Kopenhāgenas kritēriji<sup>1</sup> (nosaukums saistīts ar 1993. gada Eiropadomes sanākumi Kopenhāgenā, kurā šie kritēriji tika definēti) ir nosacījumi, kas visām kandidātvalstīm jāizpilda, lai tās varētu kļūt par ES dalībvalstīm. Tie aptver trīs galvenās jomas, kur izvērtē valsts gatavību ES:

- politiskie kritēriji – to institūciju stabilitāte, kas garantē demokrātiju, tiesiskumu, cilvēktiesības un cieņu pret minoritātēm un to aizsardzību;
- ekonomiskie kritēriji – funkcionējoša tirgus ekonomika un spēja sekmīgi darboties konkurences un vienotā tirgus apstākļos;
- administratīvās un institucionālās spējas efektīvi īstenot ES kopējo tiesību kopumu jeb “acquis” un spēja uzņemties ES dalībvalsts pienākumus.

EK 2023. gada 1. februārī publicēja analītisku ziņojumu par Ukrainas gatavību iestāties ES atbilstoši šiem kritērijiem. Šis ziņojums tiks ņemts vērā, lemjot par iestāšanās sarunu uzsākšanu ar Ukrainu. Papildus tam tiks izvērtēta Eiropadomes izvirzīto nosacījumu izpilde.

Ukraina šobrīd strādā pie šo nosacījumu izpildes un sagaidāms, ka Ukraina iesniegs pārskatu par nosacījumu izpildi EK tuvāko mēnešu laikā. Starp EK un Ukrainas valdību notiek regulāra informācijas apmaiņa par

---

<sup>1</sup> Oficiāla ES tīmekļa vietne. Pievienošanās kritēriji (Kopenhāgenas kritēriji). Izgūts. (20.04.2023.) no: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=LEGISSUM:accession\\_criteria\\_copenhagen](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=LEGISSUM:accession_criteria_copenhagen)

progresu ar nosacījumu izpildi. Jāatzīst, ka Ukraina uzrāda pietiekami strauju progresu. Nosacījumi noteikti šādās jomās:

- Tiesu varas stiprināšanā, tai skaitā ieviešot Konstitucionālās tiesas tiesnešu atlases procedūru atbilstoši Eiropas Padomes Venēcijas komisijas ieteikumiem;
- Korupcijas apkarošanā, t.sk. ieceļot amatā Korupcijas apkarošanas prokuratūras vadītāju;
- Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanā, pieņemot atbilstošus normatīvos aktus un stratēģiju reformu īstenošanai šajā jomā;
- Tā dēvētā pretoligarhu likuma pieņemšana, lai ierobežotu oligarhu ietekmi politikā, ekonomikā un sabiedriskajās aktivitātēs;
- Mediju neatkarības stiprināšana, pieņemot plašsaziņas līdzekļu likumu atbilstoši ES audiovizuālajai direktīvai;
- Nacionālo minoritāšu tiesiskā regulējuma reformas pabeigšana atbilstoši Eiropas Padomes Venēcijas komisijas ieteikumiem.

Kad Ukraina iesniegs pārskatu par šo nosacījumu izpildi, EK sagatavos atzinumu tālākajai lemšanai Eiropadomei par iestāšanās sarunu uzsākšanu ar Ukrainu. Lēmums tiek pieņemts pēc vienprātības principa, tam nepieciešama visu 27 ES dalībvalstu piekrišana.

Parasti iestāšanās sarunas ilgst vairākus gadus, šobrīd grūti pateikt, cik tas varētu prasīt Ukrainas gadījumā. Šajās sarunās galvenā uzmanība tiek pievērsta esošo ES tiesību aktu pārņemšanai un nepieciešamo tiesu sistēmas, administratīvo un ekonomisko reformu īstenošanai.

