



Delna

SABIEDRĪBA PAR ATKLĀTĪBU
TRANSPARENCY INTERNATIONAL
LATVIJAS NODAĻA

Deputāti uz Delnas

**Izgaismojot saikni starp naudu un
politiku Latvijā**

Sabiedrība par atklātību — Delna ir starptautiskās pretkorupcijas organizācijas *Transparency International* Latvijas nodaļa. Delna ir Latvijas vadošā nevalstiskā organizācija pretkorupcijas jomā. Delnas mērķis ir veidot atklātu, taisnīgu un demokrātisku sabiedrību, kas ir brīva no korupcijas politikā, valsts un privātajā sektorā, kā arī personu savstarpējās attiecībās.

Deputāti uz Delnas – Izgaismojot saikni starp naudu un politiku Latvijā

Šī publikācija ir sagatavota projekta „Integrity Watch. Digitāli rīki cīņai pret politisko korupciju Eiropā” (*Integrity Watch: Digital Tools to Fight Political Corruption in Europe*), ko finansē Eiropas Komisija, paspārnē.

Autors: Antonio Greko (*Antonio Greco*) (Delna)

Tulkojums Latviešu valodā: Inese Amolina-Hasnere

Pateicības. Vēlamies izteikt pateicību Valtam Kalniņam no organizācijas “Sabiedriskās politikas centrs PROVIDUS”, kā arī mūsu kolēģiem no *Transparency International* sekretariāta un *Transparency International EU* par viņu ieteikumiem šī ziņojuma tapšanā.

Šo ziņojumu var bez maksas lejupielādēt vietnē: www.delna.lv

Šo projektu finansēja *Eiropas Savienības Iekšējās drošības fonds - policija*. Šīs publikācijas saturs atspoguļo tikai autoru viedokli un ir tikai viņu atbildība. Eiropas Komisija neuzņemas nekādu atbildību par tajā ietvertās informācijas izmantošanu.



Šo projektu līdzfinansēja un atbalstīja Latvijas Republikas Kultūras ministrija



Kultūras ministrija

© 2020 *Sabiedrība par atklātību – Delna*. Visas tiesības paturētas. Daļēja vai pilnīga reproducēšana ir atļauta, ja tiek norādīta atsauce uz *Delnu* un ja šāds daļēji vai pilnīgi reproducēts dokuments netiek pārdots vai iekļauts pārdotos darbos. Ja šādā reprodukcijā tiek pielāgots vai mainīts oriģinālais saturs, jālūdz rakstveida atļauja *Delnai*.

Publicēts 2020. gada decembrī.

© Vāka attēls: iStock

Ir izdarīts viss iespējams, lai pārbaudītu šajā ziņojumā iekļautās informācijas pareizību. Tiek uzskatīts, ka 2020. gada decembrī visa informācija bija pareiza. Tomēr *Delna* nevar uzņemties atbildību par sekām, ko rada šā dokumenta izmantošana citiem mērķiem vai citos nolūkos. Šis ziņojums atspoguļo *Delnas* viedokli.

Saturs

Kopsavilkums – 4. lpp.

1. Ievads – 5. lpp.

2. Metodoloģija – 6. lpp.

3. Politisko partiju finansēšana – 7. lpp.

4. Interesu un aktīvu atklāšana – 11. lpp.

5. Secinājumi un rekomendācijas – 14. lpp.

Kopsavilkums

Šī analīze sniedz ieskatu, kā izmantot tiešsaistes rīku Deputāti uz Delnas, lai identificētu Latvijas politisko organizāciju (tajā skaitā politisko partiju un politisko partiju arodbiedrību) finansēšanas tendences un Saeimas deputātu ārējās intereses. Tiešsaistes rīks: i) sniedz pārskatu par politisko organizāciju ienākumiem no privātiem ziedotājiem, biedru naudām un valsts budžeta līdzekļiem, un ļauj saprast, cik lielā mērā politiskās organizācijas ir paļāvušās uz ziedojumiem no nelielas privāto ziedotāju grupas; un ii) sniedz ieskatu par deputātu, kas bija amatā 2019. gada beigās, ārējām interesēm, un ļauj salīdzināt tās ar interesēm 2018. gadā.

Politisko partiju finansēšana – starp 20 politiskajām organizācijām, kas tika apskatītas analīzē, privātie ziedojumi vidēji veidoja 81% no politisko organizāciju kopējiem ieņēmumiem (kas ietver arī biedru naudu un valsts budžeta finansējumu), un šis daļas lielums svārstījās no 23% līdz 100%. Kopumā politiskajām organizācijām bija tendence paļauties uz lieliem ziedojumiem no nelielas privāto ziedotāju grupas. Kopumā 20% no galvenajiem ziedotājiem sniedza vairāk nekā 80% no privāto ziedojumu kopsummas. Lielie un nozīmīgie ziedotāji ieguldīja aptuveni 19% no privāto ziedojumu kopsummas.¹

Jaunākie grozījumi politiskā finansējuma likumdošanā ir ievērojami palielinājuši valsts finansējuma apjomu politiskajām organizācijām, kuras Saeimas vēlēšanās saņēmušas vairāk nekā 2% vēlētāju balsu. Šo grozījumu ietekmē visticamāk mazināsies politisko organizāciju atkarība no privātajiem ziedojumiem. Tomēr nākotnē būtu jāpatur redzeslokā likuma grozījumu ietekme uz pilsonisko līdzdalību un politisko plurālismu, kā arī jāpievērš uzmanība informācijas pieejamībai par politisko organizāciju izdevumiem, šo izdevumu caurskatāmībai un uzraudzībai.

Interesu un aktīvu atklāšana – apskatot 2019. gada valsts amatpersonu deklarācijas ir redzams, ka no 100 Saeimas deputātiem, kas tā paša gada beigās ieņēma deputāta amatu, 54 deputāti ieņēma 1-2 ārējos amatus, 67 deputāti guva ārējos ienākumus vidēji EUR 10 601 apmērā, 36 deputātiem piederēja akcijas un / vai kapitāldaļas komercsabiedrībās vidēji EUR 60 000 apmērā. Lai arī deputāti ieņēma lielāko daļu ārējo amatu nevalstiskajā sektorā un viņiem piederēja akcijas un kapitāldaļas finanšu un apdrošināšanas nozarē, tomēr lielāko daļu savu ārējo ienākumu viņi guva lauksaimniecības nozarē. Salīdzinot ar 2018. gadu, ir vērojams ārējo amatu kopējā skaita samazinājums par 39%, ārējo ienākumu samazinājums par 30%, kā arī akciju un akciju vērtības pieaugums par 430%, kas ir lielākoties saistīts ar vienu gadījumu.²

Analīzes rezultāti liecina, ka deputāti ir samazinājuši līdzdalību privātajā sektorā, un nesen pieņemtie grozījumi, iespējams, vēl vairāk samazinās deputātu ārējos ienākumus no darbības nevalstiskajā sektorā un mazinās interešu konflikta risku. Tomēr prasību trūkums deputātiem nekavējoties deklarēt savas intereses, līdzko tās rodas, kā arī lietotājam draudzīgas pieredzes trūkums Valsts ieņēmumu dienesta (VID) deklarāciju datu bāzē, apgrūtina deputātu interešu uzraudzīšanu nākotnē.

