

Ziņojums

COVID-19 LAIKĀ VALDĪBAS VEIKTO PASĀKUMU IETEKME UZ ATKLĀTĪBU UN SAEIMAS PARLAMENTĀRĀS IZMEKLĒŠANAS KOMISIJAS DARBS

2022. gada jūnijs

1. Pandēmijas pārvaldība un Delnas 2021. gadā identificēto problēmjaūtājumu noturība

Šis "Sabiedrības par atklātību – Delna" (turpmāk – Delna) sagatavotais ziņojums ir 2021. gada ziņojuma "COVID-19 LAIKĀ VALDĪBAS VEIKTO PASĀKUMU IETEKME UZ ATKLĀTĪBU" turpinājums. Delnas 2021. gadā publicētajā ziņojumā sniegts ieskats tajā, kā COVID-19 pandēmija ir būtiski mainījusi ikdienas dzīves ritējumu pasaulē,¹ analizēta starptautiskās pretkorupcijas organizācijas *Transparency International* (turpmāk – TI) izcelto pandēmijas radīto pārvaldes izaicinājumu² attiecināmība uz Latviju.

Lai gan 2022. gadā, palielinoties vakcinēto cilvēku īpatsvaram, lielā daļā valstu mazināti ar pandēmiju saistītie ierobežojumi, tomēr pārmaiņas, piemēram, attiecībā uz pārvaldes digitalizāciju un attālinātā darba izplatību, lielā mērā ir saglabājušās. Arī vīruss kļuvis par daļu no "jaunās normalitātes" un tā pilnīga izskaušana vairs netiek uzskatīta par reālistisku mērķi. Lielākais uzsvars uz tādām infekcijas izplatības mazināšanas metodēm kā fiziskā distancēšanās un personīgo aizsarglīdzekļu izmantošana ticis likts tieši pandēmijas sākumā. Turpretim jau 2021. gadā cīņā ar COVID-19 stratēģiju priekšplānā tika izvirzītas masveida vakcinēšanās kampaņas. Neraugoties uz to, fiziskās distancēšanās un personīgo aizsarglīdzekļu izmantošana arī šogad ieņēmusi nozīmīgu lomu.

Lai turpinātu 2021. gadā iesākto Latvijā īstenotās pandēmijas pārvaldības analīzi, Delna 2022. gada pavasarī veica 13 daļēji strukturētas intervijas ar dažādu demogrāfisko grupu Rīgas, Liepājas un Daugavpils iedzīvotājiem. Intervijas deva izpratni par iepriekš identificēto problēmjaūtājumu

¹ Delnas ziņojums COVID-19 LAIKĀ VALDĪBAS VEIKTO PASĀKUMU IETEKME UZ ATKLĀTĪBU:
<https://delna.lv/lv/2021/07/21/delna-publice-zinojumu-par-atklatibu-covid-19-laika/>

² Transparency International Getting Ahead of the Curve Exploring Post-COVID-19 Trends and Their Impact on Anti-corruption, Governance and Development (2020)

aktualitātes noturīgumu laikā. Tāpat Delna šajā ziņojumā sniedz ieskatu 2021. gada aprīlī izveidotās *Saeimas parlamentārās izmeklēšanas komisijas, lai izmeklētu Latvijas valdības kļūdaino rīcību Covid-19 pandēmijas pārvarēšanas procesā, kā arī nosauktu to politisko amatpersonu vārdus, kuras izraisījušas neatgriezeniski negatīvas sekas krīzes pārvaldībā* (turpmāk - izmeklēšanas komisija), darbā un tā rezultātos. Balstoties uz veikto analīzi, Delna precizējusi un papildinājusi savu 2021. gadā sniegto rekomendāciju sarakstu.

1.1. Ietekme uz iedzīvotāju tiesībām

Jau 2020. gadā TI prognozēja, ka pandēmijas ietekmē valstu vadītāji varētu ķerties pie radikāliem risinājumiem, lai nodrošinātu stabilitāti. Kā iespējamie risinājumi tika minēti: palielināta iedzīvotāju novērošana, pulcēšanās un vārda brīvības ierobežošana, kā arī vēšanās pret pilsonisko sabiedrību, medijiem un trauksmes cēlējiem. Tai pašā laikā, kā iespējamu pozitīvu tendenci TI izcēla pilsonisko aktivitāšu tiešsaistē pieaugumu.³

Ņemot vērā, ka labi aizsargātas iedzīvotāju pilsoniskās un politiskās tiesības ir priekšnoteikums veiksmīgai sabiedrības iesaistei pretkorupcijas pasākumos, ar pandēmiju saistītie ierobežojumi var atstāt negatīvas sekas uz korupcijas novēršanu un atbildīguma veicināšanu. Tomēr šo negatīvo ietekmi varētu atsvērt jaunās iesaistes formas, piemēram, tiešsaistes iesaistes iespēju pieaugums.⁴

Iedzīvotāji 2021. gada fokusgrupās skaidroja, ka pārvaldes institūcijām sākotnēji bija problēmas ar pakalpojumu nodrošināšanu tiešsaistē. 2022. gadā veiktās iedzīvotāju intervijas vedina domāt, ka šī problēma laika gaitā tiešām atrisināta un iedzīvotāji to vērtē atzinīgi. Tomēr izskanēja arī bažas, ka, uzsākoties ierobežojumu atvieglošanai, atkal no institūciju puses tiek dota priekšroka pirms pandēmijas laika izmantotajiem risinājumiem attiecībā uz dokumentu iesniegšanu un apstrādi.

Pandēmijas sākotnējā posmā politiski aktīvie iedzīvotāji Delnas fokusgrupās pauda bažas par to, ka pandēmija un ar to saistītie ierobežojumi ievērojami sarežģīja kandidātu iespējas uzrunāt potenciālos vēlētājus. Lai gan aktivitāte 2021. gada pašvaldību vēlēšanās bija zema, ar pandēmiju saistītie ierobežojumi ir tikai viens no iespējamajiem izskaidrojumiem.⁵

Uzsākoties pandēmijai, Liepājas un Daugavpils iedzīvotāji fokusgrupās skaidroja arī, ka pāreja uz tiešsaistes formātu ļauj piedalīties plašākā klāstā pasākumu, kā arī sekot līdzi vairāk notikumiem. Atsevišķi iedzīvotāji pauda bažas par to, ka, atceļot ar pandēmiju saistītos ierobežojumus, šīs līdzdalības iespējas varētu atkal samazināties.

