

Krīzes laika komunikācija: sabiedrība un pārvaldība

Šīs publikācijas autori ir zinātnieki un nozaru eksperti¹, kuri līdzdarbojās Valsts pētījumu programmas *Dzīve ar COVID-19: Novērtējums par koronavīrusa izraisītās krīzes pārvarēšanu Latvijā un priekšlikumi sabiedrības noturībai nākotnē* piektajā darba pakā *Stratēģiskā komunikācija un pārvaldība: COVID-19 un nākotnes krīžu pārvarēšanas modelēšana*. Lai gan pētījums tapa vien pusgada laikā (no 2020. gada jūlija līdz septembrim), līdzās dažāda līmeņa valsts pārvaldes dokumentu un masu mediju satura analīzei tā gaitā tika radīts un izmantots ievērojams jaunu datu apjoms. To skaitā ir gan padziļinātas intervijas un etnogrāfiski novērojumi, gan pēc mūsu pasūtījuma veiktas trīs pētījumu centra SKDS aptaujas ar kopā 3019 respondentiem.

Raksta mērķis ir sniegt ieskatu plašākai sabiedrībai par mūsu pētījuma daļā izmatotajām pieejām un galvenajām atziņām. Publikācija ir tapusi pēc mūsu pašu iniciatīvas, jo apzināmies, ka pētījums ir finansēts no valsts budžeta un mūsu pienākums ir iespējami plaši skaidrot tā rezultātus. Tādā ziņā raksts tikai papildina zinātniskos nodevumus, kas ir tapuši un vēl top šī projekta ietvaros. Mēs ceram, ka tas palīdzēs labāk izprast daudzus procesus, kas šobrīd notiek mūsu sabiedrībā, un ļaus uz krīzi paraudzīties no tās perspektīvas, kā to saredzējām mēs.

Kā zinātnieki mēs pārstāvam dažādas institūcijas un zinātņu nozares. Taču mūs vieno apziņa, ka mūsu darba rezultāts ļaus nākotnē mūsu dzīvi padarīt labāku, pārvarot gan COVID-19 krīzi, gan citus izaicinājumus. Stiprinās mūsu sabiedrību kopumā, kā arī ļaus institūcijām nonākt pie kvalitatīvākiem, uz ilgtermiņa rezultātiem orientētiem lēmumiem.

I daļa. Uzvedība starp tiesībām un pienākumiem

Krīzes, mainīgi apstākļi un Latvija

Latvijas vēsturē dažādas krīzes nav retums. To izcelsme un radītie efekti ir bijuši ļoti dažādi, tāpat kā sekmes to pārvarēšanā. Latvija ir neliela valsts, un gandrīz visu krīžu izcelsmes avoti ir bijuši ārēji. To varam teikt gan par ģeopolitiskajām un politiskajām, gan par ekonomiskajām krīzēm. Tas viennozīmīgi attiecas arī uz COVID-19 pandēmiju 2020. gadā. Globālo un reģionālo krīžu ārējā ietekme ir tik spēcīga, ka Latvija kā valsts, pat cenšoties darbību koordinēt ar kaimiņvalstīm vai sabiedrotajām, nav spējīga krīzes novērst. Tādēļ, raugoties no vēsturiskās perspektīvas, mēs vairāk varam runāt par pielāgošanos krīzes radītajai situācijai un par tās negatīvo efektu novēršanu vai pat apzinātu izmantošanu jaunas situācijas radīšanai, nevis pašas krīzes novēršanu un atgriešanos iepriekšējā stāvoklī. Krīze kā globāls vai reģionāls fenomens visbiežāk transformējas no iepriekšējā lietu stāvokļa atšķirīgā pēckrīzes situācijā, ko nākas pieņemt sabiedrībai un tās locekļiem. Lielākoties krīzēm ir raksturīgs domino efekts – pēc pašas krīzes sākotnējo negatīvo efektu novēršanas tā atstāj iespaidu uz citām jomām un nozarēm, kas negatīvi turpina ietekmēt vēl ilgi pēc tam, kad faktori, kas ir izraisījuši krīzi, pamatā ir jau novērsti. Kā piemēru var minēt 2008. gadu, kad šķietami salīdzinoši ātri tika

¹ **Vidzemes Augstskola** (pētnieki un viespētnieki): Gatis Krūmiņš, Ieva Bērziņa, Jānis Buholcs, Agnese Dāvidsone, Vineta Silkāne, Zigurds Zaķis, Ginta Majore, Mairita Zaķe

Rīgas Stradiņa universitāte (pētnieki un viespētnieki): Māris Andžāns, Inguna Elere, Holgers Elers, Vineta Kleinberga, Karina Palkova, Klāvs Sedlenieks, etnogrāfi Zane Ābelīte-Medne, Elizabete Grinblate, Santa Margēvica, Aija Rūse, Matīss Šteinerts, Gerda Voldiņa, Regīta Zeiļa, Anna Žabicka

Latvijas Universitāte: Ivars Austers, Toms Ķencis

novērsta finanšu un ekonomiskās krīzes, tomēr tās radīja sociālu un demogrāfisku krīzi, Latvijas valstij emigrācijas rezultātā pazaudējot ievērojamu daļu iedzīvotāju. Kā krīžu fenomens būtu jāpiemin iekšēju un ārēju faktoru kombinācija, respektīvi – sakrītot iekšējai krīzei ar ārējiem negatīviem faktoriem, krīze kļūst dziļāka un smagāka. Arī šeit kā piemērs jāpiemin 2008. gads un Latvijas situācija. Jau iezīmējoties pārsvarā iekšēju faktoru radītajai ekonomiskajai krīzei un sākoties ekonomiskas lejupslīdei gada otrajā ceturksnī, situāciju ievērojami pasliktināja globālā finanšu krīze pēc *Lehman Brothers* kraha ASV septembrī. Latvijā tas ne tikai noveda pie *Parex* bankas kraha, bet radīja arī būtiskus sarežģījumus ārēju finanšu līdzekļu piesaistei ekonomikas un budžeta stabilizēšanai.

Krīzei radniecisks termins ir katastrofa. Tās efekti ir smagāki nekā krīzei. Katastrofas varam nosacīti iedalīt divās grupās – dabas katastrofas un cilvēka radītās. Zemeštrīces, plūdi un cunami rada postošas sekas, tomēr tie ir dabas fenomeni, kuru katalizators ir mūsu planētas sarežģītā ekosistēma. Lai arī šobrīd arvien vairāk varam runāt par dabas reakcijām uz cilvēka radītām ekosistēmas izmaiņām, citas katastrofas spēj izraisīt tikai paši cilvēki. Kopš 20. gadsimta sākuma ir notikuši divi pasaules kari, kas pieskaitāmi ģeopolitiskām katastrofām. Tomēr arī šajos gadījumos bija neapšaubāmi ieguvēji. Lai arī Pirmais pasaules karš bija milzīga globāla nelaime, kuras rezultātā gāja bojā miljoniem cilvēku un tika iznīcinātas materiālas un kultūras vērtības, karš un tā rezultāti pavēra jaunas iespējas. Uz karā iznīcināto impēriju drupām dzima jaunas valstis, starp tām arī Latvija. Līdzīgi varam aplūkot Otro pasaules karu un tā rezultātus. Pateicoties šai globālajai katastrofai, starp kuras lielākajiem zaudētājiem līdz ar valstiskās neatkarības zaudēšanu bija tā pati Latvijas sabiedrība, no koloniālo lielvaru kundzības atbrīvojās daudzas tautas un valstis. Pateicoties PSRS politiskajai un sociālekonomiskajai krīzei, kas gala rezultātā noveda pie PSRS sabrukuma, Latvija atjaunoja savu valstisko neatkarību. Pateicoties cilvēka darbībai, ir notikušas daudzas ekoloģiskas katastrofas, kas bieži atstāj ilgtermiņa sekas. Mūsu platuma grādos spilgtākais piemērs ir Černobiļas atomelektrostacijas katastrofa 1986. gadā, kas radīja būtisku radioaktīvo piesārņojumu.