Rekomendācijas

- ⇒ KNAB būtu jāpublicē informācija un dati politisko partiju finansēšanas datu bāzē, tajā skaitā arī politisko partiju finanšu deklarācijas. Šai informācijai būtu jābūt pieejamai mašīnlasāmā formātā.
- ⇒ Politiskajām partijām un KNABam būtu jāpievērš uzmanība privāto ziedotāju un atsevišķu maksātāju skaita izmaiņām, un ienākumu nevienlīdzības pieaugumam starp partijām, kuras saņem valsts finansējumu, un tām, kuras to nesaņem.
- ⇒ Saeimai būtu jāveic grozījumi likumā “Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonas darbībā”: i) jāievieš mehānisms, kas ļautu Saeimas deputātiem deklarēt savas privātās intereses un aktīvus, tiklīdz tie rodas; ii) jāpublicē augsta līmeņa amatpersonu deklarācijas mašīnlasāmā formātā.
- ⇒ VID būtu jāatjauno valsts amatpersonu datu bāze, integrējot tajā lietotājam draudzīgas un saistošas iespējas, piemēram, apskatīt, atlasīt, filtrēt un salīdzināt deklarācijas pa dažādiem gadiem, valsts iestādēm un valsts amatpersonu kategorijām.

¹ Saskaņā ar politisko organizāciju finansēšanas likumdošanu, kas bija spēkā līdz 2019. gada beigām, privātpersonām tika atļauts viena gada laikā ziedot ne vairāk kā 50 minimālās mēnešalgas (EUR 21 500) vienai politiskajai organizācijai. Pamatojoties uz to, mēs uzskatījām par “nozīmīgiem ziedotājiem” privātpersonas, kuras 2018. un 2019. gadā ir ziedojušas kopējo summu, kas vienāda vai lielāka par 50 minimālajām mēnešalgām, bet mazāka par 75 (EUR 21 500–32 249), un kā “lielie donori” tie, kas ziedojuši kopējo summu, kas vienāda vai lielāka par 75 minimālajām mēnešalgām (EUR 32 250).

² Viens deputāts 2019. gadā iegādājās akcijas par 1,77 miljoniem EUR. Neņemot vērā šo vienu gadījumu, pieaugums būtu tikai 3%.

1. Ievads

Plaši izplatīta ticība politiskai korupcijai un privātu interešu nepamatotai ietekmei uz politisko lēmumu pieņemšanu joprojām rada bažas Latvijā. Pēdējā Eurobarometra pētījumā par korupciju, kas veikts 2019. gada beigās, tika konstatēts, ka pat 76 % Latvijas iedzīvotāju piekrīt, ka pārāk ciešā saikne starp politiku un uzņēmējdarbību sekmē korupciju valstī³. 2019. gada *Transparency International* korupcijas uztveres indekss (*Corruption Perceptions Index* vai *CPI*) liecina, ka valsts saskaras ar aizvien lielāku risku saistībā ar šo problēmu, ko saasina jūtama rezultāta trūkums korupcijas problēmas risināšanā pēdējās desmitgades laikā⁴.

Augstas kvalitātes informācijas un datu par politisko partiju finansējumu un Saeimas deputātu interesēm un aktīviem caurskatāmība un pieejamība var spēlēt galveno lomu politiskās korupcijas ierobežošanā. Dodot iespējas uzraudzības aģentūrām, plašsaziņas līdzekļiem un pilsoniskajai sabiedrībai labāk uzraudzīt ietekmes kanālus publiskajā lēmumu pieņemšanā, šīs organizācijas un personas palīdz nodrošināt, ka politiskā konkurence ir godīga un atbildīga un, ka vēlētie tautas priekšstāvji pastāvīgi izmanto savas pilnvaras sabiedrības interesēs.

2019. un 2020. gadā *Delna* ir atjauninājusi tīmekļa vietni *Deputāti uz Delnas*, kas uzsāka savu darbu 2010. gadā, lai sniegtu informāciju par esošajiem Saeimas deputātiem un deputātu kandidātiem, kā arī par viņu politisko pieredzi un parlamentāro darbu. Jaunajā versijā ir apkopoti publiski pieejami dati par politisko partiju finansējumu un deputātu interešu un aktīvu deklarācijām, tā ļaujot lietotājiem pētīt šīs ziņas, izmantojot interaktīvas datubāzes un vizualizācijas rīkus.⁵

Lai pirmo reizi parādītu, kā *Deputāti uz Delnas* var izmantot, lai konstatētu tendences un modeļus politisko partiju finansēšanā un Saeimas deputātu deklarētajās interesēs, šajā ziņojumā esam snieguši pārskatu par Latvijas politisko partiju un politisko partiju apvienību (turpmāk – politisko organizāciju) ieņēmumiem no privātiem ziedojumiem, biedru naudām un valsts finansējuma 2018.–2019. gadā, kā arī tiecamies saprast, cik lielā mērā šo organizāciju darbības finansēšanai tās ir paļāvušās uz nelielu skaitu privātu ziedotāju. Mēs arī sniedzam ieskatu deputātu ārējās interesēs (proti, interesēs, kas nav saistītas ar valsts amatpersonas darbību) un to saiknē ar dažādām ekonomikas nozarēm, novērtējot, kā šie aspekti ir mainījušies laikā no 2018. līdz 2019. gadam.

Nākošajā nodaļā izklāstam informāciju par analīzes veikšanai izmantoto metodoloģiju. Tālāk mēs norādām konstatējumus par politisko partiju finansēšanu un informācijas par interesēm un aktīviem atklāšanu. Visbeidzot, esam iekļāvuši dažus secinājumus, ieteikumus un norādes, lai veiktu turpmāku analīzi ar *Deputāti uz Delnas*.

IW Latvia ir daļa no plašāka projekta, ko finansē Eiropas Komisija un vada *Transparency International* sekretariāts (*TI-S*) un, kas paredz līdzīgu digitālu rīku izstrādi vēl septiņās citās ES dalībvalstīs. Lai gan lietotāji no *Deputāti uz Delnas* var piekļūt visiem citiem rīkiem, *TI-S* un *TI-EU* ir nesen publicējušas reģionālu ziņojumu, kurā ietverti konstatējumi, kas pamatojas uz datu analīzi Latvijā un citās valstīs. Aicinām lasītājus iepazīties ar šo ziņojumu lai gūtu plašāku ieskatu situācijā Eiropā.⁶

³ <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/survey/getsurveydetail/instruments/special/surveyky/2247>

⁴ <https://delna.lv/lv/2020/01/23/latvijai-lejupslide-2019-gada-korupcijas-uztveres-indeksa/>

⁵ www.deputatuzdelnas.lv

⁶ Skatīt <https://transparency.eu/project/integrity-watch-europe/>. Pārējās projektā iesaistītās valstis ir Francija, Grieķija, Itālija, Lietuva, Nīderlande, Slovēnija un Spānija. Šīs valstis savu nacionālo rīku radīšanā iedvesmojās no TI EU 2014.gadā izveidotās platformas "Integrity Watch EU", kuras mērķis ir uzraudzīt ES komisāru un Eiropas Parlamenta deputātu lobēšanas sanāksmes un viņu ienākumus. Platformu "Integrity Watch EU" skatīt: <https://www.integritywatch.eu>

2. Metodoloģija

Šajā ziņojumā tiek pētītas būtiskas tendences saistībā ar Latvijas politisko organizāciju finansēšanu un Saeimas deputātu deklarētajām ārējām interesēm, lai sniegtu ieteikumus par saistītā tiesiskā un datu atklāšanas regulējuma uzlabošanu, kā arī norādījumus par turpmāku analīzi, izmantojot *Deputāti uz Delnas*.

Politisko partiju finansēšana. Saistībā ar politisko partiju finansēšanu šā ziņojuma mērķis ir i) sniegt pārskatu par politisko organizāciju ienākumiem no privātiem ziedojumiem, biedru naudām un valsts budžeta finansējuma 2018.–2019. gadā, kā arī ii) izprast, cik lielā mērā Latvijas politiskās organizācijas ir paļāvušās uz lieliem ziedojumiem no mazas privātu donoru grupas, tostarp no lieliem un nozīmīgiem ziedotājiem un esošajiem Saeimas deputātiem.

