

ŠĶĒRSĻI "GOOD GOVERNANCE" REALIZĒŠANAI LATVIJĀ

OBSTACLES FOR IMPLEMENTATION OF "GOOD GOVERNANCE" IN LATVIA

Aksels Rēcs, Dr.

Biznesa augstskola *Turība*, Latvija

Latvia regained together with its neighbours independence in 1991. After nearly two decades of development Latvia seems to be less successful. What may be the reason? The term good governance was invented to define at least the attempt for governance for the people and not only for a small elite. Two main aspects were the hindrance for good governance in Latvia since regaining independence in 1991. Members of the former nomenclature became owners of properties they supervised before. This process was not stopped thanks to the overall passivity of the people. The second aspect is governance in a management style announced by the former Prime Minister Andris Šķēle. Disappointed and passive people get manipulated before elections by political marketing of the parties. During the interwar period presidents didn't make use of different presidential rights to interfere in law making. First the present president's predecessor Vaira Vīķe-Freiberga introduced a broader interpretation of presidential tasks sending laws back to the parliament for a review. The articles of a typical interwar constitution gives the president theoretically even more rights. Now during the crisis the current president starts to use them setting the agenda to the political elite. While a constant discussion during almost 20 years about the governing system, about a change politics to solve Latvia's problems replaced one about policy, now both, the economic problems and disappointment of the people as well as the new interpretation of the constitution's articles by the current president are the initial reason for discussions about the necessity of referendums on constitutional changes or the adoption of a complete new basic law. Does electing a constitutional assembly makes sense?

Atslēgas vārdi: Good governance, Satversme, Prezidents, politiskā elite, politiskais mārketingš

Ievads

Ir pēc teritorijas un iedzīvotāju skaita mazas un lielas valstis. Ir valstis, kurām bez iedzīvotāju pūlēm "laimējies" ar dabas resursiem. Ir valstis, kurās klimats apgrūtina dzīvot, un tādas, kurās ne zemestrīces nedz vētras un plūdi nenotiek. Bieži vien šādi faktori nosaka labklājības līmeni, bet ne vienmēr. Ir valstis, kas ieguva no koloniālām varām savu neatkarību un gadu desmitus vēlāk iedzīvotāji dzīvo sliktākos apstākļos nekā iepriekš zem svešas varas – piemēram, daudzas Āfrikas valstis. Nav noslēpums un bijuši pētījumi, ka melnā kontinenta politiskā elite valda valstis drīzāk personīgā labā nekā sabiedrības labā. Pret to "bagātās" valstis, tajā skaitā iepriekšējie kolonizatori, tam nav pretojušies, jo šādi tika nodrošināta lētākā pieeja pie resursiem.

Latvijas gadījumā var apgalvot, ka, salīdzinot ar citām Eiropas Savienības dalībvalstīm, teritorija ir mazāka, lai gan ne vismazākā. Tajā dzīvo maz iedzīvotāju, iedzīvotāju blīvums ir zems. Faktiski Latvijas cilvēku resursi citviet veido vien lielpilsētu. Savukārt, dabas resursi, neapšaubāmi, Latvijā nav vairumā. Finanšu krīze ir Latviju skārusi skarbi. Tomēr, skatoties uz kaimiņvalstīm, kas arī līdzīgi startējušas 1991. g., Latvija pašlaik ir atpalikusi. Kāpēc?

Latvijā ir parlamentāra demokrātija, kurā valdība ir atkarīgā no parlamenta, Saeimas, uzticības. Savukārt, reprezentatīvā demokrātijā Saeimas deputāti ir brīvās vēlēšanās izvirzītie tautas pārstāvji. Latvijas vēlēšanas sistēma, atšķirībā no citām valstīm ar grozāmiem sarakstiem vēlētajiem dod vairāk parlamenta sastāva ietekmes līdzekļu.⁽¹⁾ Proti, no valsts iekārtas pats par sevi neizriet pamats Latvijas iedzīvotāju neapmierinošiem dzīves apstākļiem.

1. *Good Governance* – laba valdīšana

Good Governance ir jēdziens, kurš izveidojās 1990. g., pateicoties zinātniskām diskusijām par angļu valodas vārdiem *government* un *governance* un to konkrētu nozīmi. Šīs diskusijas sekoja Pasauls Bankas iepriekšējām sūdzībām par crisis of governance, it īpaši Zaharas Dienvidāfrikas valstīs, kur valdības nespēja vai negribēja lietderīgi izmantot sniegto palīdzību.⁽²⁾ Šajā kontekstā *governance* apraksta valsts atbildīgu rīcību ar varu un resursiem demokrātijas, sociālās valsts un tiesiskās valsts mijiedarbībā. Līdz ar to *Good Governance* aptver ne tikai valsts iestāžu darbību, bet arī ekonomikas un sabiedrības rīcību. Cilvēktiesības un visu iedzīvotāju līdzdalība, ieskaitot maznodrošinātus, ir pašsaprotami. *Good Governance* tiek uzsvērtā kā ilgspējīgas attīstības priekšnosacījums arī no ANO.⁽³⁾ Šī jēdziena izpratne izriet arī no valsts varas erozijas, proti, ka nacionālā līmenī globalizācijas apstākļos daudz vairs nav atkarīgs tikai no nacionālas valdības vēlmēm un rīcībām.

2. Latvijas valdīšana vai "SIA Latvija"?⁽⁴⁾

Politiskā kultūra ir vērtību un mehānismu kopums, kas ir pamats noteiktas sabiedrības rīcībai. Latvijas politisko kultūru pēc valstiskuma atjaunošanas 1991. g. ir savstarpēji mijiedarbojoties, veidojuši Latvijas post-sociālistiskā sabiedrība un Rietumu konsultanti iestāšanas procesā NATO un ES, kā arī trimdas latvieši. Latvijas stagnējošas demokrātiskas politiskās kultūras iemeslus raksturoja un analizēja jau vairākas reizes.⁽⁵⁾ Pašreiz darbojošos nepilnīgi demokrātiskas pārvaldes mehānismus ietekmē ne tik daudz pilsoniskās sabiedrības un valsts pārvaldes institūtu savstarpējā mijiedarbība, cik bijušā režīma mantojumi Latvijā.

