

Zinātniskie raksti 2013

2013. gada
sociālo zinātņu nozares
pētnieciskā darba publikācijas

Ekonomika
Komunikācija
Politika
Socioloģija
Sociālā politika un sociālais darbs
Tiesības

Rīga
RSU
2014

Rīgas Stradiņa universitāte. Zinātniskie raksti: 2013. gada sociālo zinātņu nozares pētnieciskā darba publikācijas:
Ekonomika. Komunikācija. Politika. Socioloģija. Sociālā politika un sociālais darbs. Tiesības. – Rīga: RSU, 2014. – 88 lpp.

Redkolēģija:

Jānis Gardovskis (vadītājs) – *Dr. habil. med.*, profesors, Rīgas Stradiņa universitāte, Latvija
Iveta Ozolanta – *Dr. habil. med.*, profesore, Rīgas Stradiņa universitāte, Latvija
Andrejs Vilks (atb. zin. redaktors) – *Dr. iur.*, profesors, Rīgas Stradiņa universitāte, Latvija
Voicēhs Kosidovskis – *Dr. habil. oec.*, profesors, Nikolaja Kopernika Universitāte, Polija
Deniss Hanovs – *Dr. art.*, asoc. profesors, Rīgas Stradiņa universitāte, Latvija
Osvalds Joksts – *Dr. habil. iur.*, profesors, Rīgas Stradiņa universitāte, Latvija
Vilius Ļeonavičus – *Dr. soc.*, profesors, Vītauta Lielā universitāte, Lietuva
Ando Leps – *Dr. habil. iur.*, Universitāte Nord, Igaunija
Kristīne Mārtinsone – *Dr. psych.*, asoc. profesore, Rīgas Stradiņa universitāte, Latvija
Sandra Mihailova – *Dr. psych.*, asoc. profesore, Rīgas Stradiņa universitāte, Latvija
Vladimirs Ovčinskis – *Dr. habil. iur.*, Krievijas Federācijas Konstitucionālā tiesa, Krievija
Ženija Roja – *Dr. med.*, Rīgas Stradiņa universitāte, Latvija
Leona Stašová – *Dr. art.*, docente, *Hradec Kralove* Universitāte, Čehijas Republika
Aivars Vētra – *Dr. med.*, profesors, Rīgas Stradiņa universitāte, Latvija
Lolita Vilka – *Dr. phil.*, asoc. profesore, Rīgas Stradiņa universitāte, Latvija
Vladislavs Volkovs – *Dr. sc. soc.*, asoc. profesors, Daugavpils Universitāte, Latvija

Redakcijas padome

(Rīgas Stradiņa universitāte, Latvija):

Inna Dovidbekova – *Dr. oec.*, profesore
Ilga Kreituse – *Dr. hist.*, profesore
Ritma Rungule – *Dr. sc. soc.*, asoc. profesore
Sergejs Kruks – *Dr. sc. inf.*, profesors
Aivars Vētra – *Dr. med.*, profesors
Vija Sīle – *Dr. phil.*, profesore
Andrejs Vilks – *Dr. iur.*, profesors
Tenis Nigulis – Izdevniecības un poligrāfijas nodaļas vadītājs

Visi krājumā ievietotie raksti ir recenzēti.

Citējot atsauce uz izdevumu obligāta.

Atbildīgā redaktore: Aija Lapsa

Redaktori: Linda Pētersone (latv. val.), Jānis Zeimanis (angļu val.)

Korektors: Inga Lievīte (latv. val.), Regīna Jozauska (angļu val.)

Tehniskā redaktore: Ilze Reitere

Maketētāja: Ilze Stikāne

RSU IPN Nr. 14-095

© Rīgas Stradiņa universitāte, 2014
Dzirciema ielā 16, Rīgā, LV-1007

Saturs

Ekonomika

Indikatīvā plānošana tirgus ekonomikā: Francijas un Latvijas pieredzes salīdzinājums <i>D. Zelmenis, R. Jakobijs</i>	5
Pensiju sistēma Latvijā: problēmas un attīstības iespējas <i>A. Berķe-Berga, M. Polna</i>	16

Politika

Visaginas atomelektrostacijas projekts: politisko un ekonomisko interešu ietekmes izvērtējums <i>A. Zeltiņš</i>	25
--	----

Socioloģija

Mūsdienu sabiedrības atspulgs Purvīša balvas nominantu darbos <i>S. Grūbe, A. Celmiņa-Ķeirāne</i>	31
--	----

Tiesības

Starptautiskā kriminālprocesuālā sadarbība Eiropas Savienības telpā <i>J. Groma</i>	35
Interesešu izglītības un pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšana valsts un pašvaldību iestāžu darbības regulējuma kontekstā <i>J. Zivarts, I. Zepa, I. J. Mihailovs</i>	45
Starptautisko organizāciju noteikto sankciju pārsūdzēšanas iespējas <i>A. Lieljuksis</i>	53
Kibernoziedzība – tās mērīšana, problēmas un risinājumi <i>U. Ķinis</i>	70
Citāda, apzināmais, bet – vai pieņemamais? Tolerances robežas <i>A. Vilks</i>	81
Autoru alfabētiskais rādītājs	88

Indikatīvā plānošana tirgus ekonomikā: Francijas un Latvijas pieredzes salīdzinājums

Dainis Zelmenis, Rīvars Jakobijs

*Rīgas Stradiņa universitāte, Eiropas studiju fakultāte,
Reģionālās ekonomikas un biznesa katedra, Latvija*

Kopsavilkums

Kļūstot par Eiropas Savienības dalībvalsti, Latvija ir ļoti mainījusi attieksmi pret tautsaimniecības plānošanas problēmu – no agrākās pilnīgās noliegšanas uz visai intensīvu vidējā ilguma plānošanas dokumentu (Nacionālās attīstības plānu u. c.) un ilgtermiņa attīstības prognožu (Latvijas ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030. gadam) izstrādi. Varētu tikai priecāties par to, ka Latvijas valsts vadītāji beidzot ir pārvarējuši “alergiju” jautājumā par nepieciešamību valstiski regulēt tirgus ekonomiku. Taču indikatīvās plānošanas kvalitāte un efektivitāte Latvijā pagaidām vēl ir visai zema, ja vērtējam plānoto uzdevumu noteikšanu, it sevišķi – to izpildi. Šajā ziņā Pārresoru koordinācijas centram, kas ir galvenā Latvijas valsts plānošanas institūcija, pilnveidošanās nolūkos būtu vērtīgi apgūt indikatīvās plānošanas pieredzi Francijā pēc Otrā pasaules kara, ar kuras palīdzību Francijai izdevās ne tikai ātri atjaunot karā izpostīto, bet arī kļūt par valsti ar spēcīgu, mūsdienīgu ekonomiku.

Atslēgvārdi: plānošana, indikatīvā plānošana, keinsianisms, institucionālisms, ekonomiskais dirižisms, saimniekošanas metodes, struktūrpolitika, tirgus ekonomika.

Ievads

2012. gada nogalē LR Saeima apstiprināja Latvijas Nacionālo attīstības plānu 2014.–2020. gadam (NAP 2020). Savukārt šis NAP 2020 esot Latvijas ilgtspējīgas stratēģijas līdz 2030. gadam (Latvija 2030) rīcības plāns, kam ir jākalpo par Latvijas attīstības ceļa karti vidējam termiņam. Ja ņemam vērā to, ka NAP 2020 ir jau otrais šāds vidējā termiņa plāns, jo pirms NAP 2020 bija NAP 2013, tad varam secināt, ka Latvijas valsts ir sākusi nopietni nodarboties ar vidējā termiņa plānošanu tirgus ekonomikas apstākļos.

Darba mērķis un metodes

Noskaidrot Latvijas tautsaimniecības vidējā termiņa plānu stiprās un vājās vietas un izstrādāt ieteikumus plānošanas prakses pilnveidošanai, veicot salīdzinošo analīzi ar Franciju, kuras pieredze indikatīvo vidējā termiņa plānu izstrādē un realizācijā ir visbagātākā no visām Eiropas Savienības valstīm.

Pētījumā izmantota monogrāfiskā metode – speciālās ekonomiskās literatūras un plānošanas dokumentu izpēte un analīze.

Rezultāti

Šī pētījuma kontekstā no ekonomiskās analīzes viedokļa ļoti svarīga un arī ārkārtīgi interesanta ir Francijas pieredze pēc Otrā pasaules kara, īstenojot valstī vidējā termiņa (4–5 gadi) indikatīvo jeb norādošo plānošanu. Francija ir pirmā no attīstītajām Rietumu valstīm, kas šādu plānošanu realizēja praksē. Citiem vārdiem runājot, autori, domādami par Latvijas ekonomiskās attīstības līdzšinējām neveiksmēm divdesmit gadu garumā un meklēdami pozitīvu alternatīvu Latvijas turpmākajai ekonomiskajai attīstībai, vēlas akcentēt faktu, ka Francija pirmā visai pasaulei ir pierādījusi, ka arī kapitālistiskajā iekārtā plānošana un tirgus ekonomika viena otru neizslēdz, bet gan ir savienojamas lietas. Francijas pēckara ekonomiskā sistēma bija svarīgs un nozīmīgs tests tam, vai ekonomikas plānošana nacionālā mērogā un demokrātiska kapitālistiska sabiedrība var tikt efektīvi un harmoniski apvienotas [13, 279]. Diemžēl Latvijas ekonomistiem šī tēma līdz šim nav likusies nedz interesanta, nedz arī svarīga un pētīšanas vērtā. Toties šai problemātikai pēckara periodā ir pievērsušies ļoti daudz Rietumu ekonomiskās zinātnes pārstāvju, kas vai nu slavē, vai kritizē Francijas pieredzi indikatīvajā plānošanā.

Kas attiecas uz indikatīvās plānošanas Francijā teorētisko aspektu, tad tā pamatā ir kā keinsianisma, tā arī institucionālisma ekonomiskās skolas pārstāvju atziņas par regulējamo kapitālismu. Franču ekonomists institucionālists **Fransuā Perrū** (*Francois Perroux*, 1903–1987) ir pelnījis īpašu iedziļināšanos viņa atstātajā teorētiskajā mantojumā kaut vai tāpēc vien, ka viņa idejas ar labiem panākumiem ir tikušas praktiski iemiesotas pēckara Francijas ekonomiskās attīstības dirižisma modelī ar ekonomikas indikatīvo plānošanu. Savā galvenajā darbā “20. gadsimta ekonomika” (1961) F. Perrū savu ekonomisko kredo ir izklāstījis trijās daļās. Pirmajā, kuras nosaukums ir “Dominējošā ekonomika”, dots mūsdienu kapitālistiskās saimniecības apraksts, jo visas iepriekšējās teorijas, pēc F. Perrū domām, to ir izdarījušas nepietiekami un nepilnīgi. Otrajā daļā, kuras nosaukums ir “Harmoniskas izaugsmes teorija”, autors iztirzā valsts ekonomikas pilnveidošanas iespējas, izmantojot ekonomisko regulēšanu. Tiek izvirzīta ideja, ka valstij ar savu iniciatīvu ir jāveido tā saucamie “izaugsmes poli”, kas var būt gan atsevišķa firma, gan atsevišķa nozare vai pat nozaru komplekss, kuriem piemistu spēcīgs “līdzī aizraušanas efekts” un kuri veidotu “attīstības zonas” un “attīstības asis” gan atsevišķā reģionā, gan visā valstī. F. Perrū ir pārliecināts, ka plānošana tirgus ekonomikā ir nepieciešama, jo, pirmkārt, sabalansētu izaugsmi ar tirgus stihiskajiem stimuliem vien nav iespējams panākt, otrkārt, izaugsmes politika, kas tiek realizēta kā struktūrpolitika, ir virzīta nevis uz pielāgošanos jau esošajām struktūrām, bet gan uz esošo struktūru aktīvu pārveidošanu vēlamajā virzienā. Treškārt, tā kā ekonomiskā izaugsme notiek nevienmērīgi, struktūrpolitikai ir jābūt selektīvai, nevis globālai, kā tas ir keinsianisma ieteikumos. Savukārt minētā darba trešajā daļā, kuras nosaukums ir “Vispārējās ekonomikas teorija”, tiek ieskicēta nākotnes sabiedrība, kurā ražošana notikšot ikviena cilvēka vajadzību apmierināšanas vārdā un kurā nebūšot trūkuma un vardarbības [7, 96]. Tieši darba otrā daļa ir īpaši aktuāla šī pētījuma ietvaros.

Ja līdz tam ar vidēja termiņa (piecu gadu) ekonomiskās plānošanas realizāciju bija nodarbojusies vienīgi sociālistiskā valsts – Padomju Savienība, tad pēckara periodā ar šo tirgus ekonomikai neraksturīgo, šķietamo “ķecerību” nolēma nodarboties visnotaļ izteikti kapitālistiska valsts, kas stāvēja uz stabiliem tirgus ekonomikas un privātā īpašuma neaizskaramības pamatiem. Kāpēc tā notika? Cēloņi te ir vairāki. Vispirms tiksīm skaidrībā, kāpēc indikatīvā plānošana Francijas pēckara ekonomikā bija nepieciešama.

Šī nepieciešamība vispirms izrietēja no Francijas ekonomikas bēdīgā stāvokļa, karam beidzoties. Kara postījumi bija milzīgi, un to kopējais apmērs tika lēsts 1440 miljardu pirmskara franku vērtībā. Cilvēku upuru skaits sasniedza 1,1 miljonu. Vairāk nekā 700 000 franču tika izvesti uz Vāciju, lai tos nodarbinātu vācu rūpniecības uzņēmumos, vairāki tūkstoši gāja bojā koncentrācijas nometnēs. Izpostīti tika vairāk nekā 50 000 rūpniecības uzņēmumu, it īpaši vieglajā rūpniecībā. Tika izpostīts daudz elektrostaciju, šahtu, kuģu būves uzņēmumu, 80% naftas pārstrādes uzņēmumu jaudu. Praktiski nefunkcionēja transports, sevišķi bija cietuši dzelzceļi. Francija bija zaudējusi praktiski visu tirdzniecības

un kara floti [8, 249]. Tāpēc šādā smagā tautsaimniecības situācijā Francijas ekonomiskajai attīstībai bija nepieciešamas iespējami visefektīvākās saimniekošanas metodes, kas nodrošinātu iespējami strauju izaugsmi.

Indikatīvās plānošanas ieviešanai labvēlīga bija arī iekšpolitiskā situācija Otrā pasaules kara beigās. Kreiso spēku Pretošanās kustības gados iemantotā autoritāte un popularitāte nodrošināja tiem lielu ietekmi pēckara iekšpolitiskajās debatēs. Savukārt Padomju Savienības piegādu plānu saimnieciskie panākumi 30. gados nevarēja neatstāt iespaidu arī uz franču kompartijas biedriem. Daudzi no tiem kļuva plānošanas metožu piekritēji un uzstājīgi pieprasīja to ieviešanu arī Francijas saimnieciskajā praksē.

Franču sabiedrības buržuāziskās aprindas tūlīt pēc Otrā pasaules kara beigām bija sašķeltas – viena daļa bija sevi sakompromitējusi ar kolaboracionismu okupācijas periodā un uzskatīja par pareizāku vispār nepiedalīties iekšpolitiskajās debatēs. Otra jeb nacionālpatriotiskā pilsoniskās sabiedrības daļa bija pietiekami gudra un tālredzīga, lai prastu pareizi novērtēt gan valsts regulēšanas keinsiānisko metožu lietošanas pieredzi un efektivitāti starpkaru perioda ekonomiskās krīzes seku pārvarēšanā un vispār Dž. Keinsa idejas par regulējamo kapitālismu, gan arī institucionālisma skolas pārstāvju pausto viedokli, ka tirgus ekonomikas apstākļos valsts ir spējīga darboties visas sabiedrības labklājības vārdā. Tieši šo domu apspēlēja ģenerālis Šarls de Gollis (*Charles Andre Joseph Marie de Gaulle*, 1890–1970) savā slavenajā 1945. gada marta uzrunā. Franču buržuāzijas nacionāli patriotiskajā daļā neizraisīja iebildes arī institucionālisma skolas pārstāvju (F. Perrū u. c.) idejas par to, ka plānošana faktiski ir jau nobriedusi modernās rūpniecības objektīva prasība, kas nepieciešami izriet no ražošanas tehnoloģiju aizvien lielākas sarežģītības pakāpes, no kapitālieguldījumu jaunajā tehnikā apjomu palielināšanās un no ražošanas organizācijas prasību paaugstināšanās [7, 79]. Respektīvi, franču lielburžuāzijas patriotiski noskaņotā daļa tūlīt pēc Otrā pasaules kara beigām konkrētajā iekšpolitiskajā situācijā, kad tā nevarēja atļauties konfrontēt ar kreisi noskaņotajiem un sabiedrībā populārajiem politiskajiem spēkiem un arodbiedrībām, bija gatava kompromisam un rīkoties kā sava veida “kopkapitālists”, t. i., visas buržuāziskās sabiedrības turpmākās sekmīgākās pastāvēšanas vārdā ignorēt atsevišķu kapitālistu savtīgās intereses un realizēt valsti indikatīvo plānošanu. Tāpēc ir īpaši jāakcentē tā politiskā vienprātība, ar kādu pēckara Francijas nacionāli patriotiskā Pagaidu valdība izlēma to darīt.

Kas attiecas uz indikatīvās plānošanas realizēšanas iespējamību pēckara Francijā, tad to veicināja gan valsts iejaukšanās tirgus ekonomikas tradīcijās, gan jau ilgstoši sekmīgi funkcionējuši jauktā ekonomika, kuras ietvaros valsts kompetencē bija izstrādāt spēles noteikumus normālai tirgus ekonomikas funkcionēšanai, kā arī raudzīties, lai šie noteikumi tiktu ievēroti. Turklāt valsts centās veikt arī “aktīvā novatora” funkcijas, “apsteidzot nākotni”, t. i., izstrādājot prognozes visracionālākajai un sabalansētākajai valsts ekonomikas attīstībai. Šajā ziņā Francija izmantoja to stratēģiskās plānošanas pieredzi, kādu tajā laikā jau lietoja transnacionālās korporācijas savā saimniekošanas praksē [10, 91–92]. Arī pirmajos pēckara gados veiktā plašā rūpniecības, transporta sfēras un finanšu sfēras uzņēmumu nacionalizācija un visai plašais valsts sektors ekonomikā sekmēja indikatīvas plānošanas realizāciju. Valsts sektora pārziņā atradās piektā daļa visu rūpniecībā strādājošo, divas trešdaļas zinātnes jomā strādājošo un puse – nekustamā īpašuma sfērā strādājošo [14, 1]. Gandrīz trešā daļa visu investīciju Francijas tautsaimniecībā tika realizēta valdības režijā, kas bija divreiz tik daudz, cik atbilstošas investīcijas veica, piemēram, Lielbritānijas valdība [5, 282].

Valsts bija faktiski kļuvusi par izšķirošo faktoru degvielas un enerģijas ražošanā, kā arī kredīta sfērā, zinātnisko pētījumu veikšanā, jauno nozaru un tehnoloģiju attīstīšanā. Tika izveidots Zinātnisko pētījumu nacionālais centrs, Atomenerģijas komisariāts, kā arī citas svarīgas valsts institūcijas, kurām bija liela nozīme pēckara Francijas ekonomikas attīstīšanā. 1946. gada 3. janvārī ar Š. de Golla dekrētu tika izveidota Plānošanas padome un Plāna ģenerālkomisariāts [10, 96]. Te gan jāpiebilst, ka šī Plāna ģenerālkomisariāta priekštecis bija organizācija, kas kara gados atradās ASV. To sauca par franču misiju Vašingtonā, un tā nodarbojās ar nepieciešamās palīdzības plānošanu, kuru ASV bija gatava Francijai sniegt, līdzko tā tiks atbrīvota no vācu okupācijas. Šo misiju vadīja Žans Monē (*Jean Omer Marie Gabriel Monnet*, 1888–1979), viņš arī kļuva par pirmo plānošanas komisāru Francijas vēsturē [6, 279].

Nedaudz par to, kā tirgus ekonomikas apstākļos darbojas indikatīvā plānošana. Tās izejas punkts un svarīgākais teorētiskais pamats ir būvēts, balstoties uz principu, ka ir jālieto informācija, lai izvadītu ekonomisko sistēmu cauri tirgus ekonomikas neziņas “džungļiem”. Respektīvi, tiek uzskatīts, ka lēmumu pieņemšanas kvalitāte ekonomiskajos procesos var tikt uzlabota, ja kādas plānošanas aģentūras iepriekš ir savākušas, apstrādājušas un izplatījušas informāciju visām svarīgākajām sabiedrības lēmējpersonām [5, 280]. Var teikt, ka valsts plāna projekcijas bija papildu informācijas avots, kuru privātās firmas varēja izmantot paralēli tirgus signāliem, lai pieņemtu stratēģiskās un operatīvās vadības lēmumus. Plānošanas ģenerālkomisariāta dokumenti, plānošanas komisiju ziņojumi par konjunktūras stāvokli tajos vai citos pasaules tirgos, pats plāna teksts un ziņojumi par tā izpildi regulāri sniedz ļoti svarīgu ekonomisko informāciju uzņēmējiem un menedžeriem.

Attiecībā uz valstij piederošajiem uzņēmumiem jautājums ir salīdzinoši vienkāršāks, jo pat indikatīvās jeb norādošās plānošanas apstākļos valsts plāna uzstādījumi šiem uzņēmumiem ir obligāti jāizpilda. Savukārt privāto uzņēmumu sekošana valsts plāna norādījumiem tiek panākta, ieinteresējot šos uzņēmumus. Tādējādi privātajiem uzņēmumiem nav obligāti jāseko valsts plāna norādījumiem, taču šo uzņēmumu rīcībā ir, pirmkārt, valsts sniegtā informācija par tirgus konjunktūras iespējamo attīstību tajā vai citā ekonomikas nozarē, otrkārt, šīs konkrētās nozares tirgus konjunktūras attīstībai speciāli pielāgota valsts bonusu pakete (subsīdijas, izdevīgāki kredīta nosacījumi, kredītu garantijas, valsts pasūtījumi u. tml.). Valsts ir pacetusies izveidot ekonomisko situāciju, kurā privātajiem uzņēmumiem šajā nozarē parasti ir izdevīgāk sekot valsts norādījumiem nekā nesekot.

Kaut arī indikatīvās plānošanas rādītāji un stimulu pakete parasti palika nozares līmenī, atsevišķos gadījumos ir slēgti arī tā saucamie “kvazikontrakti” ar attiecīgās nozares uzņēmumiem. Šajos kvazikontraktos tika atrunātas gan tās priekšrocības un bonusi, kurus valsts no savas puses sniegs attiecīgajam uzņēmumam, gan arī tas, ko uzņēmums no savas puses apņemas paveikt, lai tiktu izpildītas kādas valsts plānā paredzētās programmas. Šādu kvazikontraktu slēgšanas prakse bija visai izplatīta pirmajos 30 pēckara gados. Sākot ar 80. gadiem, pastiprinoties liberālisma tendencēm pasaules ekonomikā un arī Francijā, šādu kontraktu slēgšanas prakse ir kļuvusi retāka [10, 101].

Citiem vārdiem sakot, “indikatīvā plānošana ir ekonomisko interešu kompromiss tirgus ekonomikas apstākļos starp tās dalībniekiem – valsts un privātās ekonomikas struktūrām, kas tiek sasniegts uz vienlīdzīgas savstarpējās sadarbības pamatiem, kurā valstij izdodas realizēt nacionālās ekonomiskās intereses, bet tirgus struktūrām – gūt peļņu, sekojot kopīgi izstrādātā indikatīvā plāna rādītāju izpildei” [12, 1]. Tāpēc indikatīvo plānošanu var uzskatīt gan par ekonomikas valstiskās regulēšanas metodi, gan arī par ekonomikas pašregulēšanas metodi, jo, izmantojot indikatīvo plānošanu, tiek koriģēti gan tirgus mehānisma defekti, gan arī valsts tiešās iejaukšanās tirgus ekonomikas atražošanas procesos trūkumi [12, 1]. Dažkārt tiek likta vienlīdzības zīme starp jēdzieniem “ekonomiskais dirižisms” un “indikatīvā plānošana”, kas nav īsti precīzi. Ar ekonomisko dirižismu tiek saprasta ikviena tirgus ekonomiskā sistēma, kurā valdība realizē ļoti stingru kontroli pār ekonomikas norisēm. Ar to nodarbojās gan Ž. Kolbērs jau 17. gadsimta Francijā, gan vēlāk 20. gadsimta fašistiskie diktatori Itālijā, Vācijā un Spānijā, gan, protams, ekonomiskais dirižisms tika realizēts arī Francijā pēc Otrā pasaules kara. Tāpēc autori atbalsta viedokli, ka indikatīvā plānošana ir viena no ekonomiskā dirižisma iespējamām izpausmēm [6, 113].

Kā tika organizēta indikatīvo plānu izstrāde Francijā un kas tajā piedalījās? Jaundibinātais Plānošanas ģenerālkomisariāts 1946. gada sākumā nāca klajā ar Francijas ekonomiskā stāvokļa aktuālu novērtējumu “Francijas ekonomiskās un finansiālās situācijas statistiskais pārskats 1946. gada sākumā” [6, 279]. Balstoties uz šo novērtējumu, Plānošanas ģenerālkomisariāts un Finanšu ministrija mēģināja izstrādāt saskaņotu Francijas ekonomikas izaugsmes tempa indeksu. Plānošanas ģenerālkomisariāta organizatoriskā struktūra vispirms sastāvēja no trijām horizontālā iedalījuma struktūrvienībām: ekonomikas, finanšu un reģionālās, kā arī no 10 vertikālā iedalījuma struktūrvienībām: lauksaimniecības, enerģētikas, ūdens apgādes, transporta, rūpniecības, zvejniecības un amatniecības, celtniecības, nekustamā īpašuma, pilsētu attīstības un aizjūru teritoriju pārvaldes.

Pastāvīgi pilnu laiku strādājošo darbinieku skaits nebija liels – tikai 35 augstas raudzes profesionāļi [6, 282]. Plānu izstrādes galvenais darbs tika paveikts speciāli šim nolūkam izveidotajās ekspertu komisijās. Jāakcentē, ka laika gaitā nav pieaudzis Plānošanas ģenerālkomisariāta centrālā aparāta

darbinieku skaits, bet gan komisijās iesaistīto speciālistu skaits. Arī tām bija gan horizontālais, gan arī vertikālais iedalījums. Horizontālo komisiju skaits laika gaitā palielinājās: trešā plāna izstrādes laikā (no 1958. līdz 1961. gadam) tās bija divas, bet ceturtā (no 1962. līdz 1965. gadam) – jau piecas, savukārt 90. gados – jau desmit (darbaspēka, ekonomikas finansēšanas, zinātniskās pētniecības un tehniskās attīstības, darba ražīguma, reģionālās attīstības u. c.). Arī vertikālo komisiju skaits laika gaitā bija strauji palielinājies: pirmā plāna izstrādes laikā (no 1947. līdz 1952. gadam) darbojās septiņas vertikālās komisijas, trešā plāna – 17, ceturtā plāna – 22, bet 90. gados – jau 40 komisijas [6, 282; 10, 99]. Kārtējā plāna izstrādes laikā šajās komisijās 90. gados strādāja līdz pat 2,5 tūkstošiem un vairāk piesaistīto speciālistu [10, 99].

Vertikālās komisijas aptver praktiski visus Francijas ekonomikas sektorus. Tajās ir pārstāvētas visas nozīmīgākās rūpniecības, transporta un pakalpojumu sfēras nozares, kā arī lauksaimnieciskās ražošanas nozares. Interesanti konstatēt, ka Francijas Uzņēmēju nacionālā savienība arī ir organizēta pēc šāda paša komisiju iedalījuma principa, kas ļauj tai efektīvāk piedalīties plāna komisiju darbā. Šo plāna izstrādes komisiju sastāvā jau no paša sākuma tika iekļauti lielo uzņēmumu, uzņēmēju savienību vadītāji, arodbiedrību līderi, ministriju pārvalžu ierēdņi, dažādi eksperti, tajā skaitā arī universitāšu profesori, un, visbeidzot, arī patērētāju organizāciju pārstāvji [10, 98]. Turklāt plāna izstrādē iesaistījās arī daudz konsultējošu institūciju: Ekonomikas un sociālā padome, kurā ietilpa gandrīz divsimt dažādu interešu grupu un intelektuāļu pārstāvji; Plānošanas augstākā padome, kurā ietilpa valsts ministri un dažādu valsts institūciju (Tirdzniecības kameras, Darba devēju federācijas, arodbiedrību grupu) vadītāji u. tml. [6, 282].

Tādējādi Francijas tautas saimniecības attīstības indikatīvais plāns ir uzskatāms par daudz daudzpakāpju un vairākkārt atkārtotu diskusiju rezultātu, kuras ir beigušās ar visu šajā procesā iesaistīto pušu ieinteresētu piekrišanu. Plāna rādītāji nav direktīvi, tie ir informējoši ekonomiskie orientieri paredzamajai ekonomiskās konjunktūras virzībai. Ir jāpiekrīt uzskatam, ka “franču indikatīvā plānošana ir elastīga plānošana, kas neprasa sabiedriskā īpašuma nodibināšanu uz ražošanas līdzekļiem. Vēl vairāk, kopējās izaugsmes perspektīvas ietvaros tā skar tikai nedaudzus no tiem mērķiem, kuri pakļaujas tirgus mehānismiem. Šie mērķi tiek noteikti visai nozarei, kuras iekšienē firmas un uzņēmēji bauda plašu brīvību” [10, 99]. Daži eksperti pat uzskata, ka Francijas indikatīvās plānošanas lielākais ieguvums esot nevis pats plāns, bet gan tā sagatavošanas process, kura gaitā notiek ne tikai apmainīšanās ar ļoti vērtīgu informāciju, bet arī tiek sasniegts nacionāla mēroga konsenss starp visiem saimnieciskā procesa dalībniekiem [12, 2].

Var teikt, ka ar sesto plānu (no 1971. līdz 1975. gadam), kas lika galveno akcentu uz valsts tālāku industrializāciju, kurai savukārt bija jānodrošina augsts Francijas ekonomikas izaugsmes temps (5,8–6% gadā), bija noslēdzies indikatīvās plānošanas Francijā pirmais periods, kas bija ildzis aptuveni 30 gadu. Kāda ir bijusi tā efektivitāte? Ar valsts industrializāciju tika saprasta rūpniecības strukturālā pārorientācija uz postindustriālā laikmeta rūpniecības modeli. Par Francijas mēģinājuma realizēt tirgus ekonomikai it kā neraksturīgās indikatīvās plānošanas efektivitāti var spriest pēc vairākiem rādītājiem. Pirmais, protams, ir, cik lielā mērā plānos iestrādātie izaugsmes rādītāji, gan valsts ekonomikai kopumā, gan atsevišķiem tās sektoriem, atbilda reālajiem franču ekonomikas sasniegumiem šajos nepilnajos 30 gados? Kas attiecas uz Francijas ekonomikas IKP izaugsmes tempiem, tad tie pēckara perioda pirmajos 30 gados ir otri lielākie pasaulē aiz Vācijas Federatīvās Republikas – vidēji aptuveni 5,3% gadā [5, 277]. Kas attiecas uz Francijas ekonomikas atsevišķo sektoru izaugsmes atbilstību plānu rādītājiem, tad, kaut arī tā ne vienmēr ir bijusi vienādi augsta, tomēr tādu ekonomikas sektoru kā enerģētikas, transporta, rūpniecības un lauksaimniecības kvalitatīvo izaugsmi apšaubīt būs grūti.

Protams, skeptiski pret indikatīvo plānošanu un, šķiet, arī pret valsts ekonomisko regulēšanu vispār, noskaņotie pētnieki izvērza domu, ka arī pārējās Rietumeiropas valstis pēc Otrā pasaules kara ir attīstījušās ļoti sekmīgi bez kādas indikatīvās plānošanas (sk., piemēram, *Cazes B. Indicative Planning in France // Journal of Comparative Economics*, 1990; 14 (4): 602–620.). Pētnieki mēģina apšaubīt, ka Francijā tas ir noticis, pateicoties tieši indikatīvajai plānošanai. Šiem skeptiķiem gribētos norādīt uz tādu fenomenu kā vēlēšanos atdarināt Francijas indikatīvās plānošanas piemēru vairākās Rietumeiropas

valstīs un arī Japānā: Beļģijā 1959. gadā, Lielbritānijā leiboristu valdības laikā četriem gadiem domātais plāns 1966. gadā un Nacionālās ekonomikas attīstības padomes izveidošana, Itālijā 1954. gadā “Vanoni plāns” 10 gadiem, kuru pieņēma kristīgo demokrātu, akcentējam – ne sociālistu kreisā valdība, bet tieši itāļu lielkapitāla partijas vadīta valdība. Pat Rietumvācijas kanclers Ludvigs Erhards pakļāvās “plānošanas modeli” un izveidoja gadskārtējo federālo budžetu ar četrgadīgas perspektīvas ietvaru, kā arī nodibināja Ekonomikas padomdevēju padomi. Kas attiecas uz Japānu, tad tā savas ekonomikas atjaunošanu un modernizēšanu pēc Otrā pasaules kara pirmo 40 gadu (1945.–1985.) laikā organizēja piecgadu plānu veidā. Šie piemēri, mūsdiā, nepārprotami liecina par Francijas indikatīvās plānošanas pieredzes popularitāti un augsto novērtējumu pasaulē.

Sestā plāna realizāciju pārtrauca 1973.–1974. gada enerģētiskā krīze. Jaunajos apstākļos valdība sāka mainīt plānošanas metodiku. Nozīme bija arī neolibērālisma teorētisko nostādņu izplatībai visā Rietumu pasaulē un daļēji arī Francijā. Visos turpmākajos plānos līdz pat divpadsmitā plāna izstrādei (no 1998. līdz 2001. gadam) ir ievērojami mazāk konkrētu skaitlisku proporciju un skaitliski izmērāmu izaugsmes rādītāju. Divpadsmitais plāns ir pēdējais plāns, kuru apstiprināja Francijas parlaments. Visi turpmākie plāni, kurus tāpat kā iepriekš izstrādāja Plānošanas ģenerālkomisariāts, kalpoja par rīcības programmu Francijas premjerministram viņa ekonomiskās politikas realizēšanā.

Parasti, runājot par indikatīvo plānošanu Francijā, tiek izcelts tas, ka šī plānošana galvenokārt skarot tikai ekonomikas makroekonomiskās proporcijas. Tas nav visai precīzi, jo šiem indikatīvajiem plāniem ir arī savs mikroekonomiskais aspekts. Pirmkārt, gadījumos, kad attiecīgais plāns skāra tās vai citas ekonomikas nozares attīstības veicināšanu, protams, ka no šī plāna pasākumu realizācijas ieguvēji bija arī šīs nozares atsevišķie uzņēmumi. Turklāt izplatīta prakse bija iepriekš jau pieminētie kvazikontrakti ar attiecīgās nozares uzņēmumiem. Šāda kvazikontraktu slēgšanas prakse bija visai populāra periodā no 1950. gadu sākuma līdz pat 1970. gadu beigām. Vēlākajos gados, pieaugot noeliberālistiskajiem ekonomiskās politikas uzstādījumiem uz tirgus brīvības palielināšanu, šādu kvazikontraktu slēgšanas prakse kļuva retāka. Kopumā var konstatēt, ka neolibērālisma ideju iespaidā Francijas ekonomikas vadīšanas dirižiskais raksturs, sākot ar 90. gadiem, ir pavājinājies, tomēr arī pēdējos 15–20 gados Francija starp citām Rietumu attīstītajām valstīm izceļas ar salīdzinoši lielāku valsts ekonomiskās regulēšanas īpatsvaru [10, 101–102].

Novērtējot indikatīvās plānošanas praksi pēckara Francijā, autori nevar nepiekrīt viedoklim, ka, pateicoties tieši šai plānošanai, valstij Francijā ir izdevies darīt galu agrāko periodu kļūmīgajai praksei, kad privātajam kapitālam, pateicoties tā augstajai koncentrācijas pakāpei un ekonomiskajam spēkam, savtīgos nolūkos regulāri izdevās ņemt virsroku valsts svarīgāko ekonomisko, finanšu un sociāli politisko lēmumu pieņemšanā, kas nāca par sliktu sabiedrības kopējām interesēm un valsts nacionālajai neatkarībai [13, 3]. Francijas indikatīvie plāni ir ļāvuši tai sekmīgi pārvarēt gan pirmo pēckara gadu ekonomisko postu, gan vēl starpkaru periodā eksistējušo atpalcību zinātniski tehniskās attīstības ziņā, gan investīciju trūkumu pašmāju rūpniecības modernizācijai, kā arī izveidot modernu, varenu un uz kodolenerģijas izmantošanu balstītu enerģētisko bāzi, kā arī ar atomieročiem bruņotus militāros spēkus. Citiem vārdiem runājot, ar mērķtiecīgas un plānveidīgas rūpniecības un sociālās politikas realizēšanas palīdzību kļūt par vienu no pasaules varenākajām un zinātniski tehniski attīstītākajām lielvalstīm.

Jāuzsver, ka franču dirižisma modelis valsts ekonomikas regulēšanā ar vairāk vai mazāk izteiktu indikatīvo plānošanu, ar lielāku vai mazāku valsts sektoru ekonomikā, ar tiešāku vai netiešāku ekonomisko procesu valstisko regulēšanu ir, mūsdiā, teicami apliecinājis savu dzīvotspēju, jo ir nodrošinājis Francijas ekonomikas attīstību no karā sagrautās un izpostītās saimniecības pirmajos pēckara gados līdz mūsdienu modernajai industrijai ar visjaunākajām un progresīvākajām tehnoloģijām kodolenerģētikā, automobiļu būvē, avio, raķešu un kosmosa pētniecības nozarē, sadzīves un militārajā elektronikā u. c. nozarēs. Franču automobiļi, lidmašīnas, kosmiskās raķetes, mākslīgie Zemes pavadoņi, superātrgaitas vilcieni TGV u. c. izstrādājumi nenoliedzami ir pasaules klases līmenī. Starp citu, pasaules ātruma rekords pasažieru vilcieniem, braucot pa parastajām sliežu, pieder Francijas firmas “Alstom” radītajam vilcienam TGV, kas posmā Parīze–Strasbūra 2007. gada 3. aprīlī spēja attīstīt ātrumu 574 kilometri stundā [4].

Ir jākonstatē, ka Francijas ekonomiskā dirižisma ekonomiskais modelis ir izturējis laika pārbaudi arī konkurencē ar citiem ekonomiskās teorijas mūsdienu virzieniem, jo neoliberālisms tā novirziena monetārisma variantā Francijā nekad nav guvis tādu atbalstu, kā tas ir noticis citās attīstītajās Rietumu valstīs. Vairākas franču ekonomiskā modeļa iezīmes, sākot ar vērtīgajām idejām šī modeļa teorētiskajā pamatojumā franču institucionālisma skolas teorētiķu (F. Perrū u. c.) darbos un beidzot ar izsmalcinātajām, rūpīgi pārdomātajām un sociāli atbildīgajām valsts ekonomiskās regulēšanas metodēm, šī pētījuma autori ļoti ieteiktu ņemt vērā arī mūsu valstī un rūpīgi pārdomāt, kuras no tām būtu izmantojamas arī mūsdienu Latvijas ekonomikas straujākas attīstības plānošanā un, galvenais, šo plānu konsekventā un mērķtiecīgā realizēšanā dzīvē.

Diskusija

Deviņdesmito gadu sākumā Latvijas toreizējie politiskie vadītāji pārspilēti lielas cerības saistīja ar tirgus ekonomikas ieviešanu Latvijā un tirgus ekonomikā it kā valdošo “neredzamo roku”, kas visu sakārtošot, neregulēšot un nolikšot savā vietā. Pa šiem aizvadītajiem 20 gadiem ar šīs “neredzamās rokas” palīdzību esam tirgus ekonomikas pamatus iedibinājuši. Ko tālāk? Tirgus ekonomika jau ir tikai vide, kurā norisinās saimnieciskā darbība. Tirgus ekonomikas pamatu izveide taču neatceļ vajadzību pēc valsts attīstības mērķa nospraušanas, pēc vīzijas, ko Latvija īsti vēlas sasniegt pēc 10–20 gadiem. Līdz šim esam saimniekojuši pēc principa “kā sanāks, tā būs labi”.

Esam vienisprātis ar krievu izcelsmes amerikāņu ekonomistu, Nobela prēmijas laureātu Vasiliju Ļeontjevu, kurš teicis, ka tirgus ekonomikai tāpat kā jahtai ir vajadzīgas trīs lietas, lai sekmīgi burātu: vējš, buras un stūre. Latvijas ekonomikas jahtai līdz šim ir pietrūcis tieši stūrēšanas un skaidra gala mērķa apzināšanās. Savukārt, lai pieņemtu rītdienas pareizos lēmumus jau šodien, ir nepieciešama vīzija un ilgtermiņa mērķis, kas paplašinātu mūsu iespēju robežas, nevis tikai pragmatiski pielāgotos šodienas vajadzībām. Bez apņēmības un drosmes veidot mūsu nākotni ārpus īstermiņa, t. i., šodienas, reālisma rāmjiem šo nākotni veidos tirgus stihijas inerces spēki.

Tieši tāpēc ar lielu interesi un cerībām iepazīnāties ar jaunākajiem Latvijas ekonomiskās politikas dokumentiem – Latvijas Nacionālās attīstības plānu (NAP) 2014.–2020. gadam [1] un Nacionālās industriālās politikas (NIP) pamatnostādņem un šīs politikas vadlīnijām [2, 3]. Šajos plānošanas dokumentos ir teikts, ka Latvijas ekonomikai ir vajadzīgs izrāviens, kam autori pilnībā piekrīt. Jautājums ir tikai, kā šo izrāvienu nodrošināt?

Ja paskatāmies ne pārāk senā vēsturē, tad varam atrast vairākus piemērus tam, ka kādai valstij ir izdevies vēsturiski īsā laika periodā, 20–30 gados, patiešām panākt savā attīstībā ekonomiski spēcīgākās un bagātākās valstis. Piemērs ir Dienvidaustrumāzijas jaunās industriālās valstis jeb Āzijas “tīģervalstis” Dienvidkoreja, Taivāna, Taizeme, Singapūra u. c., kā arī Īrija Eiropā. “Tīģervalstu” gadījumā tas izdevās tāpēc, ka tika ar valsts aktīvu līdzdalību (ekonomiskais dirižisms) konsekventi dzīvē realizēta iedzīšanas jeb panākšanas stratēģija, vispirms īstenojot importu aizstājošas rūpniecības attīstību, bet pēc tam uz eksportu orientētas rūpniecības attīstību. Savukārt Īrijai panākumus ekonomiskās politikas realizēšanā nodrošināja ASV datoru ražotāju tiešo ārvalstu investīciju piesaistišana ar zema peļņas nodokļa, kā arī ar izglītota un angļiski runājoša darbaspēka esamības palīdzību.

Ja tas ir izdevies citām valstīm, kāpēc lai tas neizdotos Latvijai? Neapšaubāmi, Latvija šajā ziņā ir izvēlējusies pareizo metodi – ar vidēja termiņa indikatīvo tautsaimniecības attīstības plānu palīdzību censties iespējami panākt pozitīvas pārmaiņas un izaugsmi sešu gadu laikā. Protams, ļoti būtiski ir tas, cik reālistiski mērķi ir izvirzīti šajā plānā, cik lielā mērā tajā ir adekvāti novērtēta Latvijas šodienas realitāte, jo, veidojot nākotnes attīstības prognozes, ir jāņem vērā šodienas izejas dati, kā arī to, kādus iedzīvināšanas mehānismus ir paredzēts izmantot, lai izpildītu šos NAP ietvertos uzdevumus. Diemžēl šī raksta ierobežotā apjoma dēļ nav iespējams detalizēti izvērtēt visus NAP plusus un minusus. Tāpēc autori pievērsīsies, pēc viņu domām, būtiskākajām iezīmēm šajā vidējā termiņa plānošanas dokumentā.

NAP autori šī dokumenta sākumā iezīmē ļoti optimistisku, gandrīz vai idillisku, ainu par Latviju 2020. gadā: “[5] Latvija 2020. gadā būs latviska un pašapzinīga, droša un iedzīvotājiem draudzīga, zaļa un sakopta, pārtikusī, efektīva un konkurētspējīga valsts, kurā dzīvo čakli un izglītoti, radoši, veseli un

laimīgi cilvēki. Kopīgiem spēkiem mēs, visi Latvijas iedzīvotāji, šo mērķi varam padarīt par īstenību” [1, 3]. Mūsaprāt, NAP autoriem ir raksturīgs pārlietu liels optimisms, kuram reālajā Latvijas dzīves īstenībā nav īsta seguma.

Kā norādījām iepriekš, ekonomiskās attīstības zinātnisko prognožu veidošanā par pamatu ir jāņem reālie, t. i., esošie izejas dati. Palūkosimies, kādi tie ir šodienas Latvijai. Kā sešos gados panākt latvisku Latviju, ja tajā 2012. gadā dzīvoja 39,5% nelatviešu? Kā sešos gados panākt sakoptu Latviju, ja šodien vairāk nekā 350 000 ha lauksaimnieciski izmantojamo zemju ir aizlaistas un aizaugušas ar krūmiem? Kā sešos gados panākt iedzīvotājiem drošu un draudzīgu valsti, ja vēl 2011. gadā pēc LU profesora M. Hazana aprēķiniem Latviju pametuši aptuveni 35 000 cilvēku? Kā sešos gados pārvērst Latviju par efektīvu un konkurētspējīgu valsti, ja 2011. gadā zinātnisko pētījumu un attīstības vajadzībām Latvija ir spējusi piešķirt vien 0,7% no sava IKP, bet 2020. gadā šis rādītājs būšot 1,5% [1, 27]? Par kādu gan Latvijas konkurētspējas izaugsmi 2020. gadā var runāt, ja ES vadošajās valstīs šis rādītājs jau šodien ir 2,5% līmenī, bet Zviedrijā un Somijā pat pārsniedz 4% no valsts IKP. Kā zināms, inovācijas, par kurām tik daudz tiek runāts šajā plānošanas dokumentā, sākas tieši ar zinātniskajiem atklājumiem un jaunu ideju ģenerēšanu.

Kā tuvākajos sešos gados panākt investīciju ievērojamu piesaisti Latvijas tautsaimniecībai, ja Latvijas valsts budžets ir apgrūtināts ar parādsaistību atmaksu? Krīzes gados “Parex” bankas glābšanai paņemtais starptautiskais aizdevums un Latvijas starptautiskās saistības šajā sakarā neļaus Latvijas valstij tuvākajos 5–10 gados izdarīt vērā ņemamas investīcijas tautsaimniecības attīstīšanā un ierobežos arī ES Latvijai izdalīto līdzekļu apguvi, jo, kā zināms, tā prasa līdzfinansējumu no valsts budžeta. Mūsaprāt, ekonomiskie priekšnoteikumi pašreiz Latvijā ir visai nepiemēroti un neatbilstoši strauja izrāviena izdarīšanai tās ekonomiskajā attīstībā, bet šādu pārlietu optimistisku un *a priori* reāli neizpildāmu mērķu izvirzīšana liek apšaubīt NAP ticamību un, mūsaprāt, ievērojami samazina tā vērtību un nozīmīgumu.

NAP uzbūves struktūra sastāv no trijām attīstības prioritātēm.

1. Tautas saimniecības izaugsme.
2. Cilvēka drošumspēja.
3. Izaugsmi atbalstošas teritorijas.

Katra no šīm prioritātēm nosaka vairākus rīcības virzienus un to ietvaros veicamos uzdevumus, atbildīgās valsts institūcijas un indikatīvo finansējumu, kurš skaitliski gan ir norādīts tikai visam rīcības virzienam kopumā, neatšifrējot, cik liels finansējums paredzēts tam vai citam veicamajam uzdevumam, līdz ar to neļaujot spriest, cik reāla varētu būt šo uzdevumu realizācija un kā galarezultātā ir dabūta šī norādītā līdzekļu kopsomma. Katrā no šīm prioritātēm varam konstatēt formulējumus, kas, protams, ir pareizi paši par sevi, taču tie slikti saistās ar konkrēto Latvijas realitāti, līdz ar to rada šaubas par to sasniegšanas iespējamību.

Prioritātes “Tautas saimniecības izaugsme” ietvaros minētais nepārlicina, kā, piemēram, reāli ir sasniedzams paredzētais rīcības virziens “Izcila uzņēmējdarbības vide”, kuru NAP autori skaidro šādi: “[135] Izcila uzņēmējdarbības vide nozīmē sakārtotu tiesisko bāzi, prognozējamu valsts atbalsta un uzraudzības sistēmas darbu, uz uzņēmēju vajadzībām orientētus valsts pārvaldes pakalpojumus, ka arī skaidrus un konkurētspējīgus pamatnosacījumus uzņēmējdarbības uzsākšanai un attīstībai, lai katrs, kurš vēlas, varētu veidot uzņēmējdarbību, strādāt un dzīvot Latvijā” [1, 23]. Vispirms jau – kāpēc tik ambiciozs mērķis sešos gados izveidot nevis normālu, korektu un sakārtotu, bet gan tieši izcilu uzņēmējdarbības vidi? Cik ļoti šis ambiciozais nākotnes mērķis, kas ir jāsasniedz sešu gadu laikā, kontrastē ar šodienas realitāti. Piemēram, mikrouzņēmuma nodokļu likmes palielināšana no 9% uz 15%, kuras dēļ daudzu labticīgo mikrouzņēmumu pastāvēšana ir apdraudēta. Turpat tālāk (sk. [137]) NAP autori runā par uzņēmējdarbības vidi, kurā “ēnu ekonomikas un korupcijas ietekme ir minimāla” [1, 24]. Un tas ir valstī, kurā ēnu ekonomika šodien, pēc dažādu speciālistu aprēķiniem, ir robežās no 30 līdz 40%, kurā ir ievērojama korupcijas ietekme, piemēram, uz būvniecības nozari un sabiedriskajiem iepirkumiem.

Šīs pašas prioritātes ietvaros esošais rīcības virziens “Attīstīta pētniecība, inovācija un augstākā izglītība”, pievēršoties faktoriem, kas kavē šī virziena attīstību pašreiz, min visu ko citu, tikai ne absolūti nepietiekamo valsts finansējumu [1, 27]. Tāpat daudz tiek runāts par nepieciešamību komercializēt

zinātnes sasniegumus, taču NAP autori ignorē pasaules praksi, ka tieši ar valsts finansiālo atbalstu vispirms top atklājumi fundamentālajās zinātnes nozarēs un tikai pēc tam šie atklājumi pārceļas uz privāto uzņēmumu laboratorijām, kurās šiem atklājumiem tiek rasti komerciāli risinājumi. NAP autori nepieprasa no valsts pārdalīt līdzekļus par labu fundamentālo zinātņu pētniecības vajadzībām.

Prioritātes “Cilvēka drošumspēja” ietvaros cita starpā ir paredzēts rīcības virziens “Stabili pamati tautas ataudzei”. Tajā NAP autori iztirzā Latvijas demogrāfisko situāciju un norāda visnotaļ pareizus veicamos uzdevumus tās uzlabošanai. Taču NAP autori ignorē reālo situāciju, ka Latvijas cilvēkresursi sarūk ne jau tikai nelabvēlīgas demogrāfiskās situācijas dēļ, bet pateicoties tam, ka iedzīvotāji darba spējas labākajā vecumā emigrē uz ES vecajām dalībvalstīm. Jākonstatē, ka par Latvijas tautsaimniecībai tik nozīmīgo emigrācijas problēmu un par to, kā to risināt sešu gadu laikā, NAP autori ir nolēmuši vispār nerunāt.