Lai veiktu analīzi, izmantojām publiski pieejamus datus no Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja (KNAB) partiju finansēšanas datubāzes⁷. Šie dati ietvēra ziņas par privātiem ziedojumiem, biedru naudām un valsts finansējumu, kā arī datus par politisko organizāciju izdevumiem atbilstoši gada finanšu pārskatiem, kas iesniegti KNAB. Lai mūsu analīze būtu koncentrētāka, tajā iekļāvām 20 politiskās organizācijas ar vislielākajiem ieņēmumiem no privātiem ziedojumiem.

Informācija par interesēm un aktīviem. Saistībā ar informāciju par interesēm un aktīviem ziņojuma mērķis ir i) sniegt ieskatu ārējās interesēs (proti, interesēs, kas nav saistītas ar valsts amatpersonas darbību), kādas bija 100 Saeimas deputātiem, kuri bija amatā 2019. gada beigās, kā arī ii) novērtēt, kā šādas intereses ir mainījušās 2018. un 2019. gadā noteiktās deputātu grupās (atkārtoti ievēlēti Saeimas deputāti, bijušie pašvaldību politiķi un bijušās privātpersonas).

Lai atbildētu uz šiem jautājumiem, esam analizējuši Saeimas deputātu gada deklarācijas par 2018. un 2019. gadu. Šīs deklarācijas ir pieejamas Valsts ieņēmumu dienesta (VID) valsts amatpersonu deklarāciju datubāzē⁸. Jānorāda, ka tādu Saeimas deputātu gadījumā, kuri pirms ievēlēšanas bija privātpersonas, gada ienākumu deklarācijas par 2018. gadu ietver tikai intereses, kas attiecas uz laiku pēc stāšanās amatā (proti, no 2018. gada 6. novembra līdz 31. decembrim). Attiecībā uz bijušajiem pašvaldību deputātiem, kuri kļuva par Saeimas deputātiem 2019. gadā pēc tam, kad citiem deputātiem tika uzticēts valdības ministra amats, mēs izmantojām 2018. gada ienākumu deklarācijas, kuras tie iesniedza kā pašvaldību amatpersonas.

Lai gūtu ieskatu Saeimas deputātu ārējās interesēs, mēs apskatījām tikai trīs veidu deklarētās pozīcijas: 1) amati, 2) ieņēmumi, kas saistīti ar uzņēmumiem privātajā sektorā, pilsoniskās sabiedrības organizācijām, publiskām akadēmiskām iestādēm, valsts uzņēmumiem un darbu pašnodarbinātā statusā (turpmāk tekstā — ārēji amati un ienākumi), 3) akcijas un daļas Latvijas un ārvalstu uzņēmumos. Lai noteiktu ekonomikas nozares, kas saistītas ar katru juridisko personu, mēs izmantojām to attiecīgos NACE kodus (oficiālie kodī, ko izmanto Eiropā ekonomiskās darbības statistiskajai klasifikācijai), kas pieejami Latvijas un ārvalstu uzņēmumu reģistros⁹.

Ierobežojumi. Tā kā šī ir pētnieciska analīze un tās mērķis ir sniegt pārskatu par vispārējām tendencēm un modeļiem, nevis veikt padziļinātu novērtējumu, ir jāņem vērā vairāki ierobežojumi. Kas attiecas uz politisko partiju finansēšanu, analīze aptver īsu laika periodu — tas nozīmē, ka ilgstošāka perioda novērtējums varētu sniegt citādu informāciju par politisko organizāciju ienākumu avotiem.

Kas attiecas uz informācijas atklāšanu par interesēm un aktīviem, mēs NEESAM iekļāvuši vairākas deklarētās pozīcijas, kuru novērtējums būtu plašāks par mūsu analīzes darbības jomu pat tad, ja tas būtu būtiski. Šīs pozīcijas ietver i) amatus politiskajās partijās un publiskās iestādēs, izņemot valsts akadēmiskās institūcijas, ii) ieņēmumus, kas gūti no privātpersonām, politiskajām partijām un publiskām iestādēm, kas nav valsts akadēmiskās institūcijas, iii) finanšu instrumentus, kas nav akcijas un daļas uzņēmumos (piemēram, ieguldījumu fondi, obligācijas utt.). Lai gan lielākā daļa datu tiks pakāpeniski padarīti pieejami *Deputāti uz Delnas*, mēs aicinām lasītājus iepazīties ar oriģinālajām deklarācijām, lai gūtu plašāku ieskatu.

⁷ <https://www.knab.gov.lv/lv/db/>

⁸ <https://www6.vid.gov.lv/VAD>

⁹Tā kā Latvijas Uzņēmumu reģistrs pašlaik nesniedz informāciju par Latvijas juridisko personu NACE klasifikācijas kodiem, mēs izmantojām privātās datu bāzes "Lursoft" un "Firmas.lv".

3. Politisko partiju finansēšana

Politisko organizāciju finansēšanai ir nozīmīga loma modernās demokrātijās. Politiskajām organizācijām ir vajadzīgi resursi, lai izpildītu savas pamatfunkcijas, piemēram, uzturētu saikni ar vēlētājiem un organizētu vēlēšanu kampaņas. Privāti maksājumi ir svarīga politiskās līdzdalības forma, bet ir jābūt pieņemtiem noteikumiem par to caurskatāmību un ierobežojumiem, lai šādi maksājumi nekļūtu par atjautīgu veidu, kā neatbilstoši ietekmēt politisko lēmumu pieņemšanu. Līdzīgi, valsts finansējums politiskajām organizācijām ir nepieciešams, lai nodrošinātu godīgu un vienlīdzīgu konkurenci.

Latvijā ir vispārzināms, ka politiskās organizācijas ir bijušas pārāk atkarīgas no privātiem ziedojumiem, lai veiktu savus uzdevumus, tā radot neatbilstošas ietekmes uz lēmumu pieņemšanu risku. Saskaņā ar 2019. gada ES Eirobarometra *Flash* apsekojumu par uzņēmumu attieksmi pret korupciju aptuveni puse (49%) Latvijas uzņēmumu uzskata, ka publiskā iepirkuma līgumu slēgšanas tiesību piešķiršana apmaiņā pret politisko partiju finansēšanu ir visizplatītākā korupcijas forma, strādājot šajā valstī – Latvijā šāds viedoklis ir izplatītāks nekā vidēji ES (35%)¹⁰.

Lai mazinātu šādus riskus, laika gaitā Latvijas iestādes ir ieviesušas visaptverošus noteikumus par politisko partiju finansēšanu. Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā ir iekļauts aizliegums veikt anonīmus, korporatīvus un ārvalstu ziedojumus, kā arī ir paredzēti stingri ierobežojumi attiecībā uz privātiem maksājumiem. Politiskajām organizācijām ir jāziņo par privātiem maksājumiem un jāiesniedz finanšu pārskati KNAB, kurš revīdē šo informāciju un padara to publiski pieejamu savā tīmekļa vietnē. Politiskajām organizācijām ir arī tiesības uz valsts finansējumu, pamatojoties uz vēlēšanās saņemto balsu skaitu¹¹.

Lai gan aizliegums pieņemt ziedojumus no juridiskām personām apgrūtina tādu ievērojamu korporatīvo sponsoru identifikāciju, kas varētu būt sponsorējuši vēlēšanu kampaņas, KNAB dati ļauj gūt pārskatu par politisko organizāciju galvenajiem ienākumu avotiem, kā arī to paļaušanos uz dažādām privāto ziedotāju grupām.

