

LATVIJAS UNIVERSITĀTE
SOCIĀLO ZINĀTŅU FAKULTĀTE
POLITIKAS ZINĀTNES NODAĻA



Ieva Daniela Beinaroviča

Rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa pēc ārkārtas situācijām
Latvijā
PROMOCIJAS DARBS

Zinātņu nozare: Politikas zinātne

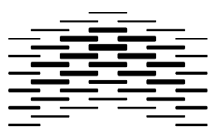
Apakšnozare: Pārvalde un administrācija

Zinātniskā vadītāja:

Prof. Dr.sc.pol. Iveta Reinholde

Rīga 2022

Promocijas darbs izstrādāts Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātē, Politikas zinātnes nodaļā laika posmā no 2014. gada līdz 2020. gadam.



OSLO AND AKERSHUS
UNIVERSITY COLLEGE
OF APPLIED SCIENCES

Šis darbs izstrādāts ar Oslo and Akershus University College of Applied Sciences, Norvēģijā, finansiālu atbalstu.



Šis darbs izstrādāts ar atbalstu EEZ/NFI/S/2015/024 „Mobility in political science and sociology” projekta ietvaros.

Darbs sastāv no ievada, četrām nodaļām, nobeiguma daļas, literatūras saraksta un septiņiem pielikumiem.

Darba forma: disertācija politikas zinātnē, pārvaldes un administrācijas apakšnozarē.

Darba zinātniskā vadītāja: Dr.sc.pol., profesore Iveta Reinholde, Latvijas Universitātes Sociālo zinātņu fakultātes Politikas zinātnes nodaļa.

Darba recenzenti:

1. Juris Pupčenoks (*PhD*), asociētais profesors, Marista Koledža (Ņujorkas štats, ASV);
2. Inga Lapiņa (*Dr.oec.*), vadošā pētniece, Rīgas Tehniskā universitāte;
3. Diana Šaparniene (*PhD*), profesore, Klaipēdas Universitāte (Lietuva)

Promocijas darba aizstāvēšana notiks 2022. gada 11. februārī, plkst. 15.00, Zoom platformā, Latvijas universitātes Socioloģijas, politikas zinātnes un komunikācijas zinātnes promocijas padomes atklātajā sēdē.

Ar promocijas darbu un tā kopsavilkumu var iepazīties Latvijas Universitātes Bibliotēkā Rīgā, Raiņa bulvārī 19.

LU Socioloģijas, politikas zinātnes un komunikācijas zinātnes promocijas padomes

priekšsēdētāja

/ prof. Iveta Reinholde/

sekretāre

/Velta Skolmeistere/

© Latvijas Universitāte, 2022
© Ieva Daniela Beinaroviča, 2022

ANOTĀCIJA

Promocijas darbā analizēta rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa pēc ārkārtas situācijām Latvijā no ārkārtas situāciju pārvaldības kā sociālo zinātņu priekšmeta skatījuma. Promocijas darba virsmērķis ir veikt *ex post* novērtējumu. Šī darba mērķis ir analizēt Latvijas publiskās pārvaldes institūciju spēju īstenot rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu pēc ārkārtas situācijām, analizējot rīcībpolitikas dokumentus, mediju, sabiedrības un politiskās dienaskārtības, kā arī citus saistītos dokumentus trīs dažādu ārkārtas situāciju gadījumu kontekstos, lai sniegtu rekomendācijas korektīvajām darbībām, balstoties uz diagnosticētajiem saskanīgo darbību veicinošajiem vai kavējošajiem faktoriem. Mērķa sasniegšanai konstruēts nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritms. Darbā tiek izmantotas kvantitatīvās un kvalitatīvās izpētes metodes, veicot dokumentu analīzi un mediju monitoringu. Pamatojoties uz gadījumu analīzes laikā gūtajiem pierādījumiem, visi trīs darbā analizētie incidenti klasificējami ar rezultātu F3: “Rīcībpolitikas mācīšanās nav mēģināta/darbības imitācija”. Balstoties uz secinājumiem, kas radušies, analizējot rīcībpolitikas mācīšanos vecinošos un kavējošos faktorus, ir secināts, ka Latvijā ir nepieciešama ārkārtas situāciju pārvaldības paradigmas maiņa, savukārt rīcībpolitikas dokumentu izstrādē ir nepieciešami uzlabojumi, kas vērsti uz pašpaļāvības mazināšanu un starptautiskās pieredzes un standartu integrēšanu rīcībpolitikas dokumentu izstrādē.

Atslēgvārdi: ārkārtas situāciju pārvaldība, katastrofa, katastrofu vadība, rīcībpolitikas mācīšanās.

ABSTRACT

The thesis analyzes policy learning and change after emergencies in Latvia from the point of view of emergency management as a subject of social sciences. The goal of the thesis is to perform an ex post evaluation. The aim of this thesis is to analyze the ability of Latvian public administration institutions to implement policy learning and policy change after emergencies by analyzing policy documents, media, public and political agendas, as well as other related documents in the context of three different emergencies, in order to provide recommendations for corrective action based on the diagnosed factors that are promoting or hindering consonant activities. To achieve the goal, an algorithm for continuous analysis of policy learning and change has been constructed. Quantitative and qualitative research methods are applied to perform document analysis and media monitoring. Based on the evidence obtained during the case studies, all three incidents analyzed in the thesis can be classified with the result F3: “Policy learning not attempted / action simulation”. Based on the conclusions that have emerged from the analysis of factors that promote and hinder policy learning, it has been concluded that Latvia needs a paradigm shift in emergency management, while improvements in policy development are needed to reduce complacency and integrate international experience and standards into policy documents.

Key words: emergency management, catastrophe, disaster management, policy learning.

SATURS

Ilustratīvo materiālu saraksts	8
Darbā izmantotie saīsinājumi	10
Ievads.....	13
Tēmas izvēles pamatojums un darba aktualitāte	17
Darba struktūra	19
Darba novitāte, zinātniskā un praktiskā nozīmība.....	19
Izraudzītās tēmas līdzšinējās izpētes un neizzinātā raksturojums	21
1. Ārkārtas situāciju pārvaldība un publiskā pārvalde un administrācija	25
1.1. Ārkārtas situāciju pētniecības lauks.....	25
1.2. Ārkārtas situāciju pārvaldības jēdzienu attīstības dinamika un skaidrojumi	27
1.3. Ārkārtas situāciju pārvaldības ģenēze 20. gadsimta publiskās pārvaldes paradigmu kontekstā.....	34
2. Rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa.....	45
2.1. Ar notikumiem saistītais rīcībpolitikas mācīšanās modelis.....	45
2.2. Nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritms	63
2.3. Rīcībpolitikas mācīšanos veicinošie un kavējošie faktori	72
2.3.1. Rīcībpolitikas mācīšanos veicinošie faktori	72
2.3.2. Rīcībpolitikas mācīšanos kavējošie faktori	78
2.3.3. Rīcībpolitikas mācīšanos neviennozīmīgi ietekmējošie faktori.	82
3. Pētījuma modelis un metodoloģija	86
4. Empīriskā daļa	100
4.1. Latvijas Civilās aizsardzības sistēma – vispārīgs raksturojums	100
4.2. “Reģu” ugunsgrēks	105
4.2.1. Gadījuma izvēles detalizēts pamatojums un konteksts	105
4.2.2. Incidenta izklāsts	106

4.2.3.	Datu kategorijas	107
4.2.4.	Mediju dienaskārtība	108
4.2.5.	Politiskā dienaskārtība	112
4.2.6.	Sabiedriskā dienaskārtība	115
4.2.7.	Identificētās kritiskās kļūmes un gūtās mācības. Risinājumi un to formalizācija rīcībpolitikas dokumentos	116
4.2.8.	Rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa pēc “Reģu” ugunsgrēka.....	121
4.2.9.	Rīcībpolitikas mācīšanos veicinošie un kavējošie faktori	123
4.2.10.	Secinājumi	125
4.3.	2006./2007. gada gripas sezona Latvijā.....	128
4.3.1.	Gripa – apdraudējuma vispārīgs raksturojums	128
4.3.2.	Gadījuma izvēles detalizēts pamatojums un konteksts	129
4.3.3.	Incidenta izklāsts	134
4.3.4.	Datu kategorijas	135
4.3.5.	Mediju dienaskārtība	137
4.3.6.	Politiskā dienaskārtība	142
4.3.7.	Sabiedriskā dienaskārtība	144
4.3.8.	Identificētās kritiskās kļūmes un gūtās mācības. Risinājumi un to formalizācija rīcībpolitikas dokumentos	145
4.3.9.	Rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa pēc 2006.–2007. gada gripas sezonas	156
4.3.10.	Rīcībpolitikas mācīšanos veicinošie un kavējošie faktori	159
4.3.11.	Secinājumi	161
4.4.	Zolitūdes tragēdija	163
4.4.1.	Gadījuma izvēles detalizēts pamatojums.....	163
4.4.2.	Incidenta izklāsts	164
4.4.3.	Datu kategorijas	166
4.4.4.	Mediju dienaskārtība	168
4.4.5.	Politiskā dienaskārtība.....	170

4.4.6.	Sabiedriskā dienaskārtība	173
4.4.7.	Identificētās kritiskās kļūmes un gūtās mācības. Risinājumi un to formalizācija rīcībpolitikas dokumentos	175
4.4.8.	Rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa pēc Zolitūdes traģēdijas	181
4.4.9.	Secinājumi	184
	Secinājumi un ieteikumi rīcībpolitikām	187
	Gadījumu izpētes salīdzinājums	187
	Rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa pēc ārkārtas situācijām Latvijā.....	194
	Ar notikumiem saistītās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas modelis	194
	Nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritms.....	197
	Rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu veicinošie un kavējošie faktori	199
	Ieteikumi attiecībā uz rīcībpolitikas dokumentu satura uzlabojumiem.....	202
	Izmantotās literatūras saraksts	209
	Pielikumi.....	241
	1. pielikums ICS shēma (Auf der Heide, 1989, p. 85)	242
	2. pielikums Ārkārtas situāciju pārvaldības ģenēze 20. gadsimta publiskās pārvaldes paradigmu kontekstā.....	243
	3. pielikums Organizāciju mācīšanās no retiem notikumiem, taksonomijas modelis	252
	4. pielikums Mācīšanās barjeru modelis	253
	5. pielikums Modrās mācīšanās modelis	254
	6. Pielikums Normatīvie akti, izņemot MK sēdes protokolus, kas pieņemti laikposmā no 01.01.2007. līdz 31.12.2017. – <i>www.likumi.lv</i> atslēgvārda “gripa” meklēšanas rezultāti	255
	7. pielikums Parlamentārās izmeklēšanas komisijas par Latvijas valsts rīcību, izvērtējot 2013. gada 21. novembrī Zolitūdē notikušās traģēdijas cēloņus, un turpmākajām darbībām, kas veiktas normatīvo aktu un valsts pārvaldes un pašvaldību darbības sakārtošanā, lai nepieļautu līdzīgu traģēdiju atkārtosanos, kā arī par darbībām minētās traģēdijas seku novēršanā galaziņojumā ietvertās rekomendācijas un to ieviešana	258

ILUSTRATĪVO MATERIĀLU SARAKSTS

Attēli

1.1. attēls. Ārkārtas situāciju pārvaldībā iesaistītās puses un jomas.....	26
1.2.1. attēls. Uzmanību piesaistošo notikumu kategoriju raksturojums	32
1.1.1. attēls. Katastrofu vadības cikls	40
2.1.1. attēls. Ar notikumiem saistītās rīcībpolitikas mācīšanās modelis	47
2.1.2. attēls. Rīcībpolitikas mācīšanās teorijas – kopsavilkums.....	62
2.2.1. attēls. Tipiskākie mācīšanās pierādījumi rīcībpolitikas procesā.....	63
2.2.2. attēls. Nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritms	64
2.3.3.1. attēls. Rīcībpolitikas mācīšanos veicinošo un kavējošo institūciju iekšējās un ārējās vides faktoru apkopojums.....	85
3.1. attēls. Pētījuma modelis.....	86
3.2. attēls. Empīriskās gadījuma analīzes procesa gaita	92
3.3. attēls. E. Dovnsa problēmas uzmanības cikla modelis	94
4.2.4.1. attēls. Mediju dienaskārtība – “Reģu” ugunsgrēks.....	110
4.2.4.2. attēls. Problēmas uzmanības cikls – “Reģu” ugunsgrēks	110
4.2.5.1. attēls. Datu sadalījums pa kategorijām – “Reģu” ugunsgrēks.....	112
4.2.8.1. attēls. “9. tabula. Konstatēto pārkāpumu skaits objektos atkarībā no izmantošanas veida”	122
4.3.1.1. attēls. Kā pandēmiskā gripa atšķiras no sezonālās gripas?.....	129
4.3.5.1. attēls. Problēmas uzmanības cikls – gripa, 2000.–2017. gads.....	138
4.5.3.2. attēls. Mediju dienaskārtība – gripa.....	139
4.5.3.3. attēls. Datu sadalījums kategorijās – gripa	141
4.3.7.1. attēls. Pretgripas vakcinācijas tendences Latvijā, 2002.–2007. gads.	145
4.3.8.1. attēls. Sezonālās gripas vakcinācijas aptvērumu personu grupā vecumā no 65 gadiem laikā no 2008./2009. gada līdz 2012./2013. gada gripas sezonai	149
4.3.8.2. attēls. Pretgripas imunizācijas līmenis Latvijas iedzīvotāju populācijā pa sezonām ...	150
4.3.8.3. attēls. Vakcinācija pret gripu pieaugušajiem Latvijā (vecuma grupā 65+)	151
4.3.8.4. attēls. Izdevumi veselībai no IKP un no valsts kopējā budžeta Latvijā, 2005.– 2014. gads,%	152
4.3.8.5. attēls. Izdevumi veselības aprūpei kā % no IKP, Latvija, 1979.–2014. gads.....	152
4.3.8.6. attēls. Veselības nozares finansējums Latvijā, 2008.–2017. gads	153
4.3.8.7. attēls. Meklēšanas rezultāti atslēgvārdam “gripa” vietnē www.likumi.lv pa gadiem	155
4.4.4.1. attēls. Problēmas uzmanības cikls – Zolitūdes traģēdija, 2013.–2017. gads.....	168

4.4.4.2. attēls. Datu sadalījums kategorijās – Zolitūdes tragēdija	169
4.4.7.2. attēls. Valstī iespējamie apdraudējumi	180

Tabulas

3.1. tabula. Darba empīriskajā daļā analizētie gadījumi atbilstoši izvēles kritērijiem	96
4.3.6.1. tabula. MK dienaskārtības ietvaros izskatītie dokumenti par tēmu “gripa”	143
1. tabula. Gadījumu izpētes galveno rezultātu apkopojums	189

DARBĀ IZMANTOTIE SAĪSINĀJUMI

AAEI – akūtas augšējo elpceļu infekcijas;

AIDS (*Acquired immune deficiency syndrome*) – aizgūts imūndeficīta sindroms;

ANEC (*European Association for the Co-ordination of Consumer Representation in Standardisation AISBL*) – Eiropas asociācija patērētāju pārstāvniecības un standartizācijas AISBL koordinācijai;

ASV – Amerikas Savienotās Valstis;

BIS – Būvniecības informācijas sistēma;

BVKB – Būvniecības valsts kontroles birojs;

CDC (*Centre for Disease Control*) – Slimību kontroles centrs, ASV;

CERC (*Crisis and emergency risk communication*) – krīzes un ārkārtas situāciju risku komunikācija;

CIFT (*International Association of Fire and Rescue Services (Comité Technique International de prévention et d'extinction du Feu)*) – Starptautiskā ugunsdzēsības un glābšanas dienestu asociācija;

CSIS (*Center for Strategic and International Studies*) – Stratēģisko un starptautisko pētījumu centrs;

CTA – Civiltiesiskā apdrošināšana;

DHS (*Department of Homeland Security*) – Iekšzemes drošības departaments, ASV;

EASAC (*European Academies' Science Advisory Council*) – Eiropas akadēmijas Zinātnes konsultāciju padome;

EC3 (*European Cybercrime Centre*) – Eiropas kibernoziegumu centrs;

ECHO (*Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations*) – Eiropas Civilās aizsardzības un Humānās palīdzības operāciju ģenerāldirektorāts;

EFAS (*European Flood Alert System*) – Eiropas plūdu trauksmes sistēma;

EFFIS (*European Forest Fire Information System*) – Eiropas meža ugunsgrēku informācijas sistēma;

EFQM (*European Foundation for Quality Management*) – Eiropas kvalitātes vadības fonds;

EK – Eiropas Komisija;

ERCC (*Emergency response coordination centre*) – Ārkārtas atbildes koordinācijas centrs;

ES – Eiropas Savienība;

ESKC – (*European Centre for Disease Prevention and Control*) Eiropas Slimību profilakses un kontroles centrs;

EUCPM (*EU Civil Protection Mechanism*) – Eiropas Savienības civilās aizsardzības mehānisms;

EUR¹ – eiro;

FEMA (*Federal Emergency Management Agency*) – Amerikas Savienoto Valstu Federālās ārkārtas situāciju pārvaldības aģentūra;

GDACS (*Global Disaster Alert and Coordination System*) – globālā katastrofu trauksmes un koordinācijas sistēma;

GIS – ģeogrāfiskās informācijas sistēmas;

GTD (*Global Terrorism Database*) – globālā terorisma datubāze;

HIV (*human immunodeficiency virus*) – cilvēka imūndeficīta vīruss;

ICS (*Incident Command System*) – incidenta vadības sistēma;

IDNDR (*The International Decade for Natural Disaster Reduction*) – Starptautiskā dabas katastrofu mazināšanas desmitgade;

IM – Iekšlietu ministrija;

LM – Labklājības ministrija;

LNMSA – Latvijas Neatliekamās medicīnas speciālistu asociācija;

LPS – Latvijas Pašvaldību savienība;

LVL – Latvijas lats;

LV – Latvijas Republika;

MIC (*Monitoring and Information Centre*) – Monitoringa un informācijas centrs;

MK – Ministru kabinets;

NATO (*North Atlantic Treaty Organization*) – Ziemeļatlantijas līguma organizācija;

NBS – Nacionālie bruņotie spēki;

NDP – Nacionālā drošības padome;

NMPD – Neatliekamās medicīniskās palīdzības dienests;

NRA (*National Rifle Association*) – Nacionālā strēlnieku asociācija, ASV;

NVO – nevalstiskās organizācijas;

PSRS – Padomju Sociālistisko Republiku Savienība;

PVO – Pasaules Veselības organizācija;

RP – politiskā partija “Reformu partija”;

SAC – sociālās aprūpes centrs;

¹ Valūtas konvertācijai no latiem (LVL) uz eiro (EUR) darbā izmantots LV Finanšu ministrijas vietnē www.eiro.lv pieejamais eiro kalkulators (LV Finanšu ministrija, 2013).

SCAN – *Seismic Computerized Alert Network*;

SOP (*Standard operating procedures*) – standarta rīcības procedūras;

SPC – sociālās palīdzības centrs;

STANAG (*Standardization Agreement*) – NATO Standartizācijas vienošanās;

SVA – Sabiedrības veselības aģentūra;

UN (*The United Nations Organization*) – Apvienoto Nāciju Organizācija;

UNISDR (*The United Nations International Strategy for Disaster Reduction*) – ANO Starptautiskā stratēģija katastrofu mazināšanai;

V – politiskā partija “Vienotība”;

VARAM – Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija

VKMP – Valsts katastrofu medicīnas plāns;

VM – Veselības ministrija;

VP – Valsts policija;

VSAC – valsts sociālās aprūpes centrs;

VUGD – Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienests;

WMO (*World Meteorological Organization*) – Pasaules Meteoroloģijas organizācija.

IEVADS

“Nespējot sagatavoties, jūs gatavojaties neveiksmei”²

(Bendžamins Franklins)

Par spīti tehnoloģiskajam progresam un ar to saistītajiem cilvēku dzīves kvalitātes uzlabojumiem, tendences ārkārtas situāciju jomā ir acīmredzamas – arvien pieaug to cilvēku skaits, kuru dzīves ietekmē ārkārtas situācijas, pieaug ārkārtas situāciju nodarīto postījumu apjoms, skaits un izmaksas (Coppola, 2006). Ārkārtas situāciju pārvaldības speciālisti ir vienisprātis – arī valstīm, kas līdz šim nav saskārušās ar nopietnām ārkārtas situācijām, tuvākajā nākotnē būs jāveic dažādu kategoriju un mērogu ārkārtas situāciju pārvaldība.

21. gadsimta sākumā tādi liela mēroga un apjoma incidenti kā 2001. gada 11. septembra terorakti Ņujorkā un 2005. gada viesuļvētras Katrīna radītie postījumi Ņūorleānā bija kā katalizators ārkārtas situāciju pārvaldības jomas pētniecībai, veicinot plašas diskusijas par šo un līdzīgu notikumu cēloņiem, iesaistīto pušu atbildībām, prevencijas un pārvaldības pasākumu īstenošanu. Tomēr šāda mēroga un apjoma incidenti ir salīdzinoši reti, radot ilūziju, ka ārkārtas situācijas ir ļoti retas un vienmēr rada ļoti lielus materiālos un cilvēku dzīvību zaudējumus. Realitātē dažāda mēroga ārkārtas situācijas ir daļa no ikdienas. Piemēram, tiek lēsts, ka ik gadu autokatastrofās dzīvību zaudē aptuveni 1,3 miljoni cilvēku, bet vēl 20–50 miljoni tiek ievainoti un/vai iegūst invaliditāti (ASIRT, n.d.). Saskaņā ar Starptautiskās ugunsdzēsības un glābšanas dienestu asociācijas (*International Association of Fire and Rescue Services (Comité Technique International de prévention et d’extinction du Feu – CTIF)*) 2017. gada ziņojuma datiem 2015. gadā 31 pasaules valstī, kas sniedza pētījumam nepieciešamos datus, kopumā tika reģistrēti 3,5 miljoni ugunsgrēku (Brushlinsky, Ahrens, Sokolov, & Wagner, 2017, p. 19).

Laikā no 2000. gada līdz 2012. gadam dabas radītās katastrofas ir radījušas 1,7 triljonus ASV dolāru (~1,52 triljonus eiro) lielus zaudējumus, ietekmējušas 2,9 miljardus cilvēku dzīvju un prasījušas 1,2 miljonus dzīvību (UNISDR, 2013). Savukārt Pasaules Meteoroloģijas organizācijas (*World Meteorological Organization – WMO*) 2019. gada septembra ziņojuma datus aplūkotajā laika periodā strauji turpinājās globālā sasilšana, pieauga ātrums, ar kādu ceļas jūras līmenis, kūst ledāji un uzsilst okeāni; ir pieaudzis ekstrēmu karstuma viļņu skaits, kas izraisījis vairāk nekā 8 900 cilvēku nāvi, savukārt 2019. gada jūlija mežu ugunsgrēki Arktikas reģionā radīja rekordlielu oglekļa dioksīda daudzumu (WMO, 2019).

² “By failing to prepare you are preparing to fail.”

Saskaņā ar Eiropas akadēmijas Zinātnes konsultāciju padomes (*European Academies' Science Advisory Council – EASAC*) 2018. gadā publicētā paziņojuma datiem laikā no 1980. gada ir novērots straujš ekstrēmu laikapstākļu incidentu pieaugums. Visstraujāk pieaudzis ekstrēmu hidroloģisko incidentu (plūdi, masu kustība) skaits, pārsniedzot 400 % 2016. gadā, salīdzinot ar 1980. gadu (EASAC, 2018, p. 2). Savukārt klimatoloģiskie (ekstrēmas temperatūras, sausums, mežu ugunsgrēki) un meteoroloģiskie (vētras) incidenti pārsniedz 200 % robežu, bet ģeofiziskie incidenti (zemestrīces, cunami, vulkānu izvirdumi) – 140 %, salīdzinot ar 1980. gadu (EASAC, 2018, p. 2). Spilgts ekstrēmu laikapstākļu piemērs – ilgstošs sausums, pieaugošas temperatūras un karstuma viļņi – ir Austrālijas mežu ugunsgrēki, kas aizsākās 2019. gada septembrī. Nākamā gada sākumā, 2020. gada 13. janvārī, tika lēsts, ka ugunsgrēkos nopostīti “aptuveni 10 miljoni hektāru krūmāju, mežu un parku visā Austrālijā” (BBC, 2020a), radot apdraudējumu ne tikai cilvēku veselībai, bet arī veselu dzīvnieku sugu eksistencei.

Dabas radīto apdraudējumu kontekstā nozīmīgs ir arī infekciju slimību radītais apdraudējums. Saskaņā ar CSIS (*Centre for Strategic and International Studies*) datiem katru gadu “elpceļu infekcijas nogalina 3,9 miljonus cilvēku, malārija – 1,3–3 miljonus, HIV/AIDS – 2,5 miljonus, diarejas slimības – 1,8 miljonus, tuberkuloze – 1,7 miljonus cilvēku, bet dažādas novārtā pamestas tropiskās slimības – 0,5 miljonus cilvēku” (CSIS, n.d.). Laikā no 1980. gada līdz 2008. gadam dažādas epidēmijas un pandēmijas ir paņēmušas 183 278 dzīvības. 2017. gadā pastiprināti aktualizējās saslimstība ar masalām un ar tām saistītie nāves gadījumi, saslimstībai dažādos reģionos pieaugot no 60 % līdz 700 % un izraisot aptuveni 140 000 cilvēku nāves 2018. gadā (WHO, 2019a, 2019b). Savukārt 2020. gada sākumā plašu uzmanību pasaules medijos piesaistīja jauna veida koronavīrusa (COVID-19) izplatība Uhaņas pilsētā Ķīnā, raisot diskusijas par nepieciešamību pastiprināti lidostās monitorēt ceļotājus no šī reģiona, kā arī gatavoties plašākai slimības izplatībai (BBC, 2020b; WHO, 2020).

Tehnoloģiskajās katastrofās saskaņā ar EM-DAT datiem laikā no 1900. gada līdz 2015. gadam bojā ir gājuši vairāk nekā 350 tūkstoši cilvēku, un laikā no 1961. gada tās ir nodarījušas vairāk nekā 31³ miljardu ASV dolāru (~27,76 miljardi eiro) lielus zaudējumus. (EM-DAT, 2015) Tā kā bieži vien nav pieejami nepieciešamie resursi, lai ievāktu pilnīgus nepieciešamos datus, rezultātā upuru skaits un finansiālo zaudējumu apjoms varētu būt daudz lielāks, nekā minēts.

³ Dati pielāgoti 2014. gada vērtībām.

Cilvēku radīto ārkārtas situāciju kontekstā jāmin arī terorisms. Laikā no 1970. gada līdz 2018. gada 31. decembrim pasaulē ir reģistrēti 191 464 terorisma incidenti, no kuriem 79 661 incidentā tika nogalināti 1–10 cilvēki, 7 691 incidentā – 11–50 cilvēki, 556 incidentos – 51–100 cilvēki un 199 incidentos – 101 un vairāk cilvēku; turklāt par 11 029 incidentiem nav datu, kas nozīmē, ka upuru skaits varētu būt lielāks (START, 2020). Turklāt nav pieejama informācija par terorisma nodarītajiem ekonomiskajiem zaudējumiem globālā līmenī.

Iepriekš aplūkoti dati skaidri parāda situāciju, ka dažāda mēroga un apjoma ārkārtas situācijas ir daļa no cilvēku dzīves ikdienas. Par spīti dažādu ārkārtas situāciju faktiskajam biežumam, to sniegtās mācības ne vienmēr tiek apzinātas, formalizētas rīcībpolitikas dokumentos un pēc tam ieviestas praksē. Tas izraisa pārrāvumu katastrofu ciklā – tiek zaudētas vērtīgas zināšanas, palielinās risks, ka atkārtotas ārkārtas situācijas gadījumā radītie zaudējumi pieaugs un būs jāvelta lielāki resursi, lai novērstu ārkārtas situācijas radītās sekas.

Klasiskais katastrofu cikla modelis pieņem, ka visas četras cikla fāzes un ar tām saistītie pasākumi tiks īstenoti pilnībā. Respektīvi, ne tikai tiks sniegta pirmā palīdzība konkrētajā incidentā cietušajiem, apzināti incidenta radītie zaudējumi un veiktas darbības, lai pēc iespējas ātrāk atjaunotu ierasto dzīves ritējumu, bet arī tiks veikta incidenta cēloņu un ārkārtas situācijas pārvaldības darbību rezultātu analīze un gūtās mācības tiks pārvērstas jaunos vai uzlabotos rīcībpolitikas dokumentos un izplatītas caur dažādām apmācībām, semināriem, mācību trauksmēm u. tml. izglītojošiem pasākumiem (Gatavības fāze) (Beinaroviča, 2014; Coppola, 2006; Sundar & Sezhiyan, 2007).

Ikvienai ārkārtas situācijai piemītošais pārsteiguma elements rada automātisku un loģisku reakciju – vēlmi identificēt tās cēloņus. Šāda informācija ir nepieciešama, lai izvairītos no līdzīgiem incidentiem nākotnē vai mazinātu līdzīgu incidentu radītās sekas. Mācīšanās no ārkārtas situācijas tiek uzskatīta par loģisku un neatņemamu ārkārtas situāciju pārvaldīšanas procesa elementu. Šo pieņēmumu ilustrē, piemēram, tādi katastrofu cikla elementi kā ievainojamību un risku analīze, kurās balstās izmaiņas rīcībpolitikas dokumentos, sabiedrības izglītošana, izmaiņas būvniecības standartos, brīdinājuma sistēmu uzlabošanu utt. Tehnoloģiju attīstība sniedz līdz šim nebijušas iespējas uzkrāt un analizēt informāciju, zināšanas un pieredzi un apmainīties ar tām. Tomēr, par spīti šīm mācīšanās iespējām, **institūciju un organizāciju mācīšanās no ārkārtas situācijām nav garantēts process, jo to kavē institūciju un organizāciju rezistence pret pārmaiņām**. No šīs promocijas darba centrālās tēzes izriet šī promocijas darba (turpmāk – darbs) **pētāmā problēma** – disonanse starp normatīvajiem uzstādījumiem, kas prasa nepārtrauktu attīstību, un faktisko rīcībpolitikas realitāti. Šo disonansi

ir iespējams mazināt, tikai izprotot tās cēloņus un apzināti un konsekventi ieviešot korektīvas darbības, lai pārvērstu nesaskanīgo darbību par saskanīgo darbību. Tādējādi darbs ir vērsts uz to, lai, izpētot empīriskus gadījumus, sniegtu rīcībpolitikas ieteikumus konstatētās nesaskanības korekcijai starp normatīvajiem uzstādījumiem un faktisko rīcībpolitikas realitāti.

Šī darba **mērķis** ir analizēt Latvijas publiskās pārvaldes institūciju spēju īstenot rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu pēc ārkārtas situācijām, analizējot rīcībpolitikas dokumentus, mediju, sabiedrības un politiskās dienaskārtības un citus saistītos dokumentus trīs dažādu ārkārtas situāciju gadījumu kontekstos, lai sniegtu ieteikumus korektīvajām darbībām, balstoties uz diagnosticētajiem saskanīgo vai nesaskanīgo darbību veicinošajiem vai kavējošajiem faktoriem.

Pētījuma objekts ir Latvijas publiskās pārvaldes institūcijas, kas ir atbildīgas par laika un izmaksu ziņā efektīvu ārkārtas situāciju pārvaldību un to radīto seku mīkstināšanu un novēršanu, kā arī gatavības plānošanu ārkārtas situācijām.

Pētījuma subjekts ir iepriekš minēto Latvijas publiskās pārvaldes institūciju spēja mācīties no ārkārtas situācijām un gūtās mācības formalizēt rīcībpolitikas dokumentos vai ieviest citus identificēto problēmu risinājumus.

Mērķa sasniegšanai darbā izvirzīti trīs **izpētes jautājumi**, kas ir orientēti uz specifiskā gadījuma konteksta izpratni:

J1: Kā rīcībpolitiku mācīšanās notiek praksē, salīdzinot ar darbā konstruēto teorētisko modeli?

J2: Kādas kritiskās kļūmes tika identificētas un novērstas vai mazinātas katrā no izvēlētajiem empīriskajiem incidentiem?

J3: Kādus rīcībpolitikas mācīšanos veicinošos vai kavējošos faktorus ir iespējams identificēt katrā no izvēlētajiem empīriskajiem incidentiem?

Darba izstrādei tika izvirzīti šādi **darba uzdevumi**:

1. Izveidot darba konceptuālo ietvaru, kas:
 - a. balstīts teorētiskajā literatūrā par rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas teorijām. Izveidots rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes rīks;
 - b. papildināts ar faktoriem, kas veicina vai kavē saskanīgo uzvedību – rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu pēc ārkārtas situācijām;
2. Analizēt ārkārtas situāciju pārvaldības ietvaru Latvijā;

3. Izvēlēties trīs ārkārtas situācijas (incidentus) un veikt to analīzi, izmantojot izveidoto konceptuālo ietvaru;
4. Balstoties uz iegūto informāciju, gūt secinājumus par rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu pēc ārkārtas situācijām Latvijā konkrētajos gadījumos.

Tēmas izvēles pamatojums un darba aktualitāte

Eiropas Savienības (ES) kontekstā ir novērojamas tādas pašas tendences dabas un tehnoloģisko apdraudējumu radīto ārkārtas situāciju jomā kā citur pasaulē: pieaugošs incidentu skaits, pieaugošas izmaksas un arvien lielāks skarto iedzīvotāju skaits (EEA, 2011). Rīcībpolitikas dokumentos šo izaicinājumu pārvarēšanai iesaka īstenot gatavības un mīkstināšanas pasākumus, izmantot zināšanās balstītu pieeju, iesaistīt kopienas, veikt risku analīzi, veicināt koordināciju un kooperāciju, mācīšanos un zināšanu izplatīšanu, kā arī apzināt pieejamos resursus, lai nodrošinātu to efektīvu izmantošanu un pielāgošanu mainīgajām vajadzībām (Council of the European Union, 2016; Council of the European Union & European Parliament, 2014; European Commission, 2009, 2010b, 2010a). 2001. gadā tika izveidots Eiropas Savienības Civilās aizsardzības mehānisms (*EU Civil Protection Mechanism – EUCPM*) un Monitoringa un informācijas centrs (*Monitoring and Information Centre – MIC*). Lai sniegtu atbalstu dalībvalstīm dažādu dabas apstākļu radītu apdraudējumu pārvaldībā, izveidota Eiropas meža ugunsgrēku informācijas sistēma (*European Forest Fire Information System – EFFIS*), *Meteoalarm* – ekstrēmu laikapstākļu brīdinājuma sistēma un Eiropas plūdu trauksmes sistēma (*European Flood Alert System – EFAS*) (European Commission, 2007). 2013. gadā MIC nomainīja Ārkārtas situāciju atbildes koordinācijas centru (*Emergency Response Coordination Centre – ERCC*), kas “apkopo aktuālo un agrās brīdināšanas informāciju par katastrofām, monitorē apdraudējumus, sagatavo plānus brīvprātīgo resursu kopuma (ekspertu, komandu, aprīkojuma) nosūtīšanai, strādā ar dalībvalstīm, lai apzinātu pieejamos aktīvus, un koordinē ES katastrofu atbildes pasākumus” (European Commission, 2017a, p. 2).

Lai gan Eiropas Komisijas ārkārtas situāciju risku novērtēšana uzsvērta kā rīcībpolitikas prioritāte, tā atzīst

iniciatīvas, kas aplūko katastrofu risku vadību pārvalstiskā līmenī pastāv, bet tās joprojām aptver tikai konkrētu reģionu (..) vai apdraudējumam specifisku sadarbību (..). Turklāt esošās reģionālās risku vadības iniciatīvas netiek atspoguļotas risku novērtēšanas, risku pārvaldības plānošanas un atbildes plānošanas procesos, kas tiek īstenoti valsts līmenī (European Commission, 2017b, p. 5).

Dokumentā tiek norādīts, ka EUCPM dalībvalstis nav pilnībā veikušas dažādu apdraudējumu risku novērtējumus. No 34 valstīm 30 ir veikušas plūdu risku izvērtējumu, 26 –

ekstremālu laikapstākļu un industriālo incidentu radīto risku izvērtējumu, 24 – mežu ugunsgrēku un kritiskās infrastruktūras traucējumu radīto risku izvērtējumu, 23 – pandēmijas un kodolrisku/radioloģisko risku izvērtējumu, 19 – zemestrīču radīto risku izvērtējumu, 17 – terorisma un epizootisko/dzīvnieku un augu slimību radīto risku izvērtējumu un 14 – kibernoziegumu radīto risku izvērtējumu (European Commission, 2017b). Saskaņā ar pārskatā pieejamo informāciju Latvija nacionālo risku novērtējumā ir novērtējusi riskus šādās kategorijās: hidroloģiskie, meteoroloģiskie, klimatoloģiskie, bioloģiskie/vides, industriālie/infrastruktūras. Kopā identificēti 9 riski. 2016. gada runā par stāvokli ES Eiropas Komisijas prezidents Žans Klods Junkers (*Jean-Claude Juncker*) uzsvēra, ka ES vēl ir daudz darāmā, lai nodrošinātu savu iedzīvotāju drošību gan ES iekšienē, gan ārpus tās attiecībā uz jautājumiem, kas skar terorisma apkarošanu (Juncker, 2016). Šie dati norāda uz “zināšanu robiem” ES dalībvalstu līmenī, arī Latvijā.

Latvijā ārkārtas situāciju pārvaldības jautājumi rezonansi ieguva 2013. gadā. Gada laikā trīs incidenti piesaistīja īpaši plašu sabiedrības un rīcībpolitikas veidotāju uzmanību – plūdi pavasarī, kas paņēma vienas sievietes dzīvību, ugunsgrēks Rīgas pilī jūnijā un lielveikala “Maxima” sagrūšana, kas paņēma 54 cilvēku dzīvības. Šiem incidentiem sekoja jauna Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldības likuma izstrāde. Likums stājās spēkā 2016. gada 1. oktobrī, tomēr tā potenciāls, lai to piemērotu praksē, tika apšaubīts vēl pirms likuma stāšanās spēkā. Līdz ar to rodas jautājums – vai šajā gadījumā ir notikusi rīcībpolitikas mācīšanās un jaunais likums tika veidots, izmantojot pierādījumus balstītu rīcībpolitikas veidošanas pieeju, vai tomēr tas bija tikai žests, lai demonstrētu šķietamu darbu problēmas risināšanā.

2019. gada 8. janvārī Ministru kabineta sēdē zināšanai tika pieņemts “Informatīvais ziņojums “Par visaptverošās aizsardzības sistēmas ieviešanu Latvijā”” (turpmāk – Ziņojums). Ziņojumā tiek norādīts, ka valsts mūsdienu ģeopolitiskajā situācijā un drošības vides apstākļos valsts aizsardzība vairs nav skatāma tikai militāro draudu perspektīvā, tādēļ pieprasa visaptverošu pieeju, kurā militārie konflikti ir tikai viens no pārvaramo krīžu veidiem. Ziņojumā norādīts, ka tādēļ, “lai īstenotu un sekmētu valsts aizsardzības sistēmas funkcionēšanu, nepieciešams attīstīt civilmilitāro sadarbību, nodrošinot civilo un militāro institūciju savstarpēju koordināciju, resursu koordinēšanu un spēju harmonizāciju” (Brūmane - Gromule, 2019, p. 6). Lai to nodrošinātu, Ziņojumā kā viena no attīstāmajām jomām norādīta “katastrofu pārvaldīšanas koordinēšana, ietverot nepieciešamo resursu apzināšanu, risku novērtēšanas procesa īstenošanu, pasākumu plānošanu pirmskrīzes, krīzes un pēckrīzes periodā, kā arī attīstības plānošanas dokumentu sabiedrības drošības un aizsardzības jomā izstrādāšanu un aktualizēšanu” (Brūmane - Gromule, 2019, p. 6).

Balstoties uz Ziņojumu, visām ministrijām, Valsts kancelejai un Pārresoru koordinācijas centram tika uzdots līdz 2019. gada 1. septembrim “apzināt un izvērtēt nepieciešamo rīcību un problēmjautājumus saistībā ar visaptverošas valsts aizsardzības sistēmas ieviešanu savas atbildības jomās (..)” (Ministru kabinets, 2019). Tā kā publiski nav pieejama informācija par uzdevuma izpildi, izņemot 2019. gada 12. jūlijā medijos publicēto ziņu, kurā aizsardzības ministrs Dr. Artis Pabriks “paudis gandarījumu par pārējo valdības ministru līdz šim paveikto darbu, apkopojot informāciju un izstrādājot savus plānus visaptverošās valsts aizsardzības sistēmas ieviešanai” (TVNET/LETA, 2019b). Turklāt aizsardzības ministrs norādīja, ka tādēļ, “lai nodrošinātu jaunās visaptverošās valsts aizsardzības sistēmas efektivitāti, Ministru kabinetam to vajadzēs pārskatīt un pilnveidot katru gadu” (TVNET/LETA, 2019b). Darbs visaptverošās valsts aizsardzības sistēmas ieviešanas kontekstā sniedz zināšanas par pagātnes pieredzi, pieļautajām kļūmēm un to izraisītājiem, tādējādi radot potenciālu izvairīties no pagātnes kļūmju atkārtošanas un uzlabojot izstrādātās rīcībpolitikas kvalitāti.

Darba struktūra

Darba pirmajā nodaļā aplūkota ārkārtas situāciju pārvaldības ģenēze publiskās pārvaldes paradigmu kontekstā. Šī pārskata izveide ir nepieciešama, lai radītu skaidru priekšstatu par to, kāda ir publiskās pārvaldes loma ārkārtas situāciju pārvaldībā mūsdienu rīcībpolitikas un politiskajos procesos. Darba otrajā nodaļā tiek konstruēts darba konceptuālais ietvars, balstoties teorijās par rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu, papildus analizējot faktoros, kas veicina vai kavē rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu. Darba trešajā nodaļā tiek izklāstīts pētījuma dizains un metodoloģija. Darba ceturtajā nodaļā tiek veikta gadījumu – ugunsgrēka VSAC “Reģi”, 2006. gada pandēmiskās gripas un Zolitūdes traģēdijas – analīze, kā arī sniegtas atbildes uz trešās nodaļas ietvaros izvirzītajiem izpētes jautājumiem. Visbeidzot tiek veikti secinājumi par Latvijas publiskās pārvaldes institūciju spēju īstenot rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu pēc ārkārtas situācijām konkrēto gadījumu kontekstā.

Darba novitāte, zinātniskā un praktiskā nozīmība

Darba tēma ir aktuāla un inovatīva, jo dažādu kategoriju ārkārtas situācijas ir daļa no sabiedrības ikdienas un tām piemīt potenciāls ietekmēt daudzu cilvēku dzīves, kā arī sabiedriski un ekonomiski nozīmīgus procesus. Par aktualitāti pētniecībā liecina jaunā Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas likuma 21. pants: “Lai veicinātu civilās aizsardzības sistēmas attīstību, valsts un pašvaldību institūcijas, juridiskās un fiziskās personas var veikt zinātniskās pētniecības darbu civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas jomā” (Saeima, 2016a), kā

arī Sendai ietvara katastrofu risku mazināšanai 2015.–2030. gadam pirmā prioritāte “Katastrofu risku izprašana” (UNISDR, 2015), kas ietver datu ievākšanu un analīzi, periodisku risku novērtējumu, ārkārtas situāciju radīto seku un ietekmes analīzi un izprašanu, kā arī gūto zināšanu un mācību izplatīšanu, vietējā līmeņa pārvaldes darbinieku, civilās sabiedrības, kopienu un brīvprātīgo izglītošanu un kapacitātes celšanu.

Darba novitāte un pienesums saskatāms vairākos aspektos, kas uzskaitīti turpmāk.

1. Darbā skaidroti dažādi ar ārkārtas situācijas pārvaldību saistīti jēdzieni. Īpaši detalizēti aplūkota ārkārtas situāciju kategorizācija, balstoties uz dažādām tās raksturojošajām pazīmēm. Tas paredz ieguldījumu pētniecības un rīcībpolitikas praksē, veidojot vienotu izpratni par ārkārtas situāciju pārvaldību un attiecīgās jomas jēdzienu konsekventu lietošanu.
2. Darbā veikts pārskats par ārkārtas situāciju pārvaldības kā patstāvīgas disciplīnas ģenēzi publiskās pārvaldes paradīgu kontekstā, uzskatāmi parādot jomu savstarpējo saistību. Tas paredz ieguldījumu pētniecības un rīcībpolitikas praksē, veicot Latvijā unikālu mēģinājumu likt pamatus ārkārtas situāciju pārvaldībai kā jaunai pētnieciskajai disciplīnai valsts publiskās pārvaldes un administrācijas apakšnozares ietvaros, kā arī veicinot pierādījumos balstītas rīcībpolitikas veidošanu.
3. Darbā izstrādāts algoritms nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzei, balstoties institūciju mācīšanās un rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas teorijās. Tas paredz ieguldījumu pētniecības un rīcībpolitikas praksē, piedāvājot rīku rīcībpolitikas analīzei, kas mazina pētnieka spriedumu subjektivitāti un pieprasa objektīvu pierādījumu apkopošanu un analīzi. 2020. gada notikumi, it sevišķi jaunā koronavīrusa Covid-19 globālās pandēmijas radītās sekas un atmaskotās ievainojamības, spilgti ilustrē nepieciešamību veidot rīcībpolitikas dokumentus, kas balstīti pierādījumos – pagātnes pieredzes un aktuālās, faktiskās situācijas izpētē. Nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas algoritms ir klasificējams kā derīgs, praktisks rīks, lai nākotnē analizētu rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu pēc Covid-19.
4. Apkopoti un analizēti rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu veicinošie un kavējošie faktori, kas izmantojami rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas konteksta analīzei, lai gūtu padziļinātu izpratni par rīcībpolitikas veidošanas elites uzvedību un ģenerētu priekšlikumus nepieciešamajām korektīvajām darbībām.

5. Promocijas darba zinātniskā novitāte starptautiskā kontekstā – nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritms – ir izmantojama rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas procesa analīzē demokrātiskās sistēmās.
6. Ņemot vērā ārkārtas situāciju pārvaldības kā neatkarīgas nozares neseno vēsturi, trīs ārkārtas situāciju Latvijā detalizēta analīze sniedz devumu globālajam ārkārtas situāciju pārvaldības zināšanu kopumam no postkomunistiskas valsts pieredzes skatījuma.

Izraudzītās tēmas līdzšinējās izpētes un neizzinātā raksturojums

Mācīšanās procesu izpratne ir nozīmīgs komponents izpratnei par rīcībpolitikas mācīšanos. Psiholoģijas un pedagoģijas nozares piedāvā plašu teoriju klāstu par to, kā notiek mācīšanās un kā tā būtu organizējama skolās un augstskolās. Pētījumi ir veikti, piemēram, izmantojot konstruktīvisma teoriju (Anthony, 1996; Fox, 2001; Paour, 1990; Petraglia, 1998), kas uzlūko mācīšanos kā individuālo mentālo modeļu pielāgošanu, balstoties jaunā pieredzē un zināšanās; teorijas par dažādiem mācīšanās stiliem un inteliģences tipiem (Gardner, 1987, 1995; Higbee et al., 1991; Isik & Kuzudisli, 2015; Muse, 2001; Poon & Fatt, 1993; White, 2006). Neuroloģijas un endokrinoloģijas zinātnes joprojām mēģina izprast, kā cilvēka smadzenes un tajās notiekošie procesi ietekmē cilvēka mācīšanos (Costandi, 2016; Dinse, Kattenstroth, Lenz, Tegenthoff, & Wolf, 2017; Hines & Hines, 2016; Mannies, 2017; Murr & Williams, 2014; Vieira, Pinaya, & Mechelli, 2017). Tiek pētīts, piemēram, arī tas, kā dažādu nozaru darbinieki apgūst un saglabā zināšanas/informāciju (Healey, Kneale, & Bradbeer, 2005; Isik & Kuzudisli, 2015; Yee, Yunos, Othman, Hassan, & Tee, 2015). Turklāt mūsdienās mācīšanās procesu izzināšana vairs neaprobežojas tikai ar cilvēkiem vai dzīvniekiem – tiek pētīta un attīstīta robotu un datoru spēja mācīties un atpazīt potenciāli draudīgas vai labvēlīgas situācijas (Rizzi, Johnson, Fabris, & Vargas, 2017).

Ārkārtas situāciju pārvaldības nozarē spēja mācīties un rīkoties, balstoties jaunajās zināšanās un tehnoloģijās, var būt izšķirošais faktors starp dzīvību un nāvi. Līdz ar to nozares pētījumos incidenti tiek analizēti no dažādiem skatpunktiem, cenšoties izprast cēloņus un rast risinājumus. Publiskās pārvaldes un administrācijas apakšnozares pētnieki analizē incidentus un ar tiem saistītās rīcībpolitikas no dažādiem skatpunktiem:

- īstenotie plānošanas un mīkstināšanas pasākumi un rīcībpolitikas (French, 2011; Kunreuther, 2006; Van Duin, 1995);

- sabiedrības veselība (Burney, 1957; Chen & Cox, 2009; K. Lee & Fidler, 2007; Woods, 2014);
- sabiedrības izglītošana (Strayhorn, Dasmohapatra, Tilotta, & Mitchell, 2012; Tanaka, 2012);
- daudzlīmeņu pārvaldība un līdzdalībaskapacitāte (Banipal, 2006; Getha-Taylor, 2008; Grigg, 2003; N. Kapucu, 2008; Mcguire & Schneck, 2010; Isabella M. Nolte, Martin, & Boenigk, 2012);
- rīcībpolitikas ieviešanas šķēršļi (Roosli & O’Keefe, 2011); valdības komisiju veiktā izmeklēšana (Tierney, 2005);
- mediji un komunikācija (T. A. Birkland & Lawrence, 2009; Boyd, Wolshon, & van Heerden, 2009);
- sabiedrības gaidas un individuālā/mājsaimniecību gatavība (Chamlee-Wright & Storr, 2010; Ganapati, 2013; Naim Kapucu, 2008);
- nevalstiskās organizācijas un to loma (I. M. Nolte & Boenigk, 2012; Simo & Bies, 2007; Twigg & Steiner, 2002); gūtās mācības un aspekti, kuros rīcībpolitikas ir izgāzušās. (Donahue & O’Keefe, 2007; Mutch & Marlowe, 2013; P. B. Petersen, 2010; Richardson & Ardagh, 2013; Silverman, 2008).

Minētie piemēri pārstāv tikai nelielu daļu veikto pētījumu, kuru apjoms sāka krasi pieaugt pēc viesuļvētras “Katrīna” 2005. gadā.

Ļoti neliela literatūras daļa ārkārtas situāciju pārvaldības nozarē analizē institūciju un rīcībpolitikas mācīšanos no ārkārtas situācijām. Pētījumiem, kuros tiek analizēta rīcībpolitikas mācīšanās no dažādiem incidentiem, ir divas kopīgas iezīmes: 1) galvenokārt tiek uzskaitītas tikai gūtās mācības; 2) pētījumos, kas analizē mācīšanos pēc ārkārtas situācijām, galvenokārt tiek pētīti incidenti Amerikas Savienotajās Valstīs vai ar tām saistītajos uzņēmumos (T. A. Birkland, 2004, 2006; T. A. Birkland & Lawrence, 2009; Thomas A. Birkland, 2004; Sapat, Li, Mitchell, & Esnard, 2011). Latvijā ārkārtas situāciju pārvaldības pētniecība līdz šim nav veikta.

Šai situācijai ir iespējams izvirzīt vairākus skaidrojumus. Pirmkārt, ārkārtas situāciju pārvaldība kā neatkarīga un akadēmiski atzīta disciplīna ir ļoti jauna – tās izcelšanās datējama ar periodu starp Pirmo un Otro pasaules karu. Otrkārt, ārkārtas situācijas ir kompleksas problēmas, kas prasa daudzu dažādu nozaru speciālistu savstarpējo sadarbību, kuri var nebūt

pieejami konkrētajā valstī. Treškārt, izpētes veikšanai ir nepieciešami resursi – cilvēki, finansējums, tehnoloģijas, dati utt. Tā kā liela mēroga ārkārtas situācijas ir zemas varbūtības un augstu izmaksu notikumi, publiskās pārvaldes un akadēmiskajām institūcijām var nešķīst racionāli investēt resursus šādā izpētē.

Ceturtkārt, attiecībā uz ārkārtas situācijām liela nozīme ir arī katras konkrētās valsts vēsturiskajai pieredzei un sabiedrības atmiņai. Ja konkrētajā valstī nav piedzīvotas (vispār vai tikai vienas paaudzes ietvaros) nopietnas ārkārtas situācijas, kas nodarījušas lielus materiālos un cilvēku dzīvību zaudējumus, tiek papildus stiprināta prezumpcija, ka šāda pētniecības nozare nav nepieciešama. Vienlaikus ASV teritorija regulāri ir pakļauta dažādu veidu ārkārtas situācijām – gan cilvēku, gan dabas apstākļu radītām, kas ir izraisījušas lielus materiālos un cilvēku dzīvību zaudējumus, piemēram, Bostonas ugunsgrēks 1872. gadā, Triju štatu virpuļviesulis 1925. gadā, 1947. gada amonjaka nitrāta eksplozija Teksasā, atomreaktora avārija Trīs Jūdžu salā 1979. gadā, Svētās Helēnas kalna izvirdums 1980. gadā, 1993. gada Veiko aplenkums, Oklahomas pilsētas sprādziens 1995. gadā, 2001. gada 11. septembra uzbrukumi Pasaules tirdzniecības centram, 2005. gada viesuļvētra Katrīna un 2017. gada mežu ugunsgrēki Kalifornijā. Šie un daudzi citi incidenti regulāri fokusē gan akadēmiskās kopienas, gan publiskās pārvaldes institūciju uzmanību, tādējādi piesaistot resursus gan datu ievākšanai, gan pētījumu veikšanai šajā jomā.

Gadījumos, kad valstij nenākas saskarties ar regulārām liela mēroga un apjoma ārkārtas situācijām, pētniecības uzturēšanai pietrūkst nepieciešamā stimula. Tas savukārt veicina aizmīšanu un rada “zināšanu robus”, kas rada “fantāzijas dokumentu” izstrādes risku ārkārtas situāciju pārvaldībai. Turklāt, ņemot vērā apdraudējumu globalizāciju, risks tiek radīts ne tikai vienas institūcijas vai valsts ietvaros, bet arī pārvalstiskā līmenī. Izpratne par rīcībpolitikas mācīšanās pēc ārkārtas situācijām procesu un īpatnībām konkrētā valstī palīdz mazināt šos riskus un sniedz ieguldījumu gan rīcībpolitikas kvalitātes uzlabošanā, gan publiskās pārvaldes attīstībā.

Viens no šī darba izstrādi motivējošajiem faktoriem ir nepieciešamība parādīt sociālo zinātņu proaktivitāti un sniegt gan teorētisku, gan praktisku devumu rīcībpolitikas dokumentu izstrādei. Darba teorētiskais devums ir jauna rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes rīka – nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas algoritma – izstrāde. Algoritms ir piemērojams rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas procesu analīzei dažādās nozarēs. Sagaidāms, ka darba ietvaros izstrādātais nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas algoritms nākotnē kalpos kā rīks koronavīrusa Covid-19 globālās pandēmijas pārvaldības rīcībpolitiku

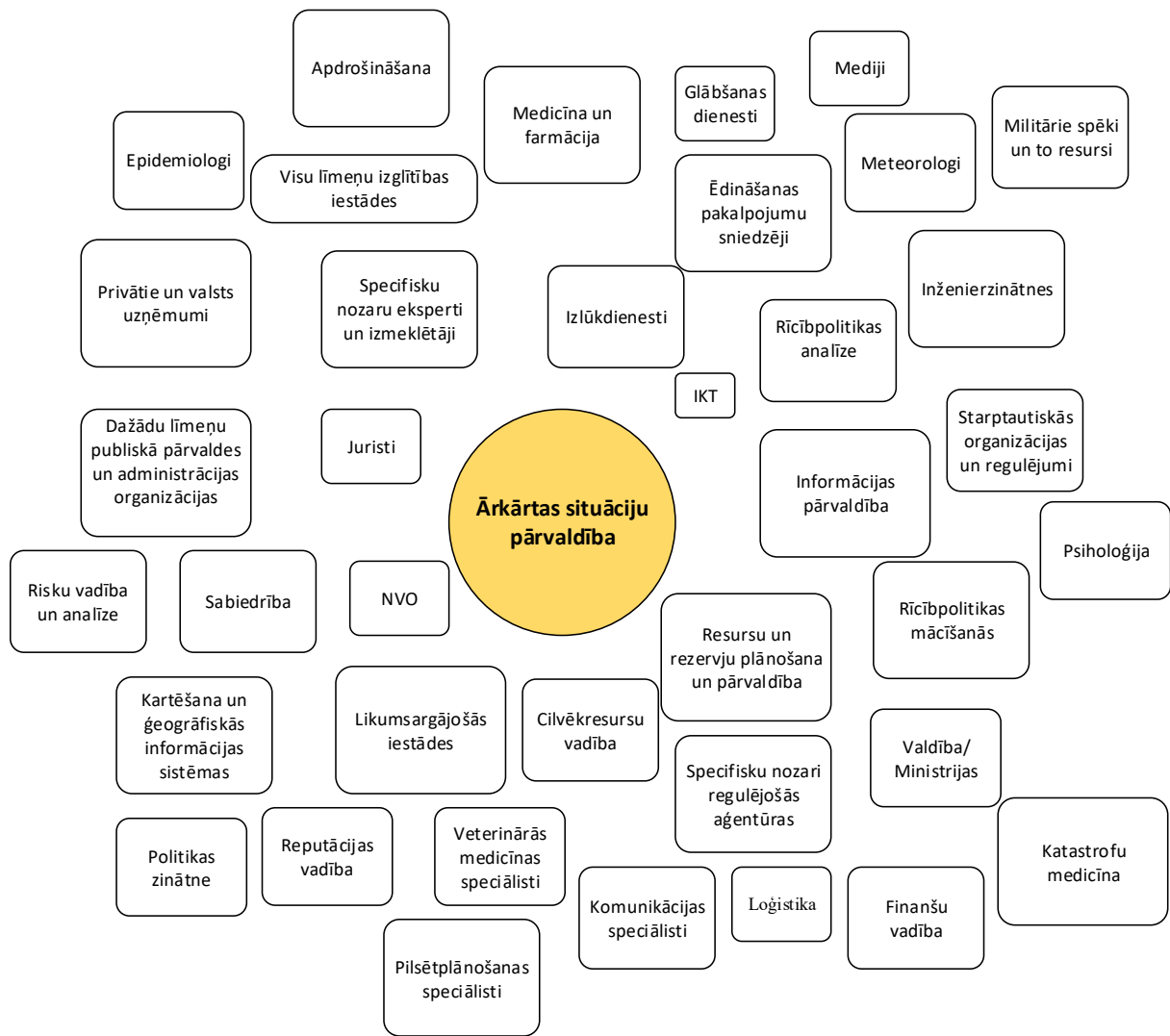
analīzei un novērtēšanai gan nacionālā, gan pārnacionālā līmenī. Darba praktiskais devums ir zināšanas pierādījumos balstītas rīcībpolitikas veidošanai ārkārtas situāciju jomā, kas balstītas rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas pierādījumu analīzē un padziļinātā izpratnē par tās veicinošajiem un kavējošajiem faktoriem specifisko gadījumu kontekstā.

1. ĀRKĀRTAS SITUĀCIJU PĀRVALDĪBA UN PUBLISKĀ PĀRVALDE UN ADMINISTRĀCIJA

Šajā darba nodaļā tiks izklāstīts, kā dažādas politikas zinātnes apakšnozares – pārvaldes un administrācijas – teorijas var palīdzēt labāk izprast ārkārtas situāciju pārvaldības darbību un veiksmīgu ieviešanu praksē. Nodaļas mērķis ir **radīt konceptuālu izpratni** par to, kā ārkārtas situāciju pārvaldību nozares vēsturiskā attīstība iekļaujas plašākā publiskās pārvaldes paradigmu kontekstā, identificējot arī ārkārtas situāciju pārvaldības pētniecības attīstības trūkumu Latvijā.

1.1. Ārkārtas situāciju pētniecības lauks

Indivīdu skatījums uz ārkārtas situāciju pārvaldību mēdz būt ļoti primitīvs. Tas bieži vien aprobežojas ar ārkārtas palīdzības dienestiem – ugunsdzēsējiem, glābējiem, pirmās palīdzības mediķiem –, kas darbojas incidenta vietā. Ārkārtas situāciju pārvaldība ir kompleksa nozare, kas pieprasa ļoti plašu institūciju, nozaru un apakšnozaru, kā arī liela skaita aktoru sadarbību. 1.1. attēlā ir ilustrētas iesaistītās puses, un nozares, kas ir nozīmīga ārkārtas situāciju pārvaldības daļa. Līdz ar to ārkārtas situāciju pārvaldība ir sarežģīta un daudzdimensionāla nozare.



1.1. attēls Ārkārtas situāciju pārvaldībā iesaistītās puses un jomas

Ir iespējams izdalīt 10 svarīgākās akadēmiskās disciplīnas un to sniegto ieguldījumu, kas ir bijis nozīmīgs ārkārtas situāciju pārvaldības kā neatkarīgas nozares un profesijas izveidē:

1. Inženierzinātnes (strukturālo mīkstināšanas pasākumu izstrāde);
2. Ģeoloģija (zemestrīču prognozēšana);
3. Meteoroloģija (ciklonu vētru prognozēšana);
4. Socioloģija (risku uztvere un uzvedība katastrofu situācijās);
5. Medicīna (liela mēroga katastrofu upuru aprūpes protokoli);
6. Sabiedrības veselība (epidēmiju konstatēšana un kontrole);
7. Politikas zinātne (ārkārtas situāciju vadības institucionālā ietvara izstrāde);
8. Attīstības pētniecība (ilgtspējība caur dzīvotspēju);
9. Datorzinātnes (apdraudējumu un katastrofu modelēšana);
10. Sabiedriskās attiecības (risku un ārkārtas situāciju komunikācija) (Coppola, 2006, p. 407).

Ārkārtas situāciju pārvaldība ir aplūkojama kā sociālo zinātņu priekšmets, jo ārkārtas situācijām piemīt potenciāls tiešā un netiešā veidā ietekmēt daudzu cilvēku dzīves. No politikas zinātnes publiskās pārvaldes un administrācijas apakšnozares skatījuma ārkārtas situācijas pārbauda publiskās pārvaldes institūciju spēju rīkoties efektīvi gan laika, gan izmaksu perspektīvā – pārbauda izstrādāto rīcībpolitiku kapacitāti funkcionēt reālajā dzīvē, kā arī atbildīgo institūciju darbinieku kompetenci un spēju multilaterāli sadarboties. Primārais uzdevums jebkurā ārkārtas situācijā ir pārdalīt jau tā ierobežotos pieejamos resursus, lai iespējami lielāks skaits cilvēku gūst iespējami lielāku labumu.

Politikājiem ārkārtas situācijas ir iespēja gan gūt, gan zaudēt sabiedrības atbalstu. “Katastrofas iemieso “politiskas briesmas” ievēlētām amatpersonām un augsta līmeņa publiskās pārvaldes darbiniekiem. Neefektīvi pārvaldīta ārkārtas situācija nozīmē to, ka politiskajai izpildvarai būs jāmaksā politiska cena. Identificēta nekompetence katastrofu laikā bieži vien dārgi izmaksā politiskām amatpersonām”(Sylves, 2008, p. 18). Amatpersonas pēc katastrofām vai katastrofiskiem notikumiem nereti uzņemas politisko atbildību, atkāpjoties no amata, kā to izdarīja Latvijas premjerministrs pēc 2013. gada Zolitūdes traģēdijas (TVNET/LETA, 2013) un vairāki Rumānijas ministru kabineta locekļi pēc ugunsgrēka kādā Bukarestes naktsklubā 2015. gadā (Davies, 2015).

Lai izprastu savu vietu rīcībpolitikas procesā un nostiprinātu savu profesiju, ārkārtas situāciju vadītājiem ir jāizprot politiskās un vadības teorijas, kas ir nozīmīgas viņu darbam. Viņiem ir jāspēj novērtēt, ka publiskā pārvalde iemieso aktorus un struktūras, kas paredzētas, lai nodrošinātu efektīvu demokrātijas darbību un politisko atbildīgumu (Sylves, 2008, p. 27).

Nespējot izprast principus un teorijas, uz kuru pamata ir organizētas un darbojas konkrētās publiskās pārvaldes institūcijas, nav iespējams izveidot ārkārtas situāciju pārvaldības plānus un rīcībpolitikas, kas darbosies. Ir jābūt saskaņai starp ārkārtas situāciju pārvaldības principiem, plāniem, rīcībpolitikām un publiskās pārvaldes darbības principiem, lai nodrošinātu maksimāli efektīvu pieejamo resursu izlietojumu, maksimāli efektīvu starpresoru komunikāciju un kvalitatīvu pakalpojumu sniegšanu ārkārtas situācijā cietušajiem. Ja starp ārkārtas situācijas pārvaldīšanā iesaistītajām pusēm pastāv nesaprašanās un konflikts, vissmagāk sekas izjūti tieši cietusī kopiena, kas savukārt ir pretrunā ar labas pārvaldības principiem.

1.2. Ārkārtas situāciju pārvaldības jēdzienu attīstības dinamika un skaidrojumi

Latvijā ārkārtas situāciju pārvaldības zinātniskā terminoloģija ir nepietiekami attīstīta. Tas ir skaidrojams gan ar sociālajām zinātnēm raksturīgo vienas universāli pieņemtas definīcijas trūkumu konkrētam jēdzienam, gan valodas barjeras problēmām – bieži vien jēdzienam pagaidām nav tulkojuma vai arī, piemēram, no angļu uz latviešu valodu vairākiem

jēdzieniem ir viens un tas pats tulkojums. Līdz ar to nespeciālistiem izmantotie jēdzieni var radīt maldīgu priekšstatu, radīt jautājumus par izmantoto jēdzienu atšķirībām un niansēm vai arī neizteikt neko. Šīs darba sadaļas mērķis ir novērst šīs problēmas.

Kā jau minēts, ārkārtas situāciju pārvaldība ir ļoti jauna nozare. Tā vēl nav sasniegusi pietiekami augstu iekšējā brieduma pakāpi, lai tajā būtu skaidras un viennozīmīgas, plaši izmantotas jēdzienu definīcijas. Vispārīgi jēdzienu "katastrofu vadība" var definēt kā "resursu un atbildību organizēšanu un vadību, lai risinātu ārkārtas situāciju humanitāros aspektus, konkrēti – sagatavotību, atbildi un atgūšanos, lai samazinātu katastrofas radītās sekas" (IFRC, n.d.). Katastrofas ir kompleksas problēmas, kuru pārvaldība nav pa spēkam indivīdam vai nelielai indivīdu grupai, tādēļ ir nepieciešama multilaterāla publiskās pārvaldes institūciju sadarbība, nereti piesaistot arī nevalstisko un privāto sektoru resursus, neatkarīgos ekspertus no ārvalstīm un starptautiskām organizācijām. Literatūrā bieži vien jēdzieni "ārkārtas situāciju pārvaldība" un "katastrofu vadība" tiek izmantoti kā sinonīmi nozares nosaukumam. Šī darba ietvaros nozares apzīmēšanai tiks lietots jēdziens "ārkārtas situāciju pārvaldība", ar jēdzienu "pārvaldība" saprotot "uz zināšanām balstītu spēju rīkoties noteikta mērķa sasniegšanai, iesaistot visplašāko dalībnieku loku. Tas ir process un rīcība kopīga labuma radīšanai, nodrošinot ilgtspējīgu attīstību un cilvēku dzīves kvalitāti" (Reinholde & Ozoliņa, 2009, p. 143,151).

Jēdziens "ārkārtas situāciju pārvaldība"⁴ šī darba ietvaros izmantots arī tādēļ, ka tas sniedz plašāku aptvērumu. To ir nepieciešams uzsvērt, jo, izdzirdot jēdzienus "katastrofa" vai "krīze" cilvēki lielākoties to interpretē vienā no diviem veidiem: 1) saistot katastrofas tikai ar militāriem uzbrukumiem un to sekām vai 2) asociējot katastrofas tikai ar dabas spēku radītiem incidentiem. Pirmā interpretācija ir novecojusi, un pasaulē no tās sāka atteikties jau Aukstā kara beigu periodā. Un abas šīs interpretācijas ir nepilnīgas, jo pirmā ignorē visus nemilitāros apdraudējumus, savukārt otrā – visus ar cilvēku darbību un tehnoloģiju attīstību saistītos apdraudējumus. Tā kā ārkārtas situāciju pārvaldības galvenais uzdevums ir risināt ar ārkārtas situācijām saistītos humanitāros aspektus, ir jāņem vērā visu veidu apdraudējumi.

"Ārkārtas situācijas" tiks definētas, izmantojot ārkārtas situāciju pārvaldības un publiskās pārvaldes un administrācijas literatūrā izmantoto jēdzienu "(potenciālie) uzmanību koncentrējošie notikumi" – notikumi, kas ir "pēkšņi, salīdzinoši reti, var tikt klasificēti kā bīstami vai atklāj potenciālu lielākam kaitējumam nākotnē, izraisa

⁴ Darba ietvaros novērojamās nekonsekvences jēdzienu lietojumā izriet no jēdzienu lietojuma oriģinālajos avotos. Respektīvi, ja oriģinālajā avotā tiek izmantots jēdziens "disaster", šī darba ietvaros tas tiks tulkots kā "katastrofa" izrietoši no jēdziena "disaster management".

kaitējumu vai norāda uz kaitējumu, kas varētu potenciāli koncentrēties konkrētā ģeogrāfiskā apvidū vai ieinteresētā kopienā un kas top zināmi rīcībpolitikas veidotājiem un sabiedrībai gandrīz vienlaicīgi” (T. A. Birkland, 2006, p. 2). **“Potenciālie”** attiecas uz situāciju, kad apdraudējums tiek savlaicīgi identificēts un ārkārtas situācija vēl nav iestājusies. Šis jēdziens tiks izmantots tādēļ, ka tas atļauj tālāk kategorizēt dažādas ārkārtas situācijas, balstoties uz noteiktām pazīmēm, un papildus sniedz arī noteiktas pazīmes, kas raksturo ārkārtas situāciju: pēkšņums, bīstamība, lokalizācija, (potenciāli) zaudējumi.

Publiskās pārvaldes un administrācijas nozarē jēdziens “uzmanību piesaistošie notikumi” tiek izmantots rīcībpolitikas dienas kārtības veidošanas kontekstā, atsaucoties uz pastāvošo sacensību starp notikumiem un problēmām par lēmumu pieņemēju un sabiedrības uzmanību (Naim Kapucu & Liou, 2014). Arī šajā kontekstā “kā **uzmanību koncentrējošie notikumi**” tiek klasificētas ārkārtas situācijas, kas ir retas, radījušas nopietnus bojājumus infrastruktūrai, prasījušas daudzu cilvēku dzīvību utt. Džons Kingdons (*John W. Kingdon*) to dēvē par **“trīciena efektu”** (*bowling over effect*) – “pēkšņi notikumi vienkārši satriec (*bowl over*) jebko, kas stāv to ceļā pretī dienas kārtībai”(Naim Kapucu & Liou, 2014, p. 41).

Darba ietvaros izdalītas trīs ārkārtas situāciju kategorijas – krīzes, katastrofiski notikumi (*disaster*) un katastrofas, izmantojot Bila Folknera (*Bill Faulkner*) un Tomasa Birklanda (*Thomas A. Birkland*) piedāvāto ārkārtas situāciju kategorizāciju. Šī pieeja ir izvēlēta, jo tā ļauj salīdzināt dažādus vienas kategorijas **incidentus**, proti, konkrētu krīzi, katastrofisku notikumu vai katastrofu. Ārkārtas situāciju pārvaldības nozares literatūrā visbiežāk izmantota vienkāršota ārkārtas situāciju klasifikācija, grupējot tās pēc to tipa: dabas, piemēram, plūdi, sausums, karstums, vētras; cilvēku radītās jeb tehnoloģiskās, piemēram, grūstošas ēkas vai citas struktūras; pandēmijas, piemēram, Spāņu gripa; kompleksās, piemēram, karš. Šī vienkāršotā pieeja un B. Folknera piedāvātā kategorizācija nav savstarpēji izslēdzošas. Tieši pretēji – to apvienošana atļauj tālāku ārkārtas situāciju grupēšanu vienas kategorijas ietvaros.

“Katastrofas” jēdziens nozares literatūrā tiek interpretēts ļoti dažādi. Piemēram, Amerikas Savienoto Valstu Federālās ārkārtas situāciju pārvaldības aģentūras (*Federal Emergency Management Agency – FEMA*) dokumentā *“Guide to Emergency Management and Related Terms, Definitions, Concepts, Acronyms, Organizations, Programs, Guidance, Executive Orders & Legislation”* ir iespējams atrast vairāk nekā 80 atšķirīgas jēdziena *“disaster”* definīcijas, 26 dažādas jēdziena *“crisis”* definīcijas, kā arī 25 dažādas jēdziena *“catastrophe”*, 4 – *“catastrophic event”* un 7 – *“catastrophic incident”* definīcijas. Šī darba kontekstā apgrūtinājumu rada arī tas, ka latviešu valodā vārdiem *“disaster”* un *“catastrophe”*

Latvijas Zinātņu akadēmijas terminoloģijas vārdnīcā ir viens un tas pats tulkojums – “katastrofa”, lai gan terminoloģiski pastāv nianses, kas neļauj tos izmantot kā sinonīmus. B. Folknera piedāvātais ārkārtas situāciju iedalījums pilnībā nenovērš grūtības, kas saistītas ar vispārīgi atzītu definīciju ieviešanu. Tomēr B. Folknera piedāvātie kritēriji, pēc autores domām, padara attiecīgo definēšanas pieeju par vispiemērotāko darba izstrādei, jo skaidri atbild uz jautājumu, kādēļ konkrētais incidents ievietots attiecīgajā kategorijā.

Jēdziens “**krīze**” definēts kā ārkārtas situācija, kuras “galvenais cēlonis zināmā mērā ir pašu izraisīts, jo tā pamatā ir tādas problēmas kā absurdas menedžmenta struktūras un prakses vai nespēja adaptēties pārmaiņām” (Faulkner, 2001, p. 136). Krīzes no pārējiem ārkārtas situāciju veidiem – katastrofiskiem notikumiem un katastrofām – nošķirtas, ka “tās rodas institūcijas darbības vai bezdarbības rezultātā” un tās “veidojas laika gaitā” (T. A. Birkland, 2006, pp. 3–4). Respektīvi, ir nepieciešams diezgan ilgs laika periods, pat gadi, kurā pieļauto kļūmju apjoms sasniedz “kritisko masu”, kā rezultātā rodas ārkārtas situācija – krīze. Kā piemērus krīzēm attiecīgajā interpretācijā var minēt “*Exxon Valdez*” tankkuģa avāriju un naftas noplūdi 1989. gadā (T. A. Birkland, 2006), “*Perrier*” dzeramā ūdens atsaukumu 1990. gadā pēc tam, kad tajā tika konstatēts benzīns, Černobiļas atomelektrostacijas avāriju 1986. gadā (T. A. Birkland, 2006), kā arī Bopālas ķīmiskās rūpnīcas avārijas gadījumu (Mac Sheoin, 2009). Visos šajos gadījumos problēmu radīja jau minētā attiecīgās institūcijas darbība vai bezdarbība, spēja un vēlme ievērot dažādus drošības noteikumus un regulējumus.

Jēdziens “*disaster*” šī darba ietvaros tulkots kā “**katastrofisks notikums**”. Šis tulkojums izmantots, lai veidotu nošķirumu starp ārkārtas situācijām, balstoties uz to mērogu un apjomu. Līdz ar to **katastrofiski notikumi** definēti kā “dabas apstākļu vai cilvēku ārējās rīcības rezultātā radītas ārkārtas situācijas, uz kurām publiskā pārvalde vai institūcijas var reaģēt, izmantojot gan atgūšanās un atjaunošanas, gan mazināšanas pasākumus, lai novērstu līdzīgus incidentus nākotnē” (T. A. Birkland, 2006, p. 3). Piemēram, 2001. gada 11. septembra teroristu uzbrukumi ASV (T. A. Birkland, 2006, p. 4), pavasara plūdi Latvijā 2010. gadā un 2013. gadā un viesuļvētra Endrjū 1992. gadā, ASV (T. A. Birkland, 2006, p. 4). “Visi šie notikumi ir saistīti ar dabas spēkiem vai terorismu, un, lai arī organizacionālās darbības kļūmes pastāvēja gan pirms, gan pēc notikumiem, nevar apgalvot, ka vienas konkrētas organizācijas vai institūcijas darbības tiešā veidā izraisīja šos katastrofiskos notikumus” (T. A. Birkland, 2006, p. 4).



Šī darba ietvaros “**katastrofas**” jēdziena definēšanā tiek izmantots šāds “katastrofas” un “katastrofiska notikuma” jēdzienu nošķirums: “katastrofas skar plašākas teritorijas [nekā

katastrofiski notikumi – autores piezīme], padarot lokālās un kaimiņu publiskās pārvaldes institūcijas nespējīgas atbildēt, jo tās arī ir skartas un ir spiestas paļauties uz reģionālo, federālo/valsts, starptautisko vai nevalstisko organizāciju palīdzību” (T. A. Birkland, 2006, p. 4). Piemēram, 2011. gada Japānas zemestrīce un tai sekojošais cunami vilnis, viesuļvētra Katrīna un 2004. gada Ziemassvētku Indijas okeāna zemestrīce un cunami.

1.2.1. attēlā apkopotas trīs ārkārtas situāciju kategoriju galvenās raksturojošās pazīmes un piemēri, balstoties uz T. A. Birklanda un B. Folknera darbiem un konkrētajā darbā izmantotajiem jēdzienu skaidrojumiem.

Jēdziens “rīcībpolitikas darbības sfēra” (jeb joma) šī darba ietvaros definēts kā “substantīvais rīcībpolitikas subjekts, par kuru rīcībpolitikas veidošanas dalībnieki sacenšas un meklē kompromisus” (T. A. Birkland, 2006, p. 6) “Uz katastrofām tendētas” darbības sfēras ir “darbības sfēras, kas ir visjutīgākās pret rīcībpolitikas maiņu pēc katastrofām. Šīs darbības sfēras parasti piesaista ļoti maz uzmanības, līdz pēkšņs notikums piešķir jautājumam prioritāti dienaskārtībā” (T. A. Birkland, 2006, p. 7). Savukārt darbības sfēras, kas nav uz katastrofām tendētas, ir tās, kam ir nepieciešams ilgs laiks, lai pieļautās kļūdas akumulētos un tiktu sasniegta “kritiskā masa”, kas ļauj identificēt noteiktu šablonu. Piemēram, “patērētāju produktu drošības un slimību darbības sfēras (..), medikamentu kaitīgās blakusparādības vai rotaļlietu radītās briesmas (..), kas rada problēmas valsts un globālā līmenī, produktus lietojot, uzkrājoties datiem un analītiķiem savienojot šķietami nejaušus gadījumus ar kopīgu cēloni” (T. A. Birkland, 2006, p. 7). Piemēram, 2016. gada jūnijā Zviedrijas mēbeļu ražotājs “IKEA” atsauca 29 miljonus kumozu, jo, tām apgāžoties, laikā no 2002. gada līdz 2016. gadam tika nogalināti trīs un ievainoti 19 bērni (IKEA, 2016a, 2016b).

Uzmanību piesaistošie notikumi

	Krīze	Katastrofisks notikums	Katastrofa
Pazīmes	<ul style="list-style-type: none"> • Pašu izraisīta ārkārtas situācija; • Ilgs "inkubācijas" periods; • Vietējie resursi ir pietekami, lai pārvaldītu situāciju; • Piesaista ļoti nelielu uzmanību. Atkarība no notikuma mēroga un apjoma, var kalpot par pamatu diskusijām par izmaiņām rīcībpolitikā; • Pastāv iespēja, ka vainīgā organizācija centīsies noslēpt incidentu vai informāciju par to. 	<ul style="list-style-type: none"> • Izraisītājs – dabas spēki vai ārēja cilvēku rīcība; • Var būt gan pēkšņs notikums, gan tāds, kas veidojies ilgā laika periodā pieļauto kļūdu rezultātā; • Nav iespējams skaidri identificēt vienu vienīgo "vainīgo"; • Nepieciešams piesaistīt tuvumā esošo kopienu resursus situācijas novēršanai; • Lielākā daļa infrastruktūras ir izmantojama situācijas pārvaldībai; • Publiskās pārvaldes organizācijas ir spējīgas daļēji vai pilnībā darboties; • Piesaista plašu uzmanību un var kalpot par pamatu izmaiņām rīcībpolitikā. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pēkšņs notikums; • Aptver plašu teritoriju; • Lielākā daļa skartās teritorijas iedzīvotāju un glābēju ir katastrofas upuri; • Nepieciešams piesaistīt reģionāla federāla, nacionāla vai starptautiska līmeņa palīdzību, un/vai paļauties uz palīdzību, ko sniedz NVO; • Lielākā daļa vai visa infrastruktūra ir bojāta un nespējīga darboties; • Publiskās pārvaldes organizācijas pilnībā vai daļēji nav spējīgas darboties; • Seku novēršanai nepieciešams ļoti ilgs laiks; • Piesaista ļoti plašu uzmanību un pieprasa aktīvu rīcību, visticamāk ģenerēs izmaiņas rīcībpolitikā.
Piemēri  Notikuma mērogs un apjoms 	AES "Černobiļa" avārija <i>"Exxon Valdez"</i> Zolitūdes traģēdija <i>Perrier</i>	11.septembra uzbrukumi ASV Viesuļvētra "Endrjū" Pavasara plūdi Latvijā	Viesuļvētra "Katrīna" Ziemassvētku zemestrīce un cunami 2011.gada Japānas zemestrīce un cunami

1.2.1. attēls. Uzmanību piesaistošo notikumu kategoriju raksturojums, aizgūts no (Beinaroviča, 2014; T. A. Birkland, 2006; Blanchard, 2008; Faulkner, 2001)

Lai nodrošinātu nepārtrauktību un konsekvenču, turpmāk uzskaitīto jēdzienu definīcijas darbā tiks izmantotas šādi:

- apdraudējums – ir "notikumi vai fiziski apstākļi, kam piemīt potenciāls izraisīt nāvi, ievainojumus, bojājumus infrastruktūrai un/vai īpašumam, zaudējumus lauksaimniecībā, bojājumus videi, traucējumus biznesam un citus zaudējumus vai kaitējumu" (FEMA, 1997);

- risks – iespējamība, ka notikums izraisīs x sekas, kas radīsies, ja notikums notiks. Iespējamību izsaka kā varbūtību, sekas ir apdraudējuma radītā efekta uz cilvēkiem vai īpašumu mērījums;
- ievainojamība – objekta, apkārtnes, indivīda, grupas, kopienas, valsts vai citas vienības tendences ciest no apdraudējuma sekām mērījums, respektīvi, ar šo mērījumu tiek noteikts tas, cik liela tendence vai potenciāls kādai no iepriekš minētajām vienībām ir reāli saskarties ar īstenota apdraudējuma radītajām sekām. Piemēram, Haiti iedzīvotāju ievainojamība pret zemestrīču radītajām sekām ir daudz augstāka nekā Losandželosas iedzīvotāju ievainojamība pret tāda paša stipruma zemestrīcēm;
- noturība – “antonīms ievainojamībai jeb spējas izvairīties no zaudējumiem mērījums. Socioloģijā šis jēdziens tiek tulkots ar vārdu “dzīvotspēja”” (Beinaroviča, 2014, pp. 16–17; Coppola, 2006, p. 28).

Dati – “mainīgo kvalitatīvas vai kvantitatīvas vērtības (fakti, skaitļi, cipari bez konteksta)” (Dammann, 2019).

Informācija – dati, kas ievietoti kontekstā un padarīti saprotami (Dammann, 2019).

Pierādījumi (*evidence*) – “informācija, kas ļauj spriest par prepozīcijas patiesumu vai aplamību. Pierādījumi tiek radīti, salīdzinot iegūto informāciju ar standartiem vai atsauces vērtībām” (Dammann, 2019). Standarti šajā gadījumā var būt, piemēram, ISO, STANAG, rīcībpolitikas dokumenti vai teorētiskie modeļi.

Zināšanas – “paredzamas, pārbaudāmas, pastāvīgi veiksmīgas pārlicības” (Dammann, 2019). Zināšanas rodas, izmantojot no vairākiem neatkarīgiem informācijas avotiem iegūtos pierādījumus.

Drošbošana –

process, kura ietvaros izaicinājumi, problēmas vai subjekti tiek apzīmēti kā drošības jautājumi. Tā rezultātā tie var kļūt politizēti. Tas nozīmē, ka tie iegūst politisko prioritāti un prominenci. Tas savukārt var leģitimizēt mērus un atbildes uz šiem izaicinājumiem, jautājumiem vai subjektiem, kas pārsniedz ierasto.

(..) Šie temati ir kļuvuši nozīmīgi visos pārvaldes līmeņos – no starptautiskā uz reģionālo (piemēram, ES) un no nacionālās valsts līdz vietējai pašvaldībai vai kopienas un indivīda līmenim. (..) (Bibi Van Den Berg & Hutten, 2016, pp. 3–4).

Šī darba ietvaros **drošība** tiks saprasta kā “stāvoklis, kurā pastāv aizsardzība no kaitējuma (vai cita nevēlama iznākuma), ko rada apzināta cilvēku rīcība vai uzvedība” (Bibi Van Den Berg & Hutten, 2016, p. 6).

Savukārt **drošums** tiks saprasts kā “stāvoklis, kurā pastāv aizsardzība no kaitējuma (vai cita nevēlama iznākuma), ko rada nespēcīga tehnisku, cilvēcisko vai organizacionālo faktoru kļūme (*failure*)” (Bibi Van Den Berg & Hutten, 2016, p. 6).

Drošībai un drošumam pastāv gan **objektīvais**, gan **subjektīvais** skatījums:

Objektīvā drošība un drošums atsaucas uz faktu, ka lietas, kuras cilvēciskas būtnes vērtē kā nozīmīgas, patiesi, faktiski netiek apdraudētas. Savukārt subjektīvā drošība un drošums atsaucas uz cilvēku garīgo stāvokli, precīzāk, uz viņu bailēm. Tas ir vērstas “uz jušanos droši (vai brīvam no) trauksmes vai bažām (..). Neviens no šiem subjektīvajiem apstākļiem neveido atsauci uz objektīvo realitāti, ar ko var būt vai nebūt saistītas jūtas – tie raksturo tikai sajūtas (*feelings*)” (Zedner 2002: 155). Drošība un drošums ir sasniegti tikai tad, ja “pastāv abi komponenti” (Schäfer 2013: 5). (Bibi Van Den Berg & Hutten, 2016, pp. 3–4).

Kompleksās problēmas – definētas kā publiskajā rīcībpolitikā labi zināmas problēmas bez konkrēta risinājuma⁵ (Bibi Van Den Berg & Hutten, 2016, p. 7).

1.3. Ārkārtas situāciju pārvaldības ģenēze 20. gadsimta publiskās pārvaldes paradigmu kontekstā

Lai gan centienus apzināti organizēt ārkārtas situāciju pārvaldību – gan preventīvi, gan reaktīvi – dažādās civilizācijās iespējams identificēt jau vairākus tūkstošus gadu pirms mūsu ēras (Coppola, 2006), ārkārtas situāciju pārvaldība mūsdienu izpratnē datējama vien ar 20. gadsimtu. Tomēr arī laikā līdz 20. gadsimtam ir identificējami incidenti un zinātnes sasniegumi, kas nākotnē izrādīsies nozīmīgi ārkārtas situāciju pārvaldības attīstības kontekstā, piemēram, Lielais Londonas ugunsgrēks 1666. gadā, kam sekoja mēģinājumi spert pirmos soļus preti ugunsdzēsības standartizācijai; pirmās organizētās ugunsdzēsēju brigādes nodibināšana Edinburgā, Lielbritānijā, 1824. gadā; Dr. Viljama F. Čeninga un Mozesa Farmera 1852. gadā izgudrotā pirmā ugunsgrēka trauksme; Dr. Džona Snova pielietotā kartēšanas metode 1854. gada holēras epidēmijas izpētē, kas klasificējama kā pirmie soļi GIS izveidē; Sarkanā Krusta organizācijas dibināšana 1863. gadā un Dr. Dž. D. Kūpera 1868. gadā izvirzītie priekšlikumi agrīnās zemestrīču brīdināšanas sistēmas izveidei. 19. gadsimta II puse tiek uzskatīta arī par laika periodu, kad tika likti pamati katastrofu medicīnas nozarei, aizgūstot mācības no militārās pieredzes.

19. gadsimta beigās un 20. gadsimta sākumā publiskās pārvaldes un administrācijas nozarē dominēja klasiskā skola – paradigma, kas balstījās uzstādījumos par birokrātijas efektivitāti, racionalitāti, skaidru hierarhiju, meritokrātiju, standarta rīcības protokoliem un skaidriem noteikumiem, regulējumiem un institūciju instrumentālismu mērķu sasniegšanai (Jeffe, 2000; Weber, 1922). Racionāli birokrātiskā institūciju modelī balstīta publiskās pārvaldes institūciju uzbūves loģika saglabā dominējošo lomu mūsdienās, un tās elementi ir

⁵ “Kompleksās problēmas atklāj papildu sarežģītību ar katru risināšanas mēģinājumu, un tām ir bezgalīgs potenciālo iznākumu skaits, un tām nav apstāšanās noteikuma – t. i., process noslēdzas tad, kad beidzas resursi, nevis tad, kad ir atrasts pareizais risinājums. (..) Kompleksās problēmas norisinās sociālā kontekstā, un problēmas kompleksums atspoguļo iesaistīto pušu interešu kompleksumu. Komplekso problēmu risināšanai nepieciešamas informētībā balstītas debates, kurās problēmas daba ir izprasta šo interešu, risinājumam pieejamo tehnoloģisko risinājumu un pastāvošo resursu ierobežojumu kontekstā” (Taipale 2004: 127-128)” (Bibi Van Den Berg & Hutten, 2016, p. 7).

identificējami arī ārkārtas situāciju pārvaldības nozarē izmantotos rīkos, kuru izstrāde datējama ar 20. gadsimta II pusi. Šajā periodā ārkārtas situāciju pārvaldībā nepastāvēja vienoti principi vai paradigmas. Industrializācijas procesu rezultātā izraisītās ārkārtas situācijas mēdza radīt jaunu drošības regulējumu. Sabiedrības interesi galvenokārt piesaistīja incidenta atspoguļojums medijos, nevis no tā gūtās mācības un izmaiņas rīcībpolitikā.

20. gadsimta 30-os gados klasiskās skolas radīto publiskās pārvaldes paradigmu kritizēja gan publiskās pārvaldes cilvēcisko attiecību skolas (piemēram, E. Meijo), gan pārejas perioda autori (piemēram, R. Mērtons), norādot uz tās nespēju pielāgoties pārmaiņām un nepieciešamību ņemt vērā cilvēcisko faktoru ietekmi uz institūciju darbību. 20. gadsimta 40-os gados klasiskās skolas kritiķiem pievienojās arī neoklasiskās skolas pārstāvji (piemēram, H. Saimons, F. Hercbergs), kas noliedza visaptverošas racionalitātes pastāvēšanu, norādot uz cilvēka kognitīvās kapacitātes ierobežotību, kā arī laika un informācijas pieejamības ierobežojumiem. Šie teorētiķi aicināja uzlūkot institūcijas no indivīda vajadzību un motivācijas skatupunkta.

Šajā laikā, kad publiskās pārvaldes teorijas nozarē klasiskās skolas racionāli birokrātisko institūciju modeli izaicināja Saimona radītais “administratīvais cilvēka” modelis un skatījums uz institūcijām kā dzīviem organismiem, aizsākās ārkārtas situāciju pārvaldības, kādu mēs to saprotam šodien, attīstība. Pirmais posms šajā attīstībā tiek dēvēts par civilās aizsardzības ēru. Pirmā pasaules kara – tobrīd vēstures kontekstā nepieredzētas globālas kompleksās katastrofas – radītie cilvēku dzīvības un materiālie zaudējumi bija tik lieli, ka daudzi cerēja, ka “šis bija “karš kas izbeigs karus”, tādēļ nevēlējās domāt par gatavošanos vēl vienam” (Essex-Loprestsi, 2005, p. 7). Otrajam pasaules karam kļūstot arvien neizbēgamākam, daudzviet Eiropā un Japānā tika uzsāktas aktivitātes, lai sagatavotu civilos iedzīvotājus potenciāliem uzlidojumiem un bombardēšanai, – brīvprātīgo rekrutēšana un apmācības, bumbu patvertņu un ārkārtas medicīniskās aprūpes telpu izveidošana, nepieciešamo resursu, piemēram, gāzmasku un ugunsdzēsības šļūteņu, sagāde, esošo resursu pielāgošana citām vajadzībām, piemēram, ugunsdzēsībai vai ievainoto transportēšanai, neitrālo jeb Ženēvas zonu izveidošanu, informatīvo brošūru izdošana u. tml. (Essex-Loprestsi, 2005; OIPC, 2017; Weymouth MA, n.d.; Withington, 2003).

Pēc Otrā pasaules kara, mēģinot sadzīvot ar Aukstā kara apdraudējumiem, sāka parādīties “katastrofu vadība, kas balstījās globālos standartos un organizētos centienos un mēģinājumos gatavoties plašam katastrofu lokam” (Coppola, 2006, p. 4). Praksē šie centieni tika apvienoti ar nosaukumu “civilā aizsardzība”. Rietumos “lielākā daļa valstu likumdevēju radīja arī likumiskos ietvarus, lai vadītu gan šo sistēmu izstrādi un uzturēšanu caur likumu

pieņemšanu, gan valsts līmeņa civilās aizsardzības organizāciju dibināšanu, gan finansējuma un personāla piešķiršanu” (Coppola, 2006, pp. 4–5). Civilās aizsardzības ērā par primāro ārkārtas situāciju izraisītāju tika uzskatīts militārs apdraudējums, kam jaunu apmēru piešķīra kodolbruņošanās sacensības starp ASV un Padomju savienību, kas 1962. gadā nonāca bīstami tuvu kodolkonfliktam (Kubas raķešu krīze). Šis skatījums kā galvenā Civilās aizsardzības tēma saglabāja savu aktualitāti līdz 20. gadsimta 80-tajiem gadiem (BABS, n.d.; BM.I, n.d.; Hillard, 1986).

50-to gadu beigās publiskās pārvaldes un administrācijas nozarē sāka parādīties ekonomisks skatījums uz publisko pārvaldi. Sabiedriskās izvēles teorijas pārstāvji (piemēram, E. Dovns, D. Bleks) centās politiskās dzīves procesus izskaidrot no ekonomikas skatījumu. Visas iesaistītās puses tika uzlūktas no cilvēciskās dabas skatījuma – racionālas un pašieinteresētas gūt maksimālo iespējamo derīgumu ar zemākajām iespējamajām izmaksām un saglabāt *status quo*. Tomēr, par spīti skatījumam uz politiskās dzīves dalībniekiem kā primāri savtīgiem, iesaistītajām pusēm tiek piedēvēts gan altruisms, gan morāles un ētikas principu ievērošana.

20. gadsimta 60-os gados Publiskās pārvaldes nozarē parādījās jaunās publiskās administrācijas paradigma. Tās pārstāvji (piemēram, D. Valdo, K. Huds, K. Pollits) apvienoja klasiskās skolas un cilvēcisko attiecību skolas piedāvātās idejas. Tika uzsvērtā nepieciešamība rast jaunu publiskās pārvaldes organizēšanas formu un palielināt tās elastīgumu (decentralizācija, debirokratizācija un deleģēšana, plaša specializācija), kā arī ieviest uz klientiem vērstu pieeju. Kā efektivitātes rādītājs tika izvirzīta maksimāla sociālā taisnīguma principa ievērošana.

Ārkārtas situāciju pārvaldības nozarē jaunās publiskās administrācijas idejas ilustrē 70-os gados ASV izstrādātā incidenta vadības sistēma (*Incident Command System – ICS*). ICS (skat. 1. pielikumu) ir “standartizēta lokālās vadības sistēma, kas radīta, lai nodrošinātu laika un līdzekļu izlietojuma ziņā efektīvu incidenta pārvaldību, integrējot objektus, aprīkojumu, personālu, procedūras un komunikācijas vienotā organizācionālajā struktūrā” (ICS Canada, 2017). Katalizators ICS izstrādei bija mežu ugunsgrēki Kalifornijā, kuru rezultātā tika nopostīti vairāk nekā 2400 km² mežu (Auf der Heide, 1989). Veicot ārkārtas situācijas pārvaldības *ex post* analīzi, Kalifornijas ugunsdzēsības dienesta darbinieki identificēja sešas galvenās jomas, kurās bija nepieciešami uzlabojumi (Auf der Heide, 1989).

1. Vienotas izpratnes trūkums – starp iesaistītajām institūcijām nebija vienotas terminoloģijas un koordinācijas attiecībā uz institūciju struktūrām.

2. Vāja komunikācija – izmantotās komunikāciju tehnoloģijas nebija piemērotas tik plaša mēroga vajadzībām, tādējādi bieži vien informācija nesasniedza iecerētos saņēmējus, kas darbojās incidenta zonā. “Aģentūru dispečeri nevarēja savā starpā sazināties, un no aģentūras uz aģentūru netika nodota informācija par lieliem stratēģiskajiem gājieniem” (Auf der Heide, 1989, p. 86).
3. Neatbilstoša plānošana – iesaistīto aģentūru rīcības plāni un informācija par pieejamajiem resursiem nebija saskaņota, kā rezultātā katastrofas vadība nebija efektīva ne laika, ne līdzekļu sadales skatījumā.
4. Informācijas trūkums – “Nevienā no iesaistīto organizāciju struktūrām nebija elementu, kuru uzdevums būtu datu un informācijas vākšana” (Auf der Heide, 1989, p. 87). Tā rezultātā pieņemtie lēmumi par tālāko rīcību un resursu sadali nebija efektīvi ne laika, ne līdzekļu sadales skatījumā. Turklāt aktuālās informācijas trūkums potenciāli apdraudēja arī iesaistīto ugunsdzēsēju drošību un dzīvības.
5. Neadekvāta resursu pārvaldība – koordinācijas, komunikācijas un aktuālās informācijas trūkums izraisīja neadekvātu resursu sadali starp daudzajiem ugunsgrēkiem, kas norisinājās paralēli. “Vairākos gadījumos, atsaucoties uz “3. kodu”, štata vai vietējās ugunsdzēsēju vienības pabrauca viena otrai garām pretējos virzienos, esot uz viena ceļa. (..) Dažās ugunsgrēka vietās bija pārāk daudz personāla, bet citās – resursu nebija nemaz” (Auf der Heide, 1989, p. 87).
6. Ierobežotas prognozēšanas spējas – trūka nepieciešamo ekspertīzes, lai paredzētu ugunsgrēku tālāko attīstību, līdz ar to nebija iespējams savlaicīgi organizēt preventīvos pasākumus, piemēram, iedzīvotāju evakuāciju.

ICS var identificēt tādas klasiskās skolas elementus kā hierarhija un lomas (incidenta vadītājs ar vietnieku, kas kopā ar vadības personālu veido vadības personāla grupu, 4 nodaļas – finanšu, loģistikas, darbības un plānošanas – un tām pēc būtības pakļautās apakšnodaļas; un zemāka līmeņa vadītāji, speciālisti un īpašu uzdevumu vienības). Ikvienam ārkārtas situācijas pārvaldībā iesaistītajam ir zināma sava vieta, loma un pienākumi. Incidenta vadības personāla grupu veido attiecīgās jomas profesionāļi, kas ir ieguvuši nepieciešamo izglītību un pieredzi. Darbība norisinās institūciju procesu veidā (Allsion & Zelikow, 1999). Kā norāda Silvest, ārkārtas situāciju pārvaldīšana un birokrātiskā politikas vide nav nošķiramas, kas nozīmē, ka ārkārtas situācijas vadītājam ir jāvar būt elastīgam un pielāgot savas darbības taktiku. “Lai gūtu panākumus, viņiem ir jāparāda ne tikai tehniskā kompetence, bet arī spēja uzņemties vadību vai

pārvaldīt cilvēku koordināciju, kas strādā viņu pašu aģentūrā vai departamentā, kā arī jāievieš citu institūciju darba koordinācija” (Sylves, 2008, p. 34).

Jaunās publiskās administrācijas paradigmas elastīguma principa piemērošanu publiskās pārvaldes institūcijām īsteno ICS mērogojamība. Atkarībā no ārkārtas situācijas incidenta tipa, mēroga un apjoma tiek mobilizēti tikai nepieciešamie ICS elementi (t. i., apakšnodaļas, grupas). Tādējādi tiek nodrošināta maksimāli racionāla pieejamo resursu izmantošana, kas ir pielāgojama, mobilizējot vai demobilizējot ICS elementus, atbilstoši incidenta attīstībai reāllaikā.

1979. gadā *National Governor's Association* izstrādāja visaptverošu ārkārtas situāciju vadības paradigmu (*Comprehensive emergency management*). Tās ietvaros tika izstrādāts katastrofu cikls⁶ (1.1.1. attēls), kuru ārkārtas situāciju pārvaldības disciplīnā izmanto vēl šodien. Katastrofu cikla ietvaros tika identificēti aktori, kas iesaistās ārkārtas situācijas pārvaldībā, kā arī definēti specifiski pasākumi, kas īstenojami katrā katastrofu cikla fāzē⁷, par primāro nosakot cietušās kopienas (klientu) vajadzību apmierināšanu (McEntire, Fuller, Johnston, & Weber, 2002).

20. gadsimta 80-os gados jaunā publiskā pārvaldes teorija, apvienojot Teilorisma un vadības saskaņā ar mērķiem (*Management by Objective*) idejas, rosināja attīstīt uzņēmējdarbības gara ieviešanu publiskās pārvaldes institūciju darbībā. Tas nozīmēja decentralizācijas turpināšanu, sāncensības veicināšanu, institūcijas misijas un mērķu izvirzīšanu, kā arī orientēšanos uz rezultātiem. Iedzīvotājs tika uzlūkots kā klients ar noteiktām gaidām attiecībā uz saņemto pakalpojumu kvalitāti un apkalpošanu – birokrātijas vajadzību apmierināšana kļūst sekundāra.

80-ie gadi ārkārtas situāciju pārvaldības nozarē klasificējami kā pārejas periods. Šajā laikposmā ārkārtas situāciju pārvaldības nozare pakāpeniski sāka atkāpties no skatījuma, ka

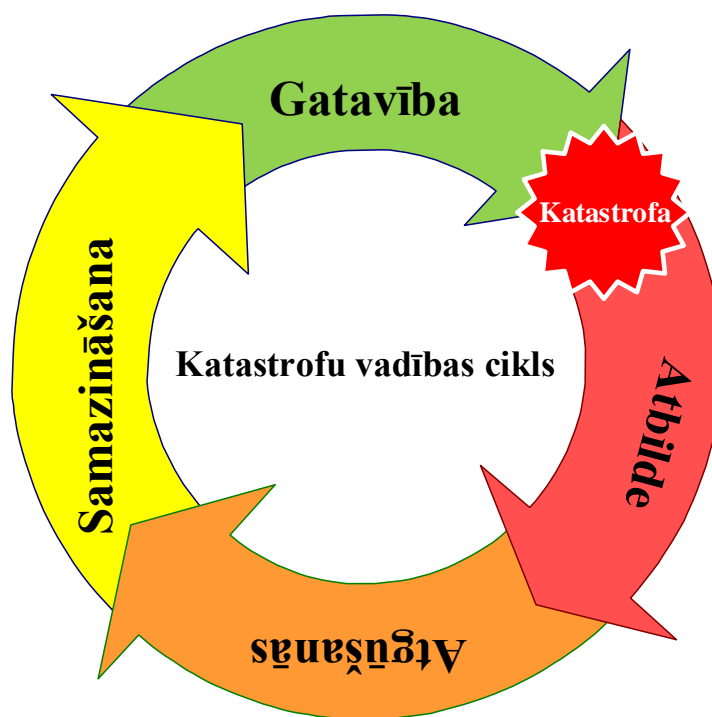
⁶ Mēģinājumi strukturēt ārkārtas situācijas, izdalot dažādas procesa fāzes, aizsākās jau 20. gadsimta 30-tos gados, un laikā līdz 70-iem gadiem piedāvātie modeļi variēja no 4 līdz 8 fāzēm, aplūkojot ārkārtas situāciju norisi gan no temporālā, gan funkcionālā skatupunkta (Neal, 1997).

⁷ 1) Atbildes fāzē notiek resursu mobilizācija un glābšanas operāciju organizēšana un uzsākšana. Pirmie palīdzības sniedzēji ir paši cietušās kopienas pārstāvji. Atkarībā no ārkārtas situācijas mēroga un apjoma cietušajai kopienai bez ārējas palīdzības jāspēj izdzīvot 3–7 dienas. Šajā fāzē ir nepieciešams apmierināt cietušās kopienas pamatvajadzības. 2) Atgūšanās fāzes ietvaros tiek apzināti katastrofas nodarītie postījumi. Cietušajiem nepieciešamības gadījumā tiek nodrošinātas pagaidu apmešanās vietas un sociālā un psiholoģiskā palīdzība. Tiek uzsākti atjaunošanas darbi, lai pēc iespējas ātrāk atjaunotu ierasto dzīves ritmu. 3) Samazināšanas fāzē, kad cietusī kopiena ir atgriezusies normālā dzīvē, tiek uzsākta ārkārtas situācijas cēloņu un/vai pārvaldības efektivitātes izpēte un novērtēšana. Nepieciešamības gadījumā var tikt piesaistīti ārvalstu eksperti. Balstoties uz gūto pieredzi un zināšanām, speciālistu ieteikumiem un/vai izmeklēšanas rezultātiem notiek mācību formalizēšana rīcībpolitikas dokumentos. 4) Gatavības fāzē notiek dažāda veida mācības gan atbildīgajiem dienestiem un publiskās pārvaldes organizācijām, gan civiliedzīvotājiem (Beinaroviča, 2014).

militārais apdraudējums ir primārais ārkārtas situāciju izraisītājs. Pārmaiņas, kas šajā laikā posmā notika Padomju Savienībā (*Гласность, Перестройка, Ускорение*), klasificējamās kā viens no faktoriem, kas radīja labvēlīgus apstākļus skatījuma maiņai. Pārmaiņas stimulēja arī dažādas ārkārtas situācijas, piemēram, 1979. gadā notikusī pirmā mūsdienu apšaude Klīvlendas pamatskolā, saindēšanās ar tailenolu Čikāgā 1982. gadā, toksiskas gāzes noplūde ķīmiskajā rūpnīcā Bopālā, Indijā, 1984. gada avārija Černobiļas atomelektrostacijā Ukrainā un kosmosa kuģa “*Challenger*” katastrofa ASV 1986. gadā, *Spitak* zemestrīce Armēnijā 1988. gadā un “*Exxon Valdez*” tankera avārija ASV, un Hillsboro katastrofa Šefīldā, Apvienotajā Karalistē 1989. gadā. 1987. gadā ANO Ģenerālajā asamblejā tika pieņemts lēmums pasludināt 1990-tos gadus par “Starptautisko katastrofu mazināšanas desmitgadi” (*The International Decade for Natural Disaster Reduction – IDNDR*) (United Nations General Assembly, 1987, 1989), tādējādi nostiprinot virzību pretī visaptverošākam skatījumam uz ārkārtas situāciju pārvaldību.