Neoliberālās reformas 1990. g. sākumā ļāva daudzajiem bijušās nomenklatūras pārstāvjiem, kolhozu vadītājiem un rūpnīcu direktoriem vairākumā gadījumu likumīgi kļūt par bijušo kopīpašumu pārvaldniekiem līdz privatizācijas beigām, jo ierindas pilsoņi pēc inerces nevēlējās saistīt sevi ar valsts varu. "Ļoti daudz no bijušajiem nomenklatūras pārstāvjiem pārmaiņu laikā saskatīja iespēju kļūt bagātiem – iespēju kļūt par īpašniekiem tam, ko līdz šim viņi tikai kontrolēja."⁽⁶⁾ Savukārt, "sertifikātu un paju īpašnieki pārdeva savus vērtspapīrus, jo viņiem trūka zināšanas, vai arī tie bija spiesti tos pārdot PSRS ekonomiskās sistēmas sabrukuma izraisītās nabadzības dēļ".

"Naivi cerot, ka pēc PSRS sabrukuma latviešu politiķi rūpēsies un nodrošinās labklājību, kļūs itkā par auklītēm valstī", vēlētajiem uzticējās ievēlētajiem pārstāvjiem. Kamēr par ievēlēto priekšstāvju pagātni tika diskutēts privātās sarunās, publiskā telpā tam pievērsa mazāku uzmanību. Kā izņēmumu var minēt Joahima Zīgerista finansēto LNNK vēlēšanu kampaņu 1993. g. Politiskā arēnā nacionālais jautājums bija krietni svarīgāks nekā, piemēram, prasības pēc tiesiskās kontroles par nodokļu izlietojumu. Par šādu vajadzību ierindas cilvēkiem bijušās "aizbildnes" valsts pilsoņi nebija pamācīti. Tāpēc vēlētajiem arī nemācēja pieprasīt uzlabojumus nodokļu un vēlēšanu likumos vai pat, kā pamatu visiem

jautājumiem, jaunu Satversmes sapulci, kā tas notika, piemēram, kaimiņvalstīs Igaunijā un Lietuvā.

2008. g. pasaules ekonomikas krīze pierādīja, ka 1990. g. aizsāktā valsts atjaunotne ir bijusi greiza. "Pārprastais Ivara Godmaņa liberālisms kombinācijā ar bijušās nomenklatūras negausību aizsāka politiskās sistēmas stagnāciju. Latvijas valsts pakāpeniski pārvērtās no valsts, kur politiku nosaka aktīva pilsoniskas sabiedrības grupu mijiedarbība un vispārēju spēles noteikumu ievērošana, par valsti kā uzņēmumu, kuru tik kaismīgi savā 1996. g. jaungada uzrunā aizstāvēja Andris Šķēle."

Bet demokrātiskā valsts "pēc definīcijas nevar darboties kā uzņēmums, jo uzņēmuma *raison d'être* ir peļņas gūšana", kuras sadalījumu nosaka tā īpašnieki. Savukārt, politiskā veidojumā kā valstī, iespējams, senākās monarhijas valdīšana funkcionēja līdzīgi. Demokrātiskai valstij atkal jānodrošina līdzsvarotas peļņas gūšanas iespējas visiem iedzīvotājiem likuma varas apstākļos. Ja demokrātiskās valsts politiskā elite nespēj nodrošināt likuma varas un līdztiesiskas peļņas sadalījumu, tad valsts pilsoņiem ir tiesības apmainīt savus priekšstāvus.

Modernās demokrātijās pastāv noteiktie ierobežojumi, kā, piemēram, pārsvarā par priekšstāviem tiek ievēlēti politisko partiju pārstāvji. Politikas zinātne par partiju demokrātijām sauc valstis, kurās politisko procesu veic, galvenokārt, politiskās partijas. Aiz bailēm pēc starpkara perioda haotiskās demokrātijas pieredzes, Vācijas pamatlikumā 21. pantā tika ierakstīts, ka politiskās partijas līdzdarbojas vēlmju formulēšanā.⁽⁷⁾ Citās valstīs pati konstitūcija nesniedz politiskām partijām tik lielu nozīmi un ir pat valstis, kurās tās ir drīzāk vēlēšanas klubi, kā, piemēram, ASV. Tomēr, politikas zinātnē netiek apšaubīta politisko partiju nepieciešamību. Retās valstīs kā Šveice vēl sanāk tā saucamā "Landgemeinde" pilsētas laukumā un balso, ceļot roku augšā. Lielākas sabiedrības cilvēku skaits, kā arī sabiedrība ar zemu iedzīvotāju apmešanas vietas blīvumu neļauj pašai sabiedrībai par katru jautājumu lemt atsevišķi, neskatoties uz faktu, ka aizvien plašākas zināšanas apgrūtina katram iedzīvotājam izšķirties par labu noteiktam politiskam piedāvājumam.

Politologs *Klaus von Beyme* reprezentatīvā demokrātijā paredz politiskajām partijām sekojošās funkcijas: mērķu definēšana, artikulācija un agregācija, mobilizācija un sociālizācija, kā arī elites rekrutācija un valdības veidošana⁽⁸⁾. To var tulkot tā, ka partijas pastāv, lai piedāvātu vēlētajiem kādu ideju, kādai vajadzētu izskatīties sabiedrībai. Lai rastu šādu ideju, nāksies sākumā partijas iekšienē vienoties un tad kopīgi sniegt sabiedrībai zināšanai. Partijai ar to jācīnās par atbalstu, galvenokārt, pie urnām, bet ne tikai. Lai nodibinātu partijas saiti ar vēlētajiem, vēlams piesaistīt sev arī vairāk biedru. Šo cilvēku vidū nepieciešams atrast tādus, kurus var izvirzīt ieņemt amatus.

