



Projektu līdzfinansē Eiropas Savienība

PHARE projekts Nr. 2003/004-979-01-03

**„KORUPCIJAS NOVĒRŠANAS UN APKAROŠANAS BIROJA
INSTITUCIONĀLĀS UN PROFESIONĀLĀS KAPACITĀTES
CELŠANA”**

(identifikācijas nr. KNAB 2005/12)

**B daļa: KNAB Politisko organizāciju finansēšanas
kontroles nodaļas funkciju izpildes izvērtējums
politisko organizāciju finansēšanas likumu izpildes
kontroles jomā**

Eksperts: Eksperts: Marcins Valeckis (Marcin Walecki)

KNAB Politisko organizāciju finansēšanas kontroles nodaļas funkciju izpildes izvērtējums politisko organizāciju finansēšanas likumu izpildes kontroles jomā

Ziņojums
Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojam
Rīga, Latvija

Autors:

Marcin Walecki

2006. gada 28. maijā
Rambuļl Management, Dānija,
Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja (KNAB) institucionālās un profesionālās
kapacitātes pilnveidošana

Pārskats

Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (KNAB) nodibināts 2002. gada oktobrī. Birojs ir Ministru kabineta pārraudzībā esoša valsts iestāde. Birojam ir centrālā un vadošā loma korupcijas novēršanai un apkarošanai Latvijā. Biroja darbs balstās uz sekojošiem trim pamatiem: korupcijas novēršana, korupcijas apkarošana un sabiedrības izglītošana korupcijas jautājumos. KNAB ir viens no spēcīgākajiem un neatkarīgākajiem¹ korupcijas apkarošanas birojiem Centrālajā un Austrumeiropā. KNAB Politisko organizāciju finansēšanas kontroles nodaļā (POFKN) ir 7 pastāvīgie darbinieki, tajā skaitā: 4 profesionāli revidenti, 2 ekonomisti un 1 jurists. Tie ir aptuveni 5 % no visiem KNAB darbiniekiem. Ir svarīgi ņemt vērā, ka KNAB darbinieki ir objektīvi, tie ir lielā mērā ieinteresēti savā darbā, vēlas apgūt jauno un to darbs ir salīdzinoši labi apmaksāts. Tomēr, ja KNAB vēlas sasniegt ko vairāk nekā tikai kontrolēt likumu ievērošanu un izpildi, un koncentrēties uz korupcijas novēršanu (tajā skaitā izglītošanu), šāds darbinieku skaits ir nepietiekošs un to būtu jāpalielina vismaz par 50 %. Būtu jāpiesaista 3 līdz 4 darbinieki, kas darbotos izglītošanas jomā un sniegtu konsultācijas.

POFKN pienākumos ietilpst: 1) saņemt visus finanšu pārskatus, 2) uzturēt un atjaunināt politisko partiju finanšu datu bāzi², 3) izvērtēt finanšu pārskatu atbilstību tiesiskajām prasībām, 4) veikt finanšu pārskatu dokumentālo auditu (*desk audit*), 5) pārbaudīt priekšvēlēšanu kampaņu izdevumu iekļaušanos izdevumu ierobežojumos, 6) ieteikt administratīvās sankcijas. Turklāt, POFKN saņem atbalstu no Juridiskās nodaļas, kas KNAB priekšniekam iesniedz juridiskos atzinumus KNAB lēmumu apelācijas gadījumos. Juridiskā nodaļa arī pārstāv biroju tiesās par KNAB lēmumu pārsūdzēšanu vai politisko partiju dereģistrācijas procesu³. KNAB ir arī sava Izmeklēšanas nodaļa, kas tiek piesaistīta nopietnāku gadījumu tālākai izmeklēšanai. Ziņojumu centrs, savukārt, saņem sūdzības no

¹ Labs piemērs KNAB pašai ziedīgai darbībai ir biroja paziņojums, ka valdošā partija ZZS ir pārkāpusi partiju finansēšanas likumus. Lai arī KNAB priekšnieku ieceļ Saeima, valdība ir vairākkārt mēģinājusi iedragāt KNAB funkcionālo neatkarību, tādēļ KNAB neatkarību nevajadzētu uztvert kā pašsaprotamu.

² Plašāk skatīt <http://www.knab.gov.lv/db/>

iedzīvotājiem (tajā skaitā – par politisko partiju finansēšanu) (informācija var tikt iesniegta pa e-pastu, tālruni vai tiešsaistes režīmā).

KNAB uztur vienu no ievērojamākajām datu bāzēm Eiropā, kurā iekļauta detalizēta un aktuāla informācija par politisko organizāciju saņemtajiem ziedojumiem. Atbilstoši Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumam, partijas iesniedz visu informāciju KNAB. Birojs desmit dienu laikā publicē internetā informāciju par partijas saņemtajiem ziedojumiem, norādot tā veidu, summu, saņemšanas datumu, kā arī fizisko vai juridisko personu, kura izdarījusi dāvinājumu vai ziedojumu.

KNAB ir paveicis diezgan daudz Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likuma administrēšanā, it īpaši attiecībā uz politisko partiju nekontrolētu tēriņu novēršanā vai starpnieku izmantošanā, lai slēptu patiesos finansējuma avotus. Turklāt KNAB ir izstrādājis visaptverošu finanšu informācijas kontroles procesu. Laikā no 2005. gada 1. marta līdz 2006. gada 1. martam birojs veica politisko organizāciju iesniegto 63 finansiālās darbības deklarāciju par 2004. gadu, kā arī zvērinātu revidentu atzinumu un gada pārskatu pārbaudes.

Pēdējo dažu gadu laikā KNAB ir veiksmīgi piemērojis administratīvās sankcijas vairākām politiskām partijām. 2003. gadā vairākām politiskām partijām tika lūgts atmaksāt ziedojumus vairāk kā 166 800 latu apmērā. 2004. gadā par laikā no 2002. līdz 2004. gadam konstatētajiem pārkāpumiem, politiskajām partijām tika lūgts atmaksāt ziedojumus vairāk kā 133 230 latu apmērā. Pēdējos mēnešos KNAB ir pieņēmis 30 lēmumus par saukšanu pie administratīvās atbildības un uzlicis sodu vairāk kā 8 800 latu apmērā. Kā arī – 5 partijām tika lūgts atmaksāt nelegāli saņemtos ziedojumus par kopējo summu vairāk kā 15 600 latu; viena partija brīvprātīgi atmaksāja KNAB konstatēto nelegālo ziedojumu 2 500 EUR apmērā. KNAB pieņemto lēmumu rezultātā valsts budžetā tika atmaksāti nelegāli iegūtie finanšu līdzekļi 241 700 latu apmērā.

Turklāt, daudzu gadu garumā KNAB ir iesniedzis izskatīšanai daudzu spēkā esošo likumu grozījumus. Tomēr birojs atzīst, ka šī brīža situācijā ir nepieciešami likumdošanas akti, kas

atrunātu tādus jautājumus kā: trešo pušu reklāma, atlaides un cenu pazeminājumi, kriminālās sankcijas, personīgas atbildības par finanšu pārkāpumiem noteikšana, utt.

IETEIKUMI

Šajā pētījumā ietvertie ieteikumi par veicamajiem pasākumiem var tikt iedalīti trīs līmeņos. Skatoties kopumā, pašreizējo reformu process politisko organizāciju finansēšanas sistēmā un KNAB kontroles resursu uzlabošana būtu uztverami nevis kā revolūcija, bet gan kā ilgtermiņa „evolūcija”, daļēji tāpēc, ka Latvijai ir funkcionējoša sistēma, no kuras nevajadzētu atteikties. Tā kā politisko partiju finansēšanas sistēma tiek reformēta un biroja pilnvaras tiek pakāpeniski paplašinātas un efektivitāte uzlabota, tad ārkārtīgi svarīgi ir saglabāt KNAB rīcības un finanšu neatkarību. Daudzās pārejas ekonomikas valstīs, jo efektīvāki ir kontroles mehānismi, jo noturīgāka ir regulējamā sabiedrība (politiskās partijas un neatkarīgie kandidāti) pret pārraudzību no neatkarīgas institūcijas puses.

Tiesiskā reforma

Ņemot vērā kaimiņvalstu pieredzi (piemēram Polija un Lietuva), pastāv tendence ļoti bieži grozīt politisko organizāciju finansēšanas likumus. Šāda pastāvīga „reformu reforma” apgrūtina nostabilizēt kontroles režīmu un sasniegt augstu likuma izpildes līmeni. Tādējādi, ja vien iespējams, šajā ziņojumā piedāvātie grozījumi būtu ieviešami kā vienota pakete, nevis kā daudzu atsevišķu izmaiņu virkne. KNAB vajadzētu apsvērt šādus grozījumus spēkā esošai likumdošanai:

- a. ieviest papildu noteikumus attiecībā uz izdevumiem un nemateriāliem ziedojumiem (piemēram atlaidēm) un uzlikt par pienākumu saņēmēja mantzinim pārbaudīt visus partijas saņemtos ziedojumus⁴,

⁴ Ar papildu noteikumiem varētu prasīt, lai ziedotājs sniegtu ziedojumu pieņemšanai pusei (mantzinim) apliecinājumu, uz KNAB sagatavotas veidlapas, ka ziedotie līdzekļi ir šīs personas personīgie līdzekļi un ka ziedotājs atbilst visiem legāla ziedotāja juridiskajiem kritērijiem.

- b. ieviest papildu noteikumus attiecībā uz tādiem risināmiem jautājumiem kā personiskas iedzīvošanās un līdzekļu piesavināšanās nepieļaujamība uz partijas rēķina,
- c. ieviest papildu sankciju veidus par vissmagākajiem likuma pārkāpumiem, piemērot atbildību par pārkāpumu ne tikai organizācijai, bet arī individuāliem tās darbiniekiem, kuru pienākumos ietilps finanšu jautājumi,
- d. grozīt salīdzinoši pārāk īso, ar politisko organizāciju finansēšanu saistīto korupcijas lietu noilguma termiņu (12 mēneši), jo pašreizējā situācijā KNAB nav iespējams efektīvi pildīt savu lomu,
- e. ieviest nelielu tiešu un netiešu valsts finansējumu⁵, kas tiktu piešķirts, pamatojoties uz taisnīgiem un caurskatāmiem kritērijiem,
- f. ieviest noteikumus attiecībā uz trešo pušu reklāmu un pirmsvēlēšanu reklāmu⁶,
- g. ieviest noteikumus attiecībā uz partijas iekšējo konkursu finansēšanu un noteikumus attiecībā uz ienākumu deklarēšanu kandidātiem uz amatu valsts pārvaldē,
- h. ieviest pasākumus, lai kontrolētu valsts līdzekļu izmantošanu aģitācijas vajadzībām un valdības resursu izmantošanas noteikumus, kas attiektos uz pašlaik amatā esošām amatpersonām. Šis ir vēl viens pretrunīgs jautājums daudzās pārejas ekonomikas valstīs – kā regulēt publisko līdzekļu izmantošanu, tādu kā telefona līnijas, automašīnas, biroja telpas un darbinieku laiks. Parasti ziņojumu par sistemātisku valsts resursu nepiemērotu izmantošanu ignorēšana ir tas pats, kas ignorēt aisberga virs ūdens redzamo daļiņu.