Katastrofu vadības cikla fāzēm raksturīgie pasākumi īsteno vairākus jaunās publiskās pārvaldes (NPM) principus. Pirmkārt, decentralizācijas principu raksturo uzstādījums, ka ārkārtas situāciju pārvaldības plānus nepieciešams sagatavot ne tikai dažādos pārvaldības līmeņos, bet arī individuālu publiskās pārvaldes un privāto institūciju ietvaros. Otrkārt, izstrādātajiem plāniem ir jābūt orientētiem uz klientu – rīcībai un resursiem ir jābūt izplānotiem tā, lai maksimāli tiktu apmierinātas cietušās kopienas vajadzības, tostarp arī psiholoģiskās palīdzības vajadzības.

Treškārt, jaunās publiskās pārvaldes decentralizācijas principa radītā informācijas asimetrija radīja ārkārtas situāciju vadītājiem zināmas priekšrocības. Tā palielināja ārkārtas situāciju vadītāju rīcības brīvību, “ļaujot apiet vai ignorēt noteikumus, kas ierobežo vai kavē viņu darbību, un nereti radīja jaunus mijiedarbības veidus ar cilvēkiem un institūcijām, ar kurām tie parastos apstākļos nekomunicē” (Sylves, 2008, p. 39).



1.1.1. attēls. *Katastrofu vadības cikls*, (Beinaroviča, 2014, p. 19) sagatavots pēc (Coppola, 2006; Sundar & Sezhiyan, 2007)

Ceturtkārt, katastrofu vadības cikla samazināšanas fāze un gatavības fāze īsteno jaunās publiskās pārvaldes izvirzītos proaktivitātes/gatavības un pilnvarošanas principus. Ārkārtas situācijas cēloņu un pārvaldības darbību analīze palīdz apzināt ievainojamības un riskus, kurus nepieciešams mazināt, darbības protokolus, regulējumus un standartus, kurus nepieciešams mainīt, un zināšanas un prasmes, kuras nepieciešams nodot gan ārkārtas situāciju pārvaldībā iesaistītajiem publiskās pārvaldes institūciju darbiniekiem, gan iedzīvotājiem, piemēram, kādus materiālus nepieciešams sagatavot, lai maksimāli ātri evakuētos vai izdzīvotu bez ārējas palīdzības 3–7 dienas. Pārvalstiskā līmenī proaktivitātes/gatavības principu ataino aicinājumi dalīties labās prakses pieredzē, rīkot kopīgas mācības, veicināt pētniecību un tehnoloģiju transfēru, veicināt sabiedrības izpratni par gatavību ārkārtas situācijām.

Publiskās pārvaldes teorijai un praksei attīstoties, decentralizācijas tendence pieņēmas spēkā, pilnvarojumam tiekot piešķirtam gan pārvalstiskām, gan pašvaldību institūcijām (Marks & Hooghe, 2004). Globalizācijai un valstu savstarpējai atkarībai stiprinoties, 20. gadsimta beigās par valdošo paradigmu publiskās pārvaldes teorijā kļuva daudzlīmeņu pārvaldība. Jēdziens “daudzlīmeņu pārvaldība” pirmo reizi literatūrā parādījās 1992. gadā, kad “Gerijs

Markss (*Gary Marks*) to izmantoja, lai aptvertu attīstību ES strukturālajā rīcībpolitikā, kas sekoja 1988. gada reformai” (Bache & Flinders, 2004, p. 2). Markss definē daudzlīmeņu pārvaldību kā “nepārtrauktu pārrunu sistēmu starp valsts pārvaldes klāsteriem (*nested*) vairākos teritoriālajos līmeņos” (Bache & Flinders, 2004, p. 3). Džeims N. Rosno (*James N. Rosenau*) izvirza vairākus iemeslus, kādēļ pasaulē radās pieprasījums pēc šāda tipa pārvaldības: 1) pasaulē valdošās problēmas, piemēram, bads, piesārņojums, vardarbība, komplikētība un valdību nespēja šīs problēmas risināt; 2) fragmentācija⁸; 3) izmaiņas valstu kapacitātēs un 4) arvien pieaugošā savstarpējā atkarība un komplikētība, un tīklošanās, ko radījis tehnoloģiskais progress (Rosenau, 2004).

Daudzlīmeņu pārvaldības teorijā pastāv divi krasi pretēji skatījumi attiecībā uz to, kā tai jābūt organizētai. Pirmais veids, kas balstās federālisma skolas idejās, paredz ierobežotu valsts pārvaldes līmeņu skaitu, universālas jurisdikcijas, kas savstarpēji veido klāsterus, un stabilu sistēmas uzbūvi, kas atspoguļojas visos līmeņos (Marks & Hooghe, 2004). Otrais veids savukārt paredz uz uzdevumiem orientētas *ad hoc* jurisdikcijas, kuru starpā nav nepieciešama klāsteru veidošana, tādējādi radot daudzus jurisdikciju līmeņus un elastīgu sistēmas dizainu (Marks & Hooghe, 2004). ES kontekstā daudzlīmeņu pārvaldību ārkārtas situāciju pārvaldībā īsteno, piemēram, 2001. gadā izveidotais ES civilās aizsardzības mehānisms (I tips), *Europol* (I tips) un ES stratēģija Donavas reģionam (II tips). No ārkārtas situāciju pārvaldības skatījuma daudzlīmeņu pārvaldība atļauj zināšanu un pieredzes apmaiņu dažādos līmeņos, ļaujot apiet līmeņus un iesaistītās puses, kas nav spējīgas vai gribošas sniegt palīdzību.

2009. gadā, reaģējot uz 2004. gada teroraktiem Madridē, Līguma par Eiropas Savienības darbību ietvaros spēkā stājās VII sadaļa “Solidaritātes klauzula” (188.r pants).

1. Savienība un tās dalībvalstis darbojas kopīgi un, ievērojot solidaritāti, ja dalībvalsts ir teroristu uzbrukuma vai arī dabas vai cilvēku izraisītas katastrofas upuris. Savienība mobilizē tās rīcībā esošos līdzekļus, tostarp dalībvalstu piedāvātos militāros resursus (...).
2. Ja dalībvalsts kļūst par teroristu uzbrukuma vai dabas vai cilvēku izraisītas katastrofas upuri, pārējās dalībvalstis tai palīdz pēc tās politisko institūciju lūguma (Eiropas Parlaments, 2007).

Solidaritātes klauzula arī ir daudzlīmeņu pārvaldības izpaušme ārkārtas situāciju pārvaldības kontekstā.

⁸ “Emerģentais laikmets ir atbrīvojis vienlaicīgus, dažādus un pretrunīgus spēkus, kurus iespējams rezumēt kā sadursmes starp globalizāciju, centralizāciju un integrāciju, no vienas puses, un lokalizāciju, decentralizāciju un fragmentāciju, no otras. Sadursmes starp šiem spēkiem, ko es dēvēju par “fragmerāciju”, lai aptvertu sarežģītās saiknes starp polaritātēm (skat. Rosenau, 1997), pasvītro daudzos lielos izaicinājumus cilvēces kapacitātei mazināt pasaulē valdošo haosu un atbildēt uz pieaugošo pieprasījumu pēc jaunām un atbilstošām pārvaldības formām, kas spētu kontrolēt arvien pieaugošo fragmeratīvo dinamiku”(Rosenau, 2004, pp. 34–35).

21. gadsimta sākums klasificējams kā holistiskas pieejas ārkārtas situāciju pārvaldībai meklējumu sākums. 1999. gada 22. decembra 87. plenārsēdē ANO Ģenerālā asambleja atzina, ka ir nepieciešams turpināt IDNDR programmas iesākto darbu un turpināt sadarbību visos līmeņos (United Nations General Assembly, 1999). IDNDR programmu nomainīja ANO Starptautiskā stratēģija katastrofu mazināšanai (*The United Nations International Strategy for Disaster Reduction – UNISDR*). 21. gadsimta sākuma notikumi – 2001. gada 11. septembra teroristu uzbrukumi Pasaules tirdzniecības centra torņiem Ņujorkā; 2004. gada Ziemassvētku Indijas okeāna cunami; 2005. gada viesuļvētra “Katrīna”; 2010. gada zemestrīce Haiti; 2011. gada marta Tohoku zemestrīce un cunami – atklāja daudzas nepilnības, kuras joprojām pastāv dažādu valstu ārkārtas situāciju pārvaldības sistēmās.

ANO Ģenerālās asamblejas rezolūcijas laikā no 2000. gada līdz 2015. gadam (United Nations General Assembly, 2001, 2002, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010), tāpat kā Hjogo Deklarācijas un Rīcības ietvars 2005.–2015. gadam (*Hyogo Declaration and Framework for Action*) (United Nations, 2005a), un Sendai deklarācija (United Nations, 2005b), un Sendai ietvars katastrofu risku mazināšanai 2015.–2030. gadam (UNISDR, 2015), ir ņēmušas vērā iepriekšminēto un citu ārkārtas situāciju atklātās ievainojamības un aptver plašu apdraudējumu loku, tostarp arī nabadzību un klimata pārmaiņas. Dokumentos tiek norādīts, ka ārkārtas situāciju kompleksajam veidam, apdraudējumu un ārkārtas situāciju radīto seku mazināšanai un novēršanai nepieciešama daudzlīmeņu sadarbība gan nacionālas valsts, gan globālā līmenī. Lai veiksmīgi īstenotu gatavības pasākumus, ir nepieciešama zināšanās balstīta pieeja, risku analīze, mācīšanās no pieredzes un zināšanu apmaiņa⁹, kā arī ilgtermiņa investīcijas visaptverošos sagatavošanās pasākumos (piemēram, infrastruktūras uzlabošanā, apmācībās, materiāltehniskajā nodrošinājumā, agrā brīdinājuma sistēmās u. c.). Neiztrūkstoši tiek uzsvērts, ka sagatavošanās pasākumu veikšana ārkārtas situācijām un iedzīvotāju aizsargāšana primāri ir katras valsts atbildība un atrodas tās pārziņā. ANO aicina valstis izstrādāt atbilstošus likumiskos un institucionālos ietvarus, izglītot sabiedrību, veicināt dažādu nozaru pētnieku iesaistīti, veikt risku analīzi un ievākt dažādus statistiskos datus, kas būtu nozīmīgi ārkārtas situāciju pārvaldībai. ANO skatījumā gatavība sākas ar indivīdu, jo kopiena ir tikai tik sagatavota un dzīvotspējīga, cik sagatavoti ir tās locekļi.

⁹ ANO rada piemēru šajā jomā, regulāri uzdodot ģenerālsēdētāram sniegt ziņojumus par aktuālo situāciju katastrofu jautājumos un kopš 2007. gada, regulāri rīkojot konferences *Global Platform for Disaster Risk Reduction*, kas norisinājās 2007., 2009., 2011., 2013. un 2017. gadā (United Nations, 2017) un periodiski rīkojot *World Conference on Disaster Risk Reduction*, kas norisinājās 1994., 2005. un 2013., gadā (United Nations, 2015), kā arī regulāri analizējot rīcības ietvaru sniegumu un izvirzot priekšlikumus, kā uzlabot konkrētā vai nākamā perioda rīcības ietvarus.

Attiecīgi šis ANO princips tiek ekstrapolēts uz pasauli kopumā, atsaucoties uz savstarpējo atkarību un sadarbību dažādu izaicinājumu pārvarēšanā.

Reaģējot uz 21. gadsimta pārmaiņām globālajā rīcībpolitikas vidē, ārkārtas situāciju pārvaldības akadēmiskajā kopienā tika radītas katastrofu izturīgas kopienas, katastrofu noturīgas kopienas, ilgtspējīgas attīstības un ilgtspējīgas draudu mazināšanas, un neievainojamas attīstības paradigmas (McEntire et al., 2002). Atšķirībā no visaptverošās ārkārtas situāciju vadības paradigmas, kura koncentrējas uz ārkārtas situāciju pārvaldību no publiskās pārvaldes institūciju skatījuma, šo paradigmu centrālais fokuss ir kopiena – tās optimālā uzbūve ārkārtas situāciju zaudējumu mazināšanai; tās spēja atgūties no ārkārtas situācijām; tās pašpietiekamības attīstīšana; tās attieksmes pret ārkārtas situācijām maiņa ar mērķi mazināt ievainojamību un paaugstināt kapacitāti. Katastrofu izturīgas kopienas, katastrofu noturīgas kopienas, ilgtspējīgas attīstības un ilgtspējīgas draudu mīkstināšanas paradigmas netiek klasificētas kā holistiskas, jo galvenokārt koncentrējas uz dabas spēku radītajiem apdraudējumiem un neņem vērā visus ārkārtas situāciju pārvaldības funkcionālos elementus (McEntire et al., 2002). Neievainojamas attīstības paradigmas ietvaros tiek ņemti vērā fiziskās, sociālās un institūciju vides radītie apdraudējumi un tiek piedāvāts “apzināti izstrādāt un ieviest lēmumus un aktivitātes, kas mazina risku un ievainojamību un palielina izturību pret katastrofām” (McEntire et al., 2002, p. 272). Neviens no šīm paradigmām ārkārtas situāciju pārvaldības nozarē nav ieguvusi dominējošo statusu. Tomēr, ņemot vērā 21. gadsimta izaicinājumus, neievainojamas attīstības paradigma šobrīd piedāvā maksimāli holistisku pieeju ārkārtas situāciju pārvaldībai, jo tā prasa risku, apdraudējumu un ievainojamību analīzi, no kuras izriet pierādījumos balstīta, uz identificēto nepilnību novēršanu orientētu rīcībpolitikas dokumentu un prakšu izstrāde un ieviešana.

Kopsavilkums. Rezumējot šajā nodaļā rakstīto, tā uzskatāmi parāda ārkārtas situācijas pārvaldības un publiskās pārvaldes un administrācijas disciplīnu savstarpējo saistību, kā arī to, ka abām disciplīnām ir vairākas kopīgas iezīmes. Pirmkārt, prakse ir veidojusies pirms teorijas definēšanas. Gan publiskās pārvaldes un administrācijas, gan ārkārtas situāciju pārvaldības disciplīnās teorijas tiek veidotas no konkrētos incidentos, notikumos vai institūcijās veiktiem novērojumiem un gūtām mācībām, kas tiek konstanti salīdzinātas, kā arī analizējot deviantos gadījumus, un pakāpeniski virzās pretī arvien augstākam teorētiskās abstrakcijas līmenim. Otrkārt, abu nozaru pārstāvošo akadēmisko kopienu virsmērķis ir radīt praktiski pielietojamas vadlīnijas, lai maksimizētu pieejamo resursu izlietojuma racionalitāti. Treškārt, abās nozarēs kritiski nozīmīgi ir reaģēt gan uz jaunākajiem tehnoloģiskajiem sasniegumiem, gan jaunām

idejām. Šajā kontekstā rīcībpolitikas mācīšanās, kas tiks iztirzāta darba nākamajā nodaļā, ir neatņemams ārkārtas situāciju pārvaldības – gan teorijas, gan prakses – progresu priekšnoteikums.

Nemot vērā visu iepriekš minēto, ir iespējams secināt, ka gan ES, gan Latvijā ārkārtas situāciju pārvaldība šobrīd ir aktuāla tēma un ir neatņemama drošības daļa. Drošība ir loģisks sabiedrības un tehnoloģiju attīstības rezultāts. Attīstoties tehnoloģijām, ne tikai tiek nodrošināta jau minētā piekļuve plašam informācijas klāstam, bet tiek radīti arī jauni apdraudējumi, kuru centrā ir cilvēciskā darbība. Šie izaicinājumi drošībai un drošumam kļūst arvien vairāk savstarpēji saistīti, padarot tos par kompleksajām problēmām. Globalizācijas process un mediju spēja formēt sabiedrisko dienaskārtību rada jautājumus par drošību un drošumu globālā¹⁰ līmenī. Tā rezultātā ir nepieciešama starpdisciplināra daudzlīmeņu pieeja to risināšanai. Tas nozīmē, ka publiskajai pārvaldei arī ir jāattīstās un jāveido kompetences tādās jomās kā risku pārvaldība, ārkārtas situāciju pārvaldība, starpnozaru un starpinstitucionālā sadarbībā daudzlīmeņu pārvaldības kontekstā.

¹⁰ Globālitate (*glocality*) atsaucas uz “binārās opozīcijas starp “globāls” un “lokāls” transcendenci un (..) to saplūšanu reālajā dzīvē” (Roudometof 2005: 123). Šo saplūšanu veicina tīklošanās tehnoloģiju attīstība, mobilitātes pieaugums un citi globalizācijas elementi” (Bibi Van Den Berg & Hutten, 2016, p. 13).

2. RĪCĪBPOLITIKAS MĀCĪŠANĀS UN MAIŅA

Tikai nedaudzas problēmas nokļūst politiskajā dienaskārtībā.¹¹ Problēmai vai jautājumam ir ne tikai jāspēj piesaistīt rīcībpolitikas veidotāju, sabiedrības un mediju uzmanību, bet arī jāspēj to “noturēt” pietiekami ilgi, lai tiktu izstrādāti un ieviesti risinājumi. Džons Kingdons (*John Kingdon*) norāda uz diviem nozīmīgiem aspektiem, kas ietekmē gan jautājuma vai problēmas nonākšanu formālajā (t. i., politiskajā) dienaskārtībā, gan alternatīvo risinājumu vai rīcību formulējumu un izvēli: “(..) dalībnieki, kas ir aktīvi, un process, kādā jautājumi un alternatīvas gūst nozīmi” (Kingdon, 1995a, p. 15). Dalībnieki ietver gan interešu grupas, gan politiķus un ierēdņus jeb visas puses, kas varētu būt ieinteresētas konkrēta jautājuma vai problēmas risināšanā.

Ārkārtas situācijām – krīzēm, katastrofiskiem notikumiem un katastrofām – šajā sacensībā par lēmumu pieņēmēju un rīcībpolitikas priekšlikumu veidotāju uzmanību ir būtiska priekšrocība. Atkarībā no ārkārtas situācijas apjoma un mēroga, kā tā tika pārvaldīta, tā piesaista dažādu sabiedrības daļu uzmanību – jo lielāks incidents un jo sliktāka tā pārvaldība, jo lielāka uzmanība tam tiks pievērsta. Iegūtās uzmanības saglabāšanu stimulē arī tas, ka atgriešanās normālā dzīvē prasa laiku. Tas ļauj piesaistīt medijus, kuri būtu ieinteresēti ziņot par situācijas attīstību un ekspluatēt ciešanas reitingu iegūšanai.¹²

Šajā nodaļā tiks konstruēts darba konceptuālais ietvars, analizējot dažādas rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas teorijas, kas veido ar notikumiem saistīto rīcībpolitikas mācīšanās modeli. Balstoties uz teoriju analīzi, tiks izveidots rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas konstatācijas ietvars, kas tiks izmantots darba empīriskajā daļā. Lai piešķirtu analīzei nepieciešamo konteksta izpratnes dziļumu, tiks izpētīti faktori, kas veicina vai kavē rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu.

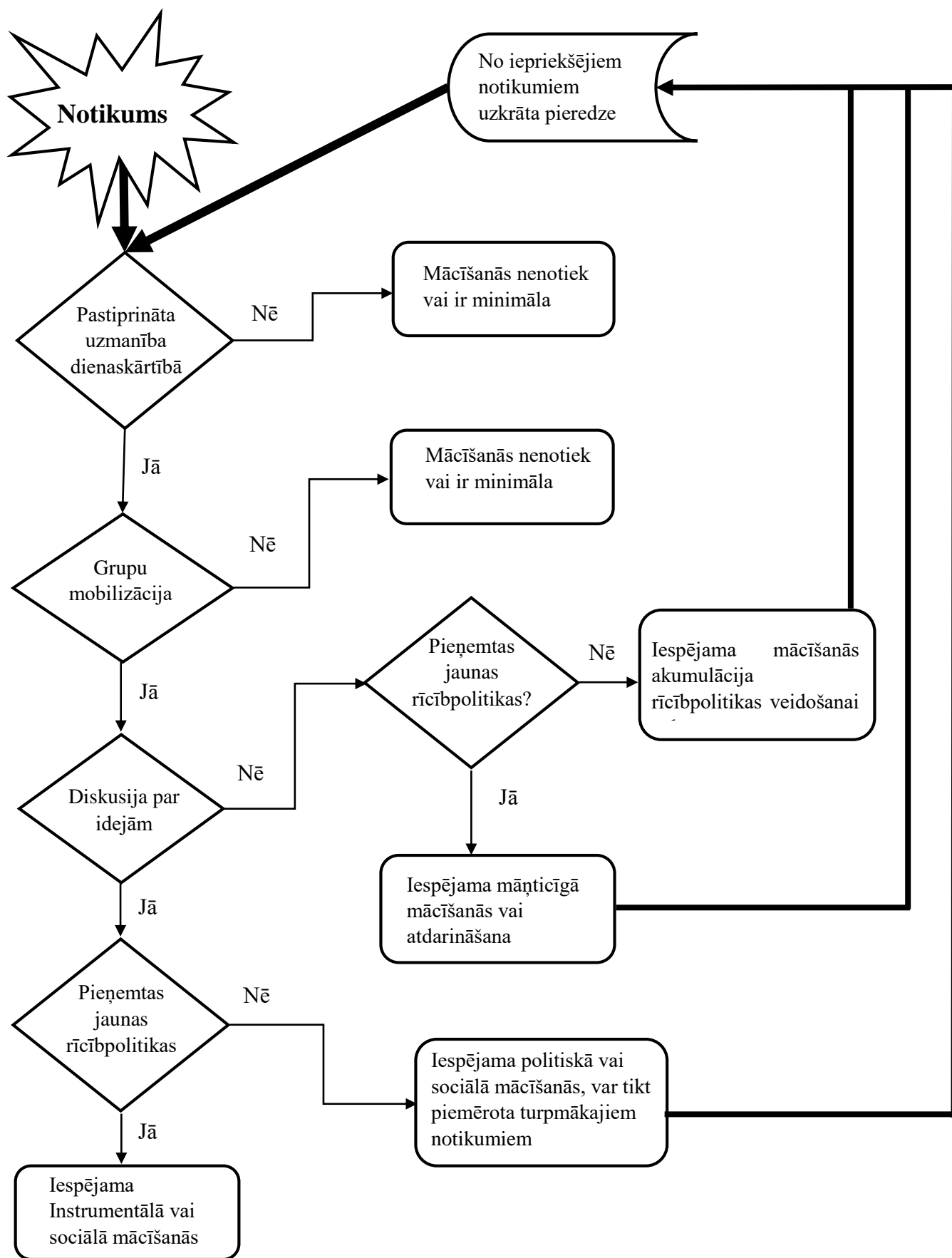
2.1. Ar notikumiem saistītais rīcībpolitikas mācīšanās modelis

Lai analizētu ārkārtas situāciju ietekmi uz rīcībpolitikas dienaskārtību un rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu ASV pēc ārkārtas situācijām, savā 2006. gada grāmatā “*Lessons of Disaster: Policy Change After Catastrophic Events*” Tomass A. Birklendss piedāvā ar notikumiem saistītās rīcībpolitikas mācīšanas modeli (2.1.1. attēls). Autors izstrādājis šo

¹¹ Dienaskārtība ir “tēmu vai problēmu kopums, kuram valdības amatpersonas un personas ārpus valdības, kas cieši saistītas ar minētajām amatpersonām, pievērš nopietnu uzmanību jebkurā laikposmā” (Kingdon, 1995a, p. 3).

¹² Angļu valodā izmanto jēdzienu “*griefspoitiation*” – situācija, kad nāve, traģēdija un ciešanas tiek izmantotas kā, piemēram, emocionālās manipulācijas rīks mārketingā (Mahdawi, 2017). Mediji to īsteno kā šokējošu virsrakstu publicēšanu, nesniedzot rakstā nozīmīgu vai jaunu informāciju, lai palielinātu iegūto apmeklējumu skaitu un tādējādi gūtu lielākus ienākumus no vietnē izvietotajām reklāmām.

modeli, lai 1) skaidrotu un ilustrētu rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas procesu pēc ārkārtas situācijām cēloņu un seku veidā, balstoties dažādās teorijās par rīcībpolitikas veidošanas procesā iesaistīto ieinteresēto pušu darbībām, un 2) norādītu uz “datiem, kas nepieciešami, lai konkrēto gadījumu izprastu” (T. A. Birkland, 2006, p. 17). Birklanda modeli (**rīcībpolitikas mācīšanās**) tiek skaidrota, izmantojot Būzenberga (**rīcībpolitikas mācīšanās definīciju: “Process, kura ietvaros indivīdi izmanto jaunu informāciju un idejas rīcībpolitikas lēmumu pieņemšanā”**) (Busenberg, 2001, p. 173). Spriedums, vai mācīšanās ir notikusi, ir kvalitatīvs un katram gadījuma kontekstam specifisks – iegūtie **secinājumi nav vispārināmi** (T. A. Birkland, 2006, p. 21).



2.1.1. attēls. Ar notikumiem saistītās rīcībpolitikas mācīšanās modelis (T. A. Birkland, 2006, p. 18)

Ar notikumiem saistītās rīcībpolitikas mācīšanās modelis ir veidots, apkopojot dažādas rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas teorijas, kas minētas turpmāk.

1. Valdības mācīšanas teorija

Loids Īteredžs (*Lloyd S. Etheredge*), balsoties uz atslepenotiem valdības dokumentiem, analizē 1954. gada veiksmīgo Gvatemalas valdības gāšanu, 1961. gada aprīļa operāciju Cūku līcī (*Pigs bay*), Kubā, kas cieta izgāšanos, operāciju “*MONGOOSE*” un 1962. gada Kubas raķešu krīzi, lai noteiktu trīs dažādus vektorus, kas ir radījuši šķēršļus ASV ārpolitikas mācīšanās īstenošanai: rīcībpolitikas forma, dalībnieku uzvedība rīcībpolitikas procesā un tendence pieļaut kļūdas spriedumos un uztverē (Etheredge, 1985). Autors secina, ka ASV gadījumā izpildvaras institūciju dalībnieku labā izglītība un augsti attīstītā analītiskā kapacitāte nav spējusi novērst atkārtotu kļūdu pieļaušanu. Analizētajos gadījumos rīcībpolitikas pieņēmēju un veidotāju domāšanu raksturoja augsta personīgo uzskatu un pieredžu integrācija lēmumu pieņemšanas procesā, pārlieku liela pašpārliecinātība un nepietiekama pastāvošās realitātes atzīšana, izvairīšanās no faktiem, kas neatbilst indivīda uzskatiem, defensīva domāšana un oponentu uzvedības piedēvēšana to dispozīcijai, bet savas – apstākļiem. Pēc Īteredža domām, prese un universitātes ir galvenie spēlētāji, kas varētu palīdzēt attīstīt “reālistiskās empātijas kapacitāti, motivācijas briedumu, labi kalibrētu spriestspēju un patiesu mācīšanos” (Etheredge, 1985, p. 202), kas savukārt radītu ilgtermiņa pārmaiņas un ļautu izvairīties no kļūdu atkārtotas pieļaušanas.

Valdības mācīšanās tiek definēta kā “izmaiņas inteliģencē (*intelligence*) un efektivitātē”, kas tiek vērtētas, izmantojot trīs kritērijus: “1) reālisma pieaugums – dažādo elementu un procesu, kas patiesībā darbojas pasaulē, atzīšanu” (Etheredge, 1985, p. 66) ar to lēmumu pieņēmēju realitātes interpretācijas atbilstību faktam; “2) intelektuālās šo elementu procesu integrācijas pieaugums domās” (Etheredge, 1985, p. 66) jeb cik daudzi aspekti tiek ņemti vērā, pieņemot lēmumu, un “3) reflektējošas perspektīvas pieaugums par pirmajiem diviem aspektiem, problēmas uztveri un rezultātiem, kurus lēmumu pieņēmēji vēlas sasniegt” (Etheredge, 1985, p. 66). Savukārt “efektivitāti” autors mēra, balstoties uz vienu kritēriju – “dažādu vērtību sasniegšana – pašu lēmumu pieņēmēju atklāti atzītās vērtības” (Etheredge, 1985, p. 66). Saskaņā ar šo teoriju mācīšanās izpaužas kā iesaistīto aktoru kolektīvās domāšanas kapacitātes pieaugums: padziļinātāka apstākļu analīzē meklēts iespējami plašāks alternatīvu loks; ilgāks lēmumpieņēmēju savstarpējo diskusiju process, kā arī šo diskusiju patiesuma pieaugums, respektīvi, diskusijas dalībnieki ir atvērti dažādiem viedokļiem un kritikai – gan tās izteikšanai, gan uzklaušīšanai.

Birklands kritizē Īteredža pieeju, norādot, ka “Īteredžs koncentrējas uz atsevišķām institūcijām, nevis uz plašāko aktoru loku rīcībpolitikas kopienā” (T. A. Birkland, 2006, p. 12). Kritikai par Ītedžera šauru skatījumu uz mācīšanās procesā ietverto aktoru loku var piekrist daļēji. Šauru aktoru loku izskaidro izvēlētā gadījuma specifika – Cūku līča modeļa paramilitāras operācijas, pirmkārt, pieprasa augstu slepenības līmeni. Liels iesaistīto personu skaits nozīmē augstu informācijas noplūdes risku. Otrkārt, šādu operāciju plānošanā iesaistītajiem ir nepieciešamas specifiskas zināšanas, kas vēl vairāk sašaurina potenciālo dalībnieku loku. Pēc būtības teorijai nepiemīt ierobežojumi attiecībā uz gadījumu izvēli – tā ir piemērojama plašam aktoru lokam un gadījumiem.

Saskaņā ar paša Birklanda izmantoto Būzenberga “mācīšanās” definīciju “mācīties” nozīmē mainīt un pielāgot skatījumu uz lietām un procesiem, balstoties uz jauniem faktiem, analīzi – pagātnes pieredzes, cēloņu un sekū u. tml. – un pastāvošo teoriju pārbaudīšanu. Un tieši uz to norāda Īteredžs, piemēram, aplūkojot Teilora komisijas ziņojumu par to, kādēļ Cūku līča operācija izgāzās un kādas gūtās mācības tiek piedāvātas šajā dokumentā. Cūku līča operācija tiek salīdzināta ar operāciju “*MONGOOSE*” – vai pēdējā vērtējama kā inteligētāka un ko izpildvaras un izlūkošanas aģentūru pārstāvji ir iemācījušies no pagātnes pieredzes. Īteredžs katram no četriem izvirzītajiem kritērijiem – reālisma novērtējumam, domu integrācijai, skatījumu un vērtību integrācijai un efektivitātei – nosaka pierādījumus, kas liecina par inteligences pieaugumu vai samazināšanos, tā parādot mācīšanos.

Izmantojot autora sniegtos indikatorus, ir iespējams secināt, ka “samazināšanos inteligencē” raksturo: 1) rīcībpolitikas veidošana neatbilstoši fiziskajai realitātei; 2) arvien šaurāks problēmas dimensiju aplūkojums un 3) arvien īsāks lēmumu pieņemšanas diskusiju process. Autors gan neprecizē, par ko liecina “inteligences samazināšanās”. Minētā “inteligences samazināšanās” liecina par rīcībpolitikas veidotāju un lēmumu pieņēmēju “kvalitātes” samazināšanos, ar to saprotot, piemēram, iesaistīto indivīdu zemāku intelektuālo kapacitāti, zemāku iegūto kvalifikāciju, mazāku pieredzi darbā valsts pārvaldē, ierobežotas analītiskās un pētnieciskās spējas u. tml. aspektus, kas vēl vairāk sašaurina indivīdam jau tā piemītošo ierobežoto racionalitāti. Faktiskās realitātes kontekstā savukārt nozīmīga ir piekļuve kvalitatīvai, precīzai un plašai informācijai un datiem, kuros balstīti pieņemtie lēmumi.

Ārkārtas situāciju analīzei šī teorija ir vērtējama kā piemērojama, jo piedāvā paplašinātu skatījumu uz ārkārtas situācijām ilgtermiņā. Analizējot divus vai vairāk incidentus, ir iespējams novērtēt, vai ir notikusi mācīšanās – kā notiek un/vai mainās fiziskās realitātes interpretācija, cik daudzi faktori, kas veicināja incidenta izcelšanos vai saasināja/mīkstināja tā radītās sekas,

tika ņemti vērā un cik ilgi un plaši tika apspriesti iespējamie risinājumi. Šī teorija ļauj analizēt arī to, vai ārkārtas situāciju ietvaros rīcībpolitikas veidotāji demonstrē vērtības, kas tika paustas, piemēram, priekšvēlēšanu procesa ietvaros. Tas savukārt sniedz atskaites punktu, attiecībā pret kuru veikt salīdzinājumu.

2. Politiskās mācīšanās teorija

Hjū Heklo (*Hugh Heclo*) definē politisko mācīšanos kā “pielāgošanos caur politiku” (Heclo, 1974, p. 319). Respektīvi, rīcībpolitikas veidotāji ir spiesti reaģēt uz izmaiņām sabiedrībā un pasaulē, lai izvairītos no konfliktiem, mazinātu ievainojamību un novērstu ārkārtas situāciju atkārtošanos nākotnē. Tādējādi spēja pielāgoties ir nozīmīgs rīcībpolitikas izdzīvošanas noteicošais faktors. Šīs teorijas ietvaros mācīšanos veido trīs elementi: individuāli pārmaiņu aģenti, attiecības starp institūcijām un iepriekšējo rīcībpolitiku radītā ietekme (Heclo, 1974, p. 308).

Teorijas ietvaros mācīšanās notiek, uzsverot indivīdu pieredzi. Politisko mācīšanos veic rīcībpolitikas veidošanā ieinteresētie un iesaistītie indivīdi un grupas, kuras tie veido: politiskās partijas, valdības, interešu grupas, birokrāti (administratīvais personāls). Visnozīmīgākie pārmaiņu aģenti šīs teorijas kontekstā ir indivīdi, kas atrodas dažādu grupu krustpunktos jeb tā dēvētie rīcībpolitikas vidutāji, jo ir bijusi pieeja informācijai, idejām un pozīcijām ārpus ierastajiem institūcijas darbinieku darbības lokiem (Heclo, 1974, p. 308). Šo vidutāju nozīmīgumu pastiprina tas, ka, pēc Heklo domām, rīcībpolitikas maiņai ir nepieciešama gan informācija un tās analīze, gan vara.¹³

Politiskās mācīšanās otrais un trešais elements – attiecības starp institūcijām un iepriekšējo rīcībpolitiku radītā ietekme – ir ļoti cieši savstarpēji saistīti. Heklo norāda, ka “politisko institūciju kolektīvā mācīšanas bieži izriet no bezdarbības” (Heclo, 1974, p. 313), jo lielākoties partijas par bāzi savai darbībai izmanto jau esošās rīcībpolitikas un to definētās darbības normas un standarta rīcības procedūras. Izmantojot iepriekšējo (vai pastāvošo) rīcībpolitiku kā tālākās darbības “ceļrādi”, politiskās institūcijas – partijas, valdības, ministri – pārvar jauno apstākļu radītās neskaidrības un apjukumu, ko tās var izraisīt (Heclo, 1974). Tās ir īpaši noderīgas kā darbības pamats “jaunajiem” politisko institūciju biedriem, piemēram,

¹³ Ja sociālekonomiskie apstākļi ir bijuši primārie signāli rīcībpolitikas pielāgošanai, tad tos ir nepieciešams izpaust praktiski, pirmkārt, [tos] identificējot, apspriežot un pārvēršot sekundārajos signālos un, otrkārt, formulējot piemērotu atbildi. Kā neorganizēti iekšējās informācijas sagādnieki, tehnikas novērtētāji un ārējas pieredzes interpretētāji rīcībpolitikas vidutāji izcili veic abus uzdevumus. (...) rīcībpolitikas vidutāju nozīmīgums ir radies nevis no kādām unikālām abstraktās domāšanas spējām, bet gan no jutīguma pret izmaiņām, kas notiek tiem apkārt un [no] pieejas varas iestādēm (Heclo, 1974, p. 311).

deputātiem vai partijām, kas pirmo reizi ievēlēti. Attiecīgi politiskajām institūcijām ir pieejami divi rīcības virzieni – turpināt iesākto “ceļu” un attīstīt jau pastāvošās rīcībpolitikas vai atzīt pastāvošo rīcībpolitiku nepilnības un veikt tajās izmaiņas, vai tās aizstāt ar pilnīgi jaunām rīcībpolitikām.

Ir gadījumi, kad konkurence partiju un institūciju starpā rada neplānotus rīcībpolitikas alternatīvu meklējumus (Heclo, 1974, p. 313). Šo sāncensību var motivēt gan vēlēšanas un to laikā dotie solījumi (politiskajām institūcijām), gan cīņas par izdzīvošanu nosakošiem faktoriem, galvenokārt par budžetu (publiskās pārvaldes institūcijām). Problēmu identificēšana publiskās pārvaldes institūcijām ļauj pierādīt to, ka institūcija un tās darbība ir svarīga un attiecīgi ir nepieciešams papildu budžets, jauna struktūrvienība, jaunas pilnvaras utt. Tomēr vissvarīgākais mācīšanās iemesls ir ārējais stimuls – Heklo skatījumā šis stimuls ir kādas sabiedrības vai tās grupu prātos pastāvoša sociālā nevienlīdzība vai netaisnīgums, kuru nepieciešams novērst. Līdz ar to alternatīvs mācīšanās avots vai palīgs var būt interešu grupas un eksperti, kas piedāvā savu skatījumu par pastāvošajām nepilnībām un to risinājumiem.

Mācīšanās kontekstā visnozīmīgākā loma ir administratīvajām (birokrātiskajām) institūcijām. Publiskās pārvaldes institūciju galvenā priekšrocība ir to stabilitāte. Pateicoties salīdzinoši retākai “paaudžu nomaiņai”, pieaug zināšanu uzglabāšanas un formalizēšanas kapacitāte. Attiecīgi par to, ka ir notikusi mācīšanās, liecina “relatīvi ilgstošas izmaiņas uzvedībā, kas rodas no pieredzes; parasti šī pārveidošana tiek konceptualizēta kā izmaiņas atbildes reakcijā, kas notikušas, reaģējot uz kādu uztvertu stimulu” (Heclo, 1974, p. 306). Respektīvi, šīs izmaiņas var būt gan salīdzinoši nelielas, piemēram, rīcībpolitikas instrumentu pielāgošana jaunajiem apstākļiem, gan arī esošās paradigmas nomaiņa, kas nozīmē pilnīgi jaunas rīcībpolitikas izstrādi.

Šī teorija ir piemērota, lai analizētu mācīšanos pēc ārkārtas situācijām. Pirmkārt, mācīšanās galvenais iemesls ir kāds ārējs stimuls. Ja sociālu jautājumu risināšanu stimulus reizēm var būt sarežģīti identificēt un izcelt, tad ārkārtas situāciju gadījumā šādas problēmas nav, jo ārkārtas situācijas ir retas un šokējošas, skaļas un skaidras. Līdz ar to ir viegli noteikt darbības sākumpunktu un izsekot tās gaitu. Otrkārt, Heklo par mācīšanās notikšanas indikatoru izvirza izmaiņas rīcībpolitikā, kas saglabājas relatīvi ilgi. Lai arī Heklo nenorāda, kāds tieši laika periods ir uzskatāms par “relatīvi ilgu”¹⁴, tomēr ārkārtas situāciju gadījumā ir iespējams identificēt izmaiņu notikšanas faktu *per se*, kaut laika dimensija ir salīdzinoši problemātiska. Tas izriet no ārkārtas situāciju veida – liela mēroga un apjoma ārkārtas situācijas ir reti, ārkārtēji

¹⁴ Autors nedefinē, ko nozīmē “relatīvi ilgs” laika periods.

un pēkšņi notikumi. Līdz ar to starp diviem viena tipa incidentiem, piemēram, zemestrīcēm vai vulkānu izvirdumiem, var paiet gadu desmiti, automātiski padarot iepriekš veiktās izmaiņas ilgtspējīgas, respektīvi, ilgtspējība rodas nevis faktiski, rīcībpolitikas praktiski testējot, bet gan mākslīgi, iestājoties noilgumam. Cita tipa incidenti, piemēram, infekciju slimību uzliesmojumi vai terorakti, var notikt salīdzinoši biežāk un tādējādi radīt jaunas zināšanas un pieredzi, kas rada izmaiņas rīcībpolitikā.

Iepriekš minēto mākslīgo ilgtspējīgumu vismaz daļēji novērš ārkārtas situāciju pārvaldības plāns, kas izstrādāts un uzturēts atbilstoši normatīvo aktu prasībām un palīdz publiskās pārvaldes institūcijām strukturēt to darbību. Lai gan katra ārkārtas situācija *per se* ir unikāla, izstrādātajos plānos ir elementi, kas pārklājas. Piemēram, spēku mobilizācija; komunikācija – gan savstarpēja, gan ar sabiedrību, medijiem un citām publiskās pārvaldes institūcijām un amatpersonām; cilvēku un tehnoloģisko resursu pārvaldība; informācijas pārvaldība; hierarhija un iesaistīto pušu lomas, pienākumi un uzdevumi; incidenta vadības organizēšana; pielāgošanās jauniem apstākļiem (elastīgums); terminoloģija; pētniecība/izmeklēšana; sadarbības veidošana ar nevalstiskā un privātā sektora aktoriem; plānu veidošana, ieviešana un testēšana (Arnell, 1990; CDC, 2012a; Coppola, 2006; Institute of Real Estate Management, 2005; R. G. Lee, Schwartz, & Preining, 2003; Sundar & Sezhiyan, 2007; Taylor, 2009). Līdz ar to mācības, kas gūtas viena incidenta vadības ietvaros, var izraisīt izmaiņu un pielāgojumu īstenošanu dažādu nozaru rīcībpolitikās un citu, atšķirīgu ārkārtas situāciju tipu pārvaldības plānos.

3. Mācību apgūšana teorija

Šīs teorijas centrālais jautājums ir – kādos apstākļos un cik lielā mērā programma, kas tagad darbojas citur, darbotos arī šeit? (Rose, 2016, p. 4). Rouzs aplūko rīcībpolitikas veidotājus un pieņēmējus kā racionālus un pragmatiskus indivīdus, kuri neapspriedīs pasākumus, kas var izgāzties, tā apdraudot pašu statusu un reputāciju. Nozīmīgs ir rīcībpolitikas veidotāja statuss hierarhijā, praktiskā pieredze un kompetence, kas tiek interpretēta kā rīcībpolitikas praktiskās īstenojamības un efektivitātes garantija (Rose, 2016, p. 5). Cenšoties izprast, kā un kādēļ noteiktas programmas vai rīcībpolitikas darbojas citur – vai tā būtu kaimiņu pašvaldība vai cita valsts –, tiek ietaupīti resursi, kas tiktu neracionāli izlietoti, ja tiktu mēģināts ieviest rīcībpolitiku vai programmu, kas nav piemērota konkrētajai videi.

Šajā teorijā “mācības” ir instrumentālas programmas vai instrumenti – “mācības” tiek definētas kā “politiska morāle, kas gūta, analizējot citu valdību vai publiskās pārvaldes institūciju darbību” (Rose, 2016, p. 7). Nepieciešamība analizēt citur ieviestas programmas vai

rīcībpolitikas rodas no neapmierinātības ar pastāvošo *status quo*, ar pastāvošajām attiecībām starp programmām, izmaiņām rīcībpolitikas vidē vai politiskajās vērtībās (Rose, 2016). Tādejādi galvenais stimuls meklēt risinājumus un mācības rodas no “drošiem sankciju draudiem, ja rīcībpolitikas veidotāji nedarīs kaut ko, lai likvidētu pastāvošās grūtības” (Rose, 2016, p. 12).

Lai likvidētu minētās grūtības, kas radušās pastāvošo programmu dēļ, Rouzs piedāvā trīs standarta stratēģijas, kuras tiek izmantotas *status quo* mainīšanai: “1) lūkoties valsts pagātnē; 2) spekulēt par nākotni vai 3) aplūkot šī brīža pieredzi citur” (Bennet & Howlet, 1992, p. 284). Pirmajā gadījumā tas nozīmē, ka tiek aplūkotas pašas institūcijas standarta rīcības procedūras (*standard operating procedures* – SOP) un/vai ieguldīti resursi jau esošajās programmās un rīcībpolitikās ar cerību, ka tas būs pietiekami, lai mainītu *status quo*. Piemēram, situācijā, kad ir neapmierinātība ar veselības aprūpes pakalpojumu pieejamību, pirmais solis ir celt jaunas slimnīcas, palielināt kvotas un ieguldīt resursus citos veidos, lai uzlabotu esošo situāciju un mazinātu sabiedrības neapmierinātību.

Otrajā gadījumā, tiek izteiktas prognozes par to, kā notikumi attīstīsies nākotnē. Piemēram, vai problēmas atrisināsies pašas no sevis un nav nepieciešams pielikt pūles, vai tomēr ir jāveic programmu un rīcībpolitiku pielāgošana vai jaunu ieviešana, jo nākotnes prognozes nav tik optimistiskas. Tas atkal atsaucas uz lēmumu pieņemšanas racionalitāti – rīcībpolitikas veidotāji un pieņēmēji būs mazāk ieinteresēti ieguldīt ierobežotos pieejamos resursus risinājumos, kuru ieviešanas panākumiem nav garantijas vai pamatojuma. Lai novērstu šo racionalitātes trūkumu, kas izriet no spekulācijas, trešajā gadījumā risinājumi tiek meklēti ārpus pašas institūcijas SOP un pieredzes un tiek balstīti citu publiskās pārvaldes institūciju pieredzes un programmu analīzē. Mācības var būt gan pozitīvas – ko darīt, gan negatīvas – ko nedarīt. Šī teorija paredz arī to, ka mācību meklēšana notiks, balstoties uz “tuvumu”, t. i., mācības tiks meklētas teritorijās – pašvaldībās, reģionos, valstīs –, kuras tiek klasificētas kā līdzīgas attīstības līmeņa ziņā, ar kurām konkrētajai valdībai vai pārvaldes institūcijai ir draudzīgas attiecības un ar kurām ir saskanīgas politiskās vērtības.

Mācīšanos veic **rīcībpolitikas tīkli** – “epistēmiskas kopienas, kas ir zināšanās balstītu indivīdu tīkli, kuriem piemīt rīcībpolitikai nozīmīgas zināšanas, kas balstās kopīgos profesionālajos uzskatos un spriešanas standartos, un kopīgās rīcībpolitikas interesēs (Haas, 1990)” (Rose, 2016, pp. 15–16). Šīs teorijas skatījumā visu valstu publiskās pārvaldes institūcijas un citas rīcībpolitikas veidošanā iesaistītās puses ir milzīga, savstarpēji pārklājoša tīklu sistēma. Informācija par kādas problēmas risinājumu izplatās šajos specifiskajos tīklos,

tiek analizēta, modificēta un piemērota dažādiem apstākļiem, un gūtās zināšanas tiek izplatītas un pielāgotas viscaur tīklā. Veicot šīs darbības, konkrētais rīcībpolitikas tīkls, piemēram, jautājumā par drošības pasākumiem lidostās, mācās, un attiecīgi notiek izmaiņas pastāvošajās programmās vai rīcībpolitikās.

Šai teorijai ir divas priekšrocības attiecībā uz ārkārtas situāciju pārvaldību. Pirmkārt, mācīšanās teorijas izmantošana palīdz ietaupīt laiku, jo darbojas kā “īsākais ceļš”. Tā kā notiek mācīšanās no citur īstenotām programmām un rīcībpolitikām, ir iespējams izvērtēt to darbību praksē, pieļautās kļūdas un veiksmes, līdz ar to potenciāli izvairīties no jau pieļautu kļūdu atkārtotības un ar tām saistītajiem zaudējumiem. Turklāt šī teorija neaprobežojas ar mācību gūšanu viena līmeņa ietvaros. Respektīvi, mācības var tikt gūtas, piemēram, vienai valstij mācoties no citas valsts pieredzes, valstij mācoties no pašvaldības vai reģiona pieredzes un otrādi. Otrkārt, tā aplūko diezgan plašu iesaistīto aktoru loku, kas pārsniedz amatpersonu vai tikai publiskās pārvaldes institūciju darbinieku aprindas. Iesaistot epistēmisko kopienu skatījumu, tiek atzīti arī pienesumi, kurus sniedz akadēmiskā vide, profesionālās kopienas, interešu grupas un citi aktori, kas ir ārpus pārvaldes sistēmas.

4. *Sociālās mācīšanās teorija*

Pīters Hols (Peter A. Hall) piedāvā sociālās mācīšanās teoriju. “Sociālā mācīšanās” tiek definēta kā “apzināts mēģinājums pielāgot rīcībpolitiku mērķus vai tehnikas, atbildot uz pagātnes pieredzi vai jaunu informāciju. Mācīšanās ir konstatējama, kad rīcībpolitika mainās kā šī procesa rezultāts” (Hall, 1993, p. 278). Šīs teorijas mācīšanās koncentrējas uz **idejām**, jo tās “norāda ne tikai uz rīcībpolitikas mērķiem un instrumentiem, kādi izmantojami, lai tos sasniegtu, bet arī uz risināmās problēmas veidu” (Hall, 1993, p. 279).

Šīs teorijas ietvaros mācīšanos veic indivīdi – rīcībpolitikas kopienas – “oficiāli sankcionēti eksperti, kas darbojas dotajā rīcībpolitikas laukā. Vissvarīgākie no viņiem strādā valsts labā vai sniedz padomus no privilēģētām pozīcijām vietās, kur saskaras birokrātija un sabiedrības intelektuālie anklāvi” (Bennet & Howlet, 1992, p. 281). Šajā teorijā, atšķirībā no iepriekšējās, mācību procesā netiek iesaistītas grupas, kam nepiemīt šīs privilēģētais stāvoklis un tam piemītošā kompetence, piemēram, interešu grupas vai citi aktori, kuri varētu būt ieinteresēti konkrētās rīcībpolitikas izmaiņās.

Sociālās mācīšanās teorijā tiek izvirzīti trīs dažādi mācīšanās veidi, kas savstarpēji mijiedarbojas un rezultātā var notikt tas, ko Hols dēvē par rīcībpolitikas paradigmas maiņu. Idejas var mainīties gan par to, kādi ir rīcībpolitikas mērķi, gan par to, kādi ir šo mērķu

sasniegšanas instrumenti, gan par to, kāds ir problēmas veids, un, ja šīs izmaiņas tiek formalizētas, notiek rīcībpolitikas paradigmas maiņa.

Pirmās kārtas mācīšanās un izmaiņas ir pakāpeniskas, nelielas un var notikt salīdzinoši bieži. Pirmās kārtas mācīšanās un izmaiņu gadījumā tiek mēģināts izmainīt kontekstu, kurā konkrētā rīcībpolitika darbojas, izmantojot citus rīcībpolitikas instrumentus, piemēram, pielāgot pievienotās vērtības nodokļa likmi vai mikrouzņēmuma nodokļa likmi.

Otrās kārtas mācīšanās ietvaros “rīcībpolitikas instrumenti un vide tiek mainīta, lai gan vispārējie rīcībpolitikas mērķi saglabājas tādi paši” (Hall, 1993, p. 279). Piemēram, situācijā, kad rīcībpolitika jau kādu laiku ir darbojusies “jaunajos” apstākļos (kļūstot par *policy at time-0*), kas tika radīti ar citu instrumentu palīdzību, tiek konstatēts, ka rezultatīvie radītāji (*policy at time-1*) tik un tā nav apmierinoši. Rīcībpolitikas veidotāji un pieņēmēji šajā situācijā sāk izvērtēt pašā rīcībpolitikā iekļauto instrumentu līdzšinējo darbību un attiecīgi pielāgo un/vai atsakās no tiem, aizvietojuot tos ar jauniem.

Trešās kārtas mācīšanās un izmaiņas paredz visradikālākās izmaiņas visos trijos elementos, jo “tiek mainīta gan vide, gan rīcībpolitikas instrumenti, gan rīcībpolitikas mērķu hierarhija” (Hall, 1993, p. 279). Šajā situācijā notiek rīcībpolitikas paradigmas maiņa. Hols norāda, ka “pirmās un otrās kārtas izmaiņas nav garantija tam, ka notiks trešās kārtas izmaiņas” (Hall, 1993, p. 279). Arī šajā mācīšanās teorijā liela nozīme tiek piešķirta *status quo* un apmierinātībai ar to. Ja pirmās kārtas izmaiņas ir veiksmīgas, nav nepieciešamības pāriet pie otrās kārtas izmaiņām. Tas pats attiecas uz otrās kārtas izmaiņām – ja tās darbojas un virzība pretī izvirzītajiem rīcībpolitikas mērķiem ir apmierinoša, nav nepieciešams veikt tālākus soļus.

Šīs teorijas priekšrocība ir tāda, ka tā pētniekam sniedz lielāku brīvību rezultātu izvērtēšanai, jo teorija atļauj aplūkot publiskās pārvaldes institūciju un valstu valdību darbības tendences ilgākā laika posmā. Tas atļauj arī veidot salīdzinājumus vienas valsts ietvaros dažādos laika periodos, piemēram, kā darbojās valdība A salīdzinājumā ar valdību B vai kā notika mācīšanās pirms un pēc nozīmīgām reformām publiskajā pārvaldē. Tas savukārt atļautu izteikt objektīvākus spriedumus par reformas vai darbības derīgumu un/vai efektivitāti.

Ārkārtas situāciju pārvaldības ietvaros šīs teorijas pieeja mācīšanās klasificēšanai trīs līmeņos saskan ar ārkārtas situāciju iedalījumu trīs dažādās kategorijās. Balstoties uz šo teoriju, ir iespējams izvirzīt pieņēmumu, ka dažādas ārkārtas situācijas var radīt noteikta līmeņa rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu. Respektīvi, krīzēm piemīt potenciāls radīt pirmā līmeņa rīcībpolitikas mācīšanos un izmaiņas, piemēram, pielāgojumus pastāvošajos darba drošības

noteikumos vai procedūrās. Katastrofiskiem notikumiem savukārt piemīt potenciāls radīt otrās kārtas rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu. Piemēram, jaunās normas un drošības noteikumi nesniedz gaidīto ievainoto cilvēku skaita vai incidentu skaita samazinājumu. Visbeidzot katastrofām, būdamas ārkārtas situācijas, kas visradikālāk satricina sistēmu un norāda uz tās nepilnībām, piemīt potenciāls radīt pilnīgu paradigmas maiņu jeb trešās kārtas rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu.

5. Mācīšanās no rīcībpolitikas izgāšanās – instrumentālā un sociālā rīcībpolitikas mācīšanās

Pīters Mejs (*Peter J. May*) apgalvo, ka rīcībpolitikas mācīšanās notiek tad, kad “**rīcībpolitikas elites** konkrētā rīcībpolitikas darbības sfērā gūst mācības no tiešas vai netiešas pieredzes ar konkrēto rīcībpolitiku” (May, 1992, p. 351). Tiek izšķirti trīs mācīšanās veidi – politikas mācīšanās, instrumentālā un sociālā rīcībpolitikas mācīšanās. Politikas mācīšanās notiek tad, kad tiek gūtas mācības par rīcībpolitikas procesu un perspektīvām un mācoties, kā uzlabot rīcībpolitikas priekšlikumu politisko īstenojamību (May, 1992, p. 332). Šo mācīšanos veic interešu aizstāvības grupas. Ārkārtas situāciju kontekstā nereti ir grūti identificēt konkrētos interešu aizstāvības grupas biedrus, jo cilvēku skaits, kas varētu attiecīgajā grupā ietilpt, ir pārāk liels (T. A. Birkland, 2006). Piemēram, pateicoties lēto aviokompāniju ienākšanai tirgū, arvien plašākam cilvēku lokam kļuva pieejams šis ceļošanas veids. Līdz ar to potenciāli pieauga arī to cilvēku skaits, kuriem varētu interesēt jautājumi, kas saistīti ar aviācijas nozares drošību.

Mejs izvirza divus veidus, kā iespējams klasificēt rīcībpolitikas mācīšanos – instrumentālo un sociālo. Instrumentālo mācīšanās veidu raksturo jauna vai uzlabota izpratne par rīcībpolitikas instrumentiem un to darbības efektivitāti un/vai jauna vai uzlabota izpratne par rīcībpolitikas ieviešanas mehānismu darbību un tās efektivitāti. Tomēr instrumentālā mācīšanās ne vienmēr ir orientēta uz mērķi (May, 1992, p. 335). Šajā kontekstā instrumentālā rīcībpolitikas mācīšanās ir līdzīga HOLA otrās kārtas mācīšanās un maiņas teorijai, jo nozīmīgs faktors ir spēja “izprast konkrēto rīcībpolitikas instrumentu vai ieviešanas pieeju ierobežojumus” (May, 1992, p. 335).

Tomēr izmaiņas rīcībpolitikas instrumentos vai tās ieviešanas pieejās vēl negarantē to, ka ir notikusi instrumentālā rīcībpolitikas mācīšanās. “Rīcībpolitikas instrumentus var izvēlēties dažādu institucionālo vai politisko iemeslu dēļ, kas nav saistīti ar uzlabotu instrumentu izpratni un piemērojamību (Linder & Peters, 1989)” (May, 1992, p. 336). Tas var notikt, piemēram, situācijās, kad rīcībpolitikā tiek ieviesti jauni instrumenti, kas darbojas kādā citā valstī, neizvērtējot, vai tie ir piemēroti konkrētajai situācijai un kādas varētu būt to

ieviešanas sekas – gan ieguvumi, gan zaudējumi. Ja rezultāti ir apmierinoši, tad procesu, kura gaitā notika izmaiņas, nevar klasificēt kā rīcībpolitikas mācīšanos – tā ir veiksmē. Ja rezultāti ir neapmierinoši, ir neracionāli izlietoti resursi (May, 1992, pp. 336–337).

Mejs piedāvā pētīt rīcībpolitikas elites, lai noskaidrotu vai instrumentālā rīcībpolitikas mācīšanās ir notikusi, jo viņa skatījumā skaidrāki pierādījumi sastāv no pētījumiem vai analizēm, kuras “citē rīcībpolitikas elites, lai pamatotu rīcībpolitikas ieviešanu vai ieviešanu”. (May, 1992, p. 337) Tas rada acīmredzamu trūkumu šai teorijai – šāda veida pētījumi prasa daudz laika un pūļu, un ir nepieciešams analizēt lielu datu daudzumu. Turklāt iesaistīto personu skaits var būt ļoti liels, turklāt var notikt arī (daļēja) šo personu nomaīņa, piemēram, vēlēšanu rezultātā. Papildu sarežģījumus rada arī tādu dokumentu pieejamība plašākai publikai.

Otra rīcībpolitikas mācīšanās teorija, ko piedāvā Mejs, ir sociālā rīcībpolitikas mācīšanās. Arī šajā modelī mācīšanos veic **rīcībpolitikas elites**, kas pārskata dominējošos uzskatus par rīcībpolitiku mērķu un faktisko rezultātu kauzālajām attiecībām un pieņem lēmumu par pastāvošās rīcībpolitikas sociālās konstrukcijas saglabāšanu vai maiņu (May, 1992, p. 337). Saskaņā ar šo teoriju “mācīšanās notiek tad, kad rīcībpolitikas elites pārstāvju vidū mainās vai tiek apstiprināti uzskati par rīcībpolitikas galvenajiem aspektiem konkrētajā rīcībpolitikas darbības sfērā” (May, 1992, p. 338).

Šīs teorijas ietvaros “sociālās mācīšanās *prima facie* pierādījumi sastāv no izmaiņām fundamentālos rīcībpolitikas aspektos, ieskaitot mērķu pārdefinēšanu (..), mērķgrupu maiņu (..), vai ar rīcībpolitiku saistīto tiesību izmaiņās” (May, 1992, p. 338). Piemēram, lai uzlabotu pieejamību veselības aprūpei, tiek izmainītas plānveida operāciju vai konkrētu ārstu speciālistu apmeklējuma kvotas un veidi, kā tās tiek piešķirtas. Tomēr, līdzīgi kā tas ir instrumentālās rīcībpolitikas mācīšanās teorijas ietvaros, arī šeit tiek norādīts, ka var notikt izmaiņas rīcībpolitikas mērķos bez rīcībpolitikas mācīšanās. Tās ir izmaiņas, kas tiek veiktas, balstoties uz politiskiem, populistiskiem motīviem vai izmaiņām finanšu sistēmā.

Lai būtu iespējams identificēt sociālo rīcībpolitikas mācīšanos, ir nepieciešams spēt noskaidrot rīcībpolitikas elites pārstāvju domas, izpratni par realitāti, kā arī patiesos rīcības motīvus, kas varētu būt teju neiespējami. Tādējādi potenciāls veids, kā noteikt sociālo rīcībpolitikas mācīšanos, ir aplūkot “dažādu interešu grupu izvietošanos attiecībā pret svarīgākajiem rīcībpolitikas mērķiem, mērķauditorijas iezīmēm vai fundamentālo rīcībpolitikas virzienu” (May, 1992, p. 338). Respektīvi, rīcībpolitikas elites izmanto šīs interešu grupas un to pozīcijas, lai pārbaudītu savus priekšstatus par kauzālo realitātes attiecību pareizumu vai kļūdainību attiecībā pret sabiedrībā pastāvošajiem priekšstatiem. Tomēr, pēc autores domām,

arī šajā gadījumā ir jāņem vērā ļoti daudzi fona apstākļi (piemēram, vēlēšanu tuvošanās), lai būtu iespējams izteikt minējumus par izmaiņu motīviem.

Praksē ir iespējams, ka šie mācīšanās veidi gan mijiedarbojas, gan darbojas atsevišķi. “Politikas mācīšanās var izraisīt rīcībpolitikas mācīšanos. Interesu aizstāvjiem kļūstot izsmalcinātākiem savā darbā, viņi var spēt pārliecināt oponentus par virzīto iejaukšanās vai ieviešanas veidu īstenojamību (instrumentālā mācīšanās) vai izmainīt veidu, kā opozīcijas grupas konstruē rīcībpolitikas problēmu (sociālā mācīšanās)” (May, 1992, p. 340).

Ārkārtas situācijas ir viens no ekstrēmākajiem veidiem, kā pārbaudīt rīcībpolitiku darbību praksē. Bieži vien reālās situācijas pārspēj pat tā dēvētos sliktākā iespējamā scenārija plānus, kā tas notika viesuļvētras “Katrīna” un Svētas Helēnas vulkāna izvirduma gadījumos.

Realitātē ir situācijas, kad, par spīti vispārpieņemtam skatījumam, ka konkrētā rīcībpolitika nedarbojas un ir nepieciešams veikt izmaiņas, nenotiek ne mācīšanās, ne rīcībpolitikas instrumentu vai pieņēmumu par kauzālajām attiecībām maiņa. Kā galvenos iemeslus Mejs tam min vēlmi saglabāt varu un izvairīties no sankcijām, un, tā kā publiskās pārvaldes institūcijas un līderi nav gatavi atzīt izgāšanos, tad publiskās pārvaldes institūcijas var ierobežot novērtēšanas darbības (May, 1992, p. 341). Tieši tādēļ nereti nākas novērot, ka pēc ārkārtas situācijām sabiedrībai tiek piedāvāts “grēkāzis”. Tas var būt, piemēram, kāds zema vai vidēja līmeņa darbinieks, uz kuru tiek novelta vaina, apgalvojot, ka tieši šī cilvēka darbības, bezdarbība vai kļūdas bija tās, kas izraisīja vai veicināja visu kritisko notikumu virkni. Šāda rīcība ļauj izvairīties no varas zaudēšanas un sankcijām.

6. *Uz rīcībpolitiku orientētā mācīšanās*

Uz rīcībpolitiku orientētās mācīšanās teorija, pazīstama arī kā interešu aizstāvības koalīciju ietvars, kuru izstrādājis Pols Sabatjers (*Paul A. Sabatier*), balstās trijos nozīmīgos aspektos – laika dimensijā, aktoru mijiedarbībā un vērtībās. Koalīcijas šīs teorijas ietvaros tiek definētas kā “aktoru kopums, kas ir iesaistīts rīcībpolitikas problēmas risināšanā” (Sabatier, 1988, p. 138).

Laika dimensija šīs teorijas ietvaros uzstāda prasību, ka nepieciešamā rīcībpolitika ir jāaplūko vismaz desmit gadu griezumā (Sabatier, 1988). Līdz ar to šī teorija uzlūko rīcībpolitikas mācīšanos tāpat, kā uz to skatās Heklo politiskās mācīšanās teorija – rīcībpolitikas mācīšanas ir [rīcībpolitikas] pielāgošanās laika gaitā (Bennett & Howlett, 1992; Heclo, 1974; Sabatier, 1988). Tas ir veids, “kā elites laika gaitā no dažādām interešu aizstāvības koalīcijām

pakāpeniski pielāgo savas uzskatu sistēmas, kas daļēji izriet no formālas rīcībpolitikas analīzes un mēģinājumu-un-klūdu mācīšanās” (Sabatier, 1988, p. 130).

Tomēr atšķirībā no Heklo, kura teorijas ietvaros liela nozīme tika piešķirta indivīdiem – rīcībpolitikas vidutājiem, Sabatjers koncentrējas uz interešu aizstāvības koalīcijām, kas mijiedarbojas rīcībpolitikas apakšsistēmas ietvaros. Tās veido “aktori no dažādām publiskajām un privātajām institūcijām, kurus aktīvi satrauc [konkrētais] rīcībpolitikas jautājums vai problēma” (Sabatier, 1988, p. 131). Šie aktori pārstāv gan dažādus pārvaldes līmeņus, gan profesijas, bet tos vieno līdzīgi uzskati par problēmsituāciju un tās risinājumiem. Turklāt “laika gaitā šo cilvēku starpā ir novērojamas netriviālas koordinēšanās aktivitātes” (Sabatier, 1988, p. 139). Jau minētā laika dimensija ir nozīmīga arī interešu aizstāvības koalīciju spējai sasniegt savus mērķus, jo: 1) laikam ritot, interešu aizstāvības koalīcijas var veikt politisko mācīšanos, kā to definē Džeimss Mejs, apgūstot jaunas stratēģijas, kā labāk lobēt savas intereses; 2) tiek attīstītas standarta rīcības procedūras un uzlabota iekšējā komunikācija un koordinācija; 3) laikam ejot, no interešu aizstāvības koalīcijas “atsijājas” biedri, kuru interese par attiecīgo problēmu ir bijusi vien virspusīga (jeb tā dēvētie “līdzskrējēji”), kā rezultātā samazinās risks, ka attiecīgā biedru daļa var justies neapmierināta un radīt šķēršļus visas koalīcijas darbībai (McFarland & Gomez, 2013).

Līdzās interešu aizstāvības koalīcijām rīcībpolitikas apakšsistēmās pastāv arī rīcībpolitikas “brokeri”. Šie cilvēki pilda līdzīgas funkcijas kā iepriekš minētie rīcībpolitikas vidutāji. Šo cilvēku loma ir “samazināt konfliktus un radīt funkcionējošus kompromisus koalīciju starpā” (Cairney, 2015, p. 486). Un, visbeidzot, trešā iesaistītā puse šajā teorijā ir cilvēki, kas reāli pieņem lēmumus, nodrošina rīcībpolitikas ieviešanu un sistēmas uzraudzību – “suverēns” vai “valdības autoritāte” (Cairney, 2015).

Šīs teorijas ietvaros vērtības tiek konceptualizētas kā uzskatu sistēmas. Tiek izdalītas trīs uzskatu apakšgrupas, kas “apvieno lielu aktoru skaitu: 1) dziļi pamatzskati jeb aktoru personīgā filozofija; 2) rīcībpolitikas pamatzskati jeb fundamentālās rīcībpolitikas pozīcijas un 3) sekundārie aspekti, kas saistīti ar finansējumu un rīcībpolitikas mērķu piedāvāšanu un ieviešanu” (Cairney, 2015, p. 486). “Pieņemot, ka cilvēki iesaistās politikā, lai vismaz daļēji pārvērstu savus uzskatus publiskajā rīcībpolitikā, šī spēja savietot uzskatus un rīcībpolitikas uz tā paša “audekla” sniedz iespēju izvērtēt dažādu aktoru ietekmi uz publisko rīcībpolitiku laika gaitā” (Sabatier, 1988, p. 132).

Līdz ar to saskaņā ar autoru uz rīcībpolitiku orientētā mācīšanās izriet no konkurences koalīciju starpā un jaunas informācijas interpretēšanas caur pastāvošās uzskatu sistēmas prizmu. Tā var ietvert:

- a) izpratnes uzlabošanu par definēto mainīgo stāvokli, kas tiek identificēti kā nozīmīgi attiecīgās uzskatu sistēmas ietvaros (vai sekundāri – par mainīgajiem, kurus definējušas konkurējošās uzskatu sistēmas); (..)
- b) izpratnes bagātināšanu par loģiskajām un kauzālajām attiecībām, kas pastāv uzskatu sistēmas iekšienē. Šis parasti koncentrējas uz uzlabotu mehānismu meklējumiem, kas palīdzētu sasniegt pamatvērtības; (..)
- c) izaicinājumu uzskatu sistēmai identificēšanu un atbildi uz šiem izaicinājumiem. (..) (Sabatier, 1988, pp. 149–150).

No šīm gūtajām mācībām var izrietēt divu veidu rīcībpolitikas maiņa, kas var notikt rīcībpolitikas apakšsistēmās. Pirmās ir salīdzinoši nelielas izmaiņas, kas pēc saviem apmēriem līdzinās Pītera Hola izdalītajai pirmās un otrās kārtas rīcībpolitikas maiņai. Savukārt otrs izmaiņu tips, kas līdzinās Hola trešās kārtas rīcībpolitikas maiņai, rodas ārēju stimulu rezultātā, kas šokē pastāvošo sistēmu. Šis stimulē vai izaicinājums liek koalīcijām un to biedriem pārvērtēt savas uzskatu sistēmas.

“Šim ārējam šokam piemīt arī papildu koalīciju konkurences elements – cita koalīcija izmanto nozīmīga notikuma pieredzi, lai stiprinātu savu pozīciju apakšsistēmā (..)” (Cairney, 2015, p. 488). Šīs apstākļu kombinācijas rezultātā var notikt interešu aizstāvības koalīciju sairšana, jo to biedri migrē uz citām koalīcijām, kuru uzskatu sistēma ir labāk piemērota jauno apstākļu interpretācijai. Respektīvi, “ar nozīmīgu notikumu ir par maz, lai radītu ārēju šoku; tam ir jātiek arī veiksmīgi izmantotam no konkurējošās koalīcijas puses, kas ir labāk sagatavota mācīties un piemēroties” (Cairney, 2015, p. 488). Ārkārtas situāciju kontekstā tas nozīmētu, piemēram, opozīcijas partiju kritiku par to, kā valdības pārraudzībā esošās pakļautības institūcijas ir veikušas konkrēta incidenta pārvaldību. Šādā situācijā sabiedrībai, kas nupat ir pārcietusi traumatisku notikumu un vēlas gūt taisnīgumu, tiktu piedāvāts alternatīvs problēmas skaidrojums un risinājumi. Vai, piemēram, situācijā, kad par spīti noteiktiem drošības pasākumiem notiek teroristu uzbrukums, konkrēto drošības pasākumu ieviešanas aizstāvētāji var būt spiesti pārvērtēt savu nostāju. Savukārt konkrēto pasākumu pretinieki un/vai alternatīvas pieejas aizstāvji var izmantot šo incidentu, lai gūtu papildu atbalstu un stiprinātu savas pozīcijas.

Kopsavilkums. Nodaļā apkopoti galvenie rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas teoriju aspekti, kas veido **ar notikumiem saistīto rīcībpolitikas mācīšanās modeli**. Šīs teorijas savstarpēji papildina viena otru, tādējādi ļaujot pakļaut analīzei pēc iespējas plašāku aktoru, notikumu un darbību loku. Turklāt to starpā ir iespējams identificēt līdzības tajā, kā tiek definēti

dažādi to komponenti. Piemēram, **mācīšanos visos gadījumos veic indivīdi** – mainās tikai to piederība dažādām grupām, kad tiek apgūtas jaunas zināšanas, prasmes, stratēģijas. Modeļa galvenais mērķis ir konstatēt, kāda veida *prima facie* rīcībpolitikas mācīšanās ir identificējama konkrētā gadījuma kontekstā.

<i>Teorijas nosaukums</i>	<i>Mācīšanās būtība</i>	<i>Kas mācās?</i>	<i>Ko mācās?</i>	<i>Kāds ir mācīšanās rezultāts?</i>	<i>Pierādījumi</i>
Valdības mācīšanās teorija (Etheredge)	Zināšanu un informācijas uzlabošanās	Izpildvara Izlūkdienesti	Analizēt situācijas komponentus un notikumus.	Izmaiņas izmantotajā rīcībpolitikā, kas atspoguļo zināšanu un efektivitātes pieaugumu.	(zināšanu un informācijas pieaugums par specifisko jautājumu un tā kontekstu)
Politiskās mācīšanās teorija (Heclo)	Rīcībpolitikas pielāgošana	Politiskās institūcijas Interesu grupas Administratīvās institūcijas Eksperti	Pielāgoties jaunajiem apstākļiem	Izmaiņas rīcībpolitikās Rīcībpolitikas paradigmas maiņa.	Izmaiņas rīcībpolitikā – mainīti instrumenti vai mērķi
Mācību apgušanas teorija (Rose)	Apzināta politisko izvēļu definēšana, analizējot citu pārvaldes institūciju rīcību.	Rīcībpolitikas tīkli (amatpersonas, birokrāti, politiķi, interešu grupas, akadēmiskā vide u. c. iesaistītie aktori)	Pielāgot rīcībpolitikas instrumentus citās publiskās pārvaldes institūcijās – to priekšrocības, trūkumus un piemēroftbu konkrētajai situācijai.	Izmaiņas rīcībpolitikās/programmās.	Mainīti rīcībpolitikas instrumenti
Sociālās mācīšanās teorija (Hall)	Apzināts mēģinājums pielāgot rīcībpolitikas mērķus vai metodes, reaģējot uz pagātnes pieredzi un jaunu informāciju.	Rīcībpolitikas kopienas (amatpersonas, birokrāti, politiķi, akadēmiskā vide)	Izprast idejas – priekšstatus par sociālo realitāti un tajā pastāvošajām cēloņsakarībām.	Rīcībpolitikas paradigmas maiņa.	1. Pieredzē/pagātnes notikumos balstīta esošo rīcībpolitikas instrumentu pielāgošana; 2. Rīcībpolitikas instrumentu nomaiņa; 3. Rīcībpolitikas mērķu maiņa.
Mācīšanās no rīcībpolitikas izgāšanās instrumentālā mācīšanās (May)	Rīcībpolitikas elites konkrētā rīcībpolitikas darbības sfērā gūst mācības no tiešas vai netiešas pieredzes ar konkrēto rīcībpolitiku.	Rīcībpolitikas elites (amatpersonas, birokrāti, politiķi)	Izvērtēt rīcībpolitikas instrumentus – vai pastāvošo rīcībpolitikas instrumentu darbība konkrētajā rīcībpolitikas darbības sfērā ir apmierinoša.	Izmaiņas pastāvošajos vai jaunu rīcībpolitikas instrumentu ieviešana.	Izmaiņas rīcībpolitikas īstenošanas instrumentos.
Mācīšanās no rīcībpolitikas izgāšanās – sociālā mācīšanās (May)	Rīcībpolitikas elites konkrētā rīcībpolitikas darbības sfērā gūst mācības no tiešas vai netiešas pieredzes ar konkrēto rīcībpolitiku.	Rīcībpolitikas elites (amatpersonas, birokrāti, politiķi)	Izprast idejas – vai rīcībpolitikās pastāvošie priekšstati par problēmas sociālo konstrukciju atbilst realitātei.	Izmaiņas fundamentālos rīcībpolitikas aspektos (tiesībās, mērķgrupās, mērķos).	Rīcībpolitikas mērķa pārdefinēšana,
Mācīšanās no rīcībpolitikas izgāšanās – politikas mācīšanās (May)	Interesu aizstāvības koalīcijas konkrētā rīcībpolitikas darbības sfērā gūst mācības, kā uzlabot stratēģiju, lai labāk aizstāvētu rīcībpolitikas ideju vai problēmu.	Interesu aizstāvības koalīcijas (interesu grupas, biedrības utt.)	Veidot stratēģijas, kā labāk aizstāvēt idejas un virzīt rīcībpolitikas problēmas, kā arī tiek uzlabota izpratne par rīcībpolitikas īstenojamību.	Uzlaboti argumenti konkrētu rīcībpolitiku ietvaros.	Izmaiņas rīcībpolitikas interešu aizstāvju stratēģijā.
Uz rīcībpolitiku orientēta mācīšanās (Sabatier)	Rīcībpolitikas pielāgošana laika gaitā.	Interesu aizstāvības koalīcijas	Pielāgot idejas – savas rīcībpolitikas ideju ieviešanu un mērķu sasniegšanu.	Pastāvošo rīcībpolitikas ideju pielāgošana.	(Izmaiņas rīcībpolitikās, kas formalizē idejas.)

2.1.2. attēls. *Rīcībpolitikas mācīšanās teorijas – kopsavilkums* (Baumgartner, 2013; Bennet & Howlet, 1992; T. A. Birkland, 2006; Hall, 1993; May, 1992; Rose, 1991)

2.2. Nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritms

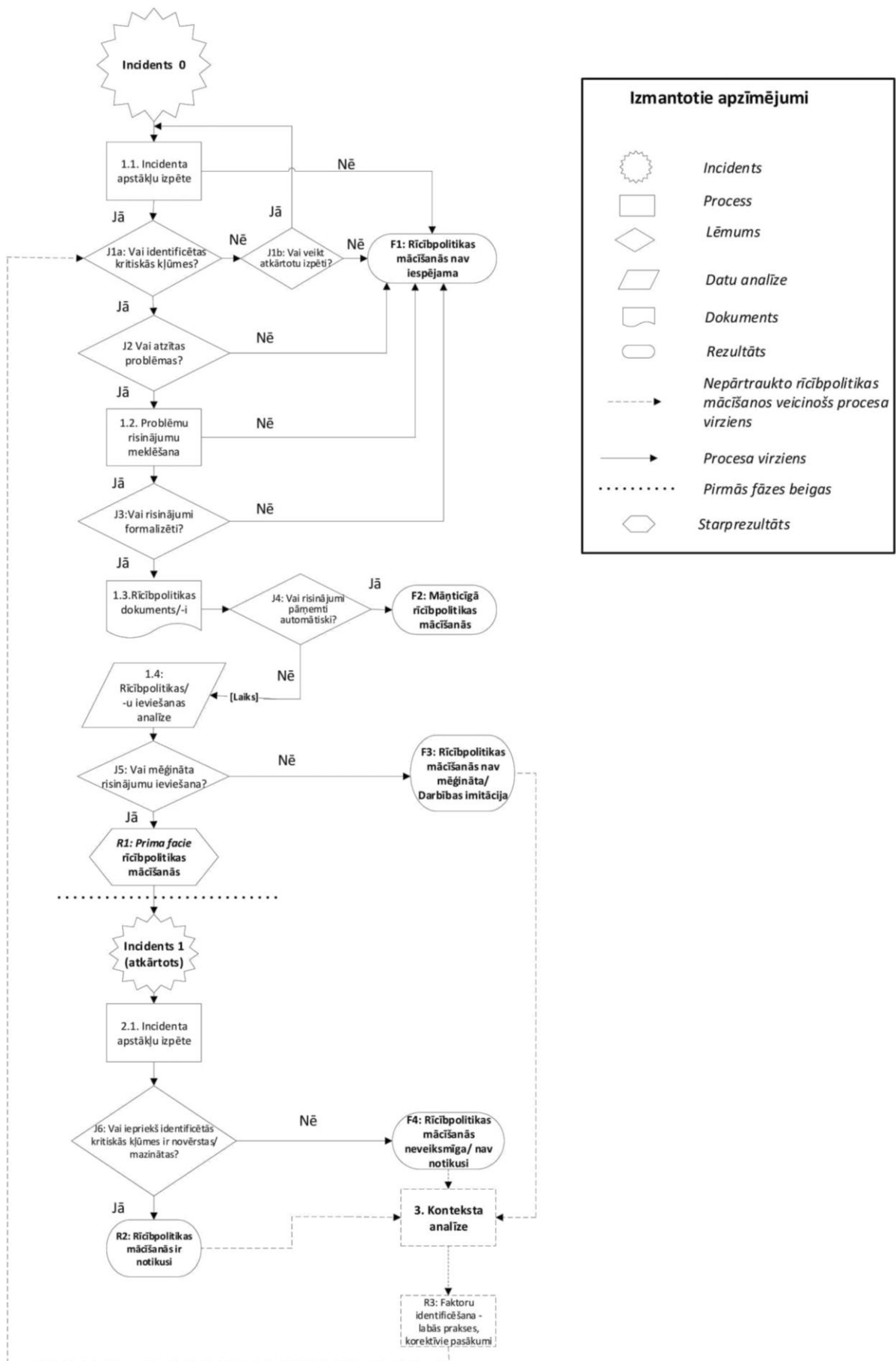
Fakts, vai mācīšanās ir notikusi, ir jānoskaidro katra konkrēta gadījuma kontekstā (T. A. Birkland, 2006, p. 21). Līdz ar to ikviena gadījuma izmeklēšanai ir nepieciešama individuāla pieeja, **secinājumi nav vispārināmi**, un rīcībpolitikas veidošanas procesa konteksts ir ļoti nozīmīgs. Birklands norāda, ka: (..) jākoncentrējas uz acīmredzamajām mācībām, ko sniedz šie notikumi, un jājautā, vai šķiet, ka šo notikumu sniegtās skaidrās mācībās ir apgūtas – **tas tiek atspoguļots rīcībpolitikas veidošanās procesā**. Respektīvi, ir iespējams apgalvot, ka pastāv *prima facie* mācīšanās pierādījumi, ja **rīcībpolitika mainās** veidā, kas saprātīgi mazinātu problēmu, kuru atklāja uzmanību piesaistošais notikums (T. A. Birkland, 2006, p. 22).

Balstoties uz **ar notikumiem saistīto rīcībpolitikas mācīšanās modeli**, Birklands piedāvā potenciālus pierādījumus, kas liecina par to, ka *prima facie* mācīšanās konkrētajā organizācijā vai institūcijā ir notikusi. Šie pierādījumi uzskaitīti 2.2.1. attēlā:

Organizācija vai institūcija	Mācīšanās pierādījumi
Plašsaziņas mediji	Ziņas/stāsti par problēmu Izmaiņas ziņu veidā (citētie cilvēki, ziņu substance)
Interesu grupas	Izmaiņas dalībā likumdevēja sēdēs Izmaiņas mediju uzmanībā (radījusi pati grupa)
Likumdevējs	Izmaiņas normatīvajos aktos Izmaiņas debašu substancē Izmaiņas sēžu tematiskajās jomās
Regulējošās un rīcībpolitiku ieviešošās institūcijas	Jaunu regulējumu priekšlikumu izdošana Izmaiņas izdošanai paredzēto regulējumu veidā un būtībā Izmaiņas statūtu un regulējumu procedūrās, interpretācijā un ieviešanā

2.2.1. attēls. **Tipiskākie mācīšanās pierādījumi rīcībpolitikas procesā**, (T. A. Birkland, 2006, p. 21)

Izmantojot teorijas, kuras Birklands izmantojis **ar notikumiem saistītā rīcībpolitikas mācīšanās modeļa** konstrukcijā, kā arī pievienojot elementus no **organizāciju mācīšanās no retiem notikumiem taksonomijas modeļa** (3. pielikums), ir iespējams konstruēt algoritmu (t. i., **standartu**, ar ko veikt iegūtās informācijas salīdzinājumu), ar kura palīdzību potenciāli ir iespējams konstatēt vairāk nekā tikai *prima facie* rīcībpolitikas mācīšanās faktu. Iegūtie secinājumi joprojām saglabājas kontekstam specifiski un nav vispārināmi, tomēr ar šī algoritma palīdzību tiek mazināts sprieduma subjektīvais veids, pieprasot objektīvu radītāju izvērtēšanu attiecībā pret identificētajām kritiskajām kļūmēm. Algoritms ilustrēts 2.2.2. attēlā.



2.2.2. attēls. Nepārtrauktās rīcībpoliticās mācīšanās un maiņas analīzes algoritms

Procesa katalizators ir ārkārtas situācija – specifisks incidents (incidents 0 jeb incidents, attiecībā pret kuru tiks veikts salīdzinājums), kas radījis šoku un sistēmas satricinājumu. Augstākā līmeņa ārkārtas situācijām¹⁵ (arī katastrofiskām ārkārtas situācijām)¹⁶ piemītošais šoka faktors uzmanību koncentrē nekavējoties. Ierastu ārkārtas situāciju, piemēram, autoavāriju vai ugunsgrēku, gadījumā konkrētam incidentam ir jāpiemīt kādai īpašai pazīmei, kas palielina tā šoka vērtību virs ierastās, lai tas koncentrētu un saglabātu sabiedrības, mediju un rīcībpolitikas veidotāju uzmanību. Piemēram, pašmāju terorista uzbrukums (piemēram, Oklahoma, Oslo un Ūteija), aviokatastrofa vai apšaušana publiskā vietā nekavējoties koncentrē sabiedrības un mediju uzmanību.

Nākamais solis (1.1.) ir incidenta apstākļu izpēte. Šis process norisinās tad, kad ir noslēgusies atbildes fāze un atgūšanās fāze tuvojas noslēgumam, un jau ir iesākusies samazināšanas fāze.¹⁷ Incidenta apstākļu izpētes procesā tiek analizēti gan incidenta cēloņi, gan incidenta pārvaldības darbību norise un efektivitāte – resursu izlietojuma, laika un mērķu sasniegšanas skatījumā. Nozīmīgs datu avots šajā kontekstā ir cietuši kopiena (jeb ārkārtas situācijas upuri kā klienti).

Augstākā līmeņa ārkārtas situāciju gadījumā tas nozīmē specifiskā incidenta izcelšanās iemeslu izziņāšanu. Ierastu ārkārtas situāciju gadījumā tas nozīmē plašāka aptvēruma pieeju, piemēram, apkopojot statistiku par līdzīgiem incidentiem, piemēram, autoavārijām, noteiktā laikposmā. Ja incidenta apstākļu izpēte netiek veikta, rīcībpolitikas mācīšanās nav iespējama (F1) – netiek veiktas darbības, lai apzinātu situācijas cēloņus. Tas nozīmē, ka netiek identificēta problēma, kuru nepieciešams risināt. Ja problēma nav zināma, to nav iespējams risināt.

¹⁵ Naims Kapucu (*Naim Kapucu*) un Montgomerijs van Varts (*Montgomery van Vart*) iedala ārkārtas situācijas trīs “izmēros” – mazās, vidējās un augstākā līmeņa ārkārtas situācijās (N. Kapucu & van Wart, 2006). Mazas ārkārtas situācijas “jeb vienkārši ārkārtas situācijas, kuru pārvaldība ir sagaidāma vietējā līmenī. Vidējā lieluma ārkārtas situācijas nereti tiek dēvētas par katastrofiskiem notikumiem, un ir notikumi, kas rada ievērojamus dzīvību zaudējumus vai īpašumu bojājumus” (N. Kapucu & van Wart, 2006, p. 289).

Augstākā līmeņa ārkārtas situācijas, savukārt, pārsniedz ierastās pieredzes robežas. Autori raksturo tās šādi:

Pirmkārt, tās ir neparedzamas un bieži vien diezgan negaidītas. (...) Otrkārt, katastrofiskas ārkārtas situācijas izraisa pārrāvumus normālajos komunikācijas kanālos. (...) Treškārt, ekstrēmi notikumi izraisa traucējumus lēmumu pieņemšanā, jo (...) notikuma apjoms rada īpašus draudus un neparastas vajadzības; ceturkārt, katastrofiskas ārkārtas situācijas prasa ļoti sarežģītu vairāku simtu organizāciju kooperāciju laikā, kad komunikācijas un lēmumu pieņemšanas sistēmas ir cietušas smagus bojājumus, [kā rezultātā] kooperācija ir vai nu neesoša, vai sākotnēji nespējīga darboties nepieciešamajā līmenī (N. Kapucu & van Wart, 2006, pp. 290–291).

¹⁶ Oriģināli autora izmantotā frāze ir “*Distinguishing among emergencies: catastrophic disasters versus routine disasters*” (N. Kapucu & van Wart, 2006, p. 289). Tā kā šī darba ietvaros termins “disaster” tiek tulkots kā “katastrofisks notikums”, labskanības nolūkos tas tiek aizvietots ar terminu “emergency” jeb “ārkārtas situācija”, lai izvairītos no terminu salikuma “katastrofisks katastrofiskais notikums”.

¹⁷ Lai gan katastrofu vadības cikla modelī fāzes tiek skaidri nodalītas, praksē tās var pārklāties. Piemēram, teroristu uzbrukumu gadījumā incidenta apstākļu izpēte – izmeklēšanas – darbības sākas nekavējoties, paralēli atbildes fāzei, negaidot cietušās kopienas atgriešanos normālā dzīvē, kas notiek, tikai atgūšanās fāzei noslēdzoties.

Incidenta apstākļu izpēte var netikt veikta ierobežojošu faktoru dēļ. Piemēram, nav pieejami nepieciešamie resursi – finanšu, tehnoloģiskie, cilvēku, kompetences –, lai būtu iespējams attiecīgo izpēti īstenot. Citā gadījumā institūcija var apzināti neveikt izpēti, lai slēptu maza mēroga ārkārtas situāciju – krīzi, kas radusies pašu darbības vai bezdarbības rezultātā. Motivācija šādai rīcībai, piemēram, var izrietēt no vēlmes saglabāt reputāciju vai izvairīties no sankcijām. Incidentu slēpšana nozīmē informācijas un potenciālo zināšanu zaudēšanu, kas varētu būt noderīgas ne tikai institūcijas, bet arī, piemēram, industrijas drošības standartu uzlabošanai.

Pēc incidenta izpētes veikšanas ir nepieciešams noteikt, vai incidenta izpētes rezultātā ir identificētas kritiskās kļūmes (J1), kas izraisīja incidentu. Ar kritiskajām kļūmēm šajā gadījumā tiek saprasti “pagrieziena punkti” vai “krustceles” (darbības, bezdarbība, lēmumi utt.) ārkārtas situācijas hronoloģijā, kuras bija izšķirošas tālākai notikumu attīstībai. Piemēram, 2011. gada 22. jūlija uzbrukumos Oslo un Ūteijas salai upuru skaits varēja būt mazāks, ja informācija par aizdomīgu personu un auto uzreiz būtu nodota operatīvajiem darbiniekiem, nevis tikai pierakstīta uz līmlapiņas un nolikta uz operāciju vadītāja galda, kur tā palika nepamanīta situācijas vispārējā haosā (The Guardian, 2015). Kritiskā kļūme šajā gadījumā bija neefektīva komunikācija ārkārtas situācijā.

Visu līmeņu ārkārtas situāciju gadījumā, piemēram, var tikt identificētas problēmas, kas apzinātu vai neapzinātu iemeslu dēļ tikušas ignorētas ilgu laiku, piemēram, nav bijis finansējuma, kompetences, politiskās gribas, iepriekšējās pieredzes (it sevišķi jaunu tehnoloģiju un produktu gadījumā) u. c. Ja problēmas, kas izraisīja kritiskās kļūmes, netiek identificētas, rīcībpolitikas mācīšanās nav iespējama. Tāpat kā solī 1.1. – ja kritiskās kļūmes zināmas, to atkārtošanos nākotnē nav iespējams novērst (F1). Rezultātu – rīcībpolitikas mācīšanās neiespējamību – potenciāli ir iespējams novērst, pieņemot lēmumu īstenot atkārtotu incidenta izpēti (J1b), norīkojot, ja nepieciešams, jaunu izpētes/ekspertu komisiju un/vai pieaicinot ārējus ekspertus un interešu grupu pārstāvjus. Pozitīva lēmuma gadījumā process sākas no sākuma. Svarīgi ir lēmumu pieņemt pietiekami augstā hierarhijas līmenī, lai padarītu tā izpildi saistošu. Ir jābūt pieejamiem nepieciešamajiem resursiem un jāpastāv politiskajai gribai.

Nākamais kritiskais solis ir problēmas atzīšana (J2). Tai ir jānotiek iespējami augstākajā hierarhijas līmenī, piemēram, uzņēmuma īpašnieka, valdes, nozares ministra, ministru prezidenta vai starptautiskas institūcijas augstākajā līmenī. Problēma ir jāatzīst aktoriem, kam ir tiesības un vara padarīt korektīvu darbību īstenošanu saistošu. Ja problēma netiek atzīta, to nav iespējams risināt – rīcībpolitikas mācīšanās ir neiespējama (F1).

Citas stratēģijas, kas var tikt izmantotas, lai izvairītos no tālāku darbību veikšanas, ir problēmas ignorēšana un problēmas noliegšana. Problēmas ignorēšanas gadījumā notiek izvairīšanās no jautājuma ievietošanas dienaskārtībā, neiekļaujot to sēžu darba kārtībā, pozicionējot citus jautājumus kā nozīmīgākus vai īstenojot citas aktivitātes, kuru mērķis ir novērst sabiedrības un mediju uzmanību. Savukārt problēmas noliegšanas gadījumā tiek pausts viedoklis, ka izpētes gaitā identificētās kritiskās kļūmes un to pamatcēloņi (problēma vai problēmu kopumi) nav pamatotas vai tiek pārspīlēta situācijas nopietnība. Šādā gadījumā ne tikai rīcībpolitikas mācīšanās tiek padarīta par neiespējamu (F1), bet arī tiek diskreditēti izpētes veicēji un kropļotas starpinstitucionālās attiecības. Tas savukārt rada risku apgrūtināt multilaterālu sadarbību un komunikāciju nākotnē.

Pēc problēmas atzīšanas nākamais solis ir pēc būtības piemērotu problēmas risinājumu meklēšana un piedāvāšana (1.2.). Problēmas risinājums vērtējams kā pēc būtības piemērots, ja, kritiski izvērtējot, tam piemīt potenciāls novērst vai mazināt kritiskās kļūmes pamatcēloņa problēmu vai problēmu kopumu. Piemēram, ja kritiskā kļūme ir bijusi nepietiekama informācija, tad pēc būtības piemērotiem risinājumiem jābūt vēršiem uz esošās informācijas iegūšanas, uzglabāšanas, analīzes un apmaiņas SOP analīzi un uzlabošanu vai izstrādāšanu, ja tādas nav, gan vienas institūcijas iekšienē, gan starpinstitūciju līmenī, kā arī uz kopīgu regulāru apmācību un simulācijas spēļu īstenošanu, ārkārtas situāciju informācijas virsnieku (*liaisons officer*) nozīmēšanu un apmācību, kā arī nepieciešamo tehnoloģisko resursu nodrošināšanu.

Problēmas risinājumu meklēšanai problēmas atzīšana ir nozīmīgs faktors, jo pēc būtības piemērota risinājuma izstrādei ir nepieciešama padziļināta izpratne par katras problēmas pamatcēloni vai cēloņiem. Lai gūtu šo izpratni, vienas institūcijas kompetence var nebūt pietiekama – var nākties piesaistīt konsultantus, akadēmiķus, interešu grupu pārstāvjus. Lai nodrošinātu nepieciešamo kompetenci, ir nepieciešama resursu autorizācija. Ja nepieciešamie resursi netiek nodrošināti un netiek īstenota problēmu risinājumu meklēšana, rīcībpolitikas mācīšanās nav iespējama (F1). Rīcībpolitikas mācīšanās prasa aktīvu, apzinātu rīcību – jaunas informācijas izmantošanu rīcībpolitikas lēmumu pieņemšanā. Problēmas risinājumu meklēšana ir jaunas informācijas iegūšana.

Pēc tam, kad ir identificēti potenciālie problēmas pamatcēloņa risinājumi, tos ir nepieciešams formalizēt rīcībpolitikas dokumentos (1.3.), pieņemot rīcībpolitikas lēmumus. Ja risinājumi netiek formalizēti, pastāv augsts aizmirstības risks – gūtās zināšanas netiek

saglabātas institūcijas rīkos.¹⁸ Institūcijās mācīšanos veic tās biedri (darbinieki), tomēr **individuāla darbinieka zināšanu pieaugums nav klasificējams kā rīcībpolitikas mācīšanās**. Individuāla darbinieka zināšanu un kompetences pieaugums nav ekvivalents institūcijas zināšanu pieaugumam, jo rīcībpolitikas mācīšanās ir **“process, kura ietvaros indivīdi izmanto jaunu informāciju un idejas rīcībpolitikas lēmumu pieņemšanā”** (Busenberg, 2001, p. 173).

Pēc tam, kad ir notikusi piedāvāto risinājumu formalizēšana rīcībpolitikas dokumentos – pieņemti rīcībpolitikas lēmumi – ir jāizvērtē, vai formalizētie risinājumi ir balstīti situācijas izvērtējumā un ir kontekstam pielāgoti vai arī tika pārņemti automātiski (J4). Tas attiecas arī uz starptautisku standartu ratifikāciju. Piemēram, izvērtējot, vai valsts ratificēs kādu no NATO STANAG (standartizācijas vienošanās), viens no ratifikācijas procesa soļiem ir konkrētā STANAG ietekmes uz tautsaimniecību, rīcībpolitikas dokumentiem, pieejamajiem resursiem, ieviešanas iespēju un termiņu izvērtējums (Cristofari, Schmaglowski, & NSO, 2018). Automātiska risinājumu pārņemšana, atdarinot citur pieņemtas un ieviestas prakses, ir stratēģija, kuru var izmantot tad, kad pietrūkst nepieciešamās kompetences un resursu vai nepieciešams demonstrēt aktīvu darbību problēmas risināšanā. Ja nākotnē šo automātiski pārņemto risinājumu ieviešana ir uzrādījusi uzlabojumus, tad tā ir veiksmē, nevis apzināts sasniegums.

Pēc tam, kad ir pieņemti rīcībpolitikas lēmumi, izstrādāti un spēkā stājušies rīcībpolitikas dokumenti, ir nepieciešams laiks, lai rīcībpolitikas dokumentā iekļautie risinājumi tiktu ieviesti. Īteredžs un Sabatjers savās teorijās arī norādīja, ka ir jāpaiet laikam, pirms ir iespējams veikt rīcībpolitikas mācīšanās novērtējumu. Kā pirmais atskaites punkts var tikt izmantots pašā rīcībpolitikas dokumentā norādītais ieviešanas termiņš. Papildus iespējams veikt arī vidējā termiņa novērtējumu, lai identificētu ieviešanas procesa problēmas un savlaicīgi piemērotu korektīvās darbības. Ja tāds nav norādīts, kā alternatīvu atskaites punktu ir iespējams izmantot Sabatjera norādīto desmit gadu periodu vai veikt ikgadēju novērtējumu, sastādot progresa ziņojumu, tomēr šāda novērtējuma veikšana prasa resursus, kuri var nebūt pieejami.

Veicot rīcībpolitikas ieviešanas analīzi, nepieciešams izvērtēt skaitļus un faktus, kas liecina par progresu identificēto kritisko kļūmju pamatojumu problēmu risināšanā.

¹⁸ Organizācijās informācija tiek glabāta piecās dažādās uzglabāšanas “tvertnēs”: “1) individuālajos biedros (darbiniekos); 2) lomās un organizacionālajās struktūrās; 3) institūcijas standarta rīcības procedūrās un paradumos; 4) kultūrā un 5) darba vietas fiziskajās struktūrās” (Argote & Ingram, 2000, p. 152). Šīs “tvertnes” ir daļa no organizācijas pamatelementiem: biedriem; rīkiem (standarta rīcības procedūras un paradumi, rīcībpolitikas, lomas, organizacionālās struktūras, institūcijas kultūra, institūcijas rīcībā esošais tehniskais aprīkojums un fiziskās telpas) un uzdevumiem (institūcijas mērķi, nākotnes ieceres) (Argote & Ingram, 2000).

Novērtējuma veicējam ir jābūt **neitrālai trešajai pusei**, piemēram, pētniekiem vai valsts augstākās iekšējā audita institūcijas pārstāvjiem. Novērtējuma – vai pašnovērtējuma – uzticēšana rīcībpolitikas ieviešanai institūcijai nav vērtējama kā uzticamas informācijas iegūšanas veids. Šīs institūcijas un tās biedru (darbinieku) primārais mērķis ir **pašsaglabāšanās** – attaisnot savu un institūcijas pastāvēšanu, saglabāt vai palielināt piešķirto finansējumu un varu un izvairīties no jebkādām sankcijām. Līdz ar to ieviešja institūcija nav ieinteresēta sniegt informāciju, kas varētu apdraudēt tās primāro mērķi.

Trešās puses ekspertiem būtu ieteicams izvairīties arī no mijiedarbības ar ieviešjas institūcijas biedriem. Cenšoties iegūt informāciju par rīcībpolitikas ieviešanu no ieviešjas institūcijas biedriem, nenovēršami tiek izraisīts **Havtornas efekts** – intervētie centīsies pielāgot savu uzvedību un sniegs informāciju, kas palīdzēs institūcijas primārā mērķa sasniegšanai. Turklāt ieviešja institūcija centīsies darīt visu iespējamo, lai ierobežotu piekļuvi saviem biedriem, atļaujot mijiedarbību tikai ar tiem, kas vērtējami kā īpaši uzticami un sagatavoti pasniegt institūciju vislabākajā iespējamajā veidā. Papildu apgrūtinājumu šādas izpētes kontekstā rada arī darbinieku nomaīņas faktors un personas datu aizsardzības pasākumi. Savukārt informācijas iegūšanu slēptā veidā ir jāsankcionē institūcijas vadībai vai citai hierarhijā augstākstāvošai personai, kas arī ir pretrunā ar institūcijas primārā mērķa sasniegšanu. Turklāt šādas metodes rada arī ētiskus jautājumus.

Balstoties uz rīcībpolitikas ieviešanas laikā iegūto skaitļu un faktu, kā arī Birklanda norādīto *prima facie* mācīšanās pierādījumu (2.2.1. attēls) izvērtējumu, ekspertiem ir jāsniedz atzinums par to, vai attiecīgās rīcībpolitikas ieviešana ir mēģināta (J5). Ja dati un *prima facie* (rīcībpolitikas) mācīšanās pierādījumi liecina par mēģinājumu ieviest rīcībpolitikā iekļautos risinājumus kritisko kļūdu pamatcēloņu problēmas vai problēmu kopuma novēršanai, ir iespējams secināt, ka ir notikusi *prima facie* rīcībpolitikas mācīšanās (R1). Respektīvi, ir iespējams prognozēt, ka līdzīga incidenta novēršana, atbildes un atgūšanās pasākumi nākotnē varētu tikt īstenoti efektīvāk laika, resursu izlietojuma un mērķu sasniegšanas skatījumā.

Savukārt tad, ja gūtie pierādījumi neliecina par veiksmīgu rīcībpolitikas mācīšanos (F4), ir iespējams diskutēt par to, kāpēc nav mēģināta rīcībpolitikas mācīšanās vai ir notikusi darbības imitācija, piemēram, institūcijas gada darba pārskatos tiek uzskaitītas dažādas rīcībpolitikas ieviešanas aktivitātes, bet trešās puses novērtējuma ietvaros iegūtie dati, skaitļi un pierādījumi neliecina par reālu progresu izvirzīto rīcībpolitikas mērķu sasniegšanā (rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu veicinošie un kavējošie faktori tiks analizēti 2.3. apakšnodaļā).

Spriedums par *prima facie* rīcībpolitikas mācīšanās fakta identificēšanu noslēdz algoritma pirmo fāzi. Lai spriestu par ieviesto rīcībpolitikas risinājumu faktisko efektivitāti, ir nepieciešama praktiska testēšana – maksimāli līdzīgs atkārtots incidents (incidents-1). Kā jau norādīts, divi identiski incidenti – ārkārtas situācijas – praksē nav iespējami.

Pēc tam, kad ir noticis atkārtots, līdzīgs incidents (incidents-1), ir jāveic incidenta apstākļu izpēte (2.1.), lai noskaidrotu, vai iepriekšējā incidenta apstākļu izpētē identificētās kritiskās kļūmes ir atkārtājušās un to pamatā esošās problēmas – novērstas vai mazinātas (J6). Ja tas ir noticis, ir iespējams izteikt pamatotu apgalvojumu, ka ir notikusi rīcībpolitikas mācīšanās (R2). Ja incidenta apstākļu izpētes gaitā nav gūti pierādījumi, ka veiktās darbības ir novērsušas vai mazinājušas incidenta-0 apstākļu izpētes rezultātā identificētās kritiskās kļūmes, ir iespējams secināt, ka rīcībpolitikas mācīšanās bijusi neveiksmīga. Papildus incidenta-1 apstākļu analīzes gaitā var atklāties jaunas kritiskās kļūmes, kuras līdz šim nav tikušas identificētas. Lai notiktu nepārtraukta rīcībpolitikas mācīšanās, ir nepieciešams veikt konteksta, kurā notikusi rīcībpolitikas ieviešana vai neieviešana, analīzi (3.).

Ja konstatēts, ka rīcībpolitikas mācīšanās nav mēģināta vai rīcībpolitikas mācīšanās bijusi neveiksmīga (F4), konteksta analīze (3.) ir kā rīks, ar kura palīdzību identificēt faktoros, kas konkrētajā gadījumā ir kavējuši rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu. Balstoties uz šo informāciju, ir iespējams izstrādāt un ieviest korektīvos pasākumus (R3) un atkārtoti mēģināt īstenot rīcībpolitikas mācīšanās (un maiņas) algoritma pirmo fāzi. Savukārt gadījumos, kad iegūtie pierādījumi liecina, ka ir notikusi rīcībpolitikas mācīšanās, konteksta analīze sniedz informāciju par faktoriem, kas veicināja rīcībpolitikas mācīšanos, tādējādi radot labās prakses, kas var izrādīties noderīgas citām institūcijām. Savukārt “incidents-1” pārtop par “incidentu-0”, un nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas process atsākas no kritisko kļūmju identifikācijas soļa.

Vērtīgs informācijas avots ir arī kvaziincidenti jeb gandrīz incidenti – situācijas, kurās konstatēts nozīmīgs apdraudējums, bet situācija noslēdzās veiksmīgi – netiek nodarīti (nozīmīgi) materiālie vai cilvēku dzīvības zaudējumi (jeb “viss ir labs, kas labi beidzas” loģika). Šādi kvaziincidenti diemžēl lielākoties tiek ignorēti, kā tas notika kosmosa kuģa “Columbia” testa lidojumu gadījumā. Kvaziincidentu ignorēšanai sekoja katastrofa, kosmosa kuģim sadegot, atgriežoties Zemes atmosfērā (Paynter, 2008). Īpaši nozīmīga mācīšanās no kvaziincidentiem ir jaunu nozaru vai produktu gadījumos, kad vēl nav uzkrāta pietiekami liela pieredze un informācija, piemēram, viedo ierīču ievainojamība pret hakeriem. Šie

kvaziincidenti ļauj iegūt datus, ar kuru palīdzību savlaicīgi tiek identificēti un novērsti potenciālie apdraudējumi.