Arī prioritātē “Izaugsmi atbalstošas teritorijas” ir atrodamas visnotaļ pareizas domas, diemžēl atkal ar ļoti atšķirīgu konkretizācijas pakāpi. Tā, piemēram, rīcības virzienā “Ekonomiskās aktivitātes veicināšana reģionos – teritoriju potenciāla izmantošana” ir ietverti vairāki visai abstrakti un nekonkrēti norādījumi, kas sākas ar vārdiem “atbalstīt”, “veicināt” un “sekmēt” (sk. [384] un [385] NAP, 58. un 59. lpp.). Toties jau ar lielāku konkretizācijas pakāpi izceļas uzdevums, kurā ir ietvertas idejas, kas sasaucas ar iepriekš iztirzāto Francijas indikatīvo plānu realizācijas metodiku (valsts bonusu paketes): “[388] Piedāvājumu komplektēšana (paketēšana) un sagatavošana potenciālajiem investoriem (komplekss piedāvājums, t. sk. finanšu instrumenti, infrastruktūras un darbaspēka resursu risinājumi) investīciju projektu piesaistei industriālajās un kūrortu teritorijās” [1, 59]. Mūsaprāt, ja visu NAP norādīto rīcības virzienu realizācija būtu novesta līdz šādai skaidri saprotamai konkretizācijas pakāpei, tad NAP būtu ieguvis daudz lielāku vērtību.

Kas attiecas uz NIP, tad tas ir, mūsaprāt, pagaidām visprofesionālāk izstrādātais plānošanas dokuments ar visai pārlicinošu teorētisko pamatojumu un detalizētu faktiskā materiāla prezentāciju. Ir norādītas gan par plāna uzdevumu izpildi atbildīgās institūcijas, gan uzdevumu mērķi un izpildes termiņi, gan rezultāts, kas ir jāsasniedz, gan norādīts finansējuma avots un apmēri. Zināmu priekšstatu ir iespējams gūt arī par to, kā ir iecerēts panākt mērķu uzstādījumus.

NIP ievadā ir teikts, ka šo izrāvienu nodrošināšot modernā “industriālā politika” un ekonomiskās attīstības paradigmas maiņa. Tas priecē gan tāpēc, ka Latvijas valdībā ir ekonomikas ministrs, kas apzinās un novērtē mērķtiecīgas valsts industriālās politikas nozīmi valsts ekonomikas attīstībā, gan arī tāpēc, ka ekonomikas ministrs uzskata, ka ir laiks atteikties no Latvijā līdz šim nedalīti valdījušās neoliberālisma ekonomiskās paradigmas. Abi šie apgalvojumi Latvijas apstākļos skan gandrīz vai revolucionāri, un 90. gadu pirmajā pusē noteikti tiktu novērtēti kā absolūta “ķecerība” no toreizējo Latvijas neoliberālisma dogmu apoloģētu puses. Iespaidīga ir arī NIP ieskicētā nākotnes vīzija. Tās īstenošanas rezultātā 2020. gadā apstrādājošās rūpniecības īpatsvars valsts IKP sasniegšot 20%, šīs nozares produktivitātes pieaugums 2020. gadā attiecībā pret 2011. gadu būšot 40%, bet šīs nozares izaugsme šajā periodā būšot 60%. Savukārt ieguldījumi pētniecībā un attīstībā sasniegšot 1,5% no valsts IKP [2, 29].

Šie kontrolskaitļi, iespējams, varētu būt reāli ar nosacījumu, ka iepriekš minētie Latvijas ekonomiskās politikas dokumenti patiešām kļūtu arī par ekonomikas subjektu reālas rīcības pamatu. Kā zināms, arī pirmajam Latvijas NAP 2007–2013 bija ambiciozs virsuzdevums – “cilvēks pirmajā vietā”. Taču dzīvē reāli sanāca tā, ka šis skaisti un vērienīgi iecerētais NAP virsuzdevums palika nerealizēts, bet tas “cilvēks”, kuram bija jābūt pirmajā vietā, nobalsoja “ar kājām”, t. i., pameta Latviju labākas dzīves meklējumos. Arī NIP vadlīniju 15. lpp. esošajā 9. attēlā [3, 15] ir redzama shēma, kuras pašā augšā esošais apgalvojums “Latvijas izaugsmes modelis: Cilvēks pirmajā vietā” ļoti atgādina pirmā NAP caurkritušo mērķi un nevilšus liek vilkt zināmas paralēles. Tomēr kopumā NIP izstrādē salīdzinājumā ar iepriekš Latvijā radītajiem plānošanas dokumentiem ir jākonstatē progress. Tāpēc ļoti gribētos ticēt, ka NIP paredzētie šīs ekonomiskās politikas iedzīvināšanas praksē mehānismi izrādīsies pietiekami un patiešām būs efektīvi, un, pats galvenais, ka Latvijas valsts spēs šo NIP mērķtiecīgi un konsekventi īstenot. Diemžēl līdz šim kopumā pareizas valsts ekonomiskās politikas iedzīvināšana praksē ir bijusi neatrisināma Latvijas ekonomiskās attīstības problēma. Tāpēc gribam novēlēt NIP autoriem un

Ekonomikas ministrijas ierēdņiem ar ministru priekšgalā veiksmi NIP bieži pieminētā Hārvardas Universitātes profesora Dani Rodrika domas, ka “moderna industriālā politika ir process un dialogs, nevis tikai dokuments”, iedzīvināšanā Latvijas realitātē.

Izpētot Latvijas NAP 2013 un NAP 2020, ir jākonstatē, ka šajos plānos tiek minēti visnotaļ saprātīgi mērķi un reāli sasniedzami kontrolskaitļi, taču to vājā vieta ir tieši šo plānu iedzīvināšanas mehānisma trūkums. Kā zināms, Latvijā praktiski vairs nav valstij piederošu ražojošo uzņēmumu, kuriem valsts plāna uzdevumi būtu obligāti jāizpilda. Runājot par privātā sektora uzņēmumiem, mūsaprāt, šie plāni pagaidām vēl neparedz pietiekamus un efektīvus uzņēmumu ekonomiskās ieinteresēšanas pasākumus, kas ir būtiski, lai nodrošinātu privāto uzņēmumu vēlmi sekot valsts norādījumiem. Tāpēc rodas lielas šaubas, vai arī ar NAP 2020 rādītāju izpildi nebūs tieši tāpat kā ar NAP 2013 rādītāju izpildi, respektīvi, tie arī netiks izpildīti.

Secinājumi

Tā kā Latvijas valsts ir sākusi nopietni nodarboties ar vidējā termiņa tautsaimniecības attīstības indikatīvo plānu izveidi, tās nacionālo attīstības plānu plānošanas institūcijai – Pārresoru koordinācijas centram – pilnveidošanās nolūkos būtu nepieciešams apgūt citu Eirpoas Savienības valstu (vispirms Francijas) pieredzi šajā jomā. Arī Ekonomikas ministrijai būtu vēl jāpiestrādā pie nacionālās attīstības plānu realizācijas mehānisma pilnveidošanas. Pašreiz, pēc autoru domām, starp NAP 2020 un reālo Latvijas ekonomiku it kā pietrūkst viena sazobes zobratīņa, kas liktu ekonomikai “griezties” tieši tā, kā to ir paredzējuši plāna autori.



Indicative Planning of Market Economy: Comparison of the Experience of France and Latvia

Abstract

Becoming a member state of the EU in 2004, Latvia has radically changed its attitude to the problem of planning its economy, from complete denial of the necessity of any planning activities during the 90s of the last century to rather intensive medium-term plans and long-term forecasts now. One could wish no more for the phenomenon that at last the government of Latvia has overcome the allergy against everything that concerns state regulation measures of the market economy. However, the quality and the effectiveness of the kind of economy planning that the government has implemented up to now could be of a much higher significance. It concerns both defining of the tasks and targets of the Latvian medium-term plans and the results of these plans. In this meaning, newly established Cross-departmental institution for planning of the economy of the country, the responsible body for planning, has to learn much of the experience which France has presented during the post-war period and thanks to which France became a modern country with a highly developed economy.

Keywords: planning, indicative planning, Keynesian economics, institutionalism, dirigisme, methods of management, structural policy, market economy.

Literatūra

1. Latvijas Nacionālais attīstības plāns 2014.–2020. gadam. – Rīga: Pārresoru koordinācijas centrs, 2012. – 68 lpp.
2. Latvijas Nacionālās industriālās politikas pamatnostādnes. – Rīga: LR Ekonomikas ministrija, 2012. – 114 lpp.
3. Latvijas Nacionālās industriālās politikas vadlīnijas. – Rīga: LR Ekonomikas ministrija, 2012. – 16 lpp.
4. Krūmiņš M. Franču vilcienam ātruma rekords // Neatkarīgā Rīta Avīze, 04.04.2007.
5. Gregory P., Stuart R. Comparative economic systems. – 6th ed. – Boston, New York: Houghton Mifflin Company, 1999. – Pp. 502.

6. Kindleberger Ch. French Planning // Massachusetts Institute of Technology. www.nber.org/chapters/c1426.pdf (sk. 16.03.2012.).
7. История экономических учений (современный этап). Под общ. ред. Худокормова А. – Москва: ИНФРА-М, 2004. – С. 733.
8. Тимошина Т. Экономическая история зарубежных стран. – Москва: “Юстицинформ”, 2004. – С. 495.
9. Фисенко С. Формы и виды индикативного планирования в мировой практике // Актуальные вопросы экономики и управления: материалы международной заочной научной конференции (г. Москва, апрель 2011 г.). Т. I. – Москва: РИОР, 2011. – С. 113–115.
10. Черников Г. Экономика Франции: традиции и новейшие тенденции. – Москва: РОССПЕЭН, 2002. – С. 414.
11. Индикативное планирование (на примере Франции) – Конституционное право... // http://www.pravo.vuzlib.net/book_z906_page_14.html (sk. 16.03.2012.)
12. Индикативное планирование: содержание и роль в государственном регулировании рыночной экономики // <http://www.smartbs.ru/articles/328/> (sk. 16.03.2012.).
13. Индикативное планирование (на примере Франции) / Конституционное право государств Европы / Отв. ред. Ковачев Д. А. – Москва: Волтерс Клувер, 2005. – С. 320.
14. Опыт Франции: дирижизм и индикативное планирование // http://ef.donnu.edu.ua/emk/Data/Gosreg_Ek/Up/Reg/GR_82.htm (sk. 16.03.2012.).

Pensiju sistēma Latvijā: problēmas un attīstības iespējas

Anželika Berķe-Berga, Marta Polna

Rīgas Stradiņa universitāte, Reģionālās ekonomikas un biznesa katedra, Latvija

Kopsavilkums

Šis ir empīrisks raksts, un tas ir veltīts Latvijas pensiju sistēmas problēmu izpētei un attīstības iespēju analīzei. Raksta tapšanas gaitā veikts empīrisks pētījums, kurā noskaidrotas problēmas, kas pastāv Latvijas pensiju sistēmā, starptautiskā pieredze Eiropas Savienības valstu kontekstā, kā arī pensiju sistēmas uzlabošanas iespējas, ņemot vērā starptautisko praksi.

Pētījuma rezultātā tika noskaidrots, ka viena no aktuālākajām problēmām, kas saistīta ar pensiju sistēmas funkcionēšanu gan Latvijā, gan arī citviet Eiropas valstīs, ir sabiedrības novecošanās. Tās ietekmi uz nākotnes pensionāru budžetu iespējams mazināt, paaugstinot pensionēšanās vecumu, kā arī veicinot uzkrājumu veidošanu vecumdienām.

Atslēgvārdi: novecošanās, pensiju sistēma, uzkrājumi.

Ievads

Daudzās Eiropas un citās pasaules valstīs jau vairākus gadu desmitus pastāv pensiju sistēmas, kurās par nodrošinājumu vecumdienās gādā gan valsts, gan arī iedzīvotāji paši, veidojot uzkrājumus. Finanšu tirgū ir izstrādāti speciāli finanšu pakalpojumi šādu ilgtermiņa ietaupījumu veikšanai un pavairošanai.

Pensiju sistēma, kur strādājošo veiktās iemaksas saņem esošie pensionāri, ir piemērota valstīm, kur iedzīvotāju skaits pieaug vai ir samērā stabils. Taču pašreiz Eiropas Savienības (ES) valstīs novēro izteiktas sabiedrības novecošanās pazīmes. Veselīgam dzīvesveidam un mūsdienu medicīniskajiem sasniegumiem teorētiski būtu jāiet kopsolī ar pensionēšanās vecuma paaugstināšanas pamatojumu – ja sabiedrība kļūst “veselāka”, tā varētu ilgāk saglabāt savu darbību. Tomēr daudzās valstīs sabiedrība pretojas pensionēšanās vecuma paaugstināšanai. Tādēļ pieaug nepieciešamība pēc papildu līdzekļiem vecumdienu uzkrājumiem. Zinātnieki, veicot makroekonomisko datu analīzi, konstatējuši, ka valstīs ar universālo pensiju sistēmu (trīs līmeņu) dzīves ilguma palielināšanās izraisa uzkrājumu īpatsvara pieauguma nepieciešamību un vajadzību veikt speciālus pasākumus, kas veicinātu uzkrājumu veidošanu iedzīvotājiem. Valstīs ar PAYG¹ pensiju sistēmu šāds efekts nepastāv [Bloom, et al., 2007].

Par Latvijas salīdzinoši jauno pensiju sistēmu un tās nozīmi sabiedrībā tiek diskutēts visai bieži. Sākoties krīzei, tika mainītas iepriekš par prioritāti noteiktās un solītās pensiju sistēmas iezīmes. Līdz šim brīdim veiktās reformas Latvijā nav spējušas novērst pensionāru zemo nodrošinājuma līmeni.

¹ PAYG jeb *pay-as-you-go* ir pensiju sistēmas modelis, kura pamatā ir paaudžu solidaritātes princips – tā ietvaros pensiju maksājumi tiek izmaksāti no pašreizējo sociālo iemaksu ieņēmumiem un netiek veikta sociālo maksājumu ieguldīšana vai tieša uzkrāšana nākotnes pensijām.

Strādājošo skaits samazinās, un pensijas vecumu sasniegušo cilvēku skaits palielinās, samazinās strādājošo īpatsvars, kuriem ir jāsaskaras ar pieaugošajām pensiju izmaksām. Tā rezultātā sociālās iemaksas būs vai nu jāpaaugstina, vai jāsamazina pensijas. Katrā ES valstī pensiju sistēma atšķiras.

Latvijā pensiju sistēmu starptautiskā kontekstā ir pētījis E. Voļskis. Viņš uzskata, ka Latvijā problēma nav pašā pensiju sistēmā, bet gan tajā, ka sociālā budžeta izkropļojumu sekmējusi nodokļu maksātāju skaita samazināšanās emigrācijas un ēnu ekonomikas dēļ, kā arī valdības pieņemtie lēmumi "treknajos" gados. Viņš norāda, ka daudzās Eiropas valstīs demogrāfiskās izmaiņas signalizē par tuvojošos pensiju sistēmas krīzi, proti, arvien zemākais dzimstības līmenis un esošā proporcija, kurā strādājošo skaits uz pensionāru skaitu samazinās, kas ilgtermiņā nevarēs pastāvēt [Voļskis, 2004, 2011].

Darba mērķis

Darba mērķis ir izpētīt Latvijas pensiju sistēmas problēmas un pilnveidošanas iespējas, ņemot vērā Eiropas Savienības valstu labo praksi.

Lai sasniegtu mērķi, tiek apskatītas pensiju sistēmas gan ekonomiski spēcīgās un ar sociālo nodrošinājumu atpazīstamās valstīs – Lielbritānijā un Dānijā –, gan arī jaunajās ES dalībvalstīs – Bulgārijā un Latvijā. Atsevišķi tiek veikts pētījums, lai noskaidrotu Latvijas pensiju sistēmai raksturīgās problēmas un to iespējamās risinājumus.

Pētījumā izmantota monogrāfiskā analīzes metode, kontentanalīze, kvalitatīvā pētījuma metode, sekundāro datu analīze, kā arī grafiskā analīze.

Šajā rakstā tiks apskatīta tieši vecuma pensija un tās sistēma.

Materiāls un metodes

No kvalitatīvā pētījuma metodēm pētījumā ir izmantotas ekspertu intervijas, precīzāk, daļēji strukturētās intervijas. Pētījumā piedalījās pieci eksperti, kuri tika atlasīti pēc ietekmes uz pensiju sistēmas izveidi, pārvaldīšanu un notiekošajiem procesiem, pēc līdzdalības pensiju fondu pārvaldīšanā vai esošo pensionāru viedokļa pārstāvēšanā. Pirmajā tabulā norādīti eksperti, viņu pārstāvētā institūcija un atlases kritēriji. Ekspertu intervijas tika veiktas 2013. gadā laikposmā no 15. līdz 25. aprīlim. Ņemot vērā konfidencialitātes faktoru, ekspertu vārdi netiek izpausti.

1. tabula. Pētījuma ekspertu raksturojums

List of survey experts

Nr. p. k.	Amats	Iestāde	Kritērijs
1.	Sociālās apdrošināšanas departamenta direktores vietniece	Labklājības ministrija	Ietekme uz pensiju sistēmas izveidi un pārvaldīšanu
2.	Starptautisko pakalpojumu nodaļas Datu apstrādes daļas vadītāja	Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra	Ietekme uz pensiju sistēmas izveidi un pārvaldīšanu
3.	Pensiju fondu valdes loceklis	AS <i>Swedbank</i>	Pensiju fondu pārvaldība
4.	Pensiju fondu valdes locekle	AS <i>SEB Wealth Management</i>	Pensiju fondu pārvaldība
5.	Priekšsēdētājs	Latvijas Pensionāru federācija	Pensionāru pārstāvība

Ekspertiem tika uzdoti jautājumi par Latvijas pensiju sistēmu, tās aktuālajām problēmām un uzlabošanas iespējām. Eksperti vērtēja Latvijas valdības lēmumus, kas tika pieņemti krīzes laikā, kā arī pensiju sistēmas nākotnes attīstības perspektīvas. Pētījuma jautājumi skāra arī tādus tematus kā pensiju fondu drošība, pieļaujамie riski un uzticamība, citu valstu pensiju sistēmu salīdzinājums, iespējamie demogrāfiskās problēmas seku risinājumi, kā arī pensiju aprēķināšanas kārtība un to lieluma atbilstība iztikas normām.

Rezultāti

Pētījuma rezultātu sadaļas sākumā tiks parādīts valstu iesaistes līmenis vecuma ienākuma nodrošināšanas kapitāla veidošanā, kā arī daļa, par kuru iedzīvotājiem jāparūpējas pašiem (tiešā veidā vai ar darba devēja starpniecību). Tāpat tiks noskaidroti faktori, kas ietekmē pensijas saņemšanas nosacījumus un iemaksu likmes, pensijas apmēru u. tml.

Eiropas Savienībā katra valsts pati nosaka savu sociālās drošības sistēmu, ņemot vērā tai pieejamos naudas resursus. Katrai ES dalībvalstij ir sava likumdošanas bāze, arī attiecībā uz pensiju sistēmu. Valstīm ir tiesības pašām noteikt pensionēšanās vecumu, pensijas lielumu, kā arī pensijas aprēķināšanas nosacījumus un metodes atbilstoši nacionālajai pensiju sistēmai. Pensiju sistēmu būtiskākās atšķirības Bulgārijā, Dānijā, Latvijā un Lielbritānijā ir parādītas 2. tabulā.

Pensiju sistēmas sastāv no trijiem līmeņiem. Pirmais līmenis ir valsts nefondētā shēma, kas nodrošina ienākumus esošajiem pensionāriem. Otrais līmenis ir fondētā shēma, tās ietvaros nodarbinātie paši veido uzkrājumus vai nu ar nodokļu maksājumu starpniecību, vai arī veicot strādājošo iemaksu uzkrājumus caur kolektīvajiem līgumiem. Trešo pensiju līmeni pamatā veido iedzīvotāju privātie uzkrājumi. Aplūkojot tabulas datus, var redzēt, ka Latvijā un Bulgārijā ir ļoti līdzīgs pensiju sistēmas iedalījums. Bulgārijā papildus vēl ir ceturtais līmenis – brīvprātīgi strādājošo darba shēma, kas sāka darboties tikai no 2007. gada. To var raksturot kā 2. un 3. līmeņa kombināciju.

Pastāvot līdzīgām triju līmeņu pensiju sistēmām valstīs, būtiskākā atšķirība ir otrā un trešā līmeņa izvēlē, kura ir brīvprātīga vai obligāta. Visām valstīm 1. līmenis ir noteikts obligāts, savukārt 2. līmenis arī ir obligāts Latvijā un Bulgārijā, taču Dānijā un Lielbritānijā tas ir daļēji obligāts – tas atkarīgs no profesijas.

2. tabula. Pensiju sistēmu iezīmes Bulgārijā, Dānijā, Latvijā un Lielbritānijā [MISSOC; SSPTW; EC, 2011]

Pension system features in Bulgaria, Denmark, Latvia and the United Kingdom

Pensiju sistēma	Valsts			
	Bulgārija	Latvija	Lielbritānija	Dānija
100% valsts garantēta	1. līmenis: PAYG. Nodrošina visus ekonomiski aktīvos iedzīvotājus. NDC shēma	1. līmenis: PAYG. NDC shēma	“0” līmenis: personīgais kredīts, kas piešķirts zemākā līmeņa ienākumu pensionāriem, kam ir 61 vai vairāk gadu 1. līmenis: obligāta valsts pamatpensija. Pensijas iemaksas iedalās vairākās klasēs. PAYG. Vienota likme	1. līmenis: universālais nodrošinājums: 1) valsts pamatpensija. PAYG; 2) papildu pensiju shēma – Darba tirgus pensiju fonds. Vienota likme
Valsts un / vai privāta	2. līmenis: obligātā strādājošā pensiju sistēma. DC shēma	2. līmenis: valsts fondētā pensiju shēma. DC shēma	2. līmenis: 1) daļēji obligātā papildu valsts otrā pensiju shēma; 2) daļēji obligātā papildu strādājošā pensiju shēma. DB un DC shēma	2. līmenis: daļēji obligātās strādājošo shēmas, kas balstītas uz kolektīvajiem līgumiem. DC shēma
Privātas shēmas	3. līmenis: brīvprātīgi uzkrājumi. 4. līmenis: brīvprātīgi uzkrājumi saskaņā ar darba koplīgumu	3. līmenis: brīvprātīgi uzkrājumi	3. līmenis: brīvprātīgi uzkrājumi	3. līmenis: brīvprātīgi uzkrājumi

NDC (*national or non-financial defined contribution*) shēma – definēta iemaksu PAYG pensiju sistēma, kurā pensijas lielums ir atkarīgs no individuālā konta līdzekļiem, kas tiek izmantoti, aprēķinot pensiju lielumu pēc indeksācijas metodes; DC (*defined contributions*) shēma – tiek noteikta konkrēta pensiju iemaksu likme; DB (*defined benefit*) shēma – tiek noteikts konkrēts pensijas apmērs.

Savukārt ievērojama atšķirība ir Dānijā un Lielbritānijā. Lielbritānijā ir nulles līmenis kopā ar trijiem pensiju līmeņiem, kuros ir divas valsts pamatpensijas un papildu privātās (3. līmenis) un strādājošo pensiju (2. starp 3. līmenis) shēmas, kas atkarīgas no profesijas, vecuma un ienākumu līmeņa. Dānijas pensiju sistēma sastāv no t. s. Beveridža elementa, kas ir balstīts uz vienotu likmi un atkarīgs no tā, cik ilgi cilvēks nostrādājis šajā valstī. Nozīmīga loma ir strādājošo pensijas shēmām, kas ir balstīta uz kolektīvajiem līgumiem. Jāatzīmē, ka Dānijai un Lielbritānijai pie algas komponenta ir ietverts obligātais strādājošo pensiju fonds. Dānijas un Lielbritānijas pensiju sistēmu nozīmes un rezultativitātes salīdzinājums atspoguļots 3. tabulā.

Lielbritānijas pensiju sistēma ievērojami atšķiras no kontinentālās Eiropas valstu pensiju sistēmām. Tas ir galvenokārt tādēļ, ka tās pensiju sistēmas pamatā ir Angloamerikas modelis, bet pārējās valstīs – Eiropas kontinentālais modelis. Arī Lielbritānijas likumdošana un korporatīvās finanses ir atšķirīgas no citviet Eiropā esošajām, piemēram, ir sīki iedalītas vairākas profesiju klases, kas atkarīgas no ieņēmumiem, kā arī tām noteiktas atšķirīgas sociālās iemaksas. Liels uzsvars tiek likts tieši uz brīvprātīguma principu strādājošo pensiju shēmās, nodrošinot minimālo valsts palīdzību. Savukārt Eiropas kontinentālajās valstīs dominē solidaritātes, taisnīguma princips. T. s. “vecajās” ES valstīs privātās pensiju shēmas (2. un 3. līmenis) pastāvējušas vēsturiski ilgāk, salīdzinot ar jaunajām ES valstīm, kur šīs pensiju shēmas izmanto neilgi.

Kā vienu no demogrāfisko izmaiņu galvenajiem risinājumiem valstīs ir izvēlējušās pensionēšanās vecuma un priekšlaicīgās pensionēšanās vecuma paaugstināšanu, proti, katra valsts ir izvēlējusies noteiktu termiņu, kurā tas tiks izdarīts. Bulgārijai un Latvijai izmaiņas plānotas tuvāko gadu laikā, taču Dānijai un Lielbritānijai mazliet vēlāk. Dānijā galvenais uzsvars tiek likts uz vecuma pensijas un priekšlaicīgās pensijas paaugstināšanu, kā arī atliktās pensijas² vecuma paaugstināšana paredz nodrošināt nodokļu atvieglojumus.

Anglijā pēdējos 10 gados ir notikusi svarīga transformācija no *DB* shēmas uz *DC* shēmu. Lai veicinātu tieši *DC* shēmu izmantošanu, Lielbritānijas valdība pieņēma lēmumu par “Personīgā konta” izveidi, tas nozīmē, ka, sākot ar 2012. gadu, darba ņēmēji automātiski tiks ieskaitīti kādā no strādājošo pensiju *DC* shēmas bez iespējas izstāties. Ir plānots, ka aptuvenā iemaksu likme šajā shēmā darba devējam būtu 3% un darbiniekam – 4%, bet 1% tiks piešķirts no nodokļu atvieglojuma. Finanšu nestabilitātes laikā daudzi uzņēmumi bankrotēja, tādēļ 2005. gadā tika izveidots “Pensijas aizsardzības fonds” (*Pension protection Fund; PPF*), kuras mērķis ir pārņemt strādājošo uzkrājumus, kas balstās uz *DB* shēmu, un izmaksāt pensijas tiem dalībniekiem, kuru sponsorētais plāns bankrotēja. Šajā fondā ir jau aptuveni 12 400 dalībnieku un pastāv vairāk nekā 40 dažādu pensiju shēmu.

3. tabula. Dānijas un Lielbritānijas pensiju sistēmu darbības rezultāti*

Pension system operating results in Denmark and United Kingdom

Rādītājs	Valsts	
	Dānija	Lielbritānija
Relatīvais ienākumu īpatsvars iedzīvotājiem pēc 65 gadu vecuma, %	75,0	89,0
Pensiju fondu uzkrājumi, % no IKP	50,1	95,7
Pensiju fondu kapitāla pieaugums, % no aktīviem	5,7	1,1
Pensiju fondu nominālā ienesīguma likme no 2008. līdz 2012. gadam, perioda vidējā, %	8,5	1,7
Valsts pensijas īpatsvars kopējā pensijā, %	55,0	70,0
Privātās pensijas īpatsvars kopējā pensijā, %	45,0	30,0
Pensiju fondu komisijas maksas, % no kopējiem ieguldījumiem	0,1	n. i.

* Autoru veidota tabula, izmantojot datus no OECD ziņojuma par 2012. gadu un Eurostat datus.
n. i. – nav informācijas.

² Atliktās pensijas nosacījums Dānijā ir valsts pensija līdz 120 mēnešiem pēc pensijas vecuma un papildu pensija līdz 75 gadu vecumam.

Savukārt Bulgārijā, lai uzlabotu pensijas 1. līmeņa finansiālo stabilitāti, 2008. gadā tika izveidots t. s. Sudraba fonds (*Silver Fund*), kas ir balstīts uz 25% no galvenā budžeta pārpalikuma, ja tāds ir, un no privatizācijas, un šie uzkrājumi pagaidām tiek uzkrāti Bulgārijas valsts bankā.

Attiecīgi Latvijas galvenais risinājums pensiju sistēmas uzlabošanai ir pensionēšanās vecuma paaugstināšana, kā arī paaugstināta 2. līmeņa iemaksu likme kopš 2013. gada, kas iepriekšējos gados bija samazināta.

Pētījumā intervētie eksperti uzskata, ka Latvijas pensiju sistēma ir samērā labi izveidota, stabila, tāda, kas varētu darboties ilgtermiņā. Faktiski nekad nav runāts par to, ka šī sistēma būtu funkcionēt nespējīga. Tomēr ir eksperti, kas atzīst, ka šī sistēma vairs neliekas tik pievilcīga, kā agrāk. Visi eksperti atzina, ka Latvijas iepriekšējā pensiju sistēma vairs neatbilda jaunajam ekonomiskajam režīmam un bija nepieciešams to pārveidot. Eksperti ir vienprātīgi par to, ka sabiedrības nostāja pret pensiju sistēmu aizvien pasliktinās un to rada biežās valdības radītās izmaiņas sistēmā, kā arī informācijas trūkums.

Raksturojot Latvijas pensiju sistēmā esošās problēmas, tika minētas vairākas būtiskas lietas.

1. Demogrāfijas problēma – proti, pensionāru skaits palielinās, bet strādājošo skaits samazinās. Arī mirstība ir lielāka nekā dzimstība. Par šo problēmu, protams, liecina arī cita publiski pieejama informācija un statistikas dati. Ekspertu devums šajā gadījumā ir rekomendācijas situācijas uzlabošanai – uzkrājumu veicināšanas pasākumi un pensiju sistēmas stabilitāte ilgtermiņā. Tika minēts arī, ka būtu nepieciešams paātrināt jauniešu iesaisti darba tirgū tiem, kuri ir vecumā no 15 līdz 25 gadiem, nevis tikai paaugstināt pensijas vecumu. To varētu izdarīt ar izglītības sistēmas reformu, proti, iespēja iegūt privātās iemaņas skolas laikā, pretī saņemot sertifikātu. Nepieciešama obligāta bezmaksas arodizglītība un valsts apmaksātas prakses nodrošināšana sešu mēnešu garumā ar nomaksātu sociālo nodokli, izsniedzot sertifikātu par apgūtajām iemaņām.
2. Daži eksperti par problēmu atzina pensiju sistēmas izmaiņas, kas veiktas pēdējo gadu laikā.
3. Viens no ekspertiem minēja, ka pensiju aprēķināšanas formula sagādā problēmas, jo tā ir sarežģīta. “Pensijas aprēķina skaidrojumu izsniedz uz četrām lappusēm, un pensiju lielums vairs nav vērtējams kā augsts, jo aptuveni $\frac{3}{4}$ pensionāru vairs nespēj nokārtot savus maksājumus, kā arī pensija savu vērtību ir zaudējusi inflācijas palielināšanās u. c. faktoru ietekmē.”

Pensiju aprēķina formula ietver divas pamatkomponentes – uzkrāto pensijas kapitālu (K), kuru attiecina pret koeficientu G, kas norāda laika posmu gados, par kuru no pensijas piešķiršanas gada tiek plānota vecuma pensijas izmaksa. Neskaidrības un diskusijas izraisa abi šie lielumi. Piemēram, koeficients G personai, kas sasniegusi pensionēšanās vecumu (62 gadus), tas ir 18,43 [MK noteikumi Nr. 1445; Centrālā statistikas pārvalde] un ir balstīts uz mūža ilguma prognozi no 40 līdz 90 gadus veciem iedzīvotājiem. Līdz ar to pensija tiek rēķināta ar pieņēmumu, ka tās saņēmējs pārsniegs 80 gadu vecuma sliekšni. Šis vecums ir krietni augstāks par iedzīvotāju vidējo dzīves ilgumu (saskaņā ar Centrālās statistikas pārvaldes datiem mirušo vidējais vecums uz 2012. gadu ir 73 gadi). Tādēļ varētu rasties neizpratne par to, kādēļ rodas šāda starpība.

Nākamais jautājums ir par pensiju indeksāciju, kas ietekmē koeficienta K lielumu. Sākoties krīzei, pensiju indekss tika “iesaldēts” 0,96 punktu līmenī, lai tas nepazeminātos vēl vairāk, kā tas būtu noticis neiesaldēšanas gadījumā. Tomēr eksperti kritiski vērtē iesaldēšanas periodu – tam vajadzēja būt īsākam, jo laikā, kad indeksam vajadzētu paaugstināties, tas joprojām palika “iesaldēšanas stadijā”.

Latvijas valdības pieņemtos lēmumus saistībā ar pensiju sistēmu krīzes laikā eksperti vērtē atšķirīgi. Brīdī, kad tika mainīta iemaksu likme pensiju 2. līmenī, bija nepatīkama situācija un attiecīgi veiktās izmaiņas pensiju sistēmā bija atbilstošas, kas nodrošināja finansiālu ietekmi valsts budžetā. Tomēr šīs izmaiņas ir labākas nekā, paaugstinot iemaksu likmes, kas radītu vairāk problēmu, jo tāpat strauji samazināja darba algas. Eksperts Nr. 5 norādīja, ka lēmumi ir pieņemti pareizi, taču kļūda ir pieņemtā lēmuma ilgums, kas ir par lielu, piemēram, indeksācijas iesaldēšanas gadījumā. Eksperts Nr. 2 negatīvi vērtē pieņemtos lēmumus, skaidrojot, ka “Latvijas valdība krīzes situācijas atrisina uz to iedzīvotāju rēķina, no kuriem var paņemt bez piekrišanas”. Eksperti Nr. 3 un Nr. 4 iemaksu proporciju maiņu vērtē negatīvi, jo no tā cietīs potenciālais pensijas apmērs nākotnes strādājošajiem, bet eksperts Nr. 5 uzskata, ka tas ir pareizs lēmums, jo 2. līmeņa ienesīgums ir nokritis zemāk par inflācijas līmeni.

Runājot par Latvijas pensiju sistēmas pilnveidošanas iespējām, interviju gaitā izskanēja dažādi viedokļi. Lielākā daļa ekspertu iesaka palielināt informācijas apriti un izglītot cilvēkus par pensiju sistēmu kopumā. Izskanēja arī citi ieteikumi.

1. Ja tiktu ieviestas 2. līmeņa pensiju uzkrājuma mantošanas iespējas nākotnē, tam būtu ilgtermiņa efekts. Līdzīgi tas jau ir ieviests Igaunijā. Autores piekrīt šim ieteikumam. Tas ne tikai motivētu iedzīvotājus maksāt sociālo nodokli, bet arī uzlabotu uzticību pensiju sistēmai kopumā. Patlaban mantošana iespējama, tikai iegādājoties mūža pensijas apdrošināšanas polisi dzīvības apdrošināšanas sabiedrībā, taču tas iespējams tikai tad, ja persona sasniegusi pensionēšanās vecumu un izvēlējusies noslēgt attiecīgo līgumu. Piemēram, Igaunijā pensiju 2. līmeņa uzkrājums pieder krājējam un to drīkst mantot arī tad, ja šī persona mirst pirms pensijas vecuma.
2. Ieviest obligātās darba devēja pensiju uzkrāšanas shēmas no Rietumeiropas pieredzes, kurās darba līgumā pie algas komponenta nosaka ieviest obligāto pensiju fondu. Tādējādi daļa no darba samaksas tiek novirzīta atsevišķā pensiju fondā. Latvijā tas darbojas tikai divos uzņēmumos (t. sk. to meitas sabiedrībās), kas izveidojuši vienīgo slēgto pensiju fondu. Autores šī fonda darbību vērtē kā veiksmīgu. Fonda darbības rādītāji jau ilgstoši pārspēj citu (atvērto) privāto pensiju fondu ienesīgumu. Vai ieviest šo kā obligātu nosacījumu visā valstī – tas ir diskutabls jautājums.
3. Jānosaka pensiju maksimālais apmērs. Šī ieteikuma īstenošanas rezultātā no lielāko pensiju saņēmējiem ietaupītie līdzekļi varētu tikt izmaksāti mazāko pensiju saņēmējiem. Tas būtu sociāli taisnīgi, taču darbības vecuma iedzīvotāji, kuri saņem lielākās algas, nebūtu motivēti maksāt sociālo nodokli pilnā apmērā, ja sociālo labumu no tā gūtu tikai daļēji.
4. Izveidot mobilās aplikācijas vai piesaistīt pie internetbankas pensijas veidošanas formulu, kas palīdzētu cilvēkiem sekot līdzi pensijas uzkrājumiem. Autores pilnībā piekrīt šai rekomendācijai. Tas varētu paaugstināt iedzīvotāju ieinteresētību pensiju sistēmā un veicināt uzkrājumu veidošanu.
5. Jāpopularizē uzkrājumu veikšana pensiju 3. līmenī. Tas būtu iespējams, informējot iedzīvotājus par nodokļu atgūšanas iespējām, par to, ka, lai arī uzkrājumu persona drīkst izņemt, sākot no 55 gadu vecuma, pensiju plāna pārvaldītāju drīkst mainīt. Tāpat iemaksu biežumu un apmēru drīkst mainīt atbilstoši katra indivīda vēlmēm un iespējām.
6. Nepieciešams paātrināt iesaisti darba tirgū tiem, kuri ir vecumā no 15 līdz 25 gadiem.
7. Minimālās pensijas apmēram vajadzētu būt vienā līmenī ar iztikas minimumu. Būtu labi, ja arī pensijas tā varētu izlīdzināt, bet tas ir atkarīgs no valsts budžeta iespējām. Attiecīgi par indeksāciju tiek ieteikts, ka to vajadzētu atsākt ātrāk, vismaz pirmajām jābūt mazajām pensijām, taču, protams, valdībai jāpieņem lēmumi, skatoties ilgtermiņā. Ja nevar paaugstināt pensijas, tad vajadzētu piešķirt nodokļu atlaides pensionāriem ar mazajām pensijām.
8. Lai paaugstinātu sabiedrības uzticības līmeni pensiju sistēmai, visi eksperti iesaka vieglā, ērtā veidā popularizēt korektu informāciju par pensiju sistēmu, ieskaitot dažādus informatīvos materiālus, pensiju fondu pārskatus, pensiju kalkulatoru pieejamību, mobilās aplikācijas.
9. Jāpadara kvalitatīvāki finanšu pakalpojumi, lai cilvēkiem būtu adekvāta informācija par viņu uzkrājumiem. Vispirms jāizvērtē pensiju fondu pārvaldnieku komisijas maksu atbilstība viņu ieguldītajam darbam, jo saskaņā ar OECD datiem Latvijā šis īpatsvars ir viens no augstākajiem Eiropā (2,1% no ieguldījumiem, kamēr Dānijā tie ir tikai 0,1%). Šī rekomendācija attiecas uz finanšu disciplīnu, kā arī uz koncentrēšanos uz pensiju kapitāla drošākiem ieguldījumiem. Piemēram, Dānijas pensiju kapitāls, kas tiek uzkrāts ar fondu starpniecību, pēc ieguldījumiem sadalīts šādi: kapitāla vērtspapīri 15–18%, parāda vērtspapīri 70–75%, naudas līdzekļi un noguldījumi – mazāk par 5%, pārējie ieguldījumi 10–15%. Jāatzīmē, ka Dānijas pensiju sistēma tiek vērtēta kā viena no labākajām pensiju sistēmām pasaulē [ACFS, 2012].
10. Būtu jāizveido rezerves fonds, kur uzkrātu speciālā pensiju budžeta pārpalikumus un daļu no tiem varētu ieguldīt valsts parādzīmēs.

Latvijas pensiju sistēmas reformas vēl joprojām turpinās, taču valdībai ir rūpīgi jāpārdomā katrs pieņemtais lēmums, lai nemulsinātu sabiedrību. Ir jāņem vērā ekspertu priekšlikumi pensiju sistēmas uzlabošanai. Piemēram, sabiedrības uzticību viennozīmīgi paaugstinās 2. līmeņa pensijas kapitāla pilnvērtīgas mantošanas iespējas, kā arī korekta un plaša informācijas sniegšana. Svarīgi būs rast risinājumu demogrāfijas pārmaiņām, kas būtiski ietekmēs pensiju sistēmas funkcionēšanu. Kā jau eksperti minēja, darba tirgū ātrāk ir jāiesaista jaunieši, piedāvājot skolas laikā apgūt dažādas iemaņas, par to izsniedzot sertifikātu. Valdībai vēl mērķtiecīgāk ir jāizmanto Eiropas Strukturālo fondu līdzekļi un jāveido dažādas nodarbinātības programmas un plāni, lai iesaistītu cilvēkus darba tirgū, kā arī jāsniedz visa nepieciešamā informācija, lai stimulētu nodokļu maksātāju skaita pieaugumu.

Diskusija

Latvijā un citās Eiropas Savienības valstīs tiek diskutēts par to, vai un par cik ir / būtu nepieciešams paaugstināt pensionēšanās vecumu. Piemēram, Spānijā šīs reformas ir jau sāktas. Laikposmā līdz 2027. gadam pensionēšanās vecums tiks paaugstināts no 65 līdz 67 gadiem, bet darba stāžs sākuma pensijas aprēķināšanai – no 15 uz 25 gadiem. Zinātnieki ir pētījuši, kā šīs izmaiņas nodarbinātības, produktivitātes un demogrāfijas kontekstā ietekmēs valdības izdevumus un ietaupījumu uz sociālo izdevumu rēķina. Konstatēts, ka valdības izdevumu ietaupījums būs 1,4% no IKP [De La Fuente, Domenech, 2013] un pensiju izdevumi varētu stabilizēties, tā novēršot strukturālā deficīta veidošanos valsts budžetā.

Zinātnieki ir noskaidrojuši, ka par adekvātu ienākumu atvietošanu vecumdienās tiek uzskatīts ienākums, kas ir ap 80% no darbības vecuma vidējā ienākuma [Binswanger, Schunk, 2012]. Latvijā vidējās pensijas un vidējās algas attiecība ir 39,8%.³ Jāņem vērā, ka pašreiz pensiju apmēra lielākā daļa sastāv no 1. līmeņa jeb t. s. valsts pensijas. Līdz ar to, lai sasniegtu ienākumu “komforta zonu” pensijas vecumā, Latvijas iedzīvotājiem bez 2. līmeņa uzkrājuma būtu jāveic iemaksas arī 3. pensiju līmeņa fondos. Tāpat valdība nedrīkst izmantot 2. pensiju līmeņa kapitālu budžeta deficīta problēmu risināšanai, mainot iemaksu likmi, kā tas notika 2009. gadā.

Redzot to, cik aktīvi katra gada sākumā fondēto pensiju fondu pārvaldnieki piesaista sev arvien jaunus klientus, kad kopumā 18–24% no pensiju 2. līmeņa dalībniekiem katru gadu maina savu līdzekļu pārvaldītāju,⁴ jāsecina, ka liela daļa sabiedrības neizprot pensiju uzkrājumu būtību, nozīmi un / vai netic, ka no fondētajos pensiju plānos uzkrātajiem līdzekļiem vecumdienās kaut ko saņems. Tāpat iedzīvotājiem trūkst izpratnes par pensiju sistēmu kā tādu. Latvija nav vienīgā valsts, kur ir šāda problēma. Piemēram, Čīles zinātnieki [Landerretche, Martinez, 2013] izpētījuši, ka arī viņu sabiedrībā zināšanu un izpratnes līmenis par pensiju sistēmu ir samērā zems. Viņu pētījuma rezultāti liecina par to, ka sabiedrības vispārējam zināšanu līmenim ir cieša saistība ar pensiju uzkrājumu veidošanu. Jo izglītāka sabiedrība, jo vairāk tā izprot un iesaistās pensiju sistēmā.

Tātad tas, cik ļoti sabiedrība iesaistīsies pensiju sistēmas veidošanā, ir atkarīgs arī no vispārējā zināšanu līmeņa. Taču nozīmīga ir arī valsts un privāto institūciju loma sabiedrības informēšanā.

Secinājumi

Viens no veidiem, kā valstis cenšas risināt ar demogrāfiju saistītās problēmas, ir pakāpeniska pensionēšanās vecuma paaugstināšana. Taču tas ir tikai viens no soļiem situācijas uzlabošanā. Lielāku uzsvāru būtu ieteicams likt un veicināt tieši privāto uzkrājumu veidošanu. Tam nepieciešama darba devēju un arodbiedrību aktīva iesaistīšanās, kas spētu mainīt sabiedrības rīcību ilgtermiņā.

³ Strādājošo mēneša vidējā bruto darba samaksa (LVL 478) attiecībā pret vecuma pensiju (LVL 190,38) 2013. gada martā [CSB, VSAA].

⁴ Atsaucoties uz bankas “Citadele” veikto pētījumu par pensiju plānu maiņu Latvijā 2012. gadā, balstoties uz VSAA datiem [Banka “Citadele”].



Pension System in Latvia: Problems and Development Opportunities

Abstract

This article is empirical and it is dedicated to the Latvian pension system problem exploration and analysis of its development opportunities. During the empirical study, the authors have identified the problems that exist in the Latvian pension system, the experience of the European Union countries in the context of the pension system improvement opportunities, taking into account international practices.

The study concluded that one of the most topical problems related to the functioning of the pension system in Latvia, as well as in other countries, is aging. Its impact on future pensioner's budget can be reduced by increasing the retirement age, as well as promoting creation of savings for retirement.

Keywords: aging, pension system, savings.

Literatūra

1. Banka Citadele. Katrs piektais pērn mainījis savu pensiju 2. līmeņa plānu, 06.02.2013. // <http://www.citadele.lv/lv/media/news/index.php?id426=26884> (sk. 14.04.2013.).
2. CSB. Darba samaksa - galvenie rādītāji // <http://www.csb.gov.lv/statistikas-temas/darba-samaksa-galvenie-raditaji-30270.html> (sk. 28.05.2013.).
3. CSB. Paredzamais mūža ilgums 40 līdz 90 gadus veciem iedzīvotājiem // http://data.csb.gov.lv/Menu.aspx?selection=Sociala_Ikgad%C4%93jie%20statistikas%20dati_Iedz%C4%ABvot%C4%81ji_Iedz%C4%ABvot%C4%81ji%20C%20Mirst%C4%ABba&tablelist=true&px_tableid=atirdz__Detaliz%C4%93ta%20statistika__8%20z%C4%ABmju%20l%C4%ABmen%C4%AB__2012_exp_8.px&px_language=lv&px_type=PX&px_db=Sociala&rxid=992a0682-2c7d-4148 (sk. 28.05.2013.).
4. LR Ministru kabineta 2013. gada 10. decembra noteikumi Nr. 1445 "Noteikumi par pensijas aprēķināšanai piemērojamo plānoto vecuma pensijas izmaksas laika periodu" // <http://likumi.lv/doc.php?id=263195> (sk. 07.01.2014.).
5. VSAA. Statistika par Valsts fondēto pensiju shēmas dalībniekiem // <http://www.vsa.gov.lv/lv/budzets-un-statistika/statistika> (sk. 07.01.2014.).
6. Voļskis E. Pašreizējai pensiju sistēmai nav nākotnes // TVNET/LETA/BNS/LTV, 06.03.2011. // <http://financenet.tvnet.lv/viedokli/368688> (sk. 03.04.2013.).
7. Voļskis E. Sabiedrības novecošanās procesa un valsts politisko lēmumu ietekme uz augošo pensiju krīzi pasaulē // LU Raksti, 2004; 677: 467.-477. lpp. // <http://www.lu.lv/materiali/apgads/raksti/677.pdf> (sk. 03.04.2013.).
8. Australian Centre for Financial Studies (ACFS) Melbourne Mercer Global Pension Index // <http://pensionreform.ru/files/25697/2012.%20Mercer.%20Global%20Pension%20Index.pdf> (sk. 15.04.2013.).
9. Binswanger J., Schunk D. What is an adequate standard of living during retirement? // *Journal of Pension Economics and Finance*, 2012; 11 (2): 203-222.
10. Bloom D. E., Canning D., Mansfield R. K., Moore M. Demographic change, social security systems, and savings // *Journal of Monetary Economics*, 2007; 54 (1): 92-114.
11. De La Fuente A., Domenech R. The financial impact of Spanish pension reform: A quick estimate // *Journal of Pension Economics and Finance*, 2013; 12 (1): 111-137.
12. EC, Economic and Financial Affairs Directorate General. The 2012 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies // *European Economy*, 2011; 4: 170-177. // http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2011/pdf/ee-2011-4_en.pdf (sk. 15.04.2013.).
13. EUROSTAT Relative median income ratio (65+) // http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_pnp2&lang=en (sk. 06.01.2014.).
14. Landerretche O. M., Martinez C. Voluntary savings, financial behavior, and pension finance literacy: Evidence from Chile // *Journal of Pension Economics and Finance*, 2013; 12 (3): 251-297.
15. Lloyd D. Pension systems in the 27 EU-countries and 3 countries of the European Economic Area // http://pensionplaza.deltalloyd.nl/media/documents/Pension_Europe_Book_WPS.pdf (sk. 07.01.2014.).

16. MISSOC Comparative tables database // <http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVE-TABLES/MISSOCDATABASE/comparativeTableSearch.jsp> (sk. 06.01.2014.).
17. OECD Pension Markets in Focus, 2013 // <http://www.oecd.org/daf/fin/private-pensions/PensionMarketsIn-Focus2013.pdf> (sk. 07.01.2014.).
18. Poteraj J. Pension systems in 27 EU countries. – Vilnius: The Association of Polish Scientists of Lithuania, 2008. – Pp. 102-111,131-140, 242-250, 403-420.
19. SSPTW Europe 2012 // <http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2012-2013/europe/bulgaria.pdf> (sk. 07.01.2014.).

Visaginas atomelektrostacijas projekts: politisko un ekonomisko interešu ietekmes izvērtējums

Arvils Zeltiņš

Rīgas Stradiņa universitātes doktorantūra, studiju programma "Politikas zinātnes", Latvija

Kopsavilkums

Darba mērķis ir noteikt, kādas intereses – politiskās vai ekonomiskās – ir noteicošās Visaginas atomelektrostacijas (AES) projekta virzībā. Pētījuma procesā tiek izvirzīta hipotēze, ka Visaginas AES projekta virzībā noteicošās ir ekonomiskās intereses.

Kā darba teorētiskā perspektīva ir izvēlēts liberālisma teorijā ieturētais Agnijas Grigas pētījums "The politics of energy and memory between the Baltic States and Russia", kurā sadarbības aspekti starp Baltijas valstīm enerģētikas jomā tiek skaidroti ar ekonomisko interešu grupu savstarpējo konkurenci.

Lai izpildītu darba mērķi, tika izvirzīti trīs galvenie uzdevumi, kuri atbilst pētījuma nodaļu virsrakstiem.

Pirmajā nodaļā tika izvērtēta Visaginas AES projekta sākotnējā fāze no 2006. līdz 2009. gadam, kad tika panāktas politiskās vienošanās bez reālas ekonomisko grupu iesaistes kopējā procesā.

