



Rīgas Stradiņa universitāte

Zinātniskie raksti
2017

**Politika
Tiesības**



RĪGAS STRADIŅA
UNIVERSITĀTE

Zinātniskie raksti 2017

2017. gada
sociālo zinātņu nozares
pētnieciskā darba publikācijas

**Politika
Tiesības**

Rīga • RSU • 2018

Rīgas Stradiņa universitāte. Zinātniskie raksti: 2017. gada sociālo zinātņu nozares pētnieciskā darba publikācijas:
Politika. Tiesības. – Rīga: RSU, 2018. – 73 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 Ļeonavičius – *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 Dovladbekova – *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 daļas vadītājs

Visi krājumā ievietotie raksti ir recenzēti.
Citējot atsauce uz izdevumu obligāta.

Atbildīgā redaktore: Aija Lapsa
Redaktori: Ināra Mikažāne (latv. val.) un Jānis Zeimanis (angļu val.)
Korektors: Indra Orleja un Inga Lievīte
Maketētāja: Ilze Stikāne

RSU IPD Nr. 18-165

© Rīgas Stradiņa universitāte, 2018
Dzirčiema ielā 16, Rīgā, LV-1007

Saturs

Politika

Stratēģiskās kultūras loma Polijas ārpolitikā pēc 2015. gada parlamenta vēlēšanām <i>I. Arbidāne</i>	5
Eiropas Savienība kā demokrātiskas pārvaldības veicinātāja kaimiņvalstīs: Eiropas Savienības robežu palīdzības misija Ukrainā un Moldovā <i>E. Vizgunova</i>	12
Ķīnas Tautas Republikas jaunā mediju politika kā maigās varas izpausmes instruments <i>M. Daugulis</i>	23
Apvienoto Arābu Emirātu alianšu taktikas izvērtējums laika periodā no 2010. līdz 2016. gadam <i>S. Broka</i>	31
Eiropas Savienības kopējās drošības un aizsardzības politikas ietekme Latvijā <i>V. Bodnieks</i>	40
Ziemeļvalstu privāto banku ietekme uz Latvijas iestāšanos Eiropas Savienībā no 1995. līdz 2004. gadam <i>K. Bukovskis</i>	53

Tiesības

Maksātnespējas likuma panti par nodrošinātā kreditora interesēm juridiskās personas maksātnespējas procesā: to atbilstība Satversmei <i>H. Skaburskis</i>	61
Raksta atsaukums	72
Autoru alfabētiskais rādītājs	73

Stratēģiskās kultūras loma Polijas ārpolitikā pēc 2015. gada parlamenta vēlēšanām

Ieva Arbidāne

*Rīgas Stradiņa universitāte, Doktorantūras nodaļa, Latvija
010331@rsu.edu.lv*

Kopsavilkums

Pētījumā analizēta stratēģiskās kultūras loma Polijas ārpolitikā pēc 2015. gada parlamenta vēlēšanām. Balstoties uz neoklasiskā reālisma autoru atziņām, darbā definēts stratēģiskās kultūras jēdziens. Polijas stratēģisko kultūru ietekmēja tās atrašanās starp Vāciju un Krieviju, 18. gadsimta notikumi, kuru dēļ Polija tika dalīta trīs reizes, kam sekoja 123 nebrīves gadi, un Otrais pasaules karš. To ietekmēja ne tikai vēsturiskā pieredze, bet arī divu pagājušā gadsimta pirmās puses politiķu Romāna Dmowska un Juzefa Pilsudska uzskati par Polijas ārpolitiku un tās vietu starptautiskajā sistēmā. J. Pilsudska tēlam Polijas politiskajā dzīvē pēc 2015. gada parlamenta vēlēšanām tiek pievērsta īpaša uzmanība, jo pie varas esošā politiskā partija "Likums un taisnīgums" to aktīvi izmanto savā retorikā.

Vēsturiskā pieredze ir viens no galvenajiem faktoriem, kas ietekmē Polijas stratēģisko kultūru, tāpēc pīlāri, uz kuriem būvēta Polijas stratēģiskā kultūra, paliek nemainīgi un balsta Polijas nacionālās intereses. Šie pīlāri ir neatkarība, suverenitāte un drošība. Politiskie spēki, kuri nāk pie varas un mainās, Polijas stratēģisko kultūru ietekmē mazāk.

Atslēgvārdi: Polija, stratēģiskā kultūra, Jaroslavs Kačiņskis, Romāns Dmovskis, Juzefs Pilsudskis.

Ievads

Polijas, tāpat kā citu valstu, ārpolitiku un drošības politiku pēc neatkarības atgūšanas noteica starptautiskā vide. Eiropas Savienība kļuva par vienu galvenajām Polijas ārpolitikas prioritātēm, jo iestāšanās NATO un Eiropas Savienībā tai deva iespēju atgriezties Eiropas politikā. Eiropas Savienības jautājumi izraisīja un turpina izraisīt diskusijas, kā arī par tiem pastāv viedokļu dažādība politiskajā vidē, turpretī drošības prioritāte paliek nemainīga. Ģeopolitika un pastāvīgas drošības dilemmas pagātnē radījušas stratēģiskās intereses, kurās dominē valsts brīvība un suverenitāte. Polijas vēsturei un strāvotajiem, kuri pārstāv dažādus skatījumus uz Polijas ārpolitikas attīstību un tās vietu starptautiskajā sistēmā, ir nozīmīga ietekme uz mūsdienu Polijas ārpolitiku un drošības politiku.

Parlamenta vēlēšanās, kuras notika 2015. gadā, varas grožus pārņēma Jaroslava Kačiņska (*Jarosław Kaczyński*) vadītā partija "Likums un taisnīgums" (*Prawo i Sprawiedliwość*, turpmāk tekstā – PS), un tas raisīja diskusiju par Polijas ārpolitiku. 2015. gada parlamenta vēlēšanu iznākums Polijas politikā atšķīrās no ierastajiem rezultātiem pēc 1990. gada, proti, izveidojās situācija, ka viena partija var izveidot valdību, nepiesaistot citas partijas. Diskusijas par iespējamām iekšpolitiskajām un ārpolitiskajām izmaiņām Polijā pēc PS nākšanas pie varas gan radās, un tās veicināja vairāki apstākļi: pirmkārt, PS kopā ar citiem politiskajiem spēkiem jau 2005. gadā veidoja valdību, taču neveiksmīgi; otrkārt, tika apspriesta partijas priekšvēlēšanu programma un PS politiķu pirms vēlēšanām paustie viedokļi.

Stratēģiskās kultūras jēdziens. Starptautiskās sistēmas un sistēmisko stimulu loma valsts ārpolitikas veidošanas procesā ir ietekmīgākā, tomēr nedrīkst novērtēt par zemu arī vienības līmeņa mainīgo lomu, kas ietekmē notikumu gaitu. Stratēģiskās kultūras jēdziens un valsts īstenotā politika tika skaidrota 20. gadsimta 70. gados Džeka Snaidera (*Jack Snyder*) definīcijā, kas vairāk bija attiecināma uz tā laika situāciju un pasaules kārtību, taču laika gaitā šis jēdziens tika transformēts.

Neoklasiskā reālisma pārstāvis Stīvens Lobels (*Steven E. Lobell*) izdala četrus vienības līmeņa mainīgos: līdera personību, stratēģisko kultūru, valsts un sabiedrības attiecības, valsts institūcijas. Pēc S. Lobela domām, stratēģiskā kultūra ir vienīgais iekšpolitiskais faktors, kas ietekmē to, kā tiek uztverti sistēmiskie stimuli, kā notiek lēmumu pieņemšanas process un kā tiek īstenota politika, turpretī līdera personība ietekmē tikai uztveri un valsts un sabiedrības attiecības un to, kā valsts institūcijas ietekmē lēmumu pieņemšanas un politikas īstenošanas procesu. Stratēģiskā kultūra ietver virkni savstarpēji saistītu uzskatu, normu un pieņēmumu. Stratēģiskā kultūra vai kolektīvās cerības veido politisko līderu, sabiedrības elites un visas sabiedrības stratēģisko izpratni. Īstenojot socializāciju un noteikumu un normu institucionalizāciju, šie kopīgie pieņēmumi un cerības dziļi iesakņojas un ierobežo valsts uzvedību un rīcības brīvību, nosakot, kāda stratēģiskā izvēle ir pieņemama un kāda nav [9].

Valsts stratēģiskā kultūra veidojas un var tikt pārveidota laika gaitā. To veido un ietekmē valdība, vēsturiskie notikumi vai uzvarošā lielvara, kā arī dominējošā ideoloģija un nacionālisma pakāpe. Dominējošā ideoloģija, kas var iespaidot valsts attieksmi starptautiskajās lietās un vēlmi lietot spēku, un nacionālisma pakāpe ir svarīgs stratēģiskās kultūras komponents. Nacionālisma kultūra, kas veicina personīgo upurēšanos, lai atbalstītu valsti, var veicināt mobilizāciju, lai atbalstītu nacionālo drošību. Stratēģiskā kultūra var ierobežot elites spēju stratēģiski pielāgoties sistēmiskām izmaiņām, t. i., valdošā elite var nonākt stratēģiskās kultūras slazdā, ja noteiktās prioritātes tobrīd nav aktuālas, jo ir mainījusies starptautiskā vide vai aktori un to uzvedība. Tajā brīdī valsts īsteno politiku, kura apdraud tās galvenās drošības intereses, jo stratēģiskā kultūra var novērst no reaģēšanas uz aktuāliem ārējiem izaicinājumiem. Pat ne tik sarežģītās situācijās stratēģiskā kultūra veido nacionālās politikas izvēli un to ierobežo [9].

Kopumā stratēģiskā kultūra ir dziļi iesakņojusies priekšstatu un koncepcijas par valsts ārpolitiku un drošības politiku, kas ietver virkni savstarpēji saistītu pārliecību, normu un pieņēmumu.

Darba mērķis un metode

Pētījuma mērķis ir izpētīt Polijas stratēģiskās kultūras dominējošos strāvumus un tās lomu Polijas ārpolitikā pēc 2015. gada parlamenta vēlēšanām.

Darba izstrādē tika lietota kvalitatīvā pētījuma metode.

Rezultāti

Polijas stratēģiskā kultūra veidojās uz sāpīgas sakāves pieredzes – Polija bija reālpolitikas upuris. Par to liecina Jaltas konferences rezultāti, proti, Polija piedzīvoja sabiedroto nodevību un nonāca PSRS ietekmes sfērā. Tādējādi valsts stratēģiskās kultūras pamatā ir Polijas neatkarības aizsardzība, kas noveda valsti pie atlantisma politiskās teorijas (tikai ASV, īstenojot NATO 5. pantu, spēs aizsargāt Polijas drošību), tā sāka lietot spēku, kļuva par uzticamu sabiedroto, kā arī lika uzsvartu uz principu “neko par mums bez mums” [2]. Pēc 1989. gada Polijas valdība bija ieinteresēta tikai saņemt ievērojamas drošības garantijas, noraidot visas alternatīvas, ko piedāvā kolektīvās drošības vienošanās. Polijai izdevās panākt iecerēto, un 1999. gadā Polija kļuva par NATO dalībvalsti.

Arī ārējie faktori, starptautiskā vide, kas izveidojās, beidzoties aukstajam karam un PSRS sabrukumam, ietekmēja Polijas stratēģiskās kultūras veidošanos [1]. Atšķirībā no II republikas starpkaru periodā III republiku¹ ieskāva daudz draudzīgākas valstis. Pēc 1989. gada valdības princips ārpolitikā bija atgriešanās Eiropā, un 1990. gada sākumā Polija sāka savu virzību uz ES un NATO. Polijas iestāšanās

¹ Polijas I republika pastāvēja no 1569. līdz 1795. gadam, II republika – no 1918. līdz 1939. gadam un III republika – no 1989. gada.

ES tika novērtēta kā savienošānās ar Rietumiem. Šis proeiropeiskais kurss tika uzskatīts par valsts suverenitātes un neatkarības stiprināšanu, nevis vājināšanu. Līdz 20. gs. 90. gadu beigām pretrunu šajā jautājumā nebija. Otrā pasaules kara pieredze vedināja uz to, ka Polijai jāpievienojas uzticamai aliansei, kas varētu piedāvāt nopietnas drošības garantijas un kas lietotu spēku, ja rastos nepieciešamība. NATO vislabāk atbilda šiem kritērijiem. Polija centās pievienoties arī ES, kas veicinātu mieru un labklājību.

Kad tika nodrošināta dalība NATO un ES, Polijas ārpolitikā tika atšķirta jauna nodaļa. Politikā, kuri pēc 1989. gada valstī atradās pie varas, neatkarīgi no tā, kuru politisko spēku viņi pārstāvēja, konsekventi realizēja mērķi atgriezties Eiropā un kļūt par daļu no eiroatlantiskās struktūras.

Lielākajai Eiropas valstu daļai stratēģiskās kultūra veidojās Otrā pasaules kara laikā un aukstā kara sākuma gados. Polijas stratēģiskā kultūra nav izņēmums. Arī to būtiski ietekmēja un turpina ietekmēt vēsturiskie notikumi. Astoņpadsmitā gadsimta beigās Polija tika trīs reizes dalīta, kas atstāja ārkārtīgi traģisku ietekmi uz Polijas vēsturi. Simt divdesmit trim nebrīves gadiem bija tālejošas sekas Polijas stratēģiskās kultūras attīstībā.

Ne tikai vēsturiskā pieredze, bet arī ģeopolitiskā situācija, atrašanās starp Vāciju un Krieviju, veidoja tās stratēģisko kultūru. Polijas ārpolitiku, drošības politiku un stratēģisko kultūru ietekmēja II republikas politiķu Juzefa Pilsudska (*Józef Piłsudski*, 1867–1935) un Romāna Dmovska (*Roman Dmowski*, 1864–1939) idejas un uzskati par Poliju un tās vietu starptautiskajā sistēmā [11]. J. Pilsudskis bija politiskā ideālisma piekritējs. Viņš uzskatīja, ka Krievija ir Polijas neatkarības galvenais drauds. Šī pārņemība ar Krieviju bija cēlonis tam, ka nacistiskā Vācija tika pārāk zemu novērtēta. J. Pilsudskis ticēja, ka uzbrukums Polijai ir iespējams tikai no austrumiem, bet ne no rietumiem. Savukārt R. Dmovskis atbalstīja politisko realismu un uzskatīja, ka Polijai vajadzētu būt alianšē ar Krieviju pret Vāciju. Vēl R. Dmovskis uzskatīja, ka etniski vienotā valstī visas pārējās kultūras jāasimilē [2], bet J. Pilsudskis uzlūkoja Poliju kā politisku un federālu projektu, kas akcentē tās multinacionālo un multiethnisko raksturu [5]. Federālas Polijas aktualitāte zuda pēc Otrā pasaules kara un neatjaunojās arī pēc PSRS sabrukuma, jo starptautiskā sistēma un Eiropa kopumā pārdzīvoja krasas izmaiņas. Polijas varenība un daudzveidība² tika zaudēta jau 18. gadsimta beigās un nekad vairs netika atjaunota. J. Pilsudskim un R. Dmovskim bija atšķirīgs viedoklis par attiecībām ar kaimiņvalstīm un iekšpolitiskajiem jautājumiem, tomēr viņi bija vienprātīgi, ka nepieciešama bezkompromisa nostāja par Polijas valsts neatkarību un tās robežu aizstāvēšanu pret ārējiem draudiem.

Polijas stratēģiskās kultūras pamatā ir dilemma – tā ir Polijas atrašanās starp Vāciju un Krieviju. Tā atstāj dramatiski ietekmi uz Polijas kā suverēna aktora identitāti, kopš 18. gadsimtā valsts zaudēja savu lielvaras lomu. Balstoties uz savu vēsturisko pieredzi, Polija ar bažām vērtē iespējamus riskus un agresijas izpausmes no tuvākajiem kaimiņiem. Vēsturiskā atmiņa aizvien ir dzīva, ietekmējot to, kā tiek uztvertas abas valstis. Galvenokārt tas attiecas uz Krieviju, mazāk – uz Vāciju, jo tā spēja atzīt pagātnē pieļautās kļūdas. Piemēram, atšķirībā no Vācijas vai Japānas stratēģiskās kultūras, kas Otrā pasaules kara rezultātā būtiski mainījās, Polijas stratēģiskā kultūra saglabā nepārtrauktību, kaut arī tajā ir vērojamas izmaiņas. Nepārtrauktība saglabājas jautājumā, kā tiek uztverta Krievija [7], savukārt izmaiņas vērojamas tajā, kā tiek uztverta Vācija [5]. Polijas un Vācijas attiecībās vērojams progress, jo šīs attiecības būtiski ietekmēja Vācijas nostāja, uzņemoties atbildību par Otrā pasaules karu, kā arī Vācijas atbalsts Polijas dalībai NATO un ES.

Taču pēc 2015. gada parlamenta vēlēšanām, kad pie varas nāca PS partija, attiecības ar Vāciju kļuva vēsākas. Tās ietekmēja partijas skeptiskā nostāja pret ES galveno lēmumu pieņēmeņu valstu diktātu, ar ko pārējām dalībvalstīm ir jāsadzīvo. Attiecībās ar Krieviju kopš Ukrainas konflikta un Krimas aneksijas Polija ir aktīvi iesaistījusies procesos, kas mazinātu Krievijas agresiju un tās mēģinājumus reģionā kopumā. Polijas attiecības ar Krieviju daudz smagāk tika iedragātas vēl 2010. gadā, kad avarēja Polijas prezidenta Leha Kačiņska (*Lech Kaczyński*) lidmašīna Tu-154 M un bojā gāja prezidents, kā arī vēl 95 cilvēki – valsts vadības, bruņoto spēku, garīdzniecības un sabiedrības pārstāvji. Pirms šī notikuma Polijas premjerministra Donalda Tuska (*Donald Tusk*) valdība mēģināja veidot ciešākas un draudzīgākas attiecības ar Krieviju, taču tās būtiski ietekmēja lidmašīnas katastrofas sekas. Tomēr politisko spēku – Pilsoniskās platformas (*Platforma Obywatelska*, turpmāk tekstā – PO) un PS – attieksme pret aviokatastrofu bija atšķirīga.

² Polijas robežas vēstures gaitā daudzkārt mainījušās. Valsts daudzveidību noteic gan atšķirīgie ģeogrāfiskie apstākļi, gan teritorijas daļu attīstības atšķirības, kuras saistītas ar vēsturiskajiem notikumiem.

To ietekmēja arī emocionālais faktors, jo J. Kačiņskis zaudēja ne tikai Valsts prezidentu un partijas biedru, bet arī savu dvīņubrāli. Diskusijas par Smoļenskas aviokatastrofu tika atjaunotas pēc PS nākšanas pie varas. Jaunākā informācija, ko paziņojuši Polijas izmeklētāji, ir šāda: “2010. gadā Smoļenskā avarējušās Polijas prezidenta lidmašīnas kreiso spārnu iznīcināja sprādziens, kas noticis lidmašīnā. Izmeklētāji paziņojuši, ka sprādzienam lidaparātā bijuši vairāki avoti un ka Krievijas gaisa satiksmes kontrolieri apzināti maldinājuši Polijas pilotus par lidmašīnas atrašanās vietu, tuvojoties skrejceļam” [4].

Pēc 2015. gada parlamenta vēlēšanām, kad pie varas nāca PS, atkal parādījās diskusijas par Polijas ārpolitiku un valsts vietu starptautiskajā politikā. Polijas politiskajā vēsturē pēc neatkarības atjaunošanas tas bija unikāls gadījums, ka viena partija ieguva tik daudz balsu, lai izveidotu valdību, nepiesaistot citus politiskos spēkus. Jāpiebilst, ka pirmo reizi diskusijas par Polijas nākotni radās 2005. gadā, kad PS pēc parlamenta vēlēšanām veidoja valdību kopā ar citiem politiskajiem spēkiem. Toreiz pastāvēja bažas, ka pēc PS nākšanas pie varas Polija nostāsies pie radikālu reformu sliekšņa. Tobrīd diskusijās atgriezās arī II republikas laika retorika, debates un simboli. No 2005. līdz 2007. gadam PS īstenoja ciešu sadarbību ar ASV, virzot priekšplānā valsts nacionālās intereses, tajā pašā laikā tā centās nostiprināt Polijas pozīcijas ES institūcijās, kritiski vērtējot Vācijas vēsturisko un mūsdienu lomu Eiropas politikā. Ziemeļeiropas gāzes vada būvēšanas jautājumā Polija negatīvi vērtēja Vācijas un Krievijas attiecības, lielu uzmanību pievēršot sadarbībai ar Austrumeiropas un Dienvidkaukāza valstīm, jo īpaši – ar Ukrainu un Gruziju, kā arī ar Višegradas valstīm³ [3].

2005. gadā PS veidoja koalīciju kopā ar citiem politiskajiem spēkiem. Tā bija konfliktu pārņemta valdība, tādēļ tā nespēja turpināt savu darbu un toreizējais Polijas prezidents L. Kačiņskis 2007. gada septembrī paziņoja par parlamenta ārkārtas vēlēšanām. Par spīti tam, ka pirmie signāli bija jau 2005. gadā, par robežu tiek uzskatīts 2015. gads, jo šī parlamenta sasaukuma laikā PS var īstenot savu politiku un redzējumu par Polijas vietu Eiropas politiskajā kartē, neatskatoties uz citiem koalīcijas partneriem. Vienīgais izaicinājums ir partijas iekšienē esošie dažādie uzskati par vairākiem jautājumiem.

Kopš 2007. gada, kad koalīciju veidoja PO un Polijas Zemnieku partija (*Polskie Stronnictwo Ludowe*, turpmāk tekstā – PSL), tika realizēta eiropeiskāka politika – Polija tuvinājās Vācijai un mēģināja veidot pāreju ciešākai sadarbībai ar Krieviju. Pēc traģiskās aviokatastrofas pie Smoļenskas, kur gāja bojā toreizējais Polijas prezidents L. Kačiņskis, par Polijas prezidentu kļuva PO pārstāvis B. Komorovskis un Polijas ārpolitika un drošības politika kļuva daudz racionālāka un līdzsvarotāka.

Atgriežoties pie pašreizējās situācijas vērtējuma, jāuzsver, ka lielākās izmaiņas Polijas valdības retorikā ir par ES. Valdība apgalvo, ka tā nav gatava pakļauties Briseles, Berlīnes vai Parīzes spiedienam. Tādējādi mazinās sadarbības kapacitāte Veimāras trīsstūrā⁴ ietvaros, toties aktīvāka kļūst sadarbība Višegradas ietvaros.

PS Polijas sabiedrību definē pēc etniskā un reliģiskā principa, identificējot to ar Romas Katoļu baznīcu. Pēc PS pārstāvju domām, galvenais nacionālās identitātes, morāles, tiesiskuma un valsts avots ir baznīca [8]. Savukārt PS atbilde jautājumā par Rietumu multikulturālismu meklējama Polijas ārlietu ministra Vitolda Vaščikovska (*Witold Waszczykowski*) izteikumā, kurā viņš to apraksta kā “kultūru un rasu maisījumu”, kam “nav nekā kopīga ar poļu tradicionālajām vērtībām” [12]. Šeit parādās R. Dmovska ietekme un skatījums uz Polijas sabiedrību kopumā – viņš, kā zināms, atbalstīja etniski vienotu Poliju. J. Kačiņskis, stāvot pie J. Pilsudska pieminekļa, Polijas Neatkarības dienas priekšvakarā teica: “[.] Juzefa Pilsudska piemēram ir jābūt tam, kas mūs uzrunās, kas veidos mūsu pienākuma sajūtu un pārliecību, ka pat neiespējamais reiz kļūst iespējams, ka mēs varam uzvarēt, neskatoties ne uz ko – ne uzbrukumiem, ne spiedienu” [10]. J. Kačiņskis atsaucās ne tikai uz J. Pilsudski, tovarak tika pieminēts arī R. Dmovskis un viņa politikas koncepcija, kurā noraidīta kapitulācija un jebkāda vienošanās, kura nav valsts interesēs. J. Pilsudska un R. Dmovska pieminēšana vienuviet – vēl jo vairāk, ja to dara pie varas esošās partijas vadītājs un tas tiek darīts 11. novembra (Neatkarības dienas) priekšvakarā, – apliecina, ka abu personību ietekme uz Polijas ārpolitiku, tās stratēģisko kultūru ir ievērojama.

³ Višegradas valstis ir valstu grupa, ko veido Polija, Ungārija, Čehija un Slovākija. Višegradas grupa tika izveidota 1991. gada 15. februārī.

⁴ Veimāras trīsstūris tika izveidots 1991. gadā, lai veicinātu Polijas integrāciju eiroatlantiskajās struktūrās. Tā dalībnieces ir Vācija, Francija un Polija.

Vienā no pēdējiem publiskajiem izteikumiem par J. Pilsudski J. Kačiņskis norādīja, ka gan viņš, gan viņa brālis Lehs Kačiņskis uzskata sevi (protams, daļēji, jo ir fundamentāli atšķirīgi apstākļi) par J. Pilsudska domas turpinātājiem. J. Kačiņskis pieminēja arī brāļa Leha uzskatus par to, ka J. Pilsudskis sākotnēji ticējis demokrātijai, ka viņš nav bijis diktators [13]. PS partijas vadītājs savā retorikā vairākkārt atsaucās uz J. Pilsudski, norādot, ka ir viņa domas turpinātājs. Turklāt, kad L. Kačiņskim tika jautāts, kā viņš rīkotos 1926. gada maijā, viņš norādīja, ka atbalstītu J. Pilsudski, ņemot vērā draudu lielumu un politiskās tendences tā laika Eiropā [10]. Šāds J. Pilsudska personības un pieņemto lēmumu vērtējums norāda, ka J. Kačiņskis, līdzīgi kā brālis, atbalsta viņa īstenoto politiku un nepieciešamības gadījumā rīkotos līdzīgi. 1926. gada maijā Polijā notika valsts apvērsums, kura rezultātā J. Pilsudskis ar saviem sekotājiem, kas bija neapmierināti ar valsts vadības realizēto politiku un uzskatīja, ka izveidojusies situācija valstī ir nestabila, panāca valsts prezidenta un ministru prezidenta atkāpšanos.

Ārpolitikā J. Pilsudskis uzskatīja, ka, no vienas puses, jāturas pie līdzsvarotības politikas attiecībās ar Vāciju un Krieviju, bet, no otras puses, viņš loloja ideju par Centrāleiropas un Austrumeiropas valstu aliansi. Analizējot J. Kačiņska un PS partijas pārstāvju retoriku, redzams, ka Polijas ārpolitikas prioritātes ir sadarbība ar Višegradas grupu un Baltijas valstīm, kā arī Triju jūru iniciatīva. Patlaban, piemēram, Veimāras trīsstūrī Polijas sadarbība ar Vāciju un Franciju, kas bija prioritārā reģionālās sadarbības platforma, pēc PS nākšanas pie varas zaudēja savu nozīmīgumu, ja salīdzina to ar PO valdības prioritātēm. PO un PSL valdības laikā lielāka uzmanība tika veltīta Veimāras trīsstūra valstu sadarbībai, ko D. Tuska partija toreiz uzskatīja par veiksmīgu platformu, lai kopā ar Vāciju un Franciju pastiprinātu Polijas lomu ES politikā. Vācija un Francija ir galvenās lēmumu pieņēmējas ES. Brīdī, kad pie varas nāca PS, toreizējais Polijas ārlietu ministrs V. Vaščikovskis, tiekoties ar Vācijas ārlietu ministru, lai pārrunātu sadarbību Veimāras trīsstūra ietvaros, norādīja, ka abas valstis ir vienprātīgas par sadarbības nepieciešamību, taču tajā ir viena neatbilstība, proti, Polija vēlas, lai ne tikai notiktu periodiskas tikšanās, bet būtu arī patiesas konsultācijas, kurās izstrādātu kopēju stratēģiju un vienotu politiku pirms svarīgiem lēmumiem [6]. Šāds paziņojums liecināja, ka pašreizējā Polijas valdība ir gatava veidot ciešākas attiecības ar Vāciju tikai gadījumā, ja Polija tiks uztverta kā līdzvērtīga partnere.

Savukārt reģionālā platforma ir tas ārpolitiskais virziens, kurā Polijai ir plašas iespējas kļūt par reģiona līderi: Višegradas valstu sadarbībā Polijas potenciāls ir neapstrīdams; attiecībās ar Baltijas valstīm pēc Krievijas agresijas Ukrainā ir aktualizēti drošības jautājumi un sadarbība šajā jomā; Triju jūru iniciatīva ir 2016. gadā Polijas un Horvātijas radītais kopprojekts.

Mūsdienīgu Polija, no vienas puses, ir līdzīga tai Polijai, kādu vēlējās redzēt R. Dmovskis. Polija nav multinacionāls un multietniskais federāls projekts, par kādu to gribēja izveidot J. Pilsudskis. Taču, no otras puses, starptautiskā vide kopš Pilsudska un Dmovska laikiem ir ļoti mainījusies, un abu pagājušā gadsimta otrās puses valstsvīru redzējums par Poliju Eiropā mūsdienās vairs nav tik aktuāls. Šodien var runāt par strāvājumu ietekmi uz mūsdienu politiķiem, kuri izvēlas sev tīkamākas vēsturiskās personības savas politikas pamatošanai. Lielāko Polijas stratēģiskās kultūras daļu ietekmē vēsturiskā pieredze (Polijas dalīšana 18. gadsimtā, sakāve Otrā pasaules kara sākumā un kļūšana par PSRS satelītvalsti pēc Otrā pasaules kara). Šī atmiņa ir dzīva un nosaka mūsdienu Polijas valstsvīru uzvedību. Lai gan ārpolitiskās prioritātes un iekšpolitiskie lēmumi ir atšķirīgi, Polijas valstsvīri gan pagājušā gadsimta sākumā, gan mūsdienās ir vienoti savos uzskatos par neatkarīgu un suverēnu Polijas valsti. Protams, īstenotā politika tiek pakļauta pie varas esošo politiķu uztverei par notiekošo, tāpēc viņu uzskati ietekmē stratēģisko kultūru. Tomēr nedrīkst apgalvot, ka citu politiķu nākšana pie varas maina Polijas stratēģiskās kultūras būtību. Tiesa, atšķiras veids, kā dažādi politiskie spēki, esot pie varas, nonāk līdz rezultātiem.

Gan PO, gan PS mērķis bija un ir panākt, lai Polijas ietekme Eiropas politikā palielinās. PO, kā jau tika minēts, centās ciešāk sadarboties ar galvenajām lēmumu pieņēmējām, lai palielinātu ietekmi ES politikā, savukārt PS izmanto citus veidus. PS skaidri norāda, ka citas ES valstis (ar to domājot Vāciju un Franciju) nenoteiks Polijas lēmumus. Kā piemēru var minēt obligātās patvēruma meklētāju sadales kvotas, ko PO un PSL valdība bija gatava pieņemt, bet PS valdība nepiekrīta, kritizējot iepriekšējo valdību par pārlieku pakļaušanos Vācijai.

Secinājumi

Mūsdienu Polijas stratēģisko kultūru veido tās vēsturiskā pieredze un vide pēc neatkarības atgūšanas. Starptautiskā sistēma pēc aukstā kara beigām pārveidojās, un tā bija diezgan draudzīga valstīm, kuras tikko uzsākušas savu demokrātijas ceļu pēc 50 gadu ilga pārtraukuma. Valdību maiņa ietekmē Polijas ārpolitiku, tomēr būtu nepareizi apgalvot, ka Polijas stratēģiskā kultūra krasi mainās. Katrai Polijas valdībai pamatvērtības ir neatkarīga, suverēna un droša valsts. Lai gan pašreizējā Polijas valdība tiek kritizēta par izmaiņām iekšpolitiskos jautājumos, tomēr drošības jautājumi Polijas politiskajā dienaskārtībā joprojām ir prioritāri, un iepriekšējās valdības iniciatīvas tiek konsekventi turpinātas (lai gan atšķirībā no iepriekšējās valdības PS valdība kritiski vērtē ES efektivitāti un Vāciju, Franciju kā galvenās lēmumu pieņemējas). Polijas iniciatīvas drošības jomā tika izteiktas kā priekšlikumi, kurus Polija piedāvāja NATO Varšavas samita laikā 2016. gada jūlijā.

Drošības situācija Eiropā mainījās Ukrainas konflikta eskalācijas un Krimas pussalas aneksijas dēļ. Polijas ieinteresētība Austrumeiropas reģiona drošībā ir saistīta ar to, ka Krievijas un Baltijas valstu konflikta gadījumā tiktu skarta visa šī Eiropas daļa, arī Polija. Tomēr Polijas centienos palīdzēt Ukrainai ir redzams J. Pilsudska mantojums (viņš iestājās par Ukrainas un Baltkrievijas tuvināšanu Eiropai un Rietumu vērtībām). Polija aktīvi iesaistās šajos procesos, arī Austrumu partnerības ietvaros. Par spīti aktīvām darbībām un iniciatīvai Ukrainas konflikta sākumā Polijai, līdzās Vācijai un Francijai, neizdevās iegūt vēlamo ietekmi uz lēmumu pieņemšanas procesu krīzes risināšanā. Šis fakts arī atspoguļo stratēģisko kultūru atšķirību un uztveres atšķirības ES. Lai gan Polija pirms ceturtdaļgadsimta meklēja aliansi, kura sniegtu nepieciešamās drošības garantijas, tomēr pašreiz Polija ne tikai paļaujas uz NATO 5. pantu, bet savas kapacitātes ietvaros pati aktīvi iesaistās NATO austrumu robežas stiprināšanā. 2016. gadā pieņemtajā lēmumā par četrus daudznacionālu kaujas grupu izvietošanu Baltijas valstīs un Polijā noteikts, ka Kanāda uzņemas galvenās valsts pienākumus multinacionāla bataljona kaujas grupā Latvijā. Kopā ar Kanādu savus bruņotos spēkus uz Latviju nosūtīja arī Polija un Višegrādas valstis, rotācijas kārtībā nodrošinot Baltijas reģionā to klātbūtni.

Pašreizējā Polijas valdība ir ieinteresēta ne tikai drošības jomā, bet arī reģionālajā sadarbībā. Višegrādas grupa un Baltijas valstu reģions ir Polijas prioritātes. Sadarbība drošības jomā var stiprināt valstu attiecības, iespējams, atrodot arī jaunas sadarbības iespējas.



Strategic Culture Role in Poland's Foreign Policy after 2015 Parliamentary Elections

Abstract

The research covers the topic of Poland's strategic culture and its development over time. At the beginning, the concept of strategic culture is defined based on the works of neoclassical realism authors. The strategic culture of Poland was affected by the location of the country between Germany and Russia, the events of the 18th century, when Poland was divided three times, and the World War II. Poland's strategic culture has also been influenced by the views of politicians of the first half of the last century, Roman Dmowski and Józef Piłsudski. The image of J. Piłsudski after the 2015 parliamentary elections in Poland's political life has intensified; the current government use it actively in their rhetoric. Historical experience is the key factor that has an influence on Polish strategic culture. Therefore, the pillars on which the strategic culture of Poland is built have unchanged. They are the national interests of Poland: independence, sovereignty and security. Politicians who come to power have less impact on the Polish strategic culture.

Keywords: Poland, strategic culture, law and justice, Jarosław Kaczyński, Roman Dmowski, Józef Piłsudski.

Literatūra

1. Brooke, A. 1967. *Poland's Politics: Idealism vs. Realism*. Cambridge: Harvard University Press.
2. Chappell, L. 2009. Differing member state approaches to the development of the EU Battlegroup Concept: implications for CSDP. *European Security*. 18(4).
3. Cziomer, E. 2015. *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Polski po 1989 roku*. Kraków: Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.
4. Kūrēns, M. 2018. Polijas izmeklētāji: Smoļenskas aviokatastrofa notikusi sprādziena dēļ. *Latvijas Sabiedriskie Mediji*. Iegūts no: <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/arzemes/polijas-izmekletaji-smolenskas-aviokatastrofa-notikusi-spradziena-del.a263914/> [sk. 15.01.2018.].
5. Longhurst, K., Zaborowski, M. 2007. *The New Atlantist Poland's Foreign un Security Policy Priorities*. London: The Royal Institute of International Affairs.
6. Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP. 2016. Waszczykowski i Steinmeier za aktywnym Trójkątem Weimarskim. *Rzeczpospolita Polska Ministerstwo Spraw Zagranicznych*. Iegūts no: http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/waszczykowski_i_steinmeier_za_aktywnym_trojkatem_weimarskim [sk. 11.11.2017.].
7. Płociński, M. 2017. Sławomir Dębski: Dajmy Łukaszence pole manewru. *Rzeczpospolita*. Iegūts no: <http://www.rp.pl/Plus-Minus/301129906-Slawomir-Debski-Dajmy-Lukaszence-pole-manewru.html> [sk. 20.12.2017.].
8. Program PiS. 2014. Warszawa: Prawo i Sprawiedliwość.
9. Ripsman, N. M., Taliaferro J. W. and Lobell, S. E. 2016. *Neoclassical Realist Theory of International Politics*. New York: Oxford University Press.
10. Telewizja Polska. 2017. Jarosław Kaczyński o Piłsudskim: Uważaliśmy się z bratem za kontynuatorów jego myśli. *TVP Info*. Iegūts no: <https://www.tvp.info/35094947/jaroslaw-kaczynski-o-pilsudskim-uwazalismy-sie-z-bratem-za-kontynuatorow-jego-mysli> [sk. 20.12.2017.].
11. Urbanek, G. 2016. Józef Piłsudski, Roman Dmowski, papież i Żołnierze Niezłomni – autorytety PiS. *Rzeczpospolita*.
12. Waszczykowski, W. 2016. Waszczykowski, W.: Chcemy wyleczyć kraj z kilku chorób. *TV Republika*. Iegūts no: <http://telewizjarepublika.pl/waszczykowski-chcemy-wyleczyc-kraj-z-kilku-chorob,27991.html> [sk. 11.11.2017.].
13. Winogrodzki, K. 2017. Kaczyński: Byliśmy z bratem kontynuatorami myśli Piłsudskiego. *WP Wiadomości*. Iegūts no: <https://wiadomosci.wp.pl/kaczynski-byalismy-z-bratem-kontynuatorami-mysli-pilsudskiego-6195371713992833a> [sk. 20.12.2017.].

Eiropas Savienība kā demokrātiskas pārvaldības veicinātāja kaimiņvalstīs: Eiropas Savienības robežu palīdzības misija Ukrainā un Moldovā

Elizabete Vizgunova

Eiropas Koledža, Latvija
elizabeth.vizgunova@sciencespo.fr

Kopsavilkums

Eiropas Savienība (ES), īstenojot robežu palīdzības misiju Ukrainā un Moldovā, ne tikai veicina sektoriālu sadarbību un pilda tehniskā padomdevēja pienākumus šajās valstīs, bet arī popularizē demokrātiskas pārvaldības standartus.

No 2005. līdz 2015. gadam tika veikta gadījuma izpēte par Eiropas Savienības robežu palīdzības misiju (ESRPM) Ukrainā un Moldovā kā demokrātiskas pārvaldības veicinātāju drošības sektorā. Misijas aktivitātes tika klasificētas atbilstīgi Nīderlandes Starptautisko attiecību institūta *Clingendael* izstrādātajam demokrātiskas pārvaldības institūciju drošības sektorā izvērtēšanas satvaram, apskatot misijas aktivitātes likuma varas stiprināšanā, politikas vadlīniju attīstīšanā un profesionalizācijā, kā arī misijai realizējot ārēja pārrauga funkcijas. Lai sasniegtu šo mērķi, pētījumā tika izmantoti divi eiropeizācijas modeļi – ārējo iniciatīvu modelis un sociālās mācīšanās modelis.

Robežu pārvaldībā Ukraina lielākoties dod priekšroku ārējo iniciatīvu modelim, pievēršoties izmaksu un ieguvumu analīzei, savukārt Moldovas darbība, šķiet, jau sākotnēji interpretējama kā balstīšanās uz konstruktīvistu idejām par identitāti, leģitimitāti un ES normu rezonansi. Faktori, kas veicina Eiropas Savienības standartu sasniegšanu Moldovā, ir saistīti ar tās politisko spēku pārliecību par ES normu piemērotību, par speciāli Moldovai rasti risinājumiem un “klātbūtnes asimetriju”, kas Moldovas socializācijas procesu padara veiksmīgāku nekā Ukrainā. Vienlaikus pastāv arī faktori, kuru dēļ misijas darba efektivitāte tiek samazināta. Tie ir saistīti ar iekšējiem veto aktoriem (īpašām biznesa un politiskajām interesēm) un neskaidro situāciju Piedņestrā. Tomēr Moldovā misijas ietekme uz demokrātiskas pārvaldības ieviešanu robežkontroles un muitas dienestā ir lielāka nekā Ukrainā. Moldovā ES noteikumus pieņem gan formālā, gan diskursīvā, gan rīcības formātā. Savukārt Ukrainā daudz skaidrāk vērojami mēģinājumi palielināt starptautisko institūciju uzticēšanos iekšpolitiskajiem spēkiem, kā arī reformu izmaksu un to ieviešanas ātrumu.

ES normu pieņemšana galvenokārt ir tikai formāla un diskursīva, un šāda nostāja konsekventi saglabājas.

Atslēgvārdi: demokrātiska pārvaldība, eiropeizācija, Eiropas Savienības kaimiņpolitika, Ukraina, Moldova.

Ievads

Rakstā aplūkoti Eiropas Savienības centieni izplatīt demokrātisku pārvaldību ar sektoriālas sadarbības palīdzību. Publikācijas sagatavošanā izmantots gadījuma pētījums, kura izpētes subjekts ir Eiropas Savienības robežu palīdzības misija Ukrainā un Moldovā. ESRPM īsteno civilo un tehnisko palīdzību, taču tai nav pilnvaru šajās valstīs ieviest savu dienaskārtību. No citām ES misijām ESRPM atšķiras, varētu pat teikt – tā ir izņēmums, jo to vada gan Eiropas Komisija, gan Eiropas Savienības Padome. ESRPM galvenais mērķis ir palīdzēt īstenot Eiropas Savienības kaimiņpolitiku, palielinot Ukrainas Valsts robežsardzes, Moldovas robežu policijas, kā arī Ukrainas un Moldovas muitas dienestu spējas, lai tie sasniegtu integrētu robežu pārvaldību un vairotu uzticību starp Piedņestras “iesaldētajā” konfliktā iesaistītajiem aktoriem.