Kad sarunas par visām politikas jomām ir pabeigtas un ES ir gatava paplašināšanās procesam, pievienošanās līgumā tiek iekļauti pievienošanās noteikumi un nosacījumi, tostarp iespējamās drošības klauzulas un pārejas pasākumi. Pirms visas ES dalībvalstis un attiecīgā kandidātvalsts šo līgumu paraksta, tam nepieciešams Eiropadomes vienprātīgs apstiprinājums un Eiropas Parlamenta piekrišana. Pēc tam, kad visas līgumslēdzējas puses saskaņā ar saviem attiecīgajiem konstitucionālajiem noteikumiem pievienošanās līgumu ir ratificējušas, kandidātvalsts pievienošanās līgumā noteiktajā datumā kļūst par ES dalībvalsti.

Šis process nav ne ātrs, ne vienkāršs, tāpēc šeit izšķiroša ir valsts politiskā griba iestāties, kas Ukrainas gadījumā ir ļoti spēcīga.

## **Kādi varētu būt lielākie izaicinājumi Ukrainai ceļā uz ES? Kā tos vislabāk pārvarēt?**

Ukraina ir pirmā valsts, kura uzsākusi virzību uz ES laikā, kad tās teritorijā notiek aktīva karadarbība. Tas neapšaubāmi ietekmē arī valsts administratīvo spēju ieviest reformas. Kā atceramies no Latvijas pieredzes, tas ir liels normatīvo aktu un administratīvu procesu apjoms, kas jāpiemēro ES prasībām. Līdz šim Ukraina ir demonstrējusi ļoti lielu izlēmību virzīt nepieciešamās reformas.

Protams, lielākā Ukrainas problēma ir karš. Svarīgi sniegt Ukrainai visu nepieciešamo atbalstu, lai tā varētu pēc iespējas ātrāk uzvarēt šajā Krievijas uzsāktajā karā. Tas veicinātu arī Ukrainas virzību uz ES, lai tā spētu veltīt visus resursus ES iestāšanās procesam un valsts atjaunošanai.

Kā jau minēju iepriekš, uzņemšanas procesa nākamajos posmos būs nepieciešams vienbalsīgs ES dalībvalstu atbalsts, līdz ar to ir svarīgi pārliecināt visas 27 ES dalībvalstis par Ukrainas spēju veiksmīgi virzīties uz ES.

Te būtisku lomu spēlēs dalībvalstu pārliecība par Ukrainas administratīvajām spējām, integrējoties ES. Šim mērķim kā indikators var kalpot arī šogad ES–Ukrainas samītā nolemtais par turpmāku ciešāku ekonomisko integrāciju ES vienotajā tirgū. Tas notiks, ņemot par pamatu ES un Ukrainas padziļinātu un visaptverošu brīvās tirdzniecības zonu, paredzot konkrētus īstenojamus pasākumus ekonomikā, finanšu tirgos un tirdzniecībā turpmāko divu gadu laikā.

## **Ar kādiem uzdevumiem Ukrainai sokas labāk, bet kādas kompetences tai būtu noderīgākas, lai pēc kāda laika kļūtu par pilntiesīgu ES dalībvalsti? Latvija, kā arī citas Baltijas valstis ir gājušas šo ceļu – vai mūsu pieredze var būt noderīga Ukrainai?**

Ukraina ir ārkārtīgi motivēta pēc iespējas ātrāk iestāties ES. Acīmredzami Krievijas uzsāktais karš šo ukraiņu izvēli ir padarījis nepārprotamu, jo šobrīd 92%<sup>2</sup> ukraiņu atbalsta valsts iestāšanos ES un 86% – NATO.