Otrajā nodaļā tika izvērtēts laikposms no 2009. gada līdz 2012. gada oktobrim, kad norisinājās projekta stratēģiskā investora meklējumi.

Trešajā nodaļā ir pievērsta uzmanība situācijai pēc Lietuvā notikušā referenduma par AES būvniecību 2012. gada oktobrī.

Pētījuma rezultātā tiek secināts, ka ievadā izvirzītā hipotēze apstiprinās – Visaginas AES projekta gaita pamatā tiek balstīta uz ekonomiskajām, nevis politiskajām interesēm.

Atslēgvārdi: Visaginas AES, Baltijas valstis, sadarbība, intereses, referendums.

Ievads

Baltijas valstu enerģētikā viens no nozīmīgākajiem projektiem pēdējās desmitgades laikā ir jaunas atomelektrostacijas (AES) būvniecība. Projekta idejiskā virzība aizsākās neilgi pēc Lietuvas pievienošanās Eiropas Savienībai, jo tobrīd bija skaidrs, ka tiks slēgta Ignalinas AES, kas līdz pat tās slēgšanai 2009. gada beigās bija nozīmīgākais elektroenerģijas ražotājs Baltijas valstīs. Tādējādi jaunās AES projekts, par kura būvniecības vietu tika izraudzīta Visaginas pilsēta netālu no Ignalinas, kļuva par politisku un ekonomisku projektu vienlaikus. Tā politiskais pamatojums meklējams Baltijas valstu vēlmē samazināt savu enerģētisko atkarību no Krievijas dabasgāzes piegādēm, kas ir atspoguļots virknē politisku dokumentu gan nacionālajā, gan arī trīspusējās sadarbības līmenī (Baltijas Ministru padome, Baltijas Asambleja u. c.). Savukārt ekonomiskais pamatojums izrietēja no enerģijas jaudu trūkuma, kas Baltijas valstis piemeklēja 2010. gada sākumā.

Lai arī kopš projekta sākšanas brīža pagājuši jau vairāk nekā septiņi gadi, reāli AES būvniecības darbi nav uzsākti. Projekts joprojām atrodas idejiskajā fāzē, un nav skaidrības, vai tas tiks realizēts.

Visaginas AES projektā sastopas dažādu valstu politiskās intereses, kā arī dažādu biznesa grupu (eventuālo projekta realizētāju) biznesa intereses. Šī darba ietvaros autors centīsies noskaidrot, kuras intereses – politiskās vai ekonomiskās – nosaka projekta virzību.

Teorētiskā perspektīva

Lietuviešu izcelsmes politikas zinātniece Agnija Grīga (*Agnia Grigas*) savā darbā “The politics of energy and memory between the Baltic States and Russia” apskata Baltijas valstu enerģētikas politikas veidošanu Krievijas kontekstā. Darba pamatā tiek izmantota liberālisma starptautisko attiecību skolas perspektīva. Tā postulē iekšpolitisko aktoru noteicošo lomu valsts ārpolitikas veidošanā. Kā viena no darbā izteiktajām tēzēm norāda uz sadarbības trūkumu starp visām trim Baltijas valstīm. Kā pamatojumu autore min fragmentēto visu trīs Baltijas valstu interešu grupu un politisko partiju sistēmu. Rezultātā valstis savstarpēji nespēj pieņemt vienotu lēmumu, jo jau iekšēji dažādas ekonomiska rakstura interešu grupas nespēj vienoties par vienu pozīciju. Lai arī visu trīs Baltijas valstu enerģētikai ir raksturīgs energoresursu trūkums un atkarība no Krievijas piegādēm, to lēmumus par vienotu enerģētikas ārpolitiku galvenokārt nosaka iekšējās politiskās (partijas) un biznesa grupas (lielās enerģētikas kompānijas) [7, 5]. Loģiskā kārtā lielākā ietekme ir tām interešu grupām, kuras tobrīd atrodas pie politiskās varas, kā arī ir tieši iesaistītas Visaginas AES projektā (enerģētikas kompānijas).

Darba mērķis, hipotēze, uzdevumi

Darba mērķis ir noteikt, kādas intereses – politiskās vai ekonomiskās – nosaka Visaginas AES projekta virzību.

Darbā izvirzītā hipotēze ir, ka Visaginas AES projekta virzībā noteicošās ir ekonomiskās intereses. Galvenie uzdevumi mērķa sasniegšanai:

- 1) izvērtēt Visaginas AES projekta attīstību laikposmā (2006–2009), kad projekta attīstībā tika novērots visu iesaistīto aktoru optimisms;
- 2) izvērtēt projekta attīstību laikposmā (2009–2012), kad norisinājās stratēģiskā investora meklējumi;
- 3) izvērtēt projekta attīstības gaitu un iespējamās nākotnes virzienus kopš 2012. gada referenduma par AES būvniecību Lietuvā.

Sākotnējais optimisms (2006–2009)

Būtisks priekšnoteikums Lietuvas iestājamai Eiropas Savienībā bija padomju laikā būvētās Ignalinas atomelektrostacijas (AES) darbības izbeigšana drīz pēc Lietuvas pievienošanās Eiropas Savienībai. 2004. gada 31. decembrī tika apturēta pirmā Ignalinas AES reaktora darbība. Savukārt 2009. gada nogalē darbību pārtrauca arī otrs Ignalinas AES reaktors. Ņemot vērā Ignalinas AES būtisko nozīmi visu triju Baltijas valstu enerģētikā, vēl pirms 2009. gada tika apspriestas ieceres jaunas AES būvniecībai, kas atbilstu visām jaunākajām drošības prasībām.

Vēl 2005. gadā Lietuvas Seims izskatīja iespēju turpināt otrā Ignalinas AES energobloka darbību līdz 2016. gadam, kamēr tiks uzcelta jaunā AES. Likumprojekta iniciators bija frakcijas “Kārtība un taisnīgums” deputāts Juļus Veselka (*Julius Veselka*). 2006. gada martā šis likumprojekts Seimā tika noraidīts [11]. Bija skaidrs, ka kopš 2010. gada sākuma Baltijas valstis izjutīs būtisku energojaudu deficītu.

2006. gada 27. februārī Baltijas valstu premjerministri vienojās par kopīgas AES būvniecību Lietuvā, kur katrai no Baltijas valstīm būtu vienādas īpašumu daļas [3]. Papildus premjerministri vienojās izstrādāt vienotu Baltijas valstu enerģētikas stratēģiju līdz 2006. gada beigām, kā arī pilnībā integrēt Baltijas valstu enerģētikas tirgu līdz 2009. gadam.

Pēc premjerministru paziņojuma 2006. gada 8. martā triju Baltijas valstu energokompāniju “Lietuvos Energija, AB”, “Eesti Energia” un “Latvenergo” vadītāji parakstīja nodomu protokolu par jaunas AES būvniecības izpēti [2]. Tobrīd visu triju kompāniju vadītāji uzsvēra projekta ekonomiskos ieguvumus Baltijas valstu patērētājiem, kā arī politisko faktoru – energoresursu dažādošanu. Tika atzīmēta arī līdz šim veiksmīgā Baltijas valstu sadarbība enerģētikā “Estlink” projekta kontekstā.

Pieņemot galīgo lēmumu par Ignalinas AES slēgšanu un sākot priekšdarbus jaunas AES būvniecībai, tika veiktas arī pirmās aplēses jaunās AES būvniecības termiņiem un izmaksām. 2006. gada martā Lietuvas saimniecības ministrs Kęstutis Daukšis izteicās, ka jaunas AES būvniecība varētu sākties jau 2008. gadā un beigties 2013. gadā ar nosacījumu, ka jau 2006. gadā par būvniecību vienosies valdības un energokompānijas [11]. Plānotās izmaksas tobrīd bija 2,1 miljards eiro.

Sākotnēji jaunās Baltijas AES projekta attīstība viesā optimismu. Ar nelielu kavēšanos, bet 2007. gada janvārī tika izstrādāta Baltijas valstu enerģētikas stratēģija līdz 2025. gadam. Stratēģija paredzēja virkni pasākumu reģiona enerģētiskās drošības veicināšanai: resursu un avotu dažādošanu, ergoefektivitātes pasākumus, kā arī pievēršanos atjaunojamās enerģijas projektiem [8]. Viens no kopīgajiem Baltijas valstu projektiem, kas tika iezīmēts Stratēģijā, bija jaunas AES būvniecība Lietuvā.

Optimisms saistībā ar jaunās Baltijas AES projektu vēl tikai pieauga 2007. gada pirmajā pusē. Tika nopietni apsvērtā Polijas līdzdalība projektā. Tādējādi jaunās Baltijas AES kopējā jauda varētu pat sasniegt kādreizējo Ignalinas AES jaudu – ap 2000 MW¹, kopējās projekta izmaksas palielinot aptuveni līdz 4 miljardiem eiro [9]. Iepriekš tika plānots, ka jaunās AES jauda varētu būt no 800–1600 MW. 2006. gada noslēgumā un 2007. gada beigās parādījās pirmās starpvalstu domstarpības par projekta koncepciju. Lietuvas puses pārstāvji publiski paziņoja par tās plāniem panākt lielāku Lietuvas ietekmi projektā, salīdzinot ar citām valstīm. Lietuvas tā brīža premjerministrs Ģedimins Kirķils savos izteikumos gan neprecizēja, kā Lietuva centīsies panākt savas ietekmes palielinājumu projektā. Vienlaikus 2007. gada sākumā viņš apstiprināja, ka projekta gaita ieinteresējusi arī Čehijas un Zviedrijas partnerus [9].

2007. un 2008. gadā jaunās Baltijas AES projekts jau tika vērtēts četrus valstis – Latvijas, Lietuvas, Igaunijas un Polijas – kopīgas sadarbības kontekstā. Kā eventuālā AES būvniecības vieta tika izraudzīta Ignalinas AES piepilsēta Visagina, kas sākotnēji tika būvēta kā Ignalinas AES pavadonpilsēta. 2008. gada 27. augustā Lietuvas puse nāca klajā ar “Ietekmes uz vidi novērtējumu Ignalinas jaunās AES projektam”, kurā jaunās AES jauda tika plānota 3400 MW apmērā [1]. Šādas projekta shēmas gadījumā Latvija saņemtu jaudu aptuveni 400–600 MW apjomā.

Sarežģītie stratēģiskā investora meklējumi (2009–2012)

2009.–2010. gadā projekta ietvaros norisinājās stratēģiskā investora meklējumi. Projekta eventuālās izmaksas aizvien pieauga, un bija skaidrs, ka Baltijas valstis arī kopīgi ar Poliju nespēs šo projektu realizēt bez papildu investīcijām. Stratēģiskā investora piesaiste praktiski nozīmēja arī absolūto nepieciešamību pēc ekonomiski izdevīga projekta. Aizvien vairāk Baltijas valstu līderu retorikā iezīmējās ne tikai projekta politiskā jēga, bet arī ekonomiskais pamatojums. 2010. gada novembrī starp vairākiem potenciālajiem stratēģiskajiem investoriem tika atsijāti divi: Dienvidkorejas enerģētikas uzņēmums “Korea Electric Power Corporation” (*KEPCO*) un “Electricite de France”. Tomēr jau pēc mēneša potenciālais konkursa uzvarētājs *KEPCO* atteicās no dalības Lietuvas projektā [14]. Visaginas projekts atkal nopietni “iestrēga”, atkal radot šaubas par tā sekmīgu īstenošanu.

2011. gada 9. decembrī eventuālais Polijas partneris Visaginas AES projektā energokompānija “Polska Grupa Energetyczna” (*PGE*) paziņoja, ka iesaldē savu dalību Visaginas AES projektā saistībā ar savu projektu attīstību, proti, plāniem uzbūvēt pašai savu AES. Šajā brīdī sākās projekta dalībnieku savstarpējie pārmetumi. Lietuvas enerģētikas ministrs Arvīds Sekmoks paziņoja, ka *PGE* savu lēmumu nav saskaņojusi ar Polijas valdību [12]. Par spīti tam, Lietuva turpinās projekta attīstību, jo redz tajā politisko un ekonomisko pamatojumu. 2011. gada decembrī no amata atkāpās *PGE* vadītājs Tomašs Zadroga, savukārt viņa vietnieks pārdošanas jautājumos Mareks Šosteks no darba tika atlaists. Lietuvas puse skaidroja, ka kompānijas amatpersonu atkāpšanās ir tieši saistīta ar lēmumu apturēt dalību Visaginas projektā. Polijas puse šo apstākli noliedza. Turpmāka Polijas dalība projektā kļuva vēl apgrūtinātāka. Papildus tam arī Lietuvas prezidente Daļa Grībauskaite paziņoja, ka nepiešķir īpašu uzmanību Polijas

¹ Pirmā Ignalinas AES kodolreaktora jauda potenciāli bija 1500 MW, bet pēc Černobiļas AES katastrofas 1986. gadā tā tika samazināta līdz aptuveni 1300 MW. Otra Ignalinas AES kodolreaktora jauda bija aptuveni 740 MW.

atteikumam, apgalvojot, ka mazāka valstu pārstāvniecība projektā atvieglot tā vadīšanu [6]. Jāņem vērā arī tas, ka 2011. gadā saasinājās Lietuvas un Polijas attiecības poļu minoritātes jautājumā. AES projekts kļuva par vēl vienu strīdus ābolu jau tā sabojātājās Lietuvas un Polijas attiecībās.

2012. gada jūlijā Lietuva gan uzturēja pozīciju, ka Polijas dalība projektā vēl nav pavisam izšķirta. Pirms tikšanās ar Polijas premjeru Donaldu Tusku Lietuvas premjerministrs Andrus Kubilūšs informēja, ka AES projekts joprojām ir atvērts Polijas dalībai. Arī Polijas kompānija *PGE* īsi pirms vizītes bija norādījusi, ka varētu atgriezties projektā [10]. Šādā situācijā atkal būtu jāmaina procentuālais ietekmes sadalījums. Ar triju Baltijas valstu, kā arī "Hitachi GE" iesaisti daļas tiktu sadalītas šādi: 20% - Latvijai, 22% - Igaunijai, 38% - Lietuvai un 20% - "Hitachi GE" [10]. Salīdzinājumam - vēl 2006. gadā Baltijas valstu dalība projektā tika plānota kā līdzvērtīga.

2011. gadā Lietuvas puse uzsāka sarunas ar potenciālo AES investoru - Japānas un ASV uzņēmumu "Hitachi GE Nuclear Energy". 2011. gada jūlijā "Hitachi GE" tika izraudzīts par projekta stratēģisko investoru un sāka darbu pie AES tehniskā projekta. Arī šajā gadījumā projektā iesaistījās vēl viena valdība, jo "Hitachi GE" piedāvātais projekts saņēma Japānas ekonomikas, tirdzniecības un rūpniecības ministra Jukio Edano atbalstu [15]. Šeit jāņem vērā Japānas kompānijas būtiskā interese par investīciju projektu. 2011. gada martā notika sprādziens Fukušimas AES Japānā, izraisot plaša mēroga ekoloģisko katastrofu. Šis notikums iedragāja ticību japāņu uzturētajam viedoklim par viņu drošajām un uzticamajām kodoltehnoloģijām. Viņu piedalīšanās Visaginas AES projektā ļautu atgūt uzticību un nostiprināt ietekmi pasaules kodolenerģijas tirgū. Aptuveni 5 miljardu eiro vērtu projektu tika plānots sākt 2014. gadā un noslēgt 2020. gadā.

Neskaidrība par projekta nākotni pēc referenduma (2012–2013)

Pēc "Hitachi GE" izraudzīšanās par projekta stratēģisko investoru projekta gaitā atkal iezīmējās relatīva optimisma fāze, kāda bija 2006. gadā pēc Baltijas valstu premjerministru vienošanās Traķos. Tomēr 2012. gada 14. martā (reizē ar Seima vēlēšanām) notiekošajā konsultatīvajā referendumā Lietuvas iedzīvotāji izteica savu viedokli par Visaginas AES būvniecības nepieciešamību - 62,7% iedzīvotāju nobalsoja "pret" un 34% - "par" [13]. Tādēļ projekta gaita vēlreiz tika apturēta.

Jaunā Lietuvas premjera Aļģirda Butkēviča valdība galīgo lēmumu par Visaginas AES likteni nav pieņēmusi un sola izvērtēt nākotnes vīzijas scenārijus līdz 2013. gada pavasarim. Vienlaikus līdzšinējie paziņojumi no Lietuvas pašreiz valdošās koalīcijas pārstāvju puses nav Visaginas projektam labvēlīgi. Pirms referenduma atbalstu projektam puda gan kreisi noskaņotās "Darba partijas", gan partijas "Kārtība un taisnīgums" pārstāvji. A. Butkēvičs kā jaunais Lietuvas Sociāldemokrātiskās partijas² pārstāvis gan izteicās, kā jāanalizē AES projekta ekonomiskā un tehniskā jēga [13]. Pēc referenduma 2013. gada 22. februārī A. Butkēvičs izteicās, ka jauna AES Lietuvā varētu būt pēc 23 gadiem.

2013. gada maijā kā nākamais termiņš lēmuma pieņemšanai Visaginas AES jautājumā tika noteikts 2013. gada 1. oktobris. Vispirms Lietuvas jaunais enerģētikas ministrs Jaroslavs Neverovičs tiksies ar Latvijas un Igaunijas attiecīgās nozares ministriem, un tad tiks organizētas ekspertu diskusijas [4]. Netiek izslēgts, ka lēmums tiks pieņemts arī agrāk par 1. oktobri.

Izvērtējot Visaginas AES projekta attīstību 2013. gada maijā, izkristalizējas dažādas projektā iesaistīto valstu pozīcijas. Par spīti Lietuvas politiskajai virsvadībai *de facto* šajā projektā, tās valdības nostāja Visaginas AES jautājumā ir ļoti neskaidra. Bažas par iespējamo Lietuvas lēmumu vai rīcību rada arī 2013. gada februārī notikušās Krievijas "Rosatom" pārstāvju sarunas ar Lietuvas Seima spikeru Vidu Gedvilu [5]. Lai arī nav tiešu faktu, kas apliecinātu Krievijas eventuālu iesaisti Visaginas AES projektā, taču A. Kubilūšs valdības laikā jēkāda sadarbība ar Krieviju tika spēcīgi kritizēta. Vēl jo vairāk tāpēc, ka Krievija plāno attīstīt divus Visaginas AES konkurējošus projektus Kaļiņingradā un Baltkrievijas teritorijā.

Vilšanos par projekta kārtējo iesaldēšanu izteikuši vairāki Latvijas un Igaunijas politiķi. Igaunijas prezidents Tomass Henriks Ilvess apliecina Igaunijas gatavību darboties projektā, ja tas tiks turpināts. Latvijas bijušais prezidents Valdis Zatlers norāda uz lietuviešu alkatību, savukārt

² Savulaik tieši Sociāldemokrātiskās partijas pārstāvji Ģ. Kirkila vadībā ierosināja Visaginas projektu.

ekonomikas ministrs Daniels Pavļuts atzīmē šaubīgu Lietuvas sarunu vešanas stratēģiju ar investoriem [16]. Tajā praktiski nav iesaistītas pārējās Baltijas valstis. Uz to vislabāk norāda arī 2012. gada pirmajā pusē vienus pusēji parakstītais koncesijas līgums starp Lietuvas Seimu un "Hitachi GE". Tiek spekulēts arī par izmaiņām projekta finanšu aprēķinos. Lietuvas Rūpnieku konfederācijas vadītājs Roberts Dargis norāda, ka pašreizējās Visaginas AES būvdarbu izmaksas sasniedz jau 8 miljardus eiro, lai gan sākotnēji tās bija vien 3,1 miljards eiro [4]. Pie šādiem aprēķiniem projekts automātiski kļūst finansiāli neizdevīgs.

Secinājumi

Apskatot visu projekta attīstības gaitu, sākot no 2006. gada, jāsecina, ka projekts nav realizējams tikai ar politisko aktoru iesaisti. Projekta sākotnējā fāze šķita ļoti optimistiska, jo tās pamatā bija politiskās vienošanās ar tobrīd minimālu ekonomisko aktoru iesaisti un mazu informācijas apjomu par nepieciešamajām izmaksām.

Līdzko sākās stratēģiskā investora meklējumi, sākās arī pirmās grūtības projekta attīstībā. Pirmkārt, stratēģiskais investors tika meklēts vairāk nekā trīs gadus. Otrkārt, pirmais mēģinājums ar Dienvidkorejas kompānijas piesaisti izrādījās nesekmīgs. Treškārt, ilgstošajā procesā stratēģiskā investora piesaistei radās domstarpības arī politiskajā līmenī – no projekta izstājās Polija. Arī Latvija un Igaunija izteica netiešu neapmierinātību ar Lietuvas projekta vadības stilu.

Ja par šī pētījuma hronoloģisko notikumu pēdējo punktu tiktu apskatīts 2012. gada oktobrī notikušais referendums par Visaginas AES būvniecību Lietuvā, nāktos secināt, ka projektā noteicošās ir politiskās, nevis ekonomiskās intereses. Tomēr, par spīti Lietuvas sabiedrības viedoklim, kas pamatā nevēlas jaunas AES būvniecību, Lietuvas pašreizējās valdības viedoklis ar katru mēnesi kļūst mazāk kategorisks. Drīz pēc referenduma un reizē Lietuvas Seima vēlēšanām Lietuvas jaunās valdības vadītājs A. Butkēvičs par projektu izteicās ļoti skeptiski, tomēr šobrīd tiek pārcelts brīdis, kad paziņot galīgo lēmumu par projekta attīstību.

Uz politisko interešu salīdzinošo maznozīmīgumu norāda arī fakts, ka pārējās Baltijas valstis, par spīti neapmierinātībai ar projekta virzību, arī izvairās teikt galavārdu. Šādai politiskā līmeņa klusēšanai pamatā ir ekonomisko grupējumu savstarpējās cīņas par tālāku Visaginas AES aktīvu sadali. Viens no spēlētājiem ir stratēģiskais investors "Hitachi GE", kas joprojām ir gatavs iesaistīties projektā, neskatoties uz zaudēto laiku. Nākamie spēlētāji ir nacionālās Baltijas valstu enerģētikas kompānijas. Vienlaikus nevar izslēgt scenāriju, ka projektā atkal iesaistīsies arī Polijas puse, uz ko cer Lietuvas jaunā valdība. Tad atkārtoti būtu jāveic jaunu labuma guvēju sadale kopējā projektā.

Par politisko interešu maznozīmīgumu iepretim ekonomiskajām interesēm liecina arī neatrisinātā Baltijas valstu enerģētiskās drošības problēma. Joprojām nav realizēts neviens no lielajiem Baltijas enerģētikas projektiem (LNG terminālis, Visaginas AES), izņemot elektrotīklu starpsavienojumus, kaut arī to realizācijas sākumfāzē Baltijas valstis ir parakstījušas politiskas vienošanās. Jau ceturto gadu Baltijas valstis tikai vairo savu atkarību no Krievijas resursiem, iepērkot ne tikai dabasgāzi, bet arī elektroenerģiju, ar kuru neseģt savu elektroenerģijas deficītu.

Ņemot vērā minētos aspektus, var konstatēt, ka darba ievadā izvirzītā hipotēze pētījuma gaitā ir apstiprinājusies – Visaginas AES projektā noteicošās ir ekonomiskās, nevis politiskās intereses.



Visagina NPP Project: Assessment of the Impact on Economic and Political Interests

Abstract

The central aim of the paper is to determine what interests, political or economic, determine the development of the Visagina NPP project. In the research process the author has defined the following hypothesis – economic interests prevails over political ones at the Visagina NPP project.

The studies of the researcher with Lithuanian roots Agnia Grigas have been used as a theoretical basis of this study. In the book “The Politics of Memory between Energy and the Baltic States and Russia”, she notes that the collaboration aspects among the Baltic countries in energy sector can be explained by the competition of economic interest groups.

In order to meet the aim of the research, three main tasks were determined. The first chapter is devoted to the development of the Visagina NPP project in its initial phase (2006 to 2009) when political agreement was reached, but without real presence of economic groups in the process. The second chapter deals with the period from 2009 to October 2012, when the Baltic States looked for the strategic investor for the project. The third chapter focuses on the situation after the referendum in Lithuania on the construction of the NPP in October 2012.

The study concludes that the proposed hypothesis has been confirmed. The progress of the Visagina NPP project is mainly based on economic rather than political interests.

Keywords: Visagina NPP, the Baltic States, cooperation, energy, interests, referendum.

Literatūra

1. A/s “Latvenergo”: par Ignalinas AES projekta attīstību // Latvenergo, 28.08.2008. // http://www.latvenergo.lv/portal/page/portal/Latvian/latvenergo/main_page/par_latvenergo/aktualitates/prese?a=view&id=1710
2. Baltijas valstu energokompānijas sāk jaunas atomelektrostacijas būves izpēti // Financenet, 08.03.2006. // http://financenet.tvnet.lv/zinas/135491-baltijas_valstu_energokompanijas_sak_jaunas_atomelektrostacijas_buves_izpeti
3. Baltijas valstu premjeri vienojas par nepieciešamību Lietuvā būvēt jaunu atomelektrostaciju // Apollo, 27.02.2013. // <http://www.apollo.lv/zinas/baltijas-valstu-premjeri-vienojas-par-nepieciešamibu-lietuva-buvet-jaunu-atomelektrostaciju/327213>
4. Butkevičs: Galīgais lēmums par Visaginas AES varētu tikt pieņemts pirms paredzētā laika // Dienas Bizness, 14.05.2013. // <http://www.db.lv/razosana/energetika/butkevics-galigais-lemums-par-visaginas-aes-varetu-tikt-pienemts-pirms-paredzeta-laika-393626>
5. Butkēvičs nesaskata sliktus nodomus Seima spikera noklusētājās sarunās ar “Rosatom” pārstāvjiem // Delfi Ziņas, 25.02.2013. // <http://www.delfi.lv/news/world/other/butkevics-nesaskata-sliktus-nodomus-seima-spikera-noklusetajas-sarunas-ar-rosatom-parstavjiem.d?id=43094748>
6. Gribauskaite par Visaginas AES: jo mazāk valstu, jo vieglāk // Delfi Bizness, 14.11.2011. // <http://www.delfi.lv/business/pasaule/gribauskaite-par-visaginas-aes-jo-mazak-valstu-jo-vieglak.d?id=41983724>
7. Grigas A. The politics of energy and memory between the Baltic States and Russia. – Ashgate: USA, 2013. – P. 220.
8. Izstrādāta Baltijas valstu enerģētikas stratēģija // Dienas Bizness, 29.01.2007. // <http://www.db.lv/razosana/energetika/izstradata-baltijas-valstu-energetikas-strategija-154455>
9. Jaunā AES Lietuvā varētu sasniegt pat abu vecās Ignalinas AES reaktoru kādreizējo maksimālo jaudu // Delfi Ziņas, 05.01.2007. // <http://www.delfi.lv/news/world/baltics/jauna-aes-lietuva-varetu-sasnigt-pat-abu-vecas-ignalinas-aes-reaktoru-kadreizejo-maksimalo-jaudu.d?id=16521063>
10. Kubilūšs: Visaginas AES projekts joprojām ir atvērts arī Polijas dalībai // Apollo, 17.07.2012. // <http://www.apollo.lv/zinas/kubilus-visaginas-aes-projekts-joprojam-ir-atverts-ari-polijas-dalibai/522287>
11. Lietuva slēgs Ignalinas AES 2009. gada beigās // Apollo, 30.03.2006. // <http://www.apollo.lv/zinas/lietuva-slegs-ignalinas-aes-2009-gada-beigas/329286>
12. Lietuvas ministrs: lēmumu iesaldēt dalību Visaginas AES projektā PGE pieņēmusi bez Polijas valdības ziņas // Delfi Bizness, 15.12.2011. // <http://www.delfi.lv/business/pasaule/lietuvas-ministrs-lemumu-iesaldet-dalibu-visaginas-aes-projekta-pge-pienemusi-bez-polijas-valdibas-zinas.d?id=41987122>
13. Lietuvā referendumā noraida Visaginas AES projektu // Apollo, 15.10.2012. // <http://www.apollo.lv/zinas/lietuva-referenduma-noraida-visaginas-aes-projektu/535508>
14. Neviens nevēlas būvēt Ignalinas AES Lietuvā // Delfi Ziņas, 03.12.2010. // <http://www.delfi.lv/news/world/baltics/neviens-nevelas-buvet-ignalinas-aes-lietuva.d?id=35524295>
15. Polija aptur dalību Visaginas AES // Delfi Bizness, 09.12.2011. // <http://www.delfi.lv/business/pasaule/polija-aptur-dalibu-visaginas-aes-projekta.d?id=41969644>
16. Skadiņa D. Visaginas AES iesprūduši Lietuvas iekšpolitikā // Diena, 10.12.2013. // <http://www.diena.lv/pasaule/visaginas-aes-iesprudusi-lietuvas-iekspolitika-13982622>

Mūsdienu sabiedrības atspulgs Purvīša balvas nominantu darbos

Signe Grūbe¹, Austra Celmiņa-Keirāne²

¹ Rīgas Stradiņa universitātes doktorantūra, studiju programma "Socioloģija", Latvija

² Latvijas Universitāte, Pedagoģijas, psiholoģijas un mākslas fakultāte

Kopsavilkums

Uzsverot kultūras un mākslas procesu nozīmi un aktualitāti nacionālās identitātes konstruēšanā, kā ietekmīgāko satura atklājēju var minēt latviešu mākslu. Pētījuma mērķis ir identificēt, ko par mūsdienu sabiedrību, izmantojot vizuālās pētniecības metodes, atklāj mākslinieku radīti un mākslas kritiķu atlasīti vizuālās mākslas darbi. Tā kā 2008. gadā Purvīša balva Latvijā tika iedibināta, lai "regulāri un sistemātiski apzinātu aktuālos notikumus un novērtētu izcilāko sasniegumu Latvijas profesionālajā vizuālajā mākslā" [3], tad šīs balvas nominantu darbi ir visatbilstošākais avots darba mērķa sasniegšanai.

Atslēgvārdi: vizuālās pētniecības metodes, vizuālā māksla, Purvīša balva.

Ievads

Vizuālā valoda ir zināšanas par pasaules redzējumu, kā cilvēks uztver formas un krāsas, kāds ir uztvertās informācijas ceļš līdz apzinātai izjūtai. Mākslinieks prot lietot vizuālo valodu un izmanto to, lai veidotu jaunus tēlus, kas radušies viņa iztēlē, un atklātu jaunu saturu. Mākslinieka radīto jauno formu variācijas ierosina skatītājam atbilstošas asociācijas, kas ir viens no mākslas darba mērķiem [Leavy, 2009]. Mākslas darbs atspoguļo mākslinieka subjektīvo dzīves skatījumu, tomēr caur to varam ielūkoties arī katra aplūkojamā perioda mākslā, kur saskatāma laikmeta elpa, sabiedrības paražas un centieni, elki un politiskā situācija, zinātnes, kultūras, modes un citas sociālas parādības. Vizuālā materiāla analīze var būt nozīmīga pētniecības dimensija gan personiskās, gan kolektīvās identitātes izzināšanai.

Purvīša balva

Izmantojot vizuālās pētniecības metodes, var atklāt mūsdienu sabiedrības atspulgu mākslinieku radītos un mākslas kritiķu atlasītos vizuālās mākslas darbos. Purvīša balva tika iedibināta 2008. gada sākumā, lai regulāri un sistemātiski apzinātu aktuālos notikumus un novērtētu izcilākos sasniegumus Latvijas profesionālajā vizuālajā mākslā, veicinātu Latvijas mākslas procesa intensitāti, jaunu projektu un oriģinālu ideju attīstību, popularizētu Latvijas mākslinieku radošos panākumus gan Latvijā, gan ārpus mūsu valsts robežām. Purvīša balvas vērtība ir profesionāla, konkrēta laika perioda vizuālās mākslas procesu fiksēšana Latvijā. Tas ir daudzpusīgs pētniecības avots ne tikai mākslas vēsturniekiem, bet arī sociālo zinātņu pārstāvjiem, pētot nacionālās identitātes nesējus. Balvas nominantu darbi reflektē sabiedrību no diviem skatpunktiem – mākslinieka un žūrijas. Balva tiek piešķirta reizi divos gados vienam māksliniekam vai mākslinieku grupai, kas pārstāv Latvijas mākslu ar izcilu darbu, kas dziļi saistīts ar sava laikmeta norisēm un kurā ir saite starp mūsdienu dzīvi, garīgiem ideāliem un absolūtām vērtībām [<http://www.purvisabalva.lv/lv/par-balvu>].

Raksta tapšanas laikā (2013. gada aprīlī) kā Purvīša balvas nominanti atzīmēti aptuveni 70 autori, kuru darbus Purvīša balvas ekspertu komisijas sēdēs analizējuši visi līdzšinējie ekspertu sastāvi. Atsevišķi autori ir saņēmuši izvirzīšanai nepieciešamo ekspertu rakstisko rekomendāciju sešas un vairāk reizes. Balva ir pasniegta trīs reizes. Pirmo Purvīša balvu 2009. gadā saņēma Katrīna Neiburga par videodarbu "Solitude". Otro Purvīša balvu 2011. gadā saņēma Kristaps Ģelzis par personalizstādi "Varbūt". Trešo Purvīša balvu 2013. gadā saņēma Andris Eglītis par izstādi "Zemes darbi".

Vizuālās pētniecības metodes

Izvēloties darbam izmantojamo metodi, ir ērti lietot Džilianas Rozas metožu klasifikāciju. Vizuālā attēla interpretāciju nosaka trīs iespējamās analīzes pozīcijas, kas ietekmē attēla nozīmes veidošanos:

- 1) produkcija – kā attēls tiek veidots;
- 2) attēls kā patstāvīga vienība – kā attēls izskatās;
- 3) auditorija – kā attēlu redz skatītājs.

Savukārt katru analīzes pozīciju ietekmē trīs kategorijas, kas nosaka attēla kritisko interpretāciju, t. i., tehnika, kurā attēls tiek veidots; attēla kompozīcija; sociālā vide, kas attiecas uz sociāliem, politiskiem, ekonomiskiem un institucionāliem paradumiem un saiknēm, kas veido, piepilda un interpretē attēlu [Rose, 2007]. Vizuālā attēla ietekmes uz skatītāju analīze sākumposmā sniedz vairākas pētniecības iespējas, vienlaikus neveicinot diskusiju par dažādu skatītāju interpretāciju. Kā norāda Dž. Roza, izmantojot tikai vizuālā materiāla kompozīcijas interpretāciju, sociālo zinātņu pētījumā rodas problēmas ar plašāku kultūras nozīmju noteikšanu [Rose, 2007]. Lai pētījums nekoncentrētos tikai mākslas darba unikalitātes apzināšanā, šo metodi iesaka kombinēt ar citām metodēm vai koncentrēties uz noteiktu kompozīcijas analīzes aspektu, piemēram, izmantot satura un formas detalizētāku interpretāciju.

Mākslas valodas gramatiku veido kompozīcija kā mākslas darba strukturālā uzbūve, kas atspoguļo tā radītāja redzes un uztveres īpatnības. Kompozīcijas būtība ir katra autora spēja īpaši izjust laukumu proporcijas, ritmus un kontrastus, formu daudzveidību, tumšo un gaišo, krāsu tonu gradācijas un savstarpējās attiecības, un no tā veidot savām idejām redzamas izteiksmes. Mākslinieka darba emocionālo ieceri var analizēt pēc šādiem kompozīcijas veidošanas principiem: līdzsvars, harmonija un vienotība; kontrasts; ritms un kustība; akcents. Kompozīcija ietver arī attēla elementu (telpiskās organizācijas, gaismas, krāsas, ritma u. c.) un satura interpretāciju.

Daži kompozīcijas interpretācijas elementi mākslas darbos ir izmantoti nacionālās identitātes pētniecībā. To lietoja A. S. Leosi savā pētījumā, kas koncentrējas nacionālisma ietekmē uz glezniecības subjektu un formu vairāk nekā divos pēdējos gadsimtos [Leoussi, 2004]. A. S. Leosi pētījums parāda, kā katrā no glezniecības tradicionālajiem žanriem nacionālisms paplašina eksistējošos tematus un iepazīstina ar jauniem veidiem, īpaši – tematus no etniskās vēstures un ainavas. Viņa, analizējot gleznas, pamato, ka nācijai, lai tā kļūtu redzama un nebūtu abstrakta, ir nepieciešama māksla un mākslinieki, kas padara to pieejamu, taustāmu un saprotamu.

Analīzes kategorijas

Izmantojot A. S. Leosi mākslas darba klasifikāciju, ir izveidota vizuālā materiāla analīzes matrica piecās kategorijās.

1. *Vēstures atainošana. Aktuālo sociālpolitisko notikumu attēlošana.* No 2009. gada V. Purvīša balvas nominantiem šajā kategorijā ietilpst: Imanta Lancmaņa gleznu cikls "Revolūcija un karš" no izstādes "Piektais bauslis" un Kristapa Ģelža darbi no personalizstādes "Varbūt (Maybe)". 2011. gada nominants Aigars Bikše (kopā ar Māri Bērziņu) ar darbu "Laiks izglābs vēsturi" rāda skulptūrstāstus, kuros vēsturiski un mītiski personāži un notikumi, autoru fantāzijas atdzīvināti, interpretē neseno pagātnei. Sociālpolitisko notikumu attēlojums ir vērojams 2013. gada nominanta Ivara Drulles izstādē "Balstīts uz patiesiem notikumiem" un mākslinieku grupas "Anna Varna" kopdarbā "Pieminekļis gudrajai pensionārei".

2. *Sabiedrības dzīves tēlojums un portrets*. Purviša balvas nominēto darbu vidū portreta žanra ietvaros nav atrodami nacionālo varoņu, nācijas veidotāju vai atbrīvotāju tēli. Inta Ruka piecās vasarās, fotografējot vienīgi dabiskā dienasgaismā, ir radījusi darbu ciklu par vienas mājas iedzīvotājiem. Kristiāna Brektes darbi (personālizstāde “Rīgas madonnas” (2010)) izseko prostitūtu dzīves stāstiem un sabiedrības stereotipiem un vedina domāt par sociālu un dokumentālu pētījumu vizuālā formātā. Pievēršoties mūsdienu sabiedrības attēlojumam, var konstatēt, ka Ilmāra Blumberga iedziļināšanās cilvēka ķermeniskajā un garīgajā pasaulē (izstāde “Lietiņš list, lietiņš list! Sapērk bildītes. Sapērk bildītes!” (2010) un “Pats pret sevi” (2010)) rāda mākslinieka autsaidera tēlu sabiedriskajā telpā. Ernesta Kļaviņa darbos (personālizstāde “Karš starp titāniem un rūķīšiem” (2011)) stilizētie un kariķētie cilvēku tēli un vide ap tiem raksturo laikmeta tendenci radīt vienotu, vienkāršotu vidi, kas būtu mirklī atpazīstama un saprotama ikvienam sabiedrības loceklim. Dž. Skulmes personāži (personālizstāde “Modelis” (2008)) precīzi attēlo laikmeta nianšes. Viņas jaunākie gleznojumi atsaucas uz modernām tendencēm, kur nacionālās kultūras pārmantošana savienojas ar izteiksmes skarbumu un formas vienkāršojumu.
3. *Ainava. Dzīves telpa. Priekšmetiskums*. Modernai ainaviskai videi visvairāk atbilst Andra Eglīša darbi (personālizstādes “Zem debess juma” (2008), “Lietu kārtība” (2009), “Es gribu būt tur” (2009), “Dzīves apstākļi” (2010), “Zemes darbi” (2011)). Mākslinieks meklē sasaisti darbā attēlotai idejai ar izmantoto materiālu (gleznojot tieši ar zemi, mālu u. c.). Tas liecina par mākslinieka pirmatnēju vielas uztveri un meklējumiem savienot kādas zaudētas saites ar dabu. Var pieminēt arī Vinetas Kaulačas (izstāde “Vingrinājums mnemonikā” (2011)), Artūra Bērziņa (personālizstādes “Nomalība” (2008) un “Bez nosaukuma (tautiskais romantisms)” (2009)) un Kriša Salmaņa darbus (personālizstāde “Pazudušie” (2009) un izstāde “Uzticēšanās trauslums” (2012)), kas realizēti kā konceptuāli pētījumi par ainavas uztveri. Dominē satura un atpazīstamības elementi mākslas darbos, dabas un vides tēlojums iegūst ikdienišķu un neitrālu pozīciju, kas necenšas pārliecināt skatītāju par īpašu mākslinieka nostāju. Šajā kategorijā apskatāms arī pirmās Purviša balvas laureātes Katrīnas Neiburgas videodarbs “Vientulība” (“Solitude”, 2005–2007), saskaroties ar mūsu laikmeta iezīmi – vientulību.
4. *Etnisku un / vai pilsonisku elementu iekļaušana darbos. Tautiski atribūti un simboli*. Vienīgais atpazīstamais nacionālais simbols – Latvijas karogs – ir Kristapa Ģelža darbā “Bez vārdiem” no personālizstādes “Varbūt (Maybe)” (2009). Tautisku atribūtu un simbolisku elementu trūkums jaunākajā Latvijas mākslā iezīmē mūsdienu sabiedrības pagurumu nacionāli svarīgu jautājumu risināšanā.
5. *Kompozicionālā izteiksme un krāsu izjūta*. Meklējot glezniecības izteiksmes līdzekļu sasaisti ar nacionālām īpatnībām, varam vērot, ka latviešu gleznotāji pieturas pie nacionālās skolas vērtībām un spēj uzturēt un pilnveidot iedibinātās mākslas tradīcijas. Izsmalcinātas krāsu attiecības un sabalansēts kolorīts ir latviešu glezniecības atpazīstamības kods. Kā vērienīgākā glezniecības izstāde pēdējo gadu laikā jāmin E. Grūbes personālizstāde “Gleznas” (2010), kas iezīmēja laikmeta liecību daudzgužu garumā un apliecināja tautas garīgo vērtību un glezniecisko iespēju variācijas. Pārliecināši nominanti šajā sadaļā ir Helēna Heinrihsone (personālizstāde “Sveiks, kurmi” (2007)), Ģirts Muižnieks (personālizstāde “Salut” (2007)), Daiga Krūze (personālizstāde “Kontaktpersona” (2008)), Kaspars Brambergs (personālizstāde “D.FAB.” (2010)).

Jaunas laikmetīgas formas un materiālu meklējumi ir pārstāvēti vairākos Purviša balvas nominantu darbos. Glezniecība, instalācijas, foto, video, tekstilijas, gaisma un skaņa, un zinātnes atklājumu integrācija – visi izteiksmes veidi ir šodienas mākslinieku interešu lokā un papildina viens otru.

Secinājumi

Mākslas darbi atspoguļo sabiedrības idejas. Katra kultūras sabiedrība rada daudzšķautņainu mākslas telpu, kam piemīt sava noteikta lokālā krāsa un specifika. Sameklējot mūsdienu mākslas darbu raksturīgākās iezīmes, var spriest par kopējām tendencēm latviešu mākslā un sabiedrībā.

Purvīša balvas nominantu darbos var vērot, ka mūsdienu sabiedrībā liela nozīme ir konkrētam indivīdam un personīgam pārdzīvojumam. Nav pieprasījuma pēc vispāratzītiem varoņiem, katrs pats var būt varonis. Līdz ar to veidojas daudzveidīga un spilgta sabiedrības aina, kurā īpaša uzmanība tiek veltīta ekscentriskākajiem sociālajiem slāņiem, kas saistīts ar vēlmi šokēt skatītāju. Saturam atbilstoša ir robusta darba tehnika. Glezniecība, sekojot citu vizuālās mākslas nozaru, piemēram, vairāk pievēršas satura attīstībai, nevis formas un izteiksmes līdzekļu meklējumiem.

Moderna ainava asociējas ar bezpersonisku vides attēlojumu vai kādas konkrētas vietas detalizētu izcelšanu. Interesantas ir mākslinieciskās norādes uz cilvēka saiknes zaudēšanu ar dabu, darbos tieši izmantojot dabas materiālus (smiltis, zemi, akmeņus u. c.).

Mūsdienu mākslā darbu saturs bieži saistīts ar personiskiem stāstiem vai postmodernām literārām norādēm, mākslinieki darbos gandrīz neizmanto etniskus vai pilsoniskus simbolus un reti pievēršas vēsturiskām vai sociālpolitiskām tēmām. Vizuālā māksla vairs neattēlo kādas sabiedrības grupas vai nācijas vienojošos elementus, nerisina sadzīves problēmas reālisma garā, bet lieto reālus tēlus, lai parādītu jaunā gadsimta dzīves dažādo saturu.

Laikmetam ir raksturīgs vēstījuma fragmentārisms un nevēlēšanās piešķirt videi kādu emocionālu norādi. Tā ir vides fiksācija, saskaldīta realitāte, kas piedāvā skatītājam neskaitāmas interpretācijas. Mākslinieki vizuālos darbos stāsta stāstus un dalās ar savu dzīves pieredzi, bieži pievienojot arī literāras norādes.

Purvīša balvas nominantu darbi liecina, ka mūsdienu sabiedrību vieno tās dažādība, nevis vienādība, arī atvērtība apkārtējai pasaulei. Jaunu ideju, materiālu un mediju ieplūšana dzīves telpā rada gan iespēju paplašināšanos, gan domas sadrumstalošanos. Mākslas darba idejas attiecas vai nu uz personas sevī izzināšanu, vai sniedz kosmopolitiskā mērogā, ne vienmēr tām ir saites ar vēsturisko vidi, tomēr krāsu kods un īpatnējā darbu kompozicionālā uzbūve stingri balstās nacionālās skolas tradīcijās. Latviešu māksla spēj saglabāt gleznieciskās tradīcijas – skopiem līdzekļiem un saskaņotā kolorītā izteikt noskaņas. Tas liecina par mūsdienu sabiedrības iespēju jaunajā laikmetā nezaudēt nacionālās iezīmes.



Purvitis' Prize Nominee Works as Reflection of Contemporary Society

Abstract

In the paper, it is demonstrably proved that an artist by their own means can show something about contemporary society that no representative of science is able to describe by using only theories of social science. Purvitis' Prize nominee works are the most appropriate source of fulfilling the goal. Founded in the early 2008, the Purvitis' Prize was launched "to amass regular and systematic information about the latest visual arts events in Latvia, promote development of new projects and original ideas, as well as acknowledge the best achievements in Latvian professional visual arts".

Keywords: visual research methods, visual art, Purvitis' Prize.

Literatūra

1. Leavy P. Method meets art. Art-based research practice. – New York: The Guilford Press, 2009. – P. 285.
2. Leoussi A. S. The ethno-cultural roots of national art // Nations and Nationalism, 2004, ASEN; 10 (1/2): 13–159.
3. Purvīša balva // <http://www.purvisabalva.lv/en/about> (sk. 27.04.2013.).
4. Rose G. Visual methodologies: An introduction to the interpretation of visual materials. – London: Sage Publications, 2007. – P. 287.
5. Rudzāte D., Meistere U., red. 2007–2012. Latvijas laikmetīgā māksla. Purvīša balva. – Rīga: Arterritory.com, 2013. – 335 lpp.
6. Spencer S. Visual research methods in the social sciences: Awakening visions. – New York: Routledge, 2011. – P. 275.

Starptautiskā kriminālprocesuālā sadarbība Eiropas Savienības telpā

Jeļena Groma

*Rīgas Stradiņa universitātes doktorantūra, studiju programma
"Juridiskās zinātnes", Latvija*

Kopsavilkums

Starptautiskā tiesiskā sadarbība ir vispārējās starptautiskās sadarbības sastāvdaļa; tā paredz personas izdošanu kriminālvajāšanai, tiesāšanai vai sprieduma izpildei, kā arī medicīniska rakstura piespiedu līdzekļa noteikšanai; kriminālprocesa nodošanu; procesuālās darbības izpildi; ar brīvības atņemšanu nesaistīta drošības līdzekļa izpildi; sprieduma atzīšanu un izpildi; krimināltiesisko sadarbību citos starptautiskajos līgumos paredzētajos gadījumos. Savukārt krimināltiesiskā sadarbība ar starptautiskajām tiesām paredz personu nodošanu starptautiskajām tiesām, procesuālo palīdzību tām un starptautisko tiesu nolēmumu izpildi. Eiropas Savienības (ES) telpā darbojas kopīga kriminālprocesuālā politika, lai izveidotu ES kopīgu tiesisko regulējumu noziedzības un terorisma apkarošanai, lai garantētu augsta līmeņa aizsardzību tās pilsoņiem un stiprinātu starptautisko sadarbību šajā jomā.

Šobrīd ES katras dalībvalsts teritorijā vienlaikus darbojas daudz dažādas tiesībsargājošo iestāžu sistēmas. ES valstu sadarbība noziedzības apkarošanā iekļauj praktisku sadarbības mehānismu uzlabošanu, tiesu sistēmu un atsevišķu tiesību aktu harmonizāciju. Dalībvalstīm, tajā skaitā arī Latvijai, būtu svarīgi stiprināt sadarbību un pieredzes apmaiņu ES dalībvalstu starpā reformu īstenošanai un starptautiskās sadarbības efektivitātes uzlabošanai.

Analizējot kriminālprocesuālo sadarbību ES telpā, raksta autore apskata vienu no juridiskajiem instrumentiem – Eiropas apcietinājuma orderi (EAO), tā tapšanas īsvēsturi, tiesisko reglamentāciju Latvijā un konstatētās problēmas, kas saistītas ar izmantošanu praksē. Jāatzīmē, ka KPL EAO ir dēvēts par Eiropas apcietinājuma lēmumu (EAL), tādēļ šajā rakstā tika izmantota divējāda terminoloģija. Šajā krimināltiesiskās sadarbības instrumentā tika ietverti divi virsmērķi – paātrināt un vienkāršot personu izdošanas procedūru no vienas ES dalībvalsts citai dalībvalstij, lai uzsāktu un veiktu kriminālvajāšanu vai izpildītu brīvības atņemšanas sodu, kā arī stiprināt ES krimināltiesisko sadarbību, pamatojoties uz krimināllietās pieņemtu lēmumu savstarpēju atzīšanu.

Atslēgvārdi: starptautiskā kriminālprocesuālā sadarbība, Eiropas Savienība, Eiropas apcietinājuma orderis.

Ievads

Tiesiskuma telpas koncepts, kurā apkopotas tiesību normas par personu izdošanu, tika izstrādāts jau 1977. gadā. Beļģija, Francija, Luksemburga, Nīderlande un Vācijas Federatīvā Republika 1985. gada 14. jūnijā Šengēnā noslēdza Līgumu par pakāpenisku kontroles atcelšanu un kopējām robežām, lai atceltu personu kustības pārbaudes uz kopējām robežām [4]. Tika panākta vienošanās par to, ka jāatceļ personu pārbaudes uz kopīgajām robežām neatkarīgi no personu valstiskās piederības, ka jāsaskaņo

pārbaudes uz robežām ar valstīm, kas neietilpst ES, un jāievieš kopīga politika vīzu jautājumā. Kopš tā laika Šengenas Nolīgums, Šengenas konvencija un no tā atvasinātie sekundārie tiesību akti ir kļuvuši par ES līgumu neatņemamu sastāvdaļu. Vienlaikus tika veikti papildu pasākumi iekšējās drošības nodrošināšanai, obligātu un veicinošu noteikumu izveidošana, lai sekmētu tiesībsargājošo iestāžu savstarpējo sadarbību. Šengenas 1990. gada 19. jūnija Konvencija, kura īstenoja Šengenas Līgumu, realizēja mērķi, kurš tika noteikts 1985. gadā, un nodrošināja pilnīgu, tiesiski saistošu personu kontroles atcelšanu uz līgumslēdzēju pušu kopējām robežām, tādējādi veidojot personu brīvas pārvietošanās telpu. Tā tika izveidota telpa bez iekšējām robežām jeb Šengenas telpa.