No 2005. līdz 2015. gadam tika pētīta minēto institūciju un ar tām saistīto administratīvo un tiesībsargājošo iestāžu un organizāciju, kā arī nacionālo parlamentu un politiskās elites rīcība un attieksme pret ESRPM ieguldījumu likuma varas stiprināšanā, profesionalizācijā un politikas vadlīniju izstrādāšanā, kā arī tās ārējām pārraudzības aktivitātēm. Tas tika darīts, lai identificētu mehānismus, kas Ukrainā un Moldovā balsta eiropēizāciju, kā arī izdarītu secinājumus par demokrātiskas pārvaldības ieviešanu šo valstu muitas dienestā un robežsardzē.

Šis pētījums un raksts ir ļoti aktuāls, jo 2015. gadā tika pārskatīts ES kaimiņpolitikas saturs, samazinot uzsvāru uz demokrātiju, bet palielinot – uz drošību; kā arī tika mainīta drošības dinamika ES kaimiņpolitikas valstīs un drošībošana, īpaši pievēršoties robežu nostiprināšanai. Vienlaikus publikācijas aktualitāti nosaka arī ES globālās stratēģijas mērķi drošības jomā.

Darba mērķis

Darba mērķis ir identificēt eiropēizācijas mehānismus, kas balsta ESRPM demokrātiskas pārvaldības modeļa izplatīšanu Moldovas un Ukrainas robežkontroles un muitas dienestā, un raksturot faktorus, kas to veicina un kavē.

Materiāls un metodes

Pētījums tika veikts no 2005. līdz 2015. gadam. Pētot ESRPM darbību šajā laika posmā, tika izmantoti šādi materiāli:

- četras daļēji strukturētas anonīmas intervijas ar misijas darbiniekiem (2017. gada martā) un bijušo ES ierēdņi (intervijas notika misijas galvenajā mītnē Odesā, Odesas ostas birojā, kā arī telefoniski; intervijas ir anonīmas, lai nodrošinātu maksimālu atklātību sarunas laikā);
- primārie avoti – tika pētīta ES kaimiņpolitikas pārskatītā versija [6] un misijas pamatdokumenti;
- sekundārie avoti – tika pētītas misijas ikgadējās atskaides [8–13] un literatūra.

Pētījuma izstrādes gaitā tika veikta šeit minēto avotu analīze un to sintēze. Misijas aktivitātes tika sistematizētas, izmantojot Nīderlandes Starptautisko attiecību institūta *Clingendael* izstrādātās institūciju drošības sektora demokrātiskas pārvaldības izvērtēšanas satvara kategorijas (likuma varas stiprināšana, profesionalizācija, ārējā pārraudzība un politikas izstrādes vadlīniju sniegšana). [2]. Šis satvars ir īpaši piemērots, jo tas aptver visus ieinteresētos (ne tikai nacionālās valdības) un ir paredzēts to aktivitāšu analīzei un īstenošanai, kas balstītas uz projektiem un kas raksturo ESRPM darbību. Rakstā ir izvērtēti faktori, kuri veicina vai kavē misijas aktivitātes, izmantojot ārējo iniciatīvu un sociālās mācīšanās eiropēizācijas mehānismus.

Īsumā ieskicējot eiropēizācijas mehānismu piemērošanas procesu, rakstā pievērsta uzmanību valsts iekārtas izmaiņām eiropēizācijas rezultātā un eiropēizācijas spējai ietekmēt valstis ārpus ES 28 (pētījums veikts 2017. gada pirmajā semestrī) dalībvalstīm [18, 1210]. Pētniecības procesa sākumposmā tika izmantoti teorētiskie materiāli, kuros apstiprināts, ka šis process spēj ietekmēt administratīvās, politiskās un likuma varas struktūras, politikas veidošanu, valstu ekonomiku un cilvēku dzīves līmeni [3, 3].

Rakstā eiropeizācijas process tika apskatīts kā ES noteikumu (robežkontroles un muitas dienesta standartu un procedūru) pieņemšana un ietveršana likumos, kā arī to pieņemšana formālā, diskursīvā un uzvedības līmenī.

Pētījuma pamatā ir divi eiropeizācijas mehānismi. Pirmkārt, ārējo iniciatīvu modelis, kas tiek balstīts uz seku loģiku (*logics of consequentialism*). Aktori, sastopoties ar ES nosacījumiem, uzsāk starpinstitutionālu diskusiju un izmaksu un atbildību analīzi – tas viss nosaka eiropeizācijas procesa iznākumu. Šis process var mainīt dažādu koalīciju spēku samēru valstī, pilnvarojot jaunas aktoru grupas. Šī modeļa īstenošanas laikā tiek ņemti vērā šādi faktori: noteikumu stingrība, sagaidāmās atbildības (piemēram, institutionālas saites ar ES) lielums, ieviešanas ātrums, ES solījumu ticamība, kas savukārt saistīta ar ES piedāvātu “burkānu un žagaru” piemērošanu, kā arī iespēja izvēlēties ekvivalentu ģeopolitisku alternatīvu ES. Tāpat tiek ņemti vērā arī valstī aktīvie veto aktori, kas var veicināt vai apturēt *status quo* izmaiņas. Saskaņā ar šo modeli ES noteikumu pieņemšana notiek diskursīvā vai fasādes (*facade*) formātā.

Otrkārt, konstruktīvistu institutionālisma iedvesmots sociālās mācīšanās modelis. Šī modeļa ietvaros politiskie aktori balstās uz atbilstības loģiku (*logics of appropriateness*), tāpēc attiecības starp ES un trešo valsti tiek interpretētas kā primāri uz vienotām normām un vērtībām balstītas. Tādējādi – jo stiprāka kultūras un kopienas saskaņa, jo lielāka iespēja veidot spēcīgas institutionālas saites. Tas nozīmē, ka trešā valsts ir pārliecināta par ES normu piemērotību, lai risinātu iekšpolitiskās problēmas. Modeļa piemērošanas gaitā tika ņemti vērā arī papildu faktori: ES normu leģitimitāte, trešās valsts pašidentifikācija ar Eiropas vērtībām un rezonanse, t. i., to iekšpolitisko faktoru klātbūtne, kas veicina pārliecības rašanos par ES normu atbilstību [22, 158–161; 25, 7–34].

Rezultāti

Salīdzinot abu valstu uzņēmību pret ESRPM dienaskārtību, tika konstatēts, ka Eiropas standartu pieņemšanas procesā gan Ukrainā, gan Moldovā vērojamas kā sociālās mācīšanās modeļa, tā ārējo iniciatīvu modeļa iezīmes. Tomēr Moldovā dominē sociālās mācīšanās modelis un ar to saistītie identitātes, normu rezonances un leģitimitātes faktori, savukārt Ukrainā priekšroka tiek dota izmaksu un atbildības aprēķinam un spēcīgām veto koalīcijām (tostarp Ukrainas robežsardzei un muitas dienestam). Pētītās institūcijas Moldovā, salīdzinot ar institūcijām Ukrainā, konsekventi izrāda daudz straujāku progresu Eiropas standartu sasniegšanā. Pētījuma gaitā par īpaši svarīgu pagrieziena punktu tika uzskatīta Krievijas un Ukrainas kara sākšanās, kā rezultātā, no vienas puses, šķietami palielinājās Ukrainas autoritāšu politiskā griba pieņemt Eiropas standartus un risināt Piedņestras “iesaldēto” konfliktu, bet, no otras puses, palielinājās Ukrainas muitas dienesta organizācijas struktūras nestabilitāte un notika Ukrainas robežu kontroles dienesta remilitarizācija, tādējādi misijas centienus izplatīt demokrātisku pārvaldi šajās institūcijās atbīdot atpakaļ par vairākiem gadiem.

2004. gadā Ukraina un Moldova vienlaikus kļuva par robežvalstīm gan ar ES, gan ar Ziemeļatlantijas līguma organizācijas dalībvalstīm. Šajā laikā abām valstīm bija nepilnīga tiesiskā sistēma un nenostiprinātas robežas, tām nepietika finanšu līdzekļu infrastruktūras uzlabošanai, trūka arī investīciju un, visbeidzot, abas valstis skāra “iesaldētais” Piedņestras konflikts. 2005. gada 2. jūnijā Eiropas Komisija saņēma vienotu vēstuli no Ukrainas un Moldovas prezidentiem. Drīz pēc šīs vēstules, jau 30. novembrī, tika noslēgts Saprašanās memorands par misijas izveidošanu. Tomēr, noslēdzot trīspusēju līgumu, katrai pusei primārie motīvi bija atšķirīgi: Moldova vēlējās panākt, lai Ukrainas autoritātes piekrist pildīt 2003. gadā noslēgtās Vienotās deklarācijas (par jaunu muitas režīmu, saskaņā ar kuru Piedņestras uzņēmēji, reģistrējoties muitas iestādēs Moldovā, var saņemt ES tirdzniecības priekšrocības) noteikumus un pārtrauc nelegālo tirdzniecību ar Piedņestru [5, 89], turpretī Ukrainas proeiropeiskās autoritātes meklēja veidu, kā palielināt starptautiskās sabiedrības uzticēšanos. Jāpiebilst, ka pirms misijas izveidošanas uz Moldovu tika nosūtīta izmeklēšanas misija, kas neatrada pierādījumus, ka Piedņestras teritorijā notiek cilvēku un ieroču tirdzniecība – to kā nopietnu problēmu minēja Moldovas pārstāvji [16; 20, 50–51].

Visbeidzot, misijas izvietojšanas vēsturē skaidri parādās arī geopolitisko interešu motīvs. 2004. gada 30. decembrī Krievija izmantoja savas veto tiesības, lai aizliegtu Eiropas Drošības un sadarbības organizācijas (EDSO) robežu novērošanas misijas klātbūtnes pagarināšanu uz Gruzijas robežas ar Ingušiju, Čečeniju un Dagestānu. Tādēļ ES un Amerikas Savienotās Valstis solīja turpināt izdarīt spiedienu uz Krieviju [7], un ESRPM bija veids, kā šo solījumu pildīt. Tika nolemts, ka misijai jāpilda spēju veidošanas (*capacity building*) un konsultēšanas funkcijas. Tādējādi ESRPM kļuva par padomdevēju un tehniskās palīdzības misiju bez pilnvarām īstenot savu dienaskārtību (to līdz 2014. gadam praktiski īstenoja aģentūra "Apvienoto Nāciju Organizācijas Attīstības programma" un pēc tam – Starptautiskā migrācijas organizācija).

2015. gadā tika pārskatīts Saprašanās memorands, kurā noteikti ESRPM mērķi, proti, harmonizēt muitas un tirdzniecības praksi un standartus, lai sasniegtu integrētu robežu sistēmas pārvaldību; uzlabot pārrobežu sadarbību starp Ukrainu un Moldovu; turpināt uzticības vairošanas pasākumus, kas ļautu risināt Piedņestras konfliktu; palīdzēt abām valstīm piemērot Asociācijas nolīgumu un Padziļināto un visaptverošo brīvas tirdzniecības zonu (PVB TZ). Kopumā šī mandāta saturs tiek vērtēts kā elastīgi formulēts, tāpēc, iespējams, tas tika atkārtoti atjaunots, šoreiz – līdz 2019. gadam [12, 9–10], tādējādi ESRPM kļuva par vienu no ilgstošākajām ES misijām kopējās drošības un aizsardzības politikas vēsturē.

Pētījuma gaitā tika apskatītas četras misijas darbības kategorijas. Tās darbība likuma varas jomā ir saistīta ar robežsardzes un muitas dienesta formālo un tiesisko pilnvaru un aktivitāšu izvērtēšanu, reformējot institūciju hierarhisko struktūru, lai virzītu tās pakļauties civilu drošības institūciju iekšējai loģikai. Misijas darbības joma pirmajā kategorijā ir cīņa ar korupciju, pārrobežu kriminālo tīklu apkarošana, izmeklēšanas pilnvaru stiprināšana, Piedņestras konflikta risināšana, kā arī ar PVB TZ un ar Asociācijas nolīgumu saistītu tiesisko regulējumu piemērošana, lai sasniegtu integrētu, ES standartiem atbilstīgu robežu pārvaldību. Piemēram, 2010. gadā Moldovas robežsardzes un muitas dienests ar misijas palīdzību izstrādāja pretkorupcijas plānu un kopīgi ar Ukrainas robežsardzes un muitas dienestu pieņēma Reģionālo pretkorupcijas plānu [15, 14]. Tas bija iespējams to misijas aktivitāšu dēļ, kas saistītas ar izglītības un informētības kampaņām, piemēram, uzlabojot statistisko novērtējumu spējas, nozieguma atklāšanas, izmeklēšanas un novēršanas spējas, kā arī izlūkošanas datu vākšanas spējas. Lai izvairītos no vietējo iestāžu patvaļīgas rīcības un korupcijas, misija piedalījās Ukrainas (pieņemts 2014. gadā) un Moldovas (pieņemts 2015. gadā) muitas dienestu Uzvedības kodeksu veidošanā [13, 20]. Tika arī demilitarizētas institūcijas, piemēram, 2012. gadā Moldovas robežsardze tika pārdēvēta par Moldovas robežu policiju, pabeidzot organizācijas pāreju no militāras uz civilu tiesībsardzības statusu; savukārt progress Ukrainas robežsardzes demilitarizācijā tika pārtraukts, 2014. gadā sākoties Ukrainas un Krievijas karam, kad tika atjaunota karavīru darbība robežsardzē [17, 5].

Cenšoties veicināt Piedņestras konflikta risināšanu, misija panākusi arī Moldovas un Ukrainas ciešāku sadarbību. Piemēram, 2006. gadā tika parakstīts protokols "Par informācijas apmaiņu" un izveidotas darba grupas, kas apkaro nelegālo migrāciju, narkotiku un ieroču nelegālo tirdzniecību, tādējādi tuvinot abas valstis integrētas robežu pārvaldības standartiem [15, 12]. Misijas ikgadējie ziņojumi sniedz ieskatu arī citās aktivitātēs, kas saistītas ar likuma varas stiprināšanu, piemēram, datu vākšanas un ziņošanas spēju uzlabošanu un treniņu un mobilo vienību organizēšanu, lai veicinātu sadarbību pētāmo institūciju iekšienē, kā arī starp tām un pārrobežu līmenī. Citas aktivitātes palīdzējušas ieviest tiesiska rakstura izmaiņas jautājumos par nelegālo tirdzniecību, varas patvaļīgu izmantošanu un krimināl-atbildības piemērošanu, piemēram, 2008. gadā tika izveidota Izmeklēšanas konsultēšanas vienība (*Investigation advisory unit*), kas izstrādā rekomendācijas izmeklēšanas sadarbībai starp abu valstu robežkontroli un ES [9, 11].

Svarīgi norādīt, ka viens no nozīmīgākajiem misijas veikumiem Piedņestras konflikta risināšanā ir saistīts ar Kišiņevas ekonomiskās kontroles palielināšanu visā *de iure* Moldovas teritorijā. Tā īpaši aktuāla kļuva pirms Asociācijas nolīguma stāšanās spēkā 2016. gadā. Pateicoties misijas savstarpējās uzticēšanās celšanas centieniem, Piedņestras uzņēmumi ieguva tiesības reģistrēties Moldovas Valsts reģistru kamerā, iegūt komerciālās licences un sniegt pakalpojumus visā ES teritorijā [15, 16]. Rezultātā 2015. gadā Kišiņevā tika reģistrēti jau 1277 Piedņestras uzņēmumi [12, 25].

Kopumā var secināt, ka misijas darbs likuma varas stiprināšanas jomā ir daudzveidīgs un ietver gan tiesisko, gan praktisko procedūru kvalitātes celšanu, robežu un muitas kontroles savstarpējo un pārrobežu attiecību uzlabošanu, korupcijas un pārrobežu noziedzības apkarošanu, strukturālos un pārvaldības jautājumus, kā arī aktivitātes, kas virzītas uz visas Moldovas teritorijas ietveršanu nacionālajos tiesību aktos, lai tuvinātu Ukrainu un Moldovu ES standartiem.

Profesionālisms ir demokrātiskas pārvaldības otra kategorija, tādēļ šajā pētījumā tika apskatītas misijas aktivitātes, lai nodrošinātu muitas dienesta un robežsardzes skaidri definēto lomu izpildi un uz klientiem orientētas politikas īstenošanu. Misijas aktivitātes šajā kategorijā ietvēra personāla apmācību, zināšanu un prasmju nodošanu, kā arī starpinstitūciju sadarbības stiprināšanu. Šim mērķim misija izmantoja vairākas metodes: apmācību darbavietā (piemēram, t. s. pavairošanas efektu, apmācot darbiniekus, kas pēc tam nodod iegūtās prasmes nākamajiem pasniedzējiem); dalīšanos pieredzē, piemēram, apgūstot prasmes viltotu dokumentu un nozagtu automašīnu identifikācijā (2007. gadā). Šobrīd misija cenšas panākt servisu ilgtspējību, palielinot to analītiskās un loģistikas spējas, tāpēc 2014. gadā Ukrainas un Moldovas muitas dienesta pārziņā tika nodota Informācijas apmaiņas sistēma pirms preču saņemšanas (*Pre-arrival information exchange system*, PAIES) [12, 3].

Tāpat gan Moldovas, gan Ukrainas robežsardzes un muitas dienestos tika izveidotas riska analīzes vienības, lai pārņemtu izmeklēšanas pilnvaras no centrālā līmeņa un tādējādi veicinātu lēmumu pieņemšanu hierarhijas zemākajos pakļautības līmeņos. Šādā veidā tika stiprināta minēto institūciju integritāte un neatkarība, precizētas to funkcijas un veicināta līdzekļu sadalījuma uzlabošana. ESRPM piecgades darba izvērtējumā vēstīts, ka 2010. gadā robežkontroli gan Moldovā, gan Ukrainā veica profesionāli robežsargi [15, 8]. Misija pievērsās arī virknei svarīgu jautājumu, kas saistīti ar profesionalitāti, tostarp kompetences, institucionālās neatkarības un pārskatāmības veicināšanai.

Trešā kategorija, kas tika pētīta, ir misijas nodrošinātā ārējā pārraudzība. Saskaņā ar izvēlēto *Clingendael* satvaru drošības sektora institūciju attīstības pārraudzība ir nepieciešama gan iekšēji, gan ārēji, lai nodrošinātu objektivitāti un spriedumu neatkarību. Misija šajā gadījumā ir ārēja, neitrāla pārraudzības iestāde, kuras arsenālā ir divi instrumenti: nesankcionētas pārbaudes, uzraudzība un apmācība darbavietā, kā arī spēja sniegt novērtējumus un ieteikumus, kas bieži vien ietekmējuši iepriekšminētās tiesiskās izmaiņas. Piemēram, 2016. gadā misija veica visu četru institūciju izvērtējumu. Robežsardzes procedūras, tiesiskie satvari un institūcijas tika samērotas ar Šengenas robežu kodeksu, Šengenas ārējo robežu kontroles, atgriešanas un atpakaļ uzņemšanas sistēmas regulējumu un ES integrētas robežu pārvaldības pamatnostādņēm. Savukārt muitas dienestu vērtēšanā tika izmantots ES Muitas plāns (*EU Customs blueprint*), koncentrējoties uz 97 kritērijiem par muitas kontroli un procedūrām, tirdzniecības atvieglošanu un institūciju ētiku [12, 18–19].

Vēl viens ārējās pārraudzības paraugs ir misijas ieviestais Kopējais robežu drošības novērtējuma ziņojums, kas 2015. gadā tika nodots Ukrainas un Moldovas sadarbības darba grupas pārziņā un ļauj tai izvērtēt drošības stāvokli uz kopīgās robežas un lēmumu pieņemšanas procedūras [11, 18]. Jāpiemin arī misijas organizētās un pārraudzītās kopīgās robežsardzes patruļas, kas ESRPM pārstāvjiem ļāva novērot robežkontroles darbību, apstrādāt un izmantot datus un izlūkošanas materiālus, analizēt riskus, kā arī veicināt sadarbību starp iestādēm un attīstīt pārrobežu sadarbību [14, 15]. Pārraudzības aktivitātes kļuva intensīvākas pēc Ukrainas un Krievijas kara sākuma, tāpēc ESRPM 2014. gadā par 63 % palielināja darbinieku skaitu uz robežas un atvēra nelielu biroju Pisčankā (*Pischanka*), Austrumukrainā. Tajā pašā gadā misija sāka piedalīties robežsardzes patruļās, uzraudzīt pārbaudes otrajā līnijā un kontrolēt, kā tiek piemēroti vietējie tiesību akti, ievērota ES paraugprakse un cilvēktiesību standarti [12, 26]. Misija kalpo arī par nozīmīgu instrumentu, lai nodrošinātu Piedņestras autoritāšu pakļaušanos starptautiskajiem standartiem un PVBZ noteikumiem, piemēram, vadot sarunas par Piedņestras automobiļu numurzīmju pieņemšanu (taču ne atzīšanu) un kravas vilcienu satiksmes atjaunošanu caur Piedņestras teritoriju [27].

Kā ceturrtā kategorija demokrātiskas pārvaldības veicināšanā šajā pētījumā tika apskatītas misijas aktivitātes politikas vadlīniju izstrādē. Misija kā padomdevēja piedalījies vairāku tiesisku satvaru izstrādāšanā, piemēram, Ukrainas Muitas kodeksa, Ukrainas robežsardzes dienesta attīstības stratēģijas līdz

2015. gadam, Ukrainas integrētās robežu pārvaldības koncepta un darbības plāna, kā arī Likuma par Ukrainas robežkontroli grozījumu sagatavošanā un Ukrainas Gaisa kodeksa, Ukrainas Komerčiālā jūras navigācijas kodeksa, Ukrainas Likuma par dzelzceļa transportu grozījumu izstrādāšanā [10, 12].

Ievērojams sasniegums ir jau minētais Moldovas Robežsardzes likums, Nacionālā integrētās robežu pārvaldības stratēģija no 2015. līdz 2017. gadam, kā arī Muitas dienesta nelegālās tabakas tirdzniecības stratēģija (2015. gads, *Customs Service's Anti-Illicit Tobacco Trade Strategy*), kas ir īpaši nozīmīga Moldovā izvietoto beznodokļu veikalu – prakses, kas neatbilst ES standartiem, – eventuālā slēgšanā [13, 22].

Izskatot četras minētās kategorijas, var secināt, ka tehniskās palīdzības un padomdevējas misijas elastīgais mandāts ļāvis tai iesaistīties vairākos tiesisku aktu izstrādāšanas, pētīto institūciju reformu un politiskajos procesos, kas ir svarīgi eiropeizācijas procesam sektoriālā līmenī. Tāpēc pētījuma turpinājumā tika lietoti jau minētie eiropeizācijas mehānismi.

Jau no pētījuma sākuma Moldovas robežu policijas un muitas dienesta darbībā iezīmējās sociālās mācīšanās modeļa pārsvars. Neilgi pirms misijas izvietojanas Moldovas teritorijā Valsts prezidents Vladimirs Voronins atteicās parakstīt t. s. Kozaka memorandu, kas izraisīja attiecību pasliktināšanos ar Piedņestru un Krieviju, kā arī saasināja iekšpolitisko situāciju [4]. Šo un citu apstākļu dēļ ES misijas klātbūtne šķietami piedāvāja piemērotu risinājumu, īpaši ņemot vērā, ka ES vēsturē ir aktuāla integrācijas, miera un kompromisu tematika. Dziļāka izpēte liecina, ka ES klātbūtnes nodrošināšana netika uztverta vienīgi kā veids, lai veidotu pretsvaru spēcīgajai Krievijas ietekmei Moldovas iekšpolitikā. Pēc V. Voronina domām, tā ir kā “virzība uz Eiropas Savienību”, turklāt “Eiropas standartu ieviešana ir arī galvenais mūsu [Ukrainas] sabiedrības integrācijas veids, valsts apvienošanas un Piedņestras problēmas risināšanas metode” [23, 613].

Saskaņā ar intervijās iegūto informāciju ap 2009. gadu, kad Moldova vismaz šķietami izrādīja patiesu interesi demokratizēt arī citus pārvaldes sektorus, demontējot Komunistiskās partijas ieviesto varas vertikāli, Moldovas robežkontrole un muitas dienests sāka straujāk pieņemt ES normas gan tiesiskā, gan diskursīvā, gan uzvedības līmenī.¹ Ņemot vērā, ka Moldova ir relatīvi mazāka un vieglāk pārskatāma, misijas aktivitātes valstī sasniegušas gan augstāku leģitimitātes līmeni, gan ieguvušas plašāku rezonansi politiskās elites vidū. To var saistīt arī ar faktu, ka ES Moldovā bauda zināmu “klātbūtnes asimetriju”, jo Kišiņevā ir izvietota arī Augsta līmeņa padomdevēju misija, kas palīdz īstenot Asociācijas nolīguma un PVBZT vajadzībām nepieciešamās reformas un nodrošināt apstākļus veiksmīgai vīzu režīma liberalizācijai, tādējādi arī palielinot socializācijas efektu. Par to, ka Moldovas autoritātes uztver misijas rīcību kā leģitīmu, liecina arī fakts, ka 2016. gadā Moldovā tika izveidota starpvaldību līmeņa darba grupa, kam jāvirza valsti uz integrētu robežu pārvaldību, tādējādi ievērojami palielinot gan jautājuma apspriešanas līmeni, gan pārskatāmību, kā arī šajā procesā iesaistot pilsoniskās sabiedrības un biznesa kopienas dalībniekus [21, 7].

Apskatot misijas darbību, var minēt tās iesaisti 2005. gadā atkārtoti parakstītās Ukrainas un Moldovas Vienotās deklarācijas ieviešanas un izpildīšanas veicināšanā, konsekventi pozicionējot sevi kā aktoru, kurš ir ieinteresēts papildīt uzņēmējvalstu intereses [1, 348]. Misija, izmantojot tehnisko mandātu, spēja īstenot Kišiņevas intereses arī ar 2011. gadā izveidoto formātu. Tika atjaunota pasažieru vilcienu kustība no Kišiņevas uz Tiraspoli un panākts, ka tiek atvērti divi kopīgi dzelzceļa mītošanas sistēmas kontrolpunkti Benderā-2 un Ribņicā [24, 2]. Kišiņevas autoritāšu atvērtību misijas aktivitātēm, domājams, var izskaidrot ar to, ka arī Tiraspolē ar laiku varētu uzskatīt ES noteikumus par piemērotiem savstarpējo attiecību risināšanai, īpaši ņemot vērā, ka tie var veicināt ekonomiskās atpalcības pārvarēšanu. Svarīgs leģitimitāti pastiprinošs elements šajā kontekstā ir arī misijas izmantotās profesionalizācijas metodes, piemēram, konsultācijas un apmācība darbavietā ļāva iesaistītajām institūcijām bez izdevumiem sasniegt labākus rezultātus robežu drošībā, nodokļu iekasēšanā un tirdzniecībā. Turklāt misijas darbinieki iesaistījās vajadzību pārvērtēšanas aktivitātēs, īpaši strādājot vienotajās darba grupās un treniņos, tādējādi viņi kļuva arī par Ukrainas un Moldovas savstarpējo attiecību arbitru. Kā piemērs jāmin PAIES sistēma, kas tika veidota tieši Ukrainas un Moldovas vajadzībām, samazinot informācijas plaisu starp Piedņestru un Moldovas muitas dienestu.

¹ Anonīma intervija ar bijušo ES ierēdni, 07.04.2017.

Vienlaikus jānorāda, ka arī Moldovas rīcībā atspoguļojas vairāki ārējo iniciatīvu modeļa elementi. Moldovas izdarītā Eiropas izvēle nozīmē, ka ES ir vienīgā dzīvotspējīgā ģeopolitiskā alternatīva. ESRPM mandātā iekļautie uzticības vairošanas un pārraudzības uzdevumi pavēra Kišiņevas autoritātēm iespēju veicināt Piedņestras reintegrāciju, tādējādi sasniedzot divus mērķus vienlaikus: no vienas puses, ņemot vērā ES un Ukrainas attiecību uzlabošanas, panākt kaimiņvalsts pakļaušanos 2003. gadā parakstītajai Vienotajai deklarācijai, un, no otras puses, panākt Piedņestras ekonomikas reintegrāciju un konsekventi iekasēt vairāk nodokļu.² Vēl jānorāda, ka Piedņestra nav vienīgais veto aktors Moldovā: līdzīgi kā Ukrainā, to tiesisko aktu pieņemšana, kuru ieviešanai nepieciešams parlamenta apstiprinājums, tiek kavēta ietekmīgu ekonomisku lobiju pretdarbības dēļ. Viens no šādiem piemēriem ir 2015. gadā grozītais Moldovas Nodokļu kodekss, kurā noteikts, ka Piedņestrā joprojām atļauti beznodokļu veikali. Kaut arī Moldovas autoritātes paudušas interesi šo problēmu risināt, likuma grozījumi parlamentā joprojām nav pieņemti [19].

Ukrainas gadījumā valsts vadmotīvi pētniecības sākumā šķita atšķirīgi. Kaut arī misija Ukrainā tika izvietota drīz pēc Oranžās revolūcijas, kas kalpoja par atskaites punktu ES un Ukrainas attiecību padziļināšanai, Ukrainas nepakļaušanās Vienotās deklarācijas īstenošanai līdz 2006. gada janvārim, kad tā tika parakstīta atkārtoti (šeit jānorāda, ka pakļaušanās tika panākta pēc ES speciālā pārstāvja Moldovā Adriāna Jakobvita un ASV vēstnieces EDSO Džūlijas Finlijas izdarītās diplomātiskās ietekmes), liecina par atklātu pretošanos dārgām reformām [29, 72]. Šajā gadījumā svarīgākie iekšējie veto aktori jau kopš misijas izvietotāšanas bija Ukrainas robežkontroles un muitas dienests. Salīdzinājumā ar Moldovu Ukrainā jau bija radīta izsmalcināta robežkontroles sistēma, un robežsargi joprojām tiek uzskatīti par elitāru vienību. Tāpēc šīs institūcijas skatījumā ESRPM aktivitātes tika uzlūktas par centieniem samazināt Ukrainas robežsardzes prerogatīvu [20, 54]. Robežsardzes iekšējā militārā loģika noteica, ka šī institūcija par savu pienākumu uzskata valsts teritoriālās integritātes nodrošināšanu. Misijas izvietotāšanas sākumposmā par vēl vienu veto aktoru var uzskatīt Viktora Janukoviča vadīto Reģionu partiju, kas norādīja, ka Moldovas prasību par Vienotās deklarācijas ievērošanu nav nepieciešams pildīt, lai ieviestu tādu muitas regulējumu, kas atbilstu starptautiskajiem standartiem [28]. Kad Reģionu partija 2006. gadā atkārtoti uzvarēja vēlēšanās, misijas darba apstākļi būtiski nemainījās, jo misija bija pierādījusi, ka spēj nodrošināt ātras un apjomīgas atbildības. Šajā gadījumā tās bija ES piedāvātās institucionālās saites, tostarp dažādu paaudžu tirdzniecības un vīzu atvieglošanas nolīgumi. Jāpiemin arī iepriekš minētā misijas reakcija uzreiz pēc Ukrainas un Krievijas kara sākšanās – tā palīdz uzturēt Ukrainas robežsardzes un muitas dienesta pakalpojumu kvalitātes standartus arī ārkārtas situācijā.

Intervijās tika apstiprināts, ka PVBTV un Asociācijas nolīgums bija efektīvs instruments, lai panāktu Ukrainas progresu virzībā uz Eiropas standartiem, jo šajos dokumentos skaidri definēts, kādas reformas ir nepieciešamas.³ Svarīgi, ka institucionālo saišu veidošana kļuva iespējama tikai vienlaikus ar konstantu Eiropas Komisijas pārraudzību, radot iespēju izdarīt spiedienu uz visiem četriem iesaistītajiem partneriem. Jāpiemin arī, ka ES noteikumu piemērošana ir būtiski ietekmējusi iedzīvotāju dzīvi – Ukrainas robežsardze ir ievērojami paaugstinājusi darba kvalitātes standartus un ieviesusi uz klientu orientētu darba kultūru, turpretī muitas dienests šādu pašu progresu nav sasniedzis.⁴ Visticamāk, to var skaidrot ar ievērojami lielāku atalgojumu, ko saņem Ukrainas robežsardzes darbinieki, attiecīgi samazinot iniciatīvu iesaistīties korupcijā.⁵

Par iekšējo veto aktoru pretestību liecina interviju laikā vairākkārt pieminētais Atzīto komersantu tiesību akts, kas sastādīts pēc ESRPM rekomendācijām. Likumprojektu pašlaik pārskata Parlamenta Nodokļu un muitas komiteja [13, 20]. Pēc misijas ierēdņu domām, likumprojekts ir “iestrēdzis”, jo tas var aizskart nozīmīgus biznesmeņus, kuri vēlas realizēt savas īstermiņa intereses. Savukārt Moldovā šis tiesību akts ir spēkā jau kopš 2015. gada jūlija. Cits piemērs, kas liecina par neveiksmi, ir Muitas dienesta ētikas kodekss, kura ieviešanā jāsastopas ar nopietnām problēmām, un, pēc misijas darbinieku teiktā, tā notiek tikai diskursīvā veidā.⁶

² Anonīma intervija ar ESRPM darbinieku. Piedņestras konflikta risināšanas atbalsta birojs, 28.03.2017.

³ Anonīma intervija ar ESRPM darbinieku. Ekonomikas departaments, 27.03.2017.

⁴ Anonīma intervija ar ESRPM darbinieku. Odesas ostas birojs, 28.03.2017.

⁵ Anonīma intervija ar ESRPM darbinieku. Ekonomikas departaments, 27.03.2017.

⁶ Turpat.

Misijas sasniegumus Ukrainā ierobežo arī administratīvās reformas. Piemēram, atbilstoši likumam “Par varas lustrāciju” (stājās spēkā 2014. gada 16. oktobrī) tika atlaisti daudzi vecākie valsts robežkontroles darbinieki [31]. Likums ietekmēja arī 94 % valsts fiskālā servisa darbinieku, kam ir pakļauts Valsts muitas dienests [30]. Šo pārmaiņu dēļ misija zaudēja ilgtermiņā trenētos partnerus un zuda arī uzticības saites, kas tika veidotas ar šo institūciju.⁷ Misijas centieni atbalstīt sistēmas reorganizāciju netieši tika iesaistīti arī Mihaila Saakašvili “reformu komandas” skandālā Odesas apgabalā. Misijas rekomendācijas un zināšanas tika izmantotas automātiskās muitas deklarāciju sistēmas izveidošanai Odesas ostā, taču valsts fiskālā servisa vadītājas (no 2015. gada oktobra līdz 2016. gada novembrim) Jūlijas Maruševskas skatījumā šī sistēma esot vien “elektroniska rinda bez automatizācijas”, kas izveidota tikai skata pēc [26]. Misijas darbinieku izvērtējums norāda, ka Ukrainas muitas dienests vienmēr bijis politiķu uzmanības centrā, jo tas nodrošina ienākumus aktoriem, kas iesaistīti valsts politiskajā “tirgū”.⁸ Tāpēc var secināt, ka minētās reformas nopietni ietekmējušas un pat kompromitējušas misijas darbu Ukrainā.

Vienlaikus jānorāda, ka Ukrainas un Krievijas konflikts aktualizējis Ukrainas izvēli par labu Eiropas identitātei, īpaši ņemot vērā, ka valstij šobrīd nav ģeopolitiskas alternatīvas. PVBTZ, Asociācijas nolīguma un vīzu liberalizācijas progress var tikt uzskatīts par efektīvu socializācijas mehānismu, kas paplašina ES normu rezonansi.

Pētījuma gaitā tika identificēti vairāki sociālās mācīšanās modelim raksturīgi elementi, tostarp Ukrainas robežsardzes pieņemtā prakse, kas balstīta uz klientiem orientētu institucionālo loģiku, kā arī progress integrētā robežu pārvaldībā, īpaši ņemot vērā pārrobežu un starptautisko sadarbību. Tāpat var minēt ievērojamus robežsargu sasniegumus dienesta iekšējās korupcijas apkarošanā, kas, iespējams, norāda uz lielāku ES normu rezonansi. Tāpat jāmin arī pārmaiņu dalībnieku klātbūtnes palielināšanās Ukrainas muitas dienestā [26], kas liecina par vēlēšanos sektoriālā līmenī ieviest saprātīgas reformas un korektīvos mehānismus.

Secinājumi

Veiktais pētījums ļauj izdarīt vairākus svarīgus secinājumus.

Pirmkārt, attiecībā uz ESRPM kā ES kopējās drošības un aizsardzības politikas arsenāla instrumentu. Kā atspoguļots pētījumā, misijas tehniskā un padomdevējas daba nekavē to iesaistīties nozīmīgos politiskos un sociālos procesos uzņēmējvalstīs, attiecīgi veicinot demokrātiskas pārvaldības procesu ieviešanu Moldovā un Ukrainā. Misijas veiksmīgā darbība ir saistāma ar diviem galvenajiem faktoriem: pirmkārt, ar misijas pašas jau minēto definīciju, diskursīvi abstrahējoties no politiskajiem procesiem; otrkārt, ar tās elastīgo mandātu, kas ļāvis piemēroties abu uzņēmējvalstu vajadzībām. Var minēt arī trešo faktoru – misijas konsekventos centienus stiprināt uzticību ne tikai starp Ukrainas, Moldovas un Piedņestras autoritātēm, bet arī starp ESRPM un pētīto institūciju darbiniekiem.

Otrkārt, gan Ukrainas, gan Moldovas sadarbības ar ESRPM kontekstā tika identificētas vairākas nopietnas problēmas, kas rezonē ar ES kaimiņpolitikas pārskatītajā versijā (netieši) paustajām šaubām par demokrātiju kā piemērotāko sadarbības bāzi. Lielais veto aktoru skaits un ieguvumu aprēķins, kas izteikti iezīmējas Ukrainas attiecībās ar misiju, skaidri norāda, ka valsti dažādos administrācijas līmeņos caurstrāvo politiskās gribas trūkums. Papildus vēl jānorāda, ka karadarbība Austrumukrainā izraisījusi virkni reformu, kas atbīdījušas misijas aktivitātes par vairākiem gadiem atpakaļ. Tāpēc, veicot padziļinātu izpēti sektoriālā līmenī un pretēji 2014. gada pēcrevolūcijas cerībām, Ukrainas izvēle par labu Eiropai šādā griezumā nešķiet galēja. ES vēlme izveidot institucionālas saites ar Ukrainu un Moldovu, ņemot vērā pētījumā atainotās problēmas, šķiet nekonsekventa un savā būtībā samazina uzticēšanos Eiropas Savienībai, īpaši Ukrainas situācijā (liela daļa no ES normām tika ieviestas tikai skata pēc).

⁷ Anonīma intervija ar ESRPM darbinieku. Odesas ostas birojs, 28.03.2017.

⁸ Anonīma intervija ar bijušo ES ierēdni, 07.04.2017.

Gan Moldovā, gan Ukrainā nozīmīga ir valstu pašidentifikācija ar Eiropas vērtībām. Sadarbību ar ES Moldova jau iniciāli saistīja ar nacionālās reintegrācijas centieniem, šķietami meklējot veidu, kā konsolidēt veidošanas procesā esošo nacionālo identitāti un sašķelto teritoriju. Rakstā parādītie risinājumi, kas lietoti PVBZTZ piemērošanai visai Moldovas *de iure* teritorijai, autoritātēm Kišiņevā ir ļāvuši veiksmīgi palielināt kontroli ekonomiski un politiski izolētajā Tiraspolē. Misijas biroja izvietošana Pisčankā liecina, ka arī Austrumukrainas teritorija atrodas pie misijas horizonta. Tāpēc var secināt, ka misijas uzkrātās zināšanas var arī turpmāk izmantot, lai mēģinātu stiprināt uzticību reģionā.

Visbeidzot jānorāda, ka ES papildu atbalsts, kas sniegts valsts galvenajām autoritātēm, var izrādīties izšķirīgs šāda veida misijas veiksmīgai norisei. No tā izriet divi iespējamie secinājumi: pirmkārt, Moldovā ES normu pieņemšanas process ir noritējis veiksmīgāk nekā Ukrainā, jo valsts teritorija un administrācija ir mazāka (to kombinējot ar minēto "klātbūtnes asimetriju"); otrkārt, var pieļaut, ka arī Ukrainas robežsardzei un muitas dienestam ir potenciāls, lai sasniegtu līdzvērtīgus rezultātus, ņemot vērā ES padomdevēja misijas darbības, kas izvērstas arī drošības sektora reformas jomā. Tomēr atkārtoti jānorāda, ka jau pētniecības sākuma fāzē konstatētais politiskās gribas trūkums šķietami caurstrāvo Ukrainas sadarbību ar ES arī mūsdienās. Tādēļ, lai pētītajās institūcijās īstenotu nopietnas reformas, nepieciešamas daudz plašākas socioloģiskas un ētiskas pārmaiņas, kas var tikt iekļautas nākotnē veicamu pētījumu tematikā.

Pateicība

Raksts ir balstīts uz tāda paša nosaukuma maģistra darbu, kas rakstīts Eiropas Koledžas (Natolinā, Varšavā, Polijā) Eiropas Starpdisciplināro studiju programmas ietvaros. Īpaša pateicība darba vadītājiem Dr. Madalinai Dobresku (Madalina Dobrescu) un Dr. Tobiasam Šūmaheram (Tobias Schumacher).