Kvaziincidenti var būt noderīgi arī rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas novērtēšanai, piemēram, veicot jau minēto rīcībpolitikas ieviešanas analīzi. Tie var norādīt arī uz problēmām, kas netika atklātas konkrētā incidenta apstākļu izpētes laikā. Kvaziincidentu izmantošana, lai gūtu secinājumus par rīcībpolitikas mācīšanos (pēc pirmās fāzes), nav rekomendējama, jo tie nav reāli incidenti, kas satricina un testē sistēmu.

Kopsavilkums. Nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritms konstruēts, lai mazinātu rīcībpolitikas pētnieka sprieduma subjektivitāti, pieprasot objektīvu rādītāju izvērtēšanu ilgtermiņā attiecībā pret identificētajām kritiskajām kļūmēm. Izmantojot rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas teorijas, kā arī aizgūstot principus un idejas no institūciju mācīšanās un kvalitātes vadības nozares, konstruētais rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritms ļauj objektīvāk analizēt rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu no nepārtrauktā rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas skatupunkta. Lai izprastu notikumu attīstības gaitu, aizgūtu labās prakses vai definētu korektīvās darbības, nozīmīgi ir izprast katra konkrētā incidenta kontekstu – faktorus, kas var veicināt vai kavēt rīcībpolitikas mācīšanos.

2.3. Rīcībpolitikas mācīšanos veicinošie un kavējošie faktori

Izpratne par rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas procesa norises kontekstu pēc ārkārtas situācijas ļauj pielāgot gan jau pieņemtu rīcībpolitikas procesu ieviešanas stratēģijas ieviešanas gaitā, gan gūt mācības nākotnes rīcībpolitikas dokumentu ieviešanas stratēģiju izstrādē.

Šajā darba apakšnodaļā tiks analizēti faktori, kas var veicināt vai kavēt rīcībpolitikas mācīšanos. Šo fona faktoru analīze rada pamatu notikumu attīstības gaitas skaidrojumam. Balstoties uz analīzes gaitā iegūto informāciju, attiecīgi var tikt identificētas labās prakses vai nesaskanīgā darbība, kuru nepieciešams novērst ar korektīvajiem pasākumiem. Šie faktori var būt daļa no rīcībpolitikas veidojošo un īstenojošo publiskās pārvaldes **institūciju** gan **iekšējās**, gan **ārējās vides**. Uzreiz ir jānorāda, ka faktori šeit netiek aplūkoti noteiktā hierarhiskā kārtībā, bet šī darba ietvaros tie grupēti atbilstoši to sagaidāmajai ietekmei uz rīcībpolitikas mācīšanās un rīcībpolitikas maiņas procesu – rīcībpolitikas mācīšanos veicinošie faktori, rīcībpolitikas mācīšanos kavējošie faktori un rīcībpolitikas mācīšanos neviennozīmīgi ietekmējošie faktori.

2.3.1. Rīcībpolitikas mācīšanos veicinošie faktori

Kingdons, skaidrojot rīcībpolitikas lēmumu pieņemšanas procesu, “atkritumu tvertnes” modelī, kas sastāv no diviem būtiskiem elementiem – lēmumu pieņemšanas iespējām jeb izvēļu arēnām un trīs izteiktām “straumēm” – problēmām, risinājumiem un dalībniekiem –, norāda, ka lēmums tiek pieņemts tad, kad tā pieņemšanai ir radusies izdevība un pareizi cilvēki ir īstajā laikā, īstajā vietā un risina pareizās problēmas, izvēloties starp piemērotām risinājumu alternatīvām (Kingdon, 1995b). Ārkārtas situāciju priekšrocība ir tāda, ka tās nemeklē izvēles arēnas, bet gan rada tās. Bieži vien konkrēta ārkārtas situācija – incidents – piesaista tik lielu uzmanību, ka tās radīto problēmu risināšana kļūst par absolūto prioritāti, izsvītrojot no dienaskārtības citus nozīmīgus jautājumus, kā tas notika 2001. gada 11. septembra un viesuļvētras “Katrīna” gadījumos. Tomēr ar izvēles arēnas radīšanu nepietiek, lai nodrošinātu lēmuma pieņemšanu – citas problēmas un jautājumi centīsies atgūt rīcībpolitikas veidotāju uzmanību. Tādēļ ārkārtas situācijām ir svarīgi saglabāt iegūto rīcībpolitikas veidotāju uzmanību ilgtermiņā. Piesaistītās uzmanības saglabāšanu un attiecīgi arī rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu veicina vairāki turpmāk minētie faktori.

Ārējās vides faktori

- **Mediju uzmanība.** Mediji spēlē nozīmīgu lomu gan informācijas nodošanā sabiedrībai par to, kas ir noticis, kas tiek darīts, lai situāciju uzlabotu, kā rīkoties, kur iegūt informāciju utt., kā arī sabiedrības gaide definēšanā un komunikēšanā gan ar incidenta

pārvaldībā iesaistītajiem, gan vēlāk ar rīcībpolitikas veidotājiem. Masu mediji ir arēna, kurā notiek diskusijas par konkrēto incidentu. Mediju uzmanības pieaugums var veicināt gan sociālo rīcībpolitikas mācīšanos, gan politikas, kā to definē Mejs, mācīšanos. “**Sociālā rīcībpolitikas mācīšanās** tiek veicināta, kad noteiktas sociālās konstrukcijas¹⁹ kļūst dominējošas plašsaziņas līdzekļos. Mediji sniedz ātru atgriezenisko saiti tiem, kas vēlas konstruēt sociālo problēmu noteiktā veidā vai meklē apstiprinājumu savām konstrukcijām” (T. A. Birkland, 2006, p. 173).

Pirmkārt, mediji ir tie, kas palīdz idejām par konkrēta incidenta pamatcēloņu problēmu risināšanu nokļūt publiskajā telpā. Mediju varā ir noteiktas idejas īpaši izcelt, atkārtot, tādējādi palielinot to izredzes kļūt par sociālām konstrukcijām. Otrkārt, mediji ir tie, kuru varā ir sabiedrības skatījuma uz incidenta nozīmīgumu konstruēšana. Incidents var tikt pasniegts kā sensacionāls un nozīmīgs, bieži publicējot tam veltītus ziņu ierakstus un intervējot dažādus jomas ekspertus, tādējādi koncentrējot sabiedrības uzmanību, raisot diskusijas un palielinot spiedienu rīkoties uz rīcībpolitikas veidotājiem. Kā jau tika norādīts, ārkārtas situācijas ir sociālās konstrukcijas. No akadēmiskā skatījuma var tikt veikts mēģinājums klasificēt incidentus, ievietojot tos, piemēram, kategorijās, kādas tiek izmantotas šajā darbā. Tomēr sabiedrību lielākoties neinteresē akadēmiskās kategorijas – tā ar mediju starpniecību rada un vienojas par incidenta jēgu, nozīmīgumu, vainīgajiem, risinājumiem, tādējādi lielā mērā nosakot incidenta vietu dienaskārtībā.

Savukārt **politikas mācīšanās** tiek veicināta tad, kad dažādas interešu aizstāvības grupas vai koalīcijas mācās, balstoties mediju sniegtajā informācijā, kādas taktikas darbojas un kādas ne, kādi argumenti pievērš mediju uzmanību un no kādiem izteikumiem izvairīties, un attiecīgi pielāgo savu darbību un stratēģijas (T. A. Birkland, 2006). Ar mediju starpniecību interešu aizstāvības grupām vai koalīcijām ir iespējams uzzināt rīcībpolitikas veidotāju politiskos – un reizēm arī personiskos – uzskatus, vērtības un vājības. Iegūtā informācija var tikt pielietota, lai atbilstošā veidā formulētu un paustu savas idejas un priekšlikumus, izmantojot arī dažādus psiholoģiskās manipulācijas rīkus. Masu mediji ir tie, kas piešķir interešu aizstāvības grupām vai koalīcijām “balsi”, publicējot to paustos viedokļus, aicinot piedalīties diskusijās un intervējot.

Ārkārtas situāciju pārvaldības kontekstā mediji nodrošina arī **atgriezenisko saiti**, paužot cietušās kopienas un sabiedrības kopumā vērtējumu par incidenta pārvaldības efektivitāti un kvalitāti. Institūcijas, kas veic ārkārtas situācijas seku novēršanas darbus, nereti

¹⁹ Sociālās konstrukcijas – idejas, kuras ir radījuši un pieņēmuši cilvēki sabiedrībā (Merriam-Webster, n.d.). Piemēram, nauda un dārgakmeņi – tiem ir vērtība tikai tādēļ, ka radītā ideja par to vērtību ir pieņemta sabiedrībā.

izmanto medijos definētās sabiedrības gaidas, lai uzstādītu savas darbības mērķus. Kā norāda Mejs, “neapmierinātība spēcīgāk stimulē jaunu ideju meklēšanu nekā apmierinātība” un “rīcībpolitikas izgāšanās objektīvā realitāte ir mazāk nozīmīga nekā rīcībpolitikas izgāšanās uztvere” (May, 1992, p. 341). Respektīvi, ja cietusī kopiena un sabiedrība ir paudusi medijiem viedokli, ka ir notikusi publisko pakalpojumu izgāšanās²⁰, incidenta pārvaldībā iesaistītās publiskās pārvaldes institūcijas būs vairāk motivētas izzināt neapmierinātības cēloņus un veikt atbilstošas izmaiņas SOP un rīcībpolitikas dokumentos. Tomēr, kā norāda Mejs un kā tas ir ilustrēts arī nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritmā, iesaistītajām publiskās pārvaldes institūcijām problēmas ir jāatzīst, lai tās būtu iespējams sākt risināt (May, 1992, p. 341).

Visbeidzot, mediji ir tie, kuru varā ir “nosargāt” konkrētā jautājuma vai problēmas pozīcijas dienaskārtībā vai tieši pretēji – izsvītrot jautājumu no sabiedrības uzmanības loka. Katru dienu neskaitāmi notikumi un problēmas sacenšas par sabiedrības uzmanību. Mediji, piemēram, izmantojot pētniecisko žurnālistiku, var nodrošināt, ka informācija par konkrēto incidentu vai konkrēto ārkārtas situāciju tipu tiek sniegta regulāri, un neaprobežojas vien ar virspusēju atstāstu, bet sniedz arī analīzi un ilgtermiņa skatījumu. Līdz ar to ne tikai tiek izglītota sabiedrība, bet arī tiek palielināta varbūtība, ka rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa notiks.

• **Problēmas/jautājuma nozīmīgums.** Birklands norāda, ka šis faktors ir cieši saistīts ar mediju uzmanības faktoru. Kā jau minēts, mediji ir tie, kas veido sabiedrības viedokli, un tas savukārt var ietekmēt arī rīcībpolitikas veidotāju dienaskārtību. “Nozīmīga problēma/jautājums ir problēma/jautājums, kas ir nozīmīgs sabiedrībai un rīcībpolitikas veidotājiem vai ir potenciāli nozīmīgs noteiktos apstākļos” (T. A. Birkland, 2006, p. 174). Jo lielāki ir incidenta nodarītie zaudējumi un radītais šoks, jo lielāka iespēja, ka konkrētajā situācijā identificētās problēmas kļūs nozīmīgas – vismaz uz kādu laiku.

2.2. apakšnodaļā konstruētā nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritma kontekstā, problēmas/jautājuma nozīmīgums ir svarīgs elements problēmas atzīšanas solim (J2). Ja ar mediju starpniecību incidents un tā pamatcēloņu problēmas konstruētas kā nozīmīgas un tiek regulāri aktualizētas, rīcībpolitikas veidotājiem būs sarežģītāk tās neatzīt vai

²⁰ *Public service failure* – “šķietama vai faktiskā publiskās pārvaldes organizācijas nespēja sniegt pakalpojumu klientam atbilstoši noteiktām normām”(Van de Walle, 2016, p. 833), tostarp klienta gaidām.

noļiegt. Un, kā algoritms parāda, bez problēmas(-u) atzīšanas nav iespējama tālāka virzība pretī rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas īstenošanai.

Tomēr rīcībpolitikas maiņa, kas seko pēc tam, kad kāda problēma/jautājums ir kļuvis nozīmīgs pēc ārkārtas situācijas, var būt “mācīšanās, atdarināšanas vai vienkārši spiediena rīkoties rezultāts” (T. A. Birkland, 2006, p. 174). Un tas, ka konkrētais jautājums/problēma ir atzīts kā nozīmīgs, negarantē, ka notiks rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa. Piemēram, terorisma vai infekciju slimību izplatības novēršana var tikt novērtēti kā nozīmīgi jautājumi, taču tas negarantē, ka nozīmīguma atzīšanai sekos diskusijas par potenciālajiem problēmu risinājumiem. Rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritms ņem vērā šo risku, uzdodot jautājumu par risinājumu automātisko pārņemšanu (J4). Diskutēšana par dažādām idejām un alternatīviem risinājumiem palīdz mazināt atdarināšanas un mānīcīgās instrumentālās rīcībpolitikas mācīšanās riskus.

• **Rīcībpolitikas darbības sfēras organizācija.** Birklands norāda, balstoties Sabatjera **uz rīcībpolitiku orientētās mācīšanās teorijā**, ka “vismaz vienas lielas interešu aizstāvības koalīcijas esamībai rīcībpolitikas darbības sfērā piemīt nozīmīga ietekme uz varbūtību, ka notiks mācīšanās no ārkārtas situācijām” (T. A. Birkland, 2006, p. 176). Šī koalīcija ir kā “balss”, kas konstanti cenšas pievērst sabiedrības, mediju un rīcībpolitikas veidotāju uzmanību konkrētai problēmai un nodrošināt tās vietu dienaskārtībā. Interešu aizstāvības koalīcijas potenciāli ir arī kā problēmu ekspertīzes un risinājumu avoti. Līdz ar to spēcīgu un labi organizētu interešu aizstāvības koalīciju esamība var ietaupīt gan laiku, gan resursus, kas citādi būtu nepieciešami, lai veiktu pētījumus par kritisko kļūmju pamatcēloņu problēmām un to potenciālajiem risinājumiem.

Interešu aizstāvības koalīcija un tās rīcībā esošie resursi un eksperti var arī bloķēt izmaiņas rīcībpolitikā, izraisot valdības apātiju (Auf der Heide, 1989). Spilgts piemērs pretstatītas specifisku interešu grupas varai ir šaujamieroču regulējums ASV. Par spīti daudzajām masu apšaudēm, tostarp arī skolās, un nelaimes gadījumiem, kad bērni, pieklūstot šaujamierocim, ievaino vai nogalina kādu ģimenes locekli, veikt nozīmīgas izmaiņas šaujamieroču regulējumā ir gandrīz neiespējami. Galvenais izmaiņas kavējošais faktors šajā gadījumā ir NRA – Valsts strēlnieku asociācija (*National Rifle Association*). Šīs organizācijas rīcībā ir pietiekami liels finansiālo un cilvēku resursu daudzums, lai kavētu konkurējošu interešu aizstāvības koalīciju ideju pārvēršanu rīcībpolitikā un/vai šīs rīcībpolitikas veiksmīgu ieviešanu.

Šie ārējās vides faktori – pastiprināta mediju uzmanība, vienprātība par problēmas/jautājuma nozīmīgumu un spēcīga, labi organizēta interešu aizstāvības koalīcija – palīdz veidot to, ko Džaneta Fransa (*Janet E. Frantz*) un Hadžime Sato (*Hajime Sato*) dēvē par auglīgu rīcībpolitikas mācīšanās “augsnī”. Šo “augsnī” veido trīs faktori: 1) problēmas veids; 2) informācijas veids un 3) debašu veids (Frantz & Sato, 2005). Ar problēmas veidu tiek saprasts pastāvošais konsenss par “problēmas virsmērķi, apakšmērķiem, alternatīvām un to radītajām sekām” (Frantz & Sato, 2005, p. 166). Informācijas veids tiek saprasts kā konkrētās informācijas izcelšanās avots. Respektīvi, autori norāda, citējot Dženkinsu-Smitu, Sabatjeru un Dannu, ka “rīcībpolitikas veidotāji ir atvērtāki informācijas pieņemšanai, ja tās analīzes metodes, teorija un dati ir labi attīstīti un vispārpieņemti” un informācija “atbilst pētniecības un analīzes kvalitātes standartiem” (Frantz & Sato, 2005, p. 166). Ar debašu veidu tiek saprasts iesaistīto pušu skaits un mijiedarbība, konstruējot problēmu un tās risinājumus (Frantz & Sato, 2005). Interese grupas, to vērtības, stratēģija, resursi un prasmes ir tās, kas palīdz konstruēt problēmu, piedāvāt tās risinājumus un atspēkot konkurējošas idejas. Tās izvēlas, kādu informāciju piedāvāt mediju, plašākās sabiedrības un rīcībpolitikas veidotāju izvērtējumam un kādus faktus noklusēt. Mediji savukārt ir kā diskusiju arēnas, ar kuru palīdzību dažādas iesaistītās puses var mijiedarboties, tādējādi palīdzot veidot gan sabiedrības gaidas, gan konsensu par nepieciešamo rīcību un sasniedzamajiem mērķiem.

Iekšējās vides faktori

Nozīmīgs faktors, kas institūcijas vai organizācijas iekšienē veicina mācīšanos un maiņu, ir uz mācīšanos orientēta domāšana. Šī domāšana veido uz mācīšanos orientētās institūcijas un organizācijas: “organizācijas, kas veicina visu tās biedru mācīšanos un konstanti transformējas” (Dilworth, 1996, p. 407). Praktiski šī uz mācīšanos orientētā domāšana var izpausties, piemēram, šādi – vai un cik lieli resursi tiek veltīti organizācijas vai institūcijas biedru izglītošanai; vai organizācija vai institūcija regulāri piedalās pieredzes apmaiņā ar līdzīgām organizācijām vai institūcijām gan valsts iekšienē, gan ārvalstīs; vai organizācija vai institūcija seko līdzi nozares jaunumiem un labajai praksei; cik bieži tiek aktualizēti iekšējie noteikumi, SOP u. tml. No šī domāšanas veida izriet vairāki aspekti, kas ir nozīmīgi institūcijas ārkārtas situāciju pārvaldības kapacitātes uzlabošanai un var būt kā rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu veicinoši faktori.

• **Elastīgums un spēja improvizēt.** Tā kā ārkārtas situācijas ir ne tikai retas, bet arī unikālas, institūcijām un to darbiniekiem ir jāspēj ātri izvērtēt situācijas un darboties ārpus SOP. Karleija un Haralds, analizējot Sarkanā Krusta un FEMA darbinieku rīcību viesuļvētras

“Endrjū” gadījumā, norāda uz diviem nozīmīgiem secinājumiem – pirmkārt, SOP var palīdzēt paplašināt lauka darbinieku rindas, tomēr situācijās, kas neietilpst šajās procedūrās, atšķirīgu līmeņu darbinieku elastīgums attiecībā uz procedūru ievērošanu krasi atšķiras; otrkārt, SOP palīdz mazināt emocionālās traumas risku (Carley & Harrald, 2001). Abi aspekti ir savstarpēji saistīti – spēja piemēroties situācijai un elastīgi darboties attiecībā uz SOP atļauj veikt krīzes laika mācīšanos (Moynihan, 2009), racionālāk izlietot pieejamos resursus un sniegt palīdzību iespējami plašākam cietušo lokam. Savukārt emocionālās traumas mazināšana palīdz mazināt darbinieku “izdegšanu”, stresu, vainas sajūtu, pārlietu lielu emocionālo identificēšanos ar cietušajiem, kas var izraisīt darbinieku nomaīņas risku. Retāka darbinieku nomaīņa savukārt mazina izmaksas, kas saistītas ar personāla apmācību, vecina pieredzes un zināšanu uzkrāšanu, kas turpina paaugstināt institūcijas elastīgumu un pielāgošanās potenciālu.

Ārkārtas situāciju pārvaldības gadījuma SOP pārzināšana un spēja improvizēt ir īpaši nozīmīgas. Ārkārtas situāciju vadītājam ir jāpārzina SOP, lai zinātu, kad tās ievērot un kad – apiet, lai maksimāli veiksmīgi risinātu situāciju un neļautu tai pasliktināties. Savukārt improvizācijas prasmes ir nozīmīgas ikvienam ārkārtas situācijas pārvaldībā iesaistītajam. Spēja improvizēt īpaši nozīmīga ir tad, kad ir notikusi spēju pārvērtēšana.²¹ Tas nozīmē, ka var nākties, piemēram, izmantot pieejamo aprīkojumu nestandarta veidos vai radīt pilnīgi jaunas rīcības procedūras. Attiecīgi pielāgotās rīcības procedūras un improvizācijas veidā gūtās mācības par veiksmēm un neveiksmēm var būt kā pamats gan instrumentālām izmaiņām, gan kā apliecinājums tam, ka ir nepieciešams veikt pastāvošās paradigmas pārvērtēšanu.

• **Institūcijas struktūra.** Šis faktors aplūko to, kā tiek strukturēts personāls. Gan teorijā, gan praksē ir pierādījies tas, ka ārkārtas situācijās ātrās reaģēšanas vajadzībām, piemēram, darbam incidenta pirmajās stundās un dienās, vispiemērotākās ir **komandu veida** struktūras, jo tās spēj ātrāk mācīties un pielāgoties (Carley & Harrald, 2001). Nelielas komandas ir elastīgākas – tās ir iespējams ātrāk mobilizēt, tās ātrāk savā iekšienē apmainās ar informāciju un spēj operatīvāk pielāgot tālākās darbības stratēģijas un labot kļūmes. Tieši šo iemeslu dēļ, piemēram, “Agile” informācijas komunikāciju tehnoloģiju projektus īsteno 4–10 cilvēku lielas komandas. Mazu komandu iesaistīšana mazina arī Ringelmana efektu²² un palielina individuālo komandas locekļu atbildīgumu par savu darbu. Turklāt nelielas ātrās reaģēšanas komandas nav nepieciešams uzturēt pastāvīgi. Piemēram, Sarkanais Krusts šādas komandas veido no

²¹ “Maldīgs ir uzskats, ka katastrofu problēmas var tikt pārvaldītas, vienkārši paplašinot rutīnas ārkārtas mērus” (Auf der Heide, 1989, p. 16).

²² “Ringelmann Effect – individuālu grupas biedru tendence samazināt savu produktivitāti, grupas lielumam pieaugot” (Morgan, 2015).

brīvprātīgajiem, kas regulāri saņem nepieciešamo apmācību un ir pieejami 24 stundas diennaktī un 7 dienas nedēļā.

Ilgtermiņā labākus rezultātus attiecībā uz mācīšanos uzrāda **hierarhiskās struktūras**, jo tām ir kapacitāte uzglabāt un formalizēt zināšanas ārpus indivīda (Carley & Harrald, 2001). Hierarhiskās struktūras ir piemērotas, lai apkopotu dažādo komandu gūtās mācības un gūtu secinājumus par ārkārtas situācijas pārvaldības norisi kopumā. Gūto mācību, pieredzes un snieguma izvērtējums un salīdzināšana ar citu incidentu kontekstā gūtajām zināšanām un pieredzi var kļūt arī kā stimuls jaunu rīcībpolitikas dokumentu un struktūrvienību izveidošanai, kā atbilde identificētajām problēmām. Labās prakses piemērs šādu izmaiņu veikšanai un komandas tipa struktūru ieviešanai ir Japāna. Pēc 1995. gada Kobes zemestrīces (dēvēta arī par *Hanshin-Awaji* zemestrīci) Japānas valdība ieviesa nacionālo katastrofu novēršanas stratēģiju, kuras ietvaros tika izveidotas arī ātrās reaģēšanas vienības (Fuse & Yokota, 2010; National Geographic, 2005). Šīs vienības jeb komandas ārkārtas situācijas gadījumā ir spējīgas ātri mobilizēties, ierasties incidenta vietā jau dažu stundu laikā un sniegt palīdzību cietušajai kopienai atbildes fāzes kritiskākajā posmā (42–72 stundas pēc incidenta). Savukārt publiskās pārvaldes institūcijas jeb hierarhiskās struktūras ievāc un analizē informāciju par incidentu un komandu darbu, veicot informācijas uzkrāšanu, mācību formalizēšanu un rīcībpolitikas dokumentu ieviešanu praksē.

2.3.2. Rīcībpolitikas mācīšanos kavējošie faktori

• **Izpratnes par nepieciešamo rīcību trūkums un ieviešanas ierobežojumi.** Mejs nosaka “izpratnes trūkumu par to, kas ir nepieciešams, lai uzlabotu rīcībpolitikas sniegumu” (May, 1992, p. 349) kā vienu no faktoriem, kas kavē instrumentālo rīcībpolitikas mācīšanos. Ja nepastāv kvalitātes standarti, definēti sasniedzamie mērķi vai specifiskas drošības prasības, attiecībā pret kurām salīdzināt faktisko rīcībpolitikas sniegumu, nav iespējams definēt adekvātas korektīvās darbības. Šis izpratnes trūkums var izrietēt no pagātnes pieredzes ar konkrēto problēmu trūkuma, stigmas vai ideju trūkuma. Papildu apgrūtinājumu rada arī interešu aizstāvības koalīcijas, kuru interesēs esošais *status quo* ir pretrunā ar nepieciešamajiem uzlabojumiem rīcībpolitikās.

Ārkārtas situāciju kontekstā izpratnes par nepieciešamo rīcību trūkums var izraisīt “tendenci izmantot ārkārtas situācijas, lai “izrādītu” līdzjūtību, nevis pieņemt neērtus lēmumus” (T. A. Birkland, 2006, p. 178). Respektīvi, tiek formulēti un ieviesti dažādi atbildes pasākumi un atbalsta mehānismi, nevis īstenoti preventīvie pasākumi – netiek novērsti problēmu pamatcēloņi. Piemēram, plūdu situācijā preventīvu pasākumu īstenošana nozīmētu,

piemēram, zonējuma maiņu vai saglabāšanu, kas liegtu veikt apbūvi applūstošās teritorijās. Šādi aizliegumi varētu neapmierināt noteiktas interešu aizstāvības koalīcijas, kuras attiecīgi īsteno savu interešu lobēšanu, lai novērstu vai veicinātu šādas izmaiņas *status quo*. Pakļaujoties šīm interešu aizstāvības koalīcijas lobijam, rīcībpolitikas veidotāji, piemēram, ievieš jaunu plūdu apdrošināšanas regulējumu.

Kā otru nozīmīgu faktoru, kas traucē instrumentālo rīcībpolitikas mācīšanos, Mejs nosaka “situāciju, kurā pastāv nepieciešamās zināšanas rīcībpolitikas snieguma uzlabošanai, bet rīcībpolitikas veidotājus ierobežo politiskie vai citi faktori viņu spējās, kas traucē šo zināšanu ieviešanu rīcībpolitikā” (May, 1992, p. 349). Respektīvi, iesaistītās puses saprot, ka ir nepieciešamas izmaiņas, bet nespēj panākt vienbalsību. Piemēram, rīcībpolitikas dokuments ir sagatavots, tomēr nav iespējams iegūt nepieciešamo balsu skaitu, lai to ratificētu – tradīcijas, aizspriedumi, nestabila koalīcija, vāja partiju disciplīna, vēlēšanu tuvošanās, individuālu rīcībpolitikas veidotāju personiskās ambīcijas, spēcīga interešu aizstāvības koalīcija ar pretējām interesēm u. c. Piemēram, jau minētā situācija ASV šaujamo ierociņu regulējuma jautājumā – par spīti daudzajām traģiskajām apšaudēm, incidentiem un zināšanām par citu valstu pieredzi attiecīgā jautājuma risināšanā, nepieciešamās izmaiņas rīcībpolitikā netiek veiktas, gan atsaucoties uz Konstitūciju, gan pakļaujoties NRA lobija ietekmei.

• **Konflikts un polarizācija.** Attiecībā uz sociālo rīcībpolitikas mācīšanos Mejs norāda, ka “galvenā barjera, kas traucē sociālo rīcībpolitikas mācīšanos ASV, ir intensīvais konflikts un vērtību polarizācija dažādo interešu aizstāvības koalīciju starpā” (May, 1992, p. 349). Arī Deniss Smits (*Denis Smith*) un Dominiks Eliots (*Dominic Elliott*) identificē stingru pieturēšanos pie pamatzskatiem kā vienu no galvenajiem faktoriem, kas kavē rīcībpolitikas mācīšanos. Vērtības polarizē sabiedrību un rada konfliktu starp tās dažādajām grupām, jo ikviena grupa vēlas iegūt, nostiprināt vai saglabāt sev maksimāli labvēlīgu *status quo*. Centieni saglabāt *status quo* ierobežo analīzi un neļauj institūcijai izkļūt no vienkāršā cikla mācīšanās (Smith & Elliott, 2011). Respektīvi, tiek veikti dažādi pielāgojumi, par kuriem dažādās grupas ir spējušas vienoties vienbalsīgi vai ar nepieciešamā balsu vairākuma palīdzību. Tomēr valdošā paradigma, saskaņā ar kuru tiek interpretēta realitāte, problēma un pieļaujamie problēmas risinājumi, saglabājas. Tas nozīmē, ka risks atkārtot iepriekš pieļautās kļūdas saglabājas augsts.

Jaunu risinājumu rašana pieprasa atvērtību un spēju domāt “ārpus kastes” jeb valdošās paradigmas, gatavību pārskatīt savus pamatzskatus un veikt nozīmīgas izmaiņas rīcībpolitikās un organizāciju struktūrās. Paradigmas maiņa, kuras īstenošanai ir nepieciešama divkāršās cikla mācīšanās (Smith & Elliott, 2011), nozīmētu atzīšanu, ka institūcijā valdošie pieņēmumi par

realitāti ir kļūdaini. Tas savukārt rada apdraudējumu institūcijas primārajam mērķim pašsaglabāties, kā arī saglabāt vai palielināt sev pieejamos resursus un varu. Lai izvairītos no šī apdraudējuma, rīcībpolitikas veidotāji var mēģināt ekspluatēt starp sabiedrības grupām valdošo vērtību polarizāciju, lai pārsātinātu sabiedrisko telpu ar diskusijām un konfliktu, tādējādi novēršot uzmanību no savas darbības vai bezdarbības.

• **Komunikācijas barjeras.** Smits un Eliots kā vēl vienu rīcībpolitikas mācīšanos kavējošo faktoru identificē komunikācijas barjeras. Šajā gadījumā pārlietu tehniskas valodas izmantošana un/vai no dažādām vērtībām izrietošā pašcenzūra rada situāciju, kurā diskusijas par problēmu vienkārši nav iespējamās (Smith & Elliott, 2011). Pirmajā gadījumā informācija tiek pasniegta tādā veidā, kas izslēdz nespeciālistu piedalīšanos diskusijā. Tādējādi diskusijās netiek iekļautas idejas un alternatīvas, kuras spētu piedāvāt cilvēki, kam nepiemīt specializācijas rezultātā iegūtais “apgūtais nevērīgums”.²³ Savukārt noteiktu dalībnieku “ekspertu statuss darbosies, lai radītu viņu uzskatiem un komunikācijai lielāku uzticamību” (Smith & Elliott, 2011, p. 527), kas arī var izraisīt noteiktu grupu vai alternatīvu izslēgšanu no diskusijas par problēmu un tās risinājumiem. Otrajā gadījumā netiek pat pieļauta varbūtība, ka konkrētajā jomā var pastāvēt problēmas. Tādēļ informācija, kas varētu palīdzēt pastāvošās problēmas identificēt un analizēt, netiek ievākta.

• **Brīdinājumu ignorēšana, noliegšana un nevēlēšanās uzņemties atbildību.** Nepietiekama “uzmanības pievēršana mācībām, kas gūtas no negadījumiem citās institūcijās, vai gandrīz ārkārtas situācijām” (Smith & Elliott, 2011, p. 532) jeb kvaziincidentiem rada barjeru, kas kavē mācīšanos. Tā kā liela mēroga un apjoma ārkārtas situācijas ir unikāli zemas varbūtības un augstu izmaksu notikumi, nevēlēšanās mācīties no citu kļūdām izriet no nevēlēšanās atzīt vai ņemt vērā faktus un notikumus, kas neatbilst indivīda vai institūcijas pasaules skatījumam. “Šis “šeit tādas lietas nenotiek” sindroms traucē vadītājiem identificēt mājienus, ko sniedz notikumi citur” (Smith & Elliott, 2011, p. 532). Gandrīz ārkārtas situāciju jeb kvaziincidentu, kā tie definēti nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritma kontekstā, mācīšanos kavē tas, ka attiecīgā ārkārtas situācija ne ar ko neizcēlās. Tas rada ilūziju, ka eksistējošie kontroles, preventīvie pasākumi un SOP darbojas un nav nepieciešams veikt to izvērtēšanu un pielāgošanu. Brīdinājuma ignorēšanas stratēģiju ilustrē Černobiļas AES avārija. Par spīti brīdinājumiem par konstrukcijas, SOP un drošības protokolu

²³ Apgūtais nevērīgums rodas, kad “indivīdiem tiek mācīts labākais veids, kā izpildīt noteiktu uzdevumu, kā rezultātā tiek apgūta konteksta, perspektīvu un situāciju ietverošo kategoriju ignorēšana” (Veil, 2011, p. 125).

nepilnībām, nozares atbildīgā ministrija ignorēja pastāvošo risku radītos apdraudējumus un neīstenoja korektīvās darbības (Gerstein & Ellsbergg, 2008).

Esošās kontroles, preventīvo pasākumu un SOP pārskatīšanai ir nepieciešami resursi. Investīcijas darbībās, lai sagatavotos kaut kam, kas var arī nenotikt, nepilnību meklēšana SOP un procesos, kas līdz šim ir darbojušies labi, var tikt novērtēta kā iracionāla, jo institūcijām ir mērķi un prioritātes, kuras tās cenšas sasniegt. Kā norāda Smits un Elitos, “institūcijas ir tendētas atbilst pastāvošajam regulējumam (bet ne pārsniegt to)” (Smith & Elliott, 2011, p. 532). Šī tendence kavē rīcībpolitikas mācīšanos, ārkārtas situācijas izcelšanās gadījumā ļaujot institūcijām norādīt uz pastāvošā regulējuma nepilnībām, novēršot uzmanību no kļūdām savā darbībā.

Noliegums ir stratēģija, ko institūcijas var izvēlēties pielietot, saņemot brīdinājumus par potenciālu vai faktisku apdraudējumu no citas institūcijas, interešu aizstāvības koalīcijas vai ekspertiem. Apdraudējuma atzīšana nozīmētu piekrist kritikai un atzīt kļūdu institūcijas pielietotajā realitātes interpretācijā, SOP, rīkos un rīcībpolitikās. Respektīvi, tiek apdraudēta institūcijas spēja saglabāt vai uzlabot pastāvošo *status quo*, tostarp, piemēram, īstenot projektu, izpildīt uzdevumu vai sasniegt mērķi. Lai to novērstu, institūcija var izvēlēties noliegt saņemto kritiku un brīdinājumus, kā arī veikt mēģinājumus diskreditēt tās autorus.

- **Retoriskās mācīšanās barjeras.** Šāri Veila (*Shari R. Veil*) mēģinot skaidrot, kādēļ institūcijas nespēj identificēt signālus, kas liecina par ārkārtas situācijas tuvošanos, lai gan *ex post facto* šie signāli tiek atzīti kā skaidri un pašsaprotami, piedāvā **mācīšanās barjeru modeli** (4. pielikums). Šajā gadījumā “retoriskā pieeja krīzei (krīzes komunikācijai – aut.) skaidri atzīst, ka atbildība par krīzi, tās mērogs un ilgums ir apšaubāmi” (Veil, 2011, p. 121). Respektīvi, ārkārtas situācijas ir sociālas konstrukcijas. Līdz ar to dažādas ieinteresētās puses var dažādi interpretēt konkrētā incidenta detaļas un izaicināt citu iesaistīto pušu interpretāciju.

Mācīšanās barjeru modelis identificē trīs barjeras, kas “pastāv mūsu retoriskajā pasaules izpratnē (..) un rada ceļus, kas izraisa izgāšanos vai krīzi, pirms tiek radīta iespēja mācīties: klasificēšana saskaņā ar pieredzi, paļaušanās uz panākumiem un apgūtais nevērtīgums” (Veil, 2011, p. 121). **Klasificēšana saskaņā ar pieredzi** šajā gadījumā aplūko indivīdu, organizāciju un institūciju centienus interpretēt notikumus, balstoties pagātnes pieredzē – gan savā, gan svešā – un jau pazīstamos simbolos (Veil, 2011). Savukārt **paļaušanās uz (pagātnes) panākumiem** atbilst jau minētajai brīdinājuma ignorēšanas rīcībpolitikas mācīšanās barjerai,

kurā ārkārtas situāciju neesamība tiek interpretēta kā pierādījums tam, ka nav nepieciešamas izmaiņas vai uzlabojumi.

Organizācijas kultūra, kas koncentrējas tikai uz pagātnes panākumiem, var traucēt nākotnes panākumus, jo padara organizāciju aklu pret potenciālu izgāšanos. Tā kā krīzes var veidoties lēnām, organizācijas, kas nemeklē izgāšanos, nespēj saskatīt brīdinājuma signālus, kuri neatbilst pieņemtajai panākumu kultūrai. Organizācijas cenšas sasniegt konkrētus mērķus, nevis izvairīties no potenciāliem riskiem (Veil, 2011, p. 125).

Apgūtais nevērīgums “samazina indivīdu spēju uztvert [brīdinājuma] signālus vai, ja tie tiek identificēti, tie tiek klasificēti kā nelielas kļūmes (Perrow, 1999)” (Veil, 2011, p. 126).

Mācīšanās barjeru modelis aplūko situāciju, kas ir pilnīgi pretēja uz mācīšanos orientēto organizāciju un institūciju perspektīvai, proti, tā vietā, lai konstanti transformētos, organizācija vai institūcija stingri pieturās pie pastāvošās uzskatu sistēmas un paradigmas. Tajā izveidojas “tuneļa redze”, kas traucē identificēt potenciālus riskus un ievainojamības. Tas var izraisīt ārkārtas situāciju, kas apdraud konkrētās organizācijas vai institūcijas spēju konkurēt vai pašsaglabāties. Publiskās pārvaldes institūciju kontekstā tas nozīmē, ka, piemēram, konkrētā institūcija tiek likvidēta, reorganizēta vai notiek vairāku institūciju apvienošana.

Lai novērstu šīs barjeras, autore piedāvā modrās mācīšanās modeli (5. pielikums). Šī modeļa ietvaros indivīdi un institūcijas atzīst retorisko barjeru pastāvēšanu, kas atļauj interpretēt ikvienu novirzi no normas kā potenciālu krīzes brīdinājuma signālu (Veil, 2011). Līdz ar to konstanti tiek pielāgotas SOP, samazinās ārkārtas situācijas iestāšanās varbūtība un tiek veidota uz mācīšanos orientēta domāšana. Tomēr autore norāda, ka, “tā kā barjeras vienmēr eksistē, vienmēr pastāv potenciāls sekot [barjeras radītajam] ceļam uz izgāšanos vai panākumiem, kā to parāda mācīšanās barjeru modelis” (Veil, 2011, p. 136).

2.3.3. Rīcībpolitikas mācīšanos neviennozīmīgi ietekmējošie faktori.

• **Atgriezeniskā saite.** Atsauksmju iegūšana un apkopošana un pašnovērtējuma veikšana pēc ārkārtas situācijas sniedz informāciju par to, kā iesaistītās puses un sabiedrība kopumā interpretē konkrēta incidenta pārvaldību. Šī informācija var tikt uztverta gan kā rīks tālākās darbības uzlabošanai, gan kā kritika, kas rada rīcībpolitikas mācīšanās barjeru. Tā kā efektīva un veiksmīga ārkārtas situāciju pārvaldība piesaista salīdzinoši nelielu uzmanību, augstāks ir negatīvas atgriezeniskās saites saņemšanas risks.

Cilvēki, kas īsteno atbildes fāzi, darbojas augsta stresa apstākļos, bieži vien bez atpūtas un ar ļoti ierobežotiem resursiem. Nereti viņi ir spiesti riskēt ar savu dzīvību, lai glābtu citus. Līdz ar to jebkāda informācija, kas var tikt interpretēta kā kritika – vai nepateicība – var negatīvi

atsaukties uz attiecīgo institūciju un to biedru motivāciju atzīt problēmu esamību, informācijas praktisko vērtību, kā arī meklēt un ieviest problēmas risinājumus. Institūcijās, kas lielā mērā izmanto brīvprātīgo darbaspēku, “negatīva kritika var izraisīt darbaspēka samazinājumu” (Carley & Harrald, 2001, p. 114). Turklāt negatīva atgriezeniskā saite var nākotnē pasliktināt sadarbības un koordinācijas aktivitātes starp kritizētāju un kritizēto ne tikai ārkārtas situācijās, bet arī ikdienas jautājumu risināšanā.

Protams, ir gadījumi, kad negatīva atgriezeniskā saite (t. i., neapmierinātība ar programmas sniegumu) var stimulēt institūciju izprast problēmas un meklēt risinājumus (t. i., veikt sociālo rīcībpolitikas mācīšanos). Tas, vai negatīvā atgriezeniskā saite tiks interpretēta kā stimuls pārmaiņām vai pašai aizsargāšanai izraisīs kritiku (t. i., negatīva kritika), ir atkarīgs gan no veida, kā informācija tika pasniegta, gan no pašas institūcijas iekšējās vides īpatnībām un brieduma pakāpēs, gan no tās biedru (darbinieku) individuālajiem psiholoģiskajiem profiliem, ambīcijām, pagātnes pieredzes un atvērtības pārmaiņām.

Pozitīvas atgriezeniskās saites saņemšana var uzlabot konkrētu profesiju, kas saistītas ar ārkārtas situāciju pārvaldību, prestižu sabiedrībā, piesaistot interesentus, kas nākotnē kļūst par kvalificētiem speciālistiem vai brīvprātīgajiem. Turklāt pozitīva atgriezeniskā saite potenciāli var mudināt cilvēkus iesaistīties atgūšanās fāzes darbos, piemēram, piedaloties ēku un publisku zonu atjaunošanā, ziedojot gan savus līdzekļus, gan laiku, gan kompetenci. Tādējādi ne tikai tiek paātrināti fiziskās vides atgūšanās procesi, bet arī tiek veicināta kopienas garīgā atveseļošanās.

• **Politizācija.** Sanders Dekers (*Sander Dekker*) un Dans Hansens (*Dan Hansén*) konceptualizē kādu jautājumu kā politizētu, ja “tas kļūst par palielinātas politiskās uzmanības subjektu, kas izpaužas kā parlamentārā iztaujāšana, nopratināšana, debātes un izmeklēšana” (Dekker & Hansen, 2008, p. 127). Jautājuma politizācija var veicināt rīcībpolitikas mācīšanos, jo tā rada spiedienu rīkoties: pieaug informācijas pieprasījums un piedāvājums, kas nepieciešams analīzes veikšanai; iegūtā informācija tiek izplatīta, lai palīdzētu citām institūcijas nodaļām un institūcijām mācīties; tiek radīta motivācija novērst identificētās nepilnības, respektīvi, pieaug varbūtība, ka tiks veikta pastāvošās paradigmas izvērtēšana un divkāršā cikla mācīšanās; tiks radīts “rīcībpolitikas logs”, kas ļaus pieņemt saistošus lēmumus un realizēt to ieviešanu (Dekker & Hansen, 2008).

Tomēr šim spiedienam ir arī negatīvās puses – spiediens rīkoties var radīt ilūziju par rīcībpolitikas mācīšanos, jo institūcijai piemītošo “birokrātisko stīvumu un ieviešanas grūtības

nevar pārvarēt tikai ar politiskā spiediena palīdzību” (Dekker & Hansen, 2008, p. 133). Ārkārtas situācijas rada pamatu institūcijas efektivitātes un lietderīguma apšaubīšanai, līdz ar to “institūcijas autoritāti un leģitimitāti vairs nevar uztvert kā pašsaprotamu” (Dekker & Hansen, 2008, p. 127). Tas nozīmē, ka potenciāli ir apdraudēta institūcijas eksistence *per se*. Tā kā viens no institūcijas pamatmērķiem ir nodrošināt savu izdzīvošanu un tālāko darbību, institūcija var būt motivēta identificēt “grēkāzi”, veikt nelielas izmaiņas, kas izriet vienkāršā cikla mācīšanās, vai arī pārņemt citu institūciju ieviestas mācības, neveicot to piemērotības analīzi, lai tikai pēc iespējas ātrāk atgūtu leģitimitāti un atgrieztos pie ierastā *status quo*. Turklāt autori norāda, ka pozitīvie un kavējošie iznākumi “nav savstarpēji izslēdzoši. Palielināta politiskā uzmanība var izraisīt gan vainas nozīmēšanu un kosmētiskos organizacionālos uzlabojumus, gan strukturālākas mācības par to, kā uzlabot institūcijas sniegumu ilgtermiņā” (Dekker & Hansen, 2008, p. 132).

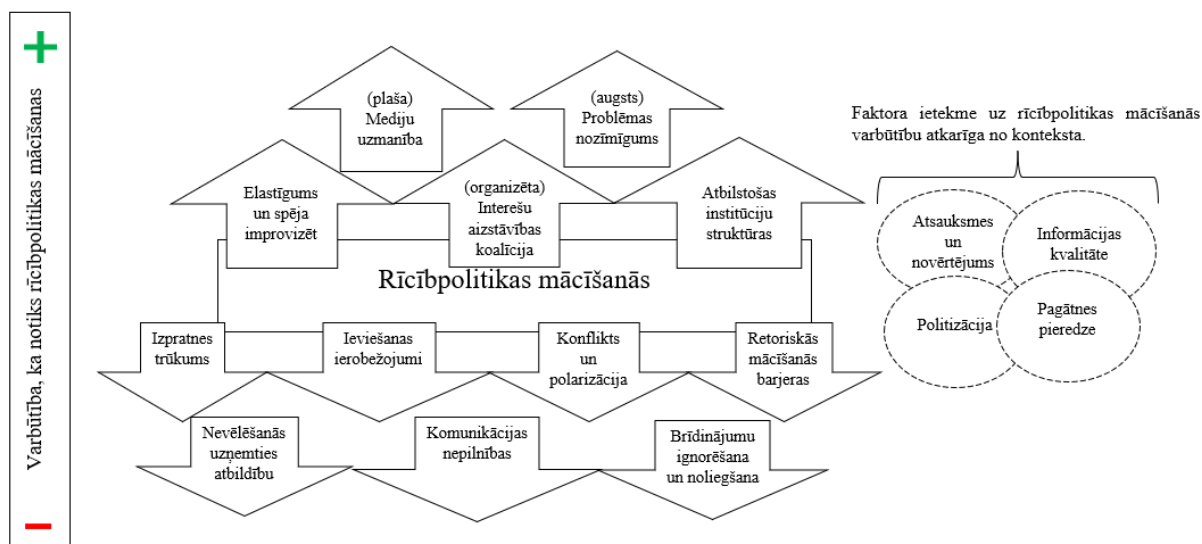
- **Informācijas kvalitāte.** Risku vadības disciplīnā pastāv uzstādījums, ka risku identifikācijas un analīzes kvalitāte ir atkarīga no pieejamās informācijas kvalitātes (Evans, 2013). Ja pieejamā informācija ir plaša un kvalitatīva, pastāv varbūtība, ka notiks problēmas identifikācija un rīcībpolitikas mācīšanās, kā rezultātā tapušie rīcībpolitikas dokumenti būs pierādījumos balstīti un praktiski realizējami. Ja pieejamā informācija ir zemas kvalitātes un ierobežota, balstīta aptuvenos pieņēmumos, nevis reālos skaitļos un faktos, tad pastāv iespēja, ka rīcībpolitikas mācīšanās ne tikai nenotiks, bet sliktākajā gadījumā tā var radīt tā dēvētos “fantāzijas dokumentus”. Fantāzijas dokumenti ir plāni un rīcībpolitikas, kuru instrumentālais derīgums ir ļoti zems vai pat neeksistējošs (Clarke, 1999). Tas nozīmē, ka reālās ārkārtas situācijās šajos rīcībpolitikas dokumentos un plānos iekļautās darbības un pasākumi nedarbosies, tādējādi paralizējot iesaistītās institūcijas un potenciāli palielinot pastāvošās ievainojamības.

- **Pagātnes pieredze** – gan pozitīva, gan negatīva – ir fundamentāli nozīmīgs tālākās rīcības plānošanas avots visos līmeņos. Tas, vai un kā pagātnes sniegtā pieredze tiks vai netiks izmantota, lielā mērā ir atkarīgs no lemttiesīgiem indivīdiem, kas ar šo informāciju darbojas. Rīcībpolitikas veidotājiem un to padomniekiem ir jāspēj pagātnes pieredze kritiski izvērtēt. Ja pagātnē gūtās mācības tiek nekritiski piemērotas jauniem scenārijiem, ir sagaidāms, ka iecerētais rezultāts netiks sasniegts. Divu identisku ārkārtas situāciju nav – tādas nav iespējamās pēc būtības. Tādēļ vienas un tās pašas rīcības stratēģijas piemērošana vai kritiski neizvērtētu aktivitāšu īstenošana, atbildot uz līdzīgiem incidentiem, ne tikai nav vēlama, bet var izrādīties bīstama. Ričards E. Noištads (*Richard E. Neustadt*) un Ernests R. Mejs

(Ernest R. May) ilustrē kaitējumu, ko ārkārtas situāciju pārvaldības kontekstā nodara nekritiska vadīšanās pēc pagātnes pieredzes radītajām analogijām, analizējot ASV valdības centienus pārvaldīt jauna gripas paveida parādīšanos 1976. gada janvārī. Autori norāda, ka rīcībpolitikas veidotāji, atminoties 1918., 1957. un 1968. gada pandēmijas, bet, neanalizējot situāciju starpā pastāvošās līdzības, atšķirības, zināmos, nezināmos un pieņēmumus, rīkojās pārsteidzīgi un nesamērīgi. Šo analītisko darbību trūkums, kā arī rīcībpolitikas veidotāju vēlme sakaut 1968. gada vakcinācijas (pret poliomiēlītu) radītājus, izraisīja sasteigtu vakcīnas izstrādi, kas radīja tās saņēmējiem neiroloģiskas problēmas un izraisīja divu cilvēku nāvi (Neustadt & May, 1988).

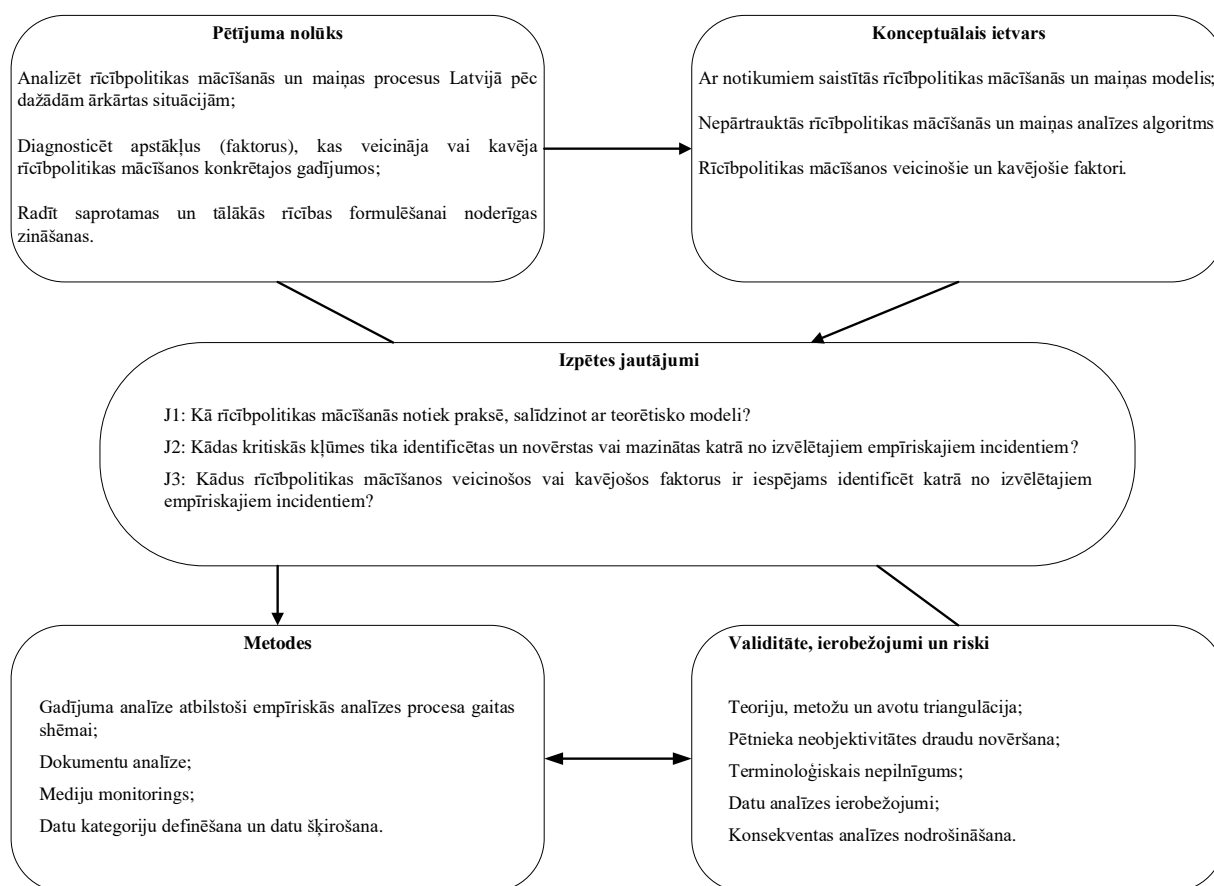
Kopsavilkums. Pastāvošajā literatūrā līdz šim ir identificēta virkne institūciju iekšējās un ārējās vides faktoru, kas var veicināt vai kavēt rīcībpolitikas mācīšanos. Kā to uzskatāmi parāda 2.3.3.1. attēls, rīcībpolitikas mācīšanās veiksmīga norise ir apdraudēta jau pēc savas būtības, jo faktoru skaits, kas var kavēt rīcībpolitikas mācīšanos, ir daudz lielāks nekā to veicinošo faktoru skaits. Rīcībpolitikas mācīšanos kavējošo faktoru radītā apdraudējuma mazināšana ir iespējama tikai tad, ja rīcībpolitikas veidotāji ir informēti par šiem faktoriem un mērķtiecīgi darbojas, lai mazinātu minēto apdraudējumu. Līdz ar to īpaši nozīmīgi ir tie faktori, kuru veicinošā vai kavējošā ietekme ir atkarīga no konteksta, mediju kvalitātes, kā arī pašu rīcībpolitikas veidotāju, akademiķu, praktiķu un citu iesaistīto pušu pieredzes un ambīcijām, esošajām zināšanām un atvērtības jaunām zināšanām, kā arī sabiedrībā valdošajām vērtībām.

2.3.3.1. attēls. *Rīcībpolitikas mācīšanos veicinošo un kavējošo faktoru apkopojums* (autorei veidots)



3. PĒTĪJUMA MODELIS UN METODOLOĢIJA

Promocijas darbs ir izstrādāts, izmantojot Džosefa Maksvela (*Joseph A. Maxwell*) piedāvāto **interaktīvo pētījuma modeli**. Šis modelis tika izvēlēts, jo tajā izpētes jautājumi ir nevis sākuma punkts, bet gan centrālais elements, kas ir cieši saistīts ar citiem elementiem. Tas nozīmē, ka izpētes gaitā ir iespējams modificēt izvīrītos izpētes jautājumus, balstoties, piemēram, uz izmaiņām mērķos vai izpētes laikā gūtajām zināšanām. Konkrētā darba pētījuma dizainu ilustrē 3.1. attēls:



3.1. attēls. *Pētījuma modelis*

Pētījuma objekts ir Latvijas publiskās pārvaldes institūcijas, kas laika un izmaksu ziņā ir atbildīgas par efektīvu ārkārtas situāciju pārvaldību un to radīto seku mazināšanu un novēršanu, kā arī gatavības plānošanu ārkārtas situācijām. **Pētījuma subjekts** ir iepriekš minēto Latvijas publiskās pārvaldes institūciju spēja mācīties no ārkārtas situācijām un gūtās mācības formalizēt rīcībpolitikas dokumentos vai ieviest citus identificēto problēmu risinājumus.

Pētījuma nolūks ir analizēt rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas kontekstu Latvijā pēc dažādām ārkārtas situācijām. Attiecīgā pētījuma nolūka definīcija nosaka to, ka šis ir

kvalitatīvais pētījums, kas orientēts uz konteksta, kurā notikusi konkrēto notikumu attīstība, izprašanu. Konteksta izprašana, savukārt palīdz attīstīt kauzālos skaidrojumus tam, kā konkrēti notikumi – jeb ārkārtas situācijas šī darba kontekstā – ir ietekmējuši citus notikumus – jeb rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu šī darba kontekstā.

Darba virsmērķis ir veikt *ex post* novērtējumu. Darba **mērķis** ir analizēt Latvijas publiskās pārvaldes institūciju spēju īstenot rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu pēc ārkārtas situācijām, analizējot rīcībpolitikas dokumentus, mediju, sabiedrības un politiskās dienaskārtības un citus saistītos dokumentus trīs dažādu ārkārtas situāciju gadījumu kontekstos, lai sniegtu rekomendācijas korektīvajām darbībām, balstoties uz diagnosticētajiem saskanīgo darbību – rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu pēc ārkārtas situācijām – veicinošajiem vai kavējošajiem faktoriem. Darba **praktiskais nolūks** izriet no pētījuma nolūka, kas ir “radīt zināšanas, kuras būtu uzticamas un pieredzē verificējamās gan cilvēkiem, kas tiek pētīti, gan citiem” (Maxwell, 1996, p. 21). Respektīvi, kvalitatīvā pētījuma rezultātā iegūtajai specifiskā konteksta izpratnei piemīt lielāks sagaidāmais praktiskais derīgums tālākās rīcības formēšanā gan praktiķiem jeb rīcībpolitikas veidotājiem šī darba kontekstā, gan akadēmiķiem. Konteksta izpratne palīdz identificēt kļūmes un diagnosticēt sistēmas vājības, tādējādi sniedzot atbildi uz jautājumu: “Kādēļ situācija attīstījās tieši tā un ne citādi?”, un radīt pamatu priekšlikumiem, kā nākotnē novērst vai mazināt identificētās kļūmes, sistēmas vājās vietas un to radītās sekas.

Darba **konceptuālais ietvars** balstās autores veidotajā **nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas algoritmā**. Lai gūtu detalizētāku izpratni par katra konkrētā gadījuma kontekstu, empīriskajā analīzē izmantots arī **ar notikumiem saistītās rīcībpolitikas mācīšanās modelis**, kuru izveidojis T. A. Birklands. Šis modelis balstās astoņās dažādās teorijās par rīcībpolitikās mācīšanos un maiņu, tādējādi veidojot plašu konceptuālo ietvaru. Papildus identificēti **rīcībpolitikas mācīšanos veicinošie un kavējošie institūciju iekšējās un ārējās vides faktori**, kas analizēti darba 2. nodaļā.

Lai sasniegtu izvirzītos mērķus, tika formulēti šādi **izpētes jautājumi**, kas ir aprakstoši un uz konteksta izpratni orientēti:

J1: Kā rīcībpolitiku mācīšanas notiek praksē, salīdzinot ar teorētisko modeli?

J2: Kādas kritiskās kļūmes tika identificētas un novērstas vai mazinātas katrā no izvēlētajiem empīriskajiem incidentiem?

J3: Kādus rīcībpolitikas mācīšanos veicinošos vai kavējošos faktorus ir iespējams identificēt katrā no izvēlētajiem empīriskajiem incidentiem?

Tā kā darbā izmantotais konceptuālais ietvars un no tā izrietošie izpētes jautājumi ir kvalitatīvi un uz kontekstam specifisku analīzi vērsti, lai diagnosticētu iznākumu cēloņus, darbā netiek izvirzīta hipotēze.²⁴

Analizējamās problēmas kompleksais veids padara hipotēzes izvirzīšanu darbā neproduktīvu, jo hipotēzi nav iespējams pakļaut kritiskai testēšanai. Kompleksās problēmas ir sabiedriskās problēmas, kurām nav skaidra definējuma un skaidra risinājuma (Rittel & Webber, 1973). Šīm problēmām ir raksturīgas turpmāk uzskaitītās 10 pazīmes, kas padara tās kompleksas.

1) **Tām nav definitīva formulējuma** – “Informācija, kas nepieciešama, lai problēmu saprastu, ir atkarīga no (indivīda) idejām par tās risinājumiem. (..) Problēmas izpratne un problēmas risinājumi ir savstarpēji saistīti” (Rittel & Webber, 1973, pp. 136–137). Respektīvi, problēmas risinātāja zināšanas, pieredze un iztēle ir nozīmīgi problēmas izpratnes un risināšanas aspekti. Tā kā indivīds ir ierobežots gan savā racionalitātē, gan laikā un telpā, iegūt visu iespējamo nepieciešamo informāciju un apzināt visas iespējamās alternatīvas un savstarpējās saistības nav iespējams.

2) **Tām nav “beigu”** – “tā kā problēmas risināšanas process ir identisks tās veida izprašanas procesam, jo nepastāv pietiekamas izpratnes kritēriji, un tā kā savstarpēji saistīto atvērto sistēmu kauzālajām ķēdēm nav noslēguma, potenciālais plānotājs vienmēr var darīt labāk” (Rittel & Webber, 1973, p. 138). Respektīvi, komplekso problēmu risināšanā darbojas “apmierinošās situācijas” princips.

3) **To risinājumi nav “pareizi-vai-nepareizi”, bet gan “labi-vai-slikti”** – atšķirībā no eksakto zinātņu problēmām (ķīmiskās formulas, matemātikas vienādojumi) komplekso problēmu gadījumā nepastāv “pareizā” atbilde. Problēmas risinājumā iesaistīto pušu vērtējums par tās risinājumiem ir atkarīgs no “to grupu vai personīgajām interesēm, specifiskajām vērtību skalām un ideoloģiskās piederības. Viņu vērtējumi par piedāvātajiem problēmas risinājumiem tiek pausti kā “labs” vai “slikts” vai, visticamāk, “labāks vai sliktāks”, “apmierinošs” vai “pietiekami labs””(Rittel & Webber, 1973, p. 139).

4) **To risinājumiem nav tūlītēja vai absolūta testa** – “jebkurš risinājums pēc tā ieviešanas radīs vilni seku. (..) Sekas nav iespējams pilnībā izvērtēt, līdz visas atskaņas nav

²⁴ Hipotēzes neizvirzīšana nav pretrunā ar Latvijas Republikas Ministru kabineta 2005. gada 31. decembra noteikumiem Nr. 1001 “Zinātniskā doktora grāda piešķiršanas (promocijas) kārtība un kritēriji”, kuros netiek definēti promocijas darba satura elementi.

pilnībā izskanējušas, un mums nav veidu, kā izsekot **visus** viļņus cauri **visām** ietekmētajām dzīvēm pirms laika vai ierobežotā laika posmā” (Rittel & Webber, 1973, p. 139).

5) **To risinājumiem ir tikai viena iespēja** – komplekso problēmu gadījumā atšķirībā, piemēram, no matemātisko vienādojumu risināšanas, nepastāv iespēja atgriezties sākuma pozīcijās un mēģināt vēlreiz. “**Ikvienam** ieviestajam risinājumam ir sekas. Tas atstāj “pēdas”, kuras nevar atcelt” (Rittel & Webber, 1973, p. 139).

6) “**Tām nav saskaitāmu potenciālo risinājumu, kā arī nepastāv labi aprakstītu atļauto darbību kopa, ko varētu iekļaut plānā** – nav kritēriju, kas ļautu apgalvot, ka visi kompleksās problēmas risinājumi ir tikuši identificēti un izsvērti” (Rittel & Webber, 1973, p. 140).

7) **Unikalitāte** – katras kompleksās problēmas apstākļi – laiks, telpa, konkrētā sabiedrība, valdošās vērtības, ekonomiskie apstākļi, līdzšinējā pieredze utt. – padara to unikālu. “Par spīti šķietamām līdzībām komplekso problēmu starpā, [indivīds] nekad nevar būt drošs, ka problēmas specifiskie apstākļi neanulē tās līdzības ar citām jau risinātām problēmām” (Rittel & Webber, 1973, p. 141).

8) **Ikvienā kompleksā problēmā var tikt klasificēta kā citas problēmas simptoms.** Problēmas neeksistē atrauti viena no otras – starp tām pastāv kauzālās attiecības un hierarhijas. Problēmu ciešās savstarpējās atkarības rada risku, ka, risinot vienu problēmu, tiks saasināta kāda cita, kas atrodas augstāk problēmu hierarhijā. Tas nozīmē, ka ikvienas problēmas risināšanā primārais izaicinājums ir identificēt tās pamatcēloni – problēmu, kas atrodas hierarhijas virsotnē. Tomēr, “jo augstāks problēmas līmenis, jo plašāka un vispārīgāka tā kļūst un jo sarežģītāk kļūst to risināt” (Rittel & Webber, 1973, p. 142). Individu ierobežotā racionalitāte un kognitīvā kapacitāte apgrūtina gan šīs “pamatcēloņa problēmas” identificēšanu, gan risināšanu.

9) **Skaidrojuma izvēle nosaka problēmas risinājuma veidu.** Izvēlētās metodes problēmas risināšanai ir atkarīgas no rīcībpolitikas veidotāju interpretācijas par specifiskās problēmas kauzālajiem apstākļiem un spējas pārliecinoši argumentēt par labu savai izvēlei. Tā kā eksperimentālo metodi piemērot nav iespējams, indivīdi ir spiesti paļauties uz savu ierobežoto racionalitāti un kognitīvo kapacitāti, pieņemot lēmumu, kas, viņuprāt, ir vispareizākais. “Analītiķa pasaules skatījums ir spēcīgākais noteicošais neatbilstību skaidrošanas, tādējādi arī komplekso problēmu risināšanas faktors” (Rittel & Webber, 1973, p. 143).

10) **Plānotājam nav tiesību kļūdities.** Komplekso problēmu gadījumā mērķis “nav atrast patiesību, bet gan uzlabot kādu pasaules, kurā dzīvo cilvēki, raksturlielumu” (Rittel & Webber, 1973, p. 144). Līdz ar to risinājuma autoram(-iem) un ieviesējam(-iem) var nākties uzņemties atbildību – politisku vai morālu – par jebkādam sekām, ko ieviestais risinājums ir radījis cilvēku dzīvē, tādējādi potenciāli riskējot ne tikai ar amatu un reputāciju, bet arī ar cilvēku (iedzīvotāju) labklājību.

Rezumējot, komplekso problēmu risināšanā darbojas ierobežotā racionalitāte un ikvienam lēmumam ir neatgriezeniskas sekas, kas izslēdz iespēju eksperimentēt ar potenciāliem risinājumiem. Komplekso problēmu neierobežotais tvērums un bezgalīgās cēloņsakarību virknes padara hipotēzes testēšanu neiespējamu, jo nav iespējams noteikt laika brīdi, kad ir “beigusies” ieviesto risinājumu seku iestāšanās, kā arī nav iespējams apzināt visas radītās sekas un visus aspektus, kas ir mainījušies risinājuma ieviešanas rezultātā. Papildu grūtības rada arī individuālā pētnieka subjektīvais vērtējums un raksturīgā tendence interpretēt gūtos rezultātus atbilstoši saviem uzskatiem un pieredzei. Respektīvi, pastāv ļoti augsts risks, ka hipotēzes izvirzīšanas gadījumā iegūtie dati netiek aplūkoti objektīvi, bet gan tiek interpretēti, lai gūtu sev vēlamu atbildi, vai arī vispār netiek aplūkoti dati, kas potenciāli ir pretrunā ar pētnieka skatījumu. Līdz ar to hipotēzes izvirzīšana darbā būtu iracionāla, jo tā nav testējama pēc būtības.

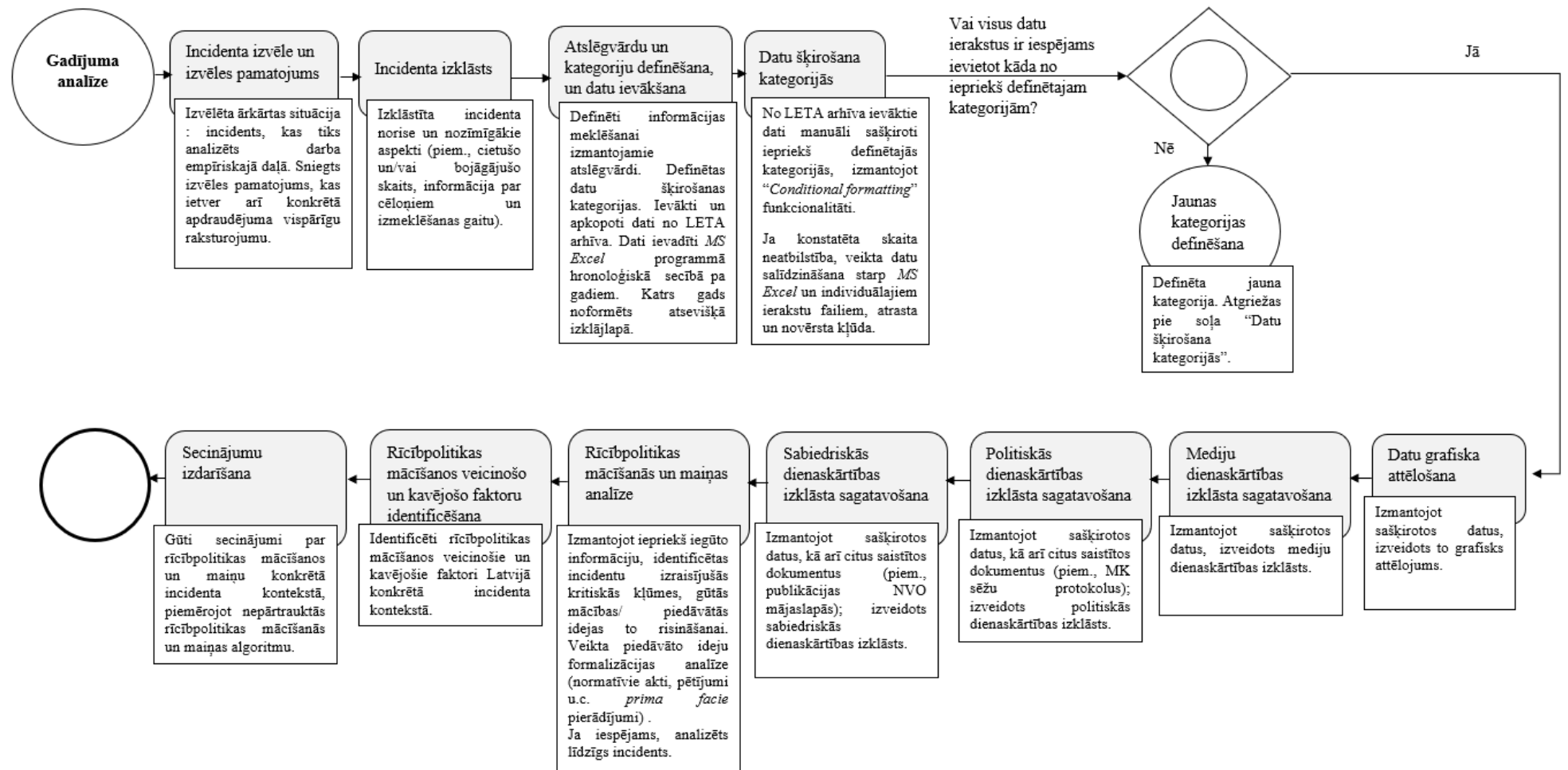
Darba izstrādei tika izvirzīti šādi **darba uzdevumi**:

1. Izveidot darba konceptuālo ietvaru, kas:
 - a. balstīts teorētiskajā literatūrā par rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas teorijām. Izveidots rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes rīks;
 - b. papildināts ar faktoriem, kas veicina vai kavē saskanīgo uzvedību – rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu pēc ārkārtas situācijām;
2. Analizēt ārkārtas situāciju pārvaldības ietvaru Latvijā;
3. Izvēlēties trīs ārkārtas situācijas (incidentus) un veikt to analīzi, izmantojot izveidoto konceptuālo ietvaru;
4. Balstoties uz iegūto informāciju, rast secinājumus par rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu pēc ārkārtas situācijām Latvijā konkrētajos gadījumos.

Atbildes uz pirmo izpētes jautājumu J1 tika gūtas, balstoties uz izveidotajiem incidentu izklāstiem. Atbildes uz otro izpētes jautājumu J2 tika gūtas, salīdzinot uz J1 rastās atbildes ar normatīvajiem aktiem un rīcībpolitikas dokumentiem, kas izstrādāti un apstiprināti pēc konkrētā incidenta. Visbeidzot atbildes uz trešo izpētes jautājumu J3 tika gūtas, salīdzinot 2.3. apakšnodaļā izklāstītos rīcībpolitikas mācīšanās un maiņu veicinošos un kavējošos faktorus ar Latvijas situācijas kontekstu attiecībā pret identificēto kritisko kļūmju novēršanu.

Darbā izmantotas gan kvantitatīvās, gan kvalitatīvās **metodes** informācijas ievākšanai un analīzei, kas loģiski izriet no darba konceptuālā ietvara. **Gadījuma analīze** tika veikta, izmantojot empīriskās gadījuma analīzes procesa gaitas shēmu (3.2. attēls).

Empīriskās gadījuma analīzes procesa gaitas shēma veidota, loģiski strukturējot rezultāta sasniegšanai nepieciešamos izpildāmos soļus saskaņā ar **nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas algoritmu un ar notikumiem saistītās rīcībpolitikas mācīšanas modeli**. Kā norādīts Empīriskās gadījuma analīzes procesa gaitas shēmā, kā viens no pamata datu ieguves avotiem **mediju monitoringa** veikšanai tika izvēlēts nacionālās informācijas aģentūras LETA arhīvs. Lai gan LETA kā ziņu aģentūras uzdevums nav veikt padziļinātu dažādu tēmu izpēti, LETA arhīva izvēle pamatojama ar faktu, ka šis informācijas avots tiek visbiežāk izmantots citos medijos, lai informētu lasītājus – sabiedrību – par jaunākajām aktualitātēm, līdz ar to tika novērsts datu sagrozījumu risks, ko radītu daudzie dublicētie ieraksti. Lai izveidotu pārskatu par politisko dienaskārtību, kā pamats tika izmantoti dati no LETA arhīva, kas papildināti ar informāciju no Latvijas Republikas Saeimas (turpmāk – Saeima) datubāzes *titania.seima.lv* un LV Ministru kabineta tiesību aktu projektu vietnes *tap.mk.gov.lv*. Arī sabiedriskās dienaskārtības pārskata izveidošanai par pamatu tika izmantoti LETA arhīva dati, pēc tam veicot paplašinātu meklēšanu dažādās saistītās mājaslapās, norādot attiecīgo atsauci.

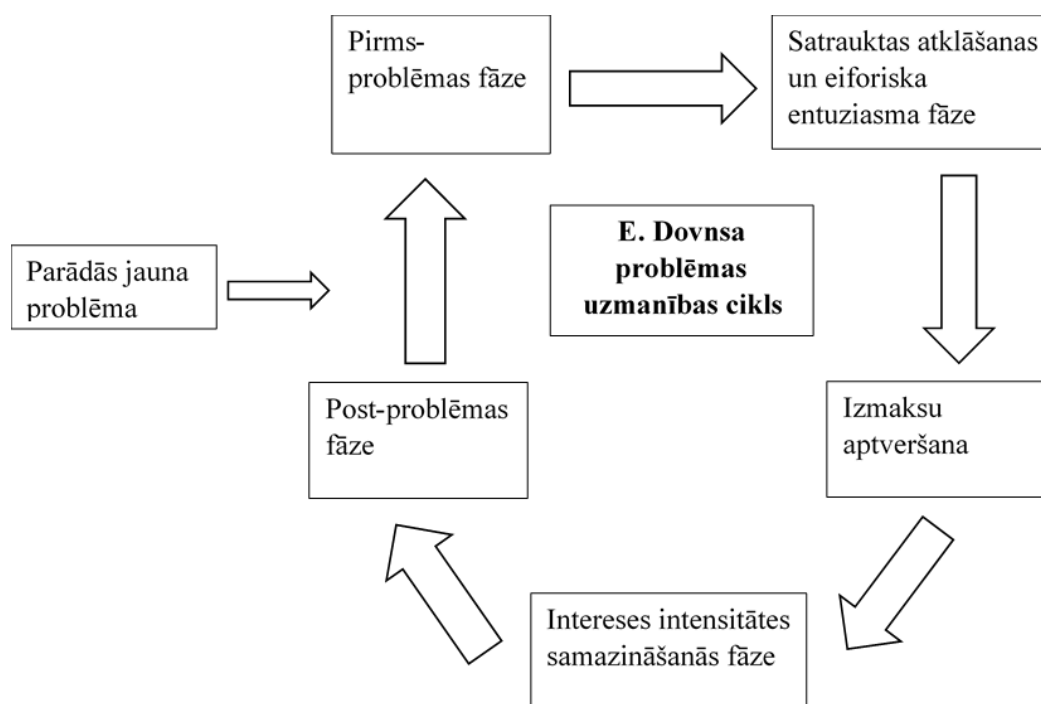


3.2. attēls. Empīriskās gadījuma analīzes procesa gaita

Balstoties uz šo shēmu un uz **nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas algoritmu**, un uz **ar notikumiem saistītās rīcībpolitikas mācīšanas modeli**, darba empīriskā daļa galvenokārt balstījās **dokumentu analīzē**. Tika izdalītas šādas **analīzes vienības**: 1) individuāli ieraksti/publikācijas, kas izgūti no LETA arhīva (mediju dienaskārtība) un no iesaistīto pušu mājaslapām, un citiem ziņu avotiem (sabiedriskā dienaskārtība); 2) Ministru kabineta sēžu protokoli, kas izgūti no vietnēm *tap.mk.gov.lv* un *www.likumi.lv* (politiskā dienaskārtība), un 3) tiesību akti un rīcībpolitikas plānošanas dokumenti, kas izgūti no vietnēm *www.likumi.lv* un *polsis.mk.gov.lv*. Saskaņā ar T. A. Birklandu “tiesību akti un regulējumi ir tverami rīcībpolitikas mācīšanās rezultātu pierādījumi, un mēs varam pieņemt, ka tie būs “salīdzinoši ilgtspējīgi”” (T. A. Birkland, 2006, p. 25).

Mediju dienaskārtības izveidošanai iegūto kvalitatīvo datu analīzei tika piemērota **kategorizācijas stratēģija**. Ievāktie dati tika **kodēti**, piemērojot induktīvi radītas tematiskās datu **kategorijas, kas katra gadījuma ietvaros tika individuāli definētas**. Nepieciešamības gadījumā tematiskās datu kategorijas tika pārdefinētas, papildinātas un dati tika šķiroti atkārtoti – atbilstoši jaunajām datu kategorijām. Datu kodēšana notika, izmantojot programmas *MS Excel* funkcionalitāti “*Conditional formatting*”. Kad datu šķirošana tika noslēgta, tika izmantota datu filtrēšanas funkcionalitāte un ģenerēti attēli.

Lai ierobežotu rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes posmā aplūkojamo rīcībpolitikas dokumentu un tiesību aktu apjomu, ierakstu meklēšana vietnē *www.likumi.lv* notika, piemērojot Entonija Dovens (Anthony Downs) **problēmas uzmanības cikla** (*Issue attention cycle*) **modeli**. Modelis sastāv no piecām fāzēm: 1) pirmsproblēmas fāze; 2) satrauktas atklāšanas un eiforiska entuziasma fāze; 3) izmaksu aptveršana; 4) intereses intensitātes samazināšanās fāze un 5) pēcproblēmas fāze (Gupta & Jenkins-Smith, 2015).



3.3. attēls. *E. Dovnsa problēmas uzmanības cikla modelis* (K. K. Petersen, 2009, p. 7)

Līdztekus modeļa fāzēm E. Dovns izvirza vēl divas prepozīcijas, kas padara modeli nozīmīgu šī darba kontekstā:

- 1) Dovns apgalvo, ka problēma virzīsies cauri cikla fāzēm, ja relatīvie problēmas risināšanas ieguvumi ir zemi (jo ir mazs skarto personu loks), problēmas risināšanas izmaksas ir augstas (jo saistītie pasākumi sniedz labumu lielai un/vai ietekmīgai sabiedrības daļai) un problēma nav pietiekami dramatiska vai izklaidējoša, lai piesaistītu un saglabātu sabiedrības uzmanību, kas ir augsti iekārots, bet ierobežots resurss;
- 2) (..) (Dovnsa) modelis norāda, ka pastāv saistība starp mediju uzmanību, sabiedrības uzmanību un politisko uzmanību. (..) medijiem ir nopietna loma, lai stimulētu sabiedrības uzmanības pievēršanos konkrētajai problēmai (Gupta & Jenkins-Smith, 2015, p. 4).

Respektīvi, ja problēmai piemīt visas trīs pirmajā prepozīcijā definētās pazīmes, tā ātri virzīsies cauri cikla fāzēm. Tās vietu sabiedrības uzmanības centrā drīz vien ieņems kāda cita problēma. Savukārt no otrās prepozīcijas izriet tas, ka problēmas uzmanības cikls ir tieši saistīts ar mediju dienaskārtības izklāstu – zūdot mediju uzmanībai attiecīgi zūd arī sabiedrības interese, līdz ar to – arī politiskās elites motivācija aktīvi risināt identificēto problēmu vai problēmas, kuras atklāja – šī darba kontekstā – konkrētā ārkārtas situācija (incidents). Ņemot vērā šīs prepozīcijas, racionāli ir ierobežot rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes posmā aplūkojamo rīcībpolitikas dokumentu un tiesību aktu meklēšanas diapazonu atbilstoši mediju dienaskārtībai.

Tā kā šis darbs ir vērts uz kontekstuālas izpratnes veidošanu, pieeja empīrisku datu ievākšanai tika **daļēji strukturēta**, papildinot analizējamo dokumentu un ierakstu klāstu, balstoties uz atsaucēm presē, Ministru kabineta sēžu protokolos, normatīvajos aktos un citos

saistītajos informācijas avotos. Daļēji strukturētā pieeja datu ievākšanai nodrošina **avotu triangulāciju**, jo tādējādi tiek pārstāvēti dažādu iesaistīto pušu skatījumi.

Pētījumam piemītošie **validācijas draudi** tiks novērsti šādi:

- a) **pētnieka neobjektivitātes** draudu novēršana tika novērsta ar izvēlēta konceptuālā ietvara palīdzību, kā arī ar to, ka empīrisko datu ievākšanas process tika strukturēts tikai daļēji. Respektīvi, lai izvairītos no situācijas, kurā empīriskās analīzes “dati tiek ievākti, balstoties uz pētnieka priekšstatiem par pastāvošo teoriju, un/vai tiek ievākti dati, kas “izceļas pētnieka acīs”” (Maxwell, 1996, p. 90), tika ievākts pēc iespējas plašāks empīrisko datu – dokumentu – klāsts jeb tika veikta informācijas avotu triangulācija;
- b) **neobjektivitāte**, kas varētu rasties, izvēloties atslēgvārdus informācijas meklējumiem konkrētas datubāzes ietvaros, tika novērsta, izmantojot “četrus acu principu”, kas šajā gadījumā nozīmē darba zinātniskā vadītāja kā kontroles mehānisma piesaisti;
- c) tā kā šis ir neuzbāzīgais pētījums, tam nepiemīti validitātes draudi, kurus varētu izraisīt indivīdu biheiviorālā **reakcija** uz faktu, ka viņi tiek pētīti, jeb tiek novērsts **Havtornas efekts**.

Izpētes gadījumu izvēlē tika piemēroti vairāki kritēriji:

- **pirmkārt, ārkārtas situācijas kategorija, tips un biežums** – gadījumiem jāpārstāv dažādas ārkārtas situāciju kategoriju, tipu un biežuma kombinācijas, kā arī atšķirīgs mērogs un apjoms. Tā kā secinājumus par rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu iespējams iegūt tikai konkrēta gadījuma kontekstā, dažādas ārkārtas situāciju kategoriju, tipu un biežuma, kā arī mēroga un apjoma kombinācijas sniedz plašāku ieskatu. Uzreiz jāpiezīmē, ka Latvijas gadījumā 21. gadsimtā netika identificētas ārkārtas situācijas, kas būtu klasificējamas kā “katastrofas”;
- **otrkārt, ārkārtas situācijas potenciāls piesaistīt uzmanību** – respektīvi, ārkārtas situācija un tai piemītošais apdraudējums ir radījusi vai tai piemīt potenciāls radīt “satricinājumu sistēmai”, tādējādi piesaistot sev un ilgākā termiņā saglabājot sabiedrības, mediju un politiskās elites uzmanību. Kā jau norādīts darba konceptuālajā ietvarā, jo vairāk un ilgāk ārkārtas situācija piesaista sev uzmanību, jo lielāka ir varbūtība, ka notiks rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa;
- **treškārt, sabiedrības vērtības, kuras sevī (netieši) iemieso konkrētas ārkārtas situācijas pārvaldīšana** – tā kā ārkārtas situācijas ir sociālas konstrukcijas, konkrēta ārkārtas situāciju veida pārvaldīšana var sniegt ieskatu tajā, kādām vērtībām, piemēram, īpaši ievainojamo sociālo grupu interešu aizstāvībai, pakalpojumu pieejamībai, drošībai un drošumam, sabiedrības iesaistei, tiek piešķirts prioritārs statuss konkrētajā sabiedrībā;

- **ceturtkārt, īpašās pazīmes, kas piemīt ārkārtas situācijai**, kas to izceļ citu ārkārtas situāciju vidū. Piemēram, precedents, ārkārtas situācijā cietušo un/vai bojāgājušo cilvēku skaits, ārkārtas situācijas pārvaldīšanas nozīmīgums starptautiskā kontekstā.

Šī darba ietvaros rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzei ir izvēlēti trīs gadījumi, kas pārstāv dažādu kategoriju, tipu un biežuma ārkārtas situācijas Latvijā 21. gadsimtā.

3.1. tabula

Darba empīriskajā daļā analizētie gadījumi atbilstoši izvēles kritērijiem

	Ugunsgrēks VSAC “Reģi”, 2007. gads	2006./2007. gada gripas sezona Latvijā	Zolitūdes traģēdija, 2013. gads
Ārkārtas situācijas kategorija, tips un biežums	<ul style="list-style-type: none"> • Krīze • Ugunsgrēks • Ierasta/ikdienišķa ārkārtas situācija 	<ul style="list-style-type: none"> • Katastrofisks notikums (dabas) • Infekcijas slimība • Regulāra/periodiska ārkārtas situācija 	<ul style="list-style-type: none"> • Krīze • Strukturālā sairšana • “Melnais gulbis”
Ārkārtas situācijas pazīmes atbilstoši tipam un biežumam (tipa klasifikācijas pamatojums)	<ul style="list-style-type: none"> • Cilvēku izraisīta ārkārtas situācija • Ilgs “inkubācijas” periods • Šokē sabiedrību – piemīt potenciāls izraisīt rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu • Skar īpaši ievainojamu sabiedrības grupu – VSAC iemītniekus, cilvēkus ar garīgās un/vai fiziskās attīstības traucējumiem un pensionārus 	<ul style="list-style-type: none"> • Izraisītājs – dabas spēki • Periodiska parādība (pandēmija) • Plašs apdraudēto indivīdu loks • Pārvalstiska ārkārtas situācija • Lielākā daļa infrastruktūras ir izmantojama situācijas pārvaldībai • Publiskās pārvaldes institūcijas ir spējīgas daļēji vai pilnībā darboties • Potenciāli apdraud ikvienu valsts iedzīvotāju, jo nepastāv imunitāte pret jauno patogēnu 	<ul style="list-style-type: none"> • Cilvēku izraisīta ārkārtas situācija • Ilgs “inkubācijas” periods • Šokē sabiedrību ar savu unikalitāti – šoks potenciāli var būt kā katalizators rīcībpolitikas maiņai un jaunu standartu ieviešanai • Norāda uz līdz šim neatzītu apdraudējumu • Cēloņsakarības šķiet pašsaprotamas, analizējot incidenta izcelšanās gaitu

	Ugunsgrēks VSAC “Reģi”, 2007. gads	2006./2007. gada gripas sezona Latvijā	Zolitūdes traģēdija, 2013. gads
Īpašas pazīmes	Ārkārtas situācija ar vislielāko bojāgājušo skaitu miera laikā pēc neatkarības atjaunošanas (līdz 2013. gadam)	Augsts slimnieku skaits ārpus tipiskā infekcijas norises perioda/sezona. Potenciāli apdraudēta preču un pakalpojumu cirkulācija, kā arī valsts iekšējā un ārējā drošība	Ārkārtas situācija ar vislielāko bojāgājušo skaitu miera laikā pēc neatkarības atjaunošanas
Sabiedrības vērtības	<ul style="list-style-type: none"> • Īpaši ievainojamo sabiedrības grupu interešu aizstāvība • Veselības aprūpe • Drošība un drošums • Pakalpojumu pieejamība perifērijā • Starpnozaru sadarbība 	<ul style="list-style-type: none"> • Preču un pakalpojumu cirkulācijas nodrošināšana • Sabiedrības veselība • Īpaši ievainojamo sabiedrības grupu interešu aizstāvība • Veselības stāvokļa nevienlīdzības mazināšana • Valsts iekšējā un ārējā drošība • Starpnozaru sadarbība • Starptautiskā sadarbība • Solidaritāte (ES līmenī) 	<ul style="list-style-type: none"> • Sabiedrisko ēku drošums • Starpnozaru sadarbība • Cietušo un to tuvinieku interešu aizstāvība • Individuāla un biznesa tiesību pretnostatījums
Uzmanības koncentrēšanas potenciāls	Augstais bojāgājušo skaits piešķir gadījumam augstu “šoka vērtību”	Lai gan potenciāli apdraudēto personu skaits ir liels, gripas sezonālais raksturs mazina sabiedrības jutīgumu pret šo ārkārtas situāciju, tādējādi paaugstinot ievainojamību un samazinot sistēmas reaģēšanas spēju jaunas, virulentas gripas pandēmijas gadījumā	Ārkārtas situācijas unikalitāte un augstais bojāgājušo un cietušo cilvēku skaits piešķir gadījumam ļoti augstu “šoka vērtību”. Papildus ārkārtas situācija norāda uz potenciālu apdraudējumu lielā mērogā (sabiedriskās ēkas), kas līdz šim ticis atstāts novārtā

Gadījumu izklāsti strukturēti atbilstoši empīriskās gadījuma analīzes procesa gaitas shēmai. Laika periods, kurā tika ievākti dati katra gadījuma (incidenta) analīzei, sākotnēji tika ierobežots no incidenta dienas līdz 2017. gada 31. decembrim. Tā kā darba izstrāde turpinājās līdz 2020. gada vidum, tika nolemts atsaukties arī uz tādu kontekstam nozīmīgu informāciju, kas nāca klajā pēc 2017. gada 31. decembra.

Pētījuma ierobežojošie faktori un riski

Identificēti šādi turpmāk minētie pētījumu ierobežojošie faktori un riski.

- **Terminoloģiskais nepilnīgums.** Ar ārkārtas situāciju nozari saistītajā terminoloģijā atspoguļojas viena no sociālajām zinātnēm raksturīgākajām problēmām – vienotu, neapstrīdētu izmantoto jēdzienu definīciju trūkums. Tādējādi jēdzieni bieži vien tiek izmantoti kā sinonīmi vai dažādi autori, analizējot vienu un to pašu incidentu, izmanto dažādus jēdzienus tā apzīmēšanai. Papildus terminoloģiskais nepilnīgums izriet arī no latviešu valodas īpatnībām, jo ir jēdzieni, kam latviski nav tulkojuma, vai vairākiem jēdzieniem ir vienāds tulkojums, kā rezultātā tiek zaudētas oriģinālajiem jēdzieniem piemītošas būtiskas nianšes. Lai šo risku mazinātu, ārkārtas situāciju definēšanai tika izmantotas Bila Folknera piedāvātās definīcijas, jo tās nošķir dažādas ārkārtas situācijas, identificējot katrai ārkārtas situāciju kategorijai raksturīgas pazīmes, tādējādi nodrošinot to operacionalizācijas iespējas. Papildus tika ieviests jauns jēdziens “katastrofisks notikums”, lai uzsvērtu atšķirības starp jēdzieniem “*disaster*” un “*catastrophe*”, kas līdz šim tika tulkoti, izmantojot vienu un to pašu vārdu – “katastrofa”.

- **Datu analīzes ierobežojumi.** Atbilstoši darbā izveidotajam konceptuālajam ietvaram katra incidenta specifiskā konteksta analīzei nepieciešams apjomīgs datu daudzums. Datu analīze un šķirošana tika veikta manuāli, kas attiecīgi rada no cilvēciskā faktora izrietošus riskus. Lai risinātu ar datu apjomu saistītos ierobežojumus un riskus, pirmkārt, tika definēti un pielāgoti atslēgvārdi, kuri tika izmantoti datu ievākšanas fāzē, izmantojot dažādu datubāžu piedāvātās meklēšanas funkcijas. Papildus tika ierobežots arī izmantojamo datubāžu skaits, lai padarītu datu kopu pārvaldāmu, novērstu datu dublēšanos un pārmērīgā datu apjoma radīto situācijas izklāsta izkropļojumu. Otrkārt, tika noteiktas un pētījuma veikšanas gaitā papildinātās kategorijas, kādās dati ievietojami katra gadījuma (incidenta) kontekstā. Treškārt, lai mazinātu ar cilvēcisko faktoru saistītos riskus, tika izmantota datu validācija, vienādo ierakstu atlasīšanas funkcija un atkārtota pārbaude, datu kopās ietilpstošo vienību skaita salīdzināšana ar meklēšanas rezultātā uzrādīto datu vienību (ierakstu) skaitu, veicot atkārtotas manuālas pārbaudes, salīdzināšanu un modifikāciju, ja nepieciešams.

- **Konsekventas analīzes nodrošināšanas risks.** Kā jau tika uzsvērts, ikviena ārkārtas situācija ir unikāla. Līdz ar to arī incidenta analīze ir kontekstam specifiska. Lai nodrošinātu gadījumu (incidentu) analīzes konsekvenci, katrs gadījums (incidents) tiks analizēts, izmantojot 3.2. attēlā ilustrēto empīriskās gadījuma analīzes procesa gaitas shēmu.

- **Rezultātu integrācija rīcībpolitikās.** Šajā kontekstā pastāvošos riskus un ierobežojumus ir grūti objektīvi novērtēt. Pirmkārt, rīcībpolitikas mācīšanās īstenošana ir apzināta indivīdu un institūciju darbība, kam ir jābūt integrētai konkrētās institūcijas kultūrā. Tā kā ārkārtas situācijas ir kompleksas problēmas, uz rīcībpolitikas mācīšanos vērstai kultūrai būtu jāpastāv visā publiskajā pārvaldē, visos tās līmeņos. Otrkārt, mācīšanās no ārkārtas situācijām var tikt ignorēta, jo katastrofiski notikumi un katastrofas ir zemas varbūtības un augstu izmaksu notikumi. Zemā varbūtība var būt kā demotivējošs faktors veltīt resursus incidentu izpētei un gūto mācību formalizēšanai rīcībpolitikas dokumentos. Treškārt, tā kā akademiķu un rīcībpolitikas veidotāju dienaskārtības pārklājas tikai ļoti retos gadījumos, pastāv “rīcībpolitikas pārneses” problēmas. Papildu ierobežojumi un riski šī pētījuma rezultātu integrācijai rīcībpolitikās tiks identificēti darba secinājumu sadaļā, pēc tam, kad tiks analizēti rīcībpolitikas mācīšanos veicinošie un kavējošie faktori izvēlēto gadījumu (incidentu) kontekstā. Balstoties uz analīzes rezultātiem, būs iespējams piedāvāt risinājumus aplūkoto ierobežojumu un risku risināšanai.

4. EMPĪRISKĀ DAĻA

4.1. Latvijas Civilās aizsardzības sistēma – vispārīgs raksturojums

Latvija balstās uz “totālās” vai “visaptverošās aizsardzības” pieeju – tā apvieno gan militāro, gan civilo aizsardzību, īpaši uzsverot civilmilitāro sadarbību un visu valstī esošo resursu mobilizāciju ārkārtas situācijas gadījumā. Tas nozīmē, ka ikviena institūcija un ikviens indivīds ir daļa no valsts aizsardzības sistēmas. Praksē šos centienus iemieso, piemēram, tas, ka Aizsardzības ministrija ir izvirzījusi vairākus priekšlikumus, kā stiprināt valsts pašaizsardzības spējas: obligātās aizsardzības apmācības skolās, militārās vasaras nometnes, Zemessardzes kapacitātes celšana, studiju maksas kompensēšana studentiem, kas izgājuši militāro apmācību (LETA, 2017; Vikmanis, 2017). Nepieciešamība stiprināt pašaizsardzības kapacitāti tiek pamatota ar nesensajiem notikumiem Ukrainā, Gruzijā, kā arī ar informācijas karu (Vikmanis, 2017).

Latvijas civilās aizsardzības (ārkārtas situāciju) pārvaldības sistēmu raksturo “viena līmeņa vai uz institūciju centriskas koordinācijas (premjerministrs un Valsts kanceleja) no vienas puses un, no otras puses, daudzlīmeņu starpaģentūru gatavības un atbildes sajaukums” (Hellenberg & Visuri, 2014, p. 2). Svarīgākie dokumenti, kuros sistēma ir balstīta, ir “Nacionālās drošības likums” (2000. gads), “Civilās aizsardzības likums” (1993.–2006. gads; 2006.–2016. gads) un “Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas likums” (2016. gads–...). Ikvienai institūcijai vai organizācijai ir jānodrošina atbilstība arī nozarei specifiskajam regulējumam attiecībā uz plānošanu, gatavību un ārkārtas situāciju pārvaldību.

Saskaņā ar Nacionālās drošības likumu gandrīz visām ministrijām ir savstarpēji jākoordinē darbība ārkārtas situāciju pārvaldības jautājumos. Katrai nozares ministrijai ir uzdots veikt nozarei pastāvošo apdraudējumu un risku analīzi, kā arī sagatavot plānus potenciālo ārkārtas situāciju un apdraudējumu pārvarēšanai. Pirms apstiprināšanas plānus izvērtē Krīzes vadības padome, kuru veido “aizsardzības ministrs, ārlietu ministrs, ekonomikas ministrs, finanšu ministrs, tieslietu ministrs, veselības ministrs, satiksmes un vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs” (Saeima, 2000).

Iekšlietu ministrijai (IM) ir uzdots izstrādāt rīcībpolitiku civilās aizsardzības jomā (Saeima, 2000). Ārkārtas situācijas pārvaldīšanu koordinē dažādas puses, kas ir atkarīgs no ārkārtas situācijas veida. Institūcijas, kas koordinē ārkārtas situāciju pārvaldību, ir: Aizsardzības ministrija, Ārlietu ministrija, Ekonomikas ministrija, Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija, Satiksmes ministrija, Veselības ministrija, Zemkopības

ministrija un pašvaldības (Saeima, 2016a). Atkarībā no ārkārtas situācijas veida attiecīgā nozares ministrija uzņemas vadošo lomu tās pārvarēšanā.

Papildus jau minētajām institūcijām Valsts prezidenta vadītā Nacionālā drošības padome (NDP) “saskaņo augstāko valsts institūciju un amatpersonu īstenotu vienotu valsts politiku nacionālās drošības jomā un izskata tās pilnveidošanas gaitu un problēmas” (Saeima, 2000). Respektīvi, NDP palīdz stiprināt visaptverošās aizsardzības pieeju. NDP sastāv no: “valsts prezidenta, Saeimas priekšsēdētāja, Saeimas Nacionālās drošības komisijas priekšsēdētāja, Saeimas Aizsardzības, iekšlietu un korupcijas novēršanas komisijas priekšsēdētāja, Ministru prezidenta; aizsardzības ministra, ārlietu ministra, iekšlietu ministra” (Saeima, 2000). Saskaņā ar Nacionālās drošības likumu NDP pieņemtie lēmumi ir rekomendējoši, izņemot situācijas, kad “iesniedz priekšlikumus Saeimai par Satversmes aizsardzības biroja direktora iecelšanu amatā un atbrīvošanu no amata” (Saeima, 2000).

Civilā aizsardzība tiek definēta kā “organizatorisku, inženiertehnisku, ekonomisku, finansiālu, sociālu, izglītojošu un zinātnisku pasākumu kopums, kuru īsteno, lai nodrošinātu reaģēšanu katastrofu gadījumos vai pastāvēt katastrofas draudiem, kā arī atbalstītu valsts aizsardzības sistēmas vajadzības, ja noticis militārs iebrukums vai sācies karš” (Saeima, 2006). Pirmais Civilās aizsardzības likums tika pieņemts 1992. gada 15. decembrī. 1991. gadā “uz Latvijas Republikas Civilās aizsardzības štāba bāzes izveidots Civilās aizsardzības operatīvais centrs, ar 1992. gada 15. decembra LV Augstākās padomes lēmumu pārdēvēts par LV Civilās aizsardzības centru” (Latvijas ugunsdzēsības muzejs, 2017). Laikposmā starp 1992. gadu un 2016. gadu sistēma bija integrēta VUGD.

2016. gada 1. oktobrī Latvijā stājās spēkā “Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas likums”. Likumā minētie galvenie civilās aizsardzības uzdevumi ir prevencija, plānošana, zaudējumu mazināšana un/vai novēršana, katastrofu prognozēšana, atjaunošana un militāro spēku atbalstīšana, ja tas būtu nepieciešams. Likumā tiek izšķirti divi katastrofu veidi: dabas un cilvēku rādītās; un trīs mērogi – vietēja, reģionāla un valsts mēroga katastrofas.

Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas likums (2016) atšķiras no “Civilās aizsardzības likuma” (1992), piemēram, ar to, ka tas veicina zināšanās balstītu pieeju ārkārtas situāciju pārvaldībai. Tas galvenokārt izriet no prasības veikt kritērijos balstītu risku izvērtējumu un analīzi, kurā tad attiecīgi tiks balstīta nozares, pašvaldības vai institūcijas ārkārtas situāciju pārvaldības plāna izstrāde. Citi jauninājumi ietver regulējumu attiecībā uz “evakuāciju, koordināciju starp ministrijām, pašvaldības vadītāja uzdevumiem un tiesībām, kā

arī civilās aizsardzības sistēmas darbības novērtējumu un atbilstību, kā arī tiesības lūgt starptautisko palīdzību” (Beinaroviča, 2016; VUGD, 2016).

Likums definē iesaistīto pušu – Ministru kabineta un Ministru prezidenta, nozares ministriju un valsts institūciju un to vadītāju, Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta (VUGD), pašvaldību un to vadītāju, kā arī juridisko un fizisko personu – pienākumus un tiesības. Īpaši tiek izdalīti paaugstinātas bīstamības objekti, kā arī tiesības un pienākumi, kādi ir to vadītājiem. Valsts civilās aizsardzības plāna izstrādē vadošo lomu ieņem VUGD, sadarbojoties ar citām institūcijām (Saeima, 2016a). Turklāt likumā ir noteikts, ka Valsts civilās aizsardzības plāna darbību ik gadu ir nepieciešams izvērtēt, lai veiktu nepieciešamos uzlabojumus, kas arī ir vērtējams kā centieni veicināt zināšanās balstītu pieeju ārkārtas situāciju pārvaldīšanai. Izvērtējumu veic Iekšlietu ministrija. Turklāt Iekšlietu ministrijas kompetencē ietilpst arī dažādu ārkārtas situāciju pārvaldības mācību organizēšana valsts un reģionālā mērogā (Saeima, 2016a).

Civilās aizsardzības jomā nozīmīga loma ir pašvaldībām, jo to pārziņā ir vietējā līmeņa ārkārtas situāciju pārvaldības plānu izstrāde, sadarbības koordinēšana un risku izvērtēšana. Saskaņā ar Ministru kabineta (MK) noteikumiem Nr. 423 “Pašvaldības, komersanta un iestādes civilās aizsardzības plāna struktūra, tā izstrādāšanas un apstiprināšanas kārtība” pašvaldību civilās aizsardzības plānu izstrāde notiek ciešā sadarbībā ar VUGD. “Pašvaldības vai sadarbības teritorijas civilās aizsardzības plānu pašvaldības dome apstiprina ne retāk kā reizi četros gados” (Saeima, 2016a). “Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas likums” paredz, “ka civilās aizsardzības sistēmas organizācijas pamatā ir teritoriju sadarbības princips. Līdz ar to, apvienojot civilās aizsardzības struktūras pamatvienības: novadus un republikas pilsētas, valstī paredzēts veidot 16 sadarbības teritorijas” (VUGD, 2016). Tādējādi tiks veicināta laika un izmaksu ziņā efektīvāka pašvaldībām pieejamo resursu izmantošana.

Lai palīdzētu pašvaldību civilās aizsardzības komisijas locekļiem (kā arī komersantiem un institūcijām) izstrādāt civilās aizsardzības plānu, MK noteikumi Nr. 423 skaidri definē attiecīgā plāna saturu. To iespējams skaidrot ar faktu, ka civilās aizsardzības komisiju ieeļ un vada pašvaldības domes priekšsēdētājs, un viņa vietnieks vienmēr būs VUGD “priekšnieka norīkota Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta amatpersona” (Ministru kabinets, 2009). Līdz ar to pastāv risks, ka vienīgā persona, kurai ir reālas zināšanas un pieredze ārkārtas situāciju pārvaldīšanā, ir šī VUGD amatpersona. Standartizēta šablona ieviešana, no vienas puses, nodrošina to, ka, par spīti pieredzes trūkumam, civilās aizsardzības komisija spēs izstrādāt dokumentu, kas aptvers visus nepieciešamos aspektus. No otras puses, tas rada risku,

ka šī šablona “aizpildīšana” notiks automātiski, neiedziļinoties. Tā rezultātā dokuments riskē iekļūt tā dēvēto “fantāzijas dokumentu” kategorijā (Clarke, 1999), kas atbilst nepieciešamajām prasībām, bet praksē nedarbojas. “Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas likums” potenciāli varētu mazināt šo risku, pieprasot veikt jau minēto pastāvošo risku izvērtējumu un analīzi. Tomēr tas atkal rada jautājumu par to, cik kompetenti attiecīgajos jautājumos ir konkrētā risku izvērtējuma un analīzes veicēji, par tiem piemītošo risku inteliģenci, risku apetīti, iepriekšējo pieredzi, spēju izmantot VUGD izstrādāto risku novērtēšanas metodoloģiju un nepieciešamo resursu pieejamību *per se*.

Šajā kontekstā nedrīkst nepieminēt to, ka “Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas likums” vēl pirms tā apstiprināšanas raisīja asas diskusijas. Pirms likuma apstiprināšanas Latvijas Pašvaldību savienība (LPS) iesniedza IM dokumentu, kurā tika pausta neapmierinātība ar jauno likumprojektu un tika izvirzīti daudzi aspekti, kurus nepieciešams precizēt. Iebildumi tika izteikti, piemēram, par neskaidru atbildības definēšanu un nepieciešamību izstrādāt skaidru hierarhiju, par nepieciešamību uzticēt ārkārtas situāciju pārvaldīšanas plānu izstrādi jomas profesionāļiem, nepieciešamību piešķirt pašvaldībām nepieciešamos resursus uzdevumu izpildīšanai, par nepieciešamību skaidri definēt principus, pēc kuriem būtu veidojamas sadarbības teritorijas (LPS, 2014; Pietiek, 2016). Lai gan šie iebildumi tika iesniegti IM jau 2014. gada jūlijā, likuma galaversijā tie nav ņemti vērā.