Kopš 2022. gada sākuma mēs esam sagatavojuši četras ES makrofinansālās palīdzības programmas, kas paredz Ukrainai sniegt ārkārtas finanšu

---

<sup>2</sup> Kyiv International Institute of Sociology. Opinions and views of Ukrainians regarding Ukraine's relations with the West: results of telephone surveys conducted on February 14 – 22, 2023 and February 22 – March 6, 2023. 12.03.2023. Izgūts (20.04.2023.) no: <https://kiis.com.ua/?lang=eng&cat=reports&id=1203&page=1>

atbalstu aizdevumu veidā. Finansējuma piešķiršana ir saistīta ar noteiktu reformu nosacījumu izpildi. Kopējais šo programmu finansējums 2022. gadā sasniedza 7,2 miljardus eiro, bet šī gada makrofinansiālā programma paredz 18 miljardu eiro atbalstu ar ikmēneša maksājumiem. Ukraina šos līdzekļus izmanto kārtējo budžeta izdevumu segšanai, piemēram, algu un pensiju izmaksai, un publisko pakalpojumu sniegšanai. ES sniegtais finansējums arī palīdz Ukrainai saglabāt makroekonomisko stabilitāti un atjaunot Krievijas uzbrukumu rezultātā izpostīto kritisko infrastruktūru: elektroenerģijas, apkures un ūdensapgādes sistēmas, transporta tīklus u.c. Vienojoties par programmās paredzētajiem noteikumiem finansējuma saņemšanai, esam kopīgi izvērtējuši, lai prasītās reformas ir tiešām arī īstenojamas kara laikā – tās noteiktas tādās jomās kā tiesiskuma stiprināšana, korupcijas apkarošana, krīzes pārvaldības stiprināšana un enerģētikas tirgus pārkārtošana.

Latvijas un Baltijas, kā arī Polijas pieredze Ukrainai ir ļoti noderīga – gan attiecībā uz politisko atbalstu, gan ekspertīzē, strādājot pie konkrētām reformām, gan arī sagatavojot argumentus diskusijām par iestāšanās procesu un ietekmi uz ES.

Piemēram, viens no jautājumiem, ko man bieži uzdod – vai Ukrainas kā pietiekami lielas valsts uzņemšana ES neizjauks ES iekšējo dinamiku? Tāpat skaidrs, ka Ukraina vēl krietnu laiku būtu ES fondu saņēmējvalsts, kamēr izlīdzinās labklājības līmeni ar pārējām ES dalībvalstīm un atjaunos valsti pēc Krievijas kara postījumiem. Es parasti uz šo jautājumu atbildu ar Polijas piemēru – valsti, kuru ekonomikas apjoma un iedzīvotāju skaita ziņā var salīdzināt ar Ukrainu. Polijas uzņemšana 2004. gadā noritēja sekmīgi un ES spēja šo lielo valsti iekļaut vienlaikus ar deviņām citām valstīm.

### **Publiski daudz tiek runāts par to, ko ES var dot Ukrainai, bet ko Ukraina var dot ES? Ko ukraiņi kā nācija var iemācīt ES?**

Ja mēs gribam pragmatiski vērtēt ES ieguvumus no Ukrainas iestāšanās, vispirms jāatceras, ka šādi ES vienotais tirgus tiktu paplašināts ar teritorijas ziņā lielu valsti, kurā ir ap 40 miljoniem iedzīvotāju, kuras teritorijā ir daudz derīgo izrakteņu, tai skaitā retzemju metāli, un kura ir viena no lielākajām labības eksportētājām pasaulē. ES ir būtiski gan paplašināties politiski, gan arī turpināt paplašināt savu vienoto tirgu, īpaši ņemot vērā Lielbritānijas izstāšanos.

Otrkārt, Ukrainas uzņemšana nozīmē, ka ES uzņems militāri spēcīgu valsti pie Krievijas robežas. Tam var būt nozīmīga loma ES drošībai – mēs visi esam apbrīnojuši ukraiņu kaujas spējas.

Visbeidzot, Ukrainas uzņemšana arī nostiprinās ES vērtības – tiks uzņemta valsts, kurā sabiedrība vairāk nekā desmit gadus cīnās par to, lai būtu daļa no Eiropas, vairāk kā gadu – aktīvā karadarbībā visā valsts teritorijā.