Diemžēl Latvijas politiskās partijas ne tikai nespēj pildīt partijas funkcijas, bet pat nemaz to nevēlas. Vairāk partiju biedri nozīmētu arī vairāk teikšanas partijas iekšienē tautai. Līdz ar to partijām biedru skaits ir mazs, kam arī kalpo likumdošana. Kamēr mazāk apdzīvotajā kaimiņvalstī Igaunijā partijas pastāvēšanai ir nepieciešami 1 000 biedri, Latvijā prasība ir tikai 200. Un tie arī tiek pieprasīti tikai dibināšanai. Vēlāk nedrīkst palikt mazāk par 150.⁽⁹⁾ Šādi šodienas mazskaitlīgās partijas vairāk atgādina 19. gs. aristokrātiska laikmeta domubiedru grupas, *Honoratiorenparteien* vai arī patronāžas partijas – ar savām raksturīgām saitēm ar vēlētajiem. Tie vai nu ir atkarīgi vai apbrīno slavētas personas. Šādi tauta ļauj partiju iekšienē notikt nedemokrātiskai pārvaldei, kā, piemēram, Mareks Segliņš labprātīgi atkāpās no Tautas Partijas priekšsēdētāja amata pēc ierindas biedra Andra Šķēles vēlmes.

Tas, protams, ir iespējams arī pateicoties atrautībai no Rietumu demokrātijas diskusiju telpas, kura ir atstājusi gan vēlētajus gan arī vairākumu politiķu bez sapratnes par demokrātiskas sabiedrības mehānismiem, un līdz ar to viņiem neatliek nekas cits, kā turpināt līdzšinējo autoritāra sabiedrības pārvaldes modeļa inerci. "Šādi izmantojot ekonomikas terminoloģiju, teju piecpadsmit gadu SIA Latvija pārvalde neradot piedāvājumu par demokrātisku pārvaldi, nav saņēmusi pieprasījumu no SIA Latvija 30-40% vēlētajiem, kuri pirms vēlēšanām tradicionāli nezin, par ko balsot."

Protams, nevar teikt, ka šīs negatīvās tendences ir konstatējamas tikai Latvijā. Kopš 1990. g. arī Rietumeiropā pēta saucamo *Parteienverdrossenheit* un pat *Politikverdrossenheit* – atsvešinātību no partijām un pat no pašas politikas.⁽¹⁰⁾ Līdz ar sabiedrības stratifikācijas maiņām trūkst iedzīvotāju identifikācija ar konkrētiem politiskiem virzieniem, un politika notiek aizvien vairāk medijos vai caur medijiem.⁽¹¹⁾

3. Politiskais mārketingis

Ieva Dmitričenko pēta Politisko mārketingu kā jaunu politikas zinātnes jomu Latvijā un dod sekojošu definīciju: "Tāad mārketinga pamats ir klientu vajadzību un peļņas mijiedarbība. Peļņa ir uzņēmējdarbības primārā motivācija, bet klientu vajadzību apmierināšana ir efektīvākais peļņas gūšanas veids tirgus ekonomika." Politika no precēm un pakalpojumiem atšķiras ar koncentrāciju uz komunikatīviem aspektiem. Gan iedzīvotāju politikas "patēriņš" notiek caur medijiem, gan arī politika iedzīvotāju reakciju "patērē" lielā mērā caur medijiem.⁽¹²⁾ Attiecība uz biznesa produktiem nav pastarpināta. Veselības, izglītības un nodokļu politiku iedzīvotāji jūt arī bez mediju starpniecības, savukārt, atšķirībā no precēm un pakalpojumiem, grūtāk saistīt šādu pieredzi ar konkrētu "ražotāju" daudzpartiju sistēmā. Turklāt, Dmitričenko uzsver, reizi ievēlētiem, politiķiem kādu laiku nav jāņem vērā politikas patērētāju viedoklis, piesaistot, vajadzības gadījumā, sabiedrisko attiecību speciālistus. Tālāks salīdzinājums: "Velkot paralēles starp biznesa un politisko mārketingu, jāuzdod jautājums arī par to, kā politikas kontekstā var traktēt biznesa mārketinga būtību – gūt peļņu, apmierinot klientu vajadzības. Pirmajā tuvinājumā loģiska atbilde šķiet tāda, ka politiskā mārketinga mērķis ir politiskā vara, kas tiek iegūta, apmierinot vēlētajū vajadzības, taču jāņem vērā arī tāds aspekts, ka politiskā vara var būt efektīvs līdzeklis peļņas gūšanai šī vārda tiešajā nozīmē." ⁽¹³⁾ Politiskā sistēmā kā Latvijas, kurā nepastāv vēlētajū saite ar konkrētām partijām vai ideoloģijām, proti, puse no elektorāta regulāri nezina, par ko balsot, politiskais mārketingis vēlētajū kampanjas laikā sola tīkamo, lai uz brīdi iegūt vēlētajū atbalstu. Līdz ar to, partijas funkcija mobilizācija tiek īstenota ar profesionāliem sabiedrisko attiecību pārstāvjiem.