Papildus likumā “netiek aplūkota brīvprātīgo iesaistīšana ārkārtas situāciju pārvaldīšanas aktivitātēs. Netiek arī aplūkota sadarbība ar nevalstiskajiem aktoriem” (Beinaroviča, 2016, p. 33). Ņemot vērā visu iepriekš minēto, var secināt, ka “Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas likums” un visaptverošās aizsardzības sistēmas ieviešanas centieni nav savstarpēji papildinoši. Neņemot vērā LPS ieteikumus un iebildumus par šo likumu tā projekta stadijā, ir iespējams izteikt priekšnovērtējumu, ka šis likums ir tikai reakcija uz 2013. gada notikumiem – pavasara plūdiem, ugunsgrēku prezidenta pilī jūnijā un Zolitūdes lielveikala “Maxima” traģēdiju – mēģinājums radīt iespaidu, ka “kaut kas tiek darīts”. Ja kādai no iesaistītajām pusēm ir neatbildēti jautājumi un neskaidrības, ir iespējams prognozēt, ka ārkārtas situācijas pārvaldība nebūs efektīva nedz laika, nedz resursu izlietojuma ziņā. LPS izteikto bažu un jautājumu ignorēšana norāda uz to, ka likuma izstrādes laikā nav notikusi patiesa iedziļināšanās tajā, vai un kā šis likums tiks ieviests un funkcionēs reālajā dzīvē. Līdz ar to gadījumā, ja nāksies saskarties ar liela mēroga katastrofu, Latvijas civilās aizsardzībā iesaistītās puses riskē nokļūt tādā pašā haotiskā situācijā, kāda izraisīja ICS shēmas izstrādi 20. gadsimta 70-os gados ASV.

Visbeidzot, nedrīkst nepieminēt “Valsts civilās aizsardzības plānu”. Šobrīd spēkā ir 2011. gadā izstrādātais Valsts civilās aizsardzības plāns (turpmāk – Plāns), kurš tiek regulāri papildināts un uzlabots.

Plānā tiek izklāstīti Latvijā pastāvošie galvenie apdraudējumi, kas ietver meteoroloģiskos apdraudējumus, zemestrīces, plūdus, meža un kūdras purvu ugunsgrēkus, bīstamo vielu noplūdes, radioloģisko apdraudējumu, satiksmes negadījumu radīto apdraudējumu, komunikāciju (siltumapgāde, elektroapgāde, gāzes apgāde, ūdens apgāde un kanalizācijas sistēmas) sistēmu avāriju radīto apdraudējumu, dažāda veida infekciju slimību radīto apdraudējumu, sabiedriskās nekārtības, terorismu, karu, militāru iebrukumu vai tā draudus, strukturālo apdraudējumu. Saskaņā ar Plānu nozīmīgu lomu ārkārtas situāciju pārvaldības nodrošināšanā ieņem Ministru kabinets: “Ministru kabinets apstiprina pašvaldību civilās aizsardzības komisiju sarakstu un to darbības teritoriju, pašvaldību civilās aizsardzības komisijas paraugolikumu, kā arī nosaka šādu komisiju izveidošanas kārtību” (LV Iekšlietu ministrija, 2011, pp. 7–15). Ārkārtas situācijas gadījumā Ministru prezidents vada Krīzes vadības padomi, kuru veido “aizsardzības ministrs, ārlietu ministrs, ekonomikas ministrs, finanšu ministrs, iekšlietu ministrs, tieslietu ministrs, veselības ministrs, satiksmes ministrs, vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrs” (VUGD, n.d.).

Plānā tiek noteikta arī iesaistīto pušu autoritāte ārkārtas situācijas pārvaldīšanā. Latvijas gadījumā ārkārtas situācijas pārvaldīšanu veic Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta vai pašvaldību civilās aizsardzības plānos noteikta amatpersona. Tas nozīmē, ka pastāv varbūtība, ka ārkārtas situācijas gadījumā tās pārvaldība jāuzņemas personai, kas nav guvusi specifisku izglītību un praktisko pieredzi. Papildus jānorāda, ka Plāns, par spīti prasībai to atjaunot katru gadu, turpina atsaukties uz “Civilās aizsardzības likumu”, kas spēku zaudēja 2016. gada 1. oktobrī, spēkā stājoties “Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas likumam”. Jaunajā likumā 6. pants, uz kuru vadības principu kontekstā atsaucas Plāns, ir daudz detalizētāks attiecībā uz ieskaitīto pušu lomām ārkārtas situāciju pārvaldīšanā.

Papildus Plānā joprojām notiek atsaukšanās uz 2007. gada 26. jūnija Ministru kabineta noteikumiem Nr. 423 “Pašvaldības, komersanta un iestādes civilās aizsardzības plāna struktūra, tā izstrādāšanas un apstiprināšanas kārtība, kas nosaka pašvaldību, iestāžu un komersantu civilās aizsardzības plānu struktūru, to izstrādāšanas un apstiprināšanas kārtību” (LV Ministru kabinets, 2007i). Šie noteikumi spēku zaudēja 2017. gada 7. novembrī, spēkā stājoties Ministru kabineta noteikumiem Nr. 658 “Noteikumi par civilās aizsardzības plānu struktūru un tajos iekļaujamo informāciju” (LV Ministru kabinets, 2017c), kas nosaka civilās aizsardzības plānu

struktūru valsts civilās aizsardzības plānam, sadarbības teritoriju, paaugstinātas bīstamības objektu un objektu civilās aizsardzības plānu struktūru. Aplūkojot noteikumu Nr. 658 saturu, top skaidrs, ka Plāns neatbilst noteikumos definētajai struktūrai un nesatur noteikto informāciju. Balstoties uz šīm neatbilstībām, ir iespējams secināt, ka, par spīti Plānā noteiktajam, tā atjaunošana tomēr nenotiek katru gadu, kas attiecīgi rada jautājumus par Plānā iekļautās informācijas praktisko derīgumu.

Tā kā grozījumi Plānā saskaņā ar darba konceptuālo ietvaru ir klasificējami kā potenciālas *prima facie* pierādījumi tam, ka ir vai nav notikusi rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa, tie sīkāk tiks iztirzāti turpmākajās darba apakšnodaļās.

4.2. “Reģu” ugunsgrēks

4.2.1. Gadījuma izvēles detalizēts pamatojums un konteksts

Ugunsgrēks valsts sociālās aprūpes centrā (turpmāk – VSAC) “Reģi” līdz 2013. gadam bija nāvējošākais ugunsgrēks Latvijā. Ugunsgrēkā cietušie un bojāgājušie pārstāvēja vienu no sociāli visievainojamākajām sabiedrības grupām – cilvēkus, kuri dažādu apstākļu dēļ nav spējīgi parūpēties paši par sevi. Kad tās iedzīvotāji nav spējīgi par sevi parūpēties – risināt sociālās problēmas paša spēkiem, sociāli atbildīgas valsts²⁵ pienākums ir uzņemties šo aprūpes funkciju. Rūpes par visievainojamākajām sabiedrības grupām parāda ne tikai konkrētās sabiedrības vērtības, bet ir arī fundamentāls cilvēktiesību nodrošināšanas jautājums, proti, Vispārējā cilvēktiesību deklarācija nosaka, ka ikvienam cilvēkam ir tiesības uz dzīvību, brīvību, personas neaizskaramību, sociālo drošību, pašcieņas uzturēšanai un personas brīvai attīstībai nepieciešamo tiesību un brīvību īstenošanu, kā arī uz dzīves līmeni un sociālo nodrošinājumu (ANO, 1948). Tādējādi secināms, ka šajā gadījumā ugunsdrošības normu un pasākumu īstenošana Latvijas VSAC, kā arī citās veselības aprūpes iestādēs, ir ne tikai neatņemama klientu drošības, bet arī vispārīgo cilvēktiesību nodrošināšanas komponente.

Ugunsgrēku kā apdraudējuma bīstamība izriet no vairākiem faktoriem. Pirmkārt, ugunsgrēki ir visbiežāk sastopamā ārkārtas situācija jeb “ierasta ārkārtas situācija”. Saskaņā ar CIFT Ugunsgrēku statistikas datiem 2015. gadā 31 pasaules valstī, kas kopumā pārstāv ~1 miljardu iedzīvotāju, tika reģistrēti ~3,5 miljoni ugunsgrēku, kuri kopā prasīja 3,5 cilvēku

²⁵ “2006. gada 2. novembra spriedumā lietā Nr. 2006-07-01 Satversmes tiesa norādīja: “Latvijas konstitucionālais likumdevējs Satversmē noteicis virkni sociālo tiesību. Tādējādi likumdevējs noteicis, ka Latvija ir sociāli atbildīga valsts, proti, tāda valsts, kas likumdošanā, pārvaldē un tiesas spriešanā cenšas iespējami plaši īstenot sociālo taisnīgumu. Sociāli atbildīgas valsts mērķis ir sabiedrībā izlīdzināt būtiskākās sociālās atšķirības un katrai iedzīvotāju grupai nodrošināt atbilstošu dzīves standartu””.

dzīvību uz 1000 iedzīvotājiem (Brushlinsky et al., 2017). Latvijā saskaņā ar CIFT datiem 2015. gadā tika reģistrēti vairāk nekā 11 tūkstoši ugunsgrēku – aptuveni 30 ugunsgrēki dienā. Arī mediju dienaskārtībā ziņas par iepriekšējās diennakts ugunsgrēkiem neieņem nozīmīgu pozīciju. Mediju un sabiedrības uzmanību uz neilgu laiku spēj koncentrēt tikai liela mēroga ugunsgrēki, kas nodarījuši lielus cilvēku dzīvības vai materiālos zaudējumus, piemēram, 2018. gada septembra ugunsgrēks Brazīlijas Nacionālajā muzejā. Tas nozīmē, ka sabiedrībā pret šo apdraudējuma veidu ir augsts pieraduma risks, no tā izriet nevērība pret prevencijas un gatavības pasākumu īstenošanu gan individuālajā, gan institūciju līmenī.

Otrkārt, papildus liesmu radītajam apdraudējumam apdraudējumu rada dūmi un citas indīgas gāzes, kas ne tikai apdraud cilvēku respiratoros orgānus, bet arī dezorientē, apgrūtinot izkļūšanu no piedūmotām telpām. Saskaņā ar ANEC (*European Association for the Co-ordination of Consumer Representation in Standardisation, AISBL* – Eiropas asociācija patērētāju pārstāvniecības un standartizācijas AISBL koordinācijai) datiem vidēji gadā saindēšanās ar oglekļa monoksīdu nogalina aptuveni 2,24 no 1000 iedzīvotājiem Eiropā (ANEC, 2013). Spilgts piemērs šim ir gan 1990. gada ugunsgrēks uz pasažieru lainera “*MS Scandinavian Star*”, gan 2000. gada ugunsgrēks Kaprunas slēpošanas kūrorta transporta vilciena tunelī (BBC, 2004; Palmberg & Georgsson, 2009). Papildus cilvēku dzīvību zaudējumu radītajam šokam šie incidenti satricināja arī Norvēģijas, Dānijas un Austrijas vērtību sistēmas, kas līdz tam bija lepojušās ar atbilstību augstiem drošības standartiem.

4.2.2. Incidenta izklāsts

2007. gada 23. februāra naktī uz piektdienu ugunsgrēks izcēlās VSAC “Reģi” Alsungā, kurā mitinājās I un II grupas invalīdi ar garīgās attīstības traucējumiem un psihiskām slimībām. Dzīvību šajā incidentā zaudēja 26 centra iemītnieki, padarot to par traģiskāko ugunsgrēku Latvijas vēsturē. Lielo bojāgājušo skaitu radīja gan iemītnieku invaliditāte un vecums, gan dzēšanas darbiem nelabvēlīgie laikapstākļi – zemās temperatūras dēļ ugunsdzēsēju aprīkojums apledoja un šļūtenes regulāri nācās atsaldēt ar lodlampām, kā arī nācās doties uz Kuldīgu pēc citām šļūtenēm (Gailāne, 2017; LETA, 2007b).

Attiecībā uz ugunsgrēka cēloni sākotnēji tika izvirzītas vairākas teorijas, kas ietvēra gan smēķēšanu, gan nepareizi lietotas elektroierīces. Incidenta izmeklēšanu veica gan Valsts policija, gan Labklājības ministrija. Labklājības ministrijas izmeklēšanas komisija konstatēja daudz pārkāpumu centra vadības darbā: neadekvātu drošības instruktažu attiecībā uz rīcību ugunsgrēka gadījumā, neatļautus būvdarbus, nesaskaņotus darbinieku līgumus, pārkāpumus attiecībā uz atalgojuma izmaksu un neracionālu darbu plānošanu, kā rezultātā ugunsgrēka naktī

pansionātā dežūrēja tikai viens darbinieks (Gailāne, 2017; Paparde, 2007). Izmeklēšanā iesaistītās puses – Iekšlietu ministrija, Labklājības ministrija, VUGD, VSAC “Reģu” vadība – centās vainu novirzīt prom no sevis. Labklājības ministrija par vainīgo traģēdijā atzina centra direktori Irēnu Hartmani, kas tika sodīta ar atbrīvošanu no amata (Paparde, 2007). Galējā slēdzienā par ugunsgrēka cēloni tika atzīta elektrotīkla pārslodze – “centrs tika paplašināts, izbūvējot nesaskaņotu mansardu, bet elektrības sistēma netika pielāgota lielākai slodzei” (Gailāne, 2017).

2008. gada vasarā prokuratūra lietu nodeva tiesai. Krimināllietā apsūdzība bija uzrādīta ne tikai Hartmanei, bet arī bijušajam aprūpes centra darbiniekam Andim Sīlim, kurš Reģos bija atbildīgs par ugunsdrošības noteikumu ievērošanu.

Gadu vēlāk – 27. aprīlī – Kuldīgas rajona tiesa krimināllietā par ugunsgrēku Reģos Hartmani atzina par vainīgu un sodīja ar sešu gadu cietumsodu nosacīti ar pārbaudes laiku uz trim gadiem, bet vietniekam Sīlim tiesa piesprieda 280 stundu piespiedu darbu. Pirmās instances tiesa atzina, ka ugunsgrēks izcēlies pārslodzes dēļ elektroinstalācijā, kas nelikumīgi izbūvēta pēc Hartmanes rīkojuma.

Pirmās instances tiesas spriedums tika pārsūdzēts un lieta nonāca Kurzemes apgabaltiesā. Apelācijas instances tiesa par gadu saīsināja nosacīto cietumsodu, piespriežot nosacītu brīvības atņemšanu uz pieciem gadiem, bet Kuldīgas rajona tiesas spriedumu pārējā daļā atstāja negrozītu (Gailāne, 2017).

“Reģu” traģēdija raisīja plašas diskusijas par ugunsdrošību dažādās medicīnas, sociālās aprūpes un izglītības institūcijās:

2007. gada janvārī VUGD apsekoja 92 slimnīcas, 132 sociālās aprūpes un 1743 izglītības iestādes, un rezultāti liecinājuši, ka automātiskās ugunsgrēka atklāšanas un trauksmes sistēmas nav izbūvētas vai nedarbojas 48 % slimnīcu, 39 % sociālās aprūpes centru un 74 % izglītības iestāžu. Pārbaudē dienesta speciālisti arī secināja, ka evakuācijas ceļi un izejas neatbilda normatīvo aktu prasībām 17 % slimnīcu un izglītības iestāžu, kā arī 19 % sociālās aprūpes iestāžu. Par ugunsdrošību atbildīgie darbinieki nebija apmācīti 41 % slimnīcu, 28 % sociālās aprūpes iestāžu un 48 % izglītības iestāžu (Gailāne, 2017).

4.2.3. Datu kategorijas

Veicot datu izgūšanu no LETA arhīva laika posmā no 2007. gada 23. februāra līdz 2017. gada 31. decembrim, izmantojot atslēgvārdus “Reģi ugunsgrēks”, kategorijā “ziņas” tika atlasīti 482 ieraksti, no kuriem 403 ieraksti ir oriģināli raksti, t. i., tie nav dublikāti vai raksti ar papildinātu informāciju. Meklēšanu, izmantojot atslēgvārdu “reģi”, nebija iespējams veikt, jo LETA arhīva meklēšanas funkcija atlasīja lielu daudzumu ierakstu, kas saistīti ar dažādiem notikumiem “reģionos”. Tādēļ, lai izvairītos no nepieciešamības manuāli pārskatīt neproporcionāli lielu ierakstu skaitu, kuri nav saistīti ar izvēlēto incidentu, tika nolemts izmantot iepriekš norādītos atslēgvārdus. Tādējādi tika samazināts nepieciešamā laika daudzums, kas tiktu neracionāli ieguldīts nenožīmīgas informācijas caurskatīšanai.

Veicot manuālu ierakstu, t. i., datu šķirošanu, tika definētas septiņas datu kategorijas:

I kategorija – ieraksti, kas aplūko faktus, kas tieši saistīti ar ugunsgrēku sociālās aprūpes centrā “Reģi”, t. sk. fakti par pašu ugunsgrēku un tā tiešajām sekām, cietušo likteņiem, aktivitātēm, kas saistītas ar seku novēršanu un atgriešanos ierastā dzīves ritmā, kā arī dažādi statistikas dati, kas saistīti ar incidentu.

II kategorija – ieraksti, kas saistīti ar politisko dienaskārtību, respektīvi, ieraksti, kas aplūko politiķu aktivitātes (izteikumus intervijās, izteikumus Saeimā utt.), ziņas par publiskās pārvaldes institūciju aktivitātēm, kā arī ziņas par aktivitātēm, kas saistītas ar rīcībpolitikas veidošanu.

III kategorija – ieraksti, kas saistīti ar sabiedrisko dienaskārtību, ar to saprotot ziņas par dažādām sabiedrības grupu un/vai indivīdu aktivitātēm, uzņēmumu aktivitātēm un interešu grupu aktivitātēm.

IV kategorija – ziņas, kurās tiek aplūkoti ar izmeklēšanu un tiesvedību saistītie noteikumi incidenta kontekstā.

V kategorija – ziņas, kuras nav tieši saistītas ar incidentu, bet atsaucas uz incidentu citas ārkārtas situācijas (incidenta) kontekstā.

VI kategorija – pilnīgi nesaistīta informācija.

VII kategorija – ziņas par pārmaiņām un/vai uzlabojumiem, kuri radušies incidenta rezultātā.

Tā kā mediju uzmanība ir nozīmīgs faktors, kas potenciāli var veicināt rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu, jo nodrošina problēmas aktualitāti sabiedriskajā un politiskajā dienaskārtībā, informācijas kategorizācija ļauj secināt par mediju prioritātēm konkrētā incidenta kontekstā un ir kā pierādījumu avots tālākā rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas procesa attīstības analīzē nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritma kontekstā.

Papildus šīm kategorijām ierakstiem tika piešķirts arī kāds no trim statusiem (“oriģināls”, “papildināts” vai “dublikāts”), lai gūtu maksimāli skaidru priekšstatu par mediju dienaskārtību “Reģu” ugunsgrēka kontekstā. Empīriskās daļas ietvaros datu kvantitatīvā analīze tika veikta, balstoties tikai uz ierakstiem ar statusu “oriģināls”.

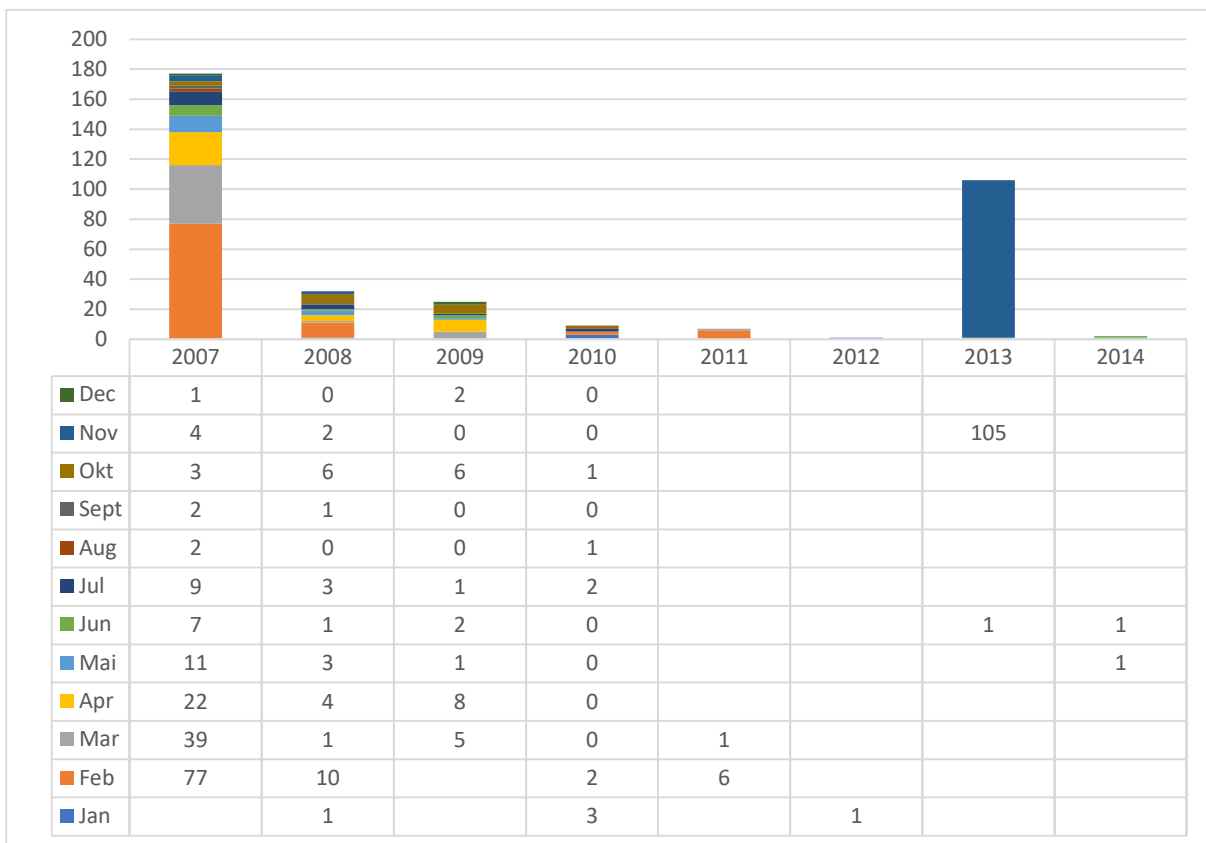
4.2.4. Mediju dienaskārtība

“Reģu” ugunsgrēka incidents piesaistīja mediju uzmanību tikai uz īsu laiku. Par spīti lielajam upuru skaitam, aplūkojot datus par ugunsgrēku sociālās aprūpes centrā “Reģi”

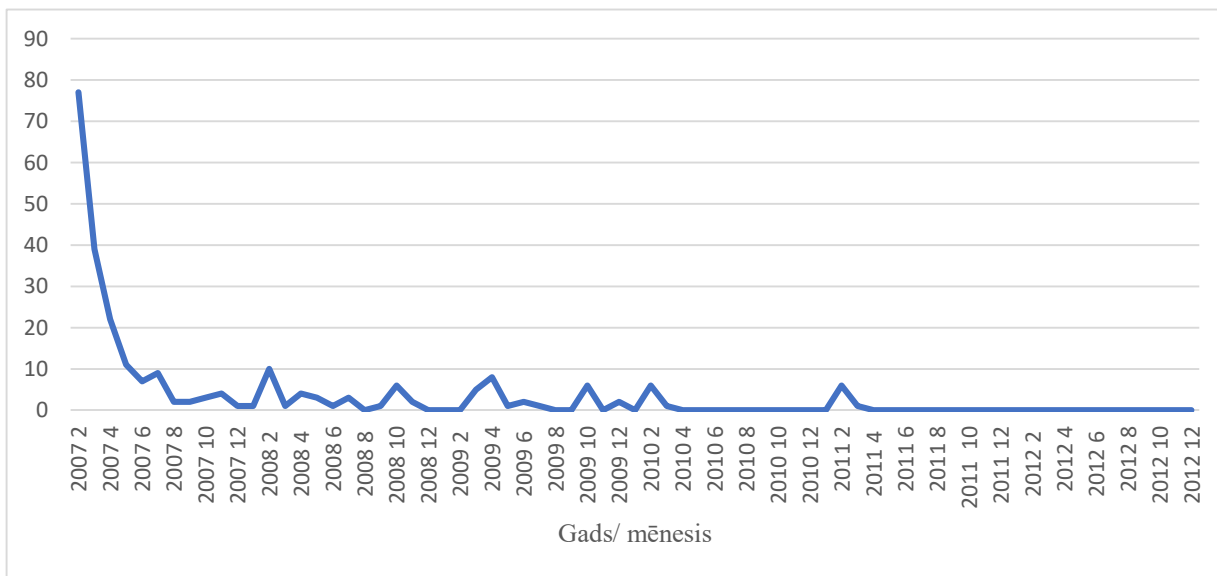
(4.2.4.1. attēls), ir redzams, ka incidents tikai sākotnēji guva mediju uzmanību, kas strauji saruka jau mēnesi pēc paša incidenta (4.2.4.2. attēls).

No izvēlētajā meklēšanas periodā atlasītajiem ierakstiem pēdējais, kurā tika pieminēts “Reģu” ugunsgrēks, tika publicēts 2014. gada 2. jūnijā. Visi publicētie raksti par “Reģu” ugunsgrēku manuāli tika sašķiroti šādi: 47 raksti tika ievietoti I kategorijā, 100 – II kategorijā, 26 – III kategorijā, 59 – IV kategorijā, 112 – V kategorijā, 44 – VI kategorijā un 15 raksti – VII kategorijā. Pēdējie raksti, kas tiešā veidā bija saistīti ar “Reģu” incidentu LETA arhīvā, tika publicēti 2009. gadā. V kategorijas raksti šīs apakšnodaļas ietvaros netiks aplūkoti, jo 106 no šiem ierakstiem ir saistīti ar Zolitūdes traģēdiju, atsaucoties uz “Reģu” ugunsgrēku kā “vistraģiskāko incidentu līdz šim brīdim”.

Šis incidents savu aktualitāti pavisam zaudēja 2010. gadā, kad šajā kategorijā tika publicēts pēdējais raksts, kurā tika aplūkota “Reģu” iemītnieku izmitināšana jaunās telpās. Kopumā visvairāk mediju uzmanība incidenta ietvaros tika pievērsta politiskajai dienaskārtībai jeb II kategorijas rakstiem, septiņu gadu laikā tai veltot 100 ierakstus, no kuriem 77 tika publicēti 2007. gadā. Arī publicētos viedokļus, kas saistīti ar incidentu, galvenokārt, pauda politiķi vai publiskās pārvaldes institūciju pārstāvji. Ekspertu viedokļi tika publicēti tikai piecos ierakstos. Visbeidzot, dažādām sabiedrības aktivitātēm jeb III kategorijas rakstiem septiņu gadu griezumā tika veltīti tikai 26 ieraksti, 21 no tiem – 2007. gadā.



4.2.4.1. attēls. Mediju dienaskārtība – “Reģu” ugunsgrēks



4.2.4.2. attēls. Problēmas uzmanības cikls – “Reģu” ugunsgrēks

Aplūkojot “Reģu” incidentu no Dovnsa “Problēmas uzmanības cikla” modeļa skatījuma, ir redzams (4.2.4.2. attēls), ka šis incidents ļoti ātri virzījās cauri modeļa fāzēm. Pēdējie ieraksti, kas vērsti uz incidenta pamatā esošās problēmas aplūkojumu, tika publicēti

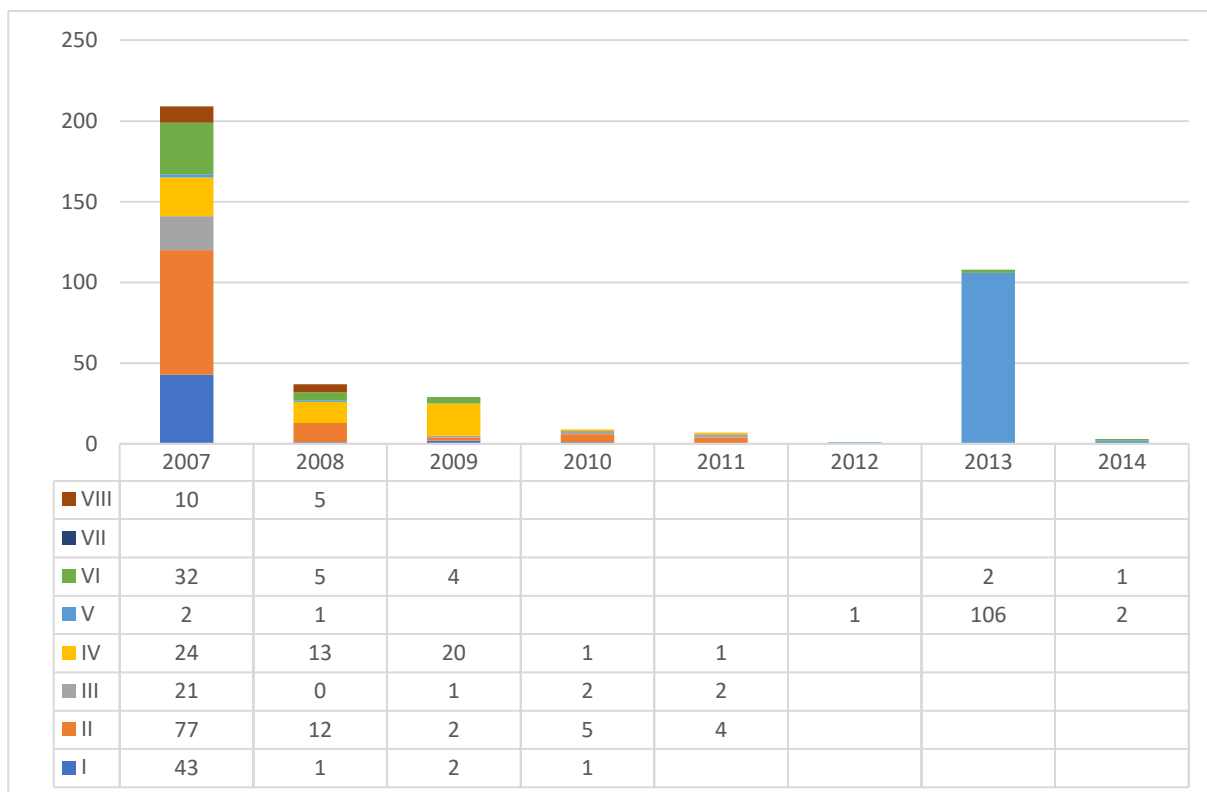
2008. gada februārī. Atkāroti pastiprināta mediju uzmanība incidentam tika pievērsta tiesvedības procesa kontekstā. Šī ātrā virzība cauri modeļa fāzēm atbilst Dovnsa izvirzītajām pazīmēm:

- neliels ietekmēto personu loks – tā kā problēmas tika identificētas VSAC kontekstā, tad sabiedrības grupa, kuru skar šīs problēmas, ir neliela – tie ir VSAC klienti. Šie cilvēki pārstāv īpaši ievainojamu sabiedrības daļu, kurai nav resursu, lai pievērstu sev pastiprinātu uzmanību un to ilgtermiņā noturētu;
- lielas risinājumu izmaksas – izmaiņas, kas būtu nepieciešamas, lai novērstu identificētās problēmas, prasītu lielus finanšu līdzekļus un skartu visu sabiedrību kopumā. Turklāt, piemēram, stingrāku ugunsdrošības prasību ieviešana negatīvi ietekmētu būvniecības nozari, kam Latvijā ir viens no spēcīgākajiem lobijiem;
- incidents nav interesants – šis incidents ieguva vietu mediju, sabiedriskajā un politiskajā dienaskārtībā lielā bojā gājušo cilvēku skaita dēļ. Tomēr ugunsgrēki ir tik bieži sastopama ārkārtas situācija un skartā sabiedrības grupa ir neliela un neietekmīga. Līdz ar to mediju un sabiedrības uzmanību sev piesaistīt varēja citi notikumi, piemēram, Aivara Lemberga naudas atmazgāšanas skandāls un referendums par grozījumiem Nacionālās drošības likumā.

Ja aplūkojam mediju veltīto uzmanību “Reģu” incidentam uz kopējā publicēto ziņu daudzuma, tad incidentam pievērstā uzmanība ir niecīga. Laikā no 2007. gada 23. februārim līdz 2010. gada 1. februārim – mēnesim, kad tika publicēts pēdējais raksts, kas tieši saistīts ar incidentu – raksti ir tikai 0,12 %²⁶ no visiem ierakstiem.

²⁶ Jāatzīmē, ka šis skaits ir aptuvens, jo LETA datubāze neveic paplašinātās meklēšanas funkciju, ja atslēgvārda lauks ir tukšs vai tajā norādīta pieturzīme. Tādēļ, lai veiktu meklēšanu, tika izmantots saiklis “un” un kategorijā “ziņas” LETA datubāze uzrādīja 331 529 ierakstus.

4.2.5. Politiskā dienaskārtība



4.2.5.1. attēls. Datu sadalījums pa kategorijām – “Reģu” ugunsgrēks

Kā norāda 4.2.5.1. attēlā atspoguļotie mediju dienaskārtības dati, vislielāko aktivitāti “Reģu” incidenta kontekstā izrādīja politiķi (II kategorija). Incidents uzreiz atvēra rīcībpolitikas logu, raisot plašas diskusijas par nepieciešamo rīcību, ko iespējams pamatot ne tikai ar incidenta kā ārkārtas situācijas statusu, bet arī ar uzmanību, kas tika saņemta starptautiskā līmeņa. Līdzjūtības saistībā ar incidentu VSAC “Reģi” tika saņemtas no daudzu pasaules valstu, piemēram, Baltkrievijas, ASV, Igaunijas, Ungārijas, Ķīnas, vēstniecībām, prezidentiem un diplomātiskā korpusa un starptautisko organizāciju pārstāvjiem. Līdzjūtību izteica arī Romas pāvests Benedikts XVI, nosūtot vēstuli Liepājas un Kurzemes bīskapam (LETA, 2007a).

Uzreiz pēc ugunsgrēka VSAC “Reģi” 26. februārī norisinājās Ministru kabineta sēde, kurā tika noformulēti šādi uzdevumi:

(..)

2. Labklājības ministrijai izvērtēt darba organizāciju sociālās aprūpes iestādēs un nodrošināt tās uzlabošanu saistībā ar drošības jautājumiem šajās iestādēs.

3. Piešķirt Labklājības ministrijai līdzekļus no Finanšu ministrijas pamatbudžeta apakšprogrammas “Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem”;

3.1. saskaņā ar informatīvajā ziņojumā norādītajiem izdevumiem neatliekamo pasākumu izdevumu segšanai 447 20 latu apmērā;

3.2. projekta izstrādāšanai, lai pielāgotu Kuldīgas rajona Gudenieku pagasta bijušā bērnu dārzā telpas valsts sociālās aprūpes centra "Reģi" klientu pagaidu izmitināšanai (konkrēto summu Labklājības ministrijai atsevišķi saskaņot ar Finanšu ministriju).

[...]

7. Labklājības ministrijai kopīgi ar Iekšlietu ministriju izstrādāt un labklājības ministrei līdz 2007. gada 1. aprīlim iesniegt Ministru kabinetā plānu ugunsdrošības stāvokļa uzlabošanai valsts sociālās aprūpes iestādēs.

8. Labklājības ministrijai organizēt valsts sociālās aprūpes iestāžu rīcības plānu ugunsgrēka gadījumā aktualizāciju un līdz 2007. gada 1. augustam organizēt valsts sociālās aprūpes iestāžu un Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta kopīgas praktiskās mācības.

9. Reģionālās attīstības un pašvaldību lietu ministrijai organizēt pašvaldību sociālās aprūpes iestāžu rīcības plānu ugunsgrēka gadījumā aktualizāciju un līdz 2007. gada 1. oktobrim organizēt pašvaldību sociālās aprūpes iestāžu un Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta kopīgas praktiskās mācības.

10. Izglītības un zinātnes ministrijai kopīgi ar Iekšlietu ministriju izstrādāt un ar 2008./2009. mācību gadu valsts vispārējās vidējās izglītības un valsts profesionālās vidējās izglītības programmās ieviest obligāto mācību priekšmetu "Civilā aizsardzība un ugunsdrošība". (...) (LV Ministru kabinets, 2007a).

Kopā VSAC "Reģi" parādījās Ministru kabineta dienaskārtībā astoņas reizes. Tika skatīti dažādi jautājumi, tostarp iemītnieku izmitināšanas iespējas, ugunsdrošības apmācības VSAC vadītājiem, nekustamā īpašuma pārdošana (LV Ministru kabinets, 2007c, 2007f, 2007g, 2007h, 2008a, 2008b, 2010). Vairākkārt iepriekš uzdoto uzdevumu izpilde tika atlikta.

Piedāvātās idejas, kā novērst šādu incidentu atkārtosanos nākotnē, balstījās uz izvirzītajiem pieņēmumiem par incidenta cēloņiem – smēķēšanu gultā vai kļūmi elektroinstalācijā. Līdz ar to kā viens no pirmajiem uzdevumiem tika uzsvērtā nepieciešamība aizliegt smēķēšanu visās veselības aprūpes iestādēs, kas tiktu papildināta ar plašu sabiedrības informēšanas kampaņu (Grundule, 2007a). Papildus tika ierosināts atstādināt no amata ikvienu sociālās aprūpes centra direktoru, kas nav izgājis nepieciešamās ugunsdrošības apmācības, kā arī tika uzsvērtā nepieciešamība nekavējoties veikt ugunsdrošības pārbaudes, novērst konstatētos trūkumus, analizēt darbinieku noslodzes racionalitāti un organizēt darbinieku apmācības sadarbībā ar VUGD, pārskatīt iekšējās kārtības noteikumus attiecībā uz smēķēšanu un sildierīču izmantošanu un izstrādāt krīzes vadības plānus (Gleizde, 2007b; Rutka, 2007).

Labklājības ministre Dagnija Staķe (politiskā partija "Zaļo un zemnieku savienība") atteicās demisionēt²⁷ jeb uzņemties politisko atbildību. Ministre nekavējās novirzīt atbildību

²⁷ Ministre tomēr demisionēja 2007. gada oktobrī, to pamatojot ar nespēju rast līdzekļus mazo pensiju palielināšanai (www.DELFI.lv, 2007).

par incidenta cēloņiem uz VSAC “Reģi” vadītāju Irēnu Hartmani, ierosinot dienesta izmeklēšanu un atstādinot I. Hartmani no amata (LETA, 2007c). Kā galvenais “Reģu” incidenta izcelšanās iemesls tika norādīta VSAC vadītājas patvaļīga rīcība, kuras “rezultātā notikusi nelikumīga bēniņu telpas izbūve, izmitinot šajās telpās cilvēkus pirms telpu nodošanas ekspluatācijā” (LETA, 2007c). Savukārt I. Hartmane kā vainīgo norādīja nakts dežuranti, kura neesot bijusi uzdevumu augstumos (Grundule, 2007a).

Citāda nostāja “Reģu” incidenta kontekstā bija valsts prezidentei Vairai Vīķei-Freibergai – Reģu” incidents bija sistēmiskas valsts neizdarības rezultāts. “Pēc prezidentes domām, nākotnē vajadzētu domāt par adekvātu sociālo aprūpi cilvēkiem, kas paši par sevi nevar gādāt. Tomēr Vīķe-Freiberga uzsvēra, ka vienkāršāk būtu vainot vienu cilvēku, tomēr nelaimes cēloņi meklējami veselā notikumu ķēdē, nevis viena cilvēka neizdarībā” (Grundule, 2007b). Papildus pēc VSAC “Reģi” apmeklēšanas 9. martā prezidente norādīja, ka “sociālās aprūpes centriem ir piešķirtas funkcijas no valsts puses, kurām līdzī nēnāk pietiekams finansējums, un šajā gadījumā tas saistās arī ar ugunsdrošības jautājumiem” (Grundule, 2007c).

Prezidentes viedokli atbalstīja arī VUGD veikto pārbaūžu dati, kas tika publicēti 2007. gada jūnijā. Vēl pirms VSAC “Reģi” ugunsgrēka, 2007. gada janvārī, VUGD veica pārbaudes dažādās Labklājības ministrijas pakļautībā esošajās institūcijās. “Apkopojot informāciju, konstatēts, ka automātiskās ugunsgrēka atklāšanas un trauksmes sistēmas nav izbūvētas vai nedarbojas 48 % slimnīcu, 39 % sociālās aprūpes centru un 74 % izglītības iestāžu” (Kozule, 2007). “Pārbaudē arī konstatēts, ka evakuācijas ceļi un izejas neatbilst normatīvo aktu prasībām 17 % slimnīcu un izglītības iestāžu, kā arī 19 % sociālās aprūpes iestāžu. Par ugunsdrošību atbildīgie darbinieki nav apmācīti 41 % slimnīcu, 28 % sociālās aprūpes iestāžu un 48 % izglītības iestāžu” (Kozule, 2007). Balstoties uz šiem pārbaūžu rezultātiem, kā arī Labklājības ministrijas izstrādāto plānu ugunsdrošības stāvokļa uzlabošanai VSAC, 2007. gada jūlijā valdība pieņēma lēmumu veltīt 0,7 miljonus latu (~1 miljons EUR) ugunsdrošības uzlabošanai VSAC (Kļanska, 2007f).

2008. gada sākumā VUGD veica atkārtotas pārbaudes 182 veselības aprūpes iestādēs.

Pencis atzīmēja, ka 20 % gadījumu ugunsdrošības stāvoklis nav uzlabojies, savukārt 75 % nelieli uzlabojumi gada laikā ir veikti. (..) No visām pārbaudītajām iestādēm 19 % ir neatbilstoši evakuācijas ceļi. (..) Pencis informēja, ka 24 % sociālās aprūpes iestāžu nav noteikti atbildīgie par ugunsdrošību, līdz ar to iestādēs strādā neapmācīti cilvēki. (..) Arī elektroinstalāciju nepareiza lietošana ir bieža parādība sociālās aprūpes iestādēs. Pēc Penča teiktā, neviens regulāri neveic elektrības pretestības mērījumus, tādēļ visbiežāk tieši pārslogotas elektroinstalācijas dēļ izceļas ugunsgrēks (Rutka, 2008a).

Labklājības ministre Iveta Purne (politiskā partija “Zaļo un zemnieku savienība”) iebilda šiem VUGD apgalvojumiem, norādot, ka “visos 33 valsts sociālās aprūpes centros esot atbrīvoti evakuācijas ceļi, kā arī noteiktas par ugunsdrošību atbildīgās personas, tāpat visos centros esot nodrošināts ugunsdrošības prasībām atbilstošs ugunsdzēsamo aparātu skaits, kā arī speciālais ugunsdzēsamais aprīkojums” (Rutka, 2008b). Papildus esot veikti arī darbinieku izglītošanas pasākumi ugunsdrošības jautājumos, nodrošināta klientu uzraudzība un izvietošana ēkās atbilstoši veikto risku novērtējumu rezultātiem un klientu funkcionālajām spējām (Rutka, 2008b).

Politiskās dienaskārtības kontekstā nedrīkst nepieminēt labklājības ministres D. Staķes uzdevumu veikt sociālās aprūpes sistēmas funkcionālo auditu 2007. gadā. Sākotnēji audita rezultātiem bija jābūt publicētiem aprīļa sākumā, bet vēlāk termiņš tika pagarināts līdz aprīļa beigām (Kļanska, 2007c). Ne politiskajā, ne mediju dienaskārtībā informācija par minētā audita rezultātiem neparādās. Arī mēģinājumi rast informāciju par audita rezultātiem no Labklājības ministrijas publiskā pārskata par darbību 2007. gadā izrādījās neveiksmīgi – attiecīgajam dokumentam nav iespējams piekļūt, jo ministrijas mājaslapa uzrāda kļūdas paziņojumu, savukārt Latvijas Nacionālās bibliotēkas mājaslapā tiek norādīts, ka piekļuve minētajam dokumentam ir liegta.

4.2.6. Sabiedriskā dienaskārtība

Sabiedriskajā dienaskārtībā “Reģu” incidents uzmanību piesaistīja salīdzinoši nedaudz un uz neilgu laiku (III kategorija), kā to arī parāda 4.2.4.2. attēls. Sākotnējā sabiedrības reakcija bija tipiska – līdzjūtības izteikšana, sēras, paaugstināta interese par “Reģu” iemītniekiem, ziedojumu vākšana un citas labdarības aktivitātes. No sabiedrības puses izskanēja gan aicinājumi vainīgos nemeklēt, gan aicinājumi tos atrast. Tomēr sabiedrības interese par “Reģu” incidentu izsīka jau 2007. gada novembrī.

27. februārī Ministru prezidentam tika nosūtīta atklāta vēstule, kuru parakstīja 16 dažādu nevalstisko organizāciju – gan Latvijas, gan citu Eiropas valstu – pārstāvji, kas nodarbojas ar cilvēktiesību aizsardzību un aizstāv cilvēku ar īpašām vajadzībām tiesības un intereses. Vēstulē tika pausts sašutums par šāda incidenta iespējamību 21. gadsimtā, turklāt valstī, kas ir ES dalībvalsts un ir parakstījusi Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību aizsardzības konvenciju. Vēstulē tiek norādīts, ka Latvijā īstenotā cilvēku ar garīgās veselības traucējumiem veselības un sociālās aprūpes rīcībpolitika ir novecojusi un neatbilst attīstīto Rietumu valstu praksei. Atsaucoties uz Pasaules Veselības organizācijas Garīgās veselības deklarāciju un Garīgās veselības rīcības plānu, vēstules autori aicina radikāli mainīt garīgās

veselības aprūpes rīcībpolitiku Latvijā, veicinot cilvēku ar garīgās veselības traucējumiem integrāciju sabiedrībā (Latvijas Cilvēktiesību centrs, 2007).

Šī vēstule gan ir vienīgais dokuments/ieraksts, kas parādās Latvijas Cilvēktiesību centra mājaslapā attiecībā uz “Reģu” incidentu. Veicot informācijas meklēšanu citu NVO mājaslapās, kuru pārstāvji parakstījuši minēto vēstuli, tā netika atrasta. Turklāt nevienā no šo NVO mājaslapām nav publicēti citi ieraksti, kas būtu saistīti ar “Reģu” incidentu.

4.2.7. Identificētās kritiskās kļūmes un gūtās mācības. Risinājumi un to formalizācija rīcībpolitikas dokumentos

Rezumējot incidenta izklāstu, mediju, politiskās un sabiedriskās dienaskārtības, ir iespējams identificēt šādas kritiskās kļūmes:

- neadekvāti ugunsdrošības pasākumi sociālās aprūpes centrā “Reģi” (un SAC kopumā), t. sk. darbinieku izglītošanas trūkums, nepilnības iekšējās kārtības noteikumos attiecībā uz smēķēšanu un elektroietaišu ekspluatāciju;
- nepietiekams cilvēkresursu nodrošinājums un neadekvāta darba plānošana sociālās aprūpes centrā “Reģi”;
- finansējuma neatbilstība deleģēto funkciju izpildei;
- būvniecības normu un elektrodrošības pasākumu neievērošana;
- novecojusi ugunsdzēsības tehnika (VUGD);
- novecojusi cilvēku ar garīgās veselības traucējumiem aprūpes rīcībpolitika un no tās izrietoši cilvēktiesību pārkāpumi.

Ugunsdrošības uzlabošana

Pirmās aktivitātes, kas saistītas ar idejām par ugunsdrošības pasākumu ieviešanu, bija VSAC darbinieku, kas atbildīgi par ugunsdrošību, apmācību organizēšana. Labklājības ministrija no saviem līdzekļiem jau marta sākumā sedza nepieciešamo zināšanu apguvi 25 VSAC darbiniekiem, no kuriem astoņiem vispār nebija nekādu zināšanu par ugunsdrošības jautājumiem (LETA, 2007d). Visu 33 VSAC darbinieki ugunsdrošības apmācības 40 vai 160 stundu apmērā bija izgājuši jau līdz augusta sākumam, un 25 VSAC jau bija norisinājušās praktiskās mācības (Kļanska, 2007g).

Papildus tika veiktas arī praktiskās ugunsdrošības pārkāpumu novēršanas pārbaudes. “Pārbaudē konstatēja, ka četros SAC tas nav izdarīts, lai arī finansējums šim mērķim bija paredzēts. 5. aprīlī “Litenes”, “Piltenes”, “Baldones” un “Saulstaru” SAC direktoriem labklājības ministre Staķe izteica rakstisku rājienu, kā arī uzdeva nekavējoties uzstādīt lokālos dūmu detektorus” (Kļanska, 2007d).

2007. gada 25. jūlijā tika apstiprināts īstermiņa plānošanas dokuments “Plāns ugunsdrošības stāvokļa uzlabošanai valsts sociālās aprūpes centros”, kuru atbilstoši

26. februāra Ministru kabineta sēdē saņemtajam uzdevumam izstrādājusi Labklājības ministrija (turpmāk – LM Plāns). LM Plāna informatīvās daļas nodaļā “Situācijas izvērtējums” tiek identificēti pastāvošie trūkumi (neadekvātas vai neeksistējošas trauksmes sistēmas, neapmācīti darbinieki, novecojuši iekšējie normatīvie dokumenti utt.), balstoties uz kuriem tika izvirzīti konkrēti mērķi.

LM plāna kontekstā jānorāda, ka ‘Reģu’ incidents nav pirmais ugunsgrēks veselības aprūpes iestādē, kas paņēma cilvēku dzīvību. 2002. gada 22. decembrī, svētdienas vakarā, Kandavas veco ļaužu pensionātā, divstāvu mūra ēkā, izcēlās ugunsgrēks, par kura cēloni tiek uzskatīta bez uzraudzības atstāta elektriskā plītiņa. Ugunsgrēkā bojā gāja 4 cilvēki. 21 pensionāta iemītnieks tika nogādāts slimnīcā. Ugunsgrēka izcelšanās laikā pensionāta ēkā neatradās neviens pensionāta darbinieks. Ugunsgrēka zaudējumi tika lēsti 35–40 tūkstošu latu (~49–57 tūkstoši EUR) apmērā (LETA, 2002b). 23. decembrī incidenta izmeklēšanu ierosināja gan Valsts policija, gan Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienests (LETA, 2002a). Uzreiz pēc lietas nodošanas prokuratūrai tika norādīts, ka aizdomās turamajai 56 gadus vecajai pensionāta iemītniecei apsūdzība, visticamāk, uzrādīta netikšot, jo sieviete esot garīgi nepieskaitāma (LETA, 2003). Izmeklēšana turpinājās vairāk nekā 4 gadus, līdz nonāca strupceļā 2007. gada decembrī.

Kandavas veco ļaužu pensionāts ir pašvaldības iestāde, tomēr tās klienti pārstāv to pašu sociāli ievainojamo iedzīvotāju grupu – pensionārus, cilvēkus ar funkcionāliem un garīgiem traucējumiem. Kandavas incidentā ir iespējams identificēt tādas pašas kritiskās kļūmes, kādas teju 5 gadus vēlāk tika atzītas arī ‘Reģu’ incidentā: ugunsdrošības normu neievērošana, nepietiekams cilvēkresursu nodrošinājums un neadekvāta darba plānošana, cilvēku ar ierobežotu rīcībspēju atstāšana bez uzraudzības. Turklāt, ņemot vērā presē publicēto informāciju, šī incidenta kontekstā iesaistītās puses atbildību par incidenta izcelšanos nekavējoties novirzīja uz pensionāta klientiem.

Ex post ‘Reģu’ incidenta un LM Plāna apstiprināšanas un ieviešanas uzsākšanas, tad līdzīgs incidents 2008. gadā atkārtojās Kandavas veco ļaužu pensionātā ‘Sociālā pansija’, kurā 19. jūlijā tajā atkal izcēlās ugunsgrēks. Šoreiz ugunsgrēkā dzīvību nezaudēja neviens pensionāta iemītnieks, bet ar dūmiem saindējās divi. Saskaņā ar aculiecinieku liecībām ugunsgrēka trauksmes signāls esot bijis dzirdams 15–20 minūtes pirms kaimiņu ēku iedzīvotāji izsaukuši palīdzību. Gaidot glābēju ierašanos, vietējie iedzīvotāji steigušies sniegt palīdzību pensionāta iemītniekiem.

Pieskrienot ēkai no ielas puses, jau redzējām liesmas, kas šaudījās ārā pa pansijas logu. Šķīda logu stikli, skats bija satraucošs, un pirmajā mirklī valdīja neziņa – kā liesmas vispār varēs nodzēst, kā cilvēkus izglābt? Kā jau tādās reizēs, likās, ka laiks velkas neizsakāmi lēni, taču drīz ugunsdzēsēji arī bija klāt (Valtenberga, 2008).

Aculiecinieki apgalvoja, ka glābšanas dienesti – ugunsdzēsēji un neatliekamās medicīniskās palīdzības vienības – esot darbojušās operatīvi, taču grūtības esot sagādājis gan novecojušais aprīkojums, gan neskaidra informācija par to, cik daudz cilvēku atrodas ēkā.

Atbildot uz aculiecinieku komentāriem, Kandavas novada sociālās palīdzības centra vadītājs Ints Leitarts apgalvoja, ka personāls esot darījis visu iespējamo:

Runājot par drošību, varu teikt, ka drošības sistēma nostrādāja, kā paredzēts. 21:33 apsardze no pansijas ēkas pa rāciju, kas pieslēgta trauksmes sistēmai, saņēma signālu un operatīvi rīkojās, kā šādā situācijā paredzēts. Pansijā uzstādītā drošības signalizācija ir sertificēta un nostrādāja. Tāpēc dežurantam nav jātērē laiks zvanīšanai, bet gan cilvēku glābšanai. Cilvēku skaits ēkā bija zināms precīzi. (..) Piekrītu, situāciju vērtējot no malas, vienmēr var likties, ka vajadzēja rīkoties ne tā, bet citādi. Tomēr gribu uzsvērt, ka personāls darīja visu iespējamo, lai esošajā situācijā, pirmkārt, glābtu cilvēkus un nebūtu cietušo. Laikā, kad evakuēja cietušos, uguns liesmas bija lokalizētas, telpās bija saglabājies piedūmojums. Kā pierādījums tam, ka visas sistēmas (drošība, ugunsdzēsēji, dežurants, aprūpētāji, personāls kopumā) darbojās ar maksimālu atdevi, ir rezultāts, ka nav cietušo (viens viegli saindējies ar dūmiem) un vispārēja šoka par notikušo, kā šādos gadījumos mēdz būt (Valtenberga, 2008).

Savukārt 2009. gada janvārī ugunsgrēks dienas laikā izcēlās sociālās aprūpes mājā Lejasciemā, Gulbenes rajonā (tagadējā Gulbenes novadā – aut.). Ēka tika nodota ekspluatācijā tikai 2008. gada oktobrī, un incidenta brīdī tajā atradās četri iedzīvotāji. Ugunsgrēkā neviens necieta, savukārt nodarītie postījumi tika lēsti robežās no 50 līdz 70 tūkstošiem latu (~71 līdz 100 tūkstoši EUR), un kā ugunsgrēka potenciālie cēloņi tika minēti elektroklūme vai defekts dūmvadā (Brokāne, 2009). “Izdeguši ir ēkas bēniņi aptuveni 110 kvadrātmetru platībā, kā arī aptuveni 25 kvadrātmetri mansarda stāva istabiņā, kas ir tieši blakus dūmenim” (Brokāne, 2009). Fakts, ka ēkā, kas ir nodota ekspluatācijā tikai trīs mēnešus iepriekš, var izcelties ugunsgrēks, kura cēlonis nav aprūpējamo personu darbība, rada jautājumus gan par būvniecības kvalitāti, gan par atbildīgo institūciju kompetenci, apliecinot ēkas atbilstību ugunsdrošības prasībām.

Cilvēkresursu nodrošinājums un darba plānošanas

2007. gada aprīļa sākumā medijos parādījās informācija, ka “LM ir pilnveidojusi metodisko kārtību, kas nosaka nepieciešamo darbinieku skaitu aprūpes iestādēs, un aicinājusi Veselības ministriju dot savus ieteikumus aprūpes personāla skaitam klientiem ar dažādām diagnozēm” (Kļanska, 2007b). Veicot meklēšanu LM mājaslapā, Veselības ministrijas mājaslapā, kā arī meklējot informāciju, izmantojot vietni *Google.com*, minētos metodiskos norādījumus atrast neizdevās. Presē tika norādīti šādi galvenie metodiskās kārtības aspekti:

Ēkās, kas vēl neatbilst ugunsdrošības prasībām, būs jāiet apgaitā vienu reizi stundā; brīvdienās, svētku dienās un naktīs būs jānodrošina vismaz divi dežuranti katrā iestādē, jāpārskata klientu izvietojums, ņemot vērā pārvietošanās iespējas un rīcībspēju, jāizskata iespēja signalizācijas signālu pārraidīt pa taisno uz apsardzes vai centrālo trauksmes pulti, veikt darbinieku un klientu (iespēju robežās) instruktāžu (Kļanska, 2007b).

VUGD materiāltehniskais nodrošinājums

Lai gūtu ieskatu tajā, kā notika šīs kritiskās kļūmes novēršana, tika aplūkoti VUGD ikgadējie darbības pārskati laika posmā no 2007. gada līdz 2012. gadam. VUGD ikgadējās darbības pārskati no 2013. gada tika aplūkoti Zolitūdes traģēdijas kontekstā.

VUGD 2007. gada publiskajā pārskatā pieejamā informācija atbilst tam, ko tipiski iespējams novērot pēc uzmanību koncentrējoša notikuma: “2007. gadā Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienestam papildus tika piešķirti 4 202 920 Ls (~5 980 216 EUR – aut.) ugunsdzēsības automobiļu, kāpņu un autopacēlāju iegādei līzīngā” (VUGD Galvenā pārvalde, 2008, p. 22). Pārskatā norādīts, ka apstiprinātā summa izdevumiem kapitālieguldījumiem 2007. gadā bija 4 694 855 Ls, kas nozīmē, ka pirms papildu līdzekļu piešķiršanas VUGD kapitālieguldījumiem tika paredzēti vien 491 935 Ls (~699 960 EUR).

2008. gada publiskais pārskats sniedz jau detalizētāku informāciju par finanšu līdzekļu izlietojumu VUGD materiāltehniskā nodrošinājuma uzlabošanai:

VUGD 2008. gadā tika piešķirti 975 051 Ls (~ 1 387 373 EUR – aut.) ugunsdzēsības speciālās tehnikas iegādei līzīngā, t. sk., 234 089 Ls procentu maksājumi. Par jaunas tehnikas iepirkšanu 2007. gadā tika izsludināts atklāts konkurss “Speciālo ugunsdzēsības automobiļu iegāde uz finanšu līzīngā nosacījumiem uz pieciem gadiem”. Noslēgti līgumi par 71 automašīnas iegādi, t. sk., 26 ugunsdzēsības autocisternas ugunsgrēku dzēšanai lauku apvidū, 22 autocisternas ugunsgrēku dzēšanai mežos, 9 autokāpnes, 5 ugunsdzēsības autocisternas ugunsgrēku dzēšanai pilsētās, 5 automašīnas glābšanas darbu veikšanai, 3 autopacēlāji un 1 konteineru sistēmas automobilis.

Iegādātas 22 ugunsdzēsēju speciāla autotransporta vienības. Pirmās jaunas speciālās ugunsdzēsības un glābšanas darbu automašīnas 2008. gada nogalē jau saņēma Liepājas brigāde (8), Ventspils brigāde (2), Daugavpils brigāde (3), Preiļu brigāde (3), Rīgas reģiona pārvaldes Kurzemes rajona brigāde (3) un Speciālas tehnikas daļa (3) (VUGD, 2009, p. 21).

Publiskajā pārskatā nav norādīti kritēriji, pēc kuriem notika iegādāto tehnikas vienību pārdale.

Saskaņā ar VUGS mājaslapā publicēto informāciju uz 2008. gada 26. novembri VUGD materiāltehniskais nodrošinājums nebija atbilstošs efektīvai funkciju izpildei – tas lielākoties novērtēts kā novecojis un nesavietojams ar modernajām ugunsdzēsības tehnoloģijām, piemēram, tikai 8,6 % no VUGD rīcībā esošajām autocisternām ir jaunākas par 10 gadiem. (VUGD, 2008)

2009., 2010., 2011. un 2012. gadā turpinājās 2007. gadā piešķirto finanšu līdzekļu tehnikas iegādei apgūšana (VUGD, 2011, 2012, 2013). 2012. gadā VUGD tika piešķirti papildu 14 000 Ls (~20 000 EUR) “ugunsdzēsības speciālā autotransporta izpirkuma maksājumiem, nodrošinot ilgtermiņa saistību ātrāku izpildi” (VUGD, 2013, p. 7).

Normatīvie akti

Veicot ierakstu meklēšanu vietnē *likumi.lv* par tiesību aktiem, kas pieņemti laika posmā no 24.02.2007. līdz 31.12.2008., tika norādīts atslēgvārds “ugunsdrošības” meklēšanai nosaukumā un atzīmējot funkciju “meklēt locījumos”. Tika identificēti divi normatīvie akti, kas veltīti ugunsdrošības tēmai. Pirmais no tiem ir jau minētais “Plāns ugunsdrošības stāvokļa uzlabošanai valsts sociālās aprūpes centros”. Šajā plānā identificētie veicamie pasākumi ir vērsti uz jau esošu prasību ieviešanu praksē. Attiecīgās prasības definētas 1995. gadā pieņemtajos MK noteikumos Nr. 318 “Noteikumi par Būvnormatīvu LBN 201-96 “Ugunsdrošības normas””:

1.2.2. Ēkas (būves) jāprojektē, jābūvē un jāekspluatē tā, lai iespējamā ugunsgrēka gadījumā:

1) nodrošinātu cilvēku evakuāciju (īpašu uzmanību veltot cilvēkiem ar ierobežotām pārvietošanās spējām) no ēkas vai arī uz zonām, kas aizsargātas pret ugunsgrēka bīstamības faktoru iedarbību (speciālas telpas, patvertnes, jumts), pirms ugunsgrēka bīstamības faktori pagūst bloķēt evakuācijas izejas, vai arī nodrošinātu telpās esošo cilvēku drošību visā ugunsgrēka dzēšanas laikā;

2) ugunsdzēsības un glābšanas dienesta apakšvienību personālsastāvs brīvi un pietiekami droši varētu piekļūt ugunsgrēka perēkļiem un ugunsgrēka nobloķētām telpām, padot ugunsdzēsības līdzekļus, evakuēt cilvēkus, veikt glābšanas darbus un, ja nepieciešams, aizsargāt un evakuēt materiālās vērtības;

(..)

1.2.3. Lai nodrošinātu šī būvnormatīva 1.2.2. apakšpunktā minēto prasību izpildi, jāizmanto šādi pasākumi un līdzekļi:

(..)

5) jānosaka ēku un ugunsdrošības nodaļījumu maksimālie izmēri; (..)

10) jānodrošina evakuācijas procesa vadīšana;

11) jāizmanto ugunsdzēsības signalizācijas un ugunsgrēka izziņošanas sistēmas, to skaitā automātiskās (2. un 3. pielikums);

12) jāierīko ugunsdzēsības ūdensapgādes un stacionārās ugunsgrēka dzēšanas sistēmas, to skaitā automātiskās (2. pielikums); (..)

18) jānosaka un jārealizē nepieciešamie papildu ugunsdrošības pasākumi ēku (būvju) būvniecības un ekspluatācijas laikā (LV Ministru kabinets, 1995).

Šis normatīvs spēku zaudēja 2008. gada 1. martā, kad spēkā stājās 2007. gada 11. decembrī pieņemtie MK noteikumi Nr. 866 "Noteikumi par Latvijas būvnormatīvu LBN 201-07 "Būvju ugunsdrošība"". Jaunais būvnormatīvs bija daudz detalizētāks un ietvēra stingrākas prasības. To ir iespējams skaidrot ar atsaukšanos uz starptautiskajiem standartiem un ES normatīvajām prasībām. Kopumā abos normatīvajos aktos tika piemēroti pasaulē pieņemti risinājumi Latvijas kontekstam, kas atbilstoši teorijas daļā aplūkotajam liecina par Meja definēto instrumentālo rīcībpolitikas mācīšanos.

4.2.8. Rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa pēc "Reģu" ugunsgrēka

"Reģu" incidenta kontekstā tika veikta ugunsgrēka izcelšanās apstākļu izmeklēšana, kas atbilst "Nepatrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritma" (2.2.2. attēls) pirmajam (1.1.) solim. Kritiskās kļūmes tika identificētas (J1a), gan analizējot pašu incidentu, gan paļaujoties uz VUGD speciālistu vērtējumu par ugunsdrošības situāciju VSAC kopumā. Identificētajām problēmām tika meklēti risinājumi, kas tika formalizēti (J3) īstermiņa rīcībpolitikas dokumentā (1.3.) "Plāns ugunsdrošības stāvokļa uzlabošanai valsts sociālās aprūpes centros". Papildus tika pieņemts arī jauns būvnormatīvs (1.3.) ugunsdrošības jautājumos – "LBN 201-07 "Būvju ugunsdrošība"" (turpmāk – Būvnormatīvs). Šie rīcībpolitikas dokumenti ir kā pierādījums tam, ka identificētās problēmas tika atzītas *per se* (J2). Rīcībpolitikas dokumentos formalizēto risinājumu pārņemšana nenotika automātiski, jo "Plānā ugunsdrošības stāvokļa uzlabošanai valsts sociālās aprūpes centros" iekļautie mērķi un uzdevumi izrietēja no VUGD pārbaužu laikā konstatētajiem pārkāpumiem un neatbilstībām, tātad citai institūcijai bija jākonstatē pārkāpumi, lai par rīcībpolitiku atbildīgā institūcija sāktu rīkoties.

Detalizētāk analizējot mēģinājumus ieviest šajos normatīvajos aktos iekļautos risinājumus praksē, ir iespējams identificēt pierādījumus, kas liecina par neveiksmīgu rīcībpolitikas dokumentu ieviešanu (F3). Labklājības ministre I. Purne kategoriski noraidīja VUGD 2008. gadā veiktā ugunsdrošības stāvokļa VSAC novērtējumu, kurā vēstīts, ka: "20 % gadījumu ugunsdrošības stāvoklis nav uzlabojies, savukārt 75 % nelieli uzlabojumi gada laikā ir veikti. (..) No visām pārbaudītajām iestādēm 19 % ir neatbilstoši evakuācijas ceļi. (..) 24 %

sociālās aprūpes iestāžu nav noteikti atbildīgie par ugunsdrošību (..)” (Rutka, 2008b). Labklājības ministres pretošanās speciālistu atzinumam norāda uz nevēlēšanos atzīt, ka identificētās problēmas joprojām nav pilnībā novērstas²⁸, tādēļ ir iespējams secināt, ka sākotnējā reakcija – divu rīcībpolitikas dokumentu pieņemšana – bija tikai reakcija uz spiedienu rīkoties.

Protams, šajā gadījumā būtu iespējams izvirzīt apgalvojumu, ka ir nepieciešams laiks, lai normatīvajos aktos norādītās prasības tiktu pilnībā ieviestas. Šo iebildumu atspēko Valsts kontroles 2016. gada revīzijas ziņojums “Vai valstī īstenotie ugunsdrošības pasākumi ir pietiekami?”. Ziņojumā norādīts, ka, par spīti ikgadējām ugunsdrošības prasību pārbaudēm, konstatēto pārkāpumu skaits nemazinās. “Saskaņā ar VUGD amatpersonu sagatavoto pārbaudžu aktu datiem 2013. un 2014. gadā katrā pārbaudē inspektori konstatējuši vidēji četrus pārkāpumus” (LV Valsts kontrole, 2016, p. 41). Pārkāpumu nenovēršanas biežums norādīts 4.2.8.1. attēlā.

Objekta veids	Objekti, kuros konstatēti pārkāpumi (%)	Objekti, kuros nenovērš pārkāpumus līdz nākamajai pārbaudei (%)	Objekti, kuros nenovērš pārkāpumus 2 gadus un ilgāk (%)
Viesnīcas, dienesta viesnīcas	97,8	58,2	31,9
Tirdzniecības vietas	97,8	42,7	27,1
Izglītības iestādes	96,2	60,5	32,2
Kultūras un sporta būves	94,8	65,5	34,5
Ārstniecības un sociālās aprūpes iestādes	93,9	64,9	27,3
Nakts klubi	87,5	50,0	42,9
KOPĀ	96,0	58,4	31,3

4.2.8.1. attēls. “9. tabula. Konstatēto pārkāpumu skaits objektos atkarībā no izmantošanas veida”, izgūts no: (LV Valsts kontrole, 2016, p. 43) (izcēlums pievienots – aut.)

²⁸ VUGD publicētajos gada publiskajos pārskatos par darbību laika posmā no 2008. gada līdz 2012. gadam ieskaitot nav publicēta detalizēta informācija par konstatētajiem ugunsdrošības prasību pārkāpumiem un to novēršanu.

Turklāt 26 % ārstniecības un sociālās aprūpes iestāžu “nav nodrošinātas ar ugunsdzēsības tehniku, ugunsdzēsības ūdensapgādi vai ugunsaizsardzības un ugunsdzēsības sistēmām” (LV Valsts kontrole, 2016, p. 43).

Balstoties uz šī Valsts kontroles revīzijas ziņojuma datiem, kā arī 2008. gada VUGD veikto pārbaužu datiem, ir iespējams secināt, ka ārstniecības un sociālās aprūpes iestāžu kontekstā nav notikusi rīcībpolitikas mācīšanās no “Reģu” incidenta. Nepārtrauktā rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritma kontekstā process noslēdzas ar rezultātu “F3: Rīcībpolitikas mācīšanās nav mēģināta/darbības imitācija”.

4.2.9. Rīcībpolitikas mācīšanos veicinošie un kavējošie faktori

“Reģu” incidenta kontekstā iztrūkst ārējās vides faktori, kas veicina rīcībpolitikas mācīšanos. Pirmkārt, mediju uzmanība nebija pietiekama. “Reģu” incidents sākotnēji piesaistīja pastiprinātu mediju un politiskās dienaskārtības uzmanību, kas atbilsti T. A. Birklanda “Ar notikumiem saistītās rīcībpolitikas mācīšanās” modeļa (2.1.1. attēls) pirmajam etapam “Pastiprināta uzmanība dienaskārtībā”. Iemesls – “Reģu” incidentā dzīvību zaudēja 26 cilvēki, tādējādi padarot šo par traģiskāko incidentu Latvijas vēsturē. Papildus bija arī pieredze, kas gūta no līdzīgiem incidentiem pagātnē, piemēram, ugunsgrēka Kandavas sociālajā mājā. Bet, par spīti incidenta šoka vērtībai, tas drīz vien zaudēja savu vietu dienaskārtībā, ātri virzoties cauri Dovnsa “Problēmas uzmanības cikla” modeļa fāzēm (4.2.4.1. attēls un 4.2.4.2. attēls). Arī tas, ka upuri pārstāvēja vienu no sociāli visievainojamākajām sabiedrības grupām, nebija pietiekami, lai padarītu šo incidentu “interesantu” medijiem.

Otrkārt, darbības sfērā neesoša interešu aizstāvības koalīcija. T. A. Birklanda “Ar notikumiem saistītās rīcībpolitikas mācīšanās” modeļa kontekstā “Grupu mobilizācijas” fāze ir īpaši nozīmīga – interešu aizstāvības grupu (vairākām apvienojoties – koalīciju) uzdevums ir palēnināt incidenta virzību cauri Dovnsa “Problēmas uzmanības cikla” modeļa fāzēm, konstanti par to atgādinot, tādējādi saglabājot tā vietu mediju, politiskajā un sabiedriskajā dienaskārtībā. Veicot gadījuma izpēti, šādu interešu aizstāvības grupu vai koalīciju identificēt neizdevās. Līdz ar to nebija “balss”, kas konstanti centās pievērst sabiedrības, mediju un rīcībpolitikas veidotāju uzmanību attiecīgajām problēmām. Sabiedriskajā dienaskārtībā “Reģu” incidents parādījās minimāli – 26 mediju publikācijas, 21 no tām 2007. gadā (4.2.5.1. attēls, III kategorija), un 1 vēstule Ministru kabinetam, un 1 ieraksts NVO interneta vietnē.

Treškārt, iztrūkstoša diskusija par idejām. Par spīti tam, ka incidents bija šokējošs un tā pamatā esošās problēmas vismaz sākotnēji tika atzītas par nozīmīgām *per se*, šiem atzinumiem nesevoja nopietnas diskusijas par idejām un alternatīviem risinājumiem, kā to pieprasītu T. A. Birklanda modeļa trešā fāze “Diskusija par idejām”. “Plāns ugunsdrošības stāvokļa uzlabošanai valsts sociālās aprūpes centros” atbilstoši “Nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritmam” tika klasificēts kā rezultāts spiedienam rīkoties. Šī Plāna galvenais uzdevums bija panākt, ka visos VSAC tiek ievērotas 1995. gada būvnormatīvā izvirzītas ugunsdrošības prasības, kas 2007. gada beigās tika aizstātas ar modernākām, starptautiskajai praksei atbilstošām prasībām būvnormatīvā “LBN 201-07 “Būvju ugunsdrošība””. Ilgtermiņā, kā to pierāda 2016. gadā publicētais Valsts kontroles revīzijas ziņojums, tas nav izdevies. Šajos rīcībpolitikas dokumentos iekļautās prasības un sasniedzamie mērķi nav klasificējami kā idejas, par kurām tika diskutēts. Iekļautās prasības un sasniedzamie mērķi ir klasificējami kā racionālu, starptautiski atzītu labo prakšu pielāgošana specifiskā kontekstā identificēto problēmu novēršanai īstermiņā (“Plāns ugunsdrošības stāvokļa uzlabošanai valsts sociālās aprūpes centros”) un aktuālo starptautisko prakšu ieviešanai ilgtermiņā (Būvnormatīvs).

Aplūkojot rīcībpolitikas mācīšanos kavējošos faktoros, “Reģu” incidenta gadījumā nebija iespējams identificēt pazīmes, kas liecinātu, ka trūka izpratnes par nepieciešamo rīcību, ka pastāvēja nopietni ieviešanas ierobežojumi, ka pastāvēja konflikts un polarizācija par ugunsdrošības jautājumiem vai ka pastāvēja retoriskās mācīšanās barjeras. Iegūtie dati neliecina arī par komunikācijas nepilnībām – komunikācijā izmantotā valoda nav vērtējama kā pārlieku tehniska, un nav pamata pieņēmumiem par pašcenzūru, jo tādā gadījumā ugunsdrošības pārbaudes veselības un sociālās aprūpes iestādēs vispār nenotiktu.

Ievākto datu kontekstā bija iespējams identificēt brīdinājuma ignorēšanas, noliegšanas un nevēlēšanās uzņemties atbildību faktoru, ko parāda gan nemācīšanās no ugunsgrēka sociālajā mājā Kandavā, gan labklājības ministres I. Purnes kategoriskais 2008. gada VUGD veikto ugunsdrošības pārbaužu rezultātu noraidījums. Savukārt “Plāns ugunsdrošības stāvokļa uzlabošanai valsts sociālās aprūpes centros” ilustrē nevēlēšanos uzņemties atbildību, jo bija vērsts uz to, lai VSAC ugunsdrošības situācija atbilstu pastāvošajam, vairāk nekā pirms 10 gadiem pieņemtajam regulējumam. Nevēlēšanās uzņemties atbildību izpaudās arī kā labklājības ministres D. Staķes atteikšanās atkāpties no amata, kas būtu klasisks politiskās atbildības uzņemšanās žests. Savukārt organizacionālā līmenī nevēlēšanos uzņemties atbildību parāda VSAC “Reģi” direktores I. Hartmanes vilcināšanās iesniegt paskaidrojumus labklājības

ministrei D. Staķei par konstatētajiem pārkāpumiem VSAC “Reģi”: nesankcionētiem būvdarbiem, neracionālu cilvēkresursu plānošanu un pārkāpumiem, kas saistīti ar darba tiesisko attiecību regulējošo normatīvo aktu neievērošanu (Kļanska, 2007e).

4.2.10. Secinājumi

Lieli ugunsgrēki Latvijas vēsturē nav bezprecedenta gadījums – 1938. gada Lielais Ludzas ugunsgrēks iznīcināja 371 ēku, 1937. gada ugunsgrēkā Gostiņos nodega 54 ēkas; 1938. gada vasarā ugunsgrēkā Krāslavā nodega 32 mājas, savukārt 1940. gada Lielajā Alūksnes ugunsgrēkā bojā gāja pieci cilvēki un tika nopostīta 151 ēka (Grūtups, 1999). Nesenākā vēsturē – 1963. gadā ugunsgrēks Filharmonijā (Lielajā ģildē), kura dzēšanas darbos bojā gāja ugunsdzēsēju nodaļas komandieris; 1989. gada ugunsgrēks rūpnīcā VEF, kad izdega aptuveni 17 000 m² rūpnīcas platības, tādējādi izpostot 1500 darba vietas, un 1985. gada eksplozija un augstas bīstamības ugunsgrēks uz tankkuģa “Ludviks Svoboda”, kas paņēma četrus cilvēkus dzīvības un izraisīja gadsimta lielāko ugunsdzēsēju mobilizāciju (Grūtups, 1999).

2007. gada ugunsgrēks VSAC “Reģi” pagaidām ir traģiskākai ugunsgrēks Latvijas vēsturē, paņemt 26 cilvēku dzīvību. Izmeklēšanas gaitā kā **kritiskās kļūmes**, kas izraisīja incidenta izcelšanos, tika identificēta ugunsdrošības prasību sistemātiska neievērošana, nesankcionēta būvniecība un neefektīva cilvēkresursu plānošana VSAC “Reģi” darbības funkciju nodrošināšanai. Papildu grūtības incidenta novēršanā radīja arī VUGD rīcībā esošais novecojušais materiāltehniskais aprīkojums.

Idejas, kas tika izvirzītas identificēto kļūmju novēršanai, nebija pārsteidzošas – uzlabot ugunsdrošību, lai panāktu faktiskās situācijas atbilstību (novecojušos) normatīvajos aktos definētajām prasībām, un VUGD materiāltehniskā nodrošinājuma uzlabošana. Papildu līdzekļi 2007. gada budžeta ietvaros tika piešķirti VUGD ugunsdzēsības tehnikas iepirkuma veikšanai. Idejas ugunsdrošības stāvokļa uzlabošanai VSAC tika **formalizētas** īstermiņa rīcībpolitikas dokumentā “Plāns ugunsdrošības stāvokļa uzlabošanai valsts sociālās aprūpes centros”. Papildus tika pieņemts arī jauns būvnormatīvs (1.3.) ugunsdrošības jautājumos – “LBN 201-07 “Būvju ugunsdrošība””, kas aizstāja 1995. gada būvnormatīvu ugunsdrošības jautājumos. Veicot informācijas meklēšanu Latvijas Republikas Ministru kabineta tiesību aktu projektu datubāzes vietnē *tap.mk.gov.lv* un Latvijas Republikas tiesību aktu datubāzes vietnē *likumi.lv*, netika atrasts MK sēdes protokols, kurā tiktu apstiprināta papildu līdzekļu piešķiršana VUGD ugunsdzēsības tehnikas iegādei no budžeta pozīcijas “Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem”.

“Reģu” incidenta kontekstā iegūtie pierādījumi liecina, ka **nav notikusi rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa**. Analizējot incidentu, var secināt, ka rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas

process noslēdzas ar rezultātu “F3: Rīcībpolitikas mācīšanās nav mēģināta/darbības imitācija”, jo rīcībpolitikas dokumenti, kas tika pieņemti pēc incidenta (Plāns un Būvnormatīvs), klasificējami kā **rezultāts spiedienam rīkoties**.

Par to, ka identificēto risinājumu ieviešana nav izdevusies īstermiņā, liecina VUGD veiktās ugunsdrošības stāvokļa VSAC novērtējums 2008. gada sākumā. Labklājības ministre kategoriski noliedza VUGD ekspertu atzinumu par konstatētajām neatbilstībām ugunsdrošības prasībām VSAC, tādējādi pastiprinot apstākļus, kas kavē rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu. Problēmas noliegšana liecina par nekritisku pašapmierinātību un augstu organizacionālās pretošanās/inerces līmeni pārmaiņām, lai **saglabātu pastāvošo status quo**. Ilgtermiņā nespēju vai nevēlēšanos atzīt problēmu un ieviest risinājumus, kas radītu pārmaiņas un uzlabojumus pastāvošajā *status quo*, pierāda 2016. gada Valsts kontroles revīzijas ziņojums “Vai valstī īstenotie ugunsdrošības pasākumi ir pietiekami?”, kurā norādīts, ka 93,9 % veselības un sociālās aprūpes iestāžu ir konstatētas neatbilstības ugunsdrošības prasībām, turklāt 27,3 % gadījumu konstatētās neatbilstības netiek novērstas divus gadus un ilgāk.

“Reģu” incidenta gadījuma izpētē iegūtie dati liecina par visu ārējās vides **rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu veicinošo faktoru trūkumu** – mediju uzmanība bija nepietiekama, darbības sfērā nepastāvēja spēcīga interešu aizstāvības grupa/koalīcija, kā rezultātā incidents ātri zaudēja savu vietu politiskajā un sabiedriskajā dienaskārtībā. Savukārt kā **rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu kavējošos faktorus** incidenta kontekstā bija iespējams identificēt brīdinājuma ignorēšanu, noliegšanu un nevēlēšanos uzņemt atbildību. Balstoties uz šo situācijas kontekstu, iespējams secināt, ka “Reģu” incidenta kontekstā **rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa bija neiespējama per se**.

Aplūkojot tendences ugunsdrošības situācijā Latvijā kopumā, top skaidrs, ka “Reģu” incidents ir spilgta ilustrācija valstī valdošajai nekritiskajai pašapmierinātībai ugunsdrošības jautājumos un pretestībai pārmaiņām, kas radītu uzlabojumus. Valsts kontroles 2016. revīzijas ziņojums “Vai valstī īstenotie ugunsdrošības pasākumi ir pietiekami?” pierāda ne tikai ugunsdrošības prioritārā statusa trūkumu, bet arī sniedz pamatu secinājumam, ka šajā jomā ir novērojama L. Ītedžera minētā “inteliģences samazināšanās”:

- gandrīz pusē gadījumu VUGD pārbaūžu laikā konstatētās neatbilstības ugunsdrošības prasībām netiek novērstas gadiem ilgi;
- nav izstrādāta rīcībpolitika un definēti sasniedzamie mērķi ugunsdrošības jomā²⁹;

²⁹ 2019. gada 9. janvāra Ministru kabineta sēdes laikā tika atbalstīts Konceptuāls ziņojums “Par valsts politiku ugunsdrošības jomā”, kas paredz trīs potenciālos attīstības scenārijus, tomēr rīcībpolitikas dokuments ugunsdrošības jomā neeksistē (LV MInistru kabinets, 2019).

- 2007. gadā tika pieņemtas izmaiņas normatīvajos aktos, kas samazināja VUGD līdzdalību būvniecības objektu projektēšanā un pieņemšanā ekspluatācijā;
- 2007. gada beigās Valsts sekretāru sanāksmē tika atsaukts projekts, kura mērķis bija ieviest vienotu valsts ugunsapsardzības un glābšanas sistēmu;
- nepietiekams normatīvais regulējums brīvprātīgo ugunsdzēsēju iesaistīšanai;
- pašvaldību nevēlēšanās uzņemt atbildību par ugunsdrošības situācijas uzlabošanu savā jurisdikcijā;
- zema sabiedrības informētība par ugunsdrošības jautājumiem un prasībām;
- veikto ugunsdrošības pārbažu skaita samazinājums (no vairāk nekā 20 000 pārbaudēm 2006. gadā līdz ~8 000 pārbaudēm 2014. gadā);
- lielais identificēto pārkāpumu skaits (96 %) un ilggadēja pārkāpumu nenovēršana (31,3 %) (LV Valsts kontrole, 2016).

Papildus inteligences samazināšanos iespējams identificēt arī Darba drošības un aizsardzības kontekstā. “(..) ar 2013. gada 1. jūliju darba aizsardzības speciālistu apmācību apjoms no pašreizējām 160 stundām samazināts uz 60 stundām (40 stundas ir teorija, savukārt 20 stundas – prakse)” (Augulis, 2014, p. 21).

Visbeidzot, par nevēlēšanos piešķirt ugunsdrošības jautājumiem prioritāru statusu valsts līmenī liecina ne tikai neeksistējošā rīcībpolitika, bet arī VUGD informatīvā ziņojuma “Par Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta speciālo ugunsdzēsības un glābšanas transportlīdzekļu un speciālās tehnikas iegādi, papildu nepieciešamo personālu esošo struktūrvienību nepārtrauktas darbības nodrošināšanai, kā arī depo ēku būvniecību, pārbūvi vai atjaunošanu un papildus nepieciešamo finansējumu 2018. gadam un turpmākajiem gadiem” pazušana no MK dienaskārtības. Informatīvajā ziņojumā ilustrētā situācija ugunsdzēsības jomā Latvijā vērtējama kā kritiska, piemēram, attiecībā uz speciālo transportlīdzekļu materiāltehnisko nodrošinājumu VUGD faktiski ir 729 no nepieciešamajām 1833 iekārtām, speciālā un tehniskā aprīkojuma, un “83 no 92 Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta depo ēkām ir fiziski un morāli novecojušas un atrodas sliktā tehniskā stāvoklī, kas neatbilst 2005. gada Latvijas standartam “Ugunsdzēsības un glābšanas dienesta depo ierīkošanas vispārīgās prasības” (LVS 361)” (Režģis, 2017, pp. 2, 11). Informatīvais ziņojums MK sēdē tika izskatīts 2017. gada 14. februārī, kad tika nolemts, ka jautājums par nepieciešamo finanšu līdzekļu piešķiršanu VUGD tiks izskatīts likumprojekta “Par valsts budžetu 2018. gadam” sagatavošanas procesā (LV Ministru kabinets, 2017a).

Tomēr, veicot meklēšanu vietnē *likumi.lv*, atsaucies uz šo ziņojumu un tā atrašanos MK dienaskārtībā nav atrodamas.

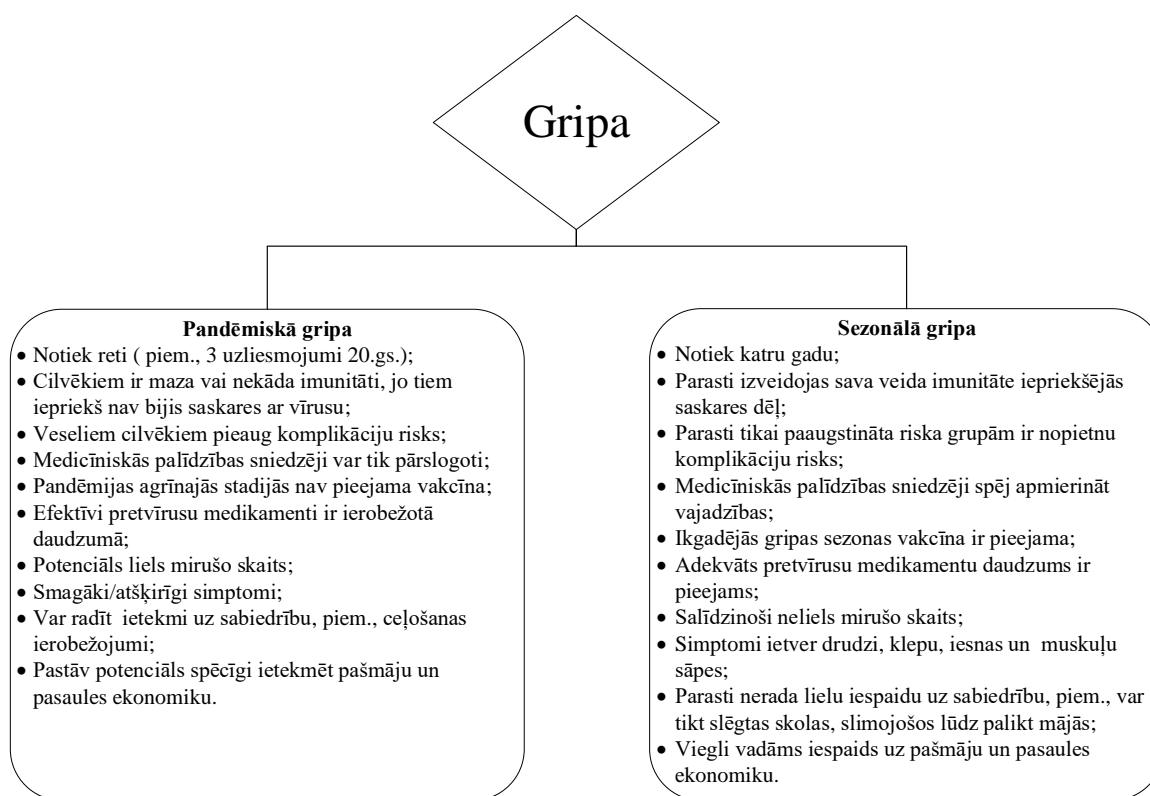
Ņemot vērā visu iepriekš minēto, iespējams secināt, ka ugunsdrošība *per se* nav faktiska prioritāte, kas pamato jau izdarīto secinājumu par rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas neiespējamību “Reģu” incidenta kontekstā.

4.3. 2006./2007. gada gripas sezona Latvijā

4.3.1. Gripa – apdraudējuma vispārīgs raksturojums

Gripa (*Influentia – it.*) ir infekcijas slimība, kuras A dzimtes vīrusiem piemīt potenciāls izraisīt gripas pandēmijas (Saunders-Hastings & Krewski, 2016). A dzimtes gripas vīrusu neparedzamu un grūti kontrolējamu vai iznīcināmu padara ne tikai infekciju slimībām piemītošā spēja pielāgoties un mainīties, bet arī tā spēja izdzīvot dzīvniekos. Antigēnu izmaiņas izraisa sezonālos gripas uzliesmojumus. Ļoti retos gadījumos notiek antigēnu maiņa – “notiek divu dažādu gripas vīrusu, kas vienlaikus ir inficējuši vienu un to pašu pārnēsātāju, pārkārtošanās (*reassortment*)”, kas izraisa jauna vīrusa apakštīpa rašanos (Saunders-Hastings & Krewski, 2016, p. 2). Gripas pandēmijas izcelšanās ir iespējama divos gadījumos: 1) notiekot minētajai antigēnu maiņai, kuras rezultātā rodas jauns gripas vīrusa apakštīps ar “spēju sasniegt no-cilvēka-uz-cilvēku pārnēsātību un nepieciešamo virulences faktoru” (Saunders-Hastings & Krewski, 2016, p. 2), vai 2) notiek jau iepriekš zināma gripas vīrusa apakštīpa uzliesmojums, un ir pagājis pietiekami ilgs laiks, lai lielākajai daļai populācijas nebūtu imunitātes pret attiecīgo gripas vīrusu.

4.3.1.1. attēlā ir apkopoti galvenie aspekti, kas atšķir pandēmisko gripu no sezonālās gripas. Pandēmiskās gripas spēja izraisīt nāvi indivīdiem, kuru imūnsistēma normālos apstākļos spētu veiksmīgi cīnīties pret gripas infekciju, ir galvenais cirkulāciju un sabiedrības veselības drošību apdraudošais faktors. Indivīdi vecuma grupā no 15 līdz 40 gadiem, kas sezonālās gripas kontekstā tiek klasificēti kā vismazāk apdraudētā grupa, veido darbspējīgās populācijas, militāro spēku un veselības aprūpes personāla lielāko daļu.



4.3.1.1. attēls. *Kā pandēmiskā gripa atšķiras no sezonālās gripas? (CDC, 2016)*

4.3.2. Gadījuma izvēles detalizēts pamatojums un konteksts

2006.–2007. gada gripas epidēmiskajā sezonā Latvijā tika reģistrēts līdz šim **augstākais gripas slimnieku skaits** (Perevoščikovs, 2018; SVA, 2007). Tā kā gripa ir sezonāla parādība, tā rada zināmu “pieradumu”, izraisa pašapmierinātību un nevērīgumu. Tomēr augsts inficēto iedzīvotāju skaits var būt pietiekami liels stimuls, lai jautājums par gatavību gripas pandēmijai nokļūtu mediju, sabiedrības un politiskajās dienaskārtības. Gripas uzliesmojumu sezonālā regularitāte ļauj secināt par to, vai 2006.–2007. gada gripas epidēmijas laikā sabiedrība, mediji un politiskā elite pievērsa tai pastiprinātu uzmanību, vai mācības tika gūtas, formalizētas un uzturētas rīcībpolitikas dokumentos ilgtermiņā. Līdz ar to šī gadījuma izpētes ietvaros “gripas” virzība cauri **problēmas uzmanības cikla modeļa** fāzēm tiks aplūkota laika posmā no 2000. gada 1. janvāra līdz 2017. gada 31. decembrim, savukārt incidenta izklāsts tiks veidots tikai 2006.–2007. gada gripas epidēmiskai sezonai kā etalonam, pret kuru tiks veikts salīdzinājums.

Latvijai kā mazai valstij būtu nepieciešams salīdzinoši mazāks “trieciens”, lai radītu nopietnu apdraudējumu dažādo cirkulācijas sistēmu funkcionēšanai – tiktu pārsniegta veselības aprūpes sistēmas kapacitāte, rastos grūtības nodrošināt iekšējo un ārējo drošību, kā arī sniegt citus nepieciešamos pamatpakalpojumus un preces. Tā kā Latvijai ir bijušas **grūtības nodrošināt pretgripas vakcīnas** pietiekamā skaitā regulāros apstākļos (Ilgaža, 2010; Kinca,

2005; LETA, 2016a) un pretgripas vakcīnu ražošana ir laikietilpīgs un ierobežots process, ir skaidrs, ka pandēmiskās gripas uzliesmojuma gadījumā visus iedzīvotājus vai tikai tos, kas atrodas kādā no augsta riska grupām, vakcinēt nebūs iespējams. Lai nodrošinātu vismaz minimālu darbības nepārtrauktību pandēmiskās gripas epidēmijas laikā, ir nepieciešams savlaicīgi īstenot dažādus gatavības pasākumus. Plānošana šajā kontekstā ir izšķiroši nozīmīga, un regulāri jānotiek situācijas analīzei un faktisko resursu apzināšanai. Balstoties uz pieejamo informāciju, ir jāīsteno plānu un rīcībpolitikas dokumentu pielāgošana, lai tajos iekļautā informācija atbilstu faktam. Ja plānos un rīcībpolitikas dokumentos iekļautā informācija ir novecojusi, praktiska un efektīva attiecīgajos dokumentos paredzēto atbildes pasākumu īstenošana nav iespējama.

Ziņas par dažādu infekciju slimību uzliesmojumiem arvien gūst sabiedrības un mediju uzmanību, jo tās reprezentē neredzamu “ienaidnieku”. 2014./2015. gada Ebolas vīrusa epidēmija³⁰ Rietumāfrikā, 2015. gada MERS³¹ uzliesmojums Dienvidkorejā, 2009. gada pandēmiskā³² gripa H1N1, 2003. gada SARS³³ uzliesmojums Dienvidķīnā un 2001. gada Sibīrijas mēra (*Anthrax*) uzbrukumi ASV ir spilgti piemēri incidentiem, kas 21. gadsimtā ir nokļuvuši sabiedriskajā, politiskajā, mediju un starptautisko organizāciju dienaskārtībā. Gripas gadījums tika izvēlēts vairāku iemeslu dēļ, kuru izklāsts ir nepieciešams, lai atspoguļotu (pandēmiskās) gripas radītā apdraudējuma patieso nozīmīgumu.

Pirmkārt, (pandēmiskā) gripa ir infekciju slimība, kura infekciju slimību speciālistu aprindās nereti tiek dēvētā par **nāvējošāko** infekciju slimību pasaules vēsturē. Infekciju slimības savukārt ir apdraudējums, no kura nav pasargāts neviens indivīds un neviena pasaules valsts neatkarīgi no ekonomiskās vai militārās varas. Kā jau tika norādīts darba ievadā, saskaņā ar CSIS datiem dažādas infekciju slimības katru gadu prasa miljoniem cilvēku dzīvību.

Otrkārt, arvien pieaugošā globalizācija un transporta tehnoloģiju attīstība papildus palielina ievainojamību. Mūsdienās ātrāk nekā jebkad iepriekš cilvēces vēsturē ar inficētu indivīdu starpniecību patogēni var pārvietoties pāri valstu robežām (Ali & Keil, 2006; CDC, 2012a; Webster, 2010). Tādēļ globalizācijas kontekstā ir noderīgi aplūkot “**mikrobu satiksmes**” konceptu, kas paredz “patogēnu pārvietošanos populācijās, kā arī uz mehānismiem,

³⁰ Epidēmija – “nereti pēkšņs saslimstības gadījumu skaita pieaugums, kas pārsniedz sagaidāmo konkrētās teritorijas konkrētajā kopienā” (CDC, 2012b).

³¹ The Middle East Respiratory Syndrome – Tuvo Austrumu respiratorā sindroma koronavīruss. (LZA Terminoloģiskā komisija, n.d.)

^{32,32} Pandēmija – “epidēmija, kas izplešas pāri vairāku valstu vai kontinentu robežām un parasti inficē lielu skaitu cilvēku” (CDC, 2012b).

³³ *Severe acute respiratory syndrome* – smags akūts respiratorais sindroms (LZA Terminoloģiskā komisija, n.d.).

kas tajā ir iesaistīti” (Ali & Keil, 2006, p. 497). Pētījumos, kas aplūko globalizācijas un individuālās pārvietošanās tendences un attīstību ir secināts, ka, pateicoties tehnoloģiju un sociālekonomisko faktoru attīstībai, ar katru nākamo paaudzi indivīdu mobilitāte ir pieaugusi desmitkārt (Ali & Keil, 2006). Palielinoties indivīdu mobilitātei un pieaugot urbanizācijas līmenim, pieaug arī patogēnu pārvietošanās ātrums un indivīdu inficēšanās risks. Līdz ar to pieaug grūtības ne tikai identificēt infekcijas izcelšanās vietu un indivīdu, kurš uzsāka infekcijas izplatīšanu (nulles pacients), bet arī ierobežot infekcijas izplatību.

Treškārt, infekciju slimības izraisošie patogēni **nepārtraukti attīstās**, lai nodrošinātu savu izdzīvošanu. Šīs attīstības rezultātā rodas dažādi konkrētās infekcijas slimības apakštipi. Līdz ar to attiecīgo infekcijas slimību pilnīga izskaušana vai vienas, efektīvas vakcīnas izstrādāšana daudzos gadījumos ir teju neiespējama. Šī konstantā pielāgošanās un evolūcija nodrošina arī to, ka dažādu infekciju slimību epidēmijas un pandēmijas ir regulāra parādība. Piemēram, kopš 16. gadsimta ir dokumentētas 14 gripas pandēmijas, no kurām, iespējams, visnāvējošākā bija 1918. gada spāņu gripa (Taubenberger & Morens, 2010).

Ievainojamības aspektu saasina arī pret antimikrobiālajiem medikamentiem rezistentu infekcijas slimību paveidu izcelšanās un izplatība. “**Antimikrobiālā rezistence** izceļas tad, kad mikroorganismi (baktērijas, sēnītes, vīrusi un parazīti) mainās, reaģējot uz antimikrobiālo medikamentu (antibiotiku, pretsēnīšu, pretvīrusu, pretmalārijas preparātu un antihelminītisko līdzekļu) iedarbību” (WHO, 2016). Respektīvi, infekciju slimību izraisošie patogēni kļūst “imūni” pret medikamentiem, kas iepriekš spēja patogēnu “nogalināt”. Līdz ar to ir nepieciešams radīt arvien jaunus antimikrobiālos līdzekļus vai to kombinācijas, lai cīnītos pret infekcijas slimību.

Antimikrobiālo līdzekļu un to kombināciju skaits nav bezgalīgs. 2015. gada Slimību dinamikas, ekonomikas un rīcībpolitikas centra (*Centre for Disease Dynamics, Economics & Policy*) ziņojumā par antimikrobiālo līdzekļu situāciju pasaulē tiek norādīts, ka ir novērojama arvien pieaugoša infekciju slimību rezistence. Pieaug rezistence ne tikai pret tradicionālajiem konkrētās infekcijas slimības ārstēšanai izmantotajiem medikamentiem, bet arī pret alternatīvajām medikamentu kombinācijām. Piemēram, saskaņā ar PVO datiem “ik gadu pasaulē aptuveni 480 tūkstoši cilvēku inficējas ar tuberkulozes paveidu, kas ir rezistents pret vairākiem antimikrobiālajiem medikamentiem” (WHO, 2016). Tiek lēsts, ka “ASV ik gadu pret antimikrobiālajiem medikamentiem rezistentie patogēni izraisa 2 miljonus saslimšanu un 23 tūkstošus nāvju, kuru tiešās izmaksas ir 20 miljardi ASV dolāru, un papildus ražošanas zaudējumus 35 miljardu ASV dolāru apmērā” (Gelband et al., 2015, p. 8). Savukārt Eiropā

“antimikrobiālajiem līdzekļiem rezistentajām infekciju slimībām ik gadu tiek piedēvēti 25 tūkstoši nāvju un tieši vai netieši zaudējumi rada aptuveni 1,5 miljardus dolāru lielus zaudējumus” (Gelband et al., 2015, p. 8). Rezistences veidošanos pret antimikrobiālajiem līdzekļiem veicina tādi faktori kā pārlieku intensīva antimikrobiālo līdzekļu izmantošana lauksaimniecībā, lopbarībā un neadekvāta antimikrobiālo medikamentu izrakstīšana vai patvaļīga lietošana (CDC, 2012a; Gelband et al., 2015).

Ceturtkārt, balstoties uz iepriekš rakstīto, infekciju slimībām piemīt potenciāls kavēt un pat paralizēt *cirkulāciju*. Ar “cirkulāciju” tiek saprasta “pārvietošanās, apmaiņa un kontakti kā dispersijas un sadales formas” (Elbe, Roemer-Mahler, & Long, 2014, p. 447). Lūkojoties no šīs puses, visa pasaule ir viena milzīga cirkulācijas sistēma, kuras darbību vai kustību nodrošina neskaitāmas mazākas cirkulācijas sistēmas, piemēram, preču, pakalpojumu, darbaspēka un finansiālo līdzekļu pārvietošanās. Cirkulācija ir nepieciešama, lai nodrošinātu ne tikai dažādu institūciju un biznesu darbību, bet arī tādēļ, lai celtu individuālo un plašākās sabiedrības labklājības līmeni. Savukārt valdības un pārvaldes institūciju interesēs ir rīkoties tā, lai šī “pozitīvā cirkulācija” darbotos bez kļūmēm. Pretējā gadījumā tiek apdraudēts to *status quo*, kas var izraisīt varas zaudēšanu un valsts ekonomisko lejupslīdi.

Infekcijas slimības, tostarp pandēmiskā gripa, šajā kontekstā ir “neparedzamas un bīstamas vīrusu cirkulācijas sistēmas” (Elbe et al., 2014, p. 448), kuras apdraud citu procesu “kustību” un līdz ar to arī sabiedrības labklājību. “Pandēmija ir cirkulācijas sistēma, kas ir cieši saistīta ar ļoti daudzām citām cirkulācijas sistēmām – vīrusu, dzīvnieku un mājlopu, tirdzniecības, pārtikas, cilvēku, bērnu, lidmašīnu utt.” (Elbe et al., 2014, p. 449). Respektīvi, pandēmiju radītais apdraudējums un izcelšanās risks ir gandrīz nenoskaidrojams no dažādiem “pozitīvās” cirkulācijas procesiem, piemēram, darbaspēka pārvietošanās vai tūrisma. Līdz ar to pandēmiskām infekciju slimībām piemīt potenciāls izraisīt cirkulācijas krīzi – situāciju, kurā “pandēmija apstādina visas citas cirkulācijas sistēmas, izraisot stāzi” (Elbe et al., 2014, pp. 449–450). Kā jau minēts, pieaugot indivīdu mobilitātei, pieaug arī patogēnu mobilitāte. Līdz ar to pozitīvās cirkulācijas intensitātes “ēnas puse” ir jaunu pandēmiju izcelšanās riska pieaugums.

Piektkārt, šajā kontekstā nedrīkst ignorēt arī faktu, ka infekcijas slimības izraisītie patogēni var tikt izmantoti arī kā **bioterorisma** ierocis (Anderson & Bokor, 2012; Miro & Kaufman, 2005; Zapanta & Ghorab, 2014). “Bioloģiskā terora aģenti ir mikroorganismi vai toksīni, kas iegūti no dzīvnieku organismiem, lai izraisītu nāvi vai saslimšanu cilvēkiem, dzīvniekiem vai augiem” (Burke, 2000, p. 79). Dažādi infekciju slimību patogēni karadarbībā ir izmantoti gadsimtiem ilgi. Tomēr nesenojā vēsturē viens no skaļākajiem incidentiem ir

2001. gada ar Sibīrijas mēra sporām (*Anthrax*) pildītu aplokšņu izsūtīšana ar pasta starpniecību Nūdžersijā, ASV, kā rezultātā inficēšanās riskam tika pakļauti vairāk nekā 1400 cilvēki, inficējās 22, bet nomira pieci cilvēki (Miro & Kaufman, 2005; Zapanta & Ghorab, 2014). Infekciju slimību izraisošie patogēni kā ierocis ir ļoti efektīvi gan no izmaksu, gan mērķa sasniegšanas perspektīvas:

Pirmkārt, bioloģiskos ieročus ir grūti atklāt, tie ir salīdzinoši lētāki nekā konvencionālie ieroči, un tos ir vienkārši ražot. Kompetentai grupai ir nepieciešami vien 10 000 \$ un telpa divu automašīnu garāžas lielumā, lai radītu nopietnu bioloģisko ieroci. Otrkārt, šie ieroči izplatās tālu ārpus sākotnējās uzbrukuma teritorijas. Treškārt, bioterorisms rada bailes un izraisa publisku paniku. Pēc pirmajiem apstiprinātajiem Sibīrijas mēra sporu ieelpošanas gadījumiem 2001. gada rudenī, pacienti pārpludināja slimnīcu uzņemšanas nodaļas un klīnikas (Zapanta & Ghorab, 2014, p. 209).

Nemot vērā visu iepriekš minēto, infekcijas slimības vairs nav tikai veselības nozares problēma. Tās ir kļuvušas par centrālo **globālās sabiedrības veselības drošības** (*Global Public Health Security*) elementu. PVO definē globālo sabiedrības veselības drošību kā “aktivitāšu, gan proaktīvu, gan reaktīvu, kopumu, kas nepieciešams, lai mazinātu ievainojamību pret akūtiem sabiedrības veselības notikumiem, kas apdraud populācijas kolektīvo veselību ģeogrāfiskajos reģionos un pāri starptautiskajām robežām” (WHO, 2007, p. ix). Globālās sabiedrības veselības drošības literatūrā dominē trīs galvenie uzstādījumi: “1) infekciju slimību straujais veids mūsdienu globalizētajā pasaulē rada apdraudējumu indivīdiem, populācijām vai valstīm; 2) patogēnus ir iespējams pārvērst ieročos (..) un 3) slimību radītajam apgrūtinājumam ir sociāla, politiska, ekonomiska un militāra ietekme, kas apdraud valstu un reģionu stabilitāti” (Rushton, 2011, p. 782).