Līgumā, ar kuru tika izveidota Eiropas Kopiena, netika ietvertas jomas, kas saistītas ar tieslietu un iekšlietu integrāciju. Pakāpeniski izdarot grozījumus sākotnējos līgumos saskaņā ar Vienoto Eiropas aktu, Līgumu par ES (Māstrihtas Līgumu) un Amsterdamas Līgumu, tika izveidota brīvības, drošības un tiesiskuma telpa. ES ietvaros tiesisko sadarbību krimināllietās reglamentēja starptautiskie līgumi – konvencijas par savstarpējo palīdzību krimināllietās, par tiesvedības nodošanu, par kriminālsodu izpildi, notiesāto personu nodošanu, izdošanu u. c. Šīs konvencijas regulēja sadarbības mehānismu starp valstu kompetentajām institūcijām un noteica sadarbības procesuālo kārtību. ES izvirzītais mērķis kļūt par brīvības, drošības un tiesiskuma telpu lika atcelt izdošanu starp dalībvalstīm un to aizstāt ar nodošanas sistēmu starp tiesu iestādēm. Ieviešot jaunu, vienkāršotu sistēmu, saskaņā ar kuru notiesātas vai aizdomās turētas personas nodod sodu izpildei vai kriminālvajāšanai, kļuva iespējams izvairīties no sarežģītības un iespējamās kavēšanās, kas bija raksturīgs pastāvošajām izdošanas procedūrām. Tradicionālās sadarbības attiecības, kas pastāvēja starp dalībvalstīm, tika aizvietotas ar sistēmu, kuras brīvības, drošības un tiesiskuma telpā tika paredzēta brīvu tiesu nolēmumu aprīte krimināllietās attiecībā uz procesuālajiem un galīgajiem nolēmumiem.

Īstenojot principu par nolēmumu savstarpēju atzīšanu krimināllietās, ko paredzēja Eiropadomes Tamperes sanāksmes rezultātā izdarītie secinājumi, kas tika pieņemti ES Padomē 2000. gada 30. novembrī, un saskaņā ar 1957. gada 13. decembra Eiropas Konvenciju par izdošanu [2] un 1977. gada 27. janvāra Eiropas Konvenciju par terorisma apkarošanu [3] tika apspriests jautājums par apcietinājuma orderi un to izpildi ES dalībvalstīs. Rezultātā 2002. gada 13. jūnijā tika pieņemts ES Padomes Pamatlēmums par Eiropas apcietinājuma orderi (EAO) un par nodošanas procedūrām starp dalībvalstīm [10]. Paplašinātajā ES EAO stājās spēkā 2004. gadā vienlaikus ar desmit jaunu dalībvalstu pievienošanu.

Eiropas iedzīvotājiem ir tiesības brīvi pārvietoties ES darba, mācību vai atpūtas nolūkos. Šengenas zonā, nodrošinot brīvu personu kustību, tiek atvieglota pārrobežu noziedzīgā darbība un noziedzības pārnese starp valstīm. Atvērtajām robežām nevajadzētu ļaut noziedzniekiem izmantot ceļošanu uz citu dalībvalsti, lai izvairītos no tiesas. Arvien aktuālāki kļūst jautājumi par cilvēku tirdzniecības, bērnu seksuālās izmantošanas, kibernetizācijas, finanšu noziedzības un terorisma izplatību [15, 7; 17, 23]. Kopš 2007. gada 1. janvāra arī tika aizsākts tā sauktais prezidentūru trio princips, kā ietvaros trīs secīgu valstu prezidentūrām ir jāpieņem kopīga 18 mēnešu ES Padomes prezidentūras programma. Būtiski atzīmēt, ka 2015. gadā Latvija kopā ar Itāliju un Luksemburgu uzņemsies ES Padomes prezidentūras pienākumus. Viena no izvirzītajām prioritātēm ir ES valstu sadarbība organizētās noziedzības apkarošanā, ņemot vērā praktisku sadarbības mehānismu uzlabošanu, tiesu sistēmu un atsevišķu tiesību aktu harmonizāciju. Nepārtraukti uzlabojas arī Šengenas zonas valstu sadarbība saistībā ar preventīvajiem pasākumiem organizētās noziedzības izplatības ierobežošanai.

Pakāpeniski ES ietvaros tradicionāla savstarpēja palīdzība tika aizstāta ar jauniem instrumentiem, kas balstījās uz savstarpējās uzticamības un savstarpējās atzīšanas principiem. Starptautiskās tiesiskās sadarbības krimināllietās ietvaros ES tika izstrādātas vairākas iniciatīvas, kas paredzēja informācijas apmaiņas paātrināšanu starp dalībvalstīm. Vispirms tika nodrošināta informācijas efektīva apmaiņa no sodāmības reģistra, pēc tam tika izveidoti mehānismi, kas ļāva ņemt vērā sekas par personu izdarītiem noziedzīgiem nodarījumiem ne tikai katrā atsevišķā valstī, bet visā ES teritorijā.

2003. gadā Hāgā tika izveidota centrālā koordinējošā struktūra Eirojusts (*Eurojust*), kuras mērķis ir dalībvalstu izmeklēšanas un kriminālvajāšanas iestāžu sadarbības sekmēšana, izmeklējot noziegumus, kas aptver vairākas ES valstis.

Attīstot starptautisko krimināltiesisko sadarbību un regulāri to novērtējot ES dalībvalstīs, tika konstatētas atsevišķas problēmas, kuras tika izceltas un atspoguļotas ES institūciju un Eiropas Padomes Komisiju ziņojumos [12; 20; 21]. Tajos ES dalībvalstīm tika norādīts uz konstatētām nepilnībām un trūkumiem. Salīdzinot ar citām ES dalībvalstīm, Latvijā tika konstatētas tikai dažas nepilnības.

Darba mērķis

Analizēt ES dalībvalstu starptautiskās kriminālprocesuālās sadarbības instrumenta – EAO – ieviešanu un īstenošanu, izvērtēt konstatētās problēmas, kas saistītas ar tā izmantošanu praksē.

Metodes

Starptautisku un nacionālu tiesību aktu normu analīzei tika izmantota loģiskā, vēsturiski tiesiskā un salīdzinošā metode, statistikas datu analīzei – deskriptīvā metode.

Rezultāti un diskusija

Krimināltiesību jomā līdz ar pievienošanos ES pirmais un galvenais ieguvums ir vienotā EAO ieviešana. EAO ir ES dalībvalsts tiesu varas institūcijas nolēmums; to izsniedz kādā dalībvalstī un izpilda citā, balstoties uz savstarpējas atzišanas principu. Ar to ir ievērojami veicināta aizdomās turēto un notiesāto personu nodošana, pateicoties samazinātajiem termiņiem un nodošanas atteikuma iemeslu skaitam. Dalībvalstis izpilda ikvienu EAO, pamatojoties uz savstarpējas atzišanas principu un saskaņā ar šī pamatlēmuma noteikumiem. Šajā pamatlēmumā ievērotas pamattiesības un principi, kas atzīti Līguma par Eiropas Savienību 6. pantā un atspoguļoti Eiropas Savienības Pamattiesību hartā [1], īpaši tās VI nodaļā. Neko šajā pamatlēmumā nevar interpretēt kā aizliegumu atteikt tādas personas nodošanu, par kuru izsniegts EAO, ja, pamatojoties uz objektīviem apstākļiem, ir iemesls domāt, ka minētais apcietinājuma lēmums ir izsniegts, lai veiktu personas vajāšanu vai sodīšanu tās dzimuma, rases, reliģijas, nacionālās izcelsmes, valstiskās piederības, valodas, politisko uzskatu vai seksuālās orientācijas dēļ, vai ka šīs personas stāvokli varētu pasliktināt kāda no šiem iemesliem dēļ.

Ar EAO ieviešanu tika aizstāti vairāku konvenciju attiecīgie noteikumi: 1957. gada 13. decembra Eiropas Konvencija par izdošanu, tās 1975. gada 15. oktobra papildu protokols, tās 1978. gada 17. marta otrais papildu protokols un 1977. gada 27. janvāra Eiropas Konvencija par terorisma apkarošanu, ciktāl tā attiecas uz izdošanu; 1989. gada 26. maija Nolīgums starp 12 Eiropas Kopienu dalībvalstīm par izdošanas pieprasījumu nodošanas metožu vienkāršošanu un modernizāciju; 1995. gada 10. marta Konvencija par vienkāršotu izdošanas procedūru starp Eiropas Savienības dalībvalstīm; 1996. gada 27. septembra Konvencija par izdošanu starp Eiropas Savienības dalībvalstīm; III sadaļas 4. nodaļa 1990. gada 19. jūnija Šengenas nolīguma (1985. gada 14. jūnijs) īstenošanas Konvencijā par pakāpenisku kontroles atcelšanu pie kopīgām robežām.

ES Padomes Pamatlēmuma par EAO un par nodošanas procedūrām starp dalībvalstīm 2. pants nosaka EAO piemērošanas jomas. EAO var izsniegt par darbībām, par kurām izsniegšanas dalībvalsts tiesībās paredzēts brīvības atņemšanas sods vai ar brīvības atņemšanu saistīts drošības līdzeklis, kura maksimālais ilgums ir vismaz 12 mēneši, vai par jau piespriestu sodu vai jau piemērotu drošības līdzekli, kuru ilgums ir vismaz četri mēneši. Šādi nodarījumi, ja par tiem izsniegšanas dalībvalstī var piemērot brīvības atņemšanas sodu vai ar brīvības atņemšanu saistītu drošības līdzekli, kura maksimālais ilgums ir vismaz trīs gadi, un tādi, kā tie definēti izsniegšanas dalībvalsts tiesībās, saskaņā ar šī pamatlēmuma noteikumiem un, nepārbaudot darbības abpusējo sodāmību, ir pamats nodošanai, pamatojoties uz EAO: dalība noziedzīgā organizācijā, terorisms, cilvēku tirdzniecība, bērnu seksuāla izmantošana un bērnu pornogrāfija, narkotisku un psihotropu vielu nelikumīga tirdzniecība, ieroču, munīcijas un sprāgstvielu nelikumīga tirdzniecība, korupcija, krāpšana, ieskaitot krāpšanu, kas apdraud Eiropas Kopienas finanšu intereses 1995. gada 26. jūlija Konvencijas par Eiropas Kopienas finanšu interešu aizsardzību [5] nozīmē, noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizēšana, naudas, tostarp eiro, viltošana, datornoziedzumi, noziedzīgi

pret vidi, tostarp apdraudētu dzīvnieku un augu sugu un šķirņu nelikumīga tirdzniecība, palīdzība nelikumīgi iebraukt un uzturēties, slepkavība, smagi miesas bojājumi, cilvēku orgānu un audu nelikumīga tirdzniecība, personas nolaupīšana, nelikumīga brīvības atņemšana un ķīlnieku sagrābšana, rasisms un ksenofobija, organizēta vai bruņota laupīšana, kultūras preču, tostarp mākslas darbu un senlietu, nelikumīga tirdzniecība, krāpšana, rekets un izspiešana, izstrādājumu viltošana un pirātisms, administratīvu dokumentu viltošana un tirdzniecība, maksāšanas līdzekļu viltošana, hormonu un citu augšanas veicinātāju nelikumīga tirdzniecība, kodolmateriālu vai radioaktīvu materiālu nelikumīga tirdzniecība, zagtu transportlīdzekļu tirdzniecība, izvarošana, dedzināšana, noziegumi, kuri ir Starptautiskās krimināltiesas jurisdikcijā, kuģa vai gaisa kuģa sagrābšana, sabotāža.

Ar EAO ievieš sešus jauninājumus salīdzinājumā ar tradicionālajām personu izdošanas procedūrām. Pirmais no tiem – stingri termiņi. Tas nozīmē, ka valstij, kurā persona ir aizturēta, tā uz valsti, kur izdots Eiropas apcietināšanas orderis, jānosūta ne vēlāk kā 90 dienu laikā pēc aizturēšanas. Ja persona piekrīt savai nodošanai, lēmums jāpieņem 10 dienu laikā. EAO vienkāršo personas izdošanas procedūru. Attiecībā uz 32 smagu nodarījumu kategorijām ir atcelts abpusējas sodāmības princips, kas nozīmē, ka rīcību, kuras dēļ pieprasa nodošanu, par noziedzīgu nodarījumu uzskata gan valstī, kura iesniegusi pieprasījumu, gan valstī, kurā persona aizturēta. Ja nodarījums ir pietiekami smags un par to paredzēts vismaz trīs gadu ilgs cietumsods dalībvalstī, kura izdevusi orderi, tad EAO, kas izdots attiecībā uz minētajiem nodarījumiem, ir jāizpilda neatkarīgi no tā, vai nodarījuma definīcija abās valstīs ir vienāda.

Ir arī jāatzīmē, ka netiek iejaukta politika. Ar EAO atceļ personu izdošanas politisko stadiju. Tas nozīmē, ka lēmums par to, vai nodot vai nenodot attiecīgo personu, pamatojoties uz EAO, ir tikai juridisks process. ES valstis vairs arī nevar atteikties nodot savus valstspiederīgos, ja vien tās nepārņem apsūdzības izskatīšanu vai cietumsoda izpildi pret attiecīgo personu. EAO balstās uz principu, ka ES pilsoņi atbild par savu rīcību valstu tiesās visā ES. Visbeidzot personas nodošana var būt saistīta ar triju veidu garantijām, ko sniedz valsts, kas izdevusi orderi: ja EAO ir balstīts uz spriedumu, kas pasludināts bez attiecīgās personas klātbūtnes, tad to nodot drīkst ar noteikumu, ka tai ir tiesības iesniegt pieteikumu par atkārtotu lietas izskatīšanu valstī, kas lūdz tās nodošanu; ja EAO, saskaņā ar kuru persona aizturēta, izdots par noziegumu, par kuru var piespriest ieslodzījumu uz mūžu, tad to nodot drīkst ar noteikumu, ka apsūdzētajai personai pēc noteikta laika būs tiesības lūgt spriedumu pārskatīt; ja lūgums attiecas uz kriminālvajāšanu pret tās valsts valstspiederīgo vai pastāvīgo iedzīvotāju, kurā attiecīgā persona aizturēta, tad to nodot drīkst ar noteikumu, ka to nosūtīs atpakaļ soda izciešanai pēc tam, kad būs piespriests brīvības atņemšanas sods.

Atteikt nodot aizturēto personu drīkst, pamatojoties uz trim imperatīviem un septiņiem fakultatīviem iemesliem. Imperatīvie iemesli ir *ne bis in idem* (personu neizdod, ja tā jau izcietusi sodu par attiecīgo pārkāpumu), nepilngadība (personu neizdod, ja tā vēl nav sasniegusi vecumu, kad aizturēšanas valstī iestājas kriminālatbildība) un amnestija (personu neizdod, ja valsts, kurā persona aizturēta, būtu varējusi uzsākt tiesvedību pret personu un minētajā valstī attiecīgajam nodarījumam piemēro amnestiju). Fakultatīvie atteikuma iemesli principā ir tiesu iestāžu kompetencē, piemēram, nodošanu var atteikt, ja daļa no noziedzīgajām darbībām, par ko izdots EAO, izdarītas valstī, kurā persona aizturēta, un šajā valstī par šīm darbībām ierosinās kriminālvajāšanu.

Lai izvērtētu EAO ieviešanu un īstenošanu ES dalībvalstīs, jau 2005. gadā tika veikts tā agrīnais monitorings, kas tika atkārtots vēlreiz pēc diviem gadiem – 2007. gadā. Tika secināts, ka šajā laika periodā EAO tika virzīts, izmantojot Interpola un Šengenas informācijas sistēmas palīdzību. 2005. gadā tiesās tika pieņemti 6900 lēmumi par apcietinājumu, kas ir divreiz vairāk nekā 2004. gadā; 1770 personas tika izsludinātas meklēšanā un apcietinātas, turklāt no tām 1532 (86%) tika nodotas dalībvalstīm, kas izsniedza EAO. 2007. gadā EAO skaits pieauga līdz 9413, no tiem visbiežāk orderi izsniedza Francijā, Vācijā un Polijā. Apcietināto personu skaits 2007. gadā pieauga līdz 3368, no tām 2067 (62%) personas tika izdotas EAO izsniegušām valstīm. Vislielākais izdoto personu skaits tika reģistrēts Lielbritānijā un Somijā, savukārt vismazākais – Spānijā un Polijā. Jāpiezīmē, ka Latvija un Lietuva pilnībā izpildīja EAO prasības personu izdošanā, kaut gan šo personu skaits nebija liels [22]. Pretstatā Īrija un Luksemburga izsniedza tikai pusi no izdošanai pieprasītajām personām – attiecīgi 50,5 un 52,9%. Apkopojot

2004.–2007. gada EAO piemērošanas pieredzi, ES Komisija secināja, ka sākumposmā EAO piemērošanas praksi var raksturot kā eksperimentālu; tajā netika iesaistītas visas ES dalībvalstis, jo 2005.–2006. gadā dalībvalstīm bija jāpanāk nacionālo tiesību aktu atbilstība ES Padomes Pamatlēmumam par Eiropas apcietinājuma ordera pieņemšanu. Tomēr jau 2007. gadā situācija uzlabojās, un EAO izpilde notika visā ES teritorijā [19].

K. Strada-Rozenberga, izvērtējot EAO pārņemšanu, ir teikusi, ka Latvijā tika veiktas nepieciešamās izmaiņas nacionālajos tiesību aktos, lai ieviestu un īstenotu EAO. 2006. gadā Latvijā no ārvalstīm pēc EAO saņemti 17 lūgumi, savukārt ārvalstīm pēc EAO tika nosūtīti 65 izdošanas lūgumi; 2007. gadā Latvijā no ārvalstīm pēc EAO saņemti 24 lūgumi, bet ārvalstīm pēc EAO tika nosūtīti 42 izdošanas lūgumi [16].

Lai veicinātu EAO īstenošanu, Eiropas Padomes Komisijas 2011. gada 11. aprīļa ziņojumā “Eiropas apcietināšanas orderis palīdz apkarot pārrobežu noziedzību, tomēr ES dalībvalstis varētu uzlabot tā izmantošanu” tika apkopota informācija par EAO piemērošanas praksi ES dalībvalstīs laikposmā no 2005. līdz 2009. gadam un izteikti priekšlikumi aicināt ES dalībvalstis novērst nepilnības gadījumos, kad valstu tiesību akti nav pilnībā saderīgi ar pamatlēmumu par EAO izveidi; lūgt dalībvalstis nodrošināt EAO neizdošanu maznozīmīgu nodarījumu gadījumā saskaņā ar vadlīnijām, kas izklāstītas apcietināšanas ordera rokasgrāmatā, tajā skaitā valstīs, kurās krimināllietas ierosināšana ir obligāta; organizēt policijas, tiesu iestāžu darbinieku un juridisko profesiju pārstāvju mācības par apcietināšanas orderi, lai nodrošinātu saskaņotu un efektīvu ordera izmantošanu un uzlabotu informētību par jaunajiem ES procesuālo tiesību aizsardzības pasākumiem; mudināt dalībvalstis īstenot pasākumus saistībā ar sodu izpildes nodošanu un aizmuguriskiem spriedumiem; uzlabot statistikas datu vākšanu par apcietināšanas orderi; uzraudzīt apcietināšanas ordera darbību un turpināt pasākumus procesuālo tiesību uzlabošanai [18].

2010. gadā 280 lietas saistībā ar EAO izpildi, kas viedoja 20 procentus no kopējā lietu skaita, tika reģistrētas Eirojustā. Jāpiebilst, ka saskaņā ar Pamatlēmuma par EAO 16.(2) pantu dalībvalstīm ir tiesības vērsties pēc padoma Eirojustā, kad ir jālemj, kuras dalībvalsts izdoto EAO izpildīt gadījumā, kad orderi attiecībā uz vienu un to pašu personu izdevušas divas vai vairākas dalībvalstis. Ja kāda dalībvalsts ārkārtas apstākļu dēļ nevar ievērot Pamatlēmuma par EAO 17. pantā noteikto izpildes termiņu, tai par minēto ir jāinformē Eirojusts, norādot kavēšanās iemeslus. 2010. gadā Eirojusts saņēma 85 paziņojumus par izpildes termiņu neievērošanu, no tiem 70 bija iesniegusi Īrija. Galvenie EAO izpildes termiņa neievērošanas iemesli bija saistīti ar pieprasījumiem sniegt papildu informāciju (piemēram, izskaidrot faktu juridisko klasifikāciju vai iesniegt dokumentu oriģinālus) vai apelācijas tiesas procesiem.

Eirojusta 2010. gada pārskatā iesniegtajās lietās tika atzīmētas vairākas praktiskas problēmas.

1. Informācijas trūkums vai neskaidrība, jo reizēm noziedzīgo nodarījumu apraksts bija nepietiekams vai neskaidrs, bija grūti iegūt dokumentu oriģinālus, saikne starp sodu un pārkāpumu bija neskaidra, trūka izpratnes par konkrētām juridiskām prasībām vai netika sniegta informācija par laiku, kuru konkrētā persona jau ir pavadījusi apcietinājumā.
2. Papildu informācijas pieprasījumi, jo dažkārt atteikums izpildīt EAO tika saistīts ar pieprasījumu pēc papildu informācijas, kuras nepieciešamība nebija skaidri izprotama. Dažās lietās ordera izdevēja valsts to skaidroja ar neuzticēšanos ordera izdevējas iestādes lēmumam vai atšķirīgu izpratni par Pamattiesību hartas 49.3. pantā noteiktā samērīguma principa piemērošanu.
3. Tulkojumi: nekvalitatīvi vai neprecīzi EAO tulkojumi ir galvenā problēma, kuras dēļ tie ir grūti saprotami. Atsevišķos gadījumos Eirojusts varēja šīs praktiskās problēmas atrisināt, pateicoties savu darbinieku praktiskajai pieredzei un valodu zināšanām. Izvēlei starp termiņiem “apsūdzētais” vai “aizdomās turamais” var būt tālejošas sekas attiecībā uz EAO izpildi.
4. Aizmuguriska tiesvedība. Šī tika atzīmēta kā īpaša problēma. Attiecīgajās lietās izdotās personas tiesības uz atkārtotu lietas izskatīšanu aktualizēja jautājumu par to, vai EAO tiek izdots, lai izvairītu apsūdzību vai izpildītu sodu. Šim aspektam ir liela praktiska nozīme, jo EAO ietveramā informācija atšķiras atkarībā no tā, vai orderis izdots apsūdzības izvēršanai vai soda izpildei. Toreiz tika norādīts, ka situācija varētu uzlaboties, dalībvalstīm ieviešot Eiropas Padomes 2009. gada 26. februāra Pamatlēmumu 2009/299/TI, ar ko tiek grozīts Pamatlēmums par EAO un nodošanas procedūrām starp dalībvalstīm, ieviešot jaunus noteikumus par aizmugurisku tiesvedību [6].

5. Tiesību sistēmu atšķirības, kas saistītas ar anglosakšu un kontinentālās Eiropas tiesību sistēmu atšķirībām. Šādos gadījumos Eiropas Tiesas lielā mērā palīdzēja dalībvalstu kompetentajām iestādēm panākt savstarpēju saprašanu un piedāvāja praktiskus risinājumus. Šīs problēmas atrisināt varētu palīdzēt Eiropas Kopienas Tiesas jurisprudences apgūšana un konkrēti lietā C105/03 – t. s. Pupino lietā [25] – noteiktais princips, kas paredz prasību pamatlēmumu īstenošanai izskaidrot nacionālos likumus.
6. Samērīgums. EAO izdošana var tikt uzskatīta par nesamērīgu pasākumu, ņemot vērā tādas faktorus kā noziedzīgā nodarījuma relatīvi vieglais raksturs; notiesāšanas gadījumā piespriehtais sods; laiks, kas pavadīts apcietinājumā, kamēr risinās ar EAO saistītās procedūras, un pārāk lielās EAO izpildes izmaksas. Šie faktori var sekmēt nevēlēšanos izpildīt pieprasījumu.
7. Specialitātes princips, proti, dalībvalstis atšķirīgi īsteno Pamatlēmuma par EAO 27. pantu, kas attiecas uz apsūdzības izvirzīšanu par citiem nodarījumiem, kurus izdotā persona izdarījusi pirms tās izdošanas.
8. Valstspiederīgo atsūtīšana atpakaļ soda izciešanai pēc izdošanas. Šajā ziņā radušās grūtības ir aizkavējušas dažus procesus. Šādu EAO izpildi varētu veicināt tas, ka ordera izdevējas iestādes EAO veidlapā skaidri norādītu, vai konkrētos apstākļos tās piekritīs pieprasītās personas nosūtīšanai atpakaļ uz ordera izpildītāju valsti.
9. Aizdomās turamā izdošanas praktiskā organizēšana. Vairākos gadījumos praktiska rakstura problēmas radīja tas, ka persona netika izdota iepriekš plānotajā datumā. Gadījumos, kad galīgā lēmuma pieņemšana par personas izdošanu bija atkarīga no ātras informācijas iegūšanas, Eiropas Tiesas veicināja iesaistīto dalībvalstu kompetento iestāžu savstarpējo komunikāciju un skaidroja ordera izpildītāju tiesu varas iestāžu prasības. Citos gadījumos Eiropas Tiesas sniedza konsultācijas EAO izstrādē. Turklāt Eiropas Tiesas aktīvi mudināja praktiķus izmantot viņu rīcībā esošos instrumentus, kas saistīti ar EAO, piemēram, ES Rokasgrāmatu par to, kā izsniegt EAO un EAO "atlantu", kas pieejams Eiropas Tiesiskās sadarbības tīkla mājas lapā [11].

Noziedzības apkarošanai, novēršanai un atklāšanai dalība ES Latvijas kompetentajām iestādēm ir devusi plašākas sadarbības iespējas, tai skaitā informācijas un labākās prakses apmaiņas jomā ar citu ES dalībvalstu dienestiem gan ES iniciatīvu ietvaros, gan divpusēji. Starptautisko sadarbību krimināltiesiskajā jomā regulē Kriminālprocesa likuma (KPL) C daļa [7]. KPL 673. pants paredz, ka Latvija starptautiskās sadarbības jomā ārvalstij lūdz un nodrošina: personas izdošanā kriminālvajāšanai, tiesāšanai vai sprieduma izpildei, vai medicīniska rakstura piespiedu līdzekļu noteikšanai; kriminālprocesa nodošanā; procesuālās darbības izpildē; ar brīvības atņemšanu nesaistīta drošības līdzekļa izpildē; sprieduma atzīšanā un izpildē; citos starptautiskajos līgumos paredzētajos gadījumos. Savukārt krimināltiesiskā sadarbība ar starptautiskajām tiesām un starptautisko organizāciju izveidotajām tiesām un tribunāliem paredz personu nodošanu starptautiskajām tiesām, procesuālo palīdzību tām un starptautisko tiesu nolēmumu izpildi.

Ziņas par starptautiskās krimināltiesiskās sadarbības lūgumu saņemšanu, nosūtīšanu, izpildes gaitu un personām, kuras skar starptautiskās krimināltiesiskās sadarbības lūgums, reģistrē informācijas sistēmā. Ministru kabinets nosaka informācijas sistēmas uzturēšanas un izmantošanas kārtību, tajā iekļaujamo ziņu apjomu, ziņu iekļaušanas, izmantošanas un dzēšanas kārtību, ziņu glabāšanas termiņus, kā arī institūcijas, kurām piešķirama piekļuve informācijas sistēmā iekļautajām ziņām, un šīm institūcijām pieejamo ziņu apjomu. Jāatzīmē, ka šīs informācijas sistēmas izveide tika ieviesta ar grozījumiem KPL, kas stājās spēkā 20.09.2013. Saskaņā ar KPL 673. panta 3. daļas grozījumiem 2013. gada 8. oktobrī tika izdoti MK noteikumi "Starptautiskās krimināltiesiskās sadarbības lūgumu informācijas sistēmas noteikumi" [9].

Būtiski atzīmēt, ka Tieslietu ministrija kopā ar Ģenerālprokuratūru no Latvijas puses piedalās Eiropas Tiesiskās sadarbības tīklā krimināllietās. Šī darbība ir vērsta uz informācijas un viedokļu apmaiņu starp ES dalībvalstīm krimināltiesiskās sadarbības ietvaros, tiešu kontaktu dibināšanu starp ES dalībvalstu kompetento institūciju amatpersonām. Eiropas tiesiskā tīkla darbība nodrošina efektīvu tiesiskās palīdzības lūgumu nosūtīšanu un izpildi. Eiropas tiesiskais tīkls sniedz ieskatu par ES

dalībvalstu likumdošanu saistībā ar ES dokumentu ieviešanu katrā dalībvalstī. Tieslietu ministrija minētā tīkla ietvaros veic korespondenta funkcijas. Korespondenta uzdevums ir informēt par Latvijas dalību tiesiskajā sadarbībā krimināllietās, paust viedokli par tiesiskās sadarbības aktuālākajiem jautājumiem, kā arī informēt citu valstu kontaktpunktus un korespondentus par kārtību, kādā Latvijā tiek realizēta tiesiskā sadarbība [24]. Dalībvalstu kompetentās iestādes un to pārstāvji, kas strādā ar EAO visā Eiropā, kā arī Eiropas Tiesiskās sadarbības tīkls, Eurojust, ES Padomes Ģenerālsekretariāts un Eiropas Komisija piedalījās ES Rokasgrāmatas izveidē par to, kā izsniegt EAO.

Vienu no starptautiskās krimināltiesiskās sadarbības veidiem – personas izdošanu – reglamentē KPL četrpadsmitā sadaļa. Personas izdošana Latvijai no Eiropas Savienības dalībvalsts noteikta KPL 691. pantā, kurā minēts, ka tā notiek, pamatojoties uz Ģenerālprokuratūras pieņemtu lēmumu par EAO izdošanu. Ilustrējot var atzīmēt, ka ar 2011. gadu Ģenerālprokuratūras Starptautiskās sadarbības nodaļas prokurori sāka pieņemt EAO, un tādi ir pieņemti pavisam 210 [14, 13]. Jāatzīmē, ka KPL EAO ir dēvēts par Eiropas apcietinājuma lēmumu (EAL), tādēļ šajā rakstā tika izmantota divējāda terminoloģija.

KPL nosaka, ka EAL ir ES dalībvalsts tiesu varas institūcijas nolēmums, kas pieņemts, lai cita dalībvalsts izdotu personu kriminālvajāšanas uzsākšanai vai veikšanai vai ar brīvības atņemšanu saistīta soda izpildīšanai. Savukārt personas izdošana ES dalībvalstij reglamentēta KPL 714. pantā, kas nosaka: “Personu, kura atrodas Latvijas teritorijā, var izdot kriminālvajāšanas uzsākšanai un veikšanai, tiesāšanai vai sprieduma izpildei ES dalībvalstij, ja attiecībā uz šo personu ārvalstī pieņemts EAL un ir šā likuma 696. pantā minētais izdošanas pamats.” Proti, ja saņemts pagaidu apcietinājuma lūgums vai ārvalsts lūgums izdot šo personu par nodarījumu, kas saskaņā ar Latvijas un ārvalsts likumiem ir noziedzīgs, turklāt kriminālvajāšanai vai tiesāšanai personu var izdot par nodarījumu, par kura izdarīšanu paredzēts brīvības atņemšanas sods, kura maksimālā robeža nav mazāka par vienu gadu, vai bargāks sods, ja starptautiskajā līgumā nav noteikts citādi. Savukārt sprieduma izpildei personu var izdot valstij, kura taisījusi spriedumu un notiesājusi personu ar sodu, kas saistīts ar brīvības atņemšanu uz laiku, ne mazāku par četriem mēnešiem. Ja izdošanu lūdz par vairākiem noziedzīgiem nodarījumiem, bet par kādu no tiem izdošanu nevar piemērot, jo tas neatbilst nosacījumiem par iespējamo vai piespriesto sodu, personu var izdot arī par šo noziedzīgu nodarījumu.

Ja personu izdod par šā likuma 2. pielikumā “Nodarījumi, par kuriem personu izdod ES dalībvalstij, nepārbaudot, vai tie ir noziedzīgi saskaņā ar Latvijas likumiem” minētu nodarījumu un ja par tā izdarīšanu EAL pieņemušajā valstī ir paredzēts brīvības atņemšanas sods, kura maksimālā robeža nav mazāka par trim gadiem, pārbaudi par to, vai šis nodarījums ir noziedzīgs arī pēc Latvijas likuma, neveic. Ja ārvalstī EAL pieņemts par Latvijas pilsoni, tad šīs personas izdošana notiek ar nosacījumu, ka persona pēc tās notiesāšanas tiek nodota atpakaļ Latvijai tai piespriestā brīvības atņemšanas soda izciešanai.

Būtiski ņemt vērā, ka personas izdošana varētu būt atteikta, ja noziedzīgs nodarījums pilnībā vai daļēji izdarīts Latvijas teritorijā; persona Latvijā tiek turēta aizdomās, apsūdzēta vai tiesāta par to pašu noziedzīgu nodarījumu; Latvijā ir pieņemts lēmums neuzsākt vai izbeigt kriminālprocesu par to pašu noziedzīgu nodarījumu; saskaņā ar Latvijas likumu par to pašu noziedzīgu nodarījumu personu nevar saukt pie kriminālatbildības, notiesāt vai izpildīt tai sodu sakarā ar noilgumu; nodarījums izdarīts ārpus EAL pieņemušās valsts teritorijas, un tas saskaņā ar Latvijas likumu nav noziedzīgs.

Personas izdošana nav pieļaujama, ja saskaņā ar Latvijas likumu par šo nodarījumu personu nevar saukt pie kriminālatbildības, tiesāt vai sodīt sakarā ar amnestiju; persona par to pašu noziedzīgo nodarījumu ir notiesāta un izcietusi vai izcieš sodu kādā no ES dalībvalstīm vai šo sodu vairs nevar izpildīt; persona saskaņā ar Latvijas likumu nav sasniegusi vecumu, ar kuru iestājas kriminālatbildība; tiek prasīta Latvijas pilsoņa izdošana ES dalībvalsts piespriestā soda izpildei.

Jāatzīmē, ka 01.07.2012., stājoties spēkā likumam “Grozījumi Kriminālprocesa likumā” [8], tika izdarīti nozīmīgi strukturāli uzlabojumi KPL C daļā, un KPL tika iestrādāts Eiropas Padomes 2009. gada 26. februāra Pamatlēmums 2009/299/TI, ar ko tiek grozīts Pamatlēmums par EAO un nodošanas procedūrām starp dalībvalstīm, ieviešot jaunus noteikumus par aizmugurisku tiesvedību, kas veicina savstarpējās atzīšanas principa piemērošanu attiecībā uz notiesātās personas prombūtnē (*in absentia*) pieņemtajiem nolēmumiem.

Atsaucoties uz kriminālprocesa tiesību pētnieku I. Bulgakovas un J. Ieviša viedokli, var teikt, ka izdošana ir viena no centrālajām problēmām starptautiskajās krimināltiesībās un kriminālprocesā [13]. Juridiskajā literatūrā ir izteikti vairāki viedokļi par izdošanas institūta tiesisko izcelsmi. Izdošana var būt uzskatīta par izteikti administratīvu jautājumu, ja lēmumu pieņem valdība vai cita iestāde, nevis tiesa, vai par starptautisko krimināltiesību sistēmas atsevišķu institūtu, norādot uz visu materiālo normu komplekso apvienošanu. Tomēr pamatā izdošana tiek skatīta kriminālprocesuāli, jo tai ir kriminālprocesuālā institūta pazīmes – izdošanas procesā tiek lemts par personas, kura izdarīja noziedzīgo nodarījumu, izdošanu citai valstij, vienlaikus ievērojot noteiktas procesuālas garantijas.

Izvērtējot EAO piemērošanas praksi ES dalībvalstīs un ar to saistītās problēmas, pētniece O. Potjomkina [18, 4] ES dalībvalstis iedala šādās grupās: valstis, kas ir saskārušās ar konstitucionāla rakstura problēmām un izdarīja grozījumus savā konstitūcijā, valstis, kas grozīja nacionālos tiesību aktus konstatēto pretrunu novēršanai, un valstis, kam nebija nepieciešami grozījumi, ieviešot EAO. Savukārt, pēc K. Stradas-Rozenbergas domām, uz savstarpējās atzīšanas principu pamatotu instrumentu kodifikācija vai vismaz konsolidācija var tikt skatīta divos līmeņos – to normu kodificēšana, ar kurām šie instrumenti iedzīvināti nacionālajos tiesību aktos, un to kodifikācija / konsolidācija ES līmenī. Runājot par pirmo līmeni, jānorāda, ka Latvijā tas jau ir noticis, jo visi starptautiskās sadarbības jautājumi ir reglamentēti KPL C daļā.

Secinājumi

Starptautiskās sadarbības veicināšana ir viens no ES dalībvalstu tālākās attīstības pamatprincipiem. Gan zinātniskās literatūras analīze, gan Eiropas apcietināšanas ordera (EAO) piemērošanas prakses izvērtējums dot pamatu secināt, ka EAO nenoliedzami ir viens no efektīvākajiem starptautiskās krimināltiesiskās sadarbības instrumentiem.

EAO ir juridisks instruments, kas balstās uz krimināllietās pieņemtu lēmumu savstarpēju atzīšanu. Ieviešot Eiropas apcietinājuma lēmumu (EAL), parastā izdošanas sistēma tika nomainīta ar vienkāršāku un operatīvāku mehānismu, ar kura palīdzību personu izdod, lai uzsāktu un veiktu kriminālvajāšanu vai izpildītu brīvības atņemšanas sodu. Dalībvalstīm EAO jāizmanto, pienācīgi ievērojot pamattiesības un izvērtējot izdošanas nepieciešamību katrā atsevišķā gadījumā. EAO nodrošina līdzsvaru starp efektivitāti un drošām garantijām, ka tiek ievērotas aizturēto personu pamattiesības. Dalībvalstīm un valstu tiesām jāievēro Eiropas Cilvēktiesību konvencijas noteikumi. EAO būtu jāizmanto efektīvi, lietišķi un samērīgi, lai novērstu noziegumus un mazinātu to skaitu, reizē ievērojot aizdomās turētu un notiesātu personu cilvēktiesības. Izsniedzot EAO, katrā gadījumā būtu jāveic novērtējums, ņemot vērā visus dažādos elementus, tostarp nodarījuma smagumu, pasākumu un līdzekļus, ko paredzēts piemērot izpildes valstī, kā arī un jo īpaši to, ka pasākums paredz atņemt kāda indivīda brīvību. Šo instrumentu, kas saistīts ar brīvības atņemšanu, ir jāizmanto, lai sekmētu kriminālvajāšanu par nopietniem noziegumiem, kas rada lielus postījumus un visnotaļ attaisno tā lietošanu, vai arī lai izpildītu spriedumus.

Ņemot vērā, cik nopietni EAO izpilde ierobežo meklētās personas fizisko brīvību un brīvu pārvietošanos, kompetentajām iestādēm – pirms tās pieņem lēmumu izsniegt orderi – būtu jāapsver, vai to iecerētā rīcība ir saskaņā ar proporcionalitātes principu, salīdzinot EAO lietderīgumu konkrētajā gadījumā ar pasākumu, ko paredzēts piemērot, un tā sekām. Tādēļ nevajadzētu izvēlēties EAO, ja attiecīgajā gadījumā preventīva aizturēšana nav tāds piespiedu līdzeklis, kas šķiet samērīgs, pietiekams un piemērojams. Orderi nevajadzētu izsniegt, ja var izvēlēties citu ar brīvības atņemšanu nesaistītu piespiedu līdzekli, piemēram, sniegt identitātes un dzīvesvietas deklarāciju, vai tādu, kas nozīmētu tūlītēju attiecīgās personas atbrīvošanu pēc lietas pirmās izskatīšanas tiesā. Iepriekš minētais saskan ar EAO pamatlēmumu un tā vispārējo īstenošanas filozofiju; lai izveidotu EAO par iedarbīgu instrumentu, ar ko īpaši apkarot smagu un organizētu noziedzību.



Criminal Procedural Cooperation within the European Union

Abstract

Combating crime involves strengthening dialogue and action between criminal justice authorities of Member States. Consequently, the European Union has established specific bodies to facilitate mutual assistance. Judicial cooperation in criminal matters is based on the principle of mutual recognition of judgments and judicial decisions by Member States. It involves the approximation of related national laws and the application of common minimum rules. The minimum rules mainly relate to the admissibility of the evidence and rights of crime victims as well as of individuals in criminal procedures. In the long term, the EU commitment to fundamental rights in criminal justice across Europe must be demonstrated by ensuring that individuals facing criminal-type proceedings in the EU, whether domestic or otherwise, can be assured of the same standards of protection of their fundamental rights and access to justice wherever they are. The European Union has adopted a framework decision on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States. The decision simplifies and speeds up the procedures given that the whole political and administrative phase is replaced by a judicial mechanism. European arrest warrant cases are complex and move very quickly in order to comply with the time limits set out in the framework decision. They require understanding of not only the executing state legal system but often knowledge of the issuing state system as well. Analysis of basic aspects of criminal procedural cooperation within the European Union, in general, and European arrest warrant has been conducted in the given paper.

Keywords: international criminal procedural cooperation, the European Union, European arrest warrant.

Literatūra

1. Eiropas Savienības pamattiesību harta (2007/C 303/01) // <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?qid=1402566878506&uri=CELEX:12007P>
2. Eiropas Padomes 1957. gada 13. decembra konvencija par izdošanu // <http://www.humanrights.lv/doc/regional/izd.htm>
3. 1977. gada 27. janvāra Eiropas Konvencija par terorisma apkarošanu // <http://likumi.lv/doc.php?id=23041>
4. 1985. gada 14. jūnija Konvencija, ar ko īsteno Šengenas nolīgumu // Eiropas Kopienu Oficiālais Vēstnesis, L 239/19, 22.09.2000. // [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000A0922\(02\)&qid=1402567696676&from=LV](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000A0922(02)&qid=1402567696676&from=LV)
5. Konvencija par Eiropas Kopienu finanšu interešu aizsardzību // Latvijas Vēstnesis, 17.04.2003.; 60 (2825) [stājas spēkā 30.11.2004.].
6. Padomes Pamatlēmums 2009/299/TI (2009. gada 26. februāris), ar ko groza Pamatlēmumus 2002/584/TI, 2005/214/TI, 2006/783/TI, 2008/909/TI un 2008/947/TI, tādējādi stiprinot personu procesuālās tiesības un veicinot savstarpējas atzīšanas principa piemērošanu attiecībā uz aizmuguriskiem nolēmumiem // Eiropas Savienības Oficiālais Vēstnesis, 27.03.2009.; L 81: ,0024.-0036. lpp. // <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009F0299&qid=1402568104830&from=LV> (sk. 04.01.2014.).
7. Kriminālprocesa likums // Latvijas Vēstnesis, 11.05.2005.; 74 (3232); Ziņotājs, 09.06.2005.; 11 [stājas spēkā 01.10.2005.].
8. Grozījumi Kriminālprocesa likumā // Latvijas Vēstnesis, 13.06.2012.; 92 (4695) [stājas spēkā 01.07.2012.].
9. MK noteikumi Nr. 1045 "Starptautiskās krimināltiesiskās sadarbības lūgumu informācijas sistēmas noteikumi" // Latvijas Vēstnesis, 10.10.2013.; 198 (5004) [stājas spēkā 11.10.2013.].
10. 2002/584/JHA: Council Framework Decision of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States – Statements made by certain Member States on the adoption of the Framework Decision // <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002F0584:EN:NOT> (sk. 05.01.2014.).

11. 17195/1/10 REV 1 European Handbook on how to issue a European arrest warrant // <http://www.statewatch.org/news/2011/jan/eu-council-revised-eaw-handbook-17195-rev1-10.pdf> (sk. 05.01.2014.).
12. SEC(2007) 979: REPORT FROM THE COMMISSION on the implementation since 2005 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States // http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2007/com2007_0407en01.pdf (sk. 03.01.2014.).
13. Bulgakova I., Ievītis J. Personas izdošana ārvalstij kriminālprocesa likuma kontekstā // Jurista Vārds, 2013; 34 (785): 17.-23.
14. Kalnmeiers Ē. Ģenerālprokurora Ērika Kalnmeiera pārskats par prokuratūras darbu 2011. gadā un šā gada aktualitātēm // Jurista Vārds, 2012; 12 (711): 13.
15. Litvins G. Latvijas prezidentūras prioritātes tieslietās un iekšlietu jautājumos // Jurista Vārds, 2012; 26 (725): 7.
16. Strada-Rozenberga K. Starptautiskā sadarbība krimināltiesiskajā jomā. Savstarpējās atzišanas princips starptautiskajā kriminālprocesuālajā sadarbībā Eiropas Savienības telpā – teorija un prakse / Kriminālprocess. Raksti 2005–2010 / Meikališa Ā., Strada-Rozenberga K. – Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2010. – 812.–829.
17. Melnace I., Rācene-Bērtule R., Miezāne E., Dundurs Z. Aktualitātes Eiropas Savienības krimināltiesību jautājumos // Jurista Vārds, 2012; 12 (711): 23.
18. Потёмкина О. Проблемы применения европейского ордера на арест государствами-членами ЕС // Право, 2010; 7-8 (46): 1–10.
19. Eiropas apcietināšanas orderis // https://e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-lv.do (sk. 03.01.2014.).
20. Eirojusta gada pārskats 2010 // <http://eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202010/Annual-Report-2010-LV.pdf> (sk. 05.01.2014.).
21. Komisijas ziņojums – Eiropas apcietināšanas orderis palīdz apkarot pārrobežu noziedzību, tomēr ES dalībvalstis varētu uzlabot tā izmantošanu, 11.04.2011. // http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-454_lv.htm?locale=FR (sk. 04.01.2014.).
22. LR Augstākās tiesas informatīvs ziņojums “Izvērtē Eiropas apcietinājuma lēmuma izpildi Latvijā” // <http://at.gov.lv/lv/pazinojumi-presei/par-notikumiem/2008/maijs/270-izverte-eiropas-apcietinajuma-lemuma-izpildi-latvija/> (sk. 04.01.2014.).
23. MK ziņojums “Vēidos vienotu informācijas sistēmu starptautiskās sadarbības lūgumiem krimināltiesiskajā jomā”, 12.03.2013. // <http://www.mk.gov.lv/lv/aktuali/zinas/2013-gads/03/110313-tm-09/> (sk. 04.01.2014.).
24. Starptautiskā tiesiskā sadarbība krimināllietās Eiropas Savienības ietvaros // <http://www.tm.gov.lv/lv/starptautiska-sadarbiba/tiesiska-sadarbiba-kriminallietas> (sk. 04.01.2014.).
25. Case C-105/03 Criminal proceedings against Maria Pupino, judgement of 16 June 2005 // <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003J0105:EN:HTML> (sk. 05.01.2014.).

Interešu izglītības un pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšana valsts un pašvaldību iestāžu darbības regulējuma kontekstā

Juris Zīvarts^{1,2}, Ineta Zepa³, Ivans Jānis Mihailovs^{3,4}

¹ Rīgas Stradiņa universitātes doktorantūra, studiju programma "Juridiskās zinātnes", Latvija

² Izglītības kvalitātes valsts dienests, Uzraudzības departaments, Latvija

³ Izglītības kvalitātes valsts dienests, Licencēšanas un reģistru departaments, Latvija

⁴ Rīgas Stradiņa universitāte, Komunikācijas fakultāte, Latvija

Kopsavilkums

Izglītības likuma 1. panta 11. punktā ir noteikts, ka izglītības programmas licencēšana ir tiesību piešķiršana izglītības iestādei īstenot noteiktu izglītības programmu. Savukārt saskaņā ar Izglītības likuma 46. panta piektajā daļā un 47. panta trešajā daļā šobrīd noteikto izglītības iestādes ir tiesīgas īstenot interešu izglītības un pieaugušo neformālās izglītības programmas bez licences saņemšanas, savukārt pašvaldību kompetencē ir tiesību piešķiršana interešu izglītības un pieaugušo neformālās izglītības programmu (turpmāk kopā – programmas) īstenošanai Izglītības iestāžu reģistrā neregistrētām juridiskām un fiziskām personām. Ņemot vērā, ka šo programmu licencēšanai Latvijas Republikā nav noteikts vienots regulējums, tad šobrīd pašvaldībās (kopskaitā 119) nav vienotas prakses programmu licencēšanā, kas rada dažādas grūtības privātpersonām.

Vienotā regulējuma neesamības dēļ pašvaldības potenciālajiem programmu īstenošanai licences saņemšanai izvirza atšķirīgas prasības, turklāt ietver tās (pēc saviem ieskatiem) atšķirīgu veidu – iekšējos vai ārējos – normatīvajos aktos (piemēram, pašvaldības nolikums, kārtība vai pašvaldības saistošie noteikumi).

Ievērojot minēto, kā arī to, ka pašvaldību izstrādātajos noteikumos dažkārt regulējums neatbilst ārējos normatīvajos aktos noteiktajam, šī raksta mērķis ir apzināt pastāvošās problēmas programmu licencēšanas tiesiskajā regulējumā, sniegt ieskatu par šobrīd valstī veiktajiem pasākumiem identificēto problēmu novēršanā un ar to saistītā tiesiskā regulējuma sakārtošanu, kā arī sniegt raksta autoru skatījumu par pasākumiem, kuru īstenošana būt veicama, lai nodrošinātu vienotas, korektas un tiesiskas prakses izveidi šo programmu licencēšanā valstī, kā arī programmu licencēšanas (licencēšanas procedūras) vienkāršošanu un administratīvā sloga (privātpersonām) samazināšanu.

Atslēgvārdi: licence, licencēšana, interešu izglītības programma, pieaugušo neformālās izglītības programma, pašvaldība.

Ievads

Izglītības likuma 1. panta 11. punktā ir noteikts, ka izglītības programmas licencēšana ir tiesību piešķiršana izglītības iestādei īstenot noteiktu izglītības programmu [8]. Ministru kabineta 23.04.2013. noteikumu Nr. 225 "Izglītības kvalitātes valsts dienesta nolikums" 3. punkts pilnvaro Izglītības

kvalitātes valsts dienestu licencēt izglītības programmas (izņemot interešu izglītības, pieaugušo neformālās izglītības un augstākās izglītības studiju programmas) [11].

Tādējādi saskaņā ar Izglītības likuma 46. panta piektajā daļā un 47. panta trešajā daļā [8] noteikto izglītības iestādes ir tiesīgas īstenot interešu izglītības un pieaugušo neformālās izglītības programmas bez licences saņemšanas, bet pašvaldību kompetencē ir tiesību piešķiršana interešu izglītības un pieaugušo neformālās izglītības programmu (turpmāk kopā – programmas) īstenošanai, proti, attiecīgo licenču izsniegšana Izglītības iestāžu reģistrā neregistrētām juridiskām un fiziskām personām. Ņemot vērā, ka šo programmu licencēšanai Latvijas Republikā nav noteikts vienots regulējums, tad šobrīd pašvaldībās (kopskaitā 119) nav vienotas prakses programmu licencēšanā, kas rada dažādas grūtības privātpersonām.