⁵ Šis jautājums apskatīts autora sagatavotā atsevišķā ziņojumā

⁶ Skatīt nākamo nodaļu

Procesuālās reformas

- i. Prioritāšu izvirzīšana – KNAB ar savu rīcību būtu jāamēģina panākt līdzsvaru starp to, cik pārkāpums ir nopietns/politiskā partija svarīga (piemēram liela, maza, jaunizveidota politiskā partija) un likuma izpildes mehānismiem (alternatīvi strīdu risināšanas paņēmieni, administratīvā un kriminālatbildība).
- j. Proaktīvs regulators – KNAB būtu jāizstrādā mehānisms juridisko slēdzienu sagatavošanai par jautājumiem, kāda ir un būs biroja interpretācija attiecībā uz spēkā esošiem normatīviem aktiem, ja attiecīgais jautājums nonāk tā uzmanības lokā. Tas sniegtu partijām nepieciešamās vadlīnijas un stimulētu tās uz vēlamo rīcību. Likuma grozījumu, KNAB darbības un noteikumu, kā arī tiesas nolēmumu rezultātā ikviena politisko organizāciju finansēšanas sistēma paplašināsies. Līdz ar to, KNAB būtu jāattiecas proaktīvi pret jaunām problēmām (piemēram, pieņemot vadlīnijas un standartus), nevis jāļauj partijām interpretēt likumu savā labā (kā piemēru var minēt neseno problēmu ar atlaidēm).
- k. Tūlītēja kontrole – jēgpilnai likuma izpildes kontrolei daudzos politisko organizāciju finansēšanas aspektos ir jānotiek aģitācijas periodā. Sabiedrība var nepieņemt, ka politiskie un vēlēšanu procesi ir taisnīgi, ja KNAB nerīkosies, lai novērstu atsevišķus potenciālus pārkāpumus (kas notiek tieši priekšvēlēšanu aģitācijas laikā). Vēl jo vairāk, sods par būtiskiem likuma pārkāpumiem tiks piemērots pārāk vēlu, ja ne par vēlu, lai nodrošinātu godīgu vēlēšanu procesu.
- l. Administratīvo pārkāpumu kodekss par likumu pārkāpumiem paredz administratīvo naudas sodu līdz Ls 5000, izņemot dažus kriminālpārkāpumus. Balstoties uz senāk izveidotu līdzīgu biroju pieredzi, KNAB vajadzētu apsvērt iespēju izveidot sodu piemērošanas kritērijus, lai izveidotu formālu sistēmu (saglabājot biroja bezpartejiskumu) un informētu par iespējamām sankcijām tos, uz kuriem šie noteikumi attiecas. Sodu kritēriji varētu ietvert „bāzes” sodus par konkrētiem pārkāpumiem un

dažādus atbildību pastiprinošus un mīkstinājošus apstākļus soda noteikšanai. Tie varētu būt tādi kā: aģitācijas kampaņas apjoms un tās komplikētība; aģitācijas organizētāju veiktās darbības, lai novērstu pārkāpumus; finanšu aktivitāšu apjoms pārskata periodā, u.c.).

- m. Pašlaik KNAB nodarbojas ar lielu skaitu ilgstošu pārsūdzību procesu, kas patērē ievērojamus Juridiskās nodaļas resursus. Saskaņā ar Juridiskās nodaļas vadītājas teikto, daudzi KNAB lēmumi tiek apstrīdēti KNAB vadītājam un tad pārsūdzēti tiesā. Lai gan daudzās lietās tiesas spriedums ir KNAB labvēlīgs, process ir ļoti ilgstošs. Ilgtermiņā KNAB varētu apsvērt ieviest kādus jauninājumus, tādus kā alternatīvā strīdu risināšanas (ASR) programma, kuru piemērotu pašām vienkāršākajām un nenozīmīgākajām neatbilstībām⁷.
- n. Politisko aģitāciju kampaņu pieaugošā komplikētība prasa robustāku rīcību arī no KNAB puses. Biroja pašu audita komandas personāla papildināšana ļautu veikt visaptverošus auditus uz vietas. Tas ievērojami palielinātu spēju atklāt un izmeklēt liela apjoma neatbilstības.
- o. Ziedotāju apliecinājuma veidlapu ieviešana, kas uzliktu par pienākumu partijas ziedojumu vācējiem likt katram ziedotājam parakstīt deklarāciju, ka viņa/viņas ziedojums atbilst normatīvo aktu prasībām.

⁷ ASV lietas tiek iekļautas ASR programmā pēc tam, kad tās atbilstību izvērtējis Ģenerālvokātu birojs un ASR birojs. Lietas tiek izslēgtas no ASR programmas, ja attiecīgā lieta: a) skar jautājumus, kuru risinājums svarīgs no precedentu tiesību skatupunkta; b) skar jautājumus, kas saistīti ar valdības politiku; c) var ietekmēt citas personas vai organizācijas, kas nav daļa no izskatāmās lietas; un d) būtu gūstams labums no pilna publiski pieejama lietas izskatīšanas protokola. Citi iekšējie faktori ir svarīgi, lai noteiktu lietas atbilstību tās risināšanai ar alternatīvu metodi un tas tiek darīts, izvērtējot katru lietu atsevišķi. Pārrunas ASR programmā vērstas uz vienošanos par tūlītēju risinājumu, izmantojot abpusēji pieņemamu vienošanos, kas veicina likuma un FVK noteikumu ievērošanu. Starpnieku izmantošana strupceļā nonākušu pārrunu atrisināšanai ir pieejama pie abpusējas vienošanās starp atbildētāju(-iem) un komisijas pārstāvi. Ar tiešu un, kad tas nepieciešams, pastarpinātu pārrunu palīdzību sasniegtas vienošanās tiek iesniegtas komisijai to galējai apstiprināšanai. Līdz šim vēl nevienai no ASR biroja lietām nav bijusi nepieciešama starpnieku izmantošana, kaut gan birojs var izmantot FVK nozīmētu starpnieku palīdzību, ja tas ir nepieciešams. Nesenā ASR programmas izvērtējumā tika secināts, ka programma ietaupījusi atbildētāju tiesu izdevumus un ļāvusi komisijai ievērojami palielināt izskatīto lietu skaitu.

Avots: FVK gada pārskati. Papildu informāciju skatīt www.fec.gov

Trešais pasākumu līmenis prasītu ieviest papildu preventīvos pasākumus, veidojot vienprātību regulējamajā sabiedrības daļā, koncentrējoties uz aktīvu informēšanu un izglītošanu:

- p. Izglītība – KNAB ir pozitīva pieredze politisko partiju apmācības programmu un konsultāciju organizēšanā (šāda apmācība tika iepriekš organizēta 2005. gadā). Pastāv vismaz trīs iemesli, lai apmācību programmas kļūtu par oficiālu darbības daļu: samazinātos sīko pārkāpumu skaits, kas rodas no pieredzes trūkuma un nezināšanas, iespēja popularizēt vēlamo rīcību un pieeju konkrētiem jautājumiem (skaidrot partijām, kā būtu jāinterpretē pārāk vispārīgos normatīvo aktu noteikumus), veicinātu biroja rīcības caurskatāmību un atbildīgumu (uz āru vērstas apmācību programmas veicina pretimnākošu pieeju sabiedrībai un atklātību). KNAB būtu jāvelta daļa uzmanības vadlīniju un apmācību materiālu izveidošanai – instrukcijas un rokasgrāmatas partijām un kandidātiem. Zināšanas par likumiem ir priekšnoteikums, lai cerētu uz likuma normu ievērošanu. Tomēr politiskajām organizācijām un atsevišķiem kandidātiem ir problēmas pakļauties likumiem un standartiem, ja nav pilnībā informēti par tiem. Zināmi un saprotami normatīvie akti lielākai daļai partiju un kandidātu ir pašsaprotami izpildāmi. Tādējādi jebkurai likuma izpildes stratēģijai īpaši būtiski elementi ir sabiedrības izglītošana un izpratnes radīšana.
- q. Jebkuru politisko organizāciju finansēšanas likumu efektivitātes pamats ir taisnīgs, fleksibls un tajā pašā laikā praktiski lietojams likuma izpildes process. Citu valstu pieredze rāda, ka daudzi politisko partiju finansēšanas noteikumi pārkāpti neziņas, nevērības, pārpratuma vai kļūdas dēļ. Ar šādiem pārkāpumiem administratīvā kārtā varētu nodarboties KNAB, uzliekot kā parasti par pienākumu paziņot par pārkāpumu, nosūtīt KNAB trūkstošo informāciju, un partijām būtu jāsamaksā neliels naudas sods. No otras puses, kriminālatbildība iestājas tad, ja pārkāpumi ir finansiāli

nozīmīgi un izdarīti ar nolūku, pie tam izdarītāji lieliski zinājuši, ko likums atļauj vai aizliedz, bet vienalga pārkāpuši likumu.

- r. Vienprātība – jebkura veiksmīga vispusīgas reformas ieviešana prasa ciešu sadarbību starp regulējošo institūciju un regulējamo. Viens no pozitīviem šādas vienprātības veidošanas piemēriem ir Apvienotās Karalistes Parlamentāro partiju speciālistu grupa. Tā sanāk kopā reizi ceturksnī un to veido galveno partiju par finansēm atbildīgās personas - mantziņi. Tā pievēršas ļoti praktiskiem risināmiem jautājumiem un dod iespēju visām pusēm diskutēt par dažām nopietnām un detalizētām problēmām attiecībā uz vispārējo normatīvo aktu piemērošanu. Šāda speciālistu grupa var būt labs mehānisms KNAB un speciālistu konsultācijām.
- s. Daudz sarežģītāki pasākumi un iekšēja izglītošana un specializācija kļūst īpaši svarīgi tāpēc, ka KNAB saskaras ar politisko kampaņu un finanšu darījumu pieaugošo komplicētību. Viena no iespējām būtu ciešākas sadarbības izveidošana ar vietējām NVO un zinātniekiem, kas darbojas korupcijas novēršanas jomā. Tāpat ir nepieciešams izmantot esošo speciālistu iespējas veikt ekspertīzi no ārpusē un pētījumus. KNAB varētu apsvērt lūgt paust viedokļus/uzskatus un organizēt iekšēju apspriešanu, lai lemtu par vissvarīgākajiem darba plāna jautājumiem (piemērs - nesēnais jautājums par reklāmas laiku atlaidēm).

