

Atšķirība starp tiesisku lobēšanu un **korupciju**

- Kā nepārkāpt sarkano līniju starp tiesisku lobēšanu un korupciju?
- Kādi pārkāpumi tiek pieļauti lobēšanas aizsegā?
- Kas jāievēro amatpersonām komunikācijā ar lobētājiem?
- Kas jāzina politisko partiju pārstāvjiem par lobēšanu?
- Kā amatpersonām nodrošināt politisku neitralitāti?



Ievads

Katram ir tiesības likumīgā veidā aizstāvēt savas intereses, vērsties valsts un pašvaldības institūcijās, lai ietekmētu jeb lobētu lēmumu pieņemšanu. Diemžēl tas, ka Latvijā lobēšana nav pilnvērtīgi tiesiski reglamentēta nenodrošina procesa atklātību un sabiedrībai dod pamatu aizdomām par korupciju, nepieļaujamu ietekmēšanu, „savējo būšanu” un citām problēmām, kas nav savienojamas ar labu pārvaldību un atbildīgu politiku.

Lai panāktu atklātību par to valstisko lēmumu pieņemšanu, kas ir tapuši atsevišķu personu vai grupu interesēs, 2008. gadā tika izstrādāta koncepcija „Lobēšanas tiesiskās reglamentācijas nepieciešamība Latvijā”. Ministru kabinets 2008. gada 28. jūlijā, atbalstot koncepcijā ietvertu trešo risinājuma variantu, izvēlējās decentralizētu lobēšanas atklātības nodrošināšanas modeli. Tas nozīmē, ka galvenais uzsvars likts uz katras institūcijas pašas atbildību, ieviešot procedūras, kas atklāj informāciju par sadarbību ar lobētājiem. Daudzas institūcijas ir definējušas principus komunikācijai ar lobētājiem un sper pirmos soļus, cenšoties nodrošināt atklātību lobēšanas procesā.

Lobēšanas regulēšanai demokrātijas valstīs tiek izmantoti dažādi risinājumi, tie negarantē simtprocentīgu nodrošinājumu pret gadījumiem, kad kāds pārkāpj robežu starp tiesisku lobēšanu un korupciju, tomēr ir apzināti mehānismi un principi, kuri var padarīt lobēšanu ētiskāku, atklātāku un pieejamāku plašākam pilsoņu lokam.

Lobētāju darbības galvenokārt ir vērstas uz augstākā līmeņa amatpersonu, it īpaši uz Saeimas deputātu, Ministru prezidenta un Ministru kabineta locekļu lēmumu ietekmēšanu, tomēr normatīvo aktu līmenī joprojām nav regulēti tādi būtiski jautājumi, kā informācijas atklātība un pieejamība par lobētāju darbību šajās institūcijās.

Notiek mēģinājumi definēt ētikas normas, nošķirot politisko darbību no publiskās pārvaldes, Ministru kabinetam pirmoreiz Latvijas vēsturē top ētikas kodekss.

Balstoties uz koncepcijas „Lobēšanas tiesiskās reglamentācijas nepieciešamība Latvijā” piedāvātajiem secinājumiem, ir sagatavoti ieteikumi, kas vērsti uz to, lai lobēšanas process netiktu aizēnots ar aizdomām par koruptīviem noziedzīgiem nodarījumiem, kā arī atbilstu starptautiskiem standartiem un labas pārvaldības principiem.

Šajā informatīvajā materiālā iekļautie ieteikumi **var palīdzēt politisko partiju pārstāvjiem, kuri pilda amatpersonu pienākumus valsts vai pašvaldības institūcijās, Saeimas un pašvaldību deputātiem, Ministru kabineta locekļiem un citām personām, kuras saskaras ar lobētājiem, pieņemt lēmumus un rīkoties tā, lai novērstu jebkādas šaubas par labvēlīgu attieksmi pret atsevišķām sabiedrības grupām vai arī darbību šaurās politiskās interesēs.**

Tiesiska lobēšana nav korupcija

Ikvienam ir tiesības brīvi paust savus uzskatus, saņemt un izplatīt informāciju. Tieši savu uzskatu paušana un informācijas izplatīšana, lai ietekmētu lēmumu pieņemšanu, ir tās darbības, kas var tikt apzīmētas ar vienu vārdu - lobēšana. Apstiprinot koncepciju „Lobēšanas tiesiskās reglamentācijas nepieciešamība Latvijā”, valdība ir paudusi atbalstu šādai lobēšanas definīcijai:



Lobēšana ir apzināta un sistemātiska komunikācija ar valsts un pašvaldību institūcijām nolūkā ietekmēt lēmumu pieņemšanas procesu noteiktu privātpersonu interešu īstenošanai.

- **Lobētājs** ir fiziskā persona vai privāto tiesību juridiskā persona, kas savu vai citu privātpersonu interešu vadīta, par atļūdzību vai bez tās, veic lobēšanu.
- **Lēmumu pieņemšanas process** – norise, kurā publiskās varas subjekts pieņem, groza vai atceļ normatīvos aktus vai politikas plānošanas dokumentus, kā arī sagatavo tos, atbalsta vai noraida priekšlikumus un iebildumus par tiem.
- **Komunikācija** ir tieša sazināšanās starp divām vai vairākām personām, kad mutiski vai rakstiski notiek jebkāda informācijas apmaiņa.

Kā izpaužas lobēšana?

Tradicionāli par lobētāju tiek uzskatītas personas, kas cenšas ietekmēt lēmumu pieņemšanas procesu savās, darba devēja vai noteikta pasūtītāja interesēs. Tās var būt komercsabiedrības vai komersanti, kas sniedz sabiedrisko attiecību pakalpojumus, juridiskie biroji, arī profesionālās asociācijas, kurās apvienojušies komersanti, kas lobē nozares vai grupas interesēs. Cita lobētāju grupa ir komersantu pārstāvji vai vadītāji, kas cenšas panākt lēmumu pieņemšanu tieši savas komercsabiedrības interesēs. Arī biedrības un nodibinājumi, kurās apvienojušās kādas jomas entuziasti un pārstāvji.