Lai nodrošinātu dažādo cirkulācijas sistēmu darbību, ir nepieciešams veikt plānošanas un gatavības veicināšanas pasākumus valsts līmenī. Viena no jaunākajām tendencēm šajā jomā, piemēram, ir **pretgripas līdzekļu uzkrāšana**³⁴ gan individuālā, gan valstu līmenī (Elbe, 2011; Elbe et al., 2014; Gasink et al., 2009). Valsts līmenī tas nozīmē ne tikai medikamentu iegādi, bet arī resursu nodrošināšanu šo medikamentu uzglabāšanai, kas prasa noteiktus apstākļus, un šo noliktavu kā stratēģiski nozīmīgu objektu apsardzei. Turklāt ir jāņem vērā, ka šie medikamenti nav derīgi mūžīgi un to pielietojums nav universāls. Tomēr, kā norāda Maikls Osterholms (*Michael T. Osterholm*), līdz šim gan valstu, gan institūciju līmenī salīdzinoši maz uzmanības ir pievērsts pandēmisko infekcijas slimību radītajam apdraudējumam un darbības nepārtrauktības plānošanai pandēmijas apstākļos (Osterholm, 2007). Infekciju slimību un

³⁴ Pretgripas līdzekļi, kas tiek uzkrāti, ir nevis uz sezonālās gripas vakcīnas, kas katru gadu tiek izstrādātas, balstoties infektologu aktuālās situācijas novērtējumā, bet gan uz medikamentiem, kas darbojas kā neiramidāzes inhibitori (piem., *Tamiflu* (jeb *Oseltamivir*)).

sabiedrības veselības drošības kontekstā visu nosaka konkrētās institūcijas veiktā risku, izmaksu un ieguvumu analīze, kā arī tās locekļu pieredze.

4.3.3. Incidenta izklāsts

2006.–2007. gada gripas sezona Latvijā

Latvijā gripas sezona tipiski norisinās laikā no kārtējā gada 40. nedēļas – oktobra sākuma – līdz nākamā gada 20. nedēļai – maija vidum. Šā laika perioda sākumā tiek publicēta informācija par pirmajiem apstiprinātajiem gripas gadījumiem. Tomēr 2006.–2007. gada gripas sezona šajā ziņā atšķīrās ar to, ka pirmie gripas pacienti nonāca veselības aprūpes speciālistu redzeslokā tikai 2007. gada 2. nedēļā (Brenčeva, 2007).

Februāra pirmajā pusē, par spīti salīdzinoši zemajai gripas aktivitātei, Infektoloģijas centrā tika izsludināta gripas karantīna (Vikmanis, 2007). Neraugoties uz infektoloģijas nozares ekspertu vērtējumu, par gripas saslimstības pieaugumu vien marta sākumā – trīs dienas vēlāk, 15. februārī – gripas epidemioloģiskais sliekšnis³⁵ tika sasniegts Rēzeknē un Jelgavā (Gleizde & Ozola, 2007). Gripas izplatībai turpinot pieaugt, karantīna 19. februārī tika izsludināta arī Ludzas slimnīcā. Savukārt 20. februārī gripas izplatība sasniedza epidemioloģisko sliekšni valsts līmenī: “Pagājušajā nedēļā gripas izplatība valstī sasniegusi 172 saslimšanas gadījumus, rēķinot uz 100 000 iedzīvotāju, tādējādi ir pārsniegts gripas epidēmijas sliekšnis. (..) Nedēļu iepriekš vidējā saslimstība valstī bija tikai 32 saslimšanas gadījumi, rēķinot uz 100 000 iedzīvotāju” (Gleizde, 2007a).

“Laikā no 19. februāra līdz 25. februārim trīs reizes palielinājās gripas slimnieku skaits (..) (28. februārī) par 34 % jeb 1,4 reizes pārsniegts pagājušā gada maksimālais gripas slimnieku skaits, kas reģistrēts vienas nedēļas laikā” (Tomsone, 2007). Gripas intensitātei turpinot pieaugt, karantīnas pasākumi tika ieviesti arī Valmieras un Liepājas slimnīcās. Daugavpilī, par spīti masu pasākumu rīkošanas ierobežojumiem, 27. februārī slimnīca tuvojās maksimālajai slimnieku uzņemšanas kapacitātei, saslimstībai 14 reizes pārsniedzot epidemioloģisko sliekšni (Soikāns, 2007a, 2007b, 2007c).

Gripas izplatībai turpinoties, marta sākumā Rīgā, Jelgavā, Daugavpilī un Rēzeknē uz noteiktu laiku tika pagarināti dežūrārstu darbalaiki nedēļas nogalēs (Gleizde, 2007c). Tā kā gripas epidēmija skāra arī veselības aprūpes speciālistus, samazinot dienestu kapacitāti, veselības ministrs Vinets Veldre 1. martā uzdeva “Veselības obligātās apdrošināšanas valsts aģentūrai kopīgi ar neatliekamās medicīniskās palīdzības sniedzējiem risināt jautājumus par

³⁵ 100 slimnieki uz 100 000 iedzīvotāju.

papildu finansējuma piesaistīšanu, lai arī neatliekamā palīdzība spētu vairāk iesaistīties palīdzības sniegšanā iedzīvotājiem” (Gleizde, 2007c). Lai īstenotu šo uzdevumu un nodrošinātu neatliekamās palīdzības pakalpojumu sniegšanu, darbam Rīgas Ātrās medicīniskās palīdzības stacijā tika piesaistīti ārsti rezidenti (Gleizde, 2007e). Šis netradicionālais risinājums tika ieviests, jo “gripas epidēmijas laikā dienā tiek saņemti aptuveni 1200 izsaukumi un izpildīti tiek vidēji 900 izsaukumi” (Gleizde, 2007e). Papildus arī “Rīgas lielāko slimnīcu vadītāji tika aicināti uzņemšanas nodaļās nodarbināt ārstus rezidentus palīdzības sniegšanā ar gripu sirgstošajiem” (Gleizde, 2007d). Atsaucoties uz šo iniciatīvu, kopumā “Rīgas neatliekamās medicīniskās palīdzības stacijā dežurējuši 39 ārsti rezidenti no klīniskās universitātes slimnīcas “Gaiļezers”, Paula Stradiņa Klīniskās universitātes slimnīcas, Rīgas Austrumu slimnīcas, Rīgas 1. slimnīcas un Valsts tiesu medicīnas ekspertīzes centra” (Gleizde, 2007e).

Saslimstība ar gripu sāka samazināties marta beigās (Karaseva, 2007; LETA, 2007e; Ozola, 2007a, 2007b; Vespere, 2007). Ziņas par gripas epidēmijas beigām Latvijā tika publicētas 4. aprīlī, kad nevienā no reģioniem reģistrēto slimnieku skaits nerasniedza epidemioloģisko sliekšni (Kļānska, 2007a).

Saskaņā ar Valsts aģentūras “Sabiedrības veselības aģentūra” epidemioloģijas biļetenā “Pārskats par saslimstību ar akūtām augšējo elpceļu infekcijām (AAEI) un gripu 2006.–2007. gada epidēmiskajā sezonā” publicētajiem datiem “2006.–2007. gada epidēmiskās sezonas monitoringa ietvaros reģistrēta maksimālā saslimstība ar AAEI (2597,1 uz 100 000 iedzīvotāju), ar gripu (932,9 uz 100 000 iedzīvotāju), kas pārsniedza iepriekšējo sešu sezonu laikā reģistrēto” (SVA, 2007, p. 1). Kopā tika reģistrēti 216 315 gripas saslimšanas gadījumi. “Visaugstākā saslimstība ar gripu bija reģistrēta vecuma grupā “5–14 gadi”” (SVA, 2007, p. 8). Visvairāk 2006.–2007. gada epidēmiskajā sezonā Latvijā cirkulēja A gripas vīruss – 60,2 % no visiem reģistrētajiem gadījumiem. Dominējošais gripas vīrusa apakštips šajā sezonā bija H3N2. “Pēc Veselības obligātās apdrošināšanas valsts aģentūras datiem AAEI, gripas un pneimoniju ārstēšanas izmaksas 2006.–2007. gada epidēmiskajā sezonā Latvijā kopā bija 5 490 763 Ls (~ 7 812 652 EUR)” (SVA, 2007, p. 15).

4.3.4. Datu kategorijas

Veicot datu izgūšanu no LETA arhīva laika posmā no 2000. gada 1. janvāra līdz 2017. gada 31. decembrim, izmantojot atslēgvārdu “gripa”, kategorijā “ziņas” tika atlasīti 3 056 ieraksti, no kuriem 2 729 tika klasificēti kā oriģināli raksti, t. i., raksti, kas nav dublikāti vai ar papildinātu informāciju. Veicot manuālu ierakstu, t. i., datu, šķirošanu, tika definētas deviņas datu kategorijas.

I kategorija. Informācija par gripu – izplatība, saslimšanas gadījumu skaits, īstenotie drošības un ierobežošanas pasākumi, dažāda veida saistītā statistika, piemēram, vakcīnu un medikamentu iepirkumi, u. tml.

II kategorija. Politiskā dienaskārtība – rīcībpolitikas un politiķu aktivitātes, valsts pārvaldes institūciju aktivitātes, t. sk. izplatītā informācija; aktivitātes, kas saistītas ar starptautisko politiku.

III kategorija. Sabiedriskā dienaskārtība – intervijas ar speciālistiem un dažādiem ekspertiem, informācija par konferencēm, kas saistītas ar infekciju slimībām, intervijas ar interešu grupu pārstāvjiem, informācija par patērētāju un komersantu uzvedību, informācija par iedzīvotāju vakcināciju, dažādas aptaujas un pētījumi.

IV kategorija. Mazsvarīga “fona” informācija – ziņas par slavenību, sportistu un citu sabiedrībā atpazīstamu cilvēku saslimšanu ar gripu.

V kategorija. Ārkārtas situācijas un kapitālisms – informācija par gripas/infekciju slimību radītām iespējām un šķēršļiem aktivitātēm, kas saistītas ar uzņēmējdarbību un tautsaimniecību.

VI kategorija. Nesaistīta informācija.

VII kategorija. Vērtību fons – informācija, kas *per se* nav saistīta ar gripu, bet ir saistīta ar politisko vai sabiedrisko dienaskārtību sabiedrības veselības jautājumos un/vai ilustrē politiskās elites un/vai sabiedrības vērtības.

VIII kategorijas. Citas infekciju slimības – ieraksti, kuros aplūko citu infekcijas slimību, un “gripa” ir pieminēta tikai kā piemērs.

IX kategorija. Cirkulācijas traucējumi – ieraksti, kuros aplūkots gripas radītais apdraudējums cirkulācijai vai citi tās traucējumi, piemēram, slimnīcu kapacitāte, sabiedrisko aktivitāšu ierobežošana utt.

Tā kā gripa ir daudz komplicētāks temats, tika noteiktas vairākas papildkategorijas, lai padarītu iegūtos datus pārskatāmākus.

1) Gripas tips:

- a) sezonālā;
- b) cūku;
- c) cūku (cilvēkiem);
- d) putnu;
- e) putnu (cilvēkiem);
- f) pandēmiskā (ierakstā par gripu minēti vārdi “pandēmiskā” vai “pandēmija”);
- g) cits (raksts veltīts citai infekciju slimībai, gripa izmantota kā piemērs);
- h) neattiecas (piemēram, intervējamais min, ka ir slimojis ar gripu).

2) Teritorija:

- a) Latvija;

- b) Eiropas Savienība;
- c) kaimiņvalstis (Lietuva, Igaunija, Krievija, Baltkrievija);
- d) pasaule.

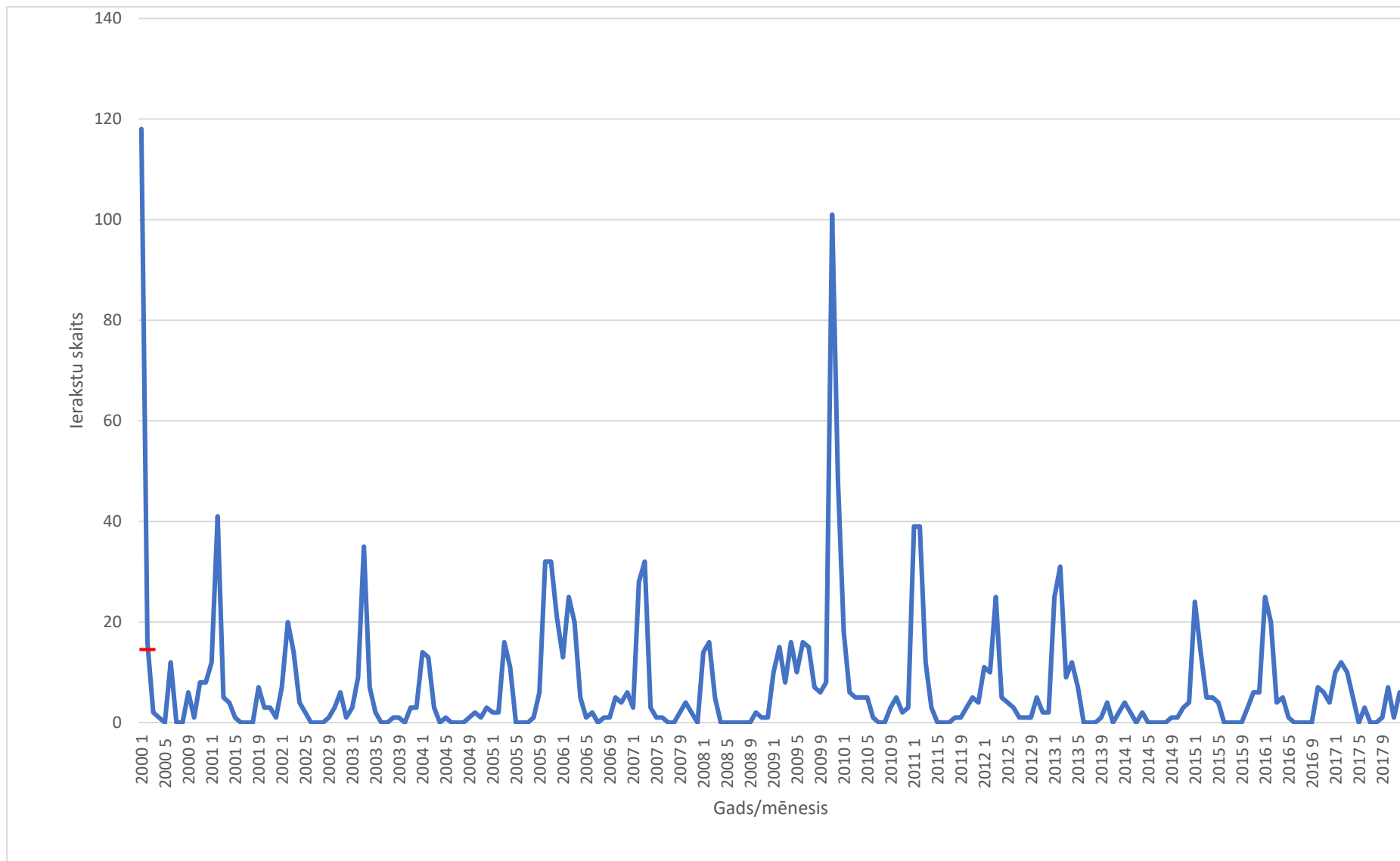
Tāpat kā “Reģu” incidenta gadījumā, papildus šīm kategorijām ierakstiem tika piešķirts arī kāds no trim statusiem (“oriģināls”, “papildināts” vai “dublikāts”). Empīriskās daļas ietvaros datu kvantitatīvā analīze tika veikta, balstoties tikai uz ierakstiem ar statusu “oriģināls”.

4.3.5. Mediju dienaskārtība

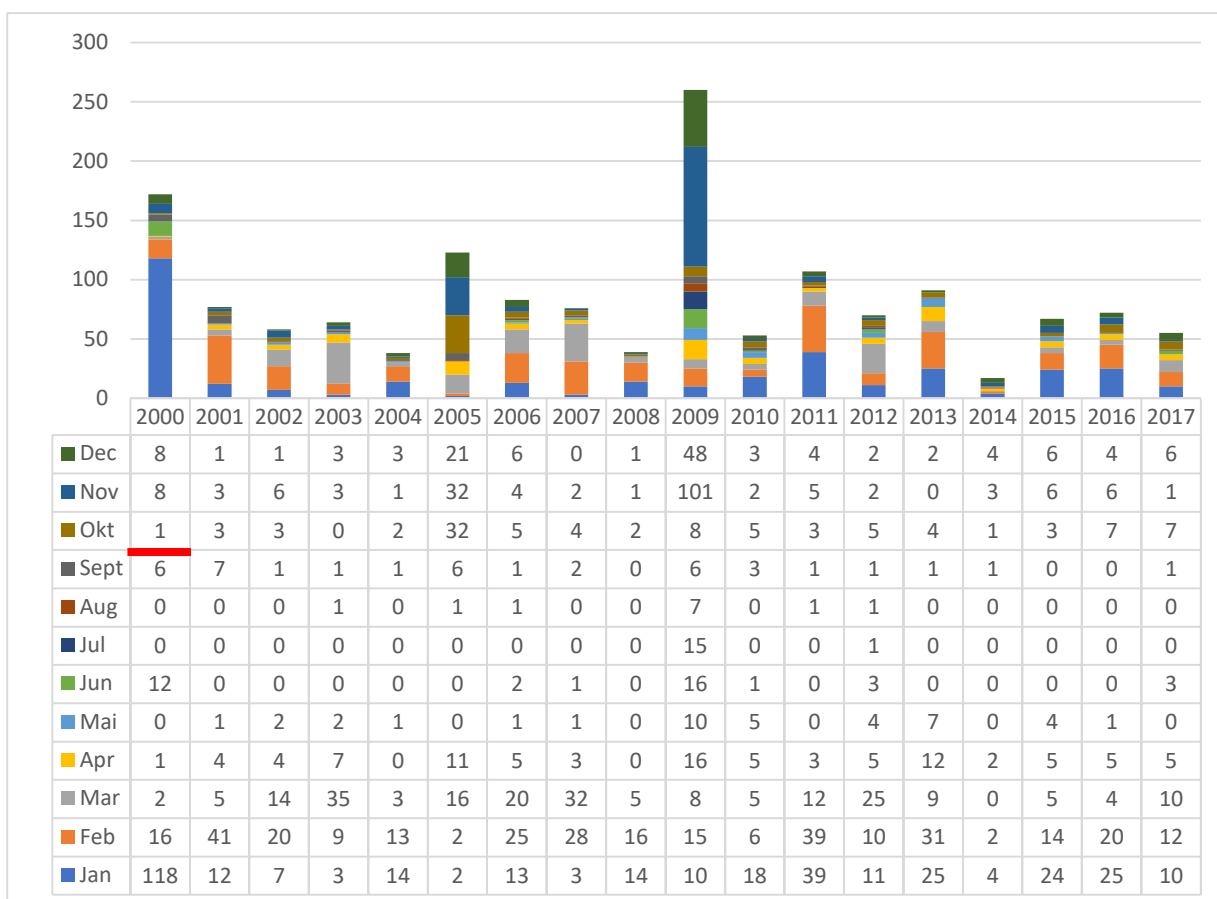
4.3.5.1. attēlā un 4.5.3.2. attēlā ilustrētā gripas tēmai veltīto ierakstu publicēšanas intensitāte ziņu aģentūras LETA arhīvā lielākoties atbilst tipiskajām gripas izplatības tendencēm Ziemeļu puslodē. Pirmie ieraksti presē parādās septembrī, aicinot sabiedrību vakcinēties pret gripu. Savukārt ziņas par pirmajiem gripas slimniekiem tipiski presē tiek publicētas laikā no oktobra sākuma līdz decembra vidum.

17 gadu laikā izņēmums ir 2009. gads.³⁶ Ja parasti publikācijas, kas veltītas gripas tēmai maijā vairs neparādās medijos, tad 2009. gadā ziņas par šo tēmu tika publicētas arī vasaras mēnešos. Iemesls tam bija pandēmiskās gripas A tipa vīruss H1N1 jeb tā dēvētā cūku gripa. Aprīlī, līdz ar ziņām par atkārtoti pieaugošu saslimstību ar gripu Igaunijā, Latvijas sabiedrības veselības jomas publiskās pārvaldes institūcijas aicināja presi un sabiedrību nesteigties rast secinājumus par slimības izplatību (LETA, 2009a, 2009b; Lince, 2009; Mežniece, 2009b).

³⁶ 2000. gads netiek vērtēts kā izņēmums, jo atbilstoši izvēlētajam laika periodam uz 2000./2001. gada gripas sezonu (no oktobra) 2000. gadā ir attiecināmas tikai 17 publikācijas. Attēlos nošķirumu apzīmē sarkanā līnija (-).



4.3.5.1. attēls. Problēmas uzmanības cikls – gripa, 2000.–2017. gads



4.5.3.2. attēls. Mediju dienaskārtība – gripa

Mediji turpināja aktīvi ziņot par pandēmiskā vīrusa izplatību. Savukārt ziņas ar aicinājumiem vakcinēties pret sezonālo gripu parādījās novembrī. Zīmīgi ir tas, ka medijos H1N1 vīrusu pārsvarā parādījās kā “jaunā gripa”. Šī apzīmējuma izmantošana, lai gan šim apzīmējumam nepiemīt tik spēcīga konotācija kā apzīmējumam “pandēmiskā gripas”, rada paaugstinātu apdraudējuma sajūtu. Vārds “jauns” ir viens no spēcīgākajiem motivējošajiem vārdiem, ko izmanto mārketingā, jo cilvēkus interesē jauni pakalpojumi un produkti, kas varētu padarīt viņu dzīvi interesantāku vai labāku (Cooper, 2008). Gripas kontekstā vārdam “jauns” savukārt piemīt negatīva konotācija, jo tas apzīmē iepriekš nepastāvējušu apdraudējumu, kuru potenciāli var būt sarežģīti mazināt un pārvaldīt.

Aplūkojot gripu no Dovnsa problēmas uzmanības cikla modeļa perspektīvas, gripai piemītošās pazīmes garantē jautājuma nokļūšanu mediju dienaskārtībā:

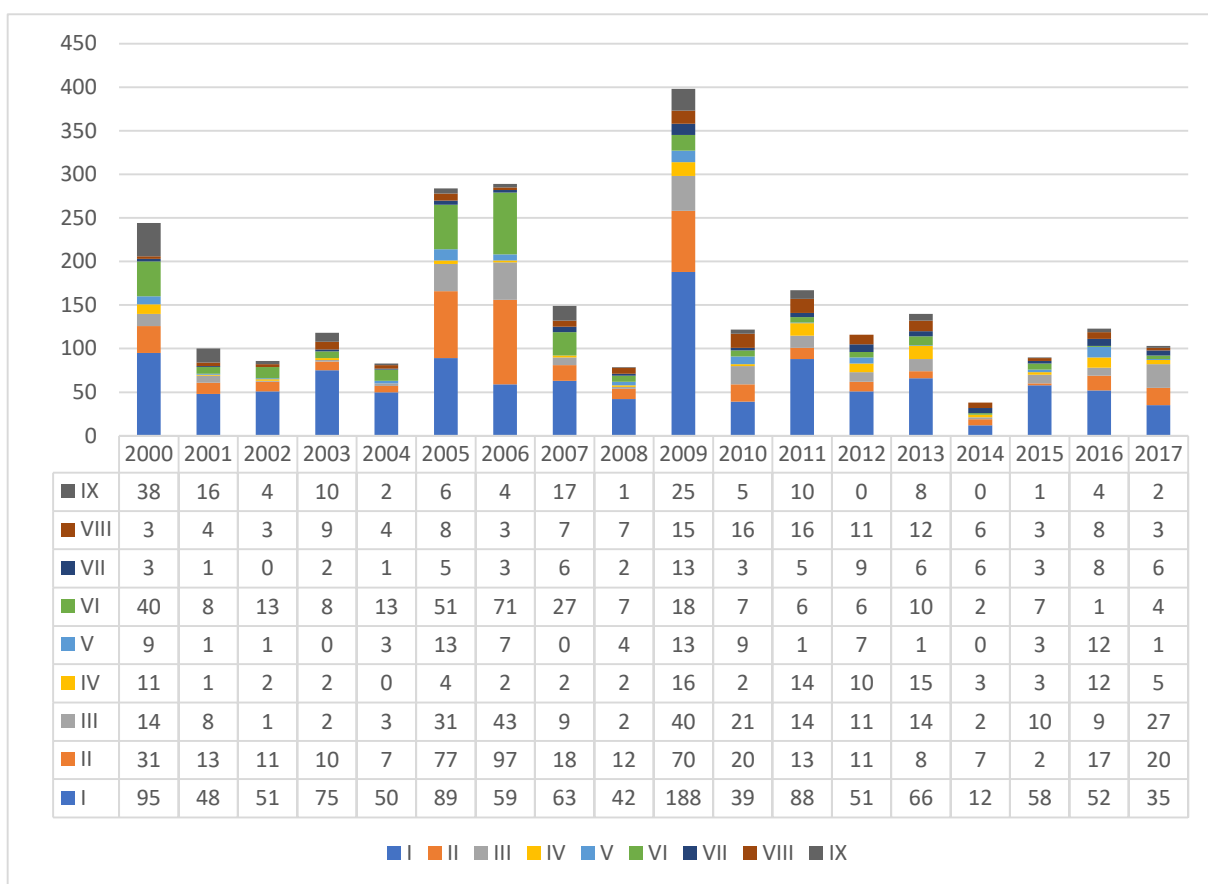
- plašs ietekmēto personu loks – gripa ir neredzams apdraudējums, kas nediskriminē. Ņemot vērā vīrusa nepārtraukto attīstību, kas neļauj pret to izstrādāt imunitāti, un vīrusa izplatību ar respiratoriem pilieni, neievainojamu sabiedrības grupu nav;

- risinājumu izmaksas – vakcinācija pret sezonālo gripu tiek finansēta tikai noteiktām sabiedrības grupām, kas klasificētas kā īpaši ievainojamas. Pārējiem sabiedrības locekļiem ir jāizvēlas, vai vakcinēties, apmaksājot pakalpojumu no saviem līdzekļiem, vai uzņemties risku inficēties. Līdztekus aicinājumiem vakcinēties, mediji, it īpaši reģionālie, piesaista sabiedrības uzmanību ar alternatīviem risinājumiem apdraudējuma mazināšanai, kuru pamatā parast ir tautas medicīnas metodes.

No darba devēju skatījuma gripa rada izmaksas kā zaudētas cilvēkstundas, ko darbinieki pavada, esot uz slimības lapas. Savukārt no veselības aprūpes skatījuma gripa rada trīs veidu izmaksas. Pirmkārt, izmaksas, ko rada jau minētā darbinieku slimošana. Otrkārt, izmaksas, kas izriet no nepieciešamības piesaistīt papildu darbiniekus vai apmaksāt darba papildstundas esošajiem darbiniekiem, lai nodrošinātu veselības aprūpes pakalpojumu pieejamību. Treškārt, izmaksas, kas rodas, nodrošinot ārstēšanas pakalpojumus pacientiem, kas pēc tam par tiem nenorēķinās. Akumulējoties šīs izmaksas ilgtermiņā rada slogu gan konkrētajai veselības aprūpes iestādei, gan sistēmai kopumā;

- incidents ir interesants – sabiedrības interese par gripu izriet no abiem iepriekš aplūkotajiem faktoriem.

Veicot datu manuālo šķirošanu, iegūtie oriģinālie ieraksti tika sašķiroti atbilstoši kategorijai (4.5.3.3. attēls).



4.5.3.3. attēls. Datu sadalījums kategorijās – gripa

Atšķirībā no “Reģu” incidenta gripas gadījumā mediju uzmanība pārsvarā tiek pievērsta jautājumiem, kas skar pašu gripu un tās izplatību (I kategorija), veltot tiem 1161 oriģinālu ierakstu 17 gadu laikā. Otrajā vietā pēc publicēšanas biežuma bija ieraksti, kas saistīti ar gripas atrašanos politiskajā dienaskārtībā, dažādu publiskās pārvaldes institūciju paziņojumiem, politiku izteikumiem (II kategorija). Trešā visvairāk pārstāvētā ierakstu kategorija ir VI ar 299 ierakstiem, kura ietver informāciju, kas pēc būtības nav nozīmīga gadījuma izpētes kontekstā, piemēram, ieraksti, kuros kāds sabiedrībā pazīstams cilvēks min, ka ir pārslimojis gripu. 261 ieraksts tika veltīts gripai sabiedriskās dienaskārtības kontekstā, piemēram, aplūkojot dažādu aptauju rezultātus vai ekspertu viedokļus.

17 gadu griezumā visplašāk mediju dienaskārtībā ir aplūkota sezonālā gripa. Kopā sezonālajai gripai veltīti 1254 ieraksti. Pandēmiskajai gripai šajā laika posmā kopā veltīti 68 ieraksti. “Jaunajai” jeb cūku (H1N1) gripai – 180 ieraksti 2009.–2010. gada gripas sezonā. Vismazāk ierakstu laika periodā no 2000. gada sākuma līdz 2017. gada decembra beigām veltīts putnu (H5N1) gripai – 20 ieraksti.

4.3.6. Politiskā dienaskārtība

Jebkuras infekciju slimības pārvaldību Latvijā regulē “Epidemioloģiskās drošības likums”. Tā pamatversija stājās spēkā 1998. gada 13. janvārī. 2000. gada 9. janvārī šajā likumā tika izdarīti pirmie grozījumi. Likums nosaka epidemioloģiskās drošības aptvērums un finansējuma avotu, valsts pārvaldes institūciju kompetences, monitoringu, ārstniecības personu kompetences, pretpandēmijas pasākumus, vakcinācijas kārtību un citus drošības pasākumus.

Veicot atslēgvārda “gripa” meklēšanu vietnē *likumi.lv* un MK vietnē *tap.mk.gov.lv*, laika periodā no 2000. gada 1. janvāra līdz 2006. gada 31. jūlijam, izvēloties “meklēšana locījumos”, tika izgūti 11 ieraksti. Zemo ierakstu skaitu skaidro apstākļi, ka MK tiesību aktu vietnē ieraksti ir pieejami tikai kopš 2005. gada.

Pirmo reizi gripa MK dienaskārtībā parādījās 2005. gada 18. oktobra protokolā, kad tika izskatīts Veselības ministrijas informatīvais ziņojums par “Par rīcību gripas pandēmijas gadījumā”. Ziņojumā izklāstīts apdraudējuma raksturojums, faktiskā situācija valstī, veicamie gatavības nodrošināšanas pasākumi, kā arī piedāvāti četri rīcības scenāriji. 18. oktobra sēdē valdība atbalstīja preventīvo pasākumu scenāriju C, kas paredzēja:

1. Starppandēmiju periodā – vakcinēt pret gripu par valsts budžeta līdzekļiem vismaz 20 % bērnu līdz 7 gadu vecumam un personas, kas vecākas par 65 gadiem, ņemot vērā šobrīd esošo vakcinācijas aktivitāti pret gripu, ka vakcinējas tikai 5 % iedzīvotāju.
2. Pārējo iedzīvotāju brīvprātīgā ikgadējā vakcinācija pret gripu ar esošo gripas vakcīnu (par saviem vai par darba devēja līdzekļiem).
3. Gripas pandēmijas gadījumā visu gripas slimnieku (t. sk. arī ambulatoro) ārstēšanas nodrošināšana ar pretvīrusu līdzekļiem.
4. Gripas slimnieku ar komplikācijām ārstēšanas nodrošināšana ar antibiotikām (LV Veselības ministrija, 2005a, p. 8).

Kopā lēstās izmaksas scenārija C īstenošanai bija robežās no 2,2 līdz 9,6 miljoniem latu (~3,13–13,66 miljoni EUR) (LV Veselības ministrija, 2005a). Tomēr par līdzekļu piešķiršanu rīcības scenārija īstenošanai tika noteikts lemt atsevišķi (LV Ministru kabinets, 2005c). 21. oktobra sēdē LV Ministru kabinets piešķīra 655 tūkstošus latu (~932 tūkstošus EUR) 435 tūkstošu pretgripas vakcīnu iegādei, lai nodrošinātu “bērnu līdz septiņu gadu vecumam un pieaugušo no 65 gadu vecuma, kā arī prioritāro grupu (ārstniecības iestāžu, Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta, Valsts robežsardzes, Sanitārās robežinspekcijas, Ieslodzījuma vietu pārvaldes, Valsts policijas darbinieku) vakcinācijai” (LV Ministru kabinets, 2005d). Rīkojums tika apstiprināts 3. novembrī. Rīkojums vairākkārt tika grozīts, kā uz to norāda protokols Nr. 76 (par valsts līdzekļiem vakcinējamo personu lokam pievienoti muitas kontroles punktus strādājošie un tos apkalpojošie Valsts ieņēmumu dienesta darbinieki) un protokols Nr. 2 (par

valsts līdzekļiem vakcinējamo personu lokam pievienojot pie ģimenes ārsta reģistrētos pacientus, par kuru vakcināciju lemj ģimenes ārsts atbilstoši medicīniskajām indikācijām) (LV Ministru kabinets, 2005b, 2006a).

Protokolā Nr. 63 tika apstiprināta Latvijas pozīcija putnu gripas (H5N1) jautājumā; protokolā Nr. 72 tika apstiprināta Latvijas pozīcija cilvēka veselības aspektos gripas pandēmijas gadījumā; protokolā Nr. 75 tika apstiprināta Latvijas pozīcija attiecībā uz “ES Padomes direktīvas projektu, kas nosaka Kopienas pasākumus putnu gripas kontrolei, un ES Padomes lēmuma projektu, kas groza Padomes Lēmumu Nr. 90/424/EEK par izdevumiem veterinārajā jomā” (LV Ministru kabinets, 2005e, 2005a, 2005f).

2006. gadā MK dienaskārtībā izskatīto un apstiprināto dokumentu par tēmu “gripa” kopsavilkums attēlots 4.3.6.1. tabulā (LV Ministru kabinets, 2007e, 2007b, 2007d). Informācija par informatīvo ziņojumu “Par Veselības obligātās apdrošināšanas veselības aģentūras sarunu rezultātiem ar ārstniecības līdzekļu ražotājiem par pretvīrusu līdzekļu, antibiotiku un respiratoro masku garantētu piegādi gripas pandēmijas gadījumā” nebija pieejama MK vietnē *tap.mk.gov.lv*.

4.3.6.1. tabula.

MK dienaskārtības ietvaros izskatītie dokumenti par tēmu “gripa”

Aplūkotās tēmas	Dokumenta nosaukums	
	Noteikumi par gripas pretepidēmijas pasākumiem	Informatīvais ziņojums “Par VOAVA sarunu rezultātiem ar ārstniecības līdzekļu ražotājiem par pretvīrusu līdzekļu, antibiotiku un respiratoro masku garantētu piegādi gripas pandēmijas gadījumā”
Monitorings	x	NI
Testēšana/pētījumi	x	
Vakcinācijas		
Citi aizsardzības līdzekļi	x	
Citi aizsardzības pasākumi		
Informatīvās kampaņas		
Starptautiskā sadarbība	x	

Tā kā iegūtais datu apjoms ir neliels, papildus tika aplūkots arī politiskās dienaskārtības atspoguļojums medijos. Lielākoties valsts pārvaldes institūcijas tiek minētas medijos, izsakot aicinājumus sabiedrībai vakcinēties pret gripu, izsakot ekspertu viedokli, kā arī ziņojot par monitoringu un tā norisi. Pašvaldību politisko dienaskārtību mediji atspoguļo galvenokārt tad, kad pašvaldībā notiek aktīva darbība gripas ierobežošanas pasākumu ierobežošanai, piemēram, izdoti noteikumi par sabiedrisko aktivitāšu ierobežošanu vai karantīnas izsludināšanu pašvaldības slimnīcā.

2005. gada janvārī medijos tika publicēta informācija, ka valdība izstrādās gatavības plānus gripas pandēmijai un bioterorismam atbilstoši ES un PVO rekomendācijām. Piemēram,

“Pasaules Veselības organizācija rekomendē īstenot pasākumus, lai līdz 2010. gadam pret gripu būtu vakcinēti 75 % valsts iedzīvotāju” (Airisa Ādamsons, 2005). Darba grupā, kurai uzdots šos plānus izstrādāt, darbojās Veselības ministrijas, “Latvijas Infektoloģijas centra, Katastrofu medicīnas centra, Zāļu valsts aģentūras, Iekšlietu ministrijas, Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta, Zemkopības ministrijas un Aizsardzības ministrijas Nacionālo bruņoto spēku pārstāvji” (Airisa Ādamsons, 2005). Lai gan abu dokumentu sagatavošanas termiņi bija noteikti – 15. aprīlis (pandēmija) un 15. maijs (bioterrorisms), tie netika ievēroti. Jau aplūkots plāns “Par rīcību gripas pandēmijas gadījumā” mediju uzmanības lokā parādījās tikai 2005. gada augusta beigās un tika apstiprināts oktobrī. Vietnēs *www.likumi.lv* un *tap.mk.gov.lv* nav iespējams atrast nekādu informāciju par plānu bioterrorisma draudiem. Iespējams, šis dokuments ir ierobežotas pieejamības, tomēr maz ticams, ka nebūtu sabiedrībai pieejama dokumenta informatīvā daļa.

Visbeidzot, veicot atslēgvārdu “gripa” un “gripas” meklēšanu Latvijas Republikas Saeimas datubāzē *titania.saeima.lv* ar norādi “meklēt visos tekstos”, laika periodam no 2000. gada 1. janvāra līdz 2006. gada 31. jūlijam netika atrasts neviens ieraksts.

4.3.7. Sabiedriskā dienaskārtība

Sabiedriskajā dienaskārtībā gripa kā problēma neieņem prominentu vietu. Laikā no 2000. gada līdz 2006. gadam medijos galvenokārt parādījās ziņas par zemo sabiedrības vakcinēšanās aktivitāti (Andersone, 2001, 2002). Piemēram, saskaņā ar Valsts aģentūras Sabiedrības veselības aģentūras “Pārskatu par saslimstību ar akūtām augšējo elpceļu infekcijām (AAEI) 2005.–2006. gada epidēmiskajā sezonā” “vakcinācijas laikā izlietotas 242 179 pretgripas vakcīnas devas, sasniedzot vidējo vakcinācijas aptveri 10,5 %, bet īpašās iedzīvotāju riska grupās – no 23,6 % līdz 34,3 %” (Savrasova et al., 2006, p. 12). Šis rādītājs ir daudz zemāks nekā Pasaules Veselības asamblejas 2003. gada 28. maija rezolūcijā iekļautais: “Stratēģijas mērķim jābūt vismaz 50 % vakcinētu vecāka gadagājuma cilvēku līdz 2006. gadam un 75 % – līdz 2010. gadam” (Savrasova et al., 2006, p. 11). Kā potenciālu cēloni zemajai aktivitātei infektoloģijas eksperti minēja medikamenta “Rimantadīns” lietošanu.

Gads	2002./03.	2003./04.	2004./05.	2005./06.	2006./07.
Vakcinēto personu skaits*	44106	61379	52773	306489	27214
Gripas gadījumu skaits monitoringa populācijā	5318	5008	2477	2593	6687
Aprēķinātais gripas gadījumu skaits Latvijā	62206	59705	28676	34198	70933

*Pēc veidlapas Nr.5 „Pārskats par iedzīvotājiem veikto imunizāciju un tuberkulīndiagnostiku” datiem par attiecīgajām sezonām (sezonā iekļauti mēneši no jūlija līdz jūnijam).

4.3.7.1. attēls. **Pretgripas vakcinācijas tendences Latvijā, 2002.–2007. gads**, izgūts no (Nikiforova, Lucenko, Perevoščikovs, Kalniņa, & Zamjatina, 2007, p. 15).

2006. gadā diskusijas par nepieciešamību gatavoties nākamajai gripas sezonai sabiedriskajā dienaskārtībā parādījās jau jūnijā ar Lauku ģimenes ārstu asociācijas aicinājumu savlaicīgi uzsākt vakcināciju, īpaši uzsverot nepieciešamību finansēt pertgripas vakcināciju vairākām riska grupām (Vespere, 2006). Ne Lauku ģimenes ārstu asociācijas, ne Ģimenes ārstu asociācijas, ne Latvijas ārstu biedrības, ne Latvijas Infektologu, hepatologu un HIV/AIDS speciālistu asociācijas mājaslapās nav pieejama informācija, kas liecinātu, ka laika posmā no 2000. gada 1. janvāra līdz 2006. gada 31. jūlijam gripa būtu jautājums, kas regulāri parādītos šo NVO dienaskārtībā. Līdz ar to ir iespējams secināt, ka Latvijā laikā līdz 2006. gada augustam nav iespējams identificēt NVO vai interešu aizstāvības grupu, kas aktīvi darbotos, lai virzītu gripas jautājumu sabiedriskajā dienaskārtībā.

4.3.8. Identificētās kritiskās kļūmes un gūtās mācības. Risinājumi un to formalizācija rīcībpolitikas dokumentos

Analizējot LV Veselības ministrijas 2005. gadā sagatavoto ziņojumu “Par rīcību gripas pandēmijas gadījumā”, ir iespējams identificēt šādas Latvijā pastāvošas problēmas, kas veicina gripas radīto apdraudējumu:

- nepietiekams pretgripas vakcīnu skaits (pandēmijas gadījumā);
- nav noslēgts garantētās pretgripas vakcīnu piegādes līgums;
- zems iedzīvotāju vakcinācijas līmenis;
- nav garantēta to sabiedrības grupu vakcinācija, kas atbild par sabiedriskās kārtības nodrošināšanu;
- nepietiekami antimikrobiālo līdzekļu krājumi gripas (pandēmijas) radīto komplikāciju ārstēšanai;

- nepietiekams finansējums epidemioloģiskajai uzraudzībai, ārstniecības personu virsstundu darba apmaksai, sakaru un loģistikas pasākumu nodrošināšanai (pandēmijas gadījumā).

2006. gada decembrī Eiropas Slimību profilakses un kontroles centra (ESKC; *European Centre for Disease Control*) delegācijas sagatavotais ziņojums pēc četrus dienu ilgas vizītes vēstīja, ka Latvijas publiskās pārvaldes institūcijas ir gatavas gripas pandēmijas radītajam apdraudējumam (Rupainis, 2006; Veselības ministrija, 2006a). Par šo gatavību liecinot “augstais Veselības ministrijas ierēdņu informētības līmenis, augstā motivācijas pakāpe cīnīties ar šo slimību, kā arī apziņa, ka gripas pandēmijas draudi ir nopietni” (Rupainis, 2006). Tomēr šis ziņojums nav klasificējams kā objektīvs liecinājums par faktisko situāciju, jo Veselības ministrijas ierēdņi pārstāv specifisku sabiedrības grupu ar specifiskām zināšanām, kas nepiemīt vidusmēra iedzīvotājam. Respektīvi, ESKC delegācijas ziņojumā sniegtais vērtējums klasificējams kā neobjektīvs, jo neaptver reprezentatīvu izlasi un triangulētus datu avotus.

Iespēja pārbaudīt sistēmas gatavību gripas pandēmijai radās jau 2009. gadā, kad pasaulē izplatījās pandēmiskais H1N1 gripas vīruss jeb tā dēvētā cūku gripa. Pirmais gadījums Latvijā tika apstiprināts jūnijā. Sākotnējā vīrusa izplatības intensitāte nebija augsta, tomēr jau jūlijā medijos parādījās diskusijas par vakcīnu iegādi. Viena no pirmajām organizācijām, kas lūdza informāciju par palīdzības nodrošināšanu pandēmijas laikā, bija Latvijas Pensionāru federācija (Mežniece, 2009c). Tomēr, par spīti jauna gripas vīrusa radītā apdraudējuma nopietnībai, nav iespējams identificēt interešu grupas, kas aktīvi būtu virzījušas šo jautājumu dienaskārtībā.

Saslimstības intensitāte pakāpeniski sāka palielināties oktobrī. Par spīti veselības aprūpes ekspertu viedoklim, ka jaunās gripas vakcīnas izmantošana varētu būt bīstama, Imunizācijas valsts padome novembra sēdē izlēma tomēr rekomendēt vakcīnu iegādi (Mežniece, 2009d, 2009e). Vēlāk, oktobra beigās, VM tika pieņemts vakcīnas neiegādāties, ņemot vērā datus par saslimstības tendencēm un klīnisko norisi. Savukārt sabiedrībā satraukums par jauno gripas vīrusu turpināja pieaugt, par ko liecināja fakts, ka lieltirgotavās tika pilnībā izpirkti pretgripas medikamenti (Mežniece, 2009f). Savukārt jauniešu biedrība “Pirmie” organizēja akciju “Uzliec masku”, kuras ietvaros Rīgas iedzīvotājiem tika izdalītas sejas maskas aizsardzībai pret jauno gripas vīrusu (Slišāne, 2009). Saslimstībai ar pandēmisko gripu sasniedzot epidemioloģisko sliekšni piecās Latvijas pilsētās, sistēmai radītais slogs bija tik liels, ka līdzīgi kā 2006.–2007. gada gripas sezonā tika izvērtēta iespēja medicīniskās palīdzības sniegšanai piesaistīt 500 medicīnas studentus. Novembra beigās tika sasaukta Valsts

operatīvās medicīnas padome, lai pārliecinātos par visu dienestu koordinētu darbību (Aila Ādamsone, 2009).

Decembra sākumā saslimstība ar pandēmisko gripas H1N1 vīrusu Latvijā piecas reizes pārsniedza epidemioloģisko sliekšni, Daugavpilī – gandrīz desmit reizes (Mežniece, 2009g; Soikāns, 2009). Letālo iznākumu skaits, par spīti gripas vīrusa pandēmiskajai dabai, bija neliels – “no vairāk nekā 1000 laboratoriski apstiprinātajiem jaunās gripas gadījumiem tikai 14 beigušies letāli” (Mežniece, 2009h). Decembra vidū letālo iznākumu skaits sasniedza 17 (Mežniece, 2009a). Lai ārstētu jaunās gripas slimniekus, kā arī lai mazinātu veselības aprūpes personāla ievainojamību, tika pieņemts lēmums par 14,2 tūkstošiem latu (~20,2 tūkstoši EUR) pakāpeniski iepirkt papildu medikamentus pret H1N1 vīrusu (Mežniece, 2009h).

Cūku gripas kontekstā 2009. gada decembrī ES padome pieņēma “Eiropas Padomes Rekomendāciju par gripas vakcināciju (2009/1019/EU)”. Rekomendācijā ietverts mērķis “sasniegt 75 % vakcinācijas aptvērumu vecāka gadagājuma cilvēku grupām cik drīz vien iespējams, vēlams jau 2014./2015. gada gripas sezonā (..) būtu vēlams, ja rekomendētais 75 % aptvērums ietvertu arī citas riska grupas, kurās ir cilvēki ar hroniskām saslimšanām” (ECDC, 2014, p. 3). Līdztekus senioru un riska grupu iekļaušanu rīcībpolitikas dokumentos, rekomendācijā tika izvirzīti mērķi “apzināt saslimstības līmeņus dažādās riska grupās un izzināt iemeslus, kādēļ cilvēki izvēlas nevakcinēties”, kā arī veicināt izglītības līmeni par gripas jautājumiem (ECDC, 2014, p. 3).

Vakcīnu (un citu nepieciešamo medikamentu) nodrošināšana

Efektīvu vakcināciju pret jauna tipa pandēmiskās gripas vīrusu apgrūtina vairāki faktori – vakcīnas izstrādei var būt nepieciešami 3–6 mēneši, ražošanai nepieciešams laiks un resursi, neskaidrības par vakcīnu nodrošinājumu apgrūtina plānošanu, uzkrāt precīzo vakcīnu ir neiespējami, vīrusu nav iespējams pilnībā iznīcināt, saslimšanas gadījumā vienam slimniekam var būt nepieciešama vairāk nekā viena vakcīnas deva; pastāv lielas atšķirības valstu spējā veikt slimību monitoringu un ir nevienlīdzība valstīm pieejamos resursos un stratēģijās to pārdalei. Vakcīnu krājumu veidošanai un plašas populācijas vakcinācijai ir nepieciešami ne tikai finanšu resursi, bet arī cilvēkresursi un loģistiskā kapacitāte, lai nodrošinātu šo vakcīnu transportēšanu, uzglabāšanu un izplatīšanu. Turklāt vakcīnu skaits, kuras globāli gada ietvaros ir iespējams saražot, ir ierobežots (100 valstu vajadzībām ik gadu tiek saražoti ~250–300 miljoni devu (K. Lee & Fidler, 2007)), līdz ar to nodrošināt ražošanas kapacitātes palielināšanos pandēmijas gadījumā ir neiespējami.

Saskaņā ar 1998. gada “Epidemioloģiskās drošības likuma” 5. panta 1. daļu Veselības ministrija “izstrādā un realizē valsts politiku infekcijas slimību profilaksē un apkarošanā, nodrošina darba koordināciju un vienotību šajā jomā” (Saeima, 2018a). 2006. gada martā VM pārstāvji veica pārrunas ar zāļu ražotājiem, piegādātājiem par pretvīrusu līdzekļu, antibiotiku un respiratoro masku garantētu piegādi (Veselības ministrija, 2006). Aprīlī, vēl pirms VM bija ziņojusi par pārrunu rezultātiem, Latvijas valdība pieņēma lēmumu pretvīrusa medikamentu krājumus potenciālai gripas pandēmijai neveidot. “Latvija atbalsta pretvīrusu līdzekļu uzkrājumu veidošanu Eiropas Kopienas līmenī, ja šos uzkrājumus veidos no Eiropas Savienības (ES) un Pasaules Veselības organizācijas finansiālajiem līdzekļiem” (Kārklīņa, 2006). Savukārt “Imunizācijas valsts programma 2008.–2010. gadam” kā prioritārās infekcijas slimības, pret kurām nepieciešama vakcinācija, noteica: “difteriju, epidēmisko parotītu, garo klepu, B hepatītu, b tipa *Haemophilus influenzae* infekciju, masalas, masaliņas, poliomiēlītu, stinguma krampjus, tuberkulozi, vējbakas, gripu (personām augsta riska grupās) un ērcu encefalītu bērniem” (LV Ministru kabinets, 2008c). “Imunizācijas valsts programmā 2012.–2014. gadam” tika noteiktas līdzīgas prioritātes: “tuberkuloze, difterija, stingumkrampji, garais klepus, poliomiēlīts, B hepatīts, b tipa *Haemophilus influenzae* infekcija, pneimokoku infekcija, epidēmiskais parotīts, masalas, masaliņas, vējbakas un cilvēka papilomas vīrusa infekcija” (LV Ministru kabinets, 2012). Turklāt Ministru kabineta rīkojums Nr. 232 “Par Imunizācijas plānu 2012.–2014. gadam” ir spēkā esošs vēl šobrīd (2019. gada marts).

Kopumā vakcinācija pret gripu nav ne politiskās, ne sabiedriskās dienaskārtības (vakcinācijas tendences aplūkotas nākamajā sadaļā) prioritāte. Tas skaidro apstākli, kādēļ jaunākā pieejamā informācija par garantēto medikamentu piegādi ir datējama ar 2006. gada oktobri. Tomēr 2016. gada janvārī neapmierinātību izraisīja fakts, ka ir beigušās valsts apmaksātās sezonālās pretgripas vakcīnas (LETA, 2016b). Veselības ministrs Guntis Belēvičs norādīja, ka “sacelta pārāk liela un nepamatota ažiotaža. (..) Turklāt citas slimības gadījumā šāds vakcīnu trūkums neesot iespējams” (Valtmane, 2016). Veselības ministrs šo trūkumu pamatoja ar ražotāju vadīšanos pēc sabiedrībā valdošajām tendencēm vakcinācijas pret gripu jomā.

Šeit gan ir nepieciešams norādīt, ka ir bijuši vairāki incidenti, kad Latvijā pietrūkušas vakcīnas, tostarp pret slimībām, kas definētas kā prioritārās Imunizācijas valsts plānā:

- difterijas un stinguma krampju kombinētā vakcīna pieaugušajiem – 2018. gada oktobris (Balčiute, 2018);

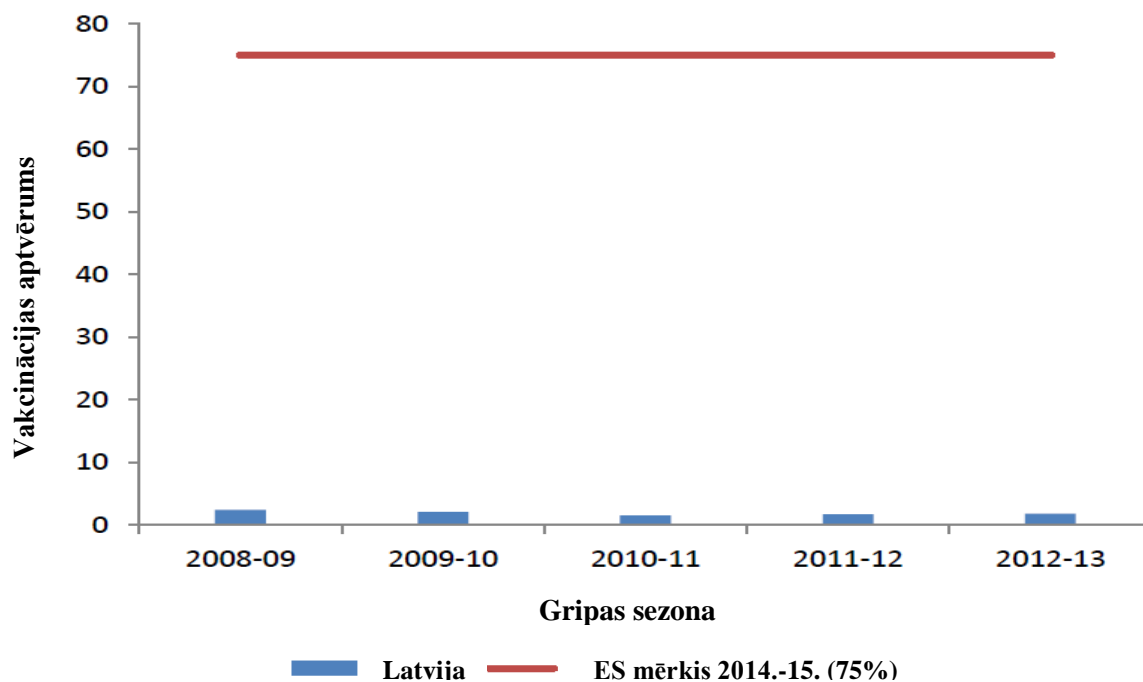
- pret masalām, masaliņām un epidēmisko parotītu bērniem – 2017. gada novembris (Dzērve, 2017);
- pret tuberkulozi – 2012. gada janvāris. (Dzērve, 2012).

Vakcinācijas līmeņa paaugstināšana atbilstoši rekomendācijām (t. sk. ESKC rekomendāciju ieviešana)

2007. gada janvāra izdevuma “*Doctus*” – žurnālā ārstiem un farmaceitiem – numurā tika publicēts raksts, kurā infektologs Ivars Mazjānis komentēja dažādus pasaules literatūras avotus par aktuālo gripas pētniecībā, tostarp vakcināciju un Rietumu gatavību gripas pandēmijai. Rakstā tiek aplūkoti ASV veiktās aptaujas dati, kurā noskaidrots, ka:

Runājot par indikācijām, 50 % no aptaujātajām personām, kuras attiecināmas uz augsta riska grupu, vispār nezināja, ka ir augsta riska personas, un nebija vakcinējušās. Kopumā personu grupā ar augstu objektīvo risku vakcinācijas segums bija augstāks nekā personu grupā bez tā (attiecīgi 36 % un 6 % vakcinēto). Tomēr “spēcīgāks faktors” bija tā dēvētais subjektīvais risks (64 % pret 7 % bez augsta subjektīvā riska). (...) Norvēģijā apmēram 900 000 cilvēku attiecināmi uz augsta riska grupu, kam indicēta pretgripas vakcinācija. 2005./2006. gada ziemā tika vakcinēti aptuveni 45 % no šiem cilvēkiem (2010. gada mērķis – 75 %) (Dansone, 2007).

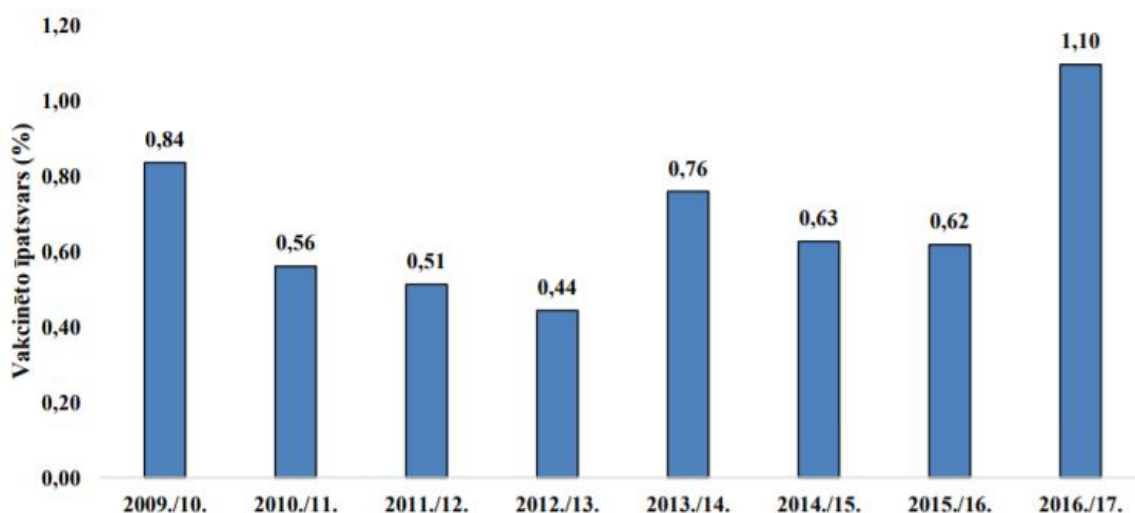
Komentējot šos datus, eksperts izteica minējumu, ka Latvijā attiecīgā situācija ir daudz sliktāka nekā ASV un Norvēģijā. ESKC publicētie dati par augsta riska grupu vakcināciju Latvijā šo nostāju apstiprina.



4.3.8.1. attēls. Sezonālās gripas vakcinācijas aptvērums personu grupā vecumā no 65 gadiem laikā no 2008./2009. gada līdz 2012./2013. gada gripas sezonai. Izgūtos no (ECDC, 2013, p. 4)

“Imunizācijas valsts programmā 2008.–2010. gadam” tika definēts šāds mērķis: “Sasniegt PVO rekomendēto vakcinācijas līmeni pret gripu personām augsta riska grupās: 2008. gadā – 45 %; 2009. gadā – 60 %; 2010. gadā – 75 %” (ECDC, 2014, p. 9). Kā to ilustrē ESKC 2013. gadā publicētā ziņojuma dati, laika periodā no 2008. gada līdz 2013. gadam augstākais sasniegtais vakcinācijas līmenis personu grupā vecumā no 65 gadiem ir tikai 2,4 % (2008./2009. gada sezona). Kopējais vakcinācijas līmenis šajā laika posmā tiek norādīts kā 0,4–0,9 %. Turklāt Latvijā netiek apkopoti dati par citām grupām, kuru vakcinācija būtu vitāli nozīmīga – cilvēki, kas cieš no hroniskām saslimšanām, grūtnieces, veselības aprūpes nozares darbinieki, ilgstošas aprūpes centru darbinieki un rezidenti.

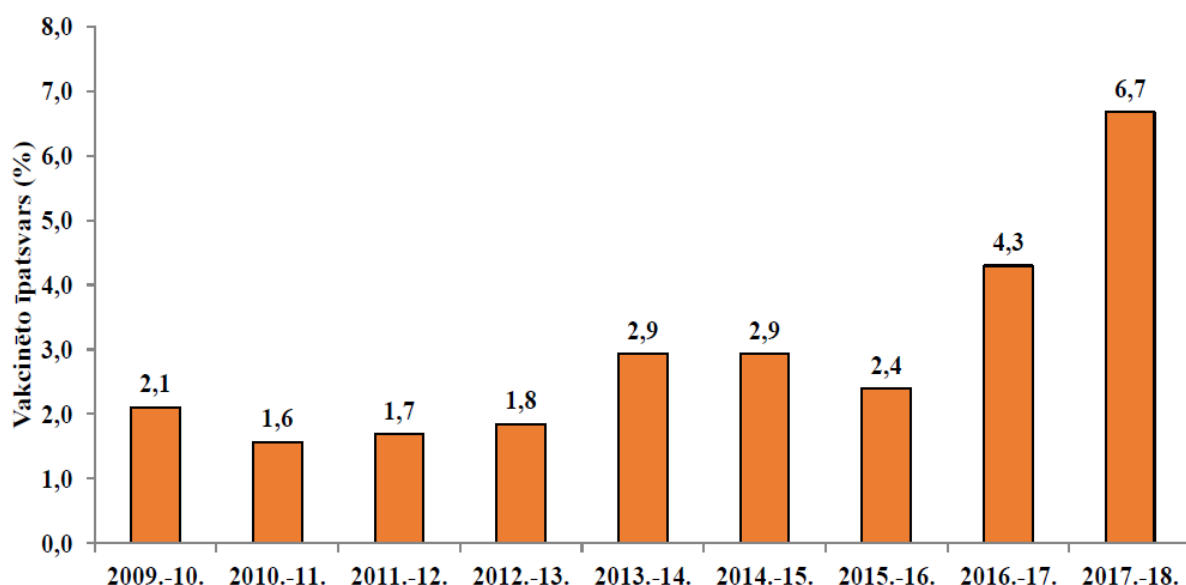
Kā to parāda SPKC publicētie dati, arī turpmākajās gripas sezonās vakcinācijas aptvērums nav būtiski palielinājies.



* Pārskata „Pārskats par iedzīvotāju imunizāciju un vakcīnu pasūtījums” dati (sezonas periods no septembra līdz nākamā gada augustam).

4.3.8.2. attēls. **Pretgripas imunizācijas līmenis Latvijas iedzīvotāju populācijā pa sezonām***, izgūts no (Nikiforova, Martiņuka, Lucenko, & Viļuma, 2017, p. 16)

Lai gan vakcinācijas līmenis personu grupā vecumā no 65 gadiem ir pieaudzis divas reizes, tas joprojām ir ļoti tālu no ESKC un PVO rekomendācijās noteiktā un ir viens no zemākajiem Eiropā.

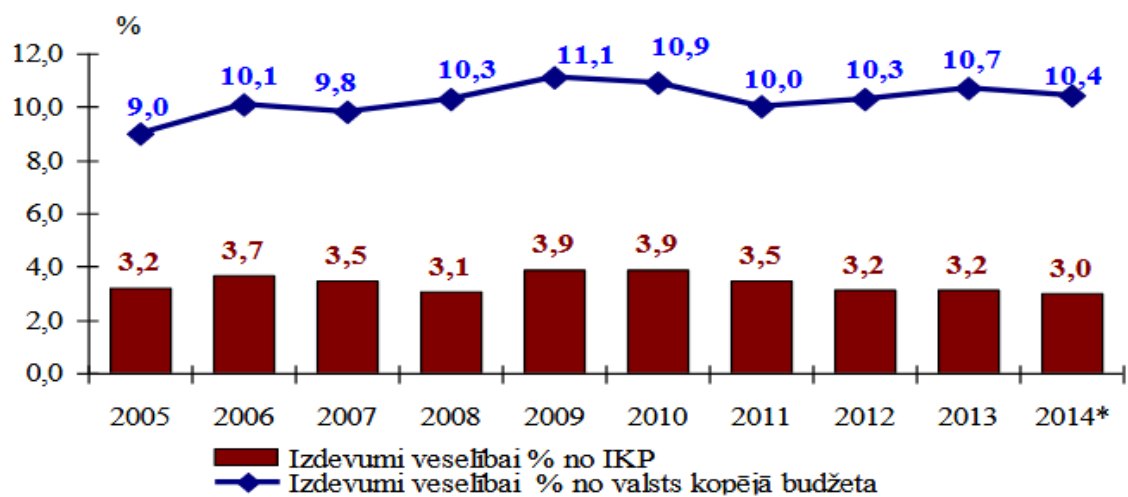


4.3.8.3. attēls. Vakcinācija pret gripu pieaugušajiem Latvijā (vecuma grupā 65+), izgūtos no (Perevoščikovs, 2018)

Balstoties uz šo informāciju, ir iespējams secināt, ka, par spīti uzlabojumiem, Latvijā joprojām vakcinācijas līmenis ir kritiski zems. No tā izriet, ka saglabājas augsts komplikāciju un slimības izplatības risks, kas var pārsniegt sistēmas rīcībā esošos resursus. Turklāt ir jāņem vērā fakts, ka gripas sezonas laikā “dzīve neapstājas”, respektīvi, līdztekus gripas slimnieku aprūpei ir nepieciešams nodrošināt arī, piemēram, hroniski slimo pacientu un negadījumos cietušo aprūpi, kas var prasīt līdzīgus tehnoloģiskos resursus (piemēram, respiratorās terapijas līdzekļus), kādi var būt nepieciešami cilvēkiem, kas cieš no gripas radītām komplikācijām. Turklāt zemais vakcinācijas līmenis pakļauj apdraudējumam arī daudzās cirkulācijas sistēmas, kas nepieciešamas, lai nodrošinātu saimniecisko procesu nepārtrauktību valstī.

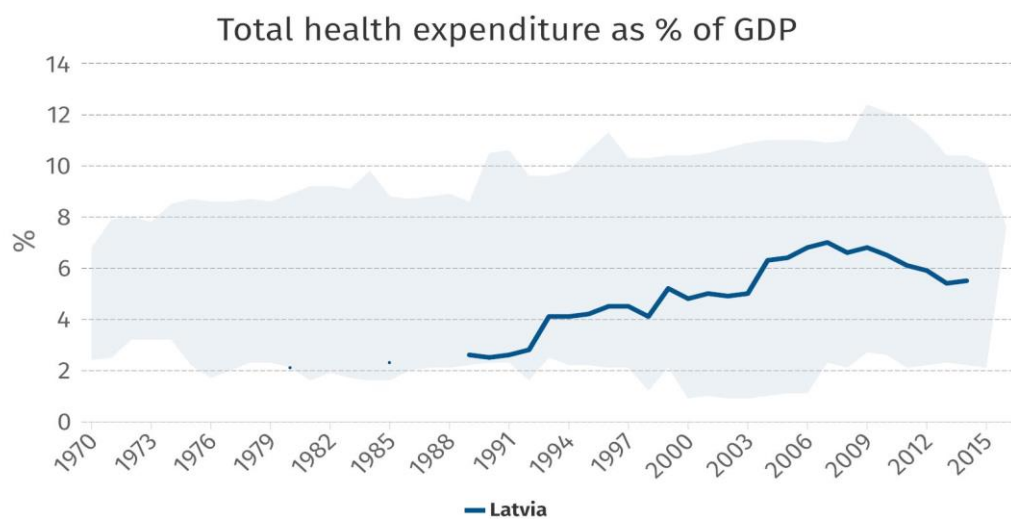
Finansējums

“Latvijā veselības aprūpei atvēlētais finansējums jau gadiem ir viens no zemākajiem (atsevišķos gados arī zemākais) ES un svārstās no 3,1 % no IKP 2008. gadā līdz 3,9 % no IKP 2010. gadā” (Renemanis, 2015, p. 82).



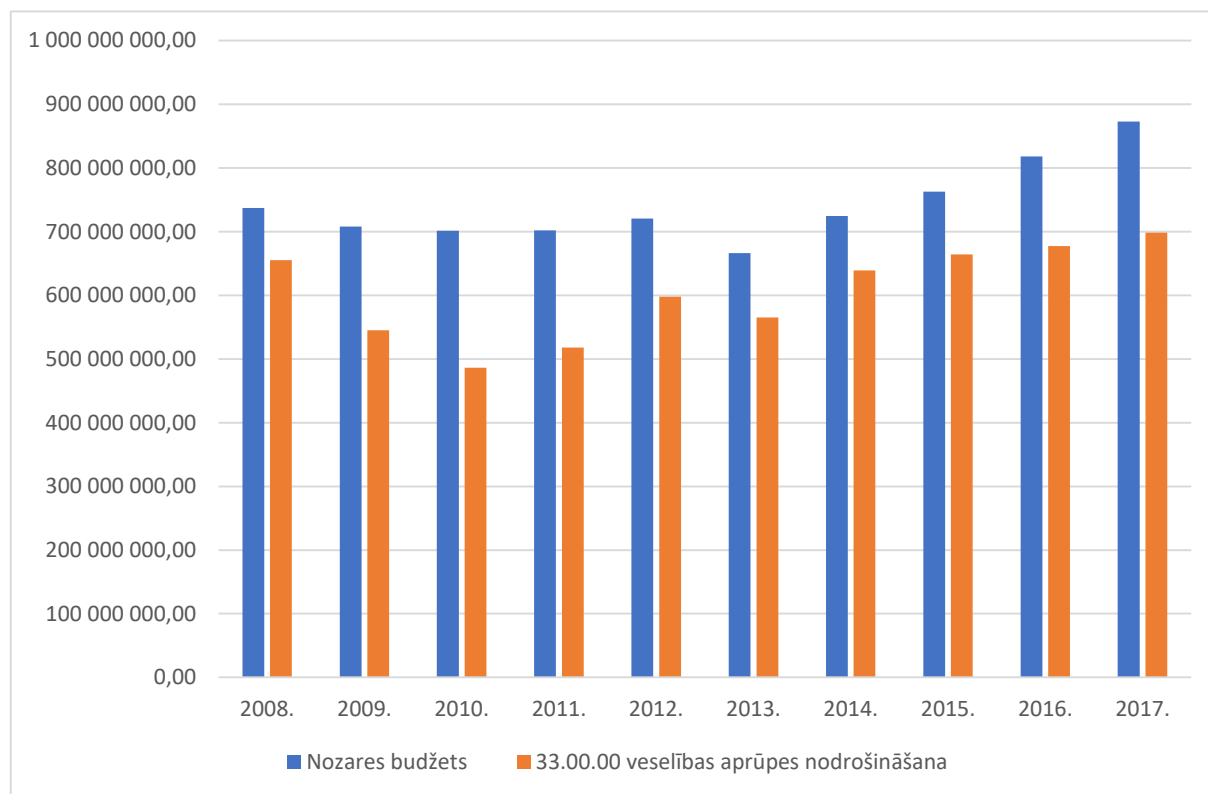
4.3.8.4. attēls. Izdevumi veselībai no IKP un no valsts kopējā budžeta Latvijā, 2005.–2014. gads, %, izgūts no (Renemanis, 2015, p. 82)

Aplūkojot situāciju, izmantojot PVO un Eurostat datus, rezultatīvie rādītāji ir augstāki:



4.3.8.5. attēls. Izdevumi veselības aprūpei kā % no IKP, Latvija, 1979.–2014. gads, izgūts no (WHO, n.d.)

Saskaņā ar Eurostat datiem 2015. gadā veselības nozares budžets Latvijā sasniedza 5,7 % no IKP. Par spīti šim pieaugumam, Latvija bija valsts ar otro zemāko rādītāju pēc Rumānijas (Eurostat, 2015). ES visvairāk naudas veselības aprūpei tērē Vācija – 11,15 % no IKP, bet Eiropas Ekonomiskās zonas valstīs Šveice – 11,37 %. Saskaņā ar Eurostat datiem gan Lietuva, gan Igaunija 2015. gadā savām veselības aprūpes sistēmām atvēlēja 6,51 % no IKP.



4.3.8.6. attēls. **Veselības nozares finansējums Latvijā, 2008.–2017. gads** (LV Veselības ministrija, 2009; Saeima, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013b, 2014b, 2015, 2016b)

4.3.8.6. attēlā ilustrēts veselības nozares budžets un tas, cik lielas summas no šī budžeta ik gadu tiek atvēlētas apakšprogrammai 33.00.00 “Veselības aprūpes nodrošināšana”. Laikā no 2008. gada līdz 2011. gadam budžeta kopējā apmērā lielas izmaiņas nenotika – 2009. gadā budžets tika samazināts par 29,4 miljoniem EUR, 2010. gadā – par 6 miljoniem EUR, 2011. gadā – par 260 tūkstošiem EUR. Budžeta apakšprogramma 33.00.00³⁷ piedzīvoja krasus samazinājumus 2009. gadā un 2010. gadā – attiecīgi 110 un 59 miljonus EUR.

³⁷ Apakšprogrammas ietvaros nodrošina “no valsts budžeta apmaksāto veselības aprūpes pakalpojumu apmaksu ārstniecības iestādēm, kas sniedz ambulatoros un stacionāros veselības aprūpes pakalpojumus, kā arī veic starpvalstu norēķinus par veselības aprūpes pakalpojumiem ES un Latvijas Republikas normatīvajos aktos paredzētajā kārtībā un apjomā; nodrošina pacientiem iespēju saņemt noteiktu slimību ārstēšanai nepieciešamos medikamentus, kurus valsts kompensē 100 %, 75 % un 50 % apmērā atkarībā no diagnozes; nodrošina Noteikumu Nr. 1529 32. pielikumā minēto zāļu, medicīnisko ierīču un preču centralizētu iegādi; iedzīvotāju genoma datubāzes projekta īstenošana; nodrošina VSIA “Bērnu klīniskā universitātes slimnīca” pedagogu darba samaksu interešu izglītībai darbam ar ilgstoši hospitalizētajiem bērniem, lai tiem bērniem, kuri slimības dēļ ilgstoši uzturas slimnīcā, nodrošinātu nepieciešamo interešu izglītību; nodrošina medikamentozās ārstēšanas izmaksu segšanu VSIA “Bērnu

No 2012. gada nozares kopīgā budžeta un veselības aprūpes nodrošināšanai atvēlētā budžeta līknes līdz 2014. gadam virzījās paralēli. Pēc 2014. gada ir novērojams, ka starpība starp nozares budžetu un finansējumu, kas atvēlēts veselības aprūpes nodrošināšanai, turpina pieaugt. Laika posmā no 2014. gada līdz 2017. gadam proporcijas starpība palielinājās par 8 %, veselības aprūpes nodrošināšanas budžetam sarūkot no 88 % uz 80 % no kopējā nozares budžeta.

Spilgti problēmas veselības aprūpes jomas finansēšanā parādīja 2018. gada nogalē izveidojusies situācija, kad darbinieki masveidā pārtrauca darba tiesiskās attiecības ar NMPD, apdraudot neatliekamās medicīniskās palīdzības pakalpojumu nodrošināšanas Rīgas reģionā nepārtrauktību (Delfi, 2018a). Ārkārtas situācija tika izsludināta jau novembra sākumā, un Latvijas Neatliekamās medicīnas speciālistu asociācija (LNMSA) vērsās Eiropas Parlamentā, lai saņemtu padomus situācijas risināšanai:

LNMSA vērs uzmanību, ka izveidojusies situācija ir jāuztver kā nopietns Eiropas Savienības pilsoņu veselības apdraudējums un Latvijas kā Eiropas Savienības dalībvalsts nacionālās drošības apdraudējums. Saskaņā ar Pasaules bankas rekomendācijām uz 15 000 iedzīvotājiem ir nepieciešams nodrošināt vienu neatliekamās medicīniskās palīdzības brigādi, esošajā situācijā Latvijā ir tikai viena brigāde uz 33 000 iedzīvotājiem, kas apliecina to, ka dienests nespēj sniegt kvalitatīvu medicīnisko palīdzību, kā arī nevarēs pietiekami efektīvi reaģēt krīzes situācijās.

LNMSA ieskatā esošā valdība kūtri iesaistās krīzes situācijas risināšanā, norādot uz to, ka izveidojusies problēmsituācija jārisina jaunajai valdībai, kura visdrīzāk savu darbu neuzsāks, kam par iemeslu kalpo Saeimā ievēlēto partiju nespēja vienoties par valdības koalīcijas izveidošanu.

Tāpēc LNMSA cer uz Eiropas Parlamenta sapratni un rīcību, lai maksimāli ātrā laikā palīdzētu novērst izveidojušos ārkārtas situāciju, kas apdraud Eiropas Savienības cilvēku dzīvības un dalībvalsts drošību kopumā (Delfi, 2018b).

NMPD darbiniekus satrauca gan zemais atalgojums, gan potenciāla tā tālāka samazināšanās, samazinoties darba stundām, gan zemais profesijas prestižs, kas traucē piesaistīt jaunus cilvēkresursus un apgrūtina esošo darbinieku motivēšanu palikt darbā. “Diskusijā mediķi arī norādīja, ka noguruši, kā rezultātā cieš pakalpojuma sniegšanas kvalitāte. NMPD darbiniekus satrauc arī tas, ka dienestam joprojām nav noteikts īpašs stāvoklis, kā arī viņi netiek apdrošināti, kaut arī strādā ļoti bīstamos apstākļos” (LETA, 2018b).

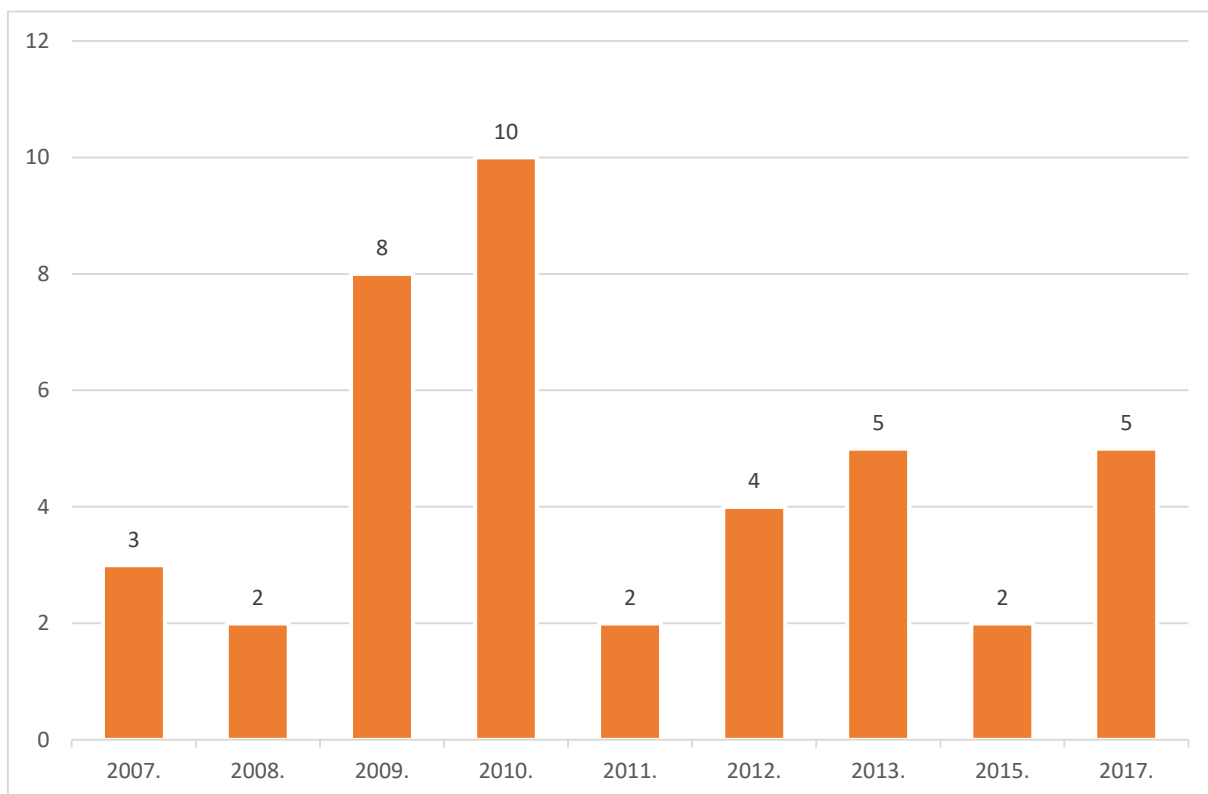
Ārkārtas situācija NMPD Rīgas reģionālajā centrā tika pārtraukta 2019. gada 1. janvārī. Kā iemeslus situācijas uzlabojumiem NMPD pārstāvji preses konferencē minēja, piemēram, materiāltehniskā stāvokļa uzlabošanu un izmaiņas, kas ļauj mediķiem strādāt vairāk virsstundas, nekā to pieļauj Darba likums (LETA, 2018a). Uzreiz ir jānorāda, ka pieļaujamā

klīniskā universitātes slimnīca” uzskaitē esošiem ar retām slimībām slimojošiem bērniem, nodrošinot vitāli svarīgu dzīvības funkciju uzturēšanu” (Nacionālais veselības dienests, 2016, pp. 8–10).

virsstundu skaita palielināšana ir tiešā pretrunā ar pašu mediķu sūdzībām par pārlietu lielās noslodzes radīto nogurumu. Šo risinājumu nav iespējams vērtēt kā ilgtspējīgu. Turklāt nav racionāli sagaidīt, ka noslodzes palielinājums cels profesijas prestižu un radīs interesi par darbu NMPD jauniešiem profesionāļiem. Līdz ar to ir secināms, ka pamatproblēma – cilvēkresursu trūkums, kas darbiniekiem traucē sabalansēt profesionālo un privāto dzīvi, kā arī darba slodzes un atalgojuma nesamērīgums – šajā situācijā netika atrisināta. Risks, ka iestāsies jauna krīzes situācija, saglabājas augsts.

Normatīvie akti

Veicot atslēgvārda “gripa” meklēšanu vietnē *www.likumi.lv* un norādot iespēju “meklēt locījumos”, laika posmam no 2007. gada 1. janvāra līdz 2017. gada 31. decembrim tika izgūti 60 ieraksti. 19 no šiem ieraksti bija MK sēžu protokoli, 7 – likumi, 5 – MK rīkojumi, 1 – Ministru prezidenta rīkojums, 2 – starptautiskie dokumenti un 26 – MK noteikumi. Deviņi no meklēšanas laikā izgūtajiem normatīvajiem aktiem šobrīd vairs nav spēkā. Meklēšanas rezultātā izgūtie normatīvie akti, kuros parādījās atslēgvārds “gripa”, izņemot MK sēžu protokolus, un tajos aplūkotās tēmas apkopotas 6. pielikumā.



4.3.8.7. attēls. Meklēšanas rezultāti atslēgvārdam “gripa” vietnē *www.likumi.lv* pa gadiem

No 40 normatīvajiem aktiem, kas apkopoti 6. pielikumā, septiņi veltīti pārtikas drošībai un dzīvnieku veselībai, bet tikai 12 attiecināmi un prevencijas un gatavības pasākumu īstenošanu gripas (un citu infekciju slimību) kontekstā. Visbiežāk šajos normatīvajos aktos tiek

minēta sadarbības (t. sk. starptautiskās) tēma un monitoringa īstenošana. Vakcinācijas un medikamentu tēma minēta 10 dokumentos, bet alternatīvu aizsardzības līdzekļu tēma nav minēta vispār. Praktiski rīki un kritēriji tiek definēti četros dokumentos. Veicot izgūto normatīvo aktu analīzi, tika identificēti pārrāvumi dokumentu nepārtrauktībā, piemēram, “Imunizācijas valsts programma”. Kad noslēdzās pirmā dokumenta darbības termiņš (2008.–2010. gads), jauns normatīvais akts stājās spēkā 2012. gadā. Savukārt šī normatīvā akta darbības termiņam noslēdzoties (2012.–2014. gads), jauns valsts imunizācijas programmu regulējošais normatīvais akts netika atrasts. Tāda pati situācija identificēta attiecībā uz normatīvo aktu “Par Krīžu komunikācijas pasākumu plānu 2011.–2013. gadam”. Ņemot vērā 6. pielikumā izklāstīto informāciju, ir secināms, ka gatavība infekciju slimību radītajam apdraudējumam, tostarp regulāra plānošana un rīcībpolitikas dokumentu izstrāde un aktualizēšana, nav rīcībpolitikas veidotāju prioritāte.

4.3.9. Rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa pēc 2006.–2007. gada gripas sezonas

Analizējot 2006.–2007. gada gripas sezonu Latvijā un iegūtos pierādījumus, izmantojot “Nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas algoritmu” (2.2.2), ir iespējams secināt, ka daļēji (1.1.) incidenta apstākļu izpēte ir notikusi, ar to saprotot SPKC veikto monitoringu (epidemioloģijas biļeteni) un ikgadējā pārskata par saslimstību ar akūtām augšējo elpceļu infekcijām un gripu sagatavošanu. Tomēr šajos dokumentos tiek iekļauta tikai statistiskā informācija, neiedziļinoties faktoros, kas potenciāli veicināja specifisko notikumu attīstības gaitu. Kā potenciāls šo faktoru identifikācijas avots ir klasificējams VM sagatavotais 2005. gada informatīvais ziņojums “Par rīcību gripas pandēmijas gadījumā”. Tajā ir noteiktas pastāvošās problēmas (J1a), kurām tiek piedāvāti vairāki rīcībpolitikas dokumentā formalizēti risinājumu scenāriji (J3 un 1.3.) – tātad tās ir atzītas (J2). Risinājumi netika pārņemti automātiski, bet gan piedāvāti specifiskajām problēmām (J4).

Pārskatītajā laika periodā netika identificēts dokuments, kurā VM būtu analizējusi informatīvā ziņojuma “Par rīcību gripas pandēmijas gadījumā” izvēlēta scenārija ieviešanu. Meklējot un analizējot pierādījumus, kas liecinātu par 4.3.8. nodaļā identificēto kritisko kļūmu novēršanu, secināms, ka šajā gadījumā risinājumu ieviešana (J5) nav kvalificējama kā mēģināta:

Pirmā kritiskā kļūme, kas saistīta ar pietiekama pretgripas vakcīnu skaita un antimikrobiālo līdzekļu nodrošināšanu pandēmijas gadījumā, netika novērsta, jo līgums par garantēto pretgripas vakcīnu piegādi netika noslēgts. Lai gan tika lemts novirzīt līdzekļus medikamentu garantētajai piegādei (Veselības ministrija, 2006), netika noteikts piegādātājs,

kas varētu šādu pasūtījumu izpildīt (Veselības ministrija, 2006b). Šajā gadījumā saskaņā ar iegūtajiem pierādījumiem VM mēģinājumus nodrošināt medikamentu garantētās piegādes pārtrauca pēc pirmās neveiksmes, nemeklējot alternatīvus piegādes ceļus.

Otrā kritiskā kļūme, kas saistīta ar zemo Latvijas iedzīvotāju vakcinācijas līmeni, arī joprojām nav atrisināta. Kā jau norādīts, augstākais aplūkotajā periodā sasniegtais iedzīvotāju vakcinācijas līmenis ir 1,1 %. Lai gan personu grupā, kas ir vecumā no 65 gadiem, šie radītāji ir augstāki – nedaudz virs 9 %, tie joprojām nesasniedz ESKC ieteikto 75 % imunizācijas aptvērumu. Imunizācijas valsts programmā 2012.–2014. gadam kā 2014. gadā sasniedzamais vakcinācijas līmenis personu grupā vecumā no 65 gadiem tika definēts 5,5 % (LV Veselības ministrija, 2012, p. 13). Kā to parāda 4.3.8.3. attēls, šis mērķis sasniegts netika. Turklāt Latvijā netiekot patērēti vairāk kā 11 000 pretgripas vakcīnu gadā (Valtmane, 2016). Tas var būt gan sabiedrības izglītības līmeņa trūkuma dēļ, gan nepieciešamo resursu trūkuma dēļ, lai apmaksātu ar pretgripas vakcināciju saistītos izdevumus. Zemais pretgripas vakcinācijas līmenis nerada pamatojumu VM veikt lielākus pretgripas vakcīnu iepirkumus, jo neizlietošanas gadījumā iegādātie medikamenti vairs nav derīgi un izlietotās naudas summas nav atgūstamas. Rezultātā pretgripas vakcinācijas jautājumā ir izveidojies negatīvās mijiedarbības cikls.

Trešā kritiskā kļūme, kas saistīta ar garantēto sabiedriskās kārtības nodrošinātāju vakcināciju, balstoties uz iegūtajiem pierādījumiem, arī nav novērsta. 2005. gada 3. novembra MK rīkojumā Nr. 709, kas joprojām ir spēkā esošs, VM vakcinācijas kampaņas ietvaros tika uzdots iepirktās vakcīnas izlietot, vakcinējot prioritārās sabiedrības grupas, t. sk. “ārstniecības iestāžu darbiniekus, VUGD darbiniekus, Valsts robežsardzes darbiniekus, Sanitārās robežinspekcijas darbiniekus, Ieslodzījuma vietu pārvaldes darbiniekus, Valsts policijas darbiniekus, Valsts ieņēmumu dienesta darbiniekus, kuri strādā muitas kontroles punktos vai apkalpo tos” (LV Veselības ministrija, 2005a). Tomēr pēc grozījumu izdarīšanas kā maksimālais vakcīnu izmantošanas termiņš tika noteikts 2006. gada 1. marts.

Balstoties uz informāciju, kas pieejama medijos, piemēram, ārstniecības personas vakcināciju pret gripu finansē no saviem līdzekļiem (Anstrate, 2016). Savukārt 2006. gada “Noteikumos par gripas pretepidēmijas pasākumiem ārstniecības iestādēm” tiek uzdots izstrādāt rīcības plānus gripas epidēmijas un gripas epidēmijas draudu situācijai. Šajā plānā jābūt definētai arī iestādes darbinieku individuālajai pretgripas profilaksei (LV Ministru kabinets, 2006b). Respektīvi, nodrošināt bezmaksas vakcināciju pret gripu saviem darbiniekiem nav ārstniecības iestāžu pienākums. Visbeidzot, VM 2015. gadā izstrādātajā “Gripas pandēmijas gatavības plānā” “vakcinācija pret gripu tiek rekomendēta ārstniecības iestāžu personālam, Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta darbiniekiem, Valsts

robežsardzes, Ieslodzījuma vietu pārvaldes un Valsts policijas darbiniekiem, kā arī citām iedzīvotāju riska grupām, kas piedalās sabiedriskās kārtības uzturēšanā gripas pandēmijas gadījumā” (LV Veselības ministrija, 2015, p. 13). Šo riska grupu vakcinācija tiek nodrošināta no valsts budžeta līdzekļiem tikai tad, ja VM pieņemts attiecīgs lēmums un par to sagatavots MK rīkojums.

Ceturrtā kritiskā kļūme, kas saistīta ar nepietiekamu finansējumu epidemioloģiskajai uzraudzībai un ārstniecības personu virsstundu darba apmaksai, kā arī sakaru un loģistikas pasākumu nodrošināšanai (pandēmijas gadījumā), ne tikai nav atrisināta, bet, balstoties uz iegūtajiem pierādījumiem, faktiskā situācija ir saasinājusies. 2018. gada nogalē Satversmes tiesas pieņemtais lēmums samazināt atļauto virsstundu skaitu medicīnas darbiniekiem radīja ārkārtas stāvokļa izsludināšanas risku. Slimnīcu biedrība norādīja, ka šādu izmaiņu veikšana traucēs nodrošināt nepieciešamo mediķu skaitu, lai nodrošinātu medicīnas aprūpes pakalpojumus nepieciešamajā līmenī (Krieviņš, 2018). Notikumu gaitai attīstoties, tika pieņemts lēmums atļaut ārstiem strādāt vairāk virsstundu, nekā noteikts Darba likumā.

Savukārt 2019. gada februārī jaunu sašutuma vilni izraisīja ziņas, ka ārstiem solītais algu pielikums būs daudz mazāks, nekā gaidīts. Turklāt “daudziem alga sarukusi par 100 un 200 eiro, un tas ir ne tikai samazināto virsstundu dēļ” (Krieviņš, 2018). Tas tādēļ, ka “slimnīcas ļoti pieskata, lai netiktu strādātas virsstundas, par ko jāmaksā dubultā” (Kinca, 2019). Komentējot šo situāciju, Paula Stradiņa Klīniskās universitātes slimnīcas Personāla vadības daļas vadītāja Undīne Bušmeistere izteicās, ka krīze veselības nozarē nav likvidēta: “Krīze nevar tikt likvidēta tikmēr, kamēr mums darba tirgū ir nepietiekams skaits personāla. Kamēr mums trūkst māsu. Un kamēr valstiski nav risinājumu, kā motivēt, tā krīze būs!” (Kinca, 2019).

Krīzes situācijas esamību apstiprina arī 2019. gada martā publicētā informācija par speciālistu trūkumu. “Pēdējos gados, ņemot vērā, ka ir piešķirts papildu finansējums kvotu mazināšanai, nu jau ir tā, ka atsevišķās specialitātēs rindas veido nevis kvotu trūkums, bet cilvēkresursu trūkums, jo pietrūkst speciālistu, kas spēj nodrošināt šo pakalpojumu,” norādīja Cēsu klīnikas valdes priekšsēdētāja Ingūna Liepa (Anstrate & Feldmanis, 2019). Turklāt šī krīzes situācija valstī valda jau ilgtermiņā, kā to apliecina izdevumā ārstniecības speciālistiem “Doctus” 2007. gada decembra numurā publicētajā rakstā par mediķu trūkumu norādītā informācija:

Latvijā patlaban trūkst 634 ārsti – liecina VM 2005. gadā apkopotie dati (..)

Prognozējot ārstu skaitu 2010. gadā, VM sagatavoja optimistisko un pesimistisko scenāriju. Ja pensionēsies 15 procenti pensijas vecuma ārstu un simts procenti rezidentu sāks strādāt savā profesijā, valstī trūks 1070 ārstu, savukārt, ja pensijā dosies visi pensijas vecumu sasniegušie

ārsti, bet darbu savā profesijā sāks 90 procenti rezidentu, valstī trūks 2740 ārstu. Visvairāk trūks neatliekamās medicīniskās palīdzības ārstu – optimistiskās prognozes liecina, ka pēc trim gadiem trūks vismaz 550 neatliekamās palīdzības mediķu. Trūks arī anesteziologu-reanimatologu, ķirurgu, ģimenes ārstu, pediatru, zobārstu, traumatologu, ortopēdu un citu specialitāšu ārstu (Ričika, Ādamsone, & Celmiņa, 2007).

Apkopojot iegūtos pierādījumus, ir iespējams secināt, ka 2006./2007. gada gripas sezonas gadījumā nav notikusi rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa, lai uzlabotu sezonālās gripas izplatības ierobežošanas pārvaldību. Procesa norise apstājas pie piedāvāto risinājumu ieviešanas, kā rezultātā atbilstoši 2.2.2.2. attēlā ilustrētajam “Nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas algoritmam” iegūtais rezultāts ir F3: “Rīcībpolitikas mācīšanās nav mēģināta/darbības imitācija”. Turklāt 2006./2007. gada gripas sezona ir klasificējama kā kvaziincidents – brīdinājums, kas signalizē par sistēmas nepilnībām un ievainojamību pandēmiskās gripas gadījumā.

4.3.10. Rīcībpolitikas mācīšanos veicinošie un kavējošie faktori

Analizējot gripas sezonu tendences 17 gadu periodā, ir iespējams identificēt gan rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu veicinošos, gan kavējošos faktoros. Aplūkojot ārējās vides faktoros, kam ir potenciāls veicināt rīcībpolitikas mācīšanos, gripas kontekstā mediju uzmanību nevar klasificēt kā rīcībpolitikas mācīšanos veicinošu faktoru, jo mediju uzmanība mainās līdz ar gripas epidemioloģisko ciklu. Mediju publicēto informāciju galvenokārt veidoja ziņas par aktuālo gripas izplatības situāciju valstī, gripas jautājumu politiskajā dienaskārtībā un mazsvarīga fona informācija, piemēram, ziņas par ārvalstīs dzīvojošu latviešu sportistu saslimstību ar gripu. Rīcībpolitikas elite atbilstoši slimības izplatības intensitātei pievērš gripai pastiprinātu uzmanību, jo tai ir jāsankcionē un jānodrošina nepieciešamie resursi situācijas pārvaldībai.

Grupu mobilizācija, lai gan vāji izteikta, notiek – aktivitāti izrāda dažādas profesionālās organizācijas, kas pārstāv veselības aprūpes nozares darbiniekus. Lai gan mediji šīs interešu aizstāvības koalīcijas pārstāvjiem piešķir “balsi”, šī uzmanība ir salīdzinoši sporādiska. Līdz ar to interešu koalīcijas un to pārstāvju popularizētās problēmas, starp kurām gripa neieņem prioritāru pozīciju, nav spējīgas konkurēt ar citām aktualitātēm – veselības aprūpes nozares darbinieku interešu aizstāvības koalīcijas mobilizācijas motivējošie faktori ir nozares prestiža celšana un atbilstoša skaita un kvalifikācijas speciālistu nodrošināšana, darba apstākļu un infrastruktūras uzlabošana un atalgojuma celšana, nevis sezonālā vai pandēmiskā gripa.

Arī problēmas/jautājuma nozīmīgums gripas kontekstā nav klasificējams kā rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu veicinošs faktors. Caurskatot iegūtos pierādījumus, Latvijas gadījumā gripas jautājumam ir piešķirts tikai šķietams svarīgums. Respektīvi, ESKC speciālisti

savā 2006. gada ziņojumā, kas tapa pēc četrus dienu ilgas vizītes Latvijā, esot atzinīgi novērtējuši Latvijas publiskās pārvaldes institūciju gatavību gripas pandēmijai un šo institūciju darbinieku izpratni par gripas radītā apdraudējuma nozīmīgumu. Tomēr izpētes gaitā iegūtie pierādījumi šo izpratni neatspoguļo – nav novērsta neviena sezonālās gripas vīrusa izplatības pārvaldības kontekstā identificētā kritiskā kļūme.

Analizējot rīcībpolitikas mācīšanos kavējošos faktoros, nav iespējams apgalvot, ka sezonālās gripas izplatības pārvaldības – un sabiedrības veselības aprūpes jomā kopumā – jautājumā būtu izpratnes trūkums par nepieciešamo tālāko rīcību vai ieviešanas ierobežojumi. Darbības sfēras interešu aizstāvības koalīcija jau daudzu gadu garumā uzsver dažādas veselības aprūpes nozarē pastāvošās problēmas un piedāvā tām risinājumus. Izpētes gaitā netika konstatēts konflikts un vērtību polarizācija, kas potenciāli varētu traucēt rīcībpolitikas mācīšanos no 2006./2007. gada gripas sezonas. Netika iegūti pierādījumi, kas liecinātu par komunikācijas nepilnībām vai augstu jautājuma politizāciju.

Analizējot informāciju par sezonālās gripas izplatības ierobežošanas pārvaldību 17 gadu laikposmā, ir iespējams identificēt Heklo piedāvātās politiskās mācīšanās teorijas pazīmes. Gripas gadījumā, balstoties uz aplūkotajiem rīcībpolitikas dokumentiem, Latvijā dominējošā pieeja ir “iesāktā ceļa” turpināšana. Šī pieeja atbilst arī aplūkotajai Rouza mācību apgūšanas teorijai, kuras ietvaros ieguldījumi tiek veikti jau pastāvošajās rīcībpolitikās, ņemot vērā valsts pagātņi, ar cerību, ka šie ieguldījumi palīdzēs izmainīt esošo *status quo*. Sezonālās gripas izplatības ierobežošanas pārvaldības gadījuma kontekstā ir iespējams diskutēt par nevēlēšanos uzņemties atbildību, retoriskajām mācīšanās barjerām un brīdinājumu ignorēšanu un noliegšanu. Nevēlēšanos uzņemties atbildību parāda, piemēram, Latvijas lēmums neveidot vakcīnu krājumus un nenoslēgt garantētās medikamentu piegādes līgumu, kas prasītu regulāras ilgtermiņa investīcijas. Retoriskās mācīšanās barjeru, ko rada paļaušanās uz pagātnes panākumiem – lai gan sistēma ir tikusi pārslogota, šī pārslodze nerādīja pietiekamu šoku (piemēram, nāves gadījumu skaits nebija tik liels, lai izraisītu padziļinātu apstākļu izpēti) – un brīdinājumu ignorēšanu un noliegšanu parāda jau minētā nespēja vai nevēlēšanās risināt identificētās kritiskās kļūmes, kā arī tikai šķietama svarīguma piešķiršana gripas radītajam apdraudējumam.

Visbeidzot, kā potenciālu rīcībpolitikas mācīšanos kavējošu faktoru ir iespējams minēt pieejamās informācijas kvalitāti. Piemēram, Latvijā netiek ievākti dati par augsta riska grupu, izņemot cilvēkus vecumā no 65 gadiem, vakcinācijas tendencēm un motivāciju. Tā rezultātā izpratne par reālo situāciju valstī nav iespējama. Papildus apdraudējumu palielina arī neregulāra rīcībpolitikas dokumentu atjaunošana. Piemēram, VM informatīvais ziņojums “Par rīcību

gripas pandēmijas gadījumā” un ar to saistītais MK rīkojums Nr. 709 ar tādu pašu nosaukumu (2020. gadā joprojām spēkā esošs) jau daudzus gadus vairs neatspoguļo reālo situāciju veselības aprūpes nozarē. Piemēram, šajā dokumentā minētais stacionāru skaits, kurus pandēmijas laikā būtu iespējams pārprofilēt, ir 84 (LV Veselības ministrija, 2005b). Savukārt 2015. gada Gripas pandēmijas gatavības plānā šāda informācija vairs neparādās. Saskaņā ar VM mājaslapā publicētajiem datiem Latvijā 2012. gadā bija tikai 21 slimnīca, kas sniedz diennakts medicīnisko palīdzību. 2017. gadā saskaņā ar Nacionālā veselības dienesta publicēto informāciju skaits bija saglabājies tāds pats. Savukārt 2017.–2018. gada gripas sezonā monitoringā piedalījās tikai 11 slimnīcas.

4.3.11. Secinājumi

Pasaules sabiedrības veselības jomas speciālisti ir vienisprātis – jaunas pandēmijas ir nenovēršamas un valstīm savlaicīgi ir jāīsteno atbilstoši gatavības pasākumi. Ņemot vērā globālās attīstības tendences un ātrumu, eksperti norāda, ka globālā līmenī gatavības pasākumi ir tikai tik efektīvi, cik efektīvi tos īsteno vismazāk gatavā valsts. Latvijai kā valstij, kas ir kā tilts starp Austrumiem un Rietumiem, kā arī valstij, kas rūpējas par ES ārējās robežas drošību, pandēmijas situācijā būs jāspēj nodrošināt ne tikai savu iedzīvotāju drošību, bet arī jāīsteno dažādi robežu drošības un kontroles pasākumi.

Analizējot rīcībpolitikas dokumentus, tika identificētas **kritiskās kļūmes**, kas pastāv gripas epidēmiju pārvaldībā – nepietiekamas medikamentozais nodrošinājums (gan vakcīnas, gan antimikrobiālie līdzekļi), zems iedzīvotāju vakcinācijas līmenis, zems veselības nozares finansējums. **Idejas**, kas tika formalizētas aplūkotojās rīcībpolitikas dokumentos, līdzīgi kā “Reģu” incidenta gadījumā, ir klasificējamās kā loģiskas un pašsaprotamas – paaugstināt vakcinācijas līmeni, nodrošināt valsts kompensētas vakcīnas īpaši ievainojamajām sabiedrības grupām, apzināt iespējas noslēgt garantētās medikamentu piegādes līgumus, izstrādāt komunikācijas plānus un stratēģijas. Izpētes laikā iegūtie pierādījumi liecina, ka, par spīti ideju formalizācijai rīcībpolitikas dokumentos, identificētās kritiskās kļūmes nav novērstas.

Līdz ar to ir iespējams secināt, ka **nav notikusi** rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa. Tāpat kā “Reģu” incidenta gadījumā, arī sezonālās gripas izplatības ierobežošanas pārvaldības kontekstā mācīšanās process apstājās pie fāzes, kurā tiek mēģināta identificēto risinājumu ieviešana – līgums par garantēto pretgripas vakcīnu un antimikrobiālo līdzekļu piegādi netika noslēgts, tika pieņemts neveidot šo līdzekļu uzkrājumus pandēmijas gadījumam; vakcinācijas pret gripu līmenis Latvijā joprojām saglabāja ārkārtīgi zems (1,1 % – augstākais sasniegtais rādītājs aplūkotajā periodā); ārstniecības un sabiedriskās kārtības nodrošināšanas jomā nodarbinātajiem darbiniekiem vakcinācija pret gripu ir jāsedz no saviem līdzekļiem.

Visbeidzot, situācija sabiedrības veselības jomā no pakalpojumu nodrošināšanas nepārtrauktības skatījuma robežojas ar kritisku, kā to pierāda 2018. gada nogales krīze Rīgas reģiona NMPD un 2019. gada sākumā neizpildītais solījums par medikū algu palielināšanu, kā arī Valsts kontroles revīzijas ziņojumā secinātais par Veselības ministrijas izvirzīto mērķu nesasniedzību un kritisko cilvēkresursu trūkumu veselības aprūpes nozarē.

Apkopojot izpēti laikā iegūtos pierādījumus, ir iespējams secināt, ka Latvijā sabiedrības veselība nav klasificējama kā nozīmīga vērtība un prioritāte. Līdzīgi kā “Reģu” incidenta gadījumā, arī sezonālās gripas izplatības ierobežošanas pārvaldības kontekstā ir iespējams diskutēt par pastāvošu pašapmierinātību, izvairīšanos no atbildības un pretošanos pārmaiņām pastāvošajā *status quo*. Visspilgtāk to parāda konstanta rīcībpolitikas dokumentu atkārtotā pārstrāde, veicot vien nelielas, “kosmētiskas” izmaiņas (piemēram, grozot datumus, precizējot jēdzienu definīcijas, iekļaujot strukturālas izmaiņas, ja tādas notikušas), kas nerisina nozarē pastāvošās fundamentālās problēmas – neatbilstošu finansējumu, nepietiekamu medikū skaitu, nepietiekamu informāciju pierādījumos balstītu rīcībpolitiku veidošanai, neefektīvu komunikāciju ar nozari pārstāvošo interešu aizsardzības koalīciju.

Citi piemēri, kas parāda neatbilstību starp paustajiem normatīvajiem uzstādījumiem un faktisko rīcību, ir minētas turpmāk.

- Lai gan rīcībpolitikas dokumentos vakcinācijas līmeņa paaugstināšana tiek uzsvērtā kā nozīmīga, ne sabiedriskajā, ne politiskajā dienaskārtībā vakcinācija pret gripu neieņem nozīmīgu vietu – 11 000 vakcīnu ikgadējais patēriņš; augstākais sasniegtais sabiedrības vakcinācijas līmenis – 1,1 % (aplūkotojā periodā); lēmums neveidot vakcīnu uzkrājumus un neslēgt līgumus par medikamentu garantēto piegādi. Vakcinācijas jomā Latvijas politiskā elite ir ieinteresēta atbildību novirzīt uz ES – vakcīnu krājumu veidošanu ES līmenī Latvija, protams, atbalsta, ja arī dalībvalstis, kas nav ieguldījušas krājumu veidošanā, pandēmijas gadījumā varēs tiem piekļūt.
- Politiskās elites aprindās katru gadu tiek uzsvērts, cik nozīmīgi ir finansēt veselības nozari, celt medikū atalgojumu. Tomēr, kā to pierāda dati par veselības aprūpei paredzēto finansējumu (4.3.8.4. attēls un 4.3.8.5. attēls) un 2019. gada sākuma skandāls par medikū atalgojuma nepalielināšanu – daudzos gadījumos pat samazināšanu, šajā gadījumā solītie budžeta un atalgojuma palielinājumi ir tikai retorika un rezultāts spiedienam rīkoties, ko radīja 2018. gada parlamenta vēlēšanas.