EU as Distributor of Democratic Governance in Neighbouring States: EU Border Assistance Mission in Ukraine and Moldova

Abstract

The present research argues that the EU, through sectoral cooperation and technical assistance, is a democratic governance promoter in the neighbourhood. The Mission at heart of the study – EUBAM Moldova and Ukraine – actively supports counterpart border and customs guard services in following the rule of law, providing policy planning and development guidelines, enhancing professionalism and providing external oversight through monitoring, on-the-job training and advice.

The article presents two models of Europeanisation operationalisation, developed by Schimmelfenning and Sedelmeier – the external incentives model, and the social learning model – to conclude that EUBAM's efforts to promote democratic governance are impacted by a combination of factors which relate to domestic expectations and perceptions of the EU as an actor and as a community.

In Moldova, the factors, playing in EUBAM's favour, relate to conviction of authorities of the appropriateness of EU rules, tailor-made solutions which accommodate the needs of Moldova, and an "asymmetry of presence" that renders the process of socialisation more successful. On the flipside, EUBAM's attempts to promote democratic governance are derailed by conflicting domestic rules, internal veto players and the unaccountability of the breakaway Transnistria. The overall positive impact of the Mission in Moldova is bigger than in the case of Ukraine, and the adoption of EU rules takes a discursive, formal and behavioural shape.

On the other hand, in Ukraine, the factors, ensuring EUBAM's progress, relate to the speedy and costless rewards EUBAM's presence offers; a "credibility dividend" that closer ties with the EU offer; and the absence of cross-conditionality. Meanwhile, a significant nuisance to the transfer of EU rules are the internal veto actors and the conflict in Eastern Ukraine, stalling reforms. Consequently, the form of adoption of EU rules is mostly discursive and formal, often suffering from lack of implementation.

Keywords: democratic governance, Europeanisation, EU neighbourhood policy, Ukraine, Moldova.

Literatūra

1. Amaro-Dias, V. (2013). The EU's post-liberal approach to peace: framing EUBAM's contribution to the Moldova-Transnistria conflict transformation. *European Security*. 22(3), 338–354.
2. Ball, N., Bouta, T., and Van De Goor, L. (2003). Enhancing Democratic Governance of the Security Sector: an Institutional Assessment Framework. *Institute of International Relations Clingendael*. Iegūts no: <http://www.gsdrc.org/document-library/enhancing-democratic-governance-of-the-security-sector-an-institutional-assessment-framework/> [sk. 15.09.2017.].
3. Börzel, T. A. and Risse, T. (2000). When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change. *European Integration Online Papers (EIoP)*. 4(15). Iegūts no: <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2000-015.pdf> [sk. 29.03.2017.].
4. Botan, I. (2003). "Kozak Plan" Implications. 30.11.2003. Iegūts no: <http://www.e-democracy.md/en/monitoring/politics/comments/200312031/> [sk. 02.05.2017.].
5. Dobrescu, M. (2015). The EU's potential for domestic change beyond its borders. Examining effective cooperation between EU civilian missions and host countries in the Eastern neighbourhood. Unpublished PhD. London School of Economics. Iegūts no: http://etheses.lse.ac.uk/3393/1/Dobrescu_The_EUs_potential.pdf [sk. 27.04.2017.].
6. EEAS. (2015). Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, Review of the European Neighbourhood Policy. Iegūts no: http://eeas.europa.eu/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_en.pdf [sk. 03.03.2017.].
7. Eggleston, R. (2004). Russia–Georgia: Moscow Vetoes OSCE's Border-Monitoring Mission. 30.12.2004. Iegūts no: <http://www.rferl.org/a/1056632.html> [sk. 01.05.2017.].
8. EUBAM Moldova and Ukraine. Annual Report 2005–2006. 2006. Iegūts no: <http://eubam.org/wp-content/uploads/2007/06/EUBAM-Annual-Report-200506-ENG.pdf> [sk. 05.05.2017.].
9. EUBAM Moldova and Ukraine: Annual Report 2008. (2009). Iegūts no: http://eubam.org/wp-content/uploads/2015/11/Mission_Report_2008_ENG.pdf [sk. 05.05.2017.].
10. EUBAM Moldova and Ukraine: Annual Report 2010–2011. (2011). Iegūts no: http://eubam.org/wp-content/uploads/2015/11/20120530124428564363annual_report_2011_eng.pdf [sk. 14.03.2017.].
11. EUBAM Moldova and Ukraine: Annual Report 2013–2014. (2014). Iegūts no: http://eubam.org/wp-content/uploads/2015/11/Report_2015_ENGL.pdf [sk. 17.02.2017.].
12. EUBAM Moldova and Ukraine: Annual Report 2014–2015. (2015). Iegūts no: http://eubam.org/wp-content/uploads/2015/12/Report_2015_ENGL.pdf [sk. 03.05.2017.].
13. EUBAM Moldova and Ukraine: Annual Report 2015–2016. (2016). Iegūts no: http://eubam.org/wp-content/uploads/2017/03/Report_2016_ENG.pdf [sk. 01.03.2017.].
14. EUBAM Moldova and Ukraine: Evaluation Report: Joint Border Control Operation "Olvia". (2015). Iegūts no: http://eubam.org/wp-content/uploads/2015/11/20141020_OSS_Evaluation-Report_JBCO-OLVIA.pdf [sk. 03.05.2017.].
15. EUBAM Moldova and Ukraine: Progress Report 2005–2010: Main Achievements in Border Management by the Partner Services in Five Years of EUBAM Activity. (2011). Iegūts no: <http://eubam.org/wp-content/uploads/2015/11/Progress-Report-2005-2010-ENG.pdf> [sk. 05.05.2017.].
16. EUBAM Moldova and Ukraine: Proposed EU / Ukraine Action Plan. (2015). Iegūts no: http://eubam.org/wp-content/uploads/2015/11/Proposed_Action_Plan_EU-Ukraine.pdf [sk. 05.05.2017.].
17. European Commission. Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Third report on the implementation by Ukraine of the Action Plan on Visa Liberalization. (2013). Iegūts no: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-is-new/news/news/docs/20131115_3rd_progress_report_on_the_implementation_by_ukraine_of_the_apvl_en.pdf [sk. 05.05.2017.].
18. Garwich, A., Melnykovska, I., and Schweickert, R. (2010). Neighbourhood Europeanization through ENP: the case of Ukraine. *Journal of Common Market Studies*. 45(5), 1209–1235.
19. Infotag. (2015). Liberals challenge decision on opening duty-free shops in Transnistria. 11.05.2015. Iegūts no: <http://www.infotag.md/politics-en/203501/> [sk. 05.05.2017.].
20. Kurowska, X. and Tallis, B. (2009). EU Border Assistance Mission: Beyond Border Monitoring? *European Foreign Affairs Review*. 1, 47–64.
21. Litra, L. (2011). Visa Facilitation Baseline Study. Iegūts no: <http://visa-free-europe.eu/wp-content/uploads/2011/06/Moldova-countryraportPASOS.pdf> [sk. 05.05.2017.].
22. March, J. G. and Olsen, J. P. (1989). *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. Palgrave-Macmillan.
23. March, L. (2007). From Moldovanism to Europeanization? Moldova's Communists and Nation Building. *Journal of Nationalism and Ethnicity*. 35(4), 601–626.

24. Sacrieu, S. (2015). Transnistria Zig-zagging towards a DCFTA. *The Polish Institute of International Affairs*. Iegūts no: https://www.pism.pl/files/?id_plik=21295 [sk. 02.05.2017.].
25. Schimmelfenning, F. and Sedelmeier, U. (2004). *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. Colonel University Press.
26. Ukraine Crisis Media Centre. (2016). ГФС блокирует реформу на Одесской таможне. Объясняет это «украинским менталитетом» – Юлия Марушевская. 01.08.2016. Iegūts no: <http://uacrisis.org/ru/45679-customs> [sk. 02.05.2017.].
27. UNDP Moldova. (2012). EU Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine: Project Summary. Iegūts no: http://www.md.undp.org/content/moldova/en/home/operations/projects/effective_governance/proiecte-finalizate/eu-border-assistance-mission-to-moldova-and-ukraine-.html [sk. 02.05.2017.].
28. Wikileaks. (2016). Ukraine / Moldova / Transnistria: EUR DAS Kramer Supports Ukraine-Moldova Customs Protocol Implementation. 15.03.2016. Iegūts no: https://wikileaks.org/plusd/cables/06KIEV1021_a.html [sk. 02.05.2017.].
29. Zhurzhenko, T. (2009). *Borderlands into Bordered Lands: Geopolitics of Identity in Post-Soviet Ukraine*. Ibidem Press.
30. ZN.UA. (2014). По закону о люстрации уволят более 90 % руководства налоговой и таможни. 03.10.2014. Iegūts no: http://zn.ua/POLITICS/po-zakonu-o-lyustracii-uvolyat-bolee-90-rukovodstva-nalogovoy-i-tamozhni-155014_.html [sk. 02.05.2017.].
31. Нинько, Д. (2014). Люстрационный процесс в Украине запущен, первые чиновники уже лишились должностей, 18.10.2014. Iegūts no: <http://www.segodnya.ua/politics/pnews/lyustraciya-vse-o-revolucionnom-zakone-561704.html> [sk. 02.05.2017.].

Ķīnas Tautas Republikas jaunā mediju politika kā maigās varas izpausmes instruments

Mārtiņš Daugulis

*Rīgas Stradiņa universitāte, Eiropas studiju fakultāte,
Politikas zinātnes katedra, Latvija
martins.daugulis@rsu.lv*

Kopsavilkums

Ar Ķīnas Tautas Republikas (ĶTR) jauno mediju politiku tiek definēta mērķtiecīga ĶTR darbība globālajā mediju vidē, lai ietekmētu mediju saturu, kas skar ĶTR intereses. Par jaunās mediju politikas praktisko izpausmi var uzskatīt 2016. gada nogalē sāktu un īstenoto mediju kanālu grupu (*CCTV/China Global Television Network*) ar pilnu mediju aģentūras noklājumu, kas ietver 6 televīzijas kanālus un pakārtotas digitālās platformas. To uzdevums ir raidīt starptautiskajai sabiedrībai pieejamu saturu angļu, franču, spāņu, krievu, arābu un citās valodās par notikumiem ĶTR, starptautiskajiem notikumiem un ĶTR lomu tajos. Citvalodās raidošā medija uzdevums, pēc paša medija vārdiem, ir ne tikai vēstīt par starptautiski aktuāliem notikumiem, bet arī piedāvāt "īpašo ĶTR skatpunktu uz tiem", kā arī izskaidrot ĶTR politiskos lēmumus starptautiskajai sabiedrībai, tādējādi līdzsvarojot informāciju, kas izskan domnējošos Rietumu medijos.

Raksta hipotēze: ĶTR jaunā mediju politika primāri kalpo kā maigās varas instruments. Darba mērķi bija izvērtēt ĶTR jaunās mediju politikas pamatnostādnes, medija satura piemērus un "sazobes" elementus ar ĶTR globālo stratēģiju maigās varas kontekstā. Darba pētniecības materiāls ir ĶTR mediju politikas vadlīnijas, medija saturs, stratēģiskie ārpolitiskie dokumenti un ar tiem saistīti raksti. Par darba zinātniski teorētiskās skolas bāzi kalpo konstruktīvisms skaidrojumā par ĶTR globālās stratēģijas interesēm un maigās varas koncepts ar tā atvasinājumiem starptautisko attiecību skolas ietvaros. Savietojamība starp abām teorijām ir balstīta uz konstruktīvisma raksturojumu par valstisko identitāti un "pievilcības" kā identitātes sastāvdaļas lomu šīs identitātes formēšanai starptautiskā vidē. Lai apstiprinātu hipotēzi un sasniegtu darba mērķi, tika izmantota kvalitatīvā pētniecības metode (satura analīze) un fragmentāri arī diskursa analīze (pamatojot atlasāmā materiāla robežas).

ĶTR jaunā mediju politika savās izpausmēs ir daļa no kompleksas ĶTR stratēģijas maigās varas nodrošināšanai un palielināšanai – ne tikai reģionā, bet arī starptautiskajā sistēmā kopumā: 1) tiek pausts ĶTR viedoklis par jautājumiem, kas iepriekš nebija saistīti ar ĶTR; 2) ĶTR politiskie lēmumi un stratēģiskie koncepti tiek izskaidroti un izveidoti jauni stratēģiskie virzieni (tas ir kā politiskās elites stratēģiskās komunikācijas rīks); 3) starptautiskajā vidē raidītās ziņas tiek pārņemtas lokālajos medijos, tā kalpojot par lokālmedijos un politiskās elites paustā viedokļa leģitimēšanas rīku.

Tā kā šie secinājumi atbilst diskusijai par maigās varas elementu klātesamību, izvirzītā hipotēze – ĶTR jaunā mediju politika primāri kalpo kā ĶTR maigās varas instruments – ir apstiprināta.

Atslēgvārdi: Ķīna, Sji Džiņpiņš, diskursa analīze, konstruktīvisms, *CCTV/China Global Television Network*, maigā vara.

Ievads

Ķīnas Tautas Republikas (ĶTR) vieta un loma starptautiskajā sistēmā un tās veidošanā ir aktuāls starpdisciplinārs jautājums – no dominējošās globālās ekonomikas domas līdz neokonservatīvajai militāro draudu teorijai. Ķīnai Rietumu analītiskajā domā tiek piešķirts tikpat daudz tēlu un nozīmju, cik pastāv skatpunktu un skolu humanitāro zinātņu jomā. ĶTR vieta starptautiskajā attiecību sistēmā ir bijis diskusiju avots jau kopš ĶTR dibināšanas brīža, tomēr pēdējā desmitgadē ĶTR vieta starptautiskajā sistēmā un Rietumu attieksme pret ĶTR izaugsmes tempu un ārpolitisko retoriku ir “karstais kartupelis”, sākot no oficiālās politikas un politiskās elites gaitenīiem un beidzot ar akadēmiski analītiskajām aprindām.

Dažādu akadēmiski politisko diskursu ietvaros ĶTR Rietumu pasaules skatījumā ir bijusi gan apdraudētājas, gan sadarbības partneres statusā, turklāt diskusijas par ĶTR patieso dabu un Rietumu reakciju uz to arvien aktīvāk papildina pati ĶTR ar mērķtiecīgi formulētu ārpolitisko nostāju un ĶTR darbību skaidrojumu gan šodien, gan tās vēsturē. Pirmie Rietumu pētnieku reģistrētie apzinātie ĶTR akademiķu mēģinājumi pārformulēt ĶTR tēlu Rietumu sabiedrības acīs bijuši jau iepriekšējā gadsimta 90. gados, vēl pirms šis fenomens nokļuva starptautisko attiecību pētniecības redzeslokā, koncentrējoties uz 2004. gadā ĶTR aizsāktu t. s. miermīlīgās pacelšanās politiku [7]. Vēl jo vairāk, pieaugot savstarpējās ekonomiskās atkarības intensitātei starp ĶTR tirgu un Rietumu pasaules tirgu, ĶTR vieta starptautiskajā sistēmā un galvenais – tās dinamika – nav vairs reģionālas, bet globālas nozīmes jautājums.

Rietumu pasaule (tas ir kā universāls termins Rietumu raksturošanai, ar to saprotot vadošās Rietumu starptautiskās sabiedrības ekonomikas – ASV un Eiropas Savienību – un to politisko, akadēmisko un pilsonisko dominējošo domu) cenšas saprast ĶTR starptautisko attiecību politikas mērķus, taču vairumā gadījumu ĶTR stāvokli un iespējamās darbības interpretē caur savu vērtību prizmu [23]. Starptautisko attiecību pētnieki, kas aplūko ĶTR pašizpratni starptautiskajā sistēmā, uzsver ĶTR mijiedarbību ar citiem starptautiskās sistēmas subjektiem, kas, protams, ietekmē ĶTR paštēlu; tomēr viņi liek nepietiekamu uzsvaru uz ĶTR *iekšējiem faktoriem* tieši ideju un vērtību sistēmas (diskursīvajā) izpratnē – vadošajiem viedokļiem politiskajā un akadēmiskajā vidē, kas definē jaunos ĶTR starptautisko attiecību noteikumus (angļu val. *rules*), oficiālo ārpolitiku un, iespējams, pats svarīgākais, ĶTR redzējumu par tās vietu starptautiskās sistēmas un pārvaldības turpmākajā attīstībā.

Nemot vērā straujās izmaiņas Amerikas Savienoto Valstu politiskajā un ārpolitiskajā nostājā, kontekstā ar ASV prezidenta Donalda Trampa īstenotajām protekcionisma iezīmēm 2017. gadā, atklājas vēl viena aktualitātes šķautne, proti, ĶTR starptautiskos forumos strauji ir uzņēmusies liberālās brīvā tirgus ekonomikas advokāta lomu, kas ietver arī multipolaritātē un starptautiskajās tiesībās balstītu starptautiskās sistēmas aizstāvību. Tas rada papildu sajukumu Rietumu interpretācijā par ĶTR vērtībām – populārais polarizācijas koncepts, kas ietvēra ĶTR kā apdraudētājas elementu un bija balstīts reālisma un orientālisma priekšstatos par varas pozīciju zaudēšanas risku ĶTR ekonomiskās attīstības dēļ, ir deformējies, tādēļ ir no jauna jādefinē ĶTR loma starptautiskās sistēmas attīstībā [9].

Rietumu inerces fāze, bieži vien interpretējot Ķīnu ar Aukstā kara populārteoriju metodēm (kaut arī ĶTR savu diskursu – izpratni par noteikumiem starptautiskajās attiecībās, ir mainījusi) – arī šī pieeja, vismaz politiskajā dienas kārtībā, ir sašķēlusies divos virzienos: ASV neokonservatīvais spārns D. Trampa administrācijā ĶTR lomu līdz šim ir polarizējis un radikalizējis vēl vairāk [11]. Savukārt anti-Trampa liberālais spārns gan nacionālajās politikās, gan Eiropas Savienības kā kopuma politikā tieši šī iemesla dēļ ir kļuvis ĶTR izteikumiem un darbībām ārkārtīgi komplimentārs [13]. Tas ataino mainīgo kontekstu un darba aktualitātes daudzslāņainību par šī raksta pētnieciskajiem jautājumiem: kam kalpo ĶTR mediju politikas iniciatīvas un kā tās vērtējamas kopējā ĶTR ārpolitikas kontekstā? Šis jautājums tiek pētīts, sekojot ar ārpolitiku tiešā veidā it kā nesaistītai ĶTR iniciatīvai – ĶTR mediju politikas izmaiņām, kas praksē izpaudās, 2016. gada nogalē iedzīvinot jaunu mediju aģentūru – 6 televīzijas kanālus un tiem līdzpakārtotas digitālās platformas (*CCTV/China Global Television Network* – turpmāk tekstā *CCTV/CGTN*). Šīs mediju grupas uzdevums ir raidīt saturu izplatītākajās valodu grupās ārpus ĶTR (tas ir, angļu, franču, spāņu, krievu, arābu u. c. valodās), un šis saturs gan būtu piesaistīts ĶTR aktualitātēm, gan arī skaidrotu

ĶTR nostāju starptautiski svarīgos jautājumos. Mediju grupas nolikumā ir noteikts, ka tās uzdevums ir ne tikai vēstīt par aktuālajiem notikumiem Ķīnā un starptautiski, bet arī piedāvāt “ĶTR īpašo skatpunktu uz tiem” [3], izmantojot izskaidrojošu stratēģiju un tādējādi piedāvājot “līdzsvarot” informāciju dominējošajos Rietumu medijos.

Aspekts par *CCTV/CGTN* kā viedokļa veidotāju, nevis neitrālu mediju, ir diskusiju avots kopš mediju grupas atvēršanas [20], liekot izvirzīt pieņēmumu, ka šī platforma, iespējams, kalpo politiskiem virsmērķiem visplašākajā izpratnē. Lai to noskaidrotu, šī raksta rezultātu un diskusijas pirmajā daļā ir aplūkota informācijas sniegšanas loma ĶTR ārpolitiskajās prioritātēs, veidojot savu paštēlu un identitāti, un izvērtēta ĶTR ārpolitisko prioritāšu dinamika – ko ĶTR prezentē starptautiskajai sabiedrībai kā, viņuprāt, būtisku un kāda dinamika atklājas šajā procesā. Zinātniskā raksta diskusijas otrajā daļā tiks aprakstīts, kā izmantotā Džozefa Naija maigās varas konceptu mēraukla sasaucas ar analizējamo saturu, jo tas starptautisko attiecību skolā vispārīlicinošāk skaidro valstu pievilcības lomu tās aktīvi veidotajā identitātē un arī iespējamās varas ambīcijās [10].

Šeit gan uzreiz jāizsaka nopietna atruna – ĶTR akadēmiķiem un analītiķiem aizvien aktīvāk iesaistoties diskusijās par ĶTR un tās lomu starptautiskajā sistēmā, pašu ĶTR viedokļu veidotāju aprindās maigās varas koncepts tiek uztverts kā aizvainojošs, neobjektīvs un ĶTR nepiemērojams [12]. Tas liecina, ka zinātnisku konceptu formulēšanā izpratne par metodoloģisko pieeju ir atšķirīga. Kaut arī šajā rakstā maigās varas koncepts ir izmantots tā rietumnieciskajā izpratnē, tomēr darba noslēgumā tiek izdarīts atsevišķs secinājums par maigās varas jēdziena paplašināšanas nepieciešamību – tas netiek lietots kā atsevišķs “šaus” instruments slēptās dienas kārtības iedzīvināšanai, bet iekļaujas holistikā identitātes politikā, kas ir ambicioza, bet ne slēpta. ĶTR apzināti pārdefinē maigās varas konceptu, transformējot to no negatīvā uz pozitīvo [8], taču tas nemaina koncepta saturu un to raksturojošo notikumu dinamiku. Zinātniskā raksta diskusijas trešajā daļā ir aplūkotas paša *CCTV/CGTN* medija satura īpatnības darba kontekstā, izvērtējot gan medija saturu, gan formu un tā specifiku.

Darba mērķis

Darba mērķis bija izvērtēt ĶTR jaunās mediju politikas pamatnostādnes, medija satura piemērus un izvērtēt “sazobes” elementus ar ĶTR globālo stratēģiju maigās varas kontekstā.

Materiāls un metodes

Par darba pētniecības materiāliem kalpo ĶTR mediju politikas pamatnostādnes, medija saturs, stratēģiskie ārpolitiskie dokumenti un ar tiem saistīti raksti. Par darba zinātniski teorētiskās skolas bāzi kalpo konstruktīvisms (skaidrojumā par ĶTR globālās stratēģijas interesēm; un *maigās varas* koncepts ar tā atvasinājumiem starptautisko attiecību skolas ietvaros). No abiem virzieniem šī raksta argumentācijā dominē identitātes konstruktīvisms Aleksandra Venta formulējumā [26], raksturojot valstisko identitāti un “pievilcības” kā identitātes sastāvdaļas lomu šīs identitātes formēšanā starptautiskā vidē; kā arī Nikolasa Onufa konstruktīvisma virziens, kas runā par ārpolitisko noteikumu un to radošo aģentu motivāciju un nolūkiem starpvalstu attiecībās [19].

Lai apstiprinātu hipotēzi un sasniegtu darba mērķi, tika izmantota kvalitatīvā pētniecības metode (satura analīze) un fragmentāri arī diskursa analīze (pamatojot atlasāmā materiāla robežas, kā arī runājot par diskursiem raksturīgu izpratnes dažādību).

Rezultāti un diskusija

Maigās varas principi un to mērīšana ir dažādu socioloģisko pieeju un interpretāciju jautājums. Koncepta kodolā ir Džozefa Naija maigās varas definējums, kas tika formulēts viņa 1990. gadā izdotajā grāmatā “*Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*”, – tā ir valsts spēja ietekmēt citu valstu izvēli nevis ar spaidu, bet pievilcības starpniecību [16]. Gandrīz ceturtdaļgadsimtu vēlāk Naijs norādīja,

ka informācijas gadsimtā valstu *ticamībai* ir būtiska resursa nozīme un pievilcība informatīvajā telpā ir labākā propaganda: “Labākā propaganda ir nepropaganda” [18] – ar to domājot objektīvu pievilcības veicināšanu informatīvajā vidē.

Kā izmērīt pievilcību? Šo jautājumu risina socioloģiski atšķirīgi. Viens izteikts maigās varas koncepta lietotāju spārns formulē un piemeklē maigās varas kvantitatīvos parametrus, piemēram, atsevišķi mediju uzņēmumi, kas virknē valstis pēc to pievilcīguma, paši tādējādi to multiplicējot [12]. Viens no respektablākajiem ir *The Soft Power 30* indekss, kura apkopojuma rezultātus komentē pats koncepta autors Dž. Naijs – tas ir līdz šim modernākais maigās varas indekss, kurš mērīšanas parametrus paplašina atbilstoši laikmeta prasībām un ietver, piemēram, arī valsts digitalizācijas pakāpi.¹

Runājot par maigās varas kvantificēšanu, uzreiz jānorāda uz būtisku problēmu – kvantificējamie parametri tiek izmantoti maigās varas “maiguma” komponentes mērīšanai [22], vai, kā to noformulējis publicists Džons Robsons (un tas sakrīt ar akadēmiskās vides kritiku par maigās varas mērīšanu), tajā ir pārāk liels uzsvars uz pievilcības pakāpi, taču koncepta “varas” izpausme netiek pienācīgi identificēta. Turklāt no politikas zinātnes viedokļa ir teju neiespējami kvantificēt vienas valsts varu pār otru – šīs varas izpausmes veido arī citi nesaistīti faktori.

Tāpēc maigās varas koncepta lietojumā ir jāapzinās jēdziena epistemoloģiskā (un, iespējams, pat ontoloģiskā) iekšējā pretruna – pievilcību kā atsevišķu raksturojumu ir iespējams kvantificēt un izmērīt; savukārt varu kā mijiedarbības rezultātu ir iespējams analizēt tikai kvalitatīvi. Apzinoties šo pretrunu – izpratni, kādai lietu dabai jēdziens atbilst, – ir skaidrs, ka atkarībā no uzsvara šajā jēdzienā mainās arī secinājumi. Šajā zinātniskajā rakstā kvantificējamās maigās varas dati ir nederīgi, jo tiek aplūkots varas aspekts ĶTR izpausmēs starptautiskajā vidē, savukārt maigās varas elementiem, kas sakrīt ar stratēģiskajiem varas aspektiem ārpolitikā, šajā rakstā ir nozīme, lai veiktu politikas zinātnei un starptautiskajām attiecībām relevantus secinājumus.

Kvalitatīvi maigās varas konceptu veido elementi, ko Dž. Naijs 2004. gadā plaši aprakstīja darbā “*Soft Power: The Means to Success in World Politics*”, un ietver šādus parametrus: kultūra, vērtības un rīcībpolitikas dažādās jomās varas interešu sasniegšanai [17], iedarbojoties uz citiem. Maigās varas nara-tīva raksturojumam latviešu valodā precīzākie apzīmējumi būtu “pavešana” un “pielabināšana”, ietverot jēdziena un tā empīriskās izpausmes ārpolitikā daudzslāņainību. Iepriekš raksturotā maigā vara caur kvantificējamu prizmu norāda uz pozitīviem aspektiem šīs varas lietojumā.

1. ĶTR stratēģiski ārpolitiskais virziens jeb naratīvs tās paštēla kontekstā

ĶTR ārpolitiskā redzējuma dinamika balstās uz iekšēju salīdzinājumu, kā arī aktuālajiem konstatējumiem. Runājot par iekšējo salīdzinājumu, pašlaik aktuāls ir t. s. Globālās stratēģijas 2013–2023 redzējums [5], kas ietver ĶTR prezidenta Sji Dzjinpiņa skatījumu. Salīdzinot ar iepriekšējiem ĶTR stratēģiskajiem redzējumiem ārpolitikā, jaunā stratēģija saturiski norāda uz reālistisku ārpolitikas interešu dalījumu un krietni pragmatiskāku redzējumu par ĶTR vietu starptautiskajā sistēmā. 2013.–2023. gada stratēģijā ĶTR savdabīgi pietuvinās ĶTR Rietumu reālpolitiskajam virzienam, akcentējot aspektus, kas iepriekš ne oficiālajos ārpolitiskajos dokumentos, ne retorikā nav parādījušies:

- Ķīna daudz vairāk sevi izpauž kā iniciatori rīcībpolitikām starptautiskajā kārtībā, un tas liecina par pašapziņas pieaugumu – piemēram, Eiropas iniciatīvas 16+1 programma. Šīs iniciatīvas tiek plaši atspoguļotas ĶTR medijos, akcentējot, ka citām valstīm ĶTR ir nepieciešama, lai turpinātu attīstību. Būtībā tā ir apzināta uz āru vērsta maigās varas elementu projicēšana iekšējā informatīvajā telpā;
- stratēģiskajos tekstos līdzās “miera” un “harmonijas” jēdzieniem parādās arī militāro un valsts interešu jēdzieni;
- kā starptautisko sistēmu stabilizējošo faktoru Ķīna primāri izvirza reģionālo kooperāciju (un integrāciju), turklāt arī kā reģiona kodola un centra perspektīvā, kā integrāciju ap ĶTR un tās ekonomisko spēku;

¹ Indeksa metodoloģiju, saturu un aktuālos ziņojumus sk. <http://softpower30.portland-communications.com/>

- Ķīna atzīst starpvalstu konkurences aspektu un neizbēgamu sāncensību attiecībā uz ASV un ĶTR attiecībām; tas sasaucas ar ĶTR kā pasaules brīvā tirgus advokātu [4];
- valstisko interešu "pirmajās rindās" parādās arī attīstības valstis – Āfrika un Indija; šajā gadījumā stratēģiski tiek iezīmēts, ka ĶTR ir atbildīga par mazattīstīto valstu attīstību (šeit atspoguļojas gan tirgus intereses minētajos reģionos, gan vienlīdz svarīga komponente – atbildīga paštēla veidošana).

Kā spilgtākie vēstījumi par ĶTR paštēlu un vērtībām ir jāmin gan ĶTR prezidenta Sji Dzjiņpina Rietumu vērtību "advokatūras" runa pasaules ekonomikas forumā Davosā 2017. gada sākumā, radot savdabīgu lomu maiņu ASV un ĶTR paustajos naratīvos (kopainā ar D. Trampa prezidentūras vēstījumiem antiglobalizācijas kontekstā), gan arī prezidenta Sji atklātais ĶTR kā maigās varas lietotājas statuss. 2011. gadā, gatavojoties pārņemt varu no Hu Dzjiņtao, Ķīnas Komunistiskās partijas Centrālajā komitejā tika veltīta atsevišķa plenārsesija kultūras jautājumiem un izvirzīts mērķis – uzbūvēt ĶTR kā kultūras lielvalsti [8]. Simbolisks kopsavilkums šīs politikas idejai ir arī Sji paziņojums 2014. gadā: "Mums jāpalielina Ķīnas maigā vara, jāsniedz labs naratīvs un labāk jāsniedz Ķīnas vēstījumi pasaulei" [25]. Jāsecina, ka gan stratēģiskā, gan politiskā līmenī (ja vien iespējams to nošķirt, kaut arī šajā gadījumā nošķiruma nozīme nav tik būtiska) ir vērojami priekšnoteikumi mērķtiecīgi vadītas maigās varas medija radīšanai ĶTR ārpolitiskajā stratēģijā.

2. Mediju loma un maigās varas potenciāls

ĶTR naratīva veidošanas kontekstā

Medijiem ir izšķiroša loma valsts identitātes veidošanā ne tikai empīriskā, bet pat teorētiskā konstruktīvisma skatījumā uz starptautiskajām attiecībām. Aleksandra Venta un Nikolasa Onufa konstruktīvisma interpretācijās ar mediju tiek saprastas sociālās normas un naratīvi, kas ir interešu paudēji, taču (savadīga terminu un vārdu spēle) par mediju lomu šajā konstruktīvistu medijā tiešā veidā runā Džovanna Dell'Orto darbā *American Journalism and International Relations – Foreign Correspondence from the Early Republic to the Digital Era* [6, 2]. Dž. Dell'Orto skatījumā medijs kā vidutājs transformē viedokļus, pats ir konstruētais kopējā konstrukcijā un vienlaikus ir arēna viedokļiem [6, 3]. Šādā skatījumā ir būtiski saprast, kurā brīdī medijs tiek patērēts un kādam nolūkam: ja tagadnes mirklī – tas atspoguļo konkrētā mirkļa konstruēto realitāti, bet spēlētāji apzinās konstrukciju; ja medija fiksētais tiek analizēts jau vēsturiskā perspektīvā, tad tas bieži tiek uztverts kā pilnīga patiesības leģitimizācija. Tāpēc Dž. Dell'Orto dažādus mediju diskursus un to dinamiku aplūko un izšķir plašākā laika nogrieznī, lai, saprotot, kā mainās vēstījumi, spētu identificēt, kas ir vēstījums (Dž. Dell'Orto šo pieeju attiecina uz ASV mediju vidi pēc Otrā pasaules kara) [6, 73]. Šāds skatījums palīdz izdarīt būtisku secinājumu: medijs konstruē realitāti no dažādiem viedokļiem, taču ilgtermiņā kā patiesāko [ie]leģitimizē dominējošo viedokli. Tāpēc, ja ar mediju visā tā konstruktīvisma iedabā manipulē vara, īstermiņā tas var tikt neievērots vai ignorēts, bet ilgākā laika posmā sāk deformēt izpratni par vēsturiskiem procesiem un to nozīmi. Šī iemesla dēļ mediju kanāli un politika, ko veido, lai pārstāvētu īpašu valsts viedokli ekskluzīvā kārtā, no sociālo normu veidošanas viedokļa ir jāuztver piesardzīgi.

ĶTR gadījumā šāda piesardzībai ir pamats, arī aplūkojot empīrisko jautājuma pusi. Hu Dzjiņtao prezidentūras laikā mediji tika mudināti sekot līdz modernajām tendencēm un ar digitalizācijas starpniecību kļūt atvērtākiem un pieejamākiem visiem sabiedrības slāņiem viedokļa paušanai; kā norāda virkne ekspertu, mediju izpausmes šajā jomā netika regulētas, pat saturiski pieļaujot lielu kritikas devu pārvaldībai [15]. Kopš 2012. gada ĶTR prezidents ir Sji Dzjiņpiņš, un viņa pieeja ir atšķirīga; 2016. gada februārī, viesojoties valsts ziņu aģentūrā *People's Daily*, viņš teica: "Visām ziņu aģentūrām partijas vadībā ir jāstrādā, lai atbalstītu partijas gribu un tās priekšlikumus un aizsargātu partijas autoritāti un vienotību" [24]. Šī ideja pēdējo divu gadu laikā ir rezultējusies mediju kontrolē gan formas, gan satura ziņā – visās šīsdiēnas mediju platformās ir vērojams partijas atbalsts un eksportēšana uz ārvalstīm, kā arī saturiskā kontrole pār teikto un valdības vēstījuma atbalstīšana.

3. Maigās varas elementi *CCTV/CGTN*

Iespējamie maigās varas elementi *CCTV/CGTN* platformā [2] un tās atvasinājumos ir šādi:

- ĶTR pauž viedokli par starptautisko attiecību un ārpolitikas notikumiem, kuriem nav tiešas saistības ar Ķīnu – šādā veidā notiek viedokļa leģitimizēšana jebkurā jomā;
- ĶTR izskaidro politiskos lēmumus un stratēģiskos konceptus un iezīmē jaunus stratēģiskos virzienus. Lai arī mediju grupa ir saturiski daudzveidīga, tā primāri kalpo kā politiskās elites komunikācijas rīks;
- novērojams t. s. globalizācijas efekts [21] – *CCTV/CGTN* rada saturu, ko pārņem globālie mediji (piemēram, CNN), savukārt no globālajiem medijiem tas pats saturs tiek atpakaļtulkots uz lokālajiem ĶTR medijiem. Tādējādi lokālajai auditorijai ĶTR tiek nodota ziņa, ka ĶTR ir starptautiskajā uzmanības lokā – tās lokālie jautājumi ir aktuāli globāli (un otrādi). Šeit ir redzams klasisks informācijas leģitimizācijas rīks [14], kurš paplašina maigās varas jēdziena lietojumu, jo caur šādu leģitimizāciju maigā vara primāri tiek projicēta uz savas valsts iedzīvotājiem (jo politiskā elite būtībā darbojas kā valsts valstī);
- ievērojami pieaudzis t. s. izklaides notikumu jeb *soft* piedāvājums par notiekošo ĶTR, salīdzinot ar iepriekšējo *CCTV/CGTN* versiju. To plaši izmanto mediji citur pasaulē, tā ievērojami kāpinot ĶTR klātesamību citās mediju telpās. Vēl jo vairāk – lai administratīvi veicinātu ĶTR satura izplatību ārpus tās robežām, ĶTR mediju telpa nostiprinās dažādos pasaules reģionos. Aģentūras ABC žurnālists Bills Birtls norādījis, ka ĶTR šādi ne tikai palielina sava satura klātesamību, bet arī dekonstruē Rietumu mediju vērtību sistēmu, jo piekopj t. s. marksistisko jeb vadāmo žurnālistiku viena dominējošā viedokļa atbalstīšanai [1]. Raksturīgi, ka ĶTR aktīvākās intereses, eksportējot mediju saturu tieši administratīvajā aspektā, ilgtermiņā sasaucas ar ģeopolitiskajā stratēģijā noteiktajām interesēm;
- visbeidzot, *CCTV/CGTN* saturs tiek veidots vairākās valodās, kurā parādās atšķirīga informācija un tās akcenti, kā arī redakcionālās atrunas. Tas liek domāt, ka ĶTR katrā reģionā savu tēlu būvē atšķirīgi, nevis objektīvi atspoguļo informāciju un viedokļus. Piemēram, krievu versijā *CCTV/CGTN* mājaslapā nemaz nav atrunas par to, ka *CCTV/CGTN* ir ĶTR valdības apmaksāta mediju grupa (atšķirībā no angļu versijas).

Secinājumi

Līdzvērtīgi citām ĶTR politiskajām iniciatīvām, kas skar starptautisko sabiedrību un ĶTR lomu starptautiskajā sistēmā, arī mediju politikas iniciatīva, kas šajā darbā ir aplūkota tās empīriskajā izpaušmē *CCTV/CGTN* veidolā, ekspertu, pētnieku un lēmumu pieņēmēju aprindās tiek vērtēta ļoti pretrunīgi – sākot no bažīgiem viedokļiem par ĶTR dominances pieauguma mēģinājumiem un stratēģiskās darbības ietekmēt informatīvo telpu un beidzot ar komplimentējošiem secinājumiem, kas norāda uz ĶTR kā nobriedušas valsts pašapzināšanos un līdzvērtīgu ienākšanu starptautiskās sistēmas pārvaldē līdzās citiem varas centriem.

Distancējoties no vērtējuma izteikšanas, kas saistās ar neoreālisma perspektīvu varas un dominances kategorijās, šajā rakstā uzmanība tika vērsta uz konkrētās mediju politikas iekļaušanos ĶTR kopējā t. s. globālajā politikā, pētot, vai tai piemīt maigās varas potenciāls Džozefa Naija formulējumā. Šodienas ĶTR globālā stratēģija ir tematiski izsekojama līdz 2004. gadā Hu Džijņtao prezidentūras laikā definētajiem ārpolitiskajiem uzstādījumiem, taču atsevišķās nozīmēs tagadējā prezidenta Sji Džijņpina interpretācijā tai ir jauni elementi – politiski augsne maigajai varai ir izteikta un ĶTR mediju politika Sji Džijņpina periodā stratēģiski atbalsta maigās varas izmantošanu.

CCTV/CGTN piemīt specifiskas iezīmes, kas ir tieši saistāmas ar maigo varu un tās izmantošanu. Jānorāda, ka *CCTV/CGTN* ir tikai daļa no kopējās mediju politikas ĶTR, kas ir vērsta uz stingrāku kontroli pār mediju vidi un informācijas aprites ierobežošanu arī iekšpolitiski. Kopsakarībā ar ĶTR ekonomiskās ekspansijas politiku un Globālo stratēģiju 2013–2023 jaunā mediju politika ir apliecinājums ĶTR ambīciju pieaugumam starptautiskajā sistēmā, izmantojot stratēģiskās komunikācijas instrumentus, lai ietekmētu

informatīvo vidi un sabiedrisko domu Rietumu un pašā ĶTR sabiedrībā mediju vides t. s. pēcpatiesības periodā. Līdz ar to raksta sākumā izvirzītā hipotēze – ĶTR jaunā mediju politika primāri kalpo kā maigās varas instruments – ir apstiprināta.

Turpmāka pētniecība šajā jomā ir saistāma ar ĶTR mediju infrastruktūras ekspansiju un tās ietekmi uz ĶTR tēlu un identitāti Rietumu sabiedrībā.

Zinātniskais raksts veikts doktora disertācijas “ĶTR ārpolitikas noteikumu dinamika: no Hu Dzjintao mīrmīlīgā attīstības ceļa koncepta līdz Sji Dzjinpina Ķīnas sapņa konceptam” ietvaros.



The PRC's New Media Policy as Tool of Soft Power

Abstract

The People's Republic of China (hereinafter – PRC) new media policy is defined in the particular article as the PRC's purposeful activity in the global media environment to influence media content, which affects the interests of the PRC. The practical expression of the new media policy can be seen in implementation of CCTV / China Global Television Network at media group in the end of 2016 that includes full media coverage (six television channels and subordinated digital platforms). CCTV / CGTN primary task is to broadcast content in English, French, Spanish, Russian, Arabic and other languages to international society on the events inside and outside China considering the PRC, international coverage and the PRC's role global agenda. It offers also China's special perspective thus offering “balancing” the prevailing Western media information on the PRC on global scale. Accordingly, the hypothesis of the particular article is – Chinese new media policy primarily serves as a soft power tool. To approve / disapprove the hypothesis, the following work objectives have been set: to outline measurability of soft power concept in the PRC's foreign policy context; to evaluate Chinese new media policies, media content and examples; to evaluate the gearing elements of the PRC's global strategy in the context of soft power within media implementation. The research method used in the article is qualitative (content analysis; discourse analysis); theoretical framework from meta-theoretical perspective is constructivism of international relations; in a more narrative view – the soft power concept of Joseph Nye. In the course of work, the following conclusion has been reached: Chinese new media policy and its implementation is a part of a complex strategy for Chinese soft power increase – not only in the region but also in the international system as a whole.