"Šādi vēlētajū ir atsvešināti no demokrātiskās pašpārvaldes, jo viņu vērtību sistēmu izkropļoja SIA Latvija "vadoņu" ačgārnības, kuras tie aizgūtnēm pumpē vēlētajos ar TV industrijas palīdzību."⁽¹⁴⁾ Šāda kandidātu popularizēšana bāzējas vairāk uz harismu, kuru raksturoja Max Weber kā vienu no valdīšanas modeļiem. Šinī gadījumā valsts vadoņu autoritātei sabiedrībā pamats ir līdzšinējie panākumi, kaut vai pilnīgi citā sfērā, kā, piemēram, sports, kultūra.⁽¹⁵⁾ Šādi vispārējā piekrišana, kuru Gabriel Almonda un Sidney Verba definē par galveno politiskās kultūras sastāvdaļu,⁽¹⁶⁾ izriet nevis no ilglaičīgām pārliecībām, ko uz laiku priekšplānā strādājošie politiķi nevar bojāt, bet gan no pavisam citām prasmēm. Vadoņu tēls ar mediju palīdzību sekotāju prātos paliek, "pastarpināti radot teicienu par *smadzeņu skalošanu*".⁽¹⁷⁾

Tā sekas ir par normālu uztverta korupcija, "šoferu dēlu" sistēma. *Wolfgang Merkel* un *Hans-Jürgen Puhle* vēl 20. un 21. gadsimtu mijā aprakstīja defektīvas Latīņamerikas demokrātijas un Latviju kā valstis, kurās politiskā elite neļauj iedzīvotājiem piedalīties lēmumu pieņemšanā. Autori izmanto Latvijas piemēru (kā vienīgo Eiropas Savienības dalībvalsti!), tikai pievēršoties nepilsoņu diskriminācijai.⁽¹⁸⁾

Bet īstenībā nevis politiskā elite nepieļauj pilsonisku līdzdalību, bet paši pilsoņi labprātīgi atsakās no tās, kā Aivita Putniņa jau konstatēja. Austrumeiropas cilvēku uzvedību joprojām ietekmē komunistiskās diktatūras pieredze, kad, pirmkārt, pasivitāte publiskajā sfērā tika izmantota kā aizsardzība, lai novērstu nepatīkšanas ar izlūkdienestiem un protestu pret diktatūru, un, otrkārt, neoficiālā problēmu risināšana bieži vien bija vienīgais ceļš deficīta režīmā "dabūt" nepieciešamo, kaut vai ikdienas preci.⁽¹⁹⁾

Šādi neapmierinātība ir palikusi par "self fulfilling prophecy". Iedzīvotāji jūtas atsvešināti no politikas un tāpēc nesaistās ar to. Tāpēc šajā laikā oligarhi var rīkoties pēc savām vēlmēm. Rezultāts atkal neapmierina iedzīvotājus un apstiprina viņu aizspriedumus par politiku. Neskaitāmi socioloģiski pētījumi pēdējo gadu laikā pierāda, ka aptaujātie

pilsoņi neuztver SIA Latvijas Saeimu, valdību un partijas par tiesiskām pārstāvēt to intereses. Stāvoklis valstī ir īpaši pēc grautiņa 2009. g. 13. janvārī motivēja arī valsts prezidentu iejaukties ikdienas politikā.

4. Jauns prezidents, jauna amata interpretācija

Valsts prezidents Valdis Zatlers rudenī vainoja Tautas Partiju, ka viņa nodarbojoties ar lielo zemes īpašnieku lobēšanu. Gan ministru prezidents Valdis Dombrovskis, gan arī viņa priekštecis Ivars Godmanis kategoriski noraida progresīva ienākuma nodokļa ieviešanu. Proti, šķiet gan, ka valdošā koalīcija aizsargā drīzāk turīgus iedzīvotājus, nekā mazturīgus. Ne šis politikas saturs ir interesantākais aspekts šajā disonansē, bet gan prezidenta iesaistīšana ikdienas politikā.

Latvijā atjaunoja 1993. g. Satversmes Sapulces 1922. g. pieņemto konstitūciju, kura Eiropas Savienībā ir viens no vecākiem pamatlikumiem. Lielākā daļā valstu, kurās starpkara periodā līdzīgi kā Latvijā vai arī vēlāk notika valsts apvērsums, valdīja autoritārisms vai diktatūra, tika izstrādātas jaunas konstitūcijas pēc Otrā pasaules kara vai arī, kā kaimiņvalstīs Igaunijā un Lietuvā, pēc neatkarības atjaunošanas 1991. gadā.

Līdz ar to Latvijas politikā jūtama ietekme no fakta, ka spēkā ir starpkara perioda konstitūcija ar laikmeta raksturīgām īpatnībām. Daudziem iedzīvotājiem Latvijā liekas, ka valsts prezidents neko nevar īpaši ietekmēt ikdienas politikā. Amats ir paredzēts kā reprezentatīvais. Tomēr Satversmes pantā paredz valsts prezidenta amatam tiesības, kādas citās parlamentārās demokrātijās tik plašas nav. Starpkara perioda konstitūcijas paredzēja citu varas sadalīšanu un līdzsvaru starp likumdevēju un izpildvaru. Vācijā, piemēram, prezidenta amats kļuva par ķeizara aizvietotāju. Latvijas Satversme ar prezidenta tiesībām negāja tik tālu, lai gan Weimarer konstitūcija tiek uzskatīta par Satversmes paraugu. Bet tās autori paredzēja prezidentu arī kā korektīvu, kurš varētu iesaistīties ikdienas jautājumos.

Valsts prezidentam ir vairākas iespējas ietekmēt likumdošanu. Blakus veto tiesībām (71. pants), kas šādi vai tādi citās valstīs arī ir pieņemts, Latvijā prezidents var apturēt Saeimas pieņemta likuma publicēšanu un dot tautai iespēju ar parakstu vākšanu par likumu rīkot referendumu. Tālāk amatam ir likuma iniciatīvas tiesības (47. pants), kā arī tiesības iesniegt pat Satversmes grozījumus (65. pants). Parlamenta atļaušanas ierosināšana (48. pants) ir parlamentārās republikās viens variants, Latvijā saistīts ar tautas nobalsošanu, citur atļauts tikai konkrētos gadījumos. Šādi tās tiesības krietni neatšķiras no citām konstitūcijām, izņemot aspektu, ka prezidents var vienpersonīgi bez nosacījumiem lemt. Arī valdības izveidošanu prezidents var ietekmēt, jo vienīgi šim amatam ir funkcija nosaukt Ministru prezidenta kandidātu (56. pants). Protams, jāņem vērā Saeimas vairākumu un partiju virzītas personas. Tomēr izšķirties prezidents var vienpersonīgi un kandidātam nav jābūt ievēlētam deputātam, kā citur.