Krīžu biežums un ietekme var ļoti atšķirties pat ģeogrāfiski tuvos reģionos. Varam runāt par paaugstinātas turbulences fenomenu – pasaulē ir vietas, ko krīzes skar biežāk un arī smagāk. Vienkāršākais piemērs ir atrodams tepat Baltijas reģiona krastos. Divdesmitā gadsimta laikā krīžu turbulences līmenis Latvijā, Lietuvā un Igaunijā no vienas puses, un Zviedrijā no otras, ir faktiski nesalīdzināms. Savukārt Somija ir kaut kur pa vidu, dažas krīzes to ir skārušas, bet ne tik dziļi un ne tik bieži. Paaugstināta turbulence paaugstina procesu dinamiku visā politiskajā un sociālekonomiskajā spektrā. To raksturo politisko režīmu un ekonomisko modeļu maiņa un straujas demogrāfiskās svārstības. Ja Zviedrijā kopš pagājušā gadsimta sākuma ir bijusi tikai viena apgrozībā esoša valūta (krona), kas simts gados vien pāris reizes devalvēta, Latvijā tanī pat laikā varam izsekot vismaz 12 dažādām naudas maiņām, visbiežāk sarežģītos politiskos un sociālekonomiskos apstākļos. Biežuma frekvence ir pietiekoši augsta – vidēji reizi desmit gados mūsu sabiedrība ir mācījusies sadzīvot ar atkal jaunu maksājuma līdzekli, kuram ir pilnīgi cita vērtība, nosaukums un bieži arī funkcionalitāte. Paaugstināta turbulence atstāj daudz un dažādas sekas gan uz teritoriju, gan uz sabiedrību. Tā rada specifisku vēsturisko pieredzi, tāpat specifiskas pielāgošanas, adaptācijas, kā arī krīžu pārvarēšanas spējas.

Latvijas sabiedrība vēstures gaitā ir apliecinājusi teicamas spējas mobilizēties. Pēc Neatkarības kara (1918-1920) mūsu jaunajā, bet militāro konfliktu izpostītajā valstī strauji uzplauka gan kultūra, gan ekonomika. Valsts pārvaldības centrālais elements bija

demokrātiskās tiesības, kas spilgti izpaudās gan pieņemtajā Satversmē, gan parlamentārisma, un vārda un preses brīvībā. Nesenākās vēstures spilgtākais piemērs, kad skaidri varam saredzēt sabiedrības apvienošanos lielākas idejas vārdā, ir 1980. gadu Atmodas process, kad Latvija atjaunoja valstisko neatkarību. Neraugoties uz PSRS okupācijas karaspēka un specdienestu klātbūtni, izmantojot nevardarbīgas pretošanās metodes, totalitāras varas kontrole tika salauzta. Abos gadījumos sabiedrības mobilizācija notiek dziļas, daudzpusīgas krīzes laikā.

Uzvedība COVID-19 pirmā viļņa laikā

COVID-19 pandēmija ir liels izaicinājums gan globālai, gan arī Latvijas sabiedrībai. Šāda mēroga epidēmijas Latvijai sen nebija skārušas, tādēļ krīzes pārvarēšanai ne institūcijas, ne sabiedrība kopumā nevarēja izmantot vēsturisko pieredzi. Situācija bija jauna, savā ziņā unikāla, un sabiedrības reakcija nonāca zinātnes redzeslokā. 2020. gada pavasarī, laikā, ko pieņemts apzīmēt kā COVID-19 pandēmijas pirmo vilni, tika veikts plašs etnogrāfisks novērojums virknē Latvijas apdzīvoto vietu. Novērojumu pierakstus mēs vēlāk analizējam, lai izprastu, kādā veidā sabiedrība reaģēja uz neierasto situāciju un epidemiologu noteiktajām higiēnas prasībām. Pētījuma datus redzams izteikts krīzes pielāgošanās cikls, kas sākas ar neizpratni un apmulsumu, laiku, kurā tiek meklētas pareizās vai pieņemamās rīcības formas (marts), kam seko entuziasma un adaptācijas laiks (aprīlis), paguruma laiks (maijs) un ievērojams atslābums jūnijā, kad ierobežojumu vairums tiek atcelts.

Svarīgākie secinājumi no šiem novērojumiem saistās ar ierobežojumu (paaugstināto higiēnas prasību) praktisko īstenošanu. Tā kā krīzi vadošās iestādes sākotnēji savus ieteikumus formulēja samērā abstrakti, cilvēkiem bija ievērojamas grūtības tos interpretēt. Citiem vārdiem, valdība neziņa, kā viena vai otra norma būtu pielietojama dzīvē (piem., jāievēro distance, bet nav zināms, kā to nomērīt un kuros gadījumos to darīt). Interpretācijas process nebija viegls un turklāt rezultāti varēja būt ievērojami atšķirīgi, kas veicināja konfliktu veidošanos. Līdztekus varēja novērot dažādus efektīvus paņēmienus, kā normu interpretāciju atvieglot ar vienkārša dizaina palīdzību. Piemēram, uzlīmes uz veikala grīdas pie kasēm, kas nosaka divu metru distanci starp rindā stāvošajiem, atbrīvo iedzīvotājus no nepieciešamības pašiem interpretēt šo normu. Attiecīgi šo marķējumu klātbūtnē distance ievērojami biežāk tika ievērota.

Tā kā kopumā iedzīvotāji izturējās pret higiēnas prasībām ar izpratni, tas, ka viņi neievēroja ieteikumus, bija saistīts ne tik daudz ar nevēlēšanos un aktīvu pretošanos vai neizpratni, bet gan ar triviālu sekošanu noklusējuma uzvedības principiem. Šādos apstākļos jebkura organizēta palīdzēšana izrādījās nozīmīga. Piemēram, normu ievērošanu ievērojami palielināja apsardzes vai citi darbinieki, kas autoritatīvi atgādināja (pat bez sankciju draudiem) par jaunajām prasībām. Normu ievērošanu mēģināja nodrošināt arī daži cilvēki privātā kārtā, tomēr tas bieži vien izraisīja konfliktus, jo aicinājums ievērot noteikumus tika uztverts kā hierarhisks uzbrukums (kad aizrādījums nāca no amatpersonas, kam ir šādas tiesības, problēma bija daudz mazāka). Savukārt apstākļos, kur šādi aizrādījumi ir tikai bezpersoniski (piem., tirgū tiek atskaņoti ieraksti, bet nav organizēta citādi iedzīvotāju plūsma vai uzvedība), rezultāti bija neapmierinoši.

Būtisks secinājums ir arī tas, ka visgrūtāk ievērot ierobežojumus ir tuvu, labi pazīstamu cilvēku vidū: grūti atteikties no rokasspiediena, uzaicinājuma uz viesībām vai pretoties vēlmei rīkot viesības. Grūti ir arī ievērot noteikumus saskarsmē ar hierarhiski augstāk stāvošiem (piem., priekšnieka pasniegta roka), bet hierarhiski zemāk stāvošam ir vieglāk

atteikt. Normalizējoties noteikta veida uzvedībai, sabiedrības spiediens par labu "parastajai" uzvedībai samazinājās un, sasniedzot kritisko masu, spiediens jau parādījās pretējā virzienā, t.i., par labu higiēnas normu ievērošanai. Etnogrāfiskie novērojumi ļauj secināt, ka noteiktu normu ievērošana vai neievērošana COVID-19 krīzes laikā ne vienmēr ir saistīta ar apzinātu vēlmi vai ar skaidru attieksmi pret notiekošo, bet gan ļoti bieži izriet no sociālās uzvedības inerces un tā, kādā veidā ir organizēta cilvēku rīcība.

Sabiedrības interešu un indivīda tiesību ierobežojumi

Satversmes 111. pantā noteikts valsts pienākums aizsargāt cilvēku veselību. Līdz ar to sabiedrības veselība ir viena no Satversmē ietvertajām konstitucionālajām vērtībām, kuras aizsardzībai valsts var ierobežot atsevišķu personu pamattiesības, ja tas ir nepieciešams un ir samērīgi šī likumīgā mērķa sasniegšanai. Ja mēs runājam par līdzsvaru starp sabiedrības interešu un indivīda interesēm, tad indivīda tiesību ierobežošana var notikt, izvērtējot, vai indivīda tiesību aizskārums ir samērojams ar sabiedrības kopējo labumu.

COVID-19 ne tikai Latvijā, bet arī pasaulē radījis specifiskus krīzes komunikācijas izaicinājumus. Tos raksturo bezprecedenta gadījumi privātuma un datu aizsardzības jomās. Minētais ir saistīts ar paaugstinātu sensitīvu personas datu vākšanu, izmantošanu un izpaušanu, analizējot un kartējot vīrusa izcelsmi un apkarojot tā izplatību. Privātumu apdraud arī digitālo tehnoloģiju ātrais izplatīšanās temps un steidzīga jaunu digitālo risinājumu meklēšana. Iezīmētās privātuma un datu aizsardzības problēmas izgaismo kopējo pamatvērtību kontekstu. Iedzīvotāju informēšana krīzes laikā, kā arī digitālās inovācijas, kas tiek lietotas, lai atbalstītu centienus novērst COVID-19 izplatību, parādīja nepilnības tiesiskajā regulējumā gan nacionālā, gan arī starptautiskā mērogā.

Minētā situācija datu aizsardzības kontekstā ir pretrunā ar virkni tiesību aktu un starptautisko politikas plānošanas dokumentu. Saskaņā ar *Global Privacy Assamble* stratēģiskajām prioritātēm (2019.–2021. gads), digitālajā laikmetā priekšplānā izvirzās globālā privātuma veicināšana. Ņemot vērā digitālo risinājumu nozīmīgumu COVID-19 ierobežošanā, kā arī atbilstošo iestāžu galveno lomu privātuma aizsardzībā, Eiropas Savienības līmenī tika strādāts pie jauniem personas datu aizsardzības risinājumiem un rekomendācijām dalībvalstīm. Dati un tehnoloģijas, kas palīdz cīņā pret COVID-19, ir jāizmanto, lai palielinātu sabiedrisko interešu aizsardzību īpašajā tiesiskajā stāvoklī. Piemēram, svarīgs instruments sabiedrības veselības aizsardzībai ir kontaktu izsekošanas lietojumprogrammas. Tomēr gan Eiropas Komisija, gan arī *Global Privacy Assamble* uzsver, ka efektivitātes, nepieciešamības un proporcionalitātes principiem jābūt vēršamiem uz jebkuru valdības un iestāžu pieņemto pasākumu, kas paredz personas datu apstrādi COVID-19 laikā. Tātad tas attiecas arī uz šīm lietotnēm.

2020. gada maijā Ministru prezidents Krišjānis Kariņš paziņoja, ka kontaktu apzināšanai Latvijā ir izstrādāta mobilā lietotne *Apturi COVID*, kas arī varētu kalpot kā papildu drošības mehānisms vīrusa ierobežošanai. Vēlāk no valdības puses sekoja aktīvi uzaicinājumi izmantot šo lietotni. Saskaņā ar lietotnes Privātuma politikas noteikumiem, lietotnes ietvaros datu apstrādes virsmērķis ir epidemioloģiskā drošība sabiedrības veselības aizsardzībai pret COVID-19 un ar to saistītie zemākie mērķi, piemēram, COVID-19 gadījumu ātrāka atklāšana un piesardzības pasākumu veikšana, COVID-19 epidemioloģiskā uzraudzība, tostarp COVID-19 epidemioloģiskās izpētes veikšana, kas skar COVID-19 izplatīšanos laikā, teritorijā un veidā, un dod iespēju izziņāt un savlaicīgi

veikt nepieciešamos profilakses un pretepidēmijas pasākumus, vienlaikus izvērtējot to efektivitāti. Atzīmējams ir arī noteikumos norādītais mērķis attiecībā uz sabiedrības informēšanu par COVID-19 un izglītošanu par profilaktiskajiem jautājumiem.

Jāsecina, ka COVID-19 pandēmija radīja bezprecedenta fenomenu Eiropas Savienības vēsturē – indivīda intereses un tiesības tika uzskatāmi vairāk pakārtotas sabiedrības kopējām interesēm un labumam. Tas ir radījis jaunus izaicinājumus ne tikai juridiskajā ietvarā. Tas ir jautājums arī par eiropeskajām vērtībām kopumā un iespējamu indivīda un kolektīvo interešu balansa pārskatīšanu nākotnē jeb jaunu sabiedrisko līgumu.

II daļa. Latvijas ilgtermiņa stratēģija

Vēsturisks ieskats

Katrai noteiktu sabiedrību apvienojošai valstij ir savi mērķi. Tie vienmēr ir bijuši cieši saistīti ar vērtību sistēmu, ko sev definējusi tā brīža politiskā vara. Dažādos vēsturiskajos posmos vērtības un no tām izrietošie stratēģiskie mērķi ir bijuši ļoti atšķirīgi. Bieži tie ir bijuši saistīti ar teritoriālu ekspansiju un politiskās varas centieniem sabiedrību un apkārtējo vidi pastiprināti kontrolēt un pārveidot pēc saviem ieskaitiem. Ļoti bieži šie stratēģiskie mērķi ir sasniegti, nerēķinoties ar negatīvām ilgtermiņa ietekmēm, kādas šāda politika atstāj uz sabiedrību, atsevišķām tās grupām, indivīdiem vai teritorijām. Kopumā Latvijas valsts nevar lepoties ar ilgstošu vēsturisko pieredzi savas ilgtermiņa stratēģijas īstenošanā. To pašu varam attiecināt arī Latvijas sabiedrības vēsturisko atmiņu un procesu vadīšanas kultūru – tā ilgstoši nav bijusi orientēta uz tādu ilgtermiņa stratēģiju, kuras pamatā būtu Latvijas valsts un tās sabiedrības intereses.

Par valsts ilgtermiņa stratēģiju no Latvijas valstiskuma pozīcijām varam runāt vien kopš Latvijas Republikas proklamēšanas 1918. gada 18. novembrī. Sabiedrība Latvijas valsts idejai, kas sākotnēji tika virzīta kā politiskās elites iniciatīva, ātri noticēja. No stratēģiskās komunikācijas perspektīvas to var skaidrot ar daudzu radikālu pārmaiņu iniciēšanu un pietiekoši strauju, apņēmīgu to īstenošanu. Pārvaldībā kārtu sabiedrība tika aizvietota ar demokrātiskā iekārtā balstītu parlamentāru republiku, tika īstenota apsolutā agrārā reforma. Diemžēl ģeopolitiskā realitāte Otrā pasaules kara laikā pārtrauca Latvijas valstiskumu *de facto* un, kā izrādījās, uz pusgadsimtu. Kopš 1945. gada PSRS īstenoja šeit ar savām interesēm saistītu ilgtermiņa stratēģiju. Faktiski Latvijā tika īstenota koloniāla politika – teritorija un iedzīvotāji tika ekspluatēti, teritorija bija izteikti militarizēta. Teritorijas attīstība tika plānota, ignorējot vietējās intereses, un gan rūpniecības, gan lauksaimniecības profils bija orientēts uz PSRS vajadzību apmierināšanu. Atmosfērā laikā 1980. gadu beigās par sabiedrības stratēģisko mērķi kļuva Latvijas neatkarības atjaunošana. Neraugoties uz viedokļu dažādību, kā uz šo mērķi virzīties, sabiedrības lielākā daļa spēja vienoties par kopīgu rīcību, pateicoties kurai mērķis tika sasniegts.

Līdz ar Latvijas neatkarības faktisko atjaunošanu 20. gadsimta 90. gados tika noteikts jauns stratēģisks ilgtermiņa mērķis – iestāšanās Eiropas Savienībā. Vienlaikus bija jāpārvar daudzi sociālekonomiski izaicinājumi. Ekonomikas transformācija (pāreja no padomju plānveida komandekonomikas uz brīvo tirgu) 90. gadu pirmajā pusē noritēja smagāk nekā iepriekš tika prognozēts, tāpat tika pieredzēta smaga banku krīze (1995. gads) un pirmā ārēja faktora izraisīta ekonomiskā krīze pēc neatkarības atjaunošanas (Krievijas finanšu krīze 1998. gadā). Tomēr pāreja uz jaunu vērtību sistēmu noritēja samērā sekmīgi, Latvija pakāpeniski ieguva starptautisku uzticību un reputāciju.

Aktuālā Latvijas ilgtermiņa stratēģija

Pēc iestāšanās ES un NATO Latvija nonāca jaunā ārpolitiskā un iekšpolitiskā realitātē. Iepriekš definētie stratēģiskie mērķi bija sasniegti un bija radīts jauns atskaites punkts, pret kuru veidot jaunu ilgtermiņa attīstības stratēģiju. Pēc kļūšanas par ES dalībvalsti Latvijas attīstības stratēģija bija vairāk jāsalāgo ar ES plānošanas dokumentiem, īpaši vidējā termiņā, arī plānošanas periodus sinhronizējot ar attiecīgiem ES periodiem. Ilgtermiņa plānošanas periods ir definēts laikā līdz 25 gadiem un vidēja termiņa – laikā līdz septiņiem gadiem. Šobrīd Latvijā spēkā ir Latvijas Ilgtspējīgas attīstības stratēģija līdz 2030. gadam (*Latvija2030*) un Nacionālais attīstības plāns 2021.–2027. gadam (NAP2027). Pēdējā ir atsauce arī uz starptautiskajiem ANO Ilgtspējīgas attīstības mērķiem.

2005. gadā Saeima apstiprināja konceptuālo dokumentu “Latvijas izaugsmes modelis: Cilvēks pirmajā vietā”, kurš kļuva par idejisku pamatu Latvijas ilgtermiņa stratēģijas plānošanai pēc kļūšanas par ES dalībvalsti. Atsauce uz šo dokumentu ir arī vidēja termiņa plānošanas dokumentos – Nacionālajos attīstības plānos. 2005. gadā apstiprinātajā dokumentā tika konstatēts, ka kopš 1990. gada ir *“nostabilizēta demokrātiska valsts iekārta, reāli funkcionē liberāla un atvērta tirgus ekonomika, Latvija sekmīgi integrējas starptautiskajās struktūrās”*. Vienlaikus tika atzīmēts, ka *“valsts attīstība ir bijusi nepietiekami konsekventa un koordinēta. Valdības biežās maiņas ir kavējušas stratēģisku ilgtermiņa mērķu izvirzīšanu, to pārmantojamību un īstenošanu”*. Konceptuālajā dokumentā “Latvijas izaugsmes modelis: Cilvēks pirmajā vietā” tika definēts izaugsmes procesa mērķis – augoša cilvēku dzīves kvalitāte, kā arī galvenais resurss, lai sasniegtu attīstītajām valstīm raksturīgo visas sabiedrības un katra indivīda dzīves līmeni – iedzīvotāju zināšanas un gudrība, to prasmīga un mērķtiecīga izmantošana. Tika norādīts, ka ilgtermiņa izaugsmes priekšnosacījums ir investīcijas izglītībā un zinātnē: *“(…) jāveic virkne uzlabojumu izglītības sistēmā, samazinot zināšanu jomā pastāvošo asimetriju starp cilvēkiem: ikvienam garantēta iespēja iegūt vidējo izglītību un visiem nodrošināta kvalitatīvas augstākās un profesionālās izglītības iegūšanas iespēja, krasi palielināta augstākās kvalifikācijas speciālistu (maģistru un doktoru) sagatavošana, tehnisko zinību un dabaszinību apgūšanas īpatsvara pieaugums visos izglītības sistēmas līmeņos”*.

Ļoti būtiski, ka šī dokumenta saturs bija formulēts ne tikai vēlmju izteiksmē. Tika iezīmēti arī vairāki iespējamie scenāriji Latvijas tālākajai attīstībā ES sastāvā:

- atpalicības scenārijs – turpinās pašreizējais nekoordinētais process; augot bāzes līmenim, attīstības temps strauji samazinās, vienlaikus pastiprinās spriedze sabiedrībā; nākotnes mērķu īstenošana top problemātiska; Latvija kļūst par ES otrās šķiras valsti;
- stagnācijas scenārijs – attīstības process piemērojas lēnākajiem; vienas paaudzes dzīves laikā Latvija nespēj panākt ES valstu vidējo dzīves līmeni; sabiedrībā zūd motivācija ilgtermiņa ieguldījumiem un darbībām, arī izglītības iegūšanai;
- izaugsmes scenārijs – nepārtraukta, ātra un visos līmeņos sabalansēta attīstība, izmantojot mūsu salīdzinošās priekšrocības, īstenojot saskaņotas prioritātes un darbības, akcentējot valstī vienotus attīstības virzienus.

Vērtējot konceptuālajā dokumentā iezīmētos alternatīvos attīstības scenārijus un investīcijas resursā, ar kuru bija iecerēts panākt strauji augošu cilvēku dzīves kvalitāti, pēdējo 15 gadu laikā Latvija vairāk ir virzījies pa vidējo – stagnācijas scenāriju. Lai arī ir sasniegti būtiski uzlabojumi daudzās jomās un dzīves kvalitāte nenoliedzami ir cēlusies, izaugsme nav bijusi pietiekoši strauja, lai būtiski mazinātu sociālekonomiskās atšķirības no attīstītākajām ES valstīm. *Latvija2030* iezīmētie demogrāfiskie izaicinājumi, pateicoties emigrācijai, ir vēl vairāk saasinājušies. Būtiskos valsts ilgtermiņa attīstībai svarīgos rādītājos Latvija joprojām ir vienā no pēdējām vietām ES. Ieguldījumi pētniecībā un attīstībā nav pieauguši ne īpatsvarā no IKP, ne valsts budžeta. Kā iepriekšējā NAP (2014–2020) vadmotīvs bija definēts “Ekonomikas izrāviens”, tika plānots būtisks ieguldījumu palielinājums pētniecībai un attīstībai (no 0,6% 2010. gadā līdz 1,5 % 2020. gadā, iezīmējot pieaugumu līdz 3% no IKP 2030. gadā). Realitātē desmit gados ieguldījumu īpatsvars nemainījās, un jaunajā NAP (2021–2027) ielikta pētniecības un attīstības ieguldījumu bāzes vērtība 2018. gadā ir tikai 0,63% no IKP. Šogad Saeimas apstiprinātajā NAP2027 ir iezīmēta tāda pati izaugsmes prognoze kā iepriekš: pētniecībai un attīstībai 1,5 % no IKP.

Ja Latvijā stratēģiskā politiskās vadības līmenī nenotiks mērķtiecīga pāreja uz ilgtermiņa domāšanas kultūru, nav nekāda pamata domāt, ka arī NAP2027 izvirzītie mērķi tiks sasniegti. Diemžēl īstermiņa mērķi (kurus bieži varam nodēvēt arī par taktiskiem) tiek uzskatīti par prioritāriem. Lauzt šo pieeju varētu arī mērķtiecīga ilgtermiņa stratēģijas un stratēģiskās komunikācijas integrācija. Skaidri stratēģiskie mērķi, kurus zina un kuriem tic gan augstākā politiskā vadība, gan arī sabiedrība kopumā, ļautu pārvarēt kārdinājumu ilgtermiņa izaugsmi un labklājību iemainīt pret īstermiņa ieguvumiem.

COVID–19 pandēmija rada jaunus izaicinājumus un palielina nākotnes nenoteiktību. Bez medicīniskiem, sociālekonomiskiem un cita veida izaicinājumiem tā jau šobrīd no sabiedrības prasa individuālo tiesību sašaurināšanu sabiedrības kopējo mērķa vārdā. Jau šobrīd, un tāpat tuvākā un tālākā nākotnē būs nepieciešama būtiska sabiedrības mobilizēšana šo izaicinājumu pārvarēšanā. No valsts pārvaldības viedokļa liels izaicinājums būs esošās vērtību sistēmas saglabāšana, īstenojot nākotnes stratēģiju. Izšķiroši svarīga šajā situācijā būs valsts stratēģiskā komunikācija – kāds rīcību kopums tiks īstenots un kādā vērtību sistēmā tas tiks pamatots.

III daļa. Latvijas komunikācija

Stratēģiskā komunikācija un ilgtermiņa mērķi

Visu veidu komunikācijas loma pēdējās desmitgadēs ir būtiski pieaugusi. To ir ietekmējis vairāku faktoru kopums, un tie ir saistīti gan ar tehnoloģiju attīstību, gan ar cilvēku paradumu maiņu. Strauji pieaug pieejamās informācijas apjoms un informācijas aprites temps, līdztekus arī paplašinās informatīvā telpa. Jo dažādākas ir informācijas iegūšanas alternatīvas, jo sadrumstalotāka ir informatīvā telpa, un sarežģītāka kļūst mērķauditorijas sasniegšana. Mediji kļūst arvien dažādāki, un arvien vairāk atšķiras dažādu sabiedrības grupu mediju patēriņa paradumi. Arvien sarežģītāk būtiskus komunikācijas efektus ir sasniegt īstermiņā, īpaši, ja ir nepieciešama sabiedrības

mobilizēšana, vai mērķis ir panākt būtisku attieksmju vai rīcību maiņu.

Stratēģiskā komunikācija ir rīcību kopums, kas vērsts uz ilgtermiņa mērķu sasniegšanu. Tas ir rīcību, to interpretāciju un mērķtiecīgu komunikācijas iniciatīvu kopums. Pamatā tas ir darbs ar visu sabiedrību, ietekmējot sabiedrības kopējās, kā arī atsevišķu tās grupu attieksmes un rīcības, nepieciešamības gadījumā cenšoties tās korigēt. Stratēģiskā komunikācija ir daļa no ilgtermiņa stratēģijas. Tās ir stratēģiskas rīcības un to interpretācijas, nevis tikai informēšana. Stratēģiskā komunikācija nav iespējama bez noteiktas, skaidras vērtību sistēmas, kura ir gan īstenotās stratēģijas, gan stratēģiskās komunikācijas kopīgais pamats. Vērtību sistēma ir arī stratēģisko vēstījumu ideoloģiskais pamats.

Stratēģiskās komunikācijas ilgtermiņa mērķi var būt saistīti gan ar plānotu (definētu) pārmaiņu mērķtiecīgu īstenošanu, gan ar esošās situācijas *status quo* saglabāšanu (iepriekš sasniegto un tā nostiprināšanu). *Status quo* bieži ir saistīts ar tādu konkrētu vērtību kā politiskās sistēmas pamata uzturēšanu (piemēram, demokrātija ES kontekstā) vai drošības, teritoriālas neaizskaramības faktoriem (NATO kolektīvās drošības sistēma). Stratēģiskā komunikācija kā pārmaiņu demonstrēšana var izpausties dažādos virzienos. Piemēram, tiek deklarēta valsts militāro spēju palielināšana un notiek militāra budžeta palielināšana (konkrēta rīcība, kas apstiprina deklarēto).

Stratēģiskās komunikācijas mērķu sasniegšanas priekšnosacījums ir vārdu un darbu saskaņa. Konkrētam pieteiktam stratēģiskam izaicinājumam ir jāseko konkrētai rīcībai, kas apstiprina iepriekš definēto. Šeit var pieminēt to pašu piemēru ar militāro spēju palielināšanu un militāro budžetu. Arī Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja (KNAB) izveide 2002. gadā bija konkrēta rīcība, kas sekoja korupcijas apkarošanas kā stratēģiskas problēmas pieteikšanai.

Ja komunikācijai neseko rīcība, efekts var būt pretējs. Sabiedrība un specifiskas mērķa grupas vairs neuztver problēmas nozīmīgumu. Šeit Latvijas kontekstā kā piemēru var minēt augstāko izglītību. No rīcībpolitikas puses ilgstoši nebija skaidru signālu, ka joma ir nozīmīga, turklāt augstāko amatpersonu vēstījumi par jomu sabiedrībai, kā arī kopējais noskaņojums mediju telpā ilgstoši bijis izteikti negatīvs, piemēram: augstāka izglītība nav konkurētspējīga, augstskolas nav starptautiskajos reitingos, Latvijā ir par daudz augstskolu, pārvaldības modelis nav efektīvs u.t.t. Arī no augstskolu vadības puses komunikācija daudz lielākā mērā ir bijusi fokusēta uz nepietiekošu finansējumu, nevis nākotnes un attīstības jautājumiem. Rezultātā arī sabiedrība kopumā šobrīd šo sektoru (atšķirībā no zinātnes) neuztver kā nozīmīgu valsts ilgtermiņa attīstības faktoru.

Stratēģiskās komunikācijas mērķu sasniegšanā būtiski ir panākt indivīda, kā arī mazāku vai lielāku sociālo grupu mijiedarbību ar vidi. Fiziskās vides maiņa (sociālā telpa, tostarp ēkas un telpas, to dizains un funkcionalitāte, citi elementi) var būtiski mainīt sabiedrības uzvedības modeļus. Kā vēsturisku piemēru (ar negatīvu efektu) var minēt PSRS okupācijas režīma Latvijā īstenoto viensētu iznīcināšanas programmu un vienlaicīgu lauku ciematu, daudzdzīvokļu māju būvniecību (1950.–1970. gadi). Šāda politika veicināja izmaiņas arī darba kultūrā, lielāku kolektīvā dominēšanu pār individuālo, tostarp individuālās atbildības līmeņa par darba rezultātu pazemināšanos.

Stratēģiskās komunikācijas pieejas ļauj labāk pārvarēt izaicinājumus, kas ir saistīti ar krīzēm un to radītajiem mainīgajiem apstākļiem. Ilgtermiņa perspektīva un kopīgi mērķi, kuriem sabiedrība tic (ir noticējusi) spēj mobilizēt sabiedrību, motivē to būt vairāk solidāru, vienotu un rada priekšnoteikumus aktīvākai līdzdalībai. Skaidri ilgtermiņa mērķi (stratēģija) lēmumu pieņēmējiem ļauj pieņemt izsvērtākus lēmumus, tos izskaidrot sabiedrībai un vieglāk panākt nepieciešamās rīcības maiņas, kā arī krīzes situāciju izmantot kā papildus iespēju stratēģisku mērķu sasniegšanai. Šādi piemēri ir atrodam gan Latvijas, gan pasaules vēsturē. Latvijas neatkarība tika iegūta laikā, kad plosījās Pirmais pasaules karš un teritorija bija izpostīta. Neatkarība tika atjaunota laikā, kad PSRS bija nonākusi smagā sociālekonomiskā krīzē. Arī šobrīd ir pavēries jaunu iespēju logs, piemēram, COVID-19 krīzes pārvarēšanas finanšu instrumentus saistīt ar ilgtermiņa stratēģiskiem mērķiem un šo instrumentu izmantošanu pamatot ar stratēģiskās komunikācijas pieejām – kā rīcības, kas balstītas konkrētās vērtībās.

Valsts ārējā komunikācija un starptautiskais tēls

Latvijas starptautiskajai komunikācijai globālās pandēmijas pirmā viļņa laikā netika veidota formalizēta stratēģiska pieeja. Tā veidojās kā ikdienas starptautiskās komunikācijas prakses turpinājums krīzes apstākļos un kā Latvijas iekšējās komunikācijas paplašinājums starptautiskā līmenī. Lielākā daļa valsts institūciju saziņas ārpus Latvijas tika veidota ar Ārlietu ministrijas (ĀM) starpniecību. Tās centrālo lomu noteica ministrijas ikdienas pienākumi, kā arī resursu trūkums citās institūcijās. Tomēr starptautiskajā komunikācijā iesaistīto institūciju loks bija plašāks. Tas ietvēra arī Valsts kanceleju (VK), Valsts prezidenta kanceleju, Saeimu, Veselības ministriju un tās padotības iestādes, kā arī citas valsts pārvaldes iestādes.

Latvijas ārējā komunikācija bija iedalāma divos līmeņos – “tehniskajā” un “stratēģiskajā”. Pirmais galvenokārt komunicēja jaunumus par privātpersonu pamatvajadzībām – ceļošanas ierobežojumiem, repatriācijas reisiem, pašizolācijas un līdzīgiem jautājumiem. Otrajā līmenī tika sniegta vispārīga komunikācija – par Latvijas situāciju un pieeju pandēmijai. Šajā līmenī valsts institūciju mērķis nebija apzināta valsts tēla veidošana. Izvēle neakcentēt Latvijas pandēmijas “pirmā viļņa” panākumus bija saistīta ar piesardzību, kā arī laika un resursu trūkumu. Starp atsevišķiem speciāli popularizētajiem stāstiem par Latviju bija ar pandēmiju saistītā digitalizācija un palīdzība citām valstīm.

No svešvalodām starptautiskajā saziņā visvairāk tika izmantota angļu valoda, mazākā apmērā arī krievu valoda. Plaša informācija par situāciju Latvijā svešvalodās bija pieejama ĀM un VK mājaslapās, kā arī specializētajās COVID19.gov.lv, COVIDpass.lv un ApturiCOVID.lv mājaslapās un ar tām saistītajos sociālo tīklu kontos. Savukārt citu institūciju mājaslapas un sociālo tīklu konti lielākoties bija orientēti uz vietējo patēriņu un Latvijas valstspiederīgajiem ārvalstīs.

Latvijas vārds ārpus tās robežām pandēmijas kontekstā tika minēts bieži, tomēr tās atspoguļojuma apmērs un konteksts bija dažāds. Pirmkārt, Latvijas vārds izskanēja attiecīgo plašsaziņas līdzekļu mērķauditorijas interešu kontekstā, piemēram, vai no

attiecīgās valsts iespējams doties uz Latviju un otrādi. Otrkārt, Latvijas vārds izskanēja kopā ar virkni citu valstu par tajās aktuālo situāciju. Treškārt, Latvijas vārds bieži izskanēja kopā ar Lietuvas un Igaunijas vārdu, jo īpaši "Baltijas burbuļa" kontekstā. Ceturtkārt, Latvijas vārds izskanēja gan tiešā pandēmijas kontekstā, gan arī pandēmiju piesaucot vien kā fona faktoru, piemēram, saistībā ar krīzi Baltkrievijā.

Rietumos vēstījumus par Latviju tematiski var iedalīt šādās galvenajās kategorijās: Latvijas "veiksmes stāsts" cīņā ar pandēmiju (līdz tās "otrajam vilnim"); "Baltijas burbuļa" izveidošana jeb robežšķērsošanas ierobežojumu atcelšana Baltijas valstu starpā 2020. gada maijā; lietotne *Apturi COVID* un digitalizācija Latvijā; Latvijas un Baltkrievijas attiecības, tostarp pasaules čempionāta hokejā rīkošanas jautājums; citi jautājumi saistībā ar pandēmiju. Ziņas par Latviju lielākoties bija neitrāla vai arī pozitīva rakstura. Pozitīvākā gaismā tika atspoguļoti Latvijas panākumi pandēmijas ierobežošanai "pirmā viļņa" laikā, robežu atvēršana starp Baltijas valstīm, kā arī digitalizācija.

Savukārt Krievijā informācija par Latviju lielākoties bija vai nu neitrāla vai arī negatīva rakstura. Pozitīvi analītiski apskati par Latviju pamatā bija sastopami ārpus Krievijas pamattraumes plašsaziņas līdzekļiem. Nereti rakstu saturā un nosaukumā tika akcentēti tieši negatīvie aspekti. Starp vairāk izceltajiem var minēt pandēmijas izraisītās ekonomiskās grūtības un ar tām saistīto bezdarba pieaugumu, kā arī uzņēmumu slēgšanu. Tiešas vai netiešas sarkastiskas piezīmes tika veltītas arī "tradicionālajiem jautājumiem" Krievijas retorikā attiecībā uz Latviju, tostarp par Latvijas ārējo draudu uztveri un krievvalodīgo jautājumu. Tāpat Krievijā Latvijas vārds izskanēja saistībā ar koronavīrusa ietekmi uz sportu, jo īpaši hokeju.

Neskatoties uz formalizētas stratēģijas trūkumu, Latvijas starptautiskā komunikācija bija savstarpēji saskaņota. Nebija novērojamas būtiskas kļūdas un līdz ar to negatīva ietekme uz Latvijas tēlu. Īpaši uzteicams Latvijas pozitīvais atspoguļojums virknē Rietumvalstu mediju. Tomēr Latvijas starptautiskais tēls COVID-19 pandēmijas kontekstā nav būtiski mainījies. Rietumos tas ir saglabājies kopumā neitrāls vai pozitīvs, savukārt Krievijā – kopumā neitrāls vai negatīvs. Latvijas atspoguļojums ārvalstu plašsaziņas līdzekļos pandēmijas laikā bija tikai daļēji atkarīgs no pašas valsts centieniem. Daļa ziņu tapušas ārvalstu plašsaziņas līdzekļu intereses rezultātā, bet daļa Latvijas valsts institūciju vai citu spēlētāju intereses rezultātā, vai arī abu iepriekšējo kombinācijas rezultātā. Neskatoties uz kopumā veiksmīgo Latvijas starptautiskās komunikācijas rezultātu, izsakāmas vairākas rekomendācijas:

- starptautiskajā komunikācijā iesaistītajās institūcijās veikt niansētāku izvērtējumu par ārējās komunikācijas pozitīvajiem un pilnveidojamiem aspektiem. Šādi izvērtējumi palīdzētu sagatavoties paredzamām un neparedzamām nākotnes krīzēm – gan attiecībā uz stratēģiskajām vadlīnijām un taktiskajām pieejām, gan cilvēku un materiālajiem resursiem;
- pandēmijas laikā pārbaudītās labās prakses komunikācijā nostiprināt arī dokumentāli. Tas ir saistīts ar tā sauktās institucionālās atmiņas pagarināšanu, un var palīdzēt papildu cilvēku un materiālo resursu plānošanā starptautiskās komunikācijas vajadzībām citas krīzes situācijā;

- starptautisko komunikāciju plašāk integrēt vietējās komunikācijas plānošanas dokumentos, kā arī krīzes vadības un cita rakstura mācībās un apmācībās. Šādā veidā starptautiskā komunikācijas dimensija tiktu padarīta par neatņemamu sastāvdaļu, paplašinātos tai gatavo institūciju un amatpersonu lokus;
- pastiprināt komunikācijas spējas svešvalodās ārpus diplomātiskā dienesta. Lai gan svešvalodu prasmes pandēmijas laikā neizkristalizējās kā būtisks Latvijas starptautiskās komunikācijas veidotāju trūkums, tomēr gan informatīvo materiālu skaidrībai, gan komunikācijai amatpersonu un valsts institūciju sociālajos tīklos nepieciešamas pēc iespējas labākas svešvalodu zināšanas;
- daļēji saistībā ar iepriekšējo punktu – būtu jāpaplašina valsts pārvaldes iestāžu mājaslapu saturs angļu valodā vai vismaz vairāk jāievieto norādes uz citiem resursiem angļu valodā.

Valdības un institūciju komunikācijas efektivitāte

Jebkura krīze pastāvošajai varai ir jāskaidro plašākai sabiedrībai. Komunikācijai ir gan aktīvi jādefinē situācija, lai pēc iespējas mazāk vietas paliktu neskaidrībai un pārpratumiem vai dezinformācijai, gan arī jāpamato lēmumi, kas tiek pieņemti, reaģējot uz situāciju. No tā, cik sekmīgi vara situāciju skaidro, lielā mērā ir atkarīga sabiedrības reakcija uz krīzi. Tāpēc mūsdienās krīzes komunikācija ir viens no Valsts civilās aizsardzības plāna būtiskiem elementiem.

Vēsturiski Latvijā ir bijušas dažādas pieejas krīzes komunikācijai. 1940. gada jūnijā pēc PSRS saņemtā ultimāta saņemšanas autoritārais līderis Kārlis Ulmanis izšķīrās slēpt no sabiedrības patieso situācijas smagumu, norādot, ka Latvijas teritorijā ienāk draudzīgas valsts karaspēks. K. Ulmanis savu radorunu noslēdza ar bēdīgi slavenajiem vārdiem “es palikšu savā vietā, jūs palieciat savās”, kas arī bija sabiedrību maldinošs vēstījums, jo līdz ar okupāciju K. Ulmanis ar valdības demisiju no reālās varas bija atteicies. Arī mūsdienās spilgti amatpersonu izteikumi ir daļa no krīzes komunikācijas, un tie bieži gūst plašu rezonansi. Kā piemēru var minēt 2008. gada krīzes laikā valdības vadītāja Ivara Godmaņa Jaungada uzrunu: “Kad Antarktīdā ir sniega vētra, pingvīni to pārziemo, saspiežoties ar mugurām kopā, vienā lielā aplī. Ja kāds nokļūst, viņi to atgriež atpakaļ.” Šajā runā I. Godmanis skaidri iezīmēja, ka turpmākie gadi būs ļoti sarežģīti, un solidaritātei ir jāklūst par būtisku elementu krīzes pārvarēšanā. Ļoti iespējams, ka premjerministra Krišjāņa Kariņa izteikums “Draugi, nav labi” folklorizēsies kā 2020. gada krīzes spilgtākais citāts.

Šoreiz mēs izvērtējam krīzes komunikācijas organizāciju COVID-19 pandēmijas apstākļos un identificējam aspektus, kas apgrūtināja efektīvu valdības un institūciju komunikāciju. Pētījuma redzeslokā tika iekļauts gan komunikācijas uztvērēju, gan īstenotāju redzējums, un tas deva iespēju vispusīgāk atklāt komunikācijas efektivitāti. Rezultātā ieguvām atbildes uz pieciem svarīgiem jautājumiem, ko tagad aplūkosim nedaudz tuvāk.

1. jautājums: Kā tika organizēta COVID-19 valdības un institūciju komunikācija?

Efektīvas valdības un institūciju komunikācijas priekšnoteikums gan krīzēs, gan ikdienas darbā ir izpratne, ka komunikācija ir vadības funkcija. Tas ir, komunikācija sākas ar

pieņemtajiem lēmumiem. Lai šāds princips darbotos, komunikācijas speciālistiem jāpiedalās lēmumu pieņemšanā kā aktīviem dalībniekiem, nevis klausītājiem. Viens no komunikācijas speciālistu būtiskiem darba instrumentiem ir detalizēta mērķauditoriju izpēte, tāpēc viņi lēmumu pieņemšanas procesā var nodrošināt datus balstītu informāciju par tendencēm sabiedrībā. Tas ļauj jau lēmumu pieņemšanas brīdī atrast sabiedrības noskaņojumam un aktuālajām problēmām atbilstošus risinājumus.

COVID-19 pandēmijas pirmā viļņa laikā valsts pārvaldes Krīzes komunikācijas vadības grupa spēja salīdzinoši ātri mobilizēties un efektīvi pārkārtot darbu atbilstoši jaunajiem apstākļiem. Vadības grupas modelis, kas paredzēja regulāras sanāksmes ar visiem grupas dalībniekiem no visām iesaistītajām institūcijām, izrādījās efektīvs risinājums, kā panākt tā saukto visas valdības pieeju komunikācijai. Tomēr pētījumā esam konstatējuši, ka tika koordinēta starpinstitūciju komunikācija, bet nebija skaidra krīzes komunikācijas vadības modeļa. Līdz ar to viena no būtiskām rekomendācijām ir izveidot starpinstitucionālu krīzes komunikācijas vadības (nevis tikai koordinācijas) mehānismu ar skaidri noteiktām lomām un atbildībām, lai praksē varētu īstenot šo visas valdības pieeju komunikācijai.

COVID-19 pandēmija veicināja Latvijas pilsoniskās sabiedrības aktivizēšanos, jo krīzes skartās nozares bija spiestas pašorganizēties, lai varētu efektīvāk aizstāvēt savas intereses. Vienlaikus Latvijas politiskajā kultūrā sociālo partneru iesaiste lēmumu pieņemšanā nereti ir formāla. Ar to tiek piešķirta leģitimitāte pieņemtajiem lēmumiem, taču patiesa dialoga ar sociālajiem partneriem pietrūkst. Lēmumu kvalitāti uzlabotu divvirzienu komunikācija, jo nevalstiskās organizācijas pārstāv noteiktu sociālo grupu redzējumu un tādējādi arī sniedz atgriezenisko saiti par tendencēm sabiedrībā. Dažādu nozaru interešu pārstāvēniecības ir arī uzkrājušas zināšanas par to attīstībai būtiskiem faktoriem, to priekšlikumi un profesionālās kompetences var noderēt piemērotu krīzes risinājumu formulēšanā.

2. jautājums: Kā tika formulēti COVID-19 komunikācijas vēstījumi?

Krīze politiķiem deva efektīvu iespēju veidot savu publisko tēlu, tādēļ individuālā politiķu komunikācija nereti bija pretrunā ar valdības un institūciju īstenoto krīzes komunikāciju. Krīzes situācijās gan ierēdņiem, gan politiķiem ir jārikojas pēc principa, ka primāras ir sabiedrības kopējās, nevis īstermiņa šauri resoriskas un politiskas intereses. Ir jāņem vērā krīzes skarto nozaru ekspertu viedokļi un sabiedrības izpētes rezultāti. Arī plašāks skatījums uz stratēģisko komunikāciju kā vadības funkciju varētu uzlabot valdības komunikācijas efektivitāti, jo, definējot stratēģisko komunikāciju kā rīcību kopumu, kas veicina ilgtermiņa mērķu sasniegšanu, var panākt lielāku saskaņu starp vārdiem un darbiem. Tas ir efektīvas komunikācijas priekšnoteikums gan ikdienā, gan krīzes situācijā.

Ļoti svarīgi, kāda veida informācija dominē informatīvajā telpā. Līdz ar to viens no efektīvākajiem risinājumiem arī pret COVID-19 dezinformāciju un cita veida naidīgām aktivitātēm ir savu vēstījumu formulēšana un aktīva izplatīšana, kas samazina dezinformācijas īpatsvaru kopējā informācijas plūsmā. Diemžēl COVID-19 pandēmijas laikā maldinošu informāciju izplata ne tikai naidīgi ārējie spēki vai privātpersonas, bet arī politiķi, valdības un institūciju pārstāvji. Tāpēc dezinformācijas ierobežošanai būtiska ir arī izglītota un aktīva pilsoniskā sabiedrība, kas spēj izvērtēt arī valdības sniegtās informācijas korektumu un institūciju komunikāciju, norādot uz konstatētajām nepilnībām.

3. jautājums: Kuri ir nozīmīgākie komunikācijas kanāli COVID-19 pandēmijas laikā?

Nozīmīgākais komunikācijas kanāls COVID-19 pandēmijas pirmā viļņa laikā bija Slimību profilakses un kontroles centra sniegtā informācija. Tas skaidrojams gan ar to, ka tā ir par infekcijas slimību ierobežošanu Latvijā atbildīgā institūcija, gan ar sniegtās informācijas saturu un operativitāti. Viens no pozitīvajiem komunikācijas aspektiem COVID-19 pandēmijas laikā bija veiksmīgā sadarbība starp medijiem un valsts pārvaldes iestādēm. Nozīmīgi komunikācijas kanāli bija mediji un to veidotās COVID-19 tematiskās sadaļas, valdības un ekspertu komunikācija medijos un individuālajos sociālo mediju kontos, kā arī Latvijas Televīzijas pārraidītās valdības preses konferences. Līdztekus medijiem un sociālajiem medijiem, respondenti par nozīmīgiem informācijas avotiem atzina arī, piemēram, lielveikalu un darba devēju sniegto informāciju.

Krīzēs būtiska ir arī tiešā komunikācija ar iedzīvotājiem. Tā kā COVID-19 pandēmija skāra plašu nozaru loku, valdības un institūciju komunikatori centās īstenot "vienas pieturas aģentūras principu". Tas nozīmē, ka atbild tā iestāde, kurai cilvēks ir uzdevis jautājumu, arī tad, ja kompetenta atbildēt ir cita iestāde. Tā atbilde uz jautājumu tiek atrasta valsts iestāžu savstarpējā komunikācijā, un šādam principam vajadzētu darboties gan krīzes situācijās, gan ikdienā.

COVID-19 pandēmija izgaismoja nepilnības un trūkumus visas Latvijas sabiedrības apziņošanas sistēmā, jo šobrīd vēl nav pieejams veids, kā ātri un efektīvi nodot informāciju visiem cilvēkiem, kas atrodas Latvijā. COVID-19 pandēmija aktualizēja arī tādu problēmu, ka valstī nebija izveidotas krīzes komunikācijas platformas, tāpēc ātri vajadzēja veidot gan interneta vietni, gan atsevišķu krīzes komunikācijas tālruni. COVID-19 interneta vietne tika izveidota tā, lai to varētu pielāgot citām krīzēm, līdz ar to šī problēma ir atrisināta. Tagad ir nepieciešama kārtība, kā ātri un operatīvi piesaistīt ārpakalpojuma sniedzējus krīzes uzziņu tālruņa izveidošanai arī citās krīzes situācijās.

4. jautājums: Kā tika veikta mērķauditoriju analīze?

Pētījumā tika konstatēts, ka valdības un institūciju komunikācijas speciālistiem ir nepietiekami instrumenti un resursi mērķauditoriju sistemātiskai un detalizētai izpētei, kas būtu priekšnoteikums gan sabiedrības interesēm atbilstošu lēmumu pieņemšanai, gan efektīvu vēstījumu formulēšanai un atbilstošu komunikācijas kanālu izvēlei. COVID-19 pandēmijas pirmā viļņa laikā plašāk lietotais instruments sabiedrībā pastāvošo tendenču identificēšanai bija masu mediju un sociālo mediju satura ikdienas monitorings, tomēr tas nedeļa precīzu priekšstatu par kopējo sabiedrības noskaņojumu. Par to vairākkārt pārliecinājās valdības un institūciju komunikācijas speciālisti, kad konstatēja, ka nacionāli reprezentatīvu kvantitatīvo aptauju dati parāda citādas tendences nekā var secināt no sociālajos medijos paustajiem viedokļiem.

5. jautājums: Kādi bija valdības un institūciju COVID-19 komunikācijas efekti?

Kvantitatīvā aptauja ļauj secināt, kāda bija valdības un institūciju komunikācijas efektivitāte COVID-19 pandēmijas pirmā viļņa laikā no sabiedrības uztveres viedokļa. Kopumā komunikācija bija efektīva, jo 79 % respondentu atzina, ka valdības un institūciju sniegtā informācija mudināja ievērot piesardzības pasākumus un informācija bija pietiekama. 78 % saka, ka informācija bija saprotama, 51 % respondentu informācija pārliecināja par Latvijas valdības un atbildīgo institūciju spēju vadīt krīzi, bet 44 % informācija veicināja uzticēšanos Latvijas valdībai un atbildīgajām institūcijām. Tāpat

iedzīvotājiem bija skaidrs, kā rīkoties krīzes situācijā, un kopumā respondenti pozitīvi vērtēja arī ārkārtas stāvokļa laikā īstenotos pasākumus.

COVID-19 pandēmija parādīja, ka krīzes situācijā komunikācija ar iedzīvotājiem ir jāveido viņu dzimtajā valodā. Korektas informācijas trūkums dzimtajā valodā ir arī viens no faktoriem, kas palielina atvērtību dezinformācijai. Latvijas gadījumā valdības un institūciju komunikācija tika īstenota trīs valodās: latviešu, krievu un angļu, un šī pieeja viennozīmīgi jāatzīst kā krīzes situācijai atbilstoša un efektīva.

Mūsu galvenais secinājums ir tāds, ka efektīvas valdības un institūciju komunikācijas priekšnoteikums gan krīzēs, gan ikdienas darbā ir pieeja komunikācijai kā vadības funkcijai. Tas nozīmē, ka komunikācija sākas ar pieņemtajiem lēmumiem, nevis vēstījumu formulēšanu. Tomēr šobrīd Latvijas valsts pārvaldē dominē pieeja komunikācijai kā atbalsta funkcijai – komunikācijas speciālisti darbojas kā starpnieki starp lēmumu pieņēmējiem un sabiedrību, un šo speciālistu pamata uzdevums ir novadīt pieņemtos lēmumus līdz sabiedrībai atbilstoši vienvirziena komunikācijas principiem, ko raksturo “no augšas uz leju” pieeja. Neraugoties uz to, pandēmijas pirmajā vilnī īstenoto valdības un institūciju komunikāciju var vērtēt kā sekmīgu, jo sabiedrība informāciju vērtēja kā pietiekamu, saprotamu un mudinošu ievērot piesardzības pasākumus. Tomēr šis bija tikai šķietams “veiksmes stāsts”, kura pamatā bija iesaistīto komunikatoru profesionāla pieredze un entuziasms, nevis apzināti veidota sistēmiska pieeja krīzes komunikācijas vadībai. Pandēmijas otrajā vilnī, situācijai sarežģoties, līdzšinējā pieeja vairs nebija efektīva un komunikācijas mērķi vairs netika sasniegti, ko apliecina gan sabiedrības noskaņojums, gan arī straujais inficēto un mirušo skaita pieaugums.

Nobeigums: stratēģiskā komunikācija un nākotnes krīzes

Mūsu darba pakas ietvaros veiktie pētījumi liek secināt, ka līdz šim pārlietu mazu vērtību esam pievērsuši pašu sabiedrības dziļākai izprašanai. Ir grūti mobilizēt sabiedrību, ja to nepazīst, un, ja neseko tās gatavībai mainīt savu rīcību vai attieksmes.

Šobrīd apstākļi gan Latvijā, gan arī visā pasaulē ir ļoti mainīgi. Tomēr lielāku skaidrību neskaidrajā nākotnē varētu viest kopīga ticība iepriekš izvirzītiem ilgtermiņa mērķiem, kurus sabiedrības lielākā daļa zina un kuriem tic. Tas ļautu vieglāk pārciest īstermiņa neērtības, lai arī kuras jomas tās skartu.

Pandēmijas laikā nav jābūt zinātniekam, lai redzētu – liela daļa no apdraudējuma, no stresa, no iedzīvotāju izmisuma un neapmierinātības ar pašu ievēlētu valdību nāk no neskaidrības par jauno lietu kārtību. Kā dzīvot? Ko darīt? Kā plānot savu nākotni? Precīza un mērķtiecīga komunikācija ir vienīgais instruments, kas spēj šo neskaidrību kļaidēt. Tie ir vārdi, kas dara lietas. Lai tā notiktu, sazobē ar mūsu pētījuma atziņām jau 2020. nogalē Valsts kancelejas paspārnē tika izstrādātas zinātniski pamatotas vadlīnijas, naratīvi un to skaidrojums stratēģiskajai komunikācijai COVID-19 kontekstā.

Mūsu vēsturiskā pieredze ļauj nākotnē raudzīties optimistiski. Esam ilgstoši dzīvojuši turbulentā vidē un kā sabiedrība esam iemācījušies pārvarēt dažādas krīzes un izaicinājumus. Tā varētu būt mūsu priekšrocība, ja spēsim turpmāk būt labāk organizēti,

domāsim ilgtermiņā un rīkosimies stratēģiski. Tad spēsim būt gan droši, gan dzīvot pārticībā.

Nobeigumā tikai atgādinām, ka šis ir īss ieskats vienā no Valsts pētījumu programmas *Dzīve ar COVID-19: Novērtējums par koronavīrusa izraisītās krīzes pārvarēšanu Latvijā un priekšlikumi sabiedrības noturībai nākotnē* daļā jeb darba pakā un tās ietvaros veiktajos secinājumos. Lai saprastu un pārvarētu pandēmijas izraisīto krīzi, visām iesaistītajām pusēm ir svarīgi iepazīt un izvērtēt pasūtītājam nodoto pilno zinātnisko ziņojumu ar detalizētiem, sistemātiskiem secinājumiem un rīcības rekomendācijām, un skatīt to kontekstā ar citu darba paku saturu un citu zinātnieku atziņām. Zinātne, tāpat kā komunikācija, nav vienvirziena un nekad neapstājas.