³ Transparency International Getting Ahead of the Curve Exploring Post-COVID-19 Trends and Their Impact on Anti-corruption, Governance and Development (2020)

⁴ Transparency International Getting Ahead of the Curve Exploring Post-COVID-19 Trends and Their Impact on Anti-corruption, Governance and Development (2020)

⁵ NEPĀRTRAUKTĪBA PĀRMAIŅĀS? Latvijas pašvaldības pēc reģionālās reformas un pašvaldību vēlēšanām: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/baltikum/18088.pdf>

Fokusgrupu diskusijās identificētā iedzīvotāju izpratne par atsevišķiem pārvaldes pieņemtiem lēmumiem kā nelogiskiem tiek nosaukta kā aktuāla problēma arī 2022. gada interviju laikā. Tomēr attiecībā uz ierobežojumu stingrību kopumā vairums interviju dalībnieku uzskatīja, ka pieeja bijusi samērīga. Atsevišķi iedzīvotāji gan šim uzskatam nepiekrīta un skaidroja, ka iedzīvotāju tiesību ierobežojumi bijuši pat vērienīgāki, kā viņi būtu varējuši iedomāties savās drūmākajās prognozēs. Iedzīvotāji, kuri ierobežojumus uzskatīja par samērīgiem argumentēja, ka, tā kā nebija atļauti nekādi protesti, tad šķiet samērīgi ierobežot arī opozīcijas politiķu protestus. Tāpat norādīts arī uz to, ka, lai gan pulcēšanās iespējas bija ierobežotas, ierobežojumu ietekme uz citām iespējamām iesaistes un protesta formām bijusi mazāka. Tai pat laikā skeptiskāk noskaņotie iedzīvotāji norādījuši uz to, ka ierobežojumi tika atviegloti saistībā ar nepieciešamību atļaut protestus pret Krievijas iebrukumu Ukrainā. Lai gan konkrētie iedzīvotāji šos protestus atzīst par vēlamiem, viņu ieskatā šī pieeja ierobežojumu noteikšanai un atcelšanai liecina par amatpersonu divkosību.

Atsevišķi iedzīvotāji izteica cerību, ka, domājot par nākotnes ierobežojumiem, tiks ņemts vērā, ka daļa nevakcinēto cilvēku izslimojuši un saņēmuši dabisko imunitāti. Atsevišķās intervijās minēts arī, ka vakcinētie iedzīvotāji šķietami neizplata infekciju būtiski mazāk kā nevakcinētie. Savukārt citi iedzīvotāji norādīja uz to, ka piedzīvoja zināmu vilšanos, jo bija cerējuši, ka vakcīnas palīdzēs ātrāk pandēmijas situāciju atrisināt. Atsevišķu iedzīvotāju ieskatā nesamērīgi un uztraucoši bija aizliegt strādāt konkrētās profesijās nevakcinētām personām.

Jāatzīmē, ka jautājuma par atšķirībām vakcinēto un nevakcinēto iedzīvotāju lomām infekcijas izplatīšanās pievēršies Nacionālais veselības dienests 2021. gada novembrī.⁶ Sagatavotajā materiālā skaidrots, ka vakcinācija pret COVID-19 būtiski samazina ne vien inficēšanās un smagas slimības gaitas iespēju, bet arī infekcijas tālākas izplatības risku. Materiāla otrais izdevums, kurā varētu tikt kļiedētas iedzīvotāju bažas, kas radušās, turpmākajos mēnešos pagaidām nav publicēts. Ņemot vērā, ka pētījumi par vīrusa izplatību un mutāciju ietekmi kopš pandēmijas sākuma atsevišķos jautājumos, kā, piemēram, jautājumā par masku izmantošanu, ir mainījuši izpratni par pieņemto mēru efektivitāti, ir būtiski, ka iedzīvotāji var pārliecināties, ka pārvaldes procesā iesaistītie eksperti, izstrādājot rekomendācijas, šīs izmaiņas ir ņēmuši vērā.

1.2. Valsts kapacitāte

Kā skaidrojusi TI, valsts kapacitāte ietver tās spēju kontrolēt teritoriju, ieviest politiku un sniegt sabiedriskos pakalpojumus. Pandēmijas apstākļos dažās valstīs novēroti centieni pakalpojumus (piemēram, veselības aprūpe) stiprināt, piešķirot papildu resursus. Lai gan valsts investīcijas varētu būt nepieciešamas, jāapzinās, ka tās var novest arī pie korupcijas riskiem, piemēram, sasteigti iepērkot pandēmijas seku novēršanai nepieciešamus materiālos līdzekļus. Attiecīgi

⁶ Aktuālākie pētījumi par vakcīnu pret COVID-19 drošumu un efektivitāti:
<https://www.vm.gov.lv/lv/media/8115/download>

nepieciešams strādāt pie risku mazināšanas. Savukārt valstīs, kuru kapacitāte jau sākotnēji bijusi zema, pandēmija varētu to mazināt pat vairāk. Šāda valsts kapacitātes pazemināšanās varētu novest pie tiesībsargājošo institūciju darba efektivitātes zuduma.⁷

2021. gada fokusgrupu dalībnieki uzskatīja virkni izaicinājumu, kas saistīti ar valsts spēju nodrošināt izglītības pakalpojumus. Šī problēma savu aktualitāti saglabāja un 2022. gada intervijās iedzīvotāji bieži pauda bažas par to, kādu ietekmi pandēmija, attālināto mācību formāts un jauniešu savstarpējā izolācija varētu būt atstājusi uz viņu psiholoģisko attīstību. Tāpat iedzīvotāji izteica cerību, ka valsts politika arī nākotnē būs vērsta uz šo negatīvo seku mazināšanu.