Keywords: the PRC, China, soft power, constructivism, media policy, discourse analysis.

Literatūra

1. Birtles, B. 10.06.2017. China's Communist Party seeks news influence through Australian media deal. *ABC News*. Iegūts no: <http://www.abc.net.au/news/2017-06-11/china-communist-party-seeks-news-influence-australia-deals/8607754>
2. CCTV/China Global Television Network. Iegūts no: <http://english.cctv.com/>; <http://espanol.cctv.com/>; <http://russian.cctv.com/> etc.
3. China Global Television Network. *About Us*. Iegūts no: <https://www.cgtn.com/>
4. China Global Television Network TV America. 17.01. 2017. *Jointly Shoulder Responsibility of Our Times, Promote Global Growth*. Keynote Speech by H. E. Xi Jinping President of the People's Republic of China at the Opening Session of the World Economic Forum. Iegūts no: <https://america.cgtn.com/2017/01/17/full-text-of-xi-jinping-keynote-at-the-world-economic-forum>
5. *China's Diplomacy: Global Strategy (2013–2023)*. 2013. Shanghai, China, SIIS Project Team.
6. Dell'Orto, G. 2013. *American Journalism and International Relations – Foreign Correspondence from the Early Republic to the Digital Era*. Cambridge University Press, New York.
7. English-Lueck, J. A. 1997. *Chinese Intellectuals on the World Frontier: Blazing the Black Path*. Betgin & Garvey, London.

8. Full text of Constitution of Communist Party of China, 17th CPC National Congress. Cited 10.03.2017. Iegūts no: http://news.xinhuanet.com/english/2007-10/25/content_6944738.htm
9. Gosset, D. 04.05.2017. *China-U.S. Relations in the Trump Era*. Iegūts no: https://www.huffingtonpost.com/david-gosset/chinaus-relations-in-the-_b_13701180.html
10. Lahtinen, A. 2015. China's soft power: challenges of confucianism and Confucius Institutes. *Journal of Comparative Asian Development*. 14(2).
11. Maochun Yu, Miles. 17.05.2017. Challenges and opportunities facing the Trump administration's China policy. *Strategika*. 41. Iegūts no: <https://www.hoover.org/research/challenges-and-opportunities-facing-trump-administrations-china-policy>
12. McClory, J. 07.12.2010. *The new persuaders: an international ranking of soft power*. Institute for Government website. United Kingdom: Institute for Government, United Kingdom, 13.
13. McGrath, M. 01.06.2017. *Paris climate deal: EU and China rebuff Trump*. BBC News. Iegūts no: <http://www.bbc.com/news/science-environment-40106281>
14. Min, Jiang, Heng, Xu. 2009. Exploring online structures on Chinese government portals citizen – political participation and government legitimization. *Social Science Computer Review*. 27(2), 174–195. Iegūts no: <http://journals.sagepub.com/home/ssc>
15. Moore, M. 14.11.2012. Communist Party Congress: a decade under Hu Jintao and Wen Jiabao. *The Telegraph*. Iegūts no: <https://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/china/9677748/Communist-Party-Congress-a-decade-under-Hu-Jintao-and-Wen-Jiabao.html>
16. Nye, J. 1990. *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. New York: Basic Books.
17. Nye, J. 2004. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.
18. Nye, J. 2012. China's Soft Power Deficit. To catch up, its politics must unleash the many talents of its civil society. *The Wall Street Journal*, 8 May.
19. Onuf, N., Kubalkova, V. and Kowery, P. (ed.). 1998. *International Relations in a Constructed World*. Armonk, NY: M. E. Sharp Publications, 58.
20. Osborne, S. 31.12.2016. China state broadcaster CCTV launches global media network to help rebrand China overseas. *Independent*. Iegūts no: <http://www.independent.co.uk/news/world/asia/china-central-television-launches-global-television-network-propaganda-xi-jinping-a7503216.html>
21. Robertson, R. 1995. Glocalization: time-space and homogeneity-heterogeneity. In: Featherstone, M., Lash, S. and Robertson, R. eds. *Global Modernities*. London: Sage Publications, 28.
22. Robson, J. 02.11.2015. Hard truth about soft power. *Postmedia Network*. Iegūts no: <http://www.thecragand-canyon.ca/2015/02/11/hard-truth-about-soft-power>
23. Vukovich, D. 2010. China in theory: the orientalist production of knowledge in the global economy. *Cultural Critique*. 76, 148–172.
24. Wong, E. 2016. Xi Jinping's News Alert: Chinese media must serve the party. *New York Times, Asia Pacific*, Feb. 26. Iegūts no: https://www.nytimes.com/2016/02/23/world/asia/china-media-policy-xi-jinping.html?_r=0
25. *Xi eyes more enabling int'l environment for China's peaceful development*, Xinhua, http://news.xinhuanet.com/english/china/2014-11/30/c_133822694_4.htm
26. Zehfuss, M. 2001. Constructivisms in international relations: Wendt, Onuf, and Kratochwil. In: Fierke, K. M., Jørgensen, K. E. *Constructing International Relations: The Next Generation*. Armonk, NY: M. E. Sharpe Publications, 58.

Apvienoto Arābu Emirātu alianšu taktikas izvērtējums laika periodā no 2010. līdz 2016. gadam

Sintija Broka

*Rīgas Stradiņa universitāte, Doktorantūras nodaļa, Latvija
broka.sintija@gmail.com*

Kopsavilkums

Rakstā "Apvienoto Arābu Emirātu alianšu taktikas izvērtējums laika periodā no 2010. līdz 2016. gadam" tiek analizēts, kā Apvienoto Arābu Emirātu (AAE) sadarbību drošības jomā ar Saūda Arābiju, ASV, Franciju un Lielbritāniju ietekmē AAE mērķis ierobežot Irānas reģionālo ietekmi. Darba teorētiskais ietvars ir balstīts uz neoreālista Stīvena Mārtina Volta (*Stephen Martin Walt*) radīto draudu līdzsvaršanas teoriju. Tiek analizēts AAE un Irānas vēsturisko attiecību konteksts un Irānas radītā apdraudējuma uztvere AAE drošības politikā, AAE sadarbība ar Persijas līča reģiona valstīm un izvērtēts AAE un Saūda Arābijas vēsturiskais konteksts un alianses laika posmā no 2010. līdz 2016. gadam. Darbā tiek pētīta arī AAE attiecību dinamika ar vadošajām NATO valstīm, izvērtējot AAE un ASV vēsturiskās attiecības un alianšu attiecības laika posmā no 2010. gada līdz 2016. gadam. Noslēgumā tiek analizēta arī AAE sadarbība drošības jomā ar Franciju un Lielbritāniju.

AAE alianšu uzvedība liecina par daudzvektoru attiecību veidošanu. Federācijas attiecību diversifikācija rodas tajā aspektā, ka AAE ir ieinteresēta piesaistīt reģionam maksimāli daudz ārējo spēlētāju, vienlaikus uzturot ciešas attiecības gan ar Saūda Arābiju un Persijas līča Sadarbības padomes partneriem, gan ar galvenajām NATO partnervalstīm. AAE alianšu otrs vektors virzās uz attiecību spēcīnāšanu ar Krieviju, Ķīnu un Indiju. Federācijas alianšu uzvedība ir balstīta uz rīcības brīvību gan attiecībā uz to sabiedrotajiem, gan arī reģionālajiem draudiem. Diversificētā alianšu sistēma AAE sniedz varas sviras reģionālās vides balansam attiecībā uz reģiona lielvaru un galveno ārējās drošības draudu – Irānu.

Atslēgvārdi: Apvienotie Arābu Emirāti, alianšu uzvedība, Persijas līcis, Arābijas līcis.

Ievads, darba mērķis un metodes

Persijas līcis ir viens no ģeopolitiski svarīgākajiem pasaules reģioniem. Cēlonis tam ir plaši energoresursu apjomi, kas piesaista ārvalstis un lielvaras, ilgstoši stabilizācijas procesi Irākā un Irānas kodolprogrammas konflikts. Nestabilitāte atsevišķās valstīs un ekstrēmistisko grupējumu skaita pieaugums padara to trauslu un nestabilu, un notikumi, kas norisinās Persijas līča valstīs, atbalsojas tālu aiz reģiona robežām. Līdz ar to Persijas līča reģions nevar tikt izolēts no starptautisko notikumu dinamikas un Persijas līča valstu loma ir nesaraujami saistīta ar starptautiskās drošības jautājumiem. Daudzi starptautisko attiecību pētnieki uzskata, ka mūsdienu pasaules kontekstā Persijas līča reģions ir ģeopolitiski unikāls.

Ņemot vērā Persijas līča starptautisko nozīmību, arī Eiropai un tostarp Latvijai ir būtiski izprast reģiona politisko dinamiku un alianšu formēšanās kārtību. Latvijai kā daļai no ES un NATO ir nozīmīgi attīstīt šāda veida ekspertīzi, jo AAE ciešā sadarbība ar Latvijai stratēģiski nozīmīgām organizācijām un valstīm tieši vai netieši var skart arī Latviju. Latvija un AAE ir uzsākušas darbu pie divpusējo attiecību spēcīnāšanas – 2014. gadā Abū Dabī tika atvērta Latvijas vēstniecība un 2017. gadā atvērta AAE vēstniecība Latvijā. Īpaši nozīmīga šādas ekspertīzes attīstība ir Latvijai, jo stratēģisko attiecību veidošana ar AAE nozīmē ieeju jaunā, Latvijā līdz šim dziļi neanalizētā pasaules reģionā. AAE Latvijai ir kā tilts uz plašāku sadarbību ar citām Persijas līča un Tuvo Austrumu valstīm. Veidojot uz abpusēju saprašanas balstītas attiecības, ir svarīgas ne vien zināšanas par partnervalsts ārpolitikas niansēm, bet arī par galvenajiem motīviem valsts alianšu veidošanai.

Līdz ar aktīvu darbu pie divpusējo attiecību spēcīnāšanas ar AAE tiek skartas dažādas nozares un to pārstāvētie uzņēmumi. Apzinoties specifisko divpusējo attiecību veidošanas politikas, ekonomikas un uzņēmējdarbības līmenī, iesaistīto spēlētāju paralēlajām attiecībām ar citiem reģiona spēlētājiem var būt izšķiroša nozīme attiecību veidošanā ar AAE. Kā piemēru var minēt sadarbības veicināšanu infrastruktūras un tranzīta jomā. Pašreizējā situācijā VAS “Latvijas Dzelzceļš” ciešajām attiecībām un aktīvajai sadarbības veicināšanai ar Irānas uzņēmumiem var būt izšķiroša nozīme attiecību veidošanā ar AAE. Savukārt citu nozaru attīstība var būt cieši saistīta ar Latvijas uzņēmēju saikni ar Kataras uzņēmējiem. Šāda analīze ir nepieciešama ne vien uzņēmēju, bet arī valstiskā līmenī. Latvija ir parādījusi savu pozīciju attiecībā uz sadraudzību ar AAE, līdz ar to Latvijas Republikas Ārlietu ministriju un Ekonomikas ministriju nākotnē gaida lieli izaicinājumi attiecībā uz prioritāšu noteikšanu un tālāku attiecību veidošanu ar Persijas līča reģiona valstīm. Lai to veiksmīgi spētu realizēt politiskā un arī ekonomiskā līmenī, šāda ekspertīze ir vitāli nepieciešama.

Stīvena Mārtina Volta radītā draudu līdzsvarošanas teorija modificē reālismu un neoreālisma uzstādījumus, atdalot varu no draudiem. S. Volts apgalvo, ka valstis primāri izvēlas līdzsvarot ārējos draudus, nevis varu pašu par sevi un galvenais vadmotīvs koalīciju veidošanā ir spēlētāja ārējie draudi. Galvenā iezīme valstu aizsardzības politikas veidošanā mūsdienās ir starptautiskā sadarbība, neatkarīgi no tā, vai tā ir balstīta uz fiksētām aliansēm vai īslaicīgu, specifisku iemeslu dēļ radītām koalīcijām.

Darba mērķis ir analizēt un izvērtēt Apvienoto Arābu Emirātu alianšu uzvedību laika periodā no 2010. līdz 2016. gadam. Lai sasniegtu darba mērķi, tika izmantotas kvalitatīvās pētījuma metodes.

Diskusija

Stīvens Mārtins Volts (*Stephen Martin Walt*, dz. 1955) ir starptautisko attiecību profesors Hārvardas Universitātē. S. Volts tiek uzskatīts par vienu no ietekmīgākajiem starptautisko attiecību teorētiķiem, kurš ir tieši pievērsies valstu alianšu pētniecībai. S. Volts ir draudu līdzsvarošanas teorijas radītājs, un šī teorija ir apkopota grāmatā “Alianšu pirmsākumi” (*The Origins of Alliances*), kur ir aplūkots, kā valstis izvēlas atbalstīt citas valsts ārpolitiku un teritoriālo integritāti. Autors raksta gan par lielvaru alianšu uzvedības taktiku, gan par mazu valstu alianšu uzvedības formām (Walt, 2013).

Saskaņā ar draudu līdzsvarošanas teoriju valstu mērķis starptautiskajā sistēmā ir nodrošināt savu drošību un izdzīvošanas spējas, kas gadījumā, ja valstis tiecas vien pēc savas varas kapacitātes palielināšanas, var tikt apdraudētas. Draudu līdzsvarošanas teorija pārveido varas līdzsvara teorijas konceptu, skaidrojot starpvalstu alianšu veidošanās kārtību. Pēc draudu līdzsvarošanas teorijas koncepta valstis apvienojas koalīcijās, lai līdzsvarotu draudus, nevis varu pašu par sevi (Person, 2017).

Aliansēm ir galvenā loma starptautiskajās attiecībās, jo tās tiek uzskatītas par neatņemamu daļu no valstu ārpolitikas. Alianses tiek veidotas starp divām vai vairākām valstīm, lai cīnītos pret kopīgu ienaidnieku. Nepieciešamību veidot alianses jūt gan spēcīgākie, gan arī vājākie sistēmas spēlētāji. Vājās valstis pievienojas aliansēm, kad tām ir nepieciešama aizsardzība pret spēcīgākām valstīm, proti, tās noslēdz alianses, lai sevi aizstāvētu. Spēcīgas valstis noslēdz alianses, lai novērstu citu spēcīgu spēlētāju dominanci. Noslēdzot alianses sadarbību, valstis no saviem sabiedrotajiem konflikta apstākļos vēlas gan militāru, gan arī diplomātisku palīdzību.

Apņemšanās veidot alianses var būt formāls un arī neformāls process (*Dwivedi*, 2012). 1987. gadā S. Volts aliansi definēja kā formālu vai neformālu divu vai vairāku suverēnu valstu sadarbību drošības jomā. Vēlāk, 1997. gadā, autors savu alianšu koncepciju mainīja, norādot, ka jebkura alianse ir valstu apņemšanās noteiktā apstākļu kopumā sniegt savstarpēju militāru atbalstu pret ārējiem spēlētājiem.

Kad 1987. gadā S. Volts iepazīstināja ar draudu līdzsvarošanas teoriju, viņš sākotnēji koncentrējās uz balansēšanas un piespiešanās taktiku. Vēlāk S. Volts noteica arī, ka valstu izvēli nosaka vairāki faktori: ideoloģiskās solidaritātes aspekts alianšu veidošanā, ārējā palīdzība un piespiešanās taktika. Valstis ar līdzīgiem uzskatiem savstarpējos draudus izjūt mazāk, jo tām ir mazāk iemeslu uzbrukt.

Ideoloģiskā aspekta analīzei ir dažādi nosacījumi, tādēļ ir sarežģīti noteikt ideoloģiskā aspekta nozīmi alianšu formēšanā, ideoloģija ir tikai viens faktors no vairākiem. S. Volts uzskata, ka ārējā palīdzība jeb "starptautiskā kukuļošana" ir starptautiskās sistēmas spēlētāja labvēlīgo nodomu demonstrēšana un palīdzības saņēmēja pieradināšana, tādējādi padarot to no sevis atkarīgu. Atsevišķos gadījumos atbalsta sniegšana pašam donoram var būt nelabvēlīga, tā spēcina palīdzības saņēmēju, tādējādi mazinot nepieciešamību sekot sava donora vēlmēm. Piespiešanās taktiku teorija attiecina uz valstu ietekmi politiskajā tirgū, kas tiek definēta kā slepena vai netīša manipulācija ar valstu politiskajām sistēmām.

Vēsturē bija situācijas, kurās valstis, kas ne vienmēr ir bijušas spēcīgas sabiedrotās, salīdzinoši īsā laika periodā izveidoja spēcīgas koalīcijas. Piemēram, Francija un Lielbritānija gadsimtiem ilgi bija savstarpēji konfliktējoši spēlētāji, tomēr Otrā pasaules kara laikā kļuva par tūlītējiem un neatdalāmiem sabiedrotajiem. Draudu līdzsvarošanas teorija izklāsta iemeslus, kāpēc un kā valstis izvēlas veidot alianses pret šķietamo apdraudējumu (*Muscato*, 2017).

Draudu līdzsvarošanas teorija balstās uz draudu jēdziena izpratni, tomēr svarīgs aspekts ir arī drošības definīcija. 1980. gadā, kad S. Volts izstrādāja teorijas konceptu, starptautiskās sistēmas spēlētāju uzmanība bija vērsta uz potenciālo karadarbību starp kodolieroču valstīm. Šo valstu savstarpējās attiecības un kodolieroču radītā apdraudējuma sajūta definēja arī valstu ideju par drošības jēdzienu (*Muscato*, 2017).

Ja katrai sistēmas spēlētājai ir līdzīga varas kapacitāte, tad kāpēc valstis par savu apdraudētāju neizvēlas tai tuvumā esošo? S. Volts skaidro, ka galvenais vadmotīvs koalīciju veidošanā ir spēlētāja ārējie draudi. Tomēr, domājot par savu apdraudējumu, valstis vispirms izskatīs ģeogrāfiski tuvākās valstis, īpaši ja tām ir pietiekami attīstīta varas (ekonomiska vai militāra rakstura) kapacitāte, bet teorija norāda, ka varas kapacitāte pati par sevi neko nenožīmē, termins "ārējie draudi" ietver agresijas nodomus un nav nošķirams no tiem. S. Volts draudu līdzsvarošanas teoriju radīja Aukstā kara laikā, un, iespējams, tas bija pārrēķināmais konflikts, kurā skaidri iezīmējās valstu alianšu uzvedība. Tā laika jautājums bija, kā valstis sadalīsies starp ASV un PSRS un kas ietekmēs to izvēli. ASV varas kapacitāte bija apstrīdama, taču tā varēja nodrošināt lielu koalīcijas atbalstu attiecībā uz PSRS. Pēc PSRS sabrukuma draudu uztvere valstu starpā mainījās.

Mūsdienās terorismam un citām nevalstisko spēlētāju vardarbības aktivitātēm ir lielāka loma nacionālajās un valstu ārpolitikā nekā jebkad agrāk. Modernās idejas par drošības jēdzienu ir atšķirīgas, jo draudu "profils" ir būtiski mainījies (*Muscato*, 2017). Proti, draudu līdzsvarošanas teorijas konceptā valstis apvienojas koalīcijās, lai līdzsvarotu potenciālo valstu agresiju (nevis valsts varu pašu par sevi), kas var sekmēties draudos.

Draudu līdzsvarošanas teorija apgalvo, ka valstis parasti izvēlas līdzsvarot lielāko draudu tās drošībai. Tas, cik lielā mērā spēlētājs ir potenciālais drauds, ir atkarīgs no četriem elementiem – valsts kopējās jaudas apjoma, ģeogrāfiskā novietojuma, agresijas nodomiem un uzbrukuma jaudas. Ja citi aspekti ir vienādi, valsts, kas ir ģeogrāfiski tuvāk, ir bīstamāka nekā tās valstis, kuras atrodas tālāk. Valstis ar lielākām ofensīvajām militārajām spējām ir daudz bīstamākas nekā tās, kuru bruņotie spēki ir pielāgoti savas teritorijas aizsargāšanai. Valstis ar acīmredzamiem agresivitātes nodomiem mēdz izraisīt lielāku pretestību nekā, piemēram, tās, kuras cenšas saglabāt neitralitāti (*Walt*, 2010).

Teorijas galvenais jautājums: kā valstis reaģē uz draudiem? Teorija iezīmē divas sadarbības formas – draudu līdzsvarošanas taktiku un piespiešanās (*bandwagoning*) taktiku. Līdzsvarošana ir alianšu veidošana ar mērķi līdzsvarot ārējos draudus. Savukārt piespiešanās taktikas gadījumā tiek veidotas alianses ar draudu avotu. S. Volts apgalvo, ka starptautiski ievērojamām valstīm līdzsvarošana ir kā likums.

Analizējot Tuvo Austrumu diplomātisko vēsturi no 1955. līdz 1979. gadam, skaidri iezīmējas, ka līdzsvarošana ir tikusi praktizēta daudz biežāk nekā piesliešanās taktika (Walt, 1987). Piesliešanās parasti ir vāju valstu taktika – gan tādēļ, ka tās ir vairāk neaizsargātas pret ietekmīgu spēlētāju spiedienu, gan tāpēc, ka to resursi uz starptautiskā fona ir mazsvarīgi; šādiem spēlētājiem sabiedrotie ir nepieejami, un to līderi uzskata, ka potenciālais agresors tādējādi var tikt nomierināts (Walt, 1987).

S. Volts draudu nozīmi uzsver, skaidrojot valstu rīcību un alianses formēšanos. Autors uzskata, ka valstis veido alianses, lai novērstu citu valstu dominanci pār tām. Citiem vārdiem sakot, valstis veidos apvienības jeb koalīcijas gadījumos, ja jūtas apdraudētas; parasti tas notiek divos gadījumos: valsts izdzīvošana ir apdraudēta, tāpēc ir jāierobežo agresora agresivitātes nodomi, vai kad spēlētāja iekļaušana konkrētā aliansē padara to spēcīgāku (Walt, 2017).

S. Volts ir daudz pievērsies līdzsvarošanas taktikas analīzei, vienlaikus atzīstot, ka dažādos gadījumos valstu starpā ir novērojama arī piesliešanās taktika. Autors apgalvo: jo lielāka ir spēlētāja kopējā jauda, jo lielāka sabiedrošanās tendence būs novērojama citu spēlētāju ārpolitikā. Lielākoties valstis izvēlas sadarboties jeb apvienoties aliansēs, lai vērstos pret draudīgākajām valstīm, savukārt spēcīgas valstis dabiski izvēlas sadarboties ar vājākām valstīm. Vājās valstis lielākoties sadarbību veido ar līdzīgās pozīcijās esošām valstīm, bet piesliešanas gadījumos, kad tās apdraud spēcīgāki spēlētāji. Būtībā valstis izvēlas sadarboties, lai līdzsvarotu iespējamus draudus, nevis lielvaru pašu par sevi (Walt, 2017). Lai gan varas faktors ir ļoti būtisks, draudu līdzsvarošanas teorija balstās uz S. Volta izvirzītajiem draudu līmeni ietekmējošajiem faktoriem. Atkarībā no tā, kur valsts atrodas, kāda ir tās uzvedība un varas izmantošanas nolūki, valsts spēks var tikt traktēts kā pasīvs vai aktīvs.

Neatkarīgi no tā, vai valstis alianšu formēšanā draudus līdzsvaro vai tiem piesliecas, svarīgākais aspekts ir, vai šo darbību rezultātā spēlētājs jūtas droši. Ja starptautiskajā sistēmā līdzsvarošana ir vairāk izplatīta, tad kopumā valstis var justies drošāk un agresors saskarsies ar vienotu opozīciju. Savukārt, jo vairāk ir piesliešanās gadījumu, tad starptautiskās sistēmas spēlētāji jūtas nedroši, jo agresora kapacitāte palielinās, tādējādi samazinot oponentu varu (Walt, 1987).

Teorija iezīmē vairākas hipotēzes, kas skaidro draudu līdzsvaru: pirmkārt, draudu līdzsvarošana nozīmē, ka valstis, saskaroties ar ārējiem draudiem, savstarpēji sadarbosies, tādējādi agresoram pretojoties. Otrkārt, jo lielāka ir agresora kopējās jaudas kapacitāte, jo spēcīgāka būs pārējo spēlētāju sadarbība pret to. Treškārt, piesliešanās taktikas gadījumā, jo ģeogrāfiski tuvāk atrodas kāda lielvara, jo lielāka iespējamība, ka reģiona valstis būs ieinteresētas ar to sadarboties un mazākie reģiona spēlētāji retāk sadarbosies savstarpēji. Līdz ar to valstis ar uzbrūkoši orientētām militārajām spējām veicina situāciju, kad citām valstīm ir jāveido aizsardzības koalīcijas. Ceturtkārt, jo agresīvāki ir spēlētāja nodomi, jo lielāka iespēja, ka pārējie spēlētāji sadarbosies pret šo valsti. S. Volts uzsver, ka kara laikā izveidotas alianses pēc ienaidnieka uzveikšanas sadalīsies (Walt, 1987).

Skaidrojot piesliešanās taktiku, S. Volts izceļ šādas hipotēzes: pirmkārt, šīs taktikas vispārējā forma paredz, ka valstis, saskaroties ar ārēju apdraudējumu, kā sabiedroto izvēlēsies visbīstamāko varu. Jo lielāka ir valsts kopējā jauda, jo lielāka iespēja, ka citas valstis ar to sadarbosies. Otrkārt, jo ģeogrāfiski tuvāk atrodas spēcīga vara, jo tai tuvumā esošajām valstīm ir lielāka tieksme ar to sadarboties. Treškārt, jo lielāka ir valsts uzbrukuma jauda, jo lielāka būs apkārtējo valstu vēlme sadarboties. Ceturtkārt, jo agresīvāki ir spēlētāja nodomi, jo mazāk ticams, ka pārējās valstis būs ieinteresētas sadarbības veidošanā pret to. Alianses, kas veidotas, lai iebilstu agresoram, sabruks brīdī, kad agresora kapacitāte pieaugs (Walt, 1987).

Piesliešanās taktika valstīm ir īpaši izdevīga gadījumos, kad lielvara tās nodrošina ar drošības sajūtu un ekonomiskām priekšrocībām. S. Volts identificē divus piesliešanās iemeslus draudu avotam – lai izvairītos no uzbrukuma un dalītos ar gūto uzvaru. Tomēr S. Volts uzskata, ka līdzsvarošanas taktika starptautiskās sistēmas spēlētājiem mūsdienās ir daudz piemērotāka. Valstu sadarbība, kas vairumā gadījumu saglabā rīcības brīvību, ir pieņemamāka nekā atrašanās nemainīgā agresora padotībā. Pieņemot, ka nekas nav pastāvīgs, valstu nodomi var mainīties un uz subjektīviem priekšstatiem nevar paļauties, ērtāk ir būt draudīgās puses opozīcijā, nevis cerēt, ka agresors pret saviem sabiedrotajiem būs labvēlīgs (Paul, Jameas, Fortmann, 2004).

Jo spēcīgāks ir spēlētājs, jo lielāka būs tā tieksme draudu pusi līdzsvarot. Vājas valstis balansēs citas vājākās valstis, bet piesliešanās taktiku izmantos, izjūtot apdraudējumu no lielvarām. Līdz ar koalīcijas atbalsta iespējamību palielinās spēlētāju vēlme agresorus līdzsvarot. Kad ir gūts pārliecinošs sabiedroto atbalsts, palielinās arī valstu novirzīšanās gadījumu skaits no tās atbildības sfērām ("partizāna" princips). Kad kara apstākļos viena puse tuvojas uzvarai, palielinās citu spēlētāju vēlme tai pievienoties.

Analizējot AAE un Irānas savstarpējo attiecību dinamiku, jāsecina, ka, lai arī Persijas līča valstis atrodas ģeogrāfiski izdevīgās pozīcijās un ir bagātas ar dabas resursiem, AAE un Irānas iniciatīvas reģionālās drošības kontekstā ir bijušas neveiksmīgas – galvenokārt valstu atšķirīgo prioritāšu, riska avotu un sarežģīto savstarpējo attiecību dēļ (*Al-Shayji*, 2016). AAE ieņem stabilu lomu visā Tuvo Austrumu reģionā, ir stabils partneris reģionālajiem un arī starptautiskajiem sabiedrotajiem, tomēr Irānas reģionālās ambīcijas nepaliek nepamanītas. AAE un Irānas attiecības ir gana sarežģītas drošības jautājumu dēļ, kas aktualizējās pēc Irānas valsts pārvaldes maiņas un sekmēja reģiona valstu bailes no R. M. Homeinī1 vēlmes panākt šītu dominanci visā reģionā. Šīs konfesijas ekonomiskais, politiskais un sociālās politizēšanās process Persijas līča valstīs noveda pie politiskās vardarbības no šītu puses (*Zweiri, Zahid*, 2007). AAE un Irānas attiecību saspringumu rada arī teritoriālās nesaskaņas Irānas okupēto salu – *Abu Musa, Greater Tunb* un *Lesser Tunb* – dēļ. Šīm salām ir īpaša stratēģiska nozīme, jo tās atrodas tuvu Hormuza (*Hormuz*) šaurumam, savukārt tas atrodas tuvu Persijas līča starptautiskajiem kuģošanas ceļiem, un arī naftas un gāzes rajonu dēļ. Irānas kontrole pār šiem reģioniem tai sniedz iespēju iejaukties brīvas kuģošanas garantijās, tāpēc šis strīds starp pusēm joprojām nav atrisināts. Pēc vairākus gadus ilgušiem centieniem atrisināt šo teritoriālo jautājumu Irāna salu vēsturisko piederību ar AAE gluži vienkārši neatzīst un turpina uzstāt, ka tās vēsturiski pieder Irānai un lēmums nav pārsūdzams, lai gan Persijas līča Sadarbības padomes (PLSP) dalībvalstis skaidri norāda uz AAE suverēnajām tiesībām attiecībā uz tai piederošajām salām (*Guzansky*, 2015).

Analizējot Irānas ietekmi Persijas līča reģiona draudu uztveres kontekstā, nozīmīga ir Irānas militārā kapacitāte. Irāna var tikt skaidrota kā radikāla islāma valsts ar plašām reģionālajām ambīcijām, kas sniežas cauri visai islāma pasaulei. No AAE skatpunkta Irānas reģionālā loma ir divējāda: no vienas puses, tā ir valsts, kas akcentē netradicionālu un reizē revolucionāru karadarbību, tādējādi kompensējot savus militāros trūkumus, un tā ir vara, kas savu ideoloģisko mērķu sasniegšanai spēj izmantot ekstrēmismu un terorismu. No otras puses, Irānu var raksturot kā varu, kas ar savu masu iznīcināšanas ieroču kapacitāti cenšas kompensēt iepriekš minētos trūkumus, vienlaikus nostiprinot savas pozīcijas Persijas līča reģionā (*Cordesman*, 1996).

Teherānas kodolprogrammas sankciju rezultātā AAE strauji ierobežoja vai pilnībā slēdza abu valstu sadarbību dažādās jomās. Tieši Dubaijas emirāts ilgu laiku bija galvenais Irānas komercdarbības punkts, kas sankciju rezultātā tika aizliegts. Tika arī apturēta vadošo banku sadarbība. 2015. gada 14. jūlijā Irāna un sešas pasaules lielvaras – tā dēvētā P5+1 grupa – panāca vienošanos par Teherānas kodolprogrammas ierobežošanu un gadiem ilgušo sankciju mīkstināšanu. Tas ir lēns un pakāpenisks process, tomēr tas ir veids, kā panākt no sankcijām neatkarīgu attiecību stabilizēšanu un veselīgu ekonomikas un banku sektoru atveseļošanu (*Lipton*, 2016).

Lai arī Irāna ir spērusi nozīmīgus soļus ekonomikas un savu starptautisko attiecību stabilizēšanas procesā, pasaules ekonomikas dinamika Irānai var radīt virkni jaunu izaicinājumu. Tāpat kā vairumu naftas eksportētājvalstu, Irānu skars pāreja uz zemajām naftas cenām. Lai gan zemo cenu daļēji kompensēs lielie naftas eksporta apjomi, izredzes uz naftas tirdzniecībā gūtās peļņas ievērojamu palielināšanos līdz ar lielo piedāvājumu un mazo pieprasījumu ir mazas.

Cita starpā jāmin, ka arī ar naftas tirdzniecību nesaistīto ražošanas sektoru pieprasījums globālā kontekstā ir salīdzinoši neliels. Irānas ekonomisko attīstību var kavēt arī starptautisko aizdevēju un investoru piesardzība un sarežģītā pieejamība, kas izriet no valstu fiskālās un monetārās politikas stabilitātes. Tāpēc, lai saglabātu nesenos panākumus, Irānai ir jāsamazina spiediens uz valūtas kursu un

¹ Ruhollāhs Mūsavi Homeinī (1900–1989) – irāņu šītu garīdznieks un politiķis, kurš pie varas nāca pēc Irānas 1979. gada islāma revolūcijas, galvenais ideologs un līderis līdz 1989. gadam.

jāsaglabā konkurētspēja naftas nozarē; abām šīm apņemšanām būs izšķiroša loma Irānas ekonomikas nostiprināšanā. Irānas Islāma Republika, no vienas puses, ir viens no AAE stratēģiskajiem partneriem, no otras puses, galvenais reģionālais drauds. Mūsdienu attiecību dinamika ietver ne vien ekonomisko un tirdzniecības saišu spēcīgāšanu, bet arī kultūras un sabiedrības saišu spēcīgāšanu (*Katzmann, 2017*).

Federācijas ģeogrāfiskās un demogrāfiskās situācijas un tās dabas resursu bagātību dēļ AAE ir bijis jātiek galā ar ārkārtīgi sarežģītiem drošības jautājumiem. Jau kopš federācijas neatkarības iegūšanas 1979. gadā AAE valdība atzina, ka valsts lielākais izaicinājums ir salīdzinoši mazais iedzīvotāju skaits. Tādēļ valdība uzsāka darbu pie rūpīgas ilgtermiņa stratēģijas plānošanas, tostarp sistemātiskas ekonomikas un militārās industrijas attīstības, vairojot investīcijas cilvēkkapitālā, arvien vairāk darbā iesaistot sievietes. Vienlaikus federācija pievērsās modernu tehnoloģu un inovāciju adaptācijai, kā arī ārvalstu darbaspēka importam. AAE savas neatkarīgās militārās aizsargspējas ir būvējusi lēnām, bet mērķtiecīgi. Gadu desmitiem tā ir metodiski veidojusi salīdzinoši nelielus, bet pietiekami sarežģītus militāros līdzekļus, piemēram, gaisa spēkus, speciālo uzdevumu vienības, kā arī augsto tehnoloģiju aizsardzības un uzbrukuma tehniku. Līdz ar federācijas militāro spēju pieaugumu savu nacionālo interešu vārdā palielinās arī vēlēšanās tās izmantot, parasti gan kopā ar sabiedrotajiem alianses ietvaros. Savu spēcīgo varas kapacitāti federācija ir izstrādājusi ar t. s. maigās varas pieeju. Alianšu veidošana un dalība to vadītajās operācijās nozīmē arī aizsardzības nozares spēcīgāšanu (*Shayan, 2017*).

AAE nacionālā drošības stratēģija ir cieši saistīta ar valsts iekšpolitiskajiem un ārpolitiskajiem vektoriem, tostarp cilvēkresursu, dabas resursu un tehnoloģiju mobilizāciju, tādējādi kompensējot valsts pieticīgo lielumu un mazo iedzīvotāju skaitu, tā piemēram infrastruktūras būvniecība federācijas militārajā un nacionālajā drošības garantā, tostarp arī kibernetiskā. AAE tiecas arī pēc pilnīgas iekļaušanās globālajā ekonomikā un ieņem opozīcijas lomu attiecībā uz radikālā islāma izplatību reģionā un visā pasaulē, kā arī neatlaidīgi cenšas ierobežot Irānas ekspansiju. Savu interešu aizsardzībā AAE ārpolitikā ir vērojami arī maigās varas aspekti, proti, savu mērķu sasniegšanai AAE veiksmīgi iesaistās humanitārās palīdzības sniegšanā. Svarīgākie faktori AAE nacionālo interešu aizsardzībā – saglabāt un attīstīt PLSP alianses funkcionalitāti un stabilo lomu Tuvo Austrumu reģionā, kā arī nostiprināt saites ar citiem starptautiskās sistēmas spēlētājiem.

Starptautisko alianšu loma, īpaši attiecībā uz arābu pasaules reģionu, kopumā kļūst arvien aktuālāka. Šie jautājumi ir politiskās dienaskārtības priekšgalā gan reģionāli, gan arī starptautiski, īpaši šobrīd, kad starptautiskā sabiedrība saskaras ar nerimstošu spēlētāju konfrontāciju Tuvajos Austrumos. Valsts aizsardzības izdevumi kā daļa no federācijas iekšējā kopprodukta 2014. gadā sasniedza 5,66 %, un AAE ierindojas starp pasaules 15 galvenajām valstīm aizsardzības izmaksu ziņā. AAE drošības politika balstās uz AAE aliansēm ar pārējām Persijas līča monarhijām, un PLSP alianses balsts ir īpaši ciešā sadarbība ar Saūda Arābiju. Lai arī vēsturē abu valstu attiecības bija saspringtas, kopīga apdraudējuma uztvere un jaunās paaudzes valdība ir izveidojusi divas valstis, kas rada stipru pamatu turpmākai savstarpējai koordinācijai un sadarbībai. Vēl jo vairāk, ņemot vērā PLSP institucionālo vājumu, Saūda Arābijai un AAE ir pietiekams varas potenciāls attiecību spēcīgāšanai (*Shayan, 2017*).

Saūda Arābija un AAE savas attiecības balsta uz stratēģisku partnerību, politiskām un citām kopīgām interesēm. Abu valstu sadarbība var veicināt dziļāku ekonomisko, politisko, sociālo, militāro un drošības integrāciju visā Persijas līča reģionā. Pāreja uz lielāku abu valstu sadarbību notika līdz ar 2011. gadā piedzīvoto Arābu pavasara apvērsumu. Abu valstu attiecības vēl vairāk tika nostiprinātas līdz ar Saūda Arābijas karaļa Selmāna Āl Saūda un Saūda Arābijas prinča Mohammada bin Salmana nākšanu pie varas 2015. gada janvārī (*Salama, 2016*). Sadarbība starp AAE un Saūda Arābiju izpaudās Bahreinā, nosūtot turp aptuveni 1000 Saūda Arābijas karaspēka vienību un 500 AAE policijas darbinieku. Līdzīgi valstis sadarbojas arī nemiernieku apkarošanā Sīrijā, Lībijā un Jemenā (*McCormack, Friedman, 2016*).

Abas valstis atrodas bīstamā reģionālajā vidē, tādēļ modernas militārās tehnikas iegāde un ražošana šīm valstīm nozīmē varas instrumentus nacionālās drošības garantā. Gan AAE, gan arī Saūda Arābijai starptautiski konkurētspējīgas modernas militārās industrijas veidošana veicina iekšpolitisko un ārpolitisko interešu attīstību, tostarp nacionālo drošību, politisko neatkarību, ekonomikas diversifikāciju un prestižu.

Divdesmit pirmajā gadsimtā jauno un sarežģīto draudu aspektu dēļ ir nepieciešama plaša starptautiska sadarbība un kolektīvas pūles, tādēļ NATO ir izstrādājusi plašu kolektīvās drošības sadarbības tīklu ārpus NATO robežām. Kā daļa no šī tīkla radās arī Stambulas Sadarbības iniciatīva (*Istanbul Cooperation Initiative*), kas nosaka individuālu valstu iesaisti konsultācijās, aizsardzības budžeta, aizsardzības pārveidošanas un civilmilitāro attiecību pasākumus un arī valstu militārās mācības, lai uzlabotu Persijas līča valstu spēju sadarboties ar pārējām alianses dalībvalstīm. Pasākumu kopums ietver valstu sadarbību cīņā pret terorismu, tostarp izlūkdatu apmaiņas pasākumus, informācijas un resursu apmaiņu, lai ierobežotu ieroču transportēšanu un pat ražošanu, kā arī sadarbību robežu drošībā attiecībā uz terorismu, ieroču plūsmu un cīņu pret nelikumīgu izsekošanu.

Tomēr dziļāka AAE un NATO savstarpējo attiecību attīstība ir sarežģīta. AAE Teherānas ietekmi Sīrijā, Libānā, Irākā un Jemenā uzskata par tiešu un eksistenciālu draudu tās nacionālajai drošībai, savukārt NATO vēlas ciešāku sadarbību ar Persijas līča valstīm, tostarp Irānu, vismaz daļēji izolējot Krieviju, bet Abū Dabī ārpolitikā ir vērojama tendence padziļināt attiecības ar Krieviju (NATO, 2014).

AAE ir viena no trim valstīm un vienīgā arābu valsts, kas pēdējo 20 gadu laikā ir iesaistījusies septiņās ASV vadītajās koalīcijās – Afganistānā, Lībijā, Somālijā, Bosnijā, Kosovā, 1990. gada Persijas līča karā un mūsdienās ASV vadītajā koalīcijā pret teroristu grupējumu “Islāma valsts”.

Militāro iepirkumu ziņā AAE ir otrs lielākais Amerikas klients, 2015. gadu noslēdzot ar vairāk nekā 80 darījumiem vairāk nekā 20 miljardu ASV dolāru vērtībā. AAE kā ASV stratēģiskais partneris ir tiesīga pieprasīt tai nepieciešamo militārās tehnikas aprīkojumu reģionālās drošības veicināšanai. Laika posmā no 2011. gada līdz 2016. gadam AAE Aizsardzības un drošības sadarbības aģentūrai (*Defence Security Cooperation Agency*) iesniedza 20 militārās tehnikas pieprasījumus, kuru kopējais novērtējums bija vairāk nekā 16,3 miljardi ASV dolāru. Pieprasījumos bija dažādu veidu taktiskās raķetes un ar tām saistītais aprīkojums, rezerves daļas, apmācībām un loģistikai nepieciešamā militārā tehnika un ieroči. Militārā apmācība ir nozīmīga daļa no sabiedroto apmācībām.