Darba mērķis

Šī raksta mērķis ir apzināt problēmas programmu licencēšanas tiesiskajā regulējumā un piedāvāt to iespējamus risinājumus.

Ņemot vērā, ka valstī nav vienota regulējuma, pašvaldības potenciālajiem programmu īsteno-tājiem licences saņemšanai izvirza atšķirīgas prasības, turklāt ietver tās (pēc saviem ieskatiem) atšķirīgu veidu – iekšējos vai ārējos – normatīvajos aktos (piemēram, pašvaldības nolikums, kārtība vai pašvaldības saistošie noteikumi).

Materiāls un metodes

Darbā ir izmantota normatīvo aktu un zinātniskās literatūras analīze.

Rezultāti un diskusija

Ievērojot minēto, kā arī to, ka pašvaldību izstrādātajos noteikumos dažkārt regulējums neatbilst ārējos normatīvajos aktos noteiktajam, raksta autoru skatījumā nepieciešams veikt pasākumus, kas vērsti uz vienotas, korektas un tiesiskas prakses izveidi šo programmu licencēšanā valstī, kā arī programmu licencēšanas (licencēšanas procedūras) vienkāršošanu un administratīvā sloga (privātpersonām) samazināšanu.

Par administratīvā sloga esamību un nepieciešamību rast risinājumus tā mazināšanai liecina arī no 2009. gada decembra līdz 2011. gada 31. jūlijam īstenotā projekta “Administratīvā sloga samazināšana uzņēmējdarbībai Latvijas-Lietuvas pierobežas reģionos (REDBURDEN)” (turpmāk – REDBURDEN projekts) rezultāti. Projekta ietvaros tika pētīts, kādi normatīvie akti pašvaldību līmenī un kuras procedūras veido vislielāko administratīvo slogu, kā arī izstrādāti priekšlikumi, lai tiešā veidā samazinātu administratīvo slogu uzņēmējiem Latvijas-Lietuvas pierobežu reģionā [16].

Jau 2012. gadā pašvaldību līmenī tika aktualizēts jautājums par esošā programmu licencēšanas regulējuma sakārtošanu un tiesiskuma nodrošināšanu. Dažas pašvaldības šajā sakarībā izdeva jaunus normatīvos aktus, piemēram, ir izdoti Liepājas pilsētas domes 12.04.2012. saistošie noteikumi Nr. 11 “Interešu izglītības un pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšanas kārtība” [4], Jelgavas pilsētas domes 20.12.2012. saistošie noteikumi Nr. 12-32 “Licences, speciālās atļaujas (licences) un ar to saistīto dokumentu izsniegšana uzņēmējdarbības veikšanai Jelgavas pilsētas administratīvajā teritorijā” [2], Ķekavas novada domes 15.03.2012. saistošie noteikumi Nr. 9/2012 “Par interešu izglītības un pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšanas kārtību” [3].

Savukārt institucionālā līmenī – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas (turpmāk – VARAM) un Izglītības un zinātnes ministrijas (turpmāk – IZM) sanāksmēs – turpinājās darbs pie jauna regulējuma izstrādes, attiecīgi vērtējot gan REDBURDEN projekta pētījuma rezultātus un sniegtos priekšlikumus, gan uzklusot citu institūciju skatījumu par programmu licencēšanu, kas piekritīga pašvaldību kompetencei.

Šī raksta tapšanas laikā Ministru kabineta tīmekļa vietnē (<http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40270868>) tika publiskots VARAM pieteiktais likumprojekts "Grozījums Izglītības likumā" (VSS-1248), kas Valsts sekretāru sanāksmē izsludināts 13.12.2012. (turpmāk – likumprojekts) [7].

Sākotnēji likumprojekts paredzēja, ka 01.06.2013. stājas spēkā Izglītības likuma 46. panta piektās daļas grozījums, kas nosaka, ka "izglītības iestādēm, kā arī juridiskām un fiziskām personām, kas nav reģistrētas Izglītības iestāžu reģistrā, ir tiesības īstenot pieaugušo neformālās izglītības programmas bez licences saņemšanas".

Savukārt Ministru kabineta komitejas (turpmāk – MKK) 29.04.2013. sēdē tika izskatīta šā likumprojekta cita redakcija, kas paredz, ka 2014. gada 1. janvārī no Izglītības likuma tiek izņemta 46. panta piektā daļa. Līdz ar to arī privātpersonām vairs nebūs jāsaņem pašvaldībā licences pieaugušo neformālās izglītības programmu īstenošanai [6].

Likumprojekta "Grozījums Izglītības likumā" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācija) pamatojumā minēts, ka "Likumprojekts izstrādāts, lai nodrošinātu Ministru kabineta 2012. gada 16. februāra rīkojuma Nr. 84 "Par Valdības rīcības plānu Deklarācijas par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību īstenošanai" 104.8. pasākuma izpildi – sadarbībā ar atbildīgajām institūcijām izstrādāt normatīvo aktu pašvaldību sniegtā pakalpojuma administratīvā sloga samazināšanai neformālās interešu izglītības īstenošanas saskaņošanas jomā" [5], savukārt MK 16.02.2012. rīkojumā Nr. 84 "Par Valdības rīcības plānu Deklarācijas par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību īstenošanai" norādīts, ka konkrētais rīcības plāna pasākums ir vērsts uz pašvaldību sniegtā pakalpojuma administratīvā sloga samazināšanu [14].

Ņemot vērā minēto, raksta autoru skatījumā VARAM piedāvātais risinājums par pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšanas atcelšanu rada neizpratni, jo administratīvā sloga samazināšana būtībā nozīmē administratīvo procedūru pārskatīšanu, lai panāktu administratīvo procedūru vienkāršošanu un optimizēšanu attiecīgās funkcijas vai uzdevuma izpildes ietvarā, nevis pilnīgu atsacīšanos no konkrētās funkcijas kā tādas, proti, atsacīšanos no konkrētā licencēšanas pakalpojuma sniegšanas iedzīvotājiem. Turklāt neizpratni rada arī tas, ka interešu izglītības programmu licencēšana paliek pašvaldību kompetencē un netiek piedāvāti risinājumi situācijas uzlabošanai, vienota regulējuma un vienotas prakses pašvaldībās interešu izglītības programmu licencēšanas procesa īstenošanā.

No MK 16.02.2012. rīkojumā Nr. 84 norādītā izriet, ka 104.8. pasākuma rezultatīvais rādītājs ir "izstrādāts tiesiskais regulējums. Pēc tiesiskā regulējuma spēkā stāšanās līdz 2014. gadam pašvaldību administratīvo procedūru skaits samazināts par 25%" [14]. Tomēr ir jāsaprot, ka šāds rezultatīvais rādītājs – administratīvo procedūru skaita samazinājums – nav iegūstams vienīgi uz pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšanas (deregulācijas) pamata.

Ievērojot to, ka likumprojekta izstrādē ņemti vērā REDBURDEN projekta rezultāti un esošās situācijas izvērtējums, kā arī apzinoties, ka pašvaldību īstenotais pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšanas process parasti ietver piecus soļus (sk. 1. att.), primāri bija jārod risinājums, kā samazināt šo soļu skaitu un vienkāršot administratīvās procedūras.

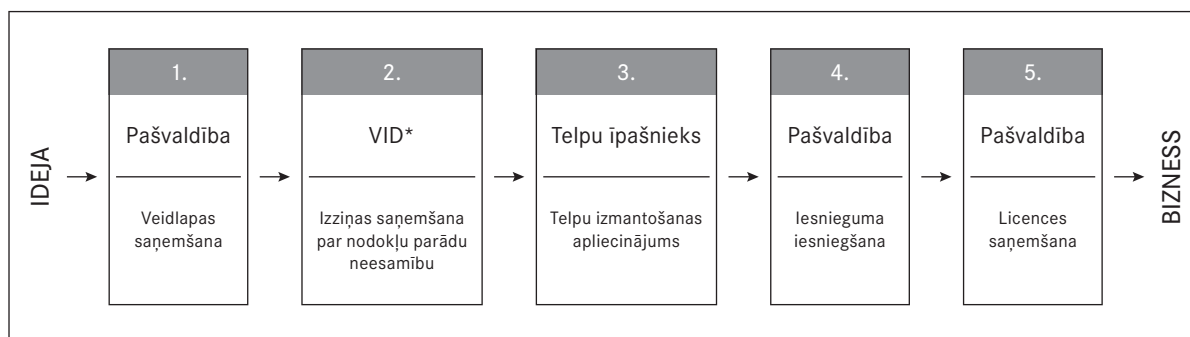
Apzinoties esošo situāciju, kā arī to, ka minēto soļu īstenojumā pašvaldības izvirza atšķirīgas prasības, lai nodrošinātu MK 16.02.2012. rīkojumā Nr. 84 noteiktā izpildi attiecībā uz administratīvā sloga samazināšanu (pastāvošo administratīvo šķēršļu novēršanu) pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšanā, autoru skatījumā bija jāizstrādā grozījums Izglītības likumā un MK noteikumi, kas ļautu panākt valstī vienotu praksi šo izglītības programmu licencēšanā. Līdzīgi būtu jārikojas arī attiecībā uz interešu izglītības programmu licencēšanas regulējuma sakārtošanu, taču šis jautājums šobrīd ir atstāts novārtā.

Pievēršoties pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšanas problemātikai, jāatzīmē, ka, vērtējot dažādu pašvaldību izstrādāto regulējumu, nākas secināt, ka potenciālajiem programmu īstenošanai administratīvo slogu pamatā rada dokumentu klāsts, kas atbilstoši pašvaldību prasībām ir jāpievieno pašvaldībai adresētajam iesniegumam par programmas licencēšanu. Jāpiebilst, ka dokumenti pašvaldībā jāiesniedz klātienē, jo parasti pašvaldībās netiek nodrošināta iespēja elektroniski iesniegt nepieciešamos dokumentus licences saņemšanai. Tādi dokumenti ir, piemēram, VID izziņa par parādu

neesamību juridiskām personām vai saimnieciskās darbības veicēja nodokļu maksātāja apliecības kopija fiziskām personām; paraugs dokumentam, kādu pakalpojuma sniedzējs izsniegs personām par pieaugušo neformālās izglītības programmas apguvi; uzņēmuma reģistrācijas apliecības un uzņēmuma statūtu kopijas; informācija par pieaugušo neformālās izglītības programmas īstenošanā iesaistāmo personālu, tostarp šo personu dzīves gājuma apraksti un atbilstošas izglītības apliecināšanu dokumentu kopijas; pieaugušo neformālās izglītības programmas īstenošanas vietas esību apliecināšana dokumenta (īres / nomas līguma vai zemesgrāmatas apliecības) kopija. Jāatzīmē, ka vairākās pašvaldībās šis pakalpojums ir par maksu (salīdzinājumam – valsts šobrīd nodrošina izglītības programmu licencēšanu bez maksas) un licenci izsniedz tikai uz gadu (salīdzinājumam – valsts izsniedz neterminētās izglītības programmu licences). Tādējādi pašvaldību izvirzītās prasības šobrīd ir ievērojami lielākas nekā valsts prasības, licencējot satura un apjoma ziņā daudz komplicētākas izglītības programmas. Līdz ar to pašvaldību prasības šobrīd ir nesamērīgas un bieži vien netaisnīgas; nav skaidrs tik apjomīgas informācijas pieprasīšanas mērķis un turpmāka izmantošana.

1. attēls. Administratīvie šķēršļi licences saņemšanai [16, 98]

The administrative barriers regards to receipt of license [16, 98]



* Valsts ieņēmumu dienests

Problēmas praksē rada arī tas, ka vairākas privātpersonas vēlas piedāvāt savus pakalpojumus, īstenojot pieaugušo neformālās izglītības programmas, vairākās pašvaldībās, tādēļ ir jāsaņem vairākas licences vienas un tās pašas programmas īstenošanai (turklāt, kā jau tika minēts, prasības programmu licencēšanai atšķiras). Praksē nav arī skaidrības par privātpersonas rīcību, ja tā piedāvā programmu īstenošanu elektroniskajā vidē un to apgūst pieaugušie no dažādām pašvaldībām vai arī viņu dzīvesvieta vispār nav zināma (kurā pašvaldībā šādā gadījumā jāsaņem licence?).

Minētais liecina, ka ir jāsakārto šis programmu licencēšanas process, jāizsver, kādi dokumenti tik tiešām ir nepieciešami, lai izlemtu jautājumu par licences izsniegšanu potenciālajam pakalpojuma sniedzējam.

Raksta autoru skatījumā pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšanas atcelšana nav atbalstāma, jo no likumprojekta “Grozījumi Izglītības likumā” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā (anotācijā) norādītā izriet, ka programmu licencēšanas atcelšana tiek veikta, lai samazinātu administratīvo slogu pieaugušo neformālās izglītības programmu īstenošanai, nevis, lai sakārtotu un novērstu pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšanas jomā identificētās nepilnības. Saistībā ar minēto likumprojekta “Grozījumi Izglītības likumā” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā (anotācijā) ir norādīts, ka “atsevišķu minētās licences saņemšanas administratīvo soļu mazināšana sniegtu minimālu finansiālu atvieglojumu pieaugušo neformālās izglītības īstenošanai” [5].

Nav ņemts vērā, ka licencēšanas atcelšana neatsvabina personu no pienākuma izstrādāt attiecīgu programmu. Turklāt licencēšana ir uzskatāma par programmas sākotnējo kvalitātes izvērtēšanu, tādēļ atteikšanās no licencēšanas faktiski nozīmētu programmu kvalitātes pasliktināšanos. Vienlaikus vērā ņemams ir fakts, ka privātpersona (kura likumsakarīgi nav izglītības lietpratējs) līdz šim varēja prasīt un arī saņemt konsultācijas programmu izstrādei no pašvaldības. Taču licencēšanas atcelšana būtībā nozīmē, ka šādas konsultācijas privātpersonai kļūtu ierobežotas / vairs nebūtu pieejamas.

Likumprojekta izstrādē nav izvērtēts, vai un kādu ietekmi pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšanas atcelšana var atstāt uz pieaugušo neformālās izglītības programmu īstenošanas kvalitāti (legālu un kvalitatīvu pakalpojumu sniegšanu) un uzraudzības pasākumu īstenošanu, kā arī programmu uzskaiti. Jāņem vērā, ka šobrīd valstī nav informācijas par to, kādas interešu izglītības un pieaugušo izglītības programmas tiek īstenotas; šāda datu bāze nav izveidota, tādēļ potenciālais interešu nekur nevar iegūt apkopoto informāciju par pieaugušo izglītības piedāvājumu. Likumprojekta izstrādē nav pievērsta uzmanība arī pieaugušo neformālās izglītības lomai mūžizglītības kontekstā, it īpaši ņemot vērā, ka šobrīd jebkurai personai var atzīt iepriekšējā izglītībā apgūto – MK 22.02.2011. noteikumi Nr. 146 “Kārtība, kādā novērtē ārpus formālās izglītības sistēmas apgūto profesionālo kompetenci” un MK 10.01.2012. noteikumi Nr. 36 “Iepriekšējā izglītībā vai profesionālajā pieredzē sasniegtu studiju rezultātu atzīšanas noteikumi” [10; 12; 15; 18].

Vienlaikus jāatzīmē, ka šīs programmas netiek akreditētas, t. i., nenotiek programmu ārējā kvalitātes vērtēšana, līdz ar to programmu licencēšanas nozīme izglītības kvalitātes un tiesiskuma nodrošināšanā būtiski pieaug.

Nav skaidrs arī jautājums, vai ir ņemti vērā Nodarbinātības valsts aģentūras un Latvijas Darba devēju konfederācijas viedokļi par minēto grozījumu, kas paredz atcelt pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšanu.

Saistībā ar minēto jāatzīmē likumprojekta anotācijā norādītais: “Centrālās statistikas pārvaldes (turpmāk – CSP) veiktā pieaugušo izglītības apsekojuma dati liecina, ka 2011. gadā neformālās izglītības aktivitātēs piedalījās 30% iedzīvotāju vecumā no 25 līdz 64 gadiem” [5]. Tātad pieaugušo neformālās izglītības programmu apguve ir sabiedrībā pieprasīts izglītības pakalpojums un tam ir būtiska nozīme ne tikai mūžizglītībā, bet arī dažādu darbam / profesijai būtisko zināšanu un prasmju ieguvē, pārkvalifikācijā un reintegrācijā darba tirgū.

Uz šo programmu būtisko lomu darba tirgū un nodarbinātības pasākumos norāda arī Nodarbinātības valsts aģentūras aktivitātes, kas vērstas uz cilvēkresursu attīstību, proti, darba meklētāju un bezdarbnieku konkurētspējas paaugstināšanu, jo darba meklētājiem un bezdarbniekiem tiek piedāvāta pieaugušo neformālās izglītības programma, kas ietver mainīgajām darba tirgus prasībām atbilstošu sistematizētu sociālo un profesionālo pamatprasmju apguvi. Par minēto, piemēram, MK 30.10.2007. noteikumos Nr. 732 “Noteikumi par darbības programmas “Cilvēkresursi un nodarbinātība” papildinājuma apakšaktivitāti “Bezdarbnieku un darba meklētāju apmācība”” [13].

Atsacīšanās no pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšanas būtībā apdraud izglītības kvalitāti kopumā, jo pieaugušo neformālās izglītības programmām ir būtiska loma mūžizglītībā, tai skaitā darba meklētāju un bezdarbnieku mācībās, kur tiek investēti valsts un Eiropas Savienības struktūrfondu finanšu līdzekļi.

Ņemot vērā minēto, tostarp minētos CSP datus, raksta autori nevar piekrist likumprojekta anotācijā paustajam apgalvojumam, ka likumprojekts tikai “netieši skar sabiedrību – pieaugušo neformālās izglītības pakalpojumu saņēmējus..” [5].

Savukārt no likumprojekta “Grozījumi Izglītības likumā” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojuma (anotācijas) sadaļā “VI. Sabiedrības līdzdalība un šīs līdzdalības rezultāti” norādītā izriet, ka par likumprojekta izstrādi bija informēta tikai biedrība “Latvijas Pieaugušo izglītības apvienība” (turpmāk – LPIA) un Latvijas Pašvaldību savienība [5]. Tādēļ var teikt, ka norādei par sabiedrības līdzdalību projekta izstrādē ir formāls raksturs.

Pieļaujot Izglītības likuma 46. panta piektās daļas izslēgšanu, veidosies situācija, ka valstī nebūs datu par pieaugušo neformālās izglītības pakalpojumu sniedzējiem, kā arī nebūs ziņu par pieaugušo izglītības mērķgrupai piedāvāto izglītības pakalpojumu daudzveidību (tematiku), līdz ar to tiks apgrūtināta šo pakalpojumu sniedzēju darbības uzraudzība un netiks veikta izglītības pakalpojuma kvalitātes kontrole / izvērtēšana, kā arī mazināsies pakalpojuma saņēmēja – izglītojamā – tiesību un interešu aizsardzības iespējas. Tas tieši skar izglītības pakalpojuma saņēmēja – izglītojamā – tiesības saņemt kvalitatīvu pakalpojumu, liedzot iespēju pārliecināties par izvēlētas programmas atbilstību (pēc formas un saturā).

Pieņemot, ka pašvaldībām sagādā grūtības pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšana, vispirms bija jāapsver iespēja, kādi uzlabojumi nepieciešami, lai sakārtotu izveidojušos situāciju, proti, jāizsver, vai un ko no administratīvajām procedūrām var samazināt (maksimāli samazināt pieprasāmās informācijas apjomu no potenciālajiem konkrētā izglītības pakalpojuma sniedzējiem, izslēgt informācijas pieprasījuma dublēšanos, koncentrēties uz informācijas apmaiņas procesa optimizēšanu starp licencētāju un potenciālo izglītības pakalpojuma sniedzēju, turklāt ar drošas integrētas elektroniskās pārvaldības palīdzību, paātrinot procedūras, samazinot papīra dokumentu apjomu, vienvēidojot normatīvo aktu piemērošanu un samazinot iespējamās kļūdas), apvienot vai uzlabot, kā arī bija jāatsakās no sadrumstalotā regulējuma pašvaldību kompetencei piekritīgo programmu licencēšanai un jāizlemj, kādus normatīvo aktu ieviešanas mehānismus var izvēlēties konkrētajā situācijā.

Ņemot vērā šajā rakstā minētos apsvērumus un MKK izskatīto likumprojektu, kas paredz pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšanas atcelšanu, rodas arī jautājums – ja pašvaldības pienācīgi nespēj licencēt pieaugušo neformālās izglītības programmas, kā tad tās spēj licencēt interešu izglītības programmas?

Ievērojot pausto argumentāciju, autoru skatījumā gan pieaugušo neformālās izglītības programmu, gan interešu izglītības programmu licencēšanu, iespējams, varētu veikt nevis pašvaldības, bet Ministru kabineta pilnvarota institūcija pēc valstī noteikta vienota, tiesiska regulējuma, kas vienkāršotu un samazinātu administratīvo slogu šajā procesā iesaistītajām pusēm. Turklāt vienotajā regulējumā būtu jāparedz arī vienkāršotāka licenču atjaunošanas procedūra, proti, nosakot, piemēram, ka:

- 1) licences atjauno ik pēc pieciem gadiem;
- 2) licences atjauno tikai vienu reizi, bet pēc tam tās tiek izsniegtas uz neierobežotu laiku (neterminētās) vai arī licences atjaunošana nav nepieciešama (izņemot gadījumus, kad tiek konstatēti pārkāpumi).

Licencēšanas procesa modernizācija, izmantojot licencēšanā esošās Valsts izglītības informācijas sistēmas (turpmāk – VIIS) platformu, ļautu potenciālajam programmas īstenotājam pieteikumu par programmas licencēšanu aizpildīt un iesniegt atbildīgajai institūcijai elektroniski (tiešsaistē), tādēļ licencēšanas procesa organizēšanā ievērojami samazinātos administratīvais slogs, savukārt VIIS veidotos licencēto programmu uzskaites saraksts un ikvienam bez maksas būtu pieejama vienkopus informācija par licencēto programmu īstenotājiem.

Noslēgumā jāuzsver, ka MKK 29.04.2013. sēdes protokola Nr. 16 3.§ ir norādīts, ka VARAM izstrādātais likumprojekts ir atbalstīts, taču vienlaikus VARAM ir uzdots “sagatavot un iesniegt Valsts kancelejā Ministru kabineta sēdes protokollēmuma projektu ar uzdevumu Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijai kopīgi ar Labklājības ministriju un Izglītības un zinātnes ministriju sagatavot grozījumus normatīvajos aktos, lai nodrošinātu kvalitātes prasību kontroles mehānismu tām neformālās izglītības programmām, kas tiek finansētas no valsts vai Eiropas Savienības struktūrfondu līdzekļiem (piemēram, bezdarbnieku, darba meklētāju un bezdarba riskam pakļauto personu apmācību gadījumā)”. Savukārt ar minētā MKK 29.04.2013. sēdes protokola Nr. 16 3.§ 3. punktu Valsts kancelejai ir uzdots “pēc Ministru kabineta sēdes protokollēmuma projekta saņemšanas likumprojektu sagatavot izskatīšanai Ministru kabineta sēdē” [6].

Secinājumi

Raksta autoru skatījumā VARAM piedāvātais likumprojekts ir vērtējams kritiski, jo pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšanas atcelšana rada daudz komplicētāku problēmsituāciju, kas prasīs risinājumu un attiecīgas izmaiņas citos normatīvajos aktos, bet nesniegs vēlamo rezultātu, t. i., nesasnies sākotnēji izvirzīto mērķi – administratīvā sloga samazināšanu šī izglītības pakalpojuma sniedzējiem, turklāt mazinās izglītības kvalitāti un sabiedrības uzticēšanos izglītības sistēmai kopumā.



Licensing of Interest Education and Adult Non-formal Education Programmes within the Context of the State and Self-government (Municipal) Regulation

Abstract

Article 1 clause 11 of the Education law sets that licensing of educational programme is an assignment of rights to educational institution to implement a certain educational programme. According to article 46 part 5 and article 47 part 3 of the Education law, currently set educational institutions have the rights to implement interest-related education and adult non-formal education programmes without receiving a license. whereas in the competence of local municipalities is an assignment of rights to implement interest-related education and adult non-formal education programmes to legal and physical entities that are not registered in the register of educational institutions. Taking into account that there is not a unite regulation to license these programmes in the Republic of Latvia, currently in municipalities (overall 119) there is not a unite praxis in programme licensing, and this fact induces different difficulties for individuals.

Due to lack of unite regulation, municipalities state different requirements to potential programme implementers for license reception, by including them (by their own viewpoints) in different laws and regulations – internal or external laws and regulations (for example, municipality regulation, procedure or associated rules).

Taking into account the aforementioned, as well as the condition that in the rules drawn by the municipality sometimes regulations do not correspond with the set in external laws and regulations, the goal of this article is to identify existing problems in legal regulation of programme licensing, to give an overview on the so-far undertaken actions in the country in prevention of identified problems and arrangement of regulations related. The authors surveys the events, the implementation of which should take place in order to ensure creation of legal, unite and correct praxis in licensing of these programmes in the country, as well as the simplification of programme licensing (licensing procedure) and reduction of administrative burden (to individuals).

Keywords: license, licensing, the educational programmes for interests, the informal educational programmes for adults, local government.

Literatūra

1. Ieviņš A. Noslēdzies REDBURDEN projekts // <http://www.ltu.lv/aktualitates?op=raksts&id=6268> (sk.14.05.2012.).
2. Jelgavas pilsētas domes 20.12.2012. saistošie noteikumi Nr. 12-32 "Licences, speciālās atļaujas (licences) un ar to saistīto dokumentu izsniegšana uzņēmējdarbības veikšanai Jelgavas pilsētas administratīvajā teritorijā" // Latvijas Vēstnesis, 2013; 8 (4824).
3. Ķekavas novada domes 15.03.2012. saistošie noteikumi Nr. 9/2012 "Par interešu izglītības un pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšanas kārtību" // http://www.kekava.lv/uploads/filedir/Liva/sn_9_interesu_neformala_izglitiba_.pdf (sk. 09.05.2013.).
4. Liepājas pilsētas domes 12.04.2012. saistošie noteikumi Nr. 11 "Interesu izglītības un pieaugušo neformālās izglītības programmu licencēšanas kārtība" // Latvijas Vēstnesis, 2012; (4674).
5. Likumprojekta "Grozījums Izglītības likumā" sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija) // <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40270868> (sk. 09.05.2013.).
6. Likumprojekts "Grozījums Izglītības likumā" (VSS-1248; TA-723), kas Ministru kabineta komitejas sēdē izskatīts 29.04.2013. // <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40270868> (sk. 07.05.2013.).
7. Likumprojekts "Grozījums Izglītības likumā" (VSS-1248), kas Valsts sekretāru sanāksmē izsludināts 13.12.2012. // <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=40270868> (sk. 07.05.2013.).
8. LR likums, Izglītības likums // Latvijas Vēstnesis, 1998; 343/344 (1404/1405).
9. Ministru kabineta komitejas 29.04.2013. sēdes protokols Nr. 16 // <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/mkksedes/saraksts/s/protokols/?protokols=2013-04-29> (sk. 09.05.2013.).

10. Ministru kabineta 10.01.2012. noteikumi Nr. 36 "Iepriekšējā izglītībā vai profesionālajā pieredzē sasniegtu studiju rezultātu atzišanas noteikumi" // Latvijas Vēstnesis, 2012; 7 (4601).
11. Ministru kabineta 23.04.2013. noteikumi Nr. 225 "Izglītības kvalitātes valsts dienesta nolikums" // Latvijas Vēstnesis, 2013; 82 (4888).
12. Ministru kabineta 22.02.2011. noteikumi Nr. 146 "Kārtība, kādā novērtē ārpus formālās izglītības sistēmas apgūto profesionālo kompetenci" // Latvijas Vēstnesis, 2011; 37 (4435).
13. Ministru kabineta 30.10.2007. noteikumi Nr. 732 "Noteikumi par darbības programmas "Cilvēkresursi un nodarbinātība" papildinājuma apakšaktivitāti "Bezdarbnieku un darba meklētāju apmācība"" // Latvijas Vēstnesis, 2007; 182 (3758).
14. Ministru kabineta 16.02.2012. rīkojums Nr. 84 "Par Valdības rīcības plānu Deklarācijas par Valda Dombrovska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību īstenošanai" // Latvijas Vēstnesis, 2012; 29 (4632).
15. Neformālās un informālās mācīšanās rezultātu atzišana Latvijā. – Rīga: Val-Net projekta darba grupa, 2013. – 56 lpp.
16. Pētījuma atskaite "Projekts "Administratīvā sloga samazināšana uzņēmējiem Latvijas-Lietuvas pierobežas reģionā" (REDBURDEN) // <http://www.projekti.llu.lv/getfile.php?id=4694> (sk. 14.05.2012.).
17. Pilvere I. Ir uzsākts REDBURDEN projekts // <http://www.llu.lv/?ri=4377> (sk. 14.05.2012.).
18. Stankevičs A., Mihailovs I. J. Ārpus formālās izglītības sistēmas apgūtās profesionālās kompetences novērtēšana // Pieaugušo izglītība. – Rīga: RaKa, 2012. – 51.–58. lpp.

Starptautisko organizāciju noteikto sankciju pārsūdzēšanas iespējas

Aldis Lieljuksis

Rīgas Stradiņa universitāte, Juridiskā fakultāte, Latvija

Kopsavilkums

Raksta autors, izskatot jautājumu par sankciju pārsūdzēšanas regulējumu Latvijā, risina šo Latvijai jauno problēmu kontekstā ar aktuālo institucionālo struktūru un tiesisko regulējumu sankciju ieviešanā un sūdzību izskatīšanā Apvienoto Nāciju Organizācijas (turpmāk – ANO) un Eiropas Savienības (turpmāk – ES), kā arī ES tiesu praksi starptautisko sankciju lietās. Raksta ietvarā, izvērtējot Latvijas institucionālās sistēmu un normatīvo bāzi reaģēšanai uz iesniegumu, sūdzību vai pieteikumu piemērotās finansiālās sankcijas gadījumā, autors konstatē nepilnības normatīvajā regulējumā un ierosina veikt vairākas izmaiņas likumā “Par starptautisko organizāciju noteikto sankciju ieviešanu Latvijas Republikā”:

- 1) noteikt, kam un kādā kārtībā jāiesniedz prasības par ANO Drošības padomes rezolūcijā vai ES direktīvā noteiktā ierobežojuma atcelšanu;
- 2) konkretizēt Ārlietu ministrijas kā kompetentās institūcijas tiesības un pienākumus iesniegumu un sūdzību pieņemšanā un izskatīšanā;
- 3) precizēt tiesu kompetenci pieteikumu izskatīšanā administratīvajā procesā šādu lietu kategorijā, turklāt paredzēt, ka personas prasību par izņemšanu no saraksta administratīvajā procesa ietvaros neizskata.

Atslēgvārdi: direktīvas, sankcijas, rezolūcijas.

Ievads

Starptautisko sankciju piemērošanā noteiktais normatīvais regulējums kopš 2007. gada 1. janvāra, kad stājās spēkā likums “Par starptautisko organizāciju noteikto sankciju ieviešanu Latvijas Republikā” (turpmāk – Starptautisko sankciju likums), nav manījies. Savukārt Apvienoto Nāciju Organizācijas (turpmāk – ANO) un Eiropas Savienības (turpmāk – ES) sankciju realizācijas institucionālajā sistēmā un attiecīgi arī regulējošajos normatīvajos aktos ir veiktas būtiskas izmaiņas, tādēļ Speciālā likuma regulējums ir kļuvis neatbilstošs situācijai.

Starptautisko sankciju likuma pirmajā pantā noteikts, ka starptautiskās sankcijas ir “atbilstoši starptautiskajām publiskajām tiesībām noteikti ierobežojumi, kuri piemērojami attiecībās ar valsti vai attiecībā uz citu adresātu, ko noteikusi ANO vai ES, un kuru mērķis ir panākt tādu valsts rīcību, kas nodrošinātu vai atjaunotu mieru, drošību un tiesiskumu valstī, pret kuru ir vērsti attiecīgie ierobežojumi, vai attiecībā uz minēto citu adresātu vai reģionu kopumā”. Šajā pantā noteikti arī ierobežojošo pasākumu veidi – finanšu ierobežojumi, civiltiesiskie ierobežojumi un ceļošanas ierobežojumi, kā arī to saturs.¹

¹ Likums “Par starptautisko organizāciju noteikto sankciju ieviešanu Latvijas Republikā” // Latvijas Vēstnesis, 26.10.2006.; Nr. 171.

Prasību izskatīšana ANO institūcijās un ES Tiesā saistībā ar rezolūcijās vai regulās noteiktajiem ierobežojumiem ir kļuvusi par šo institūciju darba neatņemamu sastāvdaļu. Uz sankciju realizācijas gaitā radušos strīdu aktualitāti ES Tiesā norādīja Vispārīgās tiesas tiesnese I. Labucka, uzstājoties ar lekciju Rīgas Stradiņa universitātē 2013. gada 3. aprīlī. Viņa akcentēja, ka Tiesā ir iesniegti vairāki simti prasību, kas saistītas ne tikai ar starptautisko sankciju piemērošanu pret dažādu valstu augsta līmeņa amatpersonām, bet arī viņu ģimenes locekļiem, kā arī šo lietu izskatīšanas problemātiku. Uz šo lietu kategoriju pieaugošo apjomu Vispārējā tiesā norādīts jau ES Tiesas 2012. gadā publiskotajā Gada ziņojumā: “2011. gadā tiesvedības par ierobežojošiem pasākumiem sasniedza iepriekš nepieredzētu plašumu – to ilustrē vairāk nekā 90 ierosinātās lietas.”² Saprotams, ka šāds pieaugums ir satraucošs salīdzinājumā ar 2010. gadā Vispārējā tiesā izskatītajām piecām šādas kategorijas lietām.³

Lai gan Latvijā vēl neviena šādas kategorijas sprieduma nav, ņemot vērā iepriekš teikto, steidzami jāpārskata normatīvās bāzes iespējas reaģēt uz līdzīga rakstura pieteikumiem arī Latvijas tiesā un institūcijās. Nenoliedzami, ka šī ir pilnīgi jauna problēma, no kuras izvairīties nav iespējams (kaut vai kredītiestāžu ģeogrāfiski neierobežotās klientūras dēļ). Kā redzams no analizētajiem ES Tiesas spriedumiem, sūdzību izskatīšanas procedūras to nepilnību dēļ var tikt uzskatītas par cilvēktiesību pārkāpumiem – aizskarto personu tiesības uz taisnīgu tiesu, tiesības uz īpašumu, kā arī samērīguma princips, kas ir Kopienas tiesību principi.

Nākamais aspekts, kas Latvijai liek reaģēt uz situāciju, ir 2012. gada 5. jūlijā izskatītais Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas pasākumu novērtēšanas komitejas ekspertu (turpmāk – *Moneyval* ekspertu grupa) ziņojums par Latviju. *Moneyval* ekspertu grupa, auditējot Latvijas sistēmu noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas jomā, atkārtoti norādījusi uz nepilnībām tās darbībā.⁴ Atbilstoši novērtējuma ziņojuma 252. punktam amatpersonas apņēmušas veikt pārbaudes, lai testētu starptautisko sankciju ieviešanas sistēmu, taču publiskajā telpā par šādiem pasākumiem nav informācijas. Pamatā aizrādījumi saistīti ar Latvijas normatīvo aktu nepilnībām tādu sankcijās ietvertu pasākumu īstenošanā, kā informācijas apmaiņā ar trešajām valstīm, kas nav ES dalībvalstis, kārtības neesamībā par iesaldēto līdzekļu daļējas izmantošanas iespējām, iesaistīto institūciju informēšanā (pārbaudes brīdī ne visas iesaistāmās institūcijas bija informētas par sankcijām), sistēmas darbība nav pārbaudīta praksē. Šādi aizrādījumi bija izteikti jau trešajā *Moneyval* ekspertu grupas ziņojumā par Latviju 2006. gadā, taču būtisku izmaiņu nav, un aizrādījumi palikuši tie paši, kas uzsvērti arī pēdējā ziņojumā par Latviju.

Visbeidzot – pašreizējā situācija Latvijā sankciju īstenošanā. Kā jau iepriekš minēts, tad Latvijā Starptautisko sankciju likums nosaka kārtību starptautisko sankciju ieviešanā. Ja nepieciešams iesaistīt kādu no likumā neminētajām atbildīgajām institūcijām, (atbildīgās institūcijas ir Finanšu un kapitāla tirgus komisija vai Iekšlietu ministrija), jāpieņem Ministru kabineta noteikumi, kuros jānosaka papildu iesaistāmās institūcijas. Jāatzīmē, ka pēc pēdējā Starptautisko sankciju likuma pieņemšanas Ministru kabinets ne reizi nav izdevis noteikumus, kas uzliktu institūcijām pienākumu nodrošināt starptautisko sankciju režīmu Latvijā. Tas daļēji izskaidrojams ar to, ka ES ne tikai ES, bet arī ANO Drošības padomes (turpmāk – ANO DP) sankciju nodrošināšanai pieņem regulas, kas ir tieši piemērojamas Latvijā, līdz ar to valsts institūcijām (ne tikai izpildvarā) vajadzētu ne tikai reaģēt, kontrolējot padotības iestāžu vai uzraugāmā sektora t. s. publisko reģistru veiktās darbības, bet arī spēt reaģēt uz aizskarto personu iesniegumiem un sūdzībām. Piemēram, attiecīgos gadījumos (kas nav saistīti ar terorismu) Latvijas Bankai vajadzētu sniegt informāciju valūtas maiņas uzņēmumiem par personām (juridiskām un fiziskām), pret kurām sankcijas piemērotas, lai tās atturētos no darījumu veikšanas.

Izpildvarā esošajam Valsts ieņēmumu dienestam, kas nav Starptautisko sankciju likuma izpratnē atbildīgā iestāde, lai nepieļautu noteikta veida preču apriti ar sankcijā iekļautu uzņēmumu, nepieciešams informēt muitas iestādes par ierobežojošiem pasākumiem pret kādu noteiktu uzņēmumu. Līdz ar

² 2011. gada ziņojums, 154. lpp. // http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_11035/rapports-annuels (sk. 27.07.2013.).

³ 2010. gada ziņojums, 135. lpp. // http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_11035/rapports-annuels (sk. 27.07.2013.).

⁴ Report on Fourth Assessment Visit. Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism. Latvia 5 July // http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Countries/Latvia_en.asp (sk. 17.02.2013.).

to institūciju loks, kuru lēmumi, pildot regulas prasības, var tikt pārsūdzēti, ir plašs, un tieši tāpēc šo lēmumu pārsūdzēšanas juridiskajiem aspektiem ir jābūt pietiekami skaidriem. Turklāt var rasties nepieciešamība izskatīt personu lūgumus un atļaut vai liegt veikt atsevišķas darbības ar “iesaldētajiem resursiem”, kam arī nepieciešamas skaidras procedūras.

Atbilstoši Starptautisko sankciju likuma 14. panta pirmajai daļai lēmuma par starptautisko organizāciju noteikto sankciju piemērošanu vai lēmuma par starptautisko organizāciju noteikto sankciju piespiedu izpildi izdošanu, apstrīdēšanu un pārsūdzēšanu nodrošina Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā, ja šis likums nenosaka citu kārtību. Šajā sakarā meklēta atbilde, kāda veida strīdus Latvijas administratīvā tiesa var skatīt ANO DP vai ES regulā noteikto ierobežojumu sakarā.

Darba mērķis un uzdevums

Darba mērķis ir noskaidrot starptautisko sankciju pārsūdzēšanas iespējas un robežas tiesā.

Darba uzdevums ir izpētīt esošo institucionālo sistēmu un normatīvo regulējumu sūdzību izskatīšanā ANO un ES līmenī, tiesu praksi ES Tiesā šādu pieteikumu izskatīšanā un uz pētījuma pamata sagatavot priekšlikumus grozījumiem Starptautisko sankciju likumā.

Raksta ierobežotā apjoma dēļ autors plašāk pievērsīsies vienas sankcijas veidam – finanšu ierobežojumiem, jo tieši šis ierobežojums liedz piekļuvi līdzekļiem, ierobežo cilvēka īpašuma tiesības un personas tiesā visbiežāk lūdz to atcelt.

Starptautisko sankciju tiesiskie aspekti tiesību nozarēs

Starptautisko sankciju piemērošanā normatīvais regulējums ir saistīts ar vairākām juridisko tiesību nozarēm. Pirmkārt, jau ar starptautiskām publiskām tiesībām (latīņu val. – *ius intergentes*), kas tiek definētas kā “līgumu un paražu tiesību, starptautisko tiesību principu un normu kopums, kas reglamentē starptautisko attiecību kārtību un ir izstrādāts valstu sadarbības rezultātā”.⁵ Izskatāmā jautājuma kontekstā tās ir starpvalstu attiecības starp Latviju un ANO, Latviju un ES, ES un ANO, kas veidojas, subjektiem realizējot savas līgumos paredzētās saistības. Uz starptautisko sankciju kā publisko tiesību regulējumu norāda arī Starptautisko sankciju likumā ietvertā definīcija, ka “starptautisko organizāciju noteiktās sankcijas ir atbilstoši starptautiskajām publiskajām tiesībām noteikti ierobežojumi, kuri piemērojami attiecībās ar valsti vai attiecībā uz citu adresātu, ko noteikusi Apvienoto Nāciju Organizācija vai Eiropas Savienība, un kuru mērķis ir panākt tādu valsts rīcību, kas nodrošinātu vai atjaunotu mieru, drošību un tiesiskumu valstī, pret kuru ir vērsti attiecīgie ierobežojumi, vai attiecībā uz minēto citu adresātu vai reģionu kopumā”. Publiskās tiesības regulē attiecības starp valsti un personu, nosaka to publiskās tiesības un pienākumus, kā arī nosaka valsts iekšējo uzbūvi.⁶ Izskatāmā jautājuma kontekstā tās ir attiecības, kas veidojas starp Starptautisko sankciju likumā deleģētām institūcijām, pieņemot saistošus lēmumus attiecībā pret sankcijās iekļautajiem subjektiem – fiziskām vai juridiskām personām. Savukārt pienākums ieviest sankcijas izriet no Latvijas saistošajiem līgumiem ar ANO un ES.

Nenoliedzami, ka, “iesaldējot” juridisko vai fizisko personu finanšu līdzekļus, ne tikai tiek ierobežotas personas tiesības izmantot līdzekļus ikdienas vajadzību apmierināšanai, bet var rasties situācijas ar aizskarto personu kādu civiltiesisku saistību neizpildi. Tādēļ var rasties civiltiesisks strīds, kura cēlonis ir publisko tiesību jomā pieņemts administratīvs akts. Līdz ar to redzams, ka potenciāli jautājums, īstenojot starptautiskās organizācijas noteiktās sankcijas, var ietilpt vairākās minētajās tiesību nozarēs. Savukārt par noteikto sankciju tīšu pārkāpšanu paredzēta kriminālatbildība Krimināllikuma 84. pantā. No 2013. gada 1. aprīļa KL 84. panta otrajā daļā kā kvalificējošs apstāklis paredzēts būtisks kaitējums, kura kritēriji ir rodami tiesību teorijā un judikatūrā. Tātad arī krimināltiesību jautājumi saistās ar izskatāmo starptautisko organizāciju noteikto sankciju piemērošanu.

⁵ Bojārs J. Starptautiskās publiskās tiesības I. – Rīga: Zvaigzne ABC, 2004. – 1. lpp.

⁶ Iedalījums publiskajās un privātajās tiesībās // jurisprudence.geek.lv/Tiesibu%20teorija/Iedalijums%20publiskas%20un%20privatajas%20tiesibas.doc (sk. 15.05.2013.).

Starptautisko sankciju likuma pirmajā pantā ir noteikti šādi ierobežojumu veidi un to saturs:

- 1) finanšu ierobežojumi – ierobežojumi attiecībā uz finanšu instrumentiem un finanšu līdzekļiem, kas pieder valstij, ko noteikusi starptautiskā organizācija, vai ar šo valsti saistītajām personām;
- 2) civiltiesiskie ierobežojumi – ierobežojumi attiecībā uz jebkāda veida darījumiem ar ekonomiskajiem resursiem vai līdzekļiem, kas nav finanšu instrumenti vai finanšu līdzekļi, ja šo darījumu rezultātā minētie resursi vai līdzekļi maina īpašnieku, valdītāju vai turētāju un šo darījumu mērķis ir radīt finanšu instrumentus, finanšu līdzekļus vai cita veida ekonomiskos resursus vai līdzekļus ar valsti, ko noteikusi starptautiskā organizācija, vai ar šo valsti saistītajām personām;
- 3) ceļošanas ierobežojumi – ierobežojumi ceļot starptautiskās organizācijas dalībvalsts teritorijā personām, kas ir saistītas ar valsti, ko noteikusi starptautiskā organizācija; (noteikumi par sankcijām pret valsti attiecināmi arī uz minēto citu adresātu, ja no likuma neizriet citādi).

Atbilstoši Starptautisko sankciju likuma regulējumam sankcijas nosaka ANO vai ES.

Latvija kā ANO dalībvalsts ir apņēmusies pildīt tās Statūtus. Atbilstoši ANO statūtu 25. punktam “Organizācijas Dalībvalstis piekrīt saskaņā ar šiem Statūtiem pakļauties Drošības padomes lēmumiem un tos pildīt”.⁷ Tieši ANO DP ir tā institūcija, kas rezolūciju formā vēršas pie dalībvalstīm, un tām ir jāīsteno organizācijas noteiktie sankciju pasākumi. ANO Statūtos lieto terminu “pasākumi”. Rezolūcijās paredzēto pasākumu īstenošanas kontrolei izveido Sankciju komitejas. Līgumos par ES un ES darbību tiek lietots termins “ierobežojošie pasākumi”. Līguma par ES darbību (turpmāk – Līgums) IV nodaļas nosaukums ir “Ierobežojošie pasākumi, kas vērsti pret trešajām valstīm”. Atšķirības saturā no ANO lietotā termina “pasākumi” nav, un tie lietojami līdzvērtīgi.

Ārkārtīgi būtisks ir Statūtu 103. punkts, kas paredz, ka “gadījumā, ja Organizācijas Dalībvalsts pienākumi saskaņā ar šiem Statūtiem izrādīsies pretrunā ar jebkāda cita starptautiska nolīguma pienākumiem, lielāks spēks ir pienākumiem, kas noteikti šajos Statūtos”⁸. Līdz ar to ES Tiesa, pieņemot lēmumu, kas ir pretējs ANO DP rezolūcijai, ES dalībvalsti, kas ir arī ANO dalībvalsts, nostāda ļoti nepatīkamā situācijā, jo, no vienas puses, spēkā ir Tiesas spriedums, kas atceļ regulas ierobežojumu, bet, no otras puses, ANO DP nemainītā rezolūcija. Kā redzams no sprieduma lietā T85/09 *Kadi pret Eiropas Komisiju*, Komisija visiem spēkiem cenšas negrozīt regulu, kas izraisa jaunu prasību Vispārējā tiesā par Tiesas sprieduma neizpildi.⁹ Kā labākais risinājums nākotnē, autoraprāt, ir ANO Ombuda, kas pašlaik ir ANO institūcija, kas izskata tikai ar terorisma ierobežojošo pasākumu pārskatīšanas jautājumus, pārtapšana par tiesas instanci prasībām par ANO DP lēmumu pārskatīšanu.

Parakstot Līgumu, autora ieskatā, Latvija jautājumus par ANO DP lēmumu izpildi, ja ne pilnīgi, tad ievērojamā mērā ir nodevusi ES ziņā. Atbilstoši Līguma 75. pantam “ja tas vajadzīgs, lai sasniegtu 67. pantā izklāstītos mērķus attiecībā uz terorisma un ar to saistītu darbību novēršanu un apkarošanu, Eiropas Parlaments un Padome, pieņemot regulas saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru, paredz administratīvu pasākumu sistēmu kapitāla aprītei un maksājumiem, piemēram, fizisku vai juridisku personu, grupu vai nevalstisku subjektu īpašumā vai valdījumā esošu līdzekļu, finanšu aktīvu vai ekonomiskā guvuma iesaldēšanu”.

Savukārt Līguma 67. pants paredz, ka “Savienība cenšas nodrošināt augstu drošības līmeni ar noziedzības, rasisma un ksenofobijas novēršanas un apkarošanas pasākumiem, ar koordinācijas un sadarbības pasākumiem starp policiju un tiesu iestādēm, un citām kompetentām iestādēm, kā arī ar nolēmumu savstarpēju atzīšanu krimināllietās un vajadzības gadījumā ar krimināllikumu tuvināšanu”. Atbilstoši Līguma 220. pantam noteikta sadarbība ārlietu jomā un “Savienība nosaka visus attiecīgos sadarbības veidus ar Apvienoto Nāciju Organizācijas un tās specializētajām aģentūrām, Eiropas Padomi, Eiropas Drošības un sadarbības organizāciju un Ekonomiskās sadarbības un attīstības

⁷ Apvienoto Nāciju Organizācijas statūti // <http://www.humanrights.lv/doc/vispaar/anostat.htm> (sk. 14.01.2013.).

⁸ Turpat.

⁹ Vispārējās tiesas 2010. gada 30. septembra spriedums lietā *Kadi pret Eiropas Komisiju*. Lieta T-85/09 // <http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=T-85/09> (sk. 20.05.2013.).

organizāciju. Savienība uztur vajadzīgās attiecības arī ar citām starptautiskajām organizācijām. Savienības Augstais pārstāvis ārlietās un drošības politikas jautājumos un Komisija nodrošina šī panta īstenošanu”.¹⁰

Turklāt Līguma 215. pants risina jautājumu par attiecībām ar trešajām valstīm, jo sankcijas var skart ne tikai dalībvalstis un to pilsoņus, bet arī trešās valstis un to pilsoņus, tādēļ svarīgi bija nostiprināt Līgumā pieņemto lēmumu attiecināmību uz trešajām valstīm un to pilsoņiem, “ja kādā lēmumā, kas pieņemts saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienību V sadaļas 2. nodaļu, ir paredzēts daļēji vai pilnīgi pārtraukt vai mazināt ekonomikas un finanšu sakarus ar vienu vai vairākām trešajām valstīm, Padome ar kvalificētu balsu vairākumu pēc Savienības Augstā pārstāvja ārlietās un drošības politikas jautājumos un Komisijas kopēja priekšlikuma paredz nepieciešamos pasākumus. Par to tā informē Eiropas Parlamentu. 2. Ja tas paredzēts kādā lēmumā, kas pieņemts saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienību V sadaļas 2. nodaļu, Padome saskaņā ar 1. pantā paredzēto procedūru var pieņemt ierobežojošus pasākumus attiecībā uz fiziskām vai juridiskām personām un nevalstiskām grupām vai struktūrām. 3. Tiesību akti, kas minēti šajā pantā, ietver nepieciešamos noteikumus par tiesiskām garantijām”.