2021. gada diskusiju dalībnieki pauda neizpratni arī par to, ka valsts nevar atrast nepieciešamos resursus tam, lai rūpētos par iedzīvotāju veselību. Neizpratne par to, kāpēc būtiski papildus resursi veselības aprūpes sistēmas kapacitātes celšanai nav pieejami, un šķietamu nepamatotu taupības politikas pieeju saglabājās arī 2022. gada interviju laikā. Resursu trūkums tika atzīmēts arī kā viens no potenciālajiem izskaidrojumiem šķietamai civilās aizsardzības jomas atstāšanai novārtā. Atsevišķiem intervētajiem iedzīvotājiem bija radies priekšstats, ka taupība attiecībā uz atsevišķu valsts spēju spēcīgāšanu nebija pamatota.

Interviju dalībnieku ieskatā negatīvu iespaidu uz valsts kapacitāti atstāja ne vien finansiālo resursu trūkums, bet arī bezatbildīga attieksme pret cilvēkresursiem. Atsevišķi interviju dalībnieki norādīja uz loģikas trūkumu tajā, ka situācijā, kad slimnīcas ir it kā pārpildītas ar slimniekiem, tiek atlaisti veselības aprūpē nodarbinātie. Tika skaidrots arī, ka pret nevakcinētiem darbiniekiem nereti tika vērsta emocionāla vardarbība.

Atsevišķu iedzīvotāju ieskatā pandēmijas pārvaldību un resursu izlietojumu padarīja neveiksmīgu fakts, ka valstī kopumā plaši izplatīta korupcija. Savukārt citi iedzīvotāji skaidroja, ka runa drīzāk varētu būt nevis par korupciju, bet nekompetenci un izdegšanu. Uzmanības pievēršana pārvaldē nodarbināto izdegšanas jautājumam saskan arī ar iedzīvotāju 2021. gada diskusijās paustajiem apsvērumiem.

Kā papildu sekas neloģiskiem ierobežojumiem iedzīvotāji izceļ spriedzes pieaugumu starp par to ieviešanu atbildīgajām personām kā apsardzes darbinieki un policisti un citiem iedzīvotājiem. No tā varam secināt, ka iedzīvotāju uztverē neloģiskajiem lēmumiem attiecībā uz pandēmijas pārvaldību bijusi plašāka negatīva ietekme uz valsts kapacitāti arī, piemēram, domājot par policijas darbu.

1.3. Varas atzaru savstarpējā kontrole

TI skaidrojusi, ka pilsoniskas līdzdalības mazināšanās ierobežojumu dēļ nav vienīgais faktors, kas negatīvi ietekmē valsts pārvaldi. Uzmanību pelnījis arī jautājums par valsts varas atzaru

⁷ Transparency International Getting Ahead of the Curve Exploring Post-COVID-19 Trends and Their Impact on Anti-corruption, Governance and Development (2020)

savstarpējo kontroli. Daudzviet pasaulē, piemēram, izsludinot ārkārtas stāvokli, plašākas pilnvaras tiek piešķirtas izpildvarai. Atsevišķos gadījumos iespējams runāt pat par militārās sfēras īstenotu varas pārņemšanu, kas apdraud demokrātijas pastāvēšanu. Svarīgi pievērst uzmanību tam, lai nepamatota varas koncentrācija nesaglabājas arī krīzei mazinoties.⁸

2021. gada fokusgrupu diskusijās iedzīvotāji bieži norādīja uz to, ka ministri rūpējas tikai par savām nozarēm un neviens nedomā par to, kas būtu valstiski. Lai gan kopumā 2022. gada intervijās iedzīvotāji uzskatīja, ka "deķīša vilkšana uz savu pusi" joprojām ir augstu amatpersonu izvēlēta lēmumu pieņemšanas pieeja, atsevišķu iedzīvotāju ieskatā šī problēma laika gaitā mazinājās daļēji saistībā ar valdības sastāva izmaiņām. Kopumā intervētajiem nav priekšstata, ka lēmumu pieņemšana būtu pandēmijas dēļ nepamatoti pārvirzījusies uz izpildvaru, taču skepse par varas dalīšanas principa darbību Latvijā ir samērā augsta.

Atsevišķi iedzīvotāji pauda uzskatu, ka Saeima ir kļuvusi par formālu institūciju, kas tikai apstiprina Ministru kabinetā nolemtu. Tāpat atsevišķi intervētie izcēla arī bažas par to, ka nevakcinētajiem deputātiem bija ierobežotas iespējas piedalīties likumdošanas darbā un balsot. Šī neizpratne bija saistīta ar faktu, ka nevakcinētiem deputātiem netika nodrošināta iespēja balsot attālināti.

Interviju laikā izskanēja atzinīgi vērtējumi par to, ka pandēmijai turpinoties valdība bija gatava pieņemt drosmīgākus lēmumus, bet citi savukārt izteica bažas par to, ka lēmumu pieņemšanas stils kļuva "autoritārāks". Pret valdības darbu skeptiskāk noskaņotie intervētie iedzīvotāji pauda viedokli, ka šobrīd redzamie saslimstības dati liecina, ka "vakcīnu uzspiešana" varētu nebūt bijusi pamatota.

1.4. Ekonomika, nevienlīdzība un nabadzība

TI prognozēja, ka privātā sektora darbības ierobežošana veicinās ēnu ekonomikas pieaugumu. Tāpat valstij, īstermiņā īstenojot ievērojamus finansiāla atbalsta pasākumus, pastāv risks, ka resursi tiks novirzīti šauru privātu interešu nevis kopēja labuma apmierināšanai. Korupcijas izplatību arīdzan varētu palielināt ēnu ekonomikas pieaugums.⁹

2021. gada diskusijās iedzīvotāji pauda neizpratni par daļu ekonomiskās sfēras ierobežojumu, piemēram, attiecībā uz preču grupām, kuras nevarēja iegādāties. Šī pārvaldes pieeja tika skaidrota ar lēmumu pieņēmēju atsvešinātību no iedzīvotāju ikdienas. Arī 2022. gadā veiktajās intervijās tika iezīmēta šī problēma, sevišķi intervētajiem darba devējiem izceļot faktu, ka noteikumi bijuši ārkārtīgi mainīgi. Tas mazināja drošības sajūtu un visiem palielināja stresu,

⁸ Transparency International Getting Ahead of the Curve Exploring Post-COVID-19 Trends and Their Impact on Anti-corruption, Governance and Development (2020)

⁹ Transparency International Getting Ahead of the Curve Exploring Post-COVID-19 Trends and Their Impact on Anti-corruption, Governance and Development (2020)

neļaujot plānot savu dzīvi un uzņēmumu darbību. Norādīts, ka noteikumi mainījušies tik bieži, ka tiem bijis sarežģīti izsekot līdz pat cilvēkiem, kuri ikdienā seko līdz ziņām.