DETALIZĒTI IETEIKUMI

KNAB loma un pienākumi noteikti gan Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā, gan Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likumā (9. pants). Vispārīgos vilcienos, KNAB ir atbildīgs par politisko organizāciju finansēšanas dažādu aspektu un vēlēšanu aģitāciju uzraudzību, tajā skaitā:

- veic izmeklēšanu un operatīvo darbību, lai atklātu Krimināllikumā paredzētos noziedzīgos nodarījumus, ja tie saistīti ar politisko organizāciju (partiju) un to apvienību finansēšanas noteikumu pārkāpumu un ja saskaņā ar likumu tie nav valsts drošības iestāžu kompetencē;
- pārbauda sūdzības un iesniegumus, kā arī veic Valsts prezidenta, Saeimas, Ministru kabineta un ģenerālprokurora ierosinātās pārbaudes;
- apkopo un analizē sagatavoto informāciju par politisko organizāciju (partiju) un to apvienību iesniegtajām finansiālās darbības deklarācijām, konstatētajiem pārkāpumiem to iesniegšanā un par likumā noteikto ierobežojumu neievērošanu;
- izglīto sabiedrību par politisko organizāciju (partiju) un to apvienību finansēšanas jomā;
- informē sabiedrību par atklātajiem politisko organizāciju (partiju) un to apvienību finansēšanas noteikumu pārkāpumiem, kā arī par veiktajiem pasākumiem to novēršanai.

Organizācijas darbības sākotnējais novērtējums parāda, ka KNAB veiksmīgi pabeidzis savas attīstības pirmo kārtu. Pirmkārt, KNAB ir neatkarīgs statuss, kas šķiet viens no svarīgākajiem priekšnoteikumiem veiksmīgai likumu izpildes kontrolei. Otrkārt, KNAB ir ievērojama tehniskā kapacitāte un apņemšanās nopietni strādāt. Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums, kas aplūko nelikumīgu ziedošanu un to atklāšanu, pārsvarā ticis piemērots, tikušas konstatētas atsevišķas likuma problēmas un neskaidri noteikumi, un KNAB ir atzinis nepieciešamību pēc turpmākiem un detalizētākiem noteikumiem.

Turklāt KNAB ir veiksmīgi strādājis pie savas kapacitātes pilnveidošanas, izveidota īpaša nodaļa ar pastāvīgu profesionālu personālu. Papildus tam, KNAB ir izdevies saglabāt savu funkcionālo neatkarību un uzvarēt vairākās svarīgās tiesvedībās pret politiskām partijām.

Kopumā ņemot, Latvijā ir spēkā labi veidots politisko organizāciju finansēšanas likums ar dažiem teicamiem noteikumiem, par finanšu informāciju prese un vēlētāji tiek informēti partiju finanšu datu bāzē, Latvijā darbojas nopietnas un profesionālas pretkorupcijas NVO, kas bieži atbalsta KNAB pūles. KNAB strādā darbinieki, kas pilnīgi nododas savam darbam, ir gatavi turpināt izglītoties un apmainīties zināšanās ar citām iestādēm.

Ņemot vērā pētījumā izmantoto literatūras klāstu, kurā apskatīta politisko organizāciju finansēšana Latvijā, var uzskatīt, ka Latvijā politisko organizāciju finansēšanas sistēmai ir nepieciešama nostiprināšanās, nevis strauju pārmaiņu fāze. Vēl var novērot to, ka partijas sāk “adaptēties” jaunajiem politisko organizāciju finansēšanas likumiem. Partijas ar ievērojamu ietekmi un līdzekļiem, lai pieaicināt konsultantus un juristus, ir spējīgas izdomāt veidus, kā apiet noteikumus, nepārkāpjot likuma normas. Daudzos gadījumos, kā tas jau notiek, galējo interpretāciju par politisko partiju finansēšanas noteikumiem sniegs tiesas. Šis ir labākais piemērs tam, ka Latvijā nostiprinājusies demokrātija.

Tālāk ziņojumā sniegta detalizēta analīze šādos jautājumos:

- prioritāšu izvirzīšana,
- izdevumu ierobežojumi,
- trešo pušu reklāma,
- komercvērtība,
- sankcijas.

Prioritāšu izvirzīšana

Jāsaprot, ka dažādu iemeslu dēļ birojs nekad nebūs spējīgs kontrolēt likuma izpildi 100% visos gadījumos. Tādējādi birojam būtu jāizveido sistēma, ar kuras palīdzību objektīvi izanalizēt katru gadījumu, un izlemt, kura gadījuma izmeklēšanai attaisnojas izlietot ierobežotos biroja resursus. Apzinoties, ka nav pietiekošu resursu vai iespējas piemērot likuma izpildi attiecībā uz visiem viņiem zināmajiem gadījumiem, daži biroji ir izveidojuši prioritāšu sistēmu, lai ierobežotos resursus koncentrētu visbūtiskākajiem likuma izpildes kontroles gadījumiem (tā saucamā riska novērtēšana). Šāda sistēma var atvieglot darbu ar lielo ierosināto lietu skaitu un sarežģītiem finanšu darījumiem. Tā ļauj birojam koncentrēt spēkus tiem likuma izpildes kontroles gadījumiem, kurus birojs uzskata par būtiskākajiem. Šāda sistēma ievieš objektīvu vērtēšanas sistēmu un pieļauj ātri izbeigt mazāk būtiskas lietas. Ar šādas sistēmas palīdzību birojs var izmantot dažādus formālus kritērijus, lai lemtu, kuros gadījumos turpināt pārbaudes.

Piemēram, Federālā vēlēšanu komisija 1993. gadā ieviesa savu prioritāšu sistēmu. [1] Saskaņā ar šo sistēmu komisija pēc īpašiem kritērijiem novērtē visas likuma izpildes kontroles lietas un tikai pašos būtiskākajos gadījumos uzdod veikt pārbaudi. FVK piemēro šādus kritērijus:

- 1) iespējamā pārkāpuma ārkārtējā nopietnība;
- 2) acīmredzamā ietekme, ko iespējamais pārkāpums atstāj uz vēlēšanu procesu; un
- 3) rīcības aktualitāte un tiesību normu, kā arī attiecīgās sfēras pilnveidošana.

Ja birojs nolemtu pieņemt šādu mehānismu, tam šī sistēma un tās kritēriji būtu pastāvīgi jāpārskata, lai nodrošinātu ierobežoto resursu maksimālu izmantošanu.

Turklāt politisko partiju rīcības pamatā ir cilvēku pūliņi, un, līdz ar to, šī rīcība nekad nebūs bez kļūdām. Tādējādi būtu pieļaujamas zināmas neprecizitātes, par kurām netiktu piemērots sods. Ja visā pilnībā tiks pārbaudīts katrs sīkākais pārkāpums, tad patiesi būtiski pārkāpumi visā burzmā pazudīs. Tādējādi KNAB vajadzēs izstrādāt standartus, kas attieksies uz biežāk sastopamām problēmām. Tie dos iespēju KNAB darbiniekiem

pārskatīt savus darbus un izlemt, kurš no tiem ir turpināms un kurš norakstāms kā nesvarīgs. Neatkarīgi no tā, kā šie standarti ir izveidoti, tie virzīs KNAB darbiniekus koncentrēties uz būtiskāko un pārliecinās politiskās partijas, ka visi likuma pārkāpumi tiks izskatīti, tomēr ar atšķirību uzmanības pakāpi.

Latvijā, līdzīgi kā citās pārejas perioda un stabilu demokrātiju valstīs, darbojas politiskās partijas ar smalki attīstītu grāmatvedības sistēmu un personālu ar profesionāliem dažādās jomās (piemēram, juristiem un grāmatvežiem), un birojiem visā valstī. Pretstatus tām darbojas mazas un jaunizveidotas politiskas partijas. Profesionāla palīdzība tām nav pieejama, vai, ja ir, tad neliela, un partijas tēriņi ir ļoti pieticīgi. Daudzos gadījumos iesniegtās izdevumu deklarācijas balstās uz aptuveniem aprēķiniem bez izdevumus attaisnojošiem dokumentiem. Tas viss liek domāt, ka no atšķirīgām partijām var tikt sagaidīta atšķirīga līmeņa prasību izpilde. KNAB varētu to ņemt vērā un paturēt prātā šādu pieredzi no valstīm ar ilgākām demokrātijas tradīcijām:

- lielas un profesionālas politiskās partijas bieži vien ņēmušas vērā savas iepriekš pieļautās kļūdas un rūpīgāk attiecas pret saviem finanšu pārskatiem. Var pieņemt, ka viņu nelikumīgie finanšu darījumi tiek veikti ar sarežģītāku shēmu palīdzību, kuru nebūs iespējams atklāt ar vienkāršu finanšu pārskatu pārbaudi vai pat dokumentu auditu;
- mazām partijām ir grūtāk izpildīt visas likuma prasības, tās biežāk kļūdās, nespēj sagatavot formāli atbilstošus finanšu pārskatus, nevar atļauties samaksāt par profesionālu auditu, un tiek sodītas par relatīvi nenožīmīgiem pārkāpumiem.

Tādējādi, ja netiks izvirzītas prioritātes un nenotiks koncentrēšanās uz kopainu, pastāv iespēja, ka Politisko organizāciju finansēšanas kontroles nodaļa nodarbosies ar maznozīmīgiem (parasti mazu partiju) un redzamākajiem pārkāpumiem, tādējādi atbildot uz sabiedrības spiedienu (skandāli mudina biroju uz darbību). KNAB ir jāpieņem politisks lēmums - vai birojs kontrolēs likuma ievērošanu vai enerģiski nodrošinās likuma izpildi. Vairums gadījumos visbūtiskākie pārkāpumu nekad nebūtu atklāti vai izmeklēti, ja nebūtu šādas tiešas apņemšanās no kontroles iestādes puses.