Ukraiņi cīnās ar agresoru ne tikai kaujas laukā, aizstāvot savu valsti, bet arī informatīvajā karā. Šīs zināšanas par Krievijas istenotajām dezinformācijas kampaņām ES ir noderīgas, lai spētu aizsargāt demokrātiju, tai skaitā pasargājot vēlēšanas no ārējo spēku iejaukšanās.

### **Vai varat, lūdzu, iezīmēt, kādu palīdzību, kā arī kādā apjomā ES jau ir nodrošinājusi Ukrainai?**

Kopš Krievijas agresijas sākuma ES, tās dalībvalstis un finanšu institūcijas ir mobilizējušas vairāk nekā 50 miljardus eiro Ukrainas finansiālajam un militārajam atbalstam. No tiem 30 miljardi eiro tiek finansēti no ES budžeta, 7,8 miljardus eiro lielu finansējumu sniedz dalībvalstis un 12,1 miljards eiro ir militārā palīdzība, ieskaitot 3,7 miljardus eiro no Eiropas Miera mehānisma. Papildus tam 17 miljardi eiro no ES un dalībvalstīm ir novirzīti Ukrainas bēgļu atbalstam ES. Tātad kopējais atbalsts Ukrainai un tās iedzīvotājiem sasniedz 67 miljardus eiro.

Papildus noteikti jāmin arī ES tirdzniecības atbalsts Ukrainai kara laikā. Esam pilnībā atvēruši tirgu Ukrainas precēm, atceļot ievaduitas, kvotas un tirdzniecības aizsardzības pasākumus Ukrainas eksportam uz ES. Šo lēmumu pieņemām pagājušā gada jūnijā un tas ir spēkā līdz šī gada 5. jūnijam. Tagad to piedāvājam pagarināt vēl uz gadu, jo karš joprojām nav beidzies, – šobrīd EK priekšlikums tiek skatīts Eiropas Parlamentā un Eiropas Padomē.

Būtisks atbalsts Ukrainai ir arī ES izveidotās solidaritātes joslas, veicinot lauksaimniecības un citu preču eksportu no Ukrainas un arī importu. Solidaritātes joslas sniedz būtisku ieguldījumu Melnās jūras ostu blokādes apstākļos, radot alternatīvus transporta koridorus, lai Ukrainas lauksaimniecības preces tiktu nogādātas attīstības valstīm, un tādējādi sniegtu vitālu palīdzību Ukrainas ekonomikai.

Humanitārā jomā noteikti jāuzsver ES atbalsts Ukrainas bēgļu uzņemšanā un integrācijā ES darba tirgū, kā arī skolēnu uzņemšanai skolās, lai viņi varētu turpināt mācību procesu. Būtisks atbalsts Ukrainas iedzīvotājiem tiek

sniegts arī veselības aprūpē. Te jāpiemin arī Latvijas ārsti, kuri devušies uz Ukrainu, lai sniegtu atbalstu karā ievainoto operēšanā un rehabilitācijā gan Ukrainā, gan Latvijā.

Vēlos uzsvērt ES bezprecedenta lēmumu sniegt militāru atbalstu trešajai valstij kara apstākļos – šāds lēmums ir pieņemts pirmo reizi ES vēsturē, lai palīdzētu Ukrainai īstenot savas tiesības uz paš aizsardzību pret Krievijas agresiju un aizsargāt savu teritoriālo integritāti un suverenitāti.