Ieskats Latvijas politisko organizāciju ienākumos

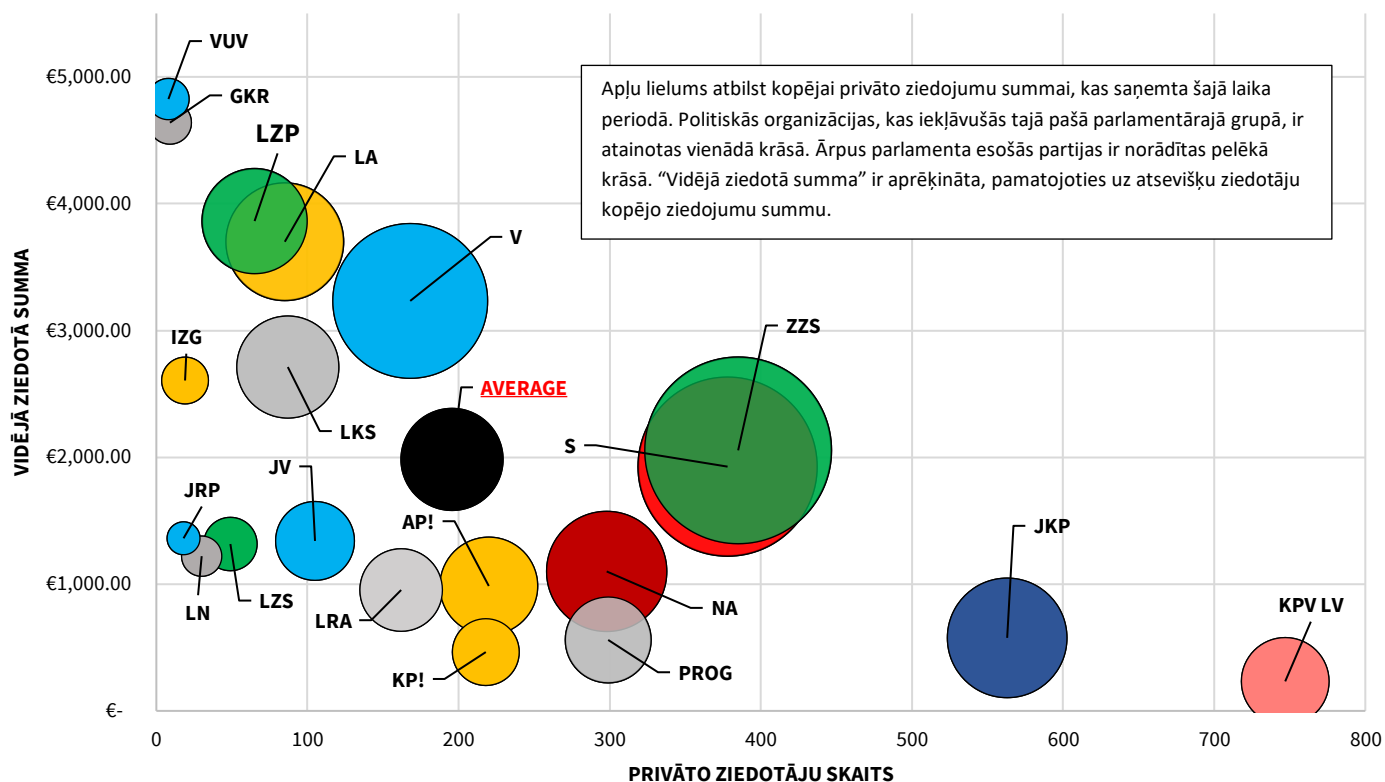
2018. un 2019. gadā, kad attiecīgi notika Saeimas un Eiropas Parlamenta vēlēšanas, privātie ziedojumi EUR 4,72 miljonu apmērā veidoja mūsu analīzē iekļauto divdesmit Latvijas politisko organizāciju ieņēmumu lielāko daļu. No tām deviņas politiskās organizācijas arī saņēma valsts finansējumu par kopējo summu EUR 990 000,-, bet desmit politiskās organizācijas – biedra naudu EUR 652 000,- apmērā. Privātie ziedojumi vidēji veidoja 81% no politisko organizāciju kopējiem ieņēmumiem no šiem trīs avotiem, un šīs daļas lielums svārstījās no 23% līdz 100%.

Lai gan analīze liecina par lielām atšķirībām attiecībā uz privāto ziedotāju skaitu un vidējo summu, ko katrs no tiem ir ziedojis (sk. 1. grafiku), kopumā politiskajām organizācijām bija lielāka tendence paļauties uz nozīmīgiem ziedojumiem no nelielas ziedotāju grupas. Kopumā 20% lielāko ziedotāju (728 personas no 3638 ziedotājiem) ir ziedojuši 83,2% no visas privāto ziedojumu summas. Vidēji vienā politiskā organizācijā 20% lielāko ziedotāju ir ziedojuši 75% no kopējiem privātiem ziedojumiem (diapazons no 45% līdz 93%).

¹⁰ <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Survey/index#p=1&instruments=FLASH>

¹¹ <https://likumi.lv/ta/id/36189-politisko-organizaciju-partiju-finansesanas-likums>.

1. grafiks. Privāti ziedojumi Latvijas politiskajām partijām 2018.–2019. g.



Avots. Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja partiju finansēšanas datubāze

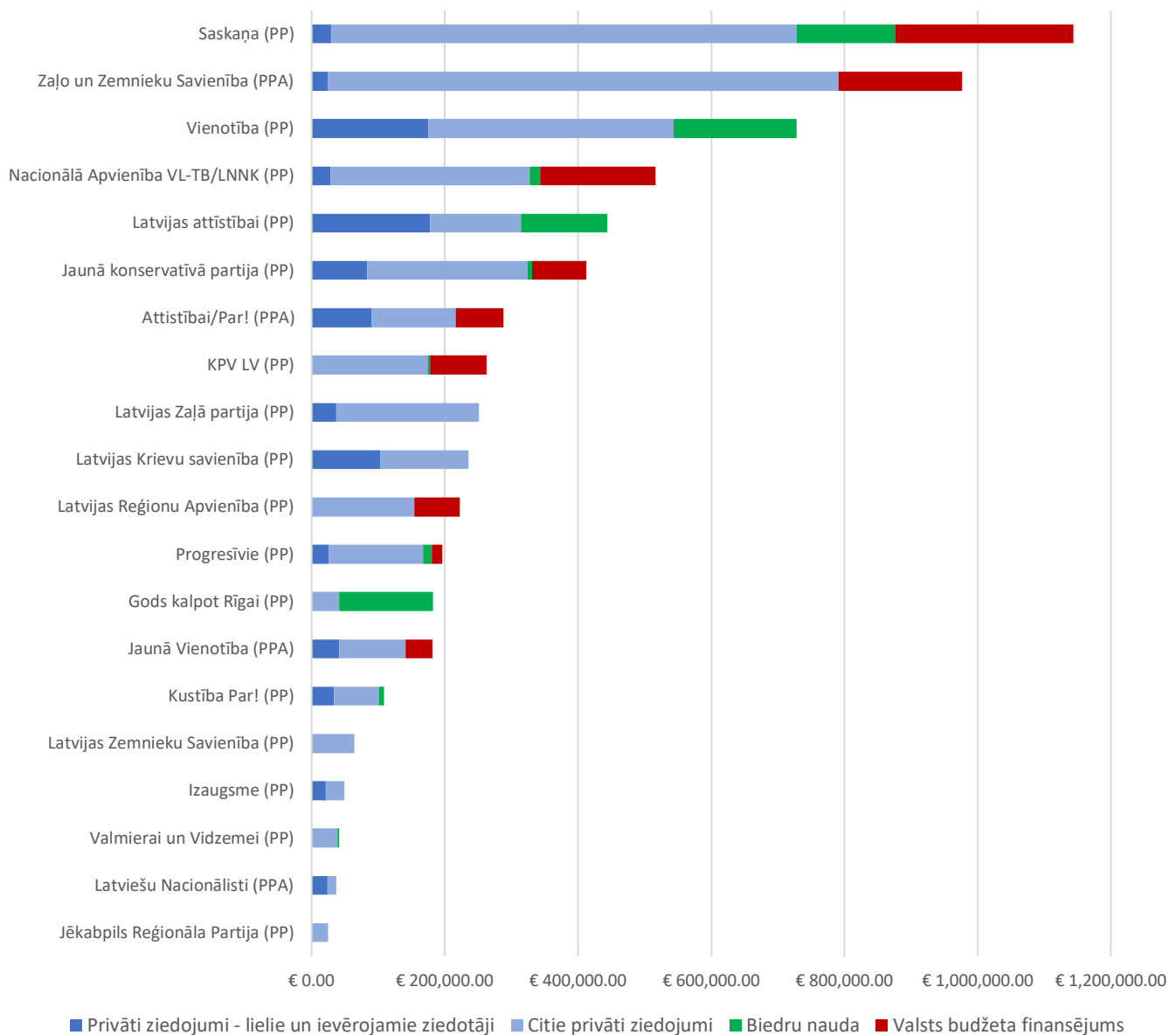
Aptuveni vienu piekto daļu (19% vai EUR 894 500,-) no visas privāto ziedojumu summas ir ziedojušas 26 personas — 14 "lielie ziedotāji" un 12 "ievērojamie ziedotāji"¹². Viņi ir ziedojuši vidēji 28% ienākumu 15 no 20 politiskajās organizācijās, kas ir iekļautas mūsu analizē. Un šo ziedojumu īpatsvara diapazons ir no 0,3% līdz 65% (sk. 2. grafiku nākamajā lappusē). Lielo un ievērojamo ziedotāju starpā esam konstatējuši nozīmīgus lauksaimniekus, telekomunikāciju, enerģētikas un finanšu sektora uzņēmējus, kā arī pazīstamus partiju vadītājus, valdības amatpersonas un vēlētus pārstāvjus valsts un ES institūcijās.