Pie tām tiesībām, ko Satversme prezidentam piešķir, kas citur nav pieņemts, ir prezidenta tiesības noteikt valdībai dienas kārtību. Fakts, ka prezidents pēc atļaušanas ierosināšanas sasauca ministru kabineta sēdes, vēl saprotams. Bet pēc Satversmes 46. panta prezidents to var darīt arī jebkurā citā laikā: "Valsts Prezidentam ir tiesības sasaukt un vadīt ārkārtējas ministru kabineta sēdes, noteicot tām dienas kārtību." Tāda rīcība, principā, nozīmē, ka prezidents funkcionē jau kā valdības galva.

Tomēr Jānis Čakste, Alberts Kviesis un Gustavs Zemgals Satversmes pantus aktīvi neizmantoja, bet saprata savu atbildību vairāk kā valsts reprezentēšanu. Jāpiemin, ka no pieņemšanas brīža 1922. g. līdz Kārļa Ulmaņa valsts apvērsumam 1934. g. Satversme bija spēkā tikai 12 gadus. Tas ir salīdzinoši īss laika posms, lai konstitūcija varētu pierādīt savu lietderīgumu. Skaidrs ir tikai viens, spēkā esoša Satversmes tieši nespēja novērst 1934. g. valsts apvērsumu. Toreiz pretestības nebija izplatītas un ekonomiskā uzplaukuma pēc krīzes dēļ kolektīvā atmiņā palika pozitīvs šī cilvēka tēls, un tas ietekmēja arī tautas izpratni par valsts prezidentu Kārli Ulmani. Īstenībā šī vēsturiskā personība Latvijas valsts prezidents nekad nav bijusi.

Ar Kārļa Dišlera grāmatām "Latvijas valsts varas orgāni un viņu funkcijas" un "Ievads Latvijas valststiesību zinātnē" iznāca starpkara periodā tikai divas puslīdz pamatīgas publikācijas ar Satversmes pantu paskaidrojumiem. Citās demokrātijas bibliotēku juridiskās nodaļās ir plaši komentāri par konstitūcijām, interpretācijām, ko autori vēlējas īstenot ar konkrētiem teikumiem, kā arī panta izmantošanu caur gadiem un konstitūcijas tiesas spriedumiem par tiem. Līdzīgu darbu Latvijā trūkst.

5. Prezidentu līdzšinējā rīcība

Šāda Satversmes interpretācija notikusi, galvenokārt, pielietojot to pēc neatkarības atgūšanas un pamatlikuma atjaunošanas 1991. un 1993. g. Līdzšinējie prezidenti pēc neatkarības (Guntis Ulmanis un Vaira Vīķe-Freiberga) pilnā mērā neizmantoja amatam dotās iespējas iesaistīties ikdienas politikā ar pāris izņēmumiem:

Vaira Vīķe-Freiberga 1999. g. valodas likumu sūtīja Saeimai uz caurskatīšanu atpakaļ, kā paredz Satversmes 71. panta veto tiesības. Un ja šādi prezidents nevar novērst Saeimas politisko lēmumu, prezidents pēc 72. panta var apturēt likuma publicēšanu uz diviem mēnešiem, lai tauta var rosināt referendumu strīdīgā jautājumā. Vaira Vīķe-Freiberga konkrētā gadījumā ar savu noraidošu attieksmi pret grozījumiem drošības likumā parādīja, ka var izmantot pat abas tiesības pēc kārtas. Daudz minētais referendums notika 2007. g. 7. jūlijā, kad, pateicoties daudzām kāzām, aktivitātes kvorums netika sasniegts. Taču pats likums no valdības puses jau bija atcelts.

Savukārt, Guntis Ulmanis 1995. gadā, pateicoties ļoti sadrumstalotai Saeimai, kurā viņš vēlējas novērst Zīgerista nākšanu pie varas, nosauca ministru prezidenta kandidātu bez izredzēm tikt apstiprinātam. Māra Grīnblata mēģinājums vismaz deva laiku līdz Tautas Kustības Latvijai – Zīgerista Partijas sašķelšanai. Lielā pārsvarā konstitūcijas tikai formāli paredz prezidenta ministru prezidenta nosaukšanas tiesības un arī Latvijas prezidenti starpkara periodā tā savu funkciju interpretēja. Ulmanis izmantoja ar Andri Šķēli arī iespēju izvēlēties cilvēku no malas, par ko varēja vienoties vēlāk izveidotā varavīksnes koalīcija.

Minētos gadījumos, varētu teikt, prezidenta korektīvs darbojās, lai novērst Latvijai acīmredzot neveiklus lēmumus.

6. V.Zatlera jaunā interpretācija

Valdis Zatlers kopš janvāra grautiņa izmanto savas Satversmes dotas tiesības līdz pēdējam burtam. Sākumā prezidents sastādīja uzdevumus Saeimai un valdībai, tajā skaitā mainīt vēlēšanu likumu, lai nevarētu vairs kandidāti kandidēt visos vēlēšanu apgabalos un izveidot jaunu valdību ar "jaunām sejām". Zatlers parlamentam draudēja, ka ierosinās atļaišanu, ja viņa priekšlikumi netiks realizēti līdz 31. martam. To var uztvert kā skaidru ultimātu.