### **Šā gada februāra sākumā Ukrainas galvaspilsētā Kijivā notika ES un Ukrainas vēsturiskais samits. Kāds signāls tas ir bijis Ukrainai, kāds Krievijai un pārējai pasaulei?**

ES un Ukrainas samits šogad notika Kijivā un vēlreiz apliecināja ES stingro atbalstu Ukrainai, paredzot vairākas jomas padziļinātai sadarbībai, pamatojoties uz noslēgto asociācijas līgumu starp ES un Ukrainu. Samits deva zaļo gaismu sākt padziļinātu Ukrainas ekonomisko integrāciju ES jau tagad, pirms uzsāktas ES iestāšanās sarunas ar Ukrainu. Šī padziļinātā sadarbība aptver tirdzniecību, sadarbību dažādās jomās, t.sk. finanšu tirgos, Ukrainas integrāciju dažādās ES programmās. ES atbalsts ar konkrētiem lēmumiem Ukrainas virzībā uz ES gan dod motivāciju Ukrainas iedzīvotājiem kara laikā, gan ļauj uzsākt praktiskos darbus integrācijai ES. Dienu pirms ES un Ukrainas samita Kijivā notika EK un Ukrainas valdības kopīga sēde, kur apspriedām sadarbības attīstību dažādās jomās.

Būtiska uzmanība samitā tika veltīta arī pasākumiem, lai politiski un ekonomiski izolētu Krieviju – gan vienojoties par nākamajām sankcijām, gan strādājot pie esošo sankciju efektīvas ieviešanas. Tāpat tiek turpināts darbs pie Krievijas saukšanas pie atbildības par agresiju un noziegumiem pret Ukrainu un tās civiliedzīvotājiem. Tā, piemēram, ES izvērtē, kā Krievijas konfiscētos aktīvus varētu izmantot Ukrainas atjaunošanai.

ES visos starptautiskajos formātos stingri iestājusies par Krievijas saukšanu pie atbildības par Starptautisko humanitāro pamattiesību neievērošanu, tostarp attiecībā uz izturēšanos pret karagūstekņiem. ES, izmantojot diplomātiskos līdzekļus, pastāvīgi pieprasa, lai Ukrainas iedzīvotājiem, jo īpaši bērniem, kuri tika piespiedu kārtā izvesti uz Krieviju, nekavējoties ļautu droši atgriezties. ES aktīvi strādā, lai Krievija, Baltkrievija un visi tie, kas atbildīgi par kara noziegumiem un citiem vissmagākajiem noziegumiem, tiktu saukti pie atbildības par savu rīcību saskaņā ar starptautiskajām

---

tiesībām. Kā zināms, Hāgā bāzētā Starptautiskā krimināltiesa nesēn izdeva aresta orderi pret Putinu, kurš apsūdzēts par kara noziegumu – bērnu nelikumīgu deportāciju no Ukrainas okupētajām teritorijām uz Krieviju.

**Jūs esat viens no spilgtākajiem ES līderiem, kurš ārkārtīgi daudz ir darījis, lai visdažādākajos līmeņos un veidos nodrošinātu palīdzību Ukrainai. Ko tas Jums nozīmē personīgi?**

Mēs, Baltijā un Polijā, ļoti skaidri apzināties drošības riskus gan mūsu valstīm, gan ES. Ja Krievija gūst panākumus Ukrainā, tā atklāti runā par tālāko agresiju pret citām kaimiņvalstīm. Diemžēl vēsturiski savā valstī esam piedzīvojuši padomju okupācijas režīma represijas un līdz ar to situāciju varam novērtēt bez ilūzijām. Mums jādara viss iespējamais, lai sniegtu nepieciešamo atbalstu Ukrainai uzvarēt šajā karā pēc iespējas ātrāk.

Ukrainas sadarbībai ar ES sekoju līdzī jau kopš 2014. gada, kad sāku darbu EK. Pa šo laiku esmu vairākas reizes bijis Austrumu Ukrainā gan uz robežas ar Krievijas faktiski kontrolētajiem reģioniem, gan arī Mariupolē. Arī tagad, kopš kara sākuma, esmu apmeklējis Kijivu un ticies ar prezidentu Zelenski un premjerministru Šmihaļu. Ikdienā esam kontaktā ar Ukrainas premjerministru un atbildīgajiem ministriem, sekojot līdzī situācijas attīstībai un mobilizējot no ES puses nepieciešamo atbalstu. Šī gada laikā izpratne ES institūcijās un dalībvalstīs par Krievijas apdraudējumu, par Krievijas agresīvo un noziedzīgo režīmu ir būtiski mainījusies, taču jāturpina pārliecināšanas darbs, piemēram, lai mudinātu ES kompānijas atstāt Krievijas tirgu, tādējādi pārtraucot finansēt šo karu.