Apvienotie Arābu Emirāti jau vairākas desmitgades ir nozīmīgi ASV sabiedrotie, īpaši jautājumos par Persijas valstu drošību. Ņemot vērā AAE spēka varas pieaugumu, dažādos gadījumos ir novērojama cieša sadarbība ar sabiedrotajiem no PLSP, tomēr AAE spēja rīkoties reģionā ir tieši saistīta ar to ciešo aizsardzības sadarbību ar ASV. Kopš 2014. gada AAE aktīvi piedalās ASV vadītās koalīcijas cīņā pret ISIS. AAE attiecības gan ar NATO, gan ar ASV ir spēcīgas, tomēr pastāv vairāki attiecībām traucējoši faktori, piemēram, AAE attiecību veidošana ar Krieviju, Ķīnu un Indiju (*Taylor, Karklis, 2016*).

Militārajā sektorā Francija ir otrā lielākā AAE partnervalsts – ik gadu ir vairāk nekā 100 sadarbības projektu. Jau kopš 2012. gada valstis savā starpā veido intensīvu augsta līmeņa politisko dialogu. 2013. gadā 48% no Francijas militārās rūpniecības pasūtījumiem veica MENA reģions, teju ceturtdaļa – 2,07 miljardi ASV dolāru no kopējā 7,5 miljardu lielā pasūtījuma – bija no Saūda Arābijas, savukārt AAE veica pasūtījumus par 365 miljoniem ASV dolāru. 2009. gadā Lielbritānija un AAE vienojās par bruņoto spēku savstarpējās saprašanās memorandu, kas ietver Lielbritānijas tiesības uz AAE gaisa bāzu izmantošanu. AAE kopā ar Apvienoto Karalisti ir aktīvs starptautiskās sabiedrības loceklis un svarīgs sabiedrotais cīņā pret terorismu un vardarbīgu ekstrēmismu. Valstis ieņem aktīvu lomu ASV vadītajā koalīcijā (*Mikail, 2015*).

Jau kopš federācijas dibināšanas 1971. gadā AAE un Lielbritānija uztur ciešu saikni un ir uzticami sadarbības partneri. Salīdzinot ar pārējām reģiona valstīm, AAE ir viena no stabilākajām un attīstītākajām valstīm. Mūsdienās AAE un Lielbritānijas divpusējās attiecības aptver ekonomiskās, stratēģiskās un kultūras intereses. Abu valstu bruņotie spēki uztur spēcīgu un ilgstošu saiti stabilitātes un drošības nodrošināšanā Persijas līča reģionā. AAE un Apvienotā Karaliste aktīvi sadarbojas arī reģiona humanitārās palīdzības jautājumu risināšanā. Abas valstis tiecas uz spēcīgu stratēģisko attiecību nostabilizēšanu ne tikai mūsdienu kontekstā, bet arī pastiprinot partnerattiecības drošības, labklājības un stabilitātes ziņā nākotnes kontekstā.

Rezultāti un secinājumi

AAE alianšu uzvedība liecina par multivektoru attiecību veidošanu. Irāna ir reģionālais drauds, un AAE alianšu sistēma strādā, lai to līdzsvarotu, tomēr tā nav vienīgais spēlētājs AAE alianšu veidošanā. Attiecību diversifikācija rodas tajā aspektā, ka AAE ir ieinteresēta reģionam piesaistīt maksimāli daudz ārējo spēlētāju, uzturot ciešas attiecības gan ar Saūda Arābiju un PLSP partneriem, gan arī ar galvenajām NATO dalībvalstīm. Otrs AAE alianšu vektors virzās uz attiecību spēcīgāšanu ar Krieviju, Ķīnu un Indiju. AAE ārpolitikā ir vērojama tendence piesaistīt maksimāli daudz sabiedroto gan militāri, gan arī citās sadarbības jomās. Vienlaicīgi AAE alianšu uzvedība attiecībā uz to sabiedrotajiem un arī reģionālajiem draudiem ir balstīta uz rīcības brīvību.

Kā izriet no draudu līdzsvarošanas teorijas, atdalot varu no draudiem, valstis vispirms izvēlas līdzsvarot ārējos draudus, kas ir cieši saistīti ar spēlētāja agresijas nodomiem, nevis varu pašu par sevi, tādēļ galvenais vadmotīvs koalīciju veidošanā ir spēlētāja ārējie draudi. Šajā darbā kā Apvienoto Arābu emirātu reģionālais drauds ir identificēta tai ziemeļos esošā Irāna. AAE vēsturiski baudīja salīdzinoši siltas attiecības ar Irānu, ņemot vērā, ka daudzi no tās tirgotājiem ir persiešu izcelsmes. Irāna vēsturiski bija AAE galvenais reģionālais tirdzniecības partneris. Tomēr kopumā Irānas vēsture un mūsdienu ambīcijas AAE liek justies piesardzīgiem. Tieši tādēļ AAE ārpolitika vēlas patverties zem rietumu militārā lietussarga, iesaistoties virknē ASV vadīto militāro operāciju. Rietumu kategoriskā nostāja pret Irānas kodolprogrammu un tās realizētās sankcijas attiecībā uz to paaugstina AAE drošības sajūtu reģionā.



The United Arab Emirates' Alliance Behaviour Analysis from 2010 to 2016

Abstract

The purpose of this article is to analyse and evaluate the United Arab Emirates' (UAE) alliance behaviour during the period from 2010 to 2016. The hypothesis that follows is – the United Arab Emirates' security cooperation with Saudi Arabia, the United States, France and the United Kingdom is determined by the country's aim to limit Iran's regional influence.

The goal of this study has been achieved, and the main conclusion is – the UAE alliance behaviour indicates a multi-vector relation. Iran is the major regional threat to the UAE, and the UAE alliance behaviour works well to balance it. However, Iran is not the only actor determining the UAE's alliance building process. The diversification of relationships occurs due to the UAE's interest in attracting the maximum number of actors in the region, while maintaining a close relation with Saudi Arabia, Gulf Cooperation Council (GCC) partners and key NATO members. The UAE's second foreign vector is aimed at strengthening relations with Russia, China, and India. The UAE's foreign policy tends to attract a maximum number of allies in military as well as other forms of cooperation. The UAE's alliance behaviour relies on the freedom of action regarding both – their partners and threatening actors.

Keywords: United Arab Emirates, alliance behaviour, Gulf region.

Literatūra

1. Walt, S. M. 2013. *The Origins of Alliances*. London: Cornell University Press.
2. Person, R. 2017. Balance of threat: The domestic insecurity of Vladimir Putin. *Journal of Eurasian Studies*. 8(1). Iegūts no: <https://doi.org/10.1016/j.euras.2016.11.001> [sk. 15.03.2017.].

3. Dwivedi, S. S. 2012. Alliances in international relations theory. *International Journal of Social Science & Interdisciplinary Research*. 1(8). Iegūts no: <http://www.indianresearchjournals.com/pdf/IJSSIR/2012/August/20.pdf> [sk. 20.03.2017.].
4. Muscato, C. 2017. *Balance of Threat Theory: Assumptions & Example*. Study.com. Iegūts no: <http://study.com/academy/lesson/balance-of-threat-theory-assumptions-example.html> [sk. 20.03.2017.].
5. Yale Journal of International Affairs. 2010. Balancing Threat: the United States and the Middle East. An Interview with Stephen M. Walt, Ph. D. Iegūts no: <http://yalejournal.org/wp-content/uploads/2010/09/105202walt.pdf> [sk. 11.03.2017.].
6. Walt, S. M. 1987. *Origins of Alliances*. Ithaca: Cornell University Press. Citēts no: rochelleterman.com. http://www.rochelleterman.com/ir/sites/default/files/Walt1987_0.pdf [sk. 11.03.2017.].
7. International Affairs Forum. 13.05.2017. *Stephen M. Walt's Notion of Threat*. Iegūts no: <http://www.ia-forum.org/Content/ViewInternalDocument.cfm?ContentID=8663> [sk. 13.05.2017.].
8. Paul, T. V., Wirtz, J. J. and Fortmann, M. 2004. *Balance of Power. Theory and Practice in the 21st Century*. California: Stanford University Press.
9. Al-Shayji, A. 2016. *The Future of Inter-Arab Relations*. The Middle East: Shifting roles, interests and alliances. Abu Dhabi: The Emirates Center for Strategic Studies and Research.
10. Zweiri, M. and Zahid, M. 2007. *Religion, Ethnicity and Identity Politics in the Persian Gulf*. Research institute for European and American studies.
11. Cordesman, A. H. 1996. Threats and Non-Threats from Iran. In: J. S. Al-Suwaidi, ed. *Iran and the Gulf: A Search for Stability*. Abu Dhabi: The Emirates Center for Strategic Studies and Research.
12. Lipton, D. 2016. *Iran - Achieving its Potential in the Global Economy*. International Monetary Fund. Iegūts no: <http://www.imf.org/external/np/speeches/2016/051716.htm> [sk. 12.04.2017.].
13. Katzmman, K. 2017. *The United Arab Emirates (UAE): Issues for U. S. Policy*. Congressional Research Service.
14. Shayan, F. 2017. *Security in the Persian Gulf Region*. London: Macmillan Publishers.
15. Salama, S. Gulf News Government. 04.12.2016. *UAE-Saudi strategic partnership pushes for Gulf union, say writers, academics*. Iegūts no: <http://gulfnews.com/news/uae/government/uae-saudi-strategic-partnership-pushes-for-gulf-union-say-writers-academics-1.1939889> [sk. 18.04.2017.].
16. McCormack, M. and Friedman, B. 2016. *Beyond Fraternity: The Kingdom of Saudi Arabia and the United Arab Emirates (UAE)*. Iegūts no: <https://dayan.org/content/beyond-fraternity-kingdom-saudi-arabia-and-united-arab-emirates-uae>
17. NATO. 04.2014. *The Istanbul Cooperation Initiative (ICI)*. Iegūts no: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2014_04/20140331_140401-factsheet-ICI_en.pdf [sk. 22.04.2017.].
18. Taylor, A. and Karklis, L. 2016. *This remarkable chart shows how U.S. defense spending dwarfs the rest of the world*. The Washington Post. Iegūts no: https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/02/09/this-remarkable-chart-shows-how-u-s-defense-spending-dwarfs-the-rest-of-the-world/?utm_term=.a23f76bf0d0c [sk. 20.04.2017.].
19. Mikail, B. 07.04.2015. *France's military adventurism in the Middle East*. Middle East Eye. Iegūts no: <http://www.middleeasteye.net/columns/france-s-military-adventurism-middle-east-1832459940> [sk. 22.04.2017.].

Eiropas Savienības kopējās drošības un aizsardzības politikas ietekme Latvijā

Valērijs Bodnieks

*Rīgas Stradiņa universitāte,
Politikas zinātnes katedra, Latvija
valerijs.bodnieks@inbox.lv*

Kopsavilkums

Izzinot eiropēizācijas tendences Eiropas Savienībā (turpmāk – ES), tiek pētītas dažādas jomas. Eiropēizācijas jēdziename ir vairāki skaidrojumi, un šis process tiek raksturots atbilstīgi tā dažādām – no augšas uz leju (*top-down*), no lejas uz augšu (*bottom-up*), divvirzienu (*two way*) un horizontālajai (*horizontal*) – pieejām.

Viena no visnozīmīgākajām jomām, kas saistīta ar izaicinājumiem, ir drošība un aizsardzība, kas īpaši aktuāla kļuva pēc Krievijas agresijas Ukrainā, tādēļ svarīga ir ne tikai Ziemeļatlantijas līguma organizācijas (turpmāk – NATO) valstu sadarbība, nodrošinot ES aizsardzības spējas pret potenciālo apdraudējumu, bet arī papildus tiek diskutēts par ES kopējo drošības un aizsardzības politiku (turpmāk – KDAP). KDAP veidošanās notika ilgā laika posmā, un ES dalībvalstīm tā ir nozīmīga, veidojot ciešāku sadarbību drošības un aizsardzības jautājumos.

Rakstā ir aplūkota KDAP ietekme uz Latvijas aizsardzības politiku, kas tiek īstenota, izmantojot eiropēizācijas pieeju no augšas uz leju, atspoguļota diskusija par eiropēizācijas izpratnēm un pieejām, kā arī sniegts neliels ieskats eiropēizācijas būtībā. KDAP vēsturiskā attīstība aplūkota, koncentrējoties uz laiku pēc 2009. gada, un izzināta KDAP ietekme uz Latvijas aizsardzības politiku kopš Latvijas iestāšanās ES un NATO.

Kopumā Latvijas iesaistīšanās KDAP izpaužas, piedaloties ES militārajās operācijās un kaujas grupās, kā arī strukturētā un pastāvīgā valstu sadarbībā aizsardzības jomā (*Permanent structured cooperation*, turpmāk – PESCO). Atbilstīgi eiropēizācijas pieejai no augšas uz leju Latvijas aizsardzības politikā tā ir izraisījusi nelielas izmaiņas (Latvijas iesaiste KDAP notika bez plašām un būtiskām izmaiņām Latvijas aizsardzības politikā).

Atslēgvārdi: drošība, aizsardzība, eiropēizācija, starptautiskās attiecības, Eiropas Savienība, kopējā drošības un aizsardzības politika.

Ievads

Valsts pastāvēšanas priekšnoteikums ir tās neatkarības, teritoriālās integritātes un iedzīvotāju aizsargāšana no potenciāla ārējā apdraudējuma. Pasaule mainās, un pastāvīgi tā ir un būs pārveidošanās procesā. Valsts aizsardzības spēkiem vienmēr jābūt gataviem pārmaiņām un pretdarbībai, it īpaši tādēļ, ka vēsture jau pierādījusi – allaž būs kāds, kurš mēģinās uzurpēt varu pār citu. Pēc Krievijas agresijas Ukrainā pasaule ir mainījusies, augusi interese par drošības un aizsardzības jautājumiem, jo tepat – ES pierobežā – notiek militāra sadursme un tiek zaudētas cilvēku dzīvības, cīnoties par savu valsti.

Daudzi labi atceras, kā Latvijā ne tik sen tika atjaunota valsts neatkarība, un, dzīvojot blakus agresora valstij, iedzīvotāji nevar justies droši. Tādēļ nepieciešama plašāka diskusija par drošību un aizsardzību ne tikai saistībā ar NATO, bet arī ar KDAP. Pēc savas būtības KDAP ir ES kopējās ārpolitikas un drošības politikas (KĀDP) daļa, kas ietver ES aizsardzības un krīžu pārvaldības spēju, struktūras un mehānismu jautājumus. Tieši Ukrainas krīzes dēļ tika aktualizēta KDAP stiprināšana un intensifikācija ne tikai ES lielajās valstīs, bet arī Latvijā.

Darba mērķis, materiāls un metodes

Šā darba mērķis ir izziņāt KDAP ietekmi uz Latvijas aizsardzības politiku. Pētījumā tika lietota dokumentu analīzes metode.

Darbā aplūkota eiroleizācija, akcentējot šā procesa pieeju no augšas uz leju, kā arī KDAP vēsturiskā attīstība un ietekme uz Latvijas aizsardzības politiku. Diskusija tiek virzīta, lai radītu priekšstatu gan par eiroleizāciju kopumā, gan par eiroleizācijas pieeju no augšas uz leju. Izklāstot KDAP vēsturisko attīstību, ir iztīrāti būtiskākie aspekti, kas ietverti ES dokumentos par šo jautājumu. Iztīrējot KDAP ietekmi uz Latvijas aizsardzības politiku, diskusija veltīta būtiskākajiem virzieniem, kuros Latvija ir iesaistījusies KDAP.

Eiroleizācijas teorētiskie aspekti

Būtisks ir jautājums, kas ir eiroleizācija (angliski – *Europeanization* jeb *Europeanisation*, vāciski – *Europäisierung*, franciski – *européanisation*, krieviski – *европеизация*), tādēļ nepieciešams sniegt šī termina skaidrojumu un pievērsties eiroleizācijas pieeju (tās ir šādas: no augšas uz leju, no lejas uz augšu, divvirzienu un horizontālā) izklāstam. Rakstā ir aplūkota eiroleizācijas pieeja no augšas uz leju.

Par termina “eiroleizācija” plašo lietojumu, kādēļ iespējams sniegt tikai ieskatu eiroleizācijas teorētiskajos aspektos, liecina T. Flokhartas (*T. Flockhart*) secinātais, ka terminam “eiroleizācija” nav vienas precīzas definīcijas, jo eiroleizācijai ir plašs būtisko pazīmju formulējumu klāsts un dažādie termina definējumi bieži vien atsevišķām pētniecisko darbu daļām ir specifiski, bez skaidra un noteikta virziena, kā eiroleizācijas koncepts būtu jāsaprot vai cik sen, aptverot noteiktu laika periodu, termins “eiroleizācija” būtu jāpiemēro [16, 789].

Atbilstīgi klasiskajai izpratnei eiroleizācija tiek skaidrota kā pārveidošana par tādu, kas raksturīgs Eiropai un eiropiešiem, vai arī tā tiek definēta kā rietumnieciskošana, kas izpaužas pasaules nākotnes veidošanā atbilstīgi Rietumu ideoloģijai un principiem par Eiropu un Rietumu pasauli, kas dominē pār citām pasaules uztverēm, jo civilizācijas pirmsākumi – tās klasiskajā izpratnē – meklējami Eiropā. Definējot eiroleizāciju kā rietumnieciskošanu, tai patiesi nav robežu ne laikā, ne telpā, un eiroleizācijas aspektā var pētīt gan politisko procesu norises, gan politiskās partijas, gan nevalstiskās organizācijas, gan arī atsevišķas centralizētās funkcijas līdz pārnacionālajam līmenim un arī nacionālajā līmenī. Eiroleizācijas plašums un dažādība izpaužas E. Gelnera (*E. Gellner*) un A. D. Smita (*A. D. Smith*) konstatētajā, ka eiroleizācijas koncepts literatūrā tiek definēts kā fenomēns bez pirmsākumiem. To akcentē arī K. Vačs (*K. Wach*) [52, 13].

Terminam “eiroleizācija” tiek sniegti dažādi skaidrojumi. To apliecina T. Flokhartas darbos uzsvērtais par pētnieka J. P. Olsena (*J. P. Olsen*) neizpratni jautājumā, kas ir domāts ar eiroleizāciju un vai eiroleizācijas koncepts vispār ir lietderīgs [16, 787]. Šāds viedoklis tiek pausts šī pētnieka eiroleizācijas formulējumu apkopojumos, eiroleizāciju tajos skaidrojot kā ārējo robežu izmaiņas un institūciju attīstīšanu Eiropas līmenī, kā valstu nacionālo pārvaldes sistēmu tiešu ietekmēšanu, politisko organizāciju eksportējošu formu un politiskās apvienošanas projektu [35, 923–924].

J. P. Olsena eiroleizācijas skaidrojumus S. Bulmers (*S. Bulmer*) ir vienkāršojis divās atšķirīgās pieejās, skaidrojot tās kā politikas, institucionālās kārtības, noteikumu, pārliecību un normu pārņemšanas procesu no Eiropas līmeņa pārvaldības uz citu jurisdikciju vai Eiropas kapacitātes veidošanu pretējā virzienā [4, 46]. S. Bulmera eiroleizācijas izpratnes formulējumi divās pieejās izpaužas arī N. T. T. Hanga (*N. T. T. Hang*) skaidrojumā, ka eiroleizācija ir kļūšana par vairāk eiroleisku [18, 137].

Pētot eiropeizāciju, K. Vačš secinājis, ka vienu no populārākajiem eiropeizācijas formulējumiem piedāvā R. Ladričs (*R. Ladrech*), skaidrojot eiropeizāciju kā pakāpenisku virzienu pārorientācijas procesu un politiskās ietekmes veidu, lai Eiropas Komisijas politikas un ekonomikas dinamika kļūtu par nacionālās politikas un politikas veidošanas loģikas organizatorisko daļu, bet pētniece T. A. Bērcela (*T. A. Börzel*) eiropeizāciju interpretē kā procesu, kurā nacionālās politikas virzieni kļūst par Eiropas politikas veidošanas jomu.

Savukārt S. Bulmērs un M. Bērčs (*M. Burch*) uzskata eiropeizāciju par kompleksu un sarežģītu procesu, kurā ES ietekmē politisko, sociālo un ekonomisko dimensiju, mijiedarbojoties ar nacionālā līmeņa diskursa loģiku, nacionālo identitāti, nacionālajām politiskajām struktūrām un nacionālajiem politiķiem [52, 13]. Pētnieks K. M. Radaeli (*C. M. Radaelli*) eiropeizāciju skaidro kā konstrukcijas procesu, izplatīšanas, formālo un neformālo noteikumu, procedūru un politikas paradigmu, stilu un veidu, kā panākt institucionalizāciju un dalīšanos ar pārlicību un normām, kuras sākotnēji ir definētas un konsolidētas ES politikas procesā, bet vēlāk tiek iekļautas nacionālā diskursa loģikā, identitātē, politikas struktūrās un publiskajā pārvaldē [6, 21].

Kopumā eiropeizācija tiek dažādi formulēta, un šeit ir sniegts vien neliels ieskats jautājumā, kas ir eiropeizācija. Šā procesa būtība izpaužas eiropeizācijas pieejās (no lejas uz augšu, no augšas uz leju, divvirzienu un horizontālajā) un to skaidrojumos. Katra pieeja ir specifiska, tādēļ nepieciešams nedaudz aplūkot katru no tām, akcentējot pieeju no augšas uz leju, jo tā tiek piemērota, analizējot KDAP ietekmi Latvijā.

Eiropeizācijas pieeju no lejas uz augšu K. Vačš, balstoties uz K. E. Houvela (*K. E. Howell*) atziņām, raksturojis kā interešu grupas un attiecību tīklus, kuri ir instrumenti, ar kuru palīdzību no lejas uz augšu ES līmenī veidojas individuālas grupas, kas ietekmē attīstību un politikas struktūras [52, 14].

T. A. Bērcela un D. Panke (*D. Panke*) uzskata, ka eiropeizācija no lejas uz augšu ir perspektīva, ar kuru tiek izziņāts un analizēts, kā dalībvalstis un citi nacionālie aktori ietekmē ES darbības jomas, ES politiku un ES strukturālo iekārtu [2, 111]. Savukārt K. Krepaza (*K. Crepaz*), analizējot eiropeizāciju, ir konstatējis, ka D. Makkūlijs (*D. Mccauley*) eiropeizāciju no lejas uz augšu izprot kā institūciju, politikas un politikas veidošanas pārorientāciju no valstu, t. i., no nacionālā, līmeņa uz pārnacionālo līmeni [8, 26].

T. A. Bērcela un D. Panke eiropeizāciju no augšas uz leju skaidro kā procesu, veidu, kā valstis piemēro ES politikas, stratēģijas un institūcijas. Tas nozīmē, ka eiropeizāciju no augšas uz leju viņas uzlūko kā valstu nacionālās politikas izmaiņu izpausmi, ES politikai ietekmējot valstu iekšējo struktūru (piemēram, politiskajā, ekonomiskajā, sociālajā un institucionālajā aspektā) [2, 111]. Lai izprastu eiropeizāciju no augšas uz leju, īpaša uzmanība jāpievērš ES dalībvalstu pielāgošanās procesam, tām pakļaujoties ES spiedienam, jo bez adaptācijas eiropeizācija nevar notikt. To, balstoties uz I. Bača (*I. Bache*) un A. Džordana (*A. Jordan*) atziņām, norāda N. T. T. Hangs, atzīmējot, ka laba savietojamība / saderība (*goodness of fit*) starp ES un dalībvalstu nacionālo līmeni ir noteicošais un svarīgākais faktors, no kura atkarīgs pielāgošanās spiediena lielums, kas tiek izdarīts eiropeizācijas procesā [18, 139].

Atbilstoši T. A. Bērcelas un D. Pankes izteiktajām domām izmaiņas valstu nacionālajā līmenī var tikt iniciētas (ne visos gadījumos) un virzītas no ES līmeņa, izraisot nacionālās politikas, institūciju un politisko procesu pielāgošanu, ja pastāv slikta saderība / savietojamība (*misfit*) starp Eiropas un nacionālajām idejām un institūcijām [2, 111].

Šeit minētais raisa jautājumu, kādas izmaiņas var radīt eiropeizācija no augšas uz leju?

Nemot vērā T. A. Bērcelas un T. Rises (*T. Risse*) pausto, ES dalībvalstu eiropeizācija no augšas uz leju nacionālajā līmenī var izraisīt šādas izmaiņu pakāpes:

- absorbcijas (zema nacionālā līmeņa izmaiņu pakāpe) – dalībvalstis ir spējīgas iekļaut Eiropas politikas vai idejas un attiecīgi pielāgot savas institūcijas bez īpašām un būtiskām esošo procesu, politikas un institūciju pārveidošanas;
- pielāgošanas (pieticīga nacionālā līmeņa izmaiņu pakāpe) – dalībvalstis pielāgojas Eiropas spiedienam un ietekmei, adaptējot esošos procesus, politikas un institūcijas bez to fundamentālo

pazīmju kopuma, kā arī kolektīvās izpratnes mainīšanas, un viens veids, kā to veikt, ir jaunās politikas un institūciju "aizlāpīšana", pielāgojot esošās politikas, procesus un institūcijas bez būtiskām izmaiņām jaunajā virzienā;

- transformācijas (spēcīga nacionālā līmeņa izmaiņu pakāpe) – dalībvalstis aizstāj esošās politikas, procesus un institūcijas ar iepriekš nebijušām un būtiski citādām vai maina esošo institūciju fundamentālās pazīmes [3, 10].

No iepriekš norādītā par eiropeizāciju no augšas uz leju var secināt, ka šim eiropeizācijas veidam svarīgākā iezīme ir ietekmes un spiediena no augšas nepieciešamība, kā pamatā ir vajadzība pielāgot valstu nacionālo sistēmu ES sistēmai kopumā, taču ietekmes rezultātā var tikt iniciēti dažādi blakusefekti, kas var nebūt vienveidīgi, turklāt valstis var dažādi reaģēt uz spiedienu no augšas.

Apvienojot eiropeizācijas pieeju no augšas uz leju un no lejas uz augšu, tiek izveidots holistisks koncepts. Jāpiebilst, ka R. Dž. Veils (*R. J. Vale*) ir vērsis uzmanību, ka tik ilgi, kamēr valstis ir ieinteresētas, eiropeizācija nav vienkārši iniciēts vienvirziena process no augšas, bet ir tāds, kuru dalībvalstis ietekmē no lejas, kas arī noved pie divu virzienu eiropeizācijas pieejas [47]. Runājot par divvirzienu eiropeizāciju, T. A. Bērcela un D. Panke vērs uzmanību, ka šādā veidā tiek analizēts, kā dalībvalstis ietekmē ES, kāda ir ES atbildes reakcija un vai pastāv turpmākā ietekme uz ES [2, 112].

Ne mazāk svarīga ir eiropeizācijas horizontālā pieeja, kuru pētījis A. Lenšovs (*A. Lenschow*), apkopojot dažādus eiropeizācijas virzienus [26, 57]. Eiropeizācijas horizontālo pieeju apskata arī N. Aleku (*N. Alecu*) Eiropas ārpolitikas un drošības kontekstā, pētot ideju, varas, politikas un vērtību apmaiņu starp ES dalībvalstīm, bez uzspiestas ietekmes no ES līmeņa [15, 13]. Eiropeizācijas horizontālā pieeja ir valsts-valsts attiecību izpausmes veids, valstīm savstarpēji mijiedarbojoties bez ES ietekmes mehānismiem. Šādā veidā valstis risina dažādus jautājumus savstarpējas sadarbības līmenī, savukārt lēmumu pieņemšanā saglabā suverenitāti, kas izpaužas drošības un aizsardzības jomā. Jāpiebilst, ka K. M. Radaeli, runājot par eiropeizācijas horizontālo pieeju, akcentē, ka apmaiņa starp valstīm izpaužas ideju, varas un politikas jomā ES nodrošinātā konteksta ietvaros [38, 5].

Šajā darbā galvenokārt tiek analizēta eiropeizācijas pieeja no augšas uz leju, kas drošības un aizsardzības jomā nozīmē ES aizsardzības politikas noteikšanu ES līmenī un iekļaušanu ES dalībvalstu aizsardzības politikā nacionālajā līmenī, tādējādi ietekmējot valstu politiku. Eiropeizācija no augšas uz leju nepieciešama gadījumā, ja pastāv nesavietojamība / nesaderība nacionālās valsts līmenī. Tikai tā var notikt izmaiņas nacionālajā līmenī. Savukārt no savietojamības / saderības lieluma starp ES līmeni īsteno to politiku un dalībvalstu nacionālo līmeni ir atkarīgs pielāgošanās spiediens, kas tiek iniciēts eiropeizācijas procesā no ES līmeņa uz valstu līmeni. Eiropeizācija no augšas uz leju valstu nacionālajā līmenī var izraisīt absorbciju, pielāgošanu un transformāciju.

Lai izpētītu KDAP ietekmi un eiropeizācijas izraisītās izmaiņas Latvijas aizsardzības politikā, nepieciešams aplūkot KDAP vēsturisko attīstību no Rietumeiropas Savienības izveidošanas līdz mūsdienām, pievēršot uzmanību svarīgākajiem dokumentiem.

Eiropas Savienības kopējās drošības un aizsardzības politikas attīstība

Pēc Otrā pasaules kara primārais jautājums bija miera nodrošināšana, drošība Eiropā un līdzīgas situācijas nepieļaušana. Veidojot ES drošības arhitektūru, kāda tā ir mūsdienās, viens no aizsardzības elementiem bija KDAP, kuras vēsturiskā attīstība atspoguļota dažādos dokumentos. Viens no sākotnējiem dokumentiem bija 1948. gada Briseles līgums. Ar šo līgumu tika noteikta Eiropas valstu sadarbība ekonomikas, sociālajos, kultūras un kolektīvās aizsardzības jautājumos militāra uzbrukuma gadījumā. Ar Briseles līguma papildinājumiem (*Modified Brussels Treaty*) 1954. gadā tas tika grozīts, liekot pamatu Rietumeiropas Savienībai, kas bija jauns aizsardzības veidojums. Par Briseles līgumu A. Dž. K. Beilss (*A. J. K. Bailes*) un G. Meservijs-Vitings (*G. Messervy-Whiting*) raksta, ka tajā izpaužas kolektīvās aizsardzības realitāte Eiropā, kuras iepriekš nebija, un tas liek pamatus 1949. gada Ziemeļatlantijas līgumam par Eiropas valstu, ASV un Kanādas savstarpējo sadarbību [1, 10].

Rietumeiropas Savienība bija Eiropas valstu ciešākas sadarbības aizsardzības jomā sākotnējais veidojums, bet vēl pirms Rietumeiropas Savienības izveidošanas aktuāls bija 1950. gadā Francijas premjerministra R. Plevēna (*R. Plevén*) izteiktais priekšlikums par Eiropas Aizsardzības kopienas nepieciešamību un izveidošanu. Eiropas Aizsardzības kopiena netika izveidota, jo ideju neatbalstīja Francijas Nacionālā asambleja. Var šķist, ka Eiropas aizsardzības eiropeizācija nebija iespējama, jo Eiropas valstu aizsardzība bija pilnībā NATO jautājums, taču notika izmaiņas un pakāpeniski tika likti sākotnējie pamati KĀDP un KDAP.

KĀDP izveidošanas ideja izriet no Eiropas valstu attiecībām 20. gs. 60. gadu nogalē, kad Hāgas samita laikā valstu vadītāji un valdību pārstāvji vienojās par nepieciešamību apvienoties ārpolitikas jautājumos [14].

Pēc 1969. gada Hāgas samita ideja par Eiropas politisko sadarbību tika ietverta E. Daviņjona ziņojumā 1970. gadā. Tika atbalstīta Eiropas politiskā vienotība. Tas bija būtisks pavērsiens Eiropas turpmākajā attīstībā. Pētot Eiropas aizsardzības eiropeizāciju, A. Kotijs (*A. Cottey*) saskaņā ar P. Gordonu (*P. Gordon*) vērš uzmanību, ka Eiropas valstu politiskās sadarbības skepses pamatā ir dalībvalstu elastības trūkums, jo to daudzpusīgās un dažādās ārpolitikas perspektīvas un vadlīnijas rada šķēršļus nozīmīgai un vienotai, kā arī mērķtiecīgai ārējai un drošības politikai [7, 80].

E. Daviņjona ziņojums bija tikai pirmais solis Eiropas politiskajā sadarbībā, nākamais bija 1992. gada Māstrihtas līgums, kas lika pamatus ES kā Eiropas Kopienas pēcteči. Māstrihtas līgumā tika iekļauta KĀDP, un, kā raksta A. Kačorovska-Irelāda (*A. Kaczorowska-Ireland*), pēc E. Daviņjona ziņojuma tieši Māstrihtas līgums kļuva par priekšnoteikumu formalizētai sadarbībai ar KĀDP [22, 13].

Māstrihtas līguma sadaļā par KĀDP ar īpašiem nosacījumiem ir ietverti jautājumi, kas ir otrais ES politikas pilārs (pirmais pilārs – ekonomiskā un monetārā politika, trešais pilārs – sadarbība tieslietu un iekšlietu jomā). Interesants ir Māstrihtas līgumā iekļautais nosacījums, ka ES dalībvalstu sadarbība var veicināt kopīgas aizsardzības sistēmas izveidi, turklāt ES kompetencē ietilpst pamatnostādņu, stratēģisko interešu, veicamo uzdevumu un ES nostājas noteikšana [45]. Aplūkojot Māstrihtas līguma nozīmi, jāpiekrīt A. Kotija viedoklim, ka atbilstīgi KĀDP ierosinātāju nodomam ES pakāpeniski kļūst par vienotāku spēku un spēj uzņemties nozīmīgāku lomu ārējās un drošības politikas jautājumos ne tikai Eiropā, bet arī pasaulē [7, 80]. Vienlaikus ar Māstrihtas līgumu tika pieņemta Māstrihtas deklarācija, kurā noteikts sākotnējās sadarbības pamats starp ES un Rietumeiropas Savienību [46]. Gan Māstrihtas līgumā, gan Māstrihtas deklarācijā ir noteikta ES un Rietumeiropas Savienības sadarbība, ko 2000. gada ziņojumā norāda arī Rietumeiropas Savienības ģenerālsekretārs H. Solana (*J. Solana*) [41, 20].

1992. gads ir nozīmīgs ne tikai tāpēc, ka tika pieņemti minētie dokumenti, bet arī Rietumeiropas Savienības Petersbergas deklarācija, kurā ir noteikta Rietumeiropas Savienības iesaiste humanitāro krīžu risināšanā un dalība miera uzturēšanas operācijās [53].

Māstrihtas līgums tika grozīts 1997. gadā ar Amsterdamas līgumu, kurā ietverts nodoms integrēt Rietumeiropas Savienību ES ietvarā, kā arī ES noteikti Petersbergas uzdevumi (humanitārie, glābšanas uzdevumi, kaujas vienību uzdevumi miera nodrošināšanai, miera uzturēšanas uzdevumi) un ES augstā pārstāvja pilnvaras ārpolitikas un aizsardzības jautājumos [44]. ES ir ekonomiska rakstura savienība, tomēr tajā pakāpeniski tika veidota arī ES aizsardzības politika. Par ES kā aizsardzības aktoru formulējumu sniedzis A. Kotijs, balstoties uz I. Maneru (*I. Manner*) atziņām, ka ES tapšanai par drošības un aizsardzības aktoru jāņem vērā ES īpašais, atšķirīgais un unikālais statuss, jo ES ir kas vairāk nekā tikai tradicionāla starptautiska organizācija ar necentralizētu dalībvalstu spēku. Tā ir vara, kura izpaužas ES normās, sadarbībā un maigās varas piemērošanā ārpolitikā [7, 80]. Eiropas drošības aizsardzības politika (EDAP) straujāk attīstījās no 1998. līdz 2008. gadam, par ko J. H. Matlari (*J. H. Matlary*) norādījusi, ka tas noticis ar ievērojamu ātrumu un pietiekami ambiciozi [27, 1].

1998. gadā tika pieņemta Senmalo deklarācija, kurā Eiropas lielvaras – Lielbritānija un Francija – panāca jaunu vienošanos, ka ES jākļūst par neatkarīgu lēmumu pieņēmēju, balstoties uz militāro spēku, lai risinātu starptautiska rakstura krīzes, kurās netiek iesaistīta NATO [17]. Par Senmalo deklarāciju Dž. Hovards (*J. Howorth*) norādījis, ka ES ir nepieciešams atrasties attiecīgajā pozīcijā, lai tā starptautiskajā arēnā būtu pilntiesīga dalībiece, kā arī ES ir nepieciešama kapacitāte, lai veiktu autonomas

darbības – jābūt militāro spēku atbalstam, kurus varētu izmantot nepieciešamības gadījumā, kā arī gata-vībai to darīt, lai reaģētu uz starptautiskām krīzes situācijām [20, 33]. Ņemot vērā K. Milzovas (*K. Milzov*) konstatēto, var secināt, ka drošības un aizsardzības politikas turpmākā veidošana ES pēc Senmalo samita notika, pamatojoties uz ES interesēm, kas iekļautas Māstrihtas līgumā norādītajā par KĀDP [28, 139].

Pēc Senmalo deklarācijas 1999. gadā Ķelnes un Helsinku Eiropadomes sanāksmēs tika pieņemti ne mazāk svarīgi lēmumi. Ķelnes Eiropadomes deklarācijā tika noteikts virziens uz ES lomas palielināšanu starptautiski, izteikts atbalsts Senmalo deklarācijai un uzsvērtā nepieciešamība stiprināt tehnoloģiju un industriālo aizsardzības bāzi, kā arī noteikts, ka, iekļaujot Rietumeiropas Savienību ES struktūrā, Rietumeiropas Savienība būtu izpildījusi savu uzdevumu [5].

Balstoties uz Helsinku Eiropadomes sanāksmes secinājumiem, tika pausts nodoms izveidot mehānismus nemilitāru krīžu risināšanai, stiprināt valstu sadarbības mehānismus un dalību ES starptautiskajās operācijās, veicināt ES drošības un aizsardzības jautājumu pārskatāmību sadarbībā ar NATO un izveidot nemilitāro krīžu vadības mehānismus [19].

Nozīmīgas ir arī 2002. gadā noslēgtās “Berlīnes plus” vienošanās, jo tika izveidots pamats NATO un ES sadarbībai klasificētas informācijas apmaiņai, piekļuves nodrošināšanai NATO plānošanas iespējām ES vadītajās operācijās, NATO iespējamai un aktīvai pieejamībai ES civilmilitārām operācijām, nosacījumiem NATO Eiropas pavēlniecības izmantošanai ES operācijās, ES un NATO konsultāciju kārtībai, lai ES vadītajās operācijās izmantotu NATO aktīvus un iespējas [40]. ES pirmā misija *EUFOR Concordia*, kā raksta Dž. Hovards, bija pirmais “Berlīne plus” vienošanos rezultātā panākto procedūru izmēģinājums [20, 232].

2003. gadā EDAP attīstībā bija jauns notikums, jo tika pieņemta pirmā Eiropas drošības stratēģija “Droša Eiropa labākā pasaulē”. Stratēģijā uzsvērts, ka ES ir pasaules mēroga dalībniece, kurai būtu nepieciešams uzņemties lielāku atbildību pasaules drošības garantēšanai [9], turklāt, arī pēc Dž. Hovarda teiktā, Eiropas drošības stratēģiskie mērķi ir balstīti uz diviem pilāriem: drošības veidošanu Eiropas reģionā un dzīvotspējīgas starptautiskās kārtības izveidi [20, 202]. Stratēģijā kā svarīgākie apdraudējuma veidi minēti šādi: terorisms, masu iznīcināšanas ieroču izplatīšana, reģionālie konflikti un valsts nespēja funkcionēt. Šajā dokumentā minēti arī vairāki principi, kādai ir jābūt ES – aktīvākai, spējīgākai un saskaņotākai [9].

Par EDAP Dž. K. Piriss (*J. C. Piris*) norāda, ka tā ietver ne tikai militāros spēkus, bet arī dažādus cita veida aktorus un to sadarbību (piemēram, tiesnešus, diplomātus, policistus), jo terorisms, krīzes situācijas u. tml. apdraudējumi nevar tikt atrisināti, izmantojot tikai militārus spēkus, turklāt ES ir pietiekamas iespējas piekļūt visiem resursiem un arī NATO atbalsts aizsardzības jautājumos, tādēļ praksē ES svarīgākie mērķi ir atrisināt krīzes trešajās valstīs, novērst konfliktus un uzlabot situāciju pēc krīzes [37, 268]. ES dalība starptautisko krīžu neregulējumā ir ES atpazīstamības simbols drošības un aizsardzības jomā. To apliecina Eiropas Komisijas prezidenta Ž. K. Junkera (*J. C. Juncker*) paustais ziņojumā par stāvokli ES 2016. gadā (*State of the Union, 2016*), ka līdz 2016. gada nogalei ES iesaistījās 30 militāra un civila rakstura misijās no Āfrikas līdz Afganistānai [21, 19].

Svarīgs ES spēju vienotības virziens ir arī ES kaujas grupas. ES militārajā komitejā ES kaujas grupu koncepcija tika apstiprināta 2004. gada aprīlī. ES kaujas grupas ir augstas pakāpes reaģēšanas militāras vienības, kurās ir 1500 militārpersonu, tām jābūt noturīgām un spējīgām veikt uzdevumus bez papildu apgādes 30 dienas [40]. ES kaujas grupas – atbilstīgi 2010. gada pamatmērķos noteiktajam – tiek izvērstas 10 dienu laikā, pamatojoties uz ES Padomes lēmumu, turklāt gatavība veikt uzdevumus bija jāsasniedz līdz 2007. gadam [12].