Pirmā prasība ātri tika apstiprināta. Tad toreizējais ministru prezidents Ivars Godmanis atkāpās un šādi faktiski kļuva par pirmo valsts prezidenta gāzto ministru prezidentu. Pārējie mazāk svarīgie prezidenta uzdevumi daudz maz arī līdz 31. martam tika izdarīti, un Zatlers aprīļa sākumā varēja paziņot, ka Saeimas atļaišanu nerosinās. Tā vietā viņš sasauca pirmo ārkārtas ministru kabineta sēdi pēc 46. panta, lai ministru kabinets viņu informētu par situāciju veselības aprūpes un izglītības sistēmā, par budžeta sastādīšanu un stāvokli pārvaldē ar novērtējumiem. Par valdības svarīgāko uzdevumu prezidents nosauca izstrādāt budžetu nākamam gadam, lai iedzīvotāji redzētu, kur valsts stāv, kā izskatīsies nākošais gads un kā valsts tiks ārā no krīzes. Šī sēde bija slēgta.

15. septembrī prezidents izmantoja šo iespēju otro reizi. Šajā sēdē Zatlers vēlējas runāt par tām pašām tēmām kā pirmajā viņa sasauktā sēdē. Tikai atšķirībā no tās, otrā bija atklāta, jo, kā sacīja prezidents, neesot ko slēpt. Tāpēc tauta varēja skatīties sēdi tiešraidē, proti, pasākums šādi palika par valsts prezidenta Valda Zatlera vadīto ministru kabineta preses konferenci.

Var secināt, ka 1922. g. Satversme, kura jau 1934. g. nevarēja novērst valsts apvērsumu, drīzāk klibo nekā veicina demokrātisko valdīšanu. Šī konstitūcija pašlaik pierāda savas nepilnības, ļaujot pilnīgi legāli it kā zoodārzā izvirzītam prezidentam vadīt gan parlamentu, gan valdību. Nosakot 2009. g. lielā mērā gan parlamentam gan valdībai, likumdevējam un izpildvarai dienas kārtību, Zatlers faktiski šādā mērā ir sācis valdīt valsti. Tas ir varas dalīšanas, proti, Satversmes gara pārkāpums, jo tajā ir rakstīts, ka LR valsts prezidents par savu darbību politisko atbildi nenes. Vēl prezidentūras sākumā tauta smējās par Zatlera izteikumiem kā "kas es esmu". Daudzi kritizēja, kāpēc profesionālam ārstam jāsēž Rīgas pilī.

Traģisks šis fakts paliek vēl divu iemeslu dēļ. Pirmkārt, politiskā elitē neprotē pret šiem gājieniem, nosaucot to skaidros vārdos, bet otrkārt, un tas jau ir bīstams nopietns drauds demokrātijai, ka politiskā elite bez Zatlera rīcības iepriekš nebija sākusi pati rīkoties! Pēc grautiņa ministru prezidents Godmanis gribēja aizliegt demonstrācijas Vecrīgā.

Vai nu ar vai bez Zatlera rīcības, nekādas problēmas netiek novērstas, *good governance* joprojām nav politiskās elites centiens arī krīzes apstākļos. To pierāda, piemēram, valsts kontrolieres Ingunas Sudrabas kritika. Ja tieslietu ministrija apiet ministru kabineta lēmumus par algas samazināšanu ar "radošu grāmatvedību", kā pats ministru prezidents to nosauca, tad pašā valdībā valda vēl joprojām liels nihilisms un cinisms, smejojoties par tautas grūtībām. To Valdis Zatlers nelika dienas kārtībā ārkārtējā sēdē, kurai viņš pēc Satversmes 46. panta var tieši arī diktēt tēmas.

7. Satversmes pārstrāde vai jauna konstitūcija?

Latvijā par Satversmes saturu bieži un plaši diskutēja kopš neatkarības atjaunošanas. Sākumposmā saprotama lieta līdzīgi citām post-sociālistiskām valstīm vēlāk palika arī par šķērslī ķerties pie citiem jautājumiem, proti, *polity* palika par *policy*, valsts iekārta par politikas saturu.⁽²⁰⁾

Pilnīgi jaunu Satversmi izstrādāja jau gadus atpakaļ jurists un sociāldemokrāts Juris Bojārs. Regulāri Latvijā notiek diskusijas par tautas vēlētu prezidentu, ar ko kā pēdējie "Visu Latvijai!" nāca klajā ar LU jurisprudences profesora Ringonalda Baloža ieteikumiem. Kurš 2007. g. arī bija kandidāts tiesībsarga amatam.

Izmaiņas pašā Satversme arī pats Valdis Zatlers uzskatīja par nepieciešamām. Pēc lietussargu revolūcijas skanēja viņam aicinājumi ierosināt Saeimas atļaišanu pēc 40. panta, kuras procesā (41. pants) obligātā tautas nobalsošana "maksātu" noraidošas attieksmes gadījumā pašam prezidentam amatu. Viņš reaģēja un iesniedza Satversmes grozījuma projektu par tautas tiesībām referendumā atlaists Saeimu, ko pati Saeima arī apstiprināja.

Bet šādas izmaiņas stājās spēkā vienmēr tikai nākošā sasaukumā, proti, 10. Saeimai, kuru kā regulāri ievēlēs 2010. g. rudenī. Sabiedrības aicinājumi sekojoši paliek aktuāli. Vienīgi Zatlers iepretim visām diskusijām sabiedrībā nav ierosinājis Saeimas atļaišanu. Kad Ivars Godmanis vēl pildīja ministru prezidenta funkciju, viņš izteica mājienu, ka arī Saeima ar 2/3 varētu gāzt prezidentu.

Pēc pantiem līdzšinēja stilā turpinot valdīšanu tiek norādīts uz to, ka Satversmei ir pamatīgi trūkumi. To novērst varētu, piemēram, ar Satversmes sapulces ievēlēšanu, lai, pirmkārt, ar vienu reizi beigtu nepārtrauktās diskusijas, kā Latvijas politiskās problēmas novērst ar modificētu valsts iekārtu, kā arī, otrkārt, nodrošināt pamatus *good governance*, proti, piespiest politiskai elitei domāt par valsti ar konstitucionāliem līdzekļiem.