Tāpat intervijās atsevišķi iedzīvotāji uzsvēra, ka sadalījums valsts ekonomiskajam atbalstam starp dažādām nozarēm turpināja būt neskaidrs un šķietami netaisnīgs. Tāpat kāds iedzīvotājs norādījis uz it kā smacējošu attieksmi no valsts institūciju puses, kas ierobežo uzņēmējdarbības attīstību. Vērtējumi par atbalsta apjomu un sadalījumu kopumā bija diezgan atšķirīgi, radot iespaidu, ka šis priekšstats ir atkarīgs no iedzīvotāja nodarbinātības sfēras. Atzinīgi vērtēta ne vien dīkstāves atbalsta pieejamība, bet arī finansējums projektiem – pandēmijas seku novēršanai.

Atšķirībā no 2021. gada, izplatītāks viedoklis uzrunāto iedzīvotāju starpā bija, ka vērienīgie ekonomiku ietekmējošie ierobežojumi nav bijuši pamatoti. Vairākiem interviju dalībniekiem bija viedoklis, ka atbalsts būtu bijis jāsniedz nevis uzņēmējdarbības nozarēm, bet drīzāk īpaši ievainojamām sociālām grupām kā seniori, vienlaikus ekonomisko darbību ierobežojot mazāk.

1.5. Sabiedrības saliedētība un informatīvā telpa

TI prognozēja, ka ieviestie fiziskās distancēšanās pasākumi atstās negatīvu iespaidu uz iedzīvotāju savstarpējās uzticēšanās līmeni. Savukārt šķeltas sabiedrības mazākā mērā ir spējīgas uz sadarbību, kas nepieciešama, lai nodrošinātu pārvaldes institūciju atbildīgumu. No vienas puses uzticēšanās zudums var motivēt cilvēkus pastiprināti uzraudzīt savus līdzcilvēkus. Tomēr no otras puses tas būtiski sarežģī to pretkorupcijas pasākumu īstenošanu, kas balstās uz starppersonu uzticēšanos un kolektīvo darbību.¹⁰

Interviju laikā iedzīvotāji atkārtoja 2021. gada diskusiju laikā izskanējušo kritiku pārvaldei par komunikācijas veidu, kas bija šķietami nevajadzīgi draudošs un sabiedrību šķelošs. Tāpat izskanēja arī vērtējums par mediju darbu, norādot, ka ne vienmēr radās iespaids, ka mediji ir apsvēruši sevis izplatīto vēstījumu iespējamās sekas. Kritiski tika vērtēti žurnālistu šķietamie centieni atsevišķos gadījumos "nodarboties ar zinātni". Diezgan plaši izplatīts bija uzskats, ka komunikācijā būtu jālieto vienkāršāka cilvēkiem saprotama valoda. Tāpat joprojām tiek atbalstīta arī ideja par mērķētas komunikācijas nepieciešamību.

Intervētie iedzīvotāji norādīja arī uz vairākām tēmām attiecībā uz kurām komunikācija un pieejamas informācijas apjoms šķietis nepietiekams. Kā piemēri minēti jautājums par to, kā būtu jārikojas iespējams vakcīnu izraisītu blakņu gadījuma un, kā mazināt negatīvo iespaidu, ko uz veselību atstājusi pārslimošana. Tāpat iedzīvotāju ieskatā kopš ierobežojumu atvieglošanas pavasarī maz informācijas ir pieejams par turpmāko valsts vakcinācijas politiku un to, kādos gadījumos un termiņos būs nepieciešams saņemt papildu vakcīnu devas.

¹⁰ Transparency International Getting Ahead of the Curve Exploring Post-COVID-19 Trends and Their Impact on Anti-corruption, Governance and Development (2020)

Plaši izplatīts intervēto starpā ir viedoklis, ka, tuvojoties rudenim, nepieciešamība pēc ierobežojumu noteikšanas atgriezīsies un šķietami minimālā komunikācija par šo jautājumu liek bažīties par to, vai pārvalde šai iespējamībai gatavojas, vai arī ierobežojumu plānošana atkal notiks sasteigti un nepārdomāti.

Attiecībā uz savstarpējo uzticēšanos intervētie visbiežāk skaidroja, ka viņu paziņu lokā lielākoties valdīja vienprātība par pārvaldes izvēlētā kursa lietderību kopumā un strīdi parasti notika par tādiem jautājumiem, kā konkrētu ierobežojumu lietderība. Praktiski visi intervētie iedzīvotāji uzskatīja, ka pandēmijas noliegšana neesot plaši izplatīta nostāja, bet drīzāk jautājumi skeptiskajai iedzīvotāju daļai ir par to, vai nepieciešams vakcinēties un noteikt ierobežojumus.

Savukārt attiecībā uz dezinformācijas izplatīšanu intervēto iedzīvotāju ieskatā būtu vērts saprast, vai cilvēki, kuri to rada tiešām tam tic, vai varbūt saņem par to atalgojumu. Tāpat izskanēja viedoklis, ka valsts institūciju komunikācijā būtu jālieto vienkāršāka cilvēkiem saprotama valoda. Kā uztraucošu kāds intervētais iedzīvotājs minēja faktu, ka publiskajā telpā bija pieejama daudz pretrunīga informācija un tajā varēja apmaldīties. Vienlaikus, pat atzīstot apmaldīšanās faktu, šai gadījumā tika pausts, ka tas esot ievērojami samazinājis uzticēšanos tieši valsts institūcijām.