Līdz ar to, autoraprāt, jautājumus par ANO rezolūcijās noteikto sankciju īstenošanu Latvijai vajadzētu risināt ar Eiropas struktūru starpniecību, nevis tieši ar ANO DP, ja vien regula neparedz citu kārtību. Te jāatzīmē, ka arī ES Padomes dokumentā 8666/1/08 Ārlietu padomnieku darba grupas 2008. gada apkopojuma “Labākā ES prakse attiecībā uz ierobežojošo pasākumu efektīvu izmantošanu” 34. punktā iesaka līdzīgi rīkoties, norādot, ka “Regulās ir paredzēts, ka kompetentās iestādes saņemto informāciju var izmantot tikai tam mērķim, kam tā bijusi domāta. Šajos mērķos ietilpst nodrošināt efektīvu pasākumu un tiesībaizsardzības īstenošanu un – ja tas minēts regulā – sadarbību ar attiecīgo ANO sankciju komiteju”.¹¹

Regulu starptautisko sankciju piemērošanas gadījumā izdod vai nu ES Padome kopīgi ar Parlamentu, vai arī Eiropas Komisija kā īstenošanas regulas. Atbilstoši Līguma 288. pantam “īstenojot Savienības pilnvaras, iestādes pieņem regulas, direktīvas un lēmumus, kā arī sniedz ieteikumus vai atzinumus. Regulas ir vispārpiemērojamas. Tās uzliek saistības kopumā un ir tieši piemērojamas visās dalībvalstīs”.¹²

Parasti dokuments, ar kuru ievieš ANO DP rezolūcijā noteiktās starptautiskās sankcijas, ir regula vai Komisijas īstenošanas regula. Īstenošanas regula saistās ar atsevišķu personu izslēgšanu vai iekļaušanu sarakstā, un to paraksta Ārpolitikas instrumentu dienesta vadītājs Komisijas un tās priekšsēdētāja vārdā. Tas ir vispārīgs akts, kas obligāti jāpiemēro visos tā noteikumos.

Atšķirībā no direktīvām, kas ir adresētas dalībvalstīm, un lēmumiem, kuriem ir konkrēti norādīti adresāti, regula attiecas uz visiem bez izņēmuma. Lai gan tiek norādīts, ka “regula ir tieši piemērojama, proti, uzreiz pēc pieņemšanas tā stājas spēkā visās ES dalībvalstīs vienā līmenī ar valsts tiesību aktiem. Dalībvalstu valdībām nav jāveic nekādi īpaši papildu īstenošanas pasākumi”¹³. Taču, kā norādīts lietas T85/09 *Kadi pret Eiropas Komisiju* sprieduma 36. punktā, tad 16 no 27 atšķirīgi dalībvalstīm ir pieņēmušas papildu tiesību aktus saistībā ar Regulas Nr. 881/2002 ieviešanu.

Pārsūdzēšanas iespējas ANO institūcijās

Ņemot vērā ANO visai plašo darbību sankciju režīma ieviešanas pilnveidošanā, autors aplūkos tikai svarīgākās un pašlaik aktuālākās ar izskatāmo jautājumu saistītās ANO rezolūcijas, institūcijas un darbības mehānismus. Jau 1999. gadā ar ANO DP Rezolūcijas 1267 (1999) 6. pantu tika izveidota īpaša DP komiteja, kuras uzdevums bija īstenot rezolūcijā noteiktos pasākumus pret Taliban režīmu un

¹⁰ http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOP.enfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/lv_LV/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=FXAC10083 (sk. 15.01.2013.).

¹¹ Labākā ES prakse attiecībā uz ierobežojošu pasākumu efektīvu ieviešanu // <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=LV&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%208666%202008%20REV%201> (sk. 21.05.2013.).

¹² http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOP.enfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/lv_LV/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=FXAC10083 (sk. 20.01.2013.).

¹³ http://ec.europa.eu/eu_law/introduction/what_regulation_lv.htm. (sk. 20.01.2013.).

Osamu bin Ladenu. Atbilstoši rezolūcijas 6. panta "f" punktam komitejas pienākumos ietilpa arī pārskatīt sankcijas. Jāatzīmē, ka komiteja darbojas līdz pat šim laikam. Ņemot vērā darba apjomu un lai palīdzētu komitejai darbā ar ANO DP Rezolūciju 1526 (2004), tika izveidota Novērošanas grupa no astoņām personām, kurām ir zināšanas finanšu līdzekļu aprītē. Ar ANO DP 2012. gada 17. decembra Rezolūcijas 2083 (2012) 60. punktu tās darbība pagarināta vēl uz trīsdesmit mēnešiem.

Pēc 2001. gada 11. septembra terora aktiem ASV notika būtiskas izmaiņas ANO DP atbalsta institūciju struktūrās. Ar ANO DP 2001. gada 28. oktobra Rezolūciju 1373 (2001) izveidoja Pretterorisma komiteju, kuras sākotnējais mērķis bija nodrošināt rezolūcijas izpildes kontroli. Rezolūcija pieprasīja dalībvalstīm kriminalizēt terorisma finansēšanas darbības, kā arī nodrošināt aizdomās par teroristisku darbību iesaistīto personu aktīvu iesaldēšanu un pienākumu veikt aktīvu sadarbību operatīvās informācijas apmaiņai par personām, kas iesaistītas teroristiskās darbībās vai to atbalstīšanā.¹⁴ Līdz ar šo rezolūciju papildus jau ierastai praksei un eksistējošām sankcijām pret valstīm tika radīti juridisku un fizisku personu saraksti, pret kurām tiek vērstas sankcijas. Tādā veidā tika mazināta sankciju ietekme uz visiem valsts iedzīvotājiem, tai skaitā tās trūcīgāko iedzīvotāju daļu, un sankcijas tika vērstas pret nozīmīgām politiskām, militārām vai saimnieciskām personām.

Ar ANO DP Rezolūciju 1730 (2006) tika izveidots Kontaktcentrs iesniegumu pieņemšanai par izslēgšanu no saraksta (turpmāk – Kontaktcentrs). Institūcijas dibināšanas mērķis bija izvērtēt noteiktās sankcijas pēc apelācijas saņemšanas no personas, pret kuru vērsta sankcija, nodrošinot šo sankciju efektīvāku, arī taisnīgāku rezultātu. Kontaktcentra lēmums var būt par labu personai, izslēdzot to no saraksta vai arī atstājot sarakstā. Turklāt valstis var noteikt saviem pilsoņiem kārtību, kādā iesniegt apelāciju – vai tieši Kontaktcentrā, vai dalībvalstī. Tikai Francija un Ungārija ir paziņojušas, ka to pilsoņi aicināti iesniegt apelācijas tieši Kontaktcentrā. Kontaktcentrā līdz 2013. gada 3. janvārim tika izskatītas 68 sūdzības no 48 fiziskām personām un 37 organizācijām. Apelācijas rezultātā 14 fiziskas un 17 juridiskas personas no sarakstiem ir izsvītrotas.¹⁵ Jāatzīmē, ka Kontaktcentrs ir vienīgā institūcija, kas pēc būtības var ietekmēt DP veikt izmaiņas rezolūcijā personāliju izslēgšanā no saraksta lietās, kas nav saistītas ar terorismu.

Jautājums par tiesībām vispār ierosināt izmaiņas sarakstā ir atkarīgs no rezolūcijā noteiktās kārtības. Atsevišķās rezolūcijās, piemēram 1267 (1999), 1518 (2003), tikai valstu valdības, kuru teritorijā pastāvīgi dzīvo persona vai ir tās pilsonis, var iniciēt izslēgšanu, savukārt Rezolūcijā 1521 (2003), 1572 (2004) – arī personām, kuras skar rezolūcija, ir šādas tiesības. Turklāt Rezolūcijas 1572 (2004) 10. punktā detalizēti aprakstīta kārtība, kādā valsts, kuras pilsonim iesaldēti naudas līdzekļi, var vērsties pie attiecīgās komitejas vai valsts iniciatora personas iekļaušanai sarakstā par statusa maiņu.

Īpaši jāatzīmē, ka personas acīmredzot tiek izslēgtas no ANO rezolūcijā ietvertā saraksta to nacionālā līmeņa un ES Tiesas daudzo tiesvedību dēļ; 2012. gada decembrī ANO DP Rezolūcijas 2083 (2012) 24. punktā teikts: "Lūdzam, lai dalībvalstis, kā arī attiecīgās starptautiskās organizācijas un orgāni mudinātu personas un organizācijas, kas izskata iespēju nacionālajā vai reģionālajā tiesā apstrīdēt pamatojumu iekļaušanai sarakstā vai atrodas šādā apstrīdēšanas procesā, lai panāktu izslēgšanu no sankciju saraksta, attiecībā uz *Al-Qaida*, vērsties ar iesniegumu par izslēgšanu Ombuda kancelejā." Ar minētās rezolūcijas 15. punktu dalībvalstīm ieteikts informēt komiteju par visiem tiesu nolēmumiem un tiesvedībām. Autora ieskatā, šis lūgums rosina dalībvalstis un Tiesu rīkoties un izskaidrot jau agrīnā stadijā personu tiesības pārsūdzēt lēmumu tieši ANO institūcijā, kā arī tiesām sadarboties ar attiecīgajām komitejām.¹⁶

Kā nākamā institūcija minama Ombuda kanceleja, kas izveidota ar Rezolūciju 1904 (2009). Tās izveidošanas mērķis bija izskatīt tikai to personu iesniegumus par izslēgšanu no sarakstiem, kas saistītas ar Osamu bin Laidenu, *Al-Qaida* un Taliban režīmu. Saistībā ar citu veidu sankcijām apelācijas iesniedzamas Kontaktcentrā. Ombuda lēmumu 60 dienu laikā izskata Sankciju komiteja un pieņem

¹⁴ <http://daccess-ods.un.org/TMP/4452383.81624222.html> (sk. 05.05.2013.).

¹⁵ <http://www.un.org/russian/sc/committees/focal.shtml> (sk. 05.05.2013.).

¹⁶ www.un.org/en/sc/documents/resolutions/2012.shtml (sk. 05.05.2013.).

konsensusa lēmumu. Ja nav vienprātības, tad jautājums var tikt virzīts izskatīšanai ANO DP.¹⁷ Ar ANO DP 2012. gada 17. decembra Rezolūcijas 2083 (2012) 19. punktu Ombuda institūcijas darbība pagarināta vēl uz trīsdesmit mēnešiem. Kaut gan Ombuda kancelejai dotas plašas tiesības, tomēr to nevar uzskatīt par tiesas institūciju, bet tikai par administratīvu institūciju.

Šobrīd ar ANO rezolūcijām ir izveidotas trīspadsmit dažādas komitejas, kuru uzdevumos ietilpst ar DP rezolūcijām noteiktās sankcijas īstenot, turklāt atsevišķi sankciju režīmi darbojas ilgstoši, piemēram, pret Somāliju jau vairāk kā desmit gadu.¹⁸ Sankcijas tiek noteiktas DP rezolūcijā, un to arsenāls svārstās no militāra rakstura darbībām un diplomātiskām sankcijām līdz dažāda veid ierobežojumiem pret noteiktas valsts juridiskām vai fiziskām personām to pārvietošanās izvēles brīvības ierobežošanā, liedzot dalībvalstīm ielaist personas savās teritorijās, kā arī finanšu un ekonomiskā resursa iesaldēšanā. Militāru konfliktu laikā tiek piemērotas plašākas sankcijas, kā ieroču embargo un lidojumu ierobežojumi, piemēram, ANO DP pieņemtā Rezolūcija 1970 (2011) saistībā ar Lībijas notikumiem. Tā pieprasa nodrošināt virkni pasākumu, kas īstenojami uz vietas, Lībijā, gan civiliedzīvotāju aizsardzību no karadarbības un lidojumu aizliegumu, gan arī finanšu resursu iesaldēšanu dalībvalstīs.¹⁹ Sankcijas saturs ir būtisks aspekts, jo atkarībā no tā arī realizācijas mehānismā iesaistīto institūciju spektrs Latvijā iespējams plašs, tādēļ šo institūciju lēmumu pārsūdzēšana var būt atšķirīga.

Literatūrā (Vācijas, Zviedrijas un Šveices valdības pasūtīta pārskatu par mērķtiecīgajām sankcijām *Strengthening Targeted Sanctions Through Fair and Clear Procedures*, ko 2006. gada martā publicēja saskaņā ar Vatsona Starptautisko studiju institūta Mērķtiecīgo sankciju projektu (*Targeted Sanctions project*)) Brauna Universitātē ir norādes uz to, ka personas tiek izslēgtas nevis tāpēc, ka sarakstā iekļautas kļūdaini, bet gan tāpēc, ka ticami pierāda un sniedz zvērinātas liecības, ka nav zinājuši par organizācijas saikni ar terorisma finansēšanu un pārtraukuši jebkādas attiecības ar organizāciju, pret kuru vērstas sankcijas, vai arī sadarbojušās ar izmeklēšanas iestādēm, liecinot pret citām personām.²⁰

Atbilstoši likuma "Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem" 12. pantam Ministru kabinets ir atbildīgs par starptautiskajos līgumos paredzēto saistību izpildi.²¹ Līdz ar to Ministru kabinetam ir jā rūpējas arī par kārtību, lai ANO DP rezolūciju īstenošana Latvijā notiktu pilnā apmērā un sabiedrībai saprotamā veidā tiktu nodrošināta sūdzību izskatīšana. Kā norādīts Ārlietu ministrijas Rokasgrāmatā par ANO, tad "ANO praksē ir radušās diskusijas par pieņemto Drošības padomes rezolūciju tiesisko pamatu un saistošo dabu. Tādēļ būtiski ir atzīmēt, ka ANO nepastāv konstitucionālā pārraudzība – nav institūcijas, kas varētu Drošības padomes lēmumus atcelt".²² Regulās tiek norādītas ANO dalībvalstu kompetentās iestādes, kas no Latvijas puses ir galvenokārt Ārlietu ministrija.

Kompetentās iestādes, to tiesības un pienākumi ES

Jautājums par kompetento iestāžu tiesībām un pienākumiem ir aktuāls arī Latvijā, jo jāievēro regulās paredzētais, kas uzliek kompetentai institūcijai dažāda veida pienākumus t. sk. saziņā ar ierobežojošos pasākumos aizskarto personu.

Jāatzīmē, ka, atbalstot ANO Rezolūcijas 1373 (2001) prasības cīņā ar terorismu, jau 2001. gada 27. decembrī pieņemta Regula Nr. 2580/2001 par īpašiem ierobežojošiem pasākumiem, kas terorisma apkarošanas nolūkā vērsti pret konkrētām personām un organizācijām.²³ Ar šo regulu Ārlietu ministrija noteikta kā Latvijas kompetentā iestāde. Kompetentai iestādei ar šo regulu tiek uzdots nodrošināt sazināšanos ar Komisiju, konstatējot personu, kura iekļauta sarakstā, kā arī piešķirtas tiesības pieņemt

¹⁷ <http://www.un.org/en/sc/ombudsperson/> (sk. 14.01.2013.).

¹⁸ <http://www.un.org/en/sc/subsidiary/> (sk. 14.01.2013.).

¹⁹ <http://daccess-ods.un.org/TMP/6287183.16555023.html> (sk. 14.01.2013.).

²⁰ www.watsoninstitute.org (sk. 12.02.2013.).

²¹ Likums "Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem" // Latvijas Vēstnesis, 26.01.1994.; 11.

²² Rokasgrāmata par ANO. Latvijas Ārlietu ministrijas izdevums, 2005 // <http://www.am.gov.lv/data/file/1/p/anorokasgramata.pdf> (sk. 12.02.2013.).

²³ eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG...LV (sk. 12.02.2013.).

lēmumus atļaut rīkoties ar sarakstā iekļauto personu finanšu līdzekļiem regulā paredzētos gadījumos un kārtībā. Tāpēc Kompetento iestāžu spējas regulā noteikto uzdevumu izpildē ir ļoti svarīgas ne tikai no sazināšanās viedokļa ar Komisiju un būt par starpnieku starp Komisiju un savu valsti, kā arī dalībvalstīm, bet arī atbilstoši regulas deleģējumam pieņemt lēmumus par daļēju piekļuvi ierobežotajiem līdzekļiem, kā arī kopumā pārraudzīt regulā paredzēto pasākumu īstenošanas procesu. Autoraprāt, tieši lēmumu pieņemšana par rīcību ar “iesaldētajiem līdzekļiem” var kļūt par sarežģītu jautājumu, kā arī īstenošanas procedūra, izvērtējot lūguma par atļauju lietot iesaldētos finanšu līdzekļus svarīgumu, neatliekamību u. c. jutīgus aspektus.

Lai arī regulās paredzētie pasākumi saturiski nav jāmaina, tomēr jāņem vērā, ka valstu institucionālā sistēma ir atšķirīga, par ko liecina regulas pielikumā norādīto kompetento iestāžu, kam uzlikti noteikti pienākumi, saraksts. Kā redzams, piemēram, no grozījumiem Regulā Nr. 2580/2001²⁴, tad tieši atbildīgo kompetento iestāžu maiņa ir bijusi par pamatu, lai grozītu minēto regulu ar Regulu Nr. 1207/2005,²⁵ kur Vācija noteikusi atšķirīgas kompetentās institūcijas finanšu līdzekļu, saimniecisko resursu un apdrošināšanas jomās. Tādā veidā tieši par pasākumu īstenošanu atbildīgās institūcijas tiek noteiktas kā kompetentās iestādes. Regulas realizācijā Latvijas Ārlietu ministrija palikusi kā vienīgā kompetentā iestāde. Citā gadījumā, piemēram, sankcijās pret personām, kuras pārkāpj ieroču embargo un cenšas ievest ieročus Kongo Demokrātiskajā republikā, kas paredzētas Regulā Nr. 1183/2005, kā kompetentās iestādes no Latvijas puses noteikti Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas novēršanas dienests (turpmāk – Kontroles dienests) un Ārlietu ministrija. Minētās regulas otrajā pielikumā redzams ļoti atšķirīgais dalībvalstu kompetento iestāžu klāsts, kas nepārprotami liecina par atšķirībām ieviešanas mehānisma nodrošināšanā dalībvalstīs.²⁶

Savukārt Regulas Nr. 881/2002, kas vērsta pret *Al-Qaida* tīklu, pielikumā tikai Ārlietu ministrija ir norādīta kā kompetentā institūcija. Kā redzams no regulas 7.c panta, tad Komisija, lai arī paziņo sarakstā iekļautajām personām par iespēju pieprasīt pamatojumu iekļaušanai sarakstā, iesniedzot to vienā no Savienības oficiālajām valodām, tomēr konkrētu atbildi sniedz Sankciju komiteja, un Komisija pilda starpnieka funkciju: “Tiklīdz Sankciju komiteja ir iesniegusi pamatojumu, Komisija to nosūta attiecīgajai personai, organizācijai, iestādei vai grupai, dodot tai iespēju paust savus apsvērumus.”²⁷ Savdabīga pieeja kompetentās institūcijas norādē, minot ceturtajā pielikumā tikai institūcijas mājas lapas adresi, ir Regulā Nr. 204/2011 – <http://www.mfa.gov.lv/en/security/4539>.

Kā redzams no Regulas Nr. 50/2013, tad sankciju režīms nebeidzas līdz ar aktuālu ziņu nozūšanu no avižu virsrakstiem. Tā, piemēram, minētajā regulā par ierobežojošiem pasākumiem saistībā ar situāciju Libijā ir nomainītas ar Regulu Nr. 204/2011 noteiktās personas un citi ierobežojošie pasākumi, piemēram, saistībā ar personu finanšu un ekonomisko resursu iesaldēšanu pasākumi turpinās arī pēc aktīvas karadarbības izbeigšanās Libijā.²⁸ Līdz ar to kompetentajām iestādēm ir jāseko līdzi izmaiņām, attiecīgi informējot ierobežojumu izpildītājus.

Norādītajai kompetentajai institūcijai attiecīgajā pamatregulā ir noteiktās tiesības un pienākumi, kas nemainās, grozot tikai sarakstos iekļautās personas.

Kompetento iestāžu pienākumi un tiesības, kas izriet no DP rezolūcijām un regulām

Saistībā ar šo jautājumu kā piemēru ņemot Regulu Nr. 1183/2005 “Ar ko nosaka dažus īpašus ierobežojošus pasākumus, kas vērsti pret personām, kuras pārkāpj ieroču embargo attiecībā uz Kongo Demokrātisko Republiku”, vispirms jāpievērš uzmanība regulas objektam, kas saistīts ar ieroču embargo uz nemieru plosīto valsti, bet nav saistīts ar terorisma atbalstīšanu. Redzams, ka atbilstoši regulas otrajam

²⁴ eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG...LV (sk. 12.02.2013.).

²⁵ Turpat.

²⁶ eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri... (sk. 29.01.2013.).

²⁷ eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG...LV... (sk. 29.01.2013.).

²⁸ <http://www.mfa.gov.lv/en/security/4539> (sk. 29.01.2013.).

pielikumam atbildīgajām iestādēm, kas ir Kontroles dienests un Ārlietu ministrija, noteiktas 3., 4., 5. un 6. pantā minētās tiesības un pienākumi.²⁹ Atbilstoši 3., 4. un 5. panta nosacījumiem kompetentās iestādes var atļaut veikt atsevišķas darbības ar “iesaldētiem” līdzekļiem, ja vien ir saņemts Sankciju komitejas apstiprinājums. Savukārt 6. pants nosaka kompetento iestāžu sadarbību ar Komisiju, saņemot informāciju par regulas izpildi:

- “1. Neskarot attiecīgos noteikumus par ziņojumiem, konfidencialitāti un profesionālo noslēpumu un Līguma 284. pantu, fiziskās un juridiskās personas, vienības un struktūras:
 - a) nekavējoties sniedz visu informāciju, kas varētu veicināt šīs regulas ievērošanu, piemēram, informāciju par kontiem un summām, kas iesaldētas saskaņā ar 2. pantu, II pielikumā uzskaitītajām to dalībvalstu kompetentajām iestādēm, kurās tās ir reģistrētas vai atrodas, un tieši vai ar šo kompetento iestāžu starpniecību nodod šādu informāciju Komisijai;
 - b) sadarbojas ar II pielikumā uzskaitītajām kompetentajām iestādēm, veicot šādas informācijas pārbaudi.
2. Jebkuru papildinformāciju, ko Komisija saņēmusi tieši, dara pieejamu attiecīgās dalībvalsts kompetentajām iestādēm.
3. Jebkuru informāciju, kas sniegta vai saņemta saskaņā ar 1. un 2. punktu, izmanto vienīgi tam nolūkam, kādam tā tika sniegta vai saņemta.”

Kā redzams no pēdējās pieņemtās regulas saistībā ar Kongo, kas pieņemta 2011. gada 25. oktobrī, “Komisijas īstenošanas Regula (ES) Nr. 1097/2011, ar kuru groza Padomes Regulu (EK) Nr. 1183/2005, ar ko nosaka dažus īpašus ierobežojošus pasākumus, kas vērsti pret personām, kuras pārkāpj ieroču embargo attiecībā uz Kongo Demokrātisko Republiku”, tad izmaiņas veiktas tikai personāliju sarakstā pēc ANO DP Sankciju komitejas iniciatīvas.³⁰ Līdzīga situācija ir arī Regulā Nr. 796/2011 saistībā ar *Al-Qaida* tīklu. Jāpiebilst, ka sarakstā iekļauta persona, kas darbojas kaimiņvalsts teritorijā: “*Emarat Kavkaz*. Papildu informācija: a) galvenokārt darbojas Krievijas Federācijā, Afganistānā un Pakistānā; b) vada *Doku Khamatovich Umarov*. Regulas 2.a panta 4. punkta b) apakšpunktā noteiktā diena: 29.7.2011”.³¹ Kā redzams, personas identifikācijas pazīmes ir ļoti pieticīgas. Līdz ar to kompetentajām iestādēm nāktos sadarboties, lai aizdomu gadījumā precizētu personu un veiktu vai atturētos veikt regulā paredzētās darbības. Kā nākamā kompetentās iestādes funkcija minama iesniegumu pieņemšana no personas, kas iekļauta sarakstā.

Kā redzams no 2013. gadā grozītās Komisijas Īstenošanas Regulas Nr. 123/2013, tad attiecīgo personu un organizāciju uzmanība tiek vērsta arī uz iespēju apstrīdēt Regulu (ES) Nr. 123/2013 Eiropas Savienības Vispārējā tiesā saskaņā ar nosacījumiem, kas paredzēti Līguma 263. panta ceturtajā un sestajā daļā.

Regulas I pielikumā iekļauto personu un organizāciju uzmanība tiek vērsta uz iespēju iesniegt pieteikumu attiecīgo dalībvalstu kompetentajām iestādēm, kas uzskaitītas Regulas (EK) Nr. 881/2002 II pielikumā, lai saņemtu atļauju iesaldētos naudas līdzekļus un saimnieciskos resursus izmantot svarīgām vajadzībām vai īpašiem maksājumiem saskaņā ar minētās regulas 2.a pantu.

Atbilstoši II pielikumam kompetentā iestāde ir Ārlietu ministrija, kurai jāiesniedz pieteikums.

Uz kompetento iestāžu tiesībām pieņemt iesniegumus par pieeju finanšu līdzekļiem norāda arī Tiesa, 2012. gada 15. novembra apelācijas instances Tiesā lietas C-417/11P *N. Bamba pret ES* sprieduma 21. punktā norādot, ka pastāv iespēja kompetentām attiecīgo dalībvalstu iestādēm iesniegt pieteikumu, lai saņemtu atļauju iesaldētos līdzekļus izmantot galveno vajadzību nodrošināšanai vai konkrētiem maksājumiem. Jāatzīmē, ka Starptautisko sankciju likumā šādas kompetences Ārlietu ministrijai nav paredzētas.

²⁹ eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG...LV... (sk. 01.02.2013.).

³⁰ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32005R1183&qid=1403080303151&from=EN> (sk. 15.02.2013.).

³¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011R0796&qid=1403079942493&from=EN> (sk. 15.02.2013.).

Papildus jāatzīmē, ka arī ES Padomes dokumentā Nr. 8666/1/08 Ārlietu padomnieku darba grupas 2008. gada apkopojuma "Labākā ES prakse attiecībā uz ierobežojošo pasākumu efektīvu izmantošanu" 34. punktā attiecībā par kompetento iestāžu kompetenci norādīts, ka "regulās ir paredzēts, ka kompetentās iestādes saņemto informāciju var izmantot tikai tam mērķim, kam tā bijusi domāta. Šajos mērķos ietilpst nodrošināt efektīvu pasākumu un tiesibaizsardzības īstenošanu un – ja tas minēts regulā – sadarbību ar attiecīgo ANO sankciju komiteju. Tādējādi kompetentās iestādes var veikt informācijas apmaiņu, cita starpā, ar:

- Komisiju un citu dalībvalstu kompetentām iestādēm;
- tiesibaizsardzības iestādēm, attiecīgām tiesām, kas ir atbildīgas par to regulu izpildi, ar ko uzliek iesaldēšanas pasākumus, un tiesību aktu izpildi, kas vērsti pret nelikumīgi iegūtu līdzekļu legalizēšanu;
- citām izmeklēšanas un kriminālvajāšanas iestādēm;
- kompetento ANO sankciju komiteju;
- tiktāl, ciktāl tas vajadzīgs, iesaldēšanas pasākumu piemērošanai vai lai novērstu nelikumīgi iegūtu līdzekļu iesaldēšanu – ar finanšu un kredītiestādēm".³²

Attiecībā par kompetentās iestādes rīcību vietējās tiesvedības gadījumā minētā dokumenta 16. punktā ieteikts: "Ja dalībvalsts tiesa ir pieņēmusi lēmumu par kādu sūdzību saistībā ar kļūdaini noteiktu identitāti, šis valsts kompetentās iestādes varētu par to paziņot visām citām dalībvalstīm un Komisijai." Šī rekomendācija, autoraprāt, norāda uz šāda rakstura tiesvedības iespējām ne tikai Tiesā, bet arī ES dalībvalstu vai citu valstu tiesās.

Starptautisko organizāciju noteikto sankciju pārsūdzēšanas normatīvais regulējums Latvijā

Atbilstoši likuma "Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem" 12. pantam Ministru kabinets ir atbildīgs par starptautiskajos līgumos paredzēto saistību izpildi. Līdz ar to Ministru kabinetam jānodrošina kontrole pār ANO rezolūciju, kā arī Eiropas struktūru izdoto regulu izpildi.³³

Latvijā publiski tiesisko un privāttiesisko attiecību nošķiršanai normatīvs pamats ir Administratīvā procesa likuma 2. pants, nosakot likuma pamatmērķi:

- 1) nodrošināt demokrātiskas, tiesiskas valsts pamatprincipu, it sevišķi cilvēktiesību, ievērošanu konkrētās publiski tiesiskajās attiecībās starp valsti un privātpersonu;
- 2) pakļaut neatkarīgas, objektīvas un kompetentas tiesu varas kontrolei izpildvaras darbības, kuras attiecas uz konkrētām publiski tiesiskajām attiecībām starp valsti un privātpersonu;
- 3) nodrošināt tiesību normu tiesisku, precīzu un efektīvu piemērošanu publiski tiesiskajās attiecībās".³⁴

Tādējādi, izpildot savas starptautiskās saistības, Latvijas publiskā persona ierobežo privāttiesiskas attiecības, kā rezultātā indivīdam iestājas vai var iestāties noteiktas nelabvēlīgas sekas. Norādītā norma paredz objektīvas un kompetentas tiesu varas kontroli, kas paredzēta arī Starptautisko sankciju likuma 14. pantā, nosakot, ka "Lēmuma par starptautisko organizāciju noteikto sankciju piemērošanu vai lēmuma par starptautisko organizāciju noteikto sankciju piespiedu izpildi izdošanu, apstrīdēšanu un pārsūdzēšanu nodrošina Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā, ja šis likums nenosaka citu kārtību".³⁵ Saistībā ar minēto rodas jautājums, pirmkārt, par to, vai administratīvās tiesas var atcelt vai grozīt tādu lēmumu, kas izdots uz ANO rezolūcijas vai ES regulas pamata, un, otrkārt, vai tiesas var atcelt vai grozīt šo lēmumu, saskatot iespējamu Cilvēktiesību deklarācijā noteikto normu pārkāpumu un uzskatot, ka tām piemīt *jus cogens* statuss. Te vairāk jāpievēršas termina "*jus cogens*" skaidrojumam.

³² Register.consilium.europa.eu/pdf/lv/08/st08/st08666-re01.lv08.pdf (sk. 21.05.2013.).

³³ Likums "Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem" // Latvijas Vēstnesis, 26.01.1994.; 11.

³⁴ Administratīvā procesa likums // Latvijas Vēstnesis, 14.11.2001.; 164.

³⁵ Likums "Par starptautisko organizāciju noteikto sankciju ieviešanu Latvijā Republikā" // Latvijas Vēstnesis, 26.10.2006.; 171.

Termins iekļauts 1969. gada Vīnes konvencijā par starptautisko līgumu tiesībām.³⁶ Tā 53. pantā “Līgumu neatbilstība vispārējai starptautisko tiesību imperatīvai normai (*jus cogens*)” teikts, ka: “Līgums nav spēkā, ja tā noslēgšanas brīdī tas neatbilst vispārējai starptautisko tiesību imperatīvai normai. Šinī Konvencijā vispārēja starptautisko tiesību imperatīvā norma ir norma, kas ir pieņemta un atzīta starptautiskā valstu sabiedrībā kā norma, no kuras nav pieļaujama atkāpšanās un kura var tikt izmainīta tikai ar pēctecīgu vispārējo starptautisko tiesību normu, kurai ir tāds pats raksturs.” Jautājumā par *jus cogens* normu ietekmi uz Latvijas tiesību sistēmu pētniece K. Pļaviņa secina, ka “tātad *jus cogens* normas, līdzīgi kā starptautisko paražu tiesības, Latviju saista kā starptautisko tiesību sistēmās imperatīvās normas, kurām Latvija piekritusi, iesaistoties starptautiskajā kopienā”.³⁷ Profesors J. Bojārs jautājumā par to, kas ir tiesīgs, noteikto normu piemērojot, konstatēt, ka tai ir *jus cogens* raksturs un to atzīst valstu absolūtais vairākums, secina, ka “nav šaubu, ka tā ir ANO starptautiskā tiesa”.³⁸

ANO sankciju pētnieki “Baltajā grāmatā” norāda uz vairākām *jus cogens* normām: agresijas, genocīda, verdzības, vergu tirdzniecības, rasu diskriminācijas, aparteīda, spīdzināšanas aizliegums, tiesības uz pašnoteikšanos.³⁹ Kā redzams no sankciju pārsūdzēšanas aspekta, izskatot piemēroto starptautisko sankciju, var nākties saskarties ar jautājumiem, kad tiek apstrīdēta ne tikai regulas atbilstība *jus cogens* normām, bet arī Cilvēktiesību konvencijas normām, piemēram, tiesības uz efektīvu tiesisko aizsardzību, tiesības uz īpašumu un samērīgumu. Ņemot vērā turpmāk analizētos spriedumus, tieši šo cilvēktiesību normu pārkāpums ir bijis pamats Tiesas lēmumam un personu (iesniedzēju) izslēgšanai no regulā ietvertā *Al-Qaida* personu saraksta. Samērīguma pārkāpums saistīts ar vairāk nekā desmit gadu spēkā esošām “iesaldēšanas sankcijām”. Sprotams, ka iesaldēti līdzekļi nav tas pats, kas konfiscēti līdzekļi, tomēr jāņem vērā, ka desmit gadi nav maz cilvēka dzīvē un, liedzot iespēju izmantot savus līdzekļus vai atstājot ģimeni bez uzturlīdzekļiem tik ilgu laiku, kļūst apšaubāmi sākotnējie mērķi.

Jautājums, vai vispār Latvijas administratīvās tiesas var pārvērtēt ANO rezolūcijā vai EP regulā noteikto ierobežojumu, vai tā var izvērtēt atbilstību tikai, piemēram, *jus cogens* raksturam. Sākotnēji izskatīsim, kā šis jautājums skatīts ES Tiesā. Jāatzīmē, ka tieši lieta T-315/01 *Kadi pret ES Padomi un Eiropas Komisiju* ir būtisks pavērsiens jautājumā par ANO DP lēmuma iespējamību vispār izskatīt Tiesā. Sākotnēji Vispārējā tiesa kļūdās un secina, ka prasītāja tiesību vērsties tiesā ierobežojums, kas izriet no jurisdikcijas imunitātes, kas principā piemīt DP rezolūcijām, kuras pieņemtas atbilstoši ANO Statūtu VII nodaļai, ir neatņemama to tiesību sastāvdaļa, kuras garantē *jus cogens*. Prasītāja interese, lai viņa lieta pēc būtības tiktu izskatīta tiesā, nav pietiekama, lai būtu pārāka pār būtiskajām vispārējām interesēm, kas saistītas ar starptautiskā miera un drošības uzturēšanu pret draudiem, ko DP skaidri identificē atbilstoši ANO Statūtu tiesību normām. Līdz ar to prasītāja tiesības uz efektīvu tiesisko aizsardzību nav pārkāptas.⁴⁰

Spriedums tika pārsūdzēts augstākā apelācijas instancē. Lietas C-402/05P sagatavošanā piedalījās ģenerāladvokāts M. Pojareša Maduru (*M. Poiares Maduro*), kurš 2008. gada 16. janvārī sniedza savus secinājumus.⁴¹ Ģenerāladvokāts secina, ka: “.. Pirmās instances tiesa pieļāva tiesību kļūdu, secinot, ka tā nebija kompetenta izvērtēt apstrīdēto regulu, ņemot vērā pamattiesības, kas ir Kopienas tiesību vispārējo principu daļa.”⁴²

Spriedums pasludināts 2008. gada 3. septembrī. Tiesa nolēma, ka “Kopienas tiesām atbilstoši tām EK līgumā piešķirtajai kompetencei principā ir pilnībā jāpārbauda visu Kopienas aktu tiesiskums, ievērojot pamattiesības, kas ir neatņemama daļa no Kopienas vispārējiem tiesību principiem,

³⁶ Vīnes konvencija par starptautisko līgumu tiesībām // Latvijas Vēstnesis, 03.04.2003.; 52.

³⁷ Pļaviņa K. Starptautisko un Eiropas Savienības tiesību normu ieviešana Latvijas tiesību sistēmā // Jurista Vārds, 2011; 4.

³⁸ Bojārs J. Starptautiskās publiskās tiesības. – Rīga: Zvaigzne ABC, 2004. – 70. lpp.

³⁹ Baltā grāmata // <http://daccess-ods.un.org/TMP/7145267.72499084.html> (sk. 20.03.2013.).

⁴⁰ curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf;...?text... (sk. 28.03.2013.).

⁴¹ <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62005CC0415&lang1=en&lang2=LV&type=TEXT&ancre=> (sk. 08.04.2013.).

⁴² Turpat (40. punkts).

tostarp tiesiskums tādiem Kapienu aktiem, kas tāpat kā apstrīdētā regula īsteno atbilstoši ANO Statūtu VII nodaļai pieņemtas Drošības padomes rezolūcijas”.⁴³ Līdz ar šo spriedumu maisam gals ir vaļā, un turpmāk sākotnēji Vispārīgā tiesa un apelācijas instancē tiesa skata lietas, kas saistītas ar ANO DP rezolūciju izpildi pieņemto regulu redakcijās.

Kā šādā situācijā būtu jārikojas administratīvajai tiesai? Domājams, ka atbilstoši Līguma 19. panta trešās daļas b) punktam, kas paredz “Tiesai pēc dalībvalstu tiesu pieprasījuma sniegt prejudiciālus nolēmumus par Savienības tiesību aktu interpretāciju vai iestāžu pieņemto aktu spēkā esamību”, administratīvajai tiesai šāds nolēmums jāprasa gadījumos, kad pieteikums saistās ar lēmuma pieņemšanu pēc būtības – tā pamatojumu, vai ierobežojumu klāstu, kā arī saistās ar kādu regulas nosacījumu interpretēšanas jautājumu. Jautājuma izskatīšanas par personas iekļaušanu sarakstā pamatojumu administratīvajai tiesai nav iespēju vērtēt. Turklāt, autora ieskatā, ANO DP lēmuma pārvērtēšana radītu haosu ne tikai ES, jo katra valsts varētu atšķirīgi izlemt jautājumu jau tāpēc vien, ka tiesu rīcībā var būt atšķirīga informācija. Līdz ar to Starptautisko sankciju likumā jāparedz jauns 14.¹ pants, kurā jānosaka, kādus pieteikumus izskata Administratīvā procesa likumā noteiktā kārtībā. Autoraprāt, tie būtu:

- 1) par Latvijas institūciju pieņemtā lēmuma atbilstību regulā noteiktajam;
- 2) par adresāta atbilstību regulā noteiktajam (identifikācijas jautājums);
- 3) par Ārlietu ministrijas kā kompetentās iestādes faktisko rīcību, atsakot pieņemt pieteikumu;
- 4) par regulas izpildē iesaistīto institūciju faktisko rīcību.

Atgādināšu, ka atbilstoši regulām tieši kompetentajām iestādēm deleģēta sūdzību pieņemšanas nodrošināšana par noteikto ierobežojumu pārskatīšanu vai ierobežotu piekļuvi resursiem. Personas tiesību uz efektīvu interešu aizsardzību aizskārums ir bijis pamats regulas ierobežojošo pasākumu atcelšanai. Tā, piemēram, Tiesa apvienotajā lietā C-399/06P un 403/06P vērtē prasības kontekstā ar tiesību uz tiesību efektīvi vērsties tiesā (85. punktā) un tiesībām vērsties kompetentajās iestādēs, lai aizstāvētu savas intereses (92. punktā). Tiesa, konstatējot šo tiesību nenodrošināšanu, nolēma, ka regula daļā pret iesniedzējiem atceļama:

“Padomes 2002. gada 27. maija Regulu (EK) Nr. 881/2002, ar kuru paredz īpašus ierobežojošus pasākumus, kas vērsti pret konkrētām personām un organizācijām, kas saistītas ar Osamu bin Ladenu, *Al-Qaida* tīklu un Taliban, un ar kuru atceļ Padomes Regulu (EK) Nr. 4677/2001, ar ko aizliedz eksportēt noteiktas preces un pakalpojumus uz Afganistānu, pastiprina lidojumu aizliegumu un attiecina uz Afganistānas Taliban līdzekļu un citu finanšu resursu iesaldēšanu, kura grozīta ar Komisijas 2008. gada 18. janvāra Regulu (EK) Nr. 46/2008, atcelt tiktāl, ciktāl tā attiecas uz Hasanu (*Hassan*);

Regulu Nr. 881/2002, kas grozīta ar Komisijas 2006. gada 9. augusta Regulu (EK) Nr. 1210/2006, atcelt tiktāl, ciktāl tā attiecas uz Ajadi.”⁴⁴

Turklāt tiesas saskatīja arī minēto personu īpašumtiesību nepamatotu ierobežojumu (93. punktā). Nepieciešams atkārtoti norādīt, ka ANO DP, nepārskatot savu lēmumu atbilstoši Tiesas spriedumam (kas tai nav saistošs), rodas sarežģīta situācija, jo Latvijai jāievēro ANO Statūtu 103. panta nosacījumi par tās lēmumu prioritāti. Līdz ar to var vienlaikus pastāvēt divi pretēja rakstura dokumenti, no kuriem ANO DP rezolūcija uzskatāma par augstāka juridiska spēka dokumentu par regulu.

Piekļuve informācijai

Jāatzīmē, ka piekļuve informācijai ir viens no aktuālākajiem jautājumiem lēmumu pieņemšanā jebkurā institūcijā, t. sk. tiesvedības gadījumā. Informācijas pieejamības jautājumus var iedalīt vairākās daļās. Pirmā daļa – attiecībā par personām, uz kurām tieši attiecas ierobežojošie pasākumi, uz šo personu informēšanu par sagatavoto lēmumu; par jau pieņemto lēmumu; par pierādījumiem pamatojumam personas iekļaušanai sarakstā. Otrā daļa ir jautājumi par informācijas pieejamību Padomei, pieņemot lēmumu, un Tiesai, izskatot personas sūdzību.

⁴³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:285:0002:02:LV:HTML-326.p>. (sk. 07.04.2013.).

⁴⁴ http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:024...http://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf;jsessionid=9ea7d0f130d547005e11928344ec999287a281b7d13f.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN40a3yQe0?doclang=LV&text=&pageIndex=0&part=1&mode=&docid=73877&cid=2451979 (sk. 09.05.2013.).

Jautājumā par personas informēšanu un viedokļa uzklaušāšanu pirms lēmuma pieņemšanas Tiesa sniedz viedokli lietas C-417/11P *N. Bamba pret Eiropas Savienību* 2012. gada 15. novembra sprieduma 74. punktā un norāda, lai sasniegu strīdīgo aktu (regulā noteikts iesaldēt N. Bamba kundzes kontus – *aut. piezīme*) mērķi, attiecīgajiem ierobežojošajiem pasākumiem būtībā jāpiemīt pārsteiguma efektam. Šī iemesla dēļ Padomei nebija jāveic Bamba kundzes uzklaušāšana pirms viņas vārda iekļaušanas attiecīgajos sarakstos

Saistībā ar personas informēšanu par pieņemto lēmumu ANO DP Rezolūcijas 2008 (2012) 17. punktā tiek uzsvērts informēšanas nozīmīgums, ko nodrošina sekretariāts, nosūtot paziņojumu valstij, kurā, iespējams, atrodas sarakstā iekļautā persona vai organizācijas pastāvīgai pārstāvniecībai, savukārt pastāvīgās pārstāvniecības, kuras teritorijā atrodas persona vai organizācija (ja tā ir iniciators iekļaušanai), lūdz sekretariātu iekļaut komitejas mājas lapā visu publiskojamo informāciju, ieskaitot slēdzieni par iekļaušanu sarakstā saistībā ar *Al-Qaida*. Vienlaikus tiek uzsvērtā nepieciešamība izplatīt slēdzieni, norādot iekļaušanas pamatojumu visās oficiālajās ANO valodās.

ES jau Regulas Nr. 560/2005 11.a panta ceturtajā punktā norādīja, ka Padome savu lēmumu, tostarp pamatojumu iekļaušanai sarakstā, paziņo attiecīgajai 1. un 2. punktā minētajai fiziskajai vai juridiskajai personai, vienībai vai struktūrai tieši, ja adrese ir zināma, vai publicējot paziņojumu, dodot šādai fiziskai vai juridiskai personai, vienībai vai struktūrai iespēju paust savus komentārus. Savukārt 3. punktā norādīja, ja ir iesniegti komentāri vai jauni būtiski pierādījumi, Padome pārskata savu lēmumu un attiecīgi informē fizisko vai juridisko personu, vienību vai struktūru. Piemēram, ES Regula Nr. 204/2011 par ierobežojošiem pasākumiem saistībā ar situāciju Lībijā paredz, ka “lai īstenotu šo regulu un lai radītu iespējami lielāku tiesisko noteiktību Savienībā, jādara zināmi atklātībai vārdi, uzvārdi un nosaukumi, un cita atbilstīga informācija par fiziskām un juridiskām personām, vienībām un struktūrām, kuru līdzekļi un saimnieciskie resursi saskaņā ar šo regulu ir jāiesaldē”. No šīs regulas secināms arī tas, ka tieši Padome ir tā institūcija, kas pārvērtētu savu lēmumu. Tā norādīts arī apelācijas instances 2012. gada 15. novembra Tiesas sprieduma 21. punktā lietā C-417/11P, “turklāt Padome precizē, ka attiecīgās personas un vienības var iesniegt lūgumu – pievienojot apliecināšus dokumentus – pārskatīt lēmumu, ar kuru tās iekļautas minētajos sarakstos. Visbeidzot Padome atgādina par iespēju apstrīdēt tās lēmumu ES Vispārējā tiesā atbilstoši LESD 275. panta otrajai daļai un 263. panta ceturtajai daļai.⁴⁵

Visbeidzot, jautājumu par personas iepazīstināšanu ar materiāliem, kas ir pamats, lai noteiktu ierobežojumus minētās lietas ietvaros, Tiesa risina, atsaucoties uz citu spriedumu lietā C-548/09 *P Bank Melli Iran/Padome*. Šajā lietā, risinot jautājumu par pieeju lietas materiāliem, teikts ka “šajā sakarā jānoraida prasītājas apgalvojums, ka Padomei *ex officio* tai bija jādod pieeja tās lietas materiāliem. Ja ir paziņota pietiekami precīza informācija, kas ļauj ieinteresētajai struktūrai lietderīgi darīt zināmu savu viedokli par pārkāpumu pamatojošiem pierādījumiem, ko pret to izvirza Padome, tiesību uz aizstāvību ievērošanas princips neparedz Padomei pienākumu pašai pēc savas iniciatīvas dot pieeju tās lietas materiālos iekļautajiem dokumentiem”. Līdz ar to Tiesas ieskatā personai nav jānosūta materiāli, kas ir pamatā ierobežojumu noteikšanai. Jautājumā par personas pieejamību lietas materiāliem Padomei ir pienākums dot pieeju visiem ar attiecīgo pasākumu saistītajiem administratīvajiem dokumentiem, kas nav konfidenciāli, tikai pēc ieinteresētās personas pieprasījuma. Lietas materiālu paziņošana pēc savas iniciatīvas būtu pārmērīga prasība, ņemot vērā, ka līdzekļu iesaldēšanas pasākuma noteikšanas brīdī nav droši zināms, ka attiecīgā struktūra ir nolēmusi, izmantojot pieeju lietas materiāliem, pārliecināties par Padomes pret to izvirzīto apsūdzību pamatā esošajiem faktiem. Attiecībā par Tiesas iespējām pārbaudīt pierādījumus 2009. gada decembrī izskatītajā apvienotās lietas C-399/06P un 403/06P sprieduma 87. punktā norādīts, ka “tā kā Padomes principiālā pozīcija ir tāda, ka Kopienu Tiesa nevar pārbaudīt nevienu šāda veida pierādījumu, tad Padome šajā kontekstā nav minējusi nevienu pierādījumu (sk. pēc analogijas Tiesas spriedumu lietā *Kadi*, 350. punkts). Turklāt, lai arī Padome šo apelāciju ietvaros formāli atzina Tiesas sprieduma lietā *Kadi* vadlīnijas, jākonstatē, ka Padome nav sniegusi nevienu norādi par

⁴⁵ <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-417/11%20P> (sk. 09.05.2013.).

pierādījumiem, kas ir izvirzīti pret apelācijas sūdzību iesniedzējiem.” Līdz ar to Tiesa konstatē, ka tās rīcībā nav pierādījumu, un sprieduma 88. punktā nosaka, ka “tāpēc Tiesa var tikai konstatēt, ka tā nevar pārbaudīt apstrīdētās regulas tiesiskumu tiktāl, ciktāl tā attiecas uz apelācijas sūdzību iesniedzējiem, līdz ar ko ir jāsecina, ka arī šī iemesla dēļ viņu pamattiesības efektīvi vērsties tiesā, kas viņiem ir, šajā gadījumā nav ievērotas (sk. pēc analogijas Tiesas spriedumu lietā *Kadi*, 351. punkts).”⁴⁶ Jāatzīmē, ka Tiesa atcēla pret iesniedzējiem regulā noteiktos ierobežojumus. Skatot turpmākos spriedumus, šķiet, ka Padome vēlākā 2012. gada 15. novembra lietā C-417/11P ir tomēr mainījusi savu principiālo nostāju un sprieduma 57. punktā teikts, ka “Padome īpašo un konkrēto iemeslu, kas tai lika pieņemt ierobežojošos pasākumus pret Bambas kundzi, pamato ar viņas kā laikraksta “Le Temps” izdevniecības grupas direktores iespējamo atbildību par publiska naida kurināšanu un mudināšanu uz vardarbību, kā arī par dezinformācijas kampaņām saistībā ar 2001. gada prezidenta vēlēšanām, kuras vadīja šis žurnāls.” Sprieduma 58. punktā norādīts, ka Padome “apgalvo, ka Bambas kundzei tika dota iespēja lietderīgi apstrīdēt strīdīgo aktu pamatotību”. Te gan jāatzīmē, ka Bambas kundze atšķirībā no *Al-Qaida* personām ir publiska persona – strādājusi laikraksta “Le Temps” direktores amatā, un laikrakstam tika pārņemta pret miera procesa neregulējumu vērstu kampaņu organizēšana Kotdivuārā, kas arī notikusi publiski. Domājams, ka gadījumos, kas saistīti ar aizdomām par līdzdalību terorisma finansēšanā, informācija var būt iegūta ar izlūkošanas dienestu palīdzību, līdz ar to klasificēta un pieejama tikai šauram personu lokam Sankciju komitejā nevis Tiesā. Kā redzams, tad piespiedu pasākumi pret Kadi kungu, par spīti Tiesas spriedumam, netika atcelti, bet Komisija pieprasīja papildu ziņas no Kadi kunga un, izvērtējot tās, konstatēja, ka persona pamatoti iekļauta sarakstā. Rezultātā jauns pieteikums Vispārīgā tiesā, kā arī jauns un Kadi kungam labvēlīgs 2010. gada 30. septembra spriedums lietā T-85/09 *Kadi pret Eiropas Komisiju*.⁴⁷

Svarīgs atzinums pausts lietas C-417/11P *N. Bamba pret Eiropas Savienību* sprieduma 54. punktā. Tiesa norāda uz nelabvēlīga akta pietiekama pamatojuma kritēriju “nelabvēlīgs akts ir pietiekami pamatots, ja tas ir pieņemts kontekstā, kas attiecīgai personai ir zināms, un tai ļauj saprast pret to veiktā pasākuma apjomu”.