Lobēšana var tikt veikta valsts un pašvaldību iestādēs un institūcijās, kuras, īstenojot valsts pārvaldes un likumdošanas funkcijas, pieņem normatīvos aktus vai apstiprina politikas plānošanas dokumentus, kā arī iestādēs, kuras sagatavo šos dokumentus.

Lobēt var gan lēmumu pieņemšanu, gan atteikšanos tos pieņemt. Tas pats ir attiecināms arī uz noteiktu darbību veikšanu vai neveikšanu.

Lobēšanas piemēri:

- nozares profesionālā asociācija iesniedz Saeimas atbildīgās komisijas pārstāvim ierosinājumu par nepieciešamību grozīt normatīvo aktu, kas regulē noteiktas procedūras nozarē;
- komercsabiedrības vadītājs tiekas ar pašvaldības vadītāju, rosinot izslēgt no pašvaldības saistošajiem noteikumiem prasību, lai sniegtu pakalpojumus pašvaldības teritorijā, nepieciešams saņemt noteikta veida sertifikātu;
- biedrība vērsas atbildīgajā valsts iestādē ar lūgumu neieklaut normatīvo aktu grozījumu projektā prasību, kas saistīta ar biedrību pārreģistrāciju;
- uzņēmums rīko semināru, kurā iepazīstina dažādu iestāžu par iepirkumu veikšanu atbildīgos darbiniekus ar saviem pakalpojumiem, jauno precī vai piedāvājumu;
- sabiedrisko attiecību uzņēmums, kurš sniedz lobēšanas pakalpojumus, organizē informatīvu kampaņu, kuras mērķis ir gan publiskā vidē, gan tiešā komunikācijā ar amatpersonām panākt viedokļa maiņu, kā rezultātā tiktu grozīts kāds konkrēts normatīvais akts;
- uzņēmējs ziedo lielu naudas summu politiskai partijai, lūdzot atbalstīt tā iniciatīvu normatīvo aktu grozīšanā.

Kāpēc lobēšana ir atļauta, kāpēc tā ir vajadzīga?

Tiesiska lobēšana ir likumīga, turklāt tā ir vēlama, jo var dot pozitīvu efektu visām iesaistītajām pusēm.

Amatpersonām, lēmējinstītūcijām un iestādēm lobētāji ir nozīmīgs informācijas avots, kas var:

- sniegt informāciju, faktus no prakses, statistiku un citus analītiskus materiālus, kas pārvaldes amatpersonām nav pieejama;
- palīdzēt izprast, kā iecerētā norma vai procedūra darbosies praksē;
- pārbaudīt, kādi politikas mehānismi būs efektīvi un sasniegs iecerēto mērķi;
- prognozēt, kā lēmumus uztvers sabiedrība.

Tieši ar lobēšanas palīdzību **sabiedrības pārstāvji, nevalstiskās organizācijas, uzņēmēji:**

- var panākt, ka viņu intereses tiek ņemtas vērā politikas veidošanas un likumdošanas procesā;
- veicināt, lai amatpersonu darbība kļūst efektīvāka un ekonomiskāka;
- pieņemtie lēmumi atbilst reālajai situācijai, tādēļ, ka tiek radīti, saskaņojot ar iesaistītajām pusēm, kurām tie būs jārealizē dzīvē.

Problēmas, kas apdraud un grauj lobēšanas tiesiskumu:

- no lobētāja saņemta samaksa veicina sabiedrības interesēm neatbilstošu un nesabalansētu lēmumu pieņemšanu lobētāju šaurās interesēs;
- lobēšana nav atklāta, notiek neformāli un slēpti, apdraudot citu ieinteresēto pušu tiesības uz vienlīdzīgu attieksmi;
- lobēšana kļūst par politiskās tirgošanās ar ietekmi sastāvdaļu;
- ziedojums ir nevis bezatlīdzības dāvinājums politiskās partijas darbības nodrošināšanai, bet samaksa par ar partiju saistītu amatpersonu rīcību valstisku lēmumu pieņemšanā.

| Lobēšana ar plus zīmi „+” | Korupcija ar mīnus zīmi „-” |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">▪ Nodrošinot saikni ar sabiedrību un interešu grupām, tiek vairota uzticēšanās publiskajai pārvaldei. Sabiedrības pārstāvju ietekme uz valstisku lēmumu pieņemšanu ir viena no demokrātijas izpausmēm.▪ Lobēšanas rezultātā var tikt īstenotas plašākas sabiedrības intereses, ļaujot sasniegt efektīvus rezultātus konkrētas nozares attīstībā, kā arī tiek veicināta ilgtermiņa mērķu sasniegšana.▪ Lobēšana veicina informācijas apriti, jo tās izpausmes formas ir informācijas sniegšana un iegūšana, tā ļauj publiskai pārvaldei uzzināt sabiedrības domas un saņemt ekspertu viedokli vai padomu par risināmiem jautājumiem.▪ Lobēšana palīdz realizēt personu tiesības vērsties valsts un pašvaldību iestādēs ar iesniegumiem, priekšlikumiem un saņemt atbildi pēc būtības. | <ul style="list-style-type: none">▪ Ja lēmumu pieņemšanu ietekmē nevis tiesisks lobēšanas process, bet nelegāli maksājumi, materiālas vērtības, pakalpojumi vai priekšrocības amatpersonām, sabiedrība ir spiesta maksāt šo korupcijas pievienoto vērtību.▪ Nevienlīdzīgas lobēšanas iespējas caur ietekmīgu draugu, paziņu vai politiskās partijas biedru loku rada priekšrocības panākt sev izdevīgu lēmumu pieņemšanu tiem, kas var nodibināt tiešus sakarus ar publiskās varas pārstāvjiem, tādējādi veicinot sabiedrības neuzticēšanos un atsvešinātību no publiskās pārvaldes.▪ Slēpts lobēšanas process neļauj pārliecināties, vai lobētāja mērķi nav šauru interešu vadīti, nevis vērsti uz sabiedrības kopīgu labumu.▪ Ja lobēšanas aizsegā tiek realizēti atsevišķu uzņēmēju mērķi, tiek kropļota tirgus ekonomika un grauta konkurence. |

Lobēšanas procesā iesaistītās puses un viņu atbildība

Valsts pārvaldes uzdevums ir iesaistīt sabiedrību lēmumu pieņemšanas procesā. Tomēr pārvaldes atvērtību atsevišķas personas var izmantot savtīgās interesēs, lai ietekmētu lēmumu pieņemšanu ar komunikācijas veidiem, kas notiek bez skaidriem kritērijiem un kuru rosina pašas personas (lobētāji), būdamas ieinteresētas kāda jautājuma sakārtošanā.