AUDITS

Latvijā spēkā esošā Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likuma 11. pants nosaka⁸:

(1) Ne retāk kā reizi gadā katras politiskās organizācijas (partijas) finansiālo un saimniecisko darbību revidē zvērināts revidents. Revidenta atzinums par attiecīgās politiskās organizācijas (partijas) finansiālo un saimniecisko darbību pievienojams ikgadējai finansiālās darbības deklarācijai, kura tiek iesniegta Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojam.

(2) Šā panta pirmajā daļā paredzētā revīzija tiek finansēta no attiecīgās politiskās organizācijas (partijas) līdzekļiem.

Saskaņā ar Federālās vēlēšanu komitejas Audita nodaļas vadītāja Joe Stoltz teikto, „Kā darbojas efektīvs audits? Dažas sastāvdaļas ir nepārprotamas, kamēr citas ir mazāk acīmredzamas. Pirmkārt, nepieciešami profesionāli darbinieki. Dabiski, ka audita veicējiem jābūt iemaņām grāmatvedībā un audita veikšanā, kā arī jāpārzina vēlēšanu likumu noteikumi. Noderīga ir kompetence citā līdzīgā sfērā, tādā kā banku, plašsaziņas līdzekļu, nodokļu sfērā. (...) Tāpat, komercdarbības un individuālo nodokļu noteikumos. Manā nodaļā esam izstrādājuši trīs veida procedūras, kas palīdz nodrošināt „caurskatāmu” auditu. Pirmkārt, tie ir kritēriji, pēc kuriem nosaka auditējamo organizāciju. Lielākai daļai audita veicēju nekad nebūt pietiekoši līdzekļi, lai veiktu auditu katrā organizācijā, kas iesniegusi pārskatu. Kādā ASV vēlēšanu uzraudzības ierēdņu tikšanās reizē izteicos, ka mēs būtu nogarļājušies līdz nāvei, ja katru gadu visus varētu pārbaudīt. Viņi visi domāja, kas tas bija joks, bet es to biju domājis nopietni. Katra iesniedzēja pārbaudīšana ik gadu visticamāk būtu nelietderīga kontroles institūcijas resursu izmantošana. Drīzāk būtu jāveic atlase ar mērķi koncentrēt uzmanību uz tiem, kuri iesnieguši nekvalitatīvus pārskatus, papildinot to ar nelielu daudzumu nejauši izvēlētu

⁸ Tālāk skatīt 37. pantu (Finansiālās un saimnieciskās darbības revīzija)

pārbaužu. Ar nejauši izvēlētu pārbaužu palīdzību tiek izstrādāti pārējie atlases kritēriji un ieviesta nenoteiktība. Šim procesam, protams, jābūt objektīvam. Tas, vai attiecīgā iestāde šos kritērijus dara publiski zināmus nav tik svarīgi, jo galvenais ir izstrādāt un ievērot objektīvu procedūru.”

Ir skaidrs, ka tikai ierobežotam skaitam politisko partiju Latvijā var tikt veikts rūpīgs audits. tādējādi rodas jautājums – kā tiek izvēlēta politiskā partija auditam? Acīmredzot, KNAB ir divas iespējas: 1) nejauša izvēle vai 2) audits noteikta iemesla dēļ. Abos gadījumos jāņem vērā nodaļas resursi. Ja audits tiek veikts konkrēta iemesla dēļ, ir jāizstrādā kritēriju kopums, lai novērstu subjektīvu vērtēšanu pret kādu konkrētu partiju. Šo kritēriju starpā, kuriem jābūt konfidencialiem, varētu būt tādi kā: partijas ieņēmumu un izdevumu apjomi, atskaišu savlaicīgums un precizitāte, u.c. Lielāko daļu kritēriju varētu izstrādāt, balstoties uz informāciju, kas jāiekļauj finanšu pārskatos.

Visbeidzot, lai audita process būtu visaptverošs, ir jānosaka oficiāli gan izskatīšanas process, gan audita kritēriji. Nosakot konkrētākus audita kritērijus, būtu iespējams veikt precīzāku politisko partiju auditu. KNAB, ar savu darbinieku kapacitāti, varētu izstrādāt detalizētu “rīcības plānu” ar audita programmu. Ja nepieciešams, savas audita rokasgrāmatas izstrādes laikā KNAB varētu saņemt nepieciešamo atbalstu no tādām organizācijām kā Kanādas Vēlēšanu komisija (Elections Canada), Federālā vēlēšanu komisija un IFES⁹.

⁹ Papildu informācijai skatīt IFES mājas lapu internetā www.moneyandpolitics.net, kur iekļauti audita materiālu paraugi

IZDEVUMU IEROBEŽOJUMI

Saskaņā ar vadošā Latvijas pētnieka Jāņa Ikstena teikto, Latvijā pastāv vairākas tipiskas vēlēšanu aģitācijas problēmas¹⁰:

- augsts resursu patēriņš aģitācijas kampaņu laikā, kas pie pastāvošā plutokrātiskā partiju finansēšanas modeļa palielina partiju atkarību no dāsniem atbalstītājiem;
- partiju finansēšanas avoti, kas plašākai sabiedrībai nav zināmi, un necaurspīdīga finansējuma plūsma, kur kā starpnieki skata pēc kalpo parastie ziedotāji un ievērojami apgrūtina pilsoņiem vēlēšanās izdarīt saprātīgu izvēli;
- vairāki vāji pārdomāti ierobežojumi politisko organizāciju aktivitātē, kas patiesībā veicina kriminālpārkāpuma rašanos - *ziedojamu ierobežojumi* un *nereāli zemi aģitācijas izdevumu griesti*;
- zema spēkā esošo tiesību normu izpildes kontroles efektivitāte, kas neveicina sabiedrības uzticēšanos publiskai pārvaldei, samazina apmierinātību ar esošo iekārtu un nevaicā likumpaklausīgas apziņas veidošanos partijām.

Turklāt, nesen Latvijā veiktā sabiedriskās domas aptaujā, atbildot uz jautājumu par to, kā regulēt priekšvēlēšanu aģitācijas kampaņu finansēšanu, 34,5 % respondentu uzskatīja, ka politisko partiju priekšvēlēšanu izdevumiem nepieciešams noteikt limitu; 23% respondentu atbalstīja politiskās reklāmas ierobežojumus raidlaika garuma un apjoma ziņā (televīzijas un radio reklāmas laika garums minūtēs un reklāmas laukumu izmērs kvadrācentimetros drukātajos plašsaziņas līdzekļos); 19% respondentu uzskatīja, ka politiskā reklāma būtu vispār aizliegama¹¹.

Nesen ieviestais elektroniskās politiskās reklāmas aizliegums (televīzijā un radio) ir viens no veidiem, kā ierobežot priekšvēlēšanu izdevumu pieaugumu un partiju atkarību no saviem ziedotājiem. Šādam politiskās reklāmas aizliegumam ir vairāki potenciāli ieguvumi: a) šādu aizliegumu ir salīdzinoši viegli kontrolēt un pārraudzīt; b) partiju tēriņi var samazināties, jo politisko reklāmu izveidošana un publiskošana, it sevišķi televīzijā, ir ļoti

¹⁰ *Vēlēšanu aģitācijas noteikumi Latvijā*, Jānis Ikstens, asociētais profesors, Vidzemes Augstskola.

¹¹ Viedokļi attiecībā uz politisko partiju priekšvēlēšanu aģitāciju un to finansēšanu, 2003 SKDS

dārga. Tomēr nesenā pieredze 2005. gada prezidenta vēlēšanās Polijā liecina, ka partijas meklēs jaunus veidus komunikācijai ar vēlētājiem; tādus kā vides reklāma vai apjomīga aģitācija par pastu. Naudas summas, ko partijas tērē šāda veida reklāmām, nemaz nav mazākas. Polijas, Krievijas un Ukrainas piemēri liecina, ka izdevumu ierobežojumi praksē izrādījušies ārkārtīgi grūti izpildāmi. Tie nav mazinājuši politisko partiju finansējuma 'sacensības', bet šī neveiksme tajās valstīs mazinājusi uzticību visai politisko partiju finansējuma sistēmai.

Viens no Latvijas politiķiem intervijā Providus teica, ka, „ja likuma iepriekšējā redakcija nodrošināja, ka vismaz 85-90% no priekšvēlēšanu aģitācijas tēriņiem parādījās partijas finansiālās darbības deklarācijā, tad tagad labi, ja tikai puse no tā tiks deklarēta”¹².

Lai saglabātu pašlaik spēkā esošo politisko partiju priekšvēlēšanu aģitācijas izdevumu apjoma ierobežojumu, jāpievērš uzmanība vairākiem apsvērumiem:

- indeksācija – maksimālo izdevumu limits būtu piemērojams, vai nu nosakot to griestus, vai arī piemērojot ārējus radītājus, piemēram, vairākkārtēji vidējo mēnesalgu valstī, tādējādi nodrošinot tās automātisku pārrēķinu inflācijas dēļ. Inflācija, vai, kā liecina citu valstu pieredze, hiperinflācija, ir svarīgs faktors, kas jāņem vērā, piemērojot izdevumu apjoma ierobežojumus. Bulgārijā uz 1997. gada vēlēšanām tika attiecināti 1991. gada izdevumu apjoma ierobežojumi, bet līdz 1997. gadam inflācijas dēļ levas vērtība bija samazinājusies par 3200 procentiem. Kandidātu maksimāli pieļaujamais aģitācijas tēriņu apjoms, 30 000 levas, bija kļuvis līdzvērtīgs 20 ASV dolāriem;
- normatīvo aktu trūkums, kas regulētu trešo pušu reklāmu (skat. tālāk);
- problēmas ar “komercvērtības” un atlaižu izvērtēšanu (skat. tālāk).