Jaunu, iepriekš nebijušu statusu EDAP ieguva, Lisabonas līgumam stājoties spēkā 2009. gadā. Tā tika aizstāta ar KDAP, saglabājot to kā KĀDP integrētu daļu. Ar Lisabonas līgumu tika grozīts gan Māstrihtas līgums, gan Eiropas Kopienas dibināšanas līgums jeb Līgums par ES darbību (*Treaty on the Functioning of the European Union*). Kā jaunums Lisabonas līgumā tika iekļauta kolektīvās aizsardzības klauzula (42.7. punkts) un solidaritātes klauzula (222. punkts), kā arī tika papildināti Petersbergas uzdevumi. Kolektīvās aizsardzības klauzulā ietverts nosacījums ES dalībvalstīm sniegt palīdzību jebkādā veidā gadījumos, ja notikusi bruņota agresija pret ES dalībvalsti tās teritorijā, savukārt solidaritātes klauzulā noteikts, ka ES ievēro solidaritātes principu, sniedzot savstarpējo palīdzību teroristu uzbrukumam, dabas vai cilvēku izraisītu katastrofu gadījumos, ļaujot ES mobilizēt ne tikai civilos, bet arī militāros dalībvalstu

resursus [43]. Pēc Petersbergas uzdevumu papildināšanas tajos iekļauti jautājumi par kopējas atbruņošanas operācijām, humanitāriem un glābšanas uzdevumiem, militāro padomu un atbalsta sniegšanas uzdevumiem, konfliktu novēršanu un miera uzturēšanu, kaujas vienībām križu novēršanā, tostarp miera nodrošināšanu un situācijas stabilizēšanu pēc konflikta [43].

Lisabonas līgumā iestrādātās normas neattiecas tikai uz drošības un aizsardzības principiem vai ES spēju paplašināšanu ārpus ES robežām, bet tās skar arī institucionālo ietvaru un ES augstā pārstāvja ārlietās un drošības jautājumos funkciju paplašināšanu. Lisabonas līgumā ietverts arī vienprātības princips (*unanimity principle*), pieņemot lēmumus drošības un aizsardzības jomā, un ieviesta PESCO, kurā var iesaistīties dalībvalstis ar augstākiem militāro spēju kritērijiem un nepieciešamību pastāvīgi sadarboties [43]. Dž. K. Piriss PESCO formulē kā “Šengenas aizsardzību” vai “Eiropas aizsardzību”, jo valstis ar augstākām militārām spējām un vēlmi sadarboties ar citām valstīm misijās var veidot pastāvīgu sadarbības struktūru Eiropas Savienībā [37, 276]. Būtiski, ka 2017. gada 13. novembrī 23 ES dalībvalstis parakstīja kopēju paziņojumu par PESCO.

KDAP aktualizējās pēc Krievijas aneksijas Ukrainā. 2016. gadā tika pieņemta jauna ES globālā stratēģija, kurā kā viena no prioritātēm tika noteikta aizsardzība un drošība ar nepieciešamību stiprināt Eiropas aizsardzības rūpniecību, kā arī akcentēta virzība uz pilnu aizsardzības spēju spektru un ieguldījumu drošībā un aizsardzībā, kas ļautu efektīvi reaģēt uz dažādu veidu ārējām krīzēm, nostiprinātu reaģēšanas spējas un veicinātu Eiropas drošību [24]. Kā priekšnoteikums ES drošībai un aizsardzībai stratēģijā minēti Savienības fondi, kas ļautu stiprināt aizsardzības rūpniecību, pētniecību, tehnoloģijas un sadarbību, kā arī izmantot Eiropas Aizsardzības aģentūras iespējas [24]. Turklāt jāpiemin arī Eiropas Aizsardzības rīcības plāns, kurš vērsts uz ES aizsardzības spēju vajadzībām un Eiropas aizsardzības atbalstu, kas izpaužas tajā ietvertajos trīs pīlāros:

- izveidot Eiropas Aizsardzības fondu;
- veicināt ieguldījumus aizsardzības piegādēs;
- stiprināt aizsardzības nozares vienotu tirgu.

Eiropas Aizsardzības fonda izveidošana atkarīga no diviem finansēšanas atzariem:

- pētniecības atzara – saistīta ar sadarbību pētniecības projektu finansēšanai aizsardzības jomā, balstoties uz ES daudzu gadu finanšu shēmu pēc 2020. gada;
- spēju atzara – paredzēta Eiropas aizsardzības spēju atbalstīšanai, pamatojoties uz ES un ES dalībvalstu iemaksām, tādējādi nodrošinot finansējumu gan kopīgiem iepirkumiem, gan svarīgāko projektu īstenošanai, kurus akceptējušas dalībvalstis, turklāt tas tiktu veidots no diviem līmeņiem: “jumta struktūras” un “konkrētiem projektiem” [23].

Otrais pīlārs paredz stimulēt aizsardzības rūpniecību ar finansējumu mazajiem un vidējiem uzņēmumiem un ieguldījumiem aizsardzības nozares piegādes tīklā, savukārt trešais pīlārs vērsts uz tirgus integrēšanu un atvērtu konkurenci, piegāžu drošuma uzlabošanu, kā arī mazo un vidējo uzņēmumu iespējām piekļūt tirgus uzlabošanai [23].

Būtiska ir arī Eiropas Parlamenta 2016. gada rezolūcija par Eiropas aizsardzības savienību, jo tajā noteikts, ka Eiropas Parlaments atbalsta dalībvalstu sadarbību aizsardzībā dažādu apdraudējumu (terorisma, hibrīdo draudu, enerģētiskās nestabilitātes) gadījumā, tādēļ ES valstīm jāapvienojas Eiropas aizsardzības savienībā [13].

KDAP kopš tās pirmsākumiem ir notikušas dažādas izmaiņas, turklāt papildus minētajām dažādos periodos ir izskanējušas gan idejas par Eiropas aizsardzības savienību, gan kopīgas armijas izveidošanu, tomēr ES ir galvenokārt ekonomiska rakstura lielvara ar uzsvāru uz križu risināšanu ārpus ES robežām.

Aktuāls ir jautājums par to, kāda ir KDAP ietekme Latvijā un kuros virzienos notikusi Latvijas aizsardzības politikas eiropeizācija, iekļaujot KDAP Latvijas aizsardzības politikā.

Latvijas aizsardzības politikas eiropeizācija

Vēl pirms Latvijas iestāšanās ES un NATO atbilstoši 2000. gada Latvijas integrācijas ES stratēģijā noteiktajam Latvijai un ES bija kopīgi KĀDP mērķi, jo tie tika balstīti uz vienādiem principiem un vērtībām, kas ietver EDAP ar piedalīšanos aktivitātēs miera un stabilitātes nodrošināšanai [25].

No Zviedrijas Aizsardzības ministrijas ziņojuma par Baltijas valstu drošību var secināt, ka 2004. gadā nevienai Baltijas valstij, tātad arī Latvijai, nebija iebildumu iesaistīties EDAP, jo vienlaikus tās gatavojās iestāties ES, turklāt EDAP kā KĀDP sastāvdaļai nebija vērā ņemamas militārās kapacitātes un bāzes aizsardzības garantiju sniegšanai [42, 40]. Latvijas aizsardzības politika tika balstīta uz NATO, un KDAP tika atvēlēta papildu loma, kas izrietēja gan no aizsardzības politikas stratēģiskajiem dokumentiem, gan arī praktiskās iesaistes ES militārajās operācijās un ES kaujas grupās.

No 2002. gada Nacionālās drošības koncepcijas (tā tika pieņemta vēl pirms Latvijas iestāšanās ES un NATO) skaidri secināms, ka NATO ir Latvijas drošības un aizsardzības pamats, bet tajā pašā laikā no dokumenta izriet, ka Latvija ir uzņēmusies atbildību ne tikai par ES drošības jautājumiem, bet arī par EDAP veidošanu un iesaistīšanos starptautisku krīžu risināšanā, kā arī Latvijas Nacionālajiem bruņotajiem spēkiem (NBS) ir uzlikta atbildība par Latvijas dalību starptautiskajās miera nodrošināšanas operācijās, kas ietver ES misijas [29]. Arī pēc iestāšanās ES un NATO visos Latvijas aizsardzības politikas stratēģiskajos dokumentos skaidri definēts, ka NATO ir Latvijas drošības un aizsardzības pamats, turklāt būtiska loma atvēlēta arī KDAP.

2005. gada Nacionālās drošības koncepcijā izteikts atbalsts ES kā militāram aktoram, kam pamatā ir ES dalība militāro operāciju vadībā, miera uzturēšanā un drošības stiprināšanā, kā arī likts uzsvars uz Latvijas dalību ES militārajās misijās [30]. Arī 2008. gada Nacionālās drošības koncepcijā tiek minēta Latvijas līdzdalība un sadarbība ES īstenoto starptautisko miera uzturēšanas operāciju ietvaros un EDAP veidošanā ar mērķi veicināt ES spēju attīstību, piedaloties starptautisko draudu novēršanā un krīžu risināšanā [31]. 2011. gada Nacionālās drošības koncepcijā ietverts Latvijas atbalsts NATO un ES papildinošam principam starptautiskajā vidē esošo konfliktu, draudu un krīžu risināšanai, kā arī izteikta nepieciešamība palielināt ES militārās spējas, lai labvēlīgi ietekmētu ES lomu drošības jautājumos [32].

Arī 2015. gada Nacionālās drošības koncepcijā uzsvērta ES papildinošā loma, NATO un ES prioritāte robežu drošības, enerģētiskās drošības un informācijas telpas un kiberdrošības jautājumā [33]. Līdzīga tendence vērojama, arī vēsturiski analizējot Valsts aizsardzības koncepciju.

2003. gada Valsts aizsardzības koncepcijā, kas pieņemta pirms Latvijas iestāšanās ES un NATO, uzsvērta ES papildinošā loma Latvijas drošībā, nedublējot funkcijas ar NATO [48]. Savukārt 2008. gada Valsts aizsardzības koncepcijā noteikts, ka jāpanāk NBS spēju savietojamība ar ES kaujas grupām, lai nepārklātos NATO un ES funkcijas. Tajā akcentēts ES nozīmīgums un loma starptautisko krīžu un situāciju pēc konfliktiem risināšanā, kā arī NATO starptautisko operāciju prioritāte pret ES uzsāktajām operācijām – tas pamatots ar finansējumu [49]. 2012. gadā tika apstiprināta Valsts aizsardzības koncepcija, kurā, salīdzinot ar citos gados pieņemtajām koncepcijām, ietverts visplašākais regulējums par KDAP. Šajā koncepcijā tiek vērsta uzmanība uz ES savstarpējās palīdzības klauzulu (Lisabonas līguma 42.7. punkts), nosakot, ka tai ir politiskās solidaritātes nozīme, gan ar atrunu, ka minētajai normai Lisabonas līgumā nav paredzēts tās īstenošanas mehānisms [50]. Taču pēc Krievijas agresijas Ukrainā pieņemtajā 2016. gada Valsts aizsardzības koncepcijā minimāli ir likts uzsvars uz KDAP, vēršot uzmanību uz ES kaujas grupām, kā arī uz ES spēku nemilitārajiem instrumentiem [51].

No analizētajiem Latvijas aizsardzības politikas stratēģiskajiem dokumentiem secināms, ka Latvijas aizsardzības politikā ir izteikta “atlantisma” tendence. Pamatojoties uz Latvijas vēsturisko pieredzi, tiek uzsvērta KDAP un Latvijas dalība ES militārajās misijās un ES kaujas grupās.

Pirmajā ES militārajā misijā 2003. gadā, kas bija NATO misijas *Allied Harmony* turpinājums un kuru iniciēja Maķedonijas valdība, piedalījās četri Latvijas karavīri [34, 20]. Pēc šīs misijas Latvija tika pārstāvēta šādās ES militārajās misijās: *EUFOR Althea*, *EU NAVFOR Atalanta*, *EUTM Mali*, *EUFOR RCA* un *EU NAVFOR MedSophia* Vidusjūrā.

Militārajā operācijā *EUFOR Althea* piedalījās 23 karavīri no Latvijas, un tā notika no 2004. gada decembra līdz 2009. gadam, lai atbalstītu Bosnijas un Hercegovinas militāro attīstību un apmācību, kā arī īstenotu šādus uzdevumus: stabilizētu situāciju, cīnītos ar terorismu, attīrītu teritoriju no mīnām, maziem nātū nemieru un spriedzi [34, 28].

ES starptautiskā pretpirātisma operācija *EU NAVFOR Atalanta* tiek īstenota kopš 2008. gada, kad palielinājās pirātisma draudi pie Somālijas. Tās mērķis ir nodrošināt kuģu konvoju un apsardzi, kā arī padarīt drošākus kuģošanas ceļus reģionā. Latviju tajā pārstāvēja 24 NBS jūrniece, pildot pienākumus operacionālajā štābā Lielbritānijā un uz štāba kuģa pie Somālijas [34, 42].

ES apmācību misijā *EUTM Mali* kopš 2013. gada Latviju pārstāvējuši 42 karavīri, veicot kaujas atbalsta vienību apmācību. Operācijas mērķis ir nevis misijas karavīriem piedalīties kaujas operācijās, bet gan apmācīt Mali karavīrus un reorganizēt to bruņotos spēkus [34, 46].

Latvija 2014. gadā iesaistījās misijā Centrālāfrikas Republikā *EUFOR RCA*. Mērķis bija mazināt krīzi, nodrošināt iedzīvotāju aizsardzību un humanitāro palīdzību. Latviju pārstāvēja 39 karavīri, kas apsargāja Bangui (*Bangui*) lidostu, transportēja humanitārās kravas un nodrošināja patrulēšanu [34, 54].

ES apmācību misija *EUTM Mali* notiek kopš 2013. gada, savukārt ES Jūras spēku militārā operācija *EU NAVFOR Med Sophia* Vidusjūrā – kopš 2015. gada. *EU NAVFOR Med Sophia* mērķis ir cīnīties ar nelegālo migrāciju un kontrabandu. Latviju misijā pārstāvējuši trīs NBS karavīri, pildot pienākumus galvenajā štābā Romā [34, 62]. Latvija uz starptautiskajām operācijām (tostarp ES) sūta nelielu karavīru skaitu, un nosūtītie ir savas jomas eksperti, kuri dalās ar gūto pieredzi, apmācot citus karavīrus. Kopumā iesaiste ES starptautiskajās operācijās ir pieredzes jautājums un kopīgas sadarbības veidošanas pamats nākotnē.

Drīz pēc Latvijas iestāšanās ES un ES kaujas grupu koncepcijas apstiprināšanas tika atbalstīta Latvijas iesaiste ES kaujas grupu izveidē. Atbalsts no Latvijas iesaistei ES kaujas grupu izveidē tika izteikts 2004. gada novembrī, t. i., neilgi pēc Latvijas iestāšanās ES un ES kaujas grupu koncepcijas apstiprināšanas [10]. ES kaujas grupu jautājumā 2005. gadā Latvija parakstīja nodomu vēstuli par sadarbību šajos jautājumos ar Vāciju, Poliju, Lietuvu un Slovākiju [11], bet 2006. gadā šis valstis parakstīja saprašanās memorandu par ES kaujas grupas noteikumiem (*EU BG 2010*) [36], ar ko tika likts pamats Latvijas iesaistei ES kaujas grupā ar 2010. gadu atbilstīgi Virszdevumu mērķim 2010, nosakot iesaistīto valstu sadarbības principus, kontroles, apmācību, apgādes un nodrošinājuma jautājumus.

No 2010. gada Latvija piedalījās ES kaujas grupā *EUBG 2010/1* (galvenā valsts – Polija), *EUBG 2013/2* (galvenā valsts – Lielbritānija), *EUBG 2015* (galvenā valsts – Zviedrija) un *EUBG 2016* (galvenā valsts – Lielbritānija). Kopskaitā piedalījās 428 karavīri un zemessargi [10].

Pašlaik ES kaujas grupas ir karavīru apmācības un profesionālo iemaņu uzturēšanas veids, jo ES kaujas grupu darbība praksē reālās kaujas situācijās nav pārbaudīta. Bez plašākas iesaistes kaujas apstākļos ES kaujas grupas apliecina kopīgu sadarbības spēju veidošanu un savietojamību. Piemēram, ES kaujas grupas var tikt iesaistītas ES misijās, lai izmēģinātu turpmāko rīcību, pārbaudītu to reaģēšanu, apgādi un konstatētu plānošanas un lēmumu pieņemšanas problēmjasautājumus. Minētā mērķis ir veidot “tiltu”, lai konflikta vietā varētu ierasties papildspēki un līdz papildspēku ierašanās laikam tiktu apturēta turpmāka konflikta attīstība.

Saistībā ar KDAP ir veiktas izmaiņas ne tikai Latvijas aizsardzības politikas plānošanas stratēģiskajos dokumentos, bet arī normatīvajos aktos (piemēram, 1995. gadā pieņemts Latvijas Nacionālo bruņoto spēku piedalīšanās starptautiskajās operācijās likums un 2001. gadā – Nacionālās drošības likums). Svarīgākie virzieni un aktuāls jautājums ar nākotnes izaicinājumu KDAP Latvijai ir dalība ES militārajās operācijās un ES kaujas grupās, kā arī Latvijas iesaiste PESCO. 2017. gada 13. novembrī tika parakstīts kopīgs paziņojums par PESCO, un viena no valstīm, kas to parakstīja, bija Latvija.

Latvijai svarīgi ir noteikt un diskutēt par projektiem, kuri ir aktuāli, lai plašāk iesaistītos (kopā ar citām valstīm) apmācību, spēju attīstīšanas un operatīvās gatavības jautājumos aizsardzības jomā [39]. Potenciāls virziens Latvijai ir tieši apmācības un izglītība, kas ļautu sagatavot augstas klases speciālistus un eksportēt zināšanas uz citām ES valstīm. To ļauj attīstīt Latvijas infrastruktūra un militāro mācību iestāžu kvalitāte. Šāda sadarbība, tostarp arī rūpniecības stiprināšanā, jāizvērs Baltijas reģionā, veicinot visa reģiona un ES drošību.

Latvijas stabilitāte ir izpaudusies, iesaistoties KDAP un piedaloties ES militārajās operācijās un ES kaujas grupās, savukārt tās nākotnes virziens jāsaista ar dalību PESCO. Iekļaujot KDAP Latvijas aizsardzības politikā, tiek papildināta ne vien Valsts aizsardzības koncepcija un Nacionālās drošības koncepcija, bet arī grozīti normatīvie akti. Piemēram, Latvijas dalība gan ES misijās, gan ES kaujas grupās tiek leģitimizēta ar 1995. gada Latvijas Nacionālo bruņoto spēku piedalīšanās starptautiskajās operācijās likumu un 2001. gada Nacionālās drošības likumu. KDAP Latvijas aizsardzības politikā ir papildinoša loma, un Latvijas dalība KDAP neietekmē Latvijas izvēli aizsardzības jautājumos balstīties uz NATO.

Politiski iesaistoties KDAP, Latvija ir ne tikai drošības garantiju saņēmēja, bet arī sniedzēja, turklāt iesaiste KDAP nozīmē arī piedalīšanos lēmumu pieņemšanas procesā, kas ir ieguvums, jo palielina ietekmi un atpazīstamību, kā arī dod ekonomiskos un finansiālos ieguvumus. Jau pirms Latvijas iestāšanās ES no Latvijas puses tika izteikts atbalsts KĀDP, tātad arī KDAP, ko apliecina Latvijas dalība ES pirmajā misijā *EUFOR Concordia*.

Eiropēizācija no augšas uz leju Latvijas aizsardzības politikā ir izraisījusi absorbciju, jo iesaistīšanās KDAP un tās iekļaušana Latvijas aizsardzības politikā ir notikusi bez nozīmīgām un plašām pārmaiņām. Latvijas aizsardzības politika tiek balstīta uz dalību NATO, savukārt dalība KDAP ir sekundāra un papildina Latvijas aizsardzības politiku. Eiropēizācijas ietekme Latvijas aizsardzības politikā ir notikusi, Latvijai piedaloties ES misijās, iesaistoties ES kaujas grupās, iekļaujot KDAP Latvijas aizsardzības politikas plānošanas dokumentos un izdarot grozījumus normatīvajos aktos.

Secinājumi

Izpētot KDAP ietekmi Latvijā, tika izmantota eiropēizācijas pieeja no augšas uz leju, kura izpaužas valstu politikas izmaiņās, pielāgojot valstu politiku, lai tā atbilstu ES noteiktajam. Eiropēizācija no augšas uz leju var izraisīt absorbciju (zemu izmaiņu pakāpi), pielāgošanu (pieticīgu izmaiņu pakāpi) vai transformāciju (augstu izmaiņu pakāpi). Aizsardzības jomā eiropēizācijai no augšas uz leju ir vājš spiediens uz Latvijas aizsardzības politiku, un Latvijas aizsardzības politikas balsts ir dalība NATO. Latvijas aizsardzības politikā eiropēizācijas izraisītajām pārmaiņām ir zema izmaiņu pakāpe, jo Latvijas iesaistīšanās KDAP notiek bez plašiem un būtiskiem grozījumiem aizsardzības politikā. Eiropēizācijas ietekmi apliecina gan KDAP iekļaušana Latvijas aizsardzības politikas plānošanas dokumentos, gan normatīvo aktu grozījumi saistībā ar KDAP, gan praktiska dalība ES misijās un iesaiste ES kaujas grupās, gan Latvijas dalība Eiropas Aizsardzības aģentūrā.

Latvija iesaistās ES kaujas grupās un piedalās ES operācijās atbilstoši iespējām. Politiski piedaloties KDAP, Latvija ne tikai saņem drošības garantijas, bet arī tās sniedz. Latvijas iesaiste KDAP nozīmē arī dalību lēmumu pieņemšanas procesā, ekonomiskos un finansiālos ieguvumus, kā arī plašāku atpazīstamību. Dalība ES militārajās operācijās un ES kaujas grupās Latvijas karavīriem ļauj uzkrāt pieredzi un uzturēt profesionālās prasmes.

Latvijas nākotne ir saistīta ar dalību PESCO, kas pavērs sadarbības iespējas reģionālā līmenī. PESCO ir jāvelta plašāki pētījumi ar dziļāku analīzi.

Latvijas aizsardzības politikā ir svarīgi nedublēt NATO funkcijas ES ietvaros, tādēļ dalība KDAP un iesaiste tajā notiek piesardzīgi. Lai plašāk pievērstos KDAP, sākotnēji jānotiek izmaiņām domāšanā, kas Latvijas aizsardzības politikā veicinās gan ekonomiskos, gan politiskos ieguvumus.

Pateicība

Pateicība Rīgas Stradiņa universitātes docentam Dr. sc. pol. Mārim Andžānam par ieguldījumu, atbalstu un pacietību šī pētījuma veikšanas laikā.



European Union Common Security and Defence Policy Impact in Latvia

Abstract

Interaction between the European Union and EU Member States can be studied in different areas by applying Europeanisation with different approaches: top-down, bottom-up, two-way and horizontal. One of the most important and challenging areas is security and defence. After Russian aggression in Ukraine, the issue of defence has become more topical; therefore, important questions and analysis on defence should not be related only toward the North Atlantic Treaty Organisation, but also toward the Common Security and Defence Policy. The aim of this article is to research the impact of the Common Security and Defence Policy in Latvia. The article analyses understandings and approaches to Europeanisation: bottom-up, top-down, circular and horizontal, the historical development of the Common Security and Defence Policy, the impact of CSDP on Latvia's defence policy. Top-down Europeanisation has been applied in the research.

Latvia's involvement in the Common Security and Defence Policy can be seen in EU military missions, EU Battle Groups and PESCO. In the article, it has been concluded that in the field of defence, Europeanisation has a weak influence, and it has caused low-level changes in Latvia's defence policy. Latvia's defence policy has appropriate compatibility with the Common Security and Defence Policy without major changes.

Keywords: security, defence, Europeanisation, international relations, European Union, Common Security and Defence Policy.

Avoti un literatūra

1. Bailes, A. J. K. and Messervy-Whiting, G. 2011. *Death of an Institution: The End of Western European Union, a Future for European Defence?* Brussels: Royal Institute for International Relations.
2. Börzel, T. A. and Panke, D. 2016. Europeanization. No: *European Union Politics*. 5th ed. M. Cini and N. P. S. Borrigan, eds. Oxford: Oxford University Press.
3. Börzel, T. A. and Risse, T. 2000. When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change. *European Integration Online Papers (EIoP)*. 4(15), 1–20. Iegūts no: <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2000-015.pdf> [sk. 23.12.2016.].
4. Bulmer, S. 2007. Theorizing Europeanization. In: *Europeanization: New Research Agenda*. P. Graziano and M. P. Vink, eds. Hampshire: Palgrave Macmillan.
5. Cologne European Council (04 June 1999): Presidency Report on Strengthening of the common European policy on security and defence. 1999. *European Parliament*. Iegūts no: http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_en.htm#an3 [sk. 26.01.2017.].
6. Coppieters, B., Emerson, M., Huyseune M., Kovziridze, T., Noutcheva, G., Tocci, N. and Vahl, M. 2004. *Europeanization and Conflict Resolution: Case Studies from the European Periphery*. Gent: Academia Press.
7. Cottey, A. 2007. *Security in the New Europe*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
8. Crepaz, K. 2016. *The Impact of Europeanization on Minority Communities*. Wiesbaden: Springer Fachmedien.
9. Eiropas Drošības stratēģija: Droša Eiropa labākā pasaulē. 2003. *Eiropadome*. Iegūts no: <http://www.consilium.europa.eu/lv/documents-publications/publications/european-security-strategy-secure-europe-better-world/> [sk. 30.01.2017.].
10. Eiropas Savienības kaujas grupa (EUBG). 2010. *Latvijas Nacionālie bruņotie spēki*. Iegūts no: http://www.mil.lv/Operacijas/Daliba_NATO_un_ES_spekos/Daliba_ES_spekos/Eiropas_Savienibas_kaujas_grupa_EUBG.aspx [sk. 01.03.2017.].
11. ES militāro spēju attīstība. 2003. *Latvijas Republikas Aizsardzības ministrija*. Iegūts no: http://www.mod.gov.lv/Eiropas_Savieniba/EirSav_militaro_speju_attistiba.aspx [sk. 22.04.2017.].
12. European Council Headline Goal 2010 (18 June 2004). 2004. *European Parliament*. Iegūts no: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/sede110705headlinegoal2010_/sede110705headlinegoal2010_en.pdf [sk. 02.26.2017.].
13. European Parliament Resolution of 22 November 2016 on the European Defence Union, 2016/2052(IN). 2016. *European Parliament*. Iegūts no: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0435+0+DOC+XML+V0//EN> [sk. 08.02.2017.].

14. Final communique of the Hague Summit (02 December 1969). *CVCE.EU by UNI.LU*. Iegūts no: http://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/33078789-8030-49c8-b4e0-15d053834507/publishable_en.pdf [sk. 01.25.2017].
15. Flers, N. A., de. 2005. Theorising the Effects of the CFSP on National Foreign Policy and the Concept of Europeanisation. *A network of research and teaching on European Foreign Policy: CFSP Forum*. 3(5), 13–15. Iegūts no: https://www.academia.edu/191266/Europeanisation_framework_or_fashion [sk. 28.12.2016.].
16. Flockhart, T. 2010. Europeanization or EU-ization? The Transfer of European Norms across Time and Space. *Journal of Common Market Studies*. 48(4), 787–810. Iegūts no: https://www.academia.edu/2018449/Europeanization_or_EU_ization_The_Transfer_of_European_Norms_across_Time_and_Space?auto=download [sk. 24.12.2016.].
17. Franco-British St. Malo Declaration (4 December 1998). *EUR-Lex* [European Union law]. Iegūts no: https://www.cvce.eu/obj/franco_british_st_malo_declaration_4_december_1998-en-f3cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f.html [sk. 26.01.2017.].
18. Hang, N. T. T. 2011. Europeanization: Simply a top-down process? *Marmara Journal of European Studies*. 19(1), 135–151. Iegūts no: <http://dosya.marmara.edu.tr/avrupa/mjes%20arsiv/vol%2019%201%206-hang.pdf> [sk. 28.12.2016.].
19. Helsinki European Council Presidency Conclusions (11 December 1999). *European Parliament*. Iegūts no: http://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_en.htm [sk. 27.01.2017.].
20. Howorth, J. 2007. *Security and Defence Policy in the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
21. Junker, J. C. 2016. *State of The Union 2016*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Iegūts no: <http://europa.eu/rapid/attachment/SPEECH-16-3043/en/SOTEU%20brochure%20EN.pdf> [sk. 06.02.2017.].
22. Kaczorowska-Ireland, A. 2016. *European Union Law*. 4th ed. Abingdon: Routledge.
23. Komisijas paziņojums Eiropas Parlamentam, Padomei, Eiropas ekonomikas un sociālo lietu komitejai un reģionu komitejai: Eiropas Aizsardzības rīcības plāns. 2016. *Eiropas Komisija*. Iegūts no: [http://www.europarl.europa.eu/meet-docs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/SEDE/DV/2017/01-25/COM_COM\(2016\)0950_LV.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meet-docs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/SEDE/DV/2017/01-25/COM_COM(2016)0950_LV.pdf) [sk. 07.02.2017.].
24. Kopīgs redzējums, kopīga rīcība: stiprāka Eiropa. Globāla Eiropas Savienības ārpolitikas un drošības politikas stratēģija. 2016. *European Union*. Iegūts no: https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_lv_version.pdf [sk. 07.02.2017.].
25. Latvijas stratēģija integrācijai Eiropas Savienībā: Latvijas politikas plānošanas dokuments. 2000. *Latvijas Vēstnesis*. 40/41(1951/1952). Iegūts no: <https://www.vestnesis.lv/ta/id/917> <https://www.vestnesis.lv/ta/id/917> [sk. 13.02.2017.].
26. Lenschow, A. 2006. Europeanisation of public policy? No: *European Union: Power and Policy Making*. 3rd ed. J. Richardson, ed. Abingdon: Routledge.
27. Matlary, J. H. 2009. *European Union Security Dynamics: In the New National Interests*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
28. Milzov, K. 2012. *National Interests and European Integration: Discourse and Politics of Blair, Chirac and Schröder*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
29. Nacionālās drošības koncepcija: Latvijas politikas plānošanas dokuments. 2002. *Latvijas Vēstnesis*. 17(2592). Iegūts no: <https://likumi.lv/ta/id/227208-par-nacionalas-drosibas-koncepciju> [sk. 14.02.2017.].
30. Nacionālās drošības koncepcija: Latvijas politikas plānošanas dokuments. 2005. *Latvijas Vēstnesis*. 23(3181). Iegūts no: <https://likumi.lv/doc.php?id=217772> [sk. 02.02.2017.].
31. Nacionālās drošības koncepcija: Latvijas politikas plānošanas dokuments. 2008. *Latvijas Vēstnesis*. 165(3949). Iegūts no: http://www.mod.gov.lv/~media/AM/Par_aizsardzibas_nozari/Plani,%20koncepcijas/Nac_dros_2008.ashx [sk. 14.02.2017.].
32. Nacionālās drošības koncepcija: Latvijas politikas plānošanas dokuments. 2011. *Latvijas Vēstnesis*. 45(4443). Iegūts no: <https://likumi.lv/doc.php?id=227460> [sk. 16.02.2017.].
33. Nacionālās drošības koncepcija: Latvijas politikas plānošanas dokuments. 2015. *Latvijas Vēstnesis*. 233(5551). Iegūts no: <https://likumi.lv/ta/id/278107-par-nacionalas-drosibas-koncepcijas-apstiprinasanu> [sk. 16.02.2017.].
34. *Nacionālie bruņotie spēki (2016): Starptautiskajām operācijām 20*. Rīga: Latvijas Ģeotelpiskās informācijas aģentūras tipogrāfija “Latvijas karte”.
35. Olsen, J. P. 2002. The Many Faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*. 40(5), 921–952. Iegūts no: https://www.researchgate.net/publication/4763990_The_Many_Faces_of_Europeanization [sk. 31.12.2016.].
36. Par Vācijas Federatīvās Republikas Federālās Aizsardzības ministrijas, Latvijas Republikas Aizsardzības ministrijas, Lietuvas Republikas Nacionālās Aizsardzības ministrijas, Polijas Republikas Nacionālās Aizsardzības ministra un Slovākijas Republikas Aizsardzības ministrijas saprašanās memorandu par pamata noteikumiem Eiropas Savienības kaujas grupai (EU BG 2010): Ministru kabineta noteikumi Nr. 919. 2006. *Latvijas Vēstnesis*. 181(3549). Iegūts no: <https://likumi.lv/doc.php?id=147669> [sk. 01.03.2017.].
37. Piris, J. C. 2010. *The Lisbon Treaty: A Legal and Political Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.

38. Radaelli, C. M. 2004. Europeanisation: Solution or Problem? *European Integration online Papers (EIoP)*. 8(16), 1–26. Iegūts no: <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2004-016.pdf> [sk. 28.12.2016.].
39. Sadarbība aizsardzības jomā: 23 dalībvalstis paraksta kopīgu paziņojumu par pastāvīgu strukturētu sadarbību (PESCO). 2017. *Eiropas Savienības Padome*. Iegūts no: <http://www.consilium.europa.eu/lv/press/press-releases/2017/11/13/defence-cooperation-23-member-states-sign-joint-notification-on-pesco/> [sk. 02.12.2017.].
40. Shaping of a Common Security and Defence Policy. 2016. *European Union External Action Service*. Iegūts no: https://eeas.europa.eu/topics/common-security-and-defence-policy-csdp/5388/shaping-of-a-common-security-and-defence-policy-_en [sk. 27.01.2017.].
41. Solana, J. 2000. *Western European Union: WEU Today*. Belgium: WEU Secretariat-General. Iegūts no: http://www.weu.int/WEU_Today2.pdf [sk. 25.01.2017.].
42. *The Security and Defensibility of the Baltic States: A Comprehensive Analysis of a Security Complex in the Making*. 2012. B. Ljung, T. Malmlöf, K. Neretnieks and M. Winnerstig, eds. Swedish Ministry of Defence. Iegūts no: <http://www.aff.a.se/balticum.pdf> [sk. 02.15.2017.].
43. The Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community (13 December 2007). *EUR-Lex* [Access to European Union law]. Iegūts no: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:12007L/TXT> [sk. 04.02.2017.].
44. *Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts (2 October 1997)*. 1997. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. Iegūts no: <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf> [sk. 26.01.2017.].
45. *Treaty on European Union* (07 February 1992). 1992. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. Iegūts no: https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/treaty_on_european_union_en.pdf [sk. 25.01.2017.].
46. Treaty on European Union – Declaration on Western European Union. 1992. *EUR-Lex* [Access to European Union law]. Iegūts no: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A11992M%2FAFI%2FDCL%2F30> [sk. 25.01.2017.].
47. Vale, R. J. 2011. Is 'Europeanization' a Useful Concept? *E-International Relations Students*. Iegūts no: <http://www.e-ir.info/2011/01/17/is-%E2%80%98europeanization%E2%80%99-a-useful-concept/> [sk. 03.01.2017.].
48. Valsts aizsardzības koncepcija: Latvijas politikas plānošanas dokuments. 2003. *Latvijas Vēstnesis*. 167(2932). Iegūts no: <http://likumi.lv/doc.php?id=228302> [sk. 14.02.2017.].
49. Valsts aizsardzības koncepcija: Latvijas politikas plānošanas dokuments. 2008. *Latvijas Vēstnesis*. 103(3887). Iegūts no: <https://likumi.lv/ta/id/177839-par-valsts-aizsardzibas-koncepciju> [sk. 14.02.2017.].
50. Valsts aizsardzības koncepcija: Latvijas politikas plānošanas dokuments. 2012. *Latvijas Vēstnesis*. 81(4684). Iegūts no: <https://likumi.lv/doc.php?id=248069> [sk. 16.02.2017.].
51. Valsts aizsardzības koncepcija: Latvijas politikas plānošanas dokuments. 2016. *Latvijas Vēstnesis*. 117(5689). Iegūts no: <https://likumi.lv/ta/id/282964-par-valsts-aizsardzibas-koncepcijas-apstiprinasanu> [sk. 18.02.2017.].
52. Wach, K. 2015. Conceptualizing Europeanization: Theoretical Approaches and Research Designs. No: *Europeanization Processes from the Mesoeconomic Perspective: Industries and Policies*. P. Stanek and K. Wach, eds. Cracow: Cracow University of Economics.
53. Western European Union Council of Ministers (9 June 1992): Petersberg Declaration. *Western European Union*. Iegūts no: <http://www.weu.int/documents/920619peten.pdf> [sk. 25.01.2017.].

Ziemeļvalstu privāto banku ietekme uz Latvijas iestāšanos Eiropas Savienībā no 1995. līdz 2004. gadam

Kārlis Bukovskis

*Latvijas Ārpolitikas institūts
karlis.bukovskis@liia.lv*

Kopsavilkums

Latvijas pievienošanās Eiropas Savienībai (ES) bija daudzpusīgs process, kurā tika iesaistīti dažādi aktori – arī ekonomikas nozares, tostarp banku, pārstāvji.

Šī raksta mērķis ir aplūkot Ziemeļvalstu banku lomu un nozīmi Latvijā no 1995. līdz 2004. gadam, kad Latvijas Republika gatavojās iestāties Eiropas Savienībā.

Banku loma tiek analizēta, izmantojot sešus aspektus jeb kritērijus:

- skaidri un nepārprotami Ziemeļvalstu banku nosacījumi;
- piedāvāto ieguvumu nozīmīgums Latvijai;
- Ziemeļvalstu banku solījumu un draudu ticamība;
- iespēja apiet Latvijas veto aktorus un pielāgošanās izmaksas;
- kontaktu intensitāte starp Ziemeļvalstu bankām un Latvijas lēmumu pieņēmējiem, kurus aktīvi socializē bankas;
- uzticamība un atbilstība Ziemeļvalstu banku izvirzītajiem idejiskajiem principiem.

Plašāka pētījuma rezultātā tika secināts, ka Ziemeļvalstu banku grupām *Swedbank*, *SEB* un *Nordea* bija ievērojama ietekme, sekmējot Latvijas finanšu sektora pielāgošanu ES tiesību aktu prasībām, kā arī pārņemot vispārējos principus un normas, ko tās nodrošināja ar konkurētspējīgu un Latvijas valstij ļoti būtisku ārvalstu investīciju pieplūdumu.

Atslēgvārdi: integrācija Eiropas Savienībā, aktori, bankas, Ziemeļvalstis, Latvija, starptautiskā politiskā ekonomika, eiropeizācija.

Ievads

Latvijas pievienošanās Eiropas Savienībai bija daudzpusīgs process, kurā tika iesaistīti ļoti daudzi aktori. Runa nav tikai par tādiem klasiskiem supranacionālajiem aktoriem kā Eiropas Komisija, Eiropas Parlaments vai pat atsevišķas nacionālās dalībvalstis. Iesaistītie aktori nav tikai ierēdņi un politiķi, jo valsts integrācija Eiropas Savienībā ietver ne vien plašas institucionālās, sociālās un tiesiskās pārmaiņas, bet arī daudzu Eiropas Savienības normatīvo aktu jeb t. s. *acquis communautaire* pārņemšanu. Rezultātā, piemēram, Eiropas Savienības rakstīto un nerakstīto normu pārņemšana jeb eiropeizācija nenotiek ekskluzīvi valsts institūciju mijiedarbības ietvaros. Tajā piedalās arī pašmāju un ārvalstu biznesa aktori, tostarp banku pārstāvji.¹

¹ Par eiropeizācijas koncepta lietojumu privāto ekonomisko aģentu analizē detalizētu teorētisku izvērsumu latviešu valodā sk. Bukovskis, K. 2017. Privātie aģenti eiropeizācijas procesā. No: *Zinātniskie raksti: 2016. gada sociālo zinātņu nozares pētnieciskā darba publikācijas*. Rīga: RSU, 45–56.

Vēl vairāk – arī pieaugošā valstu savstarpējā ekonomiskā sadarbība un pat atkarība ir Eiropas integrācijas procesa daļa. Banku sektors un valstu finanšu savstarpējā integrācija ir būtisks valstu sadarbības rādītājs, jo bankas pārstāv privāto biznesu un, uzsākot un izvēršot darbību kādā no ārvalstīm, tās riskē ar saviem līdzekļiem. Tādējādi privātajam biznesam ir īpaši svarīgi, lai potenciālās darbības vide būtu prognozējama un investīcijām droša, mazinot zaudējumus, kas varētu rasties dažādu valsts tiesisko vai politisko īpatnību dēļ. Izņēmums nebija arī Ziemeļvalstu privāto banku (šajā pētījumā – Zviedrijas un Somijas) ienākšana un darbības izvērsšana Latvijā un visā Baltijā.

Raksta mērķis ir aplūkot Ziemeļvalstu banku nozīmi un ietekmi no 1995. līdz 2004. gadam, kad Latvijas Republika iestājās Eiropas Savienībā. Šis pētījums un publikācija padziļināti atspoguļo Ziemeļvalstu banku politisko lomu laikā, kad notika Latvijas pievienošanās Eiropas Savienībai. Lai gan, Baltijas valstīs ienākot *Swedbank*, *SEB* un *Nordea* grupai, tika veikta ekonomiskā efekta analīze,² tomēr netika izpētīta šo finanšu sistēmas aktoru politiskā ietekme uz Latvijas integrāciju Eiropas Savienībā un Latvijas eiropeizāciju. Tādējādi šis raksts kalpo par pētījuma galveno secinājumu un novērojumu kopsavilkumu.

Banku loma tiek analizēta, izmantojot sešus šā pētījuma autora izstrādātos kritērijus, kuri izriet no socioloģiskā institucionālisma “starptautiskā spārna” teorētiskajiem uzstādījumiem, t. i., no Franka Šimelfeniga (*Frank Schimmelfennig*) un Ulriha Zēdelmaijera (*Ulrich Sedelmeier*) darba par Centrāleiropas un Austrumeiropas valstu eiropeizāciju,³ F. Šimelfeniga, Heiki Knobela (*Heiki Knobel*), Stefana Engerta (*Stefan Engert*) rakstītā par Eiropas valstu starptautisko socializēšanu,⁴ Heteres Grābes (*Heather Grabbe*) – par kondicionalitāti, kandidātvalstīm pievienojoties Eiropas Savienībai,⁵ un no Džefrija Čekela (*Jeffrey T. Checkel*) socioloģiskā institucionālisma teorētiskajiem postulātiem.