Domnīcas PROVIDUS 2021. gada 30. septembrī organizētajā diskusijā "Vai objektīva informācija par COVID-19 sasniedz arī Latvijas krieviski runājošos iedzīvotājus?" prezentēti SKDS veiktās aptaujas dati par iedzīvotāju vērtējumu cita starpā par ar pandēmiju saistītas informācijas pieejamību.¹¹ Aptaujas dati liecina, ka lielākās respondentu daļas ieskatā 2021. gada rudenī laba vai drīzāk laba informācija Latvijā bija pieejama par tādiem aspektiem kā: vakcinācijas iespējas; vīrusa izplatīšanās veidi; vīrusa bīstamība. Tāpat dati vedina domāt, ka uzskats, ka vakcīnas varētu būt bīstamākas par pašu vīrusu ir bijis izplatītāks krievvalodīgu iedzīvotāju starpā.

1.6. Pārnacionālā pārvaldība, globalizācija un ietekmīgas nevalstiskās puses

Starptautiskā organizācija TI skaidrojusi, ka COVID-19 pandēmija sakrita ar laiku, kad starptautiskajā politikā norisinājās varas centru pārbīde, arvien lielāku lomu starptautiskajā sistēmā ieņemot Ķīnai. Ķīnas agresīvā, bet kopumā efektīvā reakcija pandēmijas ierobežošanā sākotnēji šo tendenci šķietami tikai spēcīnāja. No Ķīnas ietekmes palielināšanās iespējami izrietošā pārnacionālo institūciju nozīmes samazināšanās savukārt var atstāt iespaidu uz starptautisku konvenciju ievērošanu, tai skaitā to, kas attiecas uz korupcijas un kukuļdošanas novēršanu. Tāpat TI vērsa uzmanību ar jautājumam par dominējošu tehnoloģiju uzņēmumu ietekmes pieaugumu, norisinoties dažādu sabiedrības procesu digitalizācijai. Korupcijas riski, kas

¹¹ PROVIDUS Diskusija un datu prezentācija: "Vai objektīva informācija par Covid-19 sasniedz arī Latvijas krieviski runājošos iedzīvotājus?"

<https://providus.lv/raksti/diskusija-un-datu-prezentacija-vai-objektiva-informacija-par-covid-19-sasniedz-ari-latvijas-krieviski-runajosos-iedzivotajus/>

saistīti ar digitālo infrastruktūru nodrošinošu uzņēmumu iejaukšanos politiskajos procesos, būs atkarīgi no valsts spējas regulēt šādu uzņēmumu aktivitātes.¹²

Intervijas ar iedzīvotājiem liek domāt, ka aktualitāti nav zaudējis jautājums par valsts pārvaldes zemo kapacitāti, kas identificēts jau 2021. gada Delnas ziņojumā. Proti, iedzīvotāji vērš uzmanību uz pārvaldē nodarbināto šķietami zemo profesionālisma un motivācijas līmeni. Attiecīgi uzmanību joprojām ir pelnījis jautājums arī par Latvijas līdzdalību ES politiku izstrādē un ieviešanā. Jāatzīmē, ka starptautiski ietekmīgu uzņēmumu ietekme uz politikas veidošanas procesu var tikt īstenota ne vien attiecībā ar ES līmeņa institūcijām, bet arī ar atsevišķām dalībvalstīm. Šis lobēšanas atklātības jautājums saglabā savu aktualitāti un jāatzīmē, ka Latvija lobēšanas atklātības regulējumu nav pieņēmusi joprojām.

Papildus iepriekš uzskaitītajiem izaicinājumiem būtiski norādīt, ka Krievijas 2022. gadā īstenotajam iebrukumam Ukrainā būs tālejošas sekas. Vismaz daļa apsvērumu, kas attiecināmi uz ar digitālās infrastruktūras nodrošināšanu saistītajām nevalstiskajām pusēm, var tikt attiecināti arī uz ar energoresursu tirgu saistītiem uzņēmumiem, Eiropai cenšoties atsvabināties no enerģētiskās atkarības no Krievijas.

¹² Transparency International Getting Ahead of the Curve Exploring Post-COVID-19 Trends and Their Impact on Anti-corruption, Governance and Development (2020)

2. Parlamentārās izmeklēšanas komisija – komisijas darba process un rezultāti

2.1. Parlamentārās izmeklēšanas komisijas – normatīvais regulējums

Satversmes 26. pantā noteikts, ka noteiktu mērķu izpildei Saeimai jāizveido parlamentārās izmeklēšanas komisijas, ja to pieprasa ne mazāk kā viena trešā daļa Saeimas locekļu.¹³ Savukārt saskaņā ar Saeimas kārtības rullja 173. pantu, parlamentārās izmeklēšanas komisijai ir tiesības atbilstoši Saeimas noteiktajam uzdevumam:

- izsaukt un nopratināt arī privātpersonas un, ja nepieciešams, pieaicinot lietpratējus;
- izdarīt revīzijas valdības, pašvaldību un privātajās iestādēs un uzņēmumos, ja privātās iestādes un uzņēmumi tieši vai netieši saņem valsts pabalstus, kredītus vai pasūtījumus vai piedalās valsts vai pašvaldību īpašuma privatizācijā.¹⁴

Savukārt parlamentāro izmeklēšanas komisiju darbu regulē 2003. gadā pieņemtais Parlamentārās izmeklēšanas komisiju likums.¹⁵ Komisijas tiesības izklāstītas arī šajā likumā. Likuma 5. nodaļā iekļautas normas, kas komisijai jāievēro, izstrādājot savas darbības gala ziņojumu.