Šķiet, ka Saeimas deputātu veiktajiem maksājumiem ir bijusi svarīga loma politisko organizāciju finansēšanā. 2018.-2019. gadā 94 no 100 deputātiem, kas atradās amatā analīzes laikā (2020. gada novembra sākumā), privāti ziedoja aptuveni EUR 339 000,- (nedaudz vairāk nekā 7% no kopējās ieņēmumu summas) 12 dažādām politiskajām organizācijām, kas iekļautas mūsu analizē. Deputāti ir ziedojuši vidēji EUR 3640, lai gan ziedojumu apmērs ir robežās no EUR 3 līdz EUR 21 800. Vidēji vienā politiskā organizācijā Saeimas deputāti ir ziedojuši 11% no kopējiem privātiem ziedojumiem (diapazons no 0,02% līdz 30,9%).

Atšķirībā no privātiem ziedojumiem, valsts finansējums un biedru naudas veidoja daudz mazāku daļu no politisko organizāciju ieņēmumiem. To deviņu politisko partiju gadījumā, kas saņēma finansējumu no valsts budžeta 2018.-2019. gadā, tas vidēji veidoja tikai 24% no to kopējiem ieņēmumiem, tostarp privātiem ziedojumiem un biedru naudām. Šīs daļas īpatsvars bija diapazonā no 8% līdz 33,6% (sk. 2. grafiku nākošajā lappusē). Biedru naudas vidēji veidoja 17% no politisko partiju kopējiem ieņēmumiem, lai gan šā rādītāja daļa svārstījās robežās no 1,3% līdz 77% (sk. 2. grafiks).

¹²Saskaņā ar politisko organizāciju finansēšanas likumdošanu, kas bija spēkā līdz 2019. gada beigām, privātpersonām tika atļauts viena gada laikā ziedot ne vairāk kā 50 minimālās mēnešalgas (EUR 21 500) vienai politiskajai organizācijai. Pamatojoties uz to, mēs uzskatījām par "nozīmīgiem ziedotājiem" privātpersonas, kuras 2018. un 2019. gadā ir ziedojušas kopējo summu, kas vienāda vai lielāka par 50 minimālajām mēnešalgām, bet mazāka par 75 (EUR 21 500–32 249), un kā "lielie donori" tie, kas ziedojuši kopējo summu, kas vienāda vai lielāka par 75 minimālajām mēnešalgām (EUR 32 250).

2. grafiks. Latvijas politisko organizāciju ienākumi no privātiem ziedojumiem, biedru naudām un valsts budžeta finansējuma 2018.–2019. gadā



Avots. Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja partiju finansēšanas datubāze

Kopumā politisko organizāciju kopējie ieņēmumi no privātiem ziedojumiem, biedru naudām un valsts budžeta finansējuma 2018.-2019. gadā nebija pietiekami, lai segtu to izdevumus šajā laika periodā. KNAB iesniegtās politisko organizāciju finanšu deklarācijas liecina, ka politiskās organizācijas vidēji tērēja 138% no ieņēmumiem no šiem trīs avotiem, tādējādi uzņēmoties parādsaistības¹³. Vairāk nekā 80% no kopējiem izdevumiem ir attiecināmi vien uz piecām kategorijām — reklāmas pakalpojumiem (42%), “citiem izdevumiem” (16%), algām (10%), “citiem pakalpojumiem” (9%) un telpu īrei un saistītiem pakalpojumiem (6%).

¹³ Saskaņā ar KNAB stratēģiju 2020.-2022. gadam politiskās organizācijas noslēdza 2018. gadu ar ievērojamām parādsaistībām (EUR 1,3 miljoni) par saņemtajām precēm un pakalpojumiem. https://www.knab.gov.lv/upload/2020/operational_strategy_2020-2022_eng.pdf

Politisko partiju finansēšanas modeļa reforma

2020. gada 1. janvārī stājās spēkā grozījumi Politisko organizāciju (partiju) finansēšanas likumā¹⁴, lai mainītu politisko partiju finansēšanas modeli uz tādu, kas būtu neatkarīgāks no privātiem maksājumiem. Valsts finansējuma apjoms tām politiskajām organizācijām, kas saņēma vairāk nekā 2% balsu pēdējās parlamenta vēlēšanās, tika palielināts sešas reizes¹⁵, un tām partijām, kas saņēma vairāk nekā 5% balsu, katru gadu līdz nākošajām parlamenta vēlēšanām tika piešķirti papildu EUR 100 000. Politiskās organizācijas arī saņems valsts finansējumu par balsīm, kuras tās ieguva pašvaldību un Eiropas vēlēšanās¹⁶.

Vienlaikus, lai gan kopējā finansējuma summa politiskajām organizācijām viena gada laikā nedrīkst pārsniegt EUR 800 000, grozījumi ievērojami samazināja ikgadējo maksimālo summu, ko privātpersonas var ziedot vai maksāt biedru naudā politiskajām organizācijām, kuras ir saņēmušas valsts finansējumu¹⁷. Vēl jo vairāk, politiskajām organizācijām ir aizliegts ņemt aizņēmumus, lai finansētu savas aktivitātes.

Pirmajā mirklī šķiet, ka grozījumi, visticamāk, vismaz īstermiņā padarīs politiskās organizācijas mazāk atkarīgas no privātiem ziedojumiem un spējīgākas finansēt savas darbības, neuzņemoties saistības un tādējādi dodot ieguldījumu Latvijas bēdīgi slavenās sadrumstalotās politisko partiju kopainas stabilizācijā. Tomēr ir arī bažas, ka vairāk nekā 5% balsu saņēmušajām partijām piešķirtais papildu finansējums var radīt nesamērīgi labvēlīgu situāciju, negatīvi ietekmējot vēlēšanu konkurenci, politisko plurālismu un jaunu politisko alternatīvu rašanos¹⁸.

Lai gan ir pārāk agri, lai pilnībā izprastu reformas ietekmi, EDSO Demokrātisko institūciju un cilvēktiesību birojs (ODIHR) šajā ziņā sniedz norādes. Atbilstoši šīm politisko organizāciju regulēšanas norādēm efektīviem politisko partiju finansēšanas tiesību aktiem ir jāpanāk līdzsvars starp privāto un valsts budžeta finansējumu. Politiskajām organizācijām ir jāpiešķir pietiekami valsts resursi, lai tās veiktu savas pamata funkcijas, tomēr tam nevajadzētu izraisīt iedzīvotāju finansiālo maksājumu un/vai līdzdalības mazināšanos¹⁹.