- Veselības aprūpes darbinieki 2018. gada nogalē pauda savu neapmierinātību ar pastāvošo *status quo*, norādot uz pārlieku lielo noslodzi. Tomēr pretenzijas radīja arī Satversmes tiesas lēmums par virsstundu skaita ierobežošanu mediķiem. Situācija uz laiku tika atrisināta, atļaujot mediķiem strādāt vairāk virsstundas, nekā noteikts Darba likumā, tomēr šis risinājums nav uzskatāms par ilgtspējīgu, jo nemazina jau minēto noslodzi un nenovērš speciālistu trūkuma problēmu. Savukārt atļauja strādāt vairāk virsstundu par dubulto likmi, pirmkārt, rada grūtības mediķiem apmaksāt šīs virsstundas, kā rezultātā ir jāierobežo nostrādāto virsstundu skaits katras slimnīcas līmenī. Otrkārt, lielāka noslodze par mazāku kompensāciju tikai veicinātu profesijas prestiža krišanos un jauno speciālistu aizplūšanu uz ārvalstīm, kur par mazāku noslodzi iespējams saņemt labāku atalgojumu. Turklāt mediķu pārslogošana rada risku pacientiem – bez pietiekamas atpūtas pastāv risks, ka mediķis var pieļaut kļūdas manipulāciju laikā vai nepiefiksēt nozīmīgu informāciju, tādējādi radot apdraudējumu pacienta dzīvībai un veselībai.

Sabiedrības veselības joma no tautsaimniecības skatījuma finansiālu pienesumu tieši nerada. Latvijas gadījumā netiek ņemts vērā fakts, ka līdzekļu ieguldīšana sabiedrības veselībā ir investīcija – veseli iedzīvotāji ir ražīgāki, proti, tie nes pienesumu tautsaimniecībai gan radīto preču un pakalpojumu veidā, gan maksājot nodokļus, gan mazāk slimojot. Šos nodokļus tālāk atkal ir iespējams pārdalīt, lai no valsts budžeta finansētu šo un citas nozares, kas nerada tiešu finansiālu labumu. Līdz ar to šis izpratnes trūkums apgrūtina rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu sabiedrības veselības jomā. Ir iespējams prognozēt, ka tikai ārējs stimuls – jauna pandēmija, kas gandrīz vai pilnībā salauzīs pastāvošo sistēmu, – būs katalizators tam, lai reāla rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa notiktu. Turpinot iesākto kursu, pandēmijas gadījumā ar lielu hospitalizējamo slimnieku skaitu Latvijai var būt nepieciešama ārvalstu vai starptautisko institūciju – ES, NATO, ANO, ESKC – palīdzība, lai nodrošinātu gan veselības aprūpes nozaru darbinieku, gan iedzīvotāju, gan ES ārējās robežas aizsardzību.

4.4. Zolitūdes tragēdija

4.4.1. Gadījuma izvēles detalizēts pamatojums

Ēku vai infrastruktūras objektu strukturālai sairšanai ārkārtas situāciju pārvaldības nozarē definē sešus galvenos iemeslus: slikts dizains, nepareiza būvniecība, pamatu sairšana, pārmērīgas slodzes, neizpratne par ēkas konstrukcijas spēju izturēt neparedzētas slodzes (vairāku faktoru mijiedarbība) (Almarwae, 2017). Šāda tipa incidenti ir pietiekami bieži, lai tos būtu iespējams identificēt pēc noteiktiem “simptomiem”, piemēram, apmetuma biršanas no

sienām, ēkas brakšķēšanas, plaisu parādīšanās sienās, šķirbu parādīšanās starp sienu un grīdām u. c. Daži no nesenākajiem strukturālās sairšanas piemēriem ietver tilta sabrukšanu Dženovā, Itālijā, un Transsibīrijas dzelzceļa tilta sabrukšanu Krievijā, un divu dzīvojamo ēku sabrukšanu Marseļā, Francijā 2018. gadā.

Zolitūdes lielveikala “Maxima” traģēdija (turpmāk – Zolitūdes traģēdija) tika izvēlēta, jo šis incidents Latvijas kontekstā ir “melns gulbis”. “Melnajam gulbim” piemīt trīs definējoši raksturlielumi: zema paredzamība, liels trieciens un šķietama, loģiska paredzamība, analizējot konkrēto notikumu *ex post facto* (Lafree, 2016; Taleb, 2007). Šādu incidentu pētniecības derīgums izriet no tiem piemītošā pretrunīguma – pārsteigums un paredzamība. Analizējot “melnos gulbjus”, identificējot kritiskās kļūmes, kas izraisīja incidentu, faktoros, kas traucēja šīs kļūmes savlaicīgi atklāt un novērst, un kļūdas kas tika pieļautas incidenta atbildes pasākumu laikā, ne tikai tiek veidota kolektīvā atmiņa par incidentu, bet arī identificēti “simptomi”, kas liecina par līdzīga incidenta atkārtotu tuvošanos.

Zolitūdes traģēdija ir atzīta par Latvijā traģiskāko katastrofu (šī darba kontekstā atbilstoši definētajām pazīmēm incidents klasificējams kā krīze) ar līdz šim lielāko bojā gājušo cilvēku skaitu. Incidentam piemītošā “šoka vērtība” ilgi piesaistīja plašu sabiedrības un mediju uzmanību. Tā rezultātā atbilstoši teorētiskajam ietvaram būtu sagaidāms, ka incidents radīja “rīcībpolitikas logu” un tam sekoja rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa. Papildus šo varbūtību pastiprina fakts, ka medijos vēl 2020. gadā tika publicētas ziņas par tiesas procesa gaitu. Šis ieilgušais tiesvedības process potenciāli liecina gan par šī negadījuma sarežģītību, gan par Latvijas publiskās pārvaldes institūciju un tiesu sistēmas pieredzes trūkumu šādu negadījumu risināšanā.

4.4.2. Incidenta izklāsts

2011. gada 3. novembrī Zolitūdē, Priedaines ielā 20, savas durvis ver “Maxima XX” lielveikals. Veikals turpināja savu darbību bez nopietniem incidentiem līdz 2013. gada novembrim. Novembrī tehniskā stāvokļa pārbaudes laikā kompānijas “CM Consulting” veiktajā jumta pārbaudē netika konstatēti nekādi pārkāpumi vai atkāpes no normām. Tas nozīmēja, ka plānotajiem jumta apzaļumošanas darbiem šķēršļi netika identificēti.

21. novembrī ap pulksten 17.00, darba dienai beidzoties un veikala apmeklēšanas intensitātei pieaugot, atkal atskanēja ugunsdzēsības trauksme. “Līdz 21. novembrim uz veikalu “Maxima” trīs reizes devās drošības sistēmu uzņēmuma “Vesmann” darbinieki, jo veikala ugunsdrošības sistēmā bijā radušās tehniskas problēmas” (Beinaroviča, 2014, p. 86). Veikala darbinieku un apmeklētāju evakuācija netika īstenota. “Brīdinājumu ņēma vērā tikai “Norvik”

bankas filiāles darbinieki, kas nekavējoties pameta savas darbavietas” (Beinaroviča, 2014, p. 87).

Laika posmā starp pulksten 18.00 un pulksten 19.00 veikala apmeklētājus pārsteidza skaļš troksnis un elektropadeves zudums, kas raisīja paniku. Veikala apmeklētāji devās uz tuvākajām izejām. “Kāda lieciniece apgalvoja, ka tirdzniecības centra durvis bijušas ciet, tādēļ cilvēkiem nav izdevies tikt ārā” (Beinaroviča, 2014, p. 87). Neilgi pēc elektropadeves zuduma seko jumta iegruvums. Uz notikuma vietu nekavējoties tika izsaukti atbildīgie dienesti – VUGD un NMPD. Pirmās stundas laikā “katastrofas vietā strādā 17 mediķu brigādes. Cietušo skaits – 15” (Beinaroviča, 2014, p. 87). Tika izsaukti papildu mediķi. Piekļūvi notikuma vietai, par spīti uzstādītajiem norobežojumiem, apgrūtināja ieinteresēto cilvēku pūlis.

Glābšanas darbu otrajā stundā notika vēl viens jumta nogruvums, kā rezultātā cieta vairāki glābēji. Viens glābējs gāja bojā. Slimnīcas tika informētas par lielu cietušo skaitu, kam nepieciešama ķirurģiskā palīdzība. Tiek noteikti satiksmes ierobežojumi, izveidots informācijas tālruņa numurs un piesaistīta NBS un kinologu palīdzība. Glābšanas darbus sarežģīja ne tikai nestabilā konstrukcija, bet arī fakts, ka notikuma vietai piekļūšana ar smago tehniku bija apgrūtināta. Tā kā smagās tehnikas iesaiste varēja palielināt jauna nogruvuma risku, glābšanas darbi notika manuāli – ar rokām un lāpstām.

Glābšanas darbu trešajā stundā ieradās trīs smagās tehnikas vienības, tomēr konstrukcijas nestabilitātes dēļ tika ierobežots incidenta zonā strādājošo glābēju skaits līdz pieciem. Policisti un mediķi bija spiesti gaidīt aiz nožogojuma, lai aprūpētu un izjautātu cietušos. Paralēli glābšanas darbiem notika arī rīcība politiskajā līmenī: “Rīgas domes priekšsēdētājs Nils Ušakovs izdeva rīkojumu, sākot ar 22.11. veikt ārpuskārtas pārbaudes visos būvobjektos, kur darbus veic kompānija “Re&Re”. (..) Tika izziņots, ka notikuma vietā ieradīsies Ministru prezidents Valdis Dombrovskis (V) un iekšlietu ministrs Rihards Kozlovskis (RP)” (Beinaroviča, 2014, p. 88).

Glābšanas darbiem turpinoties otrajā dienā, cietušo VUGD glābēju skaits pieauga līdz 8, no kuriem trīs gāja bojā. Glābšanas darbos līdzdarbojās vairāk nekā 100 NBS karavīri un 200 VUGD darbinieki, un aptuveni 70 Ugunsdrošības un civilās aizsardzības koledžas kadeti. Valsts policija nodrošināja eskortu NMPD transportam. Glābšanas darbi galvenokārt turpinājās manuāli. Glābšanas darbos iesaistījās vēl divas smagās tehnikas vienības, kas palīdzēja izcelt betona konstrukcijas. “Krīzes vadības padome izteica līdzjūtību cietušo un bojāgājušo ģimenēm, kā arī paziņoja, ka no katastrofā cietušajiem netiks iekasētas samaksas par medicīnas pakalpojumiem” (Beinaroviča, 2014, p. 90).

Tikmēr incidenta vietā sapulcējušies cilvēki sūdzējās par glābšanas darbu lēno tempu un faktu, ka incidenta vietā nav izveidots informācijas centrs. Netika izveidota arī novietne, kurā būtu iespējams sasildīties un saņemt kaut ko ēdamu un dzeramu. Šīs problēmas risināšanu dienas gaita uzņēmās brīvprātīgo jauniešu grupa, kas incidenta vietā esošajiem cilvēkiem izdalīja siltus dzērienus un sviestmaizes. “VP izvirzīja trīs teorijas par notikumiem: 1) projektēšanas un uzraudzības iespējami pārkāpumi; 2) nepilnības objekta pirmās kārtas būvē; 3) jumta otrās kārtas būve (apzaļumošana)” (Beinaroviča, 2014, p. 90). Tika pētīti drošības kameru videoieraksti, lai apzinātu potenciālās cietušo atrašanās vietas. Līdztekus tika apzināti cietušo ģimenes locekļi un mājdzīvnieki, kas palikuši bez saimniekiem.

Glābšanas darbu trešajā dienā notika vēl viens nogruvums. Tam sekoja lēmums glābšanas darbus pārtraukt. Tomēr tas neklidēja pie incidenta vietas sapulcējušos cilvēku pūli, kuri joprojām gaidīja ziņas par saviem tuviniekiem. Glābšanas darbu 5. dienā, 25. novembrī, pulksten 15.45 glābšanas darbi tika pilnībā pārtraukti. Bojāgājušo skaits – 54, tostarp trīs ugunsdzēsēji. Slimnīcās medicīnisko palīdzību saņēmuši 39 (Beinaroviča, 2014, p. 92).

Pēc incidenta, uzņemoties politisko atbildību, ministru prezidents Valdis Dombrovskis atkāpās no amata. Savukārt “Ekonomikas ministrija izdeva rīkojumu līdz 25. decembrim veikt pārbaudes visās ēkās Latvijā, kas nodotas ekspluatācijā kopš 2009. gada. Tā rezultātā potenciāli apdraudējumi drošībai tika atklāti astoņpadsmit “Rimi” un trīspadsmit “Maxima” tīklu lielveikalos” (Beinaroviča, 2014, p. 93).

4.4.3. Datu kategorijas

Veicot datu izgūšanu no LETA arhīva laika posmam no 2013. gada 21. novembra līdz 2017. gada 31. decembrim, izmantojot atslēgvārdu “Zolitūdes traģēdija”, kategorijā “ziņas” tika izgūti 2 783 ieraksti, no kuriem 2 261 tika klasificēti kā oriģināli raksti, t. i., raksti, kas nav dublikāti vai ar papildinātu informāciju. Veicot manuālu ierakstu, t. i., datu, šķirošanu, tika definētas 11 datu kategorijas:

I kategorija – raksti, kas aplūko faktus par incidentu, piemēram, cietušo skaits, ziņas no incidenta vietas utt., kā arī ziņas par cietušo likteņiem pēc incidenta;

II kategorija – ziņas par politisko dienaskārtību incidenta kontekstā;

III kategorija – ziņas par sabiedrisko dienaskārtību incidenta kontekstā;

IV kategorija – ziņas, kas aplūko dažādas izmaiņas, pārbaudes, uzlabojumus un apmācības, kas notikušas pēc incidenta un ir saistītas ar to pēc būtības;

V kategorija – ziņas par incidenta izmeklēšanu un tiesvedību;

VI kategorija – nesaistīta informācija;

VII kategorija – ziņas (paziņojumi) par tiesas procesu turpināšanos (“tiesa turpinās skatīt (..)”);

VIII kategorija – ziņas par parlamentārās komisijas darbu;

IX kategorija – ziņas par uzņēmēju rīcību incidenta kontekstā;³⁸

X kategorija – ziņas, kas aplūko jaunās valdības veidošanas aktualitātes;

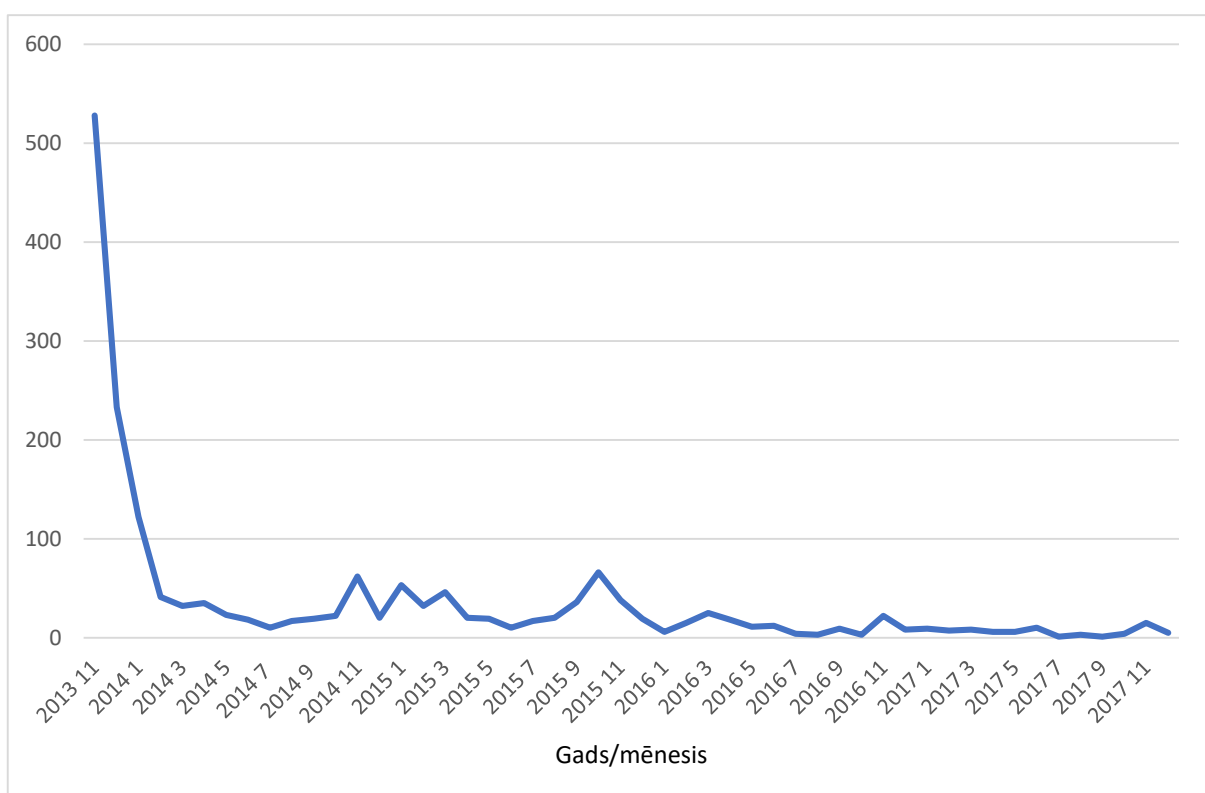
XI kategorija – ziņas, kas aplūko sabiedriskās izmeklēšanas komisijas darbu.

Papildus šīm kategorijām ierakstiem tika piešķirts arī kāds no trim statusiem – “oriģināls”, “papildināts” vai “dublikāts”, lai gūtu maksimāli skaidru priekšstatu par mediju dienaskārtību Zolitūdes traģēdijas kontekstā. Empīriskās daļas ietvaros datu kvantitatīvā analīze tika veikta, balstoties tikai uz ierakstiem ar statusu “oriģināls”.

³⁸ Ārkārtas situācijas rada potenciālu katastrofu kapitālisma risku. Katastrofu kapitālisms tiek definēts kā “orķestrēti reidi, kas vērsti uz publisko sfēru pēc katastrofiskiem notikumiem, kas apvienoti ar katastrofu kā aizraujošu tirgus iespēju aplūkojumu” (Klein, 2007, p. 6).

4.4.4. Mediju dienaskārtība

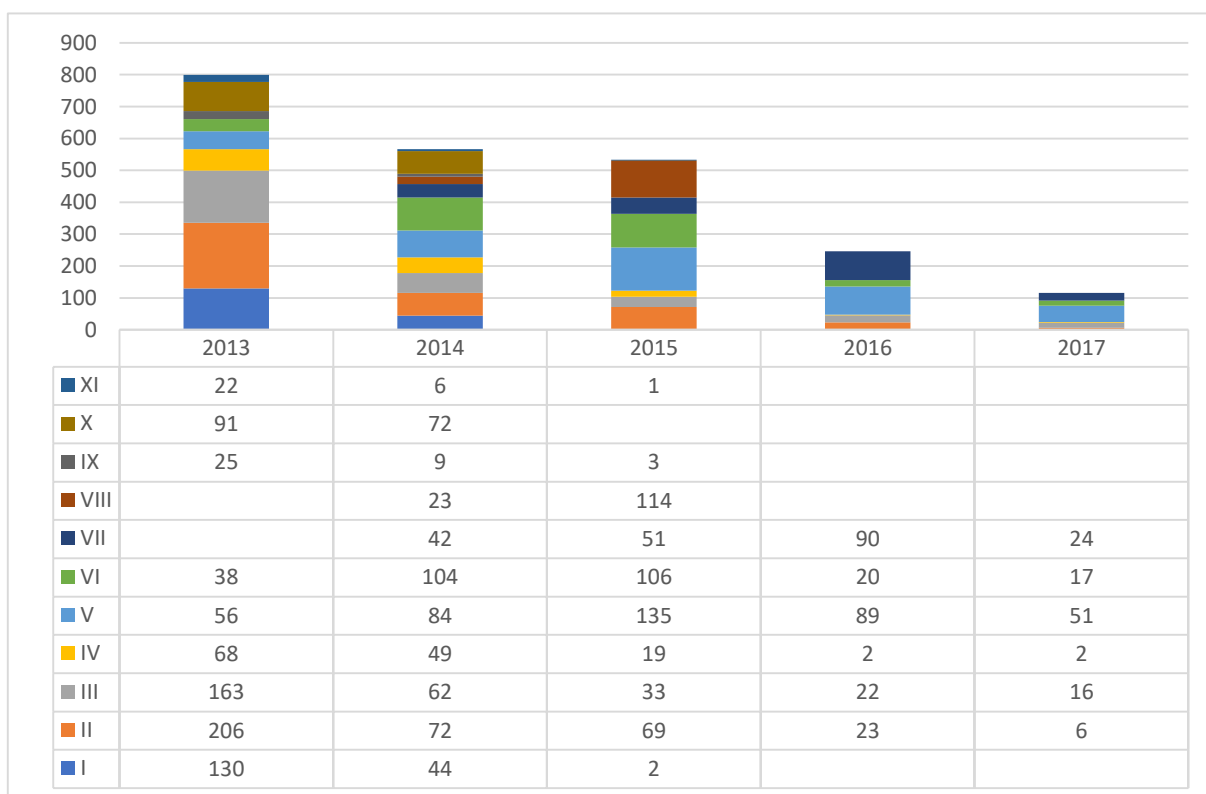
4.4.4.1. attēlā ilustrēta mediju uzmanības intensitāte Zolitūdes traģēdijai no Dovnsa problēmas uzmanības cikla modeļa perspektīvas laika periodā no 2013. gada 21. novembra līdz 2017. gada 31. decembrim. Līdzīgi kā tas notika ar 11. septembra teroraktu ASV, arī Zolitūdes traģēdijas gadījumā incidentam sākotnēji tika pievērsta liela uzmanība, galvenokārt ziņojot par situācijas attīstību incidenta vietā. Taču jau pēc mēneša mediju uzmanība Zolitūdes traģēdijai saruka par vairāk nekā 50 %. Arī turpmākā pievērstās uzmanības attīstības tendence bija negatīva, 2014. gada janvārī sasniedzot tikai 23,1 % no sākotnējā apjoma, bet maijā – tikai 4,3 %.



4.4.4.1. attēls. Problēmas uzmanības cikls – Zolitūdes traģēdija, 2013.–2017. gads

Lielākie pacēlumi Zolitūdes traģēdijas kontekstā mediju dienaskārtībā ir novērojami katra gada novembrī, tuvojoties incidenta gadadienai. Uzmanības pieaugumu 2015. gada oktobrī radīja Zolitūdes traģēdijas parlamentārās izmeklēšanas komisijas galaziņojuma projekta galīgās redakcijas publicēšana, kā arī diskusijas par komisijas darbu un iespējamiem pārkāpumiem tajā. Komisijas sekretārs Ints Dālderis (V) atteicās parakstīt ziņojumu, kā rezultātā to nebija iespējams iekļaut Saeimas darba kārtībā. Kā iemesls ziņojuma neparakstīšanai tika norādīts, ka I. Dālderis “neatbalsta politiski un morāli atbildīgo personu minēšanu galaziņojumā” (Leijējs, 2015a). Lai nodrošinātu procesa tālāku virzību, komisija bija spiesta I. Dālderu no amata atcelt un ievēlēt jaunu komisijas sekretāru – partijas “Visu Latvijai! – Tēvzemei un Brīvībai/ LNNK” deputātu Kārli Krēsliņu (Leijējs, 2015b).

Kopējā mediju dienaskārtības intensitāte pa kategorijām ilustrēta 4.4.4.2. attēlā.



4.4.4.2. attēls. Datu sadalījums kategorijās – Zolitūdes traģēdija

Līdzīgi kā “Reģu” ugunsgrēka gadījumā, arī šī incidenta kontekstā vislielākā mediju uzmanība tika pievērsta notikumiem, kas risinājās Latvijas politiskās elites aprindās. Kopā politiskajai elitei veltīti 31,1 % visu oriģinālo ierakstu. Savukārt kategorija, kurai individuāli ir veltīts visvairāk ierakstu, ir V – ziņas par incidenta izmeklēšanu un tiesvedību, kas veido 18,3 % no visiem ierakstiem.

Aplūkojot Zolitūdes traģēdiju no Dovnsa **problēmas uzmanības cikla modeļa** skatījuma, incidenta vietu mediju dienaskārtībā garantē tā “melnā gulbja” statuss.

- Plašs ietekmēto personu loks – kā tieši ietekmētās personu, t. i., cietušie, tika atzītas 263 personas, uz kopējo iedzīvotāju skaitu šis skaitlis nav liels – ~0,013 % . Tomēr, ja uz to lūkojas no notikuma vietas – tirdzniecības centra – skatupunkta, tad potenciālais cietušais līdzīgā incidentā varētu būt gandrīz jebkurš Latvijas iedzīvotājs. Bažas par tirdzniecības centru un citu sabiedrisko ēku potenciālu strukturālo sairšanu apstiprina arī informācija par ārpuskārtas pārbaudēm³⁹, kas veiktas dažādās sabiedriskajās ēkās pēc incidenta.
- Risinājumu izmaksas – potenciālās risinājumu ieviešanas izmaksas vērtējamas kā augstas. Investīcijas prasītu gan jaunas uzraugošās institūcijas izveide un uzturēšana, gan konstatēto pārkāpumu likvidēšana, gan jaunu prasību un regulējumu izstrāde un ieviešana. Tomēr alternatīvās potenciālās izmaksas – zaudētas cilvēku dzīvības apdraudējuma realizācijas gadījumā – nav samērojamas ar stingrāka regulējuma un augstāku būvniecības prasību ieviešanas izmaksām.
- Incidents ir interesants – kā jau norādīts, incidents ir “melns gulbis”. Lai gan pasaulē strukturālā sairšana nav nepieredzēta, Latvijas kontekstā šāds incidents ir pirmais. Papildus šoka vērtību tam piešķir reāllaika reportāžas no notikuma vietas, piemēram, Britu raidkompānijas “BBC” kamerām izdevās fiksēt vienu no sekundārajiem nogruvumiem.

4.4.5. Politiskā dienaskārtība

Veicot atslēgvārda “Zolitūde” meklēšanu vietnē *www.likumi.lv*, atzīmējot iespēju “meklēt locījumos”, laika periodam no 2013. gada 21. novembra līdz 2017. gada 31. decembrim tika atlasīti 16 rezultāti – 6 MK sēžu protokoli un 10 MK rīkojumi. Divi rīkojumi ir zaudējuši spēku. Kopumā politiskajā dienaskārtībā tika identificētas trīs dominējošās tēmas – atbalsts cietušajiem un seku novēršanā iesaistītajiem, jaunas valdības veidošana un incidenta izmeklēšana.

Atbalsts cietušajiem

Jau 2013. gada 26. novembra MK sēdē tika izskatīta Iekšlietu ministrijas atskaite par darbībām Zolitūdes traģēdijas seku novēršanā, kā arī Labklājības ministrijas sagatavotais atbalsta projekts Zolitūdes traģēdijā cietušajiem un glābējiem. Tika atbalstīts arī priekšlikums

³⁹ “Ekonomikas ministrija izdeva rīkojumu līdz 25. decembrim veikt pārbaudes visās ēkās Latvijā, kas nodotas ekspluatācijā kopš 2009. gada. Tā rezultātā potenciāli apdraudējumi drošībai tika atklāti astoņpadsmit “Rimi” un trīspadsmit “Maxima” tīklu lielveikalos” (Beinaroviča, 2014, p. 93).

“pilnveidot veselības aprūpes sistēmu amatpersonām ar speciālajām dienesta pakāpēm” (Pārresoru koordinācijas centrs, 2014, p. 5). 2013. gada 19. decembrī attiecīgi tika pieņemts apstiprināts likumprojekts “Grozījumi Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumā” (Pārresoru koordinācijas centrs, 2014).

Turpmākajās valdības sēdēs tika atbalstīti vēl citi palīdzības pasākumi cietušajiem, piemēram, vienreizējās kompensācijas izmaksāšana cietušajām personām. Vienreizējās prēmijas, naudas balvas, piemaksas par virsstundu darbu un nakts darbu un papildatvaļinājuma dienas tika piešķirtas arī Valsts policijas, VUGD un Ugunsdrošības un civilās aizsardzības koledžas amatpersonām (Pārresoru koordinācijas centrs, 2014, p. 6).

Jaunas valdības veidošana

27. novembrī, V. Dombrovskim paziņojot par atkāpšanos no Ministru prezidenta amata, (4.4.4.2. attēls) 2013. gada nogalē ziņām par valdības veidošanu medijos tika pievērsts gandrīz tikpat daudz uzmanības kā pašam incidentam. Politiskās elites pārstāvju viedokļi par šo V. Dombrovskas soli dalījās – tas tika vērtēts gan kā godājams un interpretēts kā politiskās atbildības uzņemšanās, gan nosodīts kā novēlots, kā izvairīšanās uzņemt atbildību un valsts politiskās situācijas destabilizācija. Līdztekus diskusijām par premjera atkāpšanos no amata izskanēja arī aicinājumi pēc ārkārtas vēlēšanām un aicinājumi Rīgas mēram Nilam Ušakovam uzņemt atbildību, atkāpjoties no amata.

Paziņojumam par Ministru prezidenta demisiju uzreiz sekoja spekulācijas par jaunās valdības sastāvu. Pirmais politisko partiju konsultāciju aplis ar Valsts prezidentu nebija veiksmīgs, jo prezidents noraidīja “Vienotības” piedāvātos kandidātus, savukārt citas partijas kandidātus nebija izvirzījušās. Politisko partiju savstarpējām konsultācijām turpinoties, piedāvājums uzņemt jaunās valdības vadītāja amatu tika izteikts zemkopības ministrei Laimdotai Straujumai. L. Straujumu kā potenciālu Ministru prezidenta amata kandidātu politiskās elites pārstāvji vērtēja atzinīgi, uzsverot gan viņas augsto kvalifikāciju, gan sasniegto zemkopības jomas uzlabošanā. 2014. gada 22. janvārī, 64 Saeimas deputātiem balsojot “Par”, tika apstiprināta L. Straujumas veidotā valdība.

Incidenta izmeklēšana

2013. gada 11. decembrī tika pieņemts MK rīkojums Nr. 612 “Par sabiedrisko komisiju 2013. gada 21. novembra Zolitūdes traģēdijas apstākļu izvērtēšanai”. Rīkojumā noteiktas četras personas, kas veidoja komisiju. Komisijai tika izvirzīti šādi uzdevumi:

3.1. izvērtēt Zolitūdes traģēdijas tiešos un netiešos cēloņus, glābšanas darbu un traģēdijas seku likvidēšanas procesu, atbildīgo dienestu un amatpersonu rīcības efektivitāti, kā arī normatīvā regulējuma darbības efektivitāti būvniecības, publisko iepirkumu un civilās aizsardzības jomā saistībā ar Zolitūdes traģēdiju;

3.2. reizi trijos mēnešos iesniegt Ministru prezidentam ziņojumu par komisijas darba rezultātiem. Noslēdzot komisijas darbību, iesniegt gala ziņojumu Ministru prezidentam izskatīšanai Ministru kabinetā. Gala ziņojumā ietvert šā rīkojuma 3.1. apakšpunktā minēto apstākļu izvērtējumu, kā arī priekšlikumus normatīvā regulējuma pilnveidošanai;

3.3. sniegt Ministru prezidentam priekšlikumus par nepieciešamajiem grozījumiem normatīvajos aktos, lai virzītu tos izskatīšanai Ministru kabinetā;

3.4. nodot procesa virzītājam komisijas darbības rezultātā iegūto informāciju, ja tā ir nozīmīga Zolitūdes traģēdijas izmeklēšanai;

3.5. nodrošināt sabiedrības sniegtās informācijas apstrādi un izvērtēšanu;

3.6. regulāri sniegt sabiedrībai informāciju par komisijas darbu un nodrošināt komisijas darba caurskatāmību (LV Ministru kabinets, 2013).

Komisijai aktīvu darbu uzsākt bija plānots 2014. gadā. Tomēr nedēļu pēc šī rīkojuma pieņemšanas medijos sāka parādīties neglaimojošas ziņas – darbības nodrošināšanai pieprasīti vairāk nekā 150 000 latu (~213 430 EUR), kas izrādījās esam reducētā summa; komisijas vadītāja atkāpšanās no amata; neskaidrības par komisijas darbības virzienu un pārmetumi par maldinošu ziņu izplatīšanu (Kristovskis, 2013; Lastovska, 2013b; Miļūna, 2013b; Valtmane, 2013; Vēbere, 2013). No darba komisijā atkāpjoties vēl diviem tās locekļiem, 20. decembrī komisija bija izjukusi un premjers Valdis Dombrovskis neredzēja iespējas to atjaunot (Lastovska, 2013c).

2013. gada 17. decembra MK sēdē (protokols Nr. 67, 84.§) tika apstiprināts Labklājības ministrijas sagatavotais rīkojuma projekts par sociālās rehabilitācijas un psiholoģiskā atbalsta pasākumu sniegšanu atbalsta sniegšanā cietušajiem iesaistītajiem darbiniekiem un papildu sešu sociālo darbinieku un viena psiholoģiskās palīdzības koordinatora piesaisti Rīgas domes Labklājības departamentā darbam ar traģēdijā cietušo ģimenēm (..) (Pārresoru koordinācijas centrs, 2014, p. 7).

2014. gada 11. novembrī tika izveidota Zolitūdes traģēdijas parlamentārās izmeklēšanas komisija, lai vērtētu Latvijas valsts rīcību pēc incidenta. Tās sastāvs tika apstiprināts 27. novembrī. Komisijas darba galvenais uzdevums bija “vērtēt valsts darbības seku novēršanā, kā arī darbības, kas veiktas normatīvo aktu, valsts pārvaldes un pašvaldību darbības sakārtošanā, lai nepieļautu līdzīgu nelaimju atkārtosanos” (Lastovska, 2014).

2016. gadā un 2017. gadā Zolitūdes traģēdija MK dienaskārtībā parādījās, kad MK sēdēs tika izskatīts informatīvais ziņojums “Par Saeimas Parlamentārās izmeklēšanas komisijas par Latvijas valsts rīcību, izvērtējot 2013. gada 21. novembrī Zolitūdē notikušās traģēdijas cēloņus, un turpmākajām darbībām, kas veiktas normatīvo aktu un valsts pārvaldes un pašvaldību darbības sakārtošanā, lai nepieļautu līdzīgu traģēdiju atkārtosanos, kā arī par

darbībām minētās traģēdijas seku novēršanā galaziņojumā ministrijām noteikto uzdevumu izvērtējumu” un tā aktualitāte.

4.4.6. Sabiedriskā dienaskārtība

Zolitūdes traģēdija nekavējoties izmainīja sabiedrisko dienaskārtību – tika atcelti dažādi sabiedriskie pasākumi, notika aizlūgumi par traģēdijas upuriem, piemiņas pasākumi un akcijas, un klusuma brīži. Cietušajiem un viņu radniekiem tika piedāvāta bezmaksas psiholoģiskā un juridiskā palīdzība. Bezmaksas psiholoģiskā palīdzība tika piedāvāta ikvienam, kam tā nepieciešama gan Rīgas skolās, gan izveidojot bezmaksas palīdzības tālruni. Cilvēki, vēloties palīdzēt, ne tikai saziņoja traģēdijā cietušajiem un viņu radniekiem vairāk nekā astoņsimt tūkstošus latu, bet arī aktīvi devās ziedot asinis, veidojot garas rindas pie Valsts asinsdonoru centra un pārslogojot tā darbības kapacitāti. Līdzjūtība tika saņemta arī no citām valstīm, tostarp Vatikāna.

Līdztekus tipiskajiem sabiedrības solidaritātes uzplūdiem sabiedriskajā dienaskārtībā aktuāla bija arī atbilžu rašana par incidenta cēloņiem un vainīgo saukšana pie atbildības. Izskanēja aicinājumi izmeklēšanā piesaistīt arī ārvalstu ekspertu palīdzību, kā arī Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība izvirzīja aicinājumu pārvēlēt Saeimu (Miļūna, 2013a). Savukārt V. Dombrovska atkāpšanos no amata dažādi politikas eksperti vērtēja atzinīgi. Sabiedrībā nebija vienotas nostājas par N. Ušakova kā Rīgas mēra likteni, ko apliecina, piemēram, rātslaukumā vienlaikus notikušie piketi gan “par”, gan “pret” N. Ušakova atkāpšanos no amata (Stankeviča, 2013). Tomēr 2014. gada janvārī publicētās aptaujas dati liecina, ka vairākums Rīgas iedzīvotāju tomēr atbalstīja N. Ušakova palikšanu Rīgas mēra amatā (Stankeviča, 2014). Tomēr, par spīti šiem rezultātiem, janvārī rātslaukumā notika atkārtoti piketi par šo jautājumu.

Zolitūdes traģēdija veicināja arī pastiprinātas sabiedrības uzmanības pievēršanu jaunajam Būvniecības likuma likumprojektam, kam spēkā stāties bija paredzēts 2014. gada 1. februārī. Latvijas arhitektu savienība, Latvijas Elektroenerģētiķu un energobūvnieku asociācija un Latvijas Būvinženieru savienība lūdza atlikt likuma spēkā stāšanās termiņu, lai novērstu tajā pastāvošās nepilnības un izvairītos no būvniecības nozares pilnīgas paralizēšanas (Lastovska, 2013a). Uzreiz jānorāda, ka Būvniecības likums spēkā stājās 2014. gada 1. oktobrī un uz tā pamata tika izdoti 74 normatīvie akti, no kuriem spēkā šobrīd ir 63.

2014. gada janvāra sākumā juristi Aldis Gobzems un Aldis Alliks reģistrēja biedrību “Esi atbildīgs!” Zolitūdes traģēdijā cietušo interešu aizstāvībai, izvirzot šādus mērķus:

- sekmēt Latvijas iedzīvotāju iesaistīšanos un līdzdalību sabiedrības un valsts tiesiskos un demokrātiskos procesos, aktīvi veidojot pilsonisku sabiedrību un veicinot sabiedrības

locekļu individuālu un kolektīvu atbildību, kā arī lojalitāti pret Latvijas valsti un tautu, tās tiesībām un vērtībām;

- radīt iespējas Latvijas iedzīvotājiem iesaistīties uz līdzdalības pamatprincipiem balstītās programmās un aktivitātēs;
- sekmēt latviešu tautas identitātes un vēsturiskā mantojuma saglabāšanu, nodrošināt paaudžu pēctecību;
- sekmēt visu Latvijas iedzīvotāju piederību Latvijas tautai un valstij, tās vērtībām;
- īstenot sabiedriskā labuma darbības, kas vērstas uz Latvijas tautas un valsts izaugsmi un attīstību, veicināt un atbalstīt citu īstenotas šādas darbības;
- koordinēt un īstenot informācijas un publicitātes pasākumus un citas sabiedriskas aktivitātes;
- aktīvi paust nostāju Latvijas valsts un tautas pilsoniskai, tiesiskai un demokrātiskai attīstībai būtiskos jautājumos;
- mērķu sasniegšanas ietvaros sadarboties ar Latvijas valsts, pašvaldību un citām institūcijām, kā arī starptautiskām, Eiropas Savienības un citām Latvijas nevalstiskajām organizācijām (Riga24.lv, 2014).

Tomēr jau 2014. gada februāra sākumā tika paziņots par biedrības darbības izbeigšanu. Pamatojums – nepietiekamie resursi, lai cīnītos ar sistēmiskajām kļūdām, kas identificētas pēc Zolitūdes traģēdijas (Multinews lv, 2014).

Mediķu arodsavienība izvērtēja NMPD direktora vietnieka Mārtiņa Šica rīcību, nopludinot nepārbaudītu informāciju par Zolitūdes traģēdijā cietušajiem un bojāgājušajiem:

Šics no sava darba e-pasta vairākkārt trešajām pusēm nosūtījis dienesta iekšējai lietošanai un darba vajadzībām veidotu informāciju. Tajā skaitā bijuši arī slimnīcās nogādāto pacientu vārdi, uzvārdi, personas kodi, diagnozes un hospitalizācijas vietas. Tā ir informācija, ko aizsargā Fizisko personu datu aizsardzības likums un Pacientu tiesību likums (Miļūna, 2014).

“Pamatojoties uz pārbaudes atzinumu, kā arī iekšējā audita laikā konstatēto, pieņemts lēmums izbeigt darba tiesiskās attiecības ar Šicu” (Miļūna, 2014), kam nepiekrita Mediķu arodsavienība. M. Šics tika atjaunots amatā, vēl pirms noslēdzās dienesta pārbaudes gala atzinuma sagatavošanas process, “jo Darba likums nosaka, ka darbinieku ir aizliegts atstādināt ilgāk par trim mēnešiem, izņemot, ja normatīvajos aktos noteiktajos gadījumos to pieprasa attiecīgi pilnvarota valsts institūcija” (LETA, 2014).

2014. gada 17. aprīlī Zolitūdes traģēdijā cietušie nodibināja biedrību “Zolitūde 21.11.”.

Biedrības galvenais mērķis ir pārstāvēt un aizstāvēt cietušo intereses visos līmeņos un jomās. Tāpat biedrība rūpēsies par traģēdijā cietušajām ģimenēm, lai tām būtu cilvēka cienīga dzīve, īpaši rūpējoties par bērniem, kuri traģēdijā zaudēja vecākus. Biedrība arī rūpēsies par tiem, kuriem formāli valsts nevar palīdzēt, piemēram, traģēdijā dzīvesbiedru zaudējušiem cilvēkiem, kuriem oficiāla laulība nebija noslēgta (Kristovskis, 2014).

Biedrība sociālajā vietnē “*Facebook*” dalās ar dažādiem ziņu ierakstiem par nekustamā īpašuma attīstību Priedaines ielā 20, cietušo likteņiem, biedrības pārstāvju intervijām, tiesas procesu, sabiedriskiem pasākumiem un informāciju par traģēdijai veltītajiem piemiņas pasākumiem katra gada 21. novembrī. Lai gan biedrībai sociālajā vietnē “*Facebook*” ir ~700 sekotāju, dalīšanās ar biedrības publicētajiem ierakstiem ir minimāla.

2015. gada 21. novembrī biedrība prezentēja piemiņas grāmatu “*Atceries Zolitūdi*”. Tās izdošana tika finansēta no biedrības savāktajiem ziedojumiem. “Grāmatā apkopoti 82 stāsti, kuru tapšanā piedalījušies 100 cilvēki. Grāmatas autori ir bojāgājušo tuvinieki un arī traģēdijā cietušie, kuri ir palikuši dzīvi – kopumā vairāk nekā 120 cilvēki” (TV3 Ziņas, 2015).

Visbeidzot, iedzīvotāji aktīvi izmantoja iespēju ziņot par pārkāpumiem būvniecībā, izmantojot vietni *www.mazinamslogu.gov.lv*. 2014. gada novembrī tika ziņots, ka gada laikā kopš Zolitūdes traģēdijas Valsts kancelejā esot saņemti 50 ziņojumi par iespējamām pārkāpumiem būvniecības jomā (Valtmane, 2014). Kopumā ēku drošības kontrole krasi pieauga: “Četros mēnešos pēc Zolitūdes traģēdijas Rīgā apsekoti ap 300 objekti; šā gada laikā – ap 4000 objektu” (Kozlovska, 2014).

4.4.7. Identificētās kritiskās kļūmes un gūtās mācības. Risinājumi un to formalizācija rīcībpolitikas dokumentos

Zolitūdes traģēdijas gadījumā fundamentālā kritiskā kļūme bija nesakārtotā likumdošana būvniecības jomā. Normatīvā bāze ir klasificējama kā standarts, pret kuru veikt salīdzinājumu ar informāciju par faktisko situāciju un gūt pierādījumus par tās atbilstību dažādām drošības un kvalitātes prasībām. Bez standartu un pierādījumu esamības nav iespējams definēt uzraudzības un korektīvos pasākumus, kas mazinātu identificētos apdraudējumus. Apdraudējumu veicināja arī Valsts būvinspekcijas reorganizācija (t. i., likvidācija) 2009. gadā. Papildus Zolitūdes traģēdija atklāja arī nepilnības tiesiskās drošības garantēšanā cilvēkiem, kas dzīvo neregistrētās attiecībās.

Normatīvie akti būvniecības nozarē

Pirmie normatīvie akti, kas bija nepieciešami nekavējoties pēc incidenta, formalizēja kārtību, kādā valsts budžeta līdzekļi tiks novirzīti incidenta vietas pārvaldībai.

MK 2013. gada 18. decembra rīkojums Nr. 648 “Par publisko iepirkumu attiecībā uz būvkonstrukciju nostiprināšanu, būvgružu pārvietošanu un apsardzes nodrošināšanu Priedaines ielā 20, Rīgā” paredz atļaut Iekšlietu ministrijai (Nodrošinājuma valsts aģentūrai) bez iepirkuma procedūras izsludināšanas nostiprināt būvkonstrukcijas, pārvietot būvgružus un nodrošināt apsardzi traģēdijas norises vietā (Pārresoru koordinācijas centrs, 2014, pp. 6–7).

2014. gada 31. martā tika pieņemts MK rīkojums Nr. 139 “Par Finanšu sektora attīstības plānu 2014.–2016. gadam”, kura ietvaros Zolitūdes traģēdija tika minēta kā viens no piemēriem, kādēļ ir nepieciešams paaugstināt limitus atsevišķos obligātās civiltiesiskās atbildības apdrošināšanas veidos. Ņemot vērā pieejamo informāciju vietnē *www.likumi.lv*, šīs nepieciešamās darbības tika veiktas, jo 2014. gada 1. oktobrī spēkā stājās MK noteikumi Nr. 502 “Noteikumi par būvspeciālistu un būvdarbu veicēju civiltiesiskās atbildības obligāto apdrošināšanu” (LV Ministru kabinets, 2014a).

2014. gada 7. aprīlī ar MK rīkojumu Nr. 151 tika apstiprināts rīcības plāns Deklarācijai par Laimdotas Straujumas vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību īstenošanu, kuras ietvaros tika plānots:

11. Pabeigt Zolitūdes traģēdijas lietas izmeklēšanu, kā arī no Būvniecības likuma izrietošo normatīvo aktu izstrādi un būvnormatīvu ieviešanu, nodrošinot sabiedrības drošību un aizsardzību.

11.1. Visu nepieciešamo cilvēku un materiāltehnisko resursu nodrošināšana, lai sekmīgi pabeigtu Zolitūdes traģēdijas izmeklēšanu, ja nepieciešams, sagatavojot priekšlikumus par papildu līdzekļu pieprasīšanu no budžeta programmas “Līdzekļi neparedzētiem gadījumiem”. (IeM, FM)

11.2. Regulāra sabiedrības informēšana par Zolitūdes traģēdijas lietas izmeklēšanas gaitu. (IeM)

11.3. No Būvniecības likuma izrietošo normatīvo aktu pieņemšana Ministru kabinetā, ieviešot būvniecības procesā jaunas prasības, kas veicinās kvalitātes kontroli, kā arī neatkarīgu būvuzraudzību. (EM)

11.4. Eirokodu prasību ieviešana būvprojektēšanas jomā, nodrošinot Eirokodu standartu pieejamību projektēšanā. (EM) (LV Ministru kabinets, 2014c).

11.3. apakšpunkta kontekstā saskaņā ar vietnē *www.likumi.lv* pieejamo informāciju līdz noteiktajam datumam uz Būvniecības likuma pamata tika izdoti trīs normatīvie akti: 25.02.2014. MK noteikumi Nr. 112 “Noteikumi par Eiropas tehnisko novērtējumu”, 25.02.2014. MK noteikumi Nr. 116 “Būvkomersantu reģistrācijas noteikumi” un 25.03.2014. MK noteikumi Nr. 156 “Būvizstrādājumu tirgus uzraudzības kārtība”.

11.4. apakšpunktā minētais pasākums tieši atsaucās uz “Eirokodeksa standartu nacionālo ieviešanas plānu 2013.–2014. gadam”.

Plāns paredz līdz 2014. gada beigām pārtulkot un reģistrēt LVS sistēmā 17 standartus, 31 standartu labojumu un 5 standartu papildinājumus un izstrādāt 26 standartu nacionālos pielikumus, kā arī izstrādāt grozījumu tiesību aktos, paredzot projektēšanu atbilstoši Eirokodeksa standartiem, un informēt profesionāļus, kas darbojas būvkonstrukciju projektēšanas jomā, par Eirokodeksa standartiem atbilstošas projektēšanas īpatnībām (Pavļuts, 2012, p. 24).

Kopā tika pārtulkoti 48 standarti (no 58) un to papildinājumi, kā arī izstrādāts 21 nacionālais pielikums (Mālnieks, 2015; Pavļuts, 2012).

2015. gada 3. decembrī MK rīkojumā Nr. 767 “Par Eirokodeksa standartu uzlabošanas pasākumiem 2016.–2018. gadam” tika norādīts, ka “Eirokodeksa standarti tika pilnībā pārņemti būvniecību regulējošo normatīvo aktu sistēmā un “Eirokodeksa standartu nacionālais ieviešanas plāns 2013.–2014. gadam” tika izpildīts” (LV Ministru kabinets, 2015e).

Eirokodeksu kontekstā ir būtiski norādīt, ka šie standarti tika izstrādāti laikā no 1990. gada līdz 1999. gadam (*European Commission Joint Research Center*, n.d.). Eiropas Komisija 2003. gadā izdeva Rekomendāciju Nr. 2003/887/EC, kurā teikts, ka “Dalībvalstīm būtu jāpieņem Eirokodeksi kā piemērots rīks būvniecības darbu izstrādei, komponentu tehniskās rezistences pārbaudei vai struktūru stabilitātes pārbaudei” (*The European Commission*, 2003). Plašāk aplūkojot situācijas kontekstu, top skaidrs, ka šīs rekomendācijas tika izdotas, gatavojoties 2004. gadā plānotajai jauno dalībvalstu uzņemšanai ES – savienībai pievienojās 10 bijušās Padomju Savienības valstis ar būvniecības kultūru un būvniecības nozares regulējumu, kas neatbilst ES pieņemtajam. Šī Eiropas Komisijas izvirzītā uzstādījuma rekomendējošais veids ir klasificējams kā visticamākais skaidrojums jautājumam, kāpēc Eirokodeksi netika ieviesti uzreiz pēc Latvijas iestāšanās ES. Līdz ar to ir iespējams izvirzīt prezumpciju, ka Eirokodeksu jautājuma virzība ir tiešais rezultāts Zolitūdes traģēdijai – ja Zolitūdes traģēdija nebūtu notikusi, iespējams, vēl joprojām spēkā būtu 1995. gada Būvniecības likums.

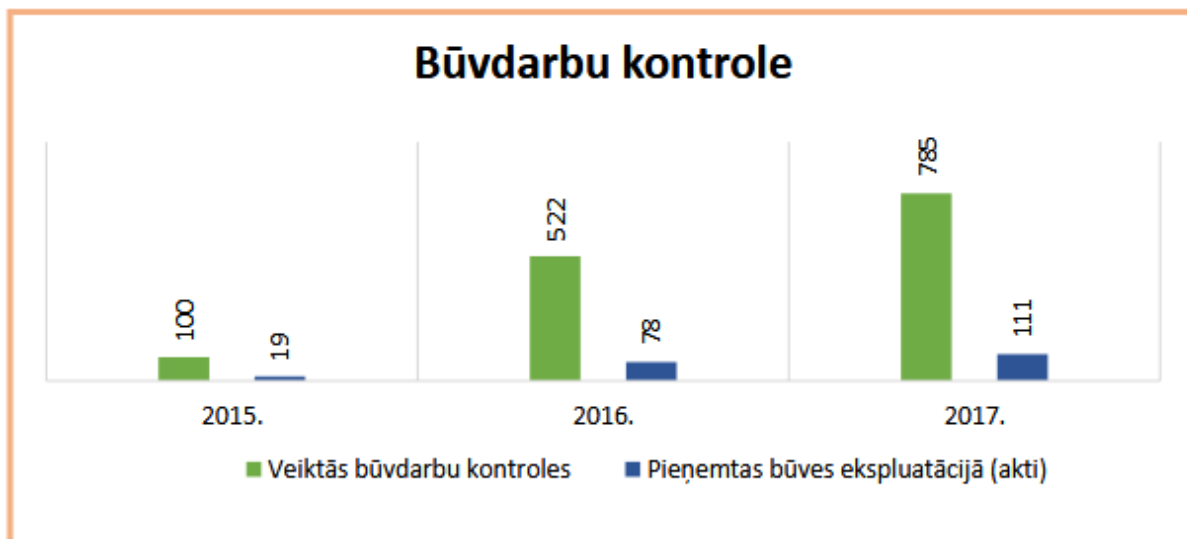
Uzraudzības institūcijas

2014. gada 1. oktobrī darbu uzsāka Būvniecības valsts kontroles birojs – BVKB. Biroja darbības mērķi ir valstī nodrošināt kvalitatīvu un drošu būvniecību.

BVKB galvenās funkcijas atbilstoši Būvniecības valsts kontroles biroja nolikumam:

1. Nodrošināt būvdarbu valsts kontroli un būvju pieņemšanu ekspluatācijā:
 - publiskās ēkās, kurās vienlaikus paredzēts uzturēties vairāk nekā 100 cilvēkiem;
 - būvēs, kuru paredzētajai būvniecībai atbilstoši likuma “Par ietekmes uz vidi novērtēšanu” 4. panta pirmās daļas 1. punktam piemērots ietekmes uz vidi novērtējums;
 - jaunās būvēs vai esošu būvju pārbūvēs, kuru ieceres iesniedzējs ir pašvaldība, ja publisku būvdarbu līguma līgumcena ir 1,5 miljoni eiro vai lielāka.
2. Nodrošināt publisku ēku ekspluatācijas uzraudzību.
3. Organizēt būvprojektu un būvju ekspertīzi.
4. Nodrošināt metodisku palīdzību savas kompetences jautājumos.
5. Nodrošināt būvspeciālistu kompetences novērtēšanu un pastāvīgās prakses uzraudzību būvekspertīzes specialitātē.
6. Izskatīt iesniegumus un sūdzības par būtiskiem normatīvo aktu pārkāpumiem būvniecības procesā vai arī gadījumos, kad būve ir radījusi vai var radīt bīstamību vai būtisku kaitējumu personu dzīvībai, veselībai, īpašumam vai videi (BVKB, 2015).

Saskaņā ar BVKB 2017. gada publiskā pārskata datiem ar katru gadu turpina pieaugt BVKB būvdarbu kontroles intensitāte, kā to ilustrē 4.4.7.1. attēls.



4.4.7.1. attēls. *BVKB būvdarbu kontrole 2015.–2017. gads. Izgūtos no: (BVKB, 2018, p. 8)*

Sadarbojoties ar jomas profesionāļiem un apzinot vajadzības, papildus BVKB rīko dažādas apmācības par aktuālām tēmām un ir pilnveidojis Būvniecības informācijas sistēmu – BIS. Lai informētu un izglītotu sabiedrību par būvniecības jautājumiem, BVKB uztur tīmekļa vietni, rīko informatīvos seminārus būvniecības procesā iesaistītajām pusēm, diskusijas un Būvniecības kvalitātes konferenci (BVKB, 2018).

Citi normatīvie akti

Pēc Zolitūdes traģēdijas tika izstrādāts un 2016. gada 1. oktobrī spēkā stājās “Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas” likums, kas analizēts 4.1. apakšnodaļā. Papildus pēc šī incidenta “Valsts civilās aizsardzības plānā” tika veikti grozījumi – starp pastāvošajiem apdraudējumiem tika iekļauta ēku un būvju sabrukšana, kas iepriekš netika atzīta kā pastāvošs apdraudējums. Valsts amatpersonas kritizēja “Valsts civilās aizsardzības plānu” – tas esot novecojis dokuments. Savukārt jaunā “Valsts civilās aizsardzības plāna” versija atradās projekta stadijā vēl 2020. gada jūnijā (TVNET/LETA, 2020).

2015. gada 23. martā, reaģējot uz Zolitūdes traģēdijas rezultātā identificētajām nepilnībām attiecībā uz neregistrētu laulību tiesisko regulējumu un personu aizsardzību, tīmekļa vietnē *manabalss.lv* tika publicēta iniciatīva Kopdzīves likuma pieņemšanai. “Latvijai būtu jāpieņem Kopdzīves likums, kas dotu iespēju nelaulātiem pāriem reģistrēt savu kopdzīvi un kļūt par juridiski atzītu ģimeni, tāpat kā šie cilvēki sabiedrības acīs jau ir ģimene” (Pūce, 2015).

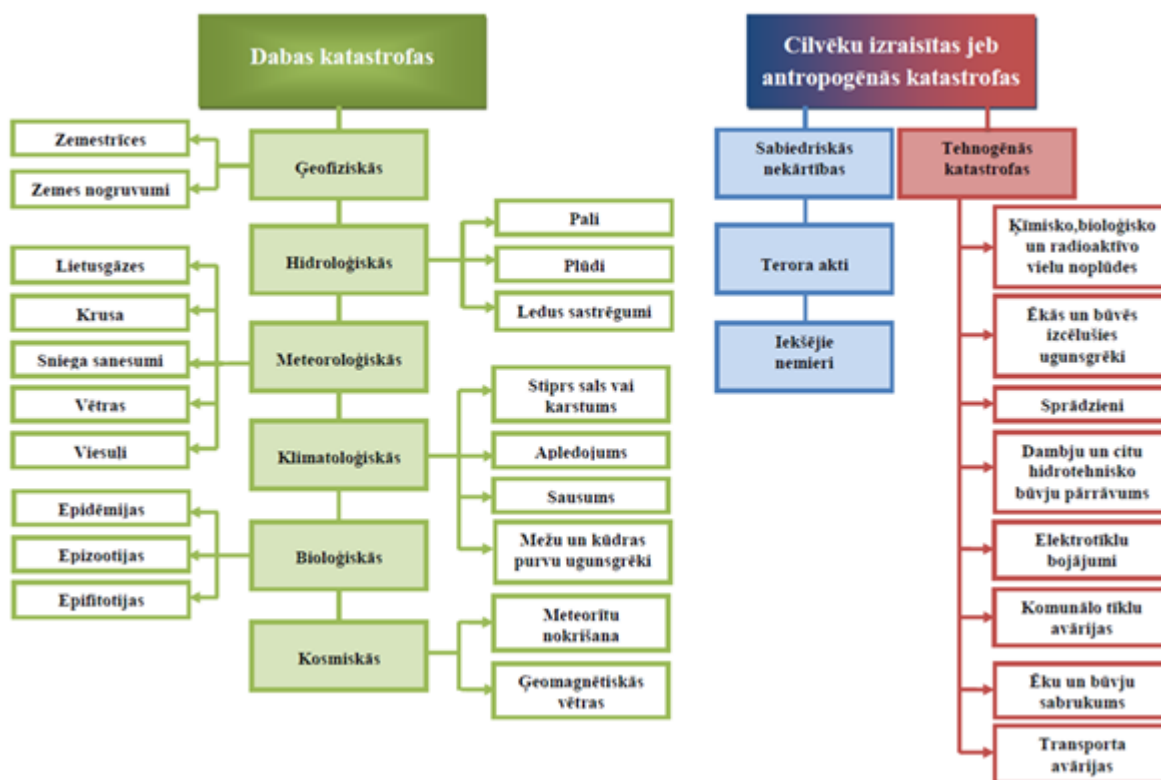
Ieguvumi no Kopdzīves likuma pieņemšanas: 1) tiks nodrošināta līdztiesība starp laulātiem un nelaulātiem pāriem; 2) kopā dzīvojošas pilngadīgas personas spēs atrisināt daudzās juridiskās problēmas, ko rada pašreizējās tiesiskās sistēmas nepilnības, tai skaitā (A) nodrošinās nelaulātu pāru tiesības uz valsts aizsardzību, (B) aizsargās ārpus laulības dzimušus bērnus un (C) piešķirs dažāda veida ģimenēm līdzīgas tiesības attiecībā ar valsti (Pūce, 2015).

Lai gan iniciatīva ieguva vairāk nekā nepieciešamos 10 000 parakstu un tika iesniegts izskatīšanai Saeimā, 2018. gada 15. martā Saeima šo iniciatīvu noraidīja (Saeima, 2018b).

2017. gadā tika izstrādāta un pieņemta “Valsts katastrofu medicīnas plāna” (turpmāk – VKMP) aktuālā redakcija. Gan 2012. gada redakcija, gan 2017. gada redakcija ietver šādas pamatsadaļas: 1. Katastrofu medicīnas pamatjēdzieni; 2. Katastrofu medicīnas sistēmas mērķis, uzdevumi, vadība un plānošana; 3. Iespējamie apdraudējuma veidi, kas var izraisīt ārkārtas medicīnisko situāciju un/vai ārkārtas sabiedrības veselības situāciju Latvijā; 4. Reaģēšana ārkārtas medicīniskajās situācijās; 5. Ārkārtas sabiedrības veselības situāciju pārvaldīšana; 6. Katastrofu medicīniskie resursi; 7. Sakaru nodrošinājums ārkārtas situācijās; 8. Mācības; 9. Sakaru nodrošināšana. Analizējot 2017. gada un 2012. gada “Valsts katastrofu medicīnas plānu”, ir iespējams identificēt vairākas būtiskas atšķirības.

2017. gada VKMP iekļautais valstī iespējamo apdraudējumu uzskaitījums (4.4.7.2. attēls) ir daudz pārskatāmāks un detalizētāks. Ir nodalīti dabas spēku un cilvēku radītie apdraudējumi. Jāpiezīmē, ka ēku sabrukšana kā potenciāls apdraudējums ir iekļauta 2012. gada VKMP – pirms Zolitūdes traģēdijas. Kā jau minēts, “Valsts civilās aizsardzības plānā” šis apdraudējums parādījās tikai pēc Zolitūdes traģēdijas.

Valstī iespējamie apdraudējumi



4.4.7.2. attēls. Valstī iespējamie apdraudējumi, izgūts no (LV Veselības ministrija, 2017, p. 13)

Turklāt 2017. gada VKMP ir veikts arī detalizētāks iesaistīto pušu atbildību izklāsts. Ir iekļauta arī informācija par rīcības plāniem situācijā, ja Latvijā masveidā ierastos patvēruma meklētāji – MK rīkojums Nr. 312 (04.07.2012.) “Pasākumu plāns institūciju saskaņotai rīcībai saistībā ar patvēruma meklētāju iespējamo masveida ierašanos no krīzes skartajām valstīm”.

2017. gada VKMP pārskatīja un vienkāršoja definīcijas notikuma vietas sadalījuma tabulā. Skaidrāk tika definēts vadības ārsta jēdziens. 2012. gada VKMP bija iekļauts vadības ārsta pienākumu uzskaitījums, kas vairs nav iekļauts 2017. gada dokumentā.

2017. gada VKMP ir iekļauta sadaļa, kas veltīta psiholoģiskās palīdzības nodrošināšanas jautājumam. Psiholoģiskās pirmās palīdzības sniegšana incidenta vietā, kā arī pēc incidenta Rietumu pasaulē ir standarta prakse. Latvijas gadījumā šī pakalpojuma nodrošināšana ir deleģēta pašvaldībām:

Pašvaldības organizē un nodrošina psihosociālo, tai skaitā psiholoģisko palīdzību krīzes situācijās cietušajiem iedzīvotājiem vai to tuviniekiem. Pašvaldība vai tās pārraudzībā esoša institūcija nodrošina vai slēdz vienošanos/līgumus ar psihologiem vai to organizācijām, krīžu centriem par pakalpojuma nodrošināšanu, izvērtējot speciālistu atbilstību darbam krīzes situācijās (..) (LV Veselības ministrija, 2017, p. 19).

Deleģējot šo funkciju pašvaldībām, pastāv augsts risks, ka attiecīgie līgumi/vienošanās netiks noslēgtas. Dokumentā kā labais piemērs tiek minēta Rīgas pilsēta, “kur Rīgas pašvaldība un

VUGD ir noslēguši līgumus par psiholoģiskās palīdzības sniegšanu ārkārtas situācijās ar biedrību SKALBES, kura strādā 24/7 stundu gatavības režīmā” (LV Veselības ministrija, 2017, p. 20). Tomēr ir jāņem vērā, ka Rīga ir valsts galvaspilsēta un tai ir pieejami daudz lielāki resursi nekā perifērijā esošām pašvaldībām. Turklāt Zolitūdes traģēdija vēl joprojām ir aktuāla galvaspilsētas iedzīvotāju kolektīvajā atmiņā, tādējādi potenciāli radot labvēlīgus apstākļus jautājuma risināšanas aktualitātei politiskajā dienaskārtībā.

2017. gada VKMP plašāk ir izklāstītas iesaistīto pušu lomas ārkārtas sabiedrības veselības situāciju pārvaldīšanā. Īsas sadaļas veltītas starptautiskās palīdzības saņemšanas ārkārtas situācijās jautājumam un krīzes komunikācijas jautājumam. 2017. gada VKMP definēts krīzes komunikācijas mērķis un galvenie principi:

“1) nodrošināt iedzīvotājiem savlaicīgu, uz pierādījumiem balstītu, ticamu, kompetentu, viegli saprotamu informāciju, izvairoties no minējumiem, pieņēmumiem un nepārbaudītas informācijas;

2) izmantot efektīvākos komunikācijas kanālus sabiedrības informēšanai;

3) realizēt iestāžu koordinētu savstarpējo komunikāciju, informējot sabiedrību par veicamajiem pasākumiem ĀS” (LV Veselības ministrija, 2017, p. 27).

Šie principi, lai gan diezgan šauri izklāstīti, nav pretrunā ar krīzes ārkārtas situāciju risku komunikācijas (*Crisis emergency risk communication – CERC*) principiem. (CDC, 2012a) 2012. gada VKMP notiek atsaukšanās uz PVO krīzes komunikācijas principiem, kā arī ir sniegta skaidra vadlīnija (satura rādītājs) tam, uz kādiem jautājumiem ir jāatbild sabiedrībai sniegtajai informācijai. Visbeidzot, 2017. gada VKMP ir 22 pielikumi, kuros ir aplūkota rīcība dažādās ārkārtas situācijās, rekomendācijas ārkārtas situāciju pārvaldīšanai un evakuācijai slimnīcās, loģistikas un komunikācijas algoritmi, informācija par slimnīcām, kurās 24/7 tiek nodrošināta neatliekamā medicīniskā palīdzība, un to resursiem, kā arī informācija par svarīgākajiem dokumentiem.

4.4.8. Rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa pēc Zolitūdes traģēdijas

Analizējot Zolitūdes traģēdiju un izpētes gaitā iegūtos pierādījumus, izmantojot “Nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas algoritmu” (2.2.2), ir iespējams secināt, ka incidenta apstākļu izpēte ir notikusi. To veica gan Valsts policija, gan sabiedriskās izmeklēšanas komisija, gan Saeimas parlamentārās izmeklēšanas komisija. Tiesa, sabiedriskās izmeklēšanas komisijas darbs noslēdzās, vēl nesācies (J1a), tādēļ tika pieņemts lēmums veidot jaunu izmeklēšanas komisiju un veikt atkārtotu incidenta apstākļu izpēti (J1b).

Incidentā galvenā kritiskā kļūme – nesakārtotā likumdošana būvniecības jomā – tika identificēta nekavējoties. Atbildīgajām ministrijām nekavējoties tika uzdots veikt darbības, lai to novērstu vai mazinātu. Problēmu risinājumu meklēšanai nebija nepieciešams vēlēt lielus resursus – primārais uzdevums bija jauna Būvniecības likuma izstrāde, Eirokodeksu un ar tiem saistīto dokumentu tulkošana, nacionālo pielikumu izstrāde un reģistrēšana. Tāpat risinājumi tika formalizēti rīcībpolitikas dokumentos (1.3.). Nepieciešamība izstrādāt savus valsts pielikumus norāda uz to, ka risinājumi netika pārņemti automātiski (J4).

Aplūkojot infografiku Valsts kancelejas veidoto infografiku par veicamajiem uzdevumiem, tostarp izstrādājamajiem normatīvajiem aktiem, pēc Zolitūdes traģēdijas (Valsts kanceleja, 2016), ir iespējams secināt, ka arī Zolitūdes traģēdijas gadījumā nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas process apstājas pie risinājumu ieviešanas jautājuma. Piemēram, VUGD papildu vajadzību izvērtēšana, kā to parādīja “Reģu” incidenta izpētē iegūtie pierādījumi, ir veikta. Tomēr VUGD informatīvais ziņojums “Par Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta speciālo ugunsdzēsības un glābšanas transportlīdzekļu un speciālās tehnikas iegādi, papildu nepieciešamo personālu esošo struktūrvienību nepārtrauktas darbības nodrošināšanai, kā arī depo ēku būvniecību, pārbūvi vai atjaunošanu un papildus nepieciešamo finansējumu 2018. gadam un turpmākajiem gadiem” un ar to saistītie jautājumi pēc tā sākotnējās pieņemšanas zināšanai vairs neparādījās MK dienaskārtībā. Informācija par izmaiņām normatīvajos aktos, kas skartu personu ar invaliditāti evakuēšanu ārkārtas situācijās un esošās trauksmes sistēmas modernizāciju, netika atrasta.

Turklāt, veicot meklēšanu vietnēs *www.likumi.lv* un *polsis.mk.gov.lv*, meklējot normatīvos aktus par tēmām “sociālā palīdzība”, “medicīniskās rehabilitācijas pakalpojumu sniegšana ārkārtas situācijās cietušajiem un seku likvidēšanā iesaistītajiem” laika posmam no 2015. gada 1. decembra līdz 2016. gada 31. decembrim, netika iegūti tiesību akti, kas aplūkotu šīs tēmas.

Parlamentārās izmeklēšanas komisijas par Latvijas valsts rīcību, izvērtējot 2013. gada 21. novembrī Zolitūdē notikušās traģēdijas cēloņus, un turpmākajām darbībām, kas veiktas normatīvo aktu un valsts pārvaldes un pašvaldību darbības sakārtošanā, lai nepieļautu līdzīgu traģēdiju atkārtosanos, kā arī par darbībām minētās traģēdijas seku novēršanā galaziņojumā tika noteiktas 62 rekomendācijas (skat. 7. pielikumu). No šīm rekomendācijām pierādījumi par to ieviešanu tika konstatēti 21 gadījumā.

Uzskatāmu pārskatu par paveikto pēc Zolitūdes traģēdijas sniedz domnīcas PROVIDUS izveidotā infografika “Zolitūde”.(PROVIDUS, 2017) Visplašākie uzlabojumi veikti

būvniecības jomā, ieviešot papildu prasības, veicot grozījumus Būvniecības likumā un ieviešot dažādus būvniecības jomas standartus. Mācīšanās notikusi arī civilās aizsardzības jomā – ir pieņemts “Civilās aizsardzības un katastrofu pārvaldīšanas likums”, izstrādāts jauns “Valsts katastrofu medicīnas plāns”, skolās ieviests civilās aizsardzības kurss un noteiktas minimālās prasības šī kursa saturam (LV Ministru kabinets, 2017b), kā arī noteikta obligātā evakuācija trauksmes gadījumā. Cietušo aizsardzībā izveidots atbalsta tālrunis un vietne cietusajiem.lv, kā arī uzlabota cietušo tiesību aizstāvība. PROVIDUS norāda, ka “par nozīmīgiem atzīstami grozījumi Kriminālprocesa likumā attiecībā uz cietušo statusu, jo sevišķi “īpaši aizsargājamu cietušo”, kā arī uz cietušā tiesību paplašināšanu attiecībā uz informācijas saņemšanu” (Kronberga, 2017, p. 7).

Tomēr, kā uz to norāda arī PROVIDUS, sociālās palīdzības sniegšanas jautājumos pastāv augsts risks pasliktināt ārkārtas situācijā cietušās personas stāvokli. Sociālās palīdzības sniegšanai nav preventīvs vai situācijas pasliktināšanos mīkstinošs veids:

Nav atbalstāms, ka sociālā palīdzība krīzes situācijās tiek sniegta, balstoties uz personas materiālo situāciju izvērtējumu, kas noved pie tā, ka pašvaldība nodrošina palīdzību tikai tajos gadījumos, kad ārkārtas situācijas rezultātā persona nespēj apmierināt savas pamatvajadzības. Pašvaldību palīdzība šobrīd tiek sniegta tikai tad, ja persona vai ģimene nevar nodrošināt savas vajadzības minimālā apmērā, un, tikai konstatējot šo faktu, tiek uzskatīts, ka tādējādi persona vai ģimene ir nonākusi krīzes situācijā. Minētais nozīmē, ka runa pārsvarā ir tikai par finanšu līdzekļiem (a), un vienlaikus personai ir jābūt zaudējušai savus resursus tik tālu, lai pašvaldība varētu izdarīt secinājumu, ka resursu pārpalikums ir minimālā apmērā (b). Palīdzības sniegšanai nav tikai finansiāls raksturs (ir arī citi palīdzības veidi), un tai vajadzētu veikt preventīvo funkciju, proti, lai persona vai ģimene nenonāktu situācijā, kurā nespēj apmierināt savas pamatvajadzības (Kronberga, 2017, p. 7).

Izvēloties šādu pieeju sociālās palīdzības sniegšanai, netiek veicināta jaunās publiskās pārvaldes principu ievērošana. Viens no šiem principiem paredz preventīvu un proaktīvu rīcību, jo seku novēršana tiek asociēta ar augstākām izmaksām nekā gatavības nodrošināšana.

Balstoties uz izpētes gaitā iegūtajiem pierādījumiem, ir iespējams secināt, ka Zolitūdes traģēdijas gadījumā ir iespējams identificēt HOLA sociālās mācīšanās pazīmes. Precīzāk, pirmsšķietami ir iespējams diskutēt par otrās kārtas mācīšanos un izmaiņām, mainoties rīcībpolitikas videi un instrumentiem, bet mērķiem pārsvarā saglabājoties tādiem pašiem. Zolitūdes traģēdijas gadījumā rīcībpolitikas maiņa nenoliedzami bija rezultāts no incidenta radītā šoka un pieredzes. Tika aktualizēts arī jautājums par rīcībpolitiku kvalitāti *per se*, izveidojot Saeimas Analītisko dienestu. Respektīvi, rīcībpolitikas izstrādi galvenokārt īstenoja tādas grupas, kam piemīt privileģēts stāvoklis – amatpersonas, birokrāti, eksperti, akadēmiķi.

Šobrīd ir pārāgri spriest par to, vai notiks rīcībpolitikas paradigmas maiņa. Lai noskaidrotu to, vai un cik veiksmīga ir bijusi rīcībpolitikas izmaiņu ieviešana, būtu

nepieciešama līdzīga incidenta atkārtošanās. Tomēr, ja 7. pielikumā apkopotais parlamentārās komisijas rekomendāciju un to ieviešanas pierādījumu saraksts ir piemērojams kā situācijas indikators, ir iespējams izvirzīt pieņēmumu, ka šobrīd, gandrīz septiņus gadus pēc incidenta, vērojamā intereses samazināšanās liecina par rīcībpolitikas kopienas ieslīgšanu pašapmierinātībā un apmierinātību ar eksistējošo *status quo*.

4.4.9. Secinājumi

Infrastrukturā objekta strukturālā sairšana Latvijā ir notikusi arī iepriekš. 1986. gada 20. septembrī pārbaudes laikā sagāzās Ķeguma hidroelektrostacijas tilts, bojā ejot 11 un tiekot ievainotiem 13 cilvēkiem (Grūtups, 1999). Par incidenta izcelšanās galvenajiem iemesliem tiek izvirzīta pārbaudes laikā īstenotā bīstama konstrukcijas pārslodze un tilta rekonstrukcijas darbos, kas tika veikti pēc Otrā pasaules kara, izmantotie zemas kvalitātes materiāli, hidroelektrostacijas pārbūves darbu laikā noslogojuma radītais nolietojums, kā arī sasteigtā un nepārdomātā tilta pārbaudes programmas apstiprināšana un pārbaudes darbu sasteigtā organizēšana ar nepietiekamiem cilvēkresursiem. “Toreizējais Ķeguma HES direktors Vladimirs Fiļipovs atceras vienīgi to, ka tika runāts par modernu elektronisko skaitļojamo mašīnu izmantošanu tilta pārbaudes aprēķinos, kas vēl vairāk pastiprināja uzticību zinātnieka piedāvājumam” (Grūtups, 1999, p. 75). Iesaistītās puses paļāvās uz ekspertu zināšanām, kā rezultātā apgūtais nevērīgums prasīja 11 cilvēku dzīvības.

Starp Zolitūdes traģēdiju un Ķeguma tilta traģēdiju ir iespējams identificēt vairākas līdzības. Pirmkārt, neatbilstošas kvalitātes celtniecības materiālu izmantošana un, otrkārt, neatbilstoši novērtēta konstrukcijas nestspēja. Arī Ķeguma incidentam sekoja jaunu rīcībpolitiku pieņemšana – tika apstiprināta tiltu pārbaudes metodika, kas tika izmantota arī pēc PSRS režīma sabrukšanas (Grūtups, 1999). Tomēr, par spīti visam, Ķeguma incidents ilgstoši nespēja saglabāties kolektīvajā atmiņā, par ko liecina, piemēram, tas, ka ēku un būvju strukturālā sairšana (sagrūšana) Latvijā pastāvošo apdraudējumu sarakstā tika iekļauta tikai pēc Zolitūdes traģēdijas. Kā vienu no svarīgākajiem iemesliem šī incidenta nozīmīguma aizmiršanai var minēt režīma maiņu un tai piemītošo tendenci atbrīvoties no visa, kas ar režīmu saistīts.

Analizējot Zolitūdes gadījumā pieejamos dokumentus, tika identificēta fundamentāla **kritiskā kļūme** jeb incidenta pamatcēlonis, kas izraisīja kritisku notikumu virkni – nesakārtotais būvniecības nozares regulējums un uzraudzības trūkums. **Idejas**, kas tika formalizētas rīcībpolitikas dokumentos, klasificējamās kā pašsaprotamas – pāriet uz jauniem, ES prasībām atbilstošiem būvniecības standartiem un praksēm. Tika izvirzītas rekomendācijas

arī citās jomās, piemēram, lobēšanas nozares regulējuma sakārtošanai, trauksmes celšanai un psihiskās veselības nodrošināšanai.

Zolitūdes traģēdijas kontekstā mediju uzmanība un problēmas/jautājuma nozīmīgums ir klasificējami kā **ričībpolitikas mācīšanos veicinošie faktori**. Arī interešu aizstāvības grupas pastāvēšana, lai gan ar ierobežotiem resursiem, ir vērtējama kā pozitīvs faktors, kam piemīt potenciāls veicināt incidenta saglabāšanos kolektīvajā atmiņā. Tomēr šī incidenta gadījumā pašu ārkārtas situāciju drīz vien aizēnoja ar jaunas valdības veidošanu saistītās peripetijas. Iegūtie pierādījumi liecina, ka ir ieviesta aptuveni 1/3 daļa parlamentārās izmeklēšanas komisijas sniegto rekomendāciju. Tas liecina par institucionālo pretestību un potenciāli augstu aizmiršanas risku, kas savukārt veicina organizacionālo pašapmierinātību un no tās izrietošo brīdinājumu ignorēšanu un nevēlēšanos uzņemt atbildību.

Pēc-Zolitūdes traģēdijas kontekstā nedrīkst nepieminēt Romualda Ražuka un Barbaras Sepodes 2018. gada iznākušo monogrāfiju “Readiness of Latvian Health Care Institutions for Disaster Management”. Grāmatas ietvaros ar aptaujas starpniecību tiek pētīta Latvijas veselības aprūpes iestāžu gatavība pārvaldīt ārkārtas situācijas. Aptaujā tika ietverti šādi galvenie elementi atbilstoši PVO Eiropas reģionālā biroja izdotajam kontrolsarakstam – “kārtība un kontrole; triāža; pakalpojumu nodrošināšanas nepārtrauktība un cilvēkresursi”. (Razuks & Sepodes, 2018, p. 5)

Iegūtie rezultāti nav glaimojoši Latvijas veselības aprūpes iestādēm:

Lielākā daļa Latvijas slimnīcu (pavisam piedalījās 21 no 31 – aut.), kas piedalījās mūsu pētījumā, apstiprināja, ka nepielieto slimnīcas rīcības plāna pamatprincipus un stratēģijas. Tas nozīmē, ka slimnīcas ignorē iekšējas vai ārējas rekomendācijas vai vadlīnijas, ko sniedz Nacionālais veselības dienests vai PVO. Saskaņā ar šo ideju slimnīcas saviem darbiniekiem nenodrošina specifiskas mācības par incidenta komandsistēmu. Rezultāts ir pašapmierinātība ar rezultātiem, kas iegūti, novērtējot ārstus mūsu pētījumā.

Iekšējā līmenī attiecībā uz masveida negadījumu triāžas protokolu no slimnīcām iegūtie rezultāti liecina, ka tās neseko starptautiskiem principiem vai vadlīnijām. Koordinācija iekšējā līmenī atklājas esam vāja, jo slimnīcas nav spējīgas nodrošināt nepārtrauktu būtisko medicīnas pakalpojumu nodrošināšanu visā kopienā. Protokola neesamība varētu būt iemesls tam, kādēļ medicīnas personāls apgalvoja nezinām savu lomu masveida negadījumā vai katastrofā.

Mūsu pētījums arī liecina, ka lielākajai daļai slimnīcu nav piemērotu alternatīvo plānu, kas ir kritiski nepieciešami dzīvībai, medicīnisko materiālu rezervei, kā arī apmācībām un vingrinājumiem, ko sniedz kritiskajās ziņās katastrofas gadījumā.

Turklāt tikai viena no divdesmit vienas slimnīcas atklāja, ka tai ir mehānisms, kā nekavējoties sapulcēt akreditētus profesionāļus ārkārtas situācijā (Razuks & Sepodes, 2018, pp. 43–44).

Līdz ar to autoru iegūtie pierādījumi liecina, ka medicīnas nozarē Zolitūdes traģēdija nav bijusi kā katalizators pastāvošās pašapmierinātības pārskatīšanai un starptautiski atzītu standartu un

vadlīniju ieviešanai ārkārtas situāciju pārvaldībai sabiedrības veselības jomā. Turklāt vissatraucošākais ir tas, ka saskaņā ar autoru iegūtajiem rezultātiem viszemākos rādītājus ir uzrādījušas universitātes slimnīcas – iestādes, kurām būtu jābūt zināšanu un labās prakses bastioniem.

Ņemot vērā iegūtos pierādījumus, ir iespējams secināt, ka arī Zolitūdes traģēdijas gadījumā nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas process ir saskāries ar grūtībām, lai ieviestu pieņemto rīcībpolitiku praksē. Zolitūdes traģēdijas rezultātā gūto mācību faktisko ieviešanu būs iespējams izvērtēt tikai tad, kad atkārtoties šāda tipa incidents vai arī materializēsies kāds cits apdraudējums, kas radīs pietiekami lielu šoku sistēmai. It sevišķi tas attiecas uz trešās kārtas izmaiņām ārkārtas situāciju pārvaldībā un izmaiņām sabiedrības attieksmē. Lai gan rīcībpolitikas dokumenti tika aktualizēti – jauns VKMP un ēku sagrūšanas kā apdraudējuma iekļaušana “Civilās aizsardzības plānā” – un pieņemts “Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas likums”, bez lauka pārbaudes nav iespējams izvērtēt dokumentu faktisko lietderīgumu ārkārtas situācijās un jauno ideju, piemēram, pirmās psiholoģiskās palīdzības nodrošināšanas, praktisko ieviešanu.

SECINĀJUMI UN IETEIKUMI RĪCĪBPOLITIKĀM

“Kara māksla māca mūs paļauties nevis uz varbūtību, ka ienaidnieks nenāk, bet gan uz mūsu gatavību viņu uzņemt; nevis uz iespēju, ka viņš neuzbruks, bet gan uz faktu, ka mēs esam padarījuši savas pozīcijas nepieejamas.”⁴⁰

Sun Dzi

Gadījumu izpētes salīdzinājums

Promocijas darbā ir analizēta rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa pēc ārkārtas situācijām Latvijā. Centrālais darba fokuss ir attiecībā uz mācību, kas gūtas pēc ārkārtas situācijām, formalizāciju rīcībpolitikas dokumentos un ieviešanu praksē, lai novērstu līdzīgu incidentu atkārtosanos nākotnē vai vismaz mazinātu to radītās sekas. Apzināta un mērķtiecīga rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa nodrošina institūciju spēju saglabāt elastīgumu un gūto zināšanu saglabāšanos institucionālajā atmiņā. Rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa nav garantēti procesi. Tieši šī iemesla dēļ rīcībpolitikas dokumenti nereti netiek atjaunoti un uzlaboti, par spīti apdraudējuma materializācijas rezultātā identificētiem trūkumiem rīcībpolitikās.

Rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa pēc ārkārtas situācijām galvenokārt tiek pētīta, analizējot dokumentus un mēģinot identificēt *prima facie* pierādījumus. Rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas izpēte ir būtiska vairāku iemeslu dēļ. Pirmkārt, tā ļauj identificēt valdošās politiskās elites skatījumu uz pastāvošo realitāti. Otrkārt, rīcībpolitikas mācīšanās un to veicinošo un kavējošo faktoru apzināšana mazina ievainojamību, kas saistīta ar kļūdu atkārtotu pieļaušanu. Treškārt, rīcībpolitikas mācīšanās procesa izpēte ļauj spriest par konkrētajā sabiedrībā valdošajām vērtībām.

Lai izpētītu Latvijas ārkārtas situāciju jomā pastāvošās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas tendences, tika izvirzīti trīs izpētes jautājumi un izveidots darba konceptuālais ietvars, kas balstās T. A. Birklanda **ar notikumiem saistītās rīcībpolitikas mācīšanās modelī** un autore izstrādātajā **nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritmā**. Papildus katra incidenta kontekstā tika analizēti **rīcībpolitikas mācīšanos vecinošie un kavējošie faktori**. Lai nodrošinātu individuālo gadījumu izpētes konsistenci, tika izveidota **empīriskās analīzes procesa gaitas shēma**. Darba ietvaros tika analizēti trīs gadījumi

⁴⁰ “The art of war teaches us to rely not on the likelihood of the enemy's not coming, but on our own readiness to receive him; not on the chance of his not attacking, but rather on the fact that we have made our position unassailable.”

(incidenti) – “Reģu” ugunsgrēks, 2006./2007. gada gripas sezona Latvijā un Zolitūdes tragēdija.
Gadījuma izpētes galvenie rezultāti apkopoti 1. tabulā.

Gadījumu izpētes galveno rezultātu apkopojums

	“Reģu” ugunsgrēks	2006./2007. gada gripas sezona Latvijā	Zolitūdes traģēdija
Ārkārtas situācijas kategorija, tips un biežums	<ul style="list-style-type: none"> • Krīze • Ugunsgrēks • Ierasta/ikdienišķa ārkārtas situācija 	<ul style="list-style-type: none"> • Katastrofisks notikums (dabas) • Infekcijas slimība • Regulāra/periodiska ārkārtas situācija • <u>Kvaziincidents</u> – brīdinājums, kas signalizē par sistēmas nepilnībām un ievainojamību pandēmiskās gripas gadījumā 	<ul style="list-style-type: none"> • Krīze • Strukturālā sairšana • “Melnais gulbis”
Gads	2007.	2006./2007. (sezonāli)	2013.
J1: Kā rīcībpolitiku mācīšanas notiek praksē, salīdzinot ar teorētisko modeli?	Tika veikta incidenta apstākļu izpēte (1.1.) (LM; VP; VUGD) un identificētas kritiskās kļūmes (J1a – jā). Identificētajām un atzītajām problēmām (J2 – jā), kas izraisīja kritiskās kļūmes, tika atrasti risinājumi (1.2.), kurus formalizēja Labklājības ministrijas īstermiņa rīcībpolitikas dokumentā un jaunā būvnormatīvā (J3 – jā; 1.3.). Formalizētie risinājumi netika pārņemti automātiski – tie bija vērsti uz identificēto nepilnību	Incidentu apstākļu izpēte (1.1.) – virspusēja un nepilnīga – tika veikta (SPKC). Sistēmā pastāvošās problēmas – kritiskās kļūmes – un ievainojamības, un to novēršanai piedāvātie rīcības scenāriji formalizēti (J3 – jā; 1.3.) informatīvajā ziņojumā. Tātad pastāvošās problēmas klasificējamās kā atzītas (J2). Piedāvātie risinājumi netika pārņemti automātiski – tos apkopēja vairākos iespējamos	Incidentu apstākļu izpēte (1.1.) tika veikta (VP, parlamentārā komisija, sabiedriskā komisija, VUGD). Tā kā sabiedriskās komisijas mēģinājums veikt incidenta apstākļu izpēti beidzās, vēl nesācies, tika pieņemts lēmums veidot parlamentārās izmeklēšanas izpēti un veikt atkārtotu incidenta apstākļu izpēti (J1b – jā). Incidentu kritiskā kļūme – nesakārtotā likumdošana būvniecības jomā – tika identificēta un atzīta (J1a – jā; J2 – jā). Problēmas risinājumi (1.2.)

	<p>novēršanu specifiskajā VSAC kontekstā (J4 – nē).</p> <p>Process apstājas pie rīcībpolitikas faktiskās ieviešanas praksē (J5 – nē).</p> <p>Rezultāts – F3: rīcībpolitikas mācīšanās nav mēģināta/darbības imitācija. Darbība pēc šī incidenta klasificējama kā rezultāts īslaicīgam spiedienam rīkoties.</p> <p>Konkrētajā gadījumā, ņemot vērā situācijas kontekstu, rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa klasificējama kā neiespējama.</p>	<p>scenārijos atbilstoši specifiskajam kontekstam (J4 – nē).</p> <p>Process apstājas pie rīcībpolitikas risinājumu faktiskās ieviešanas praksē (J5 – nē).</p> <p>Rezultāts – F3: rīcībpolitikas mācīšanās nav mēģināta/darbības imitācija.</p> <p>Identificētas Heklo piedāvātās politiskās mācīšanās teorijas pazīmes – dominējošā pieeja ir “iesāktā ceļa” turpināšana.</p> <p>Identificētas Rouza mācību apgūšanas teorijas pazīmes – ieguldījumi tiek veikti jau pastāvošajās rīcībpolitikās, lūkojoties valsts pagātnē ar cerību, ka šie ieguldījumi palīdzēs izmainīt pastāvošo <i>status quo</i>.</p>	<p>– Eirokodeksu tulkošana, savu valsts pielikumu izstrāde un reģistrēšana – tika formulēti un formalizēti nekavējoties (J3 – jā; 1.3.). Izstrādāts un pieņemts jauns Būvniecības likums. Rīcībpolitikas risinājumi netika pārņemti pilnībā automatiski, par ko liecina nepieciešamība izstrādāt Eirokodeksiem savus valsts pielikumus (J4 – nē).</p> <p>Process apstājas pie rīcībpolitikas risinājumu faktiskās ieviešanas praksē (J5 – nē). Ieviesta apmēram 1/3 daļa parlamentārās izmeklēšanas komisijas ieteikumu.</p> <p>Pirmšķietamais rezultāts – F3: rīcībpolitikas mācīšanās nav mēģināta/darbības imitācija.</p> <p>Identificētas Hola sociālās mācīšanās pazīmes – iespējams diskutēt par otrās kārtas mācīšanos un izmaiņām, mainoties rīcībpolitikas videi un instrumentiem, bet mērķiem saglabājoties tādiem pašiem.</p> <p>Faktiskās ieviešanas veiksmīguma novērtējumam nepieciešami papildu dati (atkārtots incidents), tomēr <i>ex post</i> incidenta situācijas konteksta analīze šobrīd liecina par rīcībpolitikas kopienas ieslīgšanu</p>
--	---	--	--

			pašapmierinātībā un incidenta sniegto mācību aizmiršanu.
<p>J2: Kādas kritiskās kļūmes tika identificētas un novērstas vai mazinātas katrā no izvēlētajiem empīriskajiem incidentiem?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Neadekvāti ugunsdrošības pasākumi valsts sociālās aprūpes centrā “Reģi” (un VSAC kopumā), t. sk. darbinieku izglītošanas trūkums, nepilnības iekšējās kārtības noteikumos attiecībā uz smēķēšanu un elektroietaišu ekspluatāciju – novērsti daļēji. Saskaņā ar VUGD pārbaužu rezultātiem pastāv problēmas, kas netiek novērstas gadiem. • Nepietiekams cilvēkresursu nodrošinājums un neadekvāta darba plānošana VSAC “Reģi” – VSAC “Reģi” likvidēts. Veselības aprūpes nozarē valda ilggadējs cilvēkresursu trūkums – nav novērst. • Finansējuma neatbilstība deleģēto funkciju izpildei – nav novērst. • Būvniecības normu un elektrodrošības pasākumu neievērošana – novērst daļēji (atbilstoši katras veselības aprūpes iestādes VUGD pārbaužu rezultātiem). • Novecojusi ugunsdzēsības tehnika (VUGD) – nav novērst. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nepietiekams pretgripas vakcīnu skaits (pandēmijas gadījumā) – nav noslēgts garantētās pretgripas vakcīnu piegādes līgums. • Zems iedzīvotāju vakcinācijas līmenis – nav novērst. Augstākais sasniegtais vakcinācijas līmenis – 1,1 %. • Garantēta to sabiedrības grupu vakcinācija, kas atbild par sabiedriskās kārtības nodrošināšanu un veselības aprūpi – šo riska grupu vakcinācija tiek nodrošināta no valsts budžeta līdzekļiem tikai tad, kad VM pieņemts attiecīgs lēmums un par to sagatavots MK rīkojums. • Nepietiekami antimikrobiālo līdzekļu krājumi gripas (pandēmijas) radīto komplikāciju ārstēšanai – nav novērst. Pieņemts lēmums nacionālos krājumus neveidot; • Nepietiekams finansējums epidemioloģiskajai uzraudzībai, ārstniecības personu virsstundu darba apmaksai, sakaru un loģistikas pasākumu nodrošināšanai (pandēmijas gadījumā) – nav novērst. Veselības aprūpes nozares 	<p>Nesakārtotā normatīvā bāze būvniecības jomā, kā arī Valsts būvinspekcijas reorganizācija (t. i., likvidācija) 2009. gadā. Nepastāvēt sakārtotai normatīvajai bāzei (t.i. standartam), joma nav pārskatāma, piemēram:</p> <ul style="list-style-type: none"> • nav vienotas izpratnes par kvalitātes un drošības prasībām; • netiek veikta nepieciešamā uzraudzība; • netiek identificēti apdraudējumi un definētas korektīvās darbības; • netiek kontrolēta korektīvo darbību faktiskā ieviešana; • pieaug korupcijas risks; • nav kvalitatīvas informācijas, kas būtu izmantojama pierādījumos balstītas rīcībpolitikas veidošanā. <p>Veiktās korektīvās darbības (atdarināšana):</p> <ul style="list-style-type: none"> • pārtulkoti 48 standarti (no 58) un to papildinājumi,

	<ul style="list-style-type: none"> • Novecojuši cilvēku ar garīgās veselības traucējumiem aprūpes rīcībpolitika un no tās izrietoši cilvēktiesību pārkāpumi – nav novērsts. Garīgās veselības aprūpes jautājumos joprojām dominē stigma un aizspriedumi. Psihiskās veselības likums nav pieņemts (2020. g.). 	finansējums ir otrais zemākais ES ar lejupvērstu tendenci attiecībā pret IKP.	izstrādāts 21 nacionālais pielikums (2015. gads); <ul style="list-style-type: none"> • 2014. gada 1. oktobrī darbu sāk Būvniecības valsts kontroles birojs.
J3: Kādus rīcībpolitikas mācīšanos veicinošos vai kavējošos faktorus ir iespējams identificēt katrā no izvēlētajiem incidentiem?	<p>Iztrūkst visi ārējās vides faktori, kas veicina rīcībpolitikas mācīšanos – nepietiekama mediju uzmanība, incidentam nesekoja nopietnas diskusijas par problēmas risinājumiem, rīcībpolitikas darbības sfērā (jomā) netika identificēta interešu aizstāvības grupa, kas nodrošinātu problēmas vietu politiskajā dienaskārtībā</p> <p>Papildus tika identificēta brīdinājuma ignorēšana un noliegšana, nevēlēšanās uzņemties atbildību, nekritiska pašapmierinātība un augsts organizacionālās pretošanās/inerces līmenis (VSAC).</p>	<p>Mediju uzmanība un problēmas/jautājuma nozīmīgums nav klasificējami kā rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu veicinoši faktori.</p> <p>Rīcībpolitikas darbības sfērā pastāv interešu aizstāvības koalīcija, kas cenšas aktualizēt dažādus veselības aprūpes jautājumus politiskajā dienaskārtībā, tomēr tās centieni ir sporādiski un nav vainagojušies ar vērā ņemamiem panākumiem.</p> <p>Rīcībpolitikas mācīšanās kavējošo faktoru kontekstā iespējams diskutēt par nevēlēšanos uzņemties atbildību, retoriskajām mācīšanās barjerām un brīdinājumu ignorēšanu un noliegšanu.</p> <p>Pieejamās informācijas ierobežotība un zemā kvalitāte.</p>	<p>Rīcībpolitikas mācīšanos veicināja incidenta unikalitāte un radītais šoks, pastiprināta mediju uzmanība un jautājuma nozīmīgums visai sabiedrībai kopumā – potenciāli apdraudēts bija ikviens iedzīvotājs.</p> <p>Darbības sfērā pastāv interešu aizstāvības grupa, kuras aktivitātes ir diezgan sporādiskas. Tomēr tās galvenais resurss ir incidenta radītais šoks pastāvošajam <i>status quo</i> un emocionālais komponents.</p> <p>Uzreiz pēc incidenta samazinājās risks, ka notiks brīdinājumu ignorēšana un noliegšana.</p> <p>Attiecībā uz atsauksmēm un novērtējumu glābšanas darbos iesaistītie dienesti saņēma gan sabiedrības, gan politiskās elites atzinību un pozitīvu novērtējumu.</p>

			Visnegatīvāko novērtējumu šī incidenta kontekstā saņēma Rīgas dome, kas joprojām nav atrisinājusi Zolitūdes traģēdijas patstāvīgas piemiņas vietas izveidi, kā arī fakts, ka tiesas process noslēdzās tikai 2020. gada sākumā.
--	--	--	--

Rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa pēc ārkārtas situācijām Latvijā

Ar notikumiem saistītās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas modelis

T. A. Birklands “Ar notikumiem saistītās rīcībpolitikas mācīšanās modeļa” kontekstā izvirza sešas prepozīcijas, kas norāda gan uz sagaidāmo rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas procesa virzību pēc ārkārtas situācijām, gan uz datiem (pierādījumiem, 2.2.1. attēls), kurus nepieciešams analizēt (T. A. Birkland, 2006).

1. prepozīcija – tikai neliels skaits notikumu iegūs visvairāk uzmanības

Lai gan mediji pievērš uzmanību arī neliela mēroga ārkārtas situācijām, piemēram, pieminot tās iepriekšējās diennakts notikumos kriminālziņu sadaļā, tikai tādi notikumi, kas nodara vislielākos zaudējumus – materiālos un cilvēku dzīvības, gūst visvairāk uzmanības. Darba ietvaros to skaidri atspoguļo arī gadījumu (incidentu) analīze. Zolitūdes traģēdija guva daudz lielāku mediju uzmanību nekā “Reģu” ugunsgrēks vai ikgadējā gripa. Zolitūdes traģēdija arī spēja noturēt mediju uzmanību ilgāk nekā pārējie divi analizētie incidenti. “Reģu” ugunsgrēka gadījumā mediju uzmanība krasi saruka jau mēnesi pēc incidenta, savukārt gripas gadījumā mediju uzmanība fluktuē atbilstoši gripas sezonas norisei Ziemeļu puslodē. Savukārt Zolitūdes traģēdijas gadījumā periodisku mediju uzmanību incidentam pievērš tiesas process, kas noslēdzās 2020. gadā.

Zolitūdes traģēdija kā bezprecedenta incidents ne tikai pievērsa vislielāko mediju uzmanību, bet tā apjoms un lokācija lika gan sabiedrībai, gan rīcībpolitikas elitēm domāt par šāda veida strukturālā apdraudējuma risku, tādējādi sociāli konstruējot šī incidenta augsto nozīmīgumu. Papildus incidents raisīja diskusijas ne tikai par jautājumiem, kas saistīti ar būvniecības kvalitāti, drošības standartiem un uzraudzību, bet arī par sociālo aizsardzību un ģimenes statusu. Lai gan līdz Zolitūdes traģēdijai “Reģu” ugunsgrēks bija vistraģiskākais incidents Latvijas vēsturē zaudēto dzīvību skaita ziņā, tas raisīja diskusijas par ļoti šauru jautājumu loku – ugunsdrošību VSAC. Turklāt apdraudēto personu loks – VSAC klienti – bija pārāk šaurs, salīdzinot ar Zolitūdes traģēdiju, lai incidentam tiktu sociāli konstruēts augsts nozīmīgums.

Visu incidentu empīriskajās analīzēs iezīmējas mediju tendence uzmanību ātri novirzīt uz politiskajām peripetijām. Visspilgtāk to ilustrē Zolitūdes traģēdijas gadījums, kad mediju uzmanība no paša incidenta un tā atklātajām rīcībpolitikas nepilnībām tika novirzīta, lai sekotu līdzī valdības krišanai un jaunās valdības veidošanas intrigām. Ņemot vērā mūsdienām raksturīgo informācijas aprites tempu un mediju patēriņa tendences, kurās nozīmīgu lomu

ieņem ieraksti sociālajos medijos, nav pārsteidzoši, ka mediji galvenokārt koncentrējas uz kvantitāti un ziņu sensacionālo raksturu, nevis satura kvalitāti.

Secinājums – šī darba kontekstā 1. prepozīcija apstiprinās.

2. prepozīcija – uzmanību piesaistošie notikumi izraisa grupu mobilizāciju

Ārkārtas situācijām atkarībā no to mēroga un apjoma, kā arī atkarībā no to atklāto rīcībpolitikas nepilnību apjoma piemīt potenciāls mobilizēt plašas sabiedrības grupas. Grupu mobilizācija ir nozīmīgs faktors, jo interešu grupas un koalīcijas ir gan kā ideju ģeneratori, gan kā rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu veicinošs faktors, turpinot pievērst plašākas sabiedrības, mediju un rīcībpolitikas veidotāju uzmanību identificētajām problēmām. Promocijas darbā analizēto gadījumu (incidentu) kontekstā netika identificēta plaša interešu grupu mobilizācija – “Reģu” ugunsgrēka gadījumā nav iespējams diskutēt par interešu grupu mobilizāciju; gripas gadījumā mobilizācija ir niecīga un sporādiska, kā arī galvenokārt uz iekšu – interešu aizstāvības koalīcijas dalībniekiem – vērsta; savukārt Zolitūdes traģēdijas gadījumā izveidojās neliela interešu aizstāvības grupa, kurai nav iespējams piedēvēt nozīmīgu ietekmi pār sabiedriskajā un politiskajā dienaskārtībā cirkulējošajām idejām un problēmjautājumiem.

Secinājums – šī darba ietvaros analizēto gadījumu kontekstā 2. prepozīcija neapstiprinās. Darba ietvaros analizēto gadījumu kontekstā nav iespējams diskutēt par interešu grupu klātbūtnes ietekmi uz rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu Latvijā.

3. prepozīcija – attiecības starp notikumiem, idejām un rīcībpolitikas maiņu

Birklends norāda, ka pēc ārkārtas situācijām netiek radītas jaunas idejas, bet gan tiek radīta iespēja pastiprināti diskutēt par jau esošajām idejām. Latvijā analizēto gadījumu kontekstā rīcībpolitikas elites ir parādījušas tendenci saglabāt pastāvošo *status quo* un veikt nelielus pielāgojumus jau esošajās rīcībpolitikās, kā arī pārņemt jau esošu starptautisko praksi un standartus. Līdz ar to nav iespējams diskutēt par ideju jaunradi. Turklāt pazīmes, kas liecinātu par potenciālu rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu, ir iespējams identificēt tikai Zolitūdes traģēdijas gadījumā (pirmšķietamas sociālās mācīšanās teorijas otrās kārtas mācīšanās un izmaiņu pazīmes būvniecības nozares regulējumā).

Secinājums – šī darba ietvaros 3. prepozīcija apstiprinās.

4. prepozīcija – tikai dažas problēmas ir pavisam jaunas

Ugunsgrēki ir ikdienišķa ārkārtas situācija, gripa – sezonāla. Šo apdraudējumu regulārā īstenošanās ir tos normalizējusi, veidojot sabiedrībā apātiju pret šīm ārkārtas situācijām. Līdz ar to šo tipu incidentiem ir jārada ļoti lieli materiālie un cilvēku dzīvības zaudējumi, lai tie saņemtu un noturētu sabiedrības, mediju un politiskās (rīcībpolitikas) elites uzmanību.

Arī Zolitūdes traģēdija nav klasificējama kā jauna problēma. Lai gan pats incidents – ēkas strukturālā sairšana – bija bezprecedenta gadījums Latvijas vēsturē, Ķeguma hidroelektrostacijas tilta sabrukšana skaidri parāda, ka Latvija nav imūna pret dažādiem strukturālajiem apdraudējumiem. Tomēr vēsturisko apstākļu dēļ Ķeguma hidroelektrostacijas tilta sabrukšanas radītās mācības un brīdinājumi, lai gan formalizēti rīcībpolitikas dokumentā, tika aizmirsti.

Secinājums – šī darba ietvaros 4. prepozīcija apstiprinās.

5. prepozīcija – uzmanību koncentrējošie notikumi un prezumpcijas pret pārmaiņām

Birklands norāda, ka nozīmīgas diskusijas par idejām un no tām izrietoša rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa pēc ārkārtas situācijām nav garantēta. Latvijā analizēto gadījumu kontekstā identificētās izmaiņas ir notikušas bez diskusijas par idejām. Gan “Reģu” ugunsgrēka, gan Zolitūdes traģēdijas gadījums radīja sajūtu, ka ir nepieciešamas izmaiņas. Līdz ar to notika ideju pārņemšana, tās pielāgojot valsts vajadzībām, piemēram, Eirokodeksi. Savukārt gripas gadījumā Latvijai nav izdevies sasniegt starptautiski rekomendētās normas, kā arī netiek piemēroti citi risinājumi, piemēram, garantētās medikamentu piegādes līgumu slēgšana, medikamentu uzkrājumu veidošana vai starptautiski atzītu ārkārtas situācijas pārvaldības protokolu ieviešana slimnīcās.

Viens no iemesliem šo diskusiju trūkumam ir iztrūkstošā interešu grupu mobilizācija, kas idejas piedāvātu un uzturētu diskusiju par tām. Pat ja interešu aizstāvības koalīcijai – grupu kopumam – izdodas mobilizēties, šī mobilizācija ir sporādiska un īslaicīga. Kā liecina izpētes laikā iegūtie pierādījumi, konkrēto incidentu kontekstā mediji bija daudz vairāk ieinteresēti politiskajās peripetijās. Līdz ar to rīcībpolitikas elitēm bija iespēja pārņemt un nedaudz pielāgot jau gatavas idejas, nopietni neapdraudot pastāvošo *status quo*.

Secinājums – šī darba ietvaros 5. prepozīcija apstiprinās.