Galvenie principi lobēšanas procesā

Dialogam starp sabiedrības pārstāvjiem (lobētājiem) un lēmumu pieņēmējiem ir jāatbilst noteiktiem principiem:



- tam ir jābūt atklātam,
- dažādām sabiedrības grupām jābūt nodrošinātām vienlīdzīgām iespējām paust savu nostāju,
- lēmumu pieņēmējiem ir jāabalansē dažādas intereses un jāatskaitās sabiedrībai par savu darbību.

Vairums lobētāju nešaubīgi uzskatīs, ka viņu intereses un vēlmes ir vislabākās un pareizākās, jo efektīvāk un aktīvāk lobē, jo vairāk tas var liecināt par šo personu neatlaidīgu vēlmi sasniegt savus mērķus, kas ne vienmēr sakrīt ar plašākas sabiedrības mērķiem. Komersanta kā lobētāja mērķis ir savas konkurētspējas uzlabošana, bieži vien uz citu rēķina. Tādēļ amatpersonu pusē paliek lielākā daļa atbildības par to, vai lobēšana notiks, ievērojot normatīvo aktu un ētikas prasības, vai tiks ievērotas arī citu sabiedrības pārstāvju intereses.

Publiskās pārvaldes pārstāvjiem komunikācijā ar lobētājiem ir:

- pienākums publiskot informāciju par lobētāju, ar kuru ir notikušas konsultācijas;
- publiski jāatklāj informācija par savām un savu ģimenes locekļu ekonomiskajām interesēm, ja tās ir vai varētu būt saistītas ar amata pienākumu pildīšanu;
- pienākums atstāt sevī no lēmuma pieņemšanas procesa situācijās, kad pieņemtais vai gatavotais lēmums var ietekmēt vai var radīt aizdomas, ka tiek ietekmētas:
 - amatpersonas vai tās ģimenes locekļu personiskās vai mantiskās intereses,
 - organizācijas, ar kuru valsts amatpersona ir saistīta, vai tās sponsoru mantiskās intereses.
- jācenšas panākt, ka visiem lobētājiem, kas ir ieinteresēti konkrētā jautājuma izlemšanā, ir dotas vienlīdzīgas iespējas;
- jāizvērtē ikviens ielūgums vai viesmīlības piedāvājums, ņemot vērā to, kāds labums no šādu ielūgumu pieņemšanas ir publiskās varas subjektam kopumā un vai tas nav saistīts ar ieinteresētību panākt kādu labvēlību piedāvātājam.

Publiskās pārvaldes pārstāvjiem komunikācijā ar lobētājiem ir aizliegts:

- neievērojot vienlīdzības principu, kādam no lobētājiem nodrošināt īpašas priekšrocības, ja vien to īpaši neparedz tiesību akts vai līgums, salīdzinot ar citām ieinteresētajām pusēm, tai skaitā vienu no lobētājiem īpaši informējot par viņu interesējošo jautājumu loku, nodrošinot piekļuvi lēmuma pieņēmējiem vai citus labumus;
- pieņemt no lobētāja vai organizācijas, kas algo lobētāju, dāvanas, viesmīlības piedāvājumus vai citus labumus savām vai ģimenes locekļu vajadzībām vai arī organizācijai, ar ko viņš ir saistīts;
- izmantot savu dienesta stāvokli un personiskos kontaktus, lai kādam no lobētājiem nodrošinātu piekļuvi augstākstāvošām amatpersonām, kas ir atbildīgas par lobētāja interesēs esošo lēmumu pieņemšanu;
- maldināt lobētāju, radot iespaidu, ka valsts amatpersona var nodrošināt viņam piekļuvi augstākstāvošām amatpersonām vai arī ietekmēt viņu pieņemto lēmumu;
- lūgt lobētājiem materiāli atbalstīt institūcijas, kurā viņš ir nodarbināts, rīkotos pasākumus vai organizāciju, ar kuru amatpersona ir saistīta.

Politisko partiju loma lobēšanas procesā

Lobēšana visuzskatāmāk izpaužas brīžos, kad tiek pieņemti būtiski lēmumi un veidots normatīvais regulējums, tāpēc visbiežāk tieši politiskās amatpersonas ir tās, kuras sastopas ar lobētājiem – komercsabiedrībām, asociācijām, nevalstiskām organizācijām.

Ir jānošķir tie gadījumi, kad politiskā partija tiek izmantota, kā lobēšanas kanāls, caur kuru, sabiedrībai atklātā veidā, tiek lobētas kādas iniciatīvas vai priekšlikumi, no situācijām, kad partija vai politiskās amatpersonas aiz slēgtām durvīm, slēpti no sabiedrības acīm virza normatīvo aktu projektus vai lēmumus, kuros ir ieinteresēta šaura uzņēmēju grupa, kuras pārstāvji iespējams ir atrodami arī partijas ziedotāju sarakstos.

Piemēram, par tiesiskas lobēšanas gadījumu var uzskatīt situāciju, kad uzņēmēju organizācija vēlas rosināt izmaiņas nodokļu politikas regulējumā, atrodot politisko organizāciju, kuras uzskati sakrīt ar uzņēmēju viedokli, un tālāk izmaiņas tiek virzītas apvienotiem spēkiem. Uzņēmēju intereses netiek slēptas, diskusijās tiek iesaistītas arī citas interešu un sociālās grupas, arī citām organizācijām vai uzņēmējiem tiek dota iespēja paust savu viedokli par grozījumiem, kā arī netiek veikti materiāli darījumi starp amatpersonām, uzņēmējiem un politisko partiju.