Līdz ar to attiecīgā situācijā tiesai vai Ārlietu ministrijai būtu jāvērtē arī papildu apstākļi sūdzības par “līdzekļu iesaldēšanu” iesniegšanas gadījumā, piemēram, personas vajadzības veikt norēķinus par ārstniecības pakalpojumiem, nepieciešamību pēc iztikas līdzekļiem, veikt norēķinu par komunālajiem pakalpojumiem, norēķins par piegādātu precī vai pakalpojumu u. c. Papildus jau iepriekš minētajam Speciālajā likumā būtu jānosaka Ārlietu ministrijas kompetence, jo Starptautisko sankciju likumā iekļautais deleģējums ir ierobežojošs. Turklāt Ārlietu ministrijas nolikuma 4.5. punkts arī pieļauj tāda veida risinājumu, jo paredzēts, ka ministrija pilda citos ārējos normatīvajos aktos noteiktās funkcijas.⁴⁸

Domājams, ka Starptautisko sankciju likuma 12. pants ir papildināms ar otro daļu, nosakot, ka “Ārlietu ministrija, pildot regulā noteiktās kompetentās institūcijas pienākumus, pieņem iesaistīto personu iesniegumus, izvērtē un pieņem attiecīgus lēmumus vai virza atbilstoši kompetencei personu iesniegumus par regulā noteikto ierobežojumu izmaiņām. Šo funkciju veikšanai Ārlietu ministrijai ir tiesības pieprasīt informāciju no iesaistītajām institūcijām. Ārlietu ministrija informē attiecīgās ANO un ES institūcijas par iesniegtām sūdzībām vai uzsāktām tiesvedībām”. Kā jau iepriekš minēts, tad alternatīvs risinājums ir pieņemt lēmumu, ka personas tieši vēršas ANO attiecīgajā institūcijā vai Eiropas Komisijā, kas, autora ieskatā, varētu tikt traktēts kā valsts izvairīšanās no savu funkciju veikšanas.

⁴⁶ http://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?jsessionid=9ea7d0f130d547005e11928344ec999287a281b7d13f.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN4Oa3yQe0?doclang=LV&text=&pageIndex=0&part=1&mode=&docid=73877&id=2451979 (sk. 09.05.2013.).

⁴⁷ *Kadi pret Eiropas Komisiju*. Vispārējās tiesas 2010. gada 30. septembra spriedums lietā T-85/09 // <http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=T-85/09> (sk. 13.05.2013.).

⁴⁸ Ministru kabineta 29.04.2003. noteikumi Nr. 237 “Ārlietu ministrijas nolikums” // Latvijas Vēstnesis, 13.05.2003.; 70.

Nobeigums un secinājumi

Darbā izpētot starptautisko organizāciju noteikto sankciju pārsūdzēšanas iespējas, autors konstatē, ka Latvijā pieņemtā likuma "Par starptautisko organizāciju noteikto sankciju ieviešanu Latvijas Republikā" (Starptautisko sankciju likuma) regulējums sankciju pārsūdzēšanas aspektā ir jāpapildina. Ņemot vērā iepriekš izskatīto Vispārējās tiesas un Tiesas praksi pārsūdzību jautājumos, kā arī Apvienoto Nāciju Organizācijas Drošības padomes (ANO DP) lūgumu noteiktos gadījumos personām vērsties tieši ANO institūcijās, autora ieskatā, nepieciešams Starptautisko sankciju likumā paredzēt:

1. Gadījumos, kad sakarā ar mērķtiecīgu starptautiskās sankcijas īstenošanu ierobežojošajiem pasākumiem ir aizskartas personas intereses, tā prasību par ierobežojuma pilnīgu atcelšanu tieši iesniedz atkarībā no pieņēmēja – ANO DP vai Eiropas Komisijā. Alternatīvs risinājums varētu būt prasību iesniegt pamatdokumenta pieņēmēja institūcijas pārstāvniecībā vai Ārlietu ministrijā.
2. Konkretizēt Ārlietu ministrijas kā kompetentās institūcijas pienākumus un tiesības. Papildināt likuma 12. pantu ar otro daļu šādā redakcijā: "Ārlietu ministrija, pildot regulā noteiktās kompetentās institūcijas pienākumus, pieņem personu, kuras tieši skar ierobežojumi, iesniegumus un lūgumus, izvērtē to pamatotību un pieņem attiecīgus lēmumus. Šo funkciju veikšanai Ārlietu ministrijai ir tiesības pieprasīt nepieciešamo informāciju no iesaistītajām institūcijām. Ārlietu ministrija operatīvi informē ANO, iesaistītās ES dalībvalstis, ES institūcijas par iesniegtām sūdzībām vai uzsāktām tiesvedībām."
3. Noteikt tiesā izskatāmo jautājumu loku, kas var tikt risināti, izskatot pieteikumu administratīvā procesā, papildinot likumu ar jaunu 14.¹ pantu "Tiesas kompetence" un izteikt to šādā redakcijā:
 1. Administratīvā procesa likumā noteiktajā kārtībā tiesā izskatāmi šādi pieteikumi: par Latvijas institūciju pieņemtā lēmuma atbilstību regulā noteiktajam; par adresāta atbilstību regulā noteiktajam (identifikācijas jautājumi); par Ārlietu ministrijas kā kompetentās iestādes faktisko rīcību; par sankciju izpildinstitūciju Latvijā faktisko rīcību.
 2. Pieteikumus par starptautisko organizāciju noteikto ierobežojošo pasākumu atcelšanu administratīvā procesa ietvaros neizskata."



International Organizations' Prescribed Sanctions – Possibly to Appeal

Abstract

In the article, the author examines the question about the framework for appeals of sanctions in Latvia addressing this new problem for Latvia in the context of the current institutional structure and legal framework in the implementation of the sanctions and the treatment of the UN and the EU, as well the EU Court of Justice in cases of international sanctions. In the frame of the Article, assessing Latvia's institutional systems and the regulatory framework for the response to submission, complain or application in the case of the financial suitable penalties, the author finds deficiencies in regulatory framework and proposes to make a change in the Law "On the International Implementation of the Sanctions Imposed on the Republic of Latvia" and

- 1) to determine what and in what order must hand in the requirements of the UN Security Council's resolution or the EU directive established abolition of restriction;
- 2) to specify the Ministry of Foreign Affairs as a competent institution in rights and obligations of the application and consideration of the complaint;
- 3) to clarify the jurisdiction of the Court in examining applications in administrative procedure, the following category of cases, and provide that a person's requirement for removal from the list within the framework of the administrative process does not deal with/to look through.

Keywords: directives, sanctions, resolutions.

Literatūra

Starptautiskie līgumi, ANO rezolūcijas, ES regulas

1. Līgums par Eiropas Savienību un Līgums par Eiropas Savienības darbību. Konsolidētā versija // http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOP.enfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/lv_LV/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=FXAC10083 (sk. 15.01.2013.).
2. Vīnes konvencija "Par starptautisko līgumu tiesībām" // Latvijas Vēstnesis, 03.04.2003.; 52.
3. Apvienoto Nāciju Organizācijas statūti // <http://www.humanrights.lv/doc/vispaar/anostat.htm> (sk. 14.01.2013.).

Apvienoto Nāciju Organizācijas Drošības padomes rezolūcijas

1. 2083/2012/ Threats to international peace and security caused by terrorist acts // <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> (sk. 05.05.2013.).
2. 1970/2011/ Peace and security in Africa // <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> (sk. 14.01.2013.).
3. 1904/2009/ Threats to international peace and security caused by terrorist acts // <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> (sk. 14.01.2013.).
4. 1730/2006/ General issues relating to sanctions // <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> (sk. 05.05.2013.).
5. 1572/2004/ Côte d'Ivoire // <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> (sk. 05.05.2013.).
6. 1526/2004/ Threats to international peace and security caused by terrorist acts // <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> (sk. 05.05.2013.).
7. 1521/2003/ Liberia // <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> (sk. 05.05.2013.).
8. 1518/2003/ Situation between Iraq and Kuwait // <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> (sk. 05.05.2013.).
9. 1373/2001/ Threats to international peace and security caused by terrorist acts // <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> (sk. 05.05.2013.).
10. 1267/1999/ Afghanistan // <http://www.un.org/en/sc/documents/resolutions/> (sk. 05.05.2013.).

Eiropas Padomes un Eiropas Komisijas regulas

1. 123/2013 Komisijas īstenošanas regula, ar ko 186. reizi groza Padomes Regulu (EK) Nr. 881/2002, ar kuru paredz īpašus ierobežojošus pasākumus, kas vērsti pret konkrētām personām un organizācijām, kas saistītas ar *Al-Qaida* tīklu // <http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?ihmlang=lv> (sk. 29.01.2013.).
2. 50/2013 Padomes īstenošanas regula, ar ko īsteno 16. panta 2. punktu Regulā (ES) Nr. 204/2011 par ierobežojošiem pasākumiem saistībā ar situāciju Lībijā // <http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?ihmlang=lv> (sk. 29.01.2013.).
3. 1097/2011 Komisijas īstenošanas regula (ES) Nr. 1097/2011 (2011. gada 25. oktobris), ar kuru groza Padomes Regulu (EK) Nr. 1183/2005, ar ko nosaka dažus īpašus ierobežojošus pasākumus, kas vērsti pret personām, kuras pārkāpj ieroču embargo attiecībā uz Kongo Demokrātisko Republiku // <http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?ihmlang=lv> (sk. 15.02.2013.).
4. 796/2011 Komisijas īstenošanas regula, ar ko 155. reizi groza Padomes Regulu (EK) Nr. 881/2002, ar kuru paredz īpašus ierobežojošus pasākumus, kas vērsti pret konkrētām personām un organizācijām, kas saistītas ar *Al-Qaida* tīklu // <http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?ihmlang=lv> (sk. 15.02.2013.).
5. 204/2011 Padomes Regula par ierobežojošiem pasākumiem saistībā ar situāciju Lībijā // <http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?ihmlang=lv> (sk. 29.01.2013.).
6. 1207/2005 Komisijas Regula, ar ko groza Padomes Regulu (EK) Nr. 2580/2001 par īpašiem ierobežojošiem pasākumiem, kas terorisma apkarošanas nolūkā vērsti pret konkrētām personām un organizācijām // <http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?ihmlang=lv> (sk. 12.02.2013.).
7. 1183/2005 Padomes Regula, ar ko nosaka dažus īpašus ierobežojošus pasākumus, kas vērsti pret personām, kuras pārkāpj ieroču embargo attiecībā uz Kongo Demokrātisko Republiku // <http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?ihmlang=lv> (sk. 12.02.2013.).
8. 881/2002 Padomes Regula, ar kuru paredz īpašus ierobežojošus pasākumus, kas vērsti pret konkrētām personām un organizācijām, kas saistītas ar *Al-Qaida* tīklu // <http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?ihmlang=lv> (sk. 29.01.2013.).
9. 2580/2001 Padomes Regula par īpašiem ierobežojošiem pasākumiem, kas terorisma apkarošanas nolūkā vērsti pret konkrētām personām un organizācijām // <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001R2580&qid=1403195021891&from=EN> (sk. 12.02.2013.).

Likumi un Ministru kabineta noteikumi

1. Likums "Par starptautisko organizāciju noteikto sankciju ieviešanu Latvijas Republikā" // Latvijas Vēstnesis, 26.10.2006.; 171.
2. Administratīvā procesa likums // Latvijas Vēstnesis, 14.11.2001.; 164.
3. Likums "Par Latvijas Republikas starptautiskajiem līgumiem" // Latvijas Vēstnesis, 26.01.1994.; 11.
4. Ministru kabineta noteikumi Nr. 237 "Ārlietu ministrijas nolikums" // Latvijas Vēstnesis, 13.05. 2003.; 70.

Grāmatas un publikācijas

1. Bojārs J. Starptautiskās publiskās tiesības I. – Rīga: Zvaigzne ABC, 2004. – 844 lpp.
2. Pļaviņa K. Starptautisko un Eiropas Savienības tiesību normu ieviešana Latvijas tiesību sistēmā // Jurista Vārds, 25.01.2011.; 4.

Tiesu spriedumi

1. Tiesas spriedums lietā C-417/11P *Nadiany Bamba pret Eiropas Komisiju* // <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&num=C-417/11%20P#> (sk. 09.05.2013.).
2. Tiesas spriedums apvienotajā lietā C-399/06 P un C-403/06P *Faraj Hassanpert Eiropas Savienības Padomi un Eiropas Komisiju un Chafiq Ayadi pret Eiropas Savienības Padomi* // <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62006CJ0399&lang1=en&lang2=LV&type=NOT&ancre=> (sk. 20.05.2013.).
3. Vispārējās tiesas 2010. gada 30. septembra spriedums lietā *Kadi pret Eiropas Komisiju*. Lieta T-85/09 // <http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=T-85/09> (sk. 20.05.2013.).
4. Tiesas spriedums apvienotajā lietā C-402/05P un C-415/05P *Yassin Abdullah Kadi un Al Baraka at International Founding pret Eiropas Savienības Padomi* // http://eur-lex.europa.eu/Result.do?arg0=Lieta+c-402%2F05+P&arg1=&arg2=&titre=titre&chlang=lv&RechType=RECH_mot&Submit=Mekl%C4%93t (sk. 20.05.2013.).
5. Vispārējās tiesas spriedums lietā T-315/01 *Yassin Abdullah Kadi pret Eiropas Savienības Padomi un Eiropas Kopienas Komisiju* // <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62001A0315:EN:HTML> (sk. 20.05.2013.).

Citi elektroniskie resursi

1. ANO Sankciju komitejas ziņojums // <http://www.un.org/russian/sc/committees/focal.shtml> (sk. 20.05.2013.).
2. Labākā ES prakse attiecībā uz ierobežojošo pasākumu efektīvu izmantošanu // Register.consilium.europa.eu/pdf/lv/08/st08/st08666-re01.lv08.pdf (sk. 12.04.2013.).
3. Pojareša Maduru (*M. Poidares Maduro*) – Ģenerālvokāta lietā T-315/01 2008. g. 16. janvarī secinājumi // www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX...LV:PDF (sk. 07.04.2013.).
4. Rokasgrāmata par ANO. Latvijas Ārlietu ministrijas izdevums // www.am.gov.lv/data/file/l/p/anorokasgramata.pdf (sk. 13.05.2013.).
5. *Moneyval* ziņojums. Report on fourth assessment visit. Anti-money laundering and combating the financing of terrorism. Latvia July 5, 2012 // http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Countries/Latvia_en.asp (sk. 17.02.2013.).
6. Strengthening targeted sanctions through fair and clear procedures // <http://www.isn.ethz.ch/isn/Digital-Library/Publications/Detail/?ots591=0c54e3b3-1e9c-be1e-2c24-a6a8c7060233&lng=en&id=27118> (sk. 20.05.2013.).

Kibernoziedzība – tās mērīšana, problēmas un risinājumi

Uldis Ķinis

Rīgas Stradiņa universitāte, Juridiskā fakultāte, Latvija

Kopsavilkums

Kibernoziedzība ir XXI gadsimta fenomens, kas tieši saistīts ar ārkārtīgi dinamisko informācijas tehnoloģiju attīstību. Ja noziedzība tiek definēta kā noziedzīga rīcība vai prakse, tad kibernetizācija aptver visu noziedzīgo darbību un praksi kibertelpā.

Raksta pirmajā daļā autors apskata kibernetizācijas jēdzienu un analizē šī fenomena elementus – kibertelpu un kibernetizāciju. Kibertelpa juridiskā nozīmē tiek raksturota kā kvazitelpa, kas rodas automatizēto datu apstrādes sistēmu un elektronisko tīklu mijiedarbības rezultātā. Rakstā analizētas vairākas kibernetizācijas definēšanas pieejas, taču uzsvērts, ka kibernetizācija tiek definēta nacionālo tiesību sistēmu ietvaros. Rakstā dota arī Latvijas krimināltiesību doktrīnā piemērotā kibernetizācijas definīcija, kurā ir izcelti divi pamatelementi, bez kuriem kibernetizācija nav iespējama, proti, automatizētā datu apstrādes ierīce un noziedzīgās darbības tiešsaistes režīms.

Raksta otrajā daļā tiek analizēti kibernetizācijas veidi. Autors ir izdalījis šādus: ekonomiskos, satura, pret personu vērstajos, politiski motivētos noziegumos un citu valstu kibernetizācijas darbībā.

Savukārt raksta trešajā daļā veltīta kibernetizācijas kā sociāla fenomena pētīšanas problēmām. Šim nolūkam ir izveidota speciāla kriminoloģijas nozare – kibernetizācijas kriminoloģija, kuras mērķis ir izstrādāt jaunas pieejas kibernetizācijas pētīšanā. Viena no tādām teorijām ir “telpas pārejas teorija”, kas jau guvusi daudzu praktiķu atzinību.

Raksta ceturtajā daļā pievēršimies kibernetizācijas mērīšanas problēmām. Kaut arī pasaulē tiek veiktas dažādas aptaujas, diemžēl vienotas kibernetizācijas mērījumu metodikas trūkums nedod ticamu informāciju par kibernetizācijas izplatību un nodarīto zaudējumu apmēru. Tā ir ne tikai Latvijas, bet visas starptautiskās sabiedrības problēma.

Atslēgvārdi: kibernetizācija, kibertelpa, kibernetizācija, kibernetizācijas kriminoloģija, kibernetizācijas mērīšana.

Kibernetizācijas jēdziens

Ir vispārpieņemts, ka kibernetizācija kriminoloģijā tiek definēta kā noziedzīga rīcība vai prakse. Ja jau mēs runājam par kibernetizāciju, tad ir skaidrs, ka tās pamatā jābūt noziegumam un ka to var veikt tikai kibertelpā. Čehijas ziņojumā EP “Cybernetic threats: challenges for modern society” [1] uzsvērts, ka kibernetizāciju atraktīvu padara trīs apstākļi.

1. Globālā pieejamība. Tā palīdz palielināt attālumu starp uzbrucēju un cietušo. Šis apstāklis dod iespēju uzbrucējam ļoti ātri veikt nodarījumus un tikpat veikli iznīcināt pierādījumus.
2. Mērķim atbilstoša anonimitāte.

3. Milzīga asimetrija starp uzbrucēju un aizsardzību. Proti, uzbrucējs vienmēr ir tas, kas izvēlas uzbrukuma veidu un metodi, bet pretpasākumi ir ļoti dārgi, un nereti tiesībaizsardzības iestādēm trūkst nepieciešamo līdzekļu un zināšanu, lai tos veiktu.

Kibernoziedzība ir globāla problēma. To pierāda fakts, ka jautājumus par kibernetisko drošību aktualizē ne tikai ekonomiski attīstītās valstis, bet arī Āfrikas, Arābijas, Dienvidāzijas un citu reģionu valstis. Piemēram, 2012. gada janvārī Jordānijas karalistē [2] bija reģistrēti 47 kibernetiskie noziegumi, tostarp 17 lietas par e-apmelojumiem, 12 e-draudi, 17 datorkrāpšanas, 16 e-pasta konta zādzības un divi gadījumi, kas saistīti ar uzmākšanos nepilngadīgajam. Savukārt Nīderlandē [3] 2011. gada pirmajā aptaujā par cietušajiem kibernetiskajiem noziegumiem secināts, ka 4,3% holandiešu vecumā no 15 gadiem ir kļuvuši par patvaļīgas piekļuves, bet 3,5% – par datorkrāpšanas upuriem. Pētnieki arī norāda, ka vairāk (4,8%) cietuši ir tikai saistībā ar velosipēdu zādzībām, kas Holandē tiek reģistrētas vairāk kā 1,5 miljoni gadā. Līdz ar to mēs varam prezumēt, kāds ir šo noziegumu apmērs.

Kibernoziedzību raksturo divi elementi – kibertelpa un noziedzīga darbība.

Kibertelpa. Par kibertelpu pieņemts dēvēt kvazitelpu (itāļu val. *quasi* – it kā), kas rodas dažādu informācijas tehnoloģiju un elektronisko tīklu mijiedarbības rezultātā. Kibertelpa ir globāla. Mūsdienās, kad elektroniskās informācijas aprites ātrums pielīdzināts gandrīz gaismas ātrumam, mainās arī laika un telpas saturs kibertelpā. Tas viss padara kibertelpu par globālu veselumu. Kibertelpā var mijiedarboties gan lietotāji no jebkuras vietas uz zemeslodes, kur ir piekļuve internetam, gan uz to teorētiski vienlaikus var tikt attiecināti arī visu starptautisko tiesību subjektu likumi. Kibertelpai nav ģeogrāfisku un politisku robežu. Turklāt tās darbību neregulē ne starpvalstu, ne arī starptautiski saistoši līgumi. Šie apstākļi kopumā padara šo kvazitelpu par XXI gadsimta fenomenu, jo šeit izteikti saduras vairākas fundamentālas pamattiesību vērtības, tostarp tiesības uz informāciju, tiesības uz privāto dzīvi, valsts tiesības rūpēties par savas valsts drošību, tiesības uz intelektuālo īpašumu u. c.

Noziedzīga darbība. Noziedzīgās darbības, izņemot tās, ko atzīst starptautiski saistoši līgumi, netiek vienoti definētas. Noziedzīgo darbību saturs ir atkarīgs no konkrētās nacionālās tiesību sistēmas. Pasaules juridiskajā telpā funkcionē simtiem tiesību sistēmu, taču tās visas tiek iedalītas četrās grupās: vispārīgo (*common law*) tiesību sistēma, romiešu-ģermāņu tiesību sistēma (*civil law*); islāma (*Islamic*) tiesību sistēma un jaukto (*mixed*) tiesību sistēma [4].

Saistībā ar krimināltiesībām var izdalīt četrus galvenos tiesību sistēmu blokus:

- 1) vispārīgo tiesību (*common law*) – angļu-amerikāņu tiesību sistēma, kas balstās uz tiesas precedentu (*star decisis*) sistēmu, kur krimināltiesību kontekstā tiek dota ļoti plaša krimināllikuma interpretācijas iespēja;
- 2) romiešu-ģermāņu (*Continental law*) – pasaulē visizplatītākā tiesību sistēma. Šajā krimināltiesību sistēmā tiesību piemērotājam ir ļoti šauras krimināllikuma interpretācijas iespējas. Gan vispārīgo, gan arī kontinentālo krimināltiesību doktrīnā nozieguma jēdziens tiek saistīts ar romiešu principu “*nullum crimen, nulla poena sine lege praevia*”;
- 3) sociālistiskā tiesību sistēma, kas pastāv daļā Āfrikas, Latīņamerikas un Āzijas valstu. Šo valstu doktrīnās dominē materiālā noziedzīgā nodarījuma jēdziens. Materiālā nozieguma jēdziens ir saistīts ar to, ka doktrīnā tiek izceltas nodarījuma materiālās pazīmes, kas savukārt dod iespēju valstij krimināltiesībās piemērot paplašinātu tulkošanu, pieļaujot pat krimināllikuma analogiju. Sociālistiskajā sistēmā tiesības ir ļoti cieši saistītas ar valdošās partijas gribu, tāpēc tās joprojām plaši pielieto valstīs, kurās ir diktatūra [5];
- 4) islāma tiesību sistēma, kurā krimināltiesības tieši izriet no Korāna satura.

Tiesību sistēmu loku apraksts ir nepieciešams, lai mēs saprastu, ka kibertelpā vienlaikus var funkcionēt no visām iepriekšminēto tiesību sistēmām izrietošie aizliegumi vai ierobežojumi, ko nacionālo valstu krimināllikumi atzinuši par krimināli sodāmiem. Tādējādi pati nozieguma definīcija daudzās valstīs atšķiras. Turklāt atšķirības nav tikai formālas, bet samērā būtiskas.

Ja jau pasaulē eksperti nevar vienoties par vienotu kriminālnozieguma definīciju, tad jo mazāk tas iespējams tādā sensitīvā sfērā kā kibertelpa.

Runājot par kibernetizācijas jēdzienu, jāatzīmē, ka kibernetizācijas definīciju neatrast ne Eiropas Padomes Kibernetizācijas konvencijā, ne ANO rezolūcijās, kas aicina dalībvalstis aktīvāk apkarot šos noziegumus. Parasti šo dokumentu pavadošajos paskaidrojumos ir norāde, ka terminu “kibernetizācija” definē katra nacionālā valsts atbilstoši tiesību sistēmai vai arī ka tā definīcija var atšķirties no piemērošanas mērķa [6]. Tomēr ir viena būtiska lieta, kas kopīga visiem kibernetizācijai, proti, tiem ir jābūt saistītiem ar automatizēto datu apstrādes sistēmu. Turklāt par kibernetizāciju var atzīt tikai aktīvu darbību, kas veikta ar tiešu vai netiešu nodomu. Bezdarbība un neuzmanība netiek atzīta par kibernetizāciju. Jāatzīmē, ka tas neliedz nacionālajām valstīm savā krimināllikumā paredzēt atbildību arī par bezdarbību. Tomēr tām ir jāapzinās, ka šādu noziegumu izmeklēšanai valstis nevarēs izmantot starptautiskās sadarbības krimināllietās instrumentus un pieprasīt vainīgās personas izdošanu.

2013. gada 12. augustā tika pieņemta Eiropas Parlamenta un Eiropas Padomes Direktīva 2013/40/ES par uzbrukumiem informācijas sistēmām, ar kuru tika aizstāts Padomes Pamatlēmums 2005/222/TI [7]. Minētā dokumenta pārstāsta 1. punktā norādīts, ka Direktīvas mērķis ir tuvināt dalībvalstu krimināltiesības attiecībā uz uzbrukumiem informācijas sistēmām, ieviešot minimālos noteikumus attiecībā uz noziedzīgu nodarījumu definēšanu un attiecīgajām sankcijām. Savukārt 2. punktā norādīts, ka sabiedrība ir lielā mērā atkarīga no informācijas sistēmām, tāpēc to drošības nostiprināšanai jākalpo par preventīvu pasākumu cīņai ar kibernetizāciju. Tomēr arī šajā Direktīvā nav kibernetizācijas definīcijas.

Tas arī ir saprotams, jo ES apvieno 28 neatkarīgas tiesību sistēmas. Piemēram, Nīderlandes autori R. Leukfelds, S. Venstra un V. Stols [3] norāda, ka Nīderlandē nav vienotas kibernetizācijas definīcijas, un dažādi avoti to definē, sākot ar “jebkuru noziedzīgu nodarījumu, kas saistīts ar datorsistēmu” līdz “visiem noziegumiem, kas izdarīti, izmantojot digitālo komponenti”. Savukārt Oksfordas vārdnīcā kibernetizācija definēta kā “noziedzīga darbība (aktivitāte), kas izdarīta ar datorsistēmas līdzekļiem vai internetā” [8]. ANO pētījumā [9] uzsvērts, ka moderna kibernetizācijas kodols ir tas, ka nodarījums pēc sava rakstura ir starptautisks noziegums, jo globālās informāciju tehnoloģijas var tikt izmantotas pārrobežu noziegumu izdarīšanā. Taču tā nav definīcija, bet gan princips, kuru vajadzētu ietvert katras nacionālās valsts kibernetizācijas jēdzienā. Tam pilnīgi atbilst arī Latvijas krimināltiesību doktrīnā atzītā definīcija.

Par kibernetizāciju tiek atzīts noziedzīgs nodarījums – tīša darbība, kas veikta tiešsaistē (*online*) pret automatizētu datu apstrādes sistēmu vai izmantojot šādu sistēmu kā nozieguma rīku vai mediju [10]. Kā redzams, tā ir pietiekami abstrakta, lai to varētu attiecināt uz jebkuru gadījumu, kad nozieguma izdarīšanā tiks izmantota tehnoloģija, kas veiks elektronisku datu automatizētu apstrādi. Šeit tiek ņemta vērā gan nacionālā, gan arī starptautiskā dimensija.

ES ietvaros ir mērķis panākt, ka kibernetizācijas jēdziena izpratne starptautiskajās dalībvalstīs tiek tuvināta, proti, panākot kopīgu pieeju noziedzīgo nodarījumu pazīmju un elementu definēšanā, ieviešot vienotus noziegumu sastāvus attiecībā uz nelikumīgu piekļuvi informācijas sistēmai, nelikumīgu iekļaušanos datos un nelikumīgu pārtveršanu. Tomēr iepriekšminētie ir tikai daži no noziedzīgiem nodarījumiem, kuri var tikt izdarīti saistībā ar automatizētās datu apstrādes sistēmām.

Direktīvā 2013/40 īpaši norādīts uz nepieciešamību harmonizēt noziegumu “pārtveršana” (*interception*), par ko šobrīd paredz atbildību arī LR Krimināllikuma 144. pants. Direktīvas pieeja neaprobežojas ar to, ka pārtveršana jāattiecinā tikai ar saziņas satura noklausīšanos, uzraudzīšanu vai novērošanu, bet tā paredz pārtveršanu attiecināt arī uz satura datu saņemšanu gan tiešā veidā, piekļūstot un izmantojot informācijas sistēmu, gan arī netieši, ar tehniskiem līdzekļiem, izmantojot elektroniskās noklausīšanās vai uztveršanas ierīces.

Īpaši svarīgs šis jautājums ir kļuvis pēc ASV spiega E. Snoudera atklātās informācijas, pēc kuras nodošanas atklātībā sabiedrība uzzināja, ka ASV Nacionālā drošības aģentūra jau kopš 2007. gada izmanto speciāli izveidotu sistēmu PRISM [11], lai kontrolētu faktiski visu informāciju, kas atrodas elektroniskajā vidē, tostarp visus pasaulē lielākos elektronisko pakalpojumu sniedzējus, lielākos sociālās tīklus, mākoņtehnoloģijas u. c. Līdzīgas aktivitātes veic Izraēla, izveidojot vienību (*Unit 8200*) [12], un citas valstis [13]. Visas šīs darbības tiek veiktas ar cēlu mērķi, proti, cīnīties pret terorismu un veikt preventīvus pasākumus kibernetizācijas apkarošanā.

Acīmredzams kļūst fakts, ka, jo dominējošāka loma pasaulē svarīgāko sabiedrības procesu nodrošināšanā būs informācijas tehnoloģijām, jo lielāka ir iespēja, ka sabiedrības drošība var tikt apdraudēta elektroniski. Tāpēc pats fakts, ka valsts speciālo dienestu darbība valsts drošības interesēs ir saistīta ar informācijas, tostarp elektroniskās, iegūšanu, nav nekas īpašs. Tomēr šāds secinājums ir pareizs, ja valsts specdienestu darbība tiek pakļauta tiesu vai citu neatkarīgu institūciju kontrolei. Pretējā gadījumā neviens nav spējīgs precīzi noteikt, vai specdienesti, iegūstot datus, rīkojas likuma ietvaros, kā arī to, vai dati tiek izmantoti leģitīmu mērķu sasniegšanā. Tieši šo aspektu apšaubā daudzi eksperti. Piemēram, IT drošības eksperts J. Kasperskis [14], izvērtējot ASV PRISM programmu, pauž viedokli, ka pēc šo datu atklāšanas runāt par privātumu elektroniskajā vidē ir bezjēdzīgi. Līdzīgu viedokli pauž arī citi eksperti [15].

Ja valsts pārmērīgi izmanto savus resursus, lai ierobežotu savas valsts iedzīvotāju pamattiesības, un veic to bez neatkarīgas tiesu varas uzraudzības, tad zināmā mērā šī valsts ar savu rīcību nevis apkarot, bet gan līdzdarbojas kibernoziēdzības līmeņa uzturēšanā, jo nelikumīgu darbību nevar apkarot ar citu nelikumīgu darbību. Šādu rīcību var pielīdzināt darbībai, kad policijas darbinieks izmeklēšanas procesā lieto pārmērīgu spēku pret aizdomās turamo un nodara tam miesas bojājumus.

Tādējādi kibernoziēdzība aptver jebkuru ar krimināllikumu aizliegtu vai ierobežotu darbību, kas vērsta uz mērķi veikt personu ar likumu aizsargāto interešu apdraudējumu kibertelpā. No iepriekšminētā var arī secināt, ka noziēdzības un kibernoziēdzības elementu raksturojums ir atkarīgs no tā, kurai tiesību sistēmai valsts pieder un kāds ir konkrētājā nacionālajā valstī noteiktais noziēdzīgo nodarījumu saturs.

Kibernoziēdzības veidi

Kibernoziēdzība aptver jebkuru kriminālsodāmu darbību, kur tiek izmatota vai ietekmēta automatizēta datu apstrādes sistēma vai arī šī sistēma tiek izmantota kā medijs nelikumīgas informācijas apritē. Šis jēdziens ir daudz plašāks par EP Kibernoziēdzīgu konvencijā un tās Protokolā paredzēto kibernoziēdzīgu iedalījumu, jo kibernoziēdzības apjomā tiek ietverti arī konvencionālie noziēdzīgi, kuru izdarīšanai tiek izmantota automatizēta datu apstrādes sistēma. Tāpēc autors kibernoziēdzības raksturošanai izmantos šādu sfēru iedalījumu:

1. Ekonomiskie noziēdzīgi. Tos bieži veic finansiāli nodrošinātas un organizatoriski strukturētas noziēdznieku grupas. Tās, izmantojot automatizētās datu apstrādes sistēmas (turpmāk – ADAS) kā noziēdzīgu izdarīšanas rīku, veic uzbrukumus ADAS resursiem, lai veiktu krāpnieciskas darbības. Par šādiem nodarījumiem var uzskatīt dažādu veidu un metožu datorkrāpšanas, ielaušanās vērtību saturošās datorsistēmās, robotizēto datortīklu (*botnet*) izmantošanu pakalpojumatteices uzbrukumos (*DdoS attacks*), nelikumīgās azartspēles, totalizatorus, kaitīgo ierīču vai kodu apriti, viltošanas, virtuālā īpašuma zādzības u. c. “PricewaterhouseCoopers” pētījumā, kas aptvēra 3877 respondentus no 78 valstīm, ir secināts, ka kibernoziēdzīgu ekonomisko noziēdzīgu jomā ir ierindoti pirmajā četriniekā [16].
2. Saturs noziēdzīgi. Pie šīs noziēdzīgu grupas ir attiecināma bērnu pornogrāfijas aprite, rasu naida kurināšana, terorisma un genocīda propaganda. Interneta nosacītā anonimitāte ir veicinošs faktors tam, lai reālā vidē noteiktu sociālo statusu ieņemoša persona spētu kļūt par pedofilu internetā. Pētījumi pierāda, ka šādu noziēdzīgu uzvedību veicina apstākļi, ka noziēdzniekam, iespējams, ir kādas seksuālas problēmas, kuras tas baidās atklāt un novērst reālā vidē, toties e-vidē tas var piepildīt savas fantāzijas un nebaidīties, ka no partnera saņems kādus pārmetumus u. tml. Dažādi pētījumi liecina par to, ka, par spīti globāli izvērstajai cīņai pret bērnu pornogrāfijas izplatīšanu internetā, tā būtiski nav samazinājusies, jo noziēdznieki atrod citas tehniskas iespējas, kā sasniegt savus mērķus [17].

Tāpēc nevar neievērot to, ka bērnu pornogrāfijas aprite nav tikai nelikumīga informācijas aprite, bet tas ir arī milzīgs peļņu nesošs bizness [18]. Kā jebkurš bizness tas ir vērsts uz konkrētu patērētāju grupu. Lai vienotos par kopējiem principiem cīņai ar bērnu pornogrāfiju, ir nepieciešams vienoties par jēdziena “bērns” saturu. ANO Konvencijas “Par bērna tiesībām” 1. pantā ir teikts:

“Šajā konvencijā par bērnu tiek uzskatīta ikviena cilvēkbūtne līdz 18 gadu vecuma sasniegšanai, ja saskaņā ar likumu, kas piemērojams bērnam, viņš nekļūst pilngadīgs agrāk.” Konvenciju ir ratificējušas 192 valstis, tomēr daudzas valstis reģistrēja arī vairākas atrunas. Konvencija arī atļauj dalībvalstīm ar likumu noteikt citu pilngadības iestāšanās vecumu, savukārt šāda situācija var radīt starp valstīm jurisdikcijas konfliktus. Piemēram, ja internetā tiek ievietota informācija, kur attēloti bērni no 16 līdz 18 gadu vecumam, kas netiek atzīti par bērniem kādā konkrētā valstī, bet citā valstī, tad persona, kas izplata šādu informāciju, var tikt saukta pie krimināltbildības par bērnu pornogrāfijas izplatīšanu saskaņā ar citas valsts likumu.

3. Nodarījumi pret personu. Kiberizsekošana (*cyberstalking*), kiberķircināšana (*cyber harassment*) un īpašais tās veids *cyber bullying*, apmelojošas informācijas izplatīšana (*defamation*) internetā, goda un cieņas aizskaršanas iespējas u. c. Vairāki autori *cyber bullying* definē kā psiholoģiski postošu sociālās vardarbības formu pusaudžu vidū. Stokholmas 2013. gada simpozijā prezentētais ES pētījums parādīja, ka visās pētījumā iesaistītajās valstīs (Grieķijā, Ungārijā, Spānijā, Čehijā) vidēji 6–10% jauniešu bija atzinuši, ka nodarbojušies ar *cyber bullying*. Domājams, ka Latvijā šis skaitlis varētu būt līdzīgs. Īpaša problēma ir sociālo tīklu (*Facebook, Twitter* u. c.) izmantošana šiem nolūkiem.
4. Noziedzīgi nodarījumi saistībā ar intelektuālā īpašuma aizsardzību un datorpirātisms. Jautājums ir par paškontroli, racionālismu un digitālo pirātismu un to, kādi ir mehānismi, lai atturētu personu izvēlēties šo deviantās uzvedības veidu. Pasaulē datorpirātisma līmenis svārstās vidēji no 25 līdz 50%, izņemot Ķīnu un dažas citas valstis, kur tas ir ievērojami augstāks. Kāpēc pat tādās valstīs kā ASV, kur ļoti stingri tiek vērtēts jebkurš intelektuālā īpašuma aizskārums, datorpirātisma līmenis ir tomēr pietiekami augsts [19]? Tā ir interese sadursme starp lietotājiem un patērētājiem. Kā parādīja komentāri internetā pēc Satversmes tiesas sprieduma tukšo datu nesēju lietā [20], tad liela daļa sabiedrības uzskata, ka autordarba nelikumīga ielādēšana no interneta nav nekas slikts.
5. Politiski motivēta noziedzīga uzvedība. Par šādu uzvedību ir uzskatāms kiberterorisms – uzbrukumi valstu kritiskajām informācijas sistēmām, masu nemieru izraisīšana, izmantojot informācijas tehnoloģijas (arābu pavasaris) u. tml. Pēdējā laikā bieži sastopama ir kādu sociālu grupu vai ticību aizskarošas informācijas izplatīšana internetā [21]. Kā piemēru var minēt video publicēšanu vietnē “YouTube” par “Muhameda patieso dzīvi”, kas islāma valstīs izraisīja plašus nemierus. Savukārt Indijā kāda nezināma persona pa mobilo tālruni nosūtīja multimediju ziņu ar fotogrāfiju, kurā redzams, ka tiek nogalināts sikhs. Rezultātā dažos Indijas štatos, kur dominē sikhu reliģija, izcēlās plaši nemieri. Tas ir mērķtiecīgi režisēts process, kuram ir skaidrs mērķis, proti, izraisīt nemierus starp sensitīvām sabiedrības grupām. Tādējādi interneta vide ir kļuvusi par daudz efektīvāku ieroci, nekā viena pašnāvnieka realizēts terora akts. Pietiek tikai nosūtīt uz mobilo tālruni īsziņu, lai izraisītu masu demonstrācijas (piemēram, Zviedrijā 2013. gadā, Parīzē 2012. gadā u. tml.). Par šādu nodarījumu var uzskatīt arī mājas lapu sabojāšanu, kā arī pēdējā laikā speciāli organizētus masveida uzbrukumus to valstu informācijas sistēmām, kas saistītas ar kādu politiska noregulējuma problēmu (piemēram, Sīrijā, Irānā, Izraēlā). Pagājušajā gadā notika hakeru apvienības “Anonymous” organizēts masveida uzbrukums Izraēlas [22] un Austrālijas datorsistēmām [23]. Tikai ar lielām grūtībām valsts specdienestiem izdevās to atvairīt. Tā šodien ir mūsu realitāte. Jo lielāka ir integrācija ar elektroniskajiem tīkliem, jo sabiedrība kļūst ievainojamāka. Daļēji pie šīs grupas mēs varam pieskaitīt arī mājas lapu izkēmošanu.
6. Citu valstu militāra agresija – kiberkarš (*cyber warfare*). Kiberkarš – valsts uzbrūk citas valsts vai privātām organizācijām, lai panāktu militāru pārsvaru [16]. 2012. gadā ekspertu grupa Tallinas NATO kibernetikas izcilības centrā izdeva rokasgrāmatu “Starptautisko tiesību piemērošana saistībā ar kiberkaru”. Šajā rokasgrāmatā eksperti lieto terminu “starptautiskās kibertelpas drošības tiesības” [24]. Šis termins līdz šim tomēr nav ieguvis patstāvīgu tiesību statusu, un tā saturu vairāk atspoguļo starptautiskās tiesības, kuru aspekti var tikt piemēroti

par naidīgām darbībām kibertelpā. Tā kā termins “starptautiskās kibertelpas drošības tiesības” tiek lietots tikai aprakstošā nozīmē, tad īpaši jāuzsver, ka tā juridiskā izpratne ir cieši saistīta ar valstu suverenitāti, jurisdikciju un valsts atbildību, kas vērtējama starptautisko humanitāro tiesību (*jus ad bellum* un *jus in bello*) ietvaros.

Kiberkriminoloģija – jauns kriminoloģijas novirziens

Noziedzības fenomenu pēta kriminoloģija – zinātne par noziedzību kā sociālu fenomenu, noziedznieku uzvedību, labošanu un noziegumu novēršanu. Faktiski visi kriminoloģijas mērķi ietverti ANO Narkotiku un noziedzības novēršanas biroja kongresa “Par noziedzības novēršanu un izturēšanos pret likumpārkāpējiem” nosaukumā.

Kibertelpai kļūstot par globālu lielumu, ir jāsaprot, vai kriminoloģijas pamatnostādnes, kas tiek piemērotas noziedzības pētīšanai reālajā vidē, var attiecināt arī uz elektronisko vidi. Principā tas ir iespējams. No kriminoloģijas viedokļa ir atzīts, ka globālās informācijas tehnoloģijas rada likumpārkāpējiem jaunas iespējas veikt savas noziedzīgās darbības. Nenoliedzami, ka šī fenomena pētīšanā var izmantot vairākas jau aprobežtas kriminoloģijas teorijas, tomēr fakts, ka kibernetizācijai nepieciešamību tās izpētei un prevencijai adaptēt arī uz vispārīgām nozieguma teorijām balstītas jaunas teorijas [25]. Raksta ierobežotā apjoma dēļ autors šīs teorijas neuzskaitīs, jo to analīzei būtu nepieciešams daudz plašāks pētījums. Tomēr kibernetizācijas izpētei, iespējams, ir nepieciešamas arī citas pieejas, kas ir atšķirīgas no vispārējām kriminoloģijas teorijām. Tāpēc ir tikai loģiski, ka šim nolūkam ir radīta speciāla kriminoloģijas apakšnozare – kiberkriminoloģija.

Kiberkriminoloģija ir multidisciplināra zinātne, kas balstās uz kriminoloģiju, viktimoloģiju, krimināltiesībām, kriminālprocesu, socioloģiju, datorzinātne, informācijas teoriju un citām zinātnēm, kas pēta procesus kibertelpā. Viens no kiberkriminoloģijas pionieriem K. Jaišankars (*K. Jaishankar*) to ir definējis kā zinātnes nozari, kas pēta kibernetizāciju cēloņus un to ietekmi reālajā pasaulē [26]. Kiberkriminoloģijas zinātniskajai pamatošanai galvenokārt tiek izcelti divi elementi:

- 1) saikne starp krimināltiesībām, kriminālprocesu un kriminālistiku, kas tiek piemēroti kibernetizācijas definēšanā un izmeklēšanā;
- 2) vispusīgai kibernetizācijas cēloņu izpētei ir nepieciešama neatkarīga sociālās zinātnes pētniecības nozare. Kopš 2007. gada šis kriminoloģijas virziens tiek atzīts arī starptautiskajā akadēmiskajā vidē.

K. Jaišankars šim kriminoloģijas veidam izstrādāja visnotaļ atzītu pētniecības teoriju, ko nosauca par telpas pārejas teoriju (*Space transition theory*) [27]. Tās būtība ir apstākļi, ka cilvēki, pārvietojoties no vienas telpas citā, uzvedas atšķirīgi. Teorija aptver šādus pētījumu elementus:

- 1) personai ar nomāktu tieksmi (*repressed criminal behaviour*) uz noziedzību, ir tieksme izdarīt tādus noziegumus kibertelpā, kurus tā atbilstoši savam sociālajam statusam atturētos veikt reālajā vidē;
- 2) identitātes fleksibilitāte, disociatīvā anonimitāte un iebiedēšanas līdzekļu trūkums kibertelpā nodrošina noziedzniekiem līdzekļus noziegumu izdarīšanai kibertelpā;
- 3) noziedzīgo uzvedību kibertelpā ir iespējams pārnest arī uz kriminālo vidi reālajā pasaulē un otrādi;
- 4) noziedznieku neregulāra darbība kibertelpā un tās dinamika telpā un laikā dod iespēju tiem izvairīties no atbildības;
- 5) svešiniekiem ir iespējams apvienoties kibertelpā, lai izdarītu kibernetizācijas noziegumus, savukārt kolēģiem un partneriem fiziskajā telpā arī ir iespējams apvienoties, lai veiktu noziegumus kibertelpā;
- 6) personām no slēgtām sabiedrībām ir daudz vairāk tendences izdarīt noziegumus kibertelpā, nekā personām no atvērtām sabiedrībām;
- 7) konflikts starp normām un vērtībām fiziskajā telpā un normām un vērtībām kibertelpā veicina kibernetizācijas noziegumu izdarīšanu.

Kiberkriminoloģijas domas attīstībai ir izveidots arī žurnāls "International Journal of Cyber Criminology" [28], kur savas publikācijas ievieto nozares pētnieki no visas pasaules. Jāatzīmē, ka telpas pārejas teorija jau šobrīd tiek izmantota praksē empīrisko pētījumu veikšanai saistībā ar kibernetizāciju [29].

Kibernetizācijas mērīšanas problēmas

ANO Noziedzumu novēršanas vadlīniju 11. punkts [30] noteic, ka dalībvalstu noziedzības novēršanas stratēģijai, politikai un programmām ir jābalstās uz "plašu multidisciplināru zināšanu kopumu par noziedzības problēmām". Šim zināšanu kopumam ir jāietver datu iegūšanas sistēmu izveidošana.

Ievērojot kibernetizācijas īpatnības, lai dalībvalsts spētu izstrādāt attiecīgās kibernetizācijas apkaršanas un novēršanas programmas, kibernetizācijas mērīšanai tiek izvirzīti šādi uzdevumi [31]:

- 1) informēt par noziedzumu samazināšanas aktivitātēm;
- 2) uzlabot vietējo un starptautisko reakciju;
- 3) identificēt trūkumus reaģēšanas procesā;
- 4) nodrošināt informāciju un riska analīzi;
- 5) noteikt preventīvos pasākumus;
- 6) veicināt ziņošanu par kibernetizācijām;
- 7) apmācīt un izglītēt sabiedrību;
- 8) identificēt turpmākās pētniecības jomas.

Autors šim sarakstam pievienotu vēl vienu kritēriju, proti, "noziedzības cenu" [32]. Šim jautājumam ir ļoti būtiska nozīme, īpaši saistībā ar kibernetizāciju. A. Vilks norāda, ka "noziedzības cena" ir daudz plašāks jēdziens nekā iepriekš lietotie jēdzieni "kaitējums" vai "radītie zaudējumi". Piemēram, lietā par "Gozi" vīrusa izplatīšanu ASV puse skopi paziņoja, ka ir inficēts viens miljons datoru un nodarīti zaudējumi daudzu miljonu dolāru apmērā. Skaidrs, ka Latvijas tiesu praksē ar to vien nepietiktu, lai personu atzītu par vainīgu kaut vai nelielu zaudējumu nodarīšanā. Taču zaudējumi, kas nodarīti cietušajiem kibernetizācijā, un kibernetizācijas cena, kurā A. Vilks ietver gan noziedzības radītos tiešos, gan arī netiešos zaudējumus, ko veido, piemēram, izdevumi tiesībsardzības institūciju un tiesu darba nodrošināšanai u. c., bieži vien vispār tiek atstāti bez vērtības. Šī noziedzības cena izvirza vēl vienu problēmu, proti, vai valsts var atteikties veikt kriminālprocesu, atsaucoties uz procesa izmaksām, un nodot personu citas valsts jurisdikcijā. Līdzīgi gadījumi pasaules vēsturē ir bijuši.

Tie visi ir jautājumi, uz kuriem var atbildēt daudzpusīga nacionālo valstu tiesu statistika, jo nav iespējams izstrādāt dzīvotspējīgu kibernetizācijas apkaršanas un novēršanas programmu bez pamatdatiem par kibernetizācijas procesuālo apriti visā valsts teritorijā. Iepriekšminētais tikai apliecina, ka kibernetizācijas mērīšana ir kompleksa problēma un tajā ir ietverta virkne problemātisku jautājumu, kuri rada nepieciešamību veikt dziļākus pētījumus. ANO pētījumā [33] atzīts, ka kibernetizācijas mērīšanai, lai noteiktu, kādi un cik daudz kibernetizācijas notiek, tiek izmantoti četri galvenie informācijas avoti: policijas noziedzumu statistika; dažādu organizāciju organizētie sabiedrības aptaujas rezultāti; cietušo ziņojumi; tehnoloģiski balstīta kibernetizācijas informācija.

Kibernetizācijas mērīšanas problēmas Latvijā. Latvijā no iepriekš uzskaitītajiem informācijas avotiem varam atzīmēt policijas noziedzumu statistiku un statistiku, kas saistīta ar tehnoloģiski reģistrētiem kibernetizācijas incidentiem, ko veic Informācijas tehnoloģiju drošības incidentu novēršanas institūcija (CERT.LV). Tomēr jāatzīmē, ka nevar runāt par pilnīgi drošu statistiku. Piemēram, informāciju var saņemt no Valsts policijas (VP) Kibernetizācijas apkaršanas vienības, jo šīs vienības lietvedībā atrodas pārbaudes lietas. Taču šāda statistika centralizēti nav pieejama par citām Valsts policijas iestādēm. Ne Ģenerālprokuratūrā, ne arī tiesu statistikā kibernetizācijas atsevišķi nav izcelti, tādēļ, lai iegūtu šādu statistiku, ir jāpatērē ievērojams laiks, jo sistēmas pēc Krimināllikumā paredzētiem kibernetizācijas pantiem atlasa lietas, kas absolūti nav saistītas ar apskatāmo problemātiku. Turklāt faktiem, kas atrodas VP datu bāzē par konkrētiem kibernetizācijas veidiem, nereti nav turpinājuma ne Prokuratūras, nedz arī Tiesu informācijas sistēmā.