6. prepozīcija – mācību un laika attiecības

2019. gada aprīlī izcēlusies ažiotaža ap Deglava tilta, Rīgā, bīstamo tehnisko stāvokli liecina, ka Latvijā ātri tiek aizmirstas ārkārtas situāciju sniegtās mācības. Arī tas, ka gadiem ilgi notiek hroniska VUGD sniegto atzinumu ignorēšana, nenovēršot identificētās neatbilstības ugunsdrošības prasībām, liecina, ka “Reģu” ugunsgrēka sniegtās mācības ir zudušas no sabiedrības un institucionālās atmiņas. Turklāt fakts, ka veselības aprūpes jomā gatavība ārkārtas situāciju pārvaldībai ir kritiski sliktā stāvoklī pat pēc Zolitūdes traģēdijas radītā šoka sistēmai, liecina, ka veselības nozarē pastāvošā pašapmierinātība ir spēcīgāka par ārkārtas situāciju radīto impulsu mācīties vai vismaz veikt izmaiņas bez mācīšanās, pārņemot starptautiskas prakses, standartus un ievērojot rekomendācijas.

Secinājums – šī darba ietvaros 6. prepozīcija par laika un mācību negatīvajām attiecībām apstiprinās.

Nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritms

Lai secinātu, ka ir notikusi *prima facie* rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa, ir veiksmīgi jāīstenojas šādiem rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas procesa posmiem: pirmkārt, ir jāveic incidenta apstākļu izpēte; otrkārt, ir jābūt identificētām un atzītām kritiskajām kļūmēm un problēmām, kas izraisīja incidentu; treškārt, ir jānotiek risinājuma meklēšanai; ceturtkārt risinājums ir jārod un jāformalizē rīcībpolitikas dokumentos; piektkārt, jānotiek mēģinājumam ieviest rīcībpolitikas dokumentos formalizētos problēmas risinājumus. Vislabākais mācīšanās indikators saskaņā ar darbā izmantoto “Nepārtrauktās rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas analīzes algoritmu” (2.2.2. attēls) ir jauna/atkārtota tāda paša tipa ārkārtas situācija, kas ļauj praksē pārbaudīt ieviesto risinājumu darbību. Ja identificētās kritiskās kļūmes neatkārtojas, rīcībpolitikas mācīšanās ir klasificējama kā notikusi.

Pamatojoties uz gadījumu analīzes laikā gūtajiem pierādījumiem, visi trīs darbā analizētie incidenti klasificējami ar rezultātu F3: “Rīcībpolitikas mācīšanās nav mēģināta/darbības imitācija”. Veicot incidentu *ex post* konteksta analīzi (3.), katrā no analizētajiem gadījumiem tika identificēti faktori, kas kavēja vai vecināja rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu, tādējādi ļaujot spriest par pārņemamajām labajām praksēm vai nepieciešamajām korektīvajām darbībām (R3).

Apkopojot izpētes gaitā iegūtos pierādījumus, aplūkotajiem gadījumiem iezīmējas vairākas kopīgas tendences. Ir iespējams secināt, ka darba ietvaros pētīto incidentu kontekstā pastāv augsta institucionālā pretestība/inerce pret *status quo* izmaiņām un rīcībpolitikas

risinājumu ieviešanu praksē. Izteiktas ir tendences noliegt un ignorēt brīdinājumus, kā arī mēģinājumi neuzņemties atbildību par notikušo vai potenciālu apdraudējumu un mēģinājumi vainu “pārcelt” uz citu personu vai institūciju. Līdz ar to netika identificēta “labvēlīga augsne”, kas veicinātu rīcībpolitikas mācīšanos un izmaiņas pēc ārkārtas situācijām.

“Reģu” incidenta gadījumā rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa nav notikusi – tā bija neiespējama *per se*. Lai gan kritiskās kļūmes un problēmas tika identificētas un to potenciālie risinājumi tika formalizēti īstermiņa rīcībpolitikas plānošanas dokumentā “Plāns ugunsdrošības stāvokļa uzlabošanai valsts sociālās aprūpes centros”, atkārtoti pārbaužu rezultāti liecināja, ka identificētās problēmas joprojām pastāv. Situāciju pasliktināja fakts, ka labklājības ministre noraidīja VUGD veikto pārbaužu rezultātus, tādējādi noliedzot problēmu, pastiprinot VSAC un citās veselības aprūpes institūcijās pastāvošo pašapmierinātību un apšaubot VUGD profesionalitāti un uzticamību.

2006./2007. gada gripas sezonas *ex post* konteksta analīzes gaitā iegūtie pierādījumi liecina, ka Veselības ministrijas informatīvajā 2005. gada ziņojumā “Par rīcību gripas pandēmijas gadījumā” identificējamās problēmas nav atrisinātas – līgums par garantēto pretgripas vakcīnu piegādi netika noslēgts; Latvijā augstākais sasniegtais pretgripas vakcinācijas līmenis ir 1,1 %, kas ir tālu no PVO un ESKC rekomendētajiem 75 %; ārstniecības personas pretgripas vakcīnas iegādājas par saviem līdzekļiem; veselības nozarē joprojām trūkst finansējuma, lai apmaksātu veselības aprūpes profesionāļu darba virsstundas, un epidemioloģiskajā uzraudzībā piedalās mazāk nekā puse no valstī esošajām slimnīcām.

Zolitūdes traģēdijas gadījumā ir pārāgri spriest par to, vai *prima facie* rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa (R1) notikusi. Saskaņā ar Sabatjeru, ir nepieciešami vismaz 10 gadi, lai spriestu par rīcībpolitikas izmaiņām. Ir veiktas plašas izmaiņas būvniecības jomas regulējumā, pieņemti jauni standarti, piemēram, pieņemts “Civilās aizsardzības un katastrofu pārvaldīšanas likums”, izstrādāts jauns “Valsts katastrofu medicīnas plāns”, skolās ieviests civilās aizsardzības kurss, noteiktas minimālās prasības šī kursa saturam un noteikta obligātā evakuācija trauksmes gadījumā. Tomēr, lai noskaidrotu ieviesto risinājumu praktisko darbību, ir nepieciešama testēšana praksē, kas var notikt tikai tāda paša tipa ārkārtas situācijas gadījumā. Ja ņemam vērā 2019. gada aprīlī izcēlušos ažiotažu ap Deglava tilta, Rīgā, tehnisko stāvokli, tad ir jāizvirza negatīvs situācijas priekšnovērtējums. Zolitūdes traģēdija satricināja Latvijas sabiedrību, novietojot uzmanības centrā apdraudējumu, kas līdz tam tika ignorēts. Par spīti tam, ir pieļauta situācija, ka tilta tehniskais stāvoklis kļuva tik slikts, ka tiltu drošības apsvērumu dēļ

nācās uz laiku slēgt satiksmei. Tas savukārt rada pamatu pieņemumam, ka arī šajā gadījumā ir notikusi institucionāla pretošanās problēmas risinājumu ieviešanai praksē.

Rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu veicinošie un kavējošie faktori

Reģu” ugunsgrēka un 2006./2007. gada gripas sezonas gadījumā iztrūkst visi nepieciešamie institūciju ārējās vides faktori – mediju uzmanība, jautājuma nozīmīgums un spēcīgas interešu aizstāvības koalīcija, kas potenciāli varētu veicināt rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu. Rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa nenotika par spīti tam, ka pastāvēja skaidra izpratne par nepieciešamo rīcību, netika īstenota pašcenzūra vai izmantota pārāk tehniska valoda. Abos gadījumos ir iespējams diskutēt par atbildības neuzņemšanos un brīdinājumu ignorēšanu kā rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu kavējošiem faktoriem. Kā jau minēts, “Reģu” ugunsgrēka gadījumā labklājības ministre atteicās pieņemt VUGD veikto pārbaužu rezultātus, tādējādi noliedzot brīdinājumus par pastāvošo apdraudējumu. Papildus notika mēģinājumi atbildību par incidentu novelt uz VSAC “Reģi” incidenta brīdī strādājošo nakts maiņas dežurantu. Savukārt gripas gadījumā par brīdinājuma ignorēšanu liecina jau minētā identificēto kritisko kļūmju nerisināšana un paļaušanās uz pagātnes darbību efektivitāti nākotnes apdraudējuma kontekstā.

Zolitūdes traģēdijas gadījumā ir iespējams diskutēt par rīcībpolitikas mācīšanās atdarināšanu un maiņu, kuru veicināja mediju uzmanība un problēmas nozīmīgums, kuru radīja paša incidenta unikalitāte. Tehnoloģiskā attīstība sniedza unikālu iespēju reāllaikā sekot līdzi notikumiem incidenta vietā un piešķīra tiem papildu cilvēcīgumu. Glābšanas darbos iesaistītie dienesti saņēma gan sabiedrības, gan politiskās elites atzinību un pozitīvu novērtējumu. Tomēr, par spīti incidenta apjomam un sniegtajām mācībām, incidenta *ex post* konteksta izpēti laikā tika iegūti pierādījumi, kas liecina, ka jau ir notikusi incidenta sniegto mācību “aizmiršana” un ir pieaudzis risks, ka nākotnē notiks brīdinājumu ignorēšana un noliegšana. Piemēram, Deglava tilta, Rīgā, bīstamais tehniskais stāvoklis un ar to saistītā ažiotaža medijos. Diskusijas par nepieciešamību investēt tiltu tehniskā stāvokļa uzlabošanā medijos tika aizsāktas jau 2011. gadā un aktualizējās pēc 2013. gada Zolitūdes traģēdijas. Tomēr, par spīti Zolitūdes traģēdijas sniegtajām mācībām, sociālajos medijos iedzīvotāji pauda neapmierinātību ar tilta slēgšanas radītajām neērtībām, ignorējot slēgšanas pamatā esošos drošības apsvērumus.

Kā pamatcēloni identificētajiem rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu kavējošajiem institūciju iekšējās un ārējās vides faktoriem, pirmkārt, ir iespējams izvirzīt Latvijas vēsturiskās attīstības kontekstu. Sabiedrībā nereti valda uzskats, ka Latvija ir droša valsts, kurā nekas slikts

– ārkārtējs – nenotiek. G. Grūtupa grāmata “Gadsimta katastrofas Latvijā”, kurā izklāstīti 75 katastrofu apraksti, liecina par pretējo. Tomēr šo ārkārtas situāciju sniegtās mācības nav valsts institucionālajā atmiņā. Šo “neatcerēšanos” veido gan Padomju Savienībā pastāvošā cenzūra, gan pēc Padomju Savienības sabrukšanas sekojošais neskaidrību un sajukuma periods, ko radīja nepieciešamība radīt jaunas sistēmas un institūcijas. Vēlme iekļauties Rietumu pasaulē, tostarp ES un NATO, radīja noteiktas prioritātes, piemēram, neatkarības starptautiskās atzīšanas panākšanu, robežu un teritorijas apsardzības jautājumu, cilvēktiesību jautājumu sakārtošanu, privatizācijas jautājumus, funkcionējoša valsts pārvaldes aparāta izveidošanu u. c. Līdz ar to zemas varbūtības un augstu izmaksu notikumi jeb ārkārtas situācijas, ja tās neveidoja militārs apdraudējums, neatradās ne politiskās, ne sabiedriskās dienaskārtības centrā.

Vēsturiskās pieredzes uzkrāšana, analizēšana un gūto mācību institucionalizēšana ir nozīmīgs zināšanu avots. Cilvēkiem piemīt tendence ātri aizmirst notikumus, it sevišķi mūsdienu informācijas pārsātinātajā vidē, nepievērst vērību negatīviem notikumiem, kas viņus personīgi neskar, kā arī uzskatīt sevi par īpašu izņēmumu. Tā kā individuālā pieredze ir tik ļoti ierobežota un subjektīva, institūciju uzdevums ir apkopot un uzkrāt kolektīvo pieredzi. Ja kolektīvā pieredze netiek uzkrāta un regulāri aktualizēta, tiek radīti aizmirstānai labvēlīgi apstākļi, kas savukārt rada augstu kritisko kļūmju atkārtotās risku.

Papildus aizmirstāna, apdraudējuma/brīdinājumu ignorēšana un noliegšana rada arī pašapmierinātības risku, kas rada nelabvēlīgās mijiedarbības ciklu, tādējādi arvien pazeminot varbūtību, ka notiks apzināta un veiksmīga rīcībpolitikas mācīšanās un maiņa. Tiek paaugstināts risks, ka izmaiņas, ja tādas notiks, būs rezultāts spiedienam rīkoties – atdarināšana vai mānīcīgā mācīšanās, automātiska citur pieņemtas prakses pārņemšana. Tas rada augstu risku, ka pieņemtās izmaiņas un uz to pamata radītie rīcībpolitikas dokumenti un ārkārtas situāciju pārvaldības plāni praksē nedarbosies.

Otrkārt, kā nozīmīgu kavējošo faktoru rīcībpolitikas mācīšanās un maiņas īstenošanai Latvijas kontekstā ir iespējams izvirzīt negatīvo atgriezenisko saiti. Latvijas gadījumā publiskā pārvalde regulāri tiek kritizēta gan no politiskajā aprindām, gan no sabiedrības puses, norādot uz tās dārdzību, efektivitātes trūkumu un pārlietu augsto birokratizāciju. Arī sabiedrības uzticības līmenis publiskajai pārvaldei, saskaņā ar *Eurobarometer* aptaujām, ir zems. Piemēram, regulārajās aptaujās, kas publicētas laika posmā no 2016. gada līdz 2021. gadam (pavasara/vasaras izdevums), uz jautājumu “Par katru no medijiem un institūcijām saki, lūdzu, vai Jūs tai drīzāk uzticiaties vai drīzāk neuzticiaties: Publiskā pārvalde” apstiprinoši jeb “Drīzāk uzticiaties” atbildēja 28-35% aptaujāto respondentu. (The European Commission, 2016,

2017, 2018, 2019, 2020) Ja ņemam vērā arī nekonkurētspējīgo publiskās pārvaldes darbinieku atalgojumu, ierēdņu “ilgmūžību” pretstatā valdības ministru salīdzinoši biežajai nomainībai, un faktu, ka gatavošanās ārkārtas situācijām pieprasa resursu novirzīšanu zemas varbūtības (bet augstu izmaksu) notikumiem, ir iespējams izvirzīt apgalvojumu, ka publiskās pārvaldes darbinieki nav motivēti aktīvi īstenot dažādus gatavības pasākumus, jo tas radītu risku, ka vēl vairāk pasliktināsies atgriezeniskās saites rezultātā saņemtais sabiedrības un politiķu vērtējums. Iegūtie pierādījumi liecina, ka publiskās pārvaldes iestādes rīkojas tikai tik daudz, lai radītu priekšstatu par aktīvu rīcību (darbības imitācija), līdz sabiedrības, mediju un politiskajā dienaskārtībā centrālo lomu ieņem kāds cits jautājums.

Arī no politisko spēku perspektīvas resursu novirzīšana aktivitātēm, kas nepieciešamas, lai sagatavotos zemas varbūtības notikumiem, nav racionalizējama no ieguvumu-izdevumu perspektīvas. Tā kā ikviena politiskā spēka primārais mērķis ir pašsaglabāšanās jeb tikt pārvēlētam un, ja iespējams, uzlabot savas pozīcijas, iegūstot lielāku skaitu deputātu mandātu un tādējādi arī palielinot savas iespējas iegūt vēlamos ministru portfeļus. Tādējādi pie varas esošo politisko spēku racionālā skatījumā lielāks ieguvums ir gūstams, ieviešot rīcībpolitikas risinājumus, kas sniedz taustāmu labumu sabiedrības locekļiem, piemēram, palielinot minimālo algu, ieviešot dažādus atvieglojumus pakalpojumu saņemšanai vai palielinot pabalstu apmēru.

Visbeidzot, kā trešo nozīmīgo faktoru, kas traucē īstenot rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu Latvijas kontekstā ir iespējams izvirzīt nevēlēšanos – vai pat bailes – uzņemties atbildību. Daniels Ellsbergs (*Daniel Ellsberg*) apzināto izvairīšanos veikt uzlabojumus ir definējis kā *anti-mācīšanās mehānismu*. Respektīvi, neveicot lēmumu pieņemšanas procesa analīzi un neidentificējot riskus un kļūmes, rīcībpolitikas veidotāji izvairās no vainas, organizacionālu, politisku un pat juridisku seku uzņemšanās. (Gerstein & Ellsberg, 2008) Lēmums nemācīties palīdz saglabāt *status quo* un izvairīties no potenciālām negatīvām sekām, kas atbilst jau minētajam ieguvumu-izdevumu racionālas izvērtēšanas principam, gan ir saskaņā ar ikvienam cilvēkam piemītošo psiholoģisko dzinuli vairot baudu un mazināt ciešanas. (Bergland, 2020; Miller, 1962)

Ņemot vērā iegūtos pierādījumus, ir iespējams izvirzīt apgalvojumu, ka no ārkārtas situāciju pārvaldības ģenēzes perspektīvas Latvijā ārkārtas situāciju pārvaldība atrodas pārejas periodā starp “Civīlās aizsardzības ēru” un “Visaptverošās aizsardzības paradigmu”. Piemēram, Aizsardzības ministrijas 2018. gadā izstrādātajā ziņojumā “Par visaptverošas valsts aizsardzības sistēmas ieviešanu Latvijā” dominējoša joprojām ir militārā apdraudējuma perspektīva. Pierādījumos un zināšanās balstīta pieeja rīcībpolitikas veidošanai pieprasa plašas

diskusijas par alternatīvām un idejām, zināšanu, pieredzes un tehnoloģiju apmaiņu – elementus, kas ir nozīmīgi rīcībpolitikas mācīšanās procesā. Piemēram, Zolitūdes tragēdijas radītais sistēmas satricinājums parādīja nopietnas komunikācijas problēmas starp valsts pārvaldes institūcijām un pilsonisko sadarbību. Tajā pašā laikā “Civilās aizsardzības un katastrofu pārvaldīšanas likuma” izstrādē iespējams identificēt nozīmīgas interešu aizstāvības koalīcijas – Latvijas Pašvaldību savienības – viedokļa un iebildumu ignorēšanu. Tā rezultātā šajā likumā ir iestrādātas daudzas nepilnības, piemēram, uzdoto pienākumu un finansējuma nesamērīgums, kā arī ārkārtas situāciju pārvaldības uzdošana ievēlētām amatpersonām, nevis speciāli apmācītiem profesionāļiem.

Ko tas nozīmē sabiedrībai? Galvenokārt arvien pieaugošu risku. Hroniska brīdinājumu ignorēšana un noliegšana, kā arī publiskās pārvaldes darbinieku motivācijas trūkums un augsta institucionāla pretestība rīcībpolitikas izmaiņu veiksmīgai ieviešanai rada jau minēto aizmiršanas risku, kas attiecīgi paaugstina risku atkal un atkal pieļaut tādas pašas kļūdas un pakļaut sabiedrību tāda paša tipa apdraudējumiem. Papildus augstu cilvēku dzīvības zaudējumu risku rada Latvijas slimnīcu gatavības ārkārtas situācijām trūkums. Arī VUGD neatbilstošais materiāltehniskais aprīkojums un uzlabojumu veikšanas jautājuma “pazušana” no MK dienaskārtības palielina lielu cilvēku dzīvības un materiālo zaudējumu risku. Tas nozīmē, ka liela mēroga un apjoma ārkārtas situācijas gadījumā, piemēram, Rīgā, sistēma riskē piedzīvot satricinājumu, kas pārsniegs iesaistīto institūciju spēju un zināšanu robežas un potenciāli draud radīt pilnīgu sistēmas paralīzi.

Ieteikumi attiecībā uz rīcībpolitikas dokumentu satura uzlabojumiem

Darbā identificēto ārkārtas situāciju pārvaldības nepilnību, kas kavē rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu Latvijā, pārvarēšanai ir iespējams izvirzīt divus scenārijus. Pirmais scenārijs – **paradigmas maiņa**. Lai mainītos valdošā ārkārtas situāciju pārvaldības paradigma un pieeja rīcībpolitikas veidošanai *per se*, ir jāmainās institūciju un sabiedrības locekļu domāšanas veidam. Gatavība ārkārtas situācijām nav *ad hoc* pasākums – tas ir dzīvesstils, daļa no kopienas un organizācijas kultūras, jo “(..) katastrofa tiek aprakstīta, raksturojot tās ietekmi uz cilvēkiem un sabiedrību. (..) Bez cilvēces katastrofai notikt ir grūti” (Kelman, 2020, p. 15). Tādēļ cilvēku un institūciju pienākums ir ilgtermiņā uzņemties atbildību par savu ievainojamību mazināšanu. Publiskās pārvaldes institūcijas un rīcībpolitikas elites šajā kontekstā ir īpaši nozīmīgas, jo indivīda kognitīvās spējas un kapacitātes “nevar pārspēt politisko lēmumu dominējošo ietekmi uz visām ievainojamībām” (Kelman, 2020, p. 54).

Pierādījumos balstīta rīcībpolitikas veidošanas pieeja ir fundamentāla jaunas, holistiskas ārkārtas situāciju gatavības un pārvaldības paradigmas daļa. Tā prasa pamatotību, korektu datu atspoguļojumu un analīzi, atbildību un kompetences atspoguļojumu, skaidru mērķu un uzdevumu formulējumu (Banceviča, 2016), kā arī regulāru uzraudzību un elastīgumu attiecībā uz pielāgojumu veikšanu atbilstoši konstatētajam progresam vai traucējumiem. Rekomendētās korektīvās darbības rīcībpolitikas veidošanai loģiski izriet no paradigmas maiņas perspektīvas, darba empīriskajā daļā diagnosticētajām nesaskanīgajām darbībām un identificētajiem rīcībpolitikas mācīšanos un maiņu kavējošajiem faktoriem, kas uzskaitīti turpmāk.

- **Faktiskās situācijas apzināšana un atzīšana**

Bez faktiskās situācijas regulāras un sistemātiskas apzināšanas nav iespējama pierādījumos balstīta rīcībpolitikas veidošanas pieejas izmantošana. Pieņemto lēmumu kvalitāte ir tieši saistīta gan ar pieejamās informācijas kvalitāti (datu korektu atspoguļojumu un analīzi), gan paša lēmuma pieņēmēja intelektuālo kapacitāti un kompetenci. Tomēr arī rīcībpolitikas veidotājs ar ilggadēju pieredzi savā darbības jomā nebūs spējīgs pieņemt identificētas problēmas risināšanai derīgu lēmumu, ja viņa rīcībā nebūs precīza, faktiskajai situācijai atbilstoša informācija.

Šī ieteikuma īstenošana balstās uz publiskās pārvaldes institūciju uzraudzības un analītiskās kapacitātes, kā arī iekšējā un ārējā audita funkcijas stiprināšanu visās valsts pārvaldības jomās. Neapzinoties visas specifiskajam kontekstam – valstij, pašvaldībai, dzīvojamajam rajonam – piemītošās ievainojamības, iespējas un resursus, nav iespējams izstrādāt visaptverošas risku mazināšanas, gatavības un ārkārtas situāciju pārvaldības rīcībpolitikas. Papildinformāciju par faktiskās situācijas kontekstu ir iespējams iegūt arī no atbildīgo dienestu ziņojumiem, ikgadējiem pārskatiem un specifisku statistikas datu apkopojumiem. Organizacionālās kompetences nepietiekamības gadījumā faktiskās situācijas apzināšanu ir iespējams veikt, arī sadarbojoties ar akadēmisko kopieni, pasūtot pētījumus vai izmantojot jau veiktu pētījumu rezultātus un datus.

Pēc faktiskās situācijas apzināšanas nozīmīgs solis ārkārtas situāciju pārvaldības un pierādījumos balstīta rīcībpolitikas veidošanas kontekstā ir identificēto kritisko kļūmju un problēmu atzīšana. Respektīvi, iegūtā informācija tiek praktiski izmantota rīcībpolitikas dokumentu veidošanā, nevis izsvītota no politiskās dienaskārtības, kā tas notika VUGD 2017. gada informatīvā ziņojuma gadījumā. Rīcībpolitikas dokumentos formalizētie identificēto problēmu risinājumi pēc būtības ir vērsti uz specifiskās problēmas risināšanu. Neatzīstot faktisko situāciju, notiek izvairīšanās no atbildības un problēmas noliegšana. Tas

rada augstu risku, ka rīcībpolitikas dokuments būs klasificējams kā “fantāzijas dokuments”, kuram nav praktiskās pielietojamības. Savukārt šī dokumenta esamība rada maldinošu drošības sajūtu un potenciāli palielina iesaistīto pušu risku apetīti, mudinot tās pieņemt lēmumus, kas palielina ievainojamību pret pastāvošajiem apdraudējumiem.

- **Samērīguma un loģiskās secības principu ievērošana rīcībpolitikas dokumentos**

Balstoties uz iegūto informāciju par faktisko situāciju – ievainojamībām, iespējām un pieejamajiem resursiem, rīcībpolitikas dokumentos tiek definēti pamatoti mērķi un uzdevumi. Respektīvi, rīcībpolitikas dokumentos izvirzītie **mērķi un uzdevumi ir samērojami ar pieejamajiem resursiem un spējām**. Spilgts piemērs šī principa neievērošanai ir Latvijas Pašvaldību savienības 2014. gada jūlija vēstule Iekšlietu ministrijai “Par likumprojektu “Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas likums””, kurā tika paustas bažas par pašvaldību spējām īstenot dažādus likumprojekta aspektus. Veicot vēstules un likumprojekta analīzi, tika konstatēts, ka Latvijas Pašvaldību savienības iebildumi netika integrēti likumprojekta fināla versijā.

Latvijas gadījumā tas nozīmētu, pirmkārt, regulāru plānoto rīcībpolitiku *ex ante* novērtējumu un publiskās pārvaldes institūcijām paredzētu *ex ante* rīcībpolitikas novērtējuma veikšanas metodoloģijas izstrādi. Ja publiskās pārvaldes institūciju iekšējie resursi un kompetences nav pietiekamas *ex ante* rīcībpolitikas novērtējuma veikšanai, ieteicama ir regulāra akadēmiskās kopienas resursu piesaiste. *Ex ante* novērtējums palīdz apzināt sagaidāmo plānotās rīcībpolitikas ietekmi, riskus un formulēt alternatīvus rīcības scenārijus. Tādējādi tiek ietaupīti resursi, kas varētu tikt iztērēti, mēģinot ieviest nederīgu rīcībpolitiku, un palielināts rīcībpolitikas ieviesēju elastīgums, ļaujot ātri reaģēt uz izaicinājumiem.

Otrkārt, loģiska un pakāpeniska mērķu un uzdevumu strukturēšana rīcībpolitikas dokumentos potenciāli palielina rīcībpolitikas veiksmīgas ieviešanas varbūtību. Mehānisms, kā nodrošināt mērķu un uzdevumu loģisku strukturēšanu rīcībpolitikas dokumentos, ir projektu vadībā pielietotā loģiskā ietvara matricas (*LogFrame matrix*) izmantošana. Loģiskā ietvara matricas izmantošana palīdz definēt priekšnoteikumus katra nākamā rīcībpolitikas ieviešanas posma īstenošanai, kā arī tajā tiek definēti skaidri indikatori, verifikācijas līdzekļi un potenciālie ieviešanas riski. Lai vēl vairāk palielinātu veiksmīgas rīcībpolitikas ieviešanas varbūtību, ir ieteicams veikt arī padziļinātu risku novērtējumu un identificēt risku mazināšanas pasākumus, kas samērojami ar sagaidāmo derīgumu.

- **Starptautiskās pieredzes un standartu izmantošana rīcībpolitikas dokumentu izstrādē**

Latvijā veselības aprūpes iestādes savu ārkārtas situāciju pārvaldības plānu izstrādē nepiemēro starptautiskos ārkārtas situāciju pārvaldības standartus. Tas nozīmē, ka šie dokumenti tiek izstrādāti, balstoties ļoti ierobežotā zināšanu un pieredzes bāzē, kas nav racionāli. Šāda rīcība ir klasificējama kā apzināts lēmums pakļaut veselības aprūpes iestādes un to klientus paaugstinātai ievainojamībai pret pastāvošajiem apdraudējumiem. Tātad risks, ka izstrādātie ārkārtas situāciju pārvaldības plāni ir “fantāzijas dokumenti” bez praktiska derīguma, ir ļoti augsts.

Paaugstinātu ievainojamības pret ārkārtas situācijām risku parāda, piemēram, 2019. gada 31. jūlijā notikusī evakuācija Paula Stradiņa Klīniskās universitātes slimnīcā, reaģējot uz saņemtiem spridzināšanas – tātad terorisma – draudiem. Intervijā Latvijas Radio Ziņu dienestam Paula Stradiņa Klīniskās universitātes slimnīcas Drošības daļas vadītājs piešķīra nepieciešamībai evakuēt visus slimnīcas korpusus vienlaicīgi minimālu varbūtību (Dzērve & Fedotova, 2019). Izvēloties nepiemērot starptautisko pieredzi, zināšanas un standartus savu ārkārtas situāciju pārvaldības dokumentu izstrādei, Paula Stradiņa Klīniskās universitātes slimnīca padarīja sevi ievainojamu jautājumā, kas nav bez precedenta starptautiskā kontekstā.

- **Apzināta, mērķtiecīga pārmaiņu vadība un cilvēkresursu attīstība**

Rīcībpolitikas kvalitāte un ieviešanas procesa veiksmīga norise ir tieši saistīta ar pieejamo cilvēkresursu kvalitāti. Izpētes gaitā iegūtie pierādījumi liecina, ka analizētajiem incidentiem sekoja jaunu rīcībpolitikas dokumentu izstrāde, kas saskārās ar šķēršļiem ieviešanas procesā. Šī pretestība pārmaiņām izriet no cilvēka psiholoģijas. Cilvēka smadzenēm patīk paredzamība, atpazīstami šabloni, standarta rīcības protokoli. Tas rada drošības sajūtu, mazina trauksmi un diskomfortu un ļauj indivīdiem pielietot ierobežoto racionalitāti, lai pieņemtu apmierinošus lēmumus un veidotu kognitīvos īsceļus (Beach, 2012a; Kahneman, 2011; Kahneman & Tversky, 1979; McFarland & Gomez, 2013). Līdz ar to jebkādas izmaiņas ierastajā rutīnā rada stresu un automātisku pretestību.

Tā kā publiskās pārvaldes institūciju gadījumā lēmumu pieņemšanas procesu un uzvedību diktē atbilstības loģikas principi (Allsion & Zelikow, 1999) un gaidas, kas izriet no cilvēkiem piedēvētajām lomām (March & Olsen, 2009), ieviešot rīcībpolitiku, ir jāreķinās arī ar disonanci, kas izriet no grupas domāšanas (Beach, 2012b; Miranda & Saunders, 1995).

Vadības atbalsts jauninājumu ieviešanā ir nozīmīgs, tomēr pieņēmus, ka vadītāji vieni paši var “likt pārmaiņām notikt”, ir kļūdains (Wilson, 1992). Disonanto uzvedību ir iespējams koriģēt, piemērojot atbilstošu un mērķtiecīgu pārmaiņu vadības stratēģiju. Šīs stratēģijas izstrādē nozīmīgs ir gan vadības atbalsts, gan zināšanas par individuālo darbinieku temperamentiem. Šīs zināšanas ir iespējams iegūt, gan iesaistot institūcijas cilvēkresursu pārvaldības speciālistus ar atbilstošu kompetenci, gan piesaistot organizāciju psihologus. Regulāra darbinieku psiholoģiskās labsajūtas un motivācijas apzināšana ļauj izprast institūcijas iekšējo klimatu, tādējādi ļaujot formulēt atbilstošāko pārmaiņu ieviešanas uzsākšanas brīdi, pārmaiņu vadības stratēģiju un alternatīvos scenārijus.

Zināšanas par darbinieku temperamentiem un psiholoģiskajām īpatnībām ir nozīmīgas arī cilvēkresursu attīstības kontekstā. Dr. Kerola Dveka (*Carol S. Dweck*) izdala divus domāšanas veidus – attīstības un fiksēto. Cilvēkiem ar fiksēto domāšanas veidu ir raksturīgs tāds skatījums, ka viņiem piemītošās īpašības, inteligences līmenis, kompetences un kognitīvā kapacitāte ir “akmenī iecirstas”. Savukārt cilvēkiem ar attīstības domāšanas veidu ir raksturīgs tāds skatījums, ka jebkuras spējas ir attīstāmas, ieguldot laiku un darbu (Dweck, 2007). Lai gan šo domāšanas veidu ir iespējams mainīt, no resursu saimnieciskas izlietošanas skatījuma racionālākais risinājums ir ieguldīt darbiniekos, kuriem jau piemīt attīstības domāšanas veids – šie darbinieki būs atvērtāki jaunu zināšanu apguvei un to ieviešanai praksē. Šādi darbinieki ir nozīmīgs jebkādu organizacionālo pārmaiņu dzinējspēks.

Zināšanas par darbinieku psiholoģiju palīdz nodrošināt arī to, ka pareizie cilvēki ieņem pareizos amatus, kas ir nozīmīgi institūcijas attīstībai (Collins, 2004). Tā kā darbinieki tiek paaugstināti amatos, balstoties uz viņu sniegumu esošajā amatā, agrāk vai vēlāk viņi nonāk amatos, kura pienākumu pildīšana pārsniedz viņu kompetences (Peter & Hull, 1969). Zināšanas par darbinieku spēju potenciālu novērš kļūmes un zaudējumus, kas rodas no darbinieku atrašanās nepiemērotos amatos un no izrietošās (darbinieka) kognitīvās disonances un trauksmes.

- **Publiskās pārvaldes institūciju konkurētspējas paaugstināšana**

Augsti kvalificēti, motivēti, atbildīgi, proaktīvi un uz nepārtrauktu attīstību vērsti darbinieki ir ikvienas institūcijas panākumu atslēga. Praksē indivīdi, kam piemīt visas šīs īpašības, veido mazāko tirgū pieejamo cilvēkresursu daļu. Tas nozīmē, ka publiskās pārvaldes institūcijām ir jākonkurē ar privātajām organizācijām. Publiskās pārvaldes institūcijām šajā konkurences cīņā ir vairāki ierobežojumi – konkurēt nespējīgais atalgojums, organizacionālā rezistence, lēnais darbības un attīstības temps, korupcijas skandāli, zemais iedzīvotāju uzticības

līmenis un jēdzienam “birokrātija” piemītošā negatīvā konotācija, kas Latvijas gadījumā saglabājusies no Padomju Savienības laikiem.

Lai publiskās pārvaldes institūciju konkurētspēja pieaugtu, ir nepieciešams novērst visas iepriekš minētās problēmas. Praksē mēģinājumus risināt problēmas parāda, piemēram, Valsts kancelejas sagatavotais “Valsts un pašvaldību institūciju amatpersonu un darbinieku atlīdzības likumprojekts”, mēģinājumi ieviest attālināto darbu un elastīgo darba laiku. Publiskās pārvaldes tēla celšanas kontekstā nozīmīga ir arī politiķu loma. Politiķu īstenotās konstantās reformas un priekšvēlēšanu retorika popularizē nostāju, ka publiskā pārvalde ir augsti birokratizēta, pārāk liela, neuzticama un neefektīva. Šādi tiek radīts antagonisms ne tikai starp publisko pārvaldi un sabiedrību, bet arī starp publisko pārvaldi un politiķiem. Šis antagonisms būtiski apgrūtina jebkādu pārmaiņu ieviešanu, jo iesaistītās puses pēc būtības ir negatīvi noskaņotas viena pret otru.

- **Sabiedrības izglītošana un attieksmes maiņa**

Kā jau minēts, gatavība ārkārtas situācijām ir dzīvesveids. Ikvienam sabiedrības loceklim ir jāuzņemas atbildība par savu ievainojamību mazināšanu. Rīcībpolitikas ir tikai viena puse no vienādojuma, kura uzdevums ir novērst vai mīkstināt sociālās un ekonomiskās nevienlīdzības un nodrošināt augstāku gatavības līmeni – tādu, kas pārsniedz indivīda spējas un kapacitātes, radot indivīdiem izvēles iespējas parūpēties par sevi. Individuālās atbildības uzņemšanos nav iespējams nodrošināt ar periodiski publicētiem bukletiem un formālām darba, uguns un elektrodrošības instruktāžām.

Izcili piemēri kopienas gatavības kultūrai ir, piemēram, “*Wildfire Partners*” programma Nīderlandes pilsētā, Kolorādo, ASV. Ikvienu ģimene, kas piedalās “*Wildfire Partners*” programmā, izstrādā un ievieš ārkārtas situāciju pārvaldības plānu (Kelman, 2020, p. 27). Filipīnās “tehnika, kas valstī tiek uzlabota un pēc tam pielietota visā pasaulē, apvieno vietējos, lai būvētu mērogotus apkārtnes modeļus no vienkāršiem materiāliem, piemēram, kartona, auklas un piespraudēm. Cilvēki tad identificē apdraudējumus, ievainojamības, riskus un darbības katastrofu potenciāla mazināšanai” (Kelman, 2020, p. 79). Japānā 1. septembris ir Katastrofu prevencijas diena. Ikvienu no šīm aktivitātēm tika ieviesta, balstoties pagātnes pieredzē, lai ārkārtas situāciju – mežu ugunsgrēku, plūdu, cunami, zemestrīču u. c. – rādītie zaudējumi vairs neatkārtotos, nododot gūtās mācības nākamajām paaudzēm.

Sabiedrības locekļi atbildību par savu ievainojamību mazināšanu var uzņemt, piemēram, arī iegādājoties dzīvības, īpašuma un negadījumu apdrošināšanu, izvairoties būvēt

īpašumus applūstošās teritorijās, uzturot savus īpašumus, lai mazinātu dabas ugunsgrēku risku. Arī ārkārtas situāciju pirmās nepieciešamības preču krājumu un evakuācijas somu sagatavošana ir veids, kā indivīdi var uzņemt atbildību, iegūstot nelielu kontroli pār būtībā nekontrolējamu situāciju. Publiskās pārvaldes uzdevums, izmantojot rīcībpolitiku un izglītības sistēmas piedāvātos resursus, ir izglītēt sabiedrības locekļus par pastāvošajiem apdraudējumiem, riskiem, ievainojamībām un pieejamajiem preventīvajiem pasākumiem, lai tie var pieņemt informētus, pierādījumos balstītus lēmumus.

Paradigmas maiņas scenārijā piedāvātie ieteikumi rīcībpolitikas dokumentu satura uzlabošanai ir visaptveroši, pragmatiski un prasa loģisku inkrementālismu un pat paaudžu maiņu. **Alternatīvs scenārijs** paradigmas maiņai ir **iesāktā ceļa turpināšana**, veicot nelielas, kosmētiskas izmaiņas rīcībpolitikās, lai imitētu darbību un nomierinātu sabiedrību. Lai izlauztos no *status quo* slazda, būtu nepieciešama liela mēroga un apjoma ārkārtas situācija, kas izraisa absolūtu sistēmas pārslodzi. Ārkārtas situācijai būtu jārada tik lieli zaudējumi un šoks, lai mediju un sabiedriskajās dienaskārtībās šie jautājumi saglabātos ilgu laiku un tiktu regulāri aktualizēti, par spīti potenciālajām peripetijām politiskajā vidē. Ideālā gadījumā būtu nepieciešams, lai paralēli būtu notikusi arī virzība pretī domāšanas maiņai un publiskās pārvaldes cilvēkresursu kompetenču celšana. Sliktākajā gadījumā notiek nepieciešamās ekspertīzes piesaistīšana no citām valstīm, kas tad atbilstu holistiskas ārkārtas situāciju pārvaldības principiem (globalizācija, solidaritāte, sadarbība). Respektīvi, ir jārada apstākļi, kuros ignorēšanas, noliegšanas un institucionālās pretestības riski tiek samazināti, cik vien iespējams.

Faktiskā realitāte nav noliedzama – ārkārtas situācijas notiek arvien biežāk. Pēdējos gados arvien vairāk aktualizējas, piemēram, ekstremālu laikapstākļu radītais apdraudējums, kā to spilgti parāda, piemēram, 2019. gadā virpuļviesulī nopostītā zemnieku saimniecība “Krastiņi” (TVNET/LETA, 2019a). Līdz ar to arī tādas valstis kā Latvija, kas līdz šim ir baudījušas relatīvu drošību no ārkārtas situāciju skatījuma, būs spiestas īstenot dažādu ārkārtas situāciju pārvaldību. Piemēram, Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija (VARAM) ir izstrādājusi vairākus plānus, kā atbildēt uz arvien pieaugošajiem klimata pārmaiņu radītajiem izaicinājumiem. Lai gan dokumentu izstrāde ir nozīmīga gatavības pasākumu īstenošanas komponente, tā *per se* vēl negarantē šo dokumentu praktisko pielietojamību ārkārtas situācijas gadījumā. Vai Latvijai būs izdevies izvairīties no “papīra plāna” sindroma un “fantāzijas dokumentu” izstrādes, varēs parādīt tikai šo dokumentu testēšana praksē. Vienīgais veids, kā rīcībpolitikas dokumentu un plānu neatbilstības risku novērst jau pašā sākumā, ir izvēle veidot šos dokumentus, balstoties pierādījumos.

IZMANTOTĀS LITERATŪRAS SARAKSTS

- Ādamsons, Aila. (2009, November 17). Sasauc Valsts operatīvās medicīniskās komisijas sanāksmi. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=03F95F7D-77D0-43B1-A407-A70719DB45C6&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Ādamsons, Airisa. (2005, January 23). Izstrādās gatavības plānus gripas pandēmijai un bioterorismam. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=446D3F95-89A3-4249-AA1F-FEBA0E791DFC&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA%0A
- Ali, S. H., & Keil, R. (2006). Global cities and the spread of infectious disease: The case of severe acute respiratory syndrome (SARS) in Toronto, Canada. *Urban Studies*, 43(3), 491–509. <https://doi.org/10.1080/00420980500452458>
- Allsion, G. ., & Zelikow, P. (1999). Model II: Organizational Behavior. In *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis* (2nd ed., pp. 143–187). Reading, Massachusetts: Longman.
- Almarwae, M. (2017). Structural Failure of Buildings: Issues and Challenges. *Wsn*, 66, 97–108. Retrieved from www.worldscientificnews.com
- Anderson, P. D., & Bokor, G. (2012). Bioterrorism: Pathogens as Weapons. *Journal of Pharmacy Practice*, 25(5), 521–529. <https://doi.org/10.1177/0897190012456366>
- Andersone, S. (2001, January 3). Iedzīvotāji neaktīvi vakcinējas pret gripu. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=91D88790-E0EF-11D4-9AF5-00A0C9FC2011&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Andersone, S. (2002, February 5). Joprojām zema iedzīvotāju aktivitāte, vakcinējoties pret gripu. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=AA5D434B-1976-11D6-9B06-00A0C9FC2011&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- ANEC. (2013). Carbon monoxide : the silent killer. Brussels.
- ANO. (1948). ANO Vispārējā cilvēktiesību deklarācija. Retrieved June 7, 2020, from <http://www.tiesibsargs.lv/lv/pages/tiesibu-akti/ano-dokumenti/ano-vispareja-cilvektiesibu-deklaracija>
- Anstrate, V. (2016). Ārstiem un medmāsām gripas laikā par savu veselību jāgādā pašiem. Retrieved March 12, 2019, from <https://www.lsm.lv/raksts/dzive--stils/veseliba/arstiem-un-medmasam-gripas-laika-par-savu-veselibu-jagada-pasiem.a165644/>
- Anstrate, V., & Feldmanis, K. (2019). Slimnīcu vadītāji ceļ trauksmi par darbaroku trūkumu ārstniecības iestādēs. Retrieved March 12, 2019, from <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/slimnicu-vaditaji-cel-trauksmi-par-darbaroku-trukumu-arstniecibas-iestades.a311822/>
- Anthony, G. (1996). Active Learning in a Constructivist Framework. *Educational Studies in Mathematics*, 31(4), 349–369. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/3482969>
- Argote, L., & Ingram, P. (2000). Knowledge Transfer: A Basis for Competitive Advantage in Firms. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 82(1), 150–169. <https://doi.org/10.1006/obhd.2000.2893>

- Arnell, A. (1990). *Handbook of Effective Disaster/ Recovery Planning: A seminar/workshop approach*. (D. G. Davis, Ed.). New York: McGraw-Hill.
- ASIRT. (n.d.). Road Crash Statistics. Retrieved January 17, 2018, from <http://asirt.org/initiatives/informing-road-users/road-safety-facts/road-crash-statistics>
- Auf der Heide, E. (1989). *Disaster Response: Principles of Preparation and Coordination*. St. Louis Missouri: C.V. Mosby Company.
- Augulis, U. (2014). *Informatīvais ziņojums par Darba aizsardzības jomas attīstības pamatnostādņu 2008. – 2013.gadam un Darba aizsardzības jomas attīstības plāna 2011. – 2013.gadam īstenošanu*. Rīga. Retrieved from <http://osha.lv/lv/legislation/files/lm-info-zin-publicets.pdf>
- BABS. (n.d.). Zivilschutz. Retrieved August 21, 2017, from <http://www.babs.admin.ch/de/zs.html>
- Bache, I., & Flinders, M. (Eds.). (2004). *Multi-level Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Balčiute, S. (2018). Latvijā trūkst difterijas vakcīnu pieaugušajiem; SPRK iesaka pagaidām atlikt revakcināciju. Retrieved March 13, 2019, from <https://skaties.lv/zinas/latvija/sabiedriba/latvija-trukst-difterijas-vakcinu-pieaugusajiem-sprk-iesaka-pagaidam-atlikt-revakcinaciju/>
- Banceviča, M. (2016). *Veselības stāvokļa nevienlīdzība Latvijā*. Latvijas Universitāte. Retrieved from https://dspace.lu.lv/dspace/bitstream/handle/7/31852/298-53143-Bancevica_Marta_mb07045.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Banipal, K. (2006). Strategic approach to disaster management: lessons learned from Hurricane Katrina. *Disaster Prevention and Management*, 15(3), 484–494. <https://doi.org/10.1108/09653560610669945>
- BBC. (2004). Flashback: Kaprun ski train fire. Retrieved March 15, 2018, from <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/3502265.stm>
- BBC. (2020a). Australia fires: A visual guide to the bushfire crisis - BBC News. Retrieved January 14, 2020, from <https://www.bbc.com/news/world-australia-50951043>
- BBC. (2020b). Wuhan pneumonia outbreak: First case reported outside China. Retrieved January 14, 2020, from <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-51108726>
- Beach, D. (2012a). Making choices. In *Analyzing Foreign Policy* (pp. 117–148). Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Beach, D. (2012b). Understanding the choice situation. In *Analyzing Foreign Policy* (pp. 97–116). Houndmills: Palgrave Macmillan.
- Beinaroviča, I. D. (2014). *KATASTROFU VADĪBA : LATVIJAS GADĪJUMS*. Latvijas Universitāte.
- Beinaroviča, I. D. (2016). Collaborative Governance and Emergency Management : A Case Study of Latvia. *Social Research*, 39(2), 28–39. Retrieved from <https://journals.su.lt/socialiniai-tyrimai/article/view/78/46>
- Bennet, C. J., & Howlet, M. (1992). The Lessons of Learning : Reconciling (Ableichen) Theories of Policy Learning and Policy Change Author (s): Colin J . Bennett and Michael Howlett Published by : Springer. *Policy Sciences*, 25(3), 275–294.

- Bennett, C. J., & Howlett, M. (1992). The Lessons of Learning : Reconciling Theories of Policy Learning and Policy Change. *Policy Sciences*, 25(3), 275–294. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/453226>
- Bergland, C. (2020). The Neuroscience of Seeking Pleasure and Avoiding Pain. Retrieved September 9, 2021, from <https://www.psychologytoday.com/us/blog/the-athletes-way/202001/the-neuroscience-seeking-pleasure-and-avoiding-pain>
- Birkland, T. A. (2004). Learning and Policy Improvement After Disaster: The Case of Aviation Security. *American Behavioral Scientist*, 48(3), 341–364. <https://doi.org/10.1177/0002764204268990>
- Birkland, T. A. (2006). *Lessons of disaster: Policy Change After Catastrophic Events*. Washington D.C.: Georgetown University Press.
- Birkland, T. A., & Lawrence, R. G. (2009). Media Framing and Policy Change After Columbine. *American Behavioral Scientist*, 52(10), 1405–1425. <https://doi.org/10.1177/0002764209332555>
- Birkland, Thomas A. (2004). Learning and Policy Improvement After Disaster: The Case of Aviation Security. *American Behavioral Scientist*, 48(3), 341–364. <https://doi.org/10.1177/0002764204268990>
- Blanchard, W. (2008). Guide to Emergency Management and Related Terms, Definitions, Concepts, Acronyms, Organizations, Programs, Guidance, Executive Orders & Legislation. A Tutorial on Emergency Management, Broadly Defined, Past and Present. Retrieved from [http://training.fema.gov/EMIWeb/edu/docs/terms and definitions/Terms and Definitions.pdf](http://training.fema.gov/EMIWeb/edu/docs/terms%20and%20definitions/Terms%20and%20Definitions.pdf)
- BM.I. (n.d.). Zivilschutz in Österreich: Von den Anfängen bis heute. Retrieved August 21, 2017, from http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Zivilschutz/schutz/geschichte/start.aspx
- Boyd, E., Wolshon, B., & van Heerden, I. (2009). Risk communication and public response during evacuations: The New Orleans Experience of Hurricane Katrina. *Public Performance & Management Review*, 32(3), 463–488. <https://doi.org/10.2753/PMR>
- Brenčeva, V. (2007, January 10). Konstatēti pirmie gripas saslimšanas gadījumi. *LETA*. Retrieved from [https://intranet.mod.gov.lv/sslvpn/PT/http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Konstatēti pirmie gripas saslimšanas gadījumi&item=E159520C-D073-4CC0-98EA-CEF6F600177F&date=1167602400,1168984800&mode=stem,](https://intranet.mod.gov.lv/sslvpn/PT/http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Konstatēti+pirmie+gripas+saslimšanas+gadījumi&item=E159520C-D073-4CC0-98EA-CEF6F600177F&date=1167602400,1168984800&mode=stem)
- Brokāne, E. (2009). Lejasciema sociālajā mājā izceļas ugunsgrēks. Retrieved December 10, 2018, from <https://www.tvnet.lv/5659021/lejasciema-socialaja-maja-izcelas-ugunsgreks>
- Brūmane - Gromule, G. (2019). *Informatīvais ziņojums "Par visaptverošas valsts aizsardzības sistēmas ieviešanu Latvijā."* Rīga. Retrieved from <http://polsis.mk.gov.lv/api/file/file6108142289285686960.docx>
- Brushlinsky, N. N., Ahrens, M., Sokolov, S. V., & Wagner, P. (2017). *World Fire Statistics Report No 22*. Retrieved from http://www.ctif.org/sites/default/files/ctif_report22_world_fire_statistics_2017.pdf
- Burke, R. (2000). *Counter-Terrorism for Emergency Responders*. Boca Raton: Lewis Publishers.
- Burney, L. E. (1957). Public Health Problems in Major Disasters. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 309, 80–88.

<https://doi.org/10.1177/000271625730900111>

- Busenberg, G. J. (2001). Learning in Organizations and Public Policy. *Journal of Public Policy, 21*(2), 173–189. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/4007775>
- BVKB. (n.d.-a). Kompetence. Retrieved April 4, 2019, from <http://bvkb.gov.lv/lv/content/bvkb-kompetence>
- BVKB. (n.d.-b). Pašvaldību/ būvvalžu kontaktinformācija. Retrieved April 4, 2019, from <http://bvkb.gov.lv/lv/content/pasvaldibu-buvvalzu-kontaktinformacija>
- BVKB. (2015). PAR BVKB. Retrieved April 1, 2019, from <http://bvkb.gov.lv/lv/par-bvkb>
- BVKB. (2018). *Gada publiskais pārskats par 2017. gadu*. Riga. Retrieved from http://bvkb.gov.lv/sites/default/files/gp_2017.pdf
- Cairney, P. (2015). Paul A. Sabatier “An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein.” In E. Page, S. Balla, & M. Lodge (Eds.), *Oxford Handbook of the Classics of Public Policy and Administration* (1st ed., pp. 484–497). Oxford: Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199646135.001.0001>
- Carley, K. M., & Harrald, J. R. (2001). Organizational learning under fire: Theory and practice. In A. Boin (Ed.), *Crisis management Vol.III* (pp. 105–125). London: Sage Publications.
- CDC. (2012a). Crisis Emergency Risk Communication. Atlanta, GA: Centers for Disease Control and Prevention. Retrieved from https://emergency.cdc.gov/cerc/resources/pdf/cerc_2012edition.pdf
- CDC. (2012b). Principles of Epidemiology | Lesson 1 - Section 11: Epidemic Disease Occurrence. Retrieved January 19, 2019, from <https://www.cdc.gov/ophss/csels/dsepd/ss1978/lesson1/section11.html>
- CDC. (2016). How Is Pandemic Flu Different from Seasonal Flu? Retrieved April 30, 2017, from <https://www.cdc.gov/flu/pandemic-resources/basics/about.html>
- Chamlee-Wright, E., & Storr, V. H. (2010). Expectations of government’s response to disaster. *Public Choice, 144*(1/2), 253–274. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/40661059>
- Chen, H., & Cox, S. H. (2009). An Option-Based Operational Risk Management Model for Pandemics. *North American Actuarial Journal, 13*(January 2015), 54–76.
<https://doi.org/10.1080/10920277.2009.10597540>
- Clarke, L. (1999). *Mission Improbable: Using Fantasy Documents to Tame Disasters*. Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Collins, J. (2004). *Good to Great*. Londn: Vintage Publishing.
- Cooper, D. (2008). *Power Words for Sales and Marketing*. Retrieved from <http://www.doncooper.com/downloads/Power Words for Sales and Marketing.pdf>
- Coppola, D. P. (2006). *Introduction to international disaster management*. Burlington, MA: Elsevier Inc. Retrieved from http://medcontent.metapress.com/index/A65RM03P4874243N.pdf%5Cnhttp://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=s6oxEraQWWwC&oi=fnd&pg=PP2&dq=Introduction+to+International+Disaster+Management&ots=tQkh9B273s&sig=HOqjpkOH1Plt_SsuTc0K4m-lmI4

- Costandi, M. (2016). *Neuroplasticity*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press.
- Council of the European Union. (2016). Regulation (EU) 2016/369 of 15 March 2016 on the provision of emergency support within the Union - OJ L 70/1. *Official Journal of the European Union*, (2012), 70/1-70/6. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0369&from=EN>
- Council of the European Union, & European Parliament. (2014). Regulation (EU) No 377/2014 of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014 establishing the European Voluntary Humanitarian Aid Corps (“EU Aid Volunteers initiative”). *Official Journal of the European Union*, 2014(L122), 44–66. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0375&from=EN>
- Cristofari, S., Schmaglowski, D., & NSO. (2018). NATO Standardization process: Ratification and Implementation of NATO Standards. NATO Standardization Office. Retrieved from [https://www.dsp.dla.mil/Portals/26/Documents/Publications/Conferences/2018/2018 International Standardization Workshop/20181031-Item7-RatificationAndImplementation-IntlStdznWorkshop_Cristofari_Schmaglowski.pdf?ver=2018-11-06-152111-597](https://www.dsp.dla.mil/Portals/26/Documents/Publications/Conferences/2018/2018%20International%20Standardization%20Workshop/20181031-Item7-RatificationAndImplementation-IntlStdznWorkshop_Cristofari_Schmaglowski.pdf?ver=2018-11-06-152111-597)
- CSIS. (n.d.). Infectious Diseases | The CSIS Global Health Policy Center. Retrieved March 27, 2016, from <http://www.smartglobalhealth.org/issues/entry/infectious-diseases>
- Dammann, O. (2019). Data, Information, Evidence, and Knowledge: A Proposal for Health Informatics and Data Science. *Online Journal of Public Health Informatics*, 10(3). <https://doi.org/10.5210/ojphi.v10i3.9631>
- Dansone, G. (2007). Gripas zīmē. *Doctus*. Retrieved from <https://www.doctus.lv/2007/1/gripas-zime>
- Davies, M. (2015). Romanian Leaders Resign After Nightclub Fire Disaster. Retrieved April 17, 2016, from <http://www.less-than-3.com/news/romanian-leaders-resign-nightclub-fire-disaster>
- Dekker, S., & Hansen, D. (2008). Learning under pressure: The effects of politization on organizational learning in public bureaucracies. In A. Boin (Ed.), *Crisis management Vol.III* (pp. 126–145). London: Sage Publications.
- Delfi. (2018a). Ārkārtas situācija NMPD Rīgas reģionālajā centrā turpinās. Retrieved March 7, 2019, from <https://www.delfi.lv/news/national/politics/arkartas-situacija-nmpd-rigas-rejonalaja-centra-turpinas.d?id=50593403>
- Delfi. (2018b). Krīze NMPD: asociācija vēršas pēc palīdzības Eiropas Parlamentā. Retrieved March 7, 2019, from <https://www.delfi.lv/news/national/politics/krize-nmpd-asociacija-versas-pec-palidzibas-eiropas-parlamenta.d?id=50582185>
- Dilworth, R. L. (1996). Institutionalizing Learning Organizations in the Public Sector. *Public Productivity & Management Review*, 19(4), 407–421. Retrieved from url: <http://www.jstor.org/stable/3381001>
- Dinse, H. R., Kattenstroth, J. C., Lenz, M., Tegenthoff, M., & Wolf, O. T. (2017). The stress hormone cortisol blocks perceptual learning in humans. *Psychoneuroendocrinology*, 77, 63–67. <https://doi.org/10.1016/j.psyneuen.2016.12.002>
- Donahue, A. K., & O’Keefe, S. (2007). Universal Lessons from Unique Events : Perspectives from Columbia and Katrina. *Public Administration Review*, 67(Dec 2007), 77–81.

Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/4624684>

- Dweck, C. S. (2007). *Mindset: The New Psychology of Success*. New York: Ballantine Books.
- Dzērve, L. (2012). Trūkst vakcīnu pret tuberkulozi. Retrieved March 13, 2019, from <https://www.diena.lv/raksts/latvija/zinas/trukst-vakcinu-pret-tuberkulozi-13927414>
- Dzērve, L. (2017). Kavētās vakcīnu piegādes dēļ ne visiem izdodas bērnu vakcinēt pret masalām. Retrieved March 13, 2019, from <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/kavetas-vakcinu-piegades-del-ne-visiem-izdodas-bernu-vakcinet-pret-masalam.a256039/>
- Dzērve, L., & Fedotova, L. (2019). “Delfi” skaidro – kādas nepilnības atklātas Stradiņa slimnīcas evakuācijā - DELFI. Retrieved August 27, 2019, from <https://www.delfi.lv/news/national/politics/delfi-skaidro-kadas-nepilnibas-atklatas-stradina-slimnिकास-evakuacija.d?id=51363945>
- EASAC. (2018). Extreme weather events in Europe. European Academies’ Science Advisory Council. Retrieved from https://easac.eu/fileadmin/PDF_s/reports_statements/Extreme_Weather/EASAC_Statement_Extreme_Weather_Events_March_2018_FINAL.pdf
- ECDC. (2013). Seasonal influenza vaccination Latvia 2012–13, 24(20), 1–7. Retrieved from http://ecdc.europa.eu/en/publications/Report_Assets/seasonal-vaccination-coverage-in-europe-2012-13/Seasonal-Influenza-Vaccination-Programme-Country-Profile-Greece.pdf
- ECDC. (2014). *Implementation of the Council Recommendation on seasonal influenza vaccination (2009/1019/EU)*. Stockholm: ECDC. Stockholm. <https://doi.org/10.2900/89801>
- EEA. (2011). Disasters in Europe: more frequent and causing more damage — European Environment Agency. Retrieved January 21, 2018, from <https://www.eea.europa.eu/highlights/natural-hazards-and-technological-accidents>
- Eiropas Parlaments. (2007). LISABONAS LĪGUMS AR KO GROZA LĪGUMU PAR EIROPAS SAVIENĪBU UN EIROPAS KOPIENAS DIBINĀŠANAS LĪGUMU. Retrieved August 23, 2019, from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=CELEX:12007L/TXT&from=EN#d1e9625-1-1>
- Eiropas parlaments un padome. (2016). EIROPAS PARLAMENTA UN PADOMES REGULA (ES) 2016/679 (2016. gada 27. aprīlis) par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti un ar ko atceļ Direktīvu 95/46/EK (Vispārīgā datu aizsardzības regula). Retrieved April 4, 2019, from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679>
- Elbe, S. (2011). Pandemics on the Radar Screen: Health Security, Infectious Disease and the Medicalisation of Insecurity. *Political Studies*, 59(4), 848–866. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2011.00921.x>
- Elbe, S., Roemer-Mahler, A., & Long, C. (2014). Securing circulation pharmaceutically: Antiviral stockpiling and pandemic preparedness in the European Union. *Security Dialogue*. <https://doi.org/10.1177/0967010614530072>
- EM-DAT. (2015). EM-DAT Disaster Trends: Technological disasters. Retrieved March 27, 2016, from http://www.emdat.be/disaster_trends/index.html
- Essex-Loprestsi, T. (Ed.). (2005). *A Brief History of Civil Defence*. Matlock: Civil Defence

- Association. Retrieved from www.civildefenceassociation.org.uk/HistCDWebA4V7.pdf
- Etheredge, L. S. (1985). *Can governments learn? American foreign policy and Central American revolutions* (1st ed.). Great Britain: Pergamon Press.
- European Commission Joint Research Center. (n.d.). EN Eurocode Parts. Retrieved September 13, 2020, from <https://eurocodes.jrc.ec.europa.eu/showpage.php?id=13>
- European Commission. (2007). *Towards Better Protecting Citizens against Disaster Risks: Strengthening Early Warning Systems in Europe* (No. SEC(2007) 1721). Brussels, Belgium. Retrieved from http://ec.europa.eu/echo/files/about/sec_1721_2007.pdf
- European Commission. (2009). A Community approach on the prevention of natural and man-made disasters. Brussels, Belgium. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009DC0082:EN:NOT>
- European Commission. (2010a). *Risk Assessment and Mapping Guidelines for Disaster Management* (No. SEC(2010) 1626 final). *Commission Staff Working Paper*. Brussels, Belgium. Retrieved from http://ec.europa.eu/echo/civil_protection/civil/prevention_risk_assessment.htm
- European Commission. (2010b). Towards a stronger European disaster response: the role of civil protection and humanitarian assistance (Text with EEA relevance). Brussels, Belgium. Retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0600:EN:NOT>
- European Commission. (2017a). EU Civil Protection. *European Commission*. Retrieved from http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/civil_protection_en.pdf
- European Commission. (2017b). *Overview of natural and man-made disaster risks in the European Union may face* (No. SWD(2017) 176 final). Brussels, Belgium. Retrieved from http://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/swd_2017_176_overview_of_risks_2.pdf
- Eurostat. (2015). Healthcare expenditure statistics - Statistics Explained. Retrieved March 7, 2019, from https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Healthcare_expenditure_statistics
- Evans, D. (2013). *Risk Intelligence: how to live with uncertainty*. Croydon: Atlantic Books.
- Faulkner, B. (2001). Towards a framework for tourism disaster management. *Tourism Management*, 22(2), 135–147. [https://doi.org/10.1016/S0261-5177\(00\)00048-0](https://doi.org/10.1016/S0261-5177(00)00048-0)
- Fox, R. (2001). Constructivism examined. *Oxford Review of Education*, 27(1), 23–35. <https://doi.org/10.1080/3054980020030583>
- Frantz, J. E., & Sato, H. (2005). The Fertile Soil for Policy Learning. *Policy Sciences*, 38(2/3), 159–176. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/4532658>
- French, P. E. (2011). Enhancing the Legitimacy of Local Government Pandemic Influenza Planning through Transparency and Public Engagement. *Public Administration Review*, 71(2), 253–264. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/41061186>
- Fuse, A., & Yokota, H. (2010). An Analysis of Japan Disaster Medical Assistance Team (J-DMAT) Deployments in Comparison with Those of J-DMAT's Counterpart in the United States (US-DMAT). *Journal of Nippon Medical School*, 77(6), 318–324. <https://doi.org/10.1272/jnms.77.318>
- Gailāne, G. (2017). 10 gadi kopš Reģu ugunsgrēka: nelegāla būvniecība un 26 bezpalīdzīgu

cilvēku nāve - DELFI. Retrieved May 4, 2018, from <http://www.delfi.lv/news/national/criminal/10-gadi-kops-regu-ugunsgreka-nelegala-buvnieciba-un-26-bezpalidzigu-cilveku-nave.d?id=48545013>

- Ganapati, N. E. (2013). Downsides of Social Capital for Women During Disaster Recovery: Toward a More Critical Approach. *Politics and Society*, 41(1), 72–96. <https://doi.org/10.1177/0095399712471491>
- Gardner, H. (1987). The Theory of Multiple Intelligences. *Annals of Dyslexia*, 37(May), 19–35. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/23769277>
- Gardner, H. (1995). “Multiple Intelligences” as a Catalyst. *The English Journal*, 84(8), 16–18. <https://doi.org/10.2307/821182>
- Gasink, L. B., Linkin, D. R., Fishman, N. O., Bilker, W. B., Weiner, M. G., & Lautenbach, E. (2009). Stockpiling drugs for an avian influenza outbreak: examining the surge in oseltamivir prescriptions during heightened media coverage of the potential for a worldwide pandemic. *Infection Control and Hospital Epidemiology : The Official Journal of the Society of Hospital Epidemiologists of America*, 30(4), 370–376. <https://doi.org/10.1086/596609>
- Gelband, H., Miller-Petrie, M., Pant, S., Gandra, S., Levinson, J., Barter, D., ... Laxminarayan, R. (2015). *The state of the World's antibiotics 2015*. Washington D.C. Retrieved from https://cddep.org/sites/default/files/swa_2015_final.pdf
- Gerstein, M. S., & Ellsberg, M. (2008). *Flirting with Disaster: Why Accidents are Rarely Accidental*. New York: Sterling Publishing Co., Inc.
- Getha-Taylor, H. (2008). LEARNING INDICATORS AND COLLABORATIVE CAPACITY : APPLYING ACTION LEARNING PRINCIPLES TO THE U . S . DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY. *Public Administration Quarterly*, 32(2), 125–146. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/41288310>
- Gleizde, G. (2007a, February 20). Latvijā sākusies gripas epidēmija. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=5D93B783-0C0D-4C44-BEF3-BBDDC1E99699&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Gleizde, G. (2007b, February 28). Staķe uzdod uzlabot sociālās aprūpes centru gatavību darbam krīzes situācijās. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Reģi ugunsgreks&item=EFBB4828-A7C6-4DA9-B514-CF089B445DFC&date=1172181600,1514671200&mode=stem,wide,casesens,&_fs=LETA%0A
- Gleizde, G. (2007c, March 1). Gripas epidēmijas dēļ Rīgā , Jelgavā , Daugavpilī un Rēzeknē pagarina dežūrārstu darba laiku. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=11F65935-BC6B-4A32-A1D4-9B3035DD87F0&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Gleizde, G. (2007d, March 5). Gripas laikā Rīgas ātrajai palīdzībai piesaista 27 ārstus-rezidentus , kuri pie pacientiem devās taksometros. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=E8257B1B-3DD2-46BD-A6D8-425342D7AEE2&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Gleizde, G. (2007e, March 30). Gripas epidēmijas laikā ārsti rezidenti devušies 333 izsaukumos. *LETA*. Retrieved from <http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=72D53253-4E0D-4B4E-A400->

BE5CE41DDC6B&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA

- Gleizde, G., & Ozola, A. (2007, February 15). Rēzeknē un Jelgavā sākusies gripas epidēmija. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=5B9DCD4B-0D45-4553-B0E9-EB570AC64C97&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Grigg, N. S. (2003). Learning from experience. *Journal (American Waterworks Association)*, 95(9), 64–75. Retrieved from url: <http://www.jstor.org/stable/41311609>
- Grundule, L. (2007a, February 26). Alsungas traģēdijas cēloņus saskata sociālo aprūpes centru darba organizācijā un smēķēšanas pieļaušanā. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Reģi ugunsgrēks&item=532BF3B6-1AD5-4816-B07C-7163A10FE7DE&date=1172181600,1514671200&mode=stem,wide,casesens,&_fs=LETA%0A
- Grundule, L. (2007b, February 27). Prezidente: Traģēdija Alsungā varēja notikt valsts neizdarības dēļ. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Reģi ugunsgrēks&item=B31C9331-E5E8-45B4-A24E-B783DCBB8BCC&date=1172181600,1514671200&mode=stem,wide,casesens,&_fs=LETA%0A
- Grundule, L. (2007c, March 9). Vīķe-Freiberga: Sociālās aprūpes centri jāfinansē atbilstoši tiem deleģētajām funkcijām. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Reģi ugunsgrēks&item=7F3152C4-9EB1-4D0D-932C-2F14B996D5BE&date=1172181600,1514671200&mode=stem,wide,casesens,&_fs=LETA%0A
- Grūtups, G. (1999). *Gadsimta katastrofas Latvijā*. Rīga: Mans Īpašums.
- Gupta, K., & Jenkins-Smith, H. (2015). Anthony Downs, “Up and Down with Ecology: The ‘Issue-Attention’ Cycle.” *The Oxford Handbook of Classics in Public Policy and Administration*. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199646135.013.34>
- Hall, P. A. (1993). Policy Paradigms , Social Learning , and the State : The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*, 25(3), 275–296. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/422246>
- Healey, M., Kneale, P., & Bradbeer, J. (2005). Learning styles among geography an international undergraduates comparison. *Area*, 37(1), 30–42.
- Hecló, H. (1974). *Modern Social politics in Britain and Sweden*. London: Yale University Press.
- Hellenberg, T., & Visuri, P. (2014). *Country Study : Latvia*. Retrieved from http://anvil-project.net/wp-content/uploads/2014/02/Latvia_v1.1.pdf
- Higbee, J. L., Ginter, E. J., Taylor, W. D., Higbee, B. J. L., Ginter, E. J., & Douglas, W. (1991). Enhancing Academic Performance: Seven Perceptual Styles of Learning. *Research and Teaching in Developmental Education*, 7(2), 5–10. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/42801799>
- Hillard, L. (1986). Local Government , Civil Defence and Emergency Planning : Heading for Disaster ? *The Modern Law Review*, 49(4), 476–488. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/1095944>

- Hines, T., & Hines, T. (2016). *Left Brain / Right Brain Mythology and Implications for Management and Training* Published by : Academy of Management Linked references are available on JSTOR for this article : *Left Brain / Right Brain Mythology and Implications for Management and Trainin*, 12(4), 600–606.
- ICS Canada. (2017). Incident Command System. Retrieved August 21, 2017, from <http://www.icscanada.ca/>
- Iekšlietu ministrija. (2017). Izstrādāts apsardzes darba pamatlīmeņa zināšanu izglītības programmas paraugs. Retrieved April 2, 2019, from http://www.iem.gov.lv/lat/aktualitates/informacija_medijiem/?doc=34035
- IFRC. (n.d.). About disaster management - IFRC. Retrieved August 6, 2016, from <http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/about-disaster-management/>
- IKEA. (2016a). Following an Additional Child Fatality, IKEA Recalls 29 Million MALM and Other Models of Chests and Dressers Due to Serious Tip-Over Hazard; Consumers Urged to Anchor Chests and Dressers or Return. Retrieved September 30, 2017, from http://www.ikea.com/us/en/about_ikea/newsitem/110416_IKEA-recalls-chest-of-drawers-new-update
- IKEA. (2016b). IKEA is voluntarily recalling all chests and dressers that do not meet the performance requirements of the U.S. voluntary industry standard (ASTM F2057-14). Retrieved September 30, 2017, from http://www.ikea.com/us/en/about_ikea/newsitem/062816-recall-chest-and-dressers
- Ilgaža, M. (2010). Jaungulbenē vakcīnas jau beigušās. Retrieved January 19, 2019, from <https://www.dzirkstele.lv/vietejas-zinas/jaungulbene-vakcinas-jau-beigusas-19154>
- Institute of Real Estate Management. (2005). *Before Disaster Strikes: Developing an emergency procedures manual*. (C. Scoulas, L. E. Burger, J. N. Gallager, R. F. Muhlenbach, & C. Zucher-Maltese, Eds.) (3rd ed.). Chicago: Institute of Real Estate Management of the National Association of Realtors.
- Isik, B., & Kuzudisli, S. (2015). Learning Anatomy Of Nursing And Medical Students. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 197(February), 1079–1084. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2015.07.346>
- Jeffe, D. (2000). Bureaucracy, rationalization and organization theory. In *Organizational Theory: Tension and Change* (1st ed., pp. 89–124). New York: McGraw-Hill. Retrieved from <https://www.unf.edu/~djaffee/Org Theory/chap5.pdf>
- Juncker, J.-C. (2016). State of the Union Address 2016: Towards a better Europe - a Europe that protects, empowers and defends. Strasbourg: European Commission . Retrieved from http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-3043_en.htm
- Kahneman, D. (2011). *Thinking fast and slow*. London: Penguin Books.
- Kahneman, D., & Tversky, A. (1979). Prospect Theory : An Analysis of Decision under Risk. *Econometrica*, 47(2), 263–292. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/1914185>
- Kapucu, N. (2008). Collaborative emergency management: Better community organising, better public preparedness and response. *Disasters*, 32(2), 239–262. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7717.2008.01037.x>
- Kapucu, N., & van Wart, M. (2006). The Evolving Role of the Public Sector in Managing Catastrophic Disasters: Lessons Learned. *Administration & Society*, 38(3), 279–308. <https://doi.org/10.1177/0095399706289718>

- Kapucu, Naim. (2008). Culture of preparedness: household disaster preparedness. *Disaster Prevention and Management*, 17(4), 526–535.
<https://doi.org/10.1108/09653560810901773>
- Kapucu, Naim, & Liou, T. K. (Eds.). (2014). *Disaster and Development: Examining Global Issues and Cases* (2014th ed.). Cham, Switzerland: Springer. Retrieved from https://books.google.lv/books?id=PFW6BAAAQBAJ&pg=PA41&lpg=PA41&dq=term+focusing+events&source=bl&ots=OdL7xuu_t2&sig=dtacMUIFJ21O2cX3aCdoL83DCOE&hl=en&sa=X&ved=0ahUKEwjPzZy48czWAhUkApoKHT91D2AQ6AEIWDAl#v=onepage&q=term+focusing+events&f=false
- Karaseva, A. (2007, March 28). Austrumvidzemē gripas epidēmija beigusies. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=A6B915BC-6B13-43D0-8694-F903341C185D&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Kārklīņa, D. (2006, April 24). Latvija neveidos pretvīrusu preparātu uzkrājumus iespējamajai gripas pandēmijai. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=525936C6-3599-4616-B204-5F5C64E5AFC2&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Kelman, I. (2020). *Disaster by Choice: How our actions turn natural hazards into catastrophes*. Oxford: Oxford University Press.
- Kinca, A. (2005). Gripas vakcīnu vienkārši vairs nav! Retrieved January 19, 2019, from <https://www.tvnet.lv/6146991/gripas-vakcinu-vienkarsi-vairs-nav>
- Kinca, A. (2019). Mediķi sašutuši – algas pieauguma vietā sarukušas; pārrēķinu sola martā. Retrieved March 12, 2019, from <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/mediki-sasutusi-algas-pieauguma-vieta-sarukusas-parrekinu-sola-marta.a309194/>
- Kingdon, J. W. (1995a). *Agendas, Alternatives, and Public Policies. Public Policy* (2nd ed.). New York: Harper Colling College Publishers.
- Kingdon, J. W. (1995b). Processes: Origins, Rationality, Incrementalism, and Garbage Cans. In *Agendas, Alternatives and Policy Process* (2nd ed., pp. 71–89). New York: Harper Colling College Publishers.
- Kļānska, D. (2007a, April 4). Gripas epidēmija Latvijā beigusies, tomēr atsevišķi saslimšanas gadījumi turpinās. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=8AA132E8-5A78-4D78-A6C4-C0BF0B81BF47&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Kļānska, D. (2007b, April 5). Labklājības ministrija izstrādājusi metodisko materiālu, kas nosaka ieteicamo aprūpētāju un māsu skaitu. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Reģi+ugunsgrēks&item=DD6FA6EC-E843-460B-B0E0-1C9AE0D2F619&date=1172181600,1514671200&mode=stem,wide,casesens,&_fs=LETA%0A
- Kļānska, D. (2007c, April 13). Sociālās aprūpes pakalpojumu sistēmas efektivitātes auditu veiks līdz aprīļa beigām. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Reģi+ugunsgrēks&item=12BF94F1-5A90-43F5-AFC0-813C081555BA&date=1172181600,1514671200&mode=stem,wide,casesens,&_fs=LETA%0A
- Kļānska, D. (2007d, April 26). Četros sociālās aprūpes centros ugunsdrošības signalizāciju

- uzstāda steidzamības kārtā. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Reģi+ugunsgrēks&item=F8DC64BD-B1AE-4831-AFDD-8A2B183E3339&date=1172181600,1514671200&mode=stem,wide,casesens,&_fs=LETA%0A
- Kļanska, D. (2007e, May 10). Atstādinātā Reģu direktore Hartmane vēl nav iesniegusi ministrei paskaidrojumu par konstatētajiem pārkāpumiem. *LETA*. Retrieved from <http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Reģi+ugunsgrēks&item=24CDD0F6-E2C8-4174-BF54-8DD20B84BD49&date=1172181600,151467>
- Kļanska, D. (2007f, July 17). Par 0,7 miljoniem latu centīsies uzlabot ugunsdrošības stāvokli sociālās aprūpes centros. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Reģi+ugunsgrēks&item=C32C99C5-7D1C-40F7-8227-921331C82E25&date=1172181600,1514671200&mode=stem,wide,casesens,&_fs=LETA%0A
- Kļanska, D. (2007g, August 3). Visos sociālās aprūpes centros par ugunsdrošību atbildīgās personas piedalījušās ugunsdrošības mācībās. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Reģi+ugunsgrēks&item=C0E93CC8-A221-467E-B450-F93981F8B3BD&date=1172181600,1514671200&mode=stem,wide,casesens,&_fs=LETA%0A
- Klein, N. (2007). *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*. New York: Metropolitan Books.
- Kozlovska, A. (2014, November 21). Četros mēnešos pēc Zolitūdes traģēdijas Rīgā apsekoti ap 300 objekti; šā gada laikā - ap 4000 objektu. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes+traģedija&item=40A8F4A6-7459-4198-BA60-B0EFB8D4515A&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA
- Kozule, E. (2007, June 13). Pencis: Ugunsdrošības stāvoklis sociālās aprūpes un izglītības iestādēs ir slikts. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Reģi+ugunsgrēks&item=4FFD43FE-025F-4029-AF69-C24FCDFAE00&date=1172181600,1514671200&mode=stem,wide,casesens,&_fs=LETA%0A
- Krieviņš, R. (2018). Slimnīcu biedrība draud izsludināt ārkārtas situāciju slimnīcu sektorā. Retrieved March 12, 2019, from <https://www.lsm.lv/raksts/zinas/latvija/slimnicu-biedriba-draud-izsludinat-arkartas-situaciju-slimnicu-sektora.a300643/>
- Kristovskis, G. (2013, December 18). Kažociņš nolēmis atkāpties no Zolitūdes traģēdijas sabiedriskās komisijas vadītāja amata. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes+traģedija&item=D39AB62B-5C56-4A67-8598-0C330DDC68E4&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA
- Kristovskis, G. (2014, April 17). Zolitūdes traģēdijā cietušie nodibina biedrību “Zolitūde 21.11.” *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes+traģedija&item=ABD37218-E111-4C19-9FE8-F1C74B4E21E9&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA
- Kronberga, I. (2017). *Atbalsts cietušo aizsardzībai*. Rīga. Retrieved from

http://providus.lv/article_files/3395/original/Atbalsts_Cietusajiem_PROVIDUS.pdf?1510663056]Atbalsts cietušajiem

- Kunreuther, H. (2006). Disaster Mitigation and Insurance: Learning from Katrina. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 604, 208–227. <https://doi.org/10.1177/0002716205285685>
- Lafree, G. (2016). Module 1, Lecture 1: Nine Myths of Terrorism. START - The National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism, Coursera.org. Retrieved from https://d396qusza40orc.cloudfront.net/understandingterror/Module1_NineMythsofTerrorismPart1_LaFree_FINAL.pdf
- Lastovska, A. (2013a, December 4). Arī Arhitektu savienība lūdz atlikt jaunā Būvniecības likuma spēkā stāšanos. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes_tragedijsa&item=477A05C2-FFB9-4970-9D42-1D0BAE5E923E&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA
- Lastovska, A. (2013b, December 16). Zolitūdes traģēdijas sabiedriskās komisijas sākotnēji pieprasītais atalgojums bijis ievērojami lielāks. *leta*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes_tragedijsa&item=FAD8619B-84E2-41A4-8530-B91398833997&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA
- Lastovska, A. (2013c, December 20). Premjers neredz iespēju atjaunot Zolitūdes traģēdijas sabiedriskās izmeklēšanas komisijas darbu. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes_tragedijsa&item=295F4837-45DE-45ED-98F7-39A489FE0A13&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA
- Lastovska, A. (2014, November 27). Apstiprina Saeimas “Citadeles” pārdošanas un Zolitūdes traģēdijas izmeklēšanas komisiju sastāvu. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes_tragedijsa&item=61BE9789-95E3-4100-BE92-ED95145698C6&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA
- Latvijas Būvniecības padome. (2017). *Latvijas būvniecības nozares attīstības stratēģija 2017.-2024. gadam*. Rīga. Retrieved from https://www.em.gov.lv/files/buvnieciba/BS_17.05.2017.pdf
- Latvijas Cilvēktiesību centrs. (2007). Atklāta vēstule Latvijas valdībai. Retrieved November 29, 2018, from <http://cilvektiesibas.org.lv/en/media-materials/atklata-vestule-latvijas-valdibai/>
- Latvijas ugunsdzēsības muzejs. (2017). Civilās aizsardzības sistēmas attīstība. Retrieved April 29, 2018, from http://muzejs.vugd.gov.lv/lat/vesture/civilas_aizsardzibas_vesture
- Lee, K., & Fidler, D. (2007). Avian and pandemic influenza: progress and problems with global health governance. *Global Public Health*, 2(January 2015), 215–234. <https://doi.org/10.1080/17441690601136947>
- Lee, R. G., Schwartz, A., & Preining, W. (2003). *Emergency Planning Handbook*. (G. A. Gilbert, Ed.) (2nd ed.). USA: ASIS International.
- Leijējs, A. (2015a, October 27). Dālderis atsakās parakstīt Zolitūdes galaziņojumu; neizslēdz iespēju ievēlēt citu komisijas sekretāru. *LETA*. Retrieved from

- http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes+tragedija&item=1337AF3F-5263-7AE0-DE6B-763D41650F5D&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA
- Leijējs, A. (2015b, October 29). Zolitūdes traģēdijas parlamentārās izmeklēšanas komisija ievēl jaunu sekretāru - Krēsliņu. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes+tragedija&item=1337AF57-DFCC-CF67-8EF6-D9DDD5486D97&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA
- LETA. (2002a). Par ugunsgrēku Kandavas veco ļaužu pansionātā ierosina kriminālietu . Retrieved May 1, 2018, from <http://www.tvnet.lv/zinas/kriminalzinas/281391-par-ugunsgrēku-kandavas-vecu-lauzu-pansionata-ierosina-kriminallietu>
- LETA. (2002b). Ugunsgrēks Kandavas veco ļaužu pansionātā . Retrieved May 1, 2018, from <http://www.tvnet.lv/zinas/latvija/193399-ugunsgrēks-kandavas-vecu-lauzu-pansionata>
- LETA. (2003). Prokuratūrai nodota lieta par ugunsgrēku Kandavas pansionātā. Retrieved December 10, 2018, from <https://www.tvnet.lv/6235008/prokuratūrai-nodota-lieta-par-ugunsgrēku-kandavas-pansionata>
- LETA. (2007a). Pāvests izsaka līdzjūtību par traģēdiju aprūpes centrā “Reģi.” Retrieved May 6, 2018, from <http://www.delfi.lv/news/national/politics/pavests-izsaka-lidzjutibu-par-tragediju-aprupes-centra-regi.d?id=17020345>
- LETA. (2007b). Ugunsgrēks “Reģos” - traģiskākais Latvijas vēsturē. Retrieved May 1, 2018, from <http://www.delfi.lv/news/national/politics/ugunsgrēks-regos-tragiskakais-latvijas-vesture.d?id=16977184>
- LETA. (2007c, February 27). Staķe: Alsungas nelaime ir gadījums, kurā būtu jāmeklē atbildīgie. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Reģi+ugunsgrēks&item=C27C3E09-E16C-4249-BDEB-4BACFFE8F0BC&date=1172181600,1514671200&mode=stem,wide,casesens,&_fs=LETA%0A
- LETA. (2007d, March 12). Sociālo aprūpes centru darbinieki uzsāks mācības par ugunsdrošību. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Reģi+ugunsgrēks&item=02A827F9-043C-4A4E-99A8-63BE506C7D90&date=1172181600,1514671200&mode=stem,wide,casesens,&_fs=LETA%0A
- LETA. (2007e, March 20). Ludzā , Rēzeknē , Preiļos samazinās saslimstība ar gripu. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=84E0859B-7DDD-4A22-A06A-8EA2D783EC9A&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- LETA. (2009a, April 25). Latvijas Infektoloģijas centrs : Nav oficiāli apstiprināta informācija par gripas pandēmiju. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=B32C5ED3-B555-4F25-AB2F-E636A63C62EC&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- LETA. (2009b, April 26). Bijušais PVD vadītājs : Pirms celt ažiotažu par bīstamo slimību , jāsigaida speciālistu informācija par tās ierosinātāju. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=69FA7AEB-8F69-4CC4-AEDA-2645C45B5E11&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- LETA. (2014). Mārtiņš Šics nolēmis stāties “Reģionu aliansē.” Retrieved March 31, 2019,

from <https://www.delfi.lv/news/national/politics/martins-sics-nolemis-staties-regionu-alianse.d?id=44247581>

LETA. (2016a). Vakcinācijas kabinetos beigušās vakcīnas pret gripu. Retrieved January 19, 2019, from <https://www.delfi.lv/news/national/politics/vakcinacijas-kabinetos-beigusas-vakcinas-pret-gripu.d?id=46979323>

LETA. (2016b, January 3). Īsi pirms prognozētās gripas epidēmijas beigušās valsts apmaksātās vakcīnas. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=652FC5C9-DC7E-4D94-873E-5B8D7D96ABCF&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA%0A

LETA. (2017). Militārās apmācības kursu izgājušajiem studentiem varētu segt mācību maksu - DELFI. Retrieved September 16, 2017, from <http://www.delfi.lv/news/national/politics/militaras-apmacibas-kursu-izgajusajiem-studentiem-varetu-segt-macibu-maksu.d?id=49234691>

LETA. (2018a). NMPD: dienesta darbinieku “masveida aizplūšana” patlaban ir apturēta. Retrieved March 7, 2019, from <https://www.delfi.lv/news/national/politics/nmpd-dienesta-darbinieku-masveida-aizplusana-patlaban-ir-aptureta.d?id=50752595>

LETA. (2018b). NMPD darbinieki sašutuši par savu atalgojumu, drošību un nākotni kopumā. Retrieved March 7, 2019, from <https://www.delfi.lv/news/national/politics/nmpd-darbinieki-sasutusi-par-savu-atalgojumu-drosibu-un-nakotni-kopuma.d?id=50577683>

Lince, D. (2009, April 23). Igaunijā atkal aktivizējas gripa. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=EA04A60F-81F2-4EC3-ABA6-776202E86013&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA

LPS. (2014). Par likumprojektu "Civilās aizsardzības un katastrofu pārvaldīšanas likums". Retrieved from http://www.lps.lv/uploads/docs_module/2014_26_p1.pdf

LV Finanšu ministrija. (2013). Eiro kalkulators. Retrieved March 4, 2019, from <http://www.eiro.lv/lv/sakums>

LV Iekšlietu ministrija. Valsts civilās aizsardzības plāns (2011). Rīga: LV Ministru kabinets. Retrieved from <http://polsis.mk.gov.lv/api/file/file1337287705041408894.doc>

LV Iepirkumu uzraudzības birojs. (n.d.). IEPIRKUMU VADLĪNIJAS. Retrieved April 2, 2019, from <https://www.iub.gov.lv/lv/node/95>

LV Iepirkumu uzraudzības birojs. (2018). Pircēja profils no 2019.gada 1.janvāra (Papildināts 17.12.2018.). Retrieved April 2, 2019, from <https://www.iub.gov.lv/lv/node/882>

LV Labklājības ministrija. (n.d.). Vai Tu zini kā rīkoties ārkārtas situācijā? Retrieved April 2, 2019, from <http://www.lm.gov.lv/lv/darbiniekiem/vai-tu-zini-ka-rikoties-arkartas-situacija>

LV Ministru kabinets. (2001). Noteikumi par pirmā līmeņa profesionālās augstākās izglītības valsts standartu. Retrieved April 4, 2019, from <https://likumi.lv/doc.php?id=6397>

LV Ministru kabinets. Ministru kabineta noteikumi Nr. 318 “Noteikumi par Būvnormatīvu LBN 201-96 ‘Ugunsdrošības normas,’” www.likumi.lv § (1995). Rīga: LV Ministru kabinets. Retrieved from <https://likumi.lv/ta/id/37641-noteikumi-par-buvnormativu-lbn-201-96-ugunsdroshibas-normas->

LV Ministru kabinets. (2005a). Latvijas Republikas Ministru kabineta sēdes protokols [Nr 72. Retrieved February 17, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/216477?&search=on>

- LV Ministru kabinets. (2005b). Latvijas Republikas Ministru kabineta sēdes protokols 76. Retrieved February 17, 2019, from <https://likumi.lv//ta/id/216473?&search=on>
- LV Ministru kabinets. (2005c). Latvijas Republikas Ministru kabineta sēdes protokols Nr. 60. Retrieved February 17, 2019, from <https://likumi.lv//ta/id/216489?&search=on>
- LV Ministru kabinets. (2005d). Latvijas Republikas Ministru kabineta sēdes protokols Nr. 61. Retrieved February 17, 2019, from <https://likumi.lv//ta/id/216488?&search=on>
- LV Ministru kabinets. (2005e). Latvijas Republikas Ministru kabineta sēdes protokols Nr. 63. Retrieved February 17, 2019, from <https://likumi.lv//ta/id/216486?&search=on>
- LV Ministru kabinets. (2005f). Latvijas Republikas Ministru kabineta sēdes protokols Nr. 75. Retrieved February 17, 2019, from <https://likumi.lv//ta/id/216474?&search=on>
- LV Ministru kabinets. (2006a). Latvijas Republikas Ministru kabineta sēdes protokols Nr. 2. Retrieved February 17, 2019, from <https://likumi.lv//ta/id/216470?&search=on>
- LV Ministru kabinets. (2006b). Noteikumi par gripas pretepidēmijas pasākumiem. Retrieved March 12, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/148626-noteikumi-par-gripas-pretepidemijas-pasakumiem>
- LV Ministru kabinets. (2007a). Latvijas Republikas Ministru Kabineta sēdes protokols Nr. 15. Rīga. Retrieved from <http://tap.mk.gov.lv/mk/mksedes/saraksts/protokols/?protokols=2007-02-26>
- LV Ministru kabinets. (2007b). Latvijas Republikas Ministru kabineta sēdes protokols Nr. 18. Retrieved February 18, 2019, from <https://likumi.lv//ta/id/216385?&search=on>
- LV Ministru kabinets. (2007c). Latvijas Republikas Ministru Kabineta Sēdes protokols Nr. 22. Rīga: LV Ministru kabinets. Retrieved from <http://tap.mk.gov.lv/mk/mksedes/saraksts/protokols/?protokols=2007-04-03>
- LV Ministru kabinets. (2007d). Latvijas Republikas Ministru kabineta sēdes protokols Nr. 26. Retrieved February 18, 2019, from <https://likumi.lv//ta/id/216377?&search=on>
- LV Ministru kabinets. (2007e). Latvijas Republikas Ministru kabineta sēdes protokols Nr. 36. Retrieved February 18, 2019, from <https://likumi.lv//ta/id/216367?&search=on>
- LV Ministru kabinets. (2007f). Latvijas Republikas Ministru Kabineta Sēdes protokols Nr. 38. Rīga: LV Ministru kabinets. Retrieved from <http://tap.mk.gov.lv/mk/mksedes/saraksts/protokols/?protokols=2007-07-03>
- LV Ministru kabinets. (2007g). Latvijas Republikas Ministru Kabineta Sēdes Protokols Nr. 42. Rīga: LV Ministru kabinets. Retrieved from <http://tap.mk.gov.lv/mk/mksedes/saraksts/protokols/?protokols=2007-07-24>
- LV Ministru kabinets. (2007h). Latvijas Republikas Ministru Kabineta Sēdes protokols Nr. 66. Rīga: LV Ministru kabinets. Retrieved from <http://tap.mk.gov.lv/mk/mksedes/saraksts/protokols/?protokols=2007-11-27>
- LV Ministru kabinets. Pašvaldības, komersanta un iestādes civilās aizsardzības plāna struktūra, tā izstrādāšanas un apstiprināšanas kārtība, Pub. L. No. Regulation Nr.423, Likumi.lv (2007). Latvia. Retrieved from <http://likumi.lv/doc.php?id=159545>
- LV Ministru kabinets. (2008a). Latvijas Republikas Ministru Kabineta Sēdes protokols Nr. 19. Rīga: LV Ministru kabinets. Retrieved from <http://tap.mk.gov.lv/mk/mksedes/saraksts/protokols/?protokols=2008-03-25>

- LV Ministru kabinets. (2008b). Latvijas Republikas Ministru Kabineta Sēdes protokols Nr. 55. Rīga: LV Ministru kabinets. Retrieved from <http://tap.mk.gov.lv/mk/mksedes/saraksts/protokols/?protokols=2008-08-04>
- LV Ministru kabinets. (2008c). Par Imunizācijas valsts programmu 2008.-2010.gadam. Retrieved March 5, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/170211-par-imunizacijas-valsts-programmu-2008--2010-gadam>
- LV Ministru kabinets. (2010). Latvijas Republikas Ministru kabineta Sēdes protokols Nr. 38. Rīga: LV Ministru kabinets. Retrieved from <https://likumi.lv//ta/id/214232?&search=on>
- LV Ministru kabinets. (2012). Par Imunizācijas plānu 2012.–2014.gadam. Retrieved March 5, 2019, from <https://likumi.lv/doc.php?id=248094>
- LV Ministru kabinets. (2013). Par sabiedrisko komisiju 2013.gada 21.novembra Zolitūdes traģēdijas apstākļu izvērtēšanai. Retrieved March 23, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/262887?&search=on>
- LV Ministru kabinets. (2014a). Noteikumi par būvspeciālistu un būvdarbu veicēju civiltiesiskās atbildības obligāto apdrošināšanu. Retrieved March 24, 2019, from <https://likumi.lv/doc.php?id=268552>
- LV Ministru kabinets. (2014b). Noteikumi par otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības valsts standartu. Retrieved April 4, 2019, from <https://likumi.lv/doc.php?id=268761>
- LV Ministru kabinets. (2014c). Par Valdības rīcības plānu Deklarācijas par Laimdotas Straujumas vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību īstenošanai. Retrieved March 30, 2019, from <https://likumi.lv//ta/id/265490?&search=on>
- LV Ministru kabinets. (2015a). Noteikumi par Latvijas būvnormatīvu LBN 208-15 “Publiskas būves.” Retrieved April 4, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/274995-noteikumi-par-latvijas-buvnormativu-lbn-208-15-publiskas-buves->
- LV Ministru kabinets. (2015b). Noteikumi par Latvijas būvnormatīvu LBN 405-15 “Būvju tehniskā apsekošana.” Retrieved April 4, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/275010-noteikumi-par-latvijas-buvnormativu-lbn-405-15-buvju-tehniska-apsekosana->
- LV Ministru kabinets. (2015c). Par būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības deleģēšanu Latvijas Jūrniecības savienībai. Retrieved April 4, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/275673-par-buvspecialistu-kompetences-novertesanas-un-patstavigas-prakses-uzraudzibas-delegesanu-latvijas-jurniecibas-savienibai>
- LV Ministru kabinets. (2015d). Par būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības deleģēšanu Latvijas Melioratoru biedrībai. Retrieved April 4, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/275672-par-buvspecialistu-kompetences-novertesanas-un-patstavigas-prakses-uzraudzibas-delegesanu-latvijas-melioratoru-biedribai>
- LV Ministru kabinets. (2015e). Par Eirokodeksa standartu uzlabošanas pasākumiem 2016.–2018. gadam. Retrieved March 30, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/278296-par-eirokodeksa-standartu-uzlabosanas-pasakumiem-2016-2018-gadam>
- LV Ministru kabinets. (2017a). Latvijas Republikas Ministru kabineta sēdes protokollēmums "Informatīvais ziņojums „Par Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta speciālo ugunsdzēsības un glābšanas transportlīdzekļu un speciālās tehnikas iegādi, papildu nepieciešamo personālu esošo str. Rīga: LV Ministru kabinets. Retrieved from http://tap.mk.gov.lv/doc/2017_02/IEMProt_060117_VSS-954.164.docx
- LV Ministru kabinets. (2017b). Minimālās prasības obligātā civilās aizsardzības kursa

- saturam un nodarbināto civilās aizsardzības apmācības saturam. Retrieved April 5, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/295896-minimalas-prasibas-obligata-civilas-aizsardzibas-kursa-saturam-un-nodarbinato-civilas-aizsardzibas-apmacibas-saturam>
- LV Ministru kabinets. Noteikumi par civilās aizsardzības plānu struktūru un tajos iekļaujamo informāciju (2017). Rīga: LV Ministru kabinets. Retrieved from <https://likumi.lv/ta/id/294938#piel1>
- LV Ministru kabinets. (2018). Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi. Retrieved April 2, 2019, from <https://likumi.lv/doc.php?id=298177>
- LV Ministru kabinets. (2019). Par konceptuālo ziņojumu “Par valsts politiku ugunsdrošības jomā.” Retrieved January 13, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/304174-par-konceptualo-zinojumu-par-valsts-politiku-ugunsdroshibas-joma>
- LV Valsts kontrole. (2016). *Vai valstī īstenotie ugunsdrošības pasākumi ir pietiekami?* Rīga. Retrieved from http://www.lrvk.gov.lv/uploads/reviziju-zinojumi/2015/2.4.1-9_2015/rz_ugunsdros_09.03.2016._publiskosanai.pdf
- LV Veselības ministrija. (2005a). *Par rīcību gripas pandēmijas gadījumā*. Rīga. Retrieved from http://www.vm.gov.lv/images/userfiles/phoebe/tas_tev_jazina_tas_tev_jazina_195448bbbf7b0975c2257313001f19e0/riciba_gripa_pand_gadij.pdf
- LV Veselības ministrija. (2005b). *Par rīcību gripas pandēmijas gadījumā*. Rīga. Retrieved from http://www.vm.gov.lv/images/userfiles/phoebe/tas_tev_jazina_tas_tev_jazina_195448bbbf7b0975c2257313001f19e0/riciba_gripa_pand_gadij.pdf
- LV Veselības ministrija. (2009). *2008.gada publiskais pārskats*. Rīga. Retrieved from http://www.vm.gov.lv/images/userfiles/phoebe/publikacijas_un_statistika_publikacijas_un_statistika_8025e31da656bcc3c2257313001f26d7/060709_gpp_2008.pdf
- LV Veselības ministrija. (2012). Imunizācijas plāns 2012.–2014.gadam Informatīvā daļa. Rīga: LV Veselības ministrija. Retrieved from <http://polsis.mk.gov.lv/documents/3979>
- LV Veselības ministrija. (2015). *Valsts katastrofu medicīnas plāns Pielikums Nr. 17: Gripas pandēmijas gatavības plāns*. Rīga. Retrieved from http://www.vm.gov.lv/images/userfiles/Nozare/2015_Pielikums_Nr_17.pdf
- LV Veselības ministrija. (2017). VALSTS KATASTROFU MEDICĪNAS PLĀNS. Rīga: LV Veselības ministrija. Retrieved from http://www.vm.gov.lv/images/userfiles/Nozare/2017_VKMP_pamatdokuments%5B1%5D.doc
- LZA Terminoloģiskā komisija. (n.d.). Akadēmiskā terminu datubāze. Retrieved January 19, 2019, from <http://termini.lza.lv/term.php>
- Mac Sheoin, T. (2009). Waiting for Another Bhopal. *Global Social Policy*, 9(3), 408–433. <https://doi.org/10.1177/1468018109343645>
- Mahdawi, A. (2017). Griepsplotation: an advertising trend that needs to die | Arwa Mahdawi | Opinion | The Guardian. Retrieved February 19, 2020, from <https://www.theguardian.com/global/2017/may/21/griepsplotation-a-trend-that-needs-to-die>
- Mālnieks, A. (2015). Informatīvais ziņojums par Eirokodeksa standartu nacionālā ieviešanas

plāna 2013.-2014.gadam izpildi. Rīga: LV Ekonomikas ministrija. Retrieved from <http://polsis.mk.gov.lv/api/file/file24405.docx>

- Mannies, N. (2017). Brain Theory and Learning, *60*(3), 127–130.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (2009). *The logic of appropriateness*. ARENA Working Paper. (No. WP 04/09). Oslo. Retrieved from http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/2001-2010/2004/wp04_9.pdf
- Marks, G., & Hooghe, L. (2004). Contrasting Visions of Multi-level Governance. In I. Bache & M. Flinders (Eds.), *Multi-level Governance* (pp. 15–30). Oxford: Oxford University Press.
- Maxwell, J. A. (1996). *Qualitative research design: AN interactive approach*. (G. Dickens, Ed.). London: Sage Publications.
- May, P. J. (1992). Policy Learning and Failure. *Journal of Public Policy*, *12*(4), 331–354. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/4007550>
- McEntire, D. a., Fuller, C., Johnston, C. W., & Weber, R. (2002). A Comparison of Disaster Paradigms: The Search for a Holistic Policy Guide. *Public Administration Review*, *62*(3), 267–281. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00178>
- McFarland, D. A., & Gomez, C. J. (2013). *Organizational Analysis*. Coursera (Vol. 3). Stanford University.
- Mcguire, M., & Schneck, D. (2010). What if Hurricane Katrina Hit in 2020 ? The Need for Strategic Management of Disasters. *Public Administration Review*, *70*(December 2010), s201–s207. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/40984125>
- Merriam-Webster. (n.d.). Social Construct. Retrieved May 3, 2020, from [https://www.merriam-webster.com/dictionary/social construct](https://www.merriam-webster.com/dictionary/social%20construct)
- Mežniece, I. (2009a). Pēc jaunās gripas komplikācijām Latvijā miruši jau 17 cilvēki. *LETA*.
- Mežniece, I. (2009b, April 27). SVA : Latvijā aizdomu par saslimšanas gadījumiem ar cūku gripu pagaidām nav. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=56AE0988-C35C-4F63-9BFF-2604E65873FD&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Mežniece, I. (2009c, August 12). Pensionāru federācija lūgs VM informāciju par palīdzības nodrošināšanu jaunā gripas vīrusa epidēmijas gadījumā. *LETA*.
- Mežniece, I. (2009d, November 1). Mediķe: Vakcinēties pret jauno gripu pagaidām varētu būt riskanti. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=BA48D36B-EBF1-446F-B372-B386010923EE&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Mežniece, I. (2009e, November 9). Imunizācijas padome: Vakcīnas pret jauno gripu Latvijai jāiepērk. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=2063566B-4F0B-451E-BC59-F219C6F4FD8B&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Mežniece, I. (2009f, November 10). Lieltirgotavām beidzas pretgripas zāles ; Veselības ministrija mierina , ka zāles būšot. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=60AFCCCD-DE07-4760-A266-9E4A4F23FCCC&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA

- Mežniece, I. (2009g, December 7). Gripas izplatība Latvijā piecas reizes pārsniedz epidēmisko sliekšni. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=48EC80BA-A5EE-48D5-AEEF-5BE5429AD35A&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Mežniece, I. (2009h, December 12). LIC par 14 270 latiem iepirks medikamentu pandēmiskās gripas ārstēšanai. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=21E60AD5-2CCA-45B5-B66D-0CF37587D094&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Miller, G. A. (1962). *Psychology: the science of mental life*. Harmondsworth, Middlesex, England: Penguin Books.
- Miļūna, K. (2013a, November 27). Saistībā ar premjera atkāpšanos arodbiedrības rosina pārvēlēt Saeimu. *LETA*. Retrieved from [http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes traģēdija&item=7B800F1B-1618-4A14-86BF-2BA8779CFB0C&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA](http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes%20tra%C4%8Dedija&item=7B800F1B-1618-4A14-86BF-2BA8779CFB0C&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA)
- Miļūna, K. (2013b, December 18). Zolitūdes traģēdijas izmeklēšanas komisijai pārmet maldinošas informācijas izplatīšanu. *LETA*. Retrieved from [http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitūdes traģēdija&item=CE0FC3BF-817A-4705-8585-6DA6EC0A0AD4&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA](http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes%20tra%C4%8Dedija&item=CE0FC3BF-817A-4705-8585-6DA6EC0A0AD4&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA)
- Miļūna, K. (2014, March 7). Mediķu arodsavienība Šica atlaišanas jautājumu vērtēs vairākās valdes sēdēs; lēmumu pieņems nedēļas laikā. *LETA*. Retrieved from [http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitūdes traģēdija&item=DA676BBB-072A-47D7-ACE5-CEF2C524D34E&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA](http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes%20tra%C4%8Dedija&item=DA676BBB-072A-47D7-ACE5-CEF2C524D34E&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA)
- Ministru kabinets. Noteikumi par pašvaldību civilās aizsardzības komisiju sarakstu, komisiju darbības teritoriju un to izveidošanas kārtību (2009). Rīga: Latvijas Republikas Ministru kabinets. Retrieved from <https://likumi.lv/doc.php?id=198174>
- Ministru kabinets. (2014). Kārtība, kādā Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersona ar speciālo dienesta pakāpi, kura atvaļināta no dienesta sakarā ar noteiktajām prasībām neatbilstošu veselības stāvokli, saņem apmaksātus veselības aprūpes pa. Retrieved April 4, 2019, from <https://likumi.lv/doc.php?id=264500>
- Ministru kabinets. (2019). Sēdes protokols Nr. 1 29.§ Informatīvais ziņojums “Par visaptverošas valsts aizsardzības sistēmas ieviešanu Latvijā.” Rīga: Latvijas Republikas Ministru kabinets. Retrieved from <http://polsis.mk.gov.lv/api/file/file1474898626182638256.docx>
- Miranda, S. M., & Saunders, C. (1995). GROUP SUPPORT SYSTEMS : AN ORGANIZATION DEVELOPMENT INTERVENTION TO COMBAT GROUPTHINK. *Public Administration Quarterly*, 19(2), 193–216. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/40862305>
- Miro, S., & Kaufman, S. G. (2005). Anthrax in New Jersey: a health education experience in bioterrorism response and preparedness. *Health Promotion Practice*, 6(4), 430–436. <https://doi.org/10.1177/1524839904263673>
- Morgan, J. (2015). Why Smaller Teams Are Better Than Larger Ones. Retrieved March 9, 2020, from <https://www.forbes.com/sites/jacobmorgan/2015/04/15/why-smaller-teams->

are-better-than-larger-ones/#19505a4e1e68)

- Moynihan, D. P. (2009). From Intercrisis To Intracrisis Learning. *Journal of Contingencies & Crisis Management*, 17(3), 189–198. Retrieved from <http://library.uwp.ac.id/digilib/files/disk1/12/--journalofc-575-6-6.pdf>
- Multinews lv. (2014). Biedrība “Esi atbildīgs!” beidz pastāvēt. *Www.Youtube.Com*. Retrieved from <https://www.youtube.com/watch?v=fG7meOeloaQ>
- Murr, L. E., & Williams, J. B. (2014). Half-Brained Ideas Thinking about Education : Both the Culture Left and and Right Learning with Visual. *Leonardo*, 21(4), 413–419. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/pdfplus/10.2307/1578704.pdf>
- Muse, F. M. (2001). Correctional Education Association A Look at Teaching to Learning Styles : Is It Really Worth the Effort ? *Journal of Correctional Education*, 52(1), 5–9. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/23294025>
- Mutch, C., & Marlowe, J. (2013). Lessons from disaster: the power and place of story. *Disaster Prevention and Management*, 22(5), 385–394. <https://doi.org/10.1108/DPM-10-2013-0172>
- Nacionālais veselības dienests. (2016). *VĒSTIS Nr. 24*. Rīga. Retrieved from www.veseliba.gov.lv/uploads/files/58414c53c9da0.pdf
- National Geographic. (2005). *Seconds from Disaster - Kobe Earthquake*. Retrieved from <https://www.youtube.com/watch?v=-k6W3hkMGYQ>
- Neal, D. M. (1997). Reconsidering the Phases of Disaster. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 15(2), 239–264. Retrieved from www.ijmed.org/articles/335/download/
- Neustadt, R. E., & May, E. R. (1988). *Thinking in Time: The uses of history for decision makers* (1st ed.). New York: The Free Press.
- Nikiforova, R., Lucenko, I., Perevoščikovs, J., Kalniņa, V. Ī., & Zamjatina, N. (2007). *Pārskats par saslimstību ar akūtām augšējo elpceļu infekcijām (AAEI) un gripu 2006.-2007. gada epidēmiskajā sezonā*. Rīga. Retrieved from [https://www.spkc.gov.lv/upload/Infekcijas_lim_statistika/Gripas bilteni/Sezonas/aaei_2006_2007_sezona.pdf](https://www.spkc.gov.lv/upload/Infekcijas_lim_statistika/Gripas_bilteni/Sezonas/aaei_2006_2007_sezona.pdf)
- Nikiforova, R., Martiņuka, O., Lucenko, I., & Viļuma, D. (2017). *Pārskats par saslimstību ar akūtām augšējo elpceļu infekcijām (AAEI) un gripu 2016.–2017. gada epidēmiskajā sezonā*. Rīga. Retrieved from https://www.spkc.gov.lv/upload/Datu_bazes/gripa_2016_2017_sezona_1.pdf
- Nolte, I. M., & Boenigk, S. (2012). A Study of Ad Hoc Network Performance in Disaster Response. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. <https://doi.org/10.1177/0899764011434557>
- Nolte, Isabella M., Martin, E. C., & Boenigk, S. (2012). Cross-Sectoral Coordination of Disaster Relief. *Public Management Review*, 14(January 2015), 707–730. <https://doi.org/10.1080/14719037.2011.642629>
- OIPC. (2017). Histoire de l’OIPC – Organisation Internationale de Protection Civile. Retrieved August 21, 2017, from <http://www.icdo.org/en/about-icdo/history/>
- Osterholm, M. T. (2007). Unprepared for a pandemic. *Foreign Affairs*, 86(2), 47–57.
- Ozola, A. (2007a, March 13). Jelgavā aptuveni divas reizes samazinājies ar gripu saslimušo

- skaits. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=83F0EF15-5BA8-429F-A07F-0C855CB8AAD2&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Ozola, A. (2007b, March 27). Jelgavā beigusies gripas epidēmija. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=362E1274-5140-4695-90D7-0BB34E247C73&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Palamentārās izmeklēšanas komisija. (2015). Parlamentārās izmeklēšanas komisijas par Latvijas valsts rīcību, izvērtējot 2013.gada 21.novembrī Zolitūdē notikušās traģēdijas cēloņus, un turpmākajām darbībām, kas veiktas normatīvo aktu un valsts pārvaldes un pašvaldību darbības sakārtošanā, lai nepieļautu līdzīgu traģēdiju atkārtanos, kā arī par darbībām minētās traģēdijas seku novēršanā galaziņojums. Retrieved April 4, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/277713-parlamentaras-izmeklesanas-komisijas-par-latvijas-valsts-ricibu-izvertejot-2013-gada-21-novembri-zolitude-notikusas-tragedijas>
- Palmberg, P., & Georgsson, H. (2009). *SCANDINAVIAN STAR: Fire on board*. Malmoe. Retrieved from www.ft.dk/samling/20121/almdel/REU/bilag/247/1234815.pdf
- Paour, J. L. (1990). Piagetian Constructivism and the Concept of Mediated Learning. *European Journal of Psychology of Education, 5*(2), 177–190. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/23422120>
- Paparde, I. (2007). Reģu traģēdijā par vainīgo atzīst direktori. Retrieved May 1, 2018, from http://www.tvnet.lv/zinas/latvija/215612-regu_tragedija_par_vainigo_atzist_direktori
- Pārresoru koordinācijas centrs. (2014). *Ziņojums par Zolitūdes traģēdiju* un tās seku novēršanu*. Rīga. Retrieved from https://www.mk.gov.lv/sites/default/files/editor/pkczin_081214_zolitude_izskatits_mk_12112014_precizets_pdf.pdf
- Pavļuts, D. (2012). Eirokodeksa standartu nacionālais ieviešanas plāns 2013.–2014.gadam (Informatīvā daļa). Rīga: LV Ekonomikas ministrija. Retrieved from <http://polsis.mk.gov.lv/api/file/file24408.doc>
- Paynter, B. (2008). Close Calls Are Near Disasters, Not Lucky Breaks. Retrieved March 1, 2020, from <https://www.wired.com/2012/08/st-essay-close-calls/>
- Perevoščikovs, J. (2018). Vakcinācija pret gripu Fakti par gripu. Rīga: Slimību profilakses un kontroles centrs. Retrieved from https://www.spkc.gov.lv/upload/Prezentacijas/preses_konference_2.pdf
- Peter, L. J., & Hull, R. (1969). *The Peter principle*. Cutchogue: Buccaneer Books.
- Petersen, K. K. (2009). Revisiting Downs' Issue-Attention Cycle: International Terrorism and U.S. Public Opinion. *Journal of Strategic Security, 2*(4), 1–16. <https://doi.org/10.5038/1944-0472.2.4.1>
- Petersen, P. B. (2010). Crisis during recovery: lessons from 1904 Baltimore fire. *Journal of Management History, 16*(3), 297–311. <https://doi.org/10.1108/17511341011051216>
- Petraglia, J. (1998). The real world on a short leash: The (mis) application of constructivism to the design of educational technology. *Educational Technology Research and Development, 46*(3), 53–65. <https://doi.org/10.1007/BF02299761>
- Pietiek. (2016). Vai Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas likums būs brāķis? Retrieved September 21, 2016, from http://pietiek.com/raksti/vai_civilas_aizsardzibas_un_katastrofas_parvaldisanas_likums_

bus_brakis

- Poon, J., & Fatt, T. (1993). Learning Styles in Training, 25(9), 17–23.
<https://doi.org/10.1108/EUM0000000001599>
- PROVIDUS. (2017). Zolitūde. Retrieved April 5, 2019, from <http://providus.lv/zolitude/7>
- PTAC. (n.d.). Neatbilstošu būvizstrādājumu datubāze. Retrieved April 4, 2019, from <http://www.ptac.gov.lv/lv/content/neatbilsto-u-b-vizstr-d-jumu-datub-ze>
- PTAC. (2016). *Patērētāju tiesību aizsardzības centra 2015. gada pārskats*. Retrieved from http://www.ptac.gov.lv/sites/default/files/ptac_publicais_parskats_2015.pdf
- PTAC. (2017). *Patērētāju tiesību aizsardzības centra 2016. gada pārskats*. Retrieved from http://www.ptac.gov.lv/sites/default/files/2016.parskats_final.pdf
- PTAC. (2018). *2017. gada pārskats*. Rīga. Retrieved from http://www.ptac.gov.lv/sites/default/files/ptac_publicais_parskats_2017_majas_lapa_0.pdf
- Pūce, J. (2015). PAR KOPDZĪVES LIKUMA PIENĒMŠANU LATVIJĀ. Retrieved April 1, 2019, from <https://manabalss.lv/par-kopdzives-likuma-pienemsanu-latvija/show>
- Razuks, R., & Sepodes, B. (2018). *Readiness of Latvian Health Care Institutions*. Tartu: Ecoprint AS. Retrieved from <https://www.baltdefcol.org/files/files/publications/RoLHCifDM.pdf>
- Reinholde, I., & Ozoliņa, Ž. (2009). *Laba pārvaldība*. Rīga: Zinātne.
- Renemanis, R. (2015). *Latvijas onkoloģijas sistēmas sociāli ekonomiskais izvērtējums Eiropas reģionos*. Daugavpils universitāte. Retrieved from https://du.lv/wp-content/uploads/2015/12/Renemanis_promocijas_darbs_save.pdf
- Režģis, J. (2017). *Par Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta speciālo ugunsdzēsības un glābšanas transportlīdzekļu un speciālās tehnikas iegādi, papildu nepieciešamo personālu esošo struktūrvienību nepārtrauktas darbības nodrošināšanai, kā arī depo ēku būvniecību, pārb.* Rīga, Latvija: VUGD. Retrieved from http://tap.mk.gov.lv/doc/2017_02/IEMZin_060117_VSS-954.164.doc
- Richardson, S., & Ardagh, M. (2013). Innovations and lessons learned from the Canterbury earthquakes: Emergency department staff narratives. *Disaster Prevention and Management*, 22(5), 405–414. <https://doi.org/10.1108/DPM-09-2013-0167>
- Ričika, D., Ādamsone, A., & Celmiņa, M. (2007). Medīku trūks arvien vairāk. Ko darīt? Retrieved March 12, 2019, from <https://www.doctus.lv/2007/12/mediku-truks-arvien-vairak-ko-darit>
- Riga24.lv. (2014). Nodibināta biedrība “Esi atbildīgs!” Retrieved March 31, 2019, from <https://riga.pilseta24.lv/zina?slug=nodibinata-biedriba-esi-atbildigs/1295598>
- Rittel, H., & Webber, M. (1973). Planning Problems are Wicked Problems. *Policy Sciences*, 4(155–69), 135–144.
- Rizzi, C., Johnson, C. G., Fabris, F., & Vargas, P. A. (2017). A Situation-Aware Fear Learning (SAFEL) model for robots. *Neurocomputing*, 221, 32–47. <https://doi.org/10.1016/j.neucom.2016.09.035>
- Roosli, R., & O’Keefe, P. (2011). An evaluation of barriers in implementing disaster planning and the housing programme in Malaysia. *Risk Management*, 13(4), 209–227.