**Aizvien vairāk ES līmenī, kā arī pasaules politikā Baltijas valstu – Latvijas, Lietuvas, Igaunijas, kā arī Polijas viedoklis par Krieviju un tās vadītāju “patieso seju” tiek uzklauts, novērtēts un ņemts vērā. Vai Jums kā Latvijas pārstāvim Eiropas Komisijas vadībā tas palīdz, vai tajā ieklausās ar lielāku vērību?**

Zināšanām un izpratnei par reģionu ir liela nozīme kvalitatīvu lēmumu pieņemšanā, īpaši būtiski tas ir kara laikā. EK esmu atbildīgs par ekonomiku un starptautisko tirdzniecību, kā arī finanšu atbalsta sniegšanu Ukrainai, līdz ar to man ir gan pietiekami plašs atbildības lauks, kur izvērtēt Krievijas kara ietekmi, gan arī zināšanas par reģionu, esot Latvijas pārstāvim. Ar EK kolēģiem strādājam komandā, un šobrīd vairs nav nepieciešams

skaidrot Krievijas riskus, drīzāk diskutējam par konkrētām darbībām, kā izolēt agresoru, kā atbalstīt ES dalībvalstis šajā situācijā un, pats galvenais – Ukrainu, lai tā pēc iespējas ātrāk spētu uzvarēt šajā karā. Apstiprinājums šai izpratnei ir ES lēmums par atteikšanos no Krievijas enerģijas piegādēm, pārorientējot piegādes un nodrošinot atbalstu ES dalībvalstīm, lai tās spētu sagatavoties apkures sezonai un sniegt nepieciešamo atbalstu iedzīvotājiem. Tāpat lēmums par Kremļa propagandas kanālu iekļaušanu sankciju sarakstos un pasākumi, lai aizsargātu ES no dezinformācijas, apliecina, ka ES nopietni ieklausās Baltijas un Polijas valstu viedokļos par riskiem attiecībā uz Krieviju un Baltkrieviju.

**Līdz šim ES ir atbalstījusi jau 10 sankciju paketes pret Krieviju saistībā ar pilna mēroga karu Ukrainā. Vai Jūs varētu ieskicēt, cik tās ir bijušas efektīvas? Vai redzat vēl kādas jomas, kurās būtu jāpastiprina sankcijas pret Krieviju?**

Runājot par sankcijām, kas ES pieņemtas pret Krieviju un Baltkrieviju, būtiski uzvērt vienotību, ar kādu ES tās pieņemtas. Arī 10. sankciju pakete gadu pēc kara sākuma saņēma visu 27 dalībvalstu atbalstu. Liela loma ir arī starptautiskajai koordinācijai ar ASV, Lielbritāniju, Kanādu, Japānu un citiem partneriem, lai sankcijas strādātu efektīvi.

Mūsu mērķis ir ierobežot Kremļa spēju finansēt karu, likt par iebrukumu atbildīgajai Krievijas politiskajai elitei samaksāt skaidru politisku un ekonomisku cenu un samazināt Krievijas ekonomisko bāzi. Sankcijas vērstas pret 1473 fiziskām personām, starp kurām ir augsta līmeņa politiķi, oligarhi, militārpersonas un propagandisti, un 205 juridiskām personām. Ierobežošie pasākumi noteikti par darbībām, kas grauj vai apdraud Ukrainas teritoriālo integritāti, suverenitāti un neatkarību, tās skar vairākas jomas – īpašu uzmanību veltot militārajai rūpniecībai un tehnoloģiju nozarei, kā arī Krievijas enerģētikas un finanšu sektoriem.