Šie seši kritēriji (šajā rakstā tie vienlaikus ir arī jautājumi jeb aplūkojamie aspekti) ir šādi:

- skaidri un nepārprotami Ziemeļvalstu banku nosacījumi;
- piedāvāto ieguvumu nozīmīgums Latvijai;
- Ziemeļvalstu banku solījumu un draudu ticamība;
- iespēja apiet Latvijas veto aktorus un pielāgošanās izmaksas;
- kontaktu intensitāte starp Ziemeļvalstu bankām un Latvijas lēmumu pieņēmējiem, kurus aktīvi socializē bankas;
- uzticamība un atbilstība Ziemeļvalstu banku izvirzītajiem idejiskajiem principiem.

Lai novērtētu Ziemeļvalstu banku lomu laikā, kad notika Latvijas integrācija Eiropas Savienībā un Latvijas eiropeizācija, tika identificētas cēloņsakarības, izmantojot procesu izsekošanas (*process tracing*) paņēmieni. Pētījumā aplūkots laikposms no 1995. gada oktobra, kad Latvija oficiāli iesniedza pieteikumu dalībai Eiropas Savienībā, līdz 2004. gada 1. maijam, kad Latvija kļuva par pilntiesīgu ES dalībvalsti.

Pētījumā izmantota dokumentu analīzes metode, Latvijas finanšu tirgus kapitalizācijas un izsniegto aizdevumu apjoma pieauguma ekonomisko datu analīze, kā arī laikposmā no 2017. gada no augusta līdz novembrim tika veiktas daļēji strukturētas intervijas (tostarp anonīmas). Tika iztaujāti Latvijas Republikas lēmumu pieņēmēji, kas piedalījās integrācijas procesā un šajā laikposmā darbojās finanšu sektorā, – Latvijas Bankas pārstāvji, Latvijas bijušie premjerministri, ārlietu ministri, finanšu ministri, Eiropas Integrācijas biroja vadītājs, Latvijas Komercbanku asociācijas vadītājs, kā arī pētāmo banku valdes locekļi.

Pētījumā konstatēts, ka bankas un lēmumu pieņēmēju savstarpējā mijiedarbībā valdīja pragmatiska pieeja. Būtiski elementi, ko izvirzīja un uzturēja Ziemeļvalstu bankas, bija uzņēmējdarbības vides un banku sektora sakārtošana, paša Latvijas integrācijas procesa atbalstīšana un kopēju vērtību un principu sekmēšana.

² Adahl, M. 2002. Banking in the Baltics – The Development of the Banking Systems of Estonia, Latvia and Lithuania since Independence. The Internationalization of Baltic Banking (1998–2002). No: *Focus on Transition*. Stockholm: Sveriges Riksbank.

³ Schimmelfennig, F., Sedelmeier, U. 2005. Introduction: Conceptualizing the Europeanization of Central and Eastern Europe. No: *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. F. Schimmelfennig, U. Sedelmeier, eds. United States: Cornell University Press.

⁴ Schimmelfennig, F., Engert, S., Knobel, H. 2006. *International Socialization in Europe: European Organizations, Political Conditionality and Democratic Change*. New York: Palgrave Macmillan.

⁵ Grabbe, H. 2005. *The EU's Transformative Power: Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe*. New York, London: Palgrave Macmillan.

Ziemeļvalstu banku ietekme uz Latvijas integrāciju Eiropas Savienībā

Pirmais kritērijs – skaidri un nepārprotami Ziemeļvalstu banku nosacījumi. Banku pieeja bija pragmatiska, un tās lūkojās pēc stabilitātes, prognozējamības un investīciju drošības Latvijas tirgū. Tādēļ tās iestājās par *acquis* transponēšanas nepieciešamību un valsts tiesību aktu pielāgošanu šādos jautājumos: par finanšu instrumentu regulējumu, akcionāriem, kreditoriem, nodrošinājumiem un nodokļiem, kā arī pauda atbalstu vispārējai ES integrācijai. Izpēte apliecināja, ka Ziemeļvalstu bankas interesēja ne vien jomas, kas tieši skar to darbību, bet arī citi principi, piemēram, likuma vara un labas pārvaldības ieviešana, netraucēta tieslietu sistēmas darbība, tiesībsargājošo iestāžu efektivitāte un arī finanšu sistēmu uzraugošo iestāžu (Latvijas Bankas un Finanšu un kapitāla tirgus komisijas) rīcībspēja.

Ziemeļvalstu banku pragmatiskā loģika, ienākot Latvijā un izvēršot darbību, tika balstīta ne tikai uz tiešu interesi par finanšu tirgus daļas iegūšanu, bet arī uz citu Zviedrijas uzņēmumu plāniem Latvijā. Vienlaikus ekonomiskais aprēķins un agresīvā stratēģija attiecībā uz izplatīšanu tirgū tika balstīta uz Eiropas integrācijas procesu un plānu, ka ilgtermiņā Latvija pievienosies Eiropas Savienībai.⁶ Dalība ES, protams, bija saistīta arī ar papildu publiskā finansējuma ieplūšanu Latvijā struktūrfondu un lauksaimniecības subsīdiju veidā, kam nepieciešams līdzfinansējuma kapitāls Latvijas uzņēmumiem, privātpersonām un valstij. Pētījuma gaitā veiktās intervijas ar lēmumu pieņēmējiem gan valdības līmenī, gan banku sektorā liecina, ka ticība Baltijas valstu konverģencei ar ES Baltijas, tostarp Latvijas, finanšu tirgos bija liela. Tomēr ne tikai peļņas gūšana, bet arī vēlme darboties stabilā vidē noteica to, ka Ziemeļvalstu bankas Latviju aicināja iestāties ES un arī ieviest konkrētas likumdošanas izmaiņas, lai sakārtotu banku sektoru un biznesa vidi valstī kopumā, tostarp atbrīvotos no apšaubāmas izcelsmes līdzekļiem.

Daļa no ārvalstu investoru prasībām bija politiskās nenoteiktības mazināšana, tiesiskās vides, likuma varas sakārtošana un ekonomikas strukturālo problēmu atrisināšana, ko Latvijas valsts īstenoja pēc 1995. gada banku krīzes. Prasības un likumdošanas izmaiņas, kuras lobēja Ziemeļvalstu bankas Latvijā, noritēja vienlaikus ar Eiropas Komisijas *acquis* prasību izpildi. Turklāt būtisku lobismu ES iestādēs un dalībvalstu valdībās veica arī Ziemeļvalstu politiķi. Proti, Ziemeļvalstis jau 20. gs. 90. gadu sākumā “[...] aktīvi iesaistījās un Baltijas valstis tika iekļautas “strukturētajā dialogā”.”⁷ Starp Ziemeļvalstīm un Latviju bija daudzlīmeņu saikne, un Latvijas eiropeizācijas procesu nevar attiecināt uz vienu dalībnieku vai struktūru.

Otrais kritērijs – piedāvāto ieguvumu nozīmīgums Latvijai – atklājas, analizējot ārvalstu tiešo investīciju (ĀTI) apjomu un Latvijas banku sektora struktūras izmaiņas. Ārvalstu tiešo investīciju piesaiste Latvijas ekonomikai bija ārkārtīgi svarīga daudzu valdību laikā.⁸ Pirms iestāšanās Eiropas Savienībā šis jautājums regulāri bija dienaskārtībā, uzsverot, ka ārvalstu tiešo investīciju ieplūšanai Latvijā nepieciešamas strukturālas izmaiņas⁹ un ekonomiskās atvērtības palielināšana. Statistikas datus par Latvijā uzkrātajām ārvalstu investīcijām ir skaidri redzama straujas palielināšanās tendence no 1995. gada līdz 2004. gadam, kad Latvija iestājās ES. ĀTI apjoms 90. gadu vidū bija 1476,2 miljoni eiro, bet deviņus gadus vēlāk sasniedza 12 407,9 miljonus eiro.¹⁰ Lielākā daļa šā kapitāla bija portfeļieguldījumi finanšu nozarē. Tiem sekoja iekšzemes aizdevumu pieaugums. Stratēģiski svarīga Latvijai bija uzņēmumu (sevišķi valsts lielāko) kreditēšanas veicināšana, lai attīstītos nekustamo īpašumu tirgus un varētu izveidot studiju kreditēšanas sistēmu. Šo plānu izpildei bija nepieciešams būtisks finansējums, ko varēja nodrošināt un piedāvāja Ziemeļvalstu banku grupas.

⁶ Silvijas Višņivskas (*Sylvia Wisniwsky*) secinājums par kapitāla ieplūšanu Dienvideiropas valstīs ir tieši attiecināms arī uz Baltijas valstīm. Wisniwsky, S. 2010. Bankers's Perspectives – Dynamic Banking in a Changing Market. No: *EU Accession – Financial Sector Opportunities and Challenges for Southeast Europe*. I. Matthäus-Maier and J. D. von Pischke, eds. New York: Springer, 133.

⁷ Lejiņš, A. 2002. *Pirmie desmit gadi: Cīņa par Latvijas drošību pasaules lielajā politikā*. Rīga: Zinātne, 193.

⁸ Plašu Latvijas 90. gadu ekonomikas analīzi sk. *Latvia entering the XXIst Century: economics, integration, finance*. 2000. Juris Viksnins, ed. Rīga: Nacionālais medicīnas apgāds.

⁹ Bandelj, N. 2010. How EU Integration and Legacies Mattered for Foreign Direct Investment into Central and Eastern Europe. *Europe-Asia Studies*, 62(3), 481–501.

¹⁰ Ārvalstu investīcijas Latvijā 1992.–2010. g. *Centrālā statistikas pārvalde*. http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/arhivs/arhivs__a_invest/A_IV0100_euro.px/table/tableViewLayout2/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe

Arī intervētie lēmumu pieņēmēji atzina, ka stratēģiskais aprēķins bijis šāds: Ziemeļvalstu bankām ienākot Latvijā, mūsu valsts finanšu sistēma tiks iekļauta Eiropas finanšu sistēmā.¹¹ Šo pragmatisko pieeju pastiprināja ne tikai lēmumu pieņēmēju vispārējā loģika, bet arī Latvijas sabiedrībā bija “[...] plaši izplatīts uzskats, ka ES galvenokārt ir finansējuma avots [...], vairāk nekā vērtību kopums, kam Latvija pieder”.¹² Šis uzskats, kā norāda atsevišķi autori, ir atspoguļots partiju programmās.

Šajā pētījumā tika konstatēta Latvijas ekonomikas kapitalizācijas nepieciešamība un Ziemeļvalstu banku stratēģiskā nozīme ekonomikā. Spilgts piemērs, kur bija vērojama vajadzība pēc ārvalstu kapitāla Latvijas ekonomikā, ir, piemēram, Unibankas darbības glābšana 1998. gadā, t. i., Krievijas krīzes laikā. Pašas Unibankas paziņojums apliecina tās vēlmi, lai Latvijā attīstība notiktu straujāk, uzsverot “[...] sadarbību ar *Skandinaviska Enskilda Banken* (SEB), kuras stratēģiskajos plānos bija plašas investīcijas Latvijas un citās Baltijas valstu bankās”.¹³ Intervētie stāstīja, ka gan diplomātiskā dienesta pārstāvji, gan tie, kas vadīja sarunas par Latvijas dalību ES ārvalstu kapitāla pieplūdumu uzskatīja par ļoti pozitīvu un svarīgu Eiropas integrācijas procesa papilddefektu.

Trešais kritērijs – Ziemeļvalstu banku solījumu un draudu ticamība. Šis kritērijs tika īstenots, jo aktīvāka Latvijas rīcība ES normu ieviešanā un Ziemeļvalstu banku interese par Latviju un darbības izvēršanu savstarpēji tieši korelēja. 1997. gadā Eiropas Komisija rekomendēja uzsākt iestāšanās sarunas ar Igauniju, nevis Latviju, un tas iezīmēja arī banku nogaidošo stāvokli attiecībā uz investīcijām Latvijā. Tikai tad, kad Latvijas virzība uz ES sasniedza noteiktu atbilstības līmeni un arī attiecībā uz Latviju 1999. gadā tika rekomendēts uzsākt sarunas, Ziemeļvalstu banku grupas, iegādājoties vietējās Latvijas bankas, no mazākuma akcionāriem kļuva par vairākuma akcionāriem un īpašniekiem. Latvijas banku nonākšana Ziemeļvalstu banku īpašumā notika, piemēram, šādi: “1998. gadā *Skandinaviska Enskilda Banken AB* nopirka AS *Latvijas Unibanka* [...] akcijas, iegūstot 23 % no tās kapitāla. 2000. gada beigās SEB grupa palielināja savu daļu [...] līdz 98 %. [...] 1998. gada novembrī *Förenings Sparbanken AB (Swedbank)* iegādājās otru lielāko Latvijas banku – AS *Hansabank Latvija* –, kuras līdzdalība bankas kapitālā sākotnēji bija nedaudz mazāka kā 50 %, bet 1999. gadā – 52 %. Ārvalstu investori ieguva arī vairākas mazas bankas vai to daļas, tādēļ 1999. gada beigās tiem piederēja 66,2 % no apmaksātā pamatkapitāla Latvijas bankās.”¹⁴ Šādi notika Latvijas banku sistēmas strukturālas izmaiņas, kas ir aktuālas arī mūsdienās.

Tobrīd nebija alternatīvas, kas Latvijas valsts iestādēm ļautu lūkoties citā virzienā un nepildīt Ziemeļvalstu banku ienākšanas Latvijā nosacījumus, – citi ārvalstu konkurenti nebija pietiekami spēcīgi. Ne vietējie tirgus dalībnieki, ne Krievijas Federācijas vai citu NVS valstu finanšu institūcijas nespēja konkurēt ar Ziemeļvalstu apsolītajiem kapitāla apjomiem. “Attiecīgajām bankām [bija] skaidra priekšrocība, jo tās var palielināt kapitāla tirgus finansējumu, izmantojot to mātesuzņēmumus.”¹⁵ Latvijas iekšējie resursi no 1993. līdz 1998. gadam bija diezgan mazi, bet Krievijas kapitāla iespējas ļoti ierobežoja 1998. gada finanšu krīze. Turklāt Ziemeļvalstu bankas skaidri novērtēja situāciju un tiecās izmantot visus iespējamus resursus, lai iegūtu informāciju par Latvijas un Baltijas virzību uz ES, t. sk. tiešos kontaktus ar Eiropas Komisijas pārstāvjiem, kredītreitingu aģentūru vērtējumus, Starptautiskā Valūtas fonda vērtējumus, kā arī detalizētus starptautisko auditorkompāniju ziņojumus par iegādājamām Latvijas bankām un vispārējo situāciju.

Ceturtais kritērijs – Latvijas veto aktoru un pielāgošanās izmaksu apiešana. Ardo H. Hansona (*Ardo H. Hansson*) un Trīnu Tombakas (*Trīnu Tombak*) veiktā Baltijas valstu banku 90. gadu krīzes padziļinātā analīze atklāj, ka tūkstošgades beigās iekšzemes finanšu tirgus dalībnieki nebija paši

¹¹ Adahl, M. 2002. Banking in the Baltics – The Development of the Banking Systems of Estonia, Latvia and Lithuania since Independence. The Internationalization of Baltic Banking (1998–2002). No: *Focus on Transition*, Stockholm: Sveriges Riksbank.

¹² Akule, D. 2007. *The Europeanization of Latvia: Becoming good Europeans?* Riga: Providus, 15.

¹³ SEB vēsture. SEB. <http://www.seb.lv/par-seb/par-seb/seb-latvija/vesture>

¹⁴ Bitāns, M., Purviņš, V. 2010. The Development of Latvia's Economy (1990–2004). No: *CXC Economic and Monetary Developments in Latvia (1945–1991)*. Riga: Bank of Latvia, 161.

¹⁵ Fischer, P. 2010. Evolution of the Banking Sector in Southeast Europe. No: *EU Accession - Financial Sector Opportunities and Challenges for Southeast Europe*. I. Matthäus-Maier and J. D. von Pischke, eds. New York: Springer, 165.

spēcīgākie.¹⁶ Autori norāda ne tikai uz strukturālām makroekonomiskām izmaiņām un ilgstošiem satricinājumiem Latvijas un tuvāko ekonomisko partneru – Igaunijas, Lietuvas un Krievijas – finanšu sistēmā, bet arī uz ļaunprātību un valsts iestāžu nepietiekamu spēju uzraudzīt normu un noteikumu izpildi.¹⁷ Rietumu banku ienākšanu atviegloja ne tikai 1995. gada banku krīze Latvijā, bet arī Krievijas notikumi – 1998. gada ekonomiskās problēmas –, kas atstāja ietekmi arī uz mūsu valsts finanšu sektoru. Tas viss bija negatīvi ietekmējis banku nozari valstī.

Vietējo banku kopējo tēlu gan sabiedrības skatījumā, gan arī valsts iestāžu ieskatā bojāja vairāki apstākļi. “Bankas pārejas posmā [...] [nevarēja] pilnībā izpildīt vienu no vissvarīgākajām lomām – ietaupījumu efektīvu pārdali visā ekonomikā”,¹⁸ turklāt, “[...] lai arī spēkā bija vajadzīgā likumdošana, trūka atbilstošu administratīvo līdzekļu tās izpildei.”¹⁹ Arī 1998. gada Krievijas krīze atviegloja pirkumus, izraisot vietējo banku akciju cenu mazināšanos. Ziemeļvalstu bankas bija konkurētspējīgākas nekā vietējie nozares dalībnieki. “Ārvalstu banku piekļuve mātesuzņēmumu iekšējām apmācības iespējām dod tām pastāvīgu konkurences priekšrocību, salīdzinot ar vietējām bankām.”²⁰ Tādēļ iebildumu un pretestības Ziemeļvalstu banku norādījumiem un nosacījumiem nebija ne no valsts pārvaldes iestādēm, ne arī no lielākās daļas vietējo biznesa aktoru.

Šie analītiķu secinājumi atbilst gan intervēto amatpersonu skatījumam, gan arī Latvijas vietējo banku rādītājiem. Lai gan Parex banka bija spēcīgākā Latvijas vietējā banka, tomēr tās ekonomiskā loma bija nepietiekama, un dažkārt tās ietekme bija pat politiski nevēlama. Tas veicināja to, ka šī banka neizrādīja nozīmīgu pretestību vai nekļuva par alternatīvu Ziemeļvalstu banku ienākšanai Latvijā. No valsts iestāžu viedokļa, pielāgošanās izmaksas Ziemeļvalstu banku prasībām būtiski samazināja gan 1995. gada banku krīzes radītais pašmāju finanšu tirgus dalībnieku vājums, gan tas, ka banku norādījumi un vēlmes lielākoties sakrita ar kopējo ES tiesību normu pārņemšanas procesu.

Piektais kritērijs – kontaktu intensitāte starp Ziemeļvalstu bankām un Latvijas lēmumu pieņēmējiem, kurus aktīvi socializē Ziemeļvalstu bankas. Intervijās ar lēmumu pieņēmējiem valsts pārvaldē tika skaidri pateikts, ka Ziemeļvalstu bankas un to pārstāvji aktīvi iesaistījās diskusijās par izmaiņām Latvijas likumdošanā. Gan lobēšanas darbs ar Ārvalstu investoru padomes Latvijā starpniecību, gan dalība Latvijas Komerčbanku asociācijā kā lielākajiem un ietekmīgākajiem akcionāriem (par tādiem Ziemeļvalstu bankas kļuva pēc 1999. gada iegādēm) nodrošināja, ka Ziemeļvalstu banku viedoklis tika pārstāvēts gan Latvijas Bankā, gan Latvijas Republikas Finanšu ministrijā. Arī socializēšana, kas tika īstenota, piedaloties pieņemšanās, apmācībās, organizējot mācību ceļojumus valsts pārvaldes dalībniekiem, sekmēja viedokļu un domu apmaiņu. Ziemeļvalstu banku vadība izvairījās no tieša kontakta ar valdības pārstāvjiem, ciešākais kontakts esot bijis ar vidējā līmeņa valsts pārvaldes dalībniekiem, konkrētāk – ar finanšu nozares pārstāvjiem. Tajā pašā laikā interese neaprobežojās tikai ar finanšu nozares regulējumu, bet tā skāra vispārējās institucionālās un juridiskās pārmaiņas, korupcijas mazināšanu un labas pārvaldības principus, tiesiskuma un sociālās atbildības īstenošanu.

Sestais kritērijs – uzticamība un atbilstība Ziemeļvalstu banku izvirzītajiem idejiskajiem principiem, proti, vai Ziemeļvalstu bankas pašas “praktizēja to, ko sludināja”, vai Latvijas partneri bija konceptuāli un kognitīvi gatavi pieņemt ārvalstu norādītos principus. Abos gadījumos atbilde ir pozitīva, lai gan pirmajā gadījumā mazāk viennozīmīga. Proti, pētījuma laikā tika iegūta informācija par gadījumiem,

¹⁶ Hansson, A. H., Tombak, T. 1999. Banking Crises in the Baltic States. No: *Financial Sector Transformation: Lessons from Economies in Transition*. M. I. Blejer, and M. Skreb, eds. Cambridge: Cambridge University Press, 195–236.

¹⁷ International Monetary Fund. 1995. Latvia – Recent Economic Developments. *IMF staff Country Report*. 95(125).

¹⁸ Blejer, M. I., Skreb, M. 1999. Financial Reforms and Economic Transition: An Overview of the Major Issues. No: *Financial Sector Transformation: Lessons from Economies in Transition*. M. I. Blejer and M. Skreb, eds. Cambridge: Cambridge University Press, 7.

¹⁹ Shteinbuka, I., Sniegs, E., Kazaks, M. 1995. Factors and Consequences of the Banking Crisis in Latvia. *Bulletin of the Ministry of Finance of the Republic of Latvia*. 2, 6–17.

²⁰ Wisniowski, S. 2010. Bankers's Perspectives – Dynamic Banking in a Changing Market. No: *EU Accession – Financial Sector Opportunities and Challenges for Southeast Europe*. I. Matthäus-Maier and J. D. von Pischke, eds. New York: Springer, 157.

kuros kādas Ziemeļvalstu bankas atsevišķu nodaļu rīcība neatbilda pašu standartiem. Šo atkāpi no pieņemtajām normām acīmredzot veicināja darbošanās kā uzņēmējiem un pielāgošanās jaunā tirgus apstākļiem, tostarp sekošana pašmāju tirgus nerakstītajiem nosacījumiem. Tomēr jāatzīmē, ka tiesu darbi nav notikuši un Finanšu un kapitāla tirgus komisija pret kādu no Ziemeļvalstu bankām nav vērsusies.

Citi procesi noritēja harmoniskāk, piemēram, Ziemeļvalstu finansistu paustie principi un norādījumi saplūda ar Latvijas lēmumu pieņēmēju, biznesa partneru un sabiedrības izpratni par tiem. Proti, Zviedrijas un Somijas kapitāls tika uzlūkots kā augstāku standartu un pakalpojumu kvalitātes ienākšana ne tikai Latvijas sabiedrībā, bet arī valsts institūcijās. Līdzīga prakse kā Latvijā tika novērota arī Balkānu valstīs. "Ārvalstu bankas ne tikai dominē tirgū gandrīz visās Dienvidaustrumu Eiropas valstīs, bet arī nosaka standartu gandrīz visās uzņēmējdarbības jomās."²¹

Ziemeļvalstu uzņēmējdarbības kultūra un banku principi atbilda Latvijas iedzīvotāju un lēmumu pieņēmēju domāšanai, vērtību sistēmai un nodrošināja dabisku mijiedarbības un pielāgošanās procesu. Ziemeļvalstu banku tēls saglabājās pozitīvs, jo to standarti un pasaules redzējums sakrita ar Latvijas kopējo virzību uz ES un arī Latvijas lēmumu pieņēmēju alkām pēc "dzīves Rietumos". Viegļumu, ar kuru tika uzņemti jaunie standarti un vērtības, trāpīgi aprakstījis Pjotrs Štompka (*Piotr Sztompka*): "Mēs zinājām, ka gribam kļūt par Rietumiem. Gadu desmitiem cilvēki bija skatījušies uz Rietumiem un nostājušies ar muguru pret mūsu milzīgo austrumu kaimiņu, Padomju Krieviju. Mēs nekritiski bijām attīstījuši visa rietumnieciskā idealizāciju."²²

Interviju un paziņojumu analīze neatklāj skaļus un būtiskus iebildumus pret Latvijas integrāciju Eiropas Savienībā, ES tiesību normu pārņemšanu un eiropizāciju kopumā. Ziemeļvalstu banku pārstāvju darbība Latvijā un pati ideja par atgriešanos Rietumos bija būtiska gan Latvijas politiskajai elitei, gan sabiedrībai.

Secinājumi

Pētījumā tika konstatēts, ka privātie ekonomiskie aktori, kā Ziemeļvalstu bankas ar tām pieejamiem resursiem, bija nozīmīgi Latvijas integrācijas ES atbalstītāji un ES normu pārņemšanas veicinātāji. Lai gan bankas kā privāti ekonomiskie aktori nevarēja tieši garantēt valsts dalību Eiropas Savienībā vai publiskās investīcijas pēc pievienošanās savienībai, tomēr tās norādīja virzienu un nodrošināja ārvalstu privāto tiešo investīciju ieplūšanu Latvijā pēc uzņēmējdarbības vides, tiesiskuma un politiskās stabilitātes apstākļu nodrošināšanas, Latvijai iestājoties ES un pārņemot *acquis*. Tādējādi privātie aktori banku veidolā varēja nodrošināt tūlītējus materiālos ieguldījumus pat vēl pirms valsts iestāšanās ES.

Nav apšaubāms, ka, ienākot Latvijas tirgū, Ziemeļvalstu bankām bija biznesa intereses. Līdzīgi kā citviet, ārvalstu bankas Baltijas valstīs uzskatīja par "[...] neapgūtu tirgu ar zemu konkurences līmeni, [...] jaunu, pievilcīgu un plašu klientu bāzi vispārējiem banku pakalpojumiem, [...] [ar] strauju plānoto IKP pieauguma potenciālu [...]"²³ ko tostarp veicinātu pašas ārvalstu bankas, kā arī Eiropas Savienības strukturālie fondi un lauksaimniecības subsīdijas.

Tomēr banku biznesa plāna daļa ietvēra arī argumentus par ilgtermiņa iesaistīšanos Latvijas tirgū, ilgtermiņa investīcijām gan Latvijas banku sistēmā, gan arī kopējā ekonomiskās, tiesiskās un politiskās stabilitātes nodrošināšanā darbības vides sakārtošanai.

Šajā rakstā analizētie seši aspekti (kritēriji) var tikt piemēroti ne tikai banku nozares, bet arī citu privāto ekonomisko un politisko aktoru lomas izvērtēšanai, pētot to spēju popularizēt vērtības, normas un principus. Ja aktoram ir konkrētai valstij būtiski resursi un aktors ir aktīvs savu vērtību virzītājs un definētājs, tas var kļūt arī par veiksmīgu socializēšanas un vispārējo pārmaiņu veicinātāju.

²¹ Fischer, P. 2010. Evolution of the Banking Sector in Southeast Europe. No: *EU Accession – Financial Sector Opportunities and Challenges for Southeast Europe*. I. Matthäus-Maier and J. D. von Pischke, eds. New York: Springer, 165.

²² Sztompka, P. 2007. The Ambivalence of Social Change in Post-Communist Societies. *Lecture at Södertörn University College 31 May 2007*, 15–16.

²³ Wisniewski, S. 2010. Bankers's Perspectives – Dynamic Banking in a Changing Market. No: *EU Accession – Financial Sector Opportunities and Challenges for Southeast Europe*. I. Matthäus-Maier and J. D. von Pischke, eds. New York: Springer, 157.

Pateicība

Pateicos Rīgas Stradiņa universitātes asociētajai profesorei Dr. hist. Dainai Bleierei un docentam Dr. sc. pol. Mārim Andžānam par pētījuma atbalstīšanu.



Nordic Private Bank Influence on the Process of Latvia's Accession of the European Union between 1995 and 2004

Abstract

Latvia's accession to the European Union was a multi-level process with many actors involved. Among these actors were also representatives of business community, including the banking sector. Hence, the purpose of this article is to look at the role and influence of Nordic banks on the process of entry of the Republic of Latvia's into the European Union between 1995 and 2004. The role of banks using six aspects or criteria for assessing their presence and responsibility has been studied: presence of clear conditions from Nordic banks; significance of the proposed benefits for Latvia; credibility of promises of Nordic banks; outcompeting Latvian veto players and managing the adjustment costs; intensity of contacts between Nordic banks and Latvian decision-makers, and the latter's socialisation on the first; as well as trustworthiness of Nordic banks' principles and ideational fitness with their promoted standards. Based on a broader research, it was concluded that Nordic banking groups Swedbank, SEB and Nordea had a significant impact in fostering the adjustment of the Latvian financial sector to the requirements of the EU law, as well as general principles and norms, gained through a competitive and highly significant for the Latvian state foreign direct investment.

Keywords: European integration, actors, banks, Nordic Countries, Latvia, International Political Economy, Europeanisation.

Literatūra

1. Adahl, M. 2002. Banking in the Baltics – The Development of the Banking Systems of Estonia, Latvia and Lithuania since Independence. The Internationalization of Baltic Banking (1998–2002). No: *Focus on Transition*. Stockholm: Sveriges Riksbank.
2. Akule, D. 2007. *The Europeanization of Latvia: Becoming good Europeans?* Riga: Providus.
3. Ārvalstu investīcijas Latvijā 1992.–2010. g. *Centrālā statistikas pārvalde*. Iegūts no: http://data.csb.gov.lv/pxweb/lv/arhivs/arhivs__a_invest/A_IV0100_euro.px/table/tableViewLayout2/?rxid=562c2205-ba57-4130-b63a-6991f49ab6fe [sk. 29.06.2018.].
4. Bandelj, N. 2010. How EU Integration and Legacies Mattered for Foreign Direct Investment into Central and Eastern Europe. *Europe-Asia Studies*. 62(3), 481–501.
5. Bitāns, M., Purviņš, V. 2010. The Development of Latvia's Economy (1990–2004). No: *CXC Economic and Monetary Developments in Latvia (1945–1991)*. Riga: Bank of Latvia.
6. Blejer, M. I., Skreb, M. 1999. Financial Reforms and Economic Transition: An Overview of the Major Issues. No: *Financial Sector Transformation: Lessons from Economies in Transition*. M. I. Blejer and M. Skreb, eds. Cambridge: Cambridge University Press.
7. Bukovskis, K. 2017. Privātie aģenti eiropēizācijas procesā. No: *Zinātniskie raksti: 2016. gada sociālo zinātņu nozares pētnieciskā darba publikācijas*. Rīga: RSU.
8. Fischer, P. 2010. Evolution of the Banking Sector in Southeast Europe. No: *EU Accession – Financial Sector Opportunities and Challenges for Southeast Europe*. I. Matthäus-Maier and J. D. von Pischke, eds. New York: Springer.
9. Grabbe, H. 2005. *The EU's Transformative Power: Europeanization through Conditionality in Central and Eastern Europe*. New York, London: Palgrave Macmillan.
10. Hansson, A. H., Tombak, T. 1999. Banking Crises in the Baltic States. No: *Financial Sector Transformation: Lessons from Economies in Transition*. M. I. Blejer, and M. Skreb, eds. Cambridge: Cambridge University Press.

11. International Monetary Fund. 1995. Latvia – Recent Economic Developments. *IMF staff Country Report*. 95(125).
12. *Latvia entering the XXIst Century: economics, integration, finance*. 2000. Juris Viksnins, ed. Rīga: Nacionālais medicīnas apgāds.
13. Lejiņš, A. 2002. *Pirmie desmit gadi: Cīņa par Latvijas drošību pasaules lielajā politikā*. Rīga: Zinātne.
14. Schimmelfennig, F., Engert, S., Knobel, H. 2006. *International Socialization in Europe: European Organizations, Political Conditionality and Democratic Change*. New York: Palgrave Macmillan.
15. Schimmelfennig, F., Sedelmeier, U. 2005. Introduction: Conceptualizing the Europeanization of Central and Eastern Europe. No: *The Europeanization of Central and Eastern Europe*. F. Schimmelfennig, U. Sedelmeier, eds. United States: Cornell University Press.
16. SEB vēsture. *SEB*. Iegūts no: <http://www.seb.lv/par-seb/par-seb/seb-latvija/vesture> [sk. 02.02.2018.].
17. Shteinbuka, I., Sniegs, E., Kazaks, M. 1995. Factors and Consequences of the Banking Crisis in Latvia. *Bulletin of the Ministry of Finance of the Republic of Latvia*. 2, 6–17.
18. Sztompka, P. 2007. The Ambivalence of Social Change in Post-Communist Societies. *Lecture at Södertörn University College 31 May 2007*.
19. Wisniwski, S. 2010. Bankers's Perspectives – Dynamic Banking in a Changing Market. In: *EU Accession - Financial Sector Opportunities and Challenges for Southeast Europe*. I. Matthäus-Maier and J. D. von Pischke, eds. New York: Springer.

Maksātnespējas likuma panti par nodrošinātā kreditora interesēm juridiskās personas maksātnespējas procesā: to atbilstība Satversmei

Haralds Skaburskis

*LAS "Latvijas Krājbanka", Tiesvedību daļa
Haralds.Skaburskis@gmail.com*

Kopsavilkums

Juridiskās personas maksātnespējas procesā parādnieka un nodrošinātā kreditora intereses nav līdzsvarotas. Maksātnespējas likuma 73. panta otrā daļa un Maksātnespējas likuma 141. panta 2.¹ daļa [9] pirmšķietami ir pretrunā ar Satversmes 91. un 105. pantu [6].

Šajā rakstā ir analizēta atsevišķu Maksātnespējas likuma pantu, kas skar nodrošinātā kreditora intereses juridiskās personas maksātnespējas procesā, atbilstība Satversmei.

Satversmes 91. pantā noteikts, ka "visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā", savukārt Satversmes 105. pantā noteikts: "Ikvienam ir tiesības uz īpašumu" [6]. Satversmes tiesa 2010. gada 20. aprīļa lēmumā par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2009-100-03 atzina, ka ar "tiesībām uz īpašumu" jāsaprot arī ķīlas tiesības [16].

Maksātnespējas likuma 73. panta pirmajā daļā noteikts, ka "kreditoru prasījumi pret parādnieku iesniedzami administratoram mēneša laikā no dienas, kad maksātnespējas reģistrā izdarīts ieraksts par parādnieka maksātnespējas procesa pasludināšanu" [9]. Panta otrajā daļā ir noteiktas sekas par kreditora prasījuma neiesniegšanu termiņā: "[..] iestājas noilgums, līdz ar to kreditors zaudē kreditora statusu un savas prasījuma tiesības pret parādnieku" [9]. Šis Maksātnespējas likuma 73. panta otrajā daļā ietvertās sekas par kreditora prasījuma neiesniegšanu ir nesamērīgas.

ANO Starptautiskās tirdzniecības tiesību komisijas (UNCITRAL) *Maksātnespējas tiesību aktu rokasgrāmatas* 25. punktā [10], kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes regulā 2015/848 par maksātnespējas procedūrām 54. panta pirmajā punktā [4] noteikts administratora pienākums informēt tam zināmos parādnieka kreditorus par maksātnespējas procesa uzsākšanu.

Maksātnespējas likuma 73. panta otrajā daļā ietvertās sekas par kreditora prasījuma neiesniegšanu būtu samērīgas, ja kreditors iepriekš tiktu informēts ne tikai par maksātnespējas procedūras uzsākšanu parādniekam, bet arī par kreditora prasījuma neiesniegšanas sekām.

Pašreiz Maksātnespējas likumā noteikts administratora pienākums informēt tikai maksātnespējīgās fiziskās personas kreditorus. Likumdevējs nav radījis analogisku normu attiecībā uz administratora pienākumu informēt arī kreditorus, kas ir juridiskās personas, lai gan šī likuma norma pastāv attiecībā uz nodrošināto kreditoru aicinājumu informēt par prasījuma lielumu mantojumu lietās un izpildu lietvedības procesos.

Fiziskās personas maksātnespējas procesā administrators nekavējoties elektroniski nosūta paziņojumu par maksātnespējas procesa pasludināšanu visiem zināmajiem parādnieka nodrošinātajiem kreditoriem, ievērojot nosacījumu, ka publiski pieejamā informācijā ir atrodamas ziņas par parādnieka kreditoriem vai kreditoru elektroniskā pasta adresēm. Arī izpildu lietvedības procesos, pirms vērst piedziņu, iekļilāto

īpašumu tiesu izpildītājs pieprasa, lai hipotekārie kreditori tiesu izpildītāja noteiktajā termiņā iesniedz ziņas par atlikušā hipotekārā parāda lielumu. Savukārt mantojumu lietās uzaicinājums visiem kreditoriem pieteikt savus prasījumus tiek izteikts ar sludinājumu oficiālajā izdevumā *Latvijas Vēstnesis*, nevis ar individuālu paziņojumu.

Kreditoru mantojuma lietās, izpildu lietvedības procesos, kā arī nodrošinātos kreditoru fizisko personu maksātnespējas procesos likums ir nostādījis labākā situācijā nekā nodrošinātos kreditoru juridisko personu maksātnespējas procesā. Tas ir pirmšķietams Satversmes 91. panta pārkāpums, jo likuma norma nepamatoti diskriminē juridiskās personas kreditorus un nostāda tos sliktākā situācijā nekā fiziskās personas kreditorus.

Satversmes tiesa savā praksē atzinusi (piemēram, 2002. gada 19. marta spriedumā lietā Nr. 2001-12-01 [18]), kas ir jānoskaidro, lai secinātu, vai pamattiesību ierobežojums atbilst samērīguma principam:

- vai likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai;
- vai nav saudzējošāku līdzekļu šā mērķa sasniegšanai;
- vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

Samērīguma tests ietver trīs elementus jeb kritērijus. Ja, izvērtējot apstrīdēto normu, tiek atzīts, ka tajā ietvertais pamattiesību ierobežojums neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, norma neatbilst samērīguma principam un ir prettiesiska. Maksātnespējas likuma 73. pantā ietvertās sekas šobrīd neatbilst nevienam no samērīguma testā ietvertajiem kritērijiem, un šī iemesla dēļ normas ir pirmšķietami pretrunā Satversmei.

Atslēgvārdi: hipotēka, maksātnespēja, nodrošinātais kreditors, ķīlas devējs, noilgums.

Ievads

Latvijā maksātnespējas procesi galvenokārt bija ekonomiskās krīzes sekas. Krīze sākās pirms desmit gadiem un skāra lielu daļu Latvijas ģimeņu un komersantu. Tomēr arī 2018. gadā, t. i., laikā, kad ekonomiskā krīze, šķiet, beigusies un dzīves līmenis atgriezies pirmskrīzes līmenī, maksātnespējas tēma savu aktualitāti nav zaudējusi. Šis jautājums ieguvis jaunu šķautni. Šobrīd par maksātnespējas procesiem runā jau kā par norisi, kurā tiek veikti “balto apkaklišu” noziegumi.

Neskaidras un plaši interpretējamās tiesību normas rada labvēlīgus apstākļus šādiem likum-pārkāpumiem. Lai ierobežotu “balto apkaklišu” noziegumus, tiesību normām jābūt ļoti precīzām, bez plašas interpretācijas iespējām.

Darba mērķis, materiāls un metodes

Raksta mērķis ir analizēt atsevišķu Maksātnespējas likuma normu atbilstību Latvijas Republikas Satversmei, kā arī sniegt priekšlikumus tiesiskās vides uzlabošanai. Rakstā analizētas Latvijas un ārvalstu tiesību normas, kā arī aplūkota Latvijas tiesu prakse, t. sk. Satversmes tiesas prakse. Publikācijā tiek izmantotas tēzes no promocijas darba anotācijas juridisko zinātņu doktora zinātniskā grāda iegūšanai, kas prezentēts Rīgas Stradiņa universitātē 2016. gada septembrī.

Darbā lietotas šādas zinātniskās pētniecības metodes: analīzes metode, salīdzinošā metode un sistēmiskā metode. Analīze ir darba sagatavošanas galvenā metode, lai noskaidrotu pētāmo objektu struktūru un nošķirtu būtiskās pazīmes no nebūtiskajām. Vēl pētījumā izmantota salīdzinošā metode, piemēram, salīdzinot kreditoru tiesības maksātnespējas procesā, mantojumu lietās un izpildu lietās.

Maksātnespējas likuma un Satversmes pantu atbilstības salīdzinājums

Juridiskās personas maksātnespējas procesā netiek līdzsvarotas parādnieka un nodrošinātā kreditora intereses. Maksātnespējas likuma 73. panta otrā daļa un Maksātnespējas likuma 141. panta 2.¹ daļa [9] pirmšķietami ir pretrunā ar Satversmes 91. un 105. pantu [6].

Satversmes 91. pantā noteikts, ka visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. 2002. gada 11. novembra lēmumā par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2002-07-01 Satversmes tiesa atzina, ka cilvēktiesību subjekts var būt arī juridiskā persona [15].

Satversmes 105. pantā noteikts: "Ikvienam ir tiesības uz īpašumu" [6]. Satversmes tiesa 2010. gada 20. aprīļa lēmumā par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2009-100-03 ir atzinusi, ka ar tiesībām uz īpašumu jāsaprot arī ķīlas tiesības [16].