Pasaules Banka definēja arī *bad governance* – sliktu valdīšanu ar tieslietu sistēmu, kurai nevar uzticēties, vāju publisku menedžmentu, kurš nespēj lietderīgi izmantot subsīdijas, vāja valsts pārvaldes rīcība likumu pamatā, nepilnvērtīga valdošas elites piesaukšana pie atbildības, transparences trūkums budžeta līdzekļu izmantošanā, politiskās elites *Rent seeking*, proti, korupcija.⁽²¹⁾ Neapšaubāmi, visiem šiem aspektiem varētu atrast piemērus Latvijā.

Secinājumi

Pirmkārt, vēlams jaunai Valda Dombrovska valdībai būtu "uzdevums paveikt iepriekšējo piecpadsmi valdību atliktās reformas un, tēlaini izsakoties, lauzt SIA Latvija darbības principus"(22). Diemžēl Satversmes 57. pants uzspiež premjeram nemitīgi nodrošināt koalīcijas stabilitāti, proti, Latvijas pelēkie kardināli kā Aivars Lembergs ar savām prāvām, kā arī Andris Šķēle ar savu atpakaļ nākšanu politika tiešā vai netiešā veidā sašūpo valdību. Tas manifestējās Dombrovska nosauktajā "radošā grāmatavedībā", ar ko Mareka Segliņa vadītajā tieslietu ministrijā ar jaunām idejām izvairījās no MK pieņemtiem lēmumiem par algas samazināšanu.

"Tāpēc rēķinoties ar ziemas tuvošanos un paredzamajiem bezdarbnieku bez pabalstiem pūļiem, Valdis Zatlers varētu izmantot satversmes 48. pantā nostiprinātas tiesības un uzsākt Saeimas atļaišanas procedūru. Šādi premjeram nebūtu jāuztraucas par koalīcijas locekļu iespējamo sabotāžu, jo satversmes 49. pants nosaka, ka Saeimas sēdes līdz referendumam sasauks prezidents."(23)

Parlamentārā demokrātijā pastāv savas raksturīgas problēmas, ka valdošā koalīcija un parlamenta vairākums sakrīt kongruencē, proti, cik arī parlaments ir oficiāli likumdevējs, faktiski likumprojektus izstrādā sev pati izpildvara – valdība. Protams, prezidentālā sistēma varētu būt izeja no šīs situācijas, tomēr, sadrumstalotība parlamenta frakciju vidū nav jau pašu politiku vaina vien. Tautas pārstāvjus ievēlējusi pati tauta. Grūti iedomājams, kā prezidents vienā personā tās pretrunīgas intereses varētu sevī apvienot.(24)

Daudzi tomēr cer uz stipru roku, kaut vai demokrātiskā veidā, proti, tautas vēlēts prezidents ar plašākām pilnvarām. Ar šo nāca klajā dažādi politiskie spēki – un kā pēdējie partija "Visu Latvijai!"(25) Fakts, ka šī partija ir galēji labēja, nenozīmē, ka pats priekšlikums nebūtu diskutējams. Tieši vēlētais prezidents vairākās parlamentārās demokrātijās ir,(26) proti, pats par sevi tāda institūcija nav solis, kas Latviju virzītu nost no demokrātiskās valdīšanas. Tikai skatoties uz līdzšinēju koalīcijas valdības izveidošanas nepieciešamību, rodas jautājums, vai atšķirīgus uzskatus tāds konkrēts prezidenta kandidāts spētu sevī apvienot. Lai nodrošinātu valdību lielāku stabilitāti, varētu ieviest konstruktīvu neuzticības sistēmu pēc vācu piemēra. Šādi var gāzt valdību tikai ievēlot jaunu vietā. Turklāt, varētu pieprasīt, ka ministru prezidentam ir jābūt vēlētai personai, kuru apstiprina Saeima ne tikai ar vairākumu, bet ar vismaz 51 balsi.

"Neskatoties uz to, vai Saeimas kārtējas vēlēšanas notiks 2010. g. rudenī vai arī tiks izsludinātas ārkārtas vēlēšanas, jautājums paliek, vai pilsoņi ir patstāvīgi gatavi uzņemties atbildību ne tikai balsojot, bet arī izglītojoties un ikdienā kontrolējot savus ievēlētos priekšstāvus?" Šādi un ar izpildvaras nostiprināšanu varētu pielikt punktu politiskam cirkam, kurš izveidojās kopš Aigara Kalviša "lietussargu revolūcijas" piespiedu atkāpšanās 2007. g. beigās.(27)

Literatūras saraksts

1. Aivita Putniņa: Strādāsim vai noalgosim Antiņu? Intervijs <http://www.politika.lv/index.php?id=7814>, 11.09.2001.
2. Andreas Dörner: Politainment. Politik in der medialen Erlebnisgesellschaft, Frankfurt a.M. 2001.
3. Axel Reetz/Veiko Spolītis "SIA Latvija", 10.11.2009 <http://www.citadiena.lv/2009/11/10/sia-latvija/>.
4. Axel Reetz/Veiko Spolītis: Ilgas pēc nevainīgas politikas <http://www.politika.lv/index.php?id=13808> 2007. gada 27. martā.
5. Axel Reetz: Demos, kratos, evimeria <http://www.politika.lv/index.php?id=14414> 2007. gada 28. augustā.
6. Axel Reetz: Gratis-Zirkus in Lettland. Ivars Godmanis neuer Ministerpräsident; in: Baltische Briefe Nr.1 (711), 01.2008, S.4-6, pieejams internetā: <http://www.politika.lv/index.php?id=15450>.
7. Axel Reetz: Sāpnis par taisnīgu sistēmu, <http://www.politika.lv/index.php?id=15450> 2008.