<https://doi.org/10.1057/rm.2011.16>

- Rose, R. (2016). What Is Lesson-Drawing ? *Journal of Public Policy*, 11(1), 3–30. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/4007336>
- Rosenau, J. N. (2004). Strong Demand, Huge Supply: Governance in an Emerging Epoch. In I. Bache & M. Flinders (Eds.), *Multi-level Governance* (pp. 31–48). Oxford: Oxford University Press.
- Rupainis, M. (2006, December 14). Eksperts : Latvijas institūcijas ir gatavas gripas pandēmijai. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=CA211EFC-0087-4C31-8999-1A91517DC656&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Rushton, S. (2011). Global Health Security: Security for Whom? Security from What? *Political Studies*, 59(4), 779–796. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2011.00919.x>
- Rutka, A. (2007, March 2). Godmanis: Ugunsdrošības apmācības neizgājušie sociālās aprūpes centra direktori jāatstādina no amata. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Reģi ugunsgrēks&item=526CA90C-D9B1-4D39-A184-CE746463A58C&date=1172181600,1514671200&mode=stem,wide,casesens,&_fs=LETA%0A
- Rutka, A. (2008a). VUGD: jebkurā sociālās aprūpes iestādē var izcelties tāds ugunsgrēks kā “Reģos.” *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Reģi ugunsgrēks&item=7C7B6C39-EAB2-4162-9B8A-7FF17EACF5A1&date=1172181600,1514671200&mode=stem,wide,casesens,&_fs=LETA%0A
- Rutka, A. (2008b, February 21). Purne nepiekrīt VUGD vērtējumam par ugunsdrošības situāciju sociālās aprūpes iestādēs. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=Reģi ugunsgrēks&item=FFEC8435-EA2C-4E96-850B-2491A5C22CCB&date=1172181600,1514671200&mode=stem,wide,casesens,&_fs=LETA%0A
- Sabatier, P. A. (1988). An Advocacy Coalition Framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein. *Policy Sciences*, 21(2/3), 129–168. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/4532139>
- Saeima. Nacionālās drošības likums (2000). Saeima. Retrieved from <https://likumi.lv/doc.php?id=14011>
- Saeima. Civilās aizsardzības likums (2006). LV Saeima. Retrieved from <http://likumi.lv/doc.php?id=146474>
- Saeima. (2008). Par valsts budžetu 2009.gadam. Retrieved March 4, 2019, from <https://likumi.lv/doc.php?id=184709>
- Saeima. (2009). Par valsts budžetu 2010.gadam. Retrieved March 4, 2019, from <https://likumi.lv/doc.php?id=202345>
- Saeima. (2010). Par valsts budžetu 2011.gadam. Retrieved March 4, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/223570>
- Saeima. (2011). Par valsts budžetu 2012.gadam. Retrieved March 4, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/242017>

- Saeima. (2012). Par valsts budžetu 2013.gadam. Retrieved March 4, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/253192>
- Saeima. (2013a). Būvniecības likums. Retrieved April 4, 2019, from <https://likumi.lv/doc.php?id=258572>
- Saeima. (2013b). Par valsts budžetu 2014.gadam. Retrieved March 4, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/262269>
- Saeima. (2014a). Apsardzes darbības likums. Retrieved April 4, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/264785-apsardzes-darbibas-likums>
- Saeima. (2014b). Par valsts budžetu 2015.gadam. Retrieved March 4, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/271309>
- Saeima. (2015). Par valsts budžetu 2016.gadam. Retrieved March 4, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/278623>
- Saeima. Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas likums (2016). Latvijas Republikas Saeima. Retrieved from <http://likumi.lv/ta/id/282333-civilas-aizsardzibas-un-katastrofas-parvaldisanas-likums>
- Saeima. (2016b). Par valsts budžetu 2017. gadam. Retrieved March 4, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/287244>
- Saeima. (2016c). Publisko iepirkumu likums. Retrieved April 2, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/287760-publisko-iepirkumu-likums>
- Saeima. (2018a). Epidemioloģiskās drošības likums. Retrieved March 5, 2019, from <https://likumi.lv/doc.php?id=52951>
- Saeima. (2018b). Par 10 139 Latvijas pilsoņu kolektīvā iesnieguma "Par Kopdzīves likuma pieņemšanu Latvijā" noraidīšanu. Retrieved April 1, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/297767-par-10-139-latvijas-pilsonu-kolektiva-iesnieguma-par-kopdzives-likuma-pienemsanu-latvija-noraidisanu>
- Saeima. (2018c). Trauksmes celšanas likums. Retrieved April 2, 2019, from <https://likumi.lv/ta/id/302465-trauksmes-celsanas-likums>
- Sapat, A., Li, Y., Mitchell, C., & Esnard, A.-M. (2011). Policy learning and policy change: Katrina, Ike and post-disaster housing. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 29(1), 26–56. Retrieved from <http://ijmed.org/articles/555/>
- Saunders-Hastings, P., & Krewski, D. (2016). Reviewing the History of Pandemic Influenza: Understanding Patterns of Emergence and Transmission. *Pathogens*, 5(4), 66. <https://doi.org/10.3390/pathogens5040066>
- Savrasova, L., Nikiforova, R., Lucenko, I., Perevoščikovs, J., Zamjatina, N., & Kalniņa, V. Ī. (2006). *Pārskats par saslimstību ar akūtām augšējo elpceļu infekcijām (AAEI) 2005. - 2006. gada epidēmiskajā sezonā*. Rīga. Retrieved from https://www.spkc.gov.lv/upload/Infekcijas_lim_statistika/Gripas_biletteni/Sezonas/aaei_2005_2006_sezona.pdf
- Silverman, R. (2008). Lessons Learned from Katrina : What Really Matters in a Disaster. *Imprint*, (January 2015), 37–41. <https://doi.org/10.1300/J118v25n03>
- Simo, G., & Bies, A. L. (2007). The role of nonprofits in disaster response: An expanded model of cross-sector collaboration. *Public Administration Review*, 67(SUPPL. 1), 125–

142. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00821.x>
- Slišāne, K. (2009, November 20). Jaunieši dalīs sejas maskas aizsardzībai pret jauno gripu. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=FFEC6A9F-B8E6-4528-A674-76C241F46762&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Smith, D., & Elliott, D. (2011). Exploring the Barriers to Learning from Crisis. *Management Learning*, 35(5), 519–538. <https://doi.org/10.1177/1350507607083205>
- Soikāns, I. (2007a, February 21). Gripas laikā Daugavpilī ierobežota masu pasākumu rīkošana. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=C4AA50CB-6857-4BD2-BEAD-9FD07E5F6EB0&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Soikāns, I. (2007b, February 26). Saslimstība ar gripu Daugavpilī četrpadsmit reizes pārsniedz epidemioloģisko līmeni. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=0D5DDD53-8144-4BAE-B75A-967C9DAF0D7A&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Soikāns, I. (2007c, February 27). Daugavpilī gripas dēļ pārpildīta slimnīca. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=73294CF3-D3D7-4624-B1F0-BC11718FEC27&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Soikāns, I. (2009, November 30). Daugavpilī saslimstība ar gripu epidemioloģisko līmeni pārsniedz gandrīz desmit reizes.pdf. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=C564C4BC-5186-40EB-AB33-D2343B258CB7&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Stankeviča, Z. (2013, December 3). Piketā Rīgas mēra atbalstam pulcējas vairāki simti cilvēku, tostarp “Rīgas satiksmes” darbinieki. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes-traģedija&item=575CE6A4-C501-4876-869A-A230E5582B37&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA
- Stankeviča, Z. (2014, January 6). Vairākums rīdzinieku neatbalsta Ušakova demisiju pēc Zolitūdes traģedijas. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes-traģedija&item=5368539D-3A6C-41C1-8B7C-3E9A322AF915&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA
- START. (2020). GTD Search Results. Retrieved January 14, 2020, from https://www.start.umd.edu/gtd/search/Results.aspx?start_yearonly=1970&end_yearonly=2018&start_year=&start_month=&start_day=&end_year=&end_month=&end_day=&asmSelect0=&asmSelect1=&dtp2=all&success=yes&casualties_type=b&casualties_max=
- Strayhorn, T., Dasmohapatra, S., Tilotta, D., & Mitchell, P. (2012). Effectiveness of educational tools for hurricane resilience in homes. *Disaster Prevention and Management*, 21(4), 433–444. <https://doi.org/10.1108/09653561211256143>
- Sundar, I., & Sezhiyan, T. (2007). *Disaster Management* (1st ed.). Dehli: Sarup & Sons. Retrieved from https://books.google.lv/books?id=cQBkOhqV0XcC&printsec=frontcover&dq=disaster+management&hl=lv&sa=X&ei=sU5XUYLPB4aYtQaZ34C4Ag&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false
- SVA. (2007). *Pārskats par saslimstību ar akūtām augšējo elpceļu infekcijām (AAEI) un gripu*

2006. - 2007. gada epidēmiskajā sezonā. Rīga. Retrieved from https://www.spkc.gov.lv/upload/Infekcijas_lim_statistika/Gripas_bileteni/Sezonas/aaei_2006_2007_sezona.pdf
- Sylves, R. (2008). *Disaster Policy and Politics: Emergency Management and Homeland Security* (1st ed.). Washington D.C.: CQ Press.
- Taleb, N. N. (2007). *The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable*. London: Penguin Books.
- Tanaka, Y. (2012). Disaster Policy and Education Changes over 15 Years in Japan. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 14(3), 245–253. <https://doi.org/10.1080/13876988.2012.687623>
- Taubenberger, J. K., & Morens, D. M. (2010). Influenza: the once and future pandemic. *Public Health Reports (Washington, D.C. : 1974)*, 125 Suppl(April 2010), 16–26. Retrieved from url: <http://www.jstor.org/stable/41435296>
- Taylor, J. (2009). *Disaster Planning* (2nd ed.). Kingston upon Thames: Wolters Kluwer (UK) Ltd.
- The European Commission. (2003). Commission Recommendation of 11 December 2003 on the implementation and use of Eurocodes for construction works and structural construction products (Text with EEA relevance) (notified under document number C(2003) 4639). Retrieved September 13, 2020, from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32003H0887>
- The European Commission. (2016). *Standard Eurobarometer 85 Annex*. Brussels, Belgium. Retrieved from <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2130>
- The European Commission. (2017). *Standard Eurobarometer 87 Annex*. Brussels, Belgium. Retrieved from <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2142>
- The European Commission. (2018). *Standard Eurobarometer 89 Annex*. Brussels, Belgium. Retrieved from <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2180>
- The European Commission. (2019). *Standard Eurobarometer 91 Annex*. Brussels, Belgium. Retrieved from <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2253>
- The European Commission. (2020). *Standard Eurobarometer 93 Annex*. Brussels, Belgium. Retrieved from <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2262>
- The Guardian. (2015). Anders Breivik massacre: Norway's worst nightmare. Retrieved February 24, 2020, from <https://www.theguardian.com/world/2015/feb/22/anders-breivik-massacre-one-of-us-anne-seierstad>
- Tierney, K. (2005). The 9/11 Commission and Disaster Management: Little Depth, Less Context, Not Much Guidance. *Contemporary Sociology*, 34(2), 115–120. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/4147164>
- Tomsone, D. (2007, February 28). Patlaban jau par 34 % vairāk gripas slimnieku nekā pērn. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=054CB2AA-A575-439B-A092-F22994A81DEB&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- TV3 Ziņas. (2015). Izdota Zolitūdes traģēdijai veltīta piemiņas grāmata. Retrieved April 1, 2019, from <https://skaties.lv/zinas/latvija/izdota-zolitudes-tragedijai-veltita-pieminas-gramata/>

- TVNET/LETA. (2013). Valdis Dombrovskis paziņo par atkāpšanos no amata. Retrieved April 17, 2016, from http://www.tvnet.lv/zinas/latvija/487961-valdis_dombrovskis_pazino_par_atkapsanos_no_amata
- TVNET/LETA. (2019a). Nopostītā Balvu novada zemnieku saimniecība pie premjera vērsusies pēc valsts atbalsta - Latvijā - Ziņas - TVNET. Retrieved August 23, 2019, from <https://www.tvnet.lv/6730140/nopostita-balvu-novada-zemnieku-saimnieciba-pie-premjera-versusies-pec-valsts-atbalsta>
- TVNET/LETA. (2019b). VARAM: Nākotnē varētu nākties evakuēt piekrastes teritoriju iedzīvotājus - Latvijā - Ziņas - TVNET. Retrieved August 23, 2019, from <https://www.tvnet.lv/6728893/varam-nakotne-varetu-nakties-evakuet-piekrastes-teritoriju-iedzivotajus>
- TVNET/LETA. (2020). Amatpersonas asi kritizē grūtības saskaņot Civilās aizsardzības plānu. Retrieved September 13, 2020, from <https://www.tvnet.lv/6971481/amatpersonas-asi-kritize-grutibas-saskanot-civilas-aizsardzibas-planu>
- Twigg, J., & Steiner, D. (2002). Mainstreaming disaster mitigation: Challenges to organisational learning in NGOs. *Development in Practice*, 12(3–4), 473–479. <https://doi.org/10.1080/0961450220149807>
- UNISDR. (2013). Disaster impacts/ 2000-2012. Retrieved March 25, 2016, from http://www.preventionweb.net/files/31737_20130312disaster20002012copy.pdf
- UNISDR. (2015). Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 - 2030. *Third World Conference on Disaster Risk Reduction, Sendai, Japan, 14-18 March 2015.*, (March), 1–25. <https://doi.org/A/CONF.224/CRP.1>
- United Nations. (2005a). Hyogo Framework for Action 2005-2015. Hyogo. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- United Nations. (2005b). Sendai Declaration. Retrieved from www.un.org/disabilities/documents/desa/3WCDRR/Political_Declaration.pdf
- United Nations. (2015). Third UN World Conference on Disaster Risk Reduction (WCDRR). Retrieved August 16, 2017, from <http://www.wcdrr.org/conference>
- United Nations. (2017). The Global Platform for Disaster Risk Reduction - UNISDR. Retrieved August 16, 2017, from <https://www.unisdr.org/we/coordinate/global-platform>
- United Nations General Assembly. (1987). A/RES/42/169. International Decade for Natural Disaster Reduction. Retrieved August 15, 2017, from <http://www.un.org/documents/ga/res/42/a42r169.htm>
- United Nations General Assembly. (1989). International Decade for Natural Disaster Reduction. <https://doi.org/03510470026015>
- United Nations General Assembly. (1999). UN-Resolution 54/219. *UN-General Assembly - Fifty-Fourth Session*. Retrieved from <https://unisdr.org/files/resolutions/N0027175.pdf>
- United Nations General Assembly. (2001). UN-Resolution 56/195. *UN-General Assembly - Fifty-Sixth Session*. Retrieved from <https://unisdr.org/files/resolutions/N0149261.pdf>
- United Nations General Assembly. (2002). UN-Resolution 57/256. *UN-General Assembly - Fifty-Sventh-Session*. Retrieved from <https://unisdr.org/files/resolutions/N0255624.pdf>
- United Nations General Assembly. (2003). UN-Resolution 58/214. *UN-General Assembly - Fifty-Eighth Session*. Retrieved from <https://unisdr.org/files/resolutions/N0350736.pdf>

- United Nations General Assembly. (2004). UN-Resolution 59/231. Retrieved from <https://unisdr.org/files/resolutions/N0449012.pdf>
- United Nations General Assembly. (2005). UN-Resolution 60/195. *UN-General Assembly - Sixtieth Session*. Retrieved from <https://unisdr.org/files/resolutions/N0549930.pdf>
- United Nations General Assembly. (2006). UN-Resolution 61/198. Retrieved from <https://unisdr.org/files/resolutions/N0650625.pdf>
- United Nations General Assembly. (2007). UN-Resolution 62/192. Retrieved from <https://unisdr.org/files/resolutions/N0747529.pdf>
- United Nations General Assembly. (2008). UN-Resolution 63/216. *UN-General Assembly - Sixty-Third Session*. Retrieved from <https://unisdr.org/files/resolutions/N0848375.pdf>
- United Nations General Assembly. (2009). UN-Resolution 64/200. *UN-General Assembly - Sixty-Fourth Session*. Retrieved from <https://unisdr.org/files/resolutions/N0947383.pdf>
- United Nations General Assembly. (2010). UN-Resolution 65/157. *UN-General Assembly - Sixty-Fifth Session*. Retrieved from <https://unisdr.org/files/resolutions/N1052196.pdf>
- United Nations General Assembly. (2011). UN-Resolution 66/199. *UN-General Assembly - Sixty-Sixth Session*. Retrieved from <https://unisdr.org/files/resolutions/N1147076.pdf>
- United Nations General Assembly. (2012). UN-Resolution 67/209. *UN-General Assembly - Sixty-Sventh Session*. <https://unisdr.org/files/resolutions/A67209E.pdf>.
- United Nations General Assembly. (2013). UN-Resolution 68/2011. *UN-General Assembly - Sixty-Eighth Session*. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560103.003.0005>
- United Nations General Assembly. (2014). UN-Resolution 69/2019. *UN-General Assembly - Sixty-Ninth Session*. Retrieved from <https://unisdr.org/files/resolutions/N1471301.pdf>
- United Nations General Assembly. (2015). UN-Resolution 70/204. *UN-General Assembly - Seventieth Session*. Retrieved from <https://unisdr.org/files/resolutions/A-RES-70-204.pdf>
- Valsts ieņēmumu dienests. (n.d.). Būvnieku darba laika uzskaites sistēma. Retrieved April 2, 2019, from <https://www.vid.gov.lv/lv/buvnieku-darba-laika-uzskaites-sistema>
- Valsts kanceleja. (2016). Būtiskākie valdības uzdevumi ministrijām, lai nepieļautu Zolitūdei līdzīgu traģēdiju atkārtoties. Rīga: Valsts kanceleja. Retrieved from https://www.mk.gov.lv/sites/default/files/komunikacijas_files/zolitude.pdf
- Valtenberga, I. (2008). Vēlreiz par ugunsgrēku Kandavas «Sociālajā pansijā» - NTZ. Retrieved May 1, 2018, from <http://www.ntz.lv/novados/kandavas/velreiz-par-ugunsgreku-kandavas-socialaja-pansija/>
- Valtmāne, E. (2013, December 14). Zolitūdes traģēdijas sabiedriskās komisijas darbībai nepieciešami vairāk nekā 150 000 latu. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes_traģedija&item=C63C457E-F464-43BF-A0A5-441672B571EA&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA
- Valtmāne, E. (2014, November 20). Kopš Zolitūdes traģēdijas Valsts kanceleja saņēmusi vairāk nekā 50 ziņojumus par iespējamiem pārkāpumiem būvniecībā. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes_traģedija&item=E246ACBF-55DC-401D-978B-6A0303CDF8E5&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA

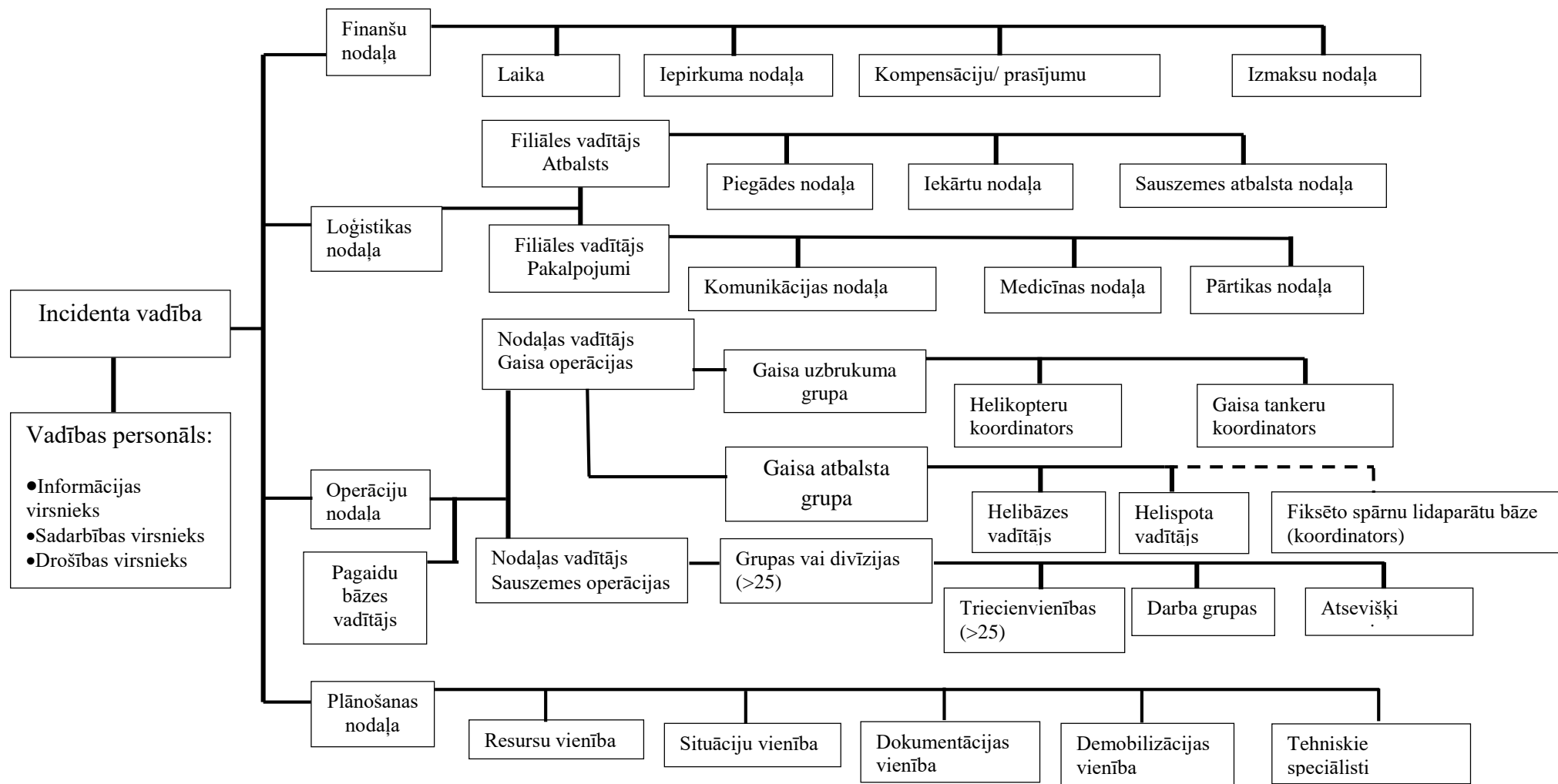
- Valtmane, E. (2016, January 26). Belēvičs: Par gripas vakcīnām ir sacelta pārāk liela ažiotāža; citām slimībām vakcīnu netrūktu. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=E552B8E1-309B-4066-9475-F99C503A5F3A&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA%0A
- Van de Walle, S. (2016). When public services fail: a research agenda on public service failure. *Journal of Service Management*, 27(5), 831–846. <https://doi.org/https://doi.org/10.1108/JOSM-04-2016-0092>
- Van Den Berg, Bibi, & Hutten, P. (2016). Security and safety : An introduction. In B. Van der Berg & J. Van der Berg (Eds.), *Handbook Cybersecurity* (pp. 1–18). Hague: Asser Press. Retrieved from https://d3c33hcgivew3.cloudfront.net/_4dfa3e7dc1d290485cfa002d0a7e0123_Van-den-Berg_-_Hutten---Security-and-safety-An-introduction.pdf?Expires=1566518400&Signature=g8kUQpXu4OcLA4I3Vh2pMnOSBe f4--vBmdJkZZOt6BfnUutbm069~I4IOUtxJA4qonTyLBWx~0RryaCaE7K4xrK31xT
- Van Duin, M. J. (1995). Disaster planning and risk management in the densely-populated western parts of the Netherlands. *Built Environment*, 21(2–3), 183–193. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/23289015>
- Vēbere, I. (2013, December 17). Prezidentam nav skaidrs Zolitūdes traģēdijas sabiedriskās izmeklēšanas komisijas darbības virziens. *LETA*. Retrieved from [http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitūdes traģēdija&item=3A8476E5-E067-4B31-B9F7-7D6D85C7717A&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA](http://www.leta.lv/archive/search/?patern=zolitudes%20tra%20gedija&item=3A8476E5-E067-4B31-B9F7-7D6D85C7717A&date=1384898400,1514671200&mode=stem,wide,&_fs=LETA)
- Veil, S. R. (2011). Mindful Learning in Crisis Management. *Journal of Business Communication*, 48(2), 116–147. <https://doi.org/10.1177/0021943610382294>
- Veselības ministrija. (2006a). Notiks Eiropas slimību profilakses un kontroles centra ekspertu preses konference - Latvijas Republikas Veselības ministrija. Rīga: Veselības ministrija. Retrieved from http://www.vm.gov.lv/lv/aktualitates/preses_relizes/1749_notiks_eiropas_slimibu_profilakses_un_kontroles_centra_ekspertu_preses_konference/?print
- Veselības ministrija. (2006b). Pieņem zināšanai informāciju par iespējām iepirkt pretvīrusu līdzekļus - Latvijas Republikas Veselības ministrija. Retrieved March 5, 2019, from http://www.vm.gov.lv/lv/aktualitates/preses_relizes/1712_pienem_zinasanai_informaciju_par_iespejam_iepirkt_pretvirusu_lidzeklus/
- Veselības ministrija. (2006). Rezervēs medikamentus iespējamajai gripas pandēmijai - Latvijas Republikas Veselības ministrija. Retrieved March 5, 2019, from http://www.vm.gov.lv/lv/aktualitates/preses_relizes/1572_rezerves_medikamentus_iespejamajai_gripas_pandemijai/
- Vespere, K. (2006, June 7). Lauku ģimenes ārstu asociācija aicina laikus sākt vakcināciju pret gripu. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=67F2BD28-173B-466F-A99B-ECE50823608F&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Vespere, K. (2007, March 21). Latvijā samazinājusies gripas aktivitāte. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=5FE3CC0F-329B-4B3B-90D6-689DE83E7113&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Vieira, S., Pinaya, W. H. L., & Mechelli, A. (2017). Using deep learning to investigate the

neuroimaging correlates of psychiatric and neurological disorders: methods and applications. *Neuroscience & Biobehavioral Reviews*, 74, 58–75.
<https://doi.org/10.1016/j.neubiorev.2017.01.002>

- Vikmanis, Ģ. (2007, February 12). Infektoloģijas centrā izsludināta gripas karantīna. *LETA*. Retrieved from http://www.leta.lv/archive/search/?patern=gripa&item=826DF2EC-7E8C-4397-B947-956796468BBD&date=946677600,1514671200&mode=stem,&_fs=LETA
- Vikmanis, Ģ. (2017). Aizsardzībā ar vienu kāju klibojam. Atzīst kļūdu līdzšinējā pieejā. Intervija ar Andreju Panteļejevu | LA. Retrieved September 16, 2017, from <http://www.la.lv/aizsardziba-ar-vienu-kaju-klibojam/>
- VUGD. (n.d.). Krīzes vadības padomes sekretariāts. Retrieved November 27, 2018, from http://vugd.gov.lv/lat/par_vugd/darbibas_sferas/krizes_vadibas_padomes_sekretariats
- VUGD. (2008). Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienests saņēma pirmās jaunās automašīnas. Retrieved December 30, 2018, from <http://vugd.gov.lv/lat/aktualitates/zinas/1994-valsts-ugunsdzesibas-un-glabsanas-dienests-sanema-pirmas-jaunas-automasinas>
- VUGD. (2009). *Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta 2008.gada publiskais pārskats*. Rīga. Retrieved from http://www.vugd.gov.lv/files/textdoc/publikacijas/petijumi/parskats_2008.pdf
- VUGD. (2011). *Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta 2010 . gada publiskais pārskats*. Rīga. Retrieved from http://www.vugd.gov.lv/files/textdoc/publikacijas/petijumi/PARSKATS_2010.pdf
- VUGD. (2012). *Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta 2011. gada publiskais pārskats*. Rīga. Retrieved from http://www.vugd.gov.lv/files/textdoc/publikacijas/VUGD_parskats_2012.pdf
- VUGD. (2013). *Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta 2012. gada publiskais pārskats*. Rīga. Retrieved from http://www.vugd.gov.lv/files/textdoc/publikacijas/VUGD_parskats_2012.pdf
- VUGD. (2016). Stājas spēkā jaunais „Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas likums”. Retrieved September 17, 2017, from http://www.vugd.gov.lv/lat/drosibas_padomi/civila_aizsardziba/14596-stajas-speka-jaunais-civilas-aizsardzibas-un-katastrofas-parvaldisanas-likums
- VUGD Galvenā pārvalde. (2008). *Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta 2007.gada publiskais pārskats*. Rīga. Retrieved from http://www.vugd.gov.lv/files/textdoc/publikacijas/petijumi/parskats_2007.doc
- Weber, M. (1922). *Grundriß der Sozialökonomik: III Abteilung: Wirtschaft und Gesellschaft. Max Weber im Kontext - Werke auf CD-ROM* (1st ed.). Tübingen. Retrieved from <https://www.google.lv/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwj2hfbMquvVAhUFMZoKHcEgCM0QFghGMAM&url=http%3A%2F%2Fwww.unilibra ry.com%2Fbooks%2FWeber%252C%2520Max%2520-%2520Wirtschaft%2520und%2520Gesellschaft.pdf&usg=AFQjCNHMxsEVJeqFUB8N2Gsbu3M>
- Webster, C. H. (2010). Airline operating realities and the global spread of infectious diseases. *Asia-Pacific Journal of Public Health / Asia-Pacific Academic Consortium for Public Health*, 22(3 Suppl), 137S-143S. <https://doi.org/10.1177/1010539510373130>

- Weymouth MA. (n.d.). History of Civil Defense/Emergency Management. Retrieved August 21, 2017, from <http://www.weymouth.ma.us/emergency-management-civil-defense/pages/history-of-civil-defenseemergency-management>
- White, J. (2006). The trouble with multiple intelligences. *Teaching Geography*, 31(2), 82–83. <https://doi.org/10.1038/169398b0>
- WHO. (n.d.). Total health expenditure as % of GDP - European Health Information Gateway. Retrieved March 7, 2019, from https://gateway.euro.who.int/en/indicators/hfa_566-6711-total-health-expenditure-as-of-gdp/visualizations/#id=19661
- WHO. (2007). *The World Health Report 2007: A Safer Future. Global Public Health*. Geneva. <https://doi.org/10.1080/13623690801957232>
- WHO. (2016). Antimicrobial resistance - Fact sheet. Retrieved April 6, 2017, from <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs194/en/>
- WHO. (2019a). More than 140,000 die from measles as cases surge worldwide. Retrieved January 14, 2020, from <https://www.who.int/news-room/detail/05-12-2019-more-than-140-000-die-from-measles-as-cases-surge-worldwide>
- WHO. (2019b). New measles surveillance data for 2019. Retrieved January 14, 2020, from <https://www.who.int/immunization/newsroom/measles-data-2019/en/>
- WHO. (2020). WHO Statement Regarding Cluster of Pneumonia Cases in Wuhan, China. Retrieved January 14, 2020, from <https://www.who.int/china/news/detail/09-01-2020-who-statement-regarding-cluster-of-pneumonia-cases-in-wuhan-china>
- Wilson, D. C. (1992). *A Strategy of Change: concepts, contraversies in the management of change*. London: Routledge.
- Withington, T. (2003). Civil Defense: March, citizens, march. *Bulletin of the Atomic Scientists*, 59(6), 15–16. <https://doi.org/10.2968/059006005>
- WMO. (2019). *The WMO report on The Global Climate in 2015-2019*. Geneva. Retrieved from https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=9936
- Woods, S. (2014). Death duty – caring for the dead in the context of disaster. *New Genetics and Society*, 33(January 2015), 333–347. <https://doi.org/10.1080/14636778.2014.944260>
- www.DELFI.lv. (2007). Stažes demisija pieņemta, bet ministre turpinās strādāt nenoteiktu laiku. Retrieved November 29, 2018, from <https://www.delfi.lv/news/national/politics/stakes-demisija-pienemta-bet-ministre-turpinas-stradat-nenoteiktu-laiku.d?id=19435161>
- Yee, M. H., Yunos, J. M., Othman, W., Hassan, R., & Tee, T. K. (2015). Disparity of Learning Styles and Higher Order Thinking Skills among Technical Students. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 204(November 2014), 143–152. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2015.08.127>
- Zapanta, P. E., & Ghorab, S. (2014). Age of Bioterrorism: Are You Prepared? Review of Bioweapons and Their Clinical Presentation for Otolaryngologists. *Otolaryngology--Head and Neck Surgery: Official Journal of American Academy Of*, 151(2), 208–214. <https://doi.org/10.1177/0194599814531907>

PIELIKUMI



Ārkārtas situāciju pārvaldības ģenēze 20. gadsimta publiskās pārvaldes paradigmu kontekstā

Laiks	Publiskā pārvalde		Ārkārtas situāciju pārvaldība	
	Valdošā paradigma	Galvenās iezīmes un nozīmīgākie pārstāvji	Ārkārtas situāciju pārvaldības attīstības posmi	Galvenās iezīmes vai pagriezieni nozares attīstībā, tostarp nozīmīgi incidenti un zinātnes sasniegumi
... –1889				<ul style="list-style-type: none"> • 3. gs. – pirmā ugunsdzēsēju brigāde Romā • 1347.–1350. g. Buboņu mēris • 1666. g. Lielais Londonas ugunsgrēks – pirmie soļi pretī ugunsdzēsības standartizācijai • 1796. g. Edvarda Dženera vakcīna pret bakām • 1824. g. pasaulē pirmā organizētā ugunsdzēsēju brigāde, Edinburga, Lielbritānija; • 1852. g. Dr. Viljams F. Čenings un Mozess Farmers izgudro pirmo ugunsgrēka trauksmi • 1854. g. Dr. Džons Snovs izmanto kartēšanas metodi holēras epidēmijas izpētē – pirmie soļi GIS • 1863. g. nodibināts Sarkanais Krusts • 1868. g. Dž. D. Kūpers izvirza pirmos priekšlikumus agrīnas zemestrīču brīdināšanas sistēmai • 1876. g. Aleksandrs G. Bells izgudro telefonu • 19. gs. II puse: <ul style="list-style-type: none"> • telegrāfs, • Semjuels Morzes – Morzes kods; • elektriskā gaisma; • katastrofu medicīnas aizsākumi, aizgūstot mācības no militārās pieredzes

1890	Klasiskā skola	<ul style="list-style-type: none"> • Publiskās pārvaldes un politikas dihotomija – rīcībpolitiku veido politiķi, administratori rīcībpolitikas ievieš praksē (Wilson 1887) • Zinātniskās vadības principu piemērošana publiskajai pārvaldei • Juridisks regulējums • Noteikumi, regulējumi, standarta rīcības protokoli • Birokrāts ir izglītots un pierādījis savu kvalifikāciju, nokārtojot eksāmenu • Meritokrātija • Skaidra hierarhija starp amatpersonām un institūcijām • Racionalitāte • Bezpersoniskums • Prognozējami ienākumi • Birokrātija – efektīva pēc būtības <p>M. Vēbers, F. Teilors, V. Vilsons</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Salīdzinoši neorganizēti centieni pārvarēt dažādu ārkārtas situāciju radītos izaicinājumus • 1901. g. pirmā veiksmīgā radio pārraide • 1906. g. Luiss Niksons izgudro sonoru • 1910.–1911. g. sestā holēras pandēmija • 1912. g. RMS “Titanic” katastrofa • 1914. g. Gerets A. Morgans izgudro Morgana gāzmasku • 1914.–1918. Pirmais pasaules karš • 1915. g. RMS “Lusitania” katastrofa • 1918. g. – spāņu gripa • 1922. g. sagraust Knikerbokera teātra jumts, Vašingtona, ASV
1895				
1900				
1905				
1910–1924				

1925	Publiskās pārvaldes cilvēcisko attiecību (<i>Human relations</i>) skola	<ul style="list-style-type: none"> • Sociālo faktoru ietekme uz darbinieka produktivitāti (Havtornas eksperimenti) • Koncentrējās uz vadības attieksmi pret darbiniekiem – darbinieki ir svarīgāks produktivitāti nosakošais faktors nekā mašīnas • Indivīds vēlas būt daļa no komandas, kas viņu atbalsta • Darbinieki jāiesaista institūcijas lēmumu pieņemšanā • Jēgpilna darba veikšana kā darbinieku motivējošs faktors • Havtornas efekts – īpašas uzmanības pievēršana darbiniekiem veicina to produktivitāti <p>E. Meijo, Č. Barnards</p>	Civīlās aizsardzības ēra	<ul style="list-style-type: none"> • 1925. g. Džons L. Bairds – televizors • 1928. g. Aleksandrs Flemings – penicilīns
1930–1935		<ul style="list-style-type: none"> • Kritizē Vēbera ideālās birokrātijas modeli – tas ir neefektīvs pēc būtības, jo nespēj pielāgoties izmaiņām <p>R. Mērtons</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Katastrofu vadības cikls – pirmie mēģinājumi; • 1933. g. Edvīns H. Ārmstrongs – FM radio; • 1935. g. Roberts Vatsons-Vats – radars • 1937. g. dirižabļa “Hindenburgs” avārija
30-to gadu beigas	<ul style="list-style-type: none"> • Pievienojās R. Mērtona izteiktajai kritikai par Vēbera klasiskā modeļa trūkumiem • Visaptveroša racionalitāte nav iespējama – cilvēks ir ierobežoti racionāls • Administratīvais cilvēks – apmierinoša rīcības scenārija meklējumi • Institūciju vajadzības sāka aplūkot caur indivīda vajadzību prizmu • Indivīdu motivējošo faktoru izpēte <p>H. Saimons, A. Maslovs, F. Hercbergs, D. MakGregors, K. Argiris</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 1939. g. sākas Otrais pasaules karš 		
1940	Neoklasiskā skola	<ul style="list-style-type: none"> • 1941. g. USS Arizona katastrofa • Brīvprātīgo iesaiste • Kopienas sagatavošana gaisa uzbrukumiem Otrā pasaules kara ietvaros, vēlāk – Aukstā kara radītā atomuzbrukuma gadījumā • Koncentrēšanās uz militāro apdraudējumu • Pēc Otrā pasaules kara pakāpeniski notiek valsts līmenī organizētas ārkārtu situāciju pārvaldībai nepieciešamo institucionālo un likumisko ietvaru izveide 		
1945		<ul style="list-style-type: none"> • 1945. g. MV “<i>Wilhelm Gusloff</i>” katastrofa – lielākā katastrofa jūrā. Tiek lēsts, ka šīs kuģa katastrofas laikā dzīvību zaudēja aptuveni 9400 cilvēku 		

1950	Sabiedriskās izvēles teorija	<ul style="list-style-type: none"> • Ekonomisks skatījums uz publisko pārvaldi un lēmumu pieņemšanu • Darbības pamats – individuālas un racionālas intereses • Efektivitāte – maksimāla labuma gūšana ar zemākajām iespējamajām izmaksām • <i>Status quo</i> saglabāšana 		<ul style="list-style-type: none"> • 1953. g. Deivids Varrens – izgudrota lidmašīnas “melnā kaste” • 1954. g. Dr. Lindsija V. Battena izsaka pirmās aizdomas par to, ka nākotnē cilvēce varētu saskarties ar infekciju slimībām, kas ir rezistentas pret antibiotikām
1955		E. Dovns, D. Bleks		<ul style="list-style-type: none"> • Thalidomīda traģēdija • 1956.–1958. g. Āzijas gripas pandēmija • 1957. g. – satelīts “Sputnik I” • 1958. g. – nodibināta ASV Nacionālā Aeronautikas un Kosmosa administrācija – NASA
1960	Jaunā publiskā administrācija (New public administration)	<ul style="list-style-type: none"> • Apvienoja klasiskās un cilvēcisko attiecību skolu piedāvātās idejas • Nepieciešamība palielināt publiskās pārvaldes elastīgumu • Nepieciešamība rast jaunu publiskās pārvaldes organizēšanas formu • Sociālā taisnīguma principu maksimāla ievērošana = efektivitāte • Uz klientiem vērsta pieeja • Plaša specializācija • Decentralizācija, debirokratizācija, deleģēšana 		<ul style="list-style-type: none"> • 1960. g. – TIROS – pirmais meteoroloģiskais satelīts, ASV • Seismometru izmantošana, lai brīdinātu Japānas ātrvilciena administrāciju par zemestrīcēm • 1961. g. ANO Pasaules plūdu programma • 1962. g. Kubas raķešu krīze, ASV • Viens Palmers – Palmera sausuma indekss un Labības mitruma indekss
1970		K. Huds, K. Pollits, G. Bukērts, R. Denhārds, P. Aukoins	<ul style="list-style-type: none"> • 1968. g. Honkongas gripas pandēmija • 1970. g. mežu ugunsgrēki Kalifornijas štatā, ASV → ICS (ICS Canada, 2017) • 1974. g. – īpaši aktīva virpuļviesuļu sezona ASV (<i>the Superoutbreak</i>), ir pamats progresam virpuļviesuļu pētniecībā un prognozēšanā: Fudžita skala, āķveida radaru rādījumi, satelīttornado 	

1975				<ul style="list-style-type: none"> • 1979. g. tiek nodibināta FEMA • 1979. g. Klīvlendas pamatskolas apšaušana, ASV – pirmā mūsdienu apšaušana skolā • 1979. g. visaptverošās ārkārtas situāciju vadības paradigma un četru fāžu katastrofu vadības cikls, Nacionālā gubernatoru asociācija, ASV
80-tie gadi			Pārejas periods	<ul style="list-style-type: none"> • Hoagas slimnīcā, Ņūportbīcā, ASV tiek attīstīta TRIAGE sistēma masveida negadījumos cietušo aprūpei • Seinthelensas vulkāna izvirdums • 1981. g. “Hyat Regency” viesnīcā sagrūst gājēju celiņi, Kanzasas pilsēta, ASV • 1982. g. saindēšanās ar tailenolu, Čikāga, ASV • 1984. g. toksiskās gāzes noplūde Bopālas ķīmiskajā rūpnīcā
	Jaunā publiskā pārvalde (<i>New Public Management</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Apvienoja Teilorisma un Vadība skaņā ar - mērķiem idejas • Decentralizācija • Uzņēmējdarbības gara ieviešana publiskās pārvaldes darbībā • Sabiedrības iesaiste • Vienotu mērķu izvirzīšana, nenosakot mērķu sasniegšanas ceļu • Sāncensība • Misija • Uz rezultātiem vērsta pārvalde • Uz klientiem orientēta pārvalde • Prognozējoša pārvalde • K. Huds, M. Džeksons, D. Osborns, T. Geiblers, 		<ul style="list-style-type: none"> • Koncentrēšanās uz atsevišķiem apdraudējumu tipiem, pārsvarā dabas un cilvēku radītajiem (militārajiem) • 1985. g. Tomas Hītons – Seismic Computerized Alert Network – SCAN • 1986. g. Černobiļas AES avārija • 1986. g. kosmosa kuģa “Challenger” katastrofa, ASV • 1987. g. Hungerfordas apšaušana, Apvienotā Karaliste • 1987. g. ugunsgrēks Kingskrosas stacijā, Londonā – tranšejas efekts • 1987. gada ANO Ģenerālās asamblejas lēmums pasludināt 90.-os gadus par “Starptautisko dabas katastrofu mazināšanas desmitgadi” → INDR programma • 1988. g. Spitak zemestrīce Armēnijā • 1989. g. “Exxon Valdez” tankera avārija • 1989. g. Hillsboro katastrofa, Apvienotā Karaliste

1990.-tie gadi	Publiskā pārvaldība un vadība (<i>Public governance and management</i>)	<ul style="list-style-type: none"> • Centrālais jautājums – vai rīcībpolitiku un programmu dizains ietekmē to sniegumu? • Vai noteikta veida institūciju struktūras ir piemērotākas noteiktu mērķu sasniegšanai • Menedžeru/vadītāju loma mērķu sasniegšanā • Labās prakses pieceja 		<ul style="list-style-type: none"> • 1990. g. ikgadējā svētkoļojuma uz Meku laikā gājēju tunelī izceļas panika, kuras laikā tiek sabradāti 1426 cilvēki • 1990. g. MS “<i>Scandinavian Star</i>” katastrofa • 1991. g. naftas noplūde Persijas līcī • 1992. g. reiss EI AI 1862 uzgāžas daudzstāvu dzīvojamai ēkai Amsterdamā • 1992. g. Guadalaharas eksplozijas, Meksika • 1992. g. Ruby ridge aplenkums, ASV • 1993. g. Veiko aplenkums, ASV • 1994. gada Jokohamas Pasaules dabas katastrofu mazināšanas konference → Jokohamas stratēģija Rīcības plāns – 10 principi • 1994. Pasaules katastrofu risku mazināšanas konference • 1994. g. MS “<i>Estonia</i>” katastrofa, Baltijas jūra • 1995. g. Kobes zemestrīce, Japāna • 1995. g. Matsumoto zarīna uzbrukumi Tokijā, Japānā – pirmā reize, kad teroristu uzbrukumā tika izmantots masu iznīcināšanas līdzeklis • 1995. g. spridzināšana Oklahomā, ASV • 1996. g. sprādziens Olimpiskajās spēlēs Atlantā, ASV • 1998. g. uzbrukumi ASV vēstniecībām Tanzānijā un Kenijā • 1998. g. tiek nodibināts EUROPOL • 1999. gada INDR programmas forums • 1999. g. Mont Blanc tuneļa ugunsgrēks, Spānija/Itālija • 1999. g. apšaušana Kolumbīnes vidusskolā, ASV • ANO Starptautiskā katastrofu mazināšanas programma – UNISDR <ul style="list-style-type: none"> • Arvien vairāk pieaug GIS sistēmu pieejamība un lietošana, lai kartētu ģeogrāfiskos datus un veiktu risku izvērtējumu <ul style="list-style-type: none"> • Pakāpeniska virzība pretī izpratnei, ka ir nepieciešams izmantot visaptverošu pieeju ārkārtas situāciju pārvaldībai, apvienojot visus resursus un ieinteresētās puses vienotā sistēmā
	Daudzlīmeņu pārvaldība	<ul style="list-style-type: none"> • Nacionālās valdības vairs nav vienīgās, kas nosaka valsts rīcībpolitikas, likumus, programmas – varas decentralizācija • Jautājumi par pārnacionāla, nacionāla, reģionāla un vietēja līmeņa pārvaldes sadarbību un ietekmes sfēru sadalījumu • Jautājumi par Eiropas Savienības leģitimitāti • I tips – universālas jurisdikcijas; līdzdalība, kas nepārklājas; ierobežots jurisdikciju līmeņu skaits; nemainīga sistēmas arhitektūra; iepriekšdefinēta kopiena; pārrunu process un balsošana skaidri definēta noteikumu ietvarā; sarežģīts izstāšanās process; konfliktu artikulācija • II tips – uzdevumiem specifiskas jurisdikcijas; līdzdalība, kas pārklājas; daudz jurisdikcijas līmeņu; elastīgs dizains; nepastāv iepriekšdefinēta kopiena; salīdzinoši vienkārša iestāšanās un izstāšanās atkarībā no tirgus situācijas; izvairīšanās no konfliktiem. 		

21.gs. sākums			<p>Holistikas pieejas ārkārtas situāciju pārvaldībai meklējumi</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Katastrofu rezistentās kopienas (Disaster-resistant community), katastrofu noturīgās kopienas (Disaster-resilient community), ilgtspējīgas attīstības un ilgtspējīgas draudu mīkstināšanas (Sustainable development and Sustainable hazards mitigation) un neievainojamās attīstības (Invulnerable development) paradigmas • 2000. g. zemūdenes KURSK avārija • Ugunsgrēks Kaprun slēpošanas kūrorta tunelī, Austrija • 2001. g. 11. septembra uzbrukumi Pasaules tirdzniecības centra torņiem Ņujorkā • 2001. g. Sibīrijas mēra uzbrukumi ASV • 2001. ES civilās aizsardzības mehānisms • ES Monitoringa un Informācijas centrs • 2002. g. ķīlnieku krīze Maskavas teātrī • 2002. g. teroristu uzbrukums Bali • 2003. g. karstuma vilnis Eiropā • 2003. g. Kosmosa kuģa “Columbia” katastrofa; ASV • 2004. g. EDRIS (Eiropas ārkārtas katastrofu atbildes informācijas sistēma – <i>European Emergency Disaster Response Information System</i>) • 2004. g. Madrides vilcienu spridzināšana • 2004. g. Ziemassvētku/Āzijas cunami • 2005. g. viesuļvētra “Katrīna” • 2005. gada 7. jūlija eksplozijas Londonā • 2005. gada Pasaules katastrofu risku mazināšanas konference • 2005. gada Hjogo deklarācija un rīcības plāns 2005.–2015. gadam • 2005. g. ES un ANO kopīgi izveido GDACS – <i>Global Disaster Alerting Coordination System</i> • Pasaules Meteoroloģiskās organizācijas reģionālā asociācija IV vienojas par El Niño un El Niña fenomenu indeksu un definīciju
------------------	--	--	---	---

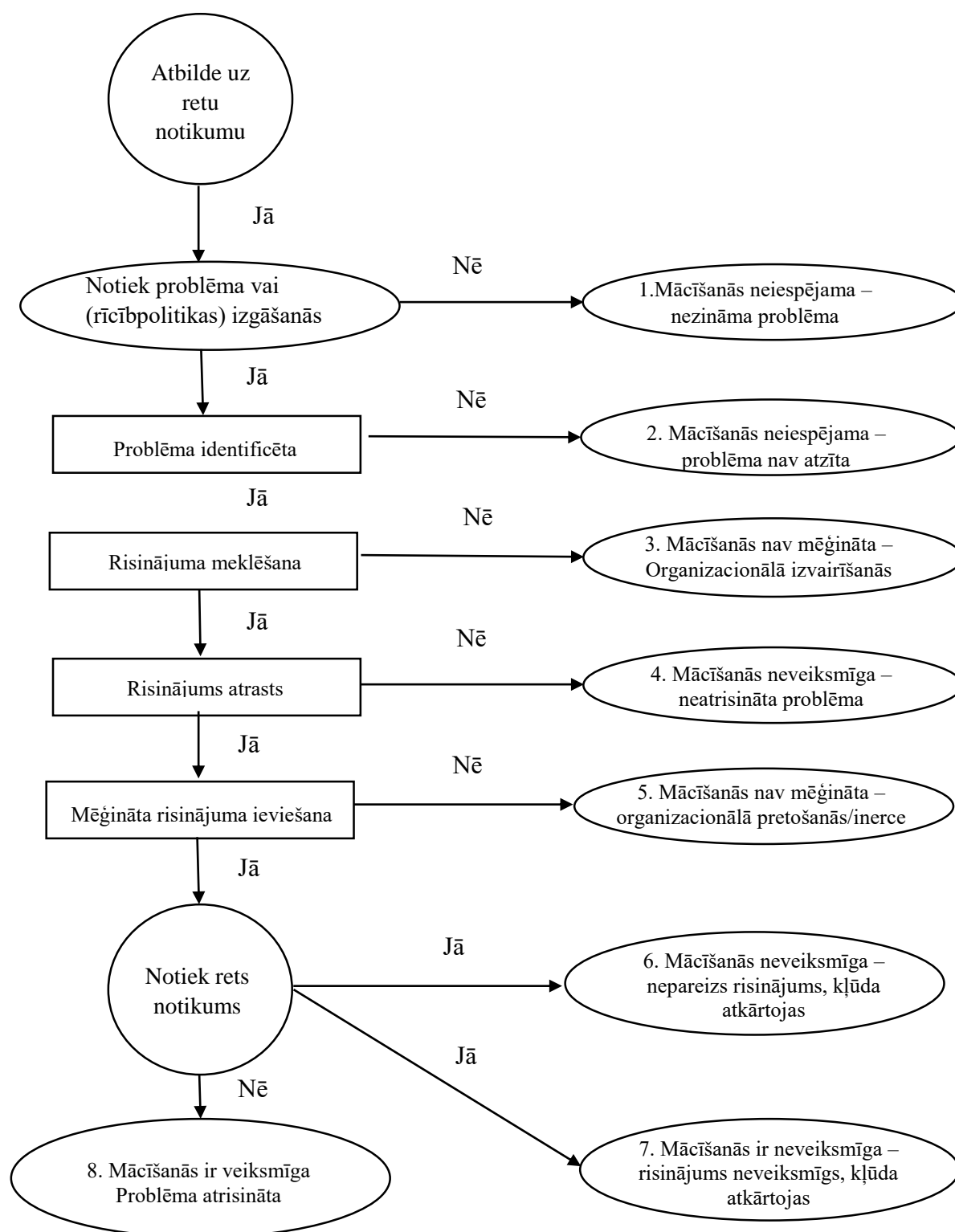
				<ul style="list-style-type: none"> • 2007. gada Globālā platforma katastrofu risku mazināšanai • 2007. g. apšaude Virginia Tech augstskolā, ASV • 2008. g. teroristu uzbrukumi Mumbajā • 2009. gada Globālā platforma katastrofu risku mazināšanai • 2010.g. “<i>Love Parade</i>” katastrofa, Vācija • 2011. gada Fukušima AES avārija • 2011. g. Anešs B. Breivīka uzbrukums valdības ēkām Oslo un masu slepkavība Utojas salā • 2011. gada Globālā platforma katastrofu risku mazināšanai • 2012. g. ES <i>COPERNICUS Emergency Management Service</i> – satelītkartēšana, lai nodrošinātu laicīgu un precīzu ģeotelpisko informāciju ārkārtas situāciju pārvaldīšanai • 2012. g. apšaude Sendihukas pamatskolā, ASV • 2013. gada Globālā platforma katastrofu risku mazināšanai • 2013. g. ES Ārkārtas situāciju atbildes koordinācijas centrs • 2013. g. Bostonas maratona sprādzieni, ASV • 2013. g. tiek nodibināts EC3 – Europol kibernetiskumu centrs • 2014. g. ES (humanitārās) palīdzības brīvprātīgo iniciatīva • 2015. g. “<i>Charlie Hebdo</i>” • 2015. gada Sendai ietvars katastrofu risku mazināšanai 2015.–2030. gadam • 2016.g. teroristu uzbrukumi Briselē • 2016. g. Nicas uzbrukums
--	--	--	--	--

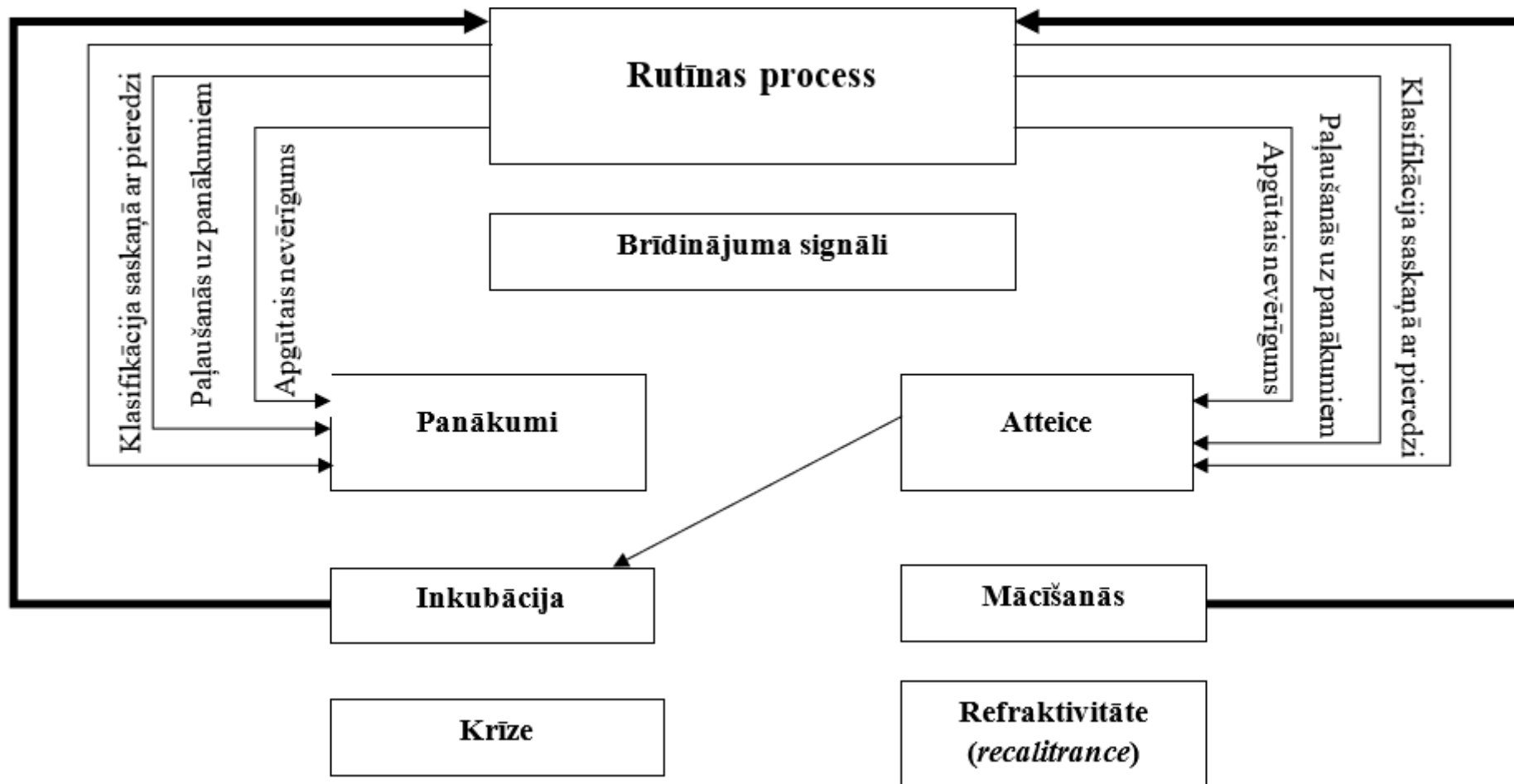
			<ul style="list-style-type: none">• 2016. g. tiek nodibināts ECTC – (Eiropol) Eiropas pretterorisma centrs• 2016. g. zemeštrīce Centrālītālijā• 2016. g. Eiropas solidaritātes korpusa izveide• 2016. g. uzbrukums Berlīnes Ziemassvētku tirdziņam• 2017. g. Barselonas uzbrukumi• 2017. g. Grenfelas torņa ugunsgrēks Londonā, Apvienotā Karaliste• 2017. g. apšāude koncerta laikā Lasvegasā, ASV <ul style="list-style-type: none">• Valdošie principi – globalizācija, savstarpējā atkarība, zināšanās un pierādījumos balstīta pieeja, sadarbība un solidaritāte, gatavība
--	--	--	--

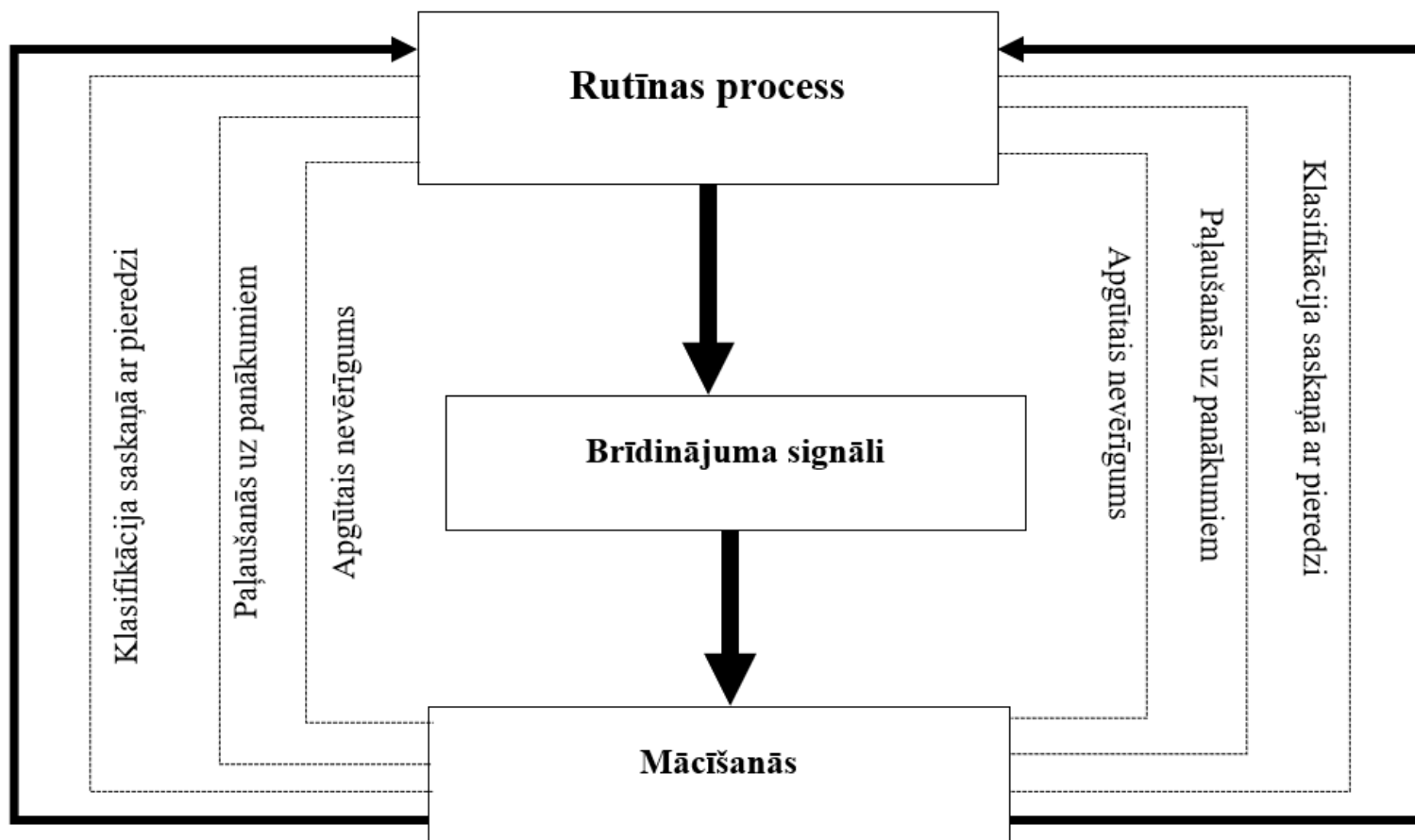
(autores veidots apkopojums)

Organizāciju mācīšanās no retiem notikumiem, taksonomijas modelis

(Carley & Harrald, 2001, p. 120)







Normatīvie akti, izņemot MK sēdes protokolus, kas pieņemti laikposmā no 01.01.2007. līdz 31.12.2017. – *www.likumi.lv* atslēgvārda “gripa” meklēšanas rezultāti

2007.			2008.		2009.									
	Putnu gripas uzliesmojuma draudu novēršanas kārtība	Putnu gripas uzliesmojuma likvidēšanas un draudu novēršanas kārtība	Noteikumi par references laboratorijas statusa piešķiršanas un akreditācijas kārtību, funkcijām un pienākumiem, kā arī par references laboratoriju iekārtām un aprīkojumam noteiktajām prasībām	Par Imunizācijas valsts programmu 2008.–2010. gadam	Mājputnu un inkubējamo olu aprites kārtība	Noteikumi par Pārtikas un veterinārā dienesta sniegto maksas pakalpojumu cenrādi	Noteikumi par ārstniecības personu un studējošo, kuri apgūst pirmā vai otrā līmeņa profesionālās augstākās medicīniskās izglītības programmas, kompetenci ārstniecībā un šo personu teorētisko un praktisko zināšanu apjomu	Noteikumi par references laboratorijas statusa piešķiršanas un akreditācijas kārtību, funkcijām un pienākumiem, kā arī iekārtām un aprīkojumam noteiktajām prasībām pārtikas, dzīvnieku barības un dzīvnieku veselības jomā	Par Pārtikas un veterinārā dienesta un valsts aģentūras “Latvijas Zivju resursu aģentūra” reorganizāciju un valsts zinātniskā institūta “Pārtikas drošības, dzīvnieku veselības un vides zinātniskais institūts “BIOR”” izveidi	Par civilās aizsardzības mācību vadītāju	Noteikumi par veterinārajām prasībām dzīvnieku izcelsmes produktiem, kas paredzēti lietošanai pārtikā, to ieviešanai Latvijā un tirdzniecībai starp Eiropas Savienības dalībvalstīm	Par humānās palīdzības sniegšanu Ukrainai	Pamatnolīgums par visaptverošu partnerību un sadarbību starp Eiropas kopienas un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Indonēzijas Republiku, no otras puses	
Monitorings	x	x		x	x									
Testēšana/pētījumi		x	x					x	x					
Vakcinācijas/medikamenti		x		x	x								x	
Citi aizsardzības līdzekļi														
Citi aizsardzības pasākumi	x	x			x									
Informatīvās kampaņas														
Sadarbība (t. sk. starptautiskā)		x	x										x	x
Praktiski rīki/kritēriji		x												
Prasības/standarti			x		x		x	x				x		
Cenas						x								

2010.									2011.		2012.				
	Par Pamatnolīgumu un par visaptverošu partnerību un sadarbību starp Eiropas Kopienas un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Indonēzijas Republiku, no otras puses	Dezinfekcijas, dezinfekcijas un deratizācijas noteikumi	Noteikumi par profesionālo darbību ierobežojošo infekcijas slimību sarakstu	Veterinārprasības to dzīvnieku aprītei, kas nav minēti citos normatīvajos aktos par veterināro kontroli	Kārtība, kādā nodrošināma izglītojamo profilaktiskā veselības aprūpe un pirmās palīdzības pieejamība izglītības iestādēs	Noteikumi par Pārtikas drošības, dzīvnieku veselības un vides zinātniskā institūta valsts pārvaldes uzdevumu ietvaros veikto darbību cenrādi	Pamatnolīgums starp Eiropas Savienību un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Korejas Republiku, no otras puses	Par Pamatnolīgumu un starp Eiropas Savienību un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Korejas Republiku, no otras puses	Noteikumi par kārtību, kādā izsniedz dzīvnieku un dzīvnieku izcelsmes produktu veterināros (veselības) sertifikātus, un vispārīgajām veterinārajām prasībām dzīvnieku izcelsmes pārtikas aprītei	Par Krīžu komunikācijas pasākumu plānu 2011.–2013. gadam	Katastrofu medicīnas sistēmas organizēšanas noteikumi	Kārtība, kādā veic uzraudzību un informācijas apmaiņu par infekcijas slimībām, ar kurām slimo gan dzīvnieki, gan cilvēki	Noteikumi par ziņojamām, reģistrējamām un valsts uzraudzībā esošām dzīvnieku infekcijas slimībām un kārtību, kādā par tām sniedzama informācija Pārtikas un veterinārajam dienestam	Par Imunizācijas plānu 2012.–2014. gadam	Pārtikas drošības, dzīvnieku veselības un vides zinātniskā institūta "BIOR" valsts pārvaldes uzdevumu ietvaros veikto darbību cenrādis
Monitorings					x		x	x			x	x	x	x	
Testēšana/pētījumi												x			
Vakcinācijas/medikamenti				x										x	
Citi aizsardzības līdzekļi															
Citi aizsardzības pasākumi		x		x											
Informatīvās kampaņas									x						
Sadarbība (t. sk. starptautiskā)	x			x			x	x	x			x	x		
Praktiski rīki/kritēriji		x		x											
Prasības/standarti		x	x	x				x							
Cenas					x										x

	2013.				2015.			2017.				
	Par Pamatnolīgumu par partnerību un sadarbību starp Eiropas Savienību un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Filipīnu Republiku, no otras puses	Par Pamatnolīgumu par visaptverošu partnerību un sadarbību starp Eiropas Savienību un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Vjetnamas Sociālistisko Republiku, no otras puses	Pārtikas drošības, dzīvnieku veselības un vides zinātniskā institūta "BIOR" valsts pārvaldes uzdevumu ietvaros veikto darbību cenrādis	Par Pamatnolīgumu par partnerību un sadarbību starp Eiropas Savienību un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Mongoliju, no otras puses	Veselības aprūpes organizēšanas un finansēšanas kārtība	Valsts un Eiropas Savienības atbalsta piešķiršanas kārtība pasākumam "Dabas katastrofās un katastrofālos notikumos cietušā lauksaimniecības potenciāla atjaunošana un piemērotu profilaktisko pasākumu ieviešana"	Par Ieslodzīto resocializācijas pamatnostādņem 2015.–2020. gadam	Veterinārās prasības to dzīvnieku aprūpei, kas nav minēti citos normatīvajos aktos par veterināro kontroli	Noteikumi par kārtību, kādā piešķir un anulē nacionālās references laboratorijas statusu epidemioloģiskās drošības jomā vai aptur tās darbību, kā arī par nacionālās references laboratorijas tiesībām un pienākumiem	Par Partnerattiecību nolīgumu par attiecībām un sadarbību starp Eiropas Savienību un tās dalībvalstīm, no vienas puses, un Jaunzēlandi, no otras puses	Par HIV infekcijas, seksuālās transmisijas infekciju, B un C hepatīta izplatības ierobežošanas rīcības plānu 2018.–2020. gadam	Veselības aprūpes finansēšanas likums
Monitorings	x	x		x						x		
Testēšana/pētījumi								x				
Vakcinācijas/medikamenti					x			x			x	x
Citi aizsardzības līdzekļi												
Citi aizsardzības pasākumi						x						
Informatīvās kampaņas												
Sadarbība (t. sk. starptautiskā)	x	x		x					x	x		
Praktiski rīki/kritēriji								x				
Prasības/standarti								x	x			
Cenas			x									

Parlamentārās izmeklēšanas komisijas par Latvijas valsts rīcību, izvērtējot 2013. gada 21. novembrī Zolitūdē notikušās traģēdijas cēloņus, un turpmākajām darbībām, kas veiktas normatīvo aktu un valsts pārvaldes un pašvaldību darbības sakārtošanā, lai nepieļautu līdzīgu traģēdiju atkārtosanos, kā arī par darbībām minētās traģēdijas seku novēršanā galaziņojumā ietvertās rekomendācijas un to ieviešana

Rekomendācija	Ieviešana
1. VPIeL 76. pants būtu papildināms, paredzot vismaz vienotus principus iekšējo normatīvo aktu veidošanā, kā arī nosacījumus un vienotu kārtību iekšējo normatīvo aktu saskaņošanā, kas paredzētu arī Tieslietu ministrijas vienotu metodoloģisko kontroli pār visu atvasinātu publisku personu iekšējiem normatīvajiem aktiem.	Nav papildināts.
2. Saeimas Kancelejas ietvaros beidzot būtu jāizveido dienests, kura pienākums būtu apkopot informāciju un veikt analīzi likumdevēja darba kvalitātes uzlabošanai.	2017. gadā izveidots Saeimas Analītiskais dienests.
3. Nepieciešams palielināt Ekonomikas ministrijas sniegto metodisko palīdzību pašvaldību būvvaldēm būvniecības normatīvo aktu piemērošanas jomā.	Statistika par pasākumu intensitāti nav pieejama.
4. Ekonomikas ministrijai ir jāizstrādā pasākumi, kas veicinātu apvienoto būvvalžu veidošanu.	Būvvalžu skaits no 86 (2015. gads) palielinājies līdz 89 (2019. gads) (BVKB, n.d.-b; Palamentārās izmeklēšanas komisija, 2015).
5. Paplašināt Būvniecības biroja funkcijas, nosakot šo biroju par pirmstiesas strīdu risināšanas institūciju, tādējādi samazinot ar būvniecību saistītu tiesvedības procesu skaitu.	Būvprojektu un būvju ekspertīzes organizēšana: b. gadījumos, kad starp būvniecības procesa dalībniekiem ir strīds un nepieciešams neatkarīgas būvprojekta vai būves ekspertīzes atzinums (BVKB, n.d.-a).

6. Ekonomikas ministrijai ir jāizstrādā plāns BIS tālākai attīstībai, bet valdībai un Saeimai jānodrošina pietiekams finansējums.	23.11.2016. grozījumi Būvniecības likumā (Saeima, 2013a).
7. Sadarbībā ar būvniecības nevalstiskajām organizācijām un ekspertiem ir jāizstrādā politikas plānošanas dokuments tuvākajiem gadiem.	Latvijas Būvniecības nozares attīstības stratēģijā 2017.–2024. gadam (Latvijas Būvniecības padome, 2017).
8. Grozījumi Būvniecības likuma 2. pantā, nosakot, ka arī būvju ekspluatācijas drošums ir mērķis, kas ar Būvniecības likumu ir jāsasniedz.	Ekspluatācija nav minēta.
9. Jāprecizē Būvniecības likuma 3. pantā noteiktā likuma darbības joma, papildinot pantu ar norādi uz būvju ekspluatācijas uzraudzību.	Ekspluatācija nav minēta.
10. Būvniecības likumā izdarīt grozījumus, paredzot Ministru kabinetam tiesības izstrādāt atsevišķus Ministru kabineta noteikumus, kuros būtu regulēta būvprojekta ekspertīzes gaita, precīzi nosakot arī obligāti izdarāmos aprēķinus un dokumentācijas uzglabāšanas kārtību.	Būvniecības likuma 5. panta 1. apakšpunkta d daļa (Saeima, 2013a).
11. Izdarīt Būvniecības likumā grozījumus, piešķirot pašvaldībām tiesības aizliegt ierosināt vai turpināt būvniecību zemes gabalā morāli ētisku apsvērumu dēļ.	Pašvaldību kompetencēs nav iekļautas tiesības aizliegt ierosināt vai turpināt būvniecību zemes gabalā morāli ētisku apsvērumu dēļ.
12. Grozījumi Būvniecības likumā, nosakot pienākumu informēt sabiedrību par būvatļaujā noteikto nosacījumu izpildi.	Būvniecības likumā nav noteikts pienākums informēt sabiedrību par būvatļaujā noteikto nosacījumu izpildi.
13. Ministru kabinetam Ēku būvnoteikumos jāparedz pārejas regulējums, nosakot, ka garantijas termiņi netiek mainīti.	Pārejas regulējums netika identificēts.
14. Grozījumi Būvniecības likumam pakārtotajos Ministru kabineta noteikumos, lai precizētu publiskas ēkas jēdzienu.	30.06.2015. Noteikumu par Latvijas būvnormatīvu LBN 208-15 "Publiskas būves" 2. panta 2.4. apakšpunkts (LV Ministru kabinets, 2015a).

<p>15. Ministru kabinetam Būvniecības likumam pakārtotajos Ministru kabineta noteikumos ir jānosaka kārtība, kad būvspeciālistam, tehniskās apsekošanas laikā konstatējot būtiskus trūkumus, ir jāpaziņo par to pašvaldības būvvaldei vai Būvniecības birojam (pēc piekritības), kurš tālāk kontrolētu pienākuma izpildi.</p>	<p>30.06.2015. Noteikumi par Latvijas būvnormatīvu LBN 405-15 “Būvju tehniskā apsekošana” (LV Ministru kabinets, 2015b).</p>
<p>16. Ministru kabinetam izglītības standartu regulējošos Ministru kabineta noteikumos ir jāizdara grozījumi, samazinot nespecializācijas priekšmetu īpatsvaru gan obligātajā, gan izvēles priekšmetu daļā;</p>	<p>LV MK noteikumi Nr. 141 “Noteikumi par pirmā līmeņa profesionālās augstākās izglītības valsts standartu” – spēkā 02.06.2007. redakcija (LV Ministru kabinets, 2001). LV MK noteikumi Nr. 512 “Noteikumi par otrā līmeņa profesionālās augstākās izglītības valsts standartu” – spēkā 26.08.2014. redakcija (LV Ministru kabinets, 2014b).</p>
<p>17. Izglītības un zinātnes ministrijai sadarbībā ar Saeimas Izglītības, kultūras uz zinātnes komisiju ir jāizstrādā mehānisms, kā ierobežot augstskolu administratīvos tēriņus</p>	<p>Nav informācijas.</p>
<p>18. Izglītības un zinātnes ministrijai sadarbībā ar Saeimas Izglītības, kultūras uz zinātnes komisiju ir jāizveido kārtība, saskaņā ar kuru studentiem, apgūstot izvēles priekšmetus, ir jāizvēlas priekšmeti kādā konkrētā būvspeciālista specializācijas jomā.</p>	<p>Nav informācijas.</p>
<p>19. Būvspeciālistu sertifikācijas deleģēšana nevalstiskajām profesionālajām organizācijām.</p>	<p>Ministru kabineta 31.07.2015. rīkojums Nr. 419 “Par būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības deleģēšanu Latvijas Melioratoru biedrībai” (LV Ministru kabinets, 2015d).</p>

	Ministru kabineta 31.07.2015. rīkojums Nr. 420 "Par būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības deleģēšanu Latvijas Jūrniecības savienībai" (LV Ministru kabinets, 2015c).
20. Ministru kabinetam ir jāgroza Ministru kabineta noteikumi Nr. 610 "Būvspeciālistu kompetences novērtēšana un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi", paredzot sertifikācijas institūcijām tiesības anulēt sertifikātus gadījumos, kad tās konstatē rupjus profesionālās darbības pārkāpumus.	12.01.2016. redakcija, Ministru kabineta noteikumu Nr. 610 "Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi" 45. punkts un tā apakšpunkti (LV Ministru kabinets, 2018). 20.03.2018. Ministru kabineta noteikumi Nr. 169 "Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi", VI nodaļa (LV Ministru kabinets, 2018).
21. Ministru kabinetam ir jāizdara grozījumi Ministru kabineta noteikumos Nr. 610 "Būvspeciālistu kompetences novērtēšana un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi", nosakot, ka būvprojekta ekspertīzes veicējiem ir jābūt pieredzei to būvju projektēšanā, kurām ekspertīze noteikta kā obligāta, kā arī jāietver prasība par profesionālās darbības un ētikas pārkāpumu neesamību	12.01.2016. redakcija, Ministru kabineta noteikumu Nr. 610 "Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi" 33.punkts (LV Ministru kabinets, 2018). 20.03.2018. Ministru kabineta noteikumu Nr. 169 "Būvspeciālistu kompetences novērtēšanas un patstāvīgās prakses uzraudzības noteikumi" 7.7. apakšpunkts (LV Ministru kabinets, 2018).
22. Grozījumi Būvniecības likumā, nosakot tiešu deleģējumu būvspeciālistu sertifikācijas institūcijām.	09.07.2013. Būvniecības likuma 13. panta 13. apakšpunkts (Saeima, 2013a).

<p>23. Jānosaka sertifikācijas institūciju tiesības sašaurināt kompetences jomu, vienlaikus normatīvi paredzot kritērijus un kārtību, kādā sertifikācijas institūcijas veic prakses sašaurināšanu.</p>	<p>Nav informācijas.</p>
<p>24. Būvniecības likumā jānosaka, ka galvenā atbildība jāuzņemas būvdarbu veicējam (ģenerāluzņēmējam), tāpēc Saeimas Tautsaimniecības komisijai ir jāizstrādā un Saeimai jāpieņem attiecīgi grozījumi Būvniecības likumā.</p>	<p>Būvdarbu veicējam noteiktā atbildība (19. pants (5)) nav grozīta (Saeima, 2013).</p>
<p>25. Grozījumi Būvniecības likumā, nosakot, ka PTAC ir tiesības uzlikt piegādātājam par pienākumu pašam informēt būvizstrādājumu pircējus par neatbilstības faktu un ar to saistītiem riskiem.</p>	<p>Būvizstrādājumu pircēju informēšana par riskiem un neatbilstībām nav minēta.</p>
<p>26. Jāpalielina PTAC kapacitāte būvizstrādājumu uzraudzības jomā, palielinot finansējumu ekspertīžu veikšanai un, iespējams, arī darbinieku skaitu, tālab Ministru kabinetam un Saeimai ir jāpalielina PTAC finansējums.</p>	<p>2016. gada finansējums pret 2015. gadu samazināts, 2017. – palielināts (PTAC, 2016, 2017, 2018).</p>
<p>27. Ekonomikas ministrijai steidzami jāizveido internetā datubāze, kurā būtu pieejama informācija par būvizstrādājumu atbilstību apliecināšu dokumentāciju, kritērijiem, pēc kuriem tā jāvērtē, kā arī cita nepieciešamā informācija.</p>	<p>Izstrādāta neatbilstošo būvizstrādājumu datubāze (PTAC, n.d.).</p>
<p>28. Publisko iepirkumu likumā ir jāiestrādā regulējums, kas nepieļautu zemākās cenas dominēšanu. Jāveicina saimnieciski izdevīgākā piedāvājuma kritērija izvēle, lai izskaustu būvniecības iepirkumos zemākās cenas principu, kas rada nelabvēlīgus apstākļus kvalitatīva rezultāta sasniegšanai. Ekonomikas ministrijai, sadarbojoties ar nozares speciālistiem, būtu jāizstrādā vadlīnijas un kritēriji saimnieciski izdevīgākā piedāvājuma izvērtēšanai, ņemot vērā ne vien cenu, bet arī būvdarbu izpildes termiņu, garantijas un defektu novēršanas laiku</p>	<p>26. pants, (2) Katrs iepirkuma komisijas loceklis piedāvājumu vērtē individuāli pēc visiem iepirkuma procedūras dokumentos norādītajiem vērtēšanas kritērijiem, izņemot tad, ja piedāvājumu salīdzināšanai un novērtēšanai tiek izmantota tikai cena. Par saimnieciski visizdevīgāko piedāvājumu atzīst to piedāvājumu, kurš pēc</p>

u. c.	individuālo vērtējumu apkopošanas ieguvis visaugstāko novērtējumu (Saeima, 2016c).
29. IUB ir jāizstrādā samērīgi kritēriji drošības naudas ieviešanai.	Izvērtēt nav iespējams, jo netiek definēts “samērīguma” jēdziens.
30. Metodoloģiski ieteikumi, kas iepirkuma speciālistiem paaugstinātu izpratni par iepirkuma procedūru un novērstu nepilnības iepirkuma dokumentācijas sagatavošanas procesā. Ieteikumus (t. sk. standartlīgumus un vadlīnijas) konkrētu nozaru iepirkuma procedūrām IUB jāizstrādā, sadarbojoties ar nozares speciālistiem.	Izstrādātas Iepirkumu vadlīnijas un citi metodiskie materiāli (LV Iepirkumu uzraudzības birojs, n.d.).
31. Ir normatīvi jānostiprina efektīvi kontroles mehānismi, kas nepieļautu manipulācijas ar izvirzītajām prasībām un neļautu konkursu uzvarētājus aizstāt ar citiem uzņēmējiem.	Nav informācijas.
32. Iestrādāt Latvijas tiesību aktos Direktīvas Nr. 2014/24/ES 101. pantu, lai nekvalificētu vai negodīgu pretendentu varētu izslēgt no konkursa par pārkāpumiem iepirkuma līgumos arī ar citiem pasūtītājiem.	Likumā iekļautas tiesību normas, kas izriet no: 6) Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 26. februāra Direktīvas Nr. 2014/24/ES par publisko iepirkumu un ar ko atceļ Direktīvu Nr. 2004/18/EK (Saeima, 2016c).
33. Lai nodrošinātu lielāku atklātumu iepirkuma procesā, iepirkuma līgumus un to grozījumus vajadzētu publicēt IUB mājaslapā.	2019. gada 1. janvārī stājas spēkā grozījumi Publisko iepirkumu likumā (PIL), paredzot, ka pircēja profils ir internetā publiski pieejama pasūtītāja vietne valsts elektroniskās informācijas sistēmā piedāvājumu un pieteikumu saņemšanai (EIS), kurā pasūtītājs ievieto

	informāciju par turpmākajiem uzaicinājumiem iesniegt piedāvājumus, par plānotajiem iepirkumiem, noslēgtajiem līgumiem, pārtrauktajām procedūrām, kā arī citu normatīvajos aktos noteiktu ar iepirkumiem saistītu informāciju (PIL 1. panta 23. punkts) (LV Iepirkumu uzraudzības birojs, 2018).
34. Ir jārada centralizētas iepirkuma institūcijas, kas organizētu publisko iepirkumu procedūru iepirkumiem, kuri pārsniedz konkrētu naudas summu. Centralizētas publisko iepirkumu procedūras ieviešana veicinātu to, ka lielākajiem būvprojektiem tiktu piesaistīti iepirkuma jomas eksperti, kuru piesaistīšana tikai ar pašvaldību rīcībā esošajiem līdzekļiem varētu būt apgrūtināša.	15.12.2016. Publisko iepirkumu likuma 17. pants. (Saeima, 2016c).
35. Normatīvajā regulējumā būtu jānoteic, ka atbildīgākie ar būves drošumu saistītie darbi būvobjektā ir jāveic pašam ģenerāluzņēmējam, izslēdzot iespēju tos nodot apakšuzņēmējiem, kuriem nav attiecīgās pieredzes un kvalifikācijas, tādējādi nodrošinot vienlīdzīgākas iespējas visiem pretendentiem.	-
36. Izstrādājot jauno Publisko iepirkumu likumu, jāapsver iespēja nošķirt iepirkumus būvniecības jomā no pārējiem iepirkumiem, paredzot tiem jaunajā likumā atsevišķu nodaļu.	Nav nošķirts.
37. Būtu jāizvērtē iespēja ieviest iepirkuma speciālista profesijai atbilstošu izglītības programmu, lai vismaz lielākajiem iepirkumiem varētu piesaistīt kvalificētus speciālistus, kuri spētu sagatavot kvalitatīvu iepirkuma dokumentāciju.	Izglītības programma netika atrasta.

<p>38. Saeimas Tautsaimniecības komisijai ir jāizstrādā un Saeimai jāpieņem grozījumi Būvniecības likumā, nosakot identifikācijas karšu ieviešanu būvniecības nozarē strādājošajiem, kā arī paredzot Ministru kabinetam tiesības izstrādāt atsevišķus Ministru kabineta noteikumus.</p>	<p>Saskaņā ar likuma “Par nodokļiem un nodevām” pārejas noteikumu 192. punktu likuma “Par nodokļiem un nodevām” XIV nodaļā noteiktā elektroniskā darba laika uzskaites sistēma (turpmāk – EDLUS) būvlaukumā ir jāievieš ar 2017. gada 1. oktobri (Valsts ieņēmumu dienests, n.d.).</p>
<p>39. Ministru kabineta noteikumos jāparedz, ka identifikācijas karšu ieviešana un sistēmas uzturēšana tiek deleģēta nozares nevalstiskajam sektoram, precīzi nosakot to ieviešanas posmus un galatermiņu.</p>	<p>Informācija netika atrasta.</p>
<p>40. Saeimas Aizsardzības, iekšlietu un korupcijas novēršanas komisijai ir jāizstrādā un Saeimai jāpieņem Lobēšanas atklātības likums.</p>	<p>Likums nav pieņemts.</p>
<p>41. Jāievieš publisks lobētāju reģistrs.</p>	<p>Reģistrs nav ieviests.</p>
<p>42. Nepieciešams ne tikai steidzami atjaunot ugunsdzēsības depo ēkas, plānveidīgi iepirkt vai nomāt jaunus, mūsdienīgu prasībām atbilstošus speciālos transportlīdzekļus, bet arī veicināt atbilstošu atalgojumu nozares darbiniekiem, kā arī celt darbinieku profesionālo kvalifikāciju.</p>	<p>VUGD informatīvais ziņojums “Par Valsts ugunsdzēsības un glābšanas dienesta speciālo ugunsdzēsības un glābšanas transportlīdzekļu un speciālās tehnikas iegādi, papildu nepieciešamo personālu esošo struktūrvienību nepārtrauktas darbības nodrošināšanai, kā arī depo ēku būvniecību, pārbūvi vai atjaunošanu un papildus nepieciešamo finansējumu 2018. gadam un turpmākajiem gadiem”. Rīcība nav sekojusi (Režģis, 2017).</p>
<p>43. Veselības ministrijai kopā ar Iekšlietu ministriju izstrādāt vadlīnijas sadarbības stiprināšanai starp mediķiem un VUGD glābējiem, kā arī pārdomāt</p>	<p>Vadlīnijas netika atrastas.</p>

<p>priekšlikumu, kā Zolitūdes traģēdijai līdzīgos gadījumos mediķi varētu, piemēram, instruēt glābējus medicīniskās palīdzības sniegšanā ar videokameru palīdzību.</p>	
<p>44. Komisija aicina valdību modernizēt līdzšinējo apziņošanas sistēmu un ieviest šūnu apraides sistēmu iedzīvotāju informēšanai ārkārtējos gadījumos, kā arī veikt nepieciešamos grozījumus Elektronisko sakaru likumā.</p>	<p>Nav ieviesta.</p>
<p>45. Ministru kabinetam ir jāizstrādā vispārsaistošas vadlīnijas darbinieku rīcībai, saskaroties ar dzīvības un veselības apdraudējumu darbavietā.</p>	<p>Vadlīnijas netika atrastas.</p>
<p>46. Labklājības ministrijai būtu jāizstrādā informatīvi izglītojoši materiāli (piemēram, informatīvi plakāti, videopadomi) darbinieku rīcībai ārkārtējās situācijās, lai veicinātu darbinieku informētību par pareizu un drošu rīcību.</p>	<p>Sadaļa – Vai tu zini kā rīkoties ārkārtas situācijās? (LV Labklājības ministrija, n.d.).</p>
<p>47. Komisija rosina precizēt kompetenču sadalījumu un hierarhiju starp valsts un pašvaldību institūcijām, konkretizējot pašvaldību tiesības veikt operatīvos pasākumus ārkārtējās situācijās.</p>	<p>05.05.2016. Civilās aizsardzības un katastrofas pārvaldīšanas likums, III nodaļa (Saeima, 2016a).</p>
<p>48. Komisija rosina valdību noteikt kopējas prasības likumā definētajiem apsardzes veidiem (fiziskā, tehniskā, inkasācijas apsardze) neatkarīgi no tā, vai šos apsardzes veidus īsteno apsardzes komersants vai iekšējās drošības dienests, kā arī specifiskas prasības abu apsardzes veidu īstenošanai tiem attiecīgi veltītajās likuma nodaļās.</p>	<p>Grozījumos šādas prasības netika identificētas (Saeima, 2014a).</p>
<p>49. Jāizstrādā profesionālās pilnveides programmas “Apsardzes darbs” paraugprogramma un topošajam profesiju standarta saturam atbilstoši kvalifikācijas pārbaudījuma jautājumi.</p>	<p>2017. gadā izstrādāts apsardzes darba pamatlīmeņa zināšanu izglītības programmas paraugs (Iekšlietu ministrija, 2017).</p>

<p>50. Trauksmes cēlēju tiesiskās aizsardzības sistēmai vajadzētu būt centralizētai, ziņojumu pieņemšanai un izskatīšanai varētu izveidot atsevišķu institūciju.</p> <p>51. Sistēmai būtu jāaizsargā gan privātās, gan publiskās personas, turklāt jāizvērtē iespēja amatpersonu iesniegumus vērtēt atsevišķi, paātrinātā kārtībā, jo iesaistīto amatpersonu sniegtā informācija nereti ir pamats sistēmisku pārkāpumu atklāšanai</p>	<p>Ziņojumu izskatīšana notiek decentralizēti atbildīgās institūcijas ietvaros. Trauksmes cēlēju kontaktpunkts ir Valsts kanceleja.</p> <p>11.10.2018. Trauksmes celšanas likums (Saeima, 2018c).</p>
<p>52. Jāpalielina Būvniecības biroja pilnvaras atbilstoši Būvniecības likuma 2. pantā ietvertajam mērķim, uzliekot Būvniecības birojam par pienākumu ne tikai pēc būtības izvērtēt iesniegumus par pārkāpumiem būvniecības jomā, bet arī konstatēto normatīvo aktu pārkāpuma gadījumā atcelt vai atzīt pieņemto lēmumu par prettiesisku, uzlikt būvvaldei par pienākumu izskatīt administratīvo lietu no jauna vai lūgt būvvaldi novērst pārkāpumus;</p>	<p>BVKB netika identificēta šāda kompetence.</p>
<p>53. Valsts institūcijās būtu jānodrošina “vienas pieturas princips”, lai personai, ziņojot par pārkāpumiem, informācija būtu jānodod tikai vienu reizi.</p>	<p>Trauksmes cēlēju kontaktpunkts ir Valsts kanceleja (Saeima, 2018c).</p>
<p>54. Jāparedz droši un konfidenciāli ziņošanas kanāli, jāpilnveido ar trauksmes celšanas gadījumiem saistīto datu uzkrāšanas sistēma, jāparedz, kas segs nepamatotas rīcības gadījumā radušos zaudējumus, ar normatīvu regulējumu jānosaka institūcijas, kurās trauksmes cēlēji var vērsties, kā arī skaidri jāparedz iesniegumu izskatīšanas kārtība tajās, ja nepieciešams, nodrošinot valsts juridisko palīdzību trauksmes cēlējam gan tiesā, gan ārpus tās. Papildus iepriekš minētajam būtu jāveic sabiedrības informēšana par iespējām droši iesniegt informāciju</p>	<p>11.10.2018. Trauksmes celšanas likums (Saeima, 2018c). Grozījumi Administratīvo pārkāpumu kodeksā nav veikti (02.04.2019.).</p>

<p>55. Komisija ierosina Uzņēmumu reģistram nodrošināt un Valsts kancelejai koordinēt metodoloģisko palīdzību arī Talsu traģēdijā cietušo biedrības izveidošanai.</p>	<p>Biedrība netika atrasta.</p>
<p>56. Komisija rosina Veselības ministriju izstrādāt valsts mēroga plānu medicīniskās un krīžu situācijas nepieciešamās palīdzības sniegšanai emocionāli traumējošu notikumu un katastrofu gadījumos dažāda apjoma cietušo grupām, kā arī izveidot to kompetento krīžu speciālistu sarakstu, kuri varētu sniegt nepieciešamo medicīnisko un psiholoģisko palīdzību cietušajiem ne tikai galvaspilsētā, bet arī ārpus tās.</p>	<p>Psiholoģiskās palīdzības nodrošināšana iekļauta Valsts katastrofu medicīnas plānā.</p> <p>Specifisks plāns netika atrasts.</p> <p>Psiholoģiskās palīdzības nodrošināšana deleģēta pašvaldībām (LV Veselības ministrija, 2017).</p>
<p>57. “Psihiskās veselības likums”</p>	<p>Nav pieņemts.</p>
<p>58. Tieslietu ministrijai, piesaistot Pārresoru koordinācijas centru, būtu jāveic normatīvajos aktos paredzētās personas datu aizsardzības prasību pielāgošana ārkārtējo situāciju vajadzībām.</p>	<p>Eiropas Parlamenta un Padomes 2016. gada 27. aprīļa Regula Nr. (ES) 2016/679 par fizisku personu aizsardzību attiecībā uz personas datu apstrādi un šādu datu brīvu apriti un ar ko atceļ Direktīvu 95/46/EK (Vispārīgā datu aizsardzības regula) (Eiropas parlaments un padome, 2016).</p>
<p>59. Visbeidzot, būtu jānosaka principi, pēc kuriem citas sabiedrības grupas, piemēram, Talsu traģēdijā cietušie, varētu pretendēt uz tādiem nodokļu atvieglojumiem, kādi ir paredzēti Zolitūdes traģēdijā cietušajiem un bojāgājušo tuviniekiem ar likuma “Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” 109. panta grozījumiem.</p>	<p>Informācija netika atrasta.</p>

<p>60. Komisijas ieskatā ir nepieciešams jauns normatīvais regulējums vai metodiskas rekomendācijas psihologu pieaicināšanai katastrofu gadījumos.</p>	<p>Psiholoģiskās palīdzības nodrošināšana deleģēta pašvaldībām (LV Veselības ministrija, 2017).</p>
<p>61. Komisija atbalsta Rīgas Psihiatrijas un narkoloģijas centra priekšlikumu izveidot ārkārtējās situācijās piesaistāmo kompetento speciālistu sarakstus un organizēt speciālistu apmācību, iespējams, uz sadarbības līgumu pamata, līgumos atrunājot sadarbības noteikumus un speciālistu piesaistīšanas iespējas, ja tas ir nepieciešams.</p>	<p>Saraksts netika atrasts.</p>
<p>62. Valstī nepieciešams izveidot vienotu rehabilitācijas sistēmu ārkārtējās situācijas pārvaldīšanā iesaistītajiem glābējiem, palīdzības un atbalsta sniedzējiem neatkarīgi no šo cilvēku resoriskās pakļautības.</p>	<p>Jaunākais pieejamais reglamentējošais dokuments ir LV MK noteikumi Nr. 93 "Kārtība, kādā Iekšlietu ministrijas sistēmas iestāžu un Ieslodzījuma vietu pārvaldes amatpersona ar speciālo dienesta pakāpi, kura atvaļināta no dienesta sakarā ar noteiktajām prasībām neatbilstošu veselības stāvokli, saņem apmaksātus veselības aprūpes pakalpojumus" (Ministru kabinets, 2014).</p>