Ievērojot šo principu, Latvijas gadījumā būs svarīgi uzraudzīt izmaiņas kopējā mazo ziedotāju un biedru naudu maksātāju skaitā, kā arī pārbaudīt, vai neparādās ievērojamas ieņēmumu atšķirības starp politiskajām organizācijām, kas saņēmušas/nav saņēmušas valsts budžeta finansējumu. Tā var būt noderīga sākotnējā norāde par to, vai lielāks politisko organizāciju valsts finansējums izraisa iedzīvotāju lielāku iesaisti un/vai politiskās konkurences kropļojumus.

Turklāt, ņemot vērā ievērojamo politiskajām organizācijām pieejamā valsts finansējuma summas palielinājumu, vairāk uzmanības jāpievērš to izdevumu caurskatāmībai un uzraudzībai. Kā Delna varēja pārliecināties šā ziņojuma sagatavošanas laikā, politisko partiju gada un ar vēlēšanām saistītās finanšu deklarācijas, kur tiek iekļauti izdevumi, ir pieejamas tikai skenētu PDF dokumentu formā, kas apgrūtina to pētīšanu un informācijas apkopošanu un/vai salīdzināšanu²⁰.

¹⁴ <https://likumi.lv/ta/id/36189-politisko-organizaciju-partiju-finansesanas-likums>

¹⁵ Valsts budžeta finansējuma apjoms tika palielināts no EUR 0,71 līdz EUR 4,5 par katru balsi parlamenta vēlēšanās.

¹⁶ Politiskās organizācijas saņems EUR 0,5 par balsi gan pašvaldību, gan Eiropas vēlēšanās.

¹⁷ Maksimālā ziedojumu summu tika samazināta no 50 MMA (EUR 21 500) līdz 5 MMA (EUR 2150) tām politiskajām organizācijām, kuras saņēmušas vairāk nekā 5 % balsu, un līdz 12 MMA (EUR 5160) politiskajām organizācijām, kuras saņēmušas 2-5 % balsu. Ja valsts finansējumu saņem politisko partiju apvienība, ierobežojumi attiecas arī uz tās sastāvā esošajām politiskajām partijām.

¹⁸ <https://www.leta.lv/eng/home/important/333842C8-6F73-4D14-8634-5211B44FD1C8/>

¹⁹ EDSO Demokrātisko institūciju un cilvēktiesību biroja (ODIHR) (2016. gads) *Pamatnostādnes par politisko partiju regulējumu*

²⁰ <https://www.knab.gov.lv/lv/db/declaration/>

4. Interesešu un aktīvu atklāšana

Informācijas par interesēm un aktīviem atklāšanas režīms attiecībā uz valsts amatpersonām ir plaši izplatīts visā pasaulē, kā arī ir galvenais elements iespējamu interesešu konfliktu un/vai nelikumīgas iedzīvošanās novēršanā, atklāšanā un izmeklēšanā, kā arī sabiedrības pārliecības par politiskās sistēmas integritāti sekmēšanā. Attīstoties jaunām tehnoloģijām un labākai spējai savienot dažādu valdības datubāzu (piemēram, uzņēmumu īpašnieku reģistru, publisko iepirkumu un nodokļu reģistru) datus, šā režīma potenciāls pēdējo gadu laikā ir kļuvis vēl lielāks.

Latvijā saskaņā ar likumu “Par interesešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā” visām valsts amatpersonām (tostarp Saeimas deputātiem) ir jādeklarē plašs interesešu un aktīvu loks, tostarp ārēji amati, kustamais un nekustamais īpašums, akcijas un daļas, finanšu instrumenti, skaidra nauda un bezskaidras naudas noguldījumi, ārēji ienākumi un būtiskas saistības. Amatpersonām ir jāiesniedz deklarācijas VID, stājoties amatā un pametot to, kā arī katru gadu. Lai gan VID pārbauda deklarācijās norādīto informāciju, salīdzinot to ar citām VID pieejamām datubāzēm (piemēram, nodokļu reģistru), KNAB izmeklē iespējamus tiesību aktu pārkāpumus²¹. Lai gan, kā skaidrots tālāk, valsts amatpersonu deklarāciju datubāzei ir dažas problēmas saistībā ar pieejamību un lietotājam draudzīgu darbību, atsevišķu deklarāciju detalizācijas pakāpe ļauj gūt skaidru priekšstatu par Latvijas Saeimas deputātu ārējām interesēm un novērtēt, kā šīs intereses ir mainījušās pēdējo divu gadu laikā.

Mūsu analīze liecina, ka Saeimas deputātiem diezgan bieži ir ārēji amati, ienākumi un akcijas/daļas uzņēmumos dažādās ekonomikas nozarēs. No 100 Saeimas deputātiem, kuri šajā amatā atradās 2019. gada beigās, 54 bija deklarējuši vismaz vienu ārēju amatu (vidēji divus, diapazonā no 1 līdz 7), 67 — ārējus ienākumus, kuru vidējā summa bija EUR 10 601,- (diapazonā no EUR 0,01 līdz EUR 91 725,-), bet 36 — akcijas un/vai daļas uzņēmumos, kuru vidējā vērtība bija aptuveni EUR 60 000,- (diapazonā no EUR 4 līdz EUR 1,77 miljoniem)²².

Lai gan vairumam Saeimas deputātu ārējie amati ietver darbību tādu pilsoniskās sabiedrības organizāciju valdē, kuras aktīvi darbojas politikas un kultūras jomā, to akcijas un daļas galvenokārt ir uzņēmumos, kas darbojas finanšu un apdrošināšanas jomā (EUR 1,77 miljoni), ražošanā (nedaudz vairāk par EUR 193 000,-) un viesmīlības/pārtikas pakalpojumu nozarē (nedaudz vairāk par EUR 100 000,-). Saeimas deputāti saņem lielāko daļu savu ārējo ienākumu lauksaimniecības, izglītības (tostarp valsts akadēmiskajās iestādēs) un nekustamā īpašuma jomās. Aptuveni 60% ārējo ienākumu tiek gūts algas veidā, bet atlikušie ienākumi no neregulārām darbībām un darījumiem (sk. 3. grafiku).

Salīdzinot ar 2018. gadu, kopumā samazinājās Saeimas deputātu ārējo amatu skaits (-39%) un ārējo ienākumu apjoms (-30%). Akciju un kapitāldaļu vērtība pieauga par 430%, bet šis pieaugums bija saistīts ar vienu izņēmuma gadījumu²³(ja šo neņem vērā, tad pieaugums ir tikai +3%). Visbūtiskākais ārējo amatu un ienākumu samazinājums bija novērojams 24 bijušajiem pašvaldību deputātiem (sk. 4. un 5. grafiku). Akciju un kapitāldaļu vērtības visbūtiskākais samazinājums arī bija novērojams pašvaldības deputātiem (-50%) un 28 bijušajām privātpersonām (-24%, ja neņem vērā vienu izņēmuma gadījumu)²⁴. Savukārt, akciju un kapitāldaļu vērtības palielinājums (+65%) bija novērojams 35 atkārtoti ievēlētajiem deputātiem.