2020. gada laikā opozīcijas deputāti sagatavojuši virkni likumprojektu, kuros bijušas paredzēti šī likuma grozījumi.¹⁶ Opozīcijas deputāti ierosinājuši precizēt to, ka izmeklēšanas komisijas priekšsēdētājs ir atbildīgs par to, lai komisija izpilda Saeimas tai doto uzdevumu, kā arī noteikt, ka par komisijas priekšsēdētāju ievēlams tikai deputāts no to deputātu vidus, kuri komisijas izveides lēmumu iniciējuši ar savu parakstu. Tāpat bijis iesniegts arī priekšlikums likumā noteikt, ka komisijā savus pārstāvjus iegūst ne vien katra deputātu frakcija, bet arī katri 5 deputāti, kuri nedarbojas frakcijās. Visu sagatavo likumprojektu nodošana skatīšanai komisijā netika atbalstīta. Pret nodošanu balsojošie koalīcijas deputāti motivāciju savam balsojumam neuzskatīja par nepieciešamu paust.

2.2. Parlamentārās izmeklēšanas komisijas izveidošana

13. Saeima 2021. gada 8. aprīļa plenārsēdē lēma par lēmuma projektu “Par Saeimas parlamentārās izmeklēšanas komisijas “Lai izmeklētu Latvijas valdības kļūdaino rīcību COVID-19

¹³ Satversme: <https://likumi.lv/ta/id/57980-latvijas-republikas-satversme>

¹⁴ Saeimas kārtības rullis: <https://likumi.lv/ta/id/57517-saeimas-kartibas-rullis>

¹⁵ Parlamentārās izmeklēšanas komisiju likums: <https://likumi.lv/ta/id/75140-parlamentaras-izmeklesanas-komisiju-likums>

¹⁶ Sagatavotie likumprojekti grozījumiem Parlamentārās izmeklēšanas komisiju likumā: [https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/webAll?SearchView&Query=\(Title=*parlament%C4%81r%C4%81s+izmekl%C4%93%C5%A1anas*\)&SearchMax=0&SearchOrder=4](https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs13.nsf/webAll?SearchView&Query=(Title=*parlament%C4%81r%C4%81s+izmekl%C4%93%C5%A1anas*)&SearchMax=0&SearchOrder=4)

pandēmijas pārvarēšanas procesā, nosaucot politisko amatpersonu vārdus, kuri izraisījuši neatgriezeniski negatīvas sekas Latvijai!" izveidošanu". Šo projektu balsojošie deputāti vienbalsīgi atbalstīja ar 84 balsīm PAR.¹⁷

Plenārsēdes debašu laikā opozīcijas deputāti, kuri vēlējās iniciēt izmeklēšanas komisijas izveidi skaidroja savu motivāciju. Skaidrojumos tika norādīts uz nepārlicinošām no izpildvaras saņemtām atbildēm tādos jautājumos kā individuālās aizsardzības līdzekļu un vakcīnu iepirkumu process, veselības aprūpes infrastruktūras sagatavošana nākamajam infekcijas vilnim un izvērtējums par valstī noteikto ierobežojumu efektivitāti.

Opozīcijas deputāti sēdē izteica bažas, ka pieprasījumu procedūra zaudējusi savu jēgu un deputātiem ir sarežģīti saņemt atbildes pēc būtības uz saviem jautājumiem. Tāpat šie deputāti skaidroja, ka pieprasījumu procedūras un parlamentāro izmeklēšanas komisiju regulējums laika gaitā ticis veidots tādējādi, lai neatļautu parlamentārajai opozīcijai īstenot savu uzraudzības funkciju.

Izmeklēšanas komisija izveidota šādā sastāvā: Rihards Kozlovskis, Edgars Kronbergs, Valērijs Agešins, Ritvars Jansons, Ralfs Nemiro, Sandis Riekstiņš, Viktors Valainis, Inese Voika.

2.3. Parlamentārās izmeklēšanas komisijas gala ziņojums

Izmeklēšanas komisijas gala ziņojumā¹⁸ aprakstīta: tās izveide un uzdevums; darba organizācija un process; izvērtējums par valdības paveikto pandēmijas radītās krīzes pārvarēšanā; gala secinājumi un priekšlikumi. Ziņojuma ievadā iekļauts arī pretrunīgi vērtējams apgalvojums par to, ka Saeima neesot uzdevusi komisijai identificēt par kļūdām atbildīgās personas, bet tikai analizēt potenciālus uzlabojumus lēmumu pieņemšanas procesā. Lai gan varētu piekrist apgalvojumam, ka Saeima nebija ļoti skaidri definējusi Latvijai nodarītās "neatgriezeniskās negatīvās sekas" – nepieciešamība identificēt atbildīgās personas bija norādīta diezgan skaidri. Tam vajadzētu būt acīmredzami, aplūkojot kaut vai izmeklēšanas komisijas nosaukumu.

Saeima 2021. gada 29. aprīlī ievēlējusi komisijas sastāvu. Tāpat ievēlēts arī komisijas priekšsēdētājs, kurš pārstāvēja ministru prezidenta politiskā spēka frakciju. Tomēr opozīcijas izteiktā vēlme redzēt komisijas vadībā arī opozīcijas pārstāvi tika respektēta un šim mērķim kalpoja komisijas sekretāra amats, kas tika piešķirts no partijas "*Kam pieder valsts?*" saraksta ievēlētajam Edgaram Kronbergam. Jāatzīmē, ka ziņojuma sadaļā par komisijas izveidi ir skaidri norādīts, ka viens no Saeimas saņemtajiem uzdevumiem ir atbildīgo amatpersonu nosaukšana. Attiecīgi šī ziņojuma sadaļa nonāk pretrunā tā ievadā apgalvotajam.