Savukārt CERT.LV statistika ievērojami atšķiras no tās statistikas, kas ir VP rīcībā, turklāt arī tā neregistrē visus kibernetizācijas incidentus, kas potenciāli notiek mūsu valsts teritorijā. CERT.LV statistika ir balstīta uz šīs iestādes reģistrēto un manuāli apstrādāto incidentu skaitu. Saskaņā ar šo statistiku Latvijā mēnesī

tiek izķēmotas vidēji 50 mājas lapas, bet 2013. gada sākumā saistībā ar Indonēzijas hakeru aktivitātēm bija vairāk nekā 200 šādu lapu [34]. Tikai 2013. gada augustā [35] ir reģistrēti 446 augstas prioritātes incidenti, no tiem 91 incidents saistīts ar robotizētiem tīkliem, 13 – ar vīrusiem; 4 – ar ielaušanās gadījumiem, 16 – ar piekļuves lieguma uzbrukumiem (pakalpojumatteices uzbrukumi) u. c. Savukārt 2012. gadā CERT.LV bija reģistrējusi 4794 augstas prioritātes incidentus, no tiem uzmanību pelna augstas prioritātes institūciju ADAS iesaiste robotu tīklos un mēstuļu izsūtīšanā [36]. Ar robotizētajiem tīkliem (*botnet*) saistīti incidenti reģistrēti 1233 gadījumos. Tomēr tikai 10 gadījumos materiāli tika nosūti Valsts policijai pārbaudei. No tā var secināt, ka CERT.LV incidentu reģistrēšanas statistiku nevar izmantot kibernetizācijas mērīšanā.

Apkopojot iepriekšminēto, var secināt, ka faktiski Latvijā tikai daļēji var runāt par policijas incidentu reģistru kā "ticamu" informācijas avotu kibernetizācijas mērīšanai.

Citu valstu pieeja kibernetizācijas mērīšanā. Rietumeiropas valstīs un ASV kibernetizācijas uzskaitē statistika tiek veidota vairākos virzienos. Piemēram, portālā "Cybercrime statistics" norādīts, ka 2011. gadā, apkopojot statistiku par kibernetizācijas cietušajiem no 24 valstīm, ir secināts, ka kibernetizācijas cietis 431 miljons pieaugušo. Turpat norādīts ir arī fakts, ka katru sekundi cietuši ir 44 pieaugušie, bet katru dienu no kibernetizācijas cietušajiem cieš 1 miljons cilvēku [37]. Tomēr "avotā" arī atzīts, ka neviens nevar būt drošs, cik šāda statistika ir pamatota un ticama.

Saskaņā ar "Symantec Norton cybercrime annual reports" [38] ziņojumu, kura pamatā esot 24 valstu respondentu aptauja, ir secināts, ka katru sekundi 18 cilvēki kļūst par kibernetizācijas upuriem. Piemēram, Lielbritānijā par cietušajiem esot kļuvuši 12,5 miljoni cilvēku, tas ir, katrs piektais interneta lietotājs, bet valsts kopumā kibernetizācijas rezultātā ik gadu ciešot 1,8 miljardus sterliņu mārciņu lielus zaudējumus [39]. Ievērojami ir pieaudzis apdraudējumu skaits sociālajos tīklos (iebrukumi personas profilos, iesaistīšana krāpnieciskās shēmās, kas veidotas uz sociālo tīklu un mobilajām IT ierīcēm). Līdzīgu ainu rāda arī aptaujātie respondenti Vācijā, Japānā un citās attīstītajās valstīs.

ASV Nacionālās drošības aģentūras direktors K. Aleksandrs minēja, ka "Symantec" un "McAfee" drošības kompānijas ir ziņojušas, ka globālie zaudējumi saistībā ar kibernetizācijas upuriem ir viens triljons dolāru, bet ASV kompānijām tikai intelektuālā īpašuma zaudējumus vien gadā nodarot vairāk nekā 250 miljonu dolāru zaudējumus. Turklāt Interpols lēš, ka tikai Eiropā vien gada laikā kibernetizācijas upuriem nodarot 750 miljardus lielus zaudējumus. Savukārt ES uzskata, ka katru dienu viens miljons Eiropas Savienības iedzīvotāji kļūstot par kibernetizācijas upuriem [40].

Tomēr daudzi pētnieki apšaubā šos skaitļus, uzskatot, ka tos šīs drošības kompānijas pārspīlē, lai palielinātu savas produkcijas noietu [41]. Viens no svarīgākajiem jautājumiem ir neskaidrā metodoloģija, kas tiek izmantota kibernetizācijas radīto kaitīgo seku novērtēšanai automatizētajās datu apstrādes sistēmās. Arī tiesību zinātnē atzīts, ka šādu seku novērtēšana ir ļoti grūts uzdevums [42]. Tāpēc paziņojumus, ka konkrēta kibernetizācijas rezultātā cietušajiem nodarīti miljoniem dolāru lieli zaudējumi, ir jāvērtē ļoti piesardzīgi. "Microsoft" pētnieki *D. Florencio* un *S. Herleis* [43] norāda, ka šīs drošības kompānijas, aptaujājot nelielu daļu respondentu, vienkārši bez jebkāda racionāla pamata šos rezultātus ir vispārinājušas attiecībā uz visu pasaules sabiedrību un pasniegušas kā aptaujas rezultātus. Tādējādi visas šāda veida aptaujas ir uzskatāmas par kompromitētām un divkosīgām un to uzrādītie secinājumi nav godīgi.

Daudz precīzāk varētu tikt vērtējami dati par to, kuras valstis pasaulē ir visvairāk iesaistītas kibernetizācijas upurim, jo drošības institūcijām ir iespējams identificēt uzbrucēja atrašanās vietu. Vietnē "YouTube" [44] ievietotajā video minēts, ka visvairāk uzbrukumu internetā tiek veikts no Ķīnas – 40%, ASV – 10%, Turcijas – 4,7% un Krievijas – 4,3%. Starp citu "Symantec" 2009. gada pētījumā pie šādām valstīm pieskaitīta arī Latvija. Tomēr arī šīs statistikas vērtēšanā ir jābūt ļoti piesardzīgiem, jo nav nekāds noslēpums, ka šādu teritoriālo resursa šķietamo nacionālo piederību var radīt mākslīgi, vai nu izmantojot robotizētos datortīklus, vai citas kaitīgas tehnoloģijas vai hakeru instrumentus.

Kaut arī "Symantec" un citu drošības organizāciju veiktās aptaujas ir jāvērtē piesardzīgi, tomēr zināmus pieturas punktus kibernetizācijas elementu vērtēšanas jomā tās dod. 2011. gadā "Symantec" iedalīja valstis, kuras visbiežāk minētas kā vietas, kur notiek kibernetizācijas upurim pasaulē, šādā secībā:

ASV – 20%; Ķīna – 9%; Vācija – 6%; Britānija – 5%; Brazīlija, Spānija – 4%; Itālija, Francija, Turcija, Indija, Polija – 3%; Krievija, Kanāda, Taivāna, Japāna – 2%; Izraēla, Austrālija, Argentīna – 1% [45]. Savukārt pārējo valstu kopskaits, kuru vidū ierindojas arī Latvija, nepārsniedz 19%. Šādus datus ar zināmu piesardzību, iespējams, varētu izmantot, lai izvērtētu kibernetizācijas globālo fenomenu, sevišķi tāpēc, ka līdzīgi secinājumi ir atrodam arī citos aptauju resursos. Tomēr pētījums arī skaidri pierāda to, ka šobrīd esošā aptauju sistēma un valstu statistika netiek balstīta uz vienotu metodiku. Līdz ar to nevar runāt par stabilu un uz ticamiem datiem balstītu kibernetizācijas mērīšanas sistēmu.

Secinājumi

1. Kibernetizācija ir jebkura ar krimināllikumam aizliegta vai ierobežota darbība, kas vērsta uz mērķi veikt personu ar likumu aizsargāto interešu apdraudējumu kibertelpā.
2. Kibernetizāciju raksturo:
 - 1) globālā pieejamība – tā palīdz palielināt attālumu starp uzbrucēju un cietušo. Savukārt šis apstāklis dod iespēju uzbrucējam ļoti ātri veikt nodarījumus un tikpat veikli iznīcināt pierādījumus;
 - 2) mērķim atbilstošs anonimitātes nodrošinājums. Cenas uz informācijas tehnoloģiju resursiem samazinās, bet tas savukārt padara šīs tehnoloģijas pieejamas plašām iedzīvotāju masām;
 - 3) asimetrija – starp uzbrucēju un aizsardzību ir milzīga. Uzbrucējs vienmēr ir tas, kas izvēlas uzbrukuma veidu un metodi, bet pretpasākumi ir ļoti dārgi un nereti tiesībsardzības iestādēm trūkst līdzekļu un zināšanu, lai veiktu nepieciešamos pasākumus.
3. Kibernetizācijas izpētei tiek adaptētas tradicionālās noziedzības teorijas, tomēr kibernetizācijas globālais raksturs ir veicinājis jaunas pētniecības nozares – kibernetizācijas kriminoloģijas rašanos. Kibernetizācijas kriminoloģija ir multidisciplināra pētniecības joma, kas balstās uz kriminoloģiju, viktimoloģiju, krimināltiesībām, kriminālprocesu, socioloģiju, datorzinātnei, informācijas teoriju un citām zinātnēm, kas pēta procesus kibertelpā.
4. Svarīga problēma ir kibernetizācijas mērīšana. Tradicionāli informācijas ieguvei tiek izmantoti četri resursi:
 - 1) policijā reģistrēto noziegumu statistika;
 - 2) dažādu organizāciju organizētie sabiedrības aptaujas rezultāti;
 - 3) cietušo ziņojumi;
 - 4) tehnoloģiski balstīta kibernetizācijas informācija.Latvijā kibernetizācijas pētniecības nolūkos faktiski nav iespējams iegūt informāciju ne no viena iepriekšminētā avota. Lai to novērstu, ir nepieciešams izstrādāt vienotu kibernetizācijas statistikas sistēmu, kurā būtu iespējams iegūt nepieciešamo informāciju par policijas redzeslokā nonākušu potenciālu kibernetizācijas noziedzības mērīšanai līdz brīdim, kad kriminālprocess tiek pabeigts ar spriedumu vai arī izbeigts kādā no procesa stadijām.
5. Kaut arī daudzās valstīs darbojas gan kibernetizācijas cietušo atbalsta dienesti, gan tiek veiktas dažādu institūciju publiskās aptaujas, tomēr jāatzīmē, ka šādu statistiku tikai daļēji var atzīt par derīgu kibernetizācijas mērīšanai, jo šādu mērījumu veikšanai nav ne nacionālas, ne arī starptautisko pētniecības institūtu aprobētas metodikas.



Measuring Cyber Criminality – Problems and Solutions

Abstract

Cyber criminality is a phenomenon of XXI century closely inter-linked with rampant development of information technologies. Criminality is defined as criminal practice or act, consequently cyber criminality includes all criminal behaviour committed on cyberspace or electronic environment.

Key elements for defining cyber criminality are cyberspace and cybercrime. It should be highlighted that both terms are doctrinal in nature. Neither Cybercrime Convention, nor other international legislative acts provide any definition for those terms. These terms should be defined according to requirements of national legal system.

The article deals with both elements and highlights particular problems related to measuring cyber criminality. One of the core problems of measuring cyber criminality is lack of scientifically approved methodology and reliable statistics.

In order to effectively struggle with cybercrimes, it is necessary to adjust existing criminological theories of crime for this phenomenon. For that reason new study direction – cyber criminology – has been developed. The Paper explains the main scope and tasks of this new criminological study and gives some recommendations on how to measure cyber criminality in Latvia.

Keywords: cyber criminality, cybercrime, cyber space, cyber criminology, measuring.

Literatūra

1. Committee of experts on terrorism (CODEXTER) National legislation. Czech Republic, April 2007 // http://www.coe.int/t/dlapil/codexter/Source/country_profiles/legislation/CT%20Legislation%20-%20Czech%20Republic%20Cybercrime.pdf (sk. 09.09.2013.).
2. Raed S. A. Fagir. Cyber crimes in Jordan: A legal assesment on the effectiveness of information system crimes law No (30) of 2010 // International Journal of Cyber Criminology, January–June 2013; 7 (1). // <http://www.cybercrime-journal.com/Fagir2013janijcc.pdf> (sk. 09.09.2013.).
3. Rutger Leukfeldt, Sander Veestra & Woter Stol. High volume cybercrime and the organization of the police: The results of two empirical studies in Netherlands // International Journal of Cyber Criminology, January–June 2013; 7 (1) // <http://www.cybercrimejournal.com/Leukfeldtetal2013janijcc.pdf> (sk. 05.09.2013.).
4. Hertel Ch. Comparative law. Legal systems around of the world – an overview // Notarius International, 2009; 1-2. // http://www.notarius-international.uinl.org/DataBase/2009/Notarius_2009_01_02_hertel_en.pdf (sk. 08.10.2013.).
5. Introduction to comparative criminal justice // <http://drtomconnor.com/3040/3040lect01a.htm> (sk. 08.10.2013.).
6. UNODC Comprehensive study of cybercrime / Draft, February 2013. – United Nations, 2013. – Pp. Xvii.
7. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2013/40/ES par uzbrukumiem informācijas sistēmām un ar kuru aizstāj Padomes Pamatlēmumu 2005/222/TI // Oficiālais Vēstnesis, 14/08/2013; L 218: 0008–0014. lpp. // <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:218:0008:01:LV:HTML> (sk. 09.08.2013.).
8. Oxford dictionaries // www.oxforddictionaries.com/definition/english/cybercrime (sk. 05.09.2013.).
9. UNODC Comprehensive study of cybercrime / Draft, February 2013. – United Nations, 2013. – Pp. 5.
10. Ķiniš U. Kibernoziegumi. – Rīga: Turība, 2007. – 56. lpp.
11. NSA Prism Spying scandal: Tech companies struggle to open up / By Stone B. and Brustein J. // <http://www.businessweek.com/articles/2013-06-20/nsa-prism-spying-scandal-tech-companies-struggle-to-open-up> (sk. 10.10.2013.).
12. Kalman M. Israeli military intelligence unit drives country's hi-tech boom // <http://www.theguardian.com/world/2013/aug/12/israel-military-intelligence-unit-tech-boom> (sk. 07.10.2013.).
13. Government-operated spyware on rise around the world report // www.rtt.com/news/citizen-lab-finfisher-wikileaks-spyware-788 (sk. 07.10.2013.).
14. INSS Global cyber review, September 15 // Israel's Homeland Security home // <http://i-hls.com/2013/09/inss-global-cyber-review-september-15th/> (sk. 07.10.2013.).
15. The US surveillance programmes and their impact on EU citizens' fundamental rights. Note / By Bowden C., ed by A. Scherrer // http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/libe/dv/briefingnote_/briefing-note_en.pdf (sk. 09.10.2013.).
16. Cybercrime: protecting against the growing threat // Global Economic Crime Survey, November 2011 // www.pwc.com/crimesurvey (sk. 02.06.2012.).
17. New trends in child sexual abuse offending reported by CEOP // <http://www.ceop.police.uk/Media-Centre/Press-releases/2013/New-trends-in-child-sexual-abuse-offending-reported-by-CEOP/> (sk. 10.10.2013.).
18. Vilks A. Jauno tehnoloģiju izmantošanas tendences noziegumu novēršanas un apkarošanas jomā // Rīgas Stradiņa universitātes Zinātniskie raksti 2010 (2010. gada sociālo zinātņu nozares pētnieciska darba publikācijas). – Rīga: RSU, 2011. – 203. lpp.

19. Shadow market / 2011 BSA Global software piracy study. – 9th ed. – Business Software Alliance, May 2012, – Pp. 6 // http://globalstudy.bsa.org/2011/downloads/study_pdf/2011_BSA_Piracy_Study-Standard.pdf (sk. 11.10.2013.).
20. Sk. Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2011-17-03 2012. gada 2. maijā // <http://www.likumi.lv/doc.php?id=247274> (sk. 05.09.2013.).
21. The emerging role of social media in political and regime change by R. Safranek // http://www.csa.com/discovery-guides/social_media/review.pdf (sk. 10.10.2013.).
22. Anonymous hacker group attacks Israeli websites // <http://www.bbc.co.uk/news/technology-20356757> (sk. 10.10.2013.).
23. Anonymous hackers cripple Aussie government websites // <http://www.news.com.au/technology/anonymous-hackers-cripples-aussie-government-websites/story-e6frfro0-1226433788501> (sk. 10.10.2013.).
24. Tallin manual on the international law applicable to cyber warfare / General ed. Schmitt M. N. – Cambridge University Press, 2013. – Pp. 24 // http://nuclearenergy.ir/wp-content/uploads/2013/11/tallinn_manual.pdf (sk. 17.11.2012.).
25. Koops B. J. The internet and its opportunities for cybercrime // *Transnational Criminology Manual*, 2010; 1., 735–754.
26. *Cyber Criminology / Exploring Internet crimes and criminal behavior* / Ed. by K. Jaishankar. – Boca Raton, London, New York: CRC Press. Taylor & Francis Group, 2011. – Pp. xxvii // http://ruangbacafmipa.staff.ub.ac.id/files/2012/02/Cyber_Criminology__Exploring_Internet_Crimes_and_Criminal_Behavior.pdf (sk. 09.09.2013.).
27. Jaishankar establishing a theory of cybercrimes // *International Journal of Cybercriminology*, July 2007; 1 (2) // <http://www.cybercrimejournal.com/Editorialijccjuly.pdf> (sk. 10.10.2013.).
28. *International Journal of Cybercriminology* // <http://www.cybercrimejournal.com/> (sk. 09.08.2013.).
29. UNODC Comprehensive study on cybercrime // Draft, February 2013; Pp. 25–36.
30. United Nations guidelines for the prevention of crime / Action to promote effective crime prevention / United Nations standards and norms in crime prevention. At your finger tips. // https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UN_standards_and_norms_in_crime_prevention_at_your_fingertips.pdf (sk. 09.08.2013.).
31. Fafinsi S., Duton W. H. and Margetts H. Mapping and measuring cybercrime // *Oxford Internet Institute University of Oxford*, June 2010, Pp. 4 // <http://www.law.leeds.ac.uk/assets/files/staff/FD18.pdf> (sk. 10.10.2013.).
32. Vilks A. Krimināltiesiskā politika: Diskursa analīze un attīstības perspektīvas. – Rīga: Drukātava, 2013. – 163.– 172. lpp.
33. UNODC Comprehensive study of cybercrime, Pp. 24. // http://www.unodc.org/documents/organized-crime/UNODC_CCPCJ_EG.4_2013/CYBERCRIME_STUDY_210213.pdf (sk. 11.09.2013.).
34. Publiskais pārskats par CERT.LV (Informācijas tehnoloģiju drošības incidentu novēršanas institūcijas) uzdevumu izpildi 2013. gada 1. ceturksnī (01.01.2013–31.03.2013) // https://cert.lv/uploads/uploads/0%20parskati%20no%20Q3%202012/CERT.LV_Q1_2013_publ.pdf (sk. 11.09.2013.).
35. CERT.LV Statistika un pārskati // <https://cert.lv/section/show/48> (sk. 11.09.2013.).
36. 2012. gada publiskais pārskats par CERT.LV darbību // https://cert.lv/uploads/uploads/0%20parskati%20no%20Q3%202012/2012_gada_publ.pdf (sk. 11.09.2013.).
37. Cyber crime statistics // <http://cybercrimestatistics.com/cyber-crime-statistics/> (sk. 11.09.2013.).
38. Symantecs // http://www.symantec.com/en/uk/about/news/release/article.jsp?prid=20120910_02 (sk. 11.09.2013.).
39. Cyber crime is Europe's 'big challenge' // <http://www.dw.de/cyber-crime-is-europes-big-challenge/a-15988087> (sk. 11.09.2013.).
40. Cybercrime costs UK economy 1.8 bilj. paunds a year // <http://www.which.co.uk/news/2012/09/cybercrime-costs-uk-economy-1-8bn-a-year-294870/> (sk. 11.09.2013.).
41. Maass P., Rajagopalan M. Does cybercrime really cost \$1 trillion? // <http://www.propublica.org/article/does-cybercrime-really-cost-1-trillion> (sk. 11.09.2013.).
42. Anderson R., et al. Measuring cost of cybercrime // http://weis2012.econinfosec.org/papers/Anderson_WEIS2012.pdf (sk. 11.09.2013.).
43. Florencio D., Herley C. Sex, lies and cyber-crime surveys // <http://research.microsoft.com/pubs/149886/sexliesandcybercrimesurveys.pdf> (sk. 11.09.2013.).
44. 10 Contries that commit the most cyber-attacks // <https://www.youtube.com/watch?v=SWe1aCvxt1M> (sk. 11.09.2013.).
45. Top 20 countries found to have the most cyber crime // <http://www.enigmasoftware.com/top-20-countries-the-most-cybercrime/> (sk. 11.09.2013.).

Citālais, apzināmais, bet – vai pieņemamais? Tolerances robežas

Andrejs Vilks

Rīgas Stradiņa universitāte, Juridiskā fakultāte, Latvija

Kopsavilkums

Rakstā autors apskata dažādus seksuālās uzvedības modeļus, to izplatības tendences, atsevišķas bērnu seksuālās audzināšanas metodes un formas ārvalstīs, kā arī daudzveidīgās seksuālās uzvedības diskutablos aspektus. Raksta pamatievirze ir saistīta ar citādā, Latvijas kultūrvēsturiskajai videi neraksturīgā implementācijas iespējām perspektīvā, kā arī iespējamai attieksmei pret Latvijai neraksturīgiem dzimumuzvedības audzināšanas modeļiem.

Atslēgvārdi: bērnu seksuālā izmantošana, dzimums, dzimumaudzināšana, pedofilija.

Ievads

Objektīvi ir jāatzīst, ka mūsdienās aizvien plašāk un intensīvāk ikdienā nākas saskarties ar citādo, netradicionālo un īpatnējo. Mūsu sabiedrībā ir ienākušas jaunas psihoaktīvās substances jeb “spaiss” ar toksisku un personību degradējošu efektu, “body art” jeb ķermeņa tetovējumi, kuri bija raksturīgi pirmatnējās kultūrās un kriminogēnajā vidē, savdabīgi skaistumelementi (piemēram, pīrsingi), androgīnisms – personu tieksme mainīt savu dzimumpiederību u. c. Neapšaubāmi, citādā ienākšana mūsu vidē nosaka tā apzināšanos un izzināšanu, pieņemšanu, akceptēšanu vai arī plašu diskusiju izvēršanu un citādo dzimumuzvedības modeļu nepieņemšanu. Autors vēlas tikai pievērst uzmanību atsevišķu problēmu lokam, nekādā veidā necenšoties uzspiest savu viedokli.

Rietumu socioloģijā minētajā kontekstā ir pat izstrādāta un pietiekami plaši tiek izmantota tā saucamā “queer theory” [1]. “Queer theory” būtības tulkojums un interpretācija nozīmē “savādo” jeb “dīvaino”, “citādo”. “Dīvainis”, kā arī “zilais” ir viens no izplatītākajiem nievājošajiem terminiem homoseksuāli orientētu indivīdu apzīmēšanai. “Queer theory” būtībā iezīmē citādu pieeju seksuālajās attiecībās, dzimumaudzināšanā, atteikšanos no tradicionālās pieejas dzimumlomās. Citāda seksuālā orientācija, dažādas pieejas dzimumaudzināšanā vai tās trūkums, seksuālo objektu un formu daudzveidība ir intensīvi ienākusi mūsu sabiedrībā un funkcionālajā vidē.

Nedaudz pieskaroties citādajam seksuālajās attiecībās, pacentīsimies precizēt, kādu saturu ietver atsevišķi termini. Ar jēdzienu “dzimums” galvenokārt tiek apzināts bioloģiskais komponents (“sex”), kas nozīmē bioloģisko piederību sievietēm vai vīriešiem, viņu realizējamās bioloģiskās funkcijas. Vēsturiski cilvēka bioloģiskais dzimums tika noteikts pēc ārējām dzimumorgānu atšķirībām, bērns tika audzināts atbilstoši savam dzimumam un jēdzienā “dzimums” (arī “dzimte”) tika ietverti indivīda sociālie komponenti. “Gender” aptver specifisku kultūras ietekmē veidojušos īpašību kopumu, kas nosaka sieviešu un vīriešu sociālo uzvedību. Minētā kategorija galvenokārt raksturo sociāli izveidojušās attiecības starp vīriešiem un sievietēm, viņu veicamās lomas.

Tiek atzīts, ka pašreizējā sabiedrībā dzimums tiek uztverts pārāk nopietni, un atzīmēts, ka sabiedrībā ir arī personas bez dzimuma – interseksuāli. Tie ir cilvēki, kuri atzīst, ka viņos apvienojas (integrējas) abi dzimumi, vai arī nav nekādu pazīmju, ka persona pieder vienam vai otram līdz šim zināmajam cilvēku dzimumam. Taču diezin vai šādam apgalvojumam ir kāds reāls pamatojums. Tomēr Adriana Riča apgalvo, ka visi cilvēki ir bioloģiski biseksuāli un patriarhālā kultūra visiem spiež būt heteroseksuāliem, kas daudzos gadījumos var būt pretrunā ar viņu dabu. Džūdite Batlere uzskata, ka ar identitāti saistītās kategorijas – dzimte, dzimums un seksualitāte nav stabilas, nemainīgas un “kodolu” saturošas kategorijas. Tās ir evolucionējošas. Kategorija “sieviete” nevis dara līdztiesīgu, bet gan to ierobežo.

Ir labi zināms eksperiments ar Brūsu Reimeru. 1965. gadā Kanādas pilsētā Vinipegā piedzima brīnumjauks puisēns Brūss Reimers. Astoņu mēnešu vecumā pēc ārstu ieteikuma puisēnam tika veikta dzimumlocekļa apgraizīšana. Ķirurga neuzmanības dēļ puisēnam tika traumēts dzimumloceklis. Bērna vecāki vērsās pēc padoma pie Džona Hopkina Universitātes profesora Baltimoras Universitātē (ASV) psihologa Džona Manija, lūdzot padomu, ko turpmāk darīt ar bērnu. Ņemot vērā to, ka viņam var neattīstīties vīrišķie dzimumogāni un puisēns turpmāk var izjust būtisku diskomfortu, vai nebūtu iespējams mainīt bērna dzimumu. Iespējamo dzimuma maiņu Brūsa vecākiem arī ieteica profesors Dž. Manijs. Brūss tika nosaukts par Brendu un audzināts kā meitene. Džons Manijs jau ilgstoši centās pierādīt hipotēzi par to, ka cilvēka dzimums nav dabas dots, bet gan tiek iemantots audzināšanas ceļā. Līdz ar to Brūss Remess kļuva par ideālu eksperimenta objektu.

Zēnam tika amputētas oļiņas. Profesors Manijs vairākus gadus savās zinātniskajās publikācijās atspoguļoja unikālā zinātniskā eksperimenta sekmīgos rezultātus. Profesors apgalvoja, ka dzimuma maiņas rezultātā “Brendas” uzvedība krasi atšķīrās no viņas dvīņubrāļa uzvedības. Tomēr mājās un arī skolā tika novērots, ka “viņai” tomēr ir tipiska zēna uzvedība un ir vērojama uzvedības neatbilstība meiteņu uzvedības stilam. Tajā pašā laikā vecāki, piekāpušies eksperimentētāja ietekmei, izjuta lielu emocionālo diskomfortu un stresu. Tēvs, nespējot pārdzīvot tik tiešu iejaukšanos bērna dzimuma maiņā, kļuva par alkoholiķi, bet māte izjuta dziļu depresīvu stāvokli.

Kad “Brenda” kļuva pusaudze, viņai tika dots estrogēns, kas stimulē krūšu augšanu. Vēlāk profesors Dž. Manijs uzstāja, ka ir nepieciešama arī pilnīga dzimumorgānu transplantācija un viņai ir jāizveido sievietes dzimumorgāni. Tomēr tajā pašā laikā pieauga B. Reimera pašcieņa un dzimumpiederības apziņa. Eksperimentējamais pilnībā atteicās kontaktēties ar profesoru Dž. Maniju un turpināt dzimumtransformāciju. “Brendas” diskomforts bija tik liels, ka viņa trīs reizes mēģināja beigt dzīvi pašnāvībā. Pēdējā suīcīdā laikā iestājās jaunieša koma.

Pēc zināmas izveseļošanās “Brenda” centās atgūt savu dabisko dzimumu – kļūt par vīrieti. Viņš nomainīja vārdu un kļuva par Deividu, sāka valkāt vīriešu apģērbu, izveidoja vīrišķīgāku frizūru. 1997. gadā viņam tika veiktas dzimumorgānu rekonstrukcijas operācijas, lai atgūtu vīrišķos dzimumorgānus. Viņš pat nolēma apprecēties ar sievieti un adoptēja trīs sievas bērnus. Diemžēl šim stāstam nav laimīga turpinājuma. Attiecības ģimenē izira, jo Deivids ne visas sava dzimuma funkcijas spēja realizēt. Trīsdesmit astoņu gadu vecumā Deivids Reimers, apzinoties savu sagandēto dzīvi, beidza dzīvi pašnāvībā.

Seksuālās attiecības ar bērniem – norma?

Viena no mūsdienu sabiedrības nežēlīgākajām un smagākajām īpatnībām ir arī bērnu atzīšana par seksuālo vajadzību apmierināšanas objektiem. Bērni, apzinoties vai pat neapzinoties savu dzimumpiederību, tiek izmantoti seksuālo vajadzību apmierināšanai gan vardarbīgi, gan arī izmantojot viņu infantilismu, nepietiekamo pieredzi, paaugstināto interesi par vēl nepieredzēto un neizjusto utt.

Seksuālās vardarbības pret bērniem gadījumu kopumā ir ļoti daudz. Eiropas Padomes apkopojums liecina, ka attīstītajās Rietumeiropas valstīs no smagas seksuālās vardarbības vidēji cieš katrs desmitais bērns [2]. Visvairāk izplatītās seksuālās vardarbības formas ir incests, izvarošana, prostitūcija, pornogrāfija un seksuālā uzmākšanās. Taču pēdējos gados bērnu seksuālās izmantošanas

jomā attīstās arī sekstūrisms un kibersekss. Pētījumi liecina, ka 75–80% gadījumu bērni varmākas pazīst. Tajā pašā laikā 90% gadījumu par vardarbības aktiem tiesību aizsardzības iestādēm netiek ziņots. Tas ir saistīts ar to, ka bērni par vardarbības aktiem nepastāsta vecākiem vai arī vecāki šāda veida kompromitējošos faktus nevēlas ziņot policijai. Vardarbības fakti tiek uzskatīti arī par ģimenes iekšējo lietu.

Savdabīgi, ka attīstās jaunas iniciatīvas seksuālās vardarbības leģitimizācijā. Piemēram, kustība “Martain” un politiskā partija “Žēlsirdība, brīvība, daudzveidība” (“Charity, Freedom and Diversity” – *PNVD*) cīnās par to, lai seksuālās attiecības leģitīmi varētu uzsākt jau no 12 gadu vecuma, par seksuālo attiecību ar dzīvniekiem legalizāciju, kā arī par bērnu pornogrāfijas neierobežošanu [3].

Nīderlandē pat tika izveidota pedofilu partija, kura ne tikai propagandēja atbilstošas idejas un vērtības, bet arī centās nokļūt pie varas. Atbilstoši aģitācijas materiāli pārpludināja internetu. 2006. gadā tika iesniegts pieteikums tiesā par partijas darbības aizliegumu, taču tiesa prasību neapmierināja, bet noteica, ka svarīgākais demokrātiskā sabiedrībā ir vārda, pulcēšanās un biedrošanās brīvība. Modernā un mūsdienīgā sabiedrībā galvenais ir saglabāt demokrātiskuma un tiesiskuma pamatus, un *PNVD* arī ir tiesības uz šo brīvību. Nīderlandē savulaik tika izveidoti nepilngadīgo (bērnu) publiskie nami ar īpašiem pakalpojumiem, kurus sniedza nepilngadīgie. Publisko namu pakalpojumus izmantoja augsta līmeņa ierēdņi un politiķi.

Nīderlandē no seksuālās vardarbības bērniībā ir cietuši 15–20% jauniešu. Atsevišķos gadījumos seksuālo vardarbību veic arī pedagogi (kādas skolas direktors ir izvarojis ap 50 bērnu, trīs no tiem dzīvi ir beiguši pašnāvībā). Nīderlandē ir izveidota likumīga pedofilu asociācija, kura apvieno vairāk nekā 600 biedru.

1976. gadā Anglijas Nacionālās cilvēktiesību padomes (“National Council for Civil Liberties”) pārstāvji iesniedza parlamentā priekšlikumus grozījumiem krimināllikumā par to, ka seksuālās darbības ar bērnu (bērna seksuālās pieredzes iegūšana) nav kriminālsodāmas, ja viņam (bērnim) par to ir interese un šo darbību rezultātā bērnam netiek nodarīts kāds konstatējams kaitējums [4]. Sodāmas var būt tikai darbības, kas bērniem izraisa ilgstošus kaitējumus un novirzes. Pēc ilgām debatēm priekšlikums tomēr netika pieņemts.

Pēdējos gados īpaši attīstās un gana populārs ir bērnu seksa tūrisms. Pēc UNICEF datiem pasaulē katru gadu seksa tūrismā (seksuālajā verdzībā) ir ietverts līdz 2 miljoniem bērnu [5]. Pasaulē ir reģioni, kurus ir iecienījuši tūristi bērnu seksuālai izmantošanai. Šajos reģionos bērnu seksuālā izmantošana ir visai normāla parādība. 1996. gadā ir izstrādāts Rīcības kodekss par bērnu seksuālu izmantošanu ceļojumos un tūrismā [6].

Runājot par “citādā” un specifiskā ienākšanu sabiedriskajā vidē, ir jāatzīmē pietiekami jaunas metodes, kuras tiek izmantotas bērnu seksuālajā audzināšanā ārvalstīs. Piemēram, Vācijā bērnu seksuālo audzināšanu nodrošina Ģimenes lietu ministrija. Vācijā deviņās zemēs kā obligāts bērnu seksuālās izglītības līdzeklis ir ieviestas rekomendācijas, kuras ir izstrādājis Vācijas Federālais sanitārās izglītības centrs (“Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung” – *BZgA*). Metodiskie norādījumi ir ļoti pieprasīti, un to tirāža tiek skaitīti miljonus [7].

Rekomendācijās ir ieteikts sākt veikt bērnu seksuālo masāžu vecumā no viena līdz trim gadiem, kā arī īpašu uzmanību šai masāžai pievērst 4–6 gadu vecumā. Rekomendācijās tiek atzīts, ka “tēvi nevēlī pietiekamu uzmanību meiteņu klitoriem un vaginām. Glaudot meitenes, tēvi gandrīz nepievērš uzmanību šai ķermeņa daļai, pateicoties kurai meitenes var attīstīt lepnumu, ka viņas ir meitenes”. Bērniem ir jāzina, ka viņu ķermenis ir mājas, ar kurām ikvienam ir jālepojas. Metodiskajos norādījumos bērniem 4–6 gadu vecumā tiek rekomendēts apgūt Kamasūtru. Pilnīgai fiziskai bērnu attīstībai tiek ieteikts veikt masturbāciju. Ir sacerēti pat pantiņi (dzejoļi), kuri, atspoguļojot masturbācijas procesu, veicina emocionālo un psihisko pašapmierinājumu.

Minēto metodisko norādījumu izstrāde bija saistīta ar atziņu, ka seksuālās izglītības nodarbības nepieciešams atdzīvīnāt un veidot interesantas bērniem. Sabiedrībā valdīja zināma ar dzimumu saistīta mitoloģija, kurā tika atzīts, ka seksuālā audzināšana un seksuālās lomas ir sabiedrības uzspiesti stereotipi, kuri ierobežo individuālo brīvību. Minētais pilnībā tika attiecināts arī uz bērniem.

Kopumā, kā atzina speciālisti, nodarbības seksuālās audzināšanas jomā bija pārāk tradicionālas, vienmuļas un neinteresantas. Nodarbības vadīja nespeciālisti, cilvēki, kuriem seksuālā dzīve bija palikusi tikai dziļās atmiņās. Tajā pašā laikā sabiedrībai būtu jābūt seksuāli atbrīvotam diskursam – brīvībai seksuālās izglītošanas telpā. Seksuālajā audzināšanā nevarētu būt robežu, protams, ja audzināšanas process nenodara kaitējumu audzināmajiem. Seksuālās audzināšanas nodarbībās ir plašāk jāizmanto pornofilmas. To ieteica Šveices jaunatnes organizācija. Līdz ar to jauniešu dzimumaudzināšana un seksuālās attiecības tika tuvinātas reālajām seksuālajām attiecībām. Tika atzīts, ka papildus pornofilmu demonstrācijām tomēr ir nepieciešami arī komentāri un skaidrojumi.

Kā atsevišķu piemēru bērnu seksuālajā audzināšanā varētu minēt Šveices pieredzi. Šveicē pagaidām nav izveidots vienots seksuālās (dzimum-) audzināšanas kurss. Audzināšanas process ir kantonu un mācību iestāžu kompetencē. Atsevišķās mācību iestādēs šāda kursa nav, bet citās plaši tiek izmantoti tā saucamie *SEX-BOX* bērniem (sk. 1. att.).

Kastītē tiek ievietotas kailas zēnu un meiteņu figūras, videomateriāli, falls, zēnu un meiteņu dzimumorgāni ar apmatojumu (sk. 2. att.). Bāzelē 30 skolās šādi materiāli tiek saņemti un izmantoti.

Bērnu seksuālajā audzināšanā galvenais vadmotīvs ir veidot ierosmi izzināt intimitāti, seksualitāti (ne vienmēr atbilstošā vecumā vai atbilstošās pareizās formās). Materiālu izstrādātāji atzīst, ka bērniem ir jāzina ne tikai saldējuma garša, bet arī tas, kā rodas bērni, ģenitāliju funkcijas. Savukārt imitatoru pieskaršanās ķermenim rada reālus priekšstatus un vēlmi seksuālo vajadzību attīstīšanai un to apmierināšanai.

Seksuālajā audzināšanā specifiska nozīme ir personām, kuras ir tendētas apmierināt savas dzimumvajadzības ar bērniem. Tiek atzīts, ka nepieciešama pedofilijas dekriminalizācija un tā jāatzīst par seksuālu orientāciju. Pedofilijas izplatība sabiedrībā kopumā nav liela. Pieaugušo vīriešu vidū vidējais pedofilu skaits ir 1–2%. Tomēr *Saara Gud* (Vinčesteras Universitāte) uzskata, ka maksimāli līdz 25% vīriešu ir seksuālās tiesksmes pret bērniem. Sievietes atbilstoši minētajiem pētījumiem ir līdzvainīgas aptuveni 5% no veiktajiem seksuālajiem noziegumiem pret bērniem. Idejas pamatā ir atziņa, ka bērni arī ir seksuālas būtnes un apzinās savas seksuālās vajadzības. Tās ir nepieciešams attīstīt. *US Department of Health* un *Human Services* ierosina dekriminalizēt pedofilijas aktus [8]. Atsevišķas sociālās grupas (B4U-ACT) atzīst, ka sabiedrībai ir jābūt tolerantai attiecībā pret pedofiliem [9]. Bērni seksuālā aspektā biežāk tiek apdraudēti puritāniskas attieksmes dēļ viņu audzināšanas procesā. Bērni, neapzinoties savu seksualitāti, var būt biežāk apdraudēti. Šo uzskatu paudēji atzīst, ka bērnu seksuālās attiecības nav kaitīgas viņu veselībai, tā ir individuālo iezīmju izziņa (specifiskas pieredzes apgūšana). Tajā pašā laikā seksuālās attiecības ar bērniem vai arī kaitējums, kas viņiem ir nodarīts, ir ne tikai pieaugušo vardarbības rezultāts. Tiek uzskatīts, ka pedofils nav izvirtulis vai noziedznieks, bet jauniešu izglītotājs, ko citi kautrējas veikt.

Vācijas programmā “Prevention Project Dunkelfeld” ir formulēts, ka neviens nav vainīgs savu seksuālo vajadzību realizācijā, bet gan par savu seksuālo uzvedību [10]. Ja, apmierinot seksuālās vēlmes ar bērnu, kaitējums bērnam netiek nodarīts, tad šādos gadījumos likumpārkāpumu nevar konstatēt.

Jacob Breslow atzīst, ka “bērni kā seksuāls objekts ir saistīti ar viņu pievilcību”, pedofiliem nav nepieciešams iegūt piekrišanu seksam ar bērnu, tāpat kā nevajag piekrišanu no korpēm to valkāšanai [11]. Pedofilija kā garīgs traucējums ir jāizņem no Amerikas Psihiatru asociācijas Psihisko traucējumu diagnostikas un statistikas rokasgrāmatas (“The Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders”). Ja homoseksualitāte tiek uzskatīta par normālu parādību, tad, iespējams, ir tikai laika jautājums, kad arī pedofilija tiks atzīta par sabiedrībā pieņemamu uzvedības modeli.

Hārvarda Universitātes žurnālā “Mental Health Letter”, balstoties uz konkrētu pētījumu rezultātiem, tika atzīts, ka pedofilija ir tikai seksuāla orientācija (kā homoseksualitāte), kuru izmainīt nevar, un korektīvas darbības ir pretdabiskas (nelegitīmas). “Paedophile Information Exchange” un “Paedophile Action for Liberation” ir aktīvas kolektīvas locekles tādā plaši pazīstamā organizācijā kā Cilvēktiesību nacionālā padome Lielbritānijā (*National Council for Civil Liberties* – *NCCL*).

1. attēls. *SEX-BOX* bērnu seksuālajai audzināšanai Šveicē

SEX-BOX for sexual upbringing of children in Switzerland



2. attēls. *SEX-BOX* ievietotie materiāli
SEX-BOX inserted material



Atbildība par seksuālo vardarbību pret bērniem

Apskatot seksuālās vardarbības gadījumus pret bērniem, nedaudz pievērsīsimies visai specifiskai un, mūsaprāt, neatbilstošai tiesiskajai praksei. Norvēģijā astoņus gadus vecu meitenīti izvaroja 63 gadus vecs vīrietis. Viņš tika notiesāts ar brīvības atņemšanu uz sešiem mēnešiem. Tiesvedības izdevumi 2000 dolāru apmērā ir jāsedz cietušajai – izvarotajai meitenītei vai viņas vecākiem. Aizstāvība pagaidām bez sekmēm cenšas noprotēt tiesas pieņemto lēmumu [12]. Tajā pašā laikā Vācijas tiesa attaisnoja 32 gadus vecu matemātikas un reliģijas skolotāju, kurš skolā pusgadu regulāri izvaroja kādu skolnieci. Attaisnojošais spriedums bija balstīts uz to, ka viņš izvaroja meiteni ne no savas, bet citas klases. Pasniedzējs šajā klasē ieradās tikai atsevišķas reizes, lai aizvietotu klases audzinātāju. Atbilstoši Vācijas KL 174. pantam pat skolotāji var veikt seksuālās darbības ar sešpadsmitgadīgām “savām” skolniecēm un četrpadsmitgadīgām “svešām” skolniecēm [13]. Turpat, Vācijā, vairākkārt par pedofiliju tiesātam vīrietim sods bija piespiedu darbs bērnudārzā [14]. Publikācijā tiek atzīts, ka homoseksuālie skolotāji Vācijā jūtas emocionāli aizskarti par savu seksuālo orientāciju. Kopš 1969. gada Vācijā skolotāji var atklāt un pat propagandēt savu netradicionālo seksuālo orientāciju (nereti tā arī tiek izmantota). No 1974. gada Vācijas skolās oficiāli var strādāt skolotāji ar dažādu seksuālo orientāciju. Seksuālās orientācijas pozitīvās iezīmes tiek uzsvērtas arī mācību stundās. Interesanti, ka homoseksuāli orientētie skolotāji ieblīst, ka heteroseksualitāte tiek definēta kā vispārpieņemta norma. Var secināt, ka heteroseksualitāte ir perversija un nav vispārpieņemama uzvedības norma dzimumattiecībās.

Savukārt Anglijā pedofils, kurš izvaroja desmitgadīgu meiteni, tika aizturēts tikai uz dažiem mēnešiem. Tiesneša “maigā” lēmuma pamats – meitene bija gērbusies pārāk izaicinoši. Viņai bija caurspīdīgs mežģīņu apģērbs. Anglijā par desmitgadīgas meitenes izvarošanu tiesa vainīgajai personai piesprieda deviņus mēnešus brīvības atņemšanu, jo meitene izskatījās kā jauna sieviete [15]. Anglijā tiesnesis par seksuālu uzņēmšanos sešgadīgai meitenei noteica sešu mēnešu nosacītu brīvības atņemšanu un lūgumu nopirkt meitenei velosipēdu, lai nogludinātu vainu. Neapšaubāmi, minētā tiesu prakse ir savdabīga un tendencioza, tomēr tāda nu tā ir.

Tolerance un tās robežas

Mūsdienu sabiedrībā ne bez pamata tiek definēta toleranta attieksme pret citu dzimumu, rasi, reliģiju, politisko partiju uzskatiem un paražām. Raksta autoram ir pietiekami iecietīgi uzskati pret dažādu reliģiju, rasu, etnisko grupu, politisko struktūru pārstāvjiem. Saticība sabiedrībā un tās attīstība

nav iespējama bez tolerances. Tomēr – ko mēs saprotam ar toleranci? Latvijas ilustrētajā svešvārdu vārdnīcā mēs varam atrast dažādus tolerances skaidrojumus un interpretācijas. Daudznozīmīga un daudzveidīga ir tolerances izpratne:

- 1) iecietība pret citu cilvēku uzskatiem, ticību, paražām;
- 2) pilnīgs vai daļējs imunoloģiskās reaktivitātes trūkums, kad cilvēka vai dzīvnieka organisms zaudējis spēju izstrādāt antivielas par atbildi uz antigēnu kairinājumu;
- 3) organisma izturība pret nevēlamu vielu, faktoru iedarbību;
- 4) pielaide, pieļaujamā atkāpe no normatīvajiem vidējiem izmēriem, sastāva vai citiem rādītājiem;
- 5) patvaļīga kopā definēta bināra attieksme, kas ir refleksiwa un simetriska;
- 6) sistēmas spēja turpināt normālu darbību apstākļos, kad tās parametru vērtības noteiktās robežās atšķiras no nominālajām [16].

Tolerances formulējuma būtība ir saistīta ar attieksmi, reakciju, pielaišanas pakāpi pret normu vai sabiedrībā uzskatāmu un pieņemamu normālu parādību. Medicīnā toleranci arī interpretē kā organisma nespēju atšķirt sava organisma elementus (orgānus) no svešķermeņiem. Lai jaunie orgāni tiktu pieņemti vai lai novērstu to nepieņemšanu, tiek lietotas speciālas vielas, kuras ietekmē organisma imūnsistēmu, izraisot apātiju vai pilnīgu bezjūtību (vienaldzību). Pilnīga tolerance ir nāve [17].

Līdz ar to autors uzskata, ka jebkurai tolerancei ir jābūt savām un pietiekami strikti noteiktām robežām. Pedofilijas leģitimizācija, neatbilstoša bērnu seksuālā audzināšana, sodu liberalizācija par seksuālo vardarbību pret bērniem un tamlīdzīgas izpausmes nav pieļaujamas.



Different. Identifiable – whether Acceptable? Tolerance Boundaries

Abstract

The article focuses on different sexual behaviour models, their distribution tendencies, some methods and forms of children sexual upbringing abroad, disputable aspects of diverse faceted sexual behaviour. The leading theme of the article deals with a different, atypical cultural environment of Latvia as to the implementation possibilities in perspective, as well as to the possible attitude to uncharacteristic sexual behaviour upbringing models in Latvia.

Keywords: sexual abuse of children, sex, sexual upbringing, paedophilia.

Literatūra

1. Briedis J. Zilo teorija (Queer Theory): Īss vēsturisks pārskats // Ceļš. Latvijas Universitātes Teoloģijas fakultātes teoloģisks un kultūrvēsturisks izdevums, 2009; 59.
2. Совет Европы: 10% детей в развитых странах подвергаются сексуальному насилию // <http://www.reidosystem.com/v-mire/5951-sovet-evropy-10-detey-v-razvityh-stranah-podvergayutsya-seksualnomu-nasiliju.html> (sk. 06.03.2014.).
3. The “Charity, Freedom and Diversity Party” – Dutch child sexual abusers launch political party // <http://alessandra-reflections.wordpress.com/2006/05/30/the-charity-freedom-and-diversity-party-dutch-child-sexual-abusers-launch-political-party/> (sk. 05.03.2014.).
4. Thompson D. How Hattie’s friends defended paedophilia // <http://blogs.telegraph.co.uk/news/damian-thompson/100185799/how-hatties-friends-defended-paedophilia/> (sk. 05.03.2014.).
5. Ирадиация безумия (События после публикации статьи Государевы тролли) // <http://lebed.com/2013/art6146.htm> (sk. 04.03.2014.).
6. Tourism companies join forces with the code to protect children from sex tourism // http://translate.google.com/translate?depth=1&hl=lv&prev=/search%3Fq%3Dphebophile%2Bpictures%26biw%3D1065%26bih%3D537&rurl=translate.google.lv&sl=en&u=http://en.wikipedia.org/wiki/The_Code_of_Conduct_for_the_Sexual_Exploitation_of_Children_in_Travel_and_Tourism (sk. 04.03.2014.).

7. Germany and EU to legalize pedophilia and with it, child pornography as well! // <http://www.eutimes.net/2009/06/germany-and-eu-to-legalize-pedophilia-and-with-it-child-pornography-as-well/> (sk. 04.03.2014.).
8. After HHS says children are 'Sexual Beings', psychologists push to decriminalize pedophilia // <http://www.theblaze.com/stories/2011/08/24/after-hhs-says-children-are-sexual-beings-psychologists-push-to-decriminalize-pedophilia/> (sk. 06.03.2014.).
9. With B4U-ACT, pedophilia takes a step toward being considered normal // <https://www.google.lv/#q=With+B4U-AC T%2C+Pedophilia+Takes+a+Step+Toward+Being+Considered+Normal+&undefined=undefined> (sk. 03.03.2014.).
10. Child sexual abuse - prevention project Dunkelfeld (CSA / PPD) // <http://www.iprc.unc.edu/G8/csappd.pdf> (sk. 04.03.2014.).
11. Time to normalize pedophilia: Firsthand report on B4U-ACT Conference // <http://patriotupdate.com/articles/time-to-normalize-pedophilia-firsthand-report-on-b4u-act-conference/#szjD3wAXEUPmr6v.99> (sk. 03.03.2014.).
12. В Норвегии 8-летнюю девочку, ставшую жертвой насильника, обязали оплатить судебные издержки // <http://www.newsru.com/crime/30oct2012/pedovict8ymoneynor.html> (sk. 05.03.2014.).
13. В Германии суд оправдал учителя, который полгода насиловал в школе девочку // <http://www.newsru.com/crime/26nov2012/pedoteachfreeger.html> (sk. 05.03.2014.).
14. В Германии суд "наказал" педофила работой в детском саду // http://www.newsru.com/crime/16nov2007/pedo_germany.html (sk. 05.03.2014.).
15. Британский судья пожалел педофила: на 10-летней жертве было "вызывающее" кружевное белье // <http://www.newsru.com/crime/25jun2007/pedofil.html> (sk. 05.03.2014.).
16. Ilustrētā svešvārdu vārdnīca. - Rīga: Avots, 2006. - 801 lpp.
17. Если кто забыл // <http://politikus.ru/articles/9773-esli-kto-zabyl-chto-takoe-tolerantnost.html> (sk. 05.03.2014.).

Autoru alfabētiskais rādītājs

Berķe-Berga, Anželika 16
Celmiņa-Ķeirāne, Austra 31
Groma, Jeļena 35
Grūbe, Signe 31
Jakobijs, Ritvars 5
Ķinis, Uldis 70
Lieljuksis, Aldis 53
Mihailovs, Ivans Jānis 45
Polna, Marta 16
Vilks, Andrejs 81
Zelmenis, Dainis 5
Zeltiņš, Arvils 25
Zepa, Ineta 45
Zivarts, Juris 45