Kā nepārkāpt sarkano līniju?



Starp tiesisku lobēšanu un korupciju ir novelkama skaidra līnija. Lobēšana ir likumīga tikmēr, kamēr tā nav saistīta ar kukuļošānu vai nepienākošos priekšrocību vai pretlikumīgu labumu pieņemšanu.

Atklātības trūkums lēmumu sagatavošanas stadijā, kā arī nevienlīdzīgas iespējas komunikācijā ar lēmumu pieņēmējiem rada aizdomas, ka notiek slepena, sabiedrībai neizdevīgu lēmumu virzīšana. Iedzīvotāji Latvijā lobēšanu bieži vien uztver negatīvi, lobēšana kļūdaini tiek uztverta pat kā viena no korupcijas pazīmēm.

Ņemot vērā to, ka lobēšana nereti tiek pielīdzināta negatīvai parādībai, nepieciešams izprast tiesiskas lobēšanas atšķirību no noziedzīgiem nodarījumiem, korupcijas izpausmes formām vai koruptīvās rīcības veidiem.

Tāda normatīvā regulējuma izveidi, kas pielāgots tikai noteiktu ekonomisko grupu interesēm sauc arī par „valsts sagrābšanu”. Līdz ar to prettiesiska lobēšana atbilst arī valsts sagrābšanas pazīmēm, jo viena no „valsts sagrābšanas” pazīmēm ir maksājumi, piemēram, parlamenta deputātiem, lai ietekmētu viņu balsojumu vai maksājumi politiskajām partijām, lai ietekmētu pārvaldes lēmumu saturu.

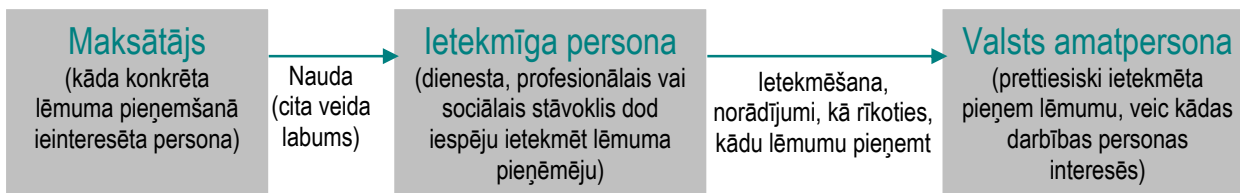
Pastāvot neskaidram lobēšanas tiesiskajam regulējumam, kad nav noteikti vienoti kritēriji un pamatprincipi lobēšanas procesam, kā arī sabiedrībā valda dažādi aizspriedumi, mīti un priekšstati par lobēšanu, ir visnotaļ liela iespējamība, ka tiks pārkāpta robeža starp lobēšanu un prettiesiskām darbībām.

Kādas ir koruptīvas rīcības formas un noziedzīgi nodarījumi, ar kuriem apzināti vai neapzināti var tikt saistīta lobēšana? Informatīvajā materiālā apkopota informācija par dažādām korupcijas izpausmes formām, kas var rasties, ja lobēšanas procesā iesaistītās personas neievēro tiesiskas lobēšanas pamatprincipus. Kā arī piedāvāti risinājumi vai skaidrojums, kāpēc konkrētā situācija apdraud lobēšanas tiesiskumu.

Tirgošanās ar ietekmi

Krimināllikumā ir noteikta atbildība par tirgošanos ar ietekmi, kas izpaužas, kā „materiālu vērtību, mantiska vai citāda rakstura labumu piedāvāšana vai nodošana personiski vai ar starpnieku jebkurai personai, lai tā, izmantojot savu dienesta, profesionālo vai sociālo stāvokli, prettiesiski ietekmētu valsts amatpersonas darbību vai pamudinātu kādu citu personu prettiesiski ietekmēt valsts amatpersonas darbību jebkuras personas interesēs”.¹

Tirgošanās ar ietekmi process:



Ja tirgošanās ar ietekmi tiek realizēta, piemēram, attiecībā uz likumdošanas procesu, radot priekšrocības noteiktai personu grupai, tad radītais kaitējums var būt pat daudz lielāks nekā, piemēram, no kukuļa došanas amatpersonai, lai viņa nepiemēro sodu par Ceļu satiksmes noteikumu pārkāpšanu.



Pēc satura tirgošanās ar ietekmi ir līdzīga kukuļošana, jo izpaužas kā personu uzpirkšana, lai tās veiktu darbības mantiskā labuma devēja interesēs. Atšķirībā no kukuļņemšanas uzpirktā persona nav amatpersona, bet viņai ir zināma ietekme uz kādu amatpersonu vai amatpersonām un viņa var iespaidot amatpersonu lēmumu pieņemšanu.

Tipiskākie un kaitīgākie tirgošanās ar ietekmi gadījumi ir saistāmi ar normatīvo aktu pieņemšanu. Jāatgādina, ka Krimināllikums paredz iespēju saukt pie atbildības arī tos, kas uzpērk ar īpašo ietekmi apveltītās personas ar mērķi panākt mantiskā labuma devējam vēlamu rīcību. Līdz ar to krimināli sodāmi ir gan tie, kas materiālas vērtības, mantisku vai citādu labumu piedāvā, gan pieņem.