¹⁷ Saeimas 2021. gada 8. aprīļa sēdes stenogramma <https://saeima.lv/lv/transcripts/view/2234>

¹⁸ Parlamentārās izmeklēšanas komisijas gala ziņojums:

https://titania.saeima.lv/LIVS13/saeimalivs_imp.nsf/0/F7E5E88AA4DDF923C22587E200249BDC?OpenDocument

Pēc izvērtējuma veikšanas izklāsta komisijas uzskaitītie secinājumi un ieteikumi varētu būt nodērīgi, gatavojoties nākotnes krīzēm. Skaidri identificētas problēmas, kas saistītas ar pārvaldes procesa darba organizāciju, resursu pieejamību un komunikācijas stratēģiju. Tomēr jāatzīmē, ka šajā ziņojuma sadaļā iztrūkst ne vien iepriekš pieminētā atbildīgo amatpersonu uzskaitījuma, bet nereti pat identificēto problēmu cēloņu skaidrojums. Gadījumos, kad aprakstīti kļūdaini pieņemti lēmumi, maz uzmanības veltīts jautājumam par to, kas radīja apstākļus, kuru dēļ kļūdas tika pieļautas un, kā šādi apstākļi nākotnē būtu novēršami. Piemēram, jautājumā par "aizliegto preču" sarakstiem ir skaidrots, ka valdība esot atzinusi šo pieeju par kļūdu un tam vajadzētu nozīmēt, ka nākotnē tā vairs netiks atkārtota. Visticamāk vērtīgi būtu bijis pievērsties arī jautājumam par to, kāpēc šāda veida kļūdaini lēmumi tika pieņemti, jo pretējā gadījumā optimisms par analoģu lēmumu neatkārtošanu nākotnē varētu būt nevietā.

2.4. Parlamentārās izmeklēšanas komisijas gala ziņojuma apstiprināšana

Izmeklēšanas komisijas darba galaziņojums skatīts Saeimas 2022. gada 24. februāra plenārsēdē.¹⁹ Prezentējot ziņojumu komisijas priekšsēdētājs skaidroja, ka Saeima, dodot uzdevumu par parlamentārās izmeklēšanas komisijas izveidi, nebija devusi ļoti precīzus norādījumus par veicamā uzdevuma būtību, tāpēc par to bijis nepieciešams vienoties komisijas locekļiem. Priekšsēdētājs norādīja, ka "komisija savā darbībā koncentrējās uz krīzes pārvarēšanu vērsto valdības lēmumu izvērtējumu – ar mērķi, lai komisijas izdarītie secinājumi būtu izmantojami līdzīgu, kādu citu veidu iespējamo krīžu novēršanai un pārvarēšanai."

Sēdes laikā deputāti ne vien vērsa uzmanību uz faktu, ka ziņojumā nav nosauktas atbildīgās politiskās amatpersonas, bet uzsvēra, ka nav pienācīgi analizēti jautājumi par cilvēku atlaišanas pamatotību nevakcinācijas fakta dēļ, kā arī slēgtu izglītības iestāžu radīto psihoemocionālo slogu. Tika norādīts arī uz faktu, ka ziņojumā par maz piedāvātas konkrētas rekomendācijas tālākajai rīcībai, bet tā vietā centrālais fokuss bijis uz līdz šim pieļautajām kļūdām. Jāatzīmē gan, ka rekomendācijas ārpus pieļauto kļūdu analīzes varētu tiešām būt ārpus izmeklēšanas komisijas pamatuzdevumiem.

Debašu noslēgumā komisijas priekšsēdētājs Rihards Kozlovskis skaidroja, ka ziņojums pēc apstiprināšanas tiks nosūtīts valdības vadītājam Krišjānim Kariņam izmantošanai turpmākajā darbā. Vērts atzīmēt, ka debatēs netiek iztirzāts jautājums par to, kā Saeima varētu uzraudzīt to, lai izpildvara izmeklēšanas komisijas priekšlikumus patiešām ievērotu. Proti, izmeklēšanas komisijas priekšsēdētājs nepaskaidroja, kā Saeimai turpmāk būtu jāuzrauga, vai valdības vadītājs un politiķis no viņa paša politiskā spēka (*Jaunā Vienotība*) ņem konkrētās rekomendācijas vērā.

¹⁹ 2022. gada 24. februāra Saeimas sēdes stenogramma: <https://www.saeima.lv/lv/aktualitates/saeimas-zinas/30650-saeima-izskata-parlamentaras-izmeklesanas-komisijas-galazinojumu-par-valdibas-ricibu-covid-19-pandemijas-parvaresana>

3. Delnas un Saeimas parlamentārās izmeklēšanas komisijas rekomendācijas

3.1. Delnas rekomendācijas, kas potenciāli risina iedzīvotāju iezīmēto problemātiku

Ņemot vērā iedzīvotāju intervijās paustās atziņas, Delna ir precizējusi savu 2021. gadā izstrādāto rekomendāciju sarakstu.

- **Iedzīvotāju politisko tiesību apdraudējums.** Nepieciešams rūpīgi izsvērt samērīgumu, nosakot pulcēšanās un citus līdzīgus ierobežojumus. Jāizvairās no ierobežojumiem, kas varētu negatīvi ietekmēt vēlēšanu norisi.
- **Sabiedrības polarizācija un pieaugoša agresivitāte.** Jādomā ne vien par sabiedrības informēšanu, bet arī aktīvu līdzdalību. Jānodrošina kanāli bažu (sūdzību) un ierosinājumu sniegšanai, kā arī nepieciešams iespēju robežās dialoga procesā iekļaut šķietami radikālus viedokļus. Soda politikas ieviešanas gadījumā par nepatiesu ziņu izplatīšanu fokuss jāliek uz "profesionālu" nepatiesu ziņu izplatītāju identificēšanu.
- **Arvien lielāka sabiedrības daļa saskaras ar psiholoģiskām problēmām un/vai izdegšanu.** Politikas veidošanas procesā jāņem vērā apsvērums par potenciālu ietekmi uz sabiedrības psiholoģisko veselību. Tajā skaitā ir jāņem vērā COVID-19 pandēmijas un tās izraisītās krīzes radītais papildu pienākumu slogs sabiedrībai kopumā, nodarbinātajiem valsts un privātajā sektorā. Jāapzinās, ka šo problemātiku tikai saasinājis Krievijas iebrukums Ukrainā.
- **Hroniska sabiedrības neuzticēšanās valsts institūcijām.** Jāidentificē, vai ir laboti normatīvie akti, ko izpildvarai līdz šim nav bijis iespējams ievērot, piemēram, attiecībā uz valsts budžeta veidošanas procesu un nepieciešamības gadījumā jāveic labojumi. Politikas veidotājiem piesardzīgi jāizturas pret solījumu izteikšanu un īpaša uzmanība jāpievērš tam, lai ar pandēmijas ierobežošanu saistītie pasākumi tiktu komunicēti laicīgi un netiktu pārlieku bieži mainīti. Nepieciešams mazināt atbildības futbolēšanas fenomena izplatību starp dažādām institūcijām. Jāveicina izpratne par dažādu institūciju lomām parlamentārā demokrātijā.
- **Problēmas ar izpratni par institūciju lomu sadalījumu, sabiedrības iesaisti un pārraudzību valsts budžeta, kā arī ES atveseļošanas plāna un budžeta (RRF) veidošanas un izpildes procesā.** Jāpadara saprotamāks un uz sabiedrības iesaisti vērsts valsts budžeta pieņemšanas process. Iespējams mācīties no labās prakses piemēriem attiecībā uz nacionālā budžeta un RRF izpildes atklātības procesiem.
- **Netaisnīga valsts atbalsta sadale.** Jāapkopo informācija par izaicinājumiem, kas saistīti ar datu un informācijas pieejamību, plānojot valsts atbalsta pasākumus. Ņemot vērā