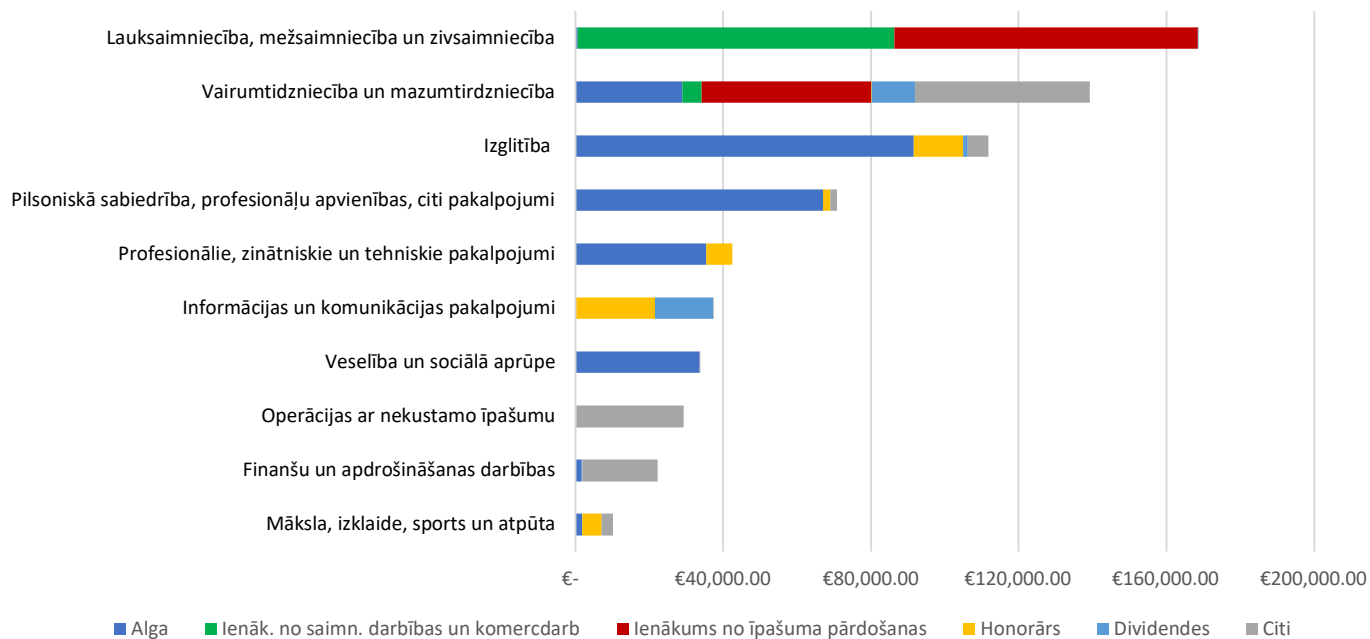
²¹ <https://likumi.lv/ta/id/61913-par-interesu-konflikta-noversanu-valsts-amatpersonu-darbiba> Likuma 24. pantā ir iekļauts pilnīgs to interesešu un aktīvu saraksts, kas jādeklarē valsts amatpersonām.

²² Šķietami augstā akciju un daļu vērtība ir saistāma ar diviem deputātiem — vienu Saeimas deputātu, kurš deklarējis akcijas EUR 1,77 miljonu vērtībā, un otru deputātu, kurš deklarējis daļas EUR 220 000 vērtībā. Ja šie divi izņēmumi netiek ņemti vērā, vidējā vērtība ir EUR 5 820.

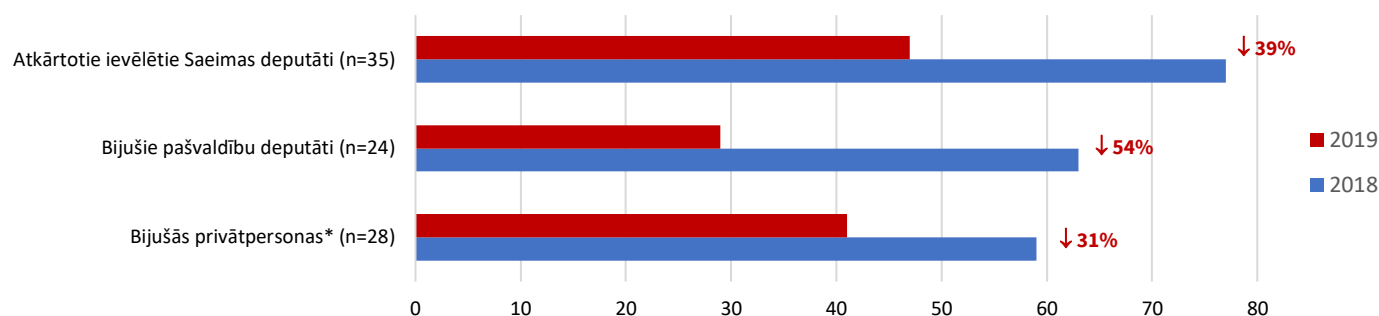
²³ Izņēmuma gadījumu attiecas uz vienu deputātu, kas 2019. gadā iegādājās akcijas EUR 1,77 miljoni vērtībā.

²⁴ Ieskaitot izņēmuma gadījumu (viens deputāts, kas 2019. gadā iegādājās akcijas EUR 1,77 miljoni vērtībā), variācija būtu +4.305%

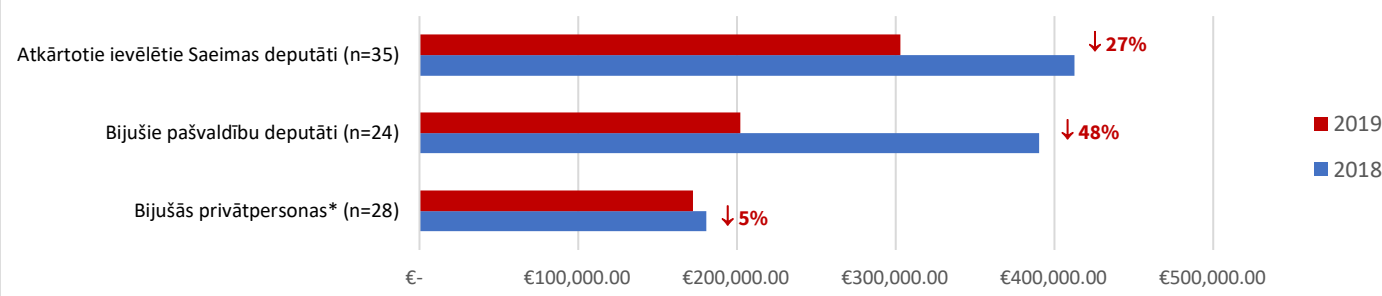
3. grafiks. Latvijas Saeimas deputātu ārējie ienākumi, 10 galvenās nozares, 2019. gads



4. grafiks. Ārējie amati, noteiktas Saeimas deputātu grupas, 2018.–2019. gads



5. grafiks. Ārējie ienākumi, noteiktas Saeimas deputātu grupas, 2018.–2019. gads



3., 4. un 5. grafiku avots: Valsts ieņēmumu dienesta valsts amatpersonu deklarāciju datubāze.

*2018. gada dati par bijušajām privātpersonām ietver tikai periodu no 2018. gada 6. novembra līdz 31. decembrim (sk. piezīmes par metodiku, 6. lpp.).

Trūkumi informācijas par interesēm un aktīviem atklāšanas režīmā

2019. gada oktobrī Saeima pieņēma grozījumus likumā “Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonu darbībā”, un tagad valsts amatpersonām ir aizliegts saņemt atalgojumu par darbu pilsoniskās sabiedrības organizācijās, fondos vai sociālajos uzņēmumos (grozījumi stājās spēkā 2020. gada jūlijā). Ņemot vērā mūsu analīzes rezultātus, šis pasākums, visticamāk, sekmēs deputātu ārējo ienākumu turpmāku samazināšanos un mazinās interešu konflikta risku. Tomēr ar to nebūt nepietiek, lai nodrošinātu būtisku uzlabojumu esošajā regulējumā.

Savā piektās kārtas novērtējuma ziņojumā (2018. gads) GRECO informēja par vairākiem trūkumiem saistībā ar augsta līmeņa amatpersonu deklarāciju iesniegšanu un pārbaudi, kā arī aicināja Latvijas iestādes pārdomāt aktīvu atklāšanas sistēmas vispārējo pamatojumu un funkcionēšanu, lai tā būtu efektīvāka un būtiskāka.