8. Axel Reetz: Tautas vēlēts prezidents – šķeltņi, Diena 11.01.2003, pieejams internetā: <http://www.infobalt.de/reetz/34-Tautas%20v%e71%e7ts%20prezidents.pdf>.
9. Franz Nuscheler: Good Governance Ein universelles Leitbild von Staatlichkeit und Entwicklung? INEF-Report 96/2009 Universität Duisburg-Essen.
10. Gabriel Almond/Sidney Verba: The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations, Princeton 1963.
11. Gints Klāsons: Politiskās elites rekrutācijas avoti Latvijā 7. Saeimas laikā, bakalaura darbs, Latvijas Universitāte 2001.
12. Hubert Kleinert: Abstieg der Parteiendemokratie, Aus Politik- und Zeitgeschichte, 35/36.2007.
13. Ieva Dmitričenko: Politiskais mārketing kā jauna politikas zinātnes pētniecības joma Latvijā, Akadēmiskā dzīve 45 2008.
14. Inszenierte Politik, Aus Politik- und Zeitgeschichte 7/2006.
15. Klaus von Beyme: Funktionenwandel der Parteien in der Entwicklung von der Massenmitgliederpartei zur Partei der Berufspolitiker; Gabriel/Niedermayer/Stöss: Parteiendemokratie in Deutschland 1997.
16. Max Weber: Wirtschaft und Gesellschaft. Kapitel III. Die Typen der Herrschaft §10: Charismatische Herrschaft, <http://www.textlog.de/7415.html>.
17. Politisko partiju likums <http://www.likumi.lv/doc.php?id=139367>.

-
- (1) Axel Reetz: Sapis par taisnīgu sistēmu, <http://www.politika.lv/index.php?id=15450> 2008. gada 11. martā.
 - (2) Stikāku informāciju par jēdzienu izveidi sniedz Franz Nuscheler: Good Governance Ein universelles Leitbild von Staatlichkeit und Entwicklung? INEF-Report 96/2009 Universität Duisburg-Essen.
 - (3) Šādi definē Good Governance, piemēram, arī Gesellschaft für technische Zusammenarbeit, GTZ, vācu pusvalstiskā konsultācijas firma, kura sniedz palīdzību mazattīstītām valstīm. <http://gtz.de/de/themen/882.htm>.
 - (4) Domas šajā nodaļā ir publicētas rakstā: Axel Reetz / Veiko Spolītis "SIA Latvija", 10.11.2009 <http://www.citadiena.lv/2009/11/10/sia-latvija/>. Atsevišķi teikumi šeit citēti.
 - (5) Axel Reetz / Veiko Spolītis: Ilgas pēc nevainīgas politikas <http://www.politika.lv/index.php?id=13808> 2007. gada 27. martā.
 - (6) Gints Klāsons: Politiskās elites rekrutācijas avoti Latvijā 7. Saeimas laikā, bakalaura darbs, Latvijas Universitāte 2001, lp.30, 54.
 - (7) "Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit".
 - (8) Klaus von Beyme: Funktionenwandel der Parteien in der Entwicklung von der Massenmitgliederpartei zur Partei der Berufspolitiker; Gabriel/Niedermayer/Stöss: Parteiendemokratie in Deutschland 1997, lp. 35-37.
 - (9) Politisko partiju likums <http://www.likumi.lv/doc.php?id=139367>.
 - (10) Hubert Kleinert: Abstieg der Parteiendemokratie, Aus Politik- und Zeitgeschichte, 35/36.2007, lp. 3.
 - (11) Inszenierte Politik, Aus Politik- und Zeitgeschichte 7/2006.
 - (12) Andreas Dörner: Politainment. Politik in der medialen Erlebnisgesellschaft, Frankfurt a.M. 2001.
 - (13) Ieva Dmitričenko: Politiskais mārketing kā jauna politikas zinātnes pētniecības joma Latvijā, Akadēmiskā dzīve 45 2008, lp. 31, 32.
 - (14) SIA Latvija.
 - (15) Max Weber: Wirtschaft und Gesellschaft. Kapitel III. Die Typen der Herrschaft §10: Charismatische Herrschaft, <http://www.textlog.de/7415.html>. Konkrēti pieēri Latvijā ir Raimonds Pauls un Viktors Ščerbatihš.
 - (16) Almond Gabriel / Verba Sidney: The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations, Princeton 1963.
 - (17) SIA Latvija.
 - (18) SIA Latvija.
 - (19) Aivita Putniņa: Strādāsīm vai noalģosīm Antiņu? Intervijs <http://www.politika.lv/index.php?id=7814>, 11.09.2001.
 - (20) Axel Reetz: Demos, kratos, evimeria <http://www.politika.lv/index.php?id=14414> 2007. gada 28. augustā.

- (21) Franz Nuscheler: Good Governance Ein universelles Leitbild von Staatlichkeit und Entwicklung? INEF-Report 96/2009 Universität Duisburg-Essen, Ip. 12.
- (22) SIA Latvija.
- (23) SIA Latvija.
- (24) Axel Reetz: Tautas vēlēts prezidents – šķeltnieks, Diena 11.01.2003, pieejams internetā: <http://www.infobalt.de/reetz/34-Tautas%20v%e71%e7ts%20prezidents.pdf>.
- (25) Ar parakstu vākšanu referendumā rīkošanai partijai neveicās. Tiek vainots publicitātes trūkums.
- (26) Rietumvalstīs Somija, Austrija, Īrija, Īslande kā arī Francijā ar unikālu Charles de Gaulle konstitūciju. Savukārt, daudzās post-sociālistiskās valstīs, kurās šī sistēma arī darbojas, vēl melanismi grūti pētīt, jo jaunā valsts iekārta nedarbojas vēl pat 20 gadus.
- (27) Axel Reetz: Gratis-Zirkus in Lettland. Ivars Godmanis neuer Ministerpräsident; in: Baltische Briefe Nr.1 (711), 01.2008, S.4-6, pieejams internetā: <http://www.politika.lv/index.php?id=15450>.