¹² Lolita Čigāne and Linda Austere, Election campaign expenditure limits – the baptism of fire, in Report on Corruption and Anticorruption Policy in Latvia, Providus, Riga 2005

TREŠO PUŠU REKLĀMA

Vēl kāds svarīgs ar partiju sacensības izmaksām un priekšvēlēšanu izdevumiem saistīts jautājums ir izdevumi, ko tērējušas fiziskās personas un organizācijas, kas spēlē lomu priekšvēlēšanu aģitācijās, pat neesot politiskās partijas. Saskaņā ar Providus veiktajiem pētījumiem, *Lauku un reģionālās attīstības asociācija* 2005. gada martā izvietoja divu veidu politisku reklāmu valsts televīzijas un komerciālajos televīzijas kanālos, un vienā no tiem aicināja balsot par Tautas partijas (TP) kandidātiem¹³. Valsts pārvaldes standartu komiteja [*Committee on Standards in Public Life*] pauž sekojošu nostāju:

Naivi domāt, ka organizācija, kas atklāti izplata politiskus vēstījumus vēlēšanu aģitācijas vidū vai īsi pirms tās, pavisam nevainīgi iesaistās vispārējā, bezpartejiskā propagandā.¹⁴

Pirms aģitācijas finansēšanas reformas 2000. gadā Polijā nepastāvēja ierobežojumi trešo pušu izdevumiem. Vēl jo vairāk, grūti novērtēt trešo partiju lomu aģitācijā pirms 2000. gada, jo līdz tam netika ievākta informācija par šāda veida aktivitātēm. un 2001. gadā pieņemtie normatīvie akti ierobežoja ar vēlēšanām saistītos tēriņus fiziskām personām un grupām, kuras nebija reģistrētas kā kandidāti un vēlēšanu komitejas. Saskaņā ar vispārējiem noteikumiem, fiziskās personas vai grupas var izdarīt ierobežota apjoma "neatkarīgus tēriņus" saistītus ar prezidenta un parlamenta vēlēšanām. Trešajām pusēm nav tiesību izdot vairāk kā 5000 PLN (\$1250) saistībā ar prezidenta vēlēšanām un 1000 PLN (\$250) parlamenta vēlēšanās. Jebkura veida kampaņa, kas tiek veikta bez saskaņošanas ar komiteju, tiek uzskatīta par „neatkarīgiem tēriņiem” un tie, kas neievēro noteiktos

¹³ Čigāne un Austere, 27.lpp

¹⁴ Politisko partiju finansēšana Apvienotajā Karalistē [*Fifth Report of the Committee on Standards in Public Life. The Funding of Political Parties in the United Kingdom*] (The Stationery Office, 1998), 133. lpp. Savienotajās Valstīs „neatkarīgi tēriņi” tiek šādi skaidroti kā: „tēriņi komunikācijai ar sabiedrību, kas tieši atbalsta ievēlēt vai kritizēt konkrētu kandidātu un kas tiek veikti neatkarīgi no kandidāta aģitācijas. Lai uzskatītu par neatkarīgu, šādu komunikāciju ar sabiedrību nevar organizēt, sadarbojoties ar kandidātu vai iegūstot kandidāta vai tā kampaņas piekrišanu; tāpat to nevar organizēt pēc kandidāta vai kampaņas pieprasījuma vai ierosinājuma”. Skatīt FEC 1996, Skatīt Nassmacher (2001), 37.-38. lpp. 37-38. Tomēr šāda nepartejisku organizāciju vai „trešo pušu” iejaukšanās vēlēšanu procesos nav tikai Amerikas pieredze. UNISON, Britu lielākā arodbiedrība, 1997. gada vispārējās vēlēšanās tērēja vairāk kā 1 miljonu mārciņu reklāmai, lai informētu par minimālās algas iemesliem. Skatīt David Butler un Dennis Kavanagh, 1997. gada Britu vispārējās vēlēšanas [*The British General Election of 1997*] (Basingstoke : Macmillan, 1997), 242.lpp.

ierobežojumus, tiek pakļauti atbildībai, līdz pat 2 gadu cietumsodam, arestam vai naudas sodam.

Patiesībā lielākajā daļā postkomunisma valstīs netiek piemēroti tieši ierobežojumi neatkarīgu apvienību tēriņiem, kas veikti aģitācijas laikā par labu politiskai partijai vai prezidenta kandidātam. Nereāli zemais aģitācijas izdevumu pieļaujama apjoms un ziedojumu saņemšanas ierobežojumi no atsevišķiem avotiem mudina partijas veidot daudzas mazas aizseģorganizācijas, tā saucamās ‘trešās puses’, ar kuru palīdzību veikt līdzekļu vākšanu un finansēt aģitāciju¹⁵.

“TIRGUS VĒRTĪBA UN KOMERCVĒRTĪBA” UN “ATLAIDES”

- Kanādā jēdziena “komercvērtība” definīcija ir šāda: “zemākā preces/pakalpojuma piegādātāja noteiktā cena laikā, kad šī prece vai pakalpojums tiek piedāvāts par tādu pašu preci vai pakalpojumu tādā pašā daudzumā, vai tādiem pašiem nolūkiem, ja (a) šis piegādātājs nodarbojas ar šādu preču vai pakalpojumu sniegšanu, vai ja (b) cits piegādātājs piedāvā šādu preci vai pakalpojumu komerciālos nolūkos vietā, kur tā tiek piedāvāta, ja piegādātājs nenodarbojas ar šādu preču vai pakalpojumu sniegšanu”.
- Austrālijā jebkura politisko partiju vai kandidātu reklāma, par kuru ir noteikta samaksa, kas ir zemāka par parasto komercēnu, vai reklāma, kas tiek raidīta bez maksas vai par maksu, kas ir zemāka par normālos uzņēmējdarbības apstākļos piemēroto, ir politiskais ziedojums. Ziedojumi, kas sasniedz un pārsniedz 200 USD par vienu kandidātu vēlēšanās vai 1500 USD par vienu politisko partiju vēlēšanu laikā, ir atsevišķi jāuzrāda pārskata gada finanšu pārskatos.

¹⁵ Ukrainā pašreizējās likumdošanas lielākā problēma saistās ar trešo pušu izdevumiem. Tā kā jaunais likums paredz nereāli zemu aģitācijā pieļaujamo izdevumu limitu, partijām un individuāliem kandidātiem ir kārdinājums veidot daudz sīkas aizseģorganizācijas. Dažādas NVO finansē plakātu vai televīzijas reklāmas, drukātos uzskates materiālus, sabiedriskās domas aptaujas, pētījumus u.c. Saskaņā ar interneta laikrakstu *Ukrainska Pravda*, vairāk kā \$1,073,000 ir iztērēti SDPU reklamēšanai televīzijā, ko finansējusi partijas kontrolē esoša NVO. Tajā pat laikā partijas oficiālie tēriņi televīzijas reklāmai ir tikai \$7,900. Skatīt *Ukrainska Pravda* interneta laikrakstu, www.pravda.com.ua, 11.03.2002.

- Lielbritānijā komerciena ir cena, kas tiktu noteikta precēm vai pakalpojumiem, ja tie tiktu pirkti no piegādātāja konkurējošā tirgus apstākļos. Komerciena ietver jebkādas piegādātāja piedāvātas atlaides klientiem, ja tie veic attiecīgus pirkumus (piemēram: 5 % atlaide lielam pirkumam vai savlaicīgam norēķinam). Lai noteiktu normālu preču/pakalpojumu komercienā, Komisija iesaka vēlēšanu aģentiem un kandidātiem piedāvātajām precēm/pakalpojumiem piemērot vidējo cenu no diviem vai trīs komercienā aptaujām par tādiem pašiem vai līdzīgām precēm/pakalpojumiem.
- Polijā – papildus bezmaksas raidlaikam, lai pārraidītu savas vēlēšanu programmas, katra vēlēšanu apvienība var pārraidīt ierobežotas, apmaksātas vēlēšanu programmas valsts un privātajos radio un televīzijas kanālos. Par šo raidlaiku prasītās maksas nevar pārsniegt 50 procentus no tām cenām, kas tiek prasītas par komerciekļāmas pārraidi, un tām jābūt vienādām visiem raidlaika pircējiem.

“Spekulatīvu izdevumu” koncepcija

Spekulatīvi izdevumi ir tāda preču, pakalpojumu vai īpašuma vērtība, kas tiek piedāvāti partijai par brīvu, vai zem parastās cenas no komerciālā viedokļa, lai popularizētu partiju vai tās kandidātus vēlēšanās. Arī spekulatīvi izdevumi tiek uzskatīti par ziedojumu partijai. Spekulatīvi izdevumi rodas, kad jebkādas preces, pakalpojumi vai īpašums tiek piedāvāti kandidātam vai tā vēlēšanu aģentam bez maksas vai ar atlaidi, kas ir par vairāk nekā 10 % lielāka no preces/pakalpojuma tirgus vērtības, ar mērķi nodrošināt kandidāta ievēlēšanu. Spekulatīvo izdevumu kontrole tiek piemērota tikai tur, kur šādi izdevumi pārsniedz £50.

Spekulatīvu izdevumu vērtība ir vienāda ar starpību starp piedāvāto preču/pakalpojumu parasto komercienā un summu, ko kandidāti vai to vēlēšanu aģenti patiesībā samaksā par šīm/precēm pakalpojumiem (ja vispār maksā). Ja preces/pakalpojumi tiek piedāvāti ar atlaidi, kas pārsniedz 10 % no to parastās komercienā, šī starpība ir jāuzrāda kā spekulatīvs izdevums, ja tā pārsniedz 50 GBP. Spekulatīvi izdevumi tiek uzskatīti par ziedojumu kandidātam, ja to summa pārsniedz 50 GBP. Izdevumi tiek uzskatīti par spekulatīviem tikai tad, ja atlaide tiek piedāvāta kandidāta popularizēšanai vēlēšanās.

Izdevumi netiek uzskatīti par spekulatīviem, ja kandidātam tiek piedāvāta atlaide komerciālu iemeslu dēļ, piemēram: ja prece tiek iegādāta izpārdošanas laikā, vai ja atlaide tiek piedāvāta par lielu pirkumu. Populārākie spekulatīvu izdevumu piemēri ir šādi:

- bezmaksas ceļošanas iespējas;
- pazeminātas cenas priekšvēlēšanu aģitācijas materiālu drukāšanai; vai
- dzīvesvietas vai biroja piedāvāšana bez maksas.