Viens no galvenajiem likumdošanas trūkumiem ir tāds, ka Saeimas deputātiem nav jādeklarē intereses, tiklīdz tās rodas (tā sauktās *ad hoc* deklarācijas), kas neļauj novērotājiem gūt “reāllaika” ieskatu tajā, kādas intereses var ietekmēt deputātus, kad viņi pieņem lēmumus. Turklāt KNAB arī sistemātiski un padziļināti nepārbauda augsta līmeņa amatpersonu (tostarp Saeimas deputātu) deklarācijas. Katru gadu KNAB veic šādu pārbaudi aptuveni 1000 amatpersonu (no 60 000) deklarācijām, bet tikai 150 gadījumos notiek padziļinātā pārbaude — galvenokārt pēc sūdzībām un atspoguļojuma plašsaziņas līdzekļos²⁵.

Delna ir arī konstatējusi citus trūkumus, kas saistīti ar VID datubāzes izmantošanas ērtumu, meklēšanas iespējām un salīdzināmību. Deklarācijas nav iespējams lejupielādēt mašīnlasāmā formātā, un tās ir iespējams apskatīt tikai pa vienai, ievadot attiecīgās amatpersonas vārdu un uzvārdu. Runājot par informācijas struktūru, deklarācijās netiek nodalīti amati un ienākumi, kas gūti saistībā ar publiskiem amatiem un privātām interesēm, kā arī netiek skaidri norādīts, kādi konkrēti ienākumi ir gūti konkrētā amatā. Novērotājiem tas ir pašiem jāizsecina.

Šie trūkumi samazina informācijas par interesēm un aktīviem atklāšanas režīma efektivitāti Latvijā. KNAB ir atzinis vajadzību veikt sistemātisku un padziļinātu augsta līmeņa valsts amatpersonu pārbaudi un savā 2020.-2022. gada stratēģijā paredz iekšējās procedūras šādu ikgadēju pārbaudžu veikšanai²⁶. Tomēr VID datu bāzes lietošanas neērtums samazina plašsaziņas līdzekļu un sabiedrības spēju uzraudzīt iespējamus tiesību aktu pārkāpumus un ziņot par tiem, lai gan tam ir ļoti liela nozīme KNAB darbā.

Lai risinātu šādas problēmas, Saeimai būtu jāapsver likuma grozīšana: i) jāievieš mehānisms augsta līmeņa valsts amatpersonām, lai tās reāllaikā varētu paziņot par savām interesēm un aktīviem, ii) jāļauj valsts amatpersonu deklarācijas publicēt mašīnlasāmā formātā. Tajā pat laikā VID būtu jā rūpējas par lietotājam draudzīgas datu bāzes veidošanu, kurā lietotājs pats varētu izpētīt, kārtot, filtrēt un salīdzināt deklarācijas pa gadiem, valsts iestādes un valsts amatpersonas.

Šie risinājumi sniegtu ieguldījumu amatpersonu interešu un aktīvu atklātības veicināšanā un VID datubāze kalpotu kā vērtīgs resurss, lai pārraudzības iestādes, mediji un pilsoniskā sabiedrība laicīgi iesaistītos interešu konflikta un nelikumīgas iedzīvošanās novēršanā.

²⁵ GRECO (2018. g.) piektās novērtēšanas kārtas ziņojums par Latviju “Korupcijas novēršana un integritātes veicināšana centrālajās valdībās (augstākās izpildvaras funkcijas) un tiesībsardzības iestādēs”

²⁶ Korupcijas novēršanas un apkarošanas biroja darba stratēģija 2020.-2020. gadam, https://www.knab.gov.lv/upload/knab_strategija_2020_2022.pdf

5. Secinājumi un rekomendācijas

Šajā īsajā analizē sniegts pārskats par vispārējām tendencēm politisko partiju finansēšanā un Saeimas deputātu interešu un aktīvu deklarēšanu Latvijā 2018. un 2019. gadā.

Analīze rāda, ka Latvijas politiskās organizācijas bija pārmērīgi atkarīgas no privātiem ziedojumiem, lai pildītu savas funkcijas, un tās lielākoties paļāvās uz nozīmīgiem ziedojumiem no neliela ziedotāju skaita. Turklāt politisko organizāciju kopējie ienākumi no biedru naudas un valsts maksājumiem nebija pietiekami, lai segtu izdevumus, tā novedot tās pie parādsaistībām. Nesenie politiskā finansējuma likumdošanas grozījumi politiskajām organizācijām palielina valsts finansējuma apjomu, un iespējams, padarīs politiskās organizācijas mazāk atkarīgas no privātajiem ziedotājiem. Taču saistībā ar šo turpmāka uzmanība būtu jāpievērš valsts finansējuma ietekmei uz politisko partiju konkurenci, pilsoniskās sabiedrības līdzdalību politikā, kā arī politisko organizāciju izdevumu uzraudzību.

Runājot par Saeimas deputātu interešu un kapitāldaļu caurskatāmību, analīzes ietvaros ir secināts, ka 2019. gada beigās Saeimas deputātiem diezgan bieži bija ārējie amati, akcijas un kapitāldaļas uzņēmumos, kā arī 1/3 deputātu piederēja akcijas un kapitāldaļas uzņēmumos dažādās tautsaimniecības jomās. Tajā pašā laikā salīdzinājumā ar 2018. gadu bija vērojams būtisks ārējo amatu skaita samazinājums un ārējo ienākumu apjoma kritums, kas liecina par mazāku deputātu iesaisti privātajā sektorā. Latvijā ir visaptverošs interešu un aktīvu atklāšanas režīms, taču trūkumi deklarēšanas prasībās un datu izpaušanā apgrūtināta tā potenciāla izmantošanu.

Rekomendācijas

- ⇒ **KNAB būtu jāpublicē visa informācija politisko partiju finansēšanas datu bāzē mašīnlasāmā formātā, tajā skaitā arī politisko partiju finanšu deklarācijas.** Tas veicinātu mediju, pilsoniskās sabiedrības un pētnieku piekļuvi datiem, ļautu labāk uzraudzīt politisko partiju finanšu plūsmu un identificētu iespējamās neprecīzas interpretācijas vai deklarēšanas gadījumus.
- ⇒ **Politiskajām partijām un KNAB būtu jāpievērš uzmanība privāto ziedotāju un atsevišķu maksātāju skaita atšķirībām, un ienākumu nevienlīdzībai starp partijām, kuras saņem valsts finansējumu, un tām, kuras to nesaņem.** Tas palīdzētu labāk saprast, kāda ir jaunā politiskā finansēšanas modeļa ietekme uz pilsoņu līdzdalību un politisko plurālismu.
- ⇒ **Valdībai būtu jāveic grozījumi likumā “Par interešu konflikta novēršanu valsts amatpersonas darbībā”:** i) jāievieš mehānisms, kas ļautu Saeimas deputātiem deklarēt savas privātās intereses un aktīvus, tiklīdz tie rodas; ii) jāpublicē augsta līmeņa amatpersonu deklarācijas mašīnlasāmā formātā. Šīs izmaiņas ļautu uzraudzīt Saeimas deputātu intereses, kas var ietekmēt lēmumu pieņemšanu, tiklīdz tās rodas un tajā pat laikā tās atvieglotu datu pārbaudi citos informācijas resursos.
- ⇒ **VID būtu jāatjauno valsts amatpersonu datu bāze, integrējot tajā lietotājam draudzīgas un saistošas iespējas, piemēram, apskatīt, atlasīt, filtrēt un salīdzināt deklarācijas pa dažādiem gadiem, valsts iestādēm un valsts amatpersonu kategorijām.** Tas uzlabotu VID valsts amatpersonu deklarāciju datubāzes lietošanas ērtumu un dotu iespēju medijiem un pilsoniskajai sabiedrībai veikt savu uzraudzības funkciju.



© 2020 Transparency International Latvia

Citadeles iela 8, Rīga, LV-1010, Latvija

+371 67285585

ti@delna.lv, www.delna.lv