| Situācijas piemērs | Risinājums, situācijas skaidrojums |
|--|---|
| <i>Kādas politiskās partijas ģenerāļsekretārs, kas nav Saeimas deputāts, vienojas ar kādu nozarē strādājošu uzņēmēju, ka tas ziedos partijai 18 000 latu, ja ģenerāļsekretārs pārliecinās attiecīgās partijas pārstāvjus parlamentā, lai tie panāk tādus grozījumus, kas atļauj specifiskus tehnoloģiskos procesus, kas raksturīgi ekskluzīvi šim uzņēmumam.</i> | Partijas ģenerāļsekretārs, izmantojot savu dienesta stāvokli, ir pieņēmis mantiska rakstura labumu citas personas – partijas, interesēs, lai prettiesiski ietekmētu valsts amatpersonu – parlamenta deputātu, darbību un lēmumu pieņemšanu mantiskā labuma devēja interesēs. Iespējams, deputāti pat neiedziļinās, kādi tieši grozījumi piedāvāti, viņi uzticas, ka normatīvā akta projekta anotācijā sniegtie argumenti ir patiesi, lai arī īstais šādas rīcības pamatojums ir tikai un vienīgi finanšu labuma iegūšana partijas vajadzībām. |
| <i>Ar farmācijas nozares darbību saistīta likumprojekta izstrādātājs – civildienesta ierēdnis, uzaicina farmācijas jomas ekspertu sniegt atzinumu, kāds regulējums ir piemērotākais. Eksperts, saņēmis materiālu labumu no vienas jomas pārstāvjiem, sniedz tādu atzinumu, kas veicina labvēlīgāku likuma regulējumu maksātāja uzņēmumam.</i> | Nezinot par to, ka notikusi tirgošanās ar ietekmi, ierēdnis paļaujas, ka atzinums ir uzticams, bet patiesībā – uzpirkts un pieņemtais lēmums darbosies kādas šauras grupas interesēs. Ja personas savus atzinumus, slēdzienus, padomus vai rekomendācijas gatavojušas kādu naudas devēju interesēs, tad tie maldina valsts amatpersonas un liek tām pieņemt nepamatotus, pat pretlikumīgus lēmumus. |

¹ Krimināllikuma 326.1 pants „Tirgošanās ar ietekmi”

Politisko partiju finansēšanas noteikumu pārkāpumi un noziedzīgi nodarījumi

Lai partijas varētu darboties un veidot saikni ar vēlētājiem, tām ir nepieciešami finanšu resursi. Savukārt, lai nodrošinātu sabiedrības uzticēšanos partijām, vairotu sabiedrības interešu pārstāvniecību politikā un mazinātu iespēju šaurām, labi organizētām un finansiāli ietekmīgām grupām noteikt partijas politiku, tiek izstrādāti partiju finansēšanas noteikumi, kuru mērķis ir nodrošināt politisko organizāciju finansiālās darbības atklātumu, likumību un atbilstību parlamentārās demokrātijas sistēmai.

Noteiktie ierobežojumi paredzēti, lai novērstu gadījumus, kad politiskās partijas, meklējot līdzekļus, ir gatavas solīt un pieņemt konkrētus lēmumus ziedotāju interesēs, vai arī komersantiem, kas vēlas kaut ko panākt, tiek prasīti ziedojumi partijai, savukārt tiem, kas ir gatavi ziedot, tiek solīts pretī sniegt konkrētu pakalpojumu, kāda valstiska lēmuma formā. Šādos gadījumos tiek radīts priekšstats par prettiesisku lobēšanu, pastiprinot priekšstatu par lobēšanu, kā negatīvu parādību.

Politisko organizāciju finansēšanas noteikumi Latvijā nosaka sekojošus ierobežojumus:

- nav atļauti juridisko personu dāvinājumi (ziedojumi),
- fiziskas personas var ziedot līdzekļus no saviem pēdējo divu gadu legāliem ienākumiem,
- aizliegti anonīmi ziedojumi,
- ziedojumiem nav atļauts izmantot citu personu dāvinājumus vai aizdevumus;
- partijas aizliegts finansēt ar trešo personu starpniecību.

| Situācijas piemērs | Risinājums, situācijas skaidrojums |
|--|---|
| <p><i>Persona vēlas būvēt ēku kāpu aizsargjoslā, bet pašvaldība neizsniedz būvatļauju, jo būvniecību dabas pamatnes aizsargājamā teritorijā nepieļauj normatīvie akti. Persona iedod ievērojamu naudas summu kādam savam draugam, kurš to noziedo partijai. Partijas biedri virza izskatīšanai normatīvo aktu izmaiņas, kas personai atļautu kāpu apbūvi.</i></p> | <p>Ziedojums partijai, kas paredzēts par konkrētu darbību veikšanu, neatbilst atklātas un tiesiskas partiju finansēšanas principiem. Slēpjot savu saistību ar ziedojumu, tiek pārkāpti partiju finansēšanas noteikumi, jo nav atļauts ziedojot izmantot starpniekus.</p> <p>Partiju finansēšanas ierobežojumi paredz atklātību par ziedotājiem, lai sabiedrībai būtu iespējas vērtēt, vai šie ziedojumi neietekmē partijas biedrus – amatpersonas, kas pieņem lēmumus.</p> <p>Šajā situācijā persona ir gatava nopirkt sev vajadzīgo regulējumu, kas ļautu īstenot savas ieceres. Netiek ņemtas vērā plašākas sabiedrības intereses, kas aizsargā iedzīvotāju tiesības uz brīvu pieeju dabas pamatnes teritorijai un novērš nevēlamu ietekmi uz vidi.</p> |
| <p><i>Politiskā partija regulāri saņem finanšu līdzekļus no kāda ietekmīga uzņēmēja, kas netiek uzskaitīti partijas grāmatvedības datos un informācija par šiem „ziedojumiem” netiek darīta zināma sabiedrībai, likumā paredzētajā kārtībā. Šie līdzekļi tiek izmantoti, lai materiāli atalgotu tos partijas pārstāvjus, kuri piedalījušies lēmumu pieņemšanā, kas labvēlīgi ietekmē naudu devušo uzņēmēju un ar viņu saistītas komercsabiedrības.</i></p> | <p>Šajā situācijā ir runa nevis tikai par partiju finansēšanas noteikumu pārkāpšanu, bet gan par partijas tā saukto „melno kasi”, kas tiek izmantota amatpersonu uzpirkšanai. Par šādu darbību veikšanu atbildību paredz Krimināllikums, jo situācija, kad naudu pieņem valsts amatpersona pati vai ar starpnieku par kādu likumīgu vai nelikumīgu darbību kukuļdevēja, kukuļa piedāvātāja vai citas personas interesēs, izmantojot savu dienesta stāvokli, ir kukuļņemšana.</p> <p>Arī tad ja naudu, par kādu darbību veikšanu devēja interesēs, pieņem persona, kas ir valsts vai pašvaldības iestādes darbinieks, kurš nav valsts amatpersona vai privātā sektora pārstāvis, Krimināllikums paredz atbildību par prettiesisku vai neatļautu labumu pieņemšanu.</p> |