Spekulatīvu izdevumu vērtēšanas piemērs

Bezmaksas ceļošanas iespējas: ja atbalstītājs nodrošina kandidātu ar bezmaksas autobusu, kandidāta vēlēšanu aģentam būtu jāmaksā parastā komerciena par autobusa nomu, kas iekļaujama spekulatīvos izdevumos:

parastā maksa par autobusa nomu nedēļā : £490 nedēļā

Periodiski nodrošināts mikroautobuss uz laiku: 21 diena

Kopējie spekulatīvie izdevumi: £1,470

Atlaides piemērošana materiālu drukai: firma piedāvā kandidātam 50 000 vēlēšanu brošūras ar atlaidēm.

parastā maksa par 50 000 bukletu druku: £599

kandidātam noteiktā maksa: £400

faktiskie izdevumi, kas būtu jānosaka atmaksai: £400

spekulatīvie izdevumi, kas būtu jānosaka atmaksai: £199

Atskaitēs iekļaujamā ziedojumu summa: £199

PROPORCIONĀLAS UN EFEKTĪVAS SANKCIJAS

Eiropas Padomes rekomendācijas „Par vienotiem pretkorupcijas noteikumiem attiecībā uz politisko organizāciju un vēlēšanu aģitācijas finansēšanu” 16. pantā teikts: "*Valstīm jāpieprasa, lai politisko partiju un priekšvēlēšanu aģitācijas finansēšanas noteikumu pārkāpums tiktu pakļauts efektīvām proporcionālām un preventīvām sankcijām*". Analizējot dažādos normatīvos aktus, atrodamas šādi galvenie sankciju veidi:

- 1) finansiāla rakstura sankcijas, ieskaitot pieticīgus administratīvos naudas sodus;
- 2) lielāki naudas sodi par nopietnākiem pārkāpumiem;
- 3) kriminālatbildība par būtiskiem pārkāpumiem, kas apdraud vēlēšanu godīgumu;
- 4) zaudētas tiesības uz vēlēšanu izdevumu kompensāciju, publiskā finansējuma atņemšana, publiskā finansējuma nepiešķiršana nākotnē;
- 5) partijai nelikumīgi saņēmot vai izdodot finanšu līdzekļus, šie līdzekļi tiek pārskaitīti valsts kasē,
- 6) zaudēta vieta parlamentā, izslēgšana no kandidēšanas turpmākās vēlēšanas un neatbilstība ierēdņa darbam;
- 7) partijas likvidēšana, un
- 8) vēlēšanu atcelšana

Problēma ar pārāk bargām soda sankcijām rodas tāpēc, ka tādas sankcijas var neproporcionāli kaitēt jaunām un salīdzinoši nepieredzējušām vienā jautājumā specializētām vai nelielām reģionālām partijām. Ņemot vērā politisko partiju lielo nozīmi jebkurā demokrātiskā valstī, ar vislielāko piesardzību būtu piemērojams tāds galējais līdzeklis, kā politiskās partijas darbības aizliegšana vai partijas likvidēšana. Tādējādi, lai efektīvi izpildītu politisko organizāciju finansēšanas noteikumus, likumā noteiktās sankcijas un sodi ir jāpiemēro proporcionāli nodarījuma nopietnībai, un tiem jākalpo kā preventīvam līdzeklim attiecībā uz pārējiem pārkāpējiem. Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likuma 10. pants identificē dažāda veida pārkāpumus:

(1) Ja politiskā organizācija (partija) neiesniedz gada pārskatu vai finansiālās darbības deklarāciju un paziņojumu par plānotajiem vēlēšanu izdevumiem līdz likumā noteiktajam termiņam vai šajos dokumentos nav norādītas likumā prasītās ziņas, vai tajos norādītas nepatiesas ziņas (...), politisko organizāciju (partiju) sauc pie administratīvās atbildības likumā noteiktajā kārtībā, (...).

(2) Ja Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs konstatē šā likuma (...) pārkāpumu, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšniekam ir pienākums uzdot attiecīgajai politiskajai organizācijai (partijai) pretlikumīgi iegūtos finanšu līdzekļus 30 dienu laikā ieskaitīt valsts budžetā, bet mantu nodot valsts īpašumā Ministru kabineta noteiktajā kārtībā.(...).

(3) Ja Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs konstatē saņemtu dāvinājumu (ziedojumu), kurš nav atspoguļots politiskās organizācijas (partijas) ikgadējā finansiālās darbības deklarācijā un informācijā par saņemtajiem dāvinājumiem (ziedojumiem), Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšniekam ir pienākums uzdot attiecīgajai politiskajai organizācijai (partijai) pretlikumīgi iegūtos finanšu līdzekļus 30 dienu laikā ieskaitīt valsts budžetā, bet mantu nodot valsts īpašumā Ministru kabineta noteiktajā kārtībā.

(4) Ja Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs konstatē, ka politiskā organizācija atkārtoti neiesniedz (...) deklarācijas vai gada pārskatu, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšniekam ir pienākums divu nedēļu laikā rakstveidā brīdināt attiecīgās politiskās organizācijas (partijas) vadītāju.

(5) Ja politiskā organizācija (partija) Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja noteiktajā termiņā neizpilda šā panta otrajā un trešajā daļā noteikto pienākumu vai mēneša laikā pēc brīdinājuma nosūtīšanas neiesniedz (...) deklarācijas vai gada pārskatu, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšniekam ir pienākums divu nedēļu laikā ierosināt attiecīgās politiskās organizācijas (partijas) darbības apturēšanu tiesas ceļā.

(6) Ja politiskā organizācija (partija) neizpilda tiesas lēmumu par darbības apturēšanu vai tiesas noteiktajā termiņā nenovērs likuma pārkāpumu, Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšniekam ir pienākums likumā noteiktajā kārtībā ierosināt attiecīgās politiskās organizācijas (partijas) darbības izbeigšanu tiesas ceļā.

Turklāt, Kriminālkodekss nosaka atbildību par tādiem pārkāpumiem kā starpniecību¹⁶ vai balsu pirkšanu¹⁷. Administratīvo pārkāpumu kodekss (166.34. pants) arī nosaka, ka:

Par politiskās organizācijas (partijas) finansēšanu, izmantojot starpnieku, vai par šo starpniecību uzliek naudas sodu personai, kura izmantojusi starpnieku, vai starpniekam no simt līdz divsimt latiem.

Tomēr augstāk minēto sankciju analīze atklāj četras pamata ierobežojumus:

- trūkst bargu sankciju gadījumos, kad būtiski pārkāpti partiju un aģitāciju finansēšanas noteikumi;
- sankcijas nav veidotas proporcionāli nodarītā kaitējuma svarīgumam, it sevišķi trūkst kriminālatbildības;
- šaurs iespējamo likuma pārkāpēju loks; likums paredz atbildību tikai: 1) partijai, un 2) ziedotājiem (*starpniekiem*)
- partijas darbības izbeigšana ir radikāla sankcija un tās piemērošana grūti iekļaujas starptautisko politisko tiesību standartos. Pamatojoties uz Eiropas Cilvēktiesību konvencijas noteikumiem, Eiropas Padome uzskata, ka "piespiedu politisko partiju darbības izbeigšana ir attaisnojama vienīgi attiecībā uz partijām, kas mudina uz vardarbību vai vardarbības pielietošanu, lai gāztu konstitucionālo iekārtu"¹⁸

Politisko partiju finansēšanas likumu pārkāpumi var svārstīties no ļoti sīkiem pārkāpumiem, tādi kā nedaudz vēlāk par termiņu iesniegtas finanšu atskaites, līdz lieliem krāpšanas gadījumiem. Likumā ideālā gadījumā būtu jāatrunā papildu pārkāpumi, tādi kā:

(1) iesniedzamo materiālu sagrozīšana, tajā skaitā, bet neaprobežojoties ar viltotiem dublikātiem, viltotiem ziedojumiem un izdevumiem, (2) deklarācijā neatspoguļoti darījumi, (3) viltotas vai nepilnīgas

¹⁶ Par politiskās organizācijas (partijas) finansēšanu, izmantojot starpnieku, vai par šo starpniecību, ja tas izdarīts lielā apmērā, – soda ar brīvības atņemšanu uz laiku līdz diviem gadiem vai ar arestu, vai ar piespiedu darbu, vai ar naudas sodu no trīsdesmit līdz divsimt minimālajām mēnešalgām. (90 LVL)

¹⁷ 90. pants. Kavēšana realizēt vēlēšanu tiesības un tiesības piedalīties tautas nobalsošanā. Par apzinātu personas kavēšanu brīvi realizēt tiesības vēlē deputātus un tikt ievēlētam vai brīvi piedalīties (...) tautas nobalsošanā, lietojot vardarbību, viltu, draudus, uzpirkšanu vai citā prettiesiskā veidā soda ar brīvības atņemšanu uz laiku līdz trim gadiem vai ar naudas sodu līdz sešdesmit minimālajām mēnešalgām. (90 LVL)

¹⁸ Savā 41. plenārsēdē 1999. gada 10.-11. decembrī, Eiropas Padomes Venēcijas komisija apstiprināja vadlīnijas politisko partiju aizliegšanai vai likvidēšanai, kā arī analogiem pasākumiem.

informācijas sniegšana, (4) neatbildešana uz biroja lūgumu iesniegt dokumentus vai informāciju, (5) politiskās partijas finanšu aktivitātes organizēšana ārpus deklarētā konta vai ar starpnieku palīdzību, (6) izdevumi neatļautiem mērķiem, (7) biroja darbinieku vai pieaicināto auditoru darba kavēšana, un (8) valsts mantas ļaunprātīga izmantošana.

Pārkāpumi, kas nav minēti likumā, bet par kuriem būtu piemērojams ievērojams naudas sods vai arests, ir:

- valsts īpašuma izlietošana aģitācijas vai partijas aktivitātēm un tādu ziedojumu pieņemšana, kas iegūti no valsts īpašuma ļaunprātīgas izmantošanas;
- jebkāda veida spiediena izdarīšana uz juridiskām un fiziskām personām, vācot ziedojumus politiskai partijai vai kandidātam;
- KNAB pilnvarotā darbinieka vai pieaicināta auditora kavēšana pildīt tā pienākumus, pārbaudot politiskās partijas dokumentus vai veicot finanšu auditu, un
- valsts īpašuma nonākšana juridisko vai privāto personu rokās ar nolūku sniegt labumu politiskām apvienībām vai vēlēšanu kandidātiem.

Īpaši svarīgi, lai KNAB piemērotu sankcija proporcionāli nodarījuma smagumam. Spēkā esošais likums vedina domāt, ka, neņemot vērā nodarījuma smagumu, par nodarījumu tiktu piemērota viena un tā pati sankcija (administratīvais naudas sods no 100 - 5000 latiem), kas var būt iespaidīgs finansiāls apgrūtinājums privātpersonai, bet ne lielai partijai, kurai tas var kļūt par parastām "darījuma izmaksām".

Ja partijām piemērojamā atbildība aprobežotos vienīgi ar naudas sodu, kas nepārsniedz Ls 5000, tad, ņemot vērā vēlēšanām Latvijā tērēto naudu, šis sods nebūtu nekas cits kā sīknauda. Pašreizējo sodu problēma ir tā, ka tie riskē kļūt par "biznesa sastāvdaļu". Tajā pat laikā likums neparedz atbildību kandidātiem, ziedotājiem un pakalpojumu sniedzējiem, kuri ir iesaistīti ar partiju finansēšanu saistītos pārkāpumos.

Sankcijas būtu jāvērs pret individuāliem partiju pārstāvjiem, kandidātiem, ziedotājiem un jebkuru fizisko personu, kas iesaistīta nelikumīgos partiju darījumos vai nepilda pienākumu sniegt atskaites. Dažos gadījumos ir neiespējami konstatēt, kurš būtu jāsauc pie atbildības par likuma normu neievērošanu. Lai likuma izpildi padarītu efektīvāku, KNAB jābūt tiesībām izmeklēt dažādu personu līdzdalību pārkāpumā. Vai tā būtu fiziska persona vai organizācija, vienmēr jābūt kādam, kurš ir atbildīgs par pārkāpumu. Varbūtība, ka vainīgās personas saņems sodu, būs lielāka tādā gadījumā, ja ir skaidri saprotams, kāda atbildība draud par izdarīto pārkāpumu, un ir skaidrs, kam jābūt atbildīgam par attiecīgo likuma pārkāpumu.

Pieredze rāda, ka naudas sodi un ierobežojumi valsts finansējuma pieejai efektīvāk mudina ievērot likuma noteikumus, nekā bargi kriminālsodi. Tomēr kriminālsodi ir neizbēgami nopietnos ar vēlēšanām saistītos krāpšanas gadījumos un valsts līdzekļu ļaunprātīgas izmantošanas gadījumos. KNAB faktiski ir ierosinājis ieviest ne tikai administratīvo, bet kriminālatbildību tām partijām, kuras savās deklarācijās atkārtoti iesniegušas nepareizu informāciju.¹⁹

Visbeidzot, dažu valstu normatīvie akti pieprasa publicēt ziņas par pārkāpumiem: partiju un kandidātu vārdus var publiskot uzraudzības iestādes interneta mājas lapā vai paziņot atklātībā, kad tiek veikta laikā nesamaksātās soda naudas vai valsts līdzekļu piedziņa. Šāda veida publicitātei ir ļoti izteikts preventīvs efekts, kas samazina tiesvedību skaitu. KNAB ir pilnvarots publicēt partiju finansēšanas likuma pārkāpumus, un patiesi, plašsaziņas līdzekļu pievērstā uzmanība pārkāpumiem ir daudz iedarbīgāks preventīvais līdzeklis, nekā KNAB uzliktais naudas sods.

IETEIKUMS: būtu jāizveido vispusīgāka sankciju sistēma. Viens no pirmajiem uzdevumiem jebkurai iestādei ir skaidri ieskicēt spēkā esošos pārkāpumu veidus un sankcijas, KNAB reakciju uz tiem, un kam būtu jāuzņemas atbildība par attiecīgajiem likuma pārkāpumiem.

¹⁹ Lase, I. "KNAB un zaļā gaisma", intervija ar Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšnieka vietnieku Valdi Pumpuru ("KNAB and the green light", interview with Valdis Pumpurs, Deputy head of the Bureau for Prevention and Combating of Corruption). www.politika.lv

PAPILDU NOVĒROJUMI:

Ideālā variantā KNAB būtu jāizstrādā vadlīnijas, lai definētu un precizētu šādus terminus un uzlabotu esošo noteikumu ieviešanu:

- **Caurskatāmība** – likuma 9. panta nosaka, ka “ikvienai personai ir tiesības vērsties Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojā un attiecīgajā politiskajā organizācijā (partijā), lai iepazītos ar tās gada pārskatu, ikgadējo finansiālās darbības deklarāciju, priekšvēlēšanu perioda izdevumu deklarāciju, paziņojumu par plānotajiem vēlēšanu izdevumiem un vēlēšanu ieņēmumu un izdevumu deklarāciju”. Tomēr, vai tas nozīmē, ka jebkurš var pārbaudīt visus čekus un rēķinus, kas pievienoti finanšu deklarācijai? Sabiedrības kontrolei nebūtu jēgas, ja nepastāv pilnīga pieejamība visiem dokumentiem. 9. panta 2. punktā neskaidri atrunāta finanšu pārskatu pieejamība – netiek atrunāts, vai personai ir tiesības iepazīties ar rēķinu oriģināliem, kas iesniegti kopā ar finanšu pārskatiem. Patiesi, KNAB, kas publicē partiju finanšu un ziedotāju sarakstu internetā, tādējādi uztur salīdzinoši caurskatāmu sistēmu. Tomēr sniegtā informācija tikai daļēji atklāj patieso vēlēšanu kampaņu finansējumu, jo patiesībā ziedotāji reti ziņo par dāvinājumiem nefinansiālā izteiksmē. Tādējādi KNAB varētu plašāk skaidrot šos nosacījumus, lai jebkurai personai būtu iespējas iepazīties ar jebkuriem dokumentiem, lai pārbaudītu jebkuras politiskas organizācijas finansiālo darbību.
- **Citu valsts institūciju ierobežotais atbalsts** – dažus pēdējos gadus KNAB ir pārbaudījis partiju finanšu un ekonomisko aktivitāšu likumību un konstatējuši, ka lielākā daļa ziedotāju atsaucas uz aktīviem, kurus nav iespējams pārbaudīt. Šādos gadījumos birojs var efektīvi nodrošināt likumu ievērošanas kontroli tikai ar citu valsts institūciju atbalstu, tai skaitā ar Valsts ieņēmumu dienesta atbalstu.²⁰ Bez efektīvas sadarbības un informācijas apmaiņas (piem., attiecībā uz ziedotāju

²⁰ Laika periodā no 2003.g. 1. februāra līdz 31. decembrim, no 100 pieprasījumiem, kurus KNAB nosūtīja Valsts ieņēmumu dienestam likumīguma un atbilstības pārbaudei, tika apstiprināts, ka 79 gadījumos ziedotāju ienākumi ir par mazu, lai atļautos ziedojumus tādos apmēros, kādos tie veikti.

nodokļu nomaksas situāciju) KNAB nebūs iespējams pārbaudīt finanšu atskaites. Tādējādi vājais punkts, kas apdraud efektīvas normatīvo aktu izpildes sistēmas darbu, ir nepilnīgs un nesavlaicīgs KNAB darbības atbalsts no atsevišķu institūciju puses. Viens no šīs problēmas risinājumiem būtu vienošanās memoranda noslēgšana, kas atrunātu šādu sadarbību un kurā būtu skaidri norādīti pušu pienākumi.²¹ Oficiāla sadarbības līguma parakstīšana ar Nacionālu radio un televīzijas padomi arī būtu iespēja uzlabot reklāmas uzraudzību plašsaziņas līdzekļos.

- Piedāvāt apmācības plašsaziņas līdzekļiem un veicināt vadošās pētniecības/zinātniskās iestādes izmantot KNAB resursus, palielināt sabiedrības kontroli un mudināt sabiedrību informēt KNAB par iespējamām pārkāpumiem.
- Sadarbības pastiprināšana ar izmeklēšanas komandu – līdz šim veiktas tikai nedaudzas izmeklēšanas par politisko finanšu lietu neatbilstībām – atklāti un sodīti starpnieki, bet patiesie operācijas plānotāji nav tikuši sodīti vai pat atklāti.

Visbeidzot, ja likums tiks grozīts, tajā būtu iekļaujami papildu noteikumi attiecībā uz šādu jautājumu precizēšanu:

²¹ Savienotajās Valstīs Tieslietu departamenta Krimināllietu nodaļas Publiskās integritātes apakšnodaļa ir izveidojusi labas darba attiecības ar Federālo vēlēšanu komisiju un tās darbiniekiem, un tas var palīdzēt aģentiem un prokuroriem ātri iegūt informāciju, kas tiem nepieciešama no FVK. Tieslietu departaments var nodot FVK apsūdzības par visiem priekšvēlēšanu kampaņas finanšu pārkāpumiem, izņemot visnopietnākos. Sākotnējās konsultācijas ar Publiskās integritātes apakšnodaļu palīdz Tieslietu departamentam, ASV prokuratūrai un FIB, atbalstot atbilstošo lietu nodošanu FVK bez liekiem resursu tēriņiem no Tieslietu departamenta puses. Šādas konsultācijas var arī sniegt departamentam iespējas izpildīt savas saistības saskaņā ar parakstīto vienošanās memorandu ar FVK. Visbeidzot, savlaicīga informācijas sniegšana FVK par slēgtajām krimināllietām ir devusi vērā ņemamu ieguldījumu šībrīža komisijas izvēlētai ārējai, uz sadarbību orientētai pieejai attiecībā uz kopīgiem likumu ieviešanas kontroles pienākumiem. Vienošanās memoranda parakstīšana attiecību formalizēšanai būtu uzskatāma par vislabāko praksi. Tomēr ir arī lietas, no kurām varam mācīties, pārņemot ASV pieredzi. 1977. gadā parakstītais vienošanās memorands šobrīd tiek pārskatīts, to vēlējas abas puses. Starp pārrunājamiem jautājumiem īpaši izceļami divi. Pirmais attiecas uz to, lai lietas tiktu no FVK puses savlaicīgi nodotas Tieslietu departamentam. Agrāk daļa no lietām, kas būtu bijusi Tieslietu ministrijas piekritībā tikušas tai nodotas tad, kad jau beidzies likumā noteiktais termiņš. Otrais jautājums attiecas uz FVK spēju turpināt veikt izmeklēšanu, kamēr Tieslietu departaments lietu ir atvēris. Paralelu izmeklēšanu veikšana un noteikumi, saskaņā ar kuriem notiek informācijas apmaiņa, ir formāli jāatrunā. Visbeidzot, ASV pieredze izceļ nepieciešamību pārskatīt šādas vienošanās, jo gan likumdošana, gan pati tiesībsargājošā iestāde attīstās, laikam ejot. Papildu informāciju skatīt TIDE rokasgrāmatu www.moneyandpolitics.net

- Likuma kvalitāte uzlabotos, papildinot to ar pantu, kas skaidri definē, kas ir nelikumīgi izdevumi (aizliegums partijai darbiniekiem un kandidātiem piesavināties līdzekļus vai atbalstīt vardarbīgus grupējumus, balsu pirkšana u.c.). Likumā būtu jāievieš partijas pārstāvjiem un kandidātiem līdzekļu piesavināšanās aizliegums. Partijas pārstāvji vai kandidāti nav tiesīgi izmantot partijas vajadzībām nodotos privātos vai publiskos līdzekļus personisko vajadzību apmierināšanai; „personiskās vajadzības” nozīmē jebkuri izdevumi, tādi kā apģērba pirkšana, nomas maksas, kredītu, pakalpojumu, izklaides izmaksu segšana, ģimenes locekļu vajadzību un citu izmaksu segšana, kas nav saistīti ar partijas aģitācijas izdevumiem.
- Visiem kandidātiem būtu obligāti jāaizpilda un jāiesniedz Biroja izstrādāta kandidāta finansiālās darbības deklarācija. Šajā atskaitē būtu iekļaujamas ziņas par kandidāta ienākumiem, īpašumiem un saistībām.²²
- Nav īsti skaidrs, kā regulēt un kontrolēt tādu valsts līdzekļu izlietošanu, kā biroja iekārtas, personāla darba laiku, automašīnas u.c., to amatā esošo politiķu vajadzībām, kuri vēlas tikt atkārtoti ievēlēti vai arī jaunievēlēti amatpersonām. Šis ir sasāpējis jautājums daudzās pārejas ekonomikas valstīs un Latvija nav izņēmums. Jāpiebilst, ka kopš 2005. gada pašvaldību vēlēšanām viena no vadošām NVO novēro šādu neatļautu valsts mantas izmantošanu.

Konsultants ir vēl arī konstatējis šādas problēmas, kurām nekavējoties nepieciešams pievērst uzmanību, lai KNAB varētu uzlabot savas likumu izpildes kontroles spējas. Konsultanti konstatēja šādas problēmas vai jautājumus, kas nekavējoties jārisina, lai KNAB varētu uzlabot savu kontroles darbību.

:

1. **Kvalificēta darbaspēka efektīva izmantošana** – ir nepieciešams mainīt pašreizējo darbinieku pienākumus, lai savlaicīgi un profesionāli veiktu finanšu pārskatu izvērtēšanu un auditus uz vietas (*field audit*). Šai problēmai ir divas puses:

²² Visiem kandidātiem jāliek iesniegt Kandidāta finanšu deklarācijas veidlapa, kuras formātu sagatavojis KNAB.

pirmkārt, atbildība par partiju finanšu datu bāzes uzturēšanu pēc iespējas drīzāk jānodod KNAB Informātikas nodaļai. Šobrīd KNAB augstākā līmeņa darbinieks ir atbildīgs par visu dokumentu skanēšanu un to augšupielādi mājas lapā. Bez tam, KNAB vajadzētu apsvērt iespēju piedāvāt speciālas datorprogrammas lielākajām politiskajām partijām, kas nodrošinātu ātrāku un izmaksu ziņā efektīvāku finanšu informācijas publicēšanu (izmantojot saskarni, lai augšupielādētu informāciju Partiju finanšu datu bāzē) un pārbaudi. *Otrkārt*, ir svarīgi, lai KNAB izstrādātu prioritāšu programmu. Šobrīd liela daļa POFKN resursu tiek novirzīti, lai pārbaudītu, vai politiskā partija ir saņēmusi dāvinājumu no fiziskas personas, kurai, saskaņā ar likuma 6.1. pantu, ir aizliegts finansēt partijas (piemēram: noziedznieki, bijušie VDK darbinieki un informatori). Šobrīd kvalificēti un zinoši darbinieki tērē daudz laika, lai izskatītu ziedotāju sarakstus un konstatētu iespējamus pārkāpumus. Alternatīvs risinājums būtu partijas pārstāvim finanšu jomā/kandidātam uzlikt par pienākumu pārbaudīt, vai dāvinājums atbilst minētajam likuma pantam. Pārstāvim būtu jānodrošina, ka šī norma tiek ievērota un, ka šāda pārbaude tiek veikta. Bez tam, KNAB varētu piesaistīt citas valsts institūcijas vai izmantot elektroniskās datu bāzes, lai veiktu pārbaudes.

2. **Rīcības plāns** – POFKN patiešām ir jāizsaka atzinība par līdz šim veiktajiem auditiem un pārbaudēm. Ņemot vērā šo pieredzi, vajadzētu izstrādāt visaptveroša audita programmu. Tas palīdzētu saglabāt KNAB pēdējos gados veidoto institucionālo atmiņu, kā arī jaunajiem darbiniekiem ļautu izprast, kā strādā komanda. Šāds iekšējais dokuments standartizētu procesus un pasargātu KNAB no apsūdzībām par neadekvātu rīcību. (Skatīt Federālās vēlēšanu komisijas audita programmu pielikumā).
3. **Iekšējā un ārējā apmācība** – KNAB ir vairāk reaģējoša nekā novērsoša organizācija. Bez sabiedrības intensīvas apmācības nav iespējams runāt par nopietnu korupcijas novēršanu. Ir ļoti svarīgi arī apmācīt darbiniekus un izstrādāt politisko partiju finansēšanas rokasgrāmatu. Ir skaidrs, ka ir ļoti daudz darāmā šajā jomā, un ne visu var paveikt vēl pirms tuvajām vēlēšanām. Pēc mūsu domām,

KNAB resursi ir pieticīgi un laiks ir ierobežots, tomēr apmācību programmas piedāvāšana politiskajām organizācijām, kas plāno piedalīties vēlēšanās, būtu nopietns solis uz priekšu. Ilgtermiņā varētu organizēt iekšējo apmācību dažādos sankciju piemērošanas aspektos, kuros darbiniekiem būtu nepieciešama palīdzība sodīšanas vadlīniju izstrādāšanā. Šādu apmācību varētu organizēt sadarbībā ar Ņujorkas Vēlēšanu kampaņu finansēšanas pārvaldi un IFES.

Metodika

Lai sagatavotu detalizētus ieteikumus, šīs projekta fāzes laikā autors veica šādas darbības:

- pārskatīja literatūru, kas saistīta ar politisko organizāciju finansēšanu un pretkorupcijas aktivitātēm Latvijā,
- analizēja Latvijas tiesību aktus attiecībā uz politisko organizāciju finansēšanu un KNAB darbību,
- intervēja KNAB darbiniekus, lai izprastu biroja darba specifiku un jautājumus, kas saistīti ar politisko partiju finansēšanas kontroli,
- izstrādāja priekšlikumus ierosinātiem grozījumiem Latvijas normatīvajos aktos politisko partiju finansēšanas jomā,
- izstrādāja vadlīnijas politisko partiju finansēšanas kontroles metodikas sagatavošanai un ieviešanai.

Šis ziņojums pamatā ir balstīts uz augstāk minēto izpētes darbu, salīdzinošo analīzi ar kaimiņvalstīm un citām stabilām demokrātiskām valstīm. Papildus vispārīgiem ieteikumiem, autors analizē dažādas pieejas, institucionālos ierobežojumus un īpašus pasākumus, kas uzlabotu esošo normatīvo aktu izpildi.

Intervijas un personīgā saziņa:

KNAB

Juta Striķe – KNAB priekšnieka vietniece (korupcijas apkarošanas jomā)

Alvis Vilks – KNAB priekšnieka vietnieks (korupcijas novēršanas jomā)

Diāna Kurpniece - Sabiedrisko attiecību un starptautiskās sadarbības nodaļas vadītāja

Dina Podvinska - Sabiedrisko attiecību un starptautiskās sadarbības nodaļas galvenā speciāliste

Inga Jaunskunga - Politisko organizāciju finansēšanas kontroles nodaļas vadītāja (atbildīga par B daļu)

Violeta Zeppa-Priedīte - Juridiskās daļas vadītāja

Ilze Dravniece - Juridiskā daļa

NVO

Lolita Čigāne, Providus

Inese Voika, (Transparency International Latvia - Delna)

Līga Stafeca, (Transparency International Latvia - Delna)

Andrejs Karpovičs, (Transparency International Latvia - Delna)

Zinātnieki

Jānis Ikstens

Dokumenti

FVK gada pārskati. Papildu informāciju skatīt www.fec.gov

Vēlēšanu aģitācijas noteikumi Latvijā, Jānis Ikstens, asociētais profesors, Vidzemes Augstskola.

Viedokļi attiecībā uz politisko partiju priekšvēlēšanu aģitāciju un to finansēšanu, 2003 SKDS

Lolita Čigāne un Linda Austere, Vēlēšanu aģitācijas izdevumu ierobežojumi – uguns kristības, no Ziņojums par korupciju un pretkorupcijas politiku Latvijā, Providus, Rīga 2005.

Politisko partiju finansēšana Apvienotajā Karalistē [*Fifth Report of the Committee on Standards in Public Life. The Funding of Political Parties in the United Kingdom* (The Stationery Office, 1998)]

Lase, I. “KNAB un zaļā gaisma”, intervija ar Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja priekšnieka vietnieku Valdi Pumpuru (“KNAB and the green light”, interview with Valdis Pumpurs, Deputy head of the Bureau for Prevention and Combating of Corruption). www.politika.lv

Politisko partiju ienākumi un izdevumi pirms 2005. gada pašvaldību vēlēšanām “Atklātība par finansēm 2005. gada pašvaldību vēlēšanās”, Providus, Rīga 2005

Mel Huang, Wannabe Oligarchs: Tycoons & Influence in the Baltic States, Conflict Studies Research Centre, May 2002

Ministru komitejas rekomendācija Rec (2003) 4 dalībvalstīm par vispārīgiem noteikumiem cīņā pret korupciju politisko partiju un vēlēšanu kampaņu finansēšanas jomās (pieņemta Ministru komitejā 2003.g. 8. aprīlī ministru vietnieku 835. sanāksmē)

Bob Dahl, *Financing of Political Parties in Latvia, Transparency, Regulation and State Subsidies*, Rīga, November 2001

Valts Kalniņš and Lolita Čigāne, On the Road toward a More Honest Society: The Latest Trends in Anti-Corruption Policy in Latvia, Paper presented in January 2003, Rīga

The 2004 Diary of Transparency International Latvia, Delna, Riga

Korupcijas jautājumu eksperts apspriež politisko partiju finansēšanu Latvijā, BBC uzraudzības dienests, 2003. gada 18. oktobris

KNAB, “Nacionālā stratēģija korupcijas novēršanai un apkarošanai 2004. – 2008.g.”

Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likums

Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja likums, Rīga, 2002.g.