Lai gan "hipotēka tiek uzskatīta par visdrošāko prasības nodrošinājuma līdzekli privāttiesībās [..], kas tiek nodrošināta ar vairākiem hipotēkas institūta principiem, kā, piemēram, brīvprātības principu, publiskuma principu, atpazīstamības principu, nedalāmības principu" [17], tomēr atbilstoši spēkā esošā Maksātnespējas likuma regulējumam hipotēka noilgst, bet kreditors, kuram par labu tā ir nostiprināta, var nesaņemt līdzekļus sava prasījuma apmierināšanai no ķīlas pārdošanas.

Maksātnespējas likumā paredzēta speciāla kārtība kreditoru prasījumu pieteikšanai [5, 9]. Maksātnespējas procesa administrators apmierina tikai tā kreditora prasījumu, kurš iesniedzis kreditora prasījumu un kura prasījumu administrators ir atzinis. Tāda kreditoru prasījuma iesniegšanu, kas vērsts pret maksātnespējīgo parādnieku (gan fizisko, gan juridisko personu), likumdevējs ir aprobežojis ar saīsinātu termiņu (Maksātnespējas likuma 73. panta pirmā un otrā daļa), tas ir materiāli prekluzīvs jeb likumisks termiņš un tā atjaunošana tiesību normās nav paredzēta.

Maksātnespējas likuma 73. panta pirmajā daļā noteikts, ka kreditoru prasījumi pret parādnieku iesniedzami administratoram mēneša laikā no dienas, kad maksātnespējas reģistrā izdarīts ieraksts par parādnieka maksātnespējas procesa pasludināšanu. Panta otrajā daļā ir noteiktas sekas par kreditora prasījuma neiesniegšanu termiņā: "[..] iestājas noilgums, līdz ar to kreditors zaudē kreditora statusu un savas prasījuma tiesības pret parādnieku" [9].

Augstākās tiesas Civillietu departaments 2014. gada 8. aprīļa spriedumā lietā Nr. SKC-117/2014 atzinis, ka "strīdos par kreditora prasījumiem pret maksātnespējīgu parādnieku piemērojamas Maksātnespējas likuma speciālās tiesību normas, kas noteic speciālu kārtību, kādā piesakāmi kreditoru prasījumi un kuru neievērojot kreditoram jāērķinās ar nelabvēlīgām sekām – noilguma iestāšanos" [13].

Maksātnespējas likuma 73. panta otrajā daļā ietvertās sekas par kreditora prasījuma neiesniegšanu mēneša laikā, kopš maksātnespējas reģistrā izdarīts ieraksts par parādnieka maksātnespējas procesa pasludināšanu, ir *prima facie* Satversmes 105. pantā garantēto tiesību aizskārums.

Samērīguma tests

Satversmes tiesa savā praksē atzinusi (piemēram, Satversmes tiesas 2002. gada 19. marta spriedums lietā Nr. 2001-12-01 [18]), kas jānoskaidro, lai secinātu, vai pamattiesību ierobežojums atbilst samērīguma principam.

Samērīguma tests ietver trīs elementus jeb kritērijus:

- vai likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai;
- vai nav saudzējošāku līdzekļu šā mērķa sasniegšanai;
- vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

Ja, izvērtējot apstrīdēto normu, tiek atzīts, ka tajā ietvertais pamattiesību ierobežojums neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, norma neatbilst samērīguma principam un ir prettiesiska.

Samērīguma testa pirmais kritērijs. Atbildot uz pirmo jautājumu, t. i., vai likumdevēja izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai, jāsaka, ka lietu tiesību noilgumam nav leģitīma mērķa, jo ar tiesību ierobežojumu pieņemšanu tiek pārkāpti no Satversmes 1. panta izrietošie samērīguma, tiesiskās palāvības, kā arī tiesiskās noteiktības principi.

Jebkura noilguma mērķis ir radīt tiesisko noteiktību un aizsargāt iesaistītās personas. Maksātnespējas procesā iesaistītās personas ir maksātnespējīgais parādnieks un viņa kreditors. Lietu tiesību noilgums maksātnespējas procesā nerada tiesisko noteiktību.

Maksātnespējas likuma 1. pantā noteikts, ka likuma mērķis ir “veicināt finansiālās grūtībās nonākuša parādnieka saistību izpildi un, ja iespējams, maksātnespējas atjaunošanu, piemērojot likumā noteiktos principus un tiesiskos risinājumus” [9]. Atbilstīgi šim pantam maksātnespējīgā parādnieka interesēs ir izpildīt saistības un atjaunot maksātnespēju, nevis izvairīties no saistību izpildes, savukārt kreditora interesēs ir saņemt sava prasījuma apmierināšanu.

Gadījumā, ja hipotekārais vai liettiesiskais kreditors savu prasījumu nav pieteicis Maksātnespējas likuma 73. pantā noteiktajā termiņā, parādnieka administrators pārdod ķīlu publiskā izsolē un dzēš hipotēku, bet no ķīlas pārdošanas iegūtos līdzekļus novirza citu kreditoru prasījumu apmierināšanai. Tas nozīmē, ka no ķīlas pārdošanas tiek apmierināti citu kreditoru prasījumi, kas ne tikai nav samērīgi un taisnīgi, bet arī neatbilst maksātnespējīgā parādnieka interesēm.

Hipotēkas institūta nozīmes mazināšanai, kas izriet no Maksātnespējas likuma 73. panta otrajā daļā ietvertajām sekām par kreditora prasījuma neiesniegšanu termiņā, nav leģitīma mērķa. Nevar sasniegt leģitīmu mērķi, vājinot hipotēkas institūtu. Jāpiekrīt Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes lektoram un Augstākās tiesas Civillietu departamenta tiesnesim Aigaram Strupišam, kurš kā pieaicinātā persona viedokļa izteikšanai konstitucionālās sūdzības lietā [17] teica, ka jebkura iespēja padarīt hipotēkas institūtu mazāk drošu nozīmējot būtisku tiesiskās drošības principa nozīmes samazināšanu privāttiesību sistēmā un kopumā negatīvu ietekmi uz privāttiesisko apgrozību valstī.

Valsts aģentūra “Maksātnespējas administrācija” gan atzīst, ka “viens no fundamentāliem maksātnespējas procesa principiem ir kreditoru interešu ievērošanas princips, kas ir īpaši nozīmīgs tiesiskās noteiktības un drošības nodrošināšanai komercdarbības vidē” [21], tomēr kreditoru interešu ievērošana ir tikai deklaratīva, jo spēkā esošais Maksātnespējas likums nenodrošina nodrošināto kreditoru interešu ievērošanu. Maksātnespējas likumā prezumētais lietu tiesību noilgums ir pretrunā Civillikumā nostiprinātajiem lietu tiesību principiem [1, 7] un 2015. gada 20. maija Eiropas Parlamenta un Padomes regulas 2015/848 par maksātnespējas procedūrām 8. panta pirmajam punktam, kas noteic, ka “maksātnespējas procedūras sākšana neietekmē kreditoru vai trešo personu lietu tiesības attiecībā uz ķermeniskiem vai bezķermeniskiem, kustamiem vai nekustamiem aktīviem” [4].

Civillikuma 1278. pantā noteikts, ka ķīlas tiesība ir tāda tiesība uz svešu lietu, uz kuras pamata šī lieta nodrošina kreditoram viņa prasījumu tādā kārtā, ka viņš var no tās dabūt šā prasījuma samaksu [1]. Saskaņā ar Civillikuma 1286. pantu ķīlas tiesība paliek spēkā tik ilgi, kamēr pilnīgi apmierināts kreditors, kuram tādēļ ķīla atbilst. Saskaņā ar Civillikuma 1309. pantu ķīlas tiesība izbeidzas pati no sevis, kad dzēš prasījumu, kuram tā nodibināta.

Civillikuma 1907. pantā arī noteikts, ka noilgumam nav pakļautas zemesgrāmatā ierakstītas saistību tiesības [1], lai gan Zemesgrāmatu likuma 1. pantā reglamentēts, ka “zemesgrāmatās ieraksta nekustamus īpašumus un nostiprina ar tiem saistītās tiesības [...], lietu tiesību nostiprināšana ir obligāta” [12]. No Zemesgrāmatu likuma 1. panta izriet, ka lietu tiesību nostiprināšana zemesgrāmatā ir obligāta, bet likumdevējs neko nav minējis par saistību tiesību ierakstīšanu, uz ko ir atsauce Civillikuma 1907. pantā. Varētu šķist, ka zemesgrāmatās ieraksta tikai lietu tiesības, nevis arī saistību tiesības, vai arī saistību tiesību ierakstīšana ir iespējama, bet nav obligāta. Atbildi sniedz zemesgrāmatas nodalījuma ceturtais daļas 1., 2. iedaļa “Ķīlas tiesības un tās pamats”, kurā tiek atspoguļota ne tikai informācija par noslēgto hipotēkas līgumu, bet arī par noslēgto aizdevuma līgumu. Tādēļ var secināt, ka pastāvošās saistību tiesības tiek atspoguļotas zemesgrāmatās, un jebkura trešā persona var pārliecināties par noslēgto aizdevuma līgumu un summu, par kuru nostiprinātas tiesības.

Ķīlas tiesība nenoilgst. Par to liecina ne tikai Civillikuma saistību tiesību daļa, bet arī Civillikuma lietu tiesību daļas 1361. pants. Civillikuma 1361. pantā noteikts, ka ar noilgumu neizbeidzas ne prasījums, kas nodrošināts ar rokas ķīlu, ne ķīlas tiesība, ja vien ķīlas ņēmējs ķīlu nav izlaidis no savām rokām. Jāsecina, ka ķīlas tiesība nenoilgst, bet saskaņā ar Civillikuma 1309. pantu ķīlas tiesība izbeidzas pati no sevis tikai tad, kad tiek dzēsts prasījums, kuram tā nodibināta. To apstiprina arī Civillikuma 1379. pants, kurā noteikts, ka hipotēkas dzēš pēc tiem pašiem noteikumiem, kas norādīti visām ķīlas tiesībām. Civillikums neparedz izņēmumus ķīlas tiesību dzēšanai, kā vien tad, kad tiek dzēsts prasījums, ko tā nodrošina.

Samērīguma testa otrais kritērijs. Atbildot uz otro samērīguma testa jautājumu, t. i., vai nav saudzējošāku līdzekļu šā mērķa sasniegšanai, jāsecina, ka ir atrodamīši saudzējošāki līdzekļi leģitīma mērķa sasniegšanai.

Ņemot vērā, ka atbilstoši Zemesgrāmatu likuma 1. pantam “zemesgrāmatās ieraksta nekustamus īpašumus un nostiprina ar tiem saistītās tiesības” [12], var secināt, ka maksātnespējas procesa administrators atbilstīgi Maksātnespējas likuma 65. panta otrajam punktam juridiskās personas maksātnespējas procesā vai 137. panta trešajam punktam fiziskās personas maksātnespējas procesā, apzinot maksātnespējīgā parādnieka mantu, būs konstatējis arī tādu mantu, kas reģistrēta publiskos reģistros.

Ja likumdevējs uzskata, ka maksātnespējas procesā var apmierināt tikai to nodrošināto kreditoru prasījumus, kas iesnieguši kreditoru prasījumus un kurus administrators ir atzinis, hipotēkas dzēšana zemesgrāmatā bez prasījuma apmierināšanas būtu samērīga tikai gadījumā, ja administrators būtu nosūtījis aicinājumus iesniegt kreditora prasījumus tam zināmajiem nodrošinātajiem parādnieka kreditoriem, vienlaikus brīdinot par kreditora prasījuma neiesniegšanas sekām. Tikai gadījumā, ja nodrošinātais kreditors kreditoru prasījumu pēc uzaicinājuma termiņa beigām neiesniedz, noilguma iestāšanās būtu vērtējama kā samērīga.

Jāņem vērā, ka šis priekšlikums nav uzskatāms par revolucionāru, jo kreditori pretenzijas sniedz ne tikai maksātnespējas procesos, bet arī mantojumu lietās (Civillikuma 705. pants [1] un Notariāta likuma 297. pants [11]) un izpildu lietās (Civilprocesa likuma 600. pants [2]).

Lai gan kreditora prasījums maksātnespējas procesā, kreditora pretenzija mantojuma lietā vai paziņojums par hipotekārā parāda lielumu izpildu lietvedības procesā pilda vienu un to pašu funkciju – informēšanu, ka pastāv prasījums, kas nodrošināts ar hipotēku, – tomēr tik nesamērīgas sekas, kā likumdevējs paredz Maksātnespējas likuma 73. panta otrajā daļā par hipotekārā kreditora prasījuma neiesniegšanu termiņā, likumdevējs nav paredzējis ne mantojuma lietās, ne arī izpildu lietās.

Šeit minētais ļauj secināt, ka ne tikai var atrast saudzējošākus līdzekļus leģitīma mērķa sasniegšanai, bet likumdevējs tos jau ir atradis fizisko personu maksātnespējas procesā, mantojumu lietās un izpildu tiesvedības procesā, bet nav atradis juridisko personu maksātnespējas procesā.

Maksātnespējas likuma 73. panta pirmajā daļā noteiktais termiņš (mēnesis) ir nepamatoti īss, salīdzinot ar likumdevēja noteiktajiem termiņiem mantojuma lietās vai izpildu lietvedības procesos. Maksātnespējas likuma 73. panta otrajā daļā gan paredzēta iespēja iesniegt arī kreditora prasījumu termiņā, kas nav ilgāks par sešiem mēnešiem, tomēr jāņem vērā, ka šis termiņš tiek aprobežots ar nosacījumu, t. i., līdz kreditoru prasījumu apmierināšanas plāna sastādīšanai. Šādu plānu administrators var sastādīt arī daudz ātrāk, tādēļ šis termiņš ir nekonkrēts.

Turpretim mantojuma lietās termiņš ir precīzi noteikts – trīs mēneši. Notariāta likuma 297. pantā paredzēts zvērināta notāra pienākums ievietot sludinājumu (aicinājumu) “pieteikties visus tos, kuriem kā mantiniekiem, kreditoriem vai kā citādi ir kādas tiesības uz mantojumu” [11]. Likumā precīzi noteikts, ka uzaicinājuma termiņš nevar būt īsāks par trim mēnešiem. Turklāt “sludinājumā norāda informāciju par to, ka termiņā nepieteiktās kreditoru pretenzijas tiks dzēstas” [11]. Analogiska norma noteikta arī Civillikuma 705. pantā.

Notariāta likuma izstrādē likumdevējs bijis ļoti konkrēts. Precīzi formulētas likuma normas nepieļauj iespēju atšķirīgi interpretēt termiņus un termiņu neievērošanas sekas. Satversmes tiesa *Danske Bank* konstitucionālās sūdzības lietā Nr. 2012-25-01 atzinusi, ka kreditora tiesības aizskar “nevis apstrīdētā norma *per se*, bet gan tās interpretācija un piemērošana” [17]. Tādēļ likumdevējam, lai nepieļautu normu nelabticīgu tulkošanu, jābūt ļoti precīzam.

Civilprocesa likuma 600. pantā noteikts, ka pirms piedziņas vēršanas uz nekustamo īpašumu, tiesu izpildītājs pieprasa, “lai hipotekārie kreditori tiesu izpildītāja noteiktajā termiņā, kas nav mazāks par 10 dienām, iesniedz ziņas par atlikušā hipotekārā parāda apmēru” [2]. Civilprocesa likumā nav paredzētas sekas par hipotekārā parāda lieluma nepaziņošanu. Ņemot vērā, ka atbilstīgi Zemesgrāmatu likuma 18. un 47. pantam zemesgrāmatu nodalījumā norāda “summu, līdz kādai sniedzas [...] nostiprinātās tiesības” [12], tiesu izpildītājs prezumē, ka hipotekārā parāda lielums atbilst zemesgrāmatā norādītajai summai, vai arī hipotekārajam kreditoram nosūta atkārtotu uzaicinājumu iesniegt ziņas par atlikušā hipotekārā parāda

lielumu. Nav zināms tāds gadījums, ka kāds tiesu izpildītājs faktu, ka kreditors nav sniedzis ziņas par hipotekārā parāda lielumu, būtu tulkojis kā apliecinājumu par saistību neesamību (pretēji tam, kā tas novērots maksātnespējas procesos).

Judikatūrā pašlaik ir nostiprinājusies atziņa, ka par uzaicinājumu kreditoriem pieteikt savus prasījumus pret maksātnespējīgo parādnieku kalpo Maksātnespējas reģistrs, kas atbilstīgi Maksātnespējas likuma 12. pantam ir visiem pieejams bez maksas, un tā ierakstiem ir publiska ticamība. Augstākās tiesas Civillietu departamenta 2016. gada 31. marta spriedumā lietā Nr. C15244511 (SKC-3/2016) ir norādīts, ka “atbilstoši Maksātnespējas likuma 12. pantam maksātnespējas reģistrs ir visiem pieejams bez maksas, un tā ierakstiem ir publiska ticamība. Proti, likumdevējs noteicis, ka šāda publiskošana ir pietiekama, lai atzītu, ka attiecīgā informācija ir paziņota adresātam, tādējādi visiem kreditoriem ir nodrošināta iespēja sekot sava parādnieka tiesiskā statusa izmaiņām, pārliedzinoties par to Maksātnespējas reģistrā. Līdz ar to prasītājam, īstenojot savas kreditora tiesības, bija iespējams noskaidrot, ka parādniecei ir mainījies tiesiskais statuss” [14].

Nevar piekrist Augstākās tiesas Civillietu departamenta secinājumam, ka informācijas par maksātnespējas procesa pasludināšanu publiskošana liecina, ka informācija ir paziņota maksātnespējīgās personas kreditoriem. Turklāt Maksātnespējas likuma 12. panta otrajā daļā nav paredzēts, ka Maksātnespējas reģistrā tiek norādītas sekas par kreditora prasījuma neiesniegšanu termiņā. Maksātnespējas reģistra publiskās ticamības princips nenodrošina to, ka kreditors tiek informēts par negatīvu seku iestāšanos, nepiesakot kreditoru prasījumu mēneša laikā, kreditors netiek informēts pat par maksātnespējas procesa pasludināšanu.

Augstākās tiesas Civillietu departamenta secinājums ir pretējs Maksātnespējas likuma 1. pantā definētajam maksātnespējas procesa mērķim, t. i., parādnieka saistību izpildei un kreditoru prasījumu apmierināšanai. Negatīvu seku iestāšanās kreditoram nav parādnieka interesēs.

Ja maksātnespējas procesa publiskošana būtu pietiekama, lai atzītu, ka attiecīgā informācija ir paziņota adresātam, tad būtu tikai loģiski uzskatīt, ka hipotekārā kreditora prasījuma iesniegšanu maksātnespējīgā parādnieka administratoram nodrošina zemesgrāmatas, jo atbilstīgi Zemesgrāmatu likuma 1. pantam arī zemesgrāmatu ierakstiem ir publiska ticamība. Kā minēts iepriekš, administrators, pildot Maksātnespējas likuma 65. panta otrajā punktā vai 137. panta trešajā punktā noteiktos pienākumus, apzina maksātnespējīgā parādnieka mantu, tostarp to mantu, kas reģistrēta publiskos reģistros. Atbilstīgi Zemesgrāmatu likuma 18. un 47. pantam zemesgrāmatu nodalījumā norāda “summu, līdz kādai sniedzas [...] nostiprinātās tiesības” [12]. Tādējādi administrators, apzinot parādnieka mantu, ne tikai konstatē mantas iekļāšanas faktu, bet arī summu, līdz kurai sniedzas nostiprinātās tiesības.

ANO rokasgrāmatā, kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes regulā [3, 4] ietvertais vieš skaidrību attiecībā uz jēdziena “paziņošana” saturu un paziņojuma ignorēšanas sekām, taču tas atšķiras no Augstākās tiesas Civillietu departamenta tulkojuma civillietā Nr. SKC-3/2016.

2015. gada 20. maija Eiropas Parlamenta un Padomes regulas 2015/848 par maksātnespējas procedūrām preambulas 64. punktā norādīts, ka “ir svarīgi, ka kreditori, kuru pastāvīgā dzīvesvieta, domicils vai juridiskā adrese ir Savienībā, būtu informēti par maksātnespējas procedūru sākšanu attiecībā uz to parādnieku aktīviem” [4]. Regulas 54. panta pirmajā punktā noteikts, ka, “tiklīdz kādā dalībvalstī ir sākta maksātnespējas procedūra, šīs valsts tiesa, kurai ir piekritība, vai minētās tiesas ieceltais maksātnespējas procesa administrators nekavējoties informē zināmos ārvalstu kreditorus” [4]. Šā panta otrajā punktā noteikts, ka “paziņojumā arī norāda, vai kreditoriem, kuru prasījumi ir prioritāri vai nodrošināti ar lietu tiesībām, ir jāiesniedz prasījumi” [4].

ANO Starptautiskās tirdzniecības tiesību komisijas *Maksātnespējas tiesību aktu rokasgrāmatas* 25. punktā noteikts, ka, “neiesniedzot prasījumu, parādsaistības var tikt anulētas vai arī kreditors atsakās no nodrošinājuma vai zaudē uz to tiesības, ar nosacījumu, ka kreditors ir saņēmis paredzēto paziņojumu par procesa sākšanu un prasījuma iesniegšanas prasībām” [10].

Tātad kreditors zaudē tiesības uz nodrošinājumu tikai gadījumā, ja ir zinājis par maksātnespējas procesa esamību un par kreditora prasījuma neiesniegšanas sekām, bet kreditora prasījumu tomēr nav iesniedzis. Abi citētie dokumenti liecina, ka ar jēdzienu “paziņošana” tiek saprasta rakstiska dokumenta nosūtīšana konkrētam adresātam (kreditoram), nevis informācijas publiskošana.

Jāsecina, ka negatīvu seku iestāšanās, piemēram, nodrošinātā prasījuma zaudēšana ir nesamērīga, it īpaši situācijā, ja kreditors pat nav zinājis par maksātnespējas procesa pasludināšanu.

Jāpiekrīt *Dr. iur.* Rolanda Neilanda secinājumam hipotēkas institūta analīzei veltītajā promocijas darbā: “Nav šaubu, ka likumā paredzēta saistību izbeigšanās pretēji kreditora gribai ir īpašuma tiesību ierobežojums, kas sasaucas ar Satversmes 105. pantu [..], jo pastāv citi, mazāk kreditoru tiesības aizskaroši mehānismi, kā, piemēram, paziņošana par maksātnespēju visiem zināmajiem kreditoriem” [22, 87]. R. Neilands piebilst: “Ja vēsturiski hipotēku nevarēja dzēst noilguma dēļ, tad mūsdienās nav objektīvu iemeslu, kādēļ hipotēkas kreditora tiesības nebūtu aizsargājamas un kādēļ hipotēku ir iespējams dzēst salīdzinoši īsa kreditoru prasījumu iesniegšanas termiņa neievērošanas dēļ gadījumos, kad kreditors nav zinājis par parādnieka maksātnespējas procesa pasludināšanu” [22, 91].

Samērīguma testa trešais kritērijs. Uz trešo samērīguma testa jautājumu, t. i., vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu, jāatbild, ka ieguvums, ko saņem sabiedrība, nav lielāks par hipotekārā kreditora tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

Var atrast saudzējošāku līdzekli leģitīma mērķa sasniegšanai. Nav samērīgi dzēst publisku hipotēku tikai tādēļ, ka hipotekārais kreditors nav iesniedzis kreditora prasījumu, ne tikai nezinot par kreditora prasījuma neiesniegšanas sekām, bet, iespējams, pat nezinot par parādnieka maksātnespējas procesa pasludināšanas faktu. Pretējā gadījumā tiesību noilgums seku ziņā pielīdzināms sodam. Hipotekārais kreditors tiek sodīts par kreditora prasījuma neiesniegšanu.

Var piekrist Augstākās tiesas Civillietu departamenta tiesnešu Intara Bistera un Aigara Strupiša domām 2016. gada 31. marta spriedumā lietā SKC-3/2016, ka “pašreizējais mehānisms, ja tas tiek piemērots atbilstoši Civillietu departamenta praksei, nevis veicina godprātību parādnieka un kreditora attiecībās, bet gan ievieš tajās spēles momentu – vai kreditors paspēs šajā termiņā pamanīt, ka parādnieks ir kļuvis maksātnespējīgs, vai nē. Šāda nostāja ir klajā pretrunā gan Civillikuma 1. pantā nostiprinātajam labas ticības principam, gan Maksātnespējas likuma 6. panta astotajā punktā nostiprinātajam labticīguma principam” [14].

Tiešām, “spēles momenta” ieviešana maksātnespējas procesā neatbilst labas ticības principam. Civillikuma 1. pantā ir noteikts, ka “tiesības izlietojamas un pienākumi pildāmi pēc labas ticības” [1]. Profesors Kaspars Balodis norāda: “Labas ticības princips nozīmē, ka katram savas subjektīvās tiesības jāīsteno un subjektīvie pienākumi jāpilda, ievērojot citu personu pamatotās intereses” [19].

Atbilstīgi Maksātnespējas likuma 78. panta pirmajai daļai administratora subjektīvais pienākums ir kārtot kreditoru prasījumu reģistru, t. i., apzināt parādnieka kreditorus, savukārt hipotekārā kreditora pamatotās interesēs ir saņemt sava hipotekārā prasījuma apmierināšanu.

Atbilstoši labas ticības principam maksātnespējīgā parādnieka administratoram jau šobrīd ir pienākums nosūtīt paziņojumu par maksātnespējas procesa pasludināšanu tam parādnieka nodrošinātajam kreditoriem, kurš nav iesniedzis kreditora prasījumu mēneša laikā no dienas, kad maksātnespējas reģistrā izdarīts ieraksts par parādnieka maksātnespējas procesa pasludināšanu. Šis pienākums atbilst Civillikuma 1. pantā un Maksātnespējas likuma 6. pantā ietvertajam labticības principam arī šobrīd, kad kreditora informēšanas pienākums *expressis verbis* nav izteikts Maksātnespējas likumā.

Maksātnespējas likuma D sadaļā, kas regulē fiziskās personas maksātnespējas procesu, 141. panta 2.¹ daļā noteikts, ka “administrators nekavējoties elektroniski nosūta paziņojumu par maksātnespējas procesa pasludināšanu visiem zināmajiem parādnieka kreditoriem, kuru prasījuma tiesības ir nodrošinātas ar komercķīlu, zemesgrāmatā vai kuģu reģistrā reģistrētu hipotēku” [9].

Nav samērīgi, ka analogisku likuma normu likumdevējs nav ietvēris Maksātnespējas likumā arī attiecībā uz juridiskās personas maksātnespējas procesu. Kādēļ gan administrators arī juridiskās personas maksātnespējas procesā nevarētu sūtīt paziņojumu par maksātnespējas procesa pasludināšanu visiem zināmajiem nodrošinātajiem kreditoriem?

Satversmes 91. pantā ir noteikts, ka “visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Cilvēka tiesības tiek īstenotas bez jebkādas diskriminācijas” [6]. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka cilvēktiesību subjekts var būt arī juridiskā persona (sk. Satversmes tiesas 2002. gada 11. novembra lēmuma par

tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2002-07-01 1. punktu [15]). Patlaban likums nostādījis maksātnespējīgo fizisko personu kreditorus labākā situācijā nekā juridisko personu kreditorus, un šī situācija ir vērtējama kā netaisnīga. Kā minēts iepriekš, atbilstīgi likumam kreditori arī mantojuma lietās un izpildu lietvedības procesos ir labākā situācijā nekā kreditori juridisko personu maksātnespējas procesā.

Maksātnespējas likuma 61. panta pirmajā daļā ir noteikts, ka hipotekārais kreditors nedrīkst iesniegt juridiskās personas maksātnespējas procesa pieteikumu. Šī norma ieviesta, jo tiek prezumēts, ka hipotekārais kreditors ir labākā situācijā attiecībā pret citiem kreditoriem, kuru prasījumi nav nodrošināti. Lai gan likumdevējs ir prezumējis, ka hipotekārais kreditors sava prasījuma apmierināšanu jebkurā gadījumā saņems, tomēr, kā redzams no iepriekš minētajiem piemēriem, ne vienmēr tā notiek.

Tiesību neesamība iesniegt maksātnespējas pieteikumu netieši liecina arī par to, ka hipotekārajam kreditoram nav pienākuma sekot sava parādnieka tiesiskā statusa izmaiņām.

Kā zināms, kredītu pret ķīlu galvenokārt izsniedz kredītiestādes, un ar Maksātnespējas likumā atrodamo jēdzienu "hipotekārais kreditors" vairumā gadījumu tiek saprastas kredītiestādes. Latvijas lielākajai kredītiestādei ir gandrīz miljons klientu [20], t. i., aptuveni puse no Latvijas Republikas iedzīvotājiem. Pašreiz ar likuma regulējumu ir noteikts, ka kredītiestādei jātērē daudz resursu un jāalgo darbinieki, lai sekotu, Civillietu departamenta tiesneša vārdiem runājot, sava parādnieka tiesiskā statusa izmaiņām. Parādnieku tiesiskā stāvokļa uzraudzīšanai saistās ar izmaksām, ar kurām kredītiestādei jāērķinās, nosakot kredītiestādes sniegto pakalpojumu cenas. Ja sabiedrības interesēs ir saņemt lētākus pakalpojumus kredītiestādēs, tad sabiedrības interesēs nav uzlikt nesamērīgus pienākumus kredītiestādei, lai ik dienu sekotu katra klienta tiesiskā stāvokļa izmaiņām.

Satversmes 105. pantā ir paredzēts, ka tiesību ierobežošana var notikt tikai sabiedrības interesēs. Sabiedrības ieguvums nav saskatāms, ja kredītiestāžu sniegtie pakalpojumi kļūst dārgāki tikai tāpēc, ka likumā nav paredzēts maksātnespējas administratora pienākums nosūtīt paziņojumu maksātnespējīgā parādnieka nodrošinātajiem kreditoriem.

Nav leģitīma mērķa noteikt atšķirīgu attieksmi pret nodrošinātajiem kreditoriem maksātnespējīgās fiziskās vai juridiskās personas maksātnespējas procesā, mantojumu lietā vai izpildu lietā. Katra hipotēka atbild par prasījumu, bet pirms piedziņas veikšanas ir jānoskaidro aktuālā prasījuma lielums. Nav tiesiska pamata noteikt atšķirīgu kārtību kreditora prasījuma noskaidrošanai, kā arī noteikt dažādus lietu tiesību noilguma termiņus.

Lai gan pirms mantas pārdošanas svarīgi noskaidrot hipotekārā parāda lielumu, tomēr neatkarīgi no tā, vai mantas pārdošana paredzēta maksātnespējas procesā, mantojumu lietā vai izpildu lietvedības procesā, likumdevēja ieskatā ir būtisks parādnieka tiesiskais stāvoklis.

Hipotekārais kreditors fiziskās personas maksātnespējas procesā un izpildu lietvedības procesā saņem individuālu uzaicinājumu iesniegt kreditora prasījumu vai attiecīgi informēt par prasījuma lielumu, savukārt mantojumu lietās par uzaicinājumu pieteikt kreditoru pretenzijas kalpo sludinājums oficiālajā izdevumā *Latvijas Vēstnesis*, nevis individuāls paziņojums.

Hipotekārais kreditors mantojumu lietā pat tiek brīdināts par kreditora prasījuma neiesniegšanas sekām, bet izpildu lietvedības procesā sekas par hipotekārā lieluma nepaziņošanu neiestājas vispār.

Secinājumi un priekšlikumi

Maksātnespējas likuma 73. pantā ietvertās sekas šobrīd neatbilst nevienam samērīguma testā ietvertajam kritērijam, un šā iemesla dēļ likuma norma ir pirmšķietami pretrunā Satversmei. Ir nepamatoti atšķirīga likumdevēja attieksme pret nodrošināto kreditoru atkarībā no tā, vai parādnieks ir maksātnespējīga fiziska vai juridiska persona, parādnieks ir dzīvs vai miris.

Mērķa sasniegšanai ir saudzējošāks līdzeklis, turklāt tas stiprinās hipotēkas institūtu. Ir jāveic grozījumi Maksātnespējas likuma 73. panta pirmajā daļā, paredzot administratora pienākumu informēt par maksātnespējas procesa pasludināšanu visus tam zināmos parādnieka nodrošinātos kreditorus, uzaicinot iesniegt kreditora prasījumu, vienlaikus brīdinot kreditorus par prasījuma neiesniegšanas sekām.

Maksātnespējas likuma 73. panta pirmajai daļai būtu jāveic šāda redakcija:

73. pants. Kreditoru prasījumu iesniegšana:

Pēc parādnieka mantas pilnas inventarizācijas pabeigšanas administrators nekavējoties nosūta paziņojumu par maksātnespējas procesa pasludināšanu visiem zināmajiem parādnieka nodrošinātajiem kreditoriem. Paziņojumā administrators aicina hipotekāros kreditorus mēneša laikā iesniegt kreditora prasījumu, vienlaikus brīdinot par termiņā nepieteiktā kreditora prasījuma neiesniegšanas sekām.

Šāda kārtība jau ir nostiprināta Maksātnespējas likuma 141. panta 2.¹ daļā attiecībā uz administratora pienākumu informēt visus fiziskās personas nodrošinātos kreditorus, kā arī Notariāta likuma 297. pantā attiecībā uz kreditora pretenzijas sniegšanu mantojumu lietās.



Constitutionality of Certain Norms of Insolvency Law Applicable to Secured Creditor

Abstract

The aim of the publication is to assess constitutionality of certain norms of the Insolvency Law. According to the Author of the Paper, that paragraph two of Section 73 and paragraph 2¹ of Section 141 of the Insolvency Law are *prima facie* contrary to Article 91 and Article 105 of the Constitution of Latvia (Latvian: Satversme).

Article 91 of the Constitution states “*all human beings in Latvia shall be equal before the law and the court*”; in its turn, Article 105 of the Constitution defines that “*everyone has the right to own property*”. The Constitutional Court by its decision of April 20, 2010 on termination of proceedings in case No. 2009-100-03 has acknowledged that the pledge right is considered to be “the right to property” as well.

Paragraph one of Section 73 of the Insolvency Law discusses that “*creditors’ claims against a debtor shall be submitted to the administrator within one month from the day when the entry has been made in the register regarding the proclamation of the insolvency proceedings of the debtor*”. Paragraph two of the Section determines the consequences for the failure to submit the creditor’s claim within the deadline, namely, “*following this deadline the creditor shall lose his or her creditor status and his or her rights to claim against the debtor*”.

The author believes that the consequences included in paragraph two of Section 73 of the Insolvency Law on the failure to submit a creditor’s claim are disproportionate.

Paragraph 25 of the United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) “Handbook on Insolvency Law”, as well as Article 54 of the Regulation (EU) 2015/848 of the European Parliament and of the Council of the 20 May 2015 on insolvency proceedings, establishes an administrator’s obligation to inform certain creditors of the debtor about the commencement of insolvency proceedings.

The particular study refers to the belief that the consequences included in paragraph two of Section 73 of the Insolvency Law on the failure to submit a creditor’s claim would be reasonable if the creditor had previously been informed not only about the initiation of insolvency proceedings against the debtor, but also about the consequences of failure to submit a creditor’s claim.

Currently, the Insolvency Law imposes an obligation on the administrator to inform only the creditors of the insolvent physical person. Part D of the Insolvency Law, which regulates the insolvency proceedings of a physical person, paragraph 2¹ of Section 141 defines that “*the administrator immediately sends a notice regarding the declaration of insolvency proceedings by electronic means to all known creditors of the debtor, right to demand is secured by a commercial pledge, a mortgage registered in a land register or a register of ships*”.

The legislator has not created an analogous provision regarding the administrator’s obligation to inform the creditors of the legal person. Taking into account the above-mentioned, the *prima facie*

violation of Article 91 of the Constitution has been identified in the article, because the legal norm unduly discriminates against the creditors of a legal person and puts them in a worse position than the creditors of a physical person.

As the Constitutional Court has recognised in the judgment of March 19, 2002 in case No. 2001-12-01, in order to conclude whether the restriction of fundamental rights complies with the principle of proportionality, the Constitutional Court finds out:

- whether the means chosen by the legislator are suitable for reaching the legitimate aim;
- whether there are no more friendly means to achieve the aim;
- whether the benefit acquired by the company is greater than the loss suffered by an individual's rights and legitimate interests.

The proportionality test consists of three elements or criteria. If, while assessing the impugned norm, it is recognised that the restriction of fundamental rights contained therein does not meet even one of these criteria, the norm does not comply with the principle of proportionality and is unlawful.

It has been believed in the Paper that the consequences included in Section 73 of the Insolvency Law do not correspond to any of the criteria included in the "proportionality test", and for this reason the norms are in conflict with the Constitution. Therefore, more friendly means for reaching the aim and calls for corrections to the Insolvency Law have been offered, providing the obligation for the administrator to inform all known creditors secured by the debtor on the declaration of insolvency proceedings, inviting to submit a creditor's claim, while warning the creditors of the consequences of failure to submit a claim. It has been pointed out that such procedure has already been established in Section 297 of the Notariate Law regarding the provision of a creditor's claim in succession cases.

Keywords: mortgage, insolvency, secured creditor, mortgager, limitation period.

Avoti un literatūra

Tiesību akti

1. Civillikums: Latvijas Republikas likums. *Valdības Vēstnesis*. 41, 20.02.1937.
2. Civilprocesa likums: Latvijas Republikas likums. *Latvijas Vēstnesis*. 326/330 (1387/1391), 03.11.1998.
3. Eiropas Padomes regula (EK) Nr. 1346/2000 (2000. gada 29. maijs) par maksātnespējas procedūrām. 2008. *ES publikācijas*. Iegūts no: <https://publications.europa.eu/lv/publication-detail/-/publication/90dc8de4-78ae-4b60-a292-915d12ee4a46/language-lv> [sk. 03.11.2017.].
4. Eiropas Parlamenta un Padomes regula par maksātnespējas procedūrām (ES) 2015/848. 2015. *EUR-Lex* [European Union law]. Iegūts no: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX%3A32015R0848> [sk. 03.11.2017.].
5. Grozījumi Maksātnespējas likumā: Latvijas Republikas likums. *Latvijas Vēstnesis*. 204(5264), 15.10.2014.
6. Latvijas Republikas Satversme: Latvijas valsts likums. *Latvijas Vēstnesis*. 43, 01.07.1993.
7. Likums "Par atjaunotā Latvijas Republikas 1937. gada Civillikuma ievada, mantojuma tiesību un lietu tiesību daļas spēkā stāšanās laiku un kārtību": Latvijas Republikas likums. *Ziņotājs*. 29/31, 30.07.1992.
8. Likums "Par atjaunotā Latvijas Republikas 1937. gada Civillikuma saistību tiesību daļas spēkā stāšanās laiku un kārtību": Latvijas Republikas likums. *Ziņotājs*. 1/2, 14.01.1993.
9. Maksātnespējas likums: Latvijas Republikas likums. *Latvijas Vēstnesis*, 124(4316), 06.08.2010.
10. *Maksātnespējas tiesību aktu rokasgrāmata*. 2005. Ņujorka: Apvienoto Nāciju Organizācija.
11. Notariāta likums: Latvijas Republikas likums. *Latvijas Vēstnesis*. 48, 09.07.1993.
12. Zemesgrāmatu likums: Latvijas Republikas likums. *Ziņotājs*. 16, 29.04.1993.; *Likumu un noteikumu krātuve*. 38, 30.12.1937.

Tiesu prakse

13. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Civillietu departamenta 2014. gada 8. aprīļa spriedums lietā Nr. SKC-117/2014.
14. Latvijas Republikas Augstākās tiesas Civillietu departamenta 2016. gada 31. marta spriedums lietā SKC-3/2016 [sk. 03.11.2017.].

15. Latvijas Republikas Satversmes tiesas lēmums par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2002-07-01, 2002. gada 11. novembris. Iegūts no: http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2002-07-01_Lemums_izbeig-sana.pdf [sk. 16.10.2017.].
16. Latvijas Republikas Satversmes tiesas lēmums par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2009-100-03, 2010. gada 20. aprīlis. Iegūts no: <https://likumi.lv/doc.php?id=208577> [sk. 16.10.2017.].
17. Latvijas Republikas Satversmes tiesas lēmums par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2012-25-01, 2013. gada 7. oktobris. *Latvijas Vēstnesis*. 198(5004), 10.10.2013.
18. Latvijas Republikas Satversmes tiesas spriedums lietā Nr. 2001-12-01, 2002. gada 19. marts. Iegūts no: http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2016/02/2001-12-01_Spriedums.pdf [sk. 13.11.2017.].

Literatūra

19. Balodis, K. 2007. Ievads civiltiesībās. Rīga: Zvaigzne ABC.
20. LETA: Latvijas bankās aktīvo klientu skaits pirmajā pusgadā samazinājies. 2017. *Delfi*. Iegūts no: http://www.delfi.lv/bizness/bankas_un_finanses/latvijas-bankas-aktivo-klientu-skaits-pirmaja-pusgada-samazinajies.d?id=49236063 [sk. 19.10.2017.].
21. Maksātspējas likuma skaidrojumi. Vispārīgie noteikumi. *Maksātspējas administrācija*. Iegūts no: www.mna.gov.lv/download/626+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=lv [sk. 03.11.2017.].
22. Neilands, R. *Hipotēkas institūts un tā pilnveidošanas iespējas Latvijas tiesībās: promocijas darbs*. Iegūts no: https://www.rsu.lv/sites/default/files/dissertations/RNeilands_promocijas-darbs.pdf [sk. 10.01.2018.].



Raksta atsaukums

Saskaņā ar autora iesniegumu Rīgas Stradiņa universitātes Zinātnes padomei tiek atsaukts Andreja Vilka raksts “Citāda, apzināmais, bet – vai pieņemamais? Tolerances robežas” Rīgas Stradiņa universitātes izdevumā “Zinātniskie raksti: 2013. gada sociālo zinātņu nozares pētnieciskā darba publikācijas”.

Autoru alfabētiskais rādītājs

A

Arbidāne, Ieva 5

B

Bodnieks, Valērijs 40

Broka, Sintija 31

Bukovskis, Kārlis 53

D

Daugulis, Mārtiņš 23

S

Skaburskis, Haralds 61

V

Vizgunova, Elizabete 12