Publisko iepirkumu saistība ar politiskajām organizācijām un lobēšanu

Viena no jomām, kas nereti tiek asociēta ar, iespējams, nelikumīgiem ienākumiem partiju kasēs un nevienlīdzīgiem nosacījumiem atsevišķām komercsabiedrībām politisko saistību dēļ, ir publiskie iepirkumi. Šādu saistību pastāvēšana ir aprakstīta ekonomista Vjačeslava Dombrovska 2008.gadā veiktajā pētījumā, kurā tiek analizēts, kā uzņēmēju saistība ar politiķiem (ziedojumi politiskajām organizācijām) ietekmē uzņēmumu darbības rezultātus. Pētījuma autors, balstoties uz faktiem, pierāda, ka firmām, kurām ir tā dēvētie politiskie sakari, ir labāki uzņēmējdarbības rezultāti nekā firmām, kurām šādu sakaru nav.²

Par politikas saaugšanas ar biznesu izpausmēm portālā politika.lv raksta arī Latvijas Universitātes docents Ivars Ījabs:

„Konkurences apstākļos nevienam nav iespējams viegli uztaisīt lielu naudu. Taču tieši to vēlas darīt uzņēmējs. Tādēļ uzņēmēja kluso ilgu kalngals vienmēr būs monopols, vai, sliktākajā gadījumā, privilēģijas, kuras padara konkurenci nevienlīdzīgu. Tās var izpausties gan kā „sarunāts” konkurss, gan kā privilēģēta pieeja būtiskai informācijai, gan kā iespēja nesamaksāt nodokļus, gan kā spēja savām vajadzībām ietekmēt likumdošanu, gan kā pašvaldību selektīva „pretimnākšana” nomas līgumu un infrastruktūras jautājumos, un daudzos citos tamlīdzīgos veidos.”³

Gan politiskai, vēlētai amatpersonai, gan civildienesta ierēdnim, ir jānodrošina, ka publiskie iepirkumi, neatkarīgi no to apjoma un specifikas, tiek veikti, radot uzņēmumiem brīvu konkurenci un vienlīdzīgu, taisnīgu attieksmi pret tiem, kā arī efektīvi izmantojot valsts un pašvaldības līdzekļus.



Lai sasniegtu publiskā iepirkuma mērķus un nodrošinātu maksimālu atklātību un pārskatāmību pār budžeta līdzekļu adekvātu izlietojumu, jānovērš pat visniecīgākās sabiedrības aizdomas, ka iepirkumiem paredzētās naudas daļa var pretlikumīgā veidā nokļūt partiju kasē vai tikt izlietota politiskās partijas biedru interesēs.

| Situācijas piemērs | Risinājums, situācijas skaidrojums |
|--|---|
| <i>Iepirkuma komisijas loceklis ir arī politiskās partijas biedrs. Izsludinātajā iepirkumu konkursā, kā vienīgais pretendents savu piedāvājumu ir iesniedzis uzņēmums, kura īpašnieks regulāri ziedo ievērojamas naudas summas politiskajai partijai, kuras biedrs ir iepirkuma komisijas loceklis. Iepriekš tiekoties ar amatpersonu, partijas biedrs - uzņēmējs ir informējis par sava uzņēmuma piedāvājumiem un mēģinājis pārliecināt, ka institūcijai tos nepieciešams iegādāties.</i> | Ja iepirkuma komisijas loceklis konstatē, ka pastāv apstākļi, kuru dēļ varētu uzskatīt, ka viņš ir ieinteresēts konkrētā pretendenta izvēlē, viņš iesniedz lūgumu atstatīt sevi no darbības komisijā. Normatīvie akti neaizliedz iepirkuma komisijas loceklim piedalīties pretendenta izvēles procedūrā, pamatojoties uz saistību ar politisko partiju. Tomēr institūcijas vadītājam, kurš ir pilnībā atbildīgs par korupcijas risku novēršanu iestādē, ir jāgūst pietiekama pārliecība, ka iepirkums ir veikts atbilstoši normatīvo aktu prasībām, ka izvēles kritēriji nav pielāgoti vienam pretendenta un, ka lēmuma pieņemšanu neietekmē komisijas locekļa saistība ar pretendentu. |
| <i>IT nozarē strādājoša privāta komercsabiedrība, kurai ir ciešas saiknes ar politisku organizāciju (piem., uzņēmuma īpašnieki ir partijas biedri) ar šīs partijas atbalstu panāk izmaiņas normatīvajos aktos, kas paredz valsts pārvaldē izmantot specifisku programmatūru, tādējādi nodrošinot uzņēmumam regulāru budžeta līdzekļu saņemšanu.</i> | Ir ļoti svarīgi, lai normatīvajos aktos netiktu iekļautas diskriminējošas normas, kas atsevišķiem uzņēmumiem nodrošina monopolstāvokli pakalpojumu sniegšanā valsts sektoram, tādējādi ierobežojot brīvu konkurenci, radot privilēģētu situāciju konkrētiem tirgus pārstāvjiem. Lobēšanas procesā nenovērtējami nozīmīga loma ir atklātībai un visu ieinteresēto pušu informēšanai par plānotajiem grozījumiem, jo novērst konkurences ierobežojošas normas var tad, ja savlaicīgi tiek informēti nozari pārstāvošie uzņēmumi. Būtiska nozīme ir arī profesionālajām asociācijām, citu sociālo grupu pārstāvjiem, arodbiedrībām, kas, sekojot līdz izmaiņām var veicināt, lai kritēriji būtu balstīti uz profesionalitāti, efektivitāti un ekonomiju. |

² Pētījums „Political Connections and Firm Performance: The Latvian Way” pieejams portālā www.politika.lv

³ Ivars Ījabs „Izcilā, mazā postaža” publicēts portālā www.politika.lv 2010. gada 13. aprīlī

Interesešu konflikta situācijas un lobēšana

Interesešu konflikta novēršanas mērķis ir nodrošināt valsts amatpersonu darbību sabiedrības interesēs, novēršot pašas valsts amatpersonas, tās radnieku vai darījumu partneru personiskās vai mantiskās ieinteresētības ietekmi uz valsts amatpersonas darbību.