Runājot par sankciju ietekmi uz Krieviju – pagājušais gads bija raksturīgs ar ļoti augstām enerģijas cenām. Ņemot vērā, ka energoresursu eksports ir Krievijas galvenais ieņēmumu avots, tas parasti nozīmē pozitīvas tendences Krievijas ekonomikā. Tomēr Krievijas ekonomikā pērn bija recesija, kas turpināsies arī šogad. Tā ir tieša sankciju ietekme. Mūsu informācija liecina, ka ES sankcijas tehnoloģiju nozarē rada problēmas Krievijai turpināt ražot ieročus, kā arī rada sarežģījumus citos sektoros. Viena no efektīvākajām



sankcijām bija ES naftas embargo un G7 lēmums par cenu griestu noteikšanu Krievijas naftai un naftas produktiem. Tas ir samazinājis Krievijas ienākumus no naftas produktu tirdzniecības par apmēram 40%, un tādējādi strauji pieaug Krievijas budžeta deficīts.

### **Acīmredzami, ka Krievijas karš ukraiņu nāciju ir saliedējis un apvienojis. Kādu Jūs redzat turpmāko Ukrainas attīstību?**

Pasaules Banka nesēn ir publicējusi aprēķinus par Krievijas nodarītajiem postījumiem Ukrainā, kas liecina, ka valsts atjaunošanai ir nepieciešami ap 411 miljardiem ASV dolāru, bet agresora uzbrukumi turpinās, turklāt tieši civilajai infrastruktūrai. Aprēķini liecina, ka šogad vien ātrajiem atjaunošanas darbiem nepieciešami 14 miljardi eiro.

Līdz tam, kad varēsim sākt Ukrainas atjaunošanu, jāturpina sniegt atbalsts Ukrainai visdažādākajos veidos – arī kritiskās infrastruktūras remontiem, kam daļēji paredzēta jau iepriekš pieminētā ES makrofinansālās palīdzības programma 18 miljardu eiro apmērā, bet esam mobilizējuši papildu atbalstu 1 miljarda eiro apmērā. Arī citas valstis sniedz finanšu atbalstu Ukrainai – otru lielāko maksājumu Ukrainas budžeta vajadzībām šogad nodrošina ASV ar 10 miljardu dolāru maksājumu. Nesēn arī Starptautiskais Valūtas fonds apstiprināja jaunu finanšu atbalsta programmu Ukrainai turpmākajiem četriem gadiem 15,6 miljardu dolāru apmērā.

Nākamais solis pēc Ukrainas uzvaras ir skaidrs – valsts atjaunošana un integrācija ES.

Par Ukrainas atjaunošanu – šī gada sākumā tika pieņemts lēmums G7 līmenī par donoru koordinācijas platformas Ukrainas atjaunošanai izveidi. ES kopā ar ASV un Ukrainu vada platformas sekretariātu, un sagatavošanās darbs notiek saskaņā ar 2022. gada jūlijā Lugāno Ukrainas atjaunošanās konferences pieņemtajiem principiem un prioritātēm atjaunošanas procesam. Tā ļauj nodrošināt ciešu koordināciju starp starptautiskajiem donoriem un garantē saskaņotu un caurskatāmu atbalstu.

Lugāno principos<sup>3</sup> ir uzsvērts, ka valsts atjaunošanas procesam ir jāveicina Ukrainas ekonomikas noturība un reformu centieni saistībā ar Ukrainas virzību uz Eiropas Savienību.

---

<sup>3</sup> The Ukraine Recovery Conference 2022. Conference materials 4-5.07.2022. Izgūts (20.04.2023.) no: <https://www.urc-international.com/conference-materials>



LATVIJAS  
POLITOLOGU BIEDRĪBA

# LATVIJAS INTERESES EIROPAS SAVIENĪBĀ