pretrunīgos viedokļus par līdzšinējās pieejas valsts atbalsta sadalei jēgpilnumu, nepieciešams nodrošināt saistītās informācijas pieejamību, kas ļautu pārliecināties par amatpersonu skaidrojumu patiesumu.

- **Krīzes aizsegā īstenotas sāpīgas reformas.** Nepieciešams izvairīties no tādu reformu ieviešanas, kas skar sabiedrības mazāk aizsargātās grupas, kas ir vissmagāk skartās pandēmijas laikā. Tāpat jāizvairās no reformām, kas palielina ēnu ekonomikas īpatsvaru. Jāņem vērā šī problemātika tikai pieņemamas spēkā energoresursu cenu kāpuma kontekstā.
- **Problēmas ar lēmumu izsekojamību politikas veidošanas procesā.** Jāpilnveido regulējums attiecībā uz "likumdošanas pēdu", kā arī jāturpina darbs pie Latvijas interešu pārstāvības (lobēšanas) atklātības likuma, kuru šobrīd izstrādā 13. Saeima, pieņemšanas un iedzīvināšanas Latvijas politiskajā vidē. Tāpat jāpilnveido Saeimas deputātu ētikas kodekss un jāveic grozījumu kārtības rullī, cita starpā, paredzot deputātiem pienākumu pamatot nepieciešamību noteikt likumprojekta skatīšanas steidzamību.
- **Politiskā pārraudzība ES politikas veidošanā un savlaicīgā ieviešanā.** Jāspēcina Saeimas kapacitāte attiecībā uz ES direktīvu pārņemšanu nacionālajos tiesību aktos, kā arī jāveicina sadarbība starp Saeimas ES lietu komisiju un nozaru komisijām, īstenojot izpildvaras pārraudzību.

3.2. Parlamentārās izmeklēšanas komisijas rekomendācijas (2022)

Parlamentārās izmeklēšanas komisija savā darba gala ziņojumā, gluži kā Delna 2021. gada rekomendācijās, izcēlusi tādas pārvaldības uzlabojumu virzienus kā **ilgtermiņa noteiktības un paredzamības iedibināšana** attiecībā uz valsts atbalstu un ierobežojumiem, kā arī **nepieciešamība pēc labākas pārvaldē iesaistīto institūciju lomu skaidrošanas** sabiedrībai.

Savukārt kā papildu rekomendācijas Delnas izceltajiem problēmjautājumiem izmeklēšanas komisija sniedza arī šādas rekomendācijas:

- **Papildu resursu nodrošināšana civilo krīžu pārvaldīšanai,** lai nodrošinātu efektīvāku sadarbību starp nacionālā līmeņa pārvaldes institūcijām un pašvaldību civilās aizsardzības komisijām, kā arī valsts līmeņa mācību organizēšanai. Komisijas ieskatā būtu jāveic pastāvīgas struktūrvienības izveide civilo krīžu pārvaldībai tiešā ministru prezidenta pakļautībā.
- Krīzes **pārvaldības vadības centri (kā vakcinācijas birojs) būtu veidojami, tajos vismaz daļēji iekļaujot atbildīgo nozaru ministriju vai iestāžu amatpersonas un darbiniekus,** lai nodrošinātu efektīvāku iekļaušanos kopējā pārvaldes sistēmā.
- Ņemot vērā faktu, ka pandēmijas ierobežošanai paredzētie pasākumi neizbēgami ir nepopulāri, **nepieciešams sevišķi rūpīgi plānot komunikāciju.** Komisijas ieskatā valdības sniegtajai komunikācijai jābūt centralizētai, vienotai un vienkārši saprotamai.

3.3. Delnas rekomendācijas par parlamentārās izmeklēšanas darbu

Izvērtējot parlamentārās izmeklēšanas gaitu, kā arī deputātu paustos argumentus debašu laikā, Delna sniedz šādas rekomendācijas parlamentārās pārraudzības institūciju uzlabošanai:

- Veikt grozījumus Parlamentārās izmeklēšanas komisiju likumā, kā arī Saeimas kārtības rullī, nosakot, ka **par attiecīgas izmeklēšanas komisijas priekšsēdētāju var virzīt tikai deputātu no to deputātu sastāva, kuri ar saviem parakstiem ierosinājuši izmeklēšanas komisijas izveidi**. Šis vai alternatīvs risinājums varētu palīdzēt izvairīties no situācijas, kad izmeklēšanas komisija zaudē fokusu uz tai noteiktajiem uzdevumiem.
- **Izvērtēt to, vai nebūtu ieviešami kādi papildu mehānismi, kas ļautu pēc parlamentārās izmeklēšanas noslēgšanās Saeimai īstenot komisijas rekomendāciju ieviešanu, piemēram, palielinot pilnvaras, kas šobrīd izmeklēšanas komisijām paredzētas.**

Ziņojums ir sagatavots ar Sabiedrības integrācijas fonda finansiālu atbalstu no Kultūras ministrijas piešķirtajiem Latvijas valsts budžeta līdzekļiem. Par ziņojuma saturu atbild biedrība "Sabiedrība par atklātību – Delna".



Kultūras ministrija



Sabiedrības integrācijas
fonds