Piemēram, politiskā partija var kļūt par amatpersonas darījumu partneri gadījumā, ja amatpersona ziedojusi partijai summu, kas pārsniedz 20 Ministru kabineta noteiktās minimālās mēnešalgas. Tas nozīmē aizliegumu amatpersonai izdot administratīvos aktus attiecībā uz šo politisko partiju.

Savukārt, ētiska interesešu konflikta gadījumos, kad pastāv zināmas saistības starp valsts amatpersonas pienākumu veikšanu un politiskās partijas interesēm (piemēram, amatpersona vai tās radnieki ir politiskās partijas biedri, jāpieņem lēmums, kas skar partijas biedru intereses vai partijas ziedotāju), likums nenosaka stingrus aizliegumus, jo administratīvo aktu izdošanas ierobežojumi neattiecas uz Saeimas deputātiem un Ministru kabineta locekļiem gadījumos, kad minētās valsts amatpersonas piedalās Saeimas vai Ministru kabineta administratīvo aktu izdošanā, kā arī uz Saeimas deputātiem, Ministru kabineta locekļiem vai pašvaldības domes deputātiem gadījumos, kad tie piedalās ārējo normatīvo aktu vai politisko lēmumu pieņemšanā.



Pretkorupcijas politika nebūs pilnvērtīga, ja ētiskā interesešu konflikta novēršanas mehānismi (piemēram, amatpersonu neatkarība, neitralitāte un objektivitāte lēmumu pieņemšanā) netiks attiecināti un realizēti politisku amatpersonu darbībā, ņemot vērā, ka augstākās valsts amatpersonas ar savu rīcību rāda piemēru normatīvo aktu ieviešanā un tām ir pienākums veicināt sabiedrības uzticēšanos valsts pārvaldei kopumā.

| Situācijas piemērs | Risinājums, situācijas skaidrojums |
|--|--|
| <i>Ministru kabinetā tiek skatīti grozījumi noteikumos par kvotu piešķiršanu, noteiktas tautsaimniecības nozares uzņēmumiem. Koalīcijā pārstāvētas partijas biedram pieder vairāki lieli uzņēmumi, kas darbojas šajā nozarē, partijas biedrs ir ticis un apspriedis šo grozījumu projektu ar dažiem Ministru kabineta locekļiem no savas partijas.</i> | levērojot tiesiskas un ētiskas lobēšanas principus, ministriem vajadzētu atklāt, ka ir notikušas sarunas ar konkrētu uzņēmēju, kā arī dot iespēju savu viedokli par grozījumu projektu izteikt citām ieinteresētām personām. Amatpersonai ir jāatturas no lēmuma pieņemšanas, ja tas var radīt šaubas par tās objektivitāti un neitralitāti. Pieņemot politiskus lēmumus, nav ētiski veicināt īpašu priekšrocību piešķiršanu partijas biedriem, darījumu partneriem vai citām personiski pazīstamām personām. |
| <i>Iestādes vadītājs, izmantojot sava amata pilnvaras, uzdod ierēdnim sagatavot labvēlīgu atzinumu par kādu būvniecības projektu, ko realizē uzņēmums, kura īpašnieks ir iestādes vadītāja partijas biedrs un ziedotājs. Pirms tam iestādes vadītājs ir piedalījies neformālās, uzņēmēja apmaksātās, pusdienās restorānā, uz klausot uzņēmēja viedokli par projektu.</i> | Valsts amatpersona nedrīkst, izmantojot savu amata stāvokli un balstoties uz kādas personas interesēm, ietekmēt citas valsts amatpersonas, kad tās sagatavo vai izdod administratīvos aktus. Pieņemot lēmumus, amatpersonām ir jāatturas no rīcības, kas varētu liecināt par īpašu priekšrocību radīšanu personai, kas ir tās pašas politiskās partijas biedrs, pārstāvis vai ziedotājs. Turklāt amatpersonai jāatturas pieņemt no uzņēmēja viesmīlības piedāvājumus (piem., apmaksātas pusdienas), jo tas var tikt uzskatīts par labumu, kura ietekmē amatpersona nevar nodrošināt objektivitāti un neitralitāti lēmuma pieņemšanā. |

Ētikas principi publiskās pārvaldes amatpersonu politiskās neitralitātes nodrošināšanai

Gadījumi, kad valsts amatpersonas, pildot amata pienākumus valsts institūcijā vai pašvaldībā, neievēro pietiekamu politisko neatkarību un neitralitāti, rada negatīvu priekšstatu arī par lobēšanas procesu, jo sabiedrība var identificēt pieņemtos lēmumus politiskās partijas biedru vai ziedotāju interesēs, kā lobēšanas rezultātu. Publiskās pārvaldes amatpersonām savi amata pienākumi jāveic sabiedrības interesēs, novēršot jebkādas šaubas par darbību savās, politiskās partijas biedru vai ziedotāju interesēs.

Saskaņā ar Ministru kabineta pieņemto lēmumu, atbalstot risinājumu nodrošināt politisko partiju finansēšanu no valsts budžeta līdzekļiem, tika nolemts sagatavot ētikas vadlīnijas valsts pārvaldes un pašvaldību amatpersonām, kuras iesaistās politiskajā darbībā, vadlīnijas izstrādā darba grupa Tieslietu ministrijas vadībā. Piedāvājam atsevišķus ieteikumus no darba grupā skatītajiem principiem, kas var palīdzēt valsts amatpersonām nodrošināt politisko neitralitāti un neatkarību.⁴

Ieteikumi pārvaldes amatpersonām, kā nodrošināt neatkarību un politisko neitralitāti

Publiskās pārvaldes amatpersonām, kas saistītas ar politisku organizāciju (partiju) jāievēro galvenie principi:

- ▶ jānošķir amatpersonas amata pienākumu pildīšana no politiskās darbības,
 - ▶ jānovērš publisko resursu izmantošana politiskās organizācijas mērķiem un vajadzībām.
- Amatpersona nedrīkst izmantot publiskās pārvaldes resursus mērķiem, kas nav saistīti ar valsts pārvaldes funkciju izpildi, piemēram, partijas darbības nodrošināšanai, priekšvēlēšanu aģitācijai, vēlēšanu kampaņai vai darbībām, kas varētu tiku uzskatītas par orientētām uz iepriekš minēto. (Publiskās pārvaldes resursi ir valsts un pašvaldības publiskas personas personāls, finanšu līdzekļi, pakalpojumi un īpašumā, valdījumā vai lietojumā nodotais materiāltehniskais nodrošinājums (nekustamais īpašums, tehnika, ierīces, aprīkojums, u.c.).
 - Stingri jānošķir politiskā darbība, it sevišķi priekšvēlēšanu aģitācija un vēlēšanu kampaņa, no pārvaldes amata pienākumu izpildes. Nav pieļaujama no publiskās pārvaldes budžeta līdzekļiem apmaksātā darba laika izmantošana partijas darbības, priekšvēlēšanu aģitācijas, vēlēšanu kampaņas organizēšanai vai veikšanai. Nav pieļaujama publiska pasākuma vai uzstāšanās saistībā ar pārvaldes amata pienākumu izpildi apvienošana ar politisko aģitāciju un vēlēšanu kampaņu.
 - Jāizvairās politiskiem vai citiem mērķiem izmantot tādu informāciju, ko amatpersona iegūst, pildot pārvaldes pienākumus, bet kas nav pieejama politiskajiem konkurentiem un sabiedrībai.
 - Nedrīkst liegt vai kavēt politiskajiem konkurentiem saņemt pareizu informāciju no amatpersonas padotībā vai ietekmē esošas institūcijas.
 - Amatpersona, izmantojot pārvaldes amata varu, nedrīkst pieņemt nevienlīdzīgus, netaisnīgus vai diskriminējošus noteikumus vai lēmumus attiecībā uz politisko konkurentu.
 - Amatpersonas politiskā pārliecība un partejiskā piederība nedrīkst ietekmēt amatpersonas funkciju veikšanu. Amatpersona nedrīkst pieņemt labvēlīgu vai nelabvēlīgu lēmumu, vadoties no apsvēruma par politisko piederību.

⁴ 2010. gada aprīlī nolemts ētikas vadlīniju projektu attiecībā uz ministriem iekļaut Ministru kabineta ētikas kodeksa projektā

Ko darīt, lai nejautu realizēties mītiem par lobēšanu?

| Mīts | Kā risināt? |
|--|---|
| <i>Lobēšana ir negatīva, korupcijas pazīmes saturoša, parādība.</i> | Lai lobēšana netiktu uzskatīta par negatīvu un koruptīvu procesu, ir svarīgi izskaust gadījumus, kad lobēšanas process tiek papildināts ar materiāliem labumiem amatpersonām, kuras pieņem lēmumus. Amatpersonām ir jāatceras, ka labumu pieņemšana par kādu darbību izdarīšanu vai lēmuma pieņemšanu devēja interesēs ir kukuļņemšana. Tāpat ir jāievēro ētikas principi, kas paredz atklātību par lobētājiem, viņu interesēm un veiktajām lobēšanas darbībām. |
| <i>Lobēšana ir efektīva tikai tad, ja tā ir dārga (prasa lielus līdzekļus).</i> | Lielu izdevumu lobēšanas procesā ir tad, ja tajos tiešā vai pastarpinātā veidā iekļauj nelikumīgus maksājumus lēmumu pieņēmējiem. Arī valsts pārvaldei, tiesiskas lobēšanas veicināšana neizmaksā dārgi. Lai ievietotu interneta mājas lapā informāciju par komunikāciju ar lobētājiem vai arī nodotu atklātībā normatīvo aktu projektus, nav nepieciešami lieli ieguldījumi no institūcijas puses. Savukārt, pārskatāma informācija par likumdošanas iniciatīvām un normatīvo aktu grozījumiem ievērojami atvieglo lobētāju iespējas izteikt savu viedokli un iesaistīties procesā ar savām zināšanām. |
| <i>Lobētājiem ir nepieciešami sakari (pazīšanās) augstākajās aprindās.</i> | Publiskajai pārvaldei jāuzņemas iniciatīva sabalansēt dažādas intereses, godprātīgi atklājot informāciju par tiem lobētājiem, kas vērsušies ar saviem priekšlikumiem institūcijā. Kā arī uzaicināt tos, kuri arī varētu būt ieinteresēti konkrētā jautājumu izskatīšanā, bet resursu trūkuma dēļ nesniedz informāciju un nepiedalās diskusijā. |
| <i>Amatpersonas pieņem un atbalsta lobētāju ierosinājumus tikai apmaiņā pret materiāliem labumiem.</i> | Lai iestātos korupcijas risks un amatpersona pieņemtu materiālus labumus, nepietiek tikai ar to, ka amatpersonai ir tiesības un pilnvaras izlemt kādu jautājumu. Būtiska nozīme ir arī tam, vai atrodas sabiedrības pārstāvji (uzņēmēji, organizācijas), kas ir gatavas maksāt par vēlamajiem lēmumiem. |
| <i>Politiskajām partijām ir nepieciešami lieli līdzekļi priekšvēlēšanu kampaņām, kurus var iegūt tikai no uzņēmējiem, kas ieinteresēti kādu lēmumu pieņemšanā.</i> | Lai novērstu plaši izvērstas, dārgas, lielus finanšu resursus prasošas priekšvēlēšanu kampaņas, tiek ieviesti dažādi ierobežojumi priekšvēlēšanu aģitācijai, kas nepieļauj lielas naudas masas ieplūšanu kampaņās. Tomēr īpaši nozīmīgs instruments, partiju atkarības no privātpersonu ziedojumiem mazināšanā, ir valsts finansējums politiskajām partijām, kas var palīdzēt samazināt risku partijas nokļūšanai atkarībā no ziedotāju izvirzītajām prasībām. |