

Human Rights &  
Governance Grants Program



Ziņojums ir tapis ar Atvērtās sabiedrības institūta (*Open Society Institute*) finansiālu atbalstu.

## **Maksa par demokrātiju: vai partijas jāfinansē no valsts budžeta?**

Autori: Iveta Kažoka, Marčins Valeckis (Marcin Walecki)

Rīga, 2007.gada 23.novembrī

## Satura rādītājs

Grafiku rādītājs .....	3
Tabulu rādītājs .....	3
Kopsavilkums un galveno secinājumu apkopojums .....	4
I Pārskats par valsts finansējumu partijām.....	7
1.1 Valsts finansējums: vērtību jautājums? .....	7
1.2 Dažādi valsts finansējuma modeļi.....	8
1.3. Pašreizējais valsts atbalsts partijām Latvijā.....	12
II Valsts finansējuma partijām piešķiršanas mērķi .....	14
2.1. Mazināt valstī korupciju .....	14
2.2 Mazināt partiju atkarību no lieliem ziedojumiem.....	19
2.3 Līdzsvarot “bagāto” un “trūcīgo” partiju iespējas .....	25
2.4. Centralizēt partijas iekšējo struktūru.....	28
2.5. Samazināt partiju sistēmas nestabilitāti .....	31
2.6. Stiprināt partiju spējas veikt sabiedriskā labuma funkcijas .....	32
2.7. Iesaistīt partiju darbā plašāku cilvēku loku.....	36
2.8 Politiskās konkurence paplašināšana .....	40
III Valsts finansējums partijām: riski.....	44
3.1 Ieviešot valsts finansējumu, samazināsies partiju konkurence .....	44
3. 2. Ieviešot valsts finansējumu, samazināsies partiju atsaucīgums pret sabiedrības vajadzībām .....	46
3.3. Ieviešot partiju finansējumu, centralizēsies partijas iekšējais varas dalījums .....	47
IV Valsts finansējuma sadales “standartmodeļi”: kam izdevīgi? .....	49
1. Valsts finansējuma sadale, pārvēršot naudas izteiksmē partiju iegūto balsu skaitu .....	49
2. Valsts finansējuma sadale, pārvēršot naudas izteiksmē parlamenta mandātu skaitu.....	58
3. Valsts finansējuma sadale, starp partijām sadalot valsts subsīdiju, kas noteikta procentos no valsts budžeta .....	62
4. Valsts finansējuma sadale, starp partijām sadalot valsts subsīdiju, kas noteikta procentos no iekšzemes kopprodukta (IKP) .....	67
5. Finanšu bonusu par sabiedriski svarīgu funkciju veikšanu.....	70
V Noslēgums un ieteikumi Latvijai .....	72

## Grafiku rādītājs

Grafiks 1 Valsts līdzmaksājumi (ASV modelis).....	23
Grafiks 2. Partiju/partiju apvienību saņemto ziedojumu vidējais apmērs no 2006.gada 9.oktobra līdz 2007.gada 4.oktobrim .....	26
Grafiks 3. Partiju/partiju apvienību maksimālais pilna laika darbinieku skaits.....	29
Grafiks 4 Biedru naudu īpatsvars partiju kopējos ienākumos 2006.gadā.....	37
Grafiks 5. Lielo ziedojumu sadalījums starp partiju kategorijām (ziedojumu skaits) 2006.gada 9.oktobris – 2007.gada 4.oktobris.....	41
Grafiks 6. 1.1. modelis. 1 lats par vēlētāju, 5% barjera.....	50
Grafiks 7. 1.2. Modelis. 1 lats par vēlētāju, 2% barjera.....	53
Grafiks 8. 1.3.-1.5. modeļi – 0,5,1,2,5 lati par vēlētāju.....	54
Grafiks 9. 2.1. Modelis, 10 000 latu par vietu.....	58
Grafiks 10. 2.2.-2.3. Modeļi: 20 000 un 30 000 latu par katru izcīnīto vietu parlamentā.....	60
Grafiks 11. Valsts finansējums 0,02% apmērā no valsts budžeta, 5% barjera.....	62
Grafiks 12. Valsts finansējums 0,02% apmērā no valsts budžeta, 2% barjera.....	64
Grafiks 13. Valsts finansējums 0,05% apmērā no valsts budžeta, 2% barjera.....	65
Grafiks 14. Valsts finansējums 0,02% apmērā no IKP, 2% barjera.....	67
Grafiks 15. Valsts finansējums 0,05% no IKP, 2% barjera.....	69
Grafiks 16. Piemaksas par katru parlamentā ievēlēto sievieti.....	71

## Tabulu rādītājs

Tabula 1. Kritēriji, kādiem jāatbilst partijai, lai iegūtu valsts finansējumu ES jaunajās dalībvalstīs.....	10
Tabula 2. Valsts atbalsta sadales principi jaunajās ES dalībvalstīs.....	10
Tabula 3. Korupcijas uztveres indeksa Top20 valstis un valsts finansējums.....	15
Tabula 4. Partiju/partiju apvienību saņemtie lielie un mazie ziedojumi: 2006.gada 9.oktobris – 2007.gada 4.oktobris.....	20
Tabula 5. Partiju/partiju apvienību saņemto ziedojumu skaits no 2006.gada 9.oktobra līdz 2007.gada 4.oktobrim.....	24
Tabula 6. 20 demokrātiskākās valstis 2006.gadā un valsts finansējums.....	34
Tabula 7. Pozīcijas/opozīcijas/ārpusparlamenta partiju saņemtie ziedojumi pēc 2006. gada Saeimas vēlēšanām (līdz 2007.gada 4.oktobrim).....	40
Tabula 8. Valsts finansējuma 1.1. modeļa ietekme uz partiju budžetiem.....	51
Tabula 9. Valsts finansējuma īpatsvars partijas ienākumos, ja katru gadu 5% barjeru pārvarējušām partijām tiktu izmaksāta visa 2006.gada vēlēšanās “nopelnītā” summa.....	54
Tabula 10. Vidējais valsts finansējums partijām, kas izteiktas procentos no partiju 2006.gadā pašu nopelnītajiem līdzekļiem, pieņemot, ka šī valsts finansējuma summa tiek izmaksāta katru gadu.....	55
Tabula 11. Vidējais valsts finansējums partijām, kas izteiktas procentos no partiju 2006.gadā pašu nopelnītajiem līdzekļiem, pieņemot, ka no šīs valsts finansējuma summas katru gadu tiek izmaksāta viena ceturtdaļa.....	55
Tabula 12. Valsts finansējuma kopapjoms visām partijām, ja partijām būtu tiesības katru gadu saņemt naudas summu, kas atbilst katras partijas vēlēšanās iegūto balsu skaitam.....	56
Tabula 13. Valsts finansējuma kopapjoms visām partijām, ja partijām būtu tiesības katru gadu saņemt tikai vienu ceturto daļu no naudas summas, kas atbilst katras partijas vēlēšanās iegūto balsu skaitam.....	56
Tabula 14. Cik % no valsts finansējuma, kas tiks piešķirts vēlēšanās uzvarējušajai partijai, pēc 2006.gada vēlēšanām saņemtu partijas, kas būtu pēdējā no partijām, kas pārvarējušas attiecīgi 2%, 3%, 4% un 5% barjeru.....	57
Tabula 15. Valsts finansējuma standartmodelis un modificētais modelis.....	57
Tabula 16. Modelis 2.1. Valsts atbalsta īpatsvars partijas ienākumos, ja katru gadu tiktu izmaksāta visa 2006.gada vēlēšanās “nopelnītā” summa.....	58
Tabula 17. Valsts finansējuma īpatsvars partijas ienākumos, ja katru gadu 5% barjeru pārvarējušām partijām tiktu izmaksāta subsīdija par katru parlamentā izcīnīto vietu.....	60
Tabula 18. Valsts finansējuma sadale 2005.gadā (pēc 3.1. modeļa).....	63
Tabula 19. Valsts finansējuma sadale 2005.gadā (pēc 3.3. modeļa).....	65
Tabula 20. Valsts finansējuma sadale 2005.gadā (pēc 4.1. modeļa).....	68
Tabula 21. Valsts finansējuma sadale 2005.gadā (pēc 4.2. modeļa).....	69

## Kopsavilkums un galveno secinājumu apkopojums

Neskatoties uz to, ka vairākums pasaules demokrātiju un gandrīz visas Eiropas valstis partijām piešķir valsts finansējumu, tā nav “spiesta lieta”. Šādu prasību neparedz starptautiskās tiesības vai starptautisko organizāciju rekomendācijas un vēl joprojām starp korupcijas uztveres indeksa līderiem ir atrodamas valstis (Malaizija, Singapūra), kur partijas valsts finansējumu nesaņem.

Tad kā izskaidrot to, ka valsts finansējums partijām Eiropā tiek uztverta kā norma, bet tā neesamība – kā dīvainība? Iemesls ir vienkāršs: sākot ar 20.gadsimta piecdesmitajiem gadiem aizvien vairāk valstis konstatēja, ka partijām sāka trūkt līdzekļu, lai pilnvērtīgi veiktu savas funkcijas. Reklāmai kļūstot dārgākai laikā, kad partijas biedru skaitam visā Eiropā bija tendence samazināties, partijām draudēja bankrots. Ņemot vērā, cik svarīga ir partiju loma reprezentatīvā demokrātijā, un to, ka nebija sagaidāms straujš partiju ienākumu pieaugums, daudzas valstis izšķīrās par partiju finansēšanu no valsts budžeta, uzskatot, ka tā ir labāka izvēle, nekā ļaut partijām nīkuļot vai par katru cenu dzīties pēc privātiem ziedojumiem.

Valsts finansējums partijām šobrīd ir ieviests visās bijušā padomju bloka Eiropas valstīs. Izņemot Latviju. Šī ziņojuma mērķis – atbildēt uz jautājumu, vai Latvijas partijām ir nepieciešams valsts finansējums?

Pētījumā veiktā analīze liecina, ka valsts finansējums politiskajām partijām nav brīnumnūjiņa, kas pati no sevis atrisinās valstī samilzušās problēmas – vai nu tā būtu korupcija, vai zema partiju konkurence. Pasaules veiksmes stāstu pamatā gandrīz vienmēr ir reformu pārdomātība, proti, tas, cik lielā mērā reformas veicēji ir parūpējušies, lai valsts finansējums pēc iespējas pilnvērtīgi integrētos vispārējā partiju finansēšanas sistēmā. Pētījums liecina, ka minimālie nosacījumi sekmīgai valsts finansējuma ieviešanai Latvijā ir saistīti: (1) ar priekšvēlēšanu tēriņu griestu nostiprināšanu (vai līdzvērtīgiem pasākumiem, lai samazinātu partiju vajadzību pēc naudas – piemēram, apjoma ierobežojumi politiskajām reklāmām); (2) ar KNAB tiesību un kapacitātes veicināšanu cīņai ar partiju nelegālajām naudas plūsmām.

Uzsverot, ka valsts finansējumam ir jābūt tikai daļai no kompleksiem pasākumiem partiju finansēšanas sistēmas reformai, pētījuma autori uzskata, ka Latvijā būtu vērts ieviest valsts finansējumu partijām šādu iemeslu dēļ:

- 1) Vairākums Latvijas politisko partiju, t.sk. arī dažas parlamentā pārstāvētās partijas vēlēšanu starplaikos funkcionē “izdzīvošanas režīmā”, nespējot pienācīgi pildīt funkcijas, kas demokrātiskā valstī tiek sagaidītas no partijām (programmu pilnveidošana, vēlētajū izglītošana, valdības kontrole, darbs ar vēlētajiem pašvaldībās).
- 2) Latvijas partijas ir ļoti atkarīgas no lieliem ziedojumiem, dažām partijām pat vidējais ziedojumu apmērs ir mērāms tūkstošos latu, kas nav salīdzināms ar Latvijas iedzīvotāja vidējiem ienākumiem.
- 3) Latvijā nav finansiālu priekšnoteikumu aktīvai partiju konkurencei – proti, ārpusparlamenta partijām un opozīcijas partijām, kas nav arī lielu pilsētu vadībā, ir sarežģīti iegūt privāto finansējumu.

- 4) Pēdējā gada laikā notikušie partiju finansēšanas skandāli apliecina, ka Latvijā ir īpaši piemērota augsne slepenām vienošanām starp partijām un ziedotājiem, kas sponsorējo partijas, vēlas sev iegūt nelegitīmas privilēģijas.

Pētījuma autori iesaka Latvijā jau tuvākajos gados sākt ieviest valsts finansējumu. Tiem jāiet roku rokā ar pasākumiem, kas vērsti uz partiju vajadzības pēc naudas tālāku samazināšanu. Ņemot vērā citu valstu pieredzi valsts finansējuma ieviešanā, pareizāk būtu sākt nevis ar visaptverošu, smagnēju valsts atbalsta modeļa izstrādi, bet gan sākmā ieviest mērenas, taču labi regulētas subsīdijas, pēc dažiem gadiem novērtēt to rezultātus un tikai nākamajā posmā šīs subsīdijas papildināt ar jauniem elementiem.

#### *Rekomendācijas valsts finansēšanas uzsākšanai*

1. Sākotnēji Latvijas partijām būtu piešķirams valsts finansējums, ievērojot šādus nosacījumus:
  - 1.1. Ieteicamais apjoms: vidēji 30-40% no summas, ko partijas līdz šim ir spējušas patstāvīgi savākt no privātiem avotiem (maksimālā amplitūda – 20-60%).
  - 1.2. Piemērotākā procentu barjera, kas partijai dotu tiesības uz valsts finansējumu, ir 1-2% rezultāts iepriekšējās Saeimas vēlēšanās.
  - 1.3. Veiksmīgākais sadales modelis – 1 lats par katru Saeimas vēlēšanās saņemto balsi, ja šī summa tiktu izmaksāta reizi gadā.
2. Priekšnoteikums valsts finansējuma ieviešanai – jāturpina mazināt partiju vajadzību pēc naudas, lai valsts finansējums neizrādītos tikai finansiāla “piedeava” partiju reklāmas kampaņu ietvaros. Šim nolūkam ir nepieciešams:
  - Nostiprināt priekšvēlēšanu tēriņu griestus, nosakot skaidrāku regulējumu tā saucamo “trešo personu” kampaņām, kā arī padarot bargākus sodus par atļauto izdevumu pārsniegšanu;
  - Ņemot vērā to, ka partiju vajadzību pēc naudas lielā mērā nosaka milzīgās politiskās reklāmas izvietošanas izmaksas raidorganizācijās, šādas reklāmas ir jāaizliedz vai tām jānosaka būtiski apjoma ierobežojumi;
  - Spēcināt KNAB spējas un tiesības atklāt partiju nelegālos ienākumus un izdevumus – piemēram, kriminalizēt partiju “melnās kases”.
  - Noteikt gadījumus, kad partijai var tikt atņemts valsts budžeta finansējums (piemēram, ja partija vairāk nekā par 10% ir pārsniegusi atļautos priekšvēlēšanu tēriņu griestus).
3. Lai paplašinātu partiju iekšējo demokrātiju un sabiedrības uzticēšanos partiju darbam, būtu vērts apsvērt iespēju ļaut valsts finansējumu saņemt tikai tām partijām, kuru darbībā ir ievēroti minimāli iekšējās demokrātijas standarti. Tā kā šāds princips nevienā pasaules valstī līdz šim nav izmēģināts, tā lietderība būtu īpaši rūpīgi jāizvērtē.

#### *Ilgtermiņa rekomendācijas*

Dažus gadus pēc tam, kad Latvijā tiktu ieviests valsts finansējuma modelis, tas būtu papildināms, atrisinot šādus jautājumus:

1. Lai paplašinātu partijas ziedotāju loku, būtu jāapsver vai nu nodokļu atlaižu piemērošana (par labu mazākiem ziedojumiem), vai arī valsts līdzmaksājumi par katru saņemto ziedojumu (proporcionāli lielāki maziem ziedojumiem).
2. Būtu jāatrod piemērots mehānisms, kā atbalstīt arī tās partijas, kas piedalās vēlēšanās, taču tām spēkā esošie finansēšanas modeļi nedod tiesības uz valsts finansējumu (piemēram, tādēļ, ka partija vēlēšanās piedalās pirmo reizi).
3. Izvērtējot valsts finansējuma ieviešanas rezultātus, jāapsver iespējas papildināt valsts finansējuma modeli ar papildus kompensācijām partijām par priekšvēlēšanu izdevumiem (attiektos tikai uz tām partijām, kas nav pārkāpušas atļautos “tēriņu” griestus).
4. Lai veicinātu ārpus Rīgas dzīvojošo Latvijas iedzīvotāju iesaistīšanos partiju darbā, jādomā par papildus mērķdotācijām partiju teritoriālajām nodaļām.
5. Ņemot vērā to, kā piedāvātais sākotnējais modelis (1 lats par 1 balsi visām partijām, kas pārvarējušas 2% barjeru) paredz striktu proporcionalitāti, partijas, kas vēlēšanās ieguvušas maz balsu, iespējams, par saņemto valsts finansējumu nespēs segt to nepieciešamākos izdevumus. Tādēļ būtu jāapsver iespēja šīm partijām kā valsts finansējumu noteikt fiksētu summu, kas nodrošinās to konkurētspēju.

## I Pārskats par valsts finansējumu partijām

Valsts politiskajai sistēmai un tradīcijām atbilstošas partiju finansēšanas sistēmas izvēle ir katras valsts suverēnās tiesības. Starptautiskās organizācijas šobrīd pat rekomendāciju līmenī nav ieteikušas labāko veidu, kā finansēt partijas – tikai no privātiem avotiem, tikai no valsts budžeta vai kādā kombinētā veidā. Normatīvu vadlīniju neesamība, izvēloties valsts vai privātu finansējumu, īpaši kontrastē ar skaidrām rekomendācijām par citiem partiju finansēšanas sistēmas elementiem. Piemēram, Eiropas Padomes 2003.gada rekomendācija<sup>1</sup> iesaka padarīt partiju finanses caurskatāmas, uzdodot partijām atskaitīties par saviem ienākumiem un izdevumiem, noteikt ziedojumu apmēra ierobežojumus, ierobežot partiju priekšvēlēšanu kampaņas tēriņus. Taču rekomendācijā nav pateikts, vai EP dalībvalstīm būtu jāievieš valsts finansējums partijām – ieteikumi par šo jautājumu ir neskaidri un izvairīgi: *“Valstij būtu jāatbalsta politiskās partijas. Valsts atbalstam būtu jāaprobežojas ar saprātīgu apmēru. Valsts atbalsts var būt finansiāls.”*<sup>2</sup>

Neskatoties uz starptautisku rekomendāciju neesamību, dati liecina, ka vairākums pasaules demokrātisko valstu ir izvēlējušās ieviest tiešo valsts finansējumu politiskajām partijām.<sup>3</sup> It sevišķi to var teikt par Eiropu, kur valsts finansējuma partijām nav tikai Latvijā, Maltā un Kiprā. Šī tendence ir pārsteidzoša, ņemot vērā, ka valsts finansējums politiskajām partijām ir samērā jauns politikas instruments – tas pirmo reizi tika ieviests tikai 20.gadsimta piecdesmitajos gados. Jau pēc 50 gadiem valsts finansējums ir kļuvis par normu – šobrīd papildus skaidrojums prasa nevis tas, kāpēc kādai valstij Eiropā partijām tiek piešķirts valsts budžeta finansējums, bet gan tas, kādēļ šāda finansējuma joprojām nav.

### 1.1 Valsts finansējums: vērtību jautājums?

Iemesls, kādēļ tik daudzas valstis ir izšķīrušās par labu valsts finansējumam, ir daļēji vērtībās balstīts un daļēji pragmatisks. Proti – 20.gadsimta vidū sākoties televīzijas laikmetam, strauji palielinājās priekšvēlēšanu kampaņu izmaksas. Paralēli gandrīz visur pasaulē tik pat strauji samazinājās partiju biedru skaits. Partijas līdz ar to nonāca neapskaužamā situācijā: vajadzība pēc naudas pieauga, bet iespēja kampaņas finansēt tradicionālajā veidā – no biedru naudām, - samazinājās. Izeja no šīs situācijas tika rasta valsts finansējumā. Neapšaubāmi, šim lēmumam bija daļēji pragmatisks raksturs – partiju pārstāvji parlamentā, redzot partiju grūto situāciju, nolēma tām atvēlēt daļu valsts resursu. Taču lēmuma pamatojums ir skaidrojams ar vērtību apsvērumiem – atziņu, ka mūsdienu pārstāvnieciskā demokrātija nevar pastāvēt bez politiskajām partijām. Ja partijas paliktu bez tām nepieciešamā finansējuma, tās nespētu kvalitatīvi veikt savas funkcijas un kalpot par patiesu saikni starp

<sup>1</sup> Recommendation Rec(2003)4 of the Committee of Ministers to member states on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns (Adopted by the Committee of Ministers on 8 April 2003 at the 835th meeting of the Ministers' Deputies)

<sup>2</sup> Arī 2001.gadā pieņemtās Venēcijas Komisijas vadlīnijas atstāj Eiropas Padomes dalībvalstu ziņā izvēli starp partiju finansēšanu no valsts vai no privātiem avotiem. Skat. Guidelines and Report on the Financing of Political Parties adopted by the Venice Commission at its 46th Plenary Meeting, (Venice, 9-10 March 2001)

<sup>3</sup> Maikls Pinto-Dušinkskis 2002.gadā aprēķināja, ka 59% no valstīm, kuras Freedom House novērtēja kā “brīvas” vai “daļēji brīvas”, ir ieviests valsts finansējums partijām. Skat. Pinto-Duschinsky, M. (2002) Financing Politics: A Global View. Journal of Democracy Volume 13, Number 4 October 2002, p.75. Šis procents ir vēl lielāks demokrātiskajās valstīs, turklāt tam ir tendence palielināties. Valsts finansējums ir pieejams trīs ceturdaļās valstu, kur ir liberāli demokrātisks režīms. Bez tam atšķirība starp senajām un jaunajām demokrātijām ir neliela – 77% “senajās” demokrātijās partijas saņem valsts finansējumu un 73% jaunajās demokrātijās. Skat. van Biezen, I.; Kopecky, P. (2007). The State and the Parties: Public Funding, Public Regulation and Rent-Seeking in Contemporary Democracies. *Party Politics*. Vol 13. No.2 pp. 245

pilsonisko sabiedrību un valsti. Arī šobrīd sabiedrībās, kur nav valsts finansējuma partijām vai priekšvēlēšanu kampaņām (vai tas ir neliels), galvenais arguments par tā ieviešanu vai paplašināšanu ir saistīts ar cerību tādā veidā uzlabot demokrātijas kvalitāti. Tieši tādā kontekstā par valsts finansējumu runā arī tik pazīstami mūsdienu tiesību un politikas filozofi, kā Džons Rols<sup>4</sup>, Ronalds Dvorkins<sup>5</sup>, Bernards Manins<sup>6</sup> un Deivids Helds<sup>7</sup>.

Arī Latvijas līdzšinējās partiju finansēšanas sistēmas attīstību ir iespējams aprakstīt gan kā pragmatisku lēmumu virkni, gan vērtību un mērķu kategorijās. Sabrūkot Padomju Savienībai, galvenā prioritāte bija iedzīvināt daudzpartiju sistēmu, kur partijas savstarpēji konkurē. Tātad, svarīgākā tā brīža partiju sistēmas vērtība – **pluralisms**, kas tālu otrajā plānā atbīdīja specifiskus partiju finansēšanas jautājumus. Tie aktualizējās dažus gadus vēlāk, nākot atskārsmei, ka partiju ienākumi un izdevumi ir necaurredzami. Tas tika labots **atklātības** vārdā. Piemēram, partijām tika noteikts pienākums uzrādīt savus ziedotājus. 21.gadsimts nāca ar atziņu, ka Latvijas partijas vēlēšanās uz vienu iedzīvotāju tērē lielākas summas, nekā daudz turīgākas valstis<sup>8</sup> un saņem milzīgus ziedojumus, tai skaitā no juridiskām personām. Arī šo problēmu risinājumu var izteikt vērtību kategorijās – partiju **finansiālās autonomijas palielināšana**, partiju **vienlīdzīgas konkurences iespējas**, kā arī **korupcijas iespēju mazināšana**. Tieši tam kalpoja aizliegums partijai no vienas personas gada laikā saņemt vairāk nekā 10 000 latus, aizliegums pieņemt ziedojumus no juridiskām personām, priekšvēlēšanu tēriņu “griestu” noteikšana, kā arī Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojam dotās pilnvaras kontrolēt partiju finanšu likumību.

Valsts finansējums partijām skar tās pašas vērtības, uz kuru nostiprināšanu ir vērsti jau spēkā esošais partiju finansēšanas regulējums. Taču to realizēšanas metode ir savādāka. Atšķirībā no gandrīz visām jaunajām ES dalībvalstīm Latvijā partiju finansēšanas regulējums izrietēja **tikai** no pretkorupcijas loģikas – proti, ieviest pēc iespējas vairāk ierobežojumus, lai samazinātu negodprātīgas rīcības iespējas. Ieviešot daudzus ierobežojumus, partiju “dzīve” nepašaubāmi kļuva sarežģītāka. Piemēram, ja iepriekš bija iespējams no vienas personas ziedojumos iegūt 50 000 latus, tad pēc likuma izmaiņām šobrīd ir jāmeklē 5 cilvēki, kas var noziedot katrs pa 10 000 latiem. Tādēļ lai gan pretkorupcijas pasākumi ir vērtējami kā veiksmīgi, taču tiem ir arī neizbēgams blakus efekts – proti, tie apgrūtina partiju iespējas sekmīgi iegūt finanses savas darbības nodrošināšanai un dārgajām priekšvēlēšanu kampaņām. Pretstatā pretkorupcijas pasākumiem, valsts finansējuma ieviešanai ir cits raksturs – tas nav vēl viens aizliegums, bet gan atbalsts partiju sekmīgai darbībai.

## **1.2 Dažādi valsts finansējuma modeļi**

Līdzīgi kā vēlēšanu sistēmas, arī valsts finansiālā atbalsta modeļi dažādās valstīs atšķiras<sup>9</sup>. Būtiskākie jautājumi, kas visvairāk apgrūtina starptautiskus salīdzinājumus, ir šādi:

- Kādus partiju izdevumus valsts finansē un kādus nefinansē?

<sup>4</sup> Rawls, J. (2003) *Justice as fairness: A Restatement*. The Belknap Press of Harvard University Press, third printing 2003, p.149

<sup>5</sup> Dworkin, R. (2001) *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*. Harvard University Press, Thirds Printing 2001, p. 355-356

<sup>6</sup> Manin, B. (1997) *The Principles of Representative Government*. Cambridge University Press, 1997, p.145

<sup>7</sup> Held, D. (2006) *Models of Democracy (third edition)*. Stanford University Press, 2006, p.282

<sup>8</sup> Skat., piemēram, Čigāne, L. (2003) *8. Saeimas vēlēšanu izdevumu analīze*. Sorosa fonds - Latvija

<sup>9</sup> Marčins Valekcis 2006.gada rekomendācijās Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojam jau minēja 8 mainīgos, kas atšķir dažādu valstu modeļus: (1) Kas ir saņēmējs – tikai partijas vai arī vēlētāju apvienības? (2) Kura institūcija sadala valsts finansējumu? (3) Kādi ir kritēriji, lai rastos tiesības uz valsts finansējumu? (4) Valsts finansējuma apjoms; (5) Cik bieži notiek izmaksas? (6) Vai partijām ir noteikti ierobežojumi valsts finansējuma izlietošanā? (7) Atskaitīšanās prasības par izlietojumu; (8) Sankcijas par pārkāpumiem. Skat. Walecki, M. *Direct Public Funding of Political Parties*. Recommendations prepared for the Latvian Corruption Prevention and Combating Bureau. 2 June 2006



- Kādiem kritērijiem ir jāatbilst partijai, lai valsts tai piešķirtu tiešu finansiālu atbalstu?
- Pēc kāda principa tiek sadalīts piešķirtais valsts atbalsts?
- Cik nozīmīgs ir valsts budžeta īpatsvars partijas kopējos ienākumos?

### 1.2.1 Kādus partiju izdevumus valsts finansē?

Valsts finansiālais atbalsts partijām ne vienmēr izpaužas kā noteiktas naudas summas ieskaitīšana partijas kasē, ļaujot partijai ar to brīvi rīkoties. Dažreiz valstis izvēlas atrunāt, kāda veida izdevumiem partijas attiecīgos valsts budžeta ir tiesīgas tērēt. Tie var būt, piemēram, partijas ikdienas izdevumi (telpu īre, algas partijas darbiniekiem, telefona rēķini), priekšvēlēšanu kampaņas izdevumi vai pat partijas veiktie pētījumi, lai uzlabotu savu politisko programmu. Piemēram, Polijā neliela daļa no valsts subsīdijas partijām ir speciāli iezīmēta partiju ekspertīzes (*know-how*) fondiem – lai partijas varētu atļauties segt juridiskās, sociālās, politiskās un ekonomiskās ekspertīzes izmaksas, kā arī partijas izdevniecības izmaksas.

Vispārējā valstu tendence pēdējos gados ir nenoteikt ierobežojumus valsts finansējuma izlietošanai. Tas nav tikai tādēļ, ka ir sarežģīti kontrolēt, vai partija tērē valsts līdzekļus savai kampaņai vai ikdienas aktivitātēm, bet arī tāpēc, ka pats šis ierobežojums ir juridiski problemātisks. Piemēram, līdz pat 1992.gadam Vācijas likumi paredzēja, ka valsts finansējums var tikt izmantots tikai partijas priekšvēlēšanu aktivitāšu segšanai, taču Vācijas konstitucionālā tiesa uzdeva šo ierobežojumu atcelt, nosakot, ka visām partiju aktivitātēm pienākas valsts atbalsts<sup>10</sup>. Kopumā lielākā daļa valstu, kas pēdējos gados ir izšķīrušās par valsts finansējuma ieviešanu (piemēram, jaunajās ES dalībvalstīs), vai nu neierobežo veidus, kā partijas to drīkst izmantot, vai arī likumā skaidri atrunā, ka valsts finansējumu var izmantot gan vēlēšanu kampaņām, gan partijas administrācijas izdevumiem.

### 1.2.2 Kritēriji, kādiem jāatbilst partijai, lai iegūtu valsts finansējuma

Neviena valsts nevar atļauties finansēt visas tajā darbojošās politiskās partijas. Latvijā šobrīd ir vairāk nekā 60 reģistrētu politisku partiju un partiju apvienību. No tām pēdējās trīs Saeimas vēlēšanās ir piedalījušās vidēji 19-21 partijas.

Kā izlemt, kurām partijām pienākas valsts finansējums? Jau pieminētā Eiropas Padomes rekomendācija paredz, ka valsts finansējumam būtu jāattiecas vismaz uz tām partijām, kas ir pārstāvētas parlamentā – tātad nevar būt tāda valsts finansējuma sadales modeļa, kurā daļu no atbalsta nesaņemtu kāda no Saeimas partijām. Taču tā ir tikai minimālā prasība. Lai nodrošinātu dažādu politisko spēku vienlīdzīgas iespējas, valsts finansējumu var piešķirt arī citiem politikas spēlētājiem, kas pārstāv nozīmīgu vēlēšanu lokus<sup>11</sup>.

Cik liela reprezentivitāte ir nozīmīga – piemēram, 1% vai 4% - ir katras valsts izšķiršanās jautājums. Taču arī šajā jomā savu vārdu jau ir teikušas dažādu valstu tiesas. Tā Francijā, Vācijā un Portugālē konstitucionālās tiesas pieprasīja samazināt sākotnēji augsto piekļuves valsts finansējuma barjeru, lai vairotu konkurenci politikā. Tādēļ Vācijā šobrīd valsts finansējumu var saņemt katra partija, kura parlamenta vēlēšanās ir ieguvusi vairāk nekā 0,5% balsu (iepriekš - 2,5%)<sup>12</sup>.

Vienlaikus, apsverot, kādām partijām piešķirt valsts finansējumu, ir svarīgi arī šo sliekšni nenolaist tik zemu, lai sistēmas maiņas rezultātā nerastos jaunas partijas, kuru pamatmērķis

<sup>10</sup> Scarrow, S.E. (2004) Explaining Political Finance Reforms: Competition and Context. *Party Politics*, 10(6), p.663

<sup>11</sup> Recommendation Rec(2003)4 of the Committee of Ministers to member states on common rules against corruption in the funding of political parties and electoral campaigns (Adopted by the Committee of Ministers on 8 April 2003 at the 835th meeting of the Ministers' Deputies)

<sup>12</sup> Scarrow, S.E. (2006) Party Subsidies and the Freezing of Party Competition: Do Cartel Mechanisms Work? *West European Politics*, Vol 29, No. 4, p. 623, 634

būtu iegūt valsts finansējumu<sup>13</sup>. Tabula Nr.1. parāda “slietkšņus” citās jaunajās ES dalībvalstīs.

**Tabula 1. Kritēriji, kādiem jāatbilst partijai, lai iegūtu valsts finansējumu ES jaunajās dalībvalstīs<sup>14</sup>**

Valsts	Kritēriji
Bulgārija	Vismaz 1% balsu parlamenta vēlēšanās
Čehija	Vismaz 3% balsu parlamenta vēlēšanās
Igaunija	Vismaz 1% balsu parlamenta vēlēšanās
Lietuva	Vismaz 3% balsu parlamenta vēlēšanās un vietējo pašvaldību vēlēšanās
Polija	Vismaz 3% balsu parlamenta vēlēšanās
Rumānija	Līdz 2006.gada likuma grozījumu spēkā stāšanās brīdim: visas partijas, kas piedalās vēlēšanās (taču jāatmaksā, ja nepārvar procentuālo barjeru); pēc vēlēšanām - visas partijas, kas ieguvušas 1% balsu. Pēc 2006.gada likuma grozījumu spēkā stāšanās brīža: visas partijas, kas ieguvušas vismaz 1% balsu iepriekšējās parlamenta vēlēšanās, ja tās var pierādīt, ka ir savākušas ziedojumus vismaz 200 minimālo algu apmērā.
Slovākija	Vismaz 3% balsu parlamenta vēlēšanās
Ungārija	Vismaz 1% balsu parlamenta vēlēšanās

*Avots:* Regulations on the Financing of Political Parties and Electoral Campaigns in Europe - an Inventory. Octopus Interface Conference Corruption and Democracy, Strasbourg, 20-21 November 2006

Kā redzams – visbiežāk sastopamais kritērijs valsts finansējuma sadalē jaunajās ES dalībvalstīs ir prasība iegūt 1% vai 3% balsu parlamenta vēlēšanās.

### 1.2.3 Pēc kāda principa tiek sadalīts valsts atbalsts?

Pat vēl lielāka daudzveidība ir veidos, kā valstis sadala finansējumu starp partijām, kas pārvarējušas noteikto prasību sliekšni. Piemēram, valsts finansējumu var piešķirt par katru iegūto parlamentāro mandātu, nosakot konkrētu summu par katru iegūto vēlēšanu balsi vai sadalot starp partijām jau iepriekš pēc kāda kritērija fiksētu summu (procents no IKP, valsts budžeta).

Bez tam vienā valstī var kombinēties uzreiz vairāki modeļi. To īpaši spilgti var redzēt jauno ES dalībvalstu izvēlētajos valsts atbalsta sadales modeļos (tabula Nr.2.).

**Tabula 2. Valsts atbalsta sadales principi jaunajās ES dalībvalstīs**

Valsts	Kritēriji
Bulgārija	1. Sadale proporcionāli katras partijas iegūtajām vietām parlamentā; 2. Tām partijām, kas nav iekļuvušas parlamentā, taču ieguvušas ne mazāk kā 1% balsu – atsevišķas valsts subsīdijas.
Čehija	1. Fiksēta summa partijām, kas saņēmušas vismaz 3% balsu; 2. Ja partija saņēmusi vairāk nekā 3% balsu, šī fiksētā summa palielinās (par katrām papildus 0,1% balsīm); 3. Summa paliek konstanta visām partijām, kas ir saņēmušas vairāk, nekā 5% balsu.
Horvātija	Proporcionāli iepriekšējās vēlēšanās iegūtajam vietu skaitam
Igaunija	1. Ja partija saņēmusi vismaz 1% balsu, tad tā iegūst valsts finansējumu - 150 000 kronu gadā; 2. Ja partija saņēmusi vismaz 4% balsu, bet nav pārvarējusi procentu barjeru, - tad 250 000 kronas

<sup>13</sup> Pasaules Bankas pētnieks Bobs Dāls, 2001.gadā izstrādājot Latvijai rekomendācijas par partiju finansēšanu, norādīja, ka sliekšnim jābūt pietiekami augstam, lai atturētu ekstrēmistus, nenopietnas vai tikai naudu meklējošas partijas. Skat. Bob Dahl. *Financing of Political Parties in Latvia: Transparency, Regulation and State Subsidies*. Prepared for Ministry of Justice Republic of Latvia, November 2001, p.23

<sup>14</sup> Katrā no šīm valstīm var būt dažādi, bieži komplicēti valsts finansējuma sadales modeļi. Piemēram, atsevišķs finansējuma sadales modelis tām partijām, kas ir iekļuvušas parlamentā, un tām partijām, kas pārsniegušas 1% barjeru, bet parlamentā nav iekļuvušas. Šajā tabulā atspoguļots sliekšnis, kas rada partijai tiesības uz **jebkādu** tiešo valsts atbalstu (pat ja, piemēram, parlamentā pārstāvētās partijas papildus saņem arī citus valsts atbalsta veidus).

	<p>gadā;</p> <p>3. Ja partija iekļuvusi parlamentā, tad puse valsts finansējuma sadalās saskaņā ar iepriekšējās parlamenta vēlēšanās saņemto balsu skaitu (starp partijām, kas pārvarējušas 5% barjeru). Otra puse – balstoties uz iepriekšējo vietējo pašvaldību vēlēšanu rezultātiem, finansējumu sadalot starp partijām, kas šajās vēlēšanās valstī kopumā ieguvušas ne mazāk kā 5% balsu.</p>
Lietuva	Proporcionāli iegūto balsu skaitam
Polija	Paredzēta gan ikgadēja subsīdija, gan vēlēšanu izdevumu atlīdzināšana. Subsīdija ir proporcionāla iegūtajam rezultātam.
Rumānija	<p>Līdz 2006.gada likuma grozījumu spēkā stāšanās brīdim:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) visas partijas, kas piedalās vēlēšanās, var saņemt valsts subsīdiju. Taču 2 mēnešus pēc vēlēšanu rezultātu pasludināšanas, tām partijām, kas nerasniedza procentu barjeru, šī subsīdija ir jāatmaksā.</li> <li>2) Ikgadējas subsīdijas parlamentā iekļuvušajām partijām.</li> <li>3) Papildus parlamenta partijām pienākas vēl viena subsīdija, kas ir proporcionāla to iegūtajiem mandātiem;</li> <li>4) Partijas, kas nav iekļuvušas parlamentā, bet vēlēšanās ieguva ne mazāk kā 1% balsu, ir tiesīgas saņemt visām vienādu valsts subsīdiju.</li> </ol> <p>Pēc 2006.gada likuma grozījumu spēkā stāšanās brīža:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 40% no kopējā valsts atvalsta sadalīti starp partijām proporcionāli to iegūtajām balsīm parlamenta vēlēšanās (uz šo subsīdiju tiesības katrai partijai, kas pārvarējusi 3% barjeru);</li> <li>2. 20% - proporcionāli partiju iegūtajam balsu skaitam vietējās vēlēšanās. Partijai rodas tiesības uz šādu atbalstu tikai tad, ja tā ir ieguvusi vismaz 200 mandātus;</li> <li>3. Ja partija ieguvusi vismaz 1% balsu iepriekšējās parlamenta vēlēšanās un var pierādīt, ka tā ir saņēmusi ziedojumus vismaz 200 minimālo algu apmērā, tad tā var pieprasīt valsts atbalstu 100% apmērā par katru saņemto ziedojumu;</li> <li>4. Partijas, kas ieguvušas vismaz 3% balsu, var saņemt vēlēšanu izdevumu subsīdiju.</li> </ol>
Slovākija	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Ja partija ieguvusi vairāk, nekā 3% balsu, tai rodas tiesības uz valsts subsīdiju. Valsts subsīdijas apmērs – 1% no tautsaimniecībā vidējās algas par katru iegūto balsi (apmēram, 4,4 eiro);</li> <li>2) Ja partija ieguvusi vairāk, nekā 3% balsu, tā papildus var iegūt valsts subsīdiju partijas darbības atbalstam. Tā apmērs – viena ceturtdaļa no pirmās subsīdijas.</li> <li>3) Subsīdija par iegūtajiem parlamentārajiem mandātiem. Ja partija ieguvusi līdz 20 vietām parlamentā, tā iegūst 30 vidējās mēnešalgas par katru mandātu gadā. Ja partija ieguvusi vairāk, nekā 20 vietas parlamentā, tad par katru mandātu, sākot ar 21., valsts subsīdijas apmērs samazinās līdz 20 vidējām mēnešalgām par mandātu gadā.</li> </ol>
Ungārija	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 25% no valsts budžeta subsīdijas tiek sadalīti vienlīdzīgi starp parlamentārajām partijām.</li> <li>2. 75% no valsts budžeta subsīdijas tiek sadalīti, balstoties uz parlamentāro partiju iegūtajām vietām.</li> <li>3. Katra partija, kas izvirza kandidātus vēlēšanām, var saņemt arī papildus atbalstu proporcionāli izvirzīto kandidātu skaitam.</li> </ol>

Avots: *Regulations on the Financing of Political Parties and Electoral Campaigns in Europe - an Inventory*. Octopus Interface Conference Corruption and Democracy, Strasbourg, 20-21 November 2006

#### 1.2.4 Cik nozīmīgs ir valsts budžeta īpatsvars partijas kopējos ienākumos?

Nav viena universāla valsts finansējuma apjoma, kuru varētu ieteikt visām valstīm. Tas ir atkarīgs no mērķiem, kurus iecerēts sasniegt, ieviešot valsts finansējumu. Valsts finansējuma ietekme uz partijām lielā mērā ir atkarīga no diviem faktoriem: subsīdiju apjoma un to sadales kritērija (slietkšņa). Ja apjoms ir ļoti zems, tad ietekmes nebūs vai tā izrādīsies niecīga. Ja “slietkšnis”, lai iegūtu valsts finansējumu, ir zems, tad pat nelielas garantētu ienākumu summas var būtiski palīdzēt mazākām un jaundibinātām partijām. Ja subsīdiju apjoms ir augsts un arī piekļuves “slietkšnis” ir augsts, tad no šādas sistēmas visvairāk iegūs lielākās partijas.

Atkarībā no izvēlēta valsts finansējuma sadales principa, valsts subsīdiju īpatsvars partijas kopējos ienākumos var būt ļoti atšķirīgs. Piemēram, Horvātijā tas veido tikai 10% no partijas kopējiem ienākumiem<sup>15</sup>, Dānijā – ap 20%, kamēr Somijā – pat 84%<sup>16</sup>. Partiju finansēšanas

<sup>15</sup> *Regulations on the Financing of Political Parties and Electoral Campaigns in Europe - an Inventory*. Octopus Interface Conference Corruption and Democracy, Strasbourg, 20-21 November 2006

regulēšanas jomā pārmaiņas notiek strauji un sistēmai ir jābūt pietiekami elastīgai, lai piemērotos politiskām pārmaiņām. Pētījumi rāda, ka valsts finansējuma apjoms ir atšķirīgs pat starp tām valstīm, kas pārstāv vienu reģionu. Centrāleiropā un Austrumeiropā, piemēram, valsts finansējums Bulgārijā, Krievijā un Ukrainā ir tikai simbolisks, salīdzinājumā ar resursiem, ko partijas iegūst no privātajiem komersantu ziedojumiem, kamēr Čehijā, Polijā, Slovēnijā, Ungārijā un Igaunijā valsts atbalsta salīdzinošā proporcija ir daudz lielāka<sup>17</sup>. Piemēram, 20.gadsimta pēdējā desmitgadē Ungārijā partijas ieguva 69% no sava finansējuma no valsts, Polijā – 50%, Čehijā – 30%, Rietumeiropas valstīs vidēji – 52%<sup>18</sup>. Izšķiršanās par finansējuma apjomu dažās valstīs nav bijusi viegla – 1992.gadā Vācijas konstitucionālā tiesa bloķēja idejas par pāreju uz pilnu valsts finansējumu, uzskatot, ka tas būtu antikonstitucionāls, jo apdraudētu partiju neatkarību no valsts<sup>19</sup>. Tāpēc šobrīd Vācijas partiju finansēšanas sistēma ir veidota tā, lai publiskais un privātais finansējums partijām būtu pēc iespējas līdzsvarots.

Vairākumā demokrātisko valstu valsts subsīdijas partijām palielinājās pakāpeniski (piemēram, no 20% uz 40% uz 60% no partijas kopējiem ienākumiem). Saskaņā ar K.H. Nesmahera teoriju<sup>20</sup>, valsts finansējuma ieviešana parasti notiek trīs fāzēs: **eksperimentālajā fāzē** valdība piesardzīgi ievieš valsts subsīdijas. Otrajā posmā šīs subsīdijas tiek paplašinātas (**paplašināšanās fāze**) – gan apjoma ziņā, gan to saņēmēju skaita ziņā. Parasti tam seko **piemērošanās fāze**, kad subsīdiju sistēma institucionalizējas un tajā jau tiek ņemta vērā, piemēram, inflācija. Šie novērojumi liecina, ka pareizāk būtu sākt ar mērenu valsts finansējumu, kas veidotu ne vairāk kā 40% no partiju kopējiem ienākumiem.

### **1.3. Pašreizējais valsts atbalsts partijām Latvijā**

Lai gan Latvijā šobrīd nav tieša valsts finansējuma politiskajām partijām, tomēr tas nenozīmē, ka valsts nekādi finansiāli nepiedalās partiju finansēšanā. Proti, var izdalīt četrus leģitīmus veidus, kā partijas jau šobrīd gūst finansiālu labumu no valsts:

- Visām partijām, kas piedalās vēlēšanās, ir tiesības izmantot brīvu raidlaiku sabiedriskajās raidorganizācijās. Viena kandidātu saraksta reklamēšana visas partijas var izmantot bez maksas 20 minūtes;
- Partijām nav jāmaksā nodokļi no saņemtajiem ziedojumiem un biedru naudām;
- Vēlēšanu kandidātiem ir tiesības rīkot tikšanās ar vēlētājiem valsts un pašvaldību iestāžu telpās bez maksas vai par ļoti zemu maksu, kas nepārsniedz telpu uzturēšanas izdevumus;
- Valsts netieši atbalsta tās partijas, kas ir iekļuvušas Saeimā, apmaksājot parlamentāro frakciju amatpersonu un konsultantu darbu.

Paralēli šiem leģitīmajiem veidiem, pastāv arī nelegitīmi un pat nelegāli veidi, kā partijas mēdz gūt labumu no valsts budžeta. Viens no izplatītākajiem – neatļauta valsts resursu

---

<sup>16</sup> Atiecībā uz Somiju un Dāniju gan šie skaitļi ir diezgan seni – proti, tie norāda vēl uz 1989.gada situāciju. Pierre, J.; Svasand, L.; Widfeldt, A. (2000) *State Subsidies to Political Parties: Confronting Rhetoric With Reality*. West European Politics, Vol.23, No.3, p.14

<sup>17</sup> van Biezen, I.; Kopecky, P. (2007). The State and the Parties: Public Funding, Public Regulation and Rent-Seeking in Contemporary Democracies. *Party Politics*. Vol 13. No.2 p. 245

<sup>18</sup> Grzymala-Busse, A. (2003) Political Competition and the Politicization of the State in East Central Europe. *Comparative Political Studies*, 36, p. 1134

<sup>19</sup> Scarow, S.E. (2006) Beyond the Scandals? Party funding and the 2005 German Elections. *German Politics*, Vol15, No4, p. 378

<sup>20</sup> Nassmacher, Karl-Heinz. (2001b) 'Political Finance in West Central Europe: Austria, Germany, Switzerland', in Karl-Heinz Nassmacher (ed.) *Foundations for Democracy: Approaches to Comparative Political Finance*, Baden-Baden: Nomos, p.238-241

izmantošana partiju vajadzībām. Tie ir gadījumi, kad, piemēram, pašvaldības telpas tiek izmantotas partijas valdes sēžu organizēšanai, ministriju darbinieki iesaistīti ministru priekšvēlēšanu kampaņas aktivitāšu organizēšanā vai Saeimas deputāti dotas uz priekšvēlēšanu pasākumiem ar Saeimas automašīnām un šoferiem<sup>21</sup>. Šī ir ne tikai Latvijas, bet ES jauno dalībvalstu kopējā problēma – piemēram var minēt Rumāniju, kur deputāti rīkojas analogiski, pat par spīti likumā noteiktam aizliegumam<sup>22</sup>.

Daudz grūtāk ir novērtēt divus citus veidus, kā partijas gūst labumu no valsts: proti, tā saucamos “partijas nodokļus” un ar partiju saistītu cilvēku ielikšanu valsts amatos.

“Partijas nodoklis” ir pienākums partijas biedriem, kuri ir valsts amatpersonas, ziedot daļu no savas algas partiju kasēm. Pārlūkojot Latvijas partiju ziedotāju sarakstus, var pamanīt, ka šādu gadījumu ir daudz – piemēram, gadu pēc 2006.gada Saeimas vēlēšanām partijai Jaunais Laiks 41 no 251 ziedojumiem nāca no partijas Saeimas deputātiem. Šī prakse ir problemātiska, jo varētu liecināt, ka valsts “pārmaksā” algas politiskajiem deputātiem, taču tā nav viennozīmīgi nosodāma. “Partiju nodokļi” ir plaši izplatīti ne tikai Austrumeiropā (piemēram, Polijā partiju nodoklis vēl nesen bija 5-15% apmērā no valsts amatpersonas algas<sup>23</sup>), bet arī valstīs ar senākām demokrātijas tradīcijām. Piemēram, Vācijā, kur jautājums par šīs rīcības leģitimitāti ir ticis plaši apspriests, taču rezultātā tā netika aizliegta.<sup>24</sup>

Otrs “pelēkā zonā” esošais netiešais finansēšanas veids ir saistīts ar partijas biedru un citu partijai pietuvinātu cilvēku ielikšanu valsts amatos, tādā veidā sedzot viņu atalgojumu, ko pati partija finansiāli nevarētu atļauties. Tie ir ne tikai ministru biroji vai deputātu palīgu vietas, kur politiskās lojalitātes kritērijs būtu vieglāk attaisnojams, bet arī, piemēram, pašvaldību darbinieku amati, kur likums neprasa organizēt konkursus, taču pašvaldības iedzīvotāju intereses prasītu, lai šo amatu ieņēmēji būtu savas jomas profesionāļi. Tomēr visefektīvākais veids gan kā nodrošināt partijai lojāliem cilvēkiem darba vietas, gan kā papildināt partiju kases, ir partijai pietuvinātu cilvēku ielikšana valsts un pašvaldību komercsabiedrību valdēs. Sabiedrības par atklātību Delna veiktais pētījums liecina, ka ziedojumi, ko veic šīs personas, veido līdz pat 15-20% no visiem partiju ienākumiem<sup>25</sup>. Šis pētījums norāda uz vēl kādu partiju iespējamu rīcību, kas gan vairs nebūtu pelēkā zonā, bet, ja tiktu pierādīta, būtu klaji nelegāla – proti, iespēja, ka attiecīgie amati valsts komercsabiedrībās varētu būt iegūti “apmaiņā” par ziedojumiem.

Nemot vērā partiju vajadzību pēc naudas reklāmas kampaņas veikšanai un darbam starpvēlēšanu periodā, legālais valsts atbalsts partijām ir vērtējams kā maznozīmīgs. Iespējams, ka nepieciešamība pastāvīgi meklēt līdzekļus un valsts atbalsta maznozīmīgums ir viens no iemesliem, kādēļ partijas izšķiras meklēt citus, “pelēkus”, veidus kā izmantot valsts resursus savās interesēs.

---

<sup>21</sup> Sīkāk par administratīvo resursu izmantošanu Latvijā, skat., piemēram, Stafecka, L.; Timofejevs, P. (2005) Projekta „Administratīvo resursu izmantošanas novērošana pirms 2005. gada pašvaldību vēlēšanām” gala ziņojums. Sabiedrība „Sabiedrība par atklātību – Delna”.

<sup>22</sup> Moraru, A.; Iorga, E. (2005) Romania. In *Legislation and Control Mechanisms of Political Parties' Funding: Czech Republic, Poland, Romania, Ukraine*. PASOS, , p. 151

<sup>23</sup> Chmaj, A.; Walecki, M.; Zbieranek, J. (2005) Poland. In *Legislation and Control Mechanisms of Political Parties' Funding: Czech Republic, Poland, Romania, Ukraine*. PASOS, p. 58

<sup>24</sup> Scarow, S.E. (2006) Beyond the Scandals? Party funding and the 2005 German Elections. *German Politics*, Vol15, No4, p. 383-384

<sup>25</sup> Skat. Karpovičs, A.; Stafecka, L. (2006) *Partiju ienākumu analīze: Valsts un pašvaldību uzņēmumu padomju un valžu pārstāvju ziedojumi*. Starpzīņojums. Sabiedrība par atklātību - Delna

## II Valsts finansējuma partijām piešķiršanas mērķi

Šobrīd Latvijas partijas no valsts saņem tikai netiešu atbalstu. Tādēļ rodas likumsakarīgs jautājums: vai būtu nepieciešams tām piešķirt arī tiešu valsts finansējumu? Lai uz to atbildētu, jāsaprot, kādus mērķus ar valsts finansējuma palīdzību var un nevar sasniegt. Pateicoties citu valstu pieredzei, šobrīd var jau izdarīt sākotnējos secinājumus par to, kāds labums un kādi riski radīsies, ieviešot šo instrumentu arī Latvijā. Šajā nodaļā tiks analizētas astoņas “cerības”, ko partiju finansēšanas sistēmas reformētāji varētu sagaidīt no valsts finansējuma partijām ieviešanas.

Šajā pētījumā analizētie valsts finansējuma piešķiršanas mērķi ir šādi:

- 1) Mazināt valstī korupciju;
- 2) Mazināt partiju atkarību no lieliem ziedotājiem;
- 3) Līdzsvarot “bagāto” un “trūcīgo” partiju iespējas;
- 4) Centralizēt partijas iekšējo struktūru, lai padarītu partiju rīcību efektīvāku;
- 5) Samazināt partiju sistēmas nestabilitāti;
- 6) Stiprināt partiju spējas veikt sabiedriskā labuma funkcijas (sabiedrības izglītošana, līdzdalība vēlēšanās, valdības darba uzraudzība);
- 7) Iesaistīt partiju darbā plašāku cilvēku loku;
- 8) Paplašināt politisko konkurenci.

Jāatrunā, ka tie nav visi vienlīdz aktuāli Latvijā un daži no tiem (piemēram, partijas iekšējās struktūras centralizēšana) var būt dotajā brīdī pat neracionāli. Taču pētījuma veicēji vadījās no pieņēmuma, ka arī šādu valsts finansēšanas piešķiršanas mērķu analīze ir lietderīga, jo: (1) nav objektīva kritērija, kā a priori nodalīt “vēlamos” mērķus no “nevēlamajiem”; (2) vispusīga analīze ļaus pilnvērtīgāk izvērtēt valsts finansējuma ieviešanas iespējamās “blakus efektus” – ietekmi uz partiju darbības vidi. Piemēram, vai valsts finansējuma modelis, kas būtu veidots, lai mazinātu partiju atkarību no lieliem ziedojumiem, vienlaicīgi stiprinās partiju spējas veikt sabiedriskā labuma funkcijas?

Jāpiebilst, ka valsts finansējuma ieviešanu vai netiešā finansējuma paplašināšanu ir rekomendējuši gandrīz visi ārzemju partiju finansēšanas eksperti, kas Latvijā konsultējuši partiju finanses pārraugošās institūcijas. Taču katrs no viņus par prioritāri sasniedzamiem uzskatīja atšķirīgus mērķus un tādēļ arī ieteiktie partiju finansēšanas modeļi ir atšķirīgi. Piemēram, B.Dāls 2001.gadā aicināja partijām piešķirt valsts finansējumu, lai tās spētu segt savas administratīvās izmaksas un kļūt profesionālākas<sup>26</sup>. Stīvens Ropers 2006.gadā uzskatīja, ka ar nozīmīgu valsts finansējumu ir jāaizstāj partiju vajadzība pēc nelegāliem ziedojumiem<sup>27</sup>. Maikls Pinto-Dušinskis, savukārt, uzskatīja, ka vissteidzamāk ir risināma ir lielo ziedojumu milzīgā īpatsvara pār maziem ziedojumiem problēma un ieteica Latvijai nopietni izvērtēt Kanādas pieredzi, kur ziedotājiem tiek piešķirtas nodokļu atlaides<sup>28</sup>.

### 2.1. Mazināt valstī korupciju

Viena no biežāk sastopamajām cerībām, ieviešot valsts finansējumu partijām, - korupcijas līmeņa samazināšanās. Šai cerībai ir racionāls pamats: bez valsts finansējuma partijas ir spiestas paļauties uz privātiem finanšu avotiem. Tam gandrīz neizbēgami līdzi nāk risks, ka

<sup>26</sup> Bob Dahl. (2001) *Financing of Political Parties in Latvia: Transparency, Regulation and State Subsidies*. Prepared for Ministry of Justice Republic of Latvia, November 2001

<sup>27</sup> Roper, S.D. (2006) *The Effectiveness of Legal Framework on Pre-election Campaigning*. Submitted to: The Corruption Prevention and Combating Bureau, Government of Latvia 3 December 2006, p.17

<sup>28</sup> Pinto-Duschinsky, M. (2006) *Aspects of state capture and political financing: Report prepared for a presentation to the Corruption Prevention and Combating Bureau (KNAB)*, Riga, Latvia, 12 June 2006, p.10

ziedotājs un partija iepriekš vienojušies par konkrētiem lēmumiem, ko partija, nonākot pie varas, pieņems ziedotāja interesēs. Ja tā, tad valsts finansējums varētu būt “tīrāks” partijas ienākumu avots – tas nebūtu saistīts ar korumpētām “dots pret dotu” saitēm. Un jo vairāk politikā tiek iepludināta “tīra” nauda, jo mazāk vietas paliek korupcijai.

Ja šis pieņēmums attaisnotos, ar valsts finansējuma ieviešanu tiktu atrisināta liela Latvijas politikas problēma – proti, augstais korupcijas līmenis. Ikgadējie korupcijas uztveres indeksi liecina, ka Latvijā progress cīņā ar korupciju notiek salīdzinoši lēni. Desmit baļļu skalā sešu gadu laikā Latvija no vērtējuma 3.7 ir pakāpusies tikai līdz vērtējumam 4.8 un šobrīd ir 51.vietā pasaulē<sup>29</sup>. Ja valsts finansējuma ieviešana patiešām palīdzētu politikai attīrīt, tad tas ļautu cerēt, ka, ieviešot valsts finansējumu, notiktu būtisks “uzrāviens” korupcijas uztveres indeksa reitingos.

Jau vairāki skaļi 2007.gada partiju finanšu skandāli liecina par to, ka problēma par partiju piekrišana “dots pret dotu” nosacījumiem saviem sponsoriem, nav tikai teorētiska. Piemēram, šogad publiskotais sociāldemokrātu un naftas tranzītpilsētas Ventspils ietekmīgu uzņēmēju līgums paredzēja konkrētu summu, kas partijai tiks katru gadu izmaksāta, ja tā pieņems vai nepieņems finansētājiem tīkamus lēmumus. Par to, ka šāda prakse varētu būt turpinājusies arī 21.gadsimtā liecina prokuratūras celto apsūdzību ietekmīgajam Ventspils mēram Aivaram Lembergam raksturs – proti, par vairāku miljonu nelikumīgām izmaksām politiskajām partijām.

### *1. Vai ir pierādījumi, ka valsts finansējuma ieviešana palīdz sasniegt šo mērķi?*

Šis ir grūti atbildams jautājums, ņemot vērā, ka korupcijas līmeni valstī ir grūti izmērīt. Valsts finansējuma ietekme uz korupciju līdz šim ir mērīta, balstoties uz starptautiskā korupcijas uztveres indeksa datiem un izpētot korupcijas skandālus valstīs, kur ir un kur nav ieviests valsts finansējums.

Korupcijas uztveres indekss ir acīmredzamākais rādītājs, kas var liecināt par valsts finansējuma un korupcijas savstarpējo saistību. V.Valtenbergs 2003.gadā salīdzināja korupcijas uztveres indeksu un valsts atbalsta partijām dāsnumu, konstatējot, ka starp tiem nepastāv acīmredzama saistība<sup>30</sup>. Vienlaikus viņš gan atklāja, ka cita aina ir jaunajās demokrātijās – tur ir vērojama sakarība: jo dāsnāks valsts atbalsts, jo zemāks korupcijas līmenis.

Tomēr par tiešas saistības trūkumu starp valsts finansējumu un korupcijas apkarošanu var pārliecināties, kaut vai vizuāli apskatot to valstu sarakstu, kur korupcijas uztveres indekss ir viszemākais (tabula Nr.3.)

**Tabula 3. Korupcijas uztveres indeksa Top20 valstis un valsts finansējums**

Vieta indeksā	Valsts	Vai ir valsts finansējums? <sup>31</sup>	Kādus partiju izdevumus valsts finansē?
1-3	Dānija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
1-3	Somija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas

<sup>29</sup> Corruption Perception Index: 2007 table. Transparency International.

([http://www.transparency.org/news\\_room/in\\_focus/2007/cpi2007/cpi\\_2007\\_table](http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2007/cpi2007/cpi_2007_table)) Retrieved on 2007-10-01.

<sup>30</sup> Valtenbergs, V. (2003) Vai partiju valstiskais finansējums palīdz cīņā ar korupciju? Grām. *Partiju finansēšana: Latvijas pieredze pasaules kontekstā*. Baltijas Sociālo zinātņu institūts, 67.lpp.

<sup>31</sup> Atšķirībā no IDEA datu bāzes, no kuras ņemta informācija par partiju finansēšanu, šajā tabulā līdzās kategorijām “jā” un “nē” atsevišķi izdalīta kategorija “daļēji”, kas nozīmē, ka valsts finansējums ir pieejams vai nu (1) tikai daļā valstī – piemēram, dažos štatos; (2) lai segtu tādu vēlēšanu izdevumus, kas nav parlamenta vēlēšanas; (3) Kas sedz tikai vienu partiju finansēšanas aspektu.

			ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
1-3	Jaunzēlande	Nē	
4-5	Singapūra	Nē	
4-5	Zviedrija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
6	Islande	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
7-8	Nīderlande	Jā	Mērķdotācijas: 1. Sociālpolitiskajai izglītībai; 2. Informācijas sniegšanai partijas biedriem; 3. Lai uzturētu kontaktus ar līdzīgām organizācijām citās valstīs; 4. Lai atbalstītu sociālpolitisko izglītību līdzīgo organizāciju labā, kas darbojas citās valstīs; 5. Partiju pētnieciskās iniciatīvas; 6. Aktivitātes, lai veicinātu jauniešu politisko līdzdalību.
7-8	Šveice	Daļēji	Lai segtu parlamentāro grupu administratīvās izmaksas
9-10	Kanāda	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
9-10	Norvēģija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
11	Austrālija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
12-13	Luksemburga	Jā	Nav datu
12-13	Lielbritānija	Daļēji	Lai nosegtu partiju politisko pētījumu izmaksas
14	Honkonga	-	-
15	Austrija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
16	Vācija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
17-18	Īrija	Jā	Partijas ikdienas darba izmaksu segšanai
17-18	Japāna	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
19	Francija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
20	ASV	Daļēji	Iespēja saņemt valsts finansējumu prezidenta vēlēšanu kandidātiem un atsevišķos štatos – parlamenta vēlēšanu kandidātiem

Avoti: Korupcijas uztveres indekss - Corruption Perception Index: 2007 table. Transparency International. ([http://www.transparency.org/news\\_room/in\\_focus/2007/cpi2007/cpi\\_2007\\_table](http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2007/cpi2007/cpi_2007_table)) Retrieved on 2007-10-01.

Informācija par partiju finansēšanu - The International IDEA database on Political Finance Laws and Regulations (<http://www.idea.int/parties/finance/db/>) Retrieved on 2007-10-01.

Kā var secināt no šiem datiem, pat ja valsts finansējums ir ieviests vairumā valstu, kas sekmīgi cīnās ar korupciju, tomēr vismaz divās no piecām pašām šajā ziņā veiksmīgākajām



valstīm tiešā valsts finansējuma nav. Bez tam arī valstis, kur korupcijas līmenis ir salīdzinoši zems un valsts finansējuma apmērs – liels, nav atbrīvojušās no apšaubāmām finanšu vākšanas praksēm. Piemēram, skandāli par “dots pret dotu” tipa ziedojumiem ir bijuši Austrijā, Francijā un Vācijā<sup>32</sup>. M. Pinto-Dušinskis, komentējot šo valstu pieredzi, norādījis, ka ir pietiekami daudz pierādījumu tam, ka valsts finansējums nav efektīvas zāles pret korupciju<sup>33</sup>.

Un tomēr zemais korupcijas uztveres indekss šajās valstīs ļauj domāt, ka korupcijas skandāli tur ir drīzāk epizodiska, nevis sistēmiska parādība. Pat ja Jaunzēlandes un Singapūras piemērs rāda, ka korupciju var samazināt ar mehānismiem, kas nav saistīti ar valsts finansējuma ieviešanu, taču tas pats par sevi nenozīmē, ka valsts finansējumam nav nekādas nozīmes. Vācijas un citu valstu pieredze liecina, ka pat salīdzinoši dāsna valsts finansējuma apstākļos ir iespējamās korumpētas ziedojumu vākšanas prakses, tomēr, pat ja tam šobrīd nav zinātnisku pierādījumu, var pieļaut, ka valsts finansējums var palīdzēt samazināt šādu gadījumu skaitu. Šim nolūkam gan būtu obligāti nepieciešami kompleksi pasākumi, lai mainītu partiju rīcību modeļus – naivi būtu domāt, ka valsts finansējums finanšu piesaistes ziņā daudz ko mainīs partijai, kurai valsts maksā gadā 100 000, bet kura šajā pašā laikā posmā iztērē miljonu. Taču ja partijai nav vajadzības un iespēju tērēt daudz vairāk, nekā valsts ir gatava finansiāli atbalstīt, tad ir tikai racionāli sagaidīt, ka partijas līdzekļu piesaistītājiem arī nebūs vajadzības prasīt un pieņemt koruptīvus ziedojumus. Tātad ilgtermiņā valsts finansējuma ieviešana var pilnībā izmainīt partijas līdzekļu piesaistīšanas prakses, padarot tās daudzveidīgākas – tas sniegs partijām plašākas izvēles iespējas situācijās, kad vienīgais finansējums, ko tās var piesaistīt, ir saistīts ar korumpētiem nosacījumiem.

### *2. Vai ir kāds valsts finansējuma modelis, kas būtu tieši vērst uz korupcijas mazināšanu?*

Ja valstī ir tam atbilstoši priekšnoteikumi, tad katrs valsts finansējuma standartmodelis var būt viens no līdzekļiem, kas veicina korupcijas novēršanu. Korupcijas novēršanas aspektā nav svarīgi, kādus partijas izdevumus valsts apmaksā vai kādi ir valsts atbalsta sadales mehānismi.

Tomēr hipotētiski var pieņemt, ka jo lielāks ir valsts atbalsta īpatsvars partijas kopējos ienākumos un mazāka partijas vajadzība piesaistīt lielus privātos ziedojumus, jo mazāka partijām vajadzība uz apšaubāmiem vai nelikumīgiem nosacījumiem pieņemt privāto finansējumu. Ja šis pieņēmums apstiprinātos, tad tas nozīmētu, ka galvenais veids, kā samazināt dots pret dotu ziedojumu skaitu, ir samazināt partiju vajadzību pēc privātas naudas. Viens no veidiem, kā samazināt partiju vajadzību pēc privātiem ziedojumiem, – piešķirt tām dāsnu valsts finansiālu atbalstu. Taču tam pašam par sevi nebūs nekādas ietekmes, ja paralēli saglabāsies citi motīvi, kādēļ partijām ir nepieciešams papildus nozīmīgs privātais finansējums – piemēram, vēlēšanu kampaņas dārdzība.

### *3. Vai Latvijā ir priekšnoteikumi tam, lai ieviešot valsts finansējumu, samazinātos korupcija?*

Šobrīd Latvijā ir vairāki priekšnoteikumi tam, lai valsts finansējuma ieviešana nebūtu bezjēdzīga attiecībā pret cīņu pret korupciju, bet gan veicinātu nelikumīgu ziedojumu skaita tālāku samazināšanos un dotu iespējas partijām, kas šobrīd ir gatavas pieņemt jebkāda veida nosacījumus ziedojumiem, savas prakses mainīt:

- Latvijā ir spēkā daudzas partiju finanšu atklātības prasības – piemēram, partijām ir detalizēti jādeklarē savi ienākumi un izdevumi. Partijas ziedotāju saraksts līdz ar

<sup>32</sup> Casas-Zamora, K. (2005) *Paying for democracy: political finance and state funding for parties*. ECPR press, p.39

<sup>33</sup> Pinto-Duschinsky, M. (2006) *Aspects of state capture and political financing: Report prepared for a presentation to the Corruption Prevention and Combating Bureau (KNAB)*, Rīga, Latvia, 12 June 2006, p.10

ziedotajām summām ir pieejams Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja mājas lapā. Līdz ar to vismaz attiecībā uz partiju oficiāli deklarēto ienākumu daļu sabiedrībai ir iespējas sekot līdzi ziedotāja un partijas turpmākajai mijiedarbībai pēc ziedojuma saņemšanas (piemēram, kontrolēt, vai ziedotājs nav saņēmis nesamērīgi daudz finansiālu labumu no valsts);

- Latvijā darbojas īpaša korupcijas novēršanas institūcija, kas pārbauda partiju finanšu legalitāti un praksē jau daudzas reizes ir partijas sodījusi par nelikumīgiem ziedojumiem;
- Partiju tēriņi visās Latvijā notiekošajās vēlēšanās ir ierobežoti – likumā ir noteikta konkrēta summa, ko partijas nedrīkst pārsniegt. 2005.gada pašvaldību vēlēšanas pierādīja, ka partiju tēriņu griesti ir ierobežojuši partiju izdevumus un līdz ar to arī vajadzību piesaistīt finansiālus līdzekļus par katru cenu;
- Pēc 2006.gada vēlēšanām divām partijām ir piemēroti ievērojami naudas sodi par priekšvēlēšanu kampaņu pārtēriņu, kampaņu daļēji veicot caur juridiski nošķirtām organizācijām. Lai gan pienākums samaksāt sodu iestāsies tikai pēc vairākiem gadiem, līdz ar galīgās tiesu instances spriedumu, tomēr tas vien, ka Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs ir uzlicis sodu, visticamāk, partijas atturēs līdzīgi rīkoties nākamreiz;
- Ar likumu ir aizliegta vairākas partiju finanšu vākšanas prakses – piemēram, aizliegts izmantot starpniekus partiju finansēšanā, aizliegts no vienas personas gada laikā pieņemt vairāk nekā 10000 latus, aizliegts pieņemt anonīmus ziedojumus.

Vienlaicīgi Latvijā ir vērojamas arī vairākas pazīmes, kas liecina par to, ka – ja valsts finansējums tiktu ieviests, “neizlāpot” partiju finansēšanas sistēmas nepilnības, - korupcijas līmenis partiju finansēs būtiski nemazināsies:

- Latvijas elektorāts vēl joprojām ir svārstīgs un viegli iespaidojams, līdz ar to naudai vēlēšanu kampaņās ir liela nozīme. Tādēļ partijām saglabāsies motivācija, kaut vai pārkāpjot priekšvēlēšanu tēriņu “griestus”, vākt pēc iespējas daudz privātā finansējuma papildus valsts subsīdijām;
- Latvijā vēl joprojām nav ierobežojumu attiecībā uz politisko reklāmu izvietošanu raidorganizācijās. Šīs reklāmas ir ļoti dārgas, kas vēl vairāk pastiprina partiju vajadzību pēc finansējuma. Tieši vajadzība pēc naudas visvairāk samazina valsts finansējuma ietekmi – kā uzskata M.Pinto-Dušinskis, partija vai kandidāts, kas ir saņēmis valsts naudu, labi apzinoties, ka tā ir pieejama arī viņa konkurentiem, turpinās meklēt vēl vairāk naudas, lai viņus apsteigtu<sup>34</sup>.
- Lai gan KNAB samērā sekmīgi spēj kontrolēt partiju finanšu daļu, kas tiek uzrādīta partiju deklarācijās, tomēr līdz šim nav bijuši skaidri apliecinājumi tam, ka KNAB ir kapacitāte atklāt arī nozīmīgus partiju “ārpus kases” norēķinus. Piemēram, aplūkojot 3.grafika datus par partiju deklarācijās norādītajām izmaksām darbinieku atalgošanai, rodas aizdomas, ka vismaz daļa partiju patiesos atalgojumus nenorāda. Bez tam par partiju nelegālajiem norēķiniem šobrīd partijām draud tikai administratīvi naudas sodi. Tādēļ ja tiktu ieviests valsts finansējums, nav pārliecības, ka paralēli tam nesaglabātos partiju “melnās kases”;
- Lai gan par partiju priekšvēlēšanu tēriņiem ir noteikti griesti, tomēr 2006.gada Saeimas vēlēšanas ir pierādījušas, ka partijas domā par veidiem, kā tos apiet vai arī ierobežojumus atklāti pārkāpj, rēķinoties, ka sankcijas nebūs pārmērīgi lielas. Neskatoties uz to, ka KNAB pagājušo vēlēšanu lielākās pārkāpējas ir sodījis, tomēr ir iespējams, ka nākamreiz tās izdomās rafinētākus priekšvēlēšanu aģitācijas veidus,

---

<sup>34</sup> Pinto-Duschinsky, M. (2002) Financing Politics: A Global View. *Journal of Democracy* Volume 13, Number 4 October 2002, p.78

kad būs ļoti grūti, ja ne neiespējami, pierādīt darbības koordināciju starp partijas pārstāvjiem un “trešajām personām”, kas āģitē par vai pret kādu partiju pārstāvjiem. Tāpēc valsts finansējuma ieviešanai no pretkorupcijas skatupunkta nebūs lielas jēgas, kamēr netiks noregulēts tā saucamais “trešo personu” jautājums. Pretējā gadījumā pēc valsts finansējuma ieviešanas partiju oficiālie ienākumi var kļūt kristāldzidri, taču tas nenozīmēs, ka būs izzudušas dots pret dotu ziedojumu prakses. Mainīsies tikai tas, ka ziedotāji, kas vēlas atbalstīt konkrētas partijas, ziedos nevis pašai partijai, bet gan ar partiju saistītām organizācijām, kas veiks priekšvēlēšanu kampaņu pašas partijas vietā.

- Latvijā šobrīd vēl nav izveidojusies spēcīga partiju sistēma – pēc padomju režīma sabrukuma partijas vairāk veidojas ap ekonomiskiem grupējumiem un harizmātiskiem līderiem, tādēļ tām nav dziļu demokrātijas tradīciju. Tas rada risku, ka valsts finansējums kalpos tikai par piemaksu pie ”oligarhu” piešķirtajiem naudas līdzekļiem un partiju biedri nespēs izmantot valsts finansējuma sniegtās iespējas samazināt dažādu ekonomisko grupējumu ietekmi uz partiju lēmumu pieņemšanu.

#### *4. Secinājumi par sadaļu*

1. Ja Latvijā šobrīd tiktu ieviests valsts finansējums, tā ietekme uz korupcijas līmeņa samazināšanos ir grūti nosakāma, jo šobrīd nav zināms, cik lielā mērā KNAB uzliktie sodi par priekšvēlēšanu tēriņu pārsniegšanu turpmāk atturēs partijas meklēt jaunus un dārgus ceļus, kā nosvērt sev par labu svārstīgos vēlētajus. Ja partijām saglabāsies akūta vajadzība pēc naudas, saglabāsies arī motivācija par katru cenu piesaistīt lielus privātus ziedojumus.
2. Ja partiju finansēšanas sistēmas reformas mērķis ir korupcijas mazināšana, tad Latvijā valsts finansējumu partijām būtu jēga ieviest tikai paralēli ar šādiem pasākumiem:
  - 2.1. Priekšvēlēšanu tēriņu griestu nostiprināšana, nosakot skaidrāku regulējumu tā saucamo “trešo personu” kampaņām, kā arī padarot bargākus sodus par atļauto izdevumu pārsniegšanu. Būtu vēlams apsvērt arī politisko reklāmu raidorganizācijās aizliegšanu vai būtisku apjoma ierobežojumu;
  - 2.2. KNAB kapacitātes spēcīgāšana atklāt partiju nelegālos ienākumus un izdevumus;
  - 2.3. Iespējas KNAB darbiniekiem sekot līdzī partiju priekšvēlēšanu izdevumiem (nosakot, piemēram, ka tiem jātiek pārskaitītiem no noteikta partijas konta), vēlēšanu kampaņas laikā veikt pārbaudes un iejaukties gadījumā, ja kāda partija pārtērē atļautos izdevumus;
  - 2.4. Likumā noteikti atturoši sodi par partiju “melnajām kasēm”

### **2.2 Mazināt partiju atkarību no lieliem ziedojumiem**

Partiju atkarības no lieliem ziedojumiem mazināšana – viens no biežāk pieminētajiem partiju finansēšanas sistēmas mērķiem. Tas var pamatot gan, piemēram, atļautā ziedojuma apjoma samazināšanu, gan valsts finansējuma piešķiršanu partijām. Šis mērķis nav analogisks korupcijas mazināšanai, lai gan tie bieži tiek sajaukti. Korupcijas apkarošanas loģika pieļauj lielus ziedojumus, tik ilgi, cik tie ir “neieinteresēti” (proti, ziedotājs un partija nav vienojušies par konkrētām darbībām, ko partijas pārstāvji veiks vai jau ir veikuši pateicībā par ziedojumu). Tad kādēļ atkarība no lieliem ziedojumiem ir problēma? Tādēļ, ka tas apdraud partiju ilgtspēju un sabiedrībā rada iespaidu, ka partijas darbu var ietekmēt tikai šaurs cilvēku loks (neatkarīgi no tā, vai tas patiešām tā arī ir).

Latvijas partijām šī ir liela problēma. To apliecina partiju saņemto ziedojumu apjoms. Piemēram, 2006.gadā 47,8% no visiem partiju ienākumiem<sup>35</sup> veidoja tādi ziedojumi, kuru apjoms pārsniedza 2592 latus, proti, vidējās tautsaimniecībā nodarbinātās personas vidējo NETO gada algu<sup>36</sup>.

Šis lielo ziedojumu īpatsvars ir jo īpaši dramatisks uz kopējo partijas ziedojumos iegūti ienākumu fona. Pēc 2006.gada Saeimas vēlēšanām partijas saņemto ziedojumu aina ir atspoguļota 4.tabulā.

**Tabula 4. Partiju/partiju apvienību saņemtie lieli un mazie ziedojumi: 2006.gada 9.oktobris – 2007.gada 4.oktobris**

Ziedojuma lielums	Ziedojumu skaits	Proporcija no visiem partiju saņemtajiem ziedojumiem	Ienākumi Ls	Ienākumi procentos no visiem partiju ziedojumos iegūtajiem ienākumiem
Ziedojumi sākot ar 0.01 latu	794	100%	778731	100%
Ziedojumi, kas lielāki par Ls 267 (mēneša vidējais tautsaimniecībā nodarbinātās personas ienākums <sup>37</sup> )	351	44%	741575	95%
Ziedojumi, kas lielāki par Ls 3204 (gada vidējais tautsaimniecībā nodarbinātās personas ienākums <sup>38</sup> )!	77	10%	478417	61%

Lai gan 443 no 794 Latvijas partiju saņemtajiem ziedojumiem bija mazāki par 267 latiem (mēneša vidējais tautsaimniecībā nodarbinātās personas NETO ienākums), tomēr šo “mazo” ziedojumu īpatsvars partiju kopējos ienākumos no ziedojumiem bija tikai 4,8%! Salīdzinājumam – ziedojumu skaits, kas pārsniedza Latvijas iedzīvotāja vidējos gada ienākumus, bija 77, taču šādi ziedojumi veidoja pat 61% no partiju ziedojumos gūtajiem ienākumiem. Līdz ar to, kā var redzēt, Latvijas politiskās partijas ir ļoti atkarīgas no lielajiem ziedojumiem.

#### *1. Vai ir pierādījumi, ka valsts finansējuma ieviešana palīdz sasniegt šo mērķi?*

Citu valstu pieredze nesniedz skaidrus pierādījumus tam, ka valsts finansējuma ieviešana pati par sevi samazina partiju finansiālo atkarību no lieliem ziedojumiem. Piemēram, valsts finansējums neapstādināja strauji augošās kampaņas izmaksas un tātad vajadzību pēc lieliem

<sup>35</sup> Par partiju ienākumu aprēķina pamatu tika paņemtas to KNAB iesniegtās deklarācijas par 2006.gadu. Līdz ar to šajā aprēķinā nav iekļautas tās partijas, kas līdz 2007.gada 4.oktobrim šādas deklarācijas nebija iesniegušas.

<sup>36</sup> Par pamatu šim aprēķinam tika izmantoti Latvijas Centrālās statistikas pārvaldes dati par strādājošo mēneša vidējo darba samaksu 2006.gadā.

<sup>37</sup> Par pamatu šim aprēķinam tika izmantoti Latvijas Centrālās statistikas pārvaldes dati par strādājošo mēneša vidējo darba samaksu 2006.-2007.gadā. Tā kā par pēcvēlēšanu periodu dati bija pieejami tikai par laika posmu no 2006.gada oktobra līdz 2007.gada jūnijam, tad vidējā darba samaksa tika rēķināta tieši par šo laika posmu.

<sup>38</sup> Par aprēķinu metodi skat. piezīmi Nr.37

ziedojumiem Izraēlā un valsts finansējuma ieviešanai nebija nekādas ietekmes uz Latīņamerikas valstīm. Abos gadījumos tas ir saistīts ar to, ka valsts finansējumam nebija citu atbalsta mehānismu – piemēram, partiju priekšvēlēšanu izdevumu tēriņu “griestu”, kas ierobežotu partiju vajadzību pēc privātās naudas (Izraēlas gadījumā gan bija noteikti izdevumu griesti, taču nebija nopietnu sankciju par to pārkāpšanu), kā arī politisko organizāciju vispārējo vājumu<sup>39</sup>.

Tomēr Kanādā un Rietumeiropas valstīs valsts finansēšanas ieviešanas rezultātā lielo privāto ziedojumu loma kļuva aizvien mazāka. Piemēram, Kanādā tas skaidrojams ar īpašiem pasākumiem, kas bija paredzēti īpaši tam, lai samazinātu partiju atkarību no tradicionālajiem biznesa ziedojumiem. Proti – priekšvēlēšanu tēriņu griesti un nodokļu atlaides, kas proporcionāli lielākas ir maziem ziedojumiem. Līdzīgi atkarība samazinājās arī Vācijā, Zviedrijā, Austrālijā un Itālijā<sup>40</sup>. Taču nojaušams, ka šis rezultāts tika panākts ne tikai ar valsts finansējuma ieviešanu, bet arī citiem pasākumiem, lai mazinātu partiju vajadzību pēc naudas. Piemēram, partiju apmaksātu politisko reklāmu aizliegšanu vai ierobežošanu raidorganizācijās.

*2. Vai ir kāds valsts finansējuma modelis, kas būtu tieši vērsts uz partiju atkarības no lielajiem ziedojumiem mazināšanu?*

Jebkurš valsts subsīdiju modelis, ja tas tiek ieviests kopā ar citiem partiju finansēšanas sistēmas elementiem, kas mazina partiju vajadzību pēc naudas, var samazināt lielo ziedojumu īpatsvaru partijas kopējos ienākumos.

Tomēr atsevišķi valsts finansējuma modeļi ir tieši vērsti uz mazo ziedojumu piesaisti:

1. **Valsts līdzmaksājumi (matching grants) par partiju piesaistītajiem ziedojumiem.** Piemēram, ja partija ir ieguvusi 50 latu ziedojumu, valsts partijas kasē ieskaita vēl 50 latus. Šāda sistēma darbojas Vācijā, kur partijas par katru ziedojumos iegūto eiro (līdz 3300 eiro) var iegūt no valsts budžeta papildus 0.38 eiro.<sup>41</sup> Ar valsts līdzmaksājumu palīdzību ir iespējams partijas motivēt piesaistīt pēc iespējas daudz mazu ziedotāju, paredzot proporcionāli lielāku valsts atbalstu par maziem ziedojumiem.
2. **Nodokļu atlaides mazajiem ziedojumiem.** Valstīs, kur veiksmīgi ir organizēta nodokļu iekasēšanas sistēma, šo sistēmu var izmantot, lai radītu motivāciju partijām vākt mazos ziedojumus un potenciālajiem ziedotājiem - ziedot<sup>42</sup>. Piemēram, tas nozīmētu, ka nodokļu maksātājs, kas partijai ziedojis 100 latus, var gada beigās saņemt no valsts, teiksim, 70 latu ienākuma nodokļa atmaksu. Šis netiešais valsts finansējuma veids ir attaisnojies Kanādā, kur mazo ziedojumu veicējiem tiek piemērotas salīdzinoši lielas ienākuma nodokļa atlaides, nekā lieliem ziedojumiem. Sabiedrība šai sistēmai uzticas un Kanādā ir šim mērķim piemērota valsts nodokļu iekasēšanas institūciju kapacitāte, kas ļauj bez īpašām grūtībām sarēķināt nodokļu atlaides.<sup>43</sup> Tikmēr viens no iemesliem, kādēļ Kanādas pieredzi nav pārņēmusi, piemēram, Lielbritānija, ir atziņa, ka šī sistēma var sekmīgi darboties tikai valstīs, kur vairākums nodokļu maksātāju iesniedz nodokļu deklarācijas<sup>44</sup>.

<sup>39</sup> Casas-Zamora, K. (2005) *Paying for democracy: political finance and state funding for parties*. ECPR press, p.36-38

<sup>40</sup> Ibid. p.38

<sup>41</sup> Regulations on the Financing of Political Parties and Electoral Campaigns in Europe - an Inventory. *Octopus Interface Conference Corruption and Democracy, Strasbourg, 20-21 November 2006*

<sup>42</sup> Johnston, M. (2005) *Political parties and democracy in theoretical and practical perspectives*. National Democratic Institute for International Affairs, p. 13-14

<sup>43</sup> Ibid, p.14

<sup>44</sup> Ewing, K.D. (2007) *The Costs of Democracy*. HART Publishing, Oxford and Portland, Oregon, p. 202-203

3. **Valsts apmaksāta priekšvēlēšanu kampaņa, ja savākts noteikts mazu ziedojumu skaits.** Vairākos ASV štatos šobrīd uz vēlēšanām darbojas tā saucamā “tīrās naudas” (Clean Money) iniciatīva. Tā ļauj kandidātiem, kas saņēmuši noteiktu skaitu mazu ziedojumu, saņemt pilnu valsts finansējumu savām priekšvēlēšanu kampaņām. Piemēram, lai attiecīgajā štatā kandidētu uz Senāta vēlēšanām, pretendents uz valsts finansējumu ir jāsavāc 2000 mazu ziedojumu (katrs apmēram 5\$), un tiem klāt vēl papildus ziedojumi par katru štata vēlēšanu apgabalu<sup>45</sup>. Šī sistēma tāpat vispār izslēdz lielus ziedojumus un līdz šim ASV ir attaisnojusies.

3. *Vai Latvijā ir priekšnoteikumi tam, lai ieviešot valsts finansējumu, samazinātos partiju atkarība no lielajiem ziedojumiem?*

Latvijā jau šobrīd spēkā ir vairāki partiju finansēšanas ierobežojumi, kuru mērķis ir samazināt partiju atkarību no lieliem ziedojumiem:

- Ziedojumiem no vienas personas gada laikā ir noteikts augšējais limits – 10 000 latu;
- Aizliegums partijām pieņemt ziedojumus no uzņēmumiem;
- Pār partiju priekšvēlēšanu izdevumiem ir noteikti “griesti”, kas mazina vajadzību pēc naudas.

Vienlaicīgi, kā tas skaidri parādās Tabulā Nr.4, līdzšinējie pasākumi joprojām nav pietiekami, lai samazinātu partiju atkarību no lieliem ziedojumiem. Tam ir vairāki cēloņi:

- Atļautais ziedojumu limits 10 000 latu apmērā joprojām ir ļoti augsts. Tas vismaz līdz 2007.gada jūnijam pārsniedza trīs vidējās tautsaimniecībā nodarbinātas personas gada algas;
- Priekšvēlēšanu kampaņu dominējošais elements ir politiskās reklāmas televīzijā, kuru izvietošana ir ļoti dārga. Tas motivē partijas atrast pēc iespējas vieglāk iegūstamu finansējumu – savākt naudu reklāmām ir ērtāk no dažiem lieliem ziedojumiem, nevis no biedru naudām vai mazajiem ziedojumiem.
- Likumos noteiktie priekšvēlēšanu tēriņu ierobežojumi šobrīd darbojas ne īpaši sekmīgi un nemazina dažu partiju motivāciju atrast vairāk finansējuma (skat. analīzi pie 3.punkta iepriekšējā sadaļā). Ja šādā sistēmā iekļūdinātu valsts finansējumu, tad gaidīto rezultāti nebūtu. Par to liecina Izraēlas piemērs – līdz 1969.gadam Izraēlā ar valsts finansējuma palīdzību tika samazinātas politikas izmaksas un privāto ziedojumu nozīme. Taču vēlāk tika atceltas likumā noteiktās sankcijas par priekšvēlēšanu izdevumu griestu pārkāpšanu un partiju izdevumi strauji pieauga<sup>46</sup>.

Latvijā būtu vēlams apsvērt kādu no īpašajiem valsts finansējuma modeļiem, kuru mērķis ir atbalstīt mazos ziedojumus partijām. Tomēr tas ir iespējams tikai ar nosacījumu, ja tie Latvijā varētu sekmīgi darboties. Bažas rada vairāki apstākļi:

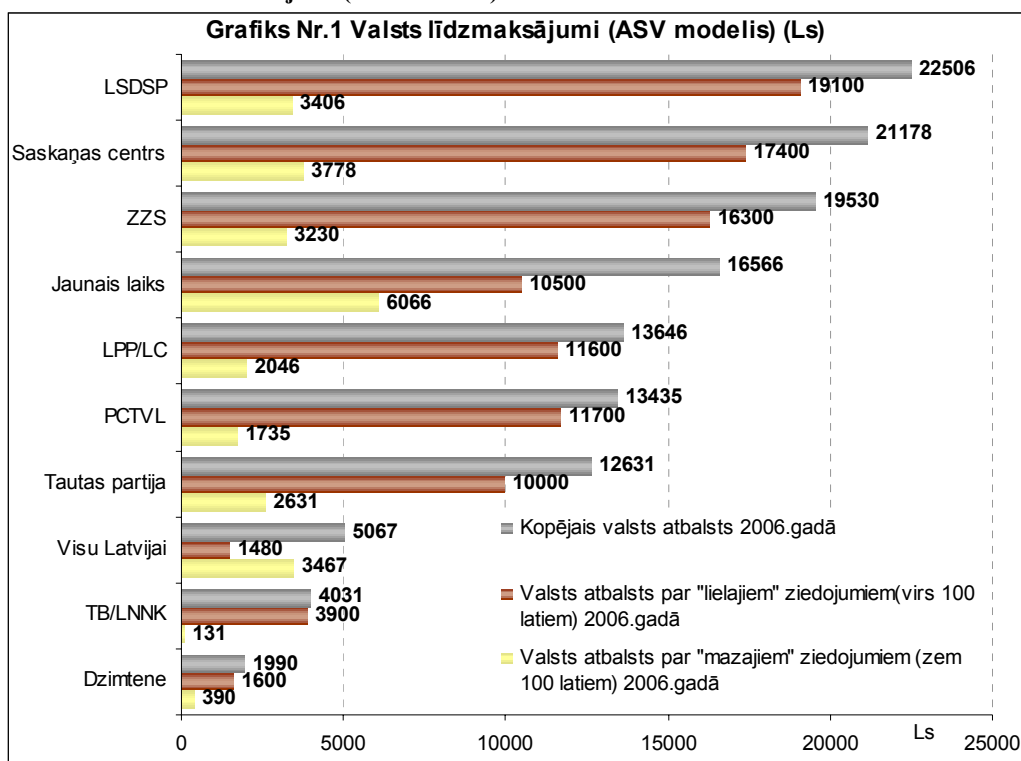
#### **1. Nav skaidrs, cik efektīvi būtu valsts līdzmaksājumi par partiju piesaistītajiem ziedojumiem.**

Ja šādi līdzmaksājumi tiktu piešķirti šobrīd, to kopējais “pienesums” partiju budžetiem būtu niecīgs. Piemēram, 1.grafikā modelējot 2006.gada Latvijas partiju ienākumus pēc ASV prezidenta vēlēšanu modeļa (valsts līdzmaksājumi 100% apmērā par katru ziedojumu, kas nav lielāks par apmēram 100 latiem; ja ziedojums pārsniedz 100 latus, neatkarīgi no tā augšējās robežas – tad kandidāts no valsts iegūst 100 latus) var redzēt, ka rezultātā šāds valsts atbalsts par maziem ziedojumiem nav sevišķi liels.

<sup>45</sup> *Breaking Free with Fair Elections: A New Declaration of Independence for Congress.* March 2007. (www.commoncause.com)

<sup>46</sup> Casas-Zamora, K. (2005) *Paying for democracy: political finance and state funding for parties.* ECPR press, p.38

Grafiks 1 Valsts līdzmaksājumi (ASV modelis)



Partijām joprojām vienkāršāk un izdevīgāk ir piesaistīt vairākus 10 000 latus lielus ziedojumus, pat ja no valsts viņi par to saņem līdzmaksājumus tikai 100 latu par katru lielo ziedojumu, nevis vākt mazus ziedojumus, piemēram, 5 latu apmērā, pat ja valsts partijai tos papildinātu 100% apmērā. Grafiks arī parāda to, ka Latvijā šobrīd šādu sistēmu ieviest būtu jēga tikai tad, ja valsts atbalsts par mazajiem ziedojumiem būtu divkārtšā vai pat trīskāršā apmērā (piemēram, par katru privātpersonas 10 latu ziedojumu partijai no valsts papildus vēl pienāktos 20-30 lati). Tomēr, protams, patiesā šī modeļa ieviešanas izmaksas un ietekme nav aprēķināma, jo ar tās ieviešanu rastos jauna situācija: partijas būtu motivētas vairāk pievērsties maziem ziedojumu vākšanai un, iespējams, ka šīs aktivitātes rezultētos ar būtisku mazo ziedojumu skaita palielināšanos.

Taču šāda izšķiršanās, savukārt, vēl vairāk palielinātu krāpšanās risku, piemēram, sadalot vienu lielu ziedojumu daudzus mazos. Tāpat diezgan grūti būtu prognozēt šāda modeļa izmaksas valsts budžetam. Grafikā attēlotā modeļa "cena" ir Ls 130 597. Ja trīskāršotu valsts atbalstu par mazajiem ziedojumiem (piemēram, par 90 latu ziedojumu valsts partijas kasē iemaksātu 270 latus, taču par 101 lata ziedojumu valsts maksātu jau vairs tikai 100 latus), šī cena paaugstinātos līdz 184 339 latiem. Taču nav zināms, vai šādas sistēmas ieviešana būtiski nepalielinātu partiju ziedotāju skaitu. No neparedzētiem izdevumiem valsts budžetā varētu nodrošināties, paredzot, ka valsts līdzfinansējums par piesaistītajiem ziedojumiem vienai partijai nevar pārsniegt, piemēram, 50 000 latus.

## 2. Nav piemērotu apstākļu sekmīgai nodokļu atlaižu funkcionēšanai.

Kanādā ieviestās nodokļu atlaides personām, kas ziedo partijām, jau ir pierādījušas savu efektivitāti. Arī Latvijā, ņemot vērā to, cik maz cilvēku ziedo politiskajām partijām, nodokļu atlaides var izrādīties pievilcīgs veids, kā partijām pārliecināt vēlētājus viņiem ziedot. Tomēr ir vairāki faktori, kas liek šaubīties par šī modeļa darbotiespēju Latvijā:

- Šī sistēma ir piemērota valstīm, kur liela daļa iedzīvotāju iesniedz nodokļu deklarācijas – turpretim Latvijā šobrīd nodokļu deklarācijas iesniedz tikai neliels iedzīvotāju skaids.
- Nav skaidrs, cik liela administratīva slodze tiks uzlikta Valsts ieņēmumu dienestam, lai katram ziedotājam aprēķinātu nodokļu atlaides un vai gūtais labums šo administratīvo slodzi attaisnos.

### 3. Nav skaidrs apmērs valsts izmaksām, apmaksājot priekšvēlēšanu kampaņas tām partijām, kas ir savākušas noteiktu mazu ziedojumu skaitu.

Partiju atkarību no lieliem ziedojumiem varētu mainīt ASV dažos štatos pastāvošā prakse no štata budžeta segt to kandidātu priekšvēlēšanu izdevumus, kuri ir spējuši savākt noteiktu skaitu mazu ziedojumu.

Diemžēl Latvijā būtu grūti ne tikai vienoties par nepieciešamo ziedojumu summu, bet arī aptuveni aplēst, cik partijas ir spējīgas šādu summu pirms vēlēšanām no atbalstītājiem iekasēt, kas ļautu aptuveni prognozēt valsts budžeta izmaksas.

Tomēr tas nenozīmē, ka šis modelis būtu a priori norakstāms kā neīstenojams. Lai gan šobrīd partijas no saviem atbalstītājiem ārus vēlēšanu periodiem saņem ļoti maz ziedojumu (skat. tabulu Nr. 5), tomēr ja partijas būtu finansiāli ieinteresētas mazu ziedojumu piesaistē, šis skaits varētu būtiski pieaugt.

**Tabula 5. Partiju/partiju apvienību<sup>47</sup> saņemto ziedojumu skaits no 2006.gada 9.oktobra līdz 2007.gada 4.oktobrim**

Partija	Saņemto ziedojumu skaits	Partija	Saņemto ziedojumu skaits
Jaunais laiks	242	Jaunie Demokrāti	13
Tautas partija	111	TB/LNNK	10
PCTVL	101	Nacionālā Spēka Savienība („Helsinki – 86”)	8
Saskaņas Centrs	86	Ogres novadam	8
Latvijas Sociāldemokrātiskā Strādnieku partija	79	LIEPĀJAS PARTIJA	4
Partija “Visu Latvijai!”	61	Rīgas apriņķa novadu apvienība	4
ZZS	52	Mēs savam novadam	3
LPP/LC	47	Partija „Tēvzemes savienība” („Tautas mantojums”)	3
Jūrmala-mūsu mājas	15	Dzimtene	2

Piemēram, būtu iespējams noteikt, ka partijai gadu pirms Saeimas vēlēšanām ir jāspēj savākt vismaz 10 000 latu mazos ziedojumos, kuru apmērs nepārsniedz 5 latus (no viena cilvēka šajā skaitlī tiek ieskaitīts tikai viens ziedojums). Tādējādi partijai būtu jāsavāc ziedojumi vismaz no 2000 cilvēkiem. Ja partija tādu summu savāktu, valsts apņemtās tai izmaksāt priekšvēlēšanu izdevumu subsīdiju, piemēram, 80% apmērā no likumā noteiktajiem partiju priekšvēlēšanu tēriņu “griestiem”. Lielākā problēma saistībā ar šo valsts atbalsta veidu gan ir tāda, ka ir diezgan grūti pierādīt, ka attiecīgā partija patiešām visus ziedojumus saņēmusi no

<sup>47</sup> Apvienības saņemto ziedojumu skaits tika noteikts, saskaitot kopā pašas apvienības kā juridiskas personas saņemtos ziedojumus ar katras to veidojošās partijas ziedojumiem. Piemēram, PCTVL: ziedojumi PCTVL + ziedojumi Līdztiesībai + ziedojumi BITEi.



dažādiem cilvēkiem, kā arī šeit ir nozīmīgs fiktīvu ziedojumu risks. Proti, - 5 latu ziedojumu gadījumā diez vai būtu iespējams un lietderīgi izšķērdēt KNAB vai citas institūcijas resursus, lai pārbaudītu ziedojumu "īstumu". Tas gan varētu notikt izlases veidā, piemēram, lūdzot ziedotājiem norādīt savu kontakttālruni, pa kuru iestāde var pazvanīt un pārliacināties, vai partijas norādītā persona patiešām ir "reāla". Tomēr jādomā, ka šāda sistēma diez vai labi darbosies un baudīs sabiedrības ticību valstīs, kur nav pietiekami dziļas likuma ievērošanas tradīcijas, tātad, arī Latvijā. Līdzīga sistēma kādu laiku darbojās Francijā, kur valsts atbalsts tika piešķirts tikai tām partijām, kas savāca vismaz vienu miljonu Francijas frankus no vismaz 10 000 iedzīvotājiem vismaz 30 atšķirīgos departamentos, taču nebija nekādu garantiju tam, ka ziedotāju vārdi bija reāli, nevis "tika paņemti no telefonu grāmatas"<sup>48</sup>.

#### 4. Secinājumi par sadaļu

1. Kanādas un vairāku Rietumeiropas valstu piemērs liecina, ka ar valsts finansējumu ir iespējams samazināt lielo ziedojumu īpatsvaru partiju finansējumā. Tomēr šis līdzeklis ir efektīvs tikai tad, ja politiskajā sistēmā partijām nepastāv milzīga vajadzība pēc naudas (jo, piemēram, tiek stingri uzraudzīta priekšvēlēšanu tēriņu ievērošana vai ir aizliegtas politiskās reklāmas) un ja valsts atbalsta apmērs ir pietiekami liels, salīdzinot ar citiem partijas ienākumiem. Tāpēc valsts finansējums partijām Latvijā mazinās partiju atkarību no lielajiem ziedojumiem tikai tad, ja tiks atrisinātas šīs sadaļas 3.punktā aprakstītās problēmas.

2. Valsts rīcībā ir vairāki īpaši mehānismi, kā atbalstīt nelielus ziedojumus partijām: valsts līdzmaksājumi, nodokļu atlaides un valsts apmaksātas priekšvēlēšanu kampaņas tām partijām, kas ir spējušas piesaistīt noteiktu skaitu mazu ziedojumu. Ievērojot to, cik maz cilvēku Latvijā vispār ziedo partijām, būtu jādomā par piemērotāko veidu, kā attīstīt nelielu ziedojumu veikšanas tradīcijas, tādā veidā paplašinot partiju finansētāju skaitu. Šim nolūkam pārskatāmā nākotnē būtu jāizvēlas vismaz viens no īpašajiem modeļiem, lai vairotu partiju ieinteresētību uzrunāt arī tādus Latvijas iedzīvotājus, kuri nevar atļauties ziedot lielas naudas summas. Visvienkāršāk īstenojamais veids ir valsts līdzmaksājumi par katru partijas saņemto mazo ziedojumu (ja tas ir vienīgais partiju finansēšanas veids, tad Latvijas gadījumā valsts līdzmaksājumu summām jābūt dubultā vai pat trīskāršā apjomā; ja šāds mehānisms tiek ieviests paralēli ar kādu "garantēto" valsts atbalstu, tad līdzmaksājumu summas var būt ievērojami zemākas). Iespējams, ka tik pat efektīvas varētu būt nodokļu atlaides partiju ziedotājiem, bet to administrēšana ir sarežģītāka, turklāt pašām partijām ir salīdzinoši mazāka motivācija ar šiem ziedotājiem runāt.

### **2.3 Līdzsvarot "bagāto" un "trūcīgo" partiju iespējas**

Šis valsts finansējuma reformas mērķis ir cieši saistīts ar vienlīdzīgu vēlēšanu ideālu. Lai gan absolūti vienlīdzīga kandidātu konkurence vēlēšanās nav iespējama (jo atšķiras darba spējas, talantīgums, veiksmē), taču politiskā vienlīdzība vēlēšanu kontekstā nozīmē to, ka nevienai partijai nedrīkst būt netaisnīgas priekšrocības tikai tādēļ vien, ka tai ir vairāk finanšu resursu kampaņas rīkošanai<sup>49</sup>. No šāda skat punkta raugoties, valsts finansējums var palīdzēt nodrošināt "līdzenu spēles laukumu" – proti, ļaut jaunām, mazām un arī mazāk turīgām partijām sacensties uz vienlīdzīgiem pamatiem ar varas partijām un tobrīd finansiāli privilēģētākām partijām<sup>50</sup>.

<sup>48</sup> Ckift, B.; Fischer, J. (2004) Comparative Party Finance Reform: The Cases of France and Britain, *Party Politics*; 10; p.687

<sup>49</sup> Ewing, K.D. (2007) *The Costs of Democracy*. HART Publishing, Oxford and Portland, Oregon, p. 28

<sup>50</sup> van Biezen, I. (2004) Political Parties as Public Utilities. *Party Politics*, 10; p.707

Vienlīdzīgumam kā mērķim partiju finansēšanas sistēmas reformā ir divas dimensijas:

- 1) jau pieminētais finansiālais vienlīdzīgums starp partijām – nav pareizi, ja vēlēšanu rezultātus izšķir partijām pieejamo līdzekļu daudzums;

Partnerības demokrātija ir defektīva, ja dažām pilsoņu grupām nav iespējas publiski paust savu pārliecību vai šīs iespējas ir krasi ierobežotas, jo viņiem nepietiek finansējuma, lai sacenstos ar bagātiem un ietekmīgiem donoriem. Neviens nevar sevi uzskatīt par partneri kopīgi realizētajā pašpārvaldē, ja viņš ir izslēgts no politiskām diskusijām tādēļ, ka nevar atļauties samaksāt groteski augsto “ieejas maksu”.

Dworkin, R. *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*. Harvard University Press, Thirds Printing 2001, p. 364

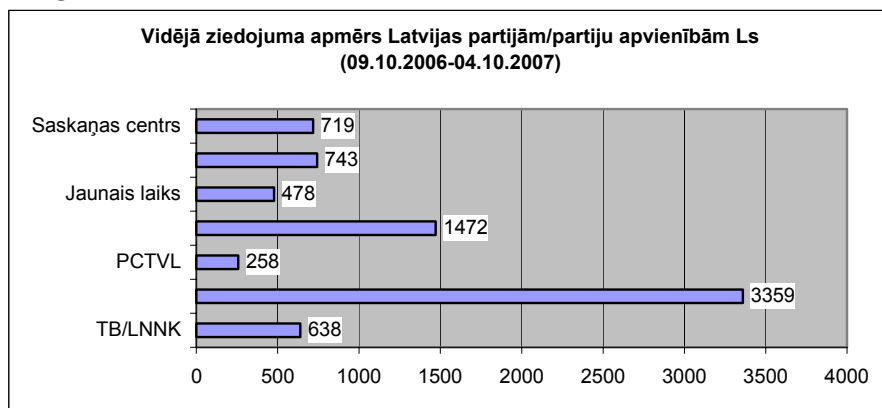
- 2) vienlīdzīgas iespējas partijām, kas pārstāv dažādus sociālus slāņus – piemēram, nav taisnīgi, ja kāda partija vēlēšanās uzvar tikai tādēļ, ka tā pārstāv, piemēram, uzņēmēju intereses, kuri atšķirībā no citām sociālajām grupām var atļauties partijai apmaksāt dārgāku priekšvēlēšanu kampaņu.

Savākt noteiktu ziedojumu summu no trūcīgiem pilsoņiem prasa daudz lielākus pūliņus, organizāciju un aktivitāti, nekā tad, ja šī summa jāsavāc no pārticīgākiem pilsoņiem. Saprātīgi ir pieņemt, ka pilsoņu veiktie ziedojumi ir puslīdz samērojami ar viņu ienākumiem. Pat ja šādu ziedojumu zemo apmēru var kompensēt to lielais skaits, tomēr lielus ziedojumus savākt ir vienkāršāk. Tādēļ kandidātiem, lai finansētu savas kampaņas, ir lielāka motivācija vērsties pie bagātniekiem, nevis nabadzīgajiem. Un ir saprātīgi pieņemt, ka tiekot ievēlētam, kandidāts īpašu vērību pievēršīs to pilsoņu interesēm, kas finansiāli atbalstīja viņa kampaņu.

Manin, B. *The Principles of Representative Government*. Cambridge University Press, 1997, p.144

Abas šīs politiskās vienlīdzības dimensijas ir aktuālas arī Latvijā. Tabulā Nr. 4 jau bija redzams, ka partiju ziedojumu kopsomas lielu īpatsvaru veido tādi ziedojumi, kuri pārsniedza Latvijas iedzīvotāja vidējos gada ienākumus. Savukārt dati grafikā Nr.2 liecina, ka visu Latvijas parlamentā pārstāvēto partiju, izņemot PCTVL, vidējais viena ziedojuma gadā apjoms būtiski pārsniedz valsts vidējo mēnešalgu. Tautas partijai vidējais ziedoto līdzekļu apmērs 2006/2007.gadā pat pārsniedz Latvijas pilsoņa vidējo gada algu.

**Grafiks 2. Partiju/partiju apvienību saņemto ziedojumu vidējais apmērs no 2006.gada 9.oktobra līdz 2007.gada 4.oktobrim**



Iespējams, šis ir viens no iemesliem, kādēļ Latvijā 16 gadu laikā kopš neatkarības atgūšanas visas valdības ir bijušas vai nu labējas vai labēji centriskas. Latvijā finansiālu iemeslu dēļ ir grūti pastāvēt sociāldemokrātiskas orientācijas partijām, jo galvenie partiju finansētāji ir uzņēmēji un viņu finansējumam nav patiesas alternatīvas. Atšķirībā no Rietumeiropas valstīm, Latvijas “kreisajās” partijās nav plašs un saliedēts biedru skaits, kā arī samērā vājas ir arodbiedrības, kas nevar sniegt finansiālu atbalstu uz sociālo jautājumu risināšanu orientētajām partijām (atšķirībā, piemēram, no Lielbritānijas).

*1. Vai ir pierādījumi, ka valsts finansējuma ieviešana palīdz sasniegt šo mērķi?*

Pierādījumi par valsts finansējuma ieviešanas efektivitāti, lai sasniegtu arī šo mērķi, attiecas tikai uz dažām valstīm. Piemēram, 1970tajos-1980tajos gados, jau pēc valsts finansējuma ieviešanas Rietumeiropas valstīs, atklājās, ka sociāldemokrātiskajām partijām valsts finansējums ir pat mazāk nepieciešams (valsts finansējums: 47.9% no kopējiem partijas ienākumiem), nekā biznesa partijām (55.4% no kopējiem partijas ienākumiem). Taču vismaz daļēji to var skaidrot ar apstākļiem, kas nav tieši saistīti ar valsts finansējumu – proti, tradicionālās biznesa partijas, reaģējot uz sabiedrības viedokli, aizvien vairāk sāka brīvprātīgi atteikties pieņemt juridisko personu ziedojumus. Tāpat Rietumeiropas kreiso partiju finanses tradicionāli bija balstījušas uz liela un disciplinēta biedru skaita iemaksātajām biedru naudām. Valstīs, kur nebija tādi priekšnosacījumi – piemēram, Brazīlijā, Argentīnā, Kolumbijā, Urugvajā – valsts tiešo subsīdiju ieviešana neapturēja biznesa dominanci partiju finansēšanā.<sup>51</sup>

*2. Vai ir kāds valsts finansējuma modelis, kas būtu tieši vērsts uz “bagāto” un “trūcīgo” partiju iespēju līdzsvarošānu?*

Vairāku partiju finansēšanas modeļu izvēle varētu līdzsvarot dažādus sociālus slāņus pārstāvošo partiju iespējas vēlēšanās, kā arī dot iespēju parastiem Latvijas iedzīvotājiem sniegt būtisku finansiālu ieguldījumu partijai.

ASV pieredze liecina, ka šajā ziņā ļoti efektīvs paņēmieni ir **valsts apmaksāta priekšvēlēšanu kampaņa, ja kandidāts ir savācis pietiekami daudz mazu ziedojumu**. Pētījums par ziedojumiem gubernatora amata kandidātiem Arizonā atklāja, ka 1998.gada un 2002.gada vēlēšanu ciklos tie kandidāti, kuru kampaņas finansējumu nodrošināja privātie avoti, 70% no savu kampaņu ienākumiem guva no cilvēkiem, kas dzīvoja rajonos, kur gada vidējais ienākums uz cilvēku pārsniedza 40 000 dolārus. Turpretim tie kandidāti, kas izvēlējās valsts atbalstu, savāca līdz pat 68% no tam nepieciešamās mazo ziedojumu kopsummas no cilvēkiem, kas dzīvoja rajonos, kur gada vidējais ienākums uz cilvēku bija mazāks nekā 40 000 dolāru<sup>52</sup>.

Kā jau tika minēts, arī Kanādā, ieviešot **nodokļu atlaides ziedotājiem**, nozīmīgi palielinājās partiju ziedotāju loks un samazinājās partiju atkarība no tradicionālajiem biznesa ziedotājiem.

Arī **valsts līdzmaksājumi par partiju piesaistītajiem ziedojumiem**, ja tie būtu proporcionāli izdevīgāki mazo ziedojumu veicējiem, varētu palielināt kopējo partiju ziedotāju skaitu un to sociālekonomisko daudzveidīgumu.

*3. Vai Latvijā ir priekšnoteikumi tam, lai ieviešot valsts finansējumu, līdzsvarotos “bagāto” un “trūcīgo” partiju iespējas?*

<sup>51</sup> Casas-Zamora, K. (2005) *Paying for democracy: political finance and state funding for parties*. ECPR press, p.38; 45-46

<sup>52</sup> *Breaking Free with Fair Elections: A New Declaration of Independence for Congress*. March 2007, p.9 (www.commoncause.com)

Latvijas priekšnoteikumi tam, lai tiktu realizēts politiskā vienlīdzīguma princips, jau tika aprakstīti nodaļā par partiju atkarības mazināšanu no lielajiem ziedotājiem. Jau tas, ka ir aizliegti uzņēmumu nodokļi, noteikts maksimālais ziedojuma apmērs un par priekšvēlēšanu tēriņiem noteikti griesti, ir vērsts ne tikai uz korupcijas mazināšanu, bet arī uz partiju konkurences iespēju vienādošanu.

Vienlaicīgi 2.grafikā parādītais katras partijas saņemto ziedojumu vidējais apmērs norāda, ka partiju finansiāla atbalstīšana vēl joprojām ir ļoti elitāra lieta - parasta Latvijas pilsoņa iespējas veikt tādu ziedojumu, kas kaut nedaudz tuvojas partiju "vidējam standartam", ir ļoti ierobežotas.

Būtiskākie riski, ieviešot valsts finansējumu ar mērķi līdzsvarot partiju izredzes un dažādus sociālus slāņus pārstāvošu personu iespējas partijas finansiāli atbalstīt, arī ir analogiski iepriekšējā šī pētījuma sadaļā aprakstītajam. Nevienlīdzība nemazināsies, ja līdztekus valsts finansējumam netiks papildus ierobežota partiju vajadzība pēc naudas (piemēram, aizliedzot politiskās reklāmas) – pretējā gadījumā partijas joprojām būs spiestas meklēt lielus finansiālus līdzekļus, ko visvienkāršāk ir iegūt no turīgākās Latvijas iedzīvotāju daļas, kā arī konstanta paliks partiju finansiālā nevienlīdzība. Tādā gadījumā lielajām partijām diez vai būs "interesanti" saņemt 100 latus ziedojumus, par kuriem valsts tām samaksās vēl 100, ja no biznesa pārstāvjiem var iegūt uzreiz 10 000 latu ziedojumu, kas ir tik ļoti nepieciešams kampaņai.

#### *4. Secinājumi par šo sadaļu*

1. Visi valsts finansējuma modeļi ir vērsts uz "bagāto" un "trūcīgo" partiju iespēju vienlīdzīgumu, jo piešķir valsts finansējumu arī tām partijām, kurām nav turīgu atbalstītāju. Taču šī mērķa sasniegšana ir atkarīga arī ar citiem politiskās sistēmas elementiem – it sevišķi, vajadzību samazināt partiju nepieciešamību pēc naudas.

2. Valstij ir vairāki veidi, kā tā var īpaši atbalstīt mazos ziedojumus, tādējādi paplašinot partijas finansētāju loku. Piemēram, prasība partijai savākt lielu mazu ziedojumu skaitu, lai pretendētu uz tās kampaņas izdevumu segšanu no valsts budžeta, motivētu partijas vērsties ar lūgumu ziedot līdzekļus arī pie "ierindas" Latvijas pilsoņiem un arī vairotu Latvijas pilsoņu iespējas sniegt partijai jēgpilnu finansiālu atbalstu. Tas visvairāk būtu izdevīgi partijām, kas bauda plašu sabiedrības atbalstu, neatkarīgi no tā, cik tās atbalstītāji ir vai nav turīgi.

### **2.4. Centralizēt partijas iekšējo struktūru**

Partiju finansēšanas sistēmas reformētājs varētu vēlēties pārmaiņas partijas iekšējās varas attiecībās. Piemēram, ja kādā valstī partijas nav nekas vairāk, kā tikai sabiedrībā atpazīstamu personu klubiņš, bez nopietnas struktūras un programmatiskās bāzes, tad ar valsts finansējuma palīdzību būtu iespējams šādas partijas centralizēt – proti, veicināt to, lai partijā rastos organizatoriska struktūra un politiska rīcībspēja, kas pārnestu "varas centru" no atsevišķajām personām uz partiju kā kopīgu organizāciju (ar tās vadības institūcijām – piemēram, valdi, domi). Centralizētā struktūra saturētu šīs personas kopā, padarītu partiju rīcībspējīgāku (visi runātu "ar vienu balsi", nevis katrs atsevišķi) un ļautu partijai uzņemties atbildību par savām amatpersonām un par savas priekšvēlēšanu programmas izpildi.

Latvijā gan attiecībā uz pašām partijām šī problēma nav aktuāla – parlamentā pārstāvētās partijas ir drīzāk pārlietus centralizētas.

Kā valsti pārvalda maza cilvēku grupa, tā arī partijās visu nosaka mazas cilvēku grupas. Partijas izveidojušās kā tāda piramīda, kur spice nolemj, kā rīkoties, tad diktē uz leju nākamajai kārtai un tā atkal nākamajai. Visu nosaka šī centrālā virsotne, lēmumus pieņem vēl šaurākā lokā nekā
--

koalīcijas padomē. Tādēļ vajadzētu veikt iekšējo pārorganizāciju jebkurā partijā, lai nepieļautu situāciju, ka lēmumus pieņem šaurajā lokā.

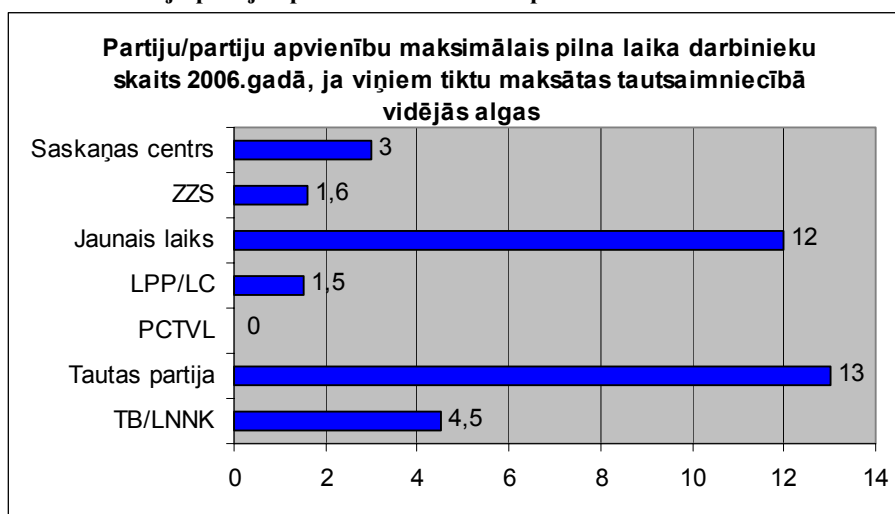
*Citāts: Georgs Andrejevs (LPP/LC), Eiropas Parlamenta deputāts; Diena, 12.11.2007*

To izskaidro gan Latvijas proporcionālā vēlēšanu sistēma, kas prasa lielu partijas disciplīnu, gan arī tas, ka Latvijas nozīmīgākās partijas vēsturiski ir veidojušas ap harizmātiskām personām vai finansu avotiem, kas neļāva attīstīties nozīmīgām centrālās tendencēm. Dažām no Saeimā pārstāvētajām partijām pat nav īstu teritoriālo nodaļu.

Taču par nepietiekami centralizētām var uzskatīt vairākas Latvijas partiju apvienības, kur katra apvienību veidojošā partija ir patstāvīga juridiska persona, ar saviem biedriem, programmu, vadības struktūru un grāmatvedību. Arī pati apvienība ir juridiska persona ar savu programmu, vadības struktūru un grāmatvedību. Vienīgais, kas šīs apvienības satur kopā, - nepieciešamība pārvarēt 5% barjeru. Sprotams, ka šādas apvienības nevar izveidot kvalitatīvas kopējas programmas un sadarbojas tikai apstākļu spiediena, ne ideoloģiski kopīgu mērķu dēļ. Neilgi pēc vēlēšanām šādas apvienības var sašķelties, vai, tieši otrādi, apvienībai var pievienoties vēl kāda partija. Apvienību rīcībspēju ierobežo tas, ka vienmēr pastāv iespēja, ka partiju pārstāvji runās ne apvienības, bet savas partijas vārdā; uzskatīs partijas programmu par svarīgāku, nekā apvienības programmu vai nebūs gatava atbildēt par pārējo apvienības partiju "grēkiem".

Varas centralizāciju partijās ir grūti izmērīt – nav tam piemērotu, viegli iegūstamu rādītāju. Viens no kritērijiem, ko lieto partiju finansēšanas eksperti – partijas algoto darbinieku skaits, pieņemot, ka jo partija ir profesionalizētāka, jo lielāka ir tās centralizācijas pakāpe. Ja vērtē Latvijas partiju profesionalizāciju, 2006.gada izdevumu deklarācijās norādītie dati liecina, ka absolūti lielākā Latvijas partiju daļa nav profesionalizētas. Proti – tur nav daudz pastāvīgu, algotu darbinieku. Darbinieku maksimālo skaitu (pieņemot, ka visiem darbiniekiem tiek maksātas legālas algas) var aprēķināt, vadoties no deklarāciju kategorijā – izmaksas fiziskām personām (darba algas, pabalsti) – norādītajām kopsummām. Grafikā Nr.3 veikti aprēķini par to, cik darbiniekus attiecīgā partija vai partija varētu atļauties algot, ja tā maksātu šiem darbiniekiem algas, kas atbilst vidējam tautsaimniecības rādītājam<sup>53</sup>.

**Grafiks 3. Partiju/partiju apvienību maksimālais pilna laika darbinieku skaits**



Kā redzams, Saeimas vēlēšanu gadā (!) divas no Saeimā pārstāvētajām partijām (turklāt tās abas ir vairāku partiju apvienības!) varēja atļauties algot vienu pilna laika darbinieku, kamēr vēl viena – vispār nevienu. Tas ir dramatisks rādītājs, kas apliecina, ka vai nu Latvijas

<sup>53</sup> Aprēķinam izmantoti Centrālās Statistikas pārvaldes rādītāji par 2006.gadu.

partijas būtu nepieciešams profesionalizēt, vai arī KNAB ir rūpīgāk jāstrādā, lai atklātu, no kādiem līdzekļiem tiek apmaksāts šo partiju funkcionāru darbs.

*1. Vai ir pierādījumi, ka valsts finansējuma ieviešana palīdz sasniegt šo mērķi?*

Šobrīd nav pierādījumu tam, ka valsts finansējuma ieviešana partijām liek partiju iekšējai struktūrai centralizēties. Dati liecina, ka ne tendence partijām birokratizēties (piemēram, pieņemt darbā vairāk darbiniekus), ne varas centralizācijas ātrums nav atkarīgi no valsts finansējuma – tie notiek visās valstīs, neatkarīgi no tā, vai tajās partijām tiek piešķirtas valsts subsīdijas vai nē. Pat vēl vairāk – partijas darbinieku skaits visvairāk ir pieaudzis tieši tajās valstīs, kur valsts atbalsts ir salīdzinoši neliels (piemēram, Dānija, Nīderlande, Lielbritānija), kamēr valstīs, kur valsts finansējuma īpatsvars partijas kopējos ienākumos ir liels (Somija, Zviedrija) partiju darbinieku ir maz<sup>54</sup>. 1974.gadā Itālijā valsts finansējums tika ieviests konkrēti ar mērķi samazināt partiju iekšējo fragmentāciju, taču pierādījās, ka valsts finansējums nespēj “dziedēt” partiju iekšējo frakciju nesaskaņas, kas saglabājās bez pārmaiņām līdz pat deviņdesmitajiem gadiem<sup>55</sup>.

*2. Vai ir kāds valsts finansējuma modelis, kas būtu tieši vērsts uz partiju iekšējās struktūras centralizēšanu?*

Tāda modeļa nav, taču potenciāli palīdzēt partiju centralizēt var jebkāda veida valsts subsīdijas, kas nav tieši vērstas uz pretējo – piemēram, īpašu atbalstu partijas teritoriālajām struktūrvienībām.

*3. Vai Latvijā ir priekšnoteikumi tam, lai ieviešot valsts finansējumu, centralizētos partiju iekšējā struktūra?*

Kā jau tika minēts, Latvijas partijas jau šobrīd ir pietiekami, ja ne pat pārāk centralizētas. To nosaka vēlēšanu sistēma un partiju veidošanās apstākļi. Tomēr par centralizētām un savā darbībā efektīvām nevar nosaukt dažas Latvijas partiju apvienības, kuru veidojošās partijas politikā darbojas atsevišķos gadījumos kā patstāvīgas partijas, citos – kā daļa no partiju apvienības. Šādu partiju apvienību pastāvēšanu paredz arī jaunais Partiju likums, saskaņā ar kuru partijas var brīvi iestāties partiju apvienībā un brīvi no tās izstāties, saglabājot gan savu, gan partiju apvienības juridisku patstāvīgumu. Valsts finansējuma piešķiršana tikai pašai partiju apvienībai kā juridiskai personai, ne to veidojošajām partijām, varētu palīdzēt šīs apvienības centralizēt, dodot tām lielāku motivāciju izveidot kopīgu kvalitatīvu programmu, vest kopīgu grāmatvedību un veikt citus pasākumus, lai padarītu apvienības darbu rīcībspējīgāku, atbildīgāku un tās lēmumu pieņemšanas procedūras – caurredzamākas (izvairoties no diviem līmeņiem). Tas būtu panākams, paredzot, ka tikai partiju apvienībai kā juridiskai personai ir tiesības uz valsts finansējumu. Ja kāda partija no apvienības izstājas, tai zūd tiesības saņemt valsts subsīdiju. Tas motivētu partiju apvienības izveidot tikai starp ideoloģiski tuvām partijām, kas būtu gatavas vismaz 4 gadus pēc ievēlēšanas kopīgi strādāt, kā arī veicinātu jau esošo partiju apvienību ciešāku konsolidāciju.

*4. Secinājumi par sadaļu*

1. Latvijas partijām papildus centralizācija nav nepieciešama – partijas jau šobrīd ir pārlietas centralizētas, proti – tām ir izteikti piramīdveidīga lēmumu pieņemšanas struktūra;
2. Latvijas apstākļos partiju centralizācijas pakāpe nav saistīta ar partijas profesionalizāciju. Partijās pat vēlēšanu gadā savās deklarācijās norāda salīdzinoši mazas izmaksas par

<sup>54</sup> Casas-Zamora, K. (2005) *Paying for democracy: political finance and state funding for parties*. ECPR press, p.50

<sup>55</sup> Ibid.

- darbinieku algām, kas nozīmē vai nu to, ka patiesie darbinieki un viņu atalgojumi tiek slēpti<sup>56</sup> vai arī partijām objektīvi tam trūkst līdzekļu.
3. Jebkuram izvēlētajam partiju finansēšanas modelim būtu jāpievieno nosacījums, ka ja vēlēšanās piedalās partiju apvienība, tiesības uz valsts finansējumu ir tikai šai apvienībai kā juridiskai personai, ne, piemēram, to veidojošajām partijām. Ja partija izstājas no partiju apvienības, tai vairs valsts finansējums nepienāktos. Tādā veidā būtu iespējams panākt esošo partiju apvienību konsolidāciju, un to, ka jaunas partiju apvienības tiek dibinātas starp ideoloģiski tuvām partijām un tātad var kopīgi vienoties par kvalitatīvu priekšvēlēšanu programmu, kā arī uzņemties par to politisku atbildību.

## **2.5.Samazināt partiju sistēmas nestabilitāti**

Ar partiju finansēšanas sistēmas reformu var mēģināt ietekmēt arī valstī pastāvošo politisko partiju nestabilitāti. Tas ir īpaši aktuāli valstīm, kurās neprognozējami mainās varas institūcijās pārstāvēto partiju sastāvs. Piešķirot valsts finansējumu parlamentā jau pārstāvētajām partijām, rodas cerība uz to, ka parlamentā nepārstāvētie politiķi nevis mēģinās kandidēt vēlēšanās ar jaunu vēlēšanu sarakstu, bet gan iekļausies jau esošajās partijās.

Latvijā, neskatoties uz to, ka partiju reģistrā ir organizētas vairāk nekā 60 politiskas organizācijas un iepriekšējās Saeimas vēlēšanās piedalījās 19 partijas, 2006.gada vēlēšanās Saeimā iekļuva kopumā tās pašas partijas, kas tur jau bija pavadījušas iepriekšējos četrus gadus. Līdz ar to var secināt, ka lielais oficiāli reģistrēto partiju skaits neizraisa ievērojamu partiju sistēmas nestabilitāti.

### *1. Vai ir pierādījumi, ka valsts finansējuma ieviešana palīdz sasniegt šo mērķi?*

Nav pierādījumu, ka valsts finansējums samazinātu partiju sistēmas nestabilitāti pat gadījumos, kad ir noteikts relatīvi augsts partiju sliekšnis, lai partijas varētu pretendēt uz valsts subsīdijām. Nav arī sistēmisku sakarību politiskās konkurences izmaiņās pēc tiešā valsts finansējuma ieviešanas – apmēram vienādam valstu skaitam politiskā konkurence ir gan palielinājusies, gan samazinājusies, kamēr, piemēram, Austrijā valsts finansējuma ieviešana nenesa nekādas izmaiņas<sup>57</sup>. Līdzīgi arī Igaunijā pēc tam, kad tika ieviests valsts finansējums, radās jaunas partijas, jo tām bija pieejams privātais finansējums<sup>58</sup>.

### *2. Vai ir kāds valsts finansējuma modelis, kas būtu tieši vērsts uz partiju sistēmas nestabilitātes mazināšanu?*

Teorētiski visiem valsts finansējuma modeļiem būtu jāsamazina to partiju vēlēšanu iespējas, kam nav tiesības uz šo finansējumu. Piemēram, ja ir nosacījums, ka tiesības uz valsts finansējumu ir tikai partijām, kas pārstāvētas parlamentā. Taču realitātē, kā jau tas tika minēts iepriekšējā punktā, pat ja valsts finansējums tiek piešķirts tikai nelielam partiju skaitam, tas parasti nekavē jaunu partiju rašanos un panākumus vēlēšanās.

Valstis, kur partijām nav valsts finansējums vai kur tas ir tikai simbolisks, var būt jaunu partiju izveidošanās ziņā pat “nedraudzīgākas”, nekā valstis, kur tiek finansētas tikai parlamentārās partijas (piemēram, Lielbritānijā vai Īrijā, kur valsts finansējums ilgi netika

<sup>56</sup> Par to varētu liecināt, piemēram, tas, ka 2002.gadā (pirms tika ieviesti priekšvēlēšanu tēriņu griesti) vidējais rādītājs Latvijā bija 6 profesionāļi (algoti darbinieki) uz 1000 biedriem. Skat. Auers, D. *Politisko partiju nestabilitāte un problēmas*; Referāts konferencē “Vara un tauta: tuvināšanās iespējas?”, 2005. gada 10. jūnijā

<sup>57</sup> Scarrow, S.E. (2006) Party Subsidies and the Freezing of Party Competition: Do Cartel Mechanisms Work? *West European Politics*, Vol 29, No. 4, p. 633

<sup>58</sup> Ibid.

ieviests, jaunu partiju skaits bija neliels; kamēr valstis, kur tika ieviests valsts finansējums, ir pēc tam pieredzējušas vairākas politiskas “zemestrīces”). Lielbritānijas piemērs, visticamāk, liecina, ka valsts finansējums partijām nevar pārspēt citu, spēcīgāku faktoru nozīmi – piemēram, mažoritārā vēlēšanu sistēma, kas pati par sevi traucē jaunpienācējiem ienākt politikā.

Tomēr ja tiešu valsts subsīdiju ieviešana gandrīz vienmēr atstāj neprognozējamu ietekmi uz politisko konkurenci, tad īpaši labvēlīgiem apstākļiem mazām un jaunām partijām gan parasti ir būtiskas sekas. Piemēram, Francijā, kur sākotnēji valsts finansējums tika sniegts gandrīz visām partijām, radās simtiem mazu partiju ar mērķi iegūt šo finansējumu<sup>59</sup>.

### *3. Vai Latvijā ir priekšnoteikumi tam, lai ieviešot valsts finansējumu, samazinātos partiju sistēmas nestabilitāte?*

Ja par Latvijas partiju sistēmas nestabilitātes indikatoru pieņem lielo oficiāli reģistrēto partiju skaitu, tad ir skaidrs, ka valsts finansējuma ieviešana pati par sevi daudzskaitlīgo partiju skaitu nesamazinās. To nosaka divi apstākļi:

- 1) Latvijā ir proporcionālā vēlēšanu sistēma, kur jauniem politiskiem spēlētājiem ir lielākas izredzes iekļūt parlamentā, nekā, piemēram, mažoritārajā sistēmā, un tātad arī lielāka motivācija vēlēšanās piedalīties ar jaunu partiju;
- 2) Latvijā mazo partiju rašanos determinē arī vietējo pašvaldību vēlēšanu likums, kas nosaka, ka katrā pagastā, kur iedzīvotāju skaits pārsniedz 20 000, vēlēšanās var piedalīties tikai partijas. Tā rezultātā tie kandidāti, kas savādāk būtu startējuši ar savu vēlēšanu apvienību, ir spiesti dibināt savu partiju, kura darbojas tikai vienas pilsētas vai pagasta robežās;

Ja nestabilitātes kritērijs ir jaunu partiju panākumi, kuru rezultātā neprognozējami mainās varas institūcijās pārstāvēto partiju sastāvs, tad, kā jau tas tika atzīts, pēdējos gados Latvijā nekas nav liecinājis, ka šāda problēma vispār pastāv. Vai valsts finansējums var palīdzēt pat vēl vairāk, “iecementēt” pie varas esošo partiju struktūru, nekā tas ir šobrīd? Ārzemju pieredze rāda, ka tāda iespēja ir zema - tik ilgi, cik jaunām partijām ir pieejams privātais finansējums, tās, līdzīgi kā tas ir noticis Igaunijā, atradīs iespējas veiksmīgi startēt vēlēšanās pat par spīti tam, ka konkurējošās partijas saņem papildus valsts subsīdijas.

### *4. Secinājums par sadaļu*

Latvijā nav aktuāla partiju sistēmas pārliedus lielas nestabilitātes problēma, tādēļ valsts finansējuma ieviešanai nebūtu jāvadās no mērķa samazināt partiju savstarpējo konkurenci. Bez tam citu valstu pieredze liecina, ka tas arī diez vai ir sekmīgi izdarāms.

## **2.6. Stiprināt partiju spējas veikt sabiedriskā labuma funkcijas**

Politiskajām partijām demokrātiskā valstī ir īpaša loma – tās nodrošina saikni starp valsti un pilsonisko sabiedrību. Tāpēc vēl kāds bieži sastopams arguments par labu valsts finansējuma piešķiršanai partijām šo instrumentu aicina uzlūkot ne tik daudz no korupcijas novēršanas vai vienlīdzīgas politiskas konkurences skatupunkta, bet gan no partiju veiktajām sabiedriskā labuma funkcijām. Partijas, piemēram, izvirza vēlēšanu kandidātus, izglīto sabiedrību, audzina nākotnes līderus, sadarbojas ar vietējām kopienām, uzmana savus politiskos konkurentus, kuri tobrīd veido valdību. Taču objektīvu iemeslu dēļ partijas gandrīz visur

---

<sup>59</sup> Pinto-Duschinsky, M. (2006) *Aspects of state capture and political financing: Report prepared for a presentation to the Corruption Prevention and Combating Bureau (KNAB)*, Rīga, Latvia, 12 June 2006, p.10



pasaulē vairs nevar veikt šīs funkcijas tikai ar privātu finansiālu līdzekļu palīdzību – partiju biedru skaits ir dramatiski krities, kamēr partiju kampaņas izdevumi pieauguši.<sup>60</sup>

Tādēļ sabiedrībai ir svarīgi nodrošināt, lai partijām ir pietiekams finansējums. Līdzīgi kā no valsts budžeta tiek apmaksātas citas institūcijas, kas nes labumu pilsoniskajai sabiedrībai, – piemēram, skolas, raidorganizācijas, – tāpat valsts līdzekļus ir attaisnojami izmantot tam, lai partijas varētu veikt funkcijas, kas ir nozīmīgas demokrātiskā valstī<sup>61</sup>.

Citiem vārdiem sakot – valsts finansējuma ieviešanas pamatojums ir ne tik daudz korupcijas novēršana, bet arī pilnvērtīga partiju darba nozīme demokrātiskā valstī. Valsts finansējums, no šāda skatupunkta raugoties, dod labumu demokrātijas attīstībai, jo sniedz partijām to pastāvēšanai nepieciešamos resursus<sup>62</sup>.

Pievēršoties Latvijas politiskajām partijām, var redzēt, ka tām ir problemātiski pildīt tās funkcijas, kas demokrātiskā valstī tiek sagaidītas no politiskajām partijām (izņemot kandidātu izvirzīšanu valsts amatiem):

- 1) Tikai retai Latvijas politiskajai partijai ir kvalitatīvi uzrakstīta politiska programma un ir izveidotas darba grupas, kas patstāvīgi strādā pie atsevišķu programmu daļu uzlabošanas;
- 2) Lai gan visām Latvijas lielākajām partijām statūtos ir paredzēta reģionālo nodaļu izveide, tomēr dzīvē šīs nodaļas efektīvi funkcionē tikai dažām partijām;
- 3) Ārpus priekšvēlēšanu periodiem, partijas maz komunicē ar vēlētājiem. Tikai divas partijas – Tautas partija un Jaunais laiks savās Interneta lapās izsludina laikus, kad partijas līderi tiek ar vēlētājiem. Tikai sešu partiju (PCTVL, Jaunais Laiks, Jaunie Demokrāti, Tēvzemes Savienība, Nacionālā Spēka Savienība, Liepājas partija) mājas lapās ir atvērti forumi.
- 4) Kā jau tas tika atspoguļots 3.grafikā, pat vairākas parlamentā pārstāvētās partijas, iespējams, nevar atļauties algot patstāvīgus darbiniekus, kas nodarbotos, piemēram, ar sabiedrības izglītošanu vai nākotnes līderu audzināšanu.
- 5) Ne visām partijām “dzīvē” darbojas jauniešu nodaļas;
- 6) Lai gan vairākas opozīcijas (Jaunais Laiks, PCTVL) un ārpus parlamenta partijas, (“Visu Latvijai!”) ar savu mājas lapu starpniecību aktīvi komentē valstī notiekošās aktualitātes, tomēr tām pietrūkst kapacitātes, lai tik pat aktīvi nāktu klajā ar kvalitatīvi izstrādātiem priekšlikumiem situācijas uzlabošanai.

Attiecībā uz vairākām, pat parlamentā pārstāvētām partijām, ir vietā Dauņa Auera atziņa, ka tās atgādina Potjomkina sādžas – *“ar prezentācijas fasādi, taču bez attiecīgām organizatoriskām un socioloģiskām iezīmēm. Dažas nav nekas daudz vairāk kā konkrētu korporatīvu interešu aizsegi. Šī ir potenciāli bīstama situācija, jo valsti, kurā nav funkcionējošo politisko partiju, nevar uzskatīt par stabilu, konsolidētu demokrātiju.”*<sup>63</sup> Šī problēma Latvijas partijām pastāv jau ilgi, vēl 2001.gadā Pasaules Bankas eksperts Bobs Dāls ieteica Latvijai atvēlēt partijām pietiekamus valsts budžeta līdzekļus, kas ļautu partijām nodrošināt to administratīvo darbību un atvieglotu partiju lielāku institucionalizāciju un profesionalizāciju<sup>64</sup>.

---

<sup>60</sup> *The Review of the Funding of Political Parties. An Interim Assessment: October 2006*, Crown Copyright, p. 19

<sup>61</sup> Scarrow, S.E. (2006) Party Subsidies and the Freezing of Party Competition: Do Cartel Mechanisms Work? *West European Politics*, Vol 29, No. 4, p. 621

<sup>62</sup> Johnston, M. (2005) *Political parties and democracy in theoretical and practical perspectives*. National Democratic Institute for International Affairs, p. 4

<sup>63</sup> Auers, D. (2003) *Potjomkina sādžas un kampaņu finansēšanas reforma*. Interneta portāls politika.lv. Publicēts portālā 2003. gada 20. maijā

<sup>64</sup> Bob Dahl. (2001) *Financing of Political Parties in Latvia: Transparency, Regulation and State Subsidies*. Prepared for Ministry of Justice Republic of Latvia, November 2001, p.23

*1. Vai ir pierādījumi, ka valsts finansējuma ieviešana palīdz sasniegt šo mērķi?*

Diemžēl līdzīgi kā tas ir ar korupciju, arī saistībā ar partiju sabiedrisko funkciju veikšanu nav vienota starptautiska to “mērīšanas” kritērija. Tuvākais pieejamais rādītājs – demokrātijas pakāpe valstī, pieņemot, ka jo demokrātiskāka valsts, jo lielāka iespēja, ka tās partijas sekmīgi pilda lielāko daļu sabiedriskā labuma funkciju. 17 no 20 valstīm, kuras ieņem pirmās vietas pēc ietekmīgā žurnāla The Economist sastādītā demokrātijas indeksa, politiskajām partijām piešķir valsts finansējumu.

**Tabula 6. 20 demokrātiskākās valstis 2006.gadā un valsts finansējums**

Valsts	Vai ir valsts finansējums? <sup>65</sup>	Kādus partiju izdevumus valsts finansē?
1. Zviedrija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
2. Islande	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
3. Nīderlande	Jā	Mērķdotācijas: 1. Sociālpolitiskajai izglītībai; 2. Informācijas sniegšanai partijas biedriem; 3. Lai uzturētu kontaktus ar līdzīgām organizācijām citās valstīs; 4. Lai atbalstītu sociālpolitisko izglītību līdzīgo organizāciju labā, kas darbojas citās valstīs; 5. Partiju pētnieciskās iniciatīvas; 6. Aktivitātes, lai veicinātu jauniešu politisko līdzdalību.
4. Norvēģija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
5. Dānija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
6. Somija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
7. Luksemburga	Jā	
8. Austrālija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
9. Kanāda	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
10. Šveice	Daļēji	Mērķdotācijas: 1. Sociālpolitiskajai izglītībai; 2. Informācijas sniegšanai partijas biedriem; 3. Lai uzturētu kontaktus ar līdzīgām organizācijām citās valstīs; 4. Lai atbalstītu sociālpolitisko izglītību līdzīgo organizāciju labā, kas darbojas citās valstīs; 5. Partiju pētnieciskās iniciatīvas; 6. Aktivitātes, lai veicinātu jauniešu politisko līdzdalību.
11-12 Īrija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas partijas ikdienas darba izmaksu segšanai
11-12 Jaunzēlande	Nē	
13. Vācija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
14. Austrija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
15. Malta	Nē	
16. Spānija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
17. ASV	Daļēji	Prezidenta vēlēšanu kampaņai un dažos štatos – parlamenta vēlēšanām
18. Čehija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
19. Portugāle	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu

<sup>65</sup> Atšķirībā no IDEA datu bāzes, no kuras ņemta informācija par partiju finansēšanu, šajā tabulā līdzās kategorijām “jā” un “nē” atsevišķi izdalīta kategorija “daļēji”, kas nozīmē, ka valsts finansējums ir pieejams vai nu (1) tikai daļā valstī – piemēram, dažos štatos; (2) lai segtu tādu vēlēšanu izdevumus, kas nav parlamenta vēlēšanas; (3) Kas sedz tikai vienu partiju finansēšanas aspektu.

		segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
20-21. Beļģija	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām
20.-21. Japņa	Jā	Subsīdijas var tikt izmantotas gan partijas ikdienas darba izmaksu segšanai, gan vēlēšanu kampaņas vajadzībām

**Avots:** Demokrātijas indekss - Economist Intelligence Unit democracy index 2006

Informācija par partiju finansēšanu - The International IDEA database on Political Finance Laws and Regulations (<http://www.idea.int/parties/finance/db/>) Retrieved on 2007-10-01.

### 2. Vai ir kāds valsts finansējuma modelis, kas būtu tieši vērsts uz partiju spēju veikt demokrātiskās funkcijas stiprināšanu?

Visi 4.nodaļā aprakstītie partiju finansēšanas “standartmodeļi” veicina partiju spēju veikt sabiedriskā labuma funkcijas, jo piešķir šim nolūkam finansējumu, ko savādāk partija, iespējams, nespētu savākt.

Taču vairākas valstis novirza partijām īpašas mērķdotācijas, lai atbalstītu konkrētu sabiedriskā labuma funkciju veikšanu. Piemēram,

- Lielbritānijā starp partijām, kurām parlamentā ir vismaz divi pārstāvji, tiek sadalīti divi miljoni sterliņu mārciņu ar konkrētu mērķi: palielināt partiju kapacitāti izstrādāt politikas savām priekšvēlēšanu programmām.
- Skandināvijas valstīs daļa valsts finansējuma tiek novirzīta partijas teritoriālajām organizācijām.<sup>66</sup>
- Nīderlandē valsts atbalsts daļēji aiziet partijas sieviešu organizācijām.

Tātad valsts subsīdijas tiek novirzītas tieši tiem mērķiem, kur partijām visvairāk varētu trūkt savu līdzekļu. Tās var būt, piemēram, teritoriālo struktūrvienību izveide, pētnieciskās kapacitātes celšana, pilsoniskā izglītība, jauniešu organizāciju izveide, etnisko nodaļu izveide un līdzīgas sabiedriskā labuma aktivitātes<sup>67</sup>. Piemēram, Šveicē valsts atvēl politiskajām partijām īpašas telpas ar piemērotu aprīkojumu, kur starp vēlēšanām rīkot tikšanās ar vēlētājiem un diskusijas par sabiedrībā aktuāliem jautājumiem.

### 3. Vai Latvijā ir priekšnoteikumi tam, lai ieviešot valsts finansējumu, stiprinātos partiju spējas veikt savas demokrātiskās funkcijas?

Latvijā ir priekšnoteikumi tam, lai partijām piešķirot valsts atbalstu, tās vairāk nekā līdz šim pildītu demokrātiskā valstī partijām raksturīgas funkcijas. Par to liecina, piemēram, partiju uzsāktās iniciatīvas priekšvēlēšanu periodā (piemēram, partijas avīzes izdošana) vai ierīkotās Interneta mājas lapas, kuras, iespējams, finansēlo un cilvēkresursu trūkuma dēļ pēc vēlēšanām tiek pamestas novārtā. Arī partiju teritoriālās nodaļas aktivizējas pirms vēlēšanām un vēlāk “aizmieg”. Tas nozīmē, ka vēlēšanu starplaikā no Rīgas tālāku reģionu iedzīvotājiem zūd iespējas jēgpilni piedalīties partijas darbā. Stabils valsts finansējums partijām garantētu stabilus ienākumus, kas dotu iespēju pastāvīgi komunicēt gan ar partijas biedriem, gan plašāku sabiedrību.

Vienlaicīgi valsts finansējuma ieviešanai ir arī vairāki riski:

- 1) Nevar apgalvot, ka dažu partiju “ atdzīvošanas” uz vēlēšanām un letarģiskais miegs uzreiz pēc vēlēšanu beigām ir saistīts tikai ar finansiālām injekcijām priekšvēlēšanu periodā. Iespējams, ka vismaz dažas partijas rēķinās ar Latvijas vēlētāja svārstīgumu, pakļaušanos politiskajām reklāmām un nemaz nesaskata vajadzību izveidot demokrātisku, izvērstu partijas iekšējo struktūru vai uzturēt saiknes ar vēlētājiem starpvēlēšanu periodā. Ja tas tā ir, tad šīs partijas visdrīzāk uzskatīs partiju

<sup>66</sup> Pierre, J.; Svasand, L.; Widfeldt, A. (2000) *State Subsidies to Political Parties: Confronting Rhetoric With Reality*. West European Politics, Vol.23, No.3, p.7

<sup>67</sup> Johnston, M. (2005) *Political parties and democracy in theoretical and practical perspectives*. National Democratic Institute for International Affairs, p.14

demokrātisko funkciju izpildi vairāk par apgrūtinājumu, ne iespēju uzlabot partijas izredzes nākamajās vēlēšanās un rezultātā iztērēs no valsts iegūtos līdzekļus kādiem citiem mērķiem.

- 2) Ja Latvijā tiktu ieviestas īpašas mērķdotācijas noteikumiem partiju izdevumiem – piemēram, partiju tikšanās ar vēlētājiem, - pastāv iespēja, ka partija izvēlēties šos līdzekļus “novirzīt” citām partijas vajadzībām, piemēram, priekšvēlēšanu kampaņai. Šāda varbūtība gan nav sevišķi liela, ņemot vērā, ka partijām jau šobrīd ir likumā noteikts pienākums deklarēt galvenās izdevumu kategorijas, un speciāli iezīmētu līdzekļu izlietojums ir samērā vienkārši kontrolējams.

#### *4. Secinājumi par šo sadaļu*

1. Jau 2003.gadā Pasaules Bankas eksperts Dāls ieteica Latvijai atvēlēt partijām pietiekamus valsts budžeta līdzekļus, kas ļautu partijām nodrošināt to administratīvo darbību un atvieglotu partiju lielāku institucionalizāciju un profesionalizāciju<sup>68</sup>. Šis ieteikums ir aktuāls arī 2007.gadā, ņemot vērā, ka partijām joprojām administratīvā mazspēja un ļoti nelielais algoto darbinieku skaits traucē pildīt to sabiedriskā labuma funkcijas. Valsts finansējums nav garantija tam, ka visas partijas izvēlēties šo finansējumu izlietot tieši sabiedriskā labuma funkciju veikšanai, partijas stiprināšanai, taču tas dod iespēju un garantētus ienākumus tām partijām, kas vēlēties aktīvi strādāt arī posmā starp vēlēšanām.
2. Latvijā ilgtermiņā būtu apsverama iespēja partijām piešķirt papildus mērķdotācijas atsevišķu demokrātijā svarīgu funkciju veikšanai, piemēram, teritoriālo struktūrvienību uzturēšanai, kas ļautu pastāvīgā partijas darbā un lēmumu pieņemšanā iesaistīt arī cilvēkus, kas ikdienā nedzīvo un nestrādā Rīgā.

### **2.7. Iesaistīt partiju darbā plašāku cilvēku loku**

Laikā, kad gandrīz visās pasaules valstīs sarūk partiju biedru skaits, viens no iespējamiem pamatojumiem valsts finansējuma piešķiršanai var būt centieni iesaistīt partijas darbā plašāku cilvēku loku. Tas var izpausties gan kā jaunu biedru piesaistīšana, gan esošo biedru lomas palielināšana partijas lēmumu pieņemšanas procesos vai citi pasākumi ar mērķi palielināt partiju sabiedrisko leģitimitāti.

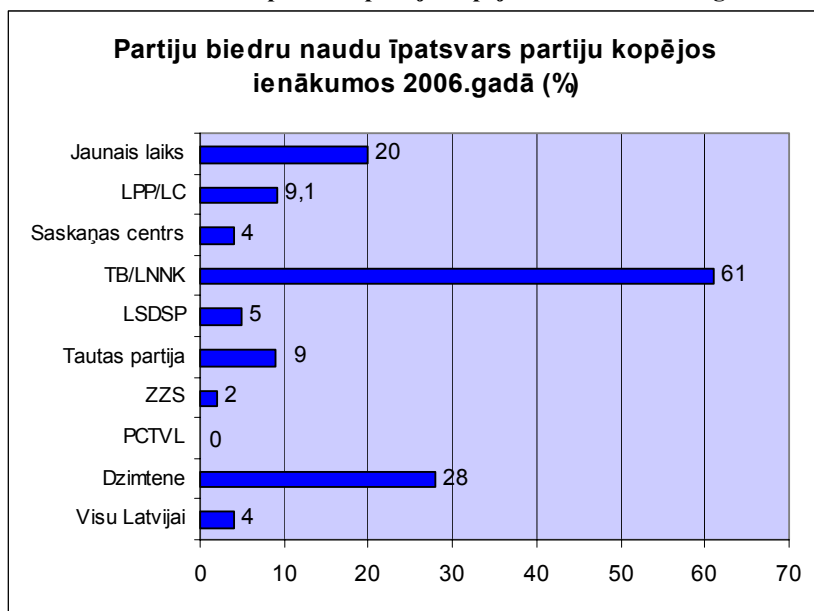
Latvijā šie jautājumi ir ne mazāk aktuāli, ņemot vērā to, ka Latvijā partijām uzticas tikai apmēram 9% iedzīvotāji<sup>69</sup>. Arī biedru naudas caurmērā veido diezgan niecīgu partiju ienākumu daļu (grafiks Nr.4)

---

<sup>68</sup> Bob Dahl. (2001) *Financing of Political Parties in Latvia: Transparency, Regulation and State Subsidies*. Prepared for Ministry of Justice Republic of Latvia, November 2001, p.23

<sup>69</sup> Ziņojums par valsti: Latvija. Rudens 2006. *Eiroparometrs 66, Sabiedriskā doma Eiropas Savienībā*. ([http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb66/eb66\\_lv\\_nat.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb66/eb66_lv_nat.pdf)). Pēdējo reizi apskatīts – 2007.gada 10.okobrī.

Grafiks 4 Biedru naudu īpatsvars partiju kopējos ienākumos 2006.gadā



Tātad lielākajām Latvijas partijām biedru naudas maksājumi veido tikai dažus procentus no to kopējiem ienākumiem, vienīgie anomālie rezultāti ir partijai TB/LNNK<sup>70</sup>. Tik zems biedru naudu īpatsvars nav tikai Latvijas īpatnība. Zemi biedru naudas rādītāji ir ļoti daudzās valstīs – piemēram, Norvēģijā 2006.gadā biedru naudas veidoja vidēji tikai 6,2% no partiju ienākumiem.<sup>71</sup> Ļoti maz cilvēku piedalās arī partiju finansēšanā ar ziedojumiem – gadu pēc vēlēšanām partijām kopā izdevās piesaistīt tikai 794 ziedojumus. Piemēram, 1.nodaļā jau pieminētie JL deputāti 2006/2007.gadā bija savai partijai ziedojuši vidēji katrs 2-3 reizes. Pat pieņemot, ka ar 794 tiktu saprasts kopējais ziedotāju skaits (lai gan tas var būt pat divas reizes mazāks), secinājums ir tāds, ka **partijām Latvijā gadu pēc 2006.gada vēlēšanām ziedoja mazāk, nekā katrs tūkstošais no Latvijas balsstiesīgajiem iedzīvotājiem.**

Pievēršoties partiju biedru tiesībām un iespējām ietekmēt elites pieņemtos lēmumus, jāsecina, ka šīs iespējas ir mazas.

Ierindas biedri ir atstumti no lēmumu pieņemšanas un baidās ko teikt, jo tad var draudēt izmešana. Šaurā loka pieņemtie lēmumi viņiem ir jāatbalsta, un viņi kļūst par balsošanas mašīnām. Nevienam pret to neiebilst. Taču partijās es sāku manīt zināmas autoritārā režīma iezīmes. Tolaik režīmam bija divas sejas. Mājās un ģimenē teica vienu, bet, kad gāja ārā no mājas, uzlika masku. Partiju iekšienē tas atkal sāk veidoties no jauna. Tādēļ ir jāpanāk iespēja, lai lēmumu pieņemšanā iesaistās plašs partijas biedru loks.

*Citāts: Georgs Andrejevs (LPP/LC), Eiropas Parlamenta deputāts; Diena, 12.11.2007*

Vienā ziņā biedri tikai maisās pa kājām, tie nav vajadzīgi partiju elitei, arī partiju centrālais aparāts bieži vien ir pilnīgi vienaldzīgs pret biedru skaitu. 2002. un 2003. gadā, kad autors vācu datus par biedru skaitu politiskajās partijās, katrai partijai autors nosūtīja e-pastu, faksu un arī piezvanīja. Viena partija pa e-pastu, pa faksu un pa telefonu autoram iedeva ikreiz atšķirīgas ziņas. Interesanti ir tas, ka meitene, kas autoram tās pavēstīja pa

<sup>70</sup> Šīs partijas salīdzinoši milzīgus ienākumus no biedru naudas ir grūti izskaidrot, ņemot vērā, ka informācija par biedru naudas iemaksām nav publiski pieejama. Iespējams, ka to izskaidro īpašie biedru naudas maksāšanas nosacījumi, kas ļauj no dažiem biedriem iekasēt daudz lielākas summas, nekā no pārējiem.

<sup>71</sup> Dati no Norvēģijas Statistikas pārvaldes – skat. [http://www.ssb.no/english/subjects/07/02/10/partifin\\_en](http://www.ssb.no/english/subjects/07/02/10/partifin_en)

telefonu, tajā pašā dienā pa e-pastu atsūtīja pilnīgi atšķirīgus datus. Tas pierāda, ka centrālais aparāts īpaši neinteresējas par biedriem.

*Citāts: Daunis Auers 2006. gada 30. janvārī Skat. D.Auers. Politisko partiju nestabilitāte un problēmas; Referāts konferencē "Vara un tauta: tuvināšanās iespējas?", 2005. gada 10. jūnijā*

### *1. Vai ir pierādījumi, ka valsts finansējuma ieviešana palīdz sasniegt šo mērķi?*

Valsts finansējuma ieviešana nekur nav spējusi apturēt partijas biedru skaita samazināšanos vai pati par sevi citādi būtiski ietekmēt partiju struktūru<sup>72</sup>. Taču valsts finansējuma atsevišķie modeļi ir motivējuši, piemēram, ASV vairāk cilvēku, kas iepriekš neziedoja partijām, tās finansiāli atbalstīt.

### *2. Vai ir kāds valsts finansējuma modelis, kas būtu tieši vērsts uz plašāka cilvēku loka iesaistīšanu partijas darbā?*

Vairāki partiju finansēšanas modeļi ir tieši vai netieši saistīti ar šo mērķi:

- **Partijas teritoriālās pārstāvniecības stiprināšana**, kas ļautu palielināt cilvēku iespējas iesaistīties partijas darbā. Tas var izpausties gan kā tiešas subsīdijas reģionālajām nodaļām (piemēram, Somijā un citās Skandināvijas valstīs) vai to veidošanai, gan kā īpaša atlīdzība par saņemtajiem mandātiem vietējās vai reģionālajās vēlēšanās.
- **Palielinot cilvēku loku, kas finansiāli atbalsta partijas**. Piemēram, M. Dušinskis uzskata, ka labākā valsts atbalsta partijām sistēma ir tā, kas ir veidota, lai stimulētu partijas savākt mazus ziedojumus no biedriem un atbalstītājiem<sup>73</sup>. Tas var notikt šīs nodaļas otrajā un trešajā sadaļā jau aprakstītajos veidos – ar valsts līdzmaksājumiem par partiju piesaistītajiem ziedojumiem, lielākām nodokļu atlaidēm maziem ziedojumiem vai valsts apmaksātu priekšvēlēšanu kampaņu, ja kandidāts ir savācis pietiekami daudz mazu ziedojumu. Piemēram, viens no priekšlikumiem, kas ir izteikts, lai uzlabotu Lielbritānijas sistēmu, ir valsts līdzmaksājumi par katru 100 sterliņu mārciņu lielu ziedojumu<sup>74</sup>. Cits veids, kā aplinkus ceļā paplašināt partiju finansiālo atbalstītāju skaitu: noteikt, ka valsts ir gatava partijām maksāt subsīdijas, piemēram, 2 latu apmērā par katru vēlētajū un ļaut vēlēšanās katram vēlētajam pašam izvēlēties, kurai partijai pienāktos šī summa.<sup>75</sup>
- **Subsīdijas, kas atkarīgas no partijas biedru skaita**. Piemēram, Lielbritānijā, domājot par partiju sistēmas reformu, tiek piedāvāts pusi valsts finansējuma sadalīt starp partijām saskaņā ar to biedru skaitu (otra puse – saskaņā ar iepriekšējo vēlēšanu rezultātiem)<sup>76</sup>. Šī summa varētu būt 10 mārciņas par biedru, kas lielākajām partijām dotu papildus miljonus gadā<sup>77</sup>.
- **Paplašinot jau esošo biedru tiesības**. Viena no idejām Lielbritānijā par to, kā vislabāk palielināt šobrīd nelielo valsts finansējumu partijām, ir likt partijām kā priekšnoteikumu subsīdiju saņemšanai akceptēt Biedru tiesību hartu. Ar biedru tiesību hartu attiecīgā partija apņēmtos, piemēram, būt atvērta pret cilvēkiem, kas

<sup>72</sup> Pierre, J.; Svasand, L.; Widfeldt, A. (2000) *State Subsidies to Political Parties: Confronting Rhetoric With Reality*. West European Politics, Vol.23, No.3, p.21-22

<sup>73</sup> Pinto-Duschinsky, M. (2006) *Aspects of state capture and political financing: Report prepared for a presentation to the Corruption Prevention and Combating Bureau (KNAB)*, Rīga, Latvia, 12 June 2006, p.10

<sup>74</sup> Mactaggart, F. Mulgan, G.; Rushanara, A. (2006) *Parties for the public good*. The Young Foundation, p.15

<sup>75</sup> *The Review of the Funding of Political Parties. An Interim Assessment*. October 2006, Crown Copyright, p. 60

<sup>76</sup> Ewing, K.D. (2007) *The Costs of Democracy*. HART Publishing, Oxford and Portland, Oregon, p. 246-248

<sup>77</sup> Mactaggart, F. Mulgan, G.; Rushanara, A. (2006) *Parties for the public good*. The Young Foundation, p.15

vēlas iestāties partijā (izņemot, ja viņi jau ir citā partijā), ievērot demokrātiskas procedūras lēmumu pieņemšanā un partijas līdera izvēlē, atklāti izvirzīt partijas kandidātus vēlēšanām, nodrošināt taisnīgu disciplinārizmeklēšanu tiem, kas pārkāpj partijas noteikumus<sup>78</sup>.

### 3. Vai Latvijā ir priekšnoteikumi tam, lai ieviešot valsts finansējumu, plašāks cilvēku loks iesaistītos partiju darbā?

Latvijā ir priekšnoteikumi tam, lai paplašinātos partijas darbā iesaistīto personu loks, ja Latvijai piemērotākais valsts finansējuma modelis tiks veidots, īpaši piedomājot par partiju demokratizāciju:

- Īpašas subsīdijas partiju teritoriālās pārstāvniecības stiprināšanai var attaisnoties, ņemot vērā, ka gandrīz visām partijām ir kaut kādi teritoriālo nodaļu iedīgļi, taču lielākoties tās nav nekas vairāk, kā dažas partijas kontaktpersonas attiecīgajā rajonā, bez plašākām iespējām ietekmēt partijas darbu.
- Ņemot vērā to, cik maz Latvijas pilsoņu šobrīd piedalās partiju finansēšanā, katrs valsts atbalsta pasākums, lai viņu loku paplašinātu, visticamāk, vismaz sākotnēji būs efektīvs. Taču, ievērojot ļoti zemu atbalstu valsts finansējuma ieviešanai sabiedrībā<sup>79</sup> un sarežģīto administrāciju, diez vai Latvijā spētu sekmīgi darboties finansējuma modelis, kur katrs pilsonis vēlēšanās pats izdara izvēli par to, kurai partijai atvēlēt valsts piešķirto naudas summu uz vienu balsstiesīgo.
- Risks, ieviešot subsīdijas, kas atkarīgas no partiju biedru skaita, - biedru skaita mākslīga palielināšana vai patiesā biedru skaita viltošana. Pēdējo iespēju gan mazina tas, ka saskaņā ar jauno Partiju likumu biedru saraksti ir atklāti, kas nozīmē, ka katrs var pārliacināties, vai sarakstā norādītās personas ir vai nav reālas. Taču diez vai partijas biedru skaita paplašināšana pati par sevi nozīmēs arī plašāka cilvēku loka iesaisti partijas reālajā lēmumu pieņemšanā, tāpēc šis nevar būt izšķirošais kritērijs finansējuma sadalē.
- Biedru tiesību paplašināšana, partijām akceptējot visām partijām kopīgu Biedru tiesību hartu (kā priekšnoteikumu valsts finansējuma saņemšanai), varētu būt efektīva, ņemot vērā, ka jau tagad biedru tiesību minimums ir noteikts Partiju likumā. Taču ļoti daudzi biedru iesaistīšanas partijas darbā mehānismi ir vēl joprojām atkarīgi no tā, kas par tiem teikts statūtos (piemēram, partiju kandidātu sarakstu vēlēšanām izveide vai biedru iesaiste partijai svarīgu lēmumu pieņemšanā). Līdz ar to Biedru tiesību harta varētu precizēt un papildināt jau esošās tiesības, kas izpaustos kā prasība partijām, pirms tās ir pieņēmušas valsts finansējumu, uzrādīt statūtu grozījumus, kur ir iestrādātas plašākas biedru tiesības. Svarīgi gan ir tas, vai un kā biedru tiesību ievērošana tiktu kontrolēta. Iespējams, ka kontroli var veikt paši partijas biedri, nepieciešamības gadījumā vērsties tiesā. Ja pārkāpumi atkārtotos, tad institūcijai, kas partijām piešķirtu valsts finansējumu, būtu pienākums vērsties tiesā, lūdzot apsvērt valsts finansējuma atņemšanu.

Lielākās bažas par pasākumu efektivitāti, kas tiktu vērsti uz plašāka cilvēku loku iesaistīšanu partijas darbā, ir saistītas ar to, ka nav zināms, cik šobrīdējo partiju līderu būs gatavi akceptēt valsts subsīdijas, ja tās tiks piešķirtas ar nosacījumu paplašināt biedru tiesības. Iespējams, ka vairākas lielas partijas, aizbildinoties ar formāliem argumentiem, drīzāk izšķirsies nesaņemt valsts finansējumu, ja tam tiktu pievienoti šādi nosacījumi.

### 4. Secinājumi par šo sadaļu

<sup>78</sup> Ewing, K.D. (2007) *The Costs of Democracy*. HART Publishing, Oxford and Portland, Oregon, p. 247-248

<sup>79</sup> 2007.gada septembrī Sabiedriskās politikas centrs Providus pētījumu firmai SKDS pasūtīja pētījumu par Latvijas iedzīvotāju attieksmi pret valsts finansējumu. Rezultāti: tikai 15.3% no Latvijas iedzīvotājiem atbalsta partiju finansēšanu no valsts budžeta. Skat. *Attieksme pret partiju finansēšanu: Latvijas iedzīvotāju aptauja*. Tīrguns un sabiedriskās domas pētījumu centrs SKDS. 2007.gada septembris.

1. Ar valsts finansējuma palīdzību ir iespējams panākt plašāka cilvēka loka iesaistīšanu partijas darbā. Galvenie līdzekļi: (1) partijas teritoriālās pārstāvniecības stiprināšana; (2) to cilvēku loka palielināšana, kas finansiāli atbalsta partijas; (3) valsts subsīdiju piešķiršanas sasaistīšana ar partijas biedru skaitu; (4) Partijas darba demokratizēšana kā priekšnoteikums subsīdiju piešķiršanai.

2. Ja Latvijā tiktu ieviests valsts finansējums partijām, partijām tā saņemšanai varētu uzstādīt īpašus nosacījumus, kas paplašinātu partiju biedru tiesības (piemēram, tiesības visās partijās aizklātās vēlēšanās ievēlēt partijas valdi).

## **2.8 Politiskās konkurence paplašināšana**

Lai gan par valsts finansējumu partijām biežāk var dzirdēt apsvērumu, ka tas “iesaldē” partiju sistēmu, tomēr valsts finansējums var būt arī līdzeklis, kā valstī palielināt politisko partiju konkurenci. Piemēram, ja valsts atbalsts tiek īpaši novirzīts opozīcijas vai ārpus parlamenta partijām, vai jauno partiju konkurētspējas celšanai.

Par patiesas konkurences trūkumu Latvijas politikā jau tika runāts 2.5 sadaļā. Papildus tam, arī partiju finanses parāda, ka šobrīd aktīvai partiju konkurencei trūkst finansiālu priekšnoteikumu. Tabulā Nr.7 ir atspoguļoti gadu pēc vēlēšanām dažādu partiju kategoriju saņemtie ziedojumi.

**Tabula 7. Pozīcijas/opozīcijas/ārpus parlamenta partiju saņemtie ziedojumi pēc 2006. gada Saeimas vēlēšanām (līdz 2007.gada 4.oktobrim)**

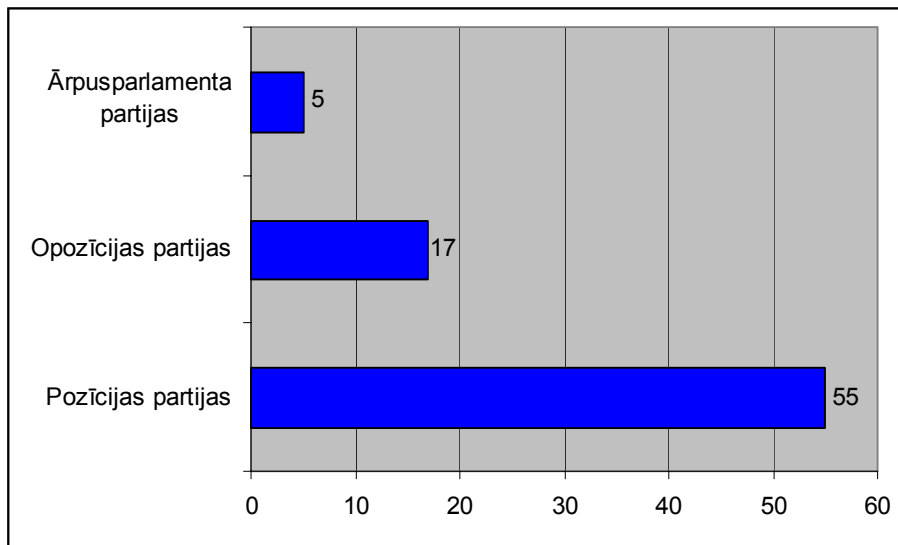
<b>Partiju kategorija</b>	<b>Partiju skaits</b>	<b>Saņemto ziedojumu kopsumma</b>	<b>Vidējā savākto ziedojumu apjoms uz vienu partiju</b>
Saeimas valdošās koalīcijas partijas/partiju apvienības	4	Ls 487 056	Ls 121 764
Saeimas opozīcijas partijas	3	Ls 203 494	Ls 67 831
Ārpus parlamenta partijas	Vairāk nekā 50 <sup>80</sup>	Ls 88 105	Ls 1762

Šī tabula rāda, ka Saeimas valdošās koalīcijas partiju vidējais ziedojumos savākti līdzekļu apjoms ir gandrīz divas reizes lielāks, nekā opozīcijai. Ārpus parlamenta partijām pieejamā finansējuma apmērs ir ievērojami mazāks, nekā opozīcijas partijām. Vēl zīmīgāki ir grafika Nr.5 norādītie dati par lielo ziedojumu sadalījumu (proti, ziedojumi, kuru apmērs pārsniedz vidēja tautsaimniecībā nodarbinātā gada ienākumus).

<sup>80</sup> Precīzs skaitlis nav norādīts, jo nav pilnīgas informācijas par to, kuras no partijām piedalās partiju apvienībās (un tāpat, to ziedojumi jāskaita kopā ar ziedojumiem apvienībai).



**Grafiks 5. Lielo ziedojumu sadalījums starp partiju kategorijām (ziedojumu skaits) 2006.gada 9.oktobris – 2007.gada 4.oktobris**



Šie dati liecina par to, ka šobrīd Latvijas politikā nav finansiālu priekšnoteikumu aktīvai partiju konkurencei.

*1. Vai ir pierādījumi, ka valsts finansējuma ieviešana palīdz sasniegt šo mērķi?*

Šādu pierādījumu nav, izņemot gadījumus, kad valsts atbalsts attiecas uz ļoti daudzām partijām. Dažās valstīs pēc valsts finansējuma ieviešanas politiskā konkurence palielinās, citās – samazinās, vēl citās – nemainās. Francijā sāka rasties jaunas partijas pēc tam, kad Francijas tiesa pasludināja, ka arī parlamentā nepārstāvētajām partijām ir jābūt plašām iespējām saņemt valsts finansējumu.

Taču kopumā pētījumi par partijām jaunajās demokrātijās norāda, ka šajās valstīs tieši mazās, nevis lielās partijas iegūst vislielāko savu ienākumu daļu no valsts subsīdijām un tāpēc var tikt uzskatītas par galvenajām ieguvējām no valsts finansējuma ieviešanas.

*2. Vai ir kāds valsts finansējuma modelis, kas būtu tieši vērsts uz partiju konkurences palielināšanu?*

Lai palielinātu partiju konkurenci, valsts atbalstam jātiek virzītam uz to partiju atbalstīšanu, kas var rēķināties tikai ar nelielu privāto finansējumu. Proti, opozīcijas partijām, ārpus parlamenta partijām un jaunajām partijām.

- Ņemot vērā to, ka **opozīcijas partijām** ir sarežģītāk piesaistīt privāto finansējumu, jebkurš valsts finansējuma standartmodelis būs balsts opozīcijai.
- Atbalsts **ārpus parlamenta partijām** – katrs valsts finansējuma modelis, kas paredz no valsts budžeta finansiāli atbalstīt arī tās partijas, kurām neizdevās parlamenta vēlēšanās pārvarēt 5% barjeru, ir vērsts uz politiskās konkurences palielināšanu.
- Valsts rīcībā ir vairāki veidi, kā atbalstīt **jaunu partiju konkurētspēju**:
  - i. Piešķirt valsts subsīdijas jaunām partijām, ja tās apvieno noteiktu biedru skaitu (piemēram, 2000).
  - ii. Piešķirt valsts subsīdijas jaunām partijām, ja to popularitātes reitingi gadu pirms vēlēšanām ir, piemēram, 2-5%.

- iii. Iespēja jaunajām partijām iegūt valsts finansējumu, ja tās spēj savākt noteiktu mazu ziedojumu kopsummu.
- iv. Piešķirt jaunajām partijām valsts finansējumu ar nosacījumu, ka tas tiks atmaksāts, ja partija nenasniegs, noteiktu atbalstu vēlēšanās<sup>81</sup>;
- v. Piešķirt jaunām partijām valsts finansējumu, ja tā ir spējusi savākt noteiktu parakstu skaitu.<sup>82</sup>

### 3. Vai Latvijā ir priekšnoteikumi tam, lai ieviešot valsts finansējumu, palielinātos partiju konkurence?

Latvijas vēlēšanu sistēma ir labvēlīga aktīvai partiju konkurencei. Arī tie nedaudzie netiešie valsts atbalsta veidi, kas Latvijā šobrīd jau ir noteikti, sniedz vienādu labumu visām partijām. Piemēram, katra partija, kas piedalās vēlēšanās, iegūst tiesības uz 20 minūtēm bezmaksas reklāmas sabiedriskajās raidorganizācijās, kā arī valsts un pašvaldības iestādēm ir pienākums tai atvēlēt telpas, lai pirms vēlēšanām tiktos ar vēlētājiem. Pie varas esošo partiju salīdzinošās finansiālās priekšrocības mazina pār priekšvēlēšanu izdevumiem nospraustie tēriņu griesti.

Tomēr ir viens būtisks apstāklis, kas kavē politisko konkurenci – lielākā daļa privātā finansējuma nonāk tām partijām, kas tobrīd ir pie varas. Valsts finansējums, savukārt, parasti tiek piešķirts vismaz visām parlamentā pārstāvētajām partijām, atsevišķi neizdalot, kuras no tām ir pozīcijā un kuras opozīcijā. Tādēļ var sagaidīt, ka, ieviešot valsts finansējumu, stabilizēsies opozīcijas partiju finansiālā situācija. Ja valsts budžeta subsīdijas būtu tiesīgas saņemt arī tās partijas, kas vēlēšanās piedalās pirmo reizi, arī tās, visticamāk, kļūtu salīdzinoši konkurētspējīgākas (jo pretējā gadījumā tām visi kampaņai nepieciešamie līdzekļi būtu jāiegūst no privātiem avotiem). Tomēr domājot par piemērotiem atbalsta mehānismiem ārpus parlamenta partijām un jaunām partijām, ir svarīgi prasību līmeni subsīdiju saņemšanai nenoteikt pārāk zemu, lai neradītu motivāciju veidot partijas ar mērķi saņemt valsts finansējumu.

Optimālu procentu barjeru tiesību iegūšanai uz valsts finansējumu var noteikt, apskatot pēdējo trīs Saeimas vēlēšanu pieredzi. Tā rāda, ka partiju skaits, kas pārvarēja:

- 5% barjeru (parlamentārās partijas) bija 6-7 partijas;
- 4% barjeru – 6-8 partijas;
- 3% barjeru: 6-8 partijām;
- 2% barjeru: 8-11 partijas;
- 1% barjeru: 10-11 partijas.

Pārējās 10-11 partijas, kas piedalījās vēlēšanās palika aiz 1% barjeras robežas. Tas nozīmē, ka “dabiskā” valsts finansējuma robeža ir 1-2%. 3% barjera piekļuvei valsts finansējumam būtu par augstu, jo to pārvarējušo partiju skaits varētu pat sakrist ar parlamentāro partiju skaitu. Savukārt, ja valsts finansējums tiktu piešķirts arī partijām, kas nepārvarēja 1% robežu, tad tas aptvertu pārliekus lielu partiju skaitu. Tātad, procentu barjera būtu nosakām vai nu 1 vai 2% robežās.

Ļaujot valsts finansējumu iegūt arī tām partijām, kas nepiedalījās iepriekšējās Saeimas vēlēšanās, ir iespējami šādi riski:

- ja valsts atbalsta saņemšanas kritērijs ir savākto parakstu skaits vai biedru skaits – sarežģīti pārliecināties, ka partijas nosauktie cipari atbilst patiesībai;
- ja valsts atbalsta saņemšanas kritērijs ir savākto mazo ziedojumu skaits – ņemot vērā, ka Latvijā nav dziļu ziedošanas tradīciju un ņemot vērā sabiedrības neuzticēšanos

<sup>81</sup> Pinto-Duschinsky, M. (2006) *Aspects of state capture and political financing: Report prepared for a presentation to the Corruption Prevention and Combating Bureau (KNAB)*, Rīga, Latvia, 12 June 2006, p.18

<sup>82</sup> *Ibid.*

- partijām, ir grūti noteikt, kāds ziedojumu skaits būtu uzskatāms par pietiekamu, bez tam būs sarežģīti pārlicināties, vai mazie ziedojumi ir patiesi vai arī fiktīvi;
- ja valsts atbalsta saņemšanas kritērijs ir partijas reitings – sarežģīti būtu pārlicināties, kuri no socioloģiskajās aptaujās noteiktajiem partiju reitingiem uzskatāmi par pietiekami ticamiem;
  - ja tiktu noteikts pienākums jaunām partijām atmaksāt valsts piešķirto finansējumu, ja partija vēlēšanās nespēja iegūt noteiktu vēlētāju atbalsta procentu (piemēram, 3% ) – tas nozīmētu, ka partijas, pieņemot šādu finansējumu, nozīmīgi riskē. Turklāt grūti prognozēt, lai aprēķinātu iespējamās valsts budžeta izmaksas, cik partijas būtu gatavas šādu finansējumu pieprasīt,

#### *4. Secinājumi par sadaļu*

1. Ņemot vērā pašreizējo Latvijas partiju finansiālo situāciju, valsts atbalsta partijām ieviešana drīzāk vairotu, nevis samazinātu partiju konkurenci.
2. Neatkarīgi no izvēlēta valsts finansējuma modeļa, no tā iegūs parlamenta opozīcijas partijas, kurām ir sarežģītāk piesaistīt privāto finansējumu salīdzinājumā ar valdošās koalīcijas partijām. Tādējādi valsts finansējums ir viens no garantiem tam, lai valstī būtu iespējama efektīvi funkcionējoša opozīcija.
3. Ja Latvijā tiktu ieviestas valsts subsīdijas, tās būtu jāattiecinā arī uz tām partijām, kas nav iekļuvušas parlamentā, bet ir ieguvušas, piemēram, 1-2% balsis.
4. Izvēloties valsts finansiālā atbalsta modeli, vajadzētu apsvērt finansiāla atbalsta piešķiršanu arī jaunām partijām. Tas varētu izpausties, piemēram, kā īpaša valsts subsīdija (piemēram, summa, kas atbilst zemākajam valsts finansējuma apmēram tām partijām, kam ir tiesības uz valsts finansējumu, vai summa, kas ir izteikta procentos no Latvijā noteiktajiem priekšvēlēšanu tēriņu griestiem), ja gadu pirms vēlēšanām partija apvieno 500 biedrus un vismaz 2 reprezentatīvas aptaujas liecina, ka tās popularitāte sasniedz 2-3% robežas.

### III Valsts finansējums partijām: riski

Ieviešot valsts finansējumu partijām, valsts vienmēr riskē. Iecerētie mērķi – piemēram, mazināt korupciju, līdzsvarot partiju iespējas, - var neīstenoties un valsts budžeta līdzekļi, tāpat, būs izmantoti nelietderīgi. Taču līdzās valsts subsīdiu izlietošanas efektivitātes riskam, pastāv vēl lielākas bažas – proti, valsts finansējums vismaz teorētiski var kaitēt demokrātijai. Piemēram, ja pierādītos, ka valsts finansējuma piešķiršana “iesaldē” pastāvošos partiju sistēmu, neļaujot parādīties jaunām partijām vai arī tik tālu centralizē varas attiecības partijā, ka parastajiem partijas biedriem vairs nav iespēju ietekmēt partijā pieņemamos lēmumus. Tādēļ šajā nodaļā tiks aplūkoti trīs visbiežāk minētie riska faktori, kas var rasties, ieviešot valsts finansējumu. Turpmākajās sadaļās tiks analizēts, cik šie draudi ir reāli un vai tie ir izmantojami argumentācijā arī Latvijā.

#### **3.1 Ieviešot valsts finansējumu, samazināsies partiju konkurence**

Lēmumus par valsts finansējama ieviešanu pieņem tās partijas, kas tobrīd ir pie varas. Tāpēc ir saprotamas aizdomas, ka tās pielāgo iespējamās finansējuma modeļus savām interesēm. Viena no tām – neļaut attīstīties spēcīgiem konkurentiem.

Bez tam valstu izvēlētie partiju finansēšanas modeļi gandrīz vienmēr paredz, ka tām partijām, kas guvušas vislabākos rezultātus iepriekšējās vēlēšanās, pienākas vislielākais valsts atbalsts. Tāpat, no valsts finansējuma visvairāk iegūst tie, kas jau tobrīd ir pie varas, un viņiem līdz ar to ir lielākas iespējas arī sekmīgāk piedalīties nākamajā vēlēšanu kampaņā. Šo apsvērumu rezultātā viens no izplatītākajiem argumentiem pret valsts finansējumu ir tāds, ka tas iesaldē pastāvošo partiju sistēmu, neļaujot citām partijām apdraudēt valdošo pozīcijas.

##### *1. Vai šis risks ir reāls?*

Nav pierādījumu, ka valsts finansējums būtu iesaldējis pastāvošo partiju sistēmu valstīs, kur jau ilgāku laiku tiek izmaksātas subsīdijas. Vairākos gadījumos konkurence pēc valsts finansējuma ieviešanas ir ļoti augsta. Piemēram Izraēlā no 1969. līdz 1996.gadam sekmīgi cīnījās 26 jaunas partijas, Itālijā, sākot ar 1974.gadu, - 25. Somijā un Kanādā tiešais valsts atbalsts tika ieviests ar mērķi izbeigt partiju skaita palielināšanos, taču arī tur parādījās jaunas un spēcīgas partijas<sup>83</sup>. Pat vēl vairāk – ir vairākas liecības, kas ļauj izdarīt secinājumu, ka partiju konkurence pēc valsts finansējuma ieviešanas pat var palielināties. Piemēram, valstīs, kur valsts ilgu laiku nefinansēja partijas (Luksemburga, Nīderlande, Šveice), bija mazāk politiski pārmaiņu salīdzinājumā ar valstīm, kur valsts finansējums tobrīd partijām jau bija pieejams (Piemēram, Austrija, Dānija, Zviedrija)<sup>84</sup>

Kopumā, kā jau tas tika atzīmēts 2.nodaļā, dažādu valstu pieredze neļauj prognozēt, kā mainīsies politiskā konkurence. Kādā pētījumā secināts, ka piecās valstīs konkurence samazinājās, četrās – palielinājās, vienā – nebija izmaiņu.<sup>85</sup>

Viens no iespējamiem skaidrojumiem ir tāds, ka valsts atbalsts parasti tiek piešķirts ne tikai parlamentārajām partijām, bet arī tām partijām, kas ir pārvarējušas, piemēram, 3% barjeru, bet nav iekļuvušas parlamentā (Skat. piemēram, tabulu 1.nodaļā par jauno ES dalībvalstu praksi). Šīm partijām ir ļoti grūti piesaistīt privātu finansējumu un tieši tas, ka tām ir pieejams valsts atbalsts, partijām ļauj izdzīvot un sekmīgi darboties arī vēlēšanu starplaiķā.

<sup>83</sup> Casas-Zamora, K. (2005) *Paying for democracy: political finance and state funding for parties*. ECPR press, p.40

<sup>84</sup> *Ibid*, p.43-44

<sup>85</sup> Scarrow, S.E. (2006) Party Subsidies and the Freezing of Party Competition: Do Cartel Mechanisms Work? *West European Politics*, Vol 29, No. 4, p. 633

Tas gan automātiski nenozīmē, ka būtiski pieaug partiju konkurence. Kādā nesen veiktā salīdzinošā pētījumā atklāts, ka partiju konkurences pakāpe neatšķiras valstīs, kur valsts finansējumu saņem **tikai parlamentā iekļuvušās partijas** un valstīs, kur valsts finansējumu var iegūt arī partijas, kas nav vēlēšanās pārvarējušas noteikto procentu barjeru<sup>86</sup>. Polijas pieredze rāda, ka valsts finansējuma ieviešana arī nekavēja jaunu partiju rašanos – tas atspoguļojas 1997. un 2001.gada vēlēšanās. Abās vēlēšanās labus rezultātus guva jaunas partijas. Vēl uz vēlēšanām jaunajām partijām nebija spēcīgas organizācijas (reģionālo nodaļu), taču pēc vēlēšanām, saņemot valsts finansējumu, tās sāka to veidot<sup>87</sup>.

## 2. Kādi valsts finansējuma modeļi ļautu mazināt šo risku?

Tāpat politiskās konkurences mazināšanās nav reāls ar valsts finansējuma ieviešanu saistīts risks. Taču ir iespējams valsts finansēšanas mehānismus īpaši veidot tā, lai politisko konkurenci paaugstinātu. Konkrēti mehānismi, piemēram, jaunu partiju konkurētspējas veicināšanai ir aprakstīti iepriekšējā nodaļā.

Lai sevišķi atbalstītu to partiju veiksmīgu darbību, kas nav iekļuvušas parlamentā, valsts finansējumam jānosaka zems “piekļuves sliekšnis”, kā arī valsts finansējuma apmēram attiecībā uz šīm partijām ir jābūt lielam. Ja iecere, savukārt, ir ļaut šīm partijām iznīkt, tad piekļuves valsts finansējumam sliekšnim ir jābūt augstam un valsts dotāciju apmēram šo partiju konkurentiem – lielam<sup>88</sup>. Taču, kā jau tas tika iepriekš minēts, citu valstu pieredze liecina par to, ka arī šādā situācijā var pastāvēt liela partiju konkurence – piemēram, “vecu partiju” vietā var rasties jaunas partijas, kas sekmīgi iekļūst parlamentā.

Cits mehānisms, kas līdzsvarotu to partiju izredzes, kam iepriekšējās vēlēšanās bija atšķirīgi rezultāti: noteikt, ka daļu no valsts piešķirtā finansējuma visas partijas saņem vienādās devās. Piemēram, Portugālē daļa no valsts subsīdijām partiju kampaņām (20%) tiek sadalīta vienlīdzīgi starp partijām, kas tajās piedalās, kamēr pārējā daļā – proporcionāli vēlēšanu rezultātiem<sup>89</sup>.

## 3. Secinājumi attiecībā uz Latviju

Iepriekš ziņojumā veiktā analīze liecina, ka Latvijā jau šobrīd nav lielas partiju konkurences – finansiāli visizdevīgākā situācijā atrodas valdošās koalīcijas partijas, ievērojami mazāk tiek ziedots opozīcijai, kamēr ārpus parlamenta partiju kopējie ziedojumos iegūtie ienākumi veido tikai vienu piekto daļu no koalīcijas partiju ienākumiem. Tādēļ, ja tiktu ieviests valsts finansējums, galvenie ieguvēji (politiskās konkurētspējas stiprināšanas ziņā) no tā būtu tās partijas, kurām ir grūtības piesaistīt privāto finansējumu savas darbības nodrošināšanai un aktivitātēm – proti, opozīcijas partijas un tie politiskie spēki, kas parlamentā nav pārstāvēti. Iespējams, ka arī atsevišķas mazas vai finansiāli nestabilas valdošās koalīcijas partijas.

Līdz ar to risks, ka ieviešot valsts finansējumu, Latvijā “pārakmeņosies” partiju sistēma, ir samērā minimāls. Pat vēl vairāk – valsts finansējuma ieviešana var drīzāk izrādīties kvalitatīvākas politiskās konkurences katalizators.

<sup>86</sup> Scarrow, S.E. (2006) Party Subsidies and the Freezing of Party Competition: Do Cartel Mechanisms Work? *West European Politics*, Vol 29, No. 4, p. 633

<sup>87</sup> Skat. vairāk Walecki, M. (2006) *Direct Public Funding of Political Parties*. Recommendations prepared for the Latvian Corruption Prevention and Combating Bureau. 2 June 2006, p.6

<sup>88</sup> Scarrow, S.E. (2006) Party Subsidies and the Freezing of Party Competition: Do Cartel Mechanisms Work? *West European Politics*, Vol 29, No. 4, p. 625

<sup>89</sup> van Biezen, I. (2004) Political Parties as Public Utilities. *Party Politics*, 10; p.709

### **3. 2. Ieviešot valsts finansējumu, samazināsies partiju atsaucīgums pret sabiedrības vajadzībām**

Vēl kāds plaši izplatīts arguments pret valsts finansējuma ieviešanu ir šāds: partijām saņemot valsts naudu, tām zudīs interese vēlēšanu starplaikos ieklausīties sabiedrības viedoklī. Tas varētu izpausties, piemēram, kā motivācijas trūkums piesaistīt jaunus biedrus vai ieinteresēt jau esošos biedrus partijas darbā, jo valsts finansējums būs padarījis biedru naudu iekasēšanu par bezjēdzīgu. Tāpat partijām var zūt motivācija vākt ziedojumus, kas samazinās partiju komunikācijas iespējas ar sabiedrības pārstāvjiem. Rezultātā partijas tikai nosacīti varēs saukt par privāta rakstura organizācijām, tās drīzāk atgādinās valsts institūcijas.

#### *1. Vai šis risks ir reāls?*

Citu valstu pieredze šīs bažas neapstiprina attiecībā uz biedru tiesībām un iespējām. Taisnība, ka biedru naudu īpatsvara daļa sarūk (skatoties uz partijas kopējiem ienākumiem): relatīvi zemāka partiju atkarība no valsts finansējuma korelējas ar lielāku atkarību no biedru naudām<sup>90</sup>. Taču biedru naudu īpatsvars partiju kopējos ienākumos nav liels arī valstīs, kur nav valsts finansējuma, un Latvija tam ir lielisks piemērs (skat. grafiku Nr.4).

Līdzīgi ar partiju biedru skaitu – tas samazinās visur. Gan valstīs, kur ieviests valsts finansējums, gan tur, kur pirms neilga laika tā nebija (Nīderlande, Lielbritānija) vai tā īpatsvars partijas kopējos ienākumos ir zems (Dānija)<sup>91</sup>. Piemēram, ja Lielbritānijas leiboristu partijai 1992.gadā biedru naudas veidoja 50% no ienākumiem, tad 1997.gadā tie jau bija vairs tikai 25%.

Tikmēr, piemēram, Zviedrijā un Norvēģijā biedru skaits ir palielinājies, pat neskatoties uz salīdzinoši lielo valsts finansējumu partijām<sup>92</sup>. Patiesībā tas apstiprina to, kas jau iepriekš bija nojaušams – proti, biedru naudas maksājumi nav bijis galvenais iemesls, kāpēc partijas meklē jaunus biedrus.

Domājot par partiju atsaucīgumu pret plašāku sabiedrību – problemātiski noteikt, kā to mērīt un savstarpēji salīdzināt vairākas valstis. Šāda izpēte šobrīd nav veikta un, sekojoši, nav arī ne pierādījumu, ne apstiprinājumu tam, ka valsts finansējuma ieviešana mazina partijas atsaucīgumu pret sabiedrības viedokļiem.

#### *2. Kādi valsts finansējuma modeļi ļautu mazināt šo risku?*

Neskatoties uz to, ka bažām par partiju atsaucīguma mazināšanos pamatā ir vairāk teorētiski apsvērumi, ne empīriski pierādījumi, partiju finansēšanas sistēmu ir iespējams veidot tā, lai motivētu partiju būt pēc iespējas atsaucīgākai gan pret jau esošajiem partijas biedriem, gan attiecībā uz sabiedrības vajadzībām kopumā. Piemēram, tie var būt:

- Iepriekšējā nodaļā aprakstītie mehānismi, lai atbalstītu mazo ziedojumu piesaistīšanu (piemēram, nodokļu atlaides, valsts līdzmaksājumi);
- Finansējums partijas ikdienas izdevumiem, kas dotu vairāk partijām iespēju, piemēram, algot darbiniekus, kuri varētu organizēt regulāras tikšanās ar vēlētājiem arī vēlēšanu starplaikos;
- Pasākumi, kas saistīti ar partiju iekšējās demokrātijas palielināšanu (lai partijas līderi būtu spiesti uz klausīt citu biedru viedokli par plašu jautājumu spektru), piemēram,

<sup>90</sup> Casas-Zamora, K. (2005) *Paying for democracy: political finance and state funding for parties*. ECPR press, p.48

<sup>91</sup> Ibid.

<sup>92</sup> Ibid.

piešķirot valsts finansējumu tikai tām partijām, kas apņēmtos garantēt noteiktu partijas biedru tiesību minimumu.

### 3. *Secinājumi attiecībā uz Latviju*

Arī Latvijā risks, ka valsts finansējuma ieviešanas rezultātā varētu samazināties partiju atsaucīgums pret sabiedrības vajadzībām, ir pat ļoti minimāls. Tas ir tādēļ, ka laika posmā starp vēlēšanām arī šobrīd partijām nav raksturīgi centieni uzrunāt plašāku sabiedrību. Kā jau tika iepriekš minēts, tikai divas Latvijas partijas savā Interneta mājas lapā izsludina regulāras tikšanās ar vēlētājiem. Tāpat vidēji partijām ienākumi no biedru naudām nepārsniedz 20% no to kopējiem ienākumiem (spilgtākie piemēri: 2006.gadā Saeimā pārstāvētās partijas PCTVL un LPP biedru naudās iekasēja attiecīgi 0 un 287 latus) un arī ziedotāju skaits partijām ir ļoti mazs.

Līdz ar to ir grūti iedomāties, kā valsts finansējuma ieviešana šo situāciju varētu vēl pasliktināt. Drīzāk dažu valsts finansējuma modeļu ieviešana var palielināt partiju atsaucīgumu pret sabiedrības vajadzībai, garantējot partijām finansiālas iespējas organizēt regulāras tikšanās ar vēlētājiem vai paplašinot pašu partiju biedru un atbalstītāju iespējas piedalīties partijai svarīgu jautājumu izlemšanā.

### **3.3. Ieviešot partiju finansējumu, centralizēsies partijas iekšējais varas dalījums**

Būtībā šis ir arguments, ka valsts finansējuma ieviešana ir izdevīga partijas elitei un partijas centrālā aparāta darbiniekiem, nevis ierindas biedriem. Valsts finansējums tikai vēl vairāk nostiprinās partijas elites ietekmi, jo partijas jauniegūtie līdzekļi tiks izmantoti, lai palielinātu centrālā partijas aparāta darbinieku skaitu un algas. Partijas ierindas biedriem un teritoriālajām nodaļām valsts finansējuma piešķiršana partijai labākajā gadījumā neko nemainīs, sliktākajā – samazinās viņu jau tā nelielo ietekmi attiecībā pret partijas eliti.

#### *1. Vai šis risks ir reāls?*

Arī šis ir vairāk teorētisks, nevis reāls risks, ņemot vērā to, ka partiju algotu darbinieku skaita palielināšanās ir tendence, kas ir raksturīga visām valstīm, ne tikai tām, kur partijām ir pieejams valsts finansējums. Līdz šim valsts finansējuma rezultātā sākotnēji ir strauji pieauguši partiju centrālā aparāta resursi, taču vēlāk darbinieku skaits vairs nav mainījies. Vienlaicīgi arī valstīs, kur valsts finansējuma apjoms ir neliels (Īrija, Dānija, Nīderlande), darbinieku skaits ir ievērojami pieaudzis.<sup>93</sup>

Bez tam partijas iekšējais varas dalījums nav tik daudz atkarīgs no partijas birokratizācijas pakāpes, cik no ierindas biedru un teritoriālo struktūrvienību, no vienas puses, un partijas elites, no otras puses, savstarpējo attiecību vēsturi, kā arī no tā, cik lielas ir viņu tiesības un iespējas ietekmēt partijas lēmumu pieņemšanu (piemēram, par kandidātu izvirzīšanu parlamenta vēlēšanām).

#### *2. Kādi valsts finansējuma modeļi ļautu mazināt šo risku?*

Lai nepieļautu vai mazinātu partijas varas centralizāciju, ar valsts finansējuma palīdzību būtu īpaši jāatbalsta:

- **Partijas teritoriālās struktūrvienības.** Piemēram, tās varētu būt īpašas valsts mērķdotācijas partijas struktūrvienību izveidošanai (piemēram, balstoties uz partijas attiecīgajā reģionā iegūto balsu skaitu). Atbalsts partiju reģionālajām nodaļām varētu izpausties arī kā nosacījums, ka noteiktam procentam no partijas saņemtā finansējuma ir jātiek piešķirtam teritoriālo struktūrvienību vajadzībām.

<sup>93</sup> Casas-Zamora, K. (2005) *Paying for democracy: political finance and state funding for parties*. ECPR press, p.50

- **Iespējami plašas partijas biedru tiesības.** Piemēram, valsts finansējumu varētu piešķirt tikai tām partijām, kas piekristu ievērot noteiktu biedru tiesību minimumu, kur tiktu ietverta arī teritoriālo struktūrvienību tiesības vai individuālo biedru tiesības saņemt atbildi pēc būtības no partijas vadības struktūrām.

### 3. Secinājumi attiecībā uz Latviju

Latvijas gadījumā, analizējot šo risku, būtu jānodala divas lietas:

- Partiju profesionalizācija ir veicināma jebkurā gadījumā, pat ja tas nozīmētu relatīvu partijas ierindas biedru tiesību samazināšanos. Jo kā jau tika norādīts iepriekšējās nodaļās, Latvijā vairākās parlamentā pārstāvētajās partijās algotu darbinieku ir dramatiski maz, kas izpaužas arī tādi, ka šīs partijas nemaz nespēj pildīt tās funkcijas, kuras tiek sagaidītas no partijām demokrātiskā valstī (piemēram, vēlēšanu izglītošana un uzklauššana, jaunu politiku izstrāde, partijas biedru un atbalstītāju aktīva iesaistīšana partijas darbā). Divās no parlamentā pārstāvētajām partiju apvienībām – proti, PCTVL un ZZS, reālo apvienību saturu veido tikai attiecīgās Saeimas frakcijas un pašvaldību deputāti. Apvienību veidojošās partijas ir pasīvas un vairāk atgādina tukšas čaulas, kurās darbs vēlēšanu starplaikos nenotiek vai notiek ļoti gausi. Finansējuma ziņā īpaši kritiska situācija ir daudzās ārpus parlamenta partijās, kur partiju ienākumi tajos gados, kad nav vēlēšanu, nespēj segt pat telpu īri.
- No iespējas, ka valsts finansējuma rezultātā samazināsies ierindas biedru “teikšana” iepretim partijas elitei, nav jābaidās, jo Latvijas partijās diemžēl individuālu biedru vai reģionālu nodaļu ietekme nekad nav bijusi liela. To, visticamāk, izskaidro daudzu lielo partiju veidošanās apstākļi – tās ir veidojušās ap harizmātisku, taču ar autoritārām kvalitātēm apveltītu līderi (Tautas partija, Jaunais Laiks) vai ap noteiktu finansējuma avotu (piemēram, Latvijas Pirmā partija, ZZS, daļēji Saskaņas Centrs). Abos gadījumos šādās partijās nozīmīga “parasto” partijas biedru iesaistīšana svarīgu lēmumu pieņemšanā nebija iespējama.

Līdz ar to valsts finansējums pēc iespējas būtu jāveido kā līdzeklis partiju iekšējai demokratizēšanai un plašāka cilvēku loka iesaistīšanai reālajā partiju lēmumu pieņemšanā. Tādēļ būtu vērts apsvērt iespēju valsts finansējumu piešķirt tikai tām partijām, kas piekristu ievērot noteiktu biedru tiesību minimumu.



## IV Valsts finansējuma sadales “standartmodeļi”: kam izdevīgi?

Valsts finansējuma sadales modeļi var būt balstīti divu veida pamatprincipos:

- 1) pieņēmums, ka **vēlētāju izvēlei jānosaka finansējuma sadali**. Piemēram, starp partijām proporcionāli to iegūtajām balsīm var tikt sadalīta subsīdija noteikta procenta apmērā no valsts budžeta. Cita iespēja – partijai tiek maksāts par katru saņemto vēlētāju balsi, tādā veidā motivējot partijas tikties pēc iespējas lielākas līdzdalības vēlēšanās
- 2) pieņēmums, ka visām partijām ir līdzīgi pienākumi un tādēļ arī apmēram līdzīgas izmaksas to komunikācijā ar partijas biedriem un plašāku sabiedrību. Tas varētu attaisnot modeli, kur vēlēšanu salīdzinoši “neveiksmīgākās” partijas tomēr iegūst pietiekamu finansējumu, lai turpinātu eksistēt (proporcionāli lielāku, nekā šīm partijām pienāktos saskaņā ar valsts finansējuma piešķiršanas modeļiem, kas veidoti, stingri ievērojot vēlētāju vēlēšanās izteikto gribu) – tātad, **finansējuma sadali nosaka partiju vajadzības**.

Šajā nodaļā tiks apskatīti valsts finansējuma sadales “standartmodeļi” – kas ir visbiežāk sastopami citās pasaules valstīs. Šie modeļi tiks “piemērīti” uz Latvijas partijām, vadoties no to 2002. un 2006.gada rezultātiem Saeimas vēlēšanās, kas ļaus arī secināt, kādi mērķi ar šādu finansējumu varēja un kādi nevarēja tikt sasniegti. Nodaļā atsevišķi nav pētīta valsts finansējuma sadale, vadoties no rezultātiem pašvaldību vēlēšanās, jo ļoti maz valstu izvēlas partijas finansēt arī balstoties uz pašvaldību vēlēšanu rezultātiem, turklāt pašreiz notiekošā pašvaldību reforma padara dažādu iespēju modelēšanu par bezjēdzīgu.

### 1. Valsts finansējuma sadale, pārvēršot naudas izteiksmē partiju iegūto balsu skaitu

Šie valsts finansējuma sadales princips pamatojas uz atziņu, ka visleģitīmākais veids, kā noteikt valsts finansiālā atbalsta partijām apmēru, ir vadīties no par partiju nobalsojušā vēlētāju skaita.

Līdzīgi sadales principi ir šādās valstīs<sup>94</sup>:

Procentu barjera, lai iegūtu valsts finansējumu	Valstis
1% barjera	Austrija, Bulgārija, Vācija (0.5% apakšpalātai), Ungārija
2% barjera	Īrija, Portugāle, Norvēģija (2.5% apakšpalātā plus kandidāti vismaz pusē apgabalu); Zviedrija (2.5% apakšpalātā vienā no divām pēdējām vēlēšanām)
3% barjera	Čehija, Grieķija (3% apakšpalātā un kandidāti 2/3 apgabalu), Polija, Slovākija, Spānija
4% barjera	-
5% barjera	Igaunija

#### 1.1. modelis: “1 lats par balsi un 5% barjera”

Grafiks Nr.6 parāda, cik liels varētu būt bijis partiju<sup>95</sup> saņemtais finansējums pēc attiecīgi 2002.gada un 2006.gada vēlēšanām, ja tas tiktu sadalīts pēc principa – 1 lats par vienu vēlētāju un ja šis finansējums būtu pieejams tām tikai partijām, kas pārsniegušas 5% barjeru.

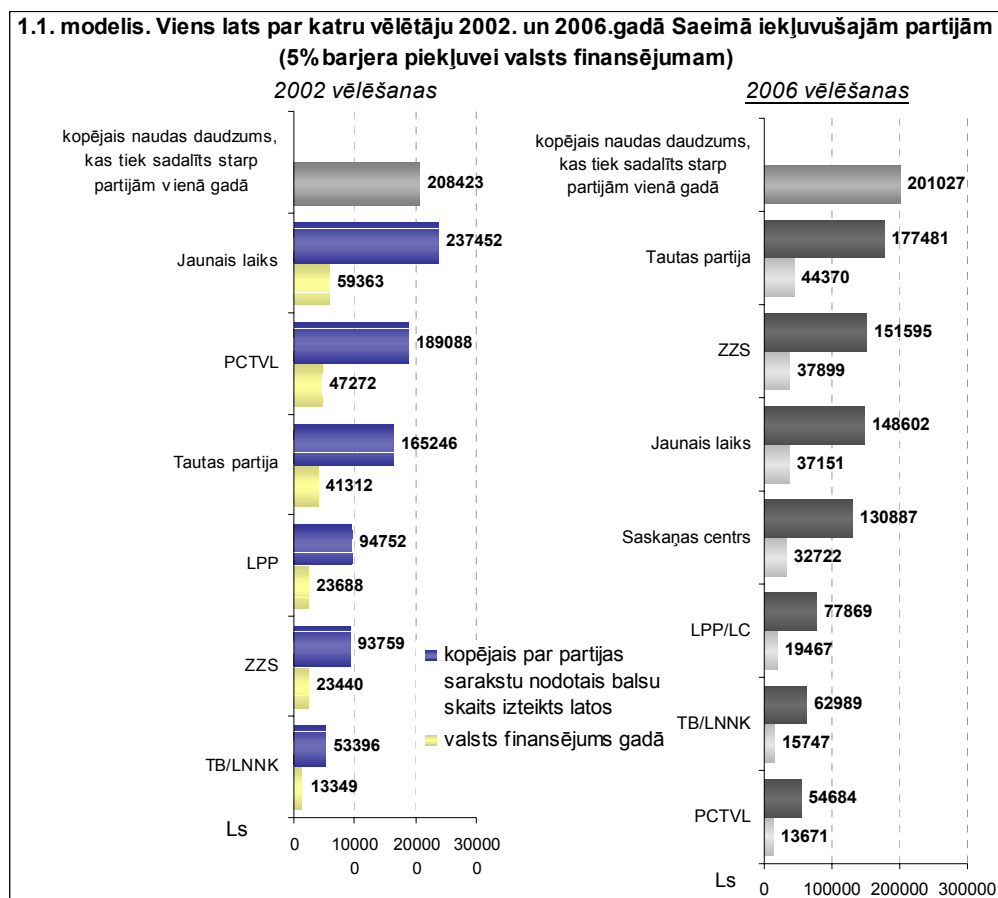
<sup>94</sup> Jāņem vērā, ka vienā valstī var parāleli pastāvēt vairāki valsts finansējuma sadales modeļi un katram ir sava procentu barjera.

<sup>95</sup> Šeit un turpmāk šajā nodaļā ar vārdu “partija” tiek apzīmētas arī partiju apvienības. Partiju apvienības ienākumi tiek sarēķināti, saskaitot visu to veidojošo partiju un partiju apvienības pašas ienākumus.

Taču no šī modeļa paša par sevi vēl automātiski neizriet summas, ko partijas varētu iegūt no valsts budžeta. Lai noteiktu valsts atbalsta apmēru katrai partijai, vēl ir jāizšķiras, kādā veidā šīs summas būtu izmaksājamas. Var izdalīt trīs veidus:

- 1) **Katru gadu** partijām izmaksāt subsīdiju, kuras apmērs ir vienlīdzīgs par partiju nodoto balsu skaitam, kas ir izteikts latos (grafikā zilās ailītes). Tas nozīmētu, ka 2002.gada vēlēšanu uzvarētājs Jaunais Laiks 2003. gadā saņemtu 237 452 latus, 2004.gadā – 237452 un arī 2005.un 2006.gados analogiskas summas. Kopā četru gadu laikā – 949 808 latus. Ja šāds modelis būtu ticis ieviests pēc 2006.gada vēlēšanām, no valsts budžeta 2007.gadā tas prasītu **804 107 latus**.
- 2) Pieņemt, ka partijām starp vēlēšanām ir tiesības tikai uz to naudas summu, ko tās ir “nopelnījušas” iepriekšējās vēlēšanās. Tādēļ attiecīgās summas izmaksā tiktu sadalīta 4 daļās un katru gadu tiktu izmaksāta viena ceturtda daļa no kopsummas (grafikā – dzeltenā ailīte). Piemēram, 2006.gada vēlēšanu uzvarētāja Tautas Partija saskaņā ar šo principu katru gadu saņemtu 44 370 latus. Ja šāds modelis būtu ticis ieviests pēc 2006.gada vēlēšanām, no valsts budžeta 2007.gadā tas prasītu **201 027 latus**.
- 3) Paredzēt, ka partijas saņem nevis ikgadējo valsts subsīdiju, bet gan atlīdzību par priekšvēlēšanu izdevumiem. Tādā gadījumā partijām pēc vēlēšanām tiktu izmaksāta uzreiz visa summa (piemēram, 2002.gada PCTVL gadījumā - 189 088 lati 2003.gadā), taču nākamajos gados vairs netiktu nekā maksāts. Arī šis modelis pēc 2006.gada vēlēšanām būtu prasījis no valsts budžeta **201 027 latus**.

Grafiks 6. 1.1. modelis. 1 lats par vēlētāju, 5% barjera



### 1.1. modeļa nozīme partiju budžetos

Lai saprastu, vai šie cipari ir lieli vai mazi un kāda šādi piešķirtam valsts atbalstam varētu būt ietekme uz partijām, būtu jānosaka šādi piešķirtā finansējuma īpatsvars partijas kopējos ienākumos. Tādēļ tabulā Nr.8 apskatīts, kāds būtu partiju “guvums” no valsts finansējuma, ja tas tiktu ieviests pēc 2006.gada vēlēšanām (tā kā vēl nav zināmi partiju 2007.gada ienākumi, valsts atbalsta īpatsvars ir rēķināts, pamatojoties uz 2006.gada partiju deklarāciju datiem<sup>96</sup>).

**Tabula 8. Valsts finansējuma 1.1. modeļa ietekme uz partiju budžetiem**

	<b>Valsts atbalsta īpatsvars partijas ienākumos, ja katru gadu tiktu izmaksāta visa 2006.gada vēlēšanās “nopelnītā” summa (1.veids)</b>	<b>Valsts atbalsta īpatsvars partijas ienākumos, ja katru gadu tiktu izmaksāta ¼ daļa no visas 2006.gada vēlēšanās nopelnītās summas (2.veids)</b>
Tautas partija	57.5%	14.4%
ZZS	68.9%	17.2%
Jaunais laiks	33.9%	8.5%
Saskaņas centrs	37.2%	9.3%
LPP/LC	20.3%	5.1%
TB/LNNK	15.9%	4.5%
PCTVL	60.9%	15.2%
<b>Visas partijas (vidējais)</b>	<b>37.7%</b>	<b>9.4%</b>

Šie dati liecina, ka sadales princips 1 balss – 1 lats nestu samērā nenozīmīgu pienesumu partiju kasēm, ja šī summa tiktu sasmalcināta četrās “porcijās”. LPP/LC valsts finansējums tad segtu tikai 5% no apvienības kopējiem 2007.gada tēriņiem. Tīkmēr, ja četrus gadus partijām tiktu izmaksāta pilnā summa, tad tas būtu jūtams pienesums partiju budžetos – sākot ar 15.9% no visiem partiju ienākumiem un beidzot ar 68.9%.

### 1.1. Modeļa potenciālās ietekmes izvērtējums

No valsts finansējuma mērķu viedokļa:

<b>Mērķis</b>	<b>Komentāri par apskatāmo modeli</b>
Mazināt valstī korupciju	Nav tiešas ietekmes; iespējama netieša pozitīva ietekme, ja paralēli valsts finansējuma ieviešanai tiek mazināta partiju vajadzība pēc naudas, kas jau daļēji izdarīts.
Mazināt partiju atkarību no lieliem ziedojumiem	Ja tiktu īstenots 1.veids, tad atkarība varētu mazināties vismaz tām partijām, kur valsts finansējuma apjoms pārsniedz 50% (ar nosacījumu, ka tiek nostiprināti, piemēram, priekšvēlēšanu tēriņu griesti, lai neradītu partijām vajadzības pēc papildus lieliem ziedojumiem) Ja tiktu īstenots 2.veids – partiju atkarības mazināšanās maz ticama, jo vēl aizvien ir jāsavāc liels ziedojumu daudzums.
Līdzsvarot bagāto un trūcīgo partiju iespējas	Kopumā pozitīva ietekme, jo, piemēram, PCTVL, kam 2006.gadā bija relatīvi zemi ienākumi, valsts atbalstu sajustu daudz vairāk, nekā, piemēram, LPP/LC, kam

<sup>96</sup> 2006.gads kā “atskaites punkts” izvēlēts tādēļ, ka tobrīd partiju struktūra vairāk atbilda pašreizējai, nekā 2004.gadā, kas ir jaunākais ārpus vēlēšanu gads, par kuru ir pieejamas partiju deklarācijas. Piemēram, 2004.gadā LPP vēl nebija vienā apvienībā ar LC, SC bija atšķirīga iekšējā struktūra, u.tml. Protams, 2006.gada izvēle nozīmē, ka par pamatu aprēķiniem dažādu valsts finansējuma modeļu ietekmei uz partiju budžetiem, tiek pieņemts priekšvēlēšanu gads, kad teorētiski partiju ienākumiem jābūt daudz lielākiem, nekā parasti. Pētījuma autori tomēr uzskata, ka šāds atskaites punkts ir attaisnojams, jo: (1) Valsts finansējuma ieviešana Latvijā diez vai notiks ātrāk kā 2009.gadā, kas arī ir vēlēšanu gads; (2) Latvijas lielāko partiju ienākumu ne vienmēr ir izskaidrojams ar vēlēšanu tuvošanos. Piemēram, TP ienākumi 2004.gadā bija lielāki, nekā 2005. un 2006.gados.

	2006.gadā bija salīdzinoši liels budžets.
Centralizēt partijas iekšējo struktūru, lai padarītu partiju rīcību efektīvāku	Nav tiešas ietekmes
Samazināt partiju sistēmas nestabilitāti	Šādai sistēmai teorētiski varētu būt tāda ietekme, jo tiek atbalstītas tikai parlamentā iekļuvušās partijas
Stiprināt partiju spējas veikt savas demokrātiskās funkcijas (izglītošana, vēlēšanas, pozīcijas uzraudzība)	Netieši – pozitīva ietekme, jo partijas varētu šo papildus finansējumu izmantot savas kapacitātes stiprināšanai
Iesaistīt partiju darbā plašāku cilvēku loku	Nav tiešas ietekmes
Paplašināt politisko konkurenci	Modelis palīdzētu konkurencei starp pozīcijas un opozīcijas partijām, jo opozīcijas partijas saņemtu ar valdošās koalīcijas partijām samērojamu valsts atbalstu (atšķirībā, piemēram, no privātā finansējuma, kuru piesaistīt opozīcijai ir grūtāk. Modelim būtu tendence samazināt konkurenci starp parlamentā pārstāvētajām partijām un ārpus parlamenta partijām.

### No valsts finansējuma piešķiršanas risku viedokļa:

Risks	Komentāri par apskatāmo modeli
Samazināsies partiju konkurence	Modelis sekmētu konkurenci starp pozīcijas un opozīcijas partijām, taču tam būtu tendence samazināt konkurenci starp parlamentā pārstāvētajām partijām un ārpus parlamenta partijām.
Samazināsies partiju atsaucīgums pret sabiedrības vajadzībām	Nav tiešas ietekmes
centralizēsies partijas iekšējais varas dalījums	Nav tiešas ietekmes

## 1.2. modelis: “1 lats par balsi un 2% barjera”

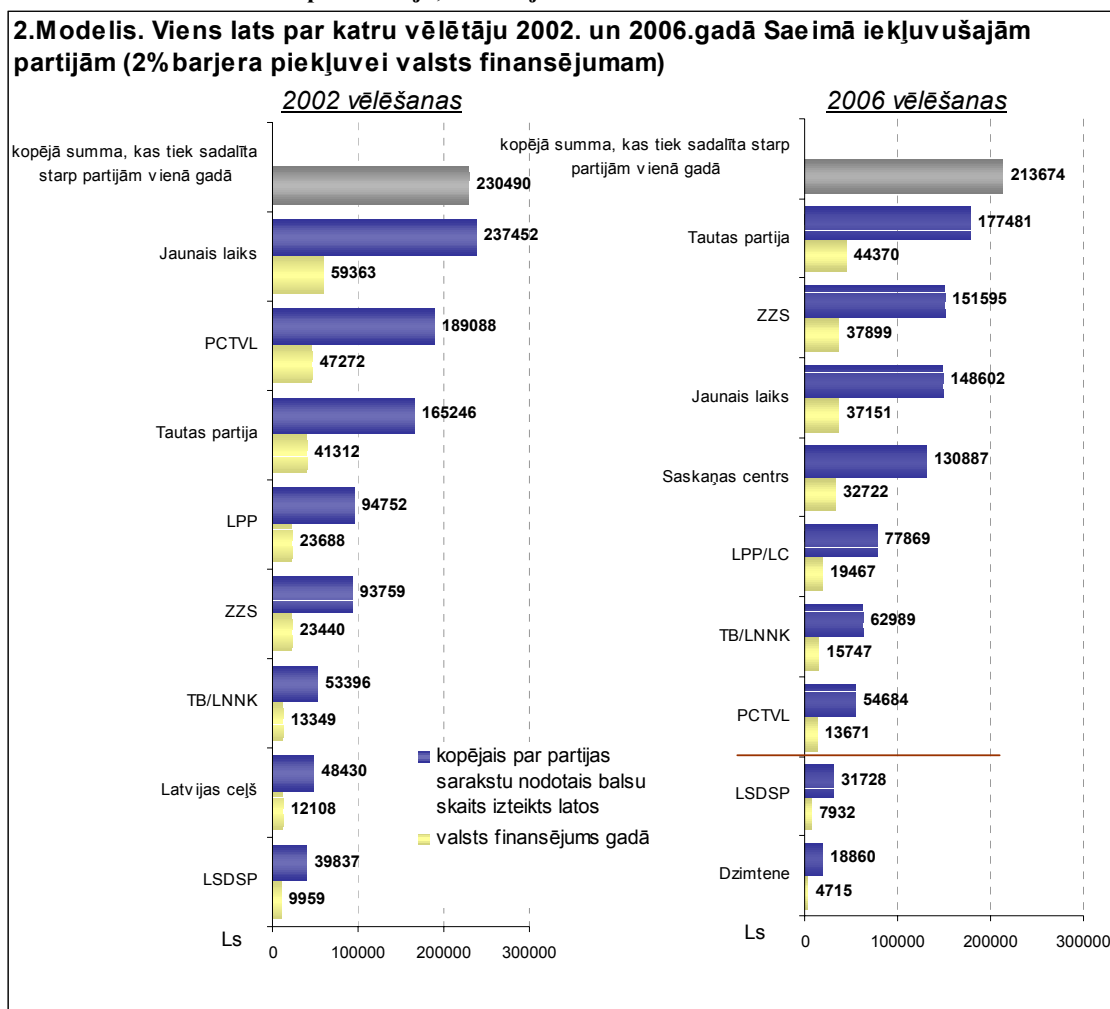
Kā redzams grafikā Nr. 7, finansiāli nekāds daudz nemainītos, ja šis valsts atbalsta veids tiktu piešķirts arī tām partijām, kas nav iekļuvušas Saeimā, taču Saeimas vēlēšanās ir ieguvušas vairāk, nekā 2% balsu (2006.gadā – LSDSP, Dzimtene). Pēc 2006.gada vēlēšanām šāda atbalsta saņēmēju loka paplašināšana valsts budžeta izmaksa paaugstinātu no **804 107 latiem līdz 854 696 latiem** (ja tiktu izvēlēts otrais modeļa variants). Uz kopējā valsts finansējuma fona tas nav daudz.

### Pie 1.2. modeļa mainītos arī dažas modeļa potenciālās ietekmes izvērtēšanas kategorijas.

Līdzsvarot bagāto un trūcīgo partiju iespējas	Pozitīvāka ietekme, nekā 1.1. modelim, jo atbalsta vairāk partijas, kurām parasti nav pieejams liels finansējums (LSDSP 2006.gads ir izņēmums). Tomēr interesanti, ka LSDSP gadījumā šāda valsts atbalsta vērtība būtu tikai 2,5% (ja 1.variants) vai 10,2% (ja otrais variants) no partijas kopējiem 2006.gada ienākumiem, kas ļauj apšaubīt tā efektivitāti salīdzinoši lielu opozīcijas partiju konkurētspējas veicināšanā vēlēšanu gados <sup>97</sup> .
Samazināt partiju sistēmas nestabilitāti	Šādai sistēmai šādas ietekme būtu mazāka, nekā 1.1. modelim, tomēr joprojām ārpus valsts atbalsta paliktu nospiedošais vairums Latvijas partiju un to bez īpašām subsīdijām nesaņemtu arī jaunas partijas
Paplašināt politisko konkurenci	Modelis veicinātu plašāku politisko konkurenci, nekā 1.1., jo stiprinātu arī tās partijas, kas ir ieguvušas 2-5% balsu.

<sup>97</sup> Iespējams, LSDSP lielos ienākumus 2006.gadā var izskaidrot tādējādi, ka LSDSP tikai daļēji nevarēja uzskatīt par “varas” partiju – lai gan tā nebija iekļuvusi Saeimā, tomēr tai ilgāku laiku bija spēcīgas pozīcijas Latvijas lielākajā pašvaldībā – Rīgas Domē.

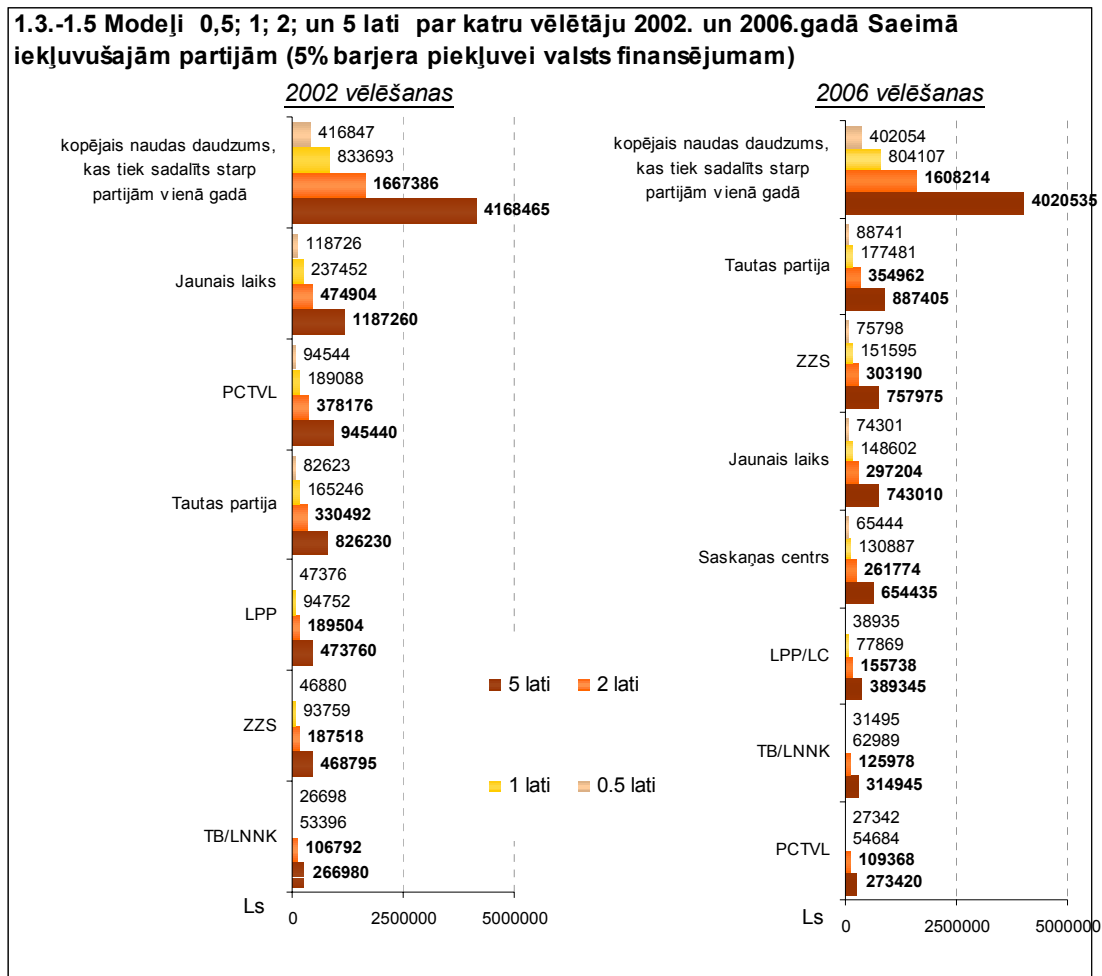
Grafiks 7. 1.2.modelis. 1 lats par vēlētāju, 2% barjera.



**1.3.-1.5 modeļi: “0,5; 2 vai 5 lati par balsi un 5% barjera”**

Grafiks Nr.8 parāda, kādi būtu partiju ienākumi 2002. un 2006.gados, ja tās saņemtu par katru vēlēšanās iegūto balsi attiecīgi 0,5; 1; 2 vai 5 latus. Šis grafiks balstīts uz pieņēmumu, ka partijām “nopelnītā” summa tiktu piešķirta katru gadu, nevis sadalīta uz 4 gadiem.

Grafiks 8. 1.3.-1.5.modeļi – 0,5,1,2,5 lati par vēlētāju



*1.3.-1.5 modeļu nozīme partiju budžetos*

Tabulā Nr.9 var redzēt, kāds būtu šādā veidā iegūto valsts budžeta līdzekļu īpatsvars salīdzinājumā ar partiju pašu nopelnīto 2006.gadā.

**Tabula 9. Valsts finansējuma īpatsvars partijas ienākumos, ja katru gadu 5% barjeru pārvarējušām partijām tiktu izmaksāta visa 2006.gada vēlēšanās “nopelnītā” summa**

	0.5 lats	1 lats	2 lati	5 lati
Tautas partija	28.8%	57.5%	115.0%	287.5%
ZZS	34.5%	68.9%	137.8%	344.5%
Jaunais laiks	17.0%	33.9%	67.9%	169.6%
Saskaņas centrs	18.6%	37.2%	74.5%	186.1%
LPP/LC	10.2%	20.3%	40.7%	101.6%
TB/LNNK	9.1%	18.3%	36.6%	91.5%
PCTVL	30.5%	60.9%	121.8%	304.6%
<b>VISAS PARTIJAS</b>	<b>16.0%</b>	<b>31.9%</b>	<b>63.9%</b>	<b>159.6%</b>

Šie dati ļauj secināt, ka 0,5 latu subsīdijas būtu salīdzinoši neliels atbalsts partijām (lielākajai daļai nepārsniegtu 20% no summas, ko tās spēja pašas savākt no privātiem avotiem), kamēr 5 latu subsīdijas būtu pārmērīgi lielas. Proti – tās atsevišķām partijām pat vairākas reizes pārsniegtu to vēlēšanu gadā gūtos pašu ienākumus. Tātad atbilstošs subsīdijas apmērs varētu būt 1 vai 2 lati. Pirmajā gadījumā tas segti 31.9% no partijas ienākumiem, valsts budžetam izmaksājot 833 693 latus, otrajā gadījumā – 63.9% no partiju ienākumiem, valsts budžetam izmaksājot 1 667 386 latus.

*Secinājumi par modeļiem, kas balstīti uz valsts finansējuma sadali, pārvēršot naudas izteiksmē partiju iegūto balsu skaitu*

1) Lai gan kritēriji valsts finansējuma sadalei, pārvēršot naudas izteiksmē partiju iegūto balsu skaitu, var būt ļoti atšķirīgi, tomēr tikai daži no tiem ir samērīgi attiecībā pret partiju pašu nopelnītajiem līdzekļiem. Zemāk aplūkojamās tabulās dzeltenā krāsā ir iezīmēti tie sadales principi, kur valsts finansējuma īpatsvars partiju ienākumos (vidējos) būtu ne mazāks par 30% un ne lielāks par 70%.

**Tabula 10. Vidējais valsts finansējums partijām, kas izteikts procentos no partiju 2006.gadā pašu nopelnītajiem līdzekļiem, pieņemot, ka šī valsts finansējuma summa tiek izmaksāta katru gadu**

	2% barjera	3% barjera	4% barjera	5% barjera
0,5 lati par vēlētāju	17%	16.6%	16.0%	16.0%
1 lats par vēlētāju	33.9%	33.2%	31.9%	31.9%
2 lati par vēlētāju	67.9%	66.4%	63.9%	63.9%
5 lati par vēlētāju	169.7%	165.9%	159.6%	159.6%

**Tabula 11. Vidējais valsts finansējums partijām, kas izteikts procentos no partiju 2006.gadā pašu nopelnītajiem līdzekļiem, pieņemot, ka no šīs valsts finansējuma summas katru gadu tiek izmaksāta viena ceturtda daļa**

	2% barjera	3% barjera	4% barjera	5% barjera
0,5 lati par vēlētāju	4,3%	4,1%	4 %	4 %
1 lats par vēlētāju	8,4%	8,3%	8%	8%
2 lati par vēlētāju	17%	16.6%	16%	16%
5 lati par vēlētāju	42.4%	41.5%	40%	40%

Līdz ar to tikai 3 no piedāvātajiem modeļiem ir uzskatāmi par samērīgiem ar partiju pašreizējiem ienākumiem:

- Modelis: 1 lats par vēlētāju (pie jebkuras procentu barjeras), ja attiecīgā summa tiek izmaksāta katru gadu;
- Modelis: 2 lati par vēlētāju (pie jebkuras procentu barjeras), ja attiecīgā summa tiek izmaksāta katru gadu;
- Modelis: 5 lati par vēlētāju (pie jebkuras procentu barjeras), ja no partijas kopējās par vēlētāju balsīm “nopelnītās” summas katru gadu tiktu izmaksāta tikai viena ceturtda daļa.

2) “Samērīgo” modeļu ikgadējās izmaksas valsts budžetam svārstās no 804 107 līdz 1 709 390 latiem. Zemāk var aplūkot valsts budžeta izmaksas, ja valsts finansējums tiktu piešķirts uz 2006.gada vēlēšanu rezultātu pamata.

**Tabula 12. Valsts finansējuma kopapjoms visām partijām, ja partijām būtu tiesības katru gadu saņemt naudas summu, kas atbilst katras partijas vēlēšanās iegūto balsu skaitam**

	2% barjera	3% barjera	4% barjera	5% barjera
0,5 lati par vēlētāju	427 348	417 938	402 054	402 054
1 lats par vēlētāju	854 695	835 835	804 107	804 107
2 lati par vēlētāju	1 709 390	1 671 670	1 608 214	1 608 214
5 lati par vēlētāju	4 273 475	4 179 175	4 020 535	4 020 535

**Tabula 13. Valsts finansējuma kopapjoms visām partijām, ja partijām būtu tiesības katru gadu saņemt tikai vienu ceturto daļu no naudas summas, kas atbilst katras partijas vēlēšanās iegūto balsu skaitam**

	2% barjera	3% barjera	4% barjera	5% barjera
0,5 lati par vēlētāju	106 837	104 484	100 513	100 513
1 lats par vēlētāju	213 674	208 959	201 027	201 027
2 lati par vēlētāju	427 347	417 917	402 053	402 053
5 lati par vēlētāju	1 068 369	1 044 794	1 005 134	1 005 134

Šie dati liecina, ka valsts finansējuma kopapjoms būtiski neatšķiras atkarībā no tā, vai tiesības uz valsts finansējumu ir tikai parlamentārajām partijām vai arī, piemēram, partijām, kas pārvarējušas 2% barjeru. Piemēram, pieņemsim, ka katrai partijai par katru saņemto balsi ir tiesības uz 2 latiem. Ja valsts finansējums tiktu piešķirts tikai tām partijām, kas pārvarējušas 5% barjeru, tad no valsts budžeta tas prasītu 1 608 214 latus. Turpretim, ja valsts finansējums tiktu piešķirts visām partijām, kas ieguvušas vairāk, nekā 2% balsu, tad valsts budžeta izdevumi būtu 1 709 390. Tātad tikai par 6% vairāk. Tas nozīmē, ka vismaz finanšu ziņā nav pamata pieeju valsts atbalstam ierobežot partijām, kas ir saņēmušas vairāk, nekā 2% balsu.

3) Būtiskākais labums no šiem modeļiem – tas nodrošinātu partijām stabilu finansējumu, kas palīdzētu veikt tām savas ikdienas funkcijas, kā arī materiāli atbalstītu tās partijas, kam ir problemātiski piesaistīt privāto finansējumu. Taču vienlaicīgi valsts finansējuma sadale proporcionāli iegūtajam balsu skaitam nozīmē arī to, ka, piemēram, partija, kas vēlēšanās ir ieguvusi devīto labāko rezultātu saņems no valsts tikai 10.6% no atbalsta, ko saņems vēlēšanās uzvarējusi partija. Skat. tabulu Nr.14.



**Tabula 14. Cik % no valsts finansējuma, kas tiks piešķirts vēlēšanās uzvarējušajai partijai, pēc 2006.gada vēlēšanām saņemtu partijas, kas būtu pēdējā no partijām, kas pārvarējušas attiecīgi 2%, 3%, 4% un 5% barjeru**

	2% barjera	3% barjera	4% barjera	5% barjera
1 lats par vēlētāju	10.6%	17.9%	30.9%	30.9%
2 lati par vēlētāju	10.6%	17.9%	30.9%	30.9%

Tas nozīmē, ka valsts finansējums sadalītos izteikti nevienlīdzīgi un tām partijām, kas neiekļuva parlamentā, tas būtu tik neliels, ka diez vai ļautu realizēt tās funkcijas, kuru izpilde no partijām demokrātiskā sabiedrībā tiek sagaidītas. Tādēļ ir iespējams šo modeli modificēt, nodrošinot katrai partijai, kas pārvarējusi noteiktu robežu, tiesības saņemt valsts subsīdiju noteiktā apmērā no tā, ko saņemtu veiksmīgākā partija. Ilustrācijai Tabulā Nr.14 ir modelēts jauns modelis, kur partijas saņem valsts finansējumu atbilstoši to saņemtajam balsu skaitam, taču ir papildus pievienots nosacījums, ka katrai partijai, kas ir pārvarējusi 2% robežu, šim atbalstam būtu jābūt ne mazākam kā 40% no vēlēšanās uzvarējušās partijas valsts finansējuma.

**Tabula 15. Valsts finansējuma standartmodelis un modificētais modelis**

	Standartmodelis		Modificētais modelis	
	Valsts finansējums	Procents no "veiksmīgākās" partijas valsts finansējuma	Valsts finansējums	Procents no "veiksmīgākās" partijas valsts finansējuma
Tautas partija	177 471	100%	177 471	100%
ZZS	151 595	85.4%	151 595	85.4%
JL	148 602	83.7%	148 602	83.7%
SC	130 887	73.7%	130 887	73.7%
LPP/LC	77 869	43.9%	77 869	43.9%
TB/LNNK	62 989	35.5%	70 988	40%
PCTVL	54 684	30.9%	70 988	40%
LSDSP	31 728	17.9%	70 988	40%
Dzimtene	18 860	10.6%	70 988	40%
<b>Visas kvalificējušās partijas</b>	<b>854 695</b>		<b>970 376</b>	

Šādā veidā varētu padarīt konkurētspējīgas parlamenta "mazās" partijas un ārpus parlamenta partijas, tām paredzot salīdzinoši lielāku finansējuma proporciju. Atšķirīgās attieksmes pamatojums: šīm partijām ir sarežģītāk piesaistīt privāto finansējumu un tādējādi izlīdzinošais princips palīdzētu gan šīm partijām finansiāli "izdzīvot", gan palielināt to konkurētspēju iepretim iepriekšējās vēlēšanās uzvarējušām partijām.

4) Šajā sadaļā analizētā valsts finansējuma sadales modeļa būtiskākais trūkums – tas nav elastīgs. Piemēram, ņemot vērā cenu kāpumu, pēc vairākiem gadiem arī finansējums 2 lati par vēlētāju var izrādīties nesamērīgi mazs. Turklāt šis modelis ir piesaistīts vēlētāju skaitam, kas piedalās vēlēšanās un šis skaits ar katru gadu sarūk.

## **2. Valsts finansējuma sadale, pārvēršot naudas izteiksmē parlamenta mandātu skaitu**

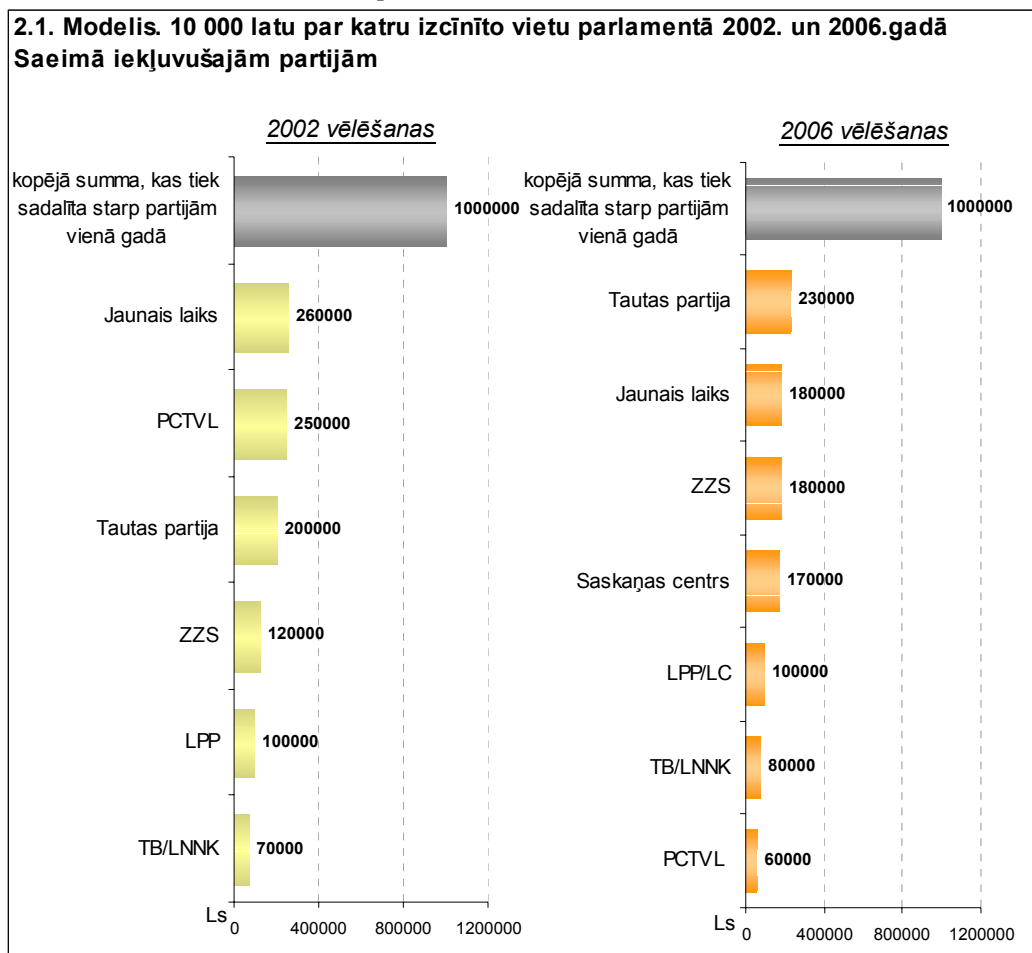
Otrs valsts finansējuma sadales princips piesaista valsts atbalsta apjomu partijas saņemtajiem parlamentārajiem mandātiem. Tas, protams, nozīmē, ka partijas, kas nav iekļuvušas Saeimā, valsts finansējumu saskaņā ar šiem modeļiem nesaņemtu.

Līdzīgi modeļi ir šādās valstīs: Beļģija, Somija, Itālija, Lietuva, Nīderlande, Polija

### **2.1. Modelis: “10 000 latu par mandātu”**

Grafiks Nr.9 parāda, kāds varētu būt valsts finansējuma apmērs pēc 2002. un 2006.gada vēlēšanām, ja partijas par katru deputāta vietu saņemtu 10 000 latus.

**Grafiks 9. 2.1. Modelis, 10 000 latu par vietu**



#### *2.1. modeļa nozīme partiju budžetos*

Kā redzams tabulā Nr.16, šī modeļa ieviešana nestu būtisku papildinājumu partiju no privātiem avotiem savāktajam finansējumam. Protams, arī šajā gadījumā ir iespējams šo valsts finansējuma summu izmaksāt ne kā ikgadēju subsīdiju, bet gan reizi gadā partijām piešķirt tās ceturto daļu. Taču tādā veidā būtiski samazinātos šī finansējuma nozīme partijām.

**Tabula 16. Modelis 2.1. Valsts atbalsta īpatsvars partijas ienākumos, ja katru gadu tiktu izmaksāta visa 2006.gada vēlēšanās “nopelnītā” summa**

Tautas partija	74.5%
Jaunais laiks	41.1%

ZZS	81.8%
Saskaņas centrs	48.4%
LPP/LC	26.1%
TB/LNNK	23.2%
PCTVL	66.8%
<b>Visas partijas</b>	<b>39.7%</b>

### 2.1. modeļa potenciālās ietekmes izvērtējums

No valsts finansējuma mērķu un risku viedokļa vērtējums par šo modeli daudz neatšķiras no tā, kas jau tika aprakstīts, analizējot modeli 1.1.

Mērķis	Komentāri par apskatāmo modeli
Mazināt valstī korupciju	Nav tiešas ietekmes; iespējama netieša pozitīva ietekme, ja paralēli valsts finansējuma ieviešanai tiek mazināta partiju vajadzība pēc naudas, kas jau daļēji izdarīts.
Mazināt partiju atkarību no lieliem ziedojumiem	Valsts finansējuma apmērs četrām partijām veidotu apmēram 50 un vairāk procentus no to ienākumiem, tādēļ, ja pēkšņi nepalielinātos partiju vajadzība pēc naudas, šīm partijām samazinātos vajadzība pēc lieliem ziedojumiem. Taču šī argumentācija "nestrādā" attiecībā uz pārējām parlamenta partijām (piemēram, TB/LNNK saņemtu tikai 23% no vajadzīgā) un arī tām partijām, kas nepārvarēja 5% barjeru un tātad valsts finansējumu vispār nesaņemtu
Līdzsvarot bagāto un trūcīgo partiju iespējas	Kopumā pozitīva ietekme, jo, piemēram, PCTVL, kam 2006.gadā bija relatīvi zemi ienākumi, valsts atbalstu saņemtu daudz vairāk, nekā, piemēram, LPP/LC, kam 2006.gadā bija salīdzinoši liels budžets.
Centralizēt partijas iekšējo struktūru, lai padarītu partiju rīcību efektīvāku	Nav tiešas ietekmes
Samazināt partiju sistēmas nestabilitāti	Šādai sistēmai teorētiski varētu būt tāda ietekme, ja tiek atbalstītas tikai parlamentā iekļuvušās partijas
Stiprināt partiju spējas veikt savas demokrātiskās funkcijas (izglītošana, vēlēšanas, pozīcijas uzraudzība)	Netieši – pozitīva ietekme, jo partijas varētu šo papildus finansējumu izmantot savas kapacitātes stiprināšanai
Iesaistīt partiju darbā plašāku cilvēku loku	Nav tiešas ietekmes
Paplašināt politisko konkurenci	Modelis vairotu konkurenci starp pozīcijas un opozīciju. Saskaņā ar šo modeli tās partijas, kas pēc 2006.gada vēlēšanām veidoja valdību, vidēji saņemtu 147 500 latus no valsts, kamēr opozīcijas partijas tikai nedaudz mazāk – vidēji 136 667 latus. Ņemot vērā to, ka valdības partijām ir vienkāršāk piesaistīt privātus ziedojumus (skat nodaļu 2.8), šāds valsts finansējums celtu opozīcijas partiju kapacitāti. Vienlaicīgi modelim būtu tendence samazināt konkurenci starp parlamentā pārstāvētajām partijām un ārpus parlamenta partijām.

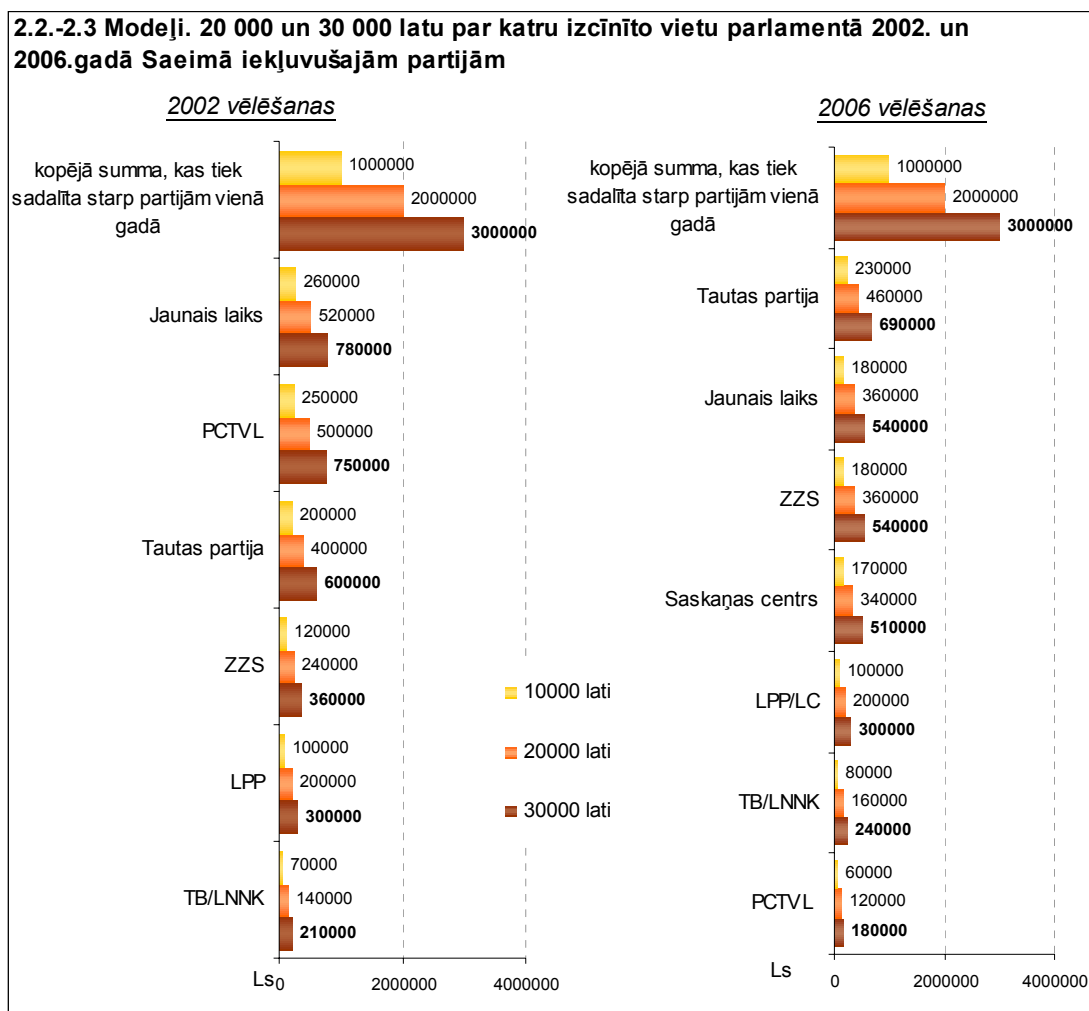
No valsts finansējuma piešķiršanas risku viedokļa:

Risks	Komentāri par apskatāmo modeli
Samazināsies partiju konkurence	Modelis sekmētu konkurenci starp pozīcijas un opozīcijas partijām, taču tam būtu tendence samazināt konkurenci starp parlamentā pārstāvētajām partijām un ārpus parlamenta partijām.
Samazināsies partiju atsaucīgums pret sabiedrības vajadzībām	Nav tiešas ietekmes
centralizēsies partijas iekšējais varas dalījums	Nav tiešas ietekmes

### 2.2-2.3. modeļi: "20 000 lati par vietu"; "30 000 lati par vietu"

Grafiks Nr.10 rāda, ka parlamentā pārstāvētās partijas saņemtu ievērojami vairāk līdzekļu, ja valsts finansējums tiktu piešķirts 20 000 vai 30 000 latu apmērā par katru iegūto parlamenta deputāta vietu.

Grafiks 10. 2.2.-2.3. Modeli: 20 000 un 30 000 latu par katru izcīnīto vietu parlamentā



2.2.-2.3 modeļu nozīme partiju budžetos

Tabulā Nr.17 var redzēt, kāds būtu šādā veidā iegūto valsts budžeta līdzekļu īpatsvars salīdzinājumā ar partiju pašu nopelnīto 2006.gadā.

**Tabula 17. Valsts finansējuma īpatsvars partijas ienākumos, ja katru gadu 5% barjeru pārvarējušām partijām tiktu izmaksāta subsīdija par katru parlamentā izcīnīto vietu**

	10000 lati uz deputātu	20000 lati uz deputātu	30000 lati uz deputātu
Tautas partija	74.5%	149.1%	223.6%
Jaunais Laiks	41.1%	82.2%	123.3%
ZZS	81.8%	163.6%	245.5%
Saskaņas centrs	48.4%	96.7%	145.1%
LPP/LC	26.1%	52.2%	78.3%
TB/LNNK	23.2%	46.5%	69.7%
PCTVL	66.8%	133.7%	200.5%
<b>Visas partijas</b>	<b>39.7%</b>	<b>79.4%</b>	<b>119.1%</b>

Kā redzams, modeļi – 20000 lati uz deputātu un 30 000 lati uz deputātu piešķir nesamērīgi lielu valsts finansējumu. Vairākām partijām šādi iegūtais valsts finansējums pat pārsniegtu to vēlēšanu gadā pašu iegūtos ienākumus.

**Secinājumi par modeļiem, kas balstīti uz valsts finansējuma sadali, pārvēršot naudas izteiksmē partiju iegūto mandātu skaitu**

- 1) Ja valsts finansējums tiktu sadalīts atbilstoši partiju izcīnītajām Saeimas deputātu vietām, piešķirot 10 000 latus par katru mandātu, tas vidēji parlamentāro partiju kasēm dotu 40% no to 2006.gada ienākumiem. Šāds summa ir uzskatāms par samērīgu. Turpretim 20 000 un 30 000 latu finansējums par katru iegūto mandātu Latvijas apstākļiem būtu pārmērīgs.
- 2) Valsts finansējuma sadales modelis, kas paredz par katru parlamentā iegūto mandātu partijai izmaksāt 10 000 latus, no valsts budžeta prasītu 1 000 000 latus.
- 3) Būtiskākais labums no šī modeļa – tas nodrošinātu parlamentārajām partijām stabili finansējumu vismaz 50 000 latu apmērā, kas palīdzētu veikt tām savas ikdienas funkcijas, kā arī materiāli atbalstītu tās parlamentārās partijas, kam ir problemātiski piesaistīt privāto finansējumu. Taču vienlaicīgi tas no valsts atbalsta saņemšanas pilnīgi izslēgtu parlamentā nepārstāvētās partijas.
- 4) Līdzās modeļa zemajai “reprezentivitātei”, tam ir vēl kāda būtiska problēma: proti, tas nav elastīgs. Pieņemot, ka tiktu noteikts, ka partijai par katru iegūto deputāta mandātu ir tiesības uz 10 000 latiem gadā, šīs summas vērtība, cenām kāpjot, ar katru gadu kļūtu mazāka.

### **3. Valsts finansējuma sadale, starp partijām sadalot valsts subsīdiju, kas noteikta procentos no valsts budžeta**

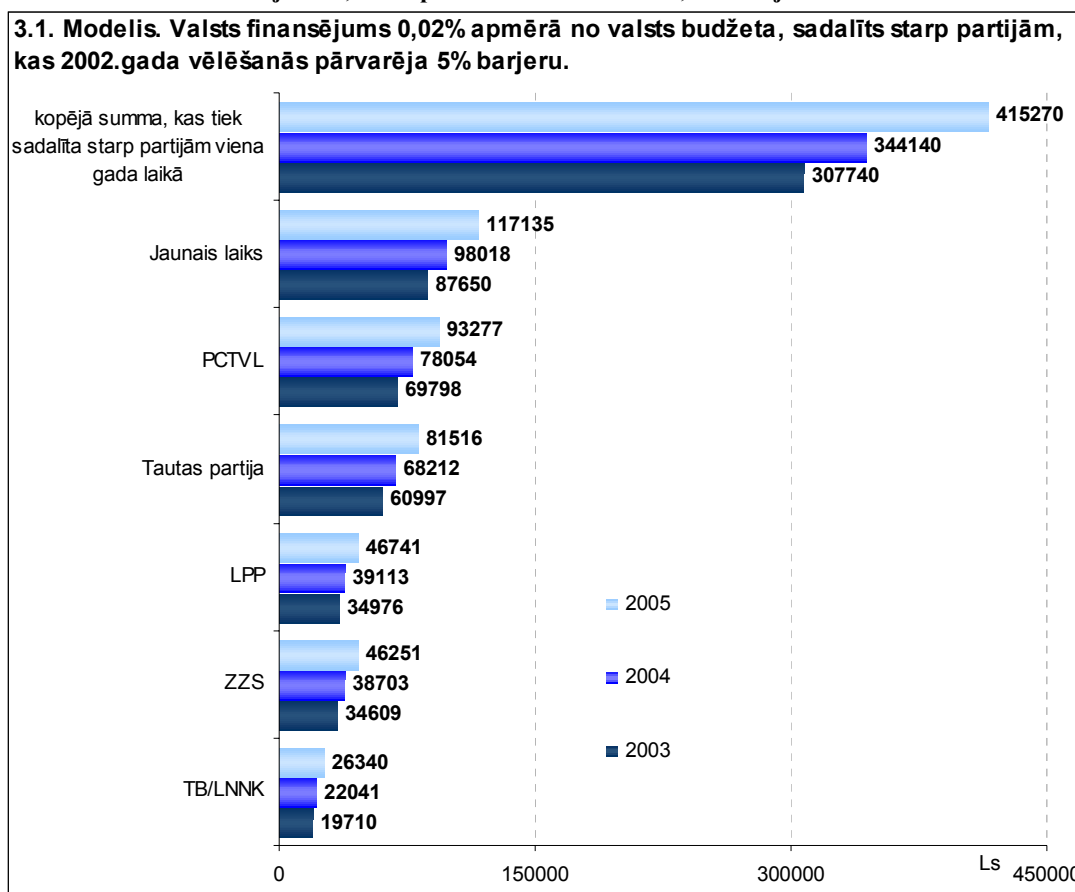
Cits princips, kā sadalīt valsts finansējumu partijām, ir sākotnēji noteikt summu, ko valsts ir gatava šim nolūkam atvēlēt, un pēc tam to sadalīt proporcionāli starp partijām. Šī summa var būt piesaistīta kādam mainīgam rādītājam, piemēram, valsts budžetam.

Līdzīgi modeļi pastāv šādās valstīs: Grieķijā (0.1% no valsts budžeta katru gadu tiek sadalīts starp partijām); Lietuvā (paredzēts, ka subsīdijas nevar pārsniegt 0.1% no valsts budžeta); Moldova (summa, kas tiek piešķirta partijām no valsts, nevar pārsniegt 0.002% no budžeta), Melnkalne (partijām jāpiešķir vismaz 0,4% no valsts budžeta), Maķedonijā (0.06% no Maķedonijas budžeta).

#### **3.1. modelis: “Subsīdija 0,02% apmērā no valsts budžeta sadalīta starp partijām, kas pārsniegušas 5% barjeru”**

Kā redzams grafikā Nr.11, ja valsts subsīdija 0,02% apmērā no valsts budžeta tiktu sadalīta starp partijām, kas 2002.gada vēlēšanās pārvarēja 5% barjeru (proportionāli to iegūtajām balsīm vēlēšanās), tad 2003.gadā, 2004.gadā, 2005.gadā partijas saņemtu pieaugošas valsts finansējuma izmaksas. Tas ir tādēļ, ka šajā laika posmā katru gadu ir palielinājies valsts budžets (valsts finansējums katram gadam tiek rēķināts pēc iepriekšējā gada valsts budžeta rādītājiem).

**Grafiks 11. Valsts finansējums 0,02% apmērā no valsts budžeta, 5% barjera**



#### **3.1. modeļa nozīme partiju budžetos**

Kā redzams, pēc šī principa piešķirts valsts finansējums būtu salīdzinoši mazs. Ja šāds modelis būtu īstenots, tad lielākā partiju daļa Saeimas vēlēšanu gadā no valsts iegūtu tikai

nelielu finansējuma daļu no tā, ko tām reāli izdevās savākt no privātiem avotiem. Piemēram, ja mēs salīdzinām grafikā norādītās 2005.gada valsts finansējuma vērtības ar partiju reālajiem ienākumiem 2006.gadā, tad varam redzēt (tabula Nr.18), ka valsts finansējums ir vidēji tikai ap 20% no partijām vajadzīgā.

**Tabula 18. Valsts finansējuma sadale 2005.gadā (pēc 3.1.modeļa)**

	<b>Partiju deklarētie ienākumi 2006.gadā</b>	<b>Hipotētiskais valsts finansējuma apjoms 2005.gadā</b>	<b>Procentos no partiju reālajiem ienākumiem<sup>98</sup></b>
TP	308 618	81 516	26.4%
ZZS	220 004	46 251	21%
JL	438 000	117 135	26.7%
LPP (LC) <sup>99</sup>	383 020	46 741	12.2%
TB/LNNK	344 801	26 340	7.6%
PCTVL <sup>100</sup>	89 772	93 277	103.9%

### 3.1. modeļa potenciālās ietekmes izvērtējums

No valsts finansējuma mērķu viedokļa:

<b>Mērķis</b>	<b>Komentāri par apskatāmo modeli</b>
Mazināt valstī korupciju	Nav tiešas ietekmes; iespējama netieša pozitīva ietekme, ja paralēli valsts finansējuma ieviešanai tiek mazināta partiju vajadzība pēc naudas, kas jau daļēji izdarīts.
Mazināt partiju atkarību no lieliem ziedojumiem	Valsts finansējuma apmērs kopumā neliels, tas nozīmē, ka partijām nezustu vajadzība pēc lieliem ziedojumiem, lai nodrošinātu vēlēšanu kampaņas
Līdzsvarot bagāto un trūcīgo partiju iespējas	Kopumā neitrāla ietekme. Visvairāk šis modelis celtu PCTVL konkurētspēju, jo PCTVL uz 2006.gada vēlēšanām spēja savākt ievērojami mazāk līdzekļu, nekā citas iepriekš parlamentā pārstāvētās partijas, un tieši PCTVL no šī valsts finansējuma modeļa būtu ieguvusi visvairāk.
Centralizēt partijas iekšējo struktūru, lai padarītu partiju rīcību efektīvāku	Nav tiešas ietekmes
Samazināt partiju sistēmas nestabilitāti	Šādai sistēmai teorētiski varētu būt tāda ietekme, jo tiek atbalstītas tikai parlamentā iekļuvušās partijas
Stiprināt partiju spējas veikt savas demokrātiskās funkcijas (izglītošana, vēlēšanas, pozīcijas uzraudzība)	Netieši – pozitīva ietekme, jo partijas varētu šo papildus finansējumu izmantot savas kapacitātes stiprināšanai. Taču valsts finansējuma apmērs, piemēram, TB/LNNK ir pārāk mazs, lai ietekme būtu nozīmīga.
Iesaisīt partiju darbā plašāku cilvēku loku	Nav tiešas ietekmes
Paplašināt politisko konkurenci	Modelis nebūtu nozīmīgas ietekmes uz partiju konkurenci

No valsts finansējuma piešķiršanas risku viedokļa:

<b>Risks</b>	<b>Komentāri par apskatāmo modeli</b>
Samazināsies partiju konkurence	Nav skaidras ietekmes – valsts finansējuma apmērs visām partijām, izņemot PCTVL, pārāk neliels, lai rastos nozīmīgas priekšrocības pār konkurentiem.
Samazināsies partiju atsaucīgums pret sabiedrības	Nav tiešas ietekmes

<sup>98</sup> Vidējo rādītāju nebija iespējams aprēķināt, ņemot vērā, ka nav vienota principa kā aprēķināt 2006.gada partiju apvienību valsts finansējumu – piemēram, vai jāuzskata, ka PCTVL saņem visu finansējumu, kas apvienībai “pienākas” pēc 2002.gada vēlēšanām vai arī daļa no finansējuma pāriet uz partijām, kas no apvienības jau bija izstājušās.

<sup>99</sup> Šeit skaitīti kopā LPP, LC un LPP/LC 2006.gada ienākumi.

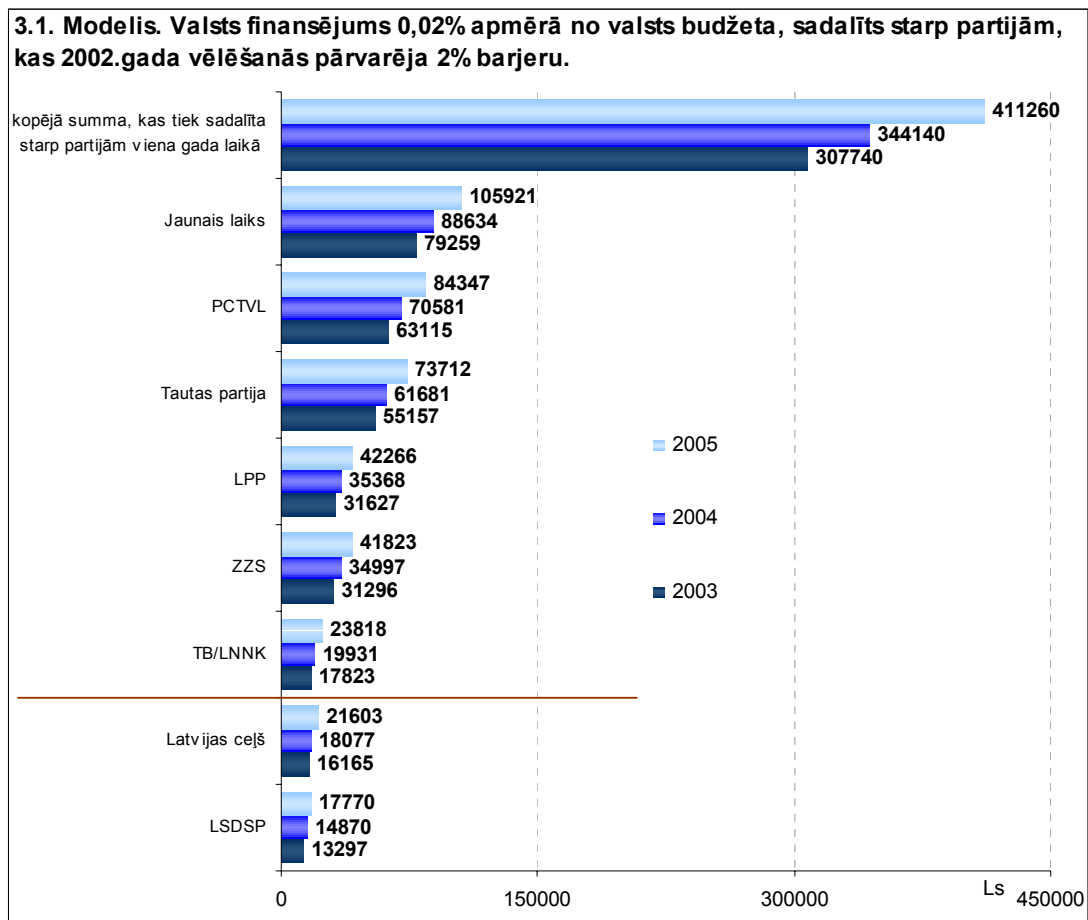
<sup>100</sup> Rēķināti PCTVL kā partiju apvienības + 2006.gadā tajā ietilpstošo partiju ienākumi

vajadzībām	
centralizēties partijas iekšējais varas dalījums	Nav tiešas ietekmes

### 3.2. Modelis. “Subsīdija 0,02% apmērā no valsts budžeta sadalīta starp partijām, kas pārsniegušas 2% barjeru”

Kā redzams Grafikā Nr.12, partijas saņemtu vēl pat mazāku valsts finansējuma apjomu, ja subsīdija 0,02% apmērā no valsts budžeta tiktu sadalīta starp visām partijām, kas 2002.gadā Saeimas vēlēšanās pārsniedza 2% barjeru. Tas nozīmē, ka vēl vairāk papildinātos modeļa nepilnības, kas jau tika analizētas pie 3.1. modeļa.

Grafiks 12. Valsts finansējums 0,02% apmērā no valsts budžeta, 2% barjera

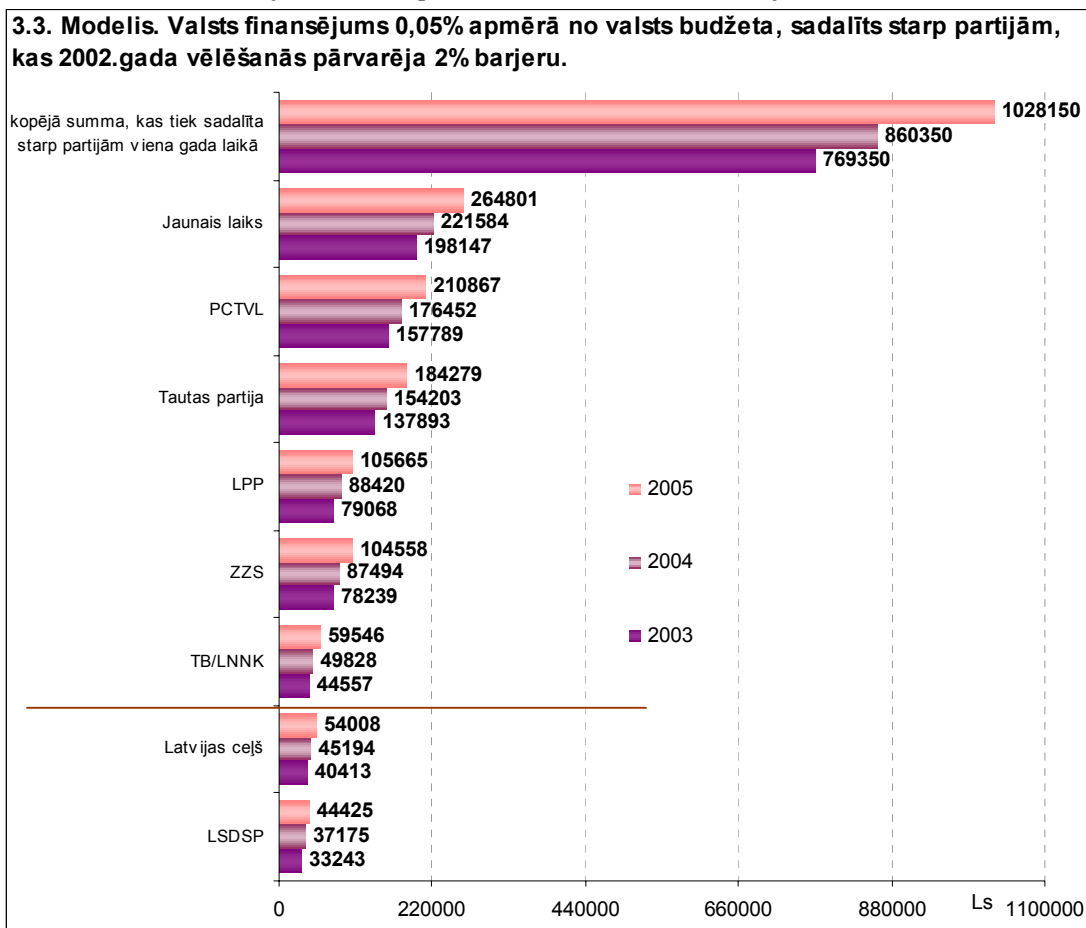


### 3.3. Modelis. “Subsīdija 0,05% apmērā no valsts budžeta sadalīta starp partijām, kas pārsniegušas 2% barjeru”

Grafiks Nr.13 rāda, ka daļai partiju ienākumi no valsts budžeta būtiski pieaugtu, ja starp partijām sadalāmā summa tiktu noteikta 0,05% procentu apmērā no iepriekšējā gada valsts budžeta. Šī summa tiktu sadalīta proporcionāli partiju vēlēšanu rezultātiem.



Grafiks 13. Valsts finansējums 0,05% apmērā no valsts budžeta, 2% barjera



### 3.3. modeļa nozīme partiju budžetos

Ka var redzēt tabulā Nr.16 vismaz divām partijām no valsts iegūtais finansējums būtu acīmredzami nepietiekams, lai veiktu konkurētspējīgu politisku kampaņu. Taču vairākumam uz valsts finansējumu tiesīgajām partijām tas būtu samērīgs šo partiju vajadzībām.

Tabula 19. Valsts finansējuma sadale 2005.gadā (pēc 3.3.modeļa)

	Partiju deklarētie ienākumi 2006.gadā	Hipotētiskais valsts finansējuma apjoms 2005.gadā	Procentos no partiju reālajiem ienākumiem
TP	308 618	184 279	59.7%
ZZS	220 004	104 558	47.5%
JL	438 000	264 801	60.5%
LPP (LC)	383 020	159 673	41.7%
TB/LNNK	344 801	59 546	17.2%

PCTVL	89 772	210 867	234.9%
Latvijas Ceļš <sup>101</sup>	-	-	-
LSDSP	327 970	44 425	13.5%

### 3.3. modeļa potenciālās ietekmes izvērtējums

No valsts finansējuma mērķu viedokļa:

Mērķis	Komentāri par apskatāmo modeli
Mazināt valstī korupciju	Nav tiešas ietekmes; iespējama netieša pozitīva ietekme uz partijām, kas iegūst to izdevumiem samērīgu valsts finansējumu, ja paralēli valsts finansējuma ieviešanai tiek mazināta partiju vajadzība pēc naudas
Mazināt partiju atkarību no lieliem ziedojumiem	Valsts finansējuma apmērs ir tāds, ka vismaz piecām 8.Saeimā pārstāvētajām partijām vairs nebūtu akūtas vajadzības vākt lielus ziedojumus, lai finansētu savas priekšvēlēšanu kampaņas.
Līdzsvarot bagāto un trūcīgo partiju iespējas	Saskaņā ar šo modeli partijas, kas 2002.gada vēlēšanās būtu ieguvušas vismaz 2% balsu, 2005.gadā no valsts budžeta saņemtu vismaz 44 000 latus. Tas nav ļoti liels skaitlis, tomēr pietiekams tam, lai nodrošinātu partijas pastāvēšanu. Tādā ziņā šis modelis veicinātu dažādu partiju iespējas
Centralizēt partijas iekšējo struktūru, lai padarītu partiju rīcību efektīvāku	Nav tiešas ietekmes
Samazināt partiju sistēmas nestabilitāti	Drīzāk tendence uz pretējo ietekmi, jo visas partijas, kas pārvarējušas 2% barjeru, saņemtu valsts finansējumu.
Stiprināt partiju spējas veikt savas demokrātiskās funkcijas (izglītošana, vēlēšanas, pozīcijas uzraudzība)	Netieši – pozitīva ietekme, jo partijas varētu šo papildus finansējumu izmantot savas kapacitātes stiprināšanai.
Iesaistīt partiju darbā plašāku cilvēku loku	Nav tiešas ietekmes
Paplašināt politisko konkurenci	Modelis varētu palielināt politisko konkurenci, jo nozīmīgu valsts finansējumu saņemtu arī tās partijas, kas pēc 2002.gada ir strādājušas opozīcijā. Valsts finansējumu arī saņemtu visas partijas, kas būtu ieguvušas vismaz 2% balsu.

No valsts finansējuma piešķiršanas risku viedokļa:

Risks	Komentāri par apskatāmo modeli
Samazināsies partiju konkurence	Drīzāk pretējā ietekme
Samazināsies partiju atsaucīgums pret sabiedrības vajadzībām	Nav tiešas ietekmes
centralizēsies partijas iekšējais varas dalījums	Nav tiešas ietekmes

### Secinājumi par modeļiem, kas balstīti uz valsts finansējuma sadali, starp partijām pārdalot valsts subsīdiju, kas noteikta procentos no valsts budžeta

- Ja valsts finansējums tiktu aprēķināts no summas, kas ir piesaistīta valsts budžetam, tad samērīga valsts budžeta vērtība varētu būt 0,05% no iepriekšējā gada valsts budžeta (modeļi, kas balstīti uz vērtību 0,02% nesniegtu būtiski labumu partijām). Tas partijām dotu apmēram 50% no to šobrīdējiem ienākumiem, ja tiesības uz valsts finansējumu būtu visām partijām, kas ieguvušas vairāk nekā 2% balsu. Veiksmīgākā modeļa raksturojums:
  - a. Šī modeļa izmaksas būtu piesaistītas valsts budžeta apmēram iepriekšējā gadā. Piemēram, 2004.gadā tas prasītu 860 350 latus, bet 2005.gadā jau 1 028 150.
  - b. Nozīmīgākais labums no šī modeļa – tas nodrošinātu parlamentārajām un ārpus parlamenta partijām stabilu finansējumu vismaz 44 000 latu apmērā gadā. Dažām partijām valsts finansējums palīdzētu segt vismaz pusi no priekšvēlēšanu

<sup>101</sup> Latvijas ceļa ienākumi – pieskaitīti pie LPP/LC ienākumiem

kampaņā atļauto tēriņu limita, tādā veidā samazinot to vajadzību piesaistīt lielus ziedojumus.

- c. Modelis ir elastīgs – partiju ienākumi palielinās, palielinoties valsts budžetam.
- d. Vienlaicīgi, kā var redzēt Tabulā Nr.19 pie šī modeļa ir iespējamās arī anomālijas – piemēram, gadījumi, kad valsts finansējums vairākas reizes pārsniedz to, ko partija spēj nopelnīt patstāvīgi. Tāpat dažām partijām piešķirtais valsts finansējums būtu ienākumu ziņā salīdzinoši maznozīmīgs.

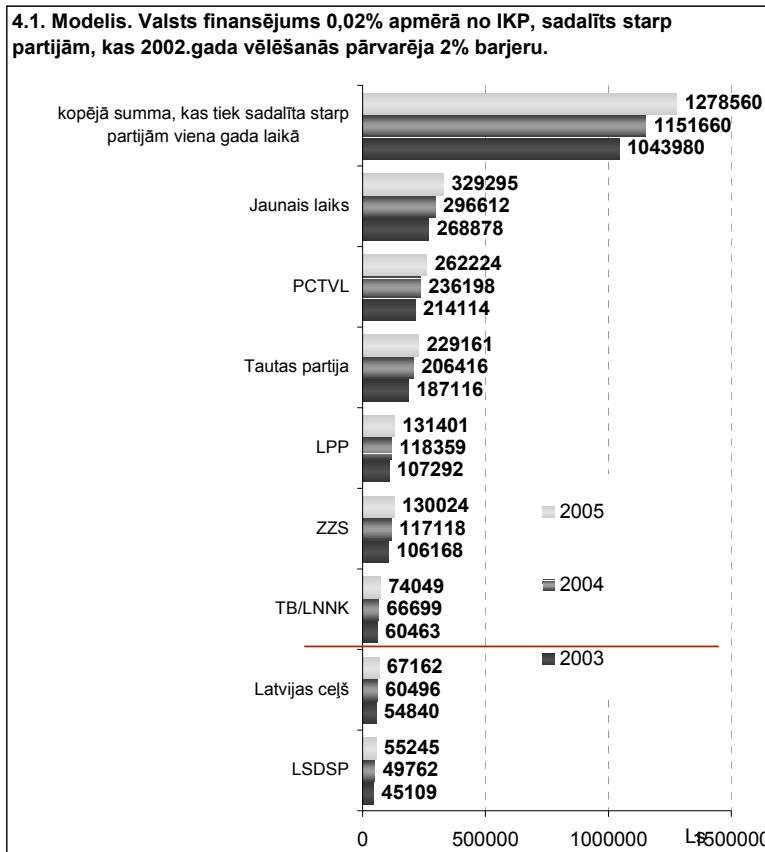
**4. Valsts finansējuma sadale, starp partijām sadalot valsts subsīdiju, kas noteikta procentos no iekšzemes kopprodukta (IKP)**

Līdzīgi kā iepriekš apskatītajā valsts finansējuma sadales principi, arī šeit valstij ir sākotnēji jānosaka finansējuma summu, kas būtu sadalāma starp partijām. Taču šoreiz mainīgais rādītājs, kam šī summa tiek piesaistīta, ir IKP.

**4.1. modelis: “Subsīdija 0,02% apmērā no IKP sadalīta starp partijām, kas pārsniegušas 2% barjeru”**

Grafikā Nr.14 parādīts, kā sadalītos valsts finansējums partijām, ja tas būtu noteikts 0,02% apmērā no IKP un sadalītos starp visām partijām, kas 2002.gada vēlēšanās pārsniedza 2% robežu. Šis finansējums ar katru gadu palielinātos, pieaugot Latvijas IKP.

**Grafiks 14. Valsts finansējums 0,02% apmērā no IKP, 2% barjera**



*4.1. modeļa nozīme partiju budžetos*

Kā redzams Tabulā Nr.20, izvēlētais modelis piešķirtā atbalsta ziņā būtu kopumā vērtējams kā dāsns. Izņēmums ir TB/LNNK un LSDSP, kurām būtu jāsavāc daudz privātu līdzekļu, lai rīkotu konkurētspējīgas kampaņas.

**Tabula 20. Valsts finansējuma sadale 2005.gadā (pēc 4.1.modeļa)**

	Partiju deklarētie ienākumi 2006.gadā	Hipotētiskais valsts finansējuma apjoms 2005.gadā	Procentos no partiju reālajiem ienākumiem
TP	308 618	229 161	74.2%
ZZS	220 004	130 024	59.1%
JL	438 000	329 295	75%
LPP (LC) <sup>102</sup>	383 020	198 563	51.8%
TB/LNNK	344 801	74 049	21.5%
PCTVL <sup>103</sup>	89 772	262 224	292%
Latvijas Ceļš <sup>104</sup>	-	-	
LSDSP	327 970	55 245	16.8%

#### 4.1. modeļa potenciālās ietekmes izvērtējums

No valsts finansējuma mērķu viedokļa:

Mērķis	Komentāri par apskatāmo modeli
Mazināt valstī korupciju	Nav tiešas ietekmes; iespējama pozitīva ietekme uz partijām, kas iegūst dāsnu (ap 60-70% salīdzinājumā ar to pašu savāktajiem līdzekļiem) valsts finansējumu, ja paralēli valsts finansējuma ieviešanai tiek mazināta partiju vajadzība pēc naudas
Mazināt partiju atkarību no lieliem ziedojumiem	Valsts finansējuma apmērs ir tāds, ka vismaz piecām 8.Saeimā pārstāvētajām partijām vairs nebūtu akūtas vajadzības vākt lielus ziedojumus, lai finansētu savas priekšvēlēšanu kampaņas.
Līdzsvarot bagāto un trūcīgo partiju iespējas	Saskaņā ar šo modeli partijas, kas 2002.gada vēlēšanās būtu ieguvušas vismaz 2% balsu, 2005.gadā no valsts budžeta saņemtu vismaz 55 245 latus. Tas nav ļoti liels skaitlis, tomēr pietiekams tam, lai nodrošinātu partijas pastāvēšanu. Tādā ziņā šis modelis veicinātu dažādu partiju iespējas
Centralizēt partijas iekšējo struktūru, lai padarītu partiju rīcību efektīvāku	Nav tiešas ietekmes
Samazināt partiju sistēmas nestabilitāti	Drīzāk tendence uz pretējo ietekmi, jo visas partijas, kas pārvarējušas 2% barjeru, saņemtu valsts finansējumu.
Stiprināt partiju spējas veikt savas demokrātiskās funkcijas (izglītošana, vēlēšanas, pozīcijas uzraudzība)	Netieši – pozitīva ietekme, jo partijas varētu šo papildus finansējumu izmantot savas kapacitātes stiprināšanai.
Iesaistīt partiju darbā plašāku cilvēku loku	Nav tiešas ietekmes
Paplašināt politisko konkurenci	Modelis varētu palielināt politisko konkurenci, jo nozīmīgu valsts finansējumu saņemtu arī tās partijas, kas pēc 2002.gada ir strādājušas opozīcijā. Valsts finansējumu arī saņemtu visas partijas, kas būtu ieguvušas vismaz 2% balsu.

No valsts finansējuma piešķiršanas risku viedokļa:

Risks	Komentāri par apskatāmo modeli
Samazināsies partiju konkurence	Drīzāk pretējā ietekme
Samazināsies partiju	Nav tiešas ietekmes

<sup>102</sup> Skaidrojums, kādēļ šeit summā lielāka (jo saskaņā ar šo modeli arī Latvijas Ceļam tiek piešķirts valsts finansējums), tas tiek ieskaitīts LPP/LC "hipotētiskajos" 2005.gada ienākumos

<sup>103</sup>

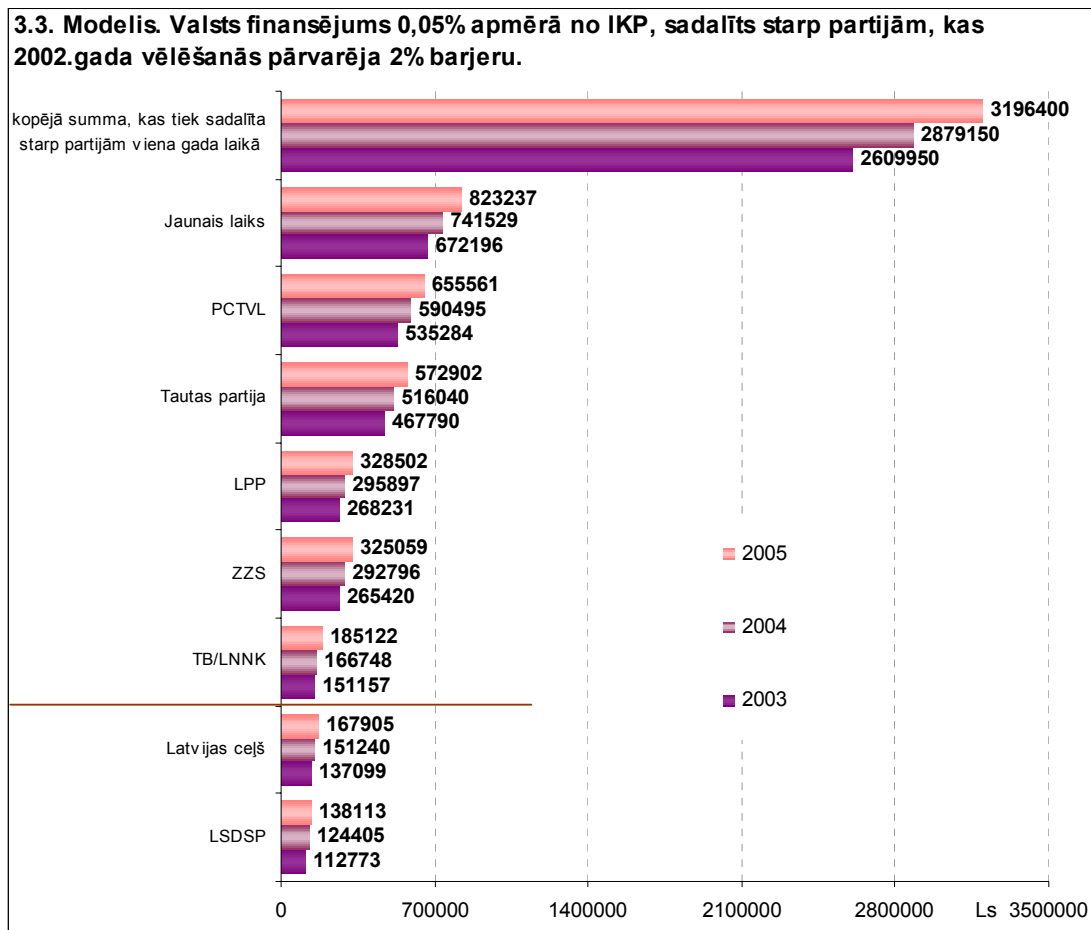
<sup>104</sup>

atsaucīgums pret sabiedrības vajadzībām	
centralizēties partijas iekšējais varas dalījums	Nav tiešas ietekmes

#### 4.2. modelis: “Subsīdija 0,05% apmērā no IKP sadalīta starp partijām, kas pārsniegušas 2% barjeru”

Grafiks Nr.15 liecina, ka, palielinot summu, kas tiek sadalīta starp partijām, līdz 0,05% no IKP, partijas iegūtu nesamērīgi lielus finanšu līdzekļus no valsts budžeta.

Grafiks 15. Valsts finansējums 0,05% no IKP, 2% barjera



Šāds valsts finansējuma modelis partijām gadā piešķirtu pat vairākas reizes vairāk līdzekļu, nekā tās šobrīd spēj savākt no privātiem avotiem.

Tabula 21. Valsts finansējuma sadale 2005.gadā (pēc 4.2.modeļa)

	Partiju deklarētie ienākumi 2006.gadā	Hipotētiskais valsts finansējuma apjoms 2005.gadā	Procentos no partiju reālajiem ienākumiem
TP	308 618	823 237	266.7%
ZZS	220 004	655 561	298%

JL	438 000	572 902	130.8%
LPP (LC)	383 020	496 407	129%
TB/LNNK	344 801	185 122	53.7%
PCTVL	89 772	655 561	730.2%
Latvijas Ceļš	-	-	
LSDSP	327 970	138 113	42%

### **Secinājumi par modeļiem, kas balstīti uz valsts finansējuma sadali, starp partijām pārdalot valsts subsīdiju, kas noteikta procentos no IKP**

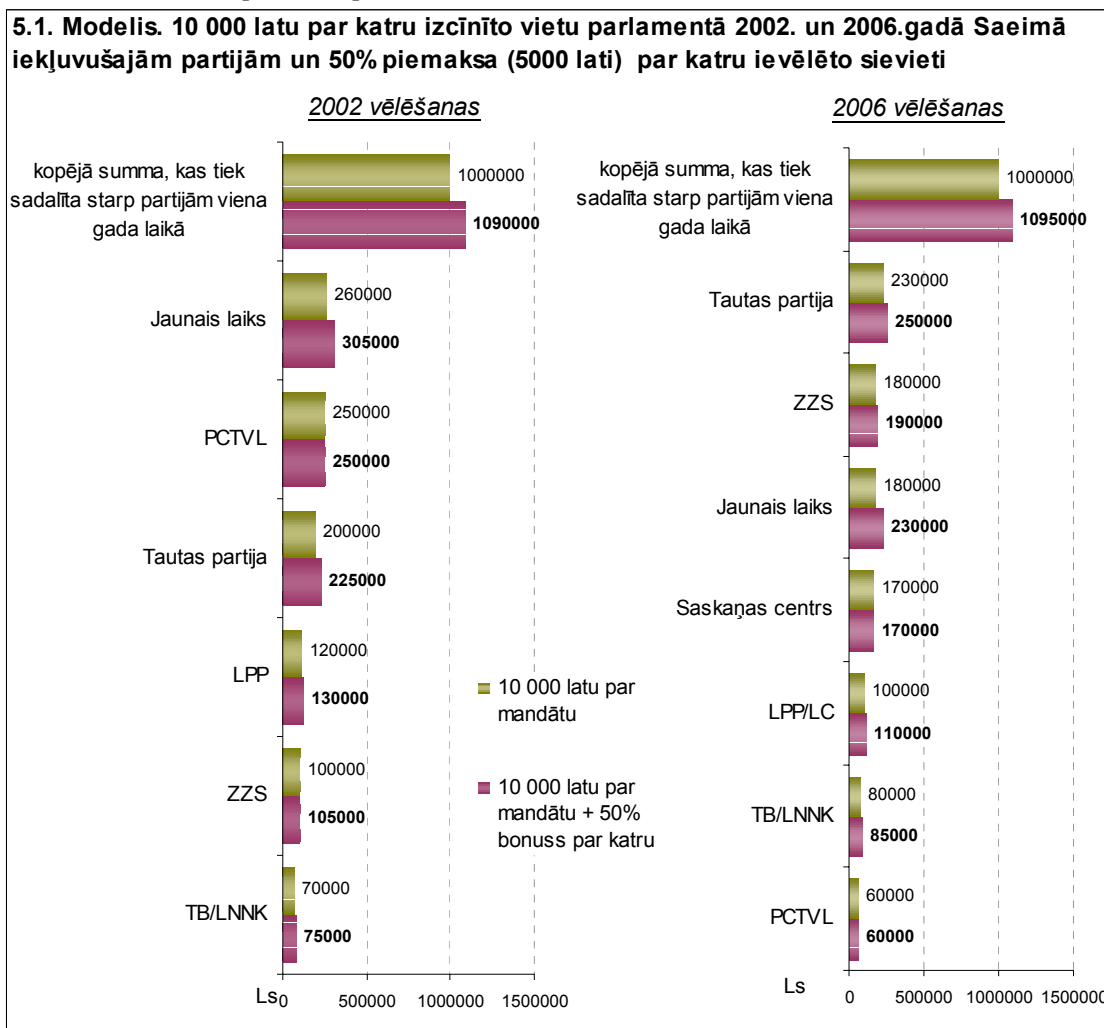
- Ja valsts finansējums tiktu aprēķināts no summas, kas ir piesaistīta IKP, tad samērīga valsts budžeta vērtība varētu būt 0,02% no iepriekšējā gada IKP. Tas partijām dotu apmēram 60% no to šobrīdējiem ienākumiem, ja tiesības uz valsts finansējumu būtu visām partijām, kas ieguvušas vairāk nekā 2% balsu. Ja procentu barjera tiktu paaugstināta, tad attiecīgi palielinātos veiksmīgāko partiju “guvums” no valsts finansējuma. Veiksmīgākā modeļa raksturojums:
  - a. Šī modeļa izmaksas būtu atkarīgas no IKP apmēra iepriekšējā gadā. Piemēram, 2004.gadā tas prasītu 1 151 660 latus, bet 2006.gadā jau 1 278 560 latus.
  - b. Nozīmīgākais labums no šī modeļa – tas nodrošinātu parlamentārajām un ārpus parlamenta partijām stabilu finansējumu vismaz 55 245 latu apmērā gadā. Dažām partijām valsts finansējums palīdzētu segt vismaz pusi no priekšvēlēšanu kampaņā atļauto tēriņu limita, tādā veidā samazinot to vajadzību piesaistīt lielus ziedojumus.
  - c. Modelis ir elastīgs – partiju ienākumi palielinās, palielinoties valsts IKP. Vienlaicīgi, kā var redzēt Tabulā Nr.17 pie šī modeļa ir iespējamas arī anomālijas – piemēram, gadījumi, kad valsts finansējums vairākas reizes pārsniedz to, ko partija spēj nopelnīt patstāvīgi. Tāpat dažām partijām piešķirtais valsts finansējums būtu ienākumu ziņā salīdzinoši maznozīmīgs.

### **5. Finanšu bonusi par sabiedriski svarīgu funkciju veikšanu**

Katru no aprakstītajiem standartmodeļiem ir iespējams modificēt, paredzot, ka partijai ir tiesības saņemt papildus finansiālus bonusus par, piemēram, par katru ievēlēto parlamentārieti sievieti vai katru etnisko minoritāšu pārstāvi.

Grafikā Nr.16 ir attēlots piemērs, kad partija saņem 10 000 latus par katru vēlēšanās iegūto parlamenta deputātu mandātu un papildus 50% bonusu, ja ievēlētais kandidāts ir sieviete. No grafika izriet, ka valsts finansējuma pieaugums nav sevišķi būtisks un tomēr vairāk motivē partijas piedomāt par līdzsvarotu dzimumu pārstāvību partiju sarakstos. Līdzīgs modelis šobrīd darbojas Horvātijā, kur ir paredzēts, ka par katru ievēlēto deputātu, kura dzimums nav pietiekami pārstāvēts parlamentā, politiskajām partijām ir tiesības uz kompensāciju 10% apmērā (no finansējuma, kas tiek piešķirts par katru deputātu).

Grafiks 16. Piemaksas par katru parlamentā ievēlēto sievieti



Analogs kritērijs varētu tikt piemērots, lai risinātu Latvijas monoetnisko partiju problēmu. Piemēram, piešķirot 10 000 (20 000 latu; 30 000 latu) finansiālus bonusus katrai partijai, no kuras saraksta tiek ievēlēts deputāts, kura tautība nav pietiekami pārstāvēta starp attiecīgās partijas deputātiem (vadoties no Latvijas pilsoņu etniskā sadalījuma).

Partijas īpašu valsts atbalstu par sabiedrisku svarīgu funkciju veikšanu var saņemt ne tikai finansiālo bonusu, bet arī īpašu mērķdotāciju formā. Piemēram, valstij nosakot konkrētu summu, ko no valsts budžeta ir iespējams atvēlēt partijas pētījumu veikšanai vai teritoriālo struktūrvienību uzturēšanai, vai jauniešu organizācijām, un šo summu proporcionāli sadalot starp partijām, kas ir pārvarējušas noteiktu procentu barjeru.

## V Noslēgums un ieteikumi Latvijai

Šajā pētījumā veiktā analīze liecina, ka valsts finansējums politiskajām partijām nav brīnumnūjiņa, kas pati no sevis atrisinās valstī samilzušās problēmas – vai nu tā būtu korupcija, vai zema partiju konkurence. Piemēram, dažās valstīs, ieviešot valsts finansējumu, izdevās samazināt partiju atkarību no lieliem ziedojumiem, citās – nē. Vienās valstīs palielinājās politiskā konkurence, citās – samazinājās. Veiksmes stāstu pamatā gandrīz vienmēr ir reformu pārdomātība, proti, tas, cik lielā mērā reformas veicēji ir parūpējušies, lai valsts finansējums pēc iespējas pilnvērtīgi integrētos vispārējā partiju finansēšanas sistēmā.

Tātad valsts finansējuma ieviešana vai paplašināšana nekad nedrīkst būt tikai atsevišķs pasākums, nenodrošinot tā sekmīgai darbībai veicinošus apstākļos. Piemēram, ja mērķis ir ar valsts finansējuma palīdzību samazināt valstī politisko korupciju, tas gandrīz noteikti neizdosies, ja valsts finansējums tiks ieludināts sistēmā, kur vēl joprojām pastāvēs liela vajadzība pēc naudas, lai apmaksātu dārgas politiskās reklāmas televīzijā. Šajā gadījumā jaunais instruments visticamāk būs tikai lieka valsts budžeta līdzekļu šķērdēšana.

Protams, ka arī Latvija nav izņēmums – arī šeit par valsts finansējumu būtu jādomā nevis kā par brīnumlīdzekli, bet gan kā daļu no plašāku pasākumu kompleksa, kas tikai visi kopā spēj mazināt korupciju un spēcīnāt politiskās partijas. Pētījums liecina, ka minimālie nosacījumi sekmīgai valsts finansējuma ieviešanai ir saistīti: (1) ar priekšvēlēšanu tēriņu griestu nostiprināšanu (vai līdzvērtīgiem pasākumiem, lai samazinātu partiju vajadzību pēc naudas – piemēram, apjoma ierobežojumi politiskajām reklāmām); (2) ar KNAB tiesību un kapacitātes veicināšanu cīņai ar partiju nelegālajām naudas plūsmām.

Uzsverot, ka valsts finansējumam ir jābūt tikai daļai no kompleksiem pasākumiem partiju finansēšanas sistēmas reformai, pētījuma autori uzskata, ka Latvijā būtu vērts ieviest valsts finansējumu partijām šādu iemeslu dēļ:

- 1) Vairākums Latvijas politisko partiju, t.sk. arī dažas parlamentā pārstāvētās partijas vēlēšanu starplaikos funkcionē “izdzīvošanas režīmā”, nespējot pienācīgi pildīt funkcijas, kas demokrātiskā valstī tiek sagaidītas no partijām (programmu pilnveidošana, vēlētāju izglītošana, valdības kontrole, darbs ar vēlētajiem pašvaldībās). Pat pieticīgs, taču garantēts valsts finansējums dos iespēju partijām segt pašus akūtākos partiju ikdienas izdevumus – atalgojums darbiniekiem, partijas biroja uzturēšana, valsts uzlikto pienākumu pildīšana, piemēram, attiecībā uz grāmatvedības prasībām.
- 2) Latvijas partijas ir ļoti atkarīgas no lieliem ziedojumiem, dažām partijām pat vidējais ziedojumu apmērs ir mērāms tūkstošos latu, kas nav salīdzināms ar Latvijas iedzīvotāja vidējiem ienākumiem. Tikmēr “mazo” ziedojumu (kas atbilst vidēja Latvijas pilsoņa finansiālajām iespējām) īpatsvars partiju kopējos ienākumos gadu pēc 2006.gada Saeimas vēlēšanām vidēji bija tikai 4,8%. Tas rada iespaidu par šo partiju atkarību no ļoti bagātas un šauras finansētāju grupas. Sekmīga netiešā valsts finansējuma ieviešana Kanādā (nodokļu atlaižu formā maziem ziedojumiem) pierādīja, ka šo problēmu ir iespējams atrisināt.
- 3) Latvijā nav finansiālu priekšnoteikumu aktīvai partiju konkurencei – proti, ārpus parlamenta partijām un opozīcijas partijām, kas nav arī lielu pilsētu vadībā, ir sarežģīti iegūt privāto finansējumu. Valsts finansējums var būt līdzeklis, lai veicinātu



konkurenci starp partijām, piemēram, ļaujot vēlēšanu starplaikos ar savu politisko piedāvājumu sekmīgi strādāt arī tām partijām, kas Saeimā nav iekļuvušas.

- 4) Pēdējā gada laikā notikušie partiju finansēšanas skandāli apliecina, ka Latvijā ir īpaši piemērota augsne slepenām vienošanās starp partijām un ziedotājiem, kas sponsorējot partijas, vēlas sev iegūt nelegitīmas privilēģijas. Partijas priekšvēlēšanu kampaņu rīkošanai vēl joprojām ir spiestas atrast tādas naudas līdzekļus, kas ir nesamērojami lieli, ņemot vērā to, ka Latvijā nav izveidojušās ziedošanas tradīcijas partijām. Partijām gadā ziedo mazāk nekā katrs tūkstošais Latvijas balsstiesīgais pilsonis. Cilvēku skaits, kas var atļauties ziedot lielas summas partijām, ir ierobežots. Tas nozīmē, ka partijas, kas nevēlas pieņemt savu sponsoru diktētos nosacījumus, šādos apstākļos riskē palikt bez konkurētspējīga finansējuma. Valsts finansējums varētu būt viens no galvenajiem līdzekļiem, kā palielināt to partiju pastāvēšanas un pilnveidošanās iespējas, kas nevēlas pakļauties šauras bagātu cilvēku grupas diktātam.

### **Pētījuma autoru rekomendācijas**

Pētījuma autori iesaka Latvijā jau tuvākajos gados sākt ieviest valsts finansējumu. Tiem jāiet roku rokā ar pasākumiem, kas vērsti uz partiju vajadzības pēc naudas tālāku samazināšanu. Ņemot vērā citu valstu pieredzi valsts finansējuma ieviešanā, pareizāk būtu sākt nevis ar visaptverošu, smagnēju valsts atbalsta modeļa izstrādi, bet gan sākumā ieviest mērenas, taču labi regulētas subsīdijas, pēc dažiem gadiem novērtēt to rezultātus un tikai nākamajā posmā šīs subsīdijas papildināt ar jauniem elementiem.

Tādēļ pētījuma rekomendācijas ir iedalītas divās daļās. Atsevišķi izdalīti ieteikumi, kas būtu jāņem vērā, jau sākotnēji ieviešot valsts finansējumu partijām, un “ilgtermiņa rekomendācijas” – proti, ieteikumi, kuru lietderīgums būtu vērtējams apmēram 2-5 gadus pēc tam, kad Latvijā būtu ieviests valsts finansējums.

#### *Rekomendācijas valsts finansēšanas uzsākšanai*

1. Sākotnēji Latvijas partijām būtu piešķirams valsts finansējums, ievērojot šādus nosacījumus:

- 2.1. Ieteicamais apjoms sākotnējā (2-3 gadu) valsts finansējuma ieviešanas posmā: vidēji 30-40% no summas, ko partijas līdz šim ir spējušas patstāvīgi savākt no privātiem avotiem (maksimālā amplitūda – 20-60%). Šāds finansējums būs jūtams pienesums partiju budžetiem, taču arī ne tik liels, lai partijas “peldētos naudā” un vēlāk izvairītos no modeļa pielāgošanas jauniem apstākļiem.
- 2.2. Šī ziņojuma 2.8 sadaļā veiktā analīze liecina, ka piemērotākā procentu barjera, kas partijai dotu tiesības uz valsts finansējumu, ir 1-2% rezultāts iepriekšējās Saeimas vēlēšanās. Tāds kritērijs būtu vienlaicīgi iekļaujošs un neradītu vēlmi dibināt partijas tikai tādēļ, lai pretendētu uz valsts finansējumu. Sākotnējā valsts finansējuma ieviešanas posmā 2% barjera būtu pietiekama, nākamajā posmā vajadzētu apsvērt, vai valsts finansējumu būtu lietderīgi piešķirt arī tām partijām, kas pārvarējušas 1% barjeru, taču nav ieguvušas vismaz 2% balsis.

2.3. Ziņojuma ceturtajā nodaļā veiktā analīze liecina, ka vairāki valsts finansējuma sadales modeļi vidēji partijām piešķirtu tādu valsts finansējumu, kura apjoms aptuveni atbilst vēlamajai amplitūdai. Proti:

- 2.3.1. Modelis 1 lats par katru Saeimas vēlēšanās saņemto balsi, ja šī summa tiktu izmaksāta reizi gadā. Tas partijām dotu caurmērā 38% no to 2006.gada ienākumiem.
- 2.3.2. Modelis 5 lati par vēlētāju (pie jebkuras procentu barjeras), ja no partijas kopējās par vēlētāju balsīm “nopelnītās” summas katru gadu tiktu izmaksāta tikai viena ceturtdaļa. Tas partijām dotu caurmērā 40% no to 2006.gada ienākumiem.
- 2.3.3. Modelis, kad valsts finansējums tiktu aprēķināts no summas, kas ir piesaistīta 0,02% no iepriekšējā gada IKP. Tas partijām dotu caurmērā 60% no to 2006.gada ienākumiem, ja tiesības uz valsts finansējumu būtu visām partijām, kas ieguvušas vairāk nekā 2% balsu.
- 2.3.4. Modelis 10 000 par katru izcīnīto Saeimas deputāta mandātu, ja šī summa tiktu izmaksāta reizi gadā. Tas partijām dotu caurmērā 40% no to 2006.gada ienākumiem.

Šo modeļu izmaksas valsts budžetam: starp 800 000 un 1 400 000 latiem (modelis, kas piesaistīts IKP, nozīmē, ka valsts atbalsts partijām katru gadu mainītos).

Pētījuma autori no šiem sadales modeļiem par veiksmīgāko uzskata **1 lats par katru Saeimas vēlēšanās saņemto balsi, ja šī summa tiktu izmaksāta reizi gadā**. Šī risinājuma priekšrocības: (1) viegli saprotams modelis; (2) tā apjoms ir ļoti piemērots valsts finansējuma ieviešanas “eksperimentālajai” fāzei; (3) viegli piemērojams korekcijām, piemēram, attiecībā uz partijām, kurām nav bijuši labi rezultāti vēlēšanās (skat. ilgtermiņa rekomendācijas); (4) lai gan tajā nav ņemta vērā augsta inflācijas iespēja, tomēr tā var būt arī šī modeļa priekšrocība: proti, ar katru gadu samazinoties partiju reālajam labumam, kas gūts no šī sadales kritērija, partijas būs motivētas biežāk vērtēt valsts finansējuma ieviešanas ietekmi un valsts finansēšanas mehānismus pielāgot jauniem apstākļiem.

<b>Modelis: 1 lats par katru balsi (ja tas tiktu ieviests pēc 9.Saeimas vēlēšanās)</b>		
	<b>Valsts finansējums</b>	<b>Procents no “veiksmīgākās” partijas valsts finansējuma</b>
Tautas partija	177 471	100%
ZZS	151 595	85.4%
JL	148 602	83.7%
SC	130 887	73.7%
LPP/LC	77 869	43.9%
TB/LNNK	62 989	35.5%
PCTVL	54 684	30.8%
LSDSP	31 728	17.9%
Dzimtene	18 860	10.6%
<b>Visas kvalificējušās partijas</b>	<b>854 695</b>	

2. Priekšnoteikums valsts finansējuma ieviešanai – jāturpina mazināt partiju vajadzību pēc naudas, lai valsts finansējums neizrādītos tikai finansiāla “piedeava” partiju reklāmas kampaņu ietvaros. Šim nolūkam ir nepieciešams:

- Nostiprināt priekšvēlēšanu tēriņu griestus, nosakot skaidrāku regulējumu tā saucamo “trešo personu” kampaņām, kā arī padarot bargākus sodus par atļauto izdevumu pārsniegšanu (piemēram, par to nosakot kriminālatbildību).
- Ņemot vērā to, ka partiju vajadzību pēc naudas lielā mērā nosaka milzīgās politiskās reklāmas izvietojšanas izmaksas raidorganizācijās, šādas reklāmas ir jāaizliedz vai tām jānosaka būtiski apjoma ierobežojumi<sup>105</sup> (piemēram, neviena partija nevar raidorganizācijās izvietot reklāmas, kas kopā pārsniedz 1 stundu 30 minūtes);
- Spēcināt KNAB spējas un tiesības atklāt partiju nelegālos ienākumus un izdevumus – piemēram, kriminalizēt partiju “melnās kases”. Paplašināt KNAB iespējas sekot līdzī partijas priekšvēlēšanu izdevumiem (nosakot, piemēram, ka tiem jātiek pārskaitītiem no noteikta partijas konta).
- Noteikt gadījumus, kad partijai var tikt atņemts valsts budžeta finansējums (piemēram, ja partija vairāk nekā par 10% ir pārsniegusi atļautos priekšvēlēšanu tēriņu griestus).

3. Lai paplašinātu partiju iekšējo demokrātiju un sabiedrības uzticēšanos partiju darbam, būtu vērts apsvērt iespēju ļaut valsts finansējumu saņemt tikai tām partijām, kuru darbībā ir ievēroti minimāli iekšējās demokrātijas standarti. Tā kā šāds princips nevienā pasaules valstī līdz šim nav izmēģināts, tā lietderība būtu īpaši rūpīgi jāizvērtē.

Pētījuma autori diskusijas ierosināšanai piedāvā šādu modeli:

*Darbības princips:* Likumā varētu atrunāt, ka partijas var saņemt valsts finansējumu tikai tad, ja tās ir grozījušas statūtus vai citādā veidā apliecinājušas gatavību padziļināt partijas iekšējo demokrātiju (salīdzinājumā ar Partiju likumā šobrīd noteiktajiem standartiem). Ja partija nepiekrīt paplašināt biedru tiesības, tai nav tiesību saņemt valsts finansējumu. Partijas reālās rīcības kontrole tiks nodrošināta ar partijas biedru starpniecību, kam būtu iespējas pārkāpumu gadījumā vērsties partijas strīdu izskatīšanas institūcijās vai tiesā. Ja par vienu partiju gada laikā sakrātos vairāk nekā viens spriedums, institūcijai, kas sadala valsts finansējumu, būtu pienākums vērsties tiesā, pieprasot partijai atņemt tiesības uz valsts finansējumu.

*Diskusijai piedāvātās iespējas paaugstināt biedru tiesību standartu:*

(1) Prasība partijas valdi un partijas priekšsēdētāju (ja tāda nav, tad valdes priekšsēdētāju), biedru sapulcei vēlēt obligāti aizklātās vēlēšanās. Partiju likums šobrīd paredz, ka valdes vēlēšanas var notikt arī atklāti.

(2) Tiesības ikvienam partijai biedram un/vai teritoriālajai struktūrvienībai izvirzīt kandidātus partijas valdes un partijas priekšsēdētāja (vai valdes

<sup>105</sup> Priekšlikums samazināt politisko reklāmu izvietojšanas iespējas nav jauns. Skat., piemēram, Čigāne, L. 9. Saeimas vēlēšanu izdevumi: partiju un citu personu priekšvēlēšanu kampaņas izdevumi. Portāls politika.lv publicēts 2007.gada februārī; Ikstens, J. Priekšvēlēšanu kampaņu regulējums Latvijā: Politikas kopsavilkums (Policy brief). Portāls politika.lv, publicēts 2005. gada 10. maijā.

priekšsēdētāja) vēlēšanām. Partiju likums šobrīd šādas tiesības neatrunā.

(3) Prasība kandidātu sarakstus Saeimas un Eiropas Parlamenta vēlēšanām obligāti apstiprināt biedru sapulcēs (partiju kongresos). Provizorisks sarakstam ir jābūt partijas biedriem pieejamam vismaz 2 mēnešus pirms apstiprināšanas un partijas biedriem/teritoriālajām struktūrvienībām ir tiesības tajos piedāvāt izdarīt izmaiņas. Partiju likuma formulējums šobrīd attiecībā uz šo jautājumu ir ļoti piesardzīgs.

(4) Skaidras un demokrātiskas partijas biedru disciplinārsodīšanas procedūras (piemēram, nosacījums, ka partijas biedrs obligāti savlaicīgi jāzaicina piedalīties attiecīgajā sēdē; nosacījums, ka lēmumu par izslēgšanu var apstrīdēt partijas biedru sapulcē (kongresā)).

(5) Prasība partijas valdes pārstāvjiem, partiju pārstāvošajiem ministriem, Saeimas un pašvaldību deputātiem atbildēt pēc būtības uz partijas biedru jautājumiem vai priekšlikumiem ne vēlāk kā 2 nedēļu laikā. Šobrīd likums neparedz atbildes termiņus un pieļauj "atrakstīšanos".

### *Ilgtermiņa rekomendācijas*

Dažus gadus pēc tam, kad Latvijā tiktu ieviests valsts finansējuma modelis, tas būtu papildināms, atrisinot šādus jautājumus:

1. Lai paplašinātu partijas ziedotāju loku, būtu jāapsver vai nu nodokļu atlaizu piemērošana (par labu mazākiem ziedojumiem), vai arī valsts līdzmaksājumi par katru saņemto ziedojumu (proporcionāli lielāki maziem ziedojumiem).
2. Būtu jāatrod piemērots mehānisms, kā atbalstīt arī tās partijas, kas piedalās vēlēšanās, taču tām spēkā esošie finansēšanas modeļi nedod tiesības uz valsts finansējumu (piemēram, tādēļ, ka partija vēlēšanās piedalās pirmo reizi).
3. Izvērtējot valsts finansējuma ieviešanas rezultātus, jāapsver iespējas papildināt valsts finansējuma modeli ar papildus kompensācijām partijām par priekšvēlēšanu izdevumiem (attiektos tikai uz tām partijām, kas nav pārkāpušas atļautos "tēriņu" griestus).
4. Lai veicinātu ārpus Rīgas dzīvojošo Latvijas iedzīvotāju iesaistīšanos partiju darbā, jādomā par papildus mērķdotācijām partiju teritoriālajām nodaļām.
5. Ņemot vērā to, kā piedāvātais sākotnējais modelis (1 lats par 1 balsi visām partijām, kas pārvarējušas 2% barjeru) paredz striktu proporcionalitāti, partijas, kas vēlēšanās ieguvušas maz balsu, iespējams, par saņemto valsts finansējumu nespēs segt to nepieciešamākos izdevumus. Tādēļ varētu apsvērt modeļa modifikācijas, piemēram, paredzot, ka katrai partijai, kas ir pārvarējusi 2% robežu, valsts atbalstam ir jābūt ne mazākam kā 40% no vēlēšanās uzvarējušās partijas valsts finansējuma. Cita iespēja: noteikt, ka visām partijām, kas ir pārvarējušas 2% barjeru, bet nav iekļuvušas Saeimā, piešķirams valsts finansējums, kura apmērs ir analogisks tam, kas tiktu piešķirts partijai, kas ieguvusi precīzi